



**wohnen
im eigentum**

die wohneigentümer e.V.

Реформа Закона о праве собственности на жилье 2020 г.:

Рискованный переход на новые рельсы

**Пример одного сугубо юридического законодательного процесса,
который отправляет собственников жилья в неизвестность**



Суть вкратце...

С 01.12.2020 серьезные изменения затронули собственников около **10 миллионов единиц жилья по всей Германии**. После проведения комплексной реформы Закона о праве собственности на жилье на объединение собственников жилья (ОСЖ) возлагается полная ответственность за управление общей собственностью. Позиция отдельных владельцев квартир по отношению к ОСЖ, позиция управляющего и позиция Совета собственников¹ были определены по-новому. **Четкое распределение ролей создает правовую ясность**. Но неясно, смогут ли владельцы, незнакомые с деталями нового закона, сохранить бразды правления в своих руках на практике, а если смогут, то каким образом. Кроме того, возникают вопросы в связи с **новым упрощенным порядком утверждения строительных мероприятий**. Неконтролируемое строительство и ценовой хаос, которые могут возникнуть в силу этого упрощенного порядка и стать платой за то, что жилые комплексы покинут «каменный век» и начнут ускоренно модернизацию.

Общество защиты прав потребителей собственников квартир и домов (Wohnen im Eigentum (WiE)), на протяжении многих лет добивавшиеся осуществления срочно необходимой реформы, сумела повлиять на парламентские дебаты касательно упомянутого Закона. Для этих целей проводилось **интенсивное лоббирование, а также осуществлялась большая работа с прессой и общественностью**. В "последнюю секунду" были приняты важные изменения, позволяющие сбалансировать соотношение сил в кондоминиумах. Тем не менее, Общество защиты прав потребителей WiE **со смешанными чувствами отнеслось к итоговой версии документа**. Ожидает ли сейчас ОСЖ поток судебных разбирательств, призванных прояснить открытые процедурные вопросы, новые обязанности и права? Этими вопросами Федеральное министерство юстиции Германии (BMJV), представившее законопроект, не задавалось. Подход к разработке закона имел сугубо юридический и академический характер, и с точки зрения собственников жилья не учитывал практические ситуации и повседневные проблемы. Система приобретает больше правовой ясности, однако в практике Закон оставляет пока много неопределенностей.

В настоящей публикации ассоциация WiE предлагает обзор **законодательного процесса, происходившего в отрыве от реальности**. Данный процесс мог бы пройти успешнее при **непосредственном участии владельцев жилья**. Ассоциация WiE хотела бы, чтобы новый закон не только внедрил новую "гладкую" систему, но и предоставил владельцам инструкцию по ее использованию. Кроме того, реформа должна была решить многие другие насущные практические проблемы, такие как годовая отчетность, планирование технического обслуживания и цифровизация деятельности совместного домовладения. Также отсутствуют необходимые специальные

¹ Ситуация в Германии с объединениями собственников жилья (ОСЖ) (Wohnungseigentümergeinschaft, WEG):

- Немецкое законодательство устанавливает, что членство в ОСЖ наступает автоматически, вместе с приобретением права собственности на квартиру. Ни один из собственников не может отказаться от вступления в ОСЖ.
- Все собственники квартир совместно создают общество гражданского права. ОСЖ несёт солидарную ответственность относительно общего имущества, а члены объединения несут ответственность в пределах своей доли в праве на общее имущество.
- Общее собрание членов является высшим органом ОСЖ, своего рода «парламентом» объединения. Оно осуществляет свои полномочия путём решений, которые принимаются общим собранием ОСЖ и выполняются в соответствии с Уставом объединения.
- Как правило, большинство ОСЖ не осуществляют самостоятельно управление домом. На общем собрании члены ОСЖ принимают решение по выбору квалифицированного профессионального управляющего (Verwalter), который управляет домом ОСЖ на договорной основе. Управляющий является ответственным за выполнение, принятых на общих собраниях решений и проводит необходимые работы в соответствии со своим договором.
- Расходы, связанные с управлением и содержанием общего имущества, возмещаются собственниками квартир совместно, согласно их долям в общей собственности дома.
- Члены ОСЖ избирают из своего круга Совет собственников (Beirat), который правомочен консультировать управляющего и оказывать ему поддержку. (Примечание Инициативы «Жилищное хозяйство в Восточной Европе», ИВО, Германия, www.iwoev.org).

