

Gesetzentwurf

der Staatsregierung

zur Aufhebung des Wohnungsaufsichtsgesetzes

A) Problem

Die Gemeinden sind nach wie vor mit dem Vollzug des im Gesetz zur Beseitigung von Wohnungsmisständen (Wohnungsaufsichtsgesetz - WoAufG) vom 24. Juli 1974 (BayRS 2330-1-I), zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. April 2001 (GVBl S. 140), enthaltenen Wohnungsaufsichtsrechts belastet, obwohl seit Erlass des WoAufG Gesetzgebung und Rechtsprechung zum Mieterschutz kontinuierlich zu Gunsten der Mieter verbessert wurden, zuletzt durch das Mietrechtsreformgesetz vom 19. Juni 2001 (BGBl I S. 1149). Betroffene Mieter können daher verstärkt auf den Zivilrechtsweg verwiesen werden, die speziellen wohnungsaufsichtsrechtlichen Eingriffsbefugnisse sind nicht mehr erforderlich.

Art. 12 und 14 WoAufG enthalten Regelungen zur Zweckentfremdung. Bis zu einer Neuregelung im Bereich des Zweckentfremdungsrechts müssen diese Vorschriften für einen wirksamen Verwaltungsvollzug aufreht erhalten bleiben.

B) Lösung

Das WoAufG wird aufgehoben. Die Regelungen zum Zweckentfremdungsrecht werden vorübergehend in das Landesstraf- und Verordnungsgesetz (LStVG) eingliedert.

C) Alternativen

Eine bloße Verlagerung der Zuständigkeit für den Vollzug des Wohnungsaufsichtsrechts auf die staatlichen Landratsämter (Gesundheitsämter), die sich zudem an der Zuweisung der Wohnungsaufsicht in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden durch Art. 83 der Verfassung des Freistaates Bayern messen lassen müsste, würde die Belastung nur verschieben.

Ohne eine entsprechende vorübergehende Eingliederung der zweckentfremdungsrechtlichen Vorschriften in das LStVG wäre nach Aufhebung des WoAufG der wirksame Verwaltungsvollzug im Zweckentfremdungsrecht behindert.

D) Kosten

Der mit der Aufhebung des Wohnungsaufsichtsrechts verbundenen Entlastung der Gemeinden steht eine gewisse, im Einzelnen nicht abschätzbare Mehrbelastung der Zivilgerichtsbarkeit und der betroffenen Bürger gegenüber.

Staat:

Bei Wegfall der spezifisch wohnungsaufsichtsrechtlichen Eingriffsbefugnisse der Gemeinden werden betroffene Mieter voraussichtlich verstärkt mietrechtlichen Schutz in Anspruch nehmen. Der Umfang der Mehrbelastung der Mietgerichte und die daraus folgenden finanziellen Auswirkungen für den Staat können im Einzelnen nicht beziffert werden.

Kommunen:

Die Gemeinden werden zwar weiterhin auf Grund von Art. 83 BV für die Wohnungsaufsicht zuständig sein (und zum Beispiel weiterhin – wie bisher nach Art. 10 Abs. 5 WoAufG – auf freiwillige Verpflichtungserklärungen des Vermieters hinwirken können), durch den Wegfall der spezifischen wohnungsaufsichtsrechtlichen Eingriffsbefugnisse aber bei weitem nicht mehr im bisherigen Umfang mit dem Vollzug belastet sein. Die Höhe der finanziellen Entlastung kann im Einzelnen nicht beziffert werden.

Wirtschaft:

Keine.

Bürger:

Betroffene Mieter, die verstärkt auf die Inanspruchnahme mietrechtlichen Schutzes angewiesen sein werden, werden ggf. durch das Erfordernis einer Vorauszahlung bzw. eines Vorschusses auf die Prozesskosten vorübergehend belastet, wobei bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen Prozesskostenhilfe in Anspruch genommen werden kann.

Gesetzentwurf

zur Aufhebung des Wohnungsaufsichtsgesetzes

§ 1

Aufhebung des Wohnungsaufsichtsgesetzes

Das Gesetz zur Beseitigung von Wohnungsmissständen – Wohnungsaufsichtsgesetz – WoAufG – (BayRS 2330-1-I), zuletzt geändert durch § 44 des Gesetzes vom 24. April 2001 (GVBl S. 140), wird aufgehoben.

§ 2

Eingliederung der Regelungen zum Zweckentfremdungsrecht

In das Gesetz über das Landesstrafrecht und das Verordnungsrecht auf dem Gebiet der öffentlichen Sicherheit und Ordnung - Landesstraf- und Verordnungsgesetz – LStVG – (BayRS 2011-2-I), zuletzt geändert durch § 9 des Gesetzes vom 24. April 2001 (GVBl S. 140), wird folgender neuer Art. 30 eingefügt:

„Art. 30

Zweckentfremdung von Wohnraum

(1) Die dinglich Verfügungsberechtigten, die Besitzer und die Bewohner haben den nach § 2 der Verordnung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum zuständigen Behörden die für die Überwachung der Einhaltung dieses Verbots erforderlichen Auskünfte zu geben und die erforderlichen Unterlagen vorzulegen; sie haben den Beauftragten der zuständigen Behörden zu ermöglichen, zu angemessener Tageszeit Grundstücke, Gebäude, Wohnungen und Wohnräume zu betreten.

