

13.12.99

Wo

Gesetzesantrag
des Freistaates Bayern

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wohnungs-
bindungsgesetzes****A. Zielsetzung**

Ziel der vorliegenden Gesetzesänderung ist es, den zuständigen Stellen für mit öffentlichen Mitteln (d.h. im sog. Ersten Förderungsweg des Sozialen Wohnungsbaues) geförderte Wohnungen - neben der Freistellungsmöglichkeit des § 7 WoBindG - mit der Mittelbaren Belegung ein weiteres Instrument zur Schaffung und Erhaltung ausgewogener Bewohnerstrukturen an die Hand zu geben, denn § 7 WoBindG läßt zwar die Freistellung von Belegungsbindungen, nicht aber von der Mietpreisbindung (Kostenmiete) zu.

Dem Problem einseitiger Strukturen in der Belegung von Sozialmietwohnungen kommt wachsende Bedeutung zu. Um den Herausforderungen gerecht zu werden, bedarf es nicht nur des Einsatzes aller rechtlichen und wohnungswirtschaftlichen Instrumente durch die mit der Vergabe von Sozialwohnungen befaßten Stellen, sondern auch einer Erweiterung des gesetzlichen Handlungsinstrumentariums um die Mittelbare Belegung. Auch die Wohnungswirtschaft regte in der Diskussion über die "Überforderten Nachbarschaften" immer wieder an, die Mittelbare Belegung von Sozialmietwohnungen zu ermöglichen.

Aus diesen Gründen soll die Reform des Wohnungsbaurechts nicht abgewartet, sondern die Mittelbare Belegung in einem vorgezogenen Änderungsgesetz geregelt werden.

B. Lösung

Das Wohnungsbindungsgesetz ist dahingehend zu ändern, daß für im Ersten Förderungsweg geförderte Sozialmietwohnungen die Mittelbare Belegung im Wege einer Vereinbarung zwischen der zuständigen Stelle und dem Verfügungsberechtigten zugelassen wird: Erhält der Investor beim Bau neuer Mietwohnungen Wohnungsbauförderungsmittel, können die darauf liegenden Mietpreis- und die Belegungsbindungen des WoBindG vertraglich auf ungebundene, im Bestand des Investors vorhandene oder durch ihn neu errichtete Mietwohnungen übertragen werden. Auch bei bestehenden Sozialmietwohnungen soll diese Möglichkeit des Bindungsübergangs nunmehr nachträglich eröffnet werden.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte**1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand**

Keine

2. Vollzugsaufwand

Aufgrund der Regelung kann es zu einer vermehrten Arbeitsbelastung der zuständigen Stellen durch Anfragen von interessierten Verfügungsberechtigten und durch die Ausarbeitung und den Abschluß derartiger Vereinbarungen kommen. Es ist aber zu erwarten, daß dieser damit verbundenen Erhöhung des Vollzugsaufwands ein Rückgang bei den Anträgen auf Freistellung von Belegungsbindungen nach § 7 WoBindG gegenüberstehen wird.

13.12.99

Wo

Gesetzesantrag
des Freistaates Bayern

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wohnungs-
bindungsgesetzes**

Der Bayerische Ministerpräsident

München, den 13. Dezember 1999

An den Präsidenten
des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Prof. Dr. Kurt Biedenkopf

Sehr geehrter Herr Präsident!

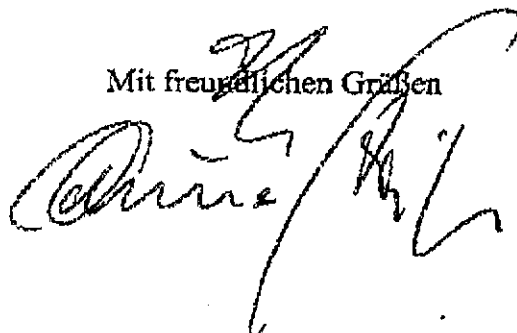
Gemäß dem Beschluss der Bayerischen Staatsregierung übermittle ich den in der
Anlage mit Vorblatt und Begründung beigelegten

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wohnungsbindungsgesetzes

mit dem Antrag, dass der Bundesrat diesen gemäß Art. 76 Abs. 1 GG im
Bundestag einbringen möge.