предписания для малых и небольших ОСЖ, а также больших ОСЖ, состоящих из нескольких частей.

Как говорится: **после реформы нужна новая реформа** – и поэтому остается надеяться, что следующие поправки в Закон о праве собственности на жилье будут исходить из проблем собственников, а не юристов. Но путь к этому будет долгим.

Ассоциация Wohnen im Eigentum (WiE) действует по всей Германии, является членом Федерального объединения потребительских ассоциаций и в особенной степени представляет интересы собственников жилья. Ассоциация WiE действует независимо, не связана ни с какой политической партией и отстаивает свои правовые интересы в диалоге с общественностью, политиками и бизнесом. Ассоциация WiE выступает за усиления системы защиты прав потребителей и повышение прозрачности рынка строительства и жилья. Ассоциация оказывает поддержку своим членам путём предоставления бесплатных консультаций адвокатов и архитекторов, бесплатных онлайн-докладов и иных консультационных услуг по темам жилой собственности, строительства и модернизации. Дополнительная информация доступна по ссылке: (на немецком яз. <https://www.wohnen-im-eigentum.de>).

Выходные данные

Wohnen im Eigentum.
Die Wohneigentümer e.V.
Thomas-Mann-Straße 5
53111 Bonn

Тел: 0228 / 30 41 26 70, Fax: 0228 / 72 15 87 3
Эл. почта: info@wohnen-im-eigentum.de
Сайт: wohnen-im-eigentum.de

Ассоциация зарегистрирована в районном суде г. Бонна
в реестре ассоциаций под номером 20 VR 8187.
USt-Id.-Nr.: DE231773259

Авторы: Забине Фойерзенгер, Габриэле Хайнрих (Sabine Feuersänger, Gabriele Heinrich)

Уполномоченный представитель:
Габриэле Хайнрих (Gabriele Heinrich), председатель

Ответственная за содержание согласно § 55 абз. 2 Договора RStV:
Габриэле Хайнрих (Gabriele Heinrich), председатель

Фото на обложке: [iStock.com/Horst Gerlach](https://www.istock.com/Horst_Gerlach)

Авторское право / Отказ от ответственности

Данная публикация, включая все ее части, защищена авторским правом. Любое, даже частичное, использование содержания, выходящее за рамки частного личного использования, без письменного согласия издателя запрещено и подлежит преследованию. Это относится также к копированию, переводу, микрофильмированию, хранению и обработке в электронных системах всех видов (включая Интернет). Все данные, информация и рекомендации, содержащиеся в данной публикации, тщательно рассмотрены и проверены. Ответственность издателя или авторов за финансовые убытки, возникающие в связи с использованием информации и данных, исключается. Издатель не гарантирует правильность содержания, точность и полноту приводимых данных и оценок. Использование содержания и данных публикации осуществляется исключительно на собственный риск пользователя. Издатель также никаким образом не гарантирует, что при использовании сведений, содержащихся в данной публикации, предполагаемые цели будут достигнуты.

Содержание

1. Путь к законопроекту: глобальные изменения без учета реальности.....	5
2. Деятельность потребительской ассоциации WiE: достижение прозрачности и перезагрузка ...	8
3. Парламентские дебаты: важные корректировки с целью достижения баланса сил	12
3. Итоги реформы: множество новых правил игры в секторе жилой собственности Германии ..	13
4. Перспективы: риски и побочные действия – когда их ждать?	16

1. Путь к законопроекту: глобальные изменения без учета реальности

Исходное положение: структурные проблемы – собственность на жилье как массовый феномен и устаревший закон 1951 г.

