

Gesetzentwurf

der Fraktion der SPD

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Altschuldenhilfe-Gesetzes (Erstes Altschuldenhilfe-Änderungsgesetz – 1. AHÄndG)

A. Problem

Das Altschuldenhilfe-Gesetz, das die ostdeutschen Wohnungsunternehmen von einem Teil ihrer Altschulden entlastet, ist in der Vergangenheit auf vielfältige Kritik gestoßen.

Mieterinnen und Mieter beklagen einen erheblichen Privatisierungsdruck. Die Wohnungsunternehmen kritisieren ihrerseits die im Altschuldenhilfe-Gesetz formulierte progressive Erlösabführung. Diese Staffelung der im Gesetz verankerten Abführung eines Teils der Verkaufserlöse an den Erblastentilgungsfonds, wonach bei Verkäufen in 1994 20 vom Hundert des Nettoerlöses abgeführt werden müssen, im Jahr 2003 dagegen 90 vom Hundert, setzt Unternehmen wie Mieterinnen und Mieter unter erheblichen zeitlichen Druck. Kleine Wohnungsunternehmen mit entsprechend geringen Wohnbeständen befürchten zudem den Verlust ihrer wirtschaftlichen Existenzfähigkeit, wenn sie zum Verkauf von 15 vom Hundert ihrer Wohnungsbestände gezwungen sind.

Weitere Probleme des Altschuldenhilfe-Gesetzes ergeben sich aus dem sehr unterschiedlichen Wohnungsbestand der Unternehmen sowie deren Mieterstruktur. Insbesondere in Ballungsgebieten, vor allem in Großsiedlungen in Plattenbauweise, ist die Privatisierungsaufgabe kaum zu erfüllen. Die Sozial- und Altersstrukturen der Mieter, hohe Sanierungskosten und die fragliche Wirtschaftlichkeit eines Wohnungskaufs in entsprechenden Wohnsilos minimieren die Aussicht auf Privatisierungserfolge.

Entschiedene Kritik am Altschuldenhilfe-Gesetz entzündet sich zudem an der unterschiedslosen Behandlung von Wohnungsgenossenschaften und sonstigen Wohnungsgesellschaften. Im Hinblick auf § 1 des Genossenschaftsgesetzes erscheint es mehr als fraglich, ob der mögliche Verkauf genossenschaftlicher Wohnungen an Dritte rechtmäßig ist. Eine Anhörung des Ausschusses für Raum-

ordnung, Bauwesen und Städtebau im Mai 1994 hat deutlich gemacht, daß genossenschaftliches Eigentum kein „Eigentum zweiter Klasse“ ist, sondern vollwertiges Eigentum, dessen Veräußerung an Dritte im Rahmen der Privatisierungsverpflichtung mehr als fragwürdig ist.

Weitere Probleme des Altschuldenhilfe-Gesetzes beruhen auf der nach wie vor nicht entschiedenen Frage, ob die Aus- und Neugründung von Genossenschaften und der Verkauf an Zwischenerwerber – die sich ihrerseits vertraglich verpflichten, ihre Wohnungen vorrangig an Mieterinnen und Mieter zu verkaufen – als Erfüllung der Privatisierungsverpflichtung anerkannt werden.

