

Die Wohnungswirtschaft Deutschland



GdW Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur besseren
Bekämpfung von Mietwucher
BT-Drs. 20/1239

Öffentliche Anhörung des Rechtsausschus-
ses des Deutschen Bundestages am
19.02.2024

15.02.2024

Der GdW

Der GdW vertritt als größter deutscher Branchendachverband bundesweit und auf europäischer Ebene rund 3.000 kommunale, genossenschaftliche, kirchliche, privatwirtschaftliche, landes- und bundeseigene Wohnungsunternehmen. Sie bewirtschaften rund 6 Mio. Wohnungen, in denen über 13 Mio. Menschen wohnen. Der GdW repräsentiert damit Wohnungsunternehmen, die fast 30 % aller Mietwohnungen in Deutschland bewirtschaften. Rund 61 % der deutschen Sozialwohnungen werden von den Wohnungsunternehmen bewirtschaftet. Durch diese Mitgliederstruktur ist der GdW Spitzenverband der deutschen Wohnungswirtschaft.

Der GdW ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung unter der Nummer R000112 eingetragen und übt seine Interessenvertretung auf der Grundlage des Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes aus.

1

Einleitung

Der GdW begrüßt es, dass gegen diejenigen vorgegangen wird, die entgegen der Rechtsordnung und ohne sachliche Gründe eine unverhältnismäßig hohe Miete verlangen und die angespannte Situation auf dem Wohnungsmarkt ausnutzen. Diese "schwarzen Schafe" verhalten sich unsolidarisch und schaden unserer sozial- und verantwortungsbewusst handelnden Branche.

Daher ist es zu begrüßen, wenn sich der Gesetzgeber mit dem vorliegenden Entwurf eines Gesetzes zur besseren Bekämpfung von Mietwucher (BT-Drs. 20/1239) auf die sog. "schwarzen Schafe" konzentriert.

„Es bedarf einer besonderen Vorschrift, die auf das Bedürfnis eines allgemeinen Schutzes der Bevölkerung vor wirtschaftlicher Ausbeutung zugeschnitten ist“ (amtliche Begründung zum Entwurf des Wirtschaftsstrafgesetzes 1954, BT-Drucksache 478/1953 vom 24.04.1954).

Der hier vorgelegte Gesetzentwurf des Bundesrates entspricht wortgleich der BR-Drs. 19/16397.

In einer Gegenäußerung der Bundesregierung wurde dargelegt, dass der Gesetzentwurf des Bundesrates **Fragen mit Blick auf den Schuldgrundsatz** aufwirft. So hat die Bundesregierung Bedenken, dass nach Entfallen des subjektiven Tatbestandsmerkmals der Ausnutzung eines geringen Angebots an vergleichbaren Räumen gemäß § 5 Abs.1 WiStG 1954 kein in besonderer Weise vorwerfbares Verhalten aufweisen würde, das eine Sanktionierung als Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße rechtfertigt.

Im vorliegenden Entwurf verweist hierauf die als Anlage 2 beigefügte Stellungnahme der Bundesregierung unter Hinweis auf den noch nicht abgeschlossenen Meinungsbildungsprozess, vgl. S. 10 des Entwurfs.

Der GdW teilt diese Bedenken.

Aber:

Neben der Frage, ob eine Streichung des subjektiven Tatbestandsmerkmals in Absatz 2 eine Pönalisierung rechtfertigt, würde der **Entwurf** im Fall seiner Umsetzung den Anwendungsbereich von § 5 WiStG 1954 über das zu pönalisierende Maß hinaus erweitern und zu einem **bundesweiten und scharfen Mietendeckel führen. Das Ordnungsrecht wäre „leichter“ erfüllt, als das bürgerliche Recht.**

Und schließlich:

Grundsätzliche Aufgabe muss es sein, angespannte Wohnungsmärkte zu beheben. Hierzu hat auch der GdW umfangreiche und vielfältige Vorschläge erarbeitet. Auf die Ergebnisse im Bündnis für bezahlbares Bauen und Wohnen wird verwiesen.

Das Mietrecht kann hierzu keinen Beitrag leisten. Verschärfungen bewirken eher das Gegenteil.

So hat der GdW mit Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz vom 18.03.2014 über das Gesetz zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten und zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung darauf hingewiesen, dass mietrechtliche Eingriffe, wie etwa die Mietpreisbremse, kein Mittel darstellen, um die angespannten Wohnungsmärkte zu beheben. Sie können nur ein kurzfristiges Instrument zur Begrenzung der Miethöhe sein. Andernfalls aber zementieren sie angespannte Wohnungsmärkte. So war dann auch die im Jahr 2015 eingeführte Mietpreisbremse auf fünf Jahre begrenzt und hielt u. a. auch deshalb vor dem Bundesverfassungsgericht stand, vgl. BVerfG, Beschl. vom 18.07.2019 1 BvL 1/18, 1 BvR 1595/18, 1 BvL 4/18.

Die aktuelle Entwicklung auf dem deutschen Wohnungsmarkt hat dieser Annahme leider Recht gegeben.