Для большой группы собственников, которой принадлежит около 10 миллионов единиц жилья (**почти 25% всех квартир в Германии**), Закон о праве собственности на жилье (WEGesetz) является очень важным. Он обеспечивает юридическую базу для их прав собственности и является инструментом для организации управления общей собственностью. Этот закон был принят ещё в 1951 году. Когда он принимался, законодатель исходил из того, что жилые дома / комплексы будут небольшими, и большинство собственников будут проживать в них сами. При этом предполагалось, что среди собственников будут люди, обладающие хорошими управленческими, строительными или юридическими навыками - инженеры, юристы, бизнесмены, техники. Но с тех пор размеры и структура совместных домовладений существенно изменились.

Сегодня существуют как дома с двумя квартирами, так и кондоминиумы, насчитывающие более тысячи квартир (самый большой известный жилой комплекс насчитывает 1920 квартир). Кроме того, массовый переход арендного жилья в собственность после 1990 года привел к значительным изменениям на рынке, так как большие, частично не прошедшие модернизацию / энергетическую санацию арендные жилые здания в рамках индивидуальной приватизации были проданы квартиросъемщикам и мелким инвесторам, разбросанным по всей Германии. Также не стоит забывать, что есть еще владельцы квартир, проживающие за границей. Часто они не имеют элементарных знаний ни о немецком Законе о праве собственности на жилье, ни о немецком законодательстве в области арендного жилья. Поэтому финансовое положение владельцев жилья и их интересы сегодня весьма разнообразны.

Острая потребность в проведении реформы

Устаревший Закон о праве собственности на жилье даже после первой крупной реформы 2007 г. не предлагал решений бесчисленных конфликтов, которые существуют на практике, либо же этих решений было недостаточно. Ассоциация по защите прав потребителей Wohnen im Eigentum (WiE), таким образом, в течение многих лет требовала проведения масштабной, ориентированной на потребителя реформы Закона о праве собственности на жилье.

Коалиционный договор² 2017 г.: электромобильность и защита климата как импульс к проведению реформы

Эти усилия принесли свои плоды, когда правительство Германии в своем **коалиционном договоре 2017 года** приняло решение внести изменения в Закон о праве собственности на жилье. В то время вопросы доступного жилья, электромобильности и защиты климата заняли центральное место в политической повестке. Федеральное министерство юстиции Германии внесло на рассмотрение первоначальный законопроект, содержащий положения о безбарьерной среде и электромобильности, а Министерство юстиции Баварии представило дискуссионный проект с более существенными поправками. После совещания ассоциаций по этому вопросу в июле 2018

² Коалиционное соглашение между политическими партиями коалиционного правительства Германии в течение законодательного периода для регулирования средне- и долгосрочного сотрудничества (*Примечание Инициативы «Жилищное хозяйство в Восточной Европе», ИВО, Германия, www.iwoev.org*).

года была создана **Рабочая группа федерального правительства и федеральных земель** для дальнейшей проработки ключевых тем широкомасштабной реформы.

Эта рабочая группа почти год не афишировала свою деятельность, поэтому **предложения, опубликованные ее членами в августе 2019 года**, стали «холодным душем» для защитников прав потребителей, так как за основу были взяты не интересы владельцев и их практические проблемы, а управленческая эффективность жилой недвижимостью. В основе предложений лежало системное изменение модели управления общей собственностью. Для достижения правовой ясности функции управления должны были быть переданы совместному домовладению, т. е. объединению собственников жилья (ОСЖ). В сочетании с усилением позиций управляющих и повсеместной отменой барьеров на пути к осуществлению конструктивных изменений в зданиях эти **новые положения** были с точки зрения собственников **весьма рискованны**.

Управляющий жилой недвижимостью - поставщик услуг или директор?

Упрощение управления ОСЖ должно происходить без усиления позиции управляющего!

В рамках реформы Закона о праве собственности на жилье обсуждается также роль управляющего. Ассоциация WiE разработала предложения, которые не затрагивают фундамент прав СОБСТВЕННОСТИ на жилье.

Читайте новый установочный документ ассоциации WiE!



Законопроект 2020 г.: не отражены интересы собственников жилья

Проект закона о модернизации жилой собственности (WEModG) Федерального министерства юстиции, опубликованный в январе 2020 года, учел основные предложения Рабочей группы федерального правительства и федеральных земель и пошел еще дальше, предложив **четкую систему, направленную на эффективное управление, и предполагающую широкие полномочия управляющего**. Беспокойство и просьбы Рабочей группы учесть права собственников остались без внимания. Предложения, вытекающие из практического опыта, внесенные ассоциацией WiE и другими организациями, в законопроекте были в значительной степени проигнорированы.

