
Ley de arrendamiento social en Alemania

I. Situación inicial

En Alemania, el derecho de arrendamiento de viviendas ha desempeñado tradicionalmente un papel importante, ya que muchas personas viven aquí de alquiler. Después de Suiza, somos el segundo país de Europa en esta categoría. Aproximadamente el 54% de los habitantes de Alemania viven en pisos de alquiler. En las grandes ciudades esto es aún mayor; en Berlín, por ejemplo, el 84% de las personas alquilan sus pisos. Al mismo tiempo, la tasa de carga de los alquileres también aumenta continuamente en Alemania. Mientras que en la época del "milagro económico" la gente destinaba el 10% de sus ingresos a la vivienda, en la década de 1980 ya era el 20%. Actualmente hemos alcanzado una tasa de carga de alquiler del 30%, y la tendencia es al alza.

Por supuesto, esto tiene mucho que ver con el hecho de que, tras la gran crisis financiera de 2008, el foco de atención se ha desplazado con fuerza hacia el mercado inmobiliario como inversión financiera. Al mismo tiempo, el tradicionalmente amplio sector de la vivienda pública en Alemania se redujo. A finales de los años 80 se suprimieron las desgravaciones fiscales para las viviendas sin ánimo de lucro y, al mismo tiempo, se vendieron grandes reservas de viviendas municipales. El número de viviendas sociales, que a finales de los años ochenta todavía era de 4 millones en Alemania Occidental, se ha reducido a cerca de 1 millón en todo el país. Hace más de 100 años que no existe en Alemania un mercado de la vivienda tan libre como el actual, y a pesar de ello, o precisamente por ello, los alquileres están subiendo. Por desgracia, el derecho de arrendamiento ya no puede proteger adecuadamente a los inquilinos.

II. Concepto normativo

En Alemania, hubo una fuerte regulación estatal de los alquileres y un alto nivel de protección contra el despido desde los años 20 hasta principios de los 60. Mientras que la protección de los inquilinos formaba parte del ADN del Estado en la RDA hasta la reunificación, Alemania Occidental experimentó en los años 60 con la desregulación, el desmantelamiento de la protección contra el despido y la liberación de los alquileres. Tras el rápido aumento de los alquileres, la primera coalición social-liberal elaboró en 1971 el modelo alemán de ley de arrendamiento social en Alemania Occidental. Sigue en vigor hoy en día, con modificaciones.

En principio, los arrendamientos de viviendas no pueden ser rescatados por los propietarios, siempre que los inquilinos cumplan el contrato. Se prohíbe la **rescisión de un contrato** de arrendamiento para imponer un alquiler más elevado. Los arrendamientos temporales sólo son posibles dentro de unos estrechos límites.

Como compensación, se permite a los propietarios aumentar el alquiler en el arrendamiento actual hasta el llamado **alquiler comparativo local**. En otras palabras, deberían poder cobrar lo que otros propietarios reciben por una vivienda comparable. Para proteger a los inquilinos de los aumentos excesivos del alquiler, éste sólo puede aumentar un 20% o un 15% en un plazo de tres años.

No sólo se puede aumentar la renta básica. En los arrendamientos -que no pueden rescindirse-, los propietarios también pueden cambiar el mobiliario del piso contra la voluntad de los inquilinos, **modernizar** el piso. Los inquilinos deben tolerar las mejoras en el valor del apartamento, las medidas de ahorro de agua y energía y los aumentos sostenibles del valor del apartamento. Los propietarios pueden entonces repercutir los costes de construcción a los inquilinos, actualmente un 8% anual y por un periodo ilimitado. Durante mucho tiempo, ésta fue una de las formas más importantes de echar a los inquilinos. Sin embargo, esta posibilidad originalmente ilimitada de aumentar los alquileres ha perdido parte de su peligro: desde 2019, la tasa de modernización se ha limitado a tres o dos euros por metro cuadrado (dependiendo del alquiler inicial) y esto durante un periodo de seis años en cada caso.

En los últimos diez años, el legislador ha intentado reaccionar a la evolución de los distintos mercados de la vivienda. En las zonas en las que el suministro de viviendas a la población en condiciones razonables está especialmente en peligro, el gobierno estatal de la zona puede promulgar reglamentos para proteger contra las rescisiones en caso de conversiones a la propiedad de condominios y para reducir el límite de los aumentos de los alquileres.

