

Öffentliche **Beschluss**vorlage

Amt für Wohnungswesen und
Quartiersentwicklung

02.09.2021

Ihr/e Ansprechpartner/in:

Frau Wirtz

Telefon: 492-6404

Wirtz@stadt-muenster.de

Betrifft

Bestandsaufnahme der großen Wohnimmobilien in Münster-Nord und Entwicklung einer Handlungsstrategie zur Verbesserung der Wohnsituation der BewohnerInnen

Beratungsfolge

16.11.2021	Bezirksvertretung Münster-Nord	Vorberatung
30.11.2021	Ausschuss für Soziales, Gesundheit, Verbraucherschutz und Arbeitsförderung	Vorberatung
08.12.2021	Ausschuss für Wohnen, Liegenschaften, Finanzen und Wirtschaft	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

1. Der Rat nimmt die rechtliche Expertise zur Umsetzung der Antragsanliegen zur Kenntnis.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, die zielführende Kommunikation und Arbeitsstruktur mit den Eigentümern von Wohnimmobilien in Münster-Nord auf der Grundlage der Erfahrungen mit der Umsetzung des Bund- / Länderprogrammes „Soziale Stadt“ in Kinderhaus-Brüningheide fortzuführen und auf der Grundlage des am 24.06.2020 beschlossenen Integrierten Stadtentwicklungskonzept Münster-Coerde (InSEK Coerde) neu zu implementieren (vgl. Vorlage Nr. V/0224/2020).
3. Der Ratsantrag A-R/0085/2019 und das Anliegen aus dem Beschluss der Bezirksvertretung Münster-Nord zum Antrag A-N/0028/2019 sind mit Beschluss dieser Vorlage erledigt.

II. Finanzielle Auswirkungen: Entfällt.

Begründung:

Zu Beschlussziffer 1:

Ausgangslage

Die Bezirksvertretung Nord (mit Beschluss des CDU-Antrags A-N/0028/20219 in der Sitzung am 19.11.2019) sowie die Ratsfraktionen der CDU und von Bündnis90 Die Grünen/GAL Münster (A-R/0085/2019) beauftragten die Verwaltung, eine Bestandsaufnahme zu den großen Wohnimmobilien

in Münster-Nord zu erstellen und eine Handlungsstrategie zu entwickeln, um die Wohnsituation der BewohnerInnen zu verbessern. Des Weiteren soll die Verwaltung geeignete Instrumente zusammenstellen, mit denen in Zukunft bei der Erstellung neuer Großimmobilien in Münster Problemen hinsichtlich des baulichen Zustandes und der Wohnqualität vorgebeugt werden kann.

Die Verwaltung nimmt zu den drei Antragsanliegen nach umfassender rechtlicher Prüfung, wie folgt, Stellung:

1. Die Verwaltung wird beauftragt, eine Bestandsaufnahme zu den großen Wohnimmobilien in Kinderhaus und Coerde im Hinblick auf den baulichen Zustand, auf Probleme der Wohnqualität und die Eigentümerstruktur im Detail zu erstellen.

Die gewünschte pauschale Bestandsaufnahme ist in der beschriebenen Form nicht durchführbar. Die genannten Parameter, die dabei zugrunde gelegt werden sollen, sind mangels ausreichender Bestimmtheit nicht zu bearbeiten. Die Verwaltung ist nicht in der Lage, zu bestimmen, ab welcher Größe der Wohnimmobilien sie eine Bestandsaufnahme beginnen soll („große Wohnimmobilien“), was konkret im Hinblick auf den „baulichen Zustand“ betrachtet werden soll (innerhalb/außerhalb des Gebäudes? Falls innerhalb: Fußböden, Wände, Heizung, Fenster, Elektro, Sanitäranlagen, o.ä.?) und welche konkreten „Probleme der Wohnqualität“ in welcher Intensität benannt werden sollen (Schimmel-/Schädlingsbefall, Überalterung, sanitäre Einrichtungen, schlechte Isolierung?).

