

Gesetzentwurf **des Bundesrates**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen, des Wohnungsbindungsgesetzes und des Belegungsrechtsgesetzes

A. Zielsetzung

Nach Artikel 6 § 1 des Gesetzes zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen (Mietrechtsverbesserungsgesetz) sind die Landesregierungen ermächtigt, für Gemeinden, in denen die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, durch Rechtsverordnung zu bestimmen, daß Wohnraum anderen als Wohnzwecken nur mit Genehmigung der von der Landesregierung bestimmten Stelle zugeführt werden darf.

Von der Ermächtigung zur Einführung eines solchen Verbots der Zweckentfremdung von Wohnraum haben in der Zwischenzeit eine Reihe von Landesregierungen Gebrauch gemacht.

Nach Artikel 6 § 2 des Mietrechtsverbesserungsgesetzes kann ein Verstoß gegen das Verbot als Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße bis zu 20 000 Deutsche Mark geahndet werden.

Der seit dem Inkrafttreten des Mietrechtsverbesserungsgesetzes am 10. November 1971 unveränderte Bußgeldrahmen erscheint nicht mehr zeitgemäß. Die vorbeugende Wirkung des Verbots hat insbesondere in Ballungsräumen infolge der eingetretenen wirtschaftlichen Entwicklung deutlich nachgelassen. Auf der anderen Seite bedarf der erhaltungswürdige Wohnungsbestand bei mindestens 1,5 Millionen allein im alten Bundesgebiet fehlenden Wohnungen und einer jedenfalls bis 1990 deutlich unter 300 000 Einheiten liegenden jährlichen Neuproduktion eines verstärkten Schutzes. Ungenehmigte Zweckentfremdungen müssen mit erheblich höheren Geldbußen als bisher geahndet werden können.

Die unerlaubte Zweckentfremdung von öffentlich geförderten Wohnungen kann nach § 26 des Wohnungsbindungsgesetzes ebenfalls mit einer Geldbuße bis zu 20 000 Deutsche Mark geahndet werden. Aus Gründen der Gleichbehandlung ist es notwendig, die Obergrenze des zu verhängenden Bußgeldes in derselben Weise wie für die nicht preisgebundenen Wohnungen anzuheben. Entsprechendes gilt für den in den neuen Ländern unter das Belegungsrechtsgesetz fallenden Wohnungsbestand.

Die Bußgeldrahmen bei Verstößen gegen die Mitteilungspflicht in Umwandlungsfällen und bei Mietpreisverstößen sind ebenfalls nicht mehr zeitgemäß und bedürfen der Anhebung.

B. Lösung

Der Bußgeldrahmen in Artikel 6 § 2 des Mietrechtsverbesserungsgesetzes wird auf 100 000 Deutsche Mark ausgedehnt.

§ 26 des Wohnungsbindungsgesetzes und § 17 des Belegungsrechtsgesetzes werden entsprechend angepaßt.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
021 (424) — 843 01 — Mi 34/93

Bonn, den 4. Februar 1993

An die Präsidentin
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 648. Sitzung am 6. November 1992 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen, des Wohnungsbindungsgesetzes und des Belegungsrechtsgesetzes mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Dr. Helmut Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen, des Wohnungsbindungsgesetzes und des Belegungsrechtsgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Gesetzes zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen**

In Artikel 6 § 2 Abs. 2 des Gesetzes zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen vom 4. November 1971 (BGBl. I S. 1745), das zuletzt durch . . . geändert worden ist, wird die Angabe „zwanzigtausend Deutsche Mark“ durch die Angabe „100 000 Deutsche Mark“ ersetzt.