Ich bitte, den Gesetzentwurf den Ausschüssen zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen

A large, stylized handwritten signature in black ink, likely belonging to the Bavarian Minister President, is written over the printed text "Mit freundlichen Grüßen".

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wohnungs-
bindungsgesetzes** Vom . 1999

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

Art. 1

Das Wohnungsbindungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. August 1994 (BGBl. I S. 2166, ber. S. 2319) wird wie folgt geändert:

1. Nach § 7 wird folgender § 7 a eingefügt:

“§ 7 a

Mittelbare Belegung

(1) ¹Die zuständige Stelle kann zur Schaffung oder Erhaltung ausgewogener Bewohnerstrukturen mit dem Verfügungsberechtigten vereinbaren, daß die Bindungen nach diesem Gesetz von einer geförderten Wohnung (Förderwohnung) auf eine nicht gebundene Wohnung (Tauschwohnung) oder eine Mehrzahl solcher Wohnungen des Verfügungsberechtigten übergehen, wenn die Tauschwohnung bezugsfertig oder frei ist oder in Kürze werden wird. ²Gegenstand dieser Vereinbarung kann auch eine Änderung der Dauer der Belegungsbindung und der höchstzulässigen Miete sein; die Änderung darf unter Berücksichtigung der maßgeblichen Umstände der Vereinbarung nicht zu einem unvertretbaren wirtschaftlichen Vorteil des Verfügungsberechtigten führen.

(2) Mit dem Zeitpunkt des Übergangs der Bindungen gelten die für die Förderwohnung gewährten öffentlichen Mittel als für die Tauschwohnung gewährt und die Förderwohnung nicht mehr als öffentlich gefördert.

(3) Sind gewährte öffentliche Mittel an der Förderwohnung durch Grundpfandrechte dinglich gesichert, können die zuständige Stelle und der Verfügungsberechtigte ferner mit Zustimmung des Gläubigers vereinbaren, daß die Grundpfandrechte aufgehoben und am Grundstück der Tauschwohnung neu bestellt werden.

(4) § 17 ist auf die Tauschwohnung nicht anzuwenden, sofern es bei der dinglichen Sicherung am Grundstück der Förderwohnung verbleibt.”

2. Dem § 13 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„³§ 7 a Abs. 2 bleibt unberührt.“

3. Dem § 15 wird folgender Absatz angefügt:

“(5) § 7 a Abs. 2 bleibt unberührt.“

Art. 2

Dieses Gesetz tritt am . in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Der Bundesgesetzgeber hat durch das Wohnungsbauförderungsgesetz 1994 (BGBl. I S. 1184) u.a. auch das Wohnungsbindungsgesetz (WoBindG) novelliert und insbesondere die Vorschrift des § 7 über die Freistellung von den Bindungen nach § 4 oder § 6 in wichtigen Punkten geändert (Neufassung des § 7 Abs. 1 Satz 1 und 2 und Abs. 3 Satz 2). So wurde z.B. das wohnungspolitische Ziel der Verhinderung und Beseitigung einseitiger Strukturen in der Belegung von Sozialmietwohnungen nunmehr ausdrücklich in § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Buchstabe a geregelt.