Ebenfalls ist es rechtlich nicht zulässig, ohne Vorhandensein eines „berechtigten öffentlichen Interesses“ die Eigentümerstruktur der Immobilien zu ermitteln. Soweit es sich nicht um geförderten Wohnraum handelt, ist die Verwaltung aufgrund von Datenschutz (§§ 12 a ff Grundbuchordnung) nicht befugt, pauschal die Namen und Verhältnisse der Eigentümer von Wohnimmobilien zu erfahren. Hierfür müsste ein konkretes berechtigtes Interesse gegeben sein. Ein solches wiederum wäre nur dann gegeben, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen für ein rechtmäßiges Einschreiten der Verwaltung im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung vorlägen.

Vergleichbares gilt für die Möglichkeiten der Verwaltung, sich überhaupt zwecks Bestandsaufnahme Zugang zu den/in die Immobilien zu verschaffen, um (ggfls.) deren inneren baulichen Zustand zu überprüfen. Kein Privateigentümer ist grundsätzlich verpflichtet, eine Dienststelle der öffentlichen Verwaltung seine Gebäude betreten und begutachten zu lassen. Auch die Mieter sind hierzu nicht verpflichtet, selbst wenn die Inaugenscheinnahme letztlich nur zu ihren Gunsten erfolgen soll.

Davon losgelöst würde eine solche umfassende Bestandsaufnahme nicht mehr zu den gesetzlichen Aufgaben (Wohnraumstärkungsgesetz für den frei finanzierten Wohnungsbau sowie Gesetz zur Förderung und Nutzung von Wohnraum für den geförderten Wohnungsbestand) gehören, so dass die Verwaltung diesbezüglich keine Personal- und Sachkosten verursachen dürfte, die erheblich sein würden. Hierzu kann ein Beispiel aus der Umsetzung von Maßnahmen des Programms „Soziale Stadt in Kinderhaus-Brüningheide“ aufgeführt werden. Die Begutachtung eines Wohngebäudes mit 16 Wohnungen hinsichtlich der Bestandsaufnahme von energetischen Schwachstellen und deren Beseitigung im Rahmen einer Gebäudesanierung kostete schon im Jahr 2007 allein rd. 15.600 €.

Vor diesem Hintergrund kann eine Bestandsaufnahme grundsätzlich nur in dem Rahmen erfolgen, in dem die Fachverwaltung überhaupt rechtmäßig tätig sein dürfte.

2. Die Verwaltung wird beauftragt, eine Handlungsstrategie gegen mangelnde Instandhaltung und gegen Vernachlässigung der Immobilien zu entwickeln und die rechtlichen Möglichkeiten der Stadt darzustellen, um die Wohnsituation für die MieterInnen in diesen Wohnblocks künftig zu verbessern.

Es gibt mehrere rechtliche Vorgaben und Ermächtigungsgrundlagen, die sich mit Wohnsituationen und Gebäudezuständen befassen. Diese behandeln im weitesten Sinne die Mängelbeseitigungspflichten, die Instandhaltungs- und Instandsetzungspflichten bei Missständen und

Verwahrlosung sowie Modernisierungspflichten. Nur einige davon sind für die öffentlich-rechtliche Wohnungsaufsicht der Verwaltung als Handlungsinstrument nutzbar.

a. Rechtsgrundlagen des Bürgerlichen Gesetzbuches:

Gemäß § 535 Abs.1, 536 Abs.1 BGB muss ein Vermieter dem Mieter die Wohnung so zur Verfügung stellen, dass der vertragsgemäße Gebrauch während der gesamten Mietzeit möglich bleibt. Tritt ein Mangel auf, der diesen Gebrauch mindert oder sogar ganz unmöglich macht, kann der / die Mieter/-in die Miete so lange kürzen oder sogar gar nicht zahlen, bis der Mangel behoben ist. Gemäß § 536a BGB kann ein Mieter darüber hinaus noch Schadenersatz fordern.

Diese Rechte stehen ausschließlich den Mietern im Rahmen des privaten Mietrechts als Vertragspartner zu. Die Verwaltung kann sich hierauf nicht berufen.

b. Rechtsgrundlagen des Baugesetzbuches:

§ 177 Abs.1 des Baugesetzbuches ermöglicht der Gemeinde, dem / der Eigentümer/-in gegenüber ein Modernisierungs- und/oder Instandsetzungsgebot zu verfügen, wenn eine bauliche Anlage nach ihrer inneren oder äußeren Beschaffenheit Missstände oder Mängel aufweist, deren Beseitigung oder Behebung möglich ist.

