

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur dauerhaften sozialen Verbesserung der Wohnungssituation im Land Berlin

A. Zielsetzung

Der Deutsche Bundestag hat mit Erlaß des Gesetzes zur dauerhaften sozialen Verbesserung der Wohnungssituation im Land Berlin (im folgenden GVWBln genannt) vom 14. Juli 1987 (BGBl. I S. 1625) anerkannt, das aufgrund besonders angespannter Wohnungsmarktbedingungen im Land Berlin bis zum 31. Dezember 1994 hinsichtlich der bis 1987 preisgebunden gewesenen Altbauwohnungen weiterhin besondere, die Mietpreisentwicklung dämpfende Regelungen erforderlich sind. Dabei sollen die verschiedenen besonderen Regelungen in zeitlicher Staffelung unwirksam werden.

Zum 1. Januar 1992 wird die in § 3 GVWBln geregelte besondere Begrenzung der Miethöhe bei Neuvermietung unwirksam.

Die Entwicklung auf dem Berliner Wohnungsmarkt seit Sommer 1987 hat zu einer dramatischen Verschärfung der bereits damals angespannten Wohnungsmarktlage geführt:

Die 1987 gegebene Wohnungsmarktlage konnte inzwischen trotz voller Ausschöpfung der verfügbaren Wohnungsbau- und Finanzierungskapazitäten nicht verbessert werden. Vielmehr ist die Zahl der Wohnungen nachfragenden Haushalte durch unerwartetes Bevölkerungswachstum in Berlin weit schneller gestiegen als die Zahl der frei und neu bezugsfertig werdenden Wohnungen. Mit solcher Entwicklung ist auch in weiterer Zukunft zu rechnen. Zumindest mittelfristig ist aufgrund des Zustandes der vorhandenen Wohnungen im Ostteil Berlins sowie auch im Umland Berlins keine Entspannung zu erwarten.

Bei Wegfall der Begrenzungsregelung ab 1. Januar 1992 werden insbesondere Haushalte mit durchschnittlichem und niedrigerem Einkommen — auch unter Berücksichtigung von Wohngeld —

kaum noch haushalts- und familiengerechten Wohnraum zu sozial vertretbaren Preisen anmieten können.

B. Lösung

Für die Zeit nach dem 31. Dezember 1991 kann das Anmieten haushalts- und familiengerechten Wohnraumes zu für alle Schichten der Bevölkerung sozial vertretbaren Preisen nur gesichert werden durch weitere Gültigkeit einer besonderen Regelung zur Begrenzung der Miethöhe bei Neuvermietung von Altbauwohnraum. Dazu muß die Befristung in § 3 GVWBln aufgehoben werden. Diese Regelung ist dann bis zum Außerkrafttreten des Gesetzes am 31. Dezember 1994 wirksam.

C. Alternativen

Zur Sicherung der Zielsetzung bereits zum 1. Januar 1992 ist keine Alternative ersichtlich.

D. Kosten

Keine

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
021 (424) — 842 00 — Wo 110/91

Bonn, den 5. November 1991

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 634. Sitzung am 27. September 1991 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur dauerhaften sozialen Verbesserung der Wohnungssituation im Land Berlin mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau.

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

Kohl

Anlage 1**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur dauerhaften sozialen Verbesserung der Wohnungssituation im Land Berlin**

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

Artikel 1**Änderung des Gesetzes zur dauerhaften sozialen Verbesserung der Wohnungssituation im Land Berlin**

Das Gesetz zur dauerhaften sozialen Verbesserung der Wohnungssituation im Land Berlin vom 14. Juli 1987 (BGBl. I S. 1625) wird wie folgt geändert:

In § 3 Abs. 1 werden die Worte „Bis zum 31. Dezember 1991 darf bei Abschluß eines Mietvertrages“ durch die Worte „Bei Abschluß eines Mietvertrages darf“ ersetzt.

