

19.03.2012

Entschließungsantrag

**der Fraktion der SPD
der Fraktion BÜNDIS 90/DIE GRÜNEN und
der Fraktion der PIRATEN**

zum Abschlussbericht der Enquete-Kommission I „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW, Drucksache 16/2299

I. Der Landtag stellt fest:

Die vom Landtag NRW eingesetzte Enquete-Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“ hat die sozialen, wohnungspolitischen und stadtentwicklungspolitischen Folgen des Engagements von Neuen Finanzinvestoren auf dem Wohnungsmarkt in NRW in einem 18-monatigen Beratungsprozess gemäß ihrem Einsetzungsantrag intensiv analysiert und bewertet.

Ausgehend von der Analyse der Geschäftsmodelle „Neuer Finanzinvestoren“, der Analyse mehrerer Fallstudien in Städten des Landes und einer landesweiten Befragung von Kommunen zu ihren Erfahrungen mit vernachlässigten Immobilienbeständen und Private Equity-Investoren hat die Kommission festgestellt, dass unterschiedliche politische Handlungsebenen an der Lösung der Problematik vernachlässigter Immobilien beteiligt werden müssen.

Sowohl das Land als auch der Bund haben es in der Hand, über Gesetzgebungsverfahren und Förder- und Informationsinstrumente entsprechend tätig zu werden. Hier sind sowohl die Landesgesetzgebung als auch die Gesetzgebung des Bundes betroffen.

Deshalb hat sich die Kommission mit unterschiedlichen Handlungsmöglichkeiten auf diesen Ebenen befasst und diese bewertet. Das Ziel war dabei, eine nachhaltige Verbesserung der Wohn- und Lebenssituation von Mieterinnen und Mietern und eine Stabilisierung betroffener Stadtteile zu erreichen.

Dabei hat die Kommission auch den Handlungsraum der kommunalen Verwaltungen in ihre Diskussion einbezogen. Den Kommunen in NRW kommt auf Grund ihrer Planungsautonomie eine zentrale Rolle im konkreten Prozess zu. Als unterste Bauaufsichtsbehörde haben sie den direkten Zugang zu Problemen mit vernachlässigten Wohnungsbeständen. Durch ihre

Datum des Originals: 18.03.2013/Ausgegeben: 20.03.2013

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Beteiligung an kommunalen Wohnungsunternehmen leisten sie zudem einen wichtigen Beitrag zu einer sozialen Wohnraumversorgung im Rahmen der Daseinsvorsorge und halten ein entscheidendes Werkzeug zur Stabilisierung von Stadtteilen in der Hand.

Darum ist es notwendig, die wohnungspolitischen Akteure von Seiten des Landes durch Änderungen in der Wohnungsaufsicht sowie Unterstützung bei der sachgerechten Wahrnehmung der Aufgaben der Kommune als verantwortliche Ebene für die strategische Gesamtentwicklung und als Leistungserbringer der Kosten der Unterkunft zu unterstützen.

Entscheidende Handlungsinstrumente hält aber auch die Bundesgesetzgebung in den Händen, wenn es darum geht, die Rahmenbedingungen des Ankaufs und Weiterverkaufs von Immobilien so zu beeinflussen, dass nur eine nachhaltige und sozialverträgliche Bewirtschaftung von Wohnraum ermöglicht wird. Hier ist es notwendig, über Bundesratsinitiativen des Landes NRW die Gesetzeslage so zu verändern, dass kurzfristige, spekulative und gewinnorientierte Bewirtschaftungsmodelle von Wohnraum mit dem Ergebnis des Substanzverzehr verhindert werden.

Die Kommission hat daher auf unterschiedlichen Handlungsebenen liegende Rechts-, Förder- und Beratungsinstrumente geprüft und schlägt mit Blick auf deren Effizienz und Leistungsfähigkeit, aber auch der zielgenauen Umsetzbarkeit der Instrumente, dem Landtag NRW vor, den folgenden Instrumentenkatalog in den politischen Beratungsprozess einzubringen.

