



Freie und Hansestadt Hamburg

Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt

Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, Postfach 30 05 80, D - 20302 Hamburg

Landtag Nordrhein-Westfalen
Ausschusseksretariat
Herrn Hans-Georg Schröder
Per Email

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/1442

A02, A11

Amt für Wohnen, Stadterneuerung und Bodenordnung
WSB 140

Wexstraße 7
Eingang Alter Steinweg 4
D - 20355 Hamburg
Telefon 040 - 428 40 – 2330 Zentrale - 0
Telefax 040 - 428 40 – 2266

Ansprechpartnerin Frau Reder/Frau Dröscher
Zimmer Wex 1188
E-Mail wohnungsbestandspolitik@bsu.hamburg.de

14. Februar 2014

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Wohnungsaufsichtsrechts und einer wohnraumrechtlichen Vorschrift

Gesetzesentwurf der Landesregierung, Drucksachen 16/4379 und 16/4459

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr
am 18. Februar 2014

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu dem o.g. genannten Gesetzesentwurf nehme ich gerne wie folgt Stellung:

Zur Schaffung eines neuen Wohnungsaufsichtsgesetzes (WAG) – (Frage 2.):

Es ist zu begrüßen, dass die wohnungsaufsichtsrechtlichen Vorschriften nunmehr in einem eigenen bereichsspezifischen Gesetz geregelt werden sollen. Ein Wohnungsaufsichtsgesetz bietet zielgenaue Handlungs- und Eingriffsmöglichkeiten für die Kommunen. Hamburg hat die Themenbereiche Erhaltung und Pflege von Wohnraum sowie Zweckentfremdung von Wohnraum seit 2008 im Hamburgischen Wohnraumschutzgesetz (HmbWoSchG) zusammengefasst. Dieses Gesetz hat sich bewährt.

Zur Stärkung der wohnungsaufsichtsrechtlichen Instrumente durch das WAG-E – (Frage 5.):

Ja. Der vorgelegte Gesetzesentwurf gibt den Kommunen passgenaue und zielgerichtete Instrumente an die Hand, um Missstände im Bereich Wohnungspflege zu verfolgen. Die Regelungen sind umfassend, aber auch ausreichend.



Zu § 1 – Aufgaben der Gemeinde

Die Klarstellung, dass die Vorschriften des WAG-E auch für geförderten Wohnraum gelten, soweit das WFNG nicht entgegensteht, ist sinnvoll.

Zu § 2 – Wohnungsaufsicht

Die Formulierung des § 2 Absatz 3 WAG-E („können insbesondere“) gibt den Kommunen die gebotene Flexibilität, auf unterschiedliche Gegebenheiten vor Ort bzw. auf sich verändernde Verhältnisse am Wohnungsmarkt zu reagieren und die eigenen Prioritätensetzungen danach auszurichten.

Es wird angeregt, das Verfügungsberechtigtenprivileg des § 2 Absatz 4 WAG-E insoweit einzuschränken, als keine Bewohner oder andere Dritte gefährdet oder unzumutbar beeinträchtigt werden dürfen. Möglicherweise ist die Anwendung der Instrumente des WAG-E doch sinnvoll in Fällen, in denen der Verfügungsberechtigte die eigene Wohnung in einen Zustand versetzt, dass Dritte gefährdet oder unzumutbar beeinträchtigt werden. In Hamburg hat der Gesetzgeber im Hinblick auf diese Überlegung das 2008 eingeführte Verfügungsberechtigtenprivileg bei der letzten Novellierung 2013 wieder abgeschafft.

Zu § 3 – Definitionen

Die Aufnahme eines Definitionskatalogs in das Gesetz schafft Transparenz und ist daher positiv zu bewerten.