Artikel 2**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1992 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

I. Ausgangslage

Der Deutsche Bundestag hat mit Erlaß des Gesetzes zur dauerhaften sozialen Verbesserung der Wohnungssituation im Land Berlin (im folgenden GVWBln genannt) vom 14. Juli 1987 (BGBl. I S. 1625) anerkannt, daß aufgrund besonders angespannter Wohnungsmarktbedingungen im Land Berlin bis zum 31. Dezember 1994 hinsichtlich der bis 1987 preisgebunden gewesenen Altbauwohnungen weiterhin besondere, die Mietpreisentwicklung dämpfende Regelungen erforderlich sind. Dabei sollen die verschiedenen besonderen Regelungen in zeitlicher Staffelung unwirksam werden.

Zum 1. Januar 1992 wird die in § 3 GVWBln geregelte besondere Begrenzung der Miethöhe bei Neuvermietung unwirksam.

Die Entwicklung auf dem Berliner Wohnungsmarkt seit Sommer 1987 hat zu einer dramatischen Verschärfung der bereits damals angespannten Wohnungsmarktlage geführt.

Die 1987 gegebene Wohnungsmarktlage konnte inzwischen trotz voller Ausschöpfung der finanziellen und tatsächlichen Baukapazitäten nicht verbessert werden. Die Zahl der Wohnungen nachfragenden Haushalte stieg nach 1987 in zunehmendem Maße an,

- bis 1989/1990 aufgrund allgemeiner Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland sowie namentlich der steigenden Zahl von Aus- und Übersiedlern,
- seither im Zusammenhang mit der Vereinigung Deutschlands,
- in jüngster Zeit und voraussichtlich langfristig in der Zukunft aufgrund der Funktion Berlins als Europäische Metropole, als Regierungssitz und wegen der ab 1993 gegebenen erweiterten Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Gemeinschaft.

Die Entwicklung der wohnungsmarktrelevanten Haushalte und Wohnungen seit 1987 und in der Vorausschau bis 1995 stellt sich wie folgt dar (siehe Tabelle).

Auch das Umland Berlins kann während der überschaubaren Zeit bis Ende 1995 zu keiner Entspannung der Wohnungsmarktsituation innerhalb der Region Berlins beitragen. Der Wohnungsfehlstand dort wird aus derzeitiger Sicht wie folgt eingeschätzt:

Ende 1989 rd. 55 000 Wohnungen
Ende 1992 voraussichtlich rd. 77 000 Wohnungen
Ende 1995 voraussichtlich rd. 66 000 Wohnungen.

	wohnungsmarktrelevante	
	Haushalte	Wohnungen
Berlin (West) am Stichtag der Volks- und Gebäude- und Wohnungszählung (27. Mai 1987)	1,065 Mio.	1,065 Mio.
Ende 1989 in		
Berlin (West)	1,120 Mio.	1,075 Mio.
Berlin (Ost)	0,675 Mio.	0,630 Mio.
Berlin (gesamt)	1,795 Mio.	1,705 Mio.
Einschätzung ¹⁾ Ende 1992	1,885 Mio.	1,733 Mio.
Ende 1995	1,976 Mio.	1,771 Mio.

¹⁾ Aufgrund Bevölkerungsvorausberechnung sowie unter Berücksichtigung bisher geplanter Wohnungsbauprogramme und voraussichtlicher Wohnungsabgänge.

Die rd. 475 000 Altbaumietwohnungen im Westteil Berlins stellen in wesentlichem Umfange die Versorgung breiter Schichten der Bevölkerung mit Wohnraum sicher. Wegen der insgesamt relativ geringen Fluktuationsquote namentlich im Bestand der Sozialmietwohnungen im Westteil der Stadt sowie im Bestand der gesetzlich gebundenen Mietwohnungen im Ostteil der Stadt sind in besonderem Maße auch Haushalte mit mittlerem und niedrigem Einkommen darauf angewiesen, Altbauwohnungen im Westteil der Stadt anzumieten.