Была запрошена **позиция различных ассоциаций**, и были соблюдены формальные процедуры участия в разработке законопроекта. WiE, как единственная ассоциация, представлявшая потребителей, представила **масштабную критику** всей реформы: 88 страниц с 16 центральными требованиями изменений и бесчисленными подробными предложениями). Однако широкая общественная **дискуссия с непосредственно затронутой изменениями Закона группой – собственниками квартир – была отодвинута на задний план**.

Подход к закону носил чисто юридический академический характер и не был ориентирован на решение практических проблем. Предложение провести более **широкую научную дискуссию**, которую требовали такие организации, как Германская ассоциация судей или Германская ассоциация юристов, также **было отклонено**. Вероятно, были слишком велики (обоснованные) опасения того, что новая правовая концепция, разработанная в Федеральном министерстве юстиции, в случае такой дискуссии была бы изменена.

Законопроект сохранил верность генеральной линии

Уже 23.03.2020 г. Федеральное правительство приняло данный почти не изменённый проект Закона о модернизации жилой собственности (WEMoG) с намерением **как можно скорее** направить его в Бундестаг для дальнейших консультаций. Затем шесть профессоров юриспруденции из **сетевого объединения юристов и управляющих**, о котором речь пойдёт ниже, высоко оценили законопроект, назвав его "кристально чистой" конструкцией. Такая оценка была высказана в письме поддержки, направленном в апреле 2020 года в адрес Федерального министерства юстиции. В письме было сказано, что новая юридическая конструкция "не подходит для обсуждения в газетах. Мы хотели бы, чтобы этот законопроект (...) появился в Вестнике федеральных законов как можно скорее".

«Попытка реформы, создающая значительный дисбаланс» специалистами профессиональной сети юристов и управляющих недвижимостью

О причинах таких **действий Федерального министерства юстиции** можно только догадываться – глава ассоциации WiE Габриэле Хайнрих позже следующим образом сформулировала эти возможные причины в своем комментарии берлинской газете Tagesspiegel: поскольку повышение квалификации управляющих по правовым вопросам осуществляется преимущественно юристами, на протяжении десятилетий выстроились тесные контакты и сетевое взаимодействие между ассоциациями управляющих и профессиональными юристами (профессорами, судьями). В рамках их общения проводятся также специализированные политические дискуссии и выдвигаются собственные, иногда очень конкретные предложения по реформе Закона о праве собственности на жилье. Специалист из этих кругов, близких к управляющим, был также откомандирован в Федеральное министерство юстиции для работы над законопроектом. **Однако, не было и не существует сетевого объединения влиятельных юристов, которые выражали бы интересы владельцев квартир** – и ассоциаций собственников жилья, такие организации как WiE, не могут уравновесить этот факт, так как финансируются только своими членами в частном порядке.

На основании своих наблюдений Габриэле Хайнрих сформулировала четыре тезиса:

- Во-первых: упомянутые эксперты представили недифференцированный, сильно упрощенный **взгляд на собственников жилья с точки зрения управляющего**. Согласно этому представлению, большинство собственников считаются незаинтересованными в управлении общей собственностью. Отдельные активные владельцы жилья часто рассматриваются как нарушители спокойствия, которые усложняют работу управляющих и перегружают суды своими исками по оспариванию решений управляющего. Совету собственников³ не придается большого значения, так как в нем заседают неспециалисты. По этому вопросу эксперты также не желают менять свою позицию.
- Во-вторых: **темы, важные для собственников жилья, не обсуждались в этих кругах**, например, право собственников на контроль и вмешательство, или возможное повышение статуса совета собственников до контрольного органа или наблюдательного совета. Не изучалась также возможная роль собрания собственников как органа управления и контроля; равным образом не обсуждалось и вмешательство в права собственников в целом. С другой стороны, укрепление позиции управляющего стало предметом обсуждения.