Ziel der vorliegenden Gesetzesänderung ist es, den zuständigen Stellen für im Ersten Förderungsweg des Sozialen Wohnungsbaues geförderte Wohnungen – neben der Freistellungsmöglichkeit des § 7 – mit der Mittelbaren Belegung (teilweise auch "indirekte Belegung" oder "Bindungsübergang" genannt) ein weiteres Instrument zur Schaffung und Erhaltung ausgewogener Bewohnerstrukturen an die Hand zu geben. Dabei lassen sich zwei Fallgruppen der Mittelbaren Belegung unterscheiden: Beim Bau neuer Mietwohnungen erhält der Investor Wohnungsbauförderungsmittel, die Mietpreis- und Belegungsbindungen werden aber nicht für die neuen Wohnungen, sondern für ungebundene, im Bestand des Investors vorhandene oder durch ihn neu errichtete Mietwohnungen vereinbart. Bei bestehenden Sozialmietwohnungen wurde in der Vergangenheit ohne die Möglichkeit der Mittelbaren Belegung öffentlich gefördert, diese wird aber nunmehr nachträglich eröffnet.

Da § 7 zwar die Freistellung von den Belegungsbindungen nach § 4 oder § 6 (u.U. gegen Stellung einer – nicht notwendig gleichwertigen – Ersatzwohnung, vgl. § 7 Abs. 3 Satz 2), aber keine "Freistellung" von der Mietpreisbindung (Kostenmiete) zuläßt, war die Mittelbare Belegung im Ersten Förderungsweg bisher nicht zulässig.

Anders war die Rechtslage bereits bisher bei nach § 88 d des Zweiten Wohnungsbaugesetzes (II.WoBauG) im Dritten Förderungsweg (Vereinbarte Förderung) des Sozialen Wohnungsbaues geförderten Wohnungen. Hier setzt die Mittelbare Belegung eine entsprechende Vereinbarung der Bewilligungsstelle mit dem Bauherrn voraus.

Die Wohnungswirtschaft regte in der Diskussion über die "Überforderten Nachbarn" immer wieder an, die Mittelbare Belegung von Sozialmietwohnungen zu-

zulassen. In diesem Zusammenhang ist insbesondere die im Auftrag des Bundesverbandes deutscher Wohnungsunternehmen e.V. (GdW) erstellte empirische Studie "Überforderte Nachbarschaften – Soziale und ökonomische Erosion in Großsiedlungen" hervorzuheben, die zu folgendem Schluß kommt (GdW-Schriften 48, S. 44):

"Der soziale Wohnungsbau ist bis heute durch große Wohngebiete mit einheitlicher Verwaltung und einheitlicher Belegung charakterisiert. Eine soziale Wohnungspolitik muß über räumlich weniger konzentrierte Belegungsmöglichkeiten verfügen. Das Ziel ist grundsätzlich dadurch erreichbar, daß die bestehenden Belegungsrechte räumlich entzerrt werden.
... Grundsätzlich sollte mehr Flexibilität bestehen:

- Die Eigentümer von Sozialwohnungsbeständen können Belegungsrechte in unterschiedlichen, bisher nicht gebundenen Beständen anbieten (indirekte Belegung). So können andere Wohnungen in großen Belegungsbeständen aus den Bindungen entlassen werden. Die Wohnungsunternehmen entscheiden im Einzelfall, welche Wohnung ein Mieter erhält.

...

Sowohl der Tausch von Bindungen als auch die Bildung größerer Bestände, in denen die Bindungen entsprechend reduziert wahrgenommen werden, liegt mit hoher Wahrscheinlichkeit im Interesse der Eigentümer, weil die Konzentration von Belegungsbindungen zu negativen Auswirkungen auf Mieter und Vermieter führt. Allerdings können auch Konstellationen entstehen, in denen die Konzentration von Problemfällen überschaubar und kontrollierbar erscheint; mit dem Ergebnis, daß die Gesellschaften ein Interesse am Status quo haben. Die Bildung von Bindungspools wird also nicht in jedem Falle zustande kommen."

Wegen der Bedeutung des Instruments der Mittelbaren Belegung für Lösungsansätze bei dem aktuellen Problemkreis "Soziale Brennpunkte" soll die seit der vergangenen Legislaturperiode als dringlich angemahnte Reform des Wohnungsbaurechts nicht abgewartet, sondern dieser Gegenstand in einem vorgezogenen Änderungsgesetz geregelt werden.