(2) Besteht hinreichender Verdacht, dass Wohnraum ohne die erforderliche Genehmigung anderen als Wohnzwecken zugeführt ist, so sind die Beauftragten der nach Abs. 1 zuständigen Behörden berechtigt, Grundstücke, Gebäude, Wohnungen und Wohnräume auch gegen den Willen der dinglich Verfügungsberechtigten, Besitzer und Bewohner zu betreten, soweit der Sachverhalt nicht ohne Verzögerung auf andere Weise aufgeklärt werden kann.“

§ 3

In-Kraft-Treten

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

Begründung:

A. Allgemeines

1. Wohnungsaufsichtsrecht

Das Gesetz zur Beseitigung von Wohnungsmissständen (Wohnungsaufsichtsgesetz – WoAufG) vom 24. Juli 1974 (BayRS 2330-1-I), zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. April 2001 (GVBl S. 140), gibt den Gemeinden im Wesentlichen die Befugnis, für (Miet-)Wohnraum

- für die Beseitigung unzureichender Wohnverhältnisse zu sorgen,
- unterlassene Instandsetzungen anzuordnen bzw. gebrauchsuntaugliche Wohnungen für unbewohnbar zu erklären,
- die Überbelegung von Wohnungen zu unterbinden,
- die Tierhaltung in Wohnungen zu kontrollieren und
- allgemein den Zustand von Gebäuden und ihren Außenanlagen zu überwachen.

Dieser wohnungsaufsichtsrechtliche Teil des WoAufG, dessen Vollzug in den eigenen Wirkungskreis der Gemeinden fällt (Art. 83 Abs. 1 der Verfassung, Art. 1 Abs. 1 WoAufG), zielt über die bloße Gefahrenabwehr hinaus auch auf eine Verbesserung der Wohnverhältnisse. Er gibt den Gemeinden ein Instrumentarium zum Einschreiten auch gegen solche Wohnungsmängel und Wohnungsmissstände, die zwar (noch) nicht als sicherheitsrechtlicher Gefahrenzustand anzusehen sind (und denen deshalb noch nicht mit den sicherheitsrechtlichen Eingriffsbefugnissen insbesondere des Bauordnungs-, Gesundheits-, Seuchen- bzw. Infektionsschutz- oder allgemeinen Sicherheitsrechts begegnet werden kann), auf Grund derer aber die Mindestanforderungen an gesunde Wohnverhältnisse nicht mehr gegeben sind. Dabei besteht für die Gemeinden grundsätzlich keine Pflicht zum Einschreiten; die Regelungen geben ihnen lediglich in Erweiterung ihres diesbezüglichen Handlungsspielraums eingriffrechtliche Möglichkeiten, von denen sie nach pflichtgemäßem Ermessen Gebrauch machen können.

Die Gemeinde kann danach Anordnungen gegenüber dem Eigentümer einer anderen Personen überlassenen Wohnung treffen. Da damit aber in der Regel nach heutigem Zivilrecht ohnehin zu beachtende, auch vertraglich nicht abdingbare Pflichten aufgegriffen werden, ist es den Gemeinden bereits jetzt regelmäßig möglich, Betroffene zur Klärung evtl. streitiger Fragen im Rahmen des Mietvertragsverhältnisses auf den Zivilrechtsweg zu verweisen. Eine Verpflichtung zum Einschreiten kann allenfalls gegeben sein, wenn evidente Mängel und Missstände vorliegen.

Mit dem Wohnungsaufsichtsrecht steht somit im Wesentlichen lediglich ein ergänzendes öffentlich-rechtliches Überwachungsinstrumentarium bereit, das zur Sicherung der Sozialbindung des Eigentums neben das zivilprozessuale Sanktionssystem zur Durchsetzung vertraglicher Ansprüche des Mieters administrative Aufsichts- und Durchsetzungsmöglichkeiten treten lässt.