Missstände liegen insbesondere vor, wenn die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse nicht mehr erfüllt sind.

Mängel sind insbesondere *nicht* nur unerhebliche Beeinträchtigungen durch Abnutzung, Alterung, Witterungseinflüsse oder Einwirkungen Dritter, die sich auf die bestimmungsgemäße Nutzung der baulichen Anlage beziehen, das Straßen- oder Ortsbild beeinträchtigt wird oder die bauliche Anlage wegen geschichtlicher oder künstlerischer Bedeutung erhalten bleiben soll.

Diese Ermächtigungsgrundlage hat damit eher eine städtebauliche Ausrichtung. Sie kann nur von den Bauaufsichtsbehörden angewendet werden (§ 57 Abs.1 Landesbauordnung).

c. Rechtsgrundlagen des Gesetzes zur Förderung und Nutzung von Wohnraum (WFNG NRW):

Für den sozial geförderten Wohnungsbestand gibt es in NRW die Ermächtigungsgrundlage nach § 21 des Gesetzes zur Förderung und Nutzung von Wohnraum (WFNG) in der Fassung vom 12.10.2018. Dessen Absatz 1 ermöglicht es, für den Fall, dass eine Beeinträchtigung des ordnungsgemäßen Gebrauchs zu Wohnzwecken durch Unterlassen notwendiger Arbeiten bauseitig begründet ist, den Verfügungsberechtigten gegenüber anzuordnen, diese Arbeiten nachzuholen.

Voraussetzung ist jedoch, dass zunächst entsprechende Anhaltspunkte für ein Unterlassen bestehen und sich diese aufgrund dann möglicher verpflichtender Sachverhaltsermittlung durch den Gebäudeeigentümer auch bestätigen und konkretisieren. Bestätigt sich der Anfangsverdacht nicht, hat die Behörde dem Verfügungsberechtigten seine Kosten zu ersetzen. Weiter ist Voraussetzung, dass die Beeinträchtigung zu Wohnzwecken *erheblich* sowie die Durchführung der Arbeiten durch den Verfügungsberechtigten auch *verhältnismäßig* ist. Die diesbezügliche Beweislast sowie damit verbundene Kosten und das Prozessrisiko trägt die Verwaltung.

Wegen des hohen Prozessrisikos kann diese Ermächtigungsgrundlage nur für solche Sachverhalte als tauglich angesehen werden, die unmittelbaren und spürbaren Einfluss auf die objektive Gebrauchsfähigkeit einer Wohnung zum üblichen dauerhaften Aufenthalt in ihr haben. In allen Zweifelsfällen, ob ein Unterlassen einer Arbeit an der Wohnung „den Gebrauch zu Wohnzwecken erheblich beeinträchtigt“, ist es im Ergebnis eine gerichtlich voll überprüfbare Beurteilungsfrage, ob eine solche Beeinträchtigung vorliegt.

Diese Ermächtigungsgrundlage käme zudem in Coerde nur in einem sehr geringen Umfang zum Tragen, da es in diesem Stadtteil lediglich einen kleinen Anteil an öffentlich-geförderten Wohnraum gibt.

d. Rechtsgrundlagen des Wohnraumstärkungsgesetzes NRW (WohnStG NRW):

Flankierend zu der Eingriffsgrundlage bei Wohnungsmängeln im sozial geförderten Wohnungsbestand regeln die §§ 4 - 6 sowie 8 und 9 des Wohnraumstärkungsgesetzes NRW (WohnStG NRW) vom 23.06.2021 die Möglichkeiten der Kommunen, gegen Wohnungsmängel und unterlassene Instandhaltung im frei finanzierten Wohnraum vorzugehen.