B. Lösung

Der Privatisierungsdruck auf die Wohnungsunternehmen sowie die Mieterinnen und Mieter wird verringert, indem die progressive Erlösabführung in eine lineare umgewandelt wird. Wohnungsunternehmen in Ballungsgebieten, mit vorwiegend in Plattenbauweise errichteten Wohnungsbeständen oder für die Privatisierung ungeeigneten Mieterstrukturen erhalten auf Antrag eine gesonderte Prüfung, inwiefern eine 15prozentige Privatisierung ihres Bestandes unter Berücksichtigung des Privatisierungsvorrangs für Mieter überhaupt möglich ist. Die Privatisierungspflicht der Wohnungsgenossenschaften wird auf ihre Mitglieder beschränkt. Die Wohnungsunternehmen können der Privatisierungsverpflichtung außerdem durch die Aus- und Neugründung von Genossenschaften entsprechen. Für kleine Wohnungsunternehmen wird eine Bagatellgrenze eingeführt, die den Privatisierungszwang aufhebt.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Durch den Verzicht auf die progressive Erlösabführung an den Erblastentilgungsfonds, die ermöglichte Freistellung der Genossenschaften von der Privatisierung und die Einführung einer Bagatellgrenze entstehen dem Bund möglicherweise Mehrbelastungen. Diese sind nicht zu quantifizieren, da auch bei der jetzigen Gesetzeslage nicht absehbar ist, zu welchem Zeitpunkt und mit welchen Erlösabführungsquoten welche Wohnungen privatisiert werden. Der mögliche Einnahmeverlust erscheint angesichts der angestrebten Sicherheit für Mieterinnen und Mieter sowie für die unternehmerische Wohnungswirtschaft als akzeptabel. Dies gilt um so mehr, als die zu erwartende erhöhte Investitionstätigkeit der Wohnungsunternehmen gesamtwirtschaftlich positive Auswirkungen haben dürfte.

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Altschuldenhilfe-Gesetzes (Erstes Altschuldenhilfe-Änderungsgesetz – 1. AHÄndG)

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

Artikel 1

Änderung des Altschuldenhilfe-Gesetzes

Das Altschuldenhilfe-Gesetz vom 23. Juni 1993 (BGBl. I S. 944, 986) wird wie folgt geändert:

1. § 5 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Wohnungsunternehmen, sofern für sie nicht die Voraussetzungen nach Satz 4 Nr. 1 bis 3 zutreffen, haben mindestens 15 vom Hundert ihres zahlenmäßigen Wohnungsbestandes mit mindestens 15 vom Hundert ihrer Wohnfläche nach dem Stand vom 1. Januar 1993 bis zum 31. Dezember 2003 zu privatisieren; dabei sind die Mieter zur Bildung individuellen Wohneigentums vorrangig zu berücksichtigen. Privatisierungen und Veräußerungen ab dem 3. Oktober 1990 sind anzurechnen. Bei der Bestimmung des nach Satz 1 zu privatisierenden Wohnungsbestandes werden Wohnungen, die nach dem Vermögensgesetz rückgegeben worden sind oder rückübertragen werden, nicht berücksichtigt.“

Die Privatisierungsverpflichtung wird für folgende Tatbestände eingeschränkt:

1. Die Privatisierungsverpflichtung von Wohnungsgenossenschaften gilt nur für die Veräußerung von 15 vom Hundert ihres Wohnungsbestandes an Genossenschaftsmitglieder. Für Wohnungsgenossenschaften, denen es trotz eines existierenden Privatisierungskonzeptes und nachweisbarer Privatisierungsbemühungen nicht gelingt, 15 vom Hundert ihres Wohnungsbestandes an Genossenschaftsmitglieder zu veräußern, ist nach § 4 Abs. 7 Satz 2 regelmäßig davon auszugehen, daß die Wohnungsgenossenschaft dies nicht zu vertreten hat;

2. Wohnungsunternehmen, die ausschließlich oder vorwiegend Wohnkomplexe in Plattenbauweise in Ballungsgebieten in ihrem Bestand haben, in strukturschwachen Gebieten angesiedelt sind oder für die Privatisierung nicht geeignete Mieterstrukturen besitzen, haben Anrecht auf eine gesonderte individuelle Prüfung, inwieweit auch für sie § 4 Abs. 7 Satz 2 Gültigkeit besitzt;

3. Wohnungsunternehmen, deren Bestand weniger als 400 Wohnungen umfaßt, werden von der Privatisierungsverpflichtung befreit. Ihr Anspruch auf Teilentlastung und Zinshilfe bleibt davon unberührt.“

b) Absatz 2 Satz 1 Nr. 2 erhält folgende Fassung:

„2. vom 1. Januar 1995 bis zum 31. Dezember 2003 in Höhe von 30 vom Hundert.“

c) Absatz 2 Satz 1 Nr. 3 bis 6 entfällt.

