

Dr. Hans-Dieter Krupinski
Ministerialdirigent a.D.



40882 Ratingen-Ost, 10. Februar 2014
Noldenkothen 17

Stellungnahme für die öffentliche Anhörung des Ausschusses für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landtages von Nordrhein-Westfalen am 18.02.2014 zur Neuregelung des Wohnungsaufsichtsrechts

Die Situation auf einer Vielzahl von Wohnungsmärkten des Landes Nordrhein-Westfalen erfordert ein verstärktes wohnungsaufsichtliches Engagement des Landes und der Städte und Gemeinden. Aus diesem Grunde wird die Vorlage eines Gesetzentwurfes durch die Landesregierung begrüßt, die damit ein wesentliches Anliegen der Enquete-Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in Nordrhein-Westfalen“ aufgreift. Trotz der vorgesehenen Verbesserungen am wohnungsaufsichtlichen Instrumentarium fällt der Gesetzentwurf deutlich hinter den Ankündigungen der Landesregierung zur Notwendigkeit einer „Wohnungspolizei“ und den Vorschlägen der Sachverständigen der Enquete-Kommission zurück. Er dürfte nicht dazu beitragen, dass die wohnungsaufsichtlichen Vorschriften künftig schneller, effizienter und ohne wirtschaftliches Risiko für die Städte und Gemeinden umgesetzt werden können. Die wesentlichen Schwachpunkte des vorliegenden Gesetzentwurfes sind aus meiner Sicht

- die Aufgabenwahrnehmung durch die Gemeinden als Selbstverwaltungsangelegenheit

und

- die ungelöste Frage der Finanzierung von Ersatzmaßnahmen durch die Gemeinden, die von diesen aufgrund erheblicher Missstände und Beeinträchtigungen der Funktionsfähigkeit von Wohngebäuden kurzfristig durchgeführt werden müssen.

Außerdem erfordert die Neuregelung des Wohnungsaufsichtsrechtes in Nordrhein-Westfalen eine flankierende Bundesratsinitiative der Landesregierung zur

Verankerung einer „Sicherungshypothek“ für die Ersatzmaßnahmen der Städte und Gemeinden, die zeitgleich gleich erfolgen müsste.

Zu diesen 3 Themenkomplexen folgende Anregungen und Hinweise:

1. Nur eine rechtliche Verankerung als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung sichert eine wirkungsvolle kommunale Wohnungsaufsicht in Nordrhein-Westfalen und stärkt die für den Gesetzesvollzug zuständigen Fachverwaltungen. Aus diesem Grunde sollte § 1 (3) wie folgt gefasst werden: „Die Gemeinden nehmen die Aufgaben nach diesem Gesetz als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung wahr.“

In den Erörterungen der Enquete-Kommission zum wohnungswirtschaftlichen Wandel haben die Vertreter der kommunalen Fachverwaltung für das Wohnungswesen ausdrücklich darauf hingewiesen, dass ihre Vorstellungen und Initiativen bei der gegenwärtigen Rechtsstellung der Wohnungsaufsicht nicht oder nur schwer im kommunalen Abwägungsprozess durchsetzbar sind. Sie scheitern nicht nur an den unzureichenden Rechtsvorschriften des Landes, sondern auch an den personellen und finanziellen Ressourcen, die im Einzelfall hierfür benötigt werden. Mit der im Gesetzesentwurf der Landesregierung vorgesehenen Aufgabenwahrnehmung als Selbstverwaltungsaufgabe würde sich hieran nichts ändern.

Außerdem ist in den Erörterungen der Enquete-Kommission deutlich geworden, dass die kommunalen Spitzenverbände zwar das Sachanliegen der kommunalen Fachverwaltung teilen, dieses jedoch mit Rücksicht auf die angespannte Finanzsituation der Städte und Gemeinden nicht unterstützen können.

Da eine wirksame Wohnungsaufsicht eine angemessene personelle Ausstattung mit den notwendigen Personalkapazitäten und Finanzmitteln erfordert, müsste der Landesgesetzgeber bei einer Verankerung als Pflichtaufgabe nach Weisung sicher stellen, dass die Städte und Gemeinden hierfür eine geeignete finanzielle Ausstattung erhalten.