Es droht akut die Gefahr, daß ab 1992 vermietbare Altbauwohnungen nur noch zu Preisen angeboten werden, die im Grenzbereich der Mietpreisüberhöhung gemäß § 5 des Wirtschaftsstrafgesetzes 1954¹⁾ liegen. Eine wesentliche Zahl solcher Mietpreisvereinbarungen erhöht dann unmittelbar die Höhe der

¹⁾ § 5 lautet:

„§ 5 Mietpreisüberhöhung

(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 nicht unwesentlich übersteigen, die in der Gemeinde oder in vergleichbaren Gemeinden für die Vermietung von Räumen vergleichbarer Art, Größe, Ausstattung, Beschaffenheit und Lage oder damit verbundene Nebenleistungen in den letzten drei Jahren vereinbart oder, von Erhöhungen der Betriebskosten abgesehen, geändert worden sind. Nicht unangemessen hoch sind Entgelte, die zur Deckung der laufenden Aufwendungen des Vermieters erforderlich sind, sofern sie unter Zugrundelegung der nach Satz 2 maßgeblichen Entgelte nicht in einem auffälligen Mißverhältnis zu der Leistung des Vermieters stehen.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Deutsche Mark geahndet werden.“

ortsüblichen Vergleichsmieten, so daß solche Mietpreisvereinbarungen in sozial unvertretbarer Weise kurzfristig zu spürbarer Erhöhung des allgemeinen Mietpreisniveaus führen werden.

Schon bei der gegenwärtig noch gültigen Rechtslage liegt die Mietpreisentwicklung in letzter Zeit spürbar über den Steigerungen der allgemeinen Lebenshaltungskosten. Dabei sind die Preissteigerungen bei Neuvermietungen überproportional hoch.

Bei dieser Ausgangslage hat das Abgeordnetenhaus von Berlin in seiner Sitzung am 27. Juni 1991 folgenden Beschluß gefaßt:

„Der Senat wird aufgefordert, unverzüglich im Bundesrat initiativ zu werden, um das Wegfallen der Kappungsgrenze bei Neuvermietung im Bestand ehemals preisgebundener Wohnungen zu verhindern.“

II. Erforderliche Maßnahmen

Zur Sicherung sozial verträglicher Mietpreisbelastungen bei allen Bevölkerungsschichten ist es dringend erforderlich, auch über den 31. Dezember 1991 hinaus eine unabdingbare besondere gesetzliche Regelung zur Begrenzung der Miethöhe bei Neuabschluß von Mietverträgen über ehemals preisgebundene Altbauwohnungen im Westteil Berlins aufrechtzuerhalten. Dazu ist es zumindest erforderlich, die Befristung der Begrenzungsregelung in § 3 Abs. 1 GVWBl aufzuheben. Damit bleibt die bisher wirksame Begrenzungsregelung bis zum 31. Dezember 1994, dem Termin des Außerkrafttretens des Gesetzes zur dauerhaften sozialen Verbesserung der Wohnungssituation im Land Berlin (§ 10 GVWBl) erhalten.

III. Verfassungsrechtliche Fragen

Die zukünftige Rechtslage muß sich weiterhin innerhalb der Schranken gemäß Artikel 14 GG halten.

Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 GG erteilt dem Gesetzgeber den Auftrag, Inhalt und Schranken des Eigentums zu bestimmen. Dabei kann nur ein Sozialmodell verwirklicht werden, das das Privateigentum weiterhin anerkennt und die verfassungsrechtliche Forderung einer am Gemeinwohl ausgerichteten Nutzung des Privateigentums einbezieht (BVerfGE 38, 348, 370). Die besondere Berücksichtigung der Sozialpflichtigkeit des Eigentums (Artikel 14 Abs. 2 GG) gilt insbesondere bei vermieteten Wohnungen, da hier Bürger auf die Nutzung von fremden Eigentumsobjekten zwingend angewiesen sind (BVerfGE 37, 132, 140).

Es ist deshalb Aufgabe des Gesetzgebers, in zwingenden mietrechtlichen Vorschriften einen entsprechenden Interessenausgleich herzustellen, allerdings ohne einseitige Bevorzugung oder Benachteiligung einer Seite (BVerfGE 37, 132).

Der Umfang der verfassungsrechtlich zulässigen Eingriffe in das Eigentum ist dabei abhängig von der Intensität des in der jeweiligen Region gegebenen Wohnungsmangels. Bei der derzeit mittel- bis langfri-

stig für Berlin und auch die Region absehbaren Wohnungsmarktlage sind erhebliche und zusätzliche, die Verfügungsgewalt des Eigentümers/Vermieters einschränkende gesetzliche Regelungen geboten und deshalb verfassungsrechtlich zulässig.