Artikel 2**Änderung des Wohnungsbindungsgesetzes**

§ 26 Abs. 2 des Wohnungsbindungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Juli 1982 (BGBl. I S. 972), das zuletzt durch . . . geändert worden ist, wird wie folgt gefaßt:

„(2) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 mit einer Geldbuße bis zu 6 000

Deutsche Mark je Wohnung, in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 2 und 3 mit einer Geldbuße bis zu 20 000 Deutsche Mark, in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 4 mit einer Geldbuße bis zu 30 000 Deutsche Mark und in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 5 mit einer Geldbuße bis zu 100 000 Deutsche Mark geahndet werden.“

Artikel 3**Änderung des Belegungsrechtsgesetzes**

§ 17 Abs. 2 des Belegungsrechtsgesetzes vom 22. Juli 1990 (GBl. I Nr. 49 S. 894), das zuletzt durch . . . geändert worden ist, wird wie folgt gefaßt:

„(2) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 bis 5 mit einer Geldbuße bis zu 5 000 Deutsche Mark je Wohnung, in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 6 mit einer Geldbuße bis zu 100 000 Deutsche Mark geahndet werden.“

Artikel 4**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am ersten Tag des auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft.

Begründung

Die Wohnungsmarktlage in der Bundesrepublik Deutschland hat sich allgemein verschärft. Nach Schätzungen fehlen allein im alten Bundesgebiet bereits weit über eine Million Wohnungen. Jedenfalls bis 1990 gelangten deutlich weniger als 300 000 Wohnungen je Jahr neu auf den Markt. Die Gebiete, in denen die Versorgung der Bevölkerung mit angemessenem Wohnraum „besonders gefährdet“ ist, haben nicht nur an Zahl zugenommen, wie die geänderten, auf Artikel 6 § 1 des Gesetzes zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen (Mietrechtsverbesserungsgesetz) gestützten Verordnungen einiger Länder zeigen; die Gefährdung der Wohnraumversorgung selbst hat in diesen Gebieten auch zugenommen.

In dieser Lage ist es notwendig, alle Möglichkeiten zur weiteren Belegung des Wohnungsbaus zu nutzen. Erhöhte Aufmerksamkeit verdient jedoch auch der Schutz des erhaltungswürdigen Wohnraumbestandes. Zwar hat sich in diesem Zusammenhang das in Artikel 6 § 1 des Mietrechtsverbesserungsgesetzes normierte „Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum“ durchaus bewährt. Sein Ahndungsinstrumentarium mußte jedoch mit der zunehmenden Verteuerung des Grund und Bodens zwangsläufig an vorbeugender Wirkung einbüßen. Die Mieten für neu geschaffenen Wohnraum liegen heute erheblich höher als die für den bestehenden Wohnraum. Die Gewerberaummieten übersteigen die Wohnraum-mieten oft um ein Mehrfaches. Die Folge ist, daß vor allem ältere, preisgünstige Wohnungen umgenutzt oder im Interesse einer wirtschaftlicheren Verwertung des Grundstückes gänzlich abgerissen werden. Diese Bedrohung des Bestandes ist heute ungleich größer als beim Erlaß des Mietrechtsverbesserungsgesetzes. Der Gesetzgeber muß ihr auch dadurch entgegenwirken, daß er für die verbotswidrige Zweckentfremdung ein deutlich höheres Bußgeld androht als bisher.

Die Praxis zeigt, daß die zuständigen Behörden nur sehr selten den geltenden Bußgeldrahmen ausschöpfen (können). Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erfordert es, im gegebenen Rahmen abzuwägen. Er rechtfertigt die Verhängung des höchstmöglichen Bußgeldes nur, wenn das ordnungswidrige Verhalten auch in entsprechendem Maße vorwerfbar ist. Mit einer Anhebung der Obergrenze kann jedoch im Einzelfall auch eine höhere Sanktion ausgesprochen werden. Das verstärkt die abschreckende Wirkung.

Im Falle einer nicht rückgängig zu machenden Zweckentfremdung, etwa bei einem Abriß, bestünde der Ausgleich für den Wohnungsmarkt nur darin, daß nachträglich gleichwertiger Ersatzwohnraum zur Verfügung gestellt wird. Sofern eine entsprechende Anordnung überhaupt auf Landesrecht gestützt werden könnte, wäre sie jedenfalls nur mit großem Verwaltungsaufwand durchsetzbar. Die Verhängung eines Bußgeldes ist in diesen Fällen oft die einzige Sanktion. Sie muß dem Unrechtsgehalt der Tat ausrei-

chend Rechnung tragen. Der Wert einer Wohnung spiegelt sich nicht zuletzt in dem Aufwand der öffentlichen Hand für die Errichtung einer Sozialmietwohnung wider. Er beträgt heute in den Ballungsräumen einschließlich der in der verbilligten Bereitstellung des Grundstücks liegenden Subvention 200 000 DM und mehr. Auch die Gesamtkosten einer Sozialmietwohnung liegen heute um ein Mehrfaches über dem 1971 aufzuwendenden Betrag.