B. Zu den einzelnen Vorschriften:**I. Zu Artikel 1*****Zu Nummer 1 (§ 7 a)***

Um ausgewogene Bewohnerstrukturen zu schaffen oder zu erhalten, soll nach Absatz 1 Satz 1 zukünftig die Vereinbarung eines Übergangs der Belegungs- und Mietpreisbindungen von öffentlich geförderten Mietwohnungen (Förderwohnungen) auf nicht gebundene Mietwohnungen (Tauschwohnungen) des Verfügungsberechtigten in Gestalt eines öffentlich-rechtlichen Vertrages möglich sein. Auf diesen finden die Regelungen der §§/Art. 56 ff. der Verwaltungsverfahrensgesetze, insbesondere auch das Schriftformerfordernis, Anwendung. Das Institut des Vertrages schafft für die Beteiligten ein hohes Maß an Flexibilität.

Wohnungen des Zweiten Förderungsweges und Wohnungsfürsorgewohnungen werden von dieser Regelung nicht erfaßt (siehe § 1 Abs. 3 Buchst. b).

Vertragspartner der zuständigen Stelle ist der Verfügungsberechtigte der öffentlich geförderten Mietwohnung, d.h. in der Regel bei Neubauwohnungen der Bauherr und bei Bestandswohnungen der Eigentümer.

Gegenstand der Vereinbarung kann – wie auch die in Absatz 2 gesetzlich angeordnete Rechtsfolge zeigt – nur der Übergang *aller* Bindungen nach dem WoBindG sein, so daß z.B. eine Übertragung nur der Belegungsbindungen ohne die Mietpreisbindungen nicht möglich ist; die Modifikationsmöglichkeiten des Absatzes 1 Satz 2 bleiben aber unberührt. Die Vereinbarung ist auch während der Nachwirkungsfrist des § 16 zulässig.

Der Tatbestand des Absatzes 1 Satz 1 formuliert in Anlehnung an § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Buchstabe a dessen Voraussetzungen ("... der Verhinderung oder Beseitigung einseitiger Strukturen in der Wohnungsbelegung dient ...") ohne abweichenden Sinngehalt positiv. Eine wie in § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 erster Halbsatz erforderliche Abwägung der verschiedenen öffentlichen und privaten Interessen in die Vorschrift aufzunehmen, erscheint entbehrlich, da die Ermessensermächtigung der zuständigen Stelle ("kann ... vereinbaren") auf der Rechtsfolgenseite den erforderlichen Spielraum zur Berücksichtigung der einschlägigen Belange gewährt, aber auch

deren Berücksichtigung im Rahmen einer pflichtgemäßen Ermessensausübung über den Abschluß und Inhalt eines derartigen Vertrages sicherstellt.

Dieser Vertrag muß der Schaffung oder Erhaltung ausgewogener Bewohnerstrukturen – entsprechend § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Buchstabe a – “dienen” (“... zur ...”), d.h. bezogen auf einzelne oder mehrere Wohnungen objektiv geeignet sein, zumindest einen teilweisen Beitrag hierzu zu leisten. Allein die bloße Absicht der zuständigen Stelle genügt nicht, jedoch wird auch nicht verlangt, daß die Mittelbare Belegung zur Verhinderung oder Beseitigung einseitiger Belegungsstrukturen “notwendig” oder gar “unerläßlich” ist. Ein derartiger Vertrag wäre aber z.B. dann nicht gerechtfertigt, wenn keine Anzeichen für eine Entwicklung einseitiger Belegungsstrukturen in den öffentlich geförderten Wohnungen vorliegen.