El llamado **Mietpreisbremse (freno a los alquileres)** está en vigor en Alemania desde hace siete años: al realquilar, los propietarios no pueden cobrar un alquiler que supere el comparativo en más de un 10%. Sin embargo, para no obstaculizar las nuevas construcciones, esta normativa no se aplica a los primeros ocupantes. El freno a los alquileres también se aplica sólo en los mercados de la vivienda con dificultades.

Legalmente, la protección de los inquilinos está garantizada por un sistema de normas semiobligatorias. En principio, las partes contratantes son libres de celebrar un contrato de arrendamiento de vivienda. Las disposiciones contractuales que se apartan de la normativa legal en perjuicio de los arrendatarios son inválidas.

III. Ahora en detalle:

1. protección contra la cancelación

El arrendamiento, que es básicamente de duración ilimitada, puede ser rescatado por el inquilino con un preaviso de tres meses y por el propietario -según la duración del arrendamiento- con un preaviso de tres, seis o nuevos meses. Sin embargo, los propietarios sólo pueden rescindir el contrato de arrendamiento si pueden demostrar un interés justificado. Básicamente, sólo hay dos razones para notificar a los inquilinos que incumplen el contrato:

- propia necesidad o
- la obstrucción de una explotación económica razonable.

Mientras que las terminaciones para la explotación comercial tienen poca importancia práctica, aunque cada vez mayor, el número de terminaciones para uso propio ha aumentado drásticamente en los últimos años, especialmente en los centros urbanos. Los propietarios pueden rescindir el contrato de arrendamiento si necesitan el piso para ellos, para sus familiares o para los miembros de su hogar. La jurisprudencia es muy generosa a favor de los propietarios en cuanto al grupo de personas, pero también en cuanto al uso del espacio vital. Basta con que los propietarios necesiten el piso para las visitas ocasionales de la hija en una ciudad extranjera o que la sobrina, el sobrino o incluso una au pair quieran instalarse en él.

Los inquilinos tienen derecho a oponerse a la rescisión ordinaria si el desalojo representa una dificultad especial para ellos o su familia. Los motivos de penuria más reconocidos son las enfermedades graves. Sin embargo, en caso de que el tribunal asuma la dificultad, el espacio vital aún no está asegurado. Sólo si el interés del inquilino en el piso supera el interés del propietario en el contexto de una ponderación que debe realizar el tribunal, los inquilinos pueden quedarse, pero sólo por un tiempo limitado.

Los avisos de cese de la necesidad propia suelen ser sólo pretextos, pero esto rara vez puede probarse. En la práctica, los procedimientos suelen terminar con acuerdos: Los inquilinos desalojan y reciben más o menos dinero.

Además, las notificaciones de rescisión por incumplimiento de contrato tienen una gran importancia práctica, ya sean notificaciones de rescisión por retraso en el pago (basta con un retraso de más de un mes en el pago de la renta), por subarriendo no autorizado o por perturbación de la paz doméstica. Por supuesto, esto también puede utilizarse para justificar el despido sin previo aviso.

El proceso de desahucio presenta algunas particularidades: El desalojo de un piso sólo es posible por decisión judicial. Las excepciones sólo son posibles en casos muy definidos a modo de protección jurídica provisional. Los procedimientos de desahucio deben acelerarse. Una instancia suele durar entre cuatro y

seis meses. Si los inquilinos son condenados al desahucio, se les suele conceder un plazo para desalojar. Este plazo puede ser de hasta un año, tiene por objeto darles la oportunidad de encontrar una nueva vivienda y prohíbe al propietario desalojarlos hasta que expire el plazo.

En cuanto a la **política jurídica**, la parte de los inquilinos exige que se restrinjan por fin las posibilidades de despedir a los inquilinos por sus propias necesidades, así como los despidos, ahora mucho más fáciles, debidos a la morosidad y a otros incumplimientos de contrato.