Zwar soll nach § 17 des Ordnungswidrigkeitengesetzes die Geldbuße den wirtschaftlichen Vorteil übersteigen, den der Täter aus der Ordnungswidrigkeit gezogen hat; wenn das gesetzliche Höchstmaß hierzu nicht ausreicht, so kann es überschritten werden. Das darf jedoch den Gesetzgeber nicht davon entbinden, den gesetzlichen Bußgeldrahmen selbst zu erhöhen, wenn die Schutzbedürftigkeit des Gutes zugenommen hat. Das ist bei dem Gut „Wohnung“ der Fall.

Die Anpassung des Bußgeldrahmens in § 26 Abs. 2 des Wohnungsbindungsgesetzes ist notwendig, um zu verhindern, daß die ungenehmigte Zweckentfremdung des preisgebundenen Wohnraums geringer geahndet wird als künftig die des nicht preisgebundenen Wohnraums.

Außerdem sollen die Bußgeldrahmen bei Verstößen gegen die Mitteilungspflicht nach § 2a Abs. 1 des Wohnungsbindungsgesetzes und bei Mietpreisverstößen angehoben werden.

Da eine Anpassung des Bußgeldrahmens in § 26 Abs. 2 des Wohnungsbindungsgesetzes notwendig ist, um zu verhindern, daß die ungenehmigte Zweckentfremdung des „öffentlich geförderten“ Sozialwohnungsbestandes weniger schwer geahndet wird als die des freifinanzierten Wohnraums, ist aus systematischen Gründen und unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten auch die Anhebung der Bußgeldobergrenze für Zweckentfremdung von unter das Belegungsrechtsgesetz fallenden Wohnungen angezeigt. Das Belegungsrechtsgesetz findet in den neuen Ländern vor allem auf den dem sozialen Wohnungsbau in den alten Ländern vergleichbaren Wohnungsaltbestand der früher volkseigenen Wohnungen, die überwiegend in Kommunaleigentum stehen oder auf kommunale Wohnungsbaugesellschaften übertragen sind, die Genossenschaftswohnungen und die Werkswohnungen bis höchstens Ende 1995 Anwendung.

Einer ausdrücklichen Vorschrift, daß die neuen Regelungen des Artikels 6 § 2 Abs. 2 des Mietrechtsverbesserungsgesetzes, des § 26 Abs. 2 des Wohnungsbindungsgesetzes und des § 17 Abs. 2 des Belegungsrechtsgesetzes nur für nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes begangene Verstöße gegen das jeweilige Zweckentfremdungsverbot gelten, bedarf es nicht. Artikel 103 Abs. 2 GG, § 4 Abs. 1 OWiG verbieten unmittelbar die Anwendung der verschärften Vorschriften auf vor ihrem Inkrafttreten verwirklichte Tatbestände.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Vorbemerkung

Die Bundesregierung begrüßt die vom Bundesrat vorgeschlagenen Gesetzesänderungen, insbesondere mit Blick auf die Anhebung des Bußgeldrahmens für ungenehmigte Zweckentfremdungen von Wohnraum. Die Maßnahmen korrespondieren insoweit mit den Vorschlägen der Bundesregierung zur Änderung des Wirtschaftsstrafgesetzes im Rahmen des Vierten Mietrechtsänderungsgesetzes, die für Mietpreisüberhöhungen im freifinanzierten Wohnungsbau ebenfalls erhöhte Bußgeldandrohungen bis zu 100 000 DM im Einzelfall vorsehen (vgl. BT-Drucksache 12/3254, S. 4f.). Beide Maßnahmen dienen dem Mieterschutz.

Die Bundesregierung geht davon aus, daß die Länder die vorgeschlagenen Änderungen zum Anlaß nehmen, der Zweckentfremdung von Wohnraum auch durch entsprechende Überwachungsmaßnahmen der Behörden mit allem Nachdruck entgegenzutreten.