Gleichzeitig empfiehlt die Kommission, dass der Landtag NRW die Landesregierung um eine regelmäßige, halbjährliche Berichterstattung im zuständigen Fachausschuss über den Umsetzungsstand des Instrumentenkataloges und die Entwicklung im Segment des Private-Equity-dominierten Wohnungsmarktes bittet. Zudem soll zum Ende der Legislaturperiode eine Evaluation zur Umsetzung der Handlungsempfehlungen erfolgen.

Unbeschadet einzelner abweichender Meinungen der Fraktionen hat die Enquete-Kommission mehrheitlich folgende Handlungsempfehlungen beschlossen:

a) Empfehlungen für NRW:

1. Änderung der Landesbauordnung NRW (BauO NRW)

Die Landesbauordnung soll durch die Änderung des § 61 BauO NRW nach Vorbild des §79 Abs. 2 Bremische Landesbauordnung um die Möglichkeit eines rechtssicheren Rückbaus erweitert werden. Die vorrangige Sicherung von Bußgeldern und Ersatzvornahmen von Städten muss sichergestellt werden.

2. Änderung des Gesetzes zur Förderung und Nutzung von Wohnraum in NRW (WFNG NRW)

Die Wohnungsaufsicht des Landes soll gestärkt und gebündelt werden. Die Kommission schlägt vor, ein Wohnungsaufsichtsgesetz des Landes zu erarbeiten, in dem insbesondere folgende Punkte verankert sein sollen:

- a. Anwendung der Wohnaufsicht auf genehmigungspflichtigen Leerstand und Evaluierung der Satzungsbestimmung zur Zweckentfremdungsverordnung
- b. Übertragung der Beweislast oder Anordnung mit Widerspruchsrecht bei Instandhaltungsmisständen sowie Entkoppelung von Anordnungserlass und wirtschaftlicher Zumutbarkeit des Eigentümers

- c. Prüfung der Einrichtung einer Schlichtungsstelle für über Einzelfälle hinausgehende Streitfragen zwischen Bewohnern, Kommunen und Immobilienwirtschaft
- d. Vereinfachung des Verfahrens für Unbewohnbarkeitserklärungen
- e. Ergänzung eindeutiger Mindeststandards für Wohnraum
- f. Zusammenführung der Tatbestände der unterlassenen Instandhaltungspflicht und der Nichterfüllung von Mindestanforderungen

Es muss geprüft werden, wie eine verstärkte Wohnungsaufsicht umgesetzt werden kann. Über die Umsetzung der Wohnungsaufsicht sollen die Städte und Gemeinden der Landesregierung regelmäßig berichten. Zudem soll eine Evaluation über die Qualität der Effizienz der freiwilligen Selbstaufgabe erfolgen.

Die Debatte um Förderinstrumente muss fortgesetzt und mit einer Prüfung verknüpft werden, inwieweit bspw. bei Zwangsversteigerungsverfahren Ankaufshilfen in Form von Darlehen / Bürgschaftsübernahmen für den Erwerb von verwahrlosten Immobilien im Einzelfall bereitgestellt werden können. Dabei werden wir darauf achten, dass es keine Exit-Strategien für Finanzinvestoren geben darf.

3. Anwendungshinweis zu den Kosten der Unterkunft

Die Landesregierung soll durch einen Abstimmungsprozess mit den Kommunen und den Jobcentern des Landes darauf hinwirken, dass im Rahmen der Angemessenheitskriterien unterschiedliche Qualitäten von Wohnraum berücksichtigt werden. Es ist zu prüfen, wie in vernachlässigten Immobilienbeständen die Zahlungen zu Kosten der Unterkunft an die Angemessenheitskriterien angepasst werden können. Gleichzeitig soll die Landesregierung durch eine entsprechende Beratung der Kommunen darauf hinwirken, dass sich Transferleistungsempfänger und -Innen zur Wahrnehmung ihrer Rechte durch kommunale Kooperationsvereinbarungen bei Mietervereinen beraten lassen können.

Es ist weiterhin zu prüfen, dass im Rahmen der Angemessenheitskriterien sichergestellt wird, dass die Mietnebenkosten in voller Höhe bei der Festlegung der Kosten der Unterkunft und Heizkosten berücksichtigt werden. Ebenso ist sicherzustellen, dass öffentlich geförderte Wohnungen KdU-Beziehern zugänglich sind.