2. Protección contra la conversión en propiedad residencial

En toda Alemania, la propiedad del suelo y la de los edificios no están separadas. Los propietarios del edificio también son dueños del terreno. Sin embargo, es posible dividir el terreno y los edificios y establecer la propiedad de los pisos individuales. De este modo, son comercializables y pueden venderse individualmente. Esto representa un campo de negocio lucrativo, ya que la suma de los ingresos que se obtienen en la venta de los pisos individuales supera varias veces el valor original de toda la propiedad. Si se compran estos pisos, las personas que viven en ellos se ven muy amenazadas por las llamadas rescisión del contrato por uso propio. Por este motivo, existe un periodo de preaviso. Los compradores tienen prohibido efectuar la rescisión a los inquilinos que ya vivían en el piso en el momento de la conversión durante tres años. En las zonas con mercados de la vivienda muy ajustados, este periodo puede ampliarse a 10 años. Además, hay que ofrecer a los inquilinos el piso en venta cuando se vende por primera vez.

3. Nivel de alquiler

En los arrendamientos existentes, los propietarios pueden aumentar el alquiler hasta el llamado alquiler comparativo local. Los nuevos alquileres en los mercados de vivienda restringidos no pueden superar esta renta comparable en más de un 10%. La ley alemana sobre el aumento de los alquileres se basa en el alquiler local comparable. Se trata de una renta media normativamente sobredimensionada.

a. Alquiler comparativo habitual en la localidad

El alquiler comparativo local se forma a partir de los alquileres habituales que se han acordado o modificado en el municipio o en municipios comparables para un espacio residencial de un tipo, tamaño, mobiliario, estado y ubicación comparables, incluidos el mobiliario y el estado relacionados con la energía, en los últimos seis años. Los alquileres que no se han incrementado durante más de seis años no se tienen en cuenta para determinar el alquiler comparativo. Por regla general, estos son los alquileres más bajos. En

este sistema, el aumento permanente de las rentas es estructuralmente inherente. De hecho, la renta comparativa es regularmente superior a la renta media, que se recoge, por ejemplo, a través del microcenso.

Tanto si se trata de un aumento de la renta como de un freno de la misma, siempre hay que determinar concretamente el alquiler comparativo de la vivienda correspondiente.

Los alquileres comparativos aparecen principalmente en los llamados índices de alquiler. Si el índice de alquileres es el llamado índice de alquileres cualificados, se supone que los valores que aparecen aquí representan el alquiler local comparable. Los índices de renta son elaborados por los municipios. Para que se consideren cualificados, deben estar elaborados según principios científicos reconocidos. Este trabajo lo suelen realizar instituciones especializadas, que determinan el nivel de los alquileres mediante encuestas aleatorias a propietarios e inquilinos, diferenciadas según criterios legales como la ubicación, el mobiliario y la clase de antigüedad del edificio. Además de la recopilación basada en criterios científicos, también es necesario el reconocimiento de los municipios o de los representantes de los intereses de los propietarios e inquilinos.

Dado que en el pasado se han producido repetidas controversias sobre la calidad y, por tanto, el carácter vinculante del índice de rentas, el legislador ha normalizado recientemente los criterios para su elaboración con mayor precisión y ha obligado a los municipios con una población igual o superior a 100.000 habitantes a elaborar índices de rentas cualificados. Los índices de renta son de acceso público y pueden obtenerse gratuitamente.

Si no existe un índice de alquileres en el municipio o si no es aplicable - por la razón que sea - el alquiler local comparativo se determina mediante dictámenes de expertos, cuyos costes suelen ser desproporcionados con respecto al alquiler cobrado y cuyos resultados suelen ser desfavorables para los inquilinos.

En términos de **política legal**, se exige la inclusión de todas las rentas en la determinación de la renta local comparativa.

b. Aumento de la renta básica

Los propietarios pueden aumentar el alquiler cada 15 meses y tienen que considerar una doble limitación. En primer lugar, el nuevo alquiler cobrado no puede superar el alquiler comparativo local. Además, el aumento del alquiler está limitado al 20% en tres años. En los mercados de la vivienda con dificultades, el gobierno estatal puede reducir este límite al 15%. Desde el punto de vista jurídico, se trata de un cambio de contrato. Si los inquilinos no están de acuerdo, los propietarios pueden presentar una demanda ante el

tribunal de distrito tres meses después de la fecha del aumento. En caso contrario, se seguirá aplicando la renta antigua. El acuerdo de coalición de la actual coalición de gobierno prevé una reducción del tope al 12%.