2 Im Einzelnen

2.1 Streichung der subjektiven Komponente – Ausnutzen durch den Vermieter

Nach dem Entwurf sollen die Wörter "*infolge der Ausnutzung*" in § 5 Abs. 2 WiStG gestrichen werden. Ausreichen soll künftig allein das objektive Vorliegen eines geringen Angebots an vergleichbaren Räumen.

Bewertung des GdW:

Der Gesetzentwurf begründet die Änderung mit der Rechtsprechung des BGH, wonach der Tatbestand des § 5 WiStG nur dann erfüllt ist, wenn der Vermieter das geringe Angebot auf dem Wohnungsmarkt in Kenntnis der Lage ausgenutzt hat, um das überhöhte Entgelt durchzusetzen, vgl. BGH NJW 2005, 2156. Aus dem Bestehen einer Mangellage erwachse – so der BGH – nicht der Anschein für das Ausnutzen dieser Situation durch den Vermieter, sondern es sei auf das konkrete Vertragsverhältnis abzustellen.

Die Wohnungsmangellage muss der Grund für die Höhe der Mietherforderung sein. Der Täter soll bestraft werden, weil er sich freiwillig für den Gesetzesverstoß entschieden und in diesem Sinne die Marktlage „ausgenutzt“ hat.

Ausnutzen bedeutet also das bewusste Zunutzen machen der gegebenen Lage. Eine weitergehende Bedeutung kommt diesem Tatbestandsmerkmal nicht zu. Eine niedrige Gesinnung des Vermieters ist nicht erforderlich. Die individuelle Situation des Mieters spielt keine Rolle. Dies folgt aus dem Schutzzweck des § 5 WiStG (Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen, Schmidt-Futterer, Mietrecht, 16.Aufl. Rn. 66 zu § 5 WiStG).

Im Ordnungswidrigkeitenverfahren ist das Vorliegen der Voraussetzungen von der Verfolgungsbehörde von Amts wegen zu ermitteln und nachzuweisen. Zivilrechtlich – etwa im Zusammenhang mit §134 BGB – ist der Beweis vom Mieter zu erbringen.

Auch wenn nicht verkannt wird, dass der Nachweis nur schwer geführt werden kann, so erscheint es aufgrund der Pönalisierung nicht sachgerecht, wenn entsprechend der Gesetzesbegründung künftig generell davon ausgegangen werden soll, dass die Überschreitung der ortsüblichen Vergleichsmiete um mehr als 20 % auf das geringe Wohnraumangebot zurückzuführen ist und der Vermieter gerade die angespannte Marktsituation zu seinen Gunsten ausnutzt.

Gerade und allein die Individualisierung rechtfertigt die Pönalisierung.

So auch der BGH mit Hinweis auf die Verfassung:

So führt der BGH mit Versäumnisurteil vom 28.01.2004 (VIII ZR 190/03) aus, dass bei der Auslegung des Begriffes der "*Ausnutzung eines geringen Angebots an vergleichbaren Räumen*" in § 5 Abs. 2 Nr. 1 WiStG zunächst zu berücksichtigen sei, dass die Vorschrift das Prinzip der Vertragsfreiheit (Art. 2 GG) und der Eigentumsgarantie (Art. 14 GG) einschränkt.

Diese Einschränkung sei – so der BGH weiter – unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten daher nur insoweit gerechtfertigt, als sie durch die Sozialbindung des Eigentums – hier: im Hinblick auf den Schutz des Mieters vor Ausnutzung einer bestehenden Mangellage – geboten ist.

Zwischen der Mangellage - so das Gericht - und der Vereinbarung der überhöhten Miete müsse daher ein kausaler Zusammenhang bestehen; darin fehle es u. a. dann, wenn der Mieter unabhängig von der Lage auf dem Wohnungsmarkt bereit sei, eine verhältnismäßig hohe Miete zu bezahlen, etwa deshalb, weil er aus persönlichen Gründen – bspw. wegen einer von ihm bevorzugten Wohnlage – nur eine bestimmte und keine vergleichbare andere Wohnung beziehen will. Dasselbe soll gelten, wenn der Mieter die Wohnung mietet, ohne sich zuvor über ähnliche Objekte und die Höhe der Miete erkundigt zu haben.

In all diesen Fällen – so der BGH – bedürfe der Mieter nicht des Schutzes, dem das Gesetz demjenigen Wohnungssuchenden gewähren will, der sich auf die unangemessen hohe Miete nur deshalb einlasse, weil er sonst auf dem unausgewogenen Wohnungsmarkt keine seinen berechtigten Erwartungen entsprechende Wohnung zu finden vermag.

Nicht allein die Person des Vermieters ist also zu betrachten, sondern eben auch diejenige des Mieters.

Nach dem Entwurf wäre ein Sachverhalt schon zu pönalisieren, in dem der Vermieter leichtfertig Entgelte über 20 % fordert, sich versprechen lässt oder annimmt.

Dies kann nicht gewollt sein.