2. Nach § 5 wird folgender § 5a eingefügt:

„ § 5a

Aus- und Neugründung von Genossenschaften

Die Aus- und Neugründung von Genossenschaften seitens der in § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 genannten Antragsberechtigten gilt als Privatisierung im Sinne dieses Gesetzes. Als Privatisierung im Sinne dieses Gesetzes gilt auch der Verkauf an sogenannte Zwischenerwerber, die sich ihrerseits vertraglich verpflichten, die Wohnungen vorrangig an die Mieter zu verkaufen.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage seiner Verkündung in Kraft.

Bonn, den 5. Dezember 1994

Rudolf Scharping und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Das Altschuldenhilfe-Gesetz hat die Unternehmen der Wohnungswirtschaft in den neuen Bundesländern von einem Teil ihrer Altschulden entlastet. Über die Teilentlastung hinaus verfolgt es das Ziel, „die Voraussetzungen für die Privatisierung und Bildung individuellen Wohneigentums für Mieter“ zu verbessern. Das Junktim zwischen Teilentlastung und Privatisierungsverpflichtung, verbunden mit einer progressiv gestalteten Abführung der Privatisierungserlöse an den Erblastentilgungsfonds, ist sowohl in der ostdeutschen Wohnungswirtschaft als auch bei den Mieterinnen und Mietern in den neuen Bundesländern auf vehemente Kritik gestoßen: Die Entwicklung von Privatisierungskonzepten mußte im Hinblick auf die gültige Rechtslage unter erheblichem zeitlichen Druck erfolgen, weil nur eine rasche Privatisierung der Wohnungswirtschaft die Möglichkeit eröffnete, die Erlöse aus der Privatisierung in möglichst großem Umfang für die dringend notwendigen Sanierungs- und Modernisierungsarbeiten in dem bei ihnen verbleibenden Bestand oder die weitere Schuldentilgung zu verwenden.

Für Mieterinnen und Mieter hatte dieser grundsätzliche Konstruktionsfehler des Altschuldenhilfe-Gesetzes zur Folge, daß sie sich in kürzester Zeit für den Kauf ihrer Wohnungen zu entscheiden hatten. Dies ist und war vielfach finanziell gar nicht möglich; zum Risiko der Eigentumsbildung waren Mieterinnen und Mieter nach jahrzehntelangem „Wohnen zur Miete“ zudem nur selten bereit.

Es ist aus diesem Grunde dringend geboten, den zeitlichen Druck aus dem Altschuldenhilfe-Gesetz herauszunehmen, ohne grundsätzlich den Privatisierungsgedanken fallen zu lassen. Der vorliegende Gesetzentwurf verfolgt dieses Ziel.

Darüber hinaus benennt er Tatbestände, die eine differenzierte Herangehensweise an die Privatisierungsverpflichtung nahelegen.

Die gesonderte Prüfung von Wohnungsunternehmen in Ballungsgebieten und mit Mieterstrukturen, die für die Privatisierung wenig geeignet erscheinen, ist notwendig, um die Verunsicherung von Mieterinnen und Mietern im Hinblick auf die Sicherheit ihrer Wohnungen zu beenden.

Der gesetzlich fixierte Verzicht auf die Veräußerung von Genossenschaftswohnungen an Dritte beruht auf der Auffassung, daß genossenschaftliches Eigentum dem individuellen Eigentum gleichzustellen ist, eine Privatisierung genossenschaftlichen Eigentums an Dritte damit ausgeschlossen ist.

Der vorliegende Gesetzentwurf erkennt grundsätzlich die positive Bedeutung individuellen Wohneigentums an. Er geht allerdings von der Überzeu-

gung aus, daß der im Altschuldenhilfe-Gesetz formulierte Privatisierungszwang für eine verantwortliche und den Bedürfnissen und Möglichkeiten von Mieterinnen und Mietern entsprechende Privatisierung wohnungspolitisch letztendlich kontraproduktiv ist.

Eine moderate Novellierung des Altschuldenhilfe-Gesetzes liegt im Interesse aller in der Wohnungswirtschaft Tätigen wie von Mieterinnen und Mietern.