Seit Erlass des WoAufG wurden Gesetzgebung und Rechtsprechung zum Mieterschutz kontinuierlich zu Gunsten der Mieter verbessert. Für eine Beibehaltung der wohnungsaufsichtlichen Bestimmungen des WoAufG bestehen daher keine zwingenden Gründe mehr. Dies lässt es geboten erscheinen, durch vollständige Aufhebung des im WoAufG enthaltenen Wohnungsaufsichtsrechts die Gemeinden von entsprechenden gesetzlichen Regularien zu entlasten. Die kommunalen Spitzenverbände haben einem entsprechenden Vorschlag zugestimmt. Die Gemeinden werden zwar weiterhin auf Grund Art. 83 der Verfassung für die Wohnungsaufsicht zuständig sein (und zum Beispiel – wie bisher nach Art. 10 Abs. 5 WoAufG – auf freiwillige Verpflichtungserklärungen des Vermieters hinwirken können), durch den Wegfall der spezifischen wohnungsaufsichtlichen Eingriffsbefugnisse aber nicht mehr im bisherigen Umfang mit dem Vollzug belastet sein. Damit wird dem allgemeinen Anliegen Rechnung getragen, die Gemeinden zu entlasten und ihre Eigenverantwortlichkeit zu stärken.

2. Zweckentfremdungsrecht

Neben den wohnungsaufsichtlichen Bestimmungen enthält das WoAufG seit einer Gesetzesänderung 1994 in den Art. 12 und 14 aber auch Mitwirkungs- und Duldungspflichten in Ergänzung zum Zweckentfremdungsrecht des bundesgesetzlichen Art. 6 des Gesetzes zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen (Mietrechtsverbesserungsgesetz) vom 4. November 1971 (BGBl I S. 1745), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Dezember 2001 (BGBl I S. 3762), sowie der Verordnung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum vom 28. Juli 1992 (GVBl S. 278, BayRS 2330-11-I), zuletzt geändert durch Verordnung vom 24. Juli 2001 (GVBl S. 366).

Art. 6 Mietrechtsverbesserungsgesetz enthält eine Ermächtigung für die Landesregierungen zur Bestimmung der Gemeinden, in denen auf Grund eines Mangels an ausreichendem Wohnraum die Zweckentfremdung von Wohnraum (z.B. durch Umwandlung in Gewerberaum, durch Leerstand oder Abriss) unter Genehmigungsvorbehalt gestellt wird. Hiervon hat die Staatsregierung durch die Verordnung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZwEV) Gebrauch gemacht und nach entsprechenden Erhebungen mit der letzten Änderungsverordnung die Geltung des Zweckentfremdungsverbots für die beiden kreisfreien Städte München und Rosenheim sowie 28 kreisangehörige Gemeinden (insbesondere im Umland und südlich der Landeshauptstadt München) bestimmt.

Unter Berücksichtigung des aktuell partiell festzustellenden Leerstandes an Büroflächen, der tendenziell weniger zur Umwandlung

von Wohnraum zu Gewerberaum veranlassen mag, insbesondere aber auch im Hinblick auf die Entflechtung von Bund/Länderzuständigkeiten, die Bemühungen zur Deregulierung, Entbürokratisierung und um Abbau von staatlichen Vorgaben für die Kommunen strebt die Staatsregierung im Bundesrat die Aufhebung des bundesgesetzlich im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung erlassenen Art. 6 Mietrechtsverbesserungsgesetz an; damit bestünde Raum für eine landesgesetzliche Ermächtigung der Gemeinden, bei besonderem Wohnraummangel selbst eine Zweckentfremdungsregelung zu erlassen.

Für die Übergangszeit ist die Eingliederung der bisher im WoAufG geregelten Befugnisse in das Landesstraf- und Verordnungsgesetz (LStVG) erforderlich, um einen wirksamen Verwaltungsvollzug im Bereich des Zweckentfremdungsrechts sicherzustellen.

(Das Zweckentfremdungsrecht gehört als Instrument zur Behebung des Wohnraummangels und der Wohnungsnot sachlich nicht nur zum Bereich des Wohnungswesens im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG, sondern auch zum Bereich des Rechts der Öffentlichen Sicherheit und Ordnung, vgl. Art. 13 Abs. 7 GG. Geeignete wohnungsrechtliche Gesetze stehen aufgrund fehlenden Sachbezugs nicht zur Verfügung.)

B. Zwingende Notwendigkeit einer normativen Regelung

Die der Deregulierung und Entlastung der Kommunen dienende Aufhebung des Wohnungsaufsichtsgesetzes bedarf eines formellen Gesetzes.

Da bei Anwendung des Art. 12 WoAufG (vor allem Betretungsrecht von Wohnungen) das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung eingeschränkt werden kann, bedarf die Regelung einer gesetzlichen Grundlage (vgl. Art. 13 Abs. 7 GG).

Eine Eingliederung des Art. 14 WoAufG in das LStVG ist deshalb nicht erforderlich, da mit Art. 58 LStVG bereits eine Vorschrift zur Verfügung steht, die den Anforderungen des verfassungsrechtlichen Zitiergebots (Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG) genügt.

C. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1

Die Vorschrift hebt das Wohnungsaufsichtsgesetz auf.

Zu § 2

Die Vorschrift regelt die Eingliederung des in seinem Wortlaut unverändert bleibenden Art. 12 WoAufG in das LStVG.

Zu § 3

Die Vorschrift regelt das In-Kraft-Treten des Gesetzes.