Insofern ist es ausgesprochen zweifelhaft, ob die bloße Streichung des subjektiven Tatbestandsmerkmals (unter Ausnutzung eines geringen Angebots) den verfassungsrechtlichen Anforderungen gerecht wird und ein in besonderer Weise vorwerfbares Unrecht darstellt, welches eine Geldbuße im Rahmen einer Ordnungswidrigkeit rechtfertigt, zumal dieses erhöht werden soll. Die in Anlage 2 des Entwurfs dargelegten Bedenken werden geteilt.

Und schließlich:

Anders als in anderen Metropolen wendet die Stadt Frankfurt am Main § 5 WiStG an. In den letzten 10 Jahren gingen im Durchschnitt jährlich ca. 176 Hinweise auf eine Mietpreisüberhöhung ein.

Nach einem Beitrag im Tagesspiegel vom 4.9.2023 („Strafrecht gegen überhöhte Mieten: Nur ein Bezirk hat schon mal ein Bußgeld verhängt“) ergaben sich zwischen 2020 und 2022 Geldbußen in Höhe von 321.000 Euro. Vermieter mussten zudem Mieten in Höhe von 419.000 Euro an die Mieter zurückzahlen.

Ob also § 5 WiStG 1954 rechtlich ins Leere läuft ist zweifelhaft. Möglicherweise bestehen Vollzugsdefizite.

Aber:

Statt einer Streichung des subjektiven Tatbestandsmerkmals sollte geprüft werden, **inwieweit die Anforderungen an das Ausnutzen einer Mangellage vereinheitlicht werden können**. Dies würde die Handhabe in den Kommunen erleichtern.

So ist es nach der Rechtsprechung für das Ausnutzen einer Mangellage erforderlich, dass der Mieter vergeblich auf dem Wohnungsmarkt nach einer Wohnung gesucht hat. Der Zeitraum ist unklar. Auch individuelle, oftmals nachvollziehbare Wünsche, zum Beispiel nach einer bestimmten Anzahl an Wohnräumen aufgrund der Größe der Familie, werden bei Prüfung des Tatbestandsmerkmals berücksichtigt.

2.2

Keine Ausnahme gegenüber den Regelungen zur Mietpreisbremse

Anders als die Regelungen zur sog. Mietpreisbremse beschränkt sich der Anwendungsbereich nicht auf angespannte Wohnungsmärkte und sieht keine Ausnahmen für den Neubau, die Vormiete oder bei umfassender oder einfacher Modernisierung vor.

Der zeitliche Anwendungsbereich ist unbegrenzt.

Dieser unterschiedliche Regelungsgehalt würde – bei Umsetzung des Entwurfs - zu **einem massiven Wertungswiderspruch** führen, der die privilegierenden Tatbestände der Mietpreisbremse aushebelt und im Ergebnis dazu führt, dass über das Ordnungsrecht eine bundesweite Mietpreisbremse eingeführt wird.

Es ist denkbar, dass „viel leichter“ ein Verstoß gegen Ordnungsrecht festgestellt werden kann, als gegen die Bestimmungen zur Mietpreisbremse im BGB.

Ein solches Ergebnis dürfte mit geltender Rechtsordnung unvereinbar sein.

2.3

§ 5 WiStG bezieht sich auf die Unangemessenheit von "Entgelten".

Außer der Miete "im engeren Sinne" umfassen "Entgelte" auch sonstige Gegenleistungen des Mieters für die Überlassung von Wohnraum, insbesondere Arbeitsleistungen.

Die Berücksichtigung der mit der Vermietung von Räumen "verbundenen Nebenleistungen" trägt dem Umstand Rechnung, dass die Wohnraumvermietung meist mit zusätzlichen Leistungen des Vermieters verbunden ist, ohne die eine Wohnraumnutzung generell oder für einzelne Mieter nicht sinnvoll wäre.

Neben den Leistungen, für die nach §§ 556 f. BGB Betriebskosten vereinbart werden dürfen, kommen dafür auch Zuschläge für Untervermietung sowie auch Entgelte für Garagen und Stellplätze, Möblierung und eine über dem Rahmen der Wohnnutzung hinausgehende gewerbliche Nutzung in Betracht, vgl. Artz, MüKo, 9. Auflage 2023 Rn. 8.

Unangemessen hoch sind Entgelte aber nur dann, wenn sie in einem auffällige Missverhältnis zu Leistungen des Vermieters stehen, was nach allgemeiner Auffassung bei Überschreitung der ortsüblichen Vergleichsmiete um mehr als 50 % angenommen wird, vgl. OLG Stuttgart NJW -RR 1989, RN11; OLG Hamburg NJW-RR 1992, 1366.

Ist schon die Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete mit Schwierigkeiten verbunden, so ist es die Bestimmung von Entgelten erst recht.

Insofern wird vorgeschlagen,

den Begriff der Miete auch in § 5 WiStG zu verwenden.

Herausgeber:

GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.
Klingelhöferstraße 5
10785 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW
3, rue du Luxembourg
1000 Bruxelles
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: <http://www.gdw.de>

© GdW 2024