Zu Artikel 1 (Mietrechtsverbesserungsgesetz)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates zu, den in Artikel 6 § 2 Mietrechtsverbesserungsgesetz enthaltenen Bußgeldrahmen von bisher 20 000 DM auf bis zu 100 000 DM zu erhöhen. Da der Bußgeldrahmen seit 1971 unverändert geblieben ist und dem geschützten Rechtsgut eine hohe Bedeutung zukommt, erscheint es sachgerecht, ungenehmigte Zweckentfremdungen im freifinanzierten Wohnungsbau mit einer Geldbuße bis zu 100 000 DM zu ahnden.

Darüber hinaus ist aufgrund der durch den Einigungsvertrag bedingten Überleitung des bis spätestens 1995 in den neuen Bundesländern geltenden Belegungsrechtsgesetzes eine Klarstellung im Mietrechtsverbesserungsgesetz geboten. Hierdurch soll berücksichtigt werden, daß das Belegungsrechtsgesetz — wie das Wohnungsbindungsgesetz — ein selbständiges Zweckentfremdungsverbot enthält.

Zur Klarstellung wird folgende Ergänzung des Artikels 1 des Gesetzentwurfs vorgeschlagen:

Artikel 6 § 3 wird wie folgt gefaßt:

„§ 12 des Wohnungsbindungsgesetzes und § 9 des Belegungsrechtsgesetzes bleiben unberührt.“

Zu Artikel 2 (Wohnungsbindungsgesetz)

Die Bundesregierung stimmt den vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen der Bußgeldvorschriften des § 26 Wohnungsbindungsgesetz — vor allem der Regelung zum Schutz vor ungenehmigter Zweck-

entfremdung öffentlich geförderter Wohnungen — überwiegend zu.

- a) Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die erhöhten Bußgeldrahmen, denen zugleich Signalwirkung für den Stellenwert der geschützten Rechtsgüter in der heutigen Zeit besonderer Wohnungsknappheit zukommt, auch mit dem allgemeinen Rechtsgrundsatz der Verhältnismäßigkeit noch vereinbar sind. Darüber hinaus werden die Behörden den Höchststrafen nur in Fällen einer besonders gravierenden Verletzung der Schutzvorschriften ausschöpfen können. Sie sind bei der Zumessung der Geldbuße an § 17 Abs. 3 Ordnungswidrigkeitengesetz gebunden, wonach sich die Höhe der Geldbuße jeweils im Einzelfall an der Bedeutung der Ordnungswidrigkeit und dem Vorwurf, der den Täter trifft, sowie an den wirtschaftlichen Verhältnissen des Täters auszurichten hat.
- b) Aus Gründen der Gleichbehandlung und der Gesetzessystematik sollte allerdings in Artikel 2 des Gesetzentwurfs zur Änderung des § 26 Abs. 2 Wohnungsbindungsgesetz die Zahl „6 000“ durch die Zahl „5 000“ ersetzt werden.

§ 17 Abs. 2 Belegungsrechtsgesetz (vgl. Artikel 3), dessen Änderung insoweit vom Bundesrat nicht vorgeschlagen wurde, sieht für vergleichbare Verstöße lediglich eine Bußgeldandrohung von bis zu 5 000 DM vor. Dieser Bußgeldrahmen sollte für — im Wohnungsbindungsgesetz bisher höchstens mit 3 000 DM geahndete — Verstöße auch in diesem Gesetz künftig gelten. Außerdem widerspricht eine Bußgeldhöhe von 6 000 DM der im Ordnungswidrigkeitenrecht allgemein üblichen Abstufung der Bußgeldhöhen (1 000, 2 000, 3 000, 5 000, 10 000 DM usw.), die auch der Abstufung bei den Strafdrohungen im Strafrecht entspricht.

- c) Aufgrund der von der Bundesregierung vorgeschlagenen Erhöhung des Bußgeldrahmens auf bis zu 100 000 DM für Mietpreisüberhöhungen im freifinanzierten Wohnungsbau (vgl. Vorbemerkung) ist auch für wesentliche Mietpreisüberhöhungen bei Sozialwohnungen (wesentliche Überschreitung der Kostenmiete) eine entsprechende Anhebung des Bußgeldrahmens geboten. Dies gilt um so mehr, als Sozialwohnungen zugunsten einkommensschwächerer Bevölkerungsschichten unter erheblichem Einsatz öffentlicher Fördermittel geschaffen worden sind.