§ 4 WohnStG NRW enthält eine allgemeine Anordnungsbefugnis für die Gemeinden, wenn die Beschaffenheit einer Anlage (Heizung, Stromversorgung,..) nicht den Mindestanforderungen an Wohnraum entspricht bzw. Arbeiten unterblieben oder unzureichend ausgeführt worden sind, die zur Erhaltung oder Wiederherstellung des Gebrauchs zu Wohnzwecken notwendig gewesen wären. Die Gemeinde soll in diesen Fällen anordnen, dass die oder der nicht kooperierende Verfügungsberechtigte die Mindestanforderungen zu erfüllen hat bzw. die Arbeiten nachholen lässt. Die Anordnung setzt voraus, dass *der Gebrauch zu Wohnzwecken oder als Unterkunft erheblich beeinträchtigt ist oder die Gefahr einer solchen Beeinträchtigung besteht*.

Aufgabe der Wohnungsaufsicht ist es, Wohnraum entsprechend den Mindeststandards an erträgliche Wohnverhältnisse anzupassen. Daher kann lediglich die Mindestausstattung gefordert werden, und zwar deren Funktionsfähigkeit und Nutzbarkeit.

Zulässig ist es hingegen nicht, vorhandenen noch ordnungsgemäß nutzbaren Wohnraum modernisieren zu lassen. Genießt ein Wohnraum nach dem Bauordnungsrecht Bestandsschutz, so gilt dies auch für den vorliegenden Zusammenhang.

Die Wohnungsaufsicht ist generell auch kein ergänzendes Mittel zur besseren oder schnelleren Durchsetzung der „eigentlich bestehenden“ privatrechtlichen Ansprüche. Im Rahmen der Ermessensentscheidung, ob eingegriffen werden soll, ist nach Rechtsprechung des OVG NRW im Rahmen der Verhältnismäßigkeit nicht nur der Zustand der Wohnung ausschlaggebend, sondern auch, ob ggfls. die Bewohnerschaft ein Mitverschulden trifft (z. B. bei Feuchtigkeits- und Schimmelschäden) und ob bereits ein privatrechtliches Verfahren gem. §§ 535/536 BGB geführt wird.

Auf diesen öffentlich-rechtlichen Rechtsrahmen hin sind die Sach- und Personalkosten der Verwaltung zugeschnitten. Daher ist es rechtlich und tatsächlich nicht möglich – auch nicht, soweit die Größe der Wohnimmobilien näher bestimmt sein wird -, in den Stadtteilen Coerde und Kinderhaus aktiv behördlicherseits nach Anzeichen für Missstände und / oder Verwahrlosung in obigem Sinne zu suchen.

Nur bei festgestellten konkreten Mängeln oder unterlassener Instandhaltung an Wohnraum ist es (pflichtige Selbstverwaltungs-) Aufgabe der Verwaltung, im Einzelfall den Sachverhalt zu ermitteln und zu prüfen, ob ein Missstand vorliegt und ob behördlicherseits rechtmäßig eine Anordnung ausgesprochen werden kann. Die Gemeinde trägt auch hier die Beweislast und das Kosten- sowie Prozessrisiko.

Eine Bestandsaufnahme und Handlungsstrategie kann sich deshalb ausschließlich in dem Rechtsrahmen bewegen, den die Ermächtigungsgrundlage des WohnStG NRW für konkretere Sachverhalte vorgibt.

3. Die Verwaltung wird beauftragt, geeignete Instrumente zusammenzustellen, mit denen künftig bei der Entwicklung von neuen Großimmobilien dieser Problematik vorbeugend begegnet werden kann.

Die derzeitige Rechtslage bietet keine Handhabe, im Hinblick auf künftige Verwahrlosungen und Missstände *vorbeugend* tätig zu werden. Insoweit kommen nur informelle Instrumente in Betracht wie z.B. Gespräche / Hinweise an Gebäudeeigentümer mit / von Alt- und Neubauten, dass es die unter Ziffer 2 genannten Ermächtigungsgrundlagen gibt und die Verwaltung gehalten ist, diese

anzuwenden. Dies könnte sich abschreckend auswirken.

Im Übrigen sind aktuell keine Großwohnsiedlungen, vergleichbar mit denen in den Stadtteilen Coerde oder Kinderhaus in der Planung.