Als weitere Voraussetzung für den Abschluß eines Vertrages wird in Absatz 1 Satz 1 gefordert, daß die Tauschwohnung bezugsfertig (bei Neubau – vgl. zum Begriff der Bezugsfertigkeit § 13 Abs. 4) oder frei (bei Bestand) ist oder in Kürze wird. Es ist daher nicht erforderlich, daß die Tauschwohnung zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses nicht vermietet ist oder leer steht, sondern es reicht aus, daß unter tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkten hinreichend sicher zu erwarten sein muß, daß die Wohnung alsbald für eine Belegung zur Verfügung steht. Damit soll vermieden werden, daß die Vertragspartner gezwungen sind, den Vertragsschluß aufzuschieben, bis die ins Auge gefaßte Tauschwohnung bezugsfertig oder frei ist.

Für die Förderwohnung gilt die Voraussetzung, daß sie bezugsfertig oder frei sein muß oder in Kürze wird, nicht. Daher ist es möglich, daß auch eine noch vermietete Sozialmietwohnung Gegenstand einer Vereinbarung über die Mittelbare Belegung ist. Damit soll der Handlungsspielraum der zuständigen Stellen für den Bestand der Sozialmietwohnungen zur Schaffung oder Erhaltung ausgewogener Bewohnerstrukturen umfassend eröffnet werden. Daß als Folge hiervon die Mietpreisbindung für die Förderwohnung mit dem Zeitpunkt des vertraglichen Übergangs der Bindungen nach Absatz 2 entfällt und der Vermieter deswegen u.U. die Miete nach den allgemeinen Vorschriften (wie Miethöheregierungsgesetz) erhöhen kann, ist zwar von der zuständigen Stelle im Rahmen ihrer pflichtgemäßen Ermessensausübung nach Absatz 1 Satz 1 zu berücksichtigen, die Mietpreisbindung begründet aber weder eine verfassungsrechtliche Eigentumsposition noch ein schutzwürdiges Vertrauen der betroffenen Mieter. Mieterrechte werden dadurch nicht tangiert (vgl. auch Bellinger, in:

Fischer-Dieskau/ Pergande/Schwender, Wohnungsbaurecht, Einführung WoBindG Anm. 4.2 lit. d). Gleiches gilt für eventuelle Auswirkungen auf die Position des Mieters nach § 6 Abs. 7.

Es muß eine Identität des Verfügungsberechtigten über die Förderwohnung und die Tauschwohnung bestehen. Daß die Wohnungen im Gebiet derselben Gemeinde liegen, ist für den Fall, daß die Gemeinde nicht zuständige Stelle ist, zwar nicht unbedingt erforderlich, auf Grund der Aufgabenerfüllung der zuständigen Stelle sollen sie unter Berücksichtigung der örtlichen wohnungswirtschaftlichen Verhältnisse jedoch möglichst dort liegen.

Die Regelung eröffnet auch die Möglichkeit, die Bindungen der Förderwohnung nicht nur auf eine, sondern auch auf mehrere Tauschwohnungen zu übertragen, sofern gerade hierfür nach den örtlichen wohnungswirtschaftlichen Verhältnissen ein öffentliches Interesse besteht.

Anders als bei den Ersatzwohnungen nach § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, aber ebenso wie im Falle des § 7 Abs. 3 Satz 2 müssen die Tauschwohnungen zwar nicht gleichwertig, jedoch nach dem Sinn und Zweck der Regelung des Absatzes 1 als regelmäßige Mindestanforderung nach Zimmerzahl, Wohnfläche und Standard zur Unterbringung des berechtigten Personenkreises des Ersten Förderungsweges geeignet sein; sie sollen auf Dauer einen guten Wohn- und Nutzwert besitzen. Daher können nach Absatz 1 Satz 2 in der Vereinbarung nach Absatz 1 Satz 1 auch Restbindungsdauer und Mietpreis neu festgelegt werden, wenn hierdurch kein unvertretbarer Vorteil für den Verfügungsberechtigten entsteht (vgl. auch §/Art. 56 Abs. 1 Satz 2 der Verwaltungsverfahrensgesetze).