³ Хотя, необходимо отметить, в Германии очень часто в Совет собственников входят активные члены ОСЖ и к тому же специалисты - юристы, инженеры, строители, управленцы, которые в состоянии профессионально решать вопросы ОСЖ. Эти специалисты чаще всего и являются той категорией граждан, которые приобретают в первую очередь собственные квартиры. (Примечание ИВО).

- В-третьих, **описанная выше позиция нашла свое отражение в проекте Закона о модернизации жилой собственности (WEModG)**, очевидно, в аспекте передачи совместным домовладениям корпоративных прав. При этом не были приняты во внимание практическая осуществимость этого шага и его последствия для владельцев жилья, об имуществе которых идёт речь.
- В-четвертых: Новая правовая концепция создала **вопиющий дисбаланс**, потому что усиление управляющего **не было компенсировано практичным механизмом управления и контроля со стороны собственников жилья**. Это произошло по причине отсутствия юридических концепций или с целью защитить управляющего от собственников? Можно предположить именно второе, так как собственников лишили возможности высказывать прямые претензии против управляющего.

Желание юристов руководить без участия самих собственников

Описанная процедура демонстрирует желание юристов руководить и даже свидетельствует об их элитарном мышлении, которое не соответствует сегодняшним социальным ожиданиям в отношении участия затронутых лиц в законодательном процессе. Законодатель, без сомнения, должен полагаться на научную экспертизу. Однако эта экспертиза не должна массово осуществляться экспертами, представляющими лишь одну сторону, **смотрящими на собственников жилья через очки управляющего**. Идеи и предложения, отражающие точку зрения собственников и практический опыт, внесенные организациями потребителей услуг с целью устранения недостатков в Законе о праве собственности на жилье, были учтены в совершенно недостаточной степени. Кроме того, для такой революционной реформы отсутствовали надежные эмпирические и социологические данные.

2. Деятельность потребительской ассоциации WiE: достижение прозрачности и перезагрузка

Никаких реформ в обход собственников!

Еще весной 2019 года, когда рабочая группа федерального правительства и федеральных земель разрабатывала свою концепцию, ассоциация WiE предложила самим владельцам жилой недвижимости по всей стране пройти **опрос под названием «Как нам снова поставить на ноги совместные домовладения?»**, желая дать собственникам возможность высказаться. Принимая участие в опросе, владельцы сообщили, какие темы для них важны. Они также продемонстрировали свою заинтересованность в законодательном процессе и отвергли реформы, проводимые в обход себя. Около 3500 участников опроса предоставили четкую картину настроений собственников. Они восприняли предложения по усилению управляющих как "бесперспективные" и потребовали расширения своих прав по принятию решений и контролю. Результаты опроса задали направление для всех дальнейших действий ассоциации WiE.



Опрос ассоциации WiE по всей Германии Реформа Закона о праве собственности на жилье

Ответьте, как собственник или собственница жилья, на следующий вопрос:

Как нам снова поставить на ноги ОСЖ?

Кликните здесь и примите участие!

Соответственно, ассоциация WiE высказала свою позицию в **двух установочных документах**:

- Поставщик услуг или директор? Упрощение управления ОСЖ должно происходить без усиления роли управляющего!
- Собственники жилья должны сохранить право голоса.

В этих документах представлен критический анализ системных изменений, предлагаемых в завершающем отчете Рабочей группы федерального правительства и федеральных земель, а также высказаны требования к законодательной процедуре.



Изменения в системе управления совместными домовладения

Собственники и собственницы жилья хотят сохранить свое право голоса

Заявление ассоциации WiE по поводу предложений Рабочей группы федерального правительства и федеральных земель по поводу реформы Закона о праве собственности на жилье
(Главы VI и XI Окончательного отчета)

На следующем этапе – доклад Рабочей группы федерального правительства и федеральных земель уже был опубликован – ассоциация WiE изложила свои требования к реформе в установочном документе "Доступное жилье", опубликованном в начале ноября 2019 года **Федеральным объединением потребительских организаций**⁴ и двенадцатью ассоциациями потребителей, в том числе WiE. Такая **сплоченность** также должна была послужить четким сигналом для законодателя о том, что необходимо сделать новый Закон о праве собственности на жилье более дружественным по отношению к потребителю.