Sollte diese jedoch aufgrund des hochverschuldeten Haushaltes des Landes nur im begrenztem Umfange möglich sein, dann könnten die notwendigen Personalkapazitäten für eine wirkungsvolle Wohnungsaufsicht der Städte und Gemeinden auch durch Entlastungsmaßnahmen bei der Abwicklung der jährlichen Wohnungsbauprogramme teilweise kompensiert werden. Hierfür kommt vorrangig die Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums in Betracht, die wesentlich effizienter mit dem Bankenverfahren abgewickelt werden könnte. Dies würde nicht nur zu einer deutlichen Entlastung bei der Fachverwaltung für den Wohnungsbau führen, sondern hätte auch erhebliche Vorteile für die Antragssteller und NRW.Bank. Sie würde zu deutlich kürzeren Bearbeitungszeiten führen und der NRW.Bank künftig finanzielle Ausfälle bei der Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums ersparen. Außerdem könnte die NRW.Bank das für diesen Bereich personell hochgerüstete Insolvenzmanagement deutlich reduzieren, da es sich lediglich auf die Abwicklung der Förderfälle nach der früheren und gegenwärtigen Regelung beschränken müsste.

Dass das Bankenverfahren ein geeignetes Instrument zur Entlastung der Städte und Gemeinden in der Förderpolitik ist, zeigt die erfolgreiche Umsetzung der KfW-Förderprogramme des Bundes für energiesparende Maßnahmen im Neubau und Bestand.

Eine stärkere gesetzliche Verankerung der Wohnungsaufsicht als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung ist aus meiner Sicht nicht nur für die Städte und Gemeinden notwendig, sondern wird auch als Argumentationsgrundlage für die angestrebten Veränderungen des bundesrechtlichen Instrumentariums benötigt. Diese können nur dann glaubhaft auf der Bundesebene eingefordert werden, wenn die Wohnungspolitik des Landes ihre rechtlichen und finanziellen Gestaltungsmöglichkeiten zur Lösung der Wohnungsfrage voll ausschöpft.

Es wird als hilfreich angesehen, wenn durch eine klare gesetzliche Verankerung der Wohnungsaufsicht als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung der aufgrund des Gesetzesentwurfes entstandene Eindruck des „symbolhaften Handelns“ der Wohnungspolitik in Nordrhein-Westfalen wirkungsvoll zurückgewiesen werden kann. In der Fachöffentlichkeit ist es

ohnehin schwer vermittelbar, dass nach einem langjährigem Abwägungs- und Diskussionsprozess und der Vielzahl öffentlichkeitswirksamer Initiativen zur Lösung der Probleme in den vernachlässigten Wohnungsbeständen überalterter Stadtquartiere und Wohnsiedlungen in Städten und Gemeinden lediglich eine Rechtsgrundlage zur Verfügung gestellt wird, die nur über einen relativ geringen landespolitischen Gestaltungsanspruch verfügt.

2. Für die Akzeptanz des geplanten neuen Wohnungsaufsichtsgesetzes in den Städten und Gemeinden des Landes Nordrhein-Westfalen ist die Förderung und Finanzierung von kommunalen Ersatzmaßnahmen, die diese kurzfristig zur Beseitigung von dringenden Missständen und erheblichen Beeinträchtigungen der Funktionsfähigkeit (Ausfall von Aufzugsanlagen in mehrgeschossigen Gebäuden, Schimmelbildung etc.) durchführen müssen, von entscheidender Bedeutung. Da der überwiegende Teil der Städte und Gemeinden, die sich mit den städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Problemen von vernachlässigten Wohnungsbeständen in überalterten Stadtquartieren, Großsiedlungen der 60er und 70er Jahre sowie den Wohnanlagen des ehemaligen Werkswohnungsbaus auseinandersetzen müssen, über einen Nothaushalt verfügen und an die strengen Auflagen der Kommunalaufsicht gebunden sind, sollte in § 14 des Gesetzentwurfes die Förderungs- und Finanzierungsfrage des notwendigen Maßnahmenkataloges eingefügt und der jetzt hierfür vorgesehene Text dem § 15 zugeordnet werden.

Zur Förderung und Finanzierung der notwendigen kommunalen Aktivitäten der Wohnungsaufsicht kommt vorrangig die Wohnungsbauförderung des Landes in Betracht. Da erhebliche Teile der Kompensationsmittel des Bundes für die soziale Wohnraumförderung ab 2014 für eine Zuschußförderung in Form von Tilgungsnachlässen eingesetzt werden, könnte der relativ geringe Mittelbedarf für die kommunale Wohnungsaufsicht durch eine Erweiterung der Zweckbestimmung dieses Mittelansatzes gefördert und finanziert werden. Es wird für zweckmäßig angesehen, wenn den Städten und Gemeinden die für die Maßnahmen der Wohnungsaufsicht benötigten Mittel als Globaldotationen

zur Verfügung gestellt werden, damit diese die notwendigen Maßnahmen der Wohnungsaufsicht im Interesse der Mieter und der Funktionsfähigkeit von vernachlässigten Wohnungsbeständen schnell und ohne bürokratischen Aufwand einsetzen können.