Aus diesem Grund wird folgende Ergänzung des Artikels 2 des Gesetzentwurfs vorgeschlagen:

§ 26 Abs. 3 wird wie folgt geändert:

Die Zahl „50 000“ wird durch die Zahl „100 000“ ersetzt.

d) Nach Auffassung der Bundesregierung ist, abgesehen von diesen Sanktionsvorschriften, darüber hinaus eine Klarstellung im Wohnungsbindungsgesetz geboten, um die Förderung des Dachgeschoßausbaus mit öffentlichen Mitteln zu erleichtern. Der geltende § 15 Abs. 4 Wohnungsbindungsgesetz wird in der Praxis häufig dahin gehend ausgelegt, daß die Sozialbindungen nur einheitlich für alle Wohnungen eines Gebäudes auslaufen. Eine solche Interpretation führt dazu, daß der öffentlich geförderte Ausbau von Dachgeschossen mit seinen regelmäßig wesentlich später auslaufenden Sozialbindungen die sonst vorher endenden Bindungen der bisherigen Sozialwohnungen des Gebäudes entsprechend verlängert. Um zu verhindern, daß Bauherren aus diesen Gründen nicht zum Dachgeschoßausbau bereit sind oder nach der Erleichterung des Ausbaus durch die Dritte Verordnung zur Änderung wohnungsrechtlicher Vorschriften ab 29. August 1990 (Inkrafttreten) unerwartet Nachteile erleiden, wird folgende klarstellende — zeitlich rückwirkende — Ergänzung des Artikels 2 des Gesetzentwurfs vorgeschlagen:

Dem § 15 Abs. 4 wird folgender Satz angefügt:

„Die Sätze 1 und 2 sind insoweit nicht anzuwenden, als öffentliche Mittel ab 29. August 1990 für neue Wohnungen bewilligt sind, die durch Ausbau oder Erweiterung in einem Gebäude oder einer Wirtschaftseinheit mit öffentlich geförderten Wohnungen geschaffen werden.“

Zu Artikel 3 (Belegungsrechtsgesetz)

Dem Vorschlag des Bundesrates wird vom Grundsatz her zugestimmt, da aus den zu Artikeln 1 und 2 des

Gesetzentwurfs dargelegten Gründen auch bei ungenehmigten Zweckentfremdungen von Wohnungen, die unter den Anwendungsbereich des Belegungsrechtsgesetzes fallen, eine Anhebung des Bußgeldrahmens geboten ist. Der Vorschlag des Bundesrates führt jedoch auch bei fahrlässigem Handeln zu einer Anhebung des Bußgeldrahmens auf 100 000 DM. Dem kann unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit nicht zugestimmt werden. Darüber hinaus wirkt dies die grundsätzliche Frage auf, ob es bei der Bewehrung auch der fahrlässigen Begehungsweise in § 17 Abs. 1 Belegungsrechtsgesetz bleiben soll. Vielmehr erscheint es notwendig, die Regelung in diesem Gesetz insgesamt an die Regelungen im Wohnungsbindungsgesetz und im Mietrechtsverbesserungsgesetz anzupassen, die lediglich vorsätzliches Handeln ahnden (vgl. § 10 Ordnungswidrigkeitengesetz).

Es wird daher folgende Ergänzung des Artikels 3 des Gesetzentwurfs vorgeschlagen:

„In § 17 Abs. 1 werden die Worte „vorsätzlich oder fahrlässig“ gestrichen.“

Preiswirkungen

Da sich die preislich relevanten Gesetzesänderungen nur auf Fälle beschränken, in denen gegen Bußgeldtatbestände verstoßen wird, ergeben sich keine meßbaren preislichen Auswirkungen. Die Einnahmen der Länder können sich wegen der angehobenen Bußgeldrahmen teilweise erhöhen und wegen der Aufhebung der Fahrlässigkeitstatbestände im Belegungsrechtsgesetz teilweise etwas vermindern.