Ab und in welcher Höhe dem Bund tatsächlich Kosten entstehen, ist mit Sicherheit nicht zu beziffern. Es steht kaum zu erwarten, daß die Wohnungsunternehmen unter der bislang gültigen gesetzlichen Regelung mit der Privatisierung bis zum Ende der 90er Jahre warten werden. Aus diesem Grunde kann von einem relativ geringen finanziellen Verlust ausgegangen werden.

B. Besonderer Teil

1. Die Novellierung des § 5 des Altschuldenhilfe-Gesetzes hält grundsätzlich an der Privatisierungsverpflichtung fest, beschränkt allerdings für Wohnungsgenossenschaften (Absatz 1 Satz 4 Nr. 1) die Veräußerung auf Genossenschaftsmitglieder, ohne daß eine Unterschreitung der 15 vom Hundert-Grenze zu Rückforderungen im Sinne des § 5 Abs. 3 des Altschuldenhilfe-Gesetzes führen soll. Angesichts des Eigentumscharakters genossenschaftlicher Wohnungen ist eine solche Ausnahmeregelung für Genossenschaften notwendig.

Absatz 1 Satz 4 Nr. 2 trägt dem Umstand Rechnung, daß sich die Privatisierung vor allem in Großbausiedlungen in Plattenbauweise nach Kenntnis aller Betroffenen als ausgesprochen schwierig erweist. Die Formulierung berücksichtigt, daß entsprechende Wohnanlagen häufig in strukturschwachen Gebieten mit entsprechenden Mieterstrukturen angesiedelt sind. Die häufig marode Bausubstanz dieser Wohnanlagen mit hohem Sanierungsbedarf, Probleme im Bereich des Wohngeldes und der Infrastruktur sowie die fragliche Wirtschaftlichkeit eines Kaufes sprechen zusätzlich gegen ein Festhalten am Privatisierungszwang von 15 vom Hundert des Bestandes. Eine individuelle Prüfung muß hier den betroffenen Wohnungsgesellschaften ein Abweichen von diesem Wert ermöglichen.

Die Festlegung einer Bagatellgrenze (Absatz 1 Satz 4 Nr. 3) stellt sicher, daß wirtschaftlich gesunde Wohnungsunternehmen bis zu einer bestimmten Größe von der Privatisierungspflicht entbunden werden, ohne daß davon ihr Recht auf Teilentlastung berührt wird. Gesunde Unternehmen in dieser Größenordnung könnten durch den Verlust von 15 vom Hundert der Bestände in ihrer wirt-

schaftlichen Existenz gefährdet werden oder diese verlieren.

Die Neufassung von Absatz 2 ersetzt die bisherige progressive Erlösabführung durch eine lineare. Die Gründe für diesen notwendigen Schritt wurden bereits zuvor verdeutlicht. Auch der Unterausschuß „Privatisierung des Wohnungsbestandes in den neuen Ländern“ kommt in seinem Bericht an den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau zu der Auffassung, daß die gestaffelte Erlösabführungspflicht Wohnungsunternehmen und Mieter unter großen zeitlichen Druck mit negativer Auswirkung setzt.

2. Die Anerkennung von Aus- und Neugründungen von Genossenschaften als Privatisierung entspricht einerseits der bereits oben formulierten Rechtsauffassung, daß genossenschaftliches

Eigentum individuellem Eigentum gleichgestellt ist. Diese Form der Privatisierung läßt als besonders sozialverträgliche Lösung den Mieterinnen und Mietern Zeit, sich über ihre Ziele hinsichtlich der individuellen Wohneigentumsförderung klar zu werden. Zudem erhalten sie unmittelbar Wohn- und Mietsicherheit gegen vergleichsweise geringen Kapitaleinsatz. Diese Form der Privatisierung würde zudem die Privatisierung von größeren Wohnanlagen und Siedlungen erleichtern.

Auch der Verkauf an Zwischenerwerber, sogenannten „Privatisierungsgesellschaften“, ist akzeptabel, wenn diese sich verpflichten, die Mieter beim Weiterverkauf vorrangig zu berücksichtigen. – Know-how und einschlägige Erfahrungen erleichtern es solchen Privatisierungsgesellschaften, die Privatisierung erfolgreich umzusetzen.