Gut ist, die Beauftragten dem Verfügungsberechtigten in § 3 Nr. 4 WAG-E gleichzustellen. Denn es kommt immer wieder vor, dass Verfügungsberechtigte nur unter erheblichen Schwierigkeiten ausfindig zu machen sind. Die Ermittlung der Person und der Anschrift von Verfügungsberechtigten bindet mitunter viel Zeit und Ressourcen bei den zuständigen Stellen. Ein Verwalter dürfte vor Ort und daher einfacher greifbar sein. Aus diesem Grund hat Hamburg im Zuge der Novellierung des HmbWoSchG 2013 den Kreis der auskunftspflichtigen Personen auf Verwalter und Vermittler erweitert.

Zur Vermeidung einer rechtlichen Unmöglichkeit können in solchen Fällen gegenüber dem Verfügungsberechtigten Duldungsverfügungen erlassen werden.

Zu § 4 – Anforderung an die Ausstattung von Wohnraum

Die Anforderungen an die Ausstattung von Wohnraum sind sehr umfangreich und bieten einen umfassenden Schutz für Nutzungsberechtigte und Bewohner. Der WAG-E geht hier über die Anforderungen z.B. des HmbWoSchG hinaus.

Positiv ist, dass die Anforderungen ausweislich der Gesetzesbegründung kein Modernisierungsgebot beinhalten. Dies würde die Verfügungsberechtigten überobligatorisch belasten.

Zu § 6 – Sachverhaltsermittlung (Fragen 6. und 20.):

Besonders hervorzuheben ist aus hiesiger Sicht die Ausnahme vom Amtsermittlungsgrundsatz bei der Sachverhaltsaufklärung in § 6 Absatz 2 WAG-E. Diese versetzt die Kommunen in die Lage, beim Verdacht auf bauliche Missstände dem Verfügungsberechtigten die weitere Sachverhaltsaufklärung

aufzuerlegen. Dies ist bei Mängeln, die aus der Sphäre des Verfügungsberechtigten herrühren, sachgerecht. Die Regelung kann für die Kommunen bei der oftmals komplizierten und langwierigen Sachverhaltsermittlung entlastend wirken. Denn ansonsten müssten die Gemeinden u.U. selbst ein Gutachten in Auftrag geben und in Bezug auf die Kosten in Vorleistung gehen.

Zu § 7 – Anordnungsbefugnis der Gemeinden

Positiv hervorzuheben ist die Regelung des Absatzes 2, wonach die Verfügungsberechtigten zunächst zu einer freiwilligen Abhilfe veranlasst werden sollen. Hamburg hat mit einer vergleichbaren Regelung sehr gute Erfahrungen gemacht. Anordnungen können so vermieden werden.

Zu § 7 Absatz 3 WAG-E bieten sich möglicherweise eine Ergänzung an. Im HmbWoSchG steht die Einrede der mangelnden Wirtschaftlichkeit unter dem Vorbehalt, dass der Verfügungsberechtigte bzw. dessen Rechtsvorgänger in der Vergangenheit öffentlich-rechtliche Instandsetzungspflichten nicht schuldhaft vernachlässigt haben:

„§ 5

(...)

(3)¹ Von Anordnungen nach § 3 oder § 4 ist abzusehen, wenn der Verfügungsberechtigte nachgewiesen hat, dass die Bewirtschaftungskosten und die sich aus der Aufnahme fremder Mittel oder dem Einsatz eigener Mittel ergebenden Kapitalkosten nicht aus den Erträgen des Grundstücks aufgebracht werden können.² Dabei sind angebotene Förderungsmittel zu berücksichtigen.³ Satz 1 gilt nicht, wenn der Verfügungsberechtigte oder Rechtsvorgänger öffentlich-rechtliche Instandsetzungspflichten nicht erfüllt und der Verfügungsberechtigte den Nachweis versäumt hat, dass ihre Vornahme wirtschaftlich unvertretbar oder aus einem anderen Grunde nicht zumutbar war. (...)