4. Einführung von Wohnimmobilienstandortgemeinschaften (auch: Housing Improvement Districts)

Die Landesregierung soll das Gesetz über Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISGG) novellieren, um die Prozesse der quartiersbezogenen Selbstorganisation rechtssicher zu unterstützen. Dabei sollen explizit auch Wohngebiete in die Gebietskulisse einbezogen werden.

5. Entwicklung von nachhaltig orientierten Auffanglösungen für vernachlässigte Bestände unter Einbeziehung von Privatkapital

Die Landesregierung wird beauftragt Fondsmodelle unter Beteiligung von öffentlichem oder privatem Kapital für die Sanierung von vernachlässigten Wohnimmobilien zu entwickeln. Dazu sind folgende Varianten zu prüfen:

- a. Die Entwicklung von Stadtentwicklungsfonds unter Zuhilfenahme von EU-Fördermitteln (EFRE) und Bundesmitteln mit dem Ziel, privaten Investoren und Kommunen einen Zugang zu günstigen Finanzierungsbedingungen und Instrumenten der Risikoübernahme und Eigenkapitalstärkung anzubieten.
- b. Die Prüfung von Bürgerfonds/Investitionsfonds/Housing Investment Trusts: zur Aktivierung privaten Kapitals und unter Zuhilfenahme von öffentlichen Fördermitteln (KfW

etc.) soll ein revolving Fonds aufgelegt werden, welcher vernachlässigte und zukunftsfähige Wohnungsbestände oder Objektgesellschaften (durch Ersteigerung) erwirbt. Ziel ist die Sicherung qualitativer Wohnbedingungen durch die Entwicklung ethischer und nachhaltiger Anlagemöglichkeiten und Trägerstrukturen in Genossenschaftsform oder anderen rechtlichen Formen mit einem nachhaltigen Geschäftsmodell.

6. Verbesserung der Kommunal- und Rechtsberatung

Die Landesregierung soll die Information und Beratung von Kommunen zum Umgang mit Problemimmobilien in Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden intensivieren.

7. Aufbau eines Monitoringsystems für Problemimmobilien

Die Landesregierung wird beauftragt, die bereits vorhandenen Strukturen der Wohnungsmarktbeobachtung der NRW.BANK um ein landesweites Monitoring von Problemimmobilien unter Einbezug der BBSR-Datenbank (Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung) zu ergänzen. Dazu soll eine regelmäßige Berichterstattung und ein verbindlicher Erfahrungsaustausch mit den Mietervereinen und den betroffenen Kommunen etabliert werden. Die Kommunen sollen mit entsprechenden Beratungen und Arbeitshilfen bei der Umsetzung eines kommunalen Monitorings unterstützt werden.

8. Steuerungsmöglichkeit der Kommunen per Rechtsverordnung zum Genehmigungsvorbehalt in Erhaltungssatzungen

Um den Kommunen eine Steuerungsmöglichkeit zu geben, soll das Land im Rahmen einer Rechtsverordnung die Aufteilung von Mietwohnungen in Wohnungseigentum in besonders schutzwürdigen Gebieten mit einer Erhaltungssatzung nach § 172 BauGB unter Genehmigungspflicht stellen. Dadurch soll der soziale Charakter vor Ort erhalten werden. Dies dient zur Vermeidung der Verdrängung langjähriger BewohnerInnen bei Einzelprivatisierungen.

9. Erlass zur Anwendung des besonderen Städtebaurechtes

Zur Unterstützung der Kommunen bei der Sanierung von hoch verdichteten Wohnungsbeständen der 1960er und 1970er Jahre soll geprüft werden, ob im Rahmen eines Anwendungserlasses die betroffenen Siedlungen und Stadtteile durch eine hohe Förderpriorität bei der Vergabe von Mitteln der Wohnungs- und Städtebauförderung unterstützt werden können. Zur Unterstützung der Städte und Gemeinden bei der Anwendung des Sanierungsrechtes nach §142 BauGB soll eine Arbeitshilfe erstellt werden.

b) Empfehlungen für die Bundesebene:

1. Änderung der Grunderwerbsteuer und Ertragsbesteuerung

Die Landesregierung sollte eine Bundesratsinitiative prüfen mit dem Ziel, dass der Erwerb von Gesellschaftsanteilen immobilienhaltender Gesellschaften grunderwerbsteuerpflichtig wird und so Einschränkungen und Umgehungsmöglichkeiten, die das Steuergesetz derzeit beinhaltet, nicht mehr genutzt werden können.