Absatz 2 regelt, daß mit dem Zeitpunkt des Übergangs der Bindungen – abweichend von der Freistellung nach § 7 – auch die Fördereigenschaft (d.h. die rechtliche Eigenschaft "öffentlich gefördert") auf die neue Wohnung übergeht, mit der Folge, daß ab diesem Zeitpunkt die Förderwohnung endgültig ihre Bindungen verliert und die Tauschwohnung als gefördert gilt. Zeitpunkt des Übergangs der Bindungen ist grundsätzlich der Abschluß der Vereinbarung des Bindungstausches, sofern nicht ein abweichender Zeitpunkt vertraglich bestimmt ist. Mit dem Wegfall der Eigenschaft "öffentlich gefördert" erlischt für "Fehlbeleger" der Förderwohnung nach § 7 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über den Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungswesen (AFWoG) auch die Pflicht zur Leistung einer Ausgleichszahlung (vgl.

auch § 2 Abs. 1a MHG); als weitere Folge kann bezüglich der Tauschwohnung gegebenenfalls die Erhebung einer Fehlbelegungsabgabe bzw. eines Förderausgleichs notwendig werden.

Nach Absatz 3 können die Beteiligten vereinbaren, daß ein auf dem Grundstück der Förderwohnung lastendes Grundpfandrecht aufgehoben und am Grundstück der Tauschwohnung neu bestellt wird. Die Regelung trägt der Tatsache Rechnung, daß in zahlreichen Fällen öffentliche Darlehensforderungen durch Grundpfandrechte dinglich gesichert sind. Soweit die zuständige Stelle mit dem Gläubiger nicht identisch ist, ist aber zusätzlich die Zustimmung des Gläubigers erforderlich. Die Ausführung dieser zivilrechtlichen (Sicherungs-)Vereinbarung richtet sich nach den sachenrechtlichen und grundbuchrechtlichen Vorschriften.

Absatz 4 ordnet an, daß § 17 auf die Tauschwohnung nicht anzuwenden ist, sofern es bei der dinglichen Sicherung am Grundstück der Förderwohnung verbleibt. Wird nämlich von der Möglichkeit des Absatzes 3 nicht Gebrauch gemacht, ist die Rechtsfolge des § 17 entbehrlich.

Zu Nummer 2 (§ 13 Abs. 1 Satz 3)

Mit der Änderung soll auf die Vorschrift des § 7 a Abs. 2 hingewiesen und klargestellt werden, daß diese als Sonderregelung den allgemeinen Bestimmungen über den Beginn der Eigenschaft "öffentlich gefördert" vorgeht. Die zuständige Stelle hat einem Wohnungsuchenden auf dessen Verlangen für eine Tauschwohnung schriftlich zu bestätigen, daß diese – gemäß § 7 a Abs. 2 – als (neugeschaffene) öffentlich geförderte Wohnung gilt (§ 18 Abs. 2).

Zu Nummer 3 (§ 15 Abs. 5)

Die Ausführungen zu Nummer 2 (§ 13 Abs. 1 Satz 3) gelten für die Vorschrift über das Ende der Eigenschaft "öffentlich gefördert" (§ 15) entsprechend. Nach § 18 Abs. 1 Satz 1 hat die zuständige Stelle dem Verfügungsberechtigten schriftlich zu bestätigen, von welchem Zeitpunkt an die Förderwohnung – gemäß § 7 a Abs. 2 – nicht mehr als öffentlich gefördert gilt.

II. Zu Artikel 2

Wegen der Bedeutung des Instruments der Mittelbaren Belegung für Lösungsansätze bei dem aktuellen und dringlichen Problemkreis "Soziale Brennpunkte" sollen die Änderungen zum frühestmöglichen Zeitpunkt in Kraft treten.