Конечно, на этом этапе уже было много **контактов и дискуссий**, происходивших на заднем плане. Здесь следует упомянуть критическое письмо государственному секретарю Федерального министерства юстиции Биллену, последующее обсуждение в Федеральном министерстве юстиции, различные письма в ряд министерств юстиции федеральных земель, а также согласование общей позиции с ассоциациями "Haus & Grund"⁵ и "Bauherren-Schutzbund"⁶.

⁴ Федеральные объединения потребительских организаций — это ассоциации, организованные на государственном уровне, которые на основании государственного мандата занимаются защитой потребителей и предоставляют консультационные услуги

⁵ <https://www.hausundgrund.de>

⁶ <https://www.bsb-ev.de>

Передавая результаты вышеупомянутого опроса депутатам Бундестага, ассоциация WiE в начале 2020 года начала свое наступление, чтобы уже на этом этапе убедить партии и особенно членов **комитета Бундестага по правовым вопросам** изменить Закон о модернизации жилой собственности в интересах собственников жилья.

Ассоциация WiE постоянно получала вопросы касательно подтверждения профессионализма управляющих и количественной оценки ущерба, который владельцы квартир несут из-за неквалифицированной деятельности управляющих. В ответ на это ассоциация WiE представила новые результаты **опроса, посвященного ущербу, который причиняют управляющие.**

Для WiE также было важно изучить ситуацию в соседних странах (опыт Нидерландов и Австрии): различия между нидерландским и немецким законом о жилой собственности удалось обсудить на встрече в феврале 2020 года с **Нидерландской ассоциацией собственников жилья VvE Belang**. Глава рабочей группы по вопросам жилья Венской трудовой ассоциации Arbeiterkammer Wien проинформировал ассоциацию WiE о своей **критике австрийской системы**, из которой, по всей видимости, немецкий законопроект и позаимствовал концепцию «сильного управляющего».

WiE инициировало **открытое письмо** федеральному министру юстиции Германии **Кристине Ламбрехт**, которое также подписали ассоциация застройщиков "Bauherren-Schutzbund" и ассоциации собственников жилья "Verband Wohnungseigentum" и "Verein Deutscher Wohnungseigentümer"⁷. В письме указывалось на опасности и негативные последствия новых положений, содержащихся в законопроекте. Однако наше обращение к министру с просьбой о кардинальном пересмотре данного законопроекта вновь осталось не услышанным.

Проект Закона о модернизации жилой собственности (WEMoG) вызвал массовое сопротивление

Реформа Закона о праве собственности на жилье

Как Федеральное министерство юстиции смотрит на собственников

Право на самоорганизацию? Вам не нужно

Право принимать решения? Управляющему оно нужнее

Обязанность платить? Конечно же остается у Вас

...и эта реформа улучшит ситуацию в совместных домовладениях?

Как бы не так, говорит ассоциация WiE!



Когда проект закона, предложенный Федеральным министерством юстиции, стал доступен для ознакомления, ассоциация WiE вновь сосредоточилась **на информировании и побуждении к действию владельцев и общественности**. Появились многочисленные интервью и **пресс-релизы**. Ассоциация WiE разъяснила последствия планируемой реформы в своем буклете, подготовила плакаты для вывешивания в совместных домовладениях и разработала образцы писем для направления членам Бундестага⁸ и прессе.

⁷ <https://www.vdwe.de>

⁸ Бундестаг - федеральное собрание, однопалатный орган народного представительства Федеративной Республики Германия. (Примечание ИВО)

Петиция против проекта реформы собрала подписи 8 230 собственников жилья всего за 5 недель – в разгар разразившегося кризиса, связанного с коронавирусом. В это время Закон о праве собственности на жилье отсутствовал в повестке государственных СМИ; подавляющее большинство собственников жилья еще даже не знали о реформе, и люди были обременены другими заботами. Тем не менее, более 2000 комментариев к законопроекту со стороны заинтересованных лиц дают очень хорошее представление о настроениях тех собственников жилья, которые узнали о планируемых изменениях.