En cuanto a la **política legal**, se exige la congelación de los alquileres para las zonas especialmente afectadas por la escasez de viviendas.

c. **“Mietpreisbremse” – Freno de alquiler**

En las zonas con mercados de la vivienda restringidos, el gobierno del Estado federado respectivo puede promulgar el freno al alquiler. Según esto, sólo se permiten los alquileres que no superen el alquiler comparativo en más de un 10 %. Sin embargo, hay numerosas excepciones y restricciones. Por ejemplo, la Mietpreisbremse (freno de alquiler) no se aplica a los edificios nuevos ni a los que se ocupan por primera vez tras una amplia modernización. Pero incluso si los propietarios no han modernizado mucho, pueden repercutir los costes de la modernización en el alquiler. Los propietarios que cobraban alquileres excesivos antes de la entrada en vigor del reglamento pueden seguir aceptando esta renta anterior más elevada.

La Mietpreisbremse (freno de alquiler) fue introducida por la gran coalición en 2015 y fue controvertida entre los partidos gobernantes. Por lo tanto, se han incorporado numerosos obstáculos que dificultan mucho su manejo. Mientras tanto, la Mietpreisbremse (freno de alquiler) ha sido reformada y mejorada dos veces. Después de que el Tribunal Constitucional Federal confirmara la ley en 2019, la proporción de procedimientos en torno a la Mietpreisbremse (freno de alquiler) en nuestras oficinas está creciendo.

Si un alquiler resulta ser demasiado elevado y, por tanto, se produce una violación de la Mietpreisbremse, los inquilinos* deben reclamar. Si es necesario, deben hacer constar el sobreprecio ante los tribunales civiles y pueden exigir la devolución de las rentas pagadas de más. La violación de la Mietpreisbremse (freno de alquiler) no da lugar a sanciones gubernamentales.

Desde el punto de vista de la **política jurídica**, se exige la supresión de las restricciones y excepciones, así como la supresión de la obligación de notificar los defectos, de modo que este sensato instrumento pueda aplicarse con sensatez.

d. **Sobreelevación del precio del alquiler**

La situación es diferente, al menos en teoría, en el caso de una violación del artículo 5 de la WiStrG (Ley de delitos económicos). Esta disposición prohíbe a los propietarios acordar un alquiler que supere en más de un 20% el alquiler comparativo. La infracción puede dar lugar a una multa. Esta norma también se remonta

a los años 70 y autoriza a las autoridades de la vivienda a determinar por sí mismas los excesos de alquiler y a ordenar a los propietarios que devuelvan los alquileres excesivos a los inquilinos. De este modo, la administración pública podría garantizar un nivel de renta general estable. Se trata de un procedimiento sencillo y poco costoso para los inquilinos.

Al mismo tiempo, los propios inquilinos podrían exigir a los propietarios la cantidad que exceda el llamado límite de materialidad. En 2005, el Tribunal Supremo Federal puso fin a esta práctica. En su opinión, los propietarios deben demostrar cómo se aprovecharon de la situación concreta del inquilino al celebrar el contrato de arrendamiento. Dado que esto apenas es posible en la práctica, esta normativa, realmente sensata, ha dejado prácticamente de tener importancia.

En términos de **política legal**, se exige la reactivación del § 5 de la WiStrG (Ley de delitos económicos). Una reforma sería posiblemente sencilla. Sin embargo, varias iniciativas correspondientes de varios gobiernos estatales fracasaron en el Bundesrat (Cámara alta federal). Mientras tanto, el FDP (partido liberal) en particular está bloqueando la reforma.

e. Límite de alquiler en Berlín

Aunque Berlín fue asequible para los inquilinos durante décadas, los alquileres han aumentado a un ritmo superior a la media en los últimos diez años. A pesar del menor nivel de ingresos, los alquileres son ahora casi tan altos como en Hamburgo, Fráncfort y Múnich. En este contexto, Berlín decidió en 2019 introducir el llamado tope de alquiler. Los alquileres debían congelarse durante cinco años y se estandarizó una renta máxima permitida para el realquiler. Este llamado alquiler de mesa se basaba en los alquileres de 2013. Medio año después, los alquileres existentes tenían un tope del 20% por encima de este alquiler de mesa. El cobro excesivo de alquileres está prohibido y conlleva una multa. Además, el Estado también podría emitir órdenes de reducción de la renta. Como el alquiler de la mesa estaba muy por debajo del alquiler comparativo local, los alquileres se redujeron, en algunos casos drásticamente. Además, todos los inquilinos debían ser informados por sus propietarios sobre este alquiler máximo permitido. El tema de los alquileres y la idea de que podrían ser demasiado elevados se dio a conocer de repente entre los inquilinos. La congelación y bajada de los alquileres dio a los berlineses -como se pretendía- un respiro en la locura cotidiana del alquiler.