Zu Beschlussziffer 2:

Im Rahmen der Umsetzung des Maßnahmenprogramms „Soziale Stadt Kinderhaus –Brüningheide“, beginnend im Jahr 2007, traf die Verwaltung auf eine eher homogene Eigentümerstruktur mit fünf Eigentümern und einem sehr hohen Anteil öffentlich geförderter Wohnungsbestände. Sie konnte auf eine überwiegend langjährige Zusammenarbeit mit den Eigentümern der geförderten Wohnungen und gut funktionierende Kommunikationsstrukturen zurückgreifen. Deshalb hatte sie umfassende Kenntnisse zu dem jeweiligen Erhaltungszustand, der Belegung der Wohnungen und zur Situation der Mieter (s. Jahresberichte zum Maßnahmenprogramm, aktuelle Vorlage V/0346/2021)

Im Stadtteil Coerde zeigt sich dagegen, dass es dort eine Vielzahl von Eigentümern mit unterschiedlichen Bewirtschaftungskonzepten gibt (von Bestandshaltern bis hin zu fondsgebundenen Gesellschaften sowie Wohnungseigentümergeinschaften). Informationen, aus denen zielführende Maßnahmen für die Gebäude und zugunsten der Mieter abgeleitet werden können, liegen der Verwaltung für Coerde deshalb nicht vor.

Hierzu sollte die im InSEK Coerde aufgeführte Befragung von Mietern und Eigentümern zum Bedarf an Wohnraum, Größe, Barrierefreiheit und Grundrissgestaltung, zu notwendigen Instandhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen, etc., in einem repräsentativen Teilbereich von Coerde wertvolle planerische Grundlagen für die Weiterentwicklung des Wohnungsbestandes schaffen (vgl. Vorlage V/0224/2020 „Integriertes Stadtteilentwicklungskonzept Münster-Coerde“, Anlage 1, Seite 90).

Dem Antrag zur Förderung des InSEK Coerde u.a. dieser Maßnahme ist das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung NRW für das Stadterneuerungsprogramm (STEP) 2021 jedoch nicht gefolgt, für 2022 wurde die Aufnahme erneut beantragt.

Das Amt für Wohnungswesen und Quartiersentwicklung hat deshalb aus den in diesem Jahr noch vorhandenen, eigenen Mitteln vorab eine Befragung von Bewohnern sowie Eigentümern in einem repräsentativen Teilbereich von Coerde beauftragt. Diese Befragung wird voraussichtlich im 2. Quartal 2022 abgeschlossen sein. Die Ergebnisse sollen zum einen im Hinblick auf die Bedürfnisse der Mieter erste Erkenntnisse liefern. Daneben dient es auch der ersten Kontaktaufnahme mit den Eigentümern, z.B. mit der Frage, ob sie in absehbarer Zeit eine Instandsetzung oder Modernisierung planen. Die Ergebnisse, sowie weitere wohnungswirtschaftliche Maßnahmen, die sich daraus ableiten lassen, werden den politischen Gremien vorgestellt.

Zudem wird das Amt für Wohnungswesen und Quartiersentwicklung mit den notwendigen Arbeitskreisen für die unterschiedlichen Vermieter sowie Mieter in 2022 starten.

Zu Beschlussziffer 3:

Mit Beschlussfassung zu dieser Vorlage ist der Antrag Nr. A-R/0085/2019 der CDU-Ratsfraktion und der Fraktion Bündnis90 Die Grünen/GAL Münster erledigt sowie das Anliegen aus dem Beschluss zum Antrag A-N/0028/2019 der Bezirksvertretung Münster-Nord.

In Vertretung

gez.

**Matthias Peck
Stadtrat**

Anlagen

- 1. Antrag A-N/0028/2019 der CDU-Fraktion in der Bezirksvertretung Münster-Nord „Bestandsaufnahme und Handlungsstrategie zu den großen Wohnimmobilien in Münster-Nord“ vom 11.11.2019 sowie**
- 2. Antrag A-R/0085/2019 der Ratsfraktionen der CDU und Bündnis 90 Die Grünen / GAL Münster „Eine Bestandsaufnahme der großen Wohnimmobilien in Münster-Nord erstellen und eine Handlungsstrategie entwickeln, um die Wohnsituation der BewohnerInnen zu verbessern“ vom 03.12.2019**