Die Regelung des § 7 Absatz 5, wonach die Kosten einer Ersatzvornahme als öffentliche Last auf dem Grundstück ruhen, ist sinnvoll, da sie das Kostenrisiko für die Gemeinden minimiert.

Zu § 8 – Unbewohnbarkeitserklärung (Frage 28. Und 29.):

Die Regelung des § 8 WAG-E ist sinnvoll. Das HmbWoSchG enthält eine sehr ähnliche Regelung, die sich bewährt hat.

Die Unbewohnbarkeitserklärung sollte nicht von der Lage am Wohnungsmarkt abhängig gemacht werden. Wenn Missstände nicht behoben werden (können) oder erhebliche gesundheitliche Schäden für die Bewohner drohen, muss als ultima ratio – so ist es gemäß Gesetzesbegründung vorgesehen – die Möglichkeit bestehen, den Wohnraum für unbewohnbar zu erklären. Da die Räumung unter dem Vorbehalt steht, dass angemessener Ersatzwohnraum zu zumutbaren Bedingungen zur Verfügung stehen muss, werden soziale Härten vermieden. Müsste gleichwertiger Wohnraum zur Verfügung stehen, könnte es zu Verzögerungen kommen, die zumindest beim Drohen gesundheitlicher Schäden für die Bewohner, problematisch sein können. Das HmbWoSchG ist daher insoweit restriktiver. Das Vorhandensein von Ersatzwohnraum ist nur als Soll-Vorschrift ausgestaltet (§ 6 Absatz 3 Satz 2 HmbWoSchG). Ersatzwohnraum muss zudem nicht vorhanden sein, wenn aufgrund des Zustandes des Wohngebäudes, der Wohnung oder des Wohnraums eine unmittelbare Gefahr für Leib, Leben und Gesundheit der Bewohner besteht (§ 6 Absatz 3 Satz 3 HmbWoSchG). In solchen Fällen ist es zumutbar, dass Bewohner u.U. zunächst in einem Hotel untergebracht werden und der Verfügungsberechtigte sodann Ersatzwohnraum beschafft.

In Hamburg besteht die Verpflichtung des Verfügungsberechtigten, für Ersatzwohnraum zu sorgen, verschuldensunabhängig.

Zu erwägen wäre möglicherweise eine Und-Verknüpfung der Ziffern 1.-3. in Absatz 1. Denn ansonsten könnte die Gefahr bestehen, dass über Absatz 1 Nr. 3 dem Wohnungsmarkt Wohnraum dauerhaft entzogen wird, obwohl Anordnungen nach § 7 Absatz 1 i.V.m. § 4 WAG-E erlassen werden könnten.

Zu § 9 – Überbelegung (Frage 14 und 30):

Bei der Überbelegung darf als Maßstab nicht die durchschnittliche oder wünschenswerte Wohnfläche pro Person angelegt werden. Vielmehr geht es um die Vermeidung unzumutbarer Wohnverhältnisse. Im Hinblick auf diese Zielsetzung und als absolute Mindestanforderung ist die Regelung im Grundsatz in Ordnung (zum Vergleich in HH: 10 m² pro Person). Das HmbWoSchG ergänzt diese Vorgabe in § 7 Absatz 1 Satz 2 um eine „Kopf-Raum-Regelung“:

§ 7

(1) ¹ Wohnungen dürfen nur überlassen oder benutzt werden, wenn für jede Person eine Wohnfläche von mindestens 10 Quadratmetern vorhanden ist. ² Die Zahl der Bewohner soll die Zahl der Wohnräume über 6 Quadratmeter Wohnfläche - ohne Küche und Bad - bei Wohnungen bis einschließlich zwei Wohnräumen um nicht mehr als eine, bei Wohnungen mit drei oder vier Wohnräumen um nicht mehr als zwei überschreiten; je Wohnung darf dabei ein Wohnraum über 20 Quadratmeter als zwei Wohnräume gezählt werden.