Um die Handlungsfähigkeit der Städte und Gemeinden bei der Wohnungsaufsicht zu verbessern, sollte außerdem die Städtebauförderung in den gebietsbezogenen Förderkulissen der Stadterneuerung für diese Tatbestände geöffnet werden. Sie kann ganz wesentlich zu einer Beseitigung von städtebaulichen Missständen beitragen. Damit würde ein zusätzliches Finanzierungsangebot aus einer Hand für die städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsgebiete, den räumlichen Geltungsbereich der sozialen Stadt, der Erhaltungsgebiete und Gebiete der Innenentwicklung zur Verfügung stehen, das ganz wesentlich zur Beseitigung städtebaulicher Fehlentwicklungen beiträgt und den Städten und Gemeinden einen schnellen Maßnahmevollzug in dem vom Land Nordrhein-Westfalen geförderten Stadterneuerungsgebieten ermöglicht.

Mit einer Öffnung der Wohnungs- und Städtebauförderprogramme des Landes für die notwendigen Maßnahmen der Wohnungsaufsicht würde das Land Nordrhein-Westfalen einen angemessenen Beitrag zu einer nachhaltigen städtebaulichen, wohnungswirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in den überalterten Stadtquartieren und Wohnsiedlungen leisten, in denen ein erhöhter Handlungsbedarf zur Beseitigung von städtebaulichen Missständen besteht.

3. Trotz der in § 7 (5) vorgesehenen Regelung sollte die Landesregierung parallel zur Neuregelung des Wohnungsaufsichtsrechts in Nordrhein-Westfalen eine Bundesratsinitiative zur Verankerung einer „Sicherungshypothek“ für die Ersatzmaßnahmen der Städte und Gemeinden auf den Weg bringen. Dabei geht es primär darum, dass nach dem Vorbild der Bauhandwerker-Sicherungshypothek nach § 648 BGB die finanziellen Aufwendungen der Städte und Gemeinden, die diesen Rahmen von Ersatzmaßnahmen zur Gefahrenabwehr und Bewohnbarkeit von vernachlässigten Wohnungsbeständen bestätigen müssen, ebenfalls mit einer

erstrangigen Sicherungshypothek im bürgerlichen Gesetzbuch aufgenommen werden.

Eine derartige Regelung hätte in der wohnungswirtschaftlichen Praxis den großen Vorteil, dass die Städte und Gemeinden bereits durch die Androhung einer Eintragung einer derartigen Sicherungshypothek in das Grundbuch die Eigentümer von vernachlässigten Wohnungsbeständen zu einer kurzfristigen Beseitigung der vorhandenen Instandsetzungsdefizite (Reparatur und Wartung der Fahrstühle, Durchfeuchtungsschäden etc.) und Schadensbeseitigung bewegen könnten, weil diese nach den bisherigen Erfahrungen eine Eintragung in das Grundbuch in jedem Falle vermeiden möchten, die ihre kurzfristigen Verwertungsmöglichkeiten stark einschränkt.

Außerdem dürfte die Einführung des Instrumentes der Sicherungshypothek für die kommunalen Ersatzmaßnahmen die Bereitschaft der Städte und Gemeinden zur kurzfristigen Durchführung der notwendigen Maßnahmen deutlich erhöhen, weil sich dadurch deren finanzielles Risiko beachtlich verringert.

Analog zum Sanierungsvermerk sollte die Einzelmaßnahme ins Grundbuch eingetragen werden können. Außerdem muss die Vorrangigkeit der Ansprüche der Gemeinde auf Erstattung der verauslagten Kosten der Ersatzmaßnahmen in § 54 GBO gesichert werden und außerdem ist eine Ergänzung von § 10 ZVG (Nichterlösen bei Zwangsversteigerung) notwendig.

Der Vorschlag zur Verankerung einer Sicherungshypothek für die kommunalen Ersatzmaßnahmen nach dem Vorbild der Handwerker-Sicherungshypothek wurde während der Beratungen der Enquete-Kommission zum Wohnungswirtschaftlichen Wandel und den neuen Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW von dem früheren Landtagsabgeordneten RA Olaf Lehne in die Beratungen eingebracht und als geeigneter Lösungsbeitrag angesehen. Die Sachverständigen der Enquete-Kommission haben diesen mit den dargestellten Aspekten geprüft und ausformuliert. Er steht als Grundlage für die notwendige Bundesratsinitiative der Landesregierung zur Verfügung.