2. Beseitigung der Steuerfreiheit der Veräußerungsgewinne von Kapitalgesellschaften

Die Landesregierung soll prüfen, ob im Rahmen einer Bundesratsinitiative ermöglicht werden kann, dass Investoren bei der Vermögensbildung künftig einen Mindeststeuersatz von 25 Prozent zuzüglich Solidaritätszuschlag zahlen.

3. Steuererleichterungen für Genossenschaften

Die Landesregierung wird gebeten zu prüfen, wie Genossenschaften die tragfähige Instandsetzungs- und Bewirtschaftungskonzepte für Bestandsübernahmen haben, steuerlich entlastet werden können.

4. Neue Wohnungsgemeinnützigkeit

Die Landesregierung wird gebeten im Rahmen einer Bundesratsinitiative zu prüfen, wie die Prinzipien einer nachhaltigen gemeinnützigen Wohnungswirtschaft durch die Einführung von Steuererleichterungen unterstützt werden können.

5. Prüfung eines Lizenzierungsmodells zur Anwendung im Rahmen der Gewerbeordnung und der Grundbuchordnung

Die Landesregierung wird gebeten zu prüfen, ob ein Lizenzierungssystem für Vermieter (vgl. z.B. „Philadelphia-Modell“), auf das deutsche Rechtssystem und die Struktur der deutschen Wohnungswirtschaft bspw. durch Verankerung in der in die Gewerbe- und Grundbuchordnung übertragen werden kann.

6. Modernisierung des Wohneigentumsgesetzes (WEG)

In einer Bundesratsinitiative soll die Landesregierung sich für eine Reformierung und Modernisierung der Genehmigungs- und Aufklärungsbedingungen des Wohnungseigentumsgesetzes einsetzen, bei der folgende Punkte zu berücksichtigen sind:

- a. Schaffung von Vorgaben für ein Prüfverfahren für die Genehmigung der Aufteilung von Wohneigentumsanlagen (Abgeschlossenheitserklärung) im Rahmen des Bauordnungsrechtes (BauO NRW).
- b. Die Kopplung des Vertriebs von Wohneigentumsanlagen an unabhängig geprüfte Wirtschaftspläne
- c. Eine Qualifikation der Verwaltertätigkeit sollte mit einer Eignungsprüfung verbunden werden, wenn eine professionelle Vermarktung nach außen stattfindet und Fortbildungen für Verwaltungsbeiräte fördern
- d. Verbesserung der Aufklärung oder Aufklärungspflicht von Erwerbfern über den Charakter des Rechtsinstituts des Wohneigentums, auch durch den Notar bei Beurkundung des Kaufvertrages
- e. Das im Rahmen gewerblicher Tätigkeit ersteigerte oder per Kaufvertrag erworbene Wohnungseigentum darf erst nach einem Jahr wieder veräußert werden um eine Kettenverwertung zu verhindern gemeinsam mit einer Verpflichtung, dass jeder Eigentümer und Eigentumswechsel unverzüglich im Rahmen der Grundbucheintragungspflicht zur Erleichterung des Verwaltungsvollzugs eingetragen wird
- f. Eine Verpflichtung zur Aufnahme der notariell beglaubigten Personalien des Maklers/Vermittlers in den Kaufvertrag.

7. Verbesserung der Vorkaufsrechte, der städtebaulichen Sanierung, der städtebaulichen Gebote und Eigentümergebote und Eigentümergebote im Baugesetzbuch (BauGB)

Die Landesregierung soll sich dafür einsetzen, dass im BauGB Änderungen vorgenommen werden, die der Problematik der Problemimmobilien und neuen Finanzinvestoren Rechnung tragen. Das BauGB muss angepasst und weiterentwickelt werden. Es muss auf die veränderte Eigentümersituation, das Desinvestitionsverhalten von Eigentümern bezüglich ihrer Immobilien und die veränderte Marktentwicklung in schrumpfenden Regionen, Städten oder Stadtteilen eingegangen werden. Dazu sind folgende Aspekte mitzudenken:

- a. Städtebaulicher Vertrag (§11 BauGB)
- b. Allgemeines Vorkaufsrecht (§24 BauGB)
- c. Besonderes Vorkaufsrecht (§25 BauGB)
- d. Instrumente städtebaulicher Sanierung (§§ 136-164 BauGB)
- e. Erhaltungssatzung (§§ 172-174 BauGB)
- f. Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot (§177 BauGB)
- g. Rückbau- und Entsiegelungsgebot (§179 BauGB)
- h. bevorrechtigte Berücksichtigung einer Kommune im Rahmen einer Zwangsversteigerung zum Verkehrswert
- i. Von Amts wegen bestellter Vertreter (§ 207 BauGB).

8. Verbesserung des Mieterschutzes durch Verbandsklagerechte, Einführung von Mieterbeiräten und der Miethöhenbegrenzung im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB)

Die Landesregierung wird beauftragt, die Möglichkeiten des MieterInnenschutzes durch eine Bundesratsinitiative zu verbessern und dabei folgende Punkte zu prüfen:

- a. Stärkung der kollektiven Rechte durch Erweiterung der Verbandsklagen auch in Fällen, in denen Vermieter gegen geltendes Mietrecht verstoßen
- b. Bildung von Mieterräten oder Mieterbeiräten nach dem Vorbild des Betriebsverfassungsgesetzes mind. bei Wohnungsgesellschaften mit mehr als 1000 Wohneinheiten
- c. Herabsetzung der Kappungsgrenze bei der Mieterhöhung (§ 558 BGB)
- d. Umkehr der Beweislast bei Streitigkeiten zur Wirtschaftlichkeit bei Betriebskostenabrechnungen (§ 557 BGB)
- e. Verschärfung der gesetzlichen Vorschriften zum Schutz der Mieterinnen und Mieter bei der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen
- f. Einführung eines Vorkaufsrechts für Bewohnergemeinschaften in Anlehnung an das Vorkaufsrecht des Mieters nach § 577 BGB bei Umwandlung in Wohneigentum
- g. Einführung eines Mitwirkungsrechts der Mieterinnen und Mieter bei der Beauftragung von Leistungen für umlagefähige Betriebskosten
- h. Bei der Festlegung der ortsüblichen Vergleichsmiete soll die bisherige Basis der Berechnung (Neuvermietungsmieten und Mieterhöhungen der letzten vier Jahre) erweitert werden

9. Sicherung der Kostenerstattung für öffentliche Ersatzvornahmen

Die Landesregierung wird gebeten durch eine Anpassung bundesgesetzlicher Regelungen im Bürgerlichen Gesetzbuch, dem Zwangsversteigerungsgesetz und der Grundbuchordnung, geeignete Instrumente zur Sicherung öffentlicher Aufwendungen, wie eine erstrangige Sicherungshypothek oder durch Eintragung einer öffentlichen Last, zu entwickeln um eine Sicherung der Kostenerstattung öffentlicher Ersatzvornahmen zu erreichen.

10. Anreize für Wohnungsinstandsetzung und –modernisierung durch Erweiterung des § 6b Einkommensteuergesetz

Die Landesregierung wird gebeten, eine Bundesratsinitiative zur Änderung des § 6b EStG in Abs. 1, Satz 3 zu prüfen mit dem Ziel die 6b Rücklagen auch für die Sanierung, Modernisierung und größere Instandsetzungen seitens der Wohnungsunternehmen nutzbar zu machen. Dadurch kann eine höhere und somit bedarfsgerechtere Qualität im Wohnungsbau erreicht und auch eine Stimulierung zur Sanierung, insbesondere im energetischen Bereich, erzeugt werden.

II. Der Landtag von Nordrhein-Westfalen bittet die Landesregierung,

die oben genannten Empfehlungen im Dialog mit den jeweiligen Akteuren zeitnah umzusetzen und dem zuständigen Fachausschuss halbjährig über die erreichten Fortschritte zu berichten.

Norbert Römer
Marc Herter
Eva-Maria Voigt-Küppers

und Fraktion

Reiner Priggen
Sigrid Beer
Daniela Schneckenburger

und Fraktion

Dr. Joachim Paul
Monika Pieper
Olaf Wegner

und Fraktion