Стратегическая концепция мероприятий ассоциации WiE

Помимо критических замечаний касательно того факта, что новый закон приведет к перераспределению властных полномочий в ущерб собственникам жилья (и других критических моментов), ассоциация WiE была единственной организацией, которая высказалась и против самой процедуры, т.е. против самого характера законодательного процесса. При этом ассоциация WiE выдвинула следующие требования:

1. Достижение прозрачности для собственников жилья путём реализации следующих мероприятий:

- общепонятная информация о сложных законодательных положениях и «перевод» новой сложной системы управления на понятный язык для людей, не являющихся юристами
- Информирование о (возможных) последствиях принятия ключевых положений и их визуализация с целью облегчения восприятия
- Информирование о сроках и временных рамках законодательного процесса
- Распространение информации за пределами круга членов ассоциации с целью охватить максимальное количество заинтересованных лиц (собственников жилья)

2. Выстраивание партиципативного участия в рамках возможностей ассоциации с помощью следующих шагов:

- Проведение в 2018 г. опроса среди собственников жилья об их ожиданиях от реформы закона
- Онлайн-петиция 2020 г. касательно основополагающих требований собственников
- Мотивирование собственников формировать свое мнение и информировать других собственников в своем многоквартирном доме

3. Проведение политических консультаций с помощью следующих действий:

- Информирование ключевых политических фигур о результатах опросов и исследований
- Составление профессионально обоснованных подробных и детальных заявлений (всего 4) касательно законодательной процедуры
- Переговоры с влиятельными политиками

4. Нарастивание политического давления посредством следующих видов деятельности:

- Работа с прессой и общественностью: подготовка пресс-релизов, сообщения для целевых групп

- Мотивирование и побуждение собственников жилья писать письма политикам, а также требовать от СМИ с помощью читательских писем и т. п. публикаций о законодательной процедуре
- Совместные заявления с другими ассоциациями
- Указание на аналогичную критику со стороны других организаций (Федеральный верховный суд Германии, Германская ассоциация судей и т. д.)

3. Парламентские дебаты: важные корректировки с целью достижения баланса сил

„Галопом“ через парламент?

06.05.2020 г. в **Бундестаг** Германии был внесен проект Закона о модернизации жилой собственности (WEMoG), который с целью консультаций был передан в Комитет Бундестага по правовым вопросам. Несмотря на то, что несколько ораторов, выступивших на открытии дебатов, указали на необходимость доработки законопроекта, желание его одобрить, по-видимому, преобладало – особенно среди депутатов от ХДС/ХСС⁹, СДПГ¹⁰ и Зеленых¹¹.

Немецкий **Бундесрат** провел переговоры по поводу данного законопроекта 15.05.2020, т. е. уже после 1-го чтения в Бундестаге! Согласно Основному закону Германии, такая процедура предусмотрена только для "особо срочных законопроектов". Но ни кризис, связанный с коронавирусом, ни продвижение электромобильности не являются оправданием для ускоренной процедуры. Действительно ли существовала необходимость столь срочно проталкивать через обе палаты парламента закон, предусматривающий радикальную реструктуризацию Закона о праве собственности на жилье и сопряженный с высоким риском для собственников, причём делать это без участия общественности и без освещения в СМИ?

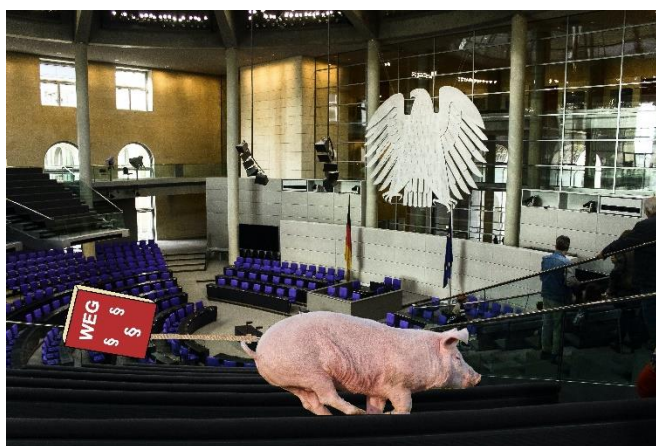
Реформа Закона о праве собственности на жилье

Галопом через Бундестаг и Бундесрат?