Die Aufrechterhaltung der Begrenzungsregelung der Miethöhe bei Neuvermietung auch über den 31. Dezember 1991 hinaus bis zum 31. Dezember 1994 trägt der gegebenen Wohnungsmarktlage entsprechend der verfassungsrechtlich gebotenen Verpflichtung beim Gebrauch des Eigentums angemessen Rechnung, daß der Gebrauch dem Wohle der Allgemeinheit zu dienen hat. Dabei werden weder der Eigentümer noch die Mieter unverhältnismäßig einseitig bevorzugt oder benachteiligt.

IV. Wirtschaftliche Auswirkungen

Die Aufrechterhaltung der besonderen Regelung zur Begrenzung der Miethöhe bei Neuvermietung von ehemals preisgebundenen Altbauwohnungen im Westteil Berlins bewirkt insoweit, daß die Mietpreise bei Neuvermietung nur im sozial vertretbaren Maße bei Zulassung angemessen höherer Mietpreisvereinbarungen gegenüber dem Vormieter zulässig sind. Bei Neuvermietung werden weiterhin erhöhte Mietpreisvereinbarungen in einem Umfang zulässig sein, die bei relativ ausgewogenen Wohnungsmarktverhältnissen allenfalls am Markt durchsetzbar wären. Eine Teilnahme der Eigentümer betroffenen Wohnraumes an der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung bleibt sichergestellt. Es werden lediglich solche wirtschaftlichen Einkommenschancen der Eigentümer auch zukünftig gekappt, die wegen der angespannten Wohnungsmarktlage in der Region Berlin bestehen.

V. Gesetzgebungszuständigkeit

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Nr. 1 GG (Bürgerliches Recht) und Artikel 74 Nr. 18 GG (Wohnungswesen). Die Zustimmungsbedürftigkeit des Gesetzes folgt aus Artikel 84 Abs. 1 GG, weil das Gesetz zur dauerhaften sozialen Verbesserung der Wohnungssituation im Land Berlin Verwaltungsverfahren im Land Berlin berührt.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung des Gesetzes zur dauerhaften sozialen Verbesserung der Wohnungssituation im Land Berlin)

Die in § 3 GVWBl geregelte Begrenzung der Miethöhe bei Neuvermietung der im Westteil der Stadt gelegenen und bis zum 31. Dezember 1987 preisgebunden gewesenen Altbauwohnungen wird mit Ablauf des 31. Dezember 1991 unwirksam. Die seit Erlass dieser Regelung eingetretene Entwicklung namentlich bei der Bevölkerungs- und Haushaltszahl macht es erforderlich, auch über den 31. Dezember 1991 hin-

aus die Miethöhe bei Neuvermietung durch ausdrückliches unabdingbares Recht zu begrenzen.

Dazu soll in der derzeit bis zum 31. Dezember 1991 wirksamen Begrenzungsregelung die Befristung aufgehoben werden, so daß die Begrenzungsregelung bis zum vorgesehenen Termin des Außerkrafttretens des Gesetzes wirksam bleiben wird.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Das Gesetz soll im unmittelbaren Anschluß an den bisher geregelten Endtermin der befristeten Wirksamkeit der Regelung in Kraft treten. Damit gilt die in § 3 GVWBl. geregelte Begrenzung der Miethöhe bei Neuvermietung ohne Unterbrechung weiter.

C. Gegenüberstellung der Gesetzestexte

Alte Fassung

Neue Fassung

Gesetz zur dauerhaften sozialen Verbesserung der Wohnungssituation im Land Berlin

§§ 1 bis 2 und 4 bis 10
unverändert

§ 3

Begrenzung der Miethöhe
bei Neuvermietung

(1) *Bis zum 31. Dezember 1991* darf bei Abschluß eines Mietvertrages der vereinbarte Mietzins den bisherigen Mietzins, dem darin bisher nicht enthaltene Erhöhungsbeträge nach den §§ 3 bis 5 des Gesetzes zur Regelung der Miethöhe hinzugerechnet werden dürfen, nicht um mehr als 10 vom Hundert übersteigen.