Eine solche zusätzliche Mindestanforderung bietet sich möglicherweise an. Mit einer solchen „Kopf-Raum-Regelung“ könnte die Kommune bei einer Belegung einer 48 m² großen Wohnung mit sechs Personen (zwei Erwachsene, zwei Kinder unter sechs Jahren, zwei Kinder mindestens sechs Jahre, vgl. Bsp. aus Frage 30.) dennoch einschreiten, weil nicht ausreichend Räume zur Verfügung stehen dürften. Da die Räumungsanordnung des § 9 Absatz 3 WAG-E in das Ermessen der Gemeinde gestellt ist („kann“) und bei der Ermessensausübung der Zeitpunkt des Einzugs sowie die persönlichen und familiären Verhältnisse zu berücksichtigen sind, bietet die Regelung genügend Spielraum, um für verschiedene Fallkonstellationen angemessene Lösungen zu finden.

Zu § 10 Satzungsrecht für Gebiete mit erhöhtem Wohnbedarf:

Die Ermächtigung der Gemeinden, wegen erhöhten Wohnbedarfs durch Satzung ein Zweckentfremdungsverbot zu erlassen, ist sehr zu begrüßen. In Hamburg gilt das Zweckentfremdungsverbot seit 1971 ununterbrochen. Dies hat sich bewährt.

Zu § 11 – Mitwirkungs- und Duldungspflicht (Frage 14. und 17.):

Es wird angeregt zu überdenken, ob das Besichtigungsrecht an die Einwilligung der Bewohnerschaft geknüpft soll. Insbesondere bei unkooperativen Verfügungsberechtigten – und gerade in diesen Fällen wird das Besichtigungsrecht der Gemeinden zum Tragen kommen – könnte es Vollzugsdefizite geben. Das HmbWoSchG regelt das Besichtigungsrecht wie folgt:

„§ 13a

(1) ¹ Verfügungsberechtigte, Nutzungsberechtigte und Bewohner sind verpflichtet, den Beauftragten der zuständigen Behörde das Betreten des Wohnraumes zu gestatten, wenn dies für die Entscheidung über eine Maßnahme nach diesem Gesetz erforderlich ist, insbesondere die Einholung von Auskünften nicht ausreicht. ² Das Betreten ist vorher anzukündigen; es darf nur zu angemessenen Tageszeiten erfolgen. ³ Die zuständige Behörde kann auch anordnen, dass Verfügungsberechtigte, Nutzungsberechtigte und Bewohner persönlich erscheinen

(2) Besteht begründeter Verdacht, dass Wohnraum entgegen § 6 unzulässig benutzt wird, nach § 7 überbelegt ist oder ohne Genehmigung nach § 9 auch entgegen einem Wohnnutzungsgebot nicht zu Wohnzwecken genutzt wird, sind die Beauftragten der zuständigen Behörde auch ohne Ankündigung jederzeit zum Betreten berechtigt. (...)

Diese Regelung hat sich bewährt.

Zu § 13 – Bußgeldvorschriften (Frage 15.):

Der Bußgeldrahmen ist aus hiesiger Sicht angemessen und ausreichend. In Hamburg sind die Ordnungswidrigkeitstatbestände sehr ähnlich geregelt. Nach § 15 Absatz 3 HmbWoSchG können Ordnungswidrigkeiten mit einer Geldbuße bis zu 50.000 € geahndet werden. Von den Bußgeldvorschriften wird in Hamburg wenig Gebrauch gemacht. Als Abschreckung sind sie aber sinnvoll.