El reglamento fue emitido por el estado federal de Berlín para toda la zona de la ciudad. Para justificar la limitación de los alquileres, que modificó parcialmente la ley federal de arrendamientos, se hizo referencia a la competencia legislativa de los estados federados en materia de vivienda. Esta competencia legislativa en materia de vivienda se transfirió de la Federación a los Länder en 2006 en el curso de una reforma de la Ley Fundamental. No obstante, el Tribunal Constitucional Federal declaró nula la ley berlinesa sobre el límite

de los alquileres en abril de 2021. Se trata de una cuestión de derecho de arrendamiento, regulada exhaustivamente por el gobierno federal. No hay lugar para la regulación en la ley del suelo. La regulación de los precios de los alquileres debe hacerse en el marco de la ley federal.

Este esperanzador proyecto ha fracasado, aunque contaba con la aprobación de más del 70% de los berlineses.

En cuanto a la **política jurídica**, ahora se pide que se introduzca un límite de alquiler en la legislación federal, con la posibilidad de que los Estados federados o los municipios lo apliquen en caso de las correspondientes emergencias.

f. Derecho social y subsidio de vivienda

El nivel de alquiler en Alemania es demasiado alto para muchas personas. Por lo tanto, las personas sin ingresos suficientes pueden exigir que el Estado pague el alquiler. Si la tarifa estándar basada en el nivel de subsistencia más el alquiler supera los ingresos, el Estado paga la diferencia, o el llamado subsidio de desempleo II o la ayuda a la renta básica. Esta normativa, que a priori parece factible, tiene una trampa. Sólo se cubren los alquileres que son razonables. Y los alquileres razonables son los que se pagan por pisos con amueblados sencillos en zonas residenciales sencillas. Si el alquiler real supera el alquiler razonable, el alquiler no está cubierto. Si el alquiler en la relación de arrendamiento supera el límite de adecuación, se pide a los inquilinos que busquen un nuevo piso en el plazo de seis meses. Sin embargo, sobre todo en los centros urbanos, apenas hay viviendas disponibles con alquileres razonables. Los inquilinos pobres son desplazados.

Además del subsidio de desempleo II y la ayuda a la renta básica, las personas con ingresos algo más elevados pueden solicitar el subsidio de vivienda. Pero es tan bajo y tan formalizado que no puede compensar la incapacidad de pago. En Alemania, sólo el 1,1% de los inquilinos reciben ayudas a la vivienda, y la proporción del total de las ayudas estatales a la vivienda es sólo del 13%.

IV. Conclusión

La conclusión es que se ha demostrado la eficacia de prohibir la rescisión de un contrato de arrendamiento con la posibilidad simultánea de aumentar el alquiler. Este concepto normativo es adecuado para un nivel de renta estable. Sin embargo, una y otra vez el BGH (Tribunal Supremo Federal en sus siglas alemanes) interpreta las normas en detrimento de los arrendatarios. Así, en la práctica, la protección es insuficiente. Debido a que en Alemania es difícil reducir los derechos de los inquilinos mediante cambios en la ley, debido a la alta proporción de inquilinos, la judicatura conservadora está preocupada por ello. Especialmente

cuando el mercado está bajo presión, como ocurre en la actualidad, las normas de protección resultan insuficientes. Lo que se necesita aquí es un claro endurecimiento que proteja mejor a los que tienen menos ingresos.

Al mismo tiempo, hay que reforzar el sector de la vivienda pública. El nuevo gobierno federal quiere por fin reintroducir las viviendas sin ánimo de lucro. Tenemos curiosidad por saber si se aplicará y, en caso afirmativo, cómo. También ofrece esperanza la perspectiva de la socialización de las grandes empresas inmobiliarias, tal y como exigieron los berlineses en referéndum. También en este caso podemos esperar la aplicación. Hasta entonces, e independientemente de esto, es importante reforzar los derechos de los inquilinos, porque la vivienda es un derecho humano.