(2) unverändert

§ 3

Begrenzung der Miethöhe
bei Neuvermietung

(1) Bei Abschluß eines Mietvertrages darf der vereinbarte Mietzins den bisherigen Mietzins, dem darin bisher nicht enthaltene Erhöhungsbeträge nach den §§ 3 bis 5 des Gesetzes zur Regelung der Miethöhe hinzugerechnet werden dürfen, nicht um mehr als 10 vom Hundert übersteigen.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Mit dem Gesetzentwurf soll die Lage der Mieter in Berlin bei angespanntem Wohnungsmarkt verbessert werden. Der vorgeschlagene Weg ist hierfür jedoch nicht geeignet.

Das Gesetz zur dauerhaften sozialen Verbesserung der Wohnungssituation im Land Berlin vom 14. Juli 1987 dient dem Übergang von der früheren Preisbindung für Altbauwohnungen auf das Vergleichsmietensystem. Zur Erleichterung des Übergangs wurden u. a. die Neuvermietungsflächen abweichend vom Miethöhegesetz auf höchstens 10 v. H. oberhalb der letzten Miethöhe begrenzt. Der Auslauf dieser Begrenzung der Neuvermietungsflächen soll nach dem vom Bundesrat vorgelegten Gesetzentwurf statt zum 31. Dezember 1991 erst zum 31. Dezember 1994 mit der 1987 beschlossenen Gesamtregelung erfolgen, die neben der Beschränkung der Neuvermietungsflächen die Begrenzung von Mieterhöhungen im Altbauwohnungsbestand auf höchstens 5 v. H. jährlich umfaßt.

Nach Auffassung der Bundesregierung besteht keine Notwendigkeit für den Fortbestand einer solchen Sonderregelung. Die Flächen des Berliner Mietspiegels für Altbauten liegen nämlich unter Einschluß der „kalten“ Betriebskosten in einer Größenordnung von 6 DM bis 8,50 DM/qm bei durchschnittlicher Ausstattung in mittlerer Wohnlage. Selbst wenn die 10 v. H.-Begrenzung der Neuvermietung wegfiele, blieben nach § 5 Wirtschaftsstrafgesetz nur Mietabschlüsse bis zu 20 v. H. über dem Vergleichsmietenniveau zulässig. Die Berliner Verwaltung hat es in der Hand, durch die nötigen administrativen Maßnahmen dem Gesetz zu der Wirkung zu verhelfen, die diese Vorschrift besitzt.

Bei der geltenden Rechtslage würden sich somit auch nach dem planmäßigen Auslaufen der 10 v. H.-Begrenzung der Wiedervermietungsflächen Abschlüsse deutlich unter 10 DM ergeben. Damit werden auch künftig die Berliner Altbauflächen unter dem Niveau in anderen Ballungsräumen liegen.

In Berlin selbst liegen die Neuvermietungsflächen für nicht preisgebundenen Wohnraum der Nachkriegsjahre bei 17 DM/qm und mehr. Die Beibehaltung der 10 v. H.-Begrenzung würde also die Marktspaltung zwischen Alt- und Neubauwohnungen vertiefen.

Außerdem würden sich in Berlin Erscheinungsformen des grauen Marktes verstärken; anstelle der Miethöhe sind heute schon Abstandszahlungen und anderweitige Ausgleichsleistungen festzustellen. Hiervon wären insbesondere die sozial schwächeren Bevölkerungsschichten betroffen.

Auch Tendenzen zur Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen würden verstärkt.

Schließlich wäre eine spezielle Begrenzung der Flächen in Berlin gegenüber Wohnungsmärkten in anderen Ballungsräumen mit einem weit höheren Altbauflächenmietenniveau nicht zu vertreten. Das Prinzip der freien Vereinbarung der Wohnflächenflächen kann – in den erwähnten Grenzen von § 5 Wirtschaftsstrafgesetz – nicht ohne gravierende Nachteile für das Investitionsverhalten und damit für die Wohnungsverversorgung insgesamt eingeschränkt werden.

Die Bundesregierung stimmt daher dem Gesetzentwurf nicht zu.