Zur Vollziehbarkeit (Frage 7.):

Ja. Insbesondere die das Kostenrisiko für die Gemeinden minimierenden Regelungen der §§ 6 Absatz 2 und 7 Absatz 5 WAG-E sind geeignet, die Vollziehbarkeit zu verbessern. Eine weitere Verbesserung der Vollziehbarkeit könnte erreicht werden, wenn im Gesetz die Anordnungen nach dem WAG für sofort vollziehbar erklärt würden. Das HmbWoSchG enthält in § 13a Absatz 4 beispielsweise folgende Regelung:

„Auf der Grundlage dieses Gesetzes erlassene Verwaltungsakte sind nach § 80 Absatz 2 Satz 1 Nr. 3 der Verwaltungsgerichtsordnung sofort vollziehbar (...).“

Zur Bedeutung des WAG-E für den Mieterschutz (Frage 9.):

Ja. Hamburg hat sehr ähnliche Regelungen im HmbWoSchG. Ein Einschreiten der Kommune nach wohnungsaufsichtsrechtlichen Regelungen kann auch den Mietern bzw. Bewohnern zugute kommen, weil bei Erfüllung z.B. von Instandsetzungsgeboten sich die Wohnsituation verbessern dürfte. Für die Mieter hat dies den Vorteil, nicht selbst nach dem Mängelgewährleistungsrecht des BGB mögliche Ansprüche u.U. mit gerichtlicher Hilfe durchsetzen zu müssen.

Zur Entwicklung eines Leitfadens für die Gemeinden (Frage 11.):

Dies wird als sehr positiv angesehen. Die Stadt Hamburg hat gute Erfahrungen mit untergesetzlichen Regelungen (Erläuterungsrundschreiben, Fachanweisung). Diese enthalten verbindliche Hinweise zur Durchführung des Gesetzes. Zudem können die abstrakt-generellen Regelungen des Gesetzes durch Beispiele erläutert werden. In Hamburg werden solche Hinweise gemeinsam mit den für die Durchführung des HmbWoSchG zuständigen Bezirken erarbeitet und abgestimmt.

Zu Leerstand (Frage 21.):

Eine flächendeckende Überprüfung von Wohnraum auf (spekulativen) Leerstand ist kaum möglich. Hier werden die Kommunen auf Hinweise Dritter angewiesen sein. Um gegen Leerstand zielgerichte-

ter vorgehen zu können, ist in Hamburg bei der letzten Novellierung des HmbWoSchG die Anzeigepflicht bei Leerstand wieder eingeführt worden:

„§ 13

(...)

(2) Wird Wohnraum ab Beginn des Leerstehens nicht innerhalb von vier Monaten zu Wohnzwecken genutzt, so haben die Verfügungsberechtigten dies der zuständigen Behörde unverzüglich anzuzeigen; sie haben die Gründe hierfür anzugeben und nachzuweisen sowie Belegenheit, Größe, wesentliche Ausstattung und die vorgesehene Miete mitzuteilen. (...)

Da dies den Komplex Zweckentfremdung von Wohnraum betrifft, könnte eine solche Regelung von den Kommunen in eine entsprechende Satzung nach § 10 WAG-E aufgenommen werden, wenn sich dies im Hinblick auf die Gegebenheiten vor Ort anbietet.

Zur hinreichenden Präzision der Formulierungen (Frage 22.):

Die Formulierungen des WAG-E sind aus hiesiger Sicht präzise. Gesetzliche Regelungen müssen einen gewissen Abstraktions- und Generalisierungsgrad haben, damit sie für eine Vielzahl von Fällen Anwendung finden und auch bei sich verändernden Problemlagen noch greifen. Auf typische bzw. wiederkehrende Fallkonstellationen kann in dem angedachten Leitfaden eingegangen werden.

Zur Rolle der Kommunen - „Kann- bzw. Sollbestimmungen“ (Frage 25.):

Die im WAG-E enthaltenen „Kann- bzw. Sollbestimmungen“ werden als sinnvoll angesehen. Dies lässt den Kommunen Spielraum bei der Beurteilung des Einzelfalles. Da nicht sämtliche möglichen Fallkonstellationen vorhergesehen werden können, würden gebundene Entscheidungen die Kommunen möglicherweise zu sehr in ihrem Handlungsspielraum einschränken.

Mit freundlichen Grüßen

Reder