Кризис, вызванный коронавирусом, не оправдывает спешку в процессе проведения реформы!

Кто заинтересован в срочном принятии этого законопроекта, имеющего тяжелые последствия?

Ассоциация WiE обращается к политикам: необходимо больше времени для проверки законопроекта!



Ассоциация WiE отреагировала нашумевшим пресс-релизом под названием «Закон о праве собственности на жилье: галопом через Бундесрат и Бундестаг?» Представители ХДС/ХСС из-за выбранного нами «тона» почти что разорвали с нами дружеские отношения. Однако в итоге как раз благодаря данной публикации политики начали менять свою позицию.

⁹ Христианско-демократический союз и Христианско-социальный союз (ХДС/ХСС).

¹⁰ Социал-демократическая партия Германии (СДПГ).

¹¹ Союз 90 / Зелёные.

(Примечание ИВО).

Комитет Бундестага по правовым вопросам принял решение провести **общественные слушания по вопросам реформы** 27.05.2020, на которые в качестве эксперта была приглашена также глава ассоциации WiE Габриэле Хайнрих. Ассоциация снова представила свое вновь актуализированное заявление. Не только ассоциация WiE, но и другие эксперты критиковали законопроект во время этих слушаний. Также были высказаны позиции Германской ассоциации судей, Германской ассоциации юристов и Федерального верховного суда Германии, в которых было четко указано на недостатки законопроекта.

Затем последовала реакция и со стороны правящих партий. Вместо того, чтобы принять закон согласно плану до ухода на летний перерыв, СДПГ и ХДС/ХСС 19.06.2020 в различных пресс-релизах сообщили об **изменении законопроекта в интересах собственников**. Политики договорились сохранять в течение лета молчание по поводу переговоров.

Быстрое завершение законодательного процесса: однако не всё идеально

В начале сентября ассоциация WiE была удивлена и обрадована тем фактом, что фракции СДПГ и ХДС/ХСС Бундестага еще во время летней паузы действительно согласовали важные изменения в законопроекте. Некоторые важные требования собственников (к сожалению, не все), были учтены.

«В последнюю секунду» было значительно ограничено полномочие управляющих по принятию решений без согласия собственников. Кроме того, на совет жильцов теперь прямо возложена задача **контроля деятельности управляющего**. Также было добавлено положение, согласно которому совместные домовладения могут в любой момент отозвать управляющих, деятельностью которых они недовольны. Предусмотренные договором права управляющих на получение оплаты за свои услуги истекают не позднее чем спустя шесть месяцев после их отзыва – это особенно важное улучшение законопроекта с точки зрения собственников жилья, которое было согласовано позднее. Тем самым **был вновь восстановлен баланс сил в секторе жилой недвижимости в пользу собственников**.

3. Итоги реформы: множество новых правил игры в секторе жилой собственности Германии

17.09.2020 в Бундестаге были объявлены результаты переговоров и был принят **новый Закон о праве собственности на жилье**. Бундесрат одобрил этот закон 10.10.2020. После публикации в Федеральном вестнике законов Германии Закон о модернизации жилой собственности вступил в силу 1 декабря 2020 г.¹²

Объединение собственников жилья (ОСЖ) стало субъектом управления совместным имуществом. **Управляющие** во внешних отношениях повысили свой статус до представителей ОСЖ. Это означает, что они теперь могут заключать всевозможные договоры – вплоть до сделок с участком земли и кредитных сделок – которые будут иметь силу для ОСЖ. Новая система характеризуется более четкой структурой, дополненной новыми **правами собственников в области управления и контроля**¹³.

¹² Название законодательного акта «Закон о праве собственности на жилье», 15.03.1951г. было заменено на «Закон о модернизации жилой собственности», 01.12.2020г.

¹³ Важно отметить: управляющий действует исключительно в рамках полномочий, определенных решениями общего собрания собственников. (Примечание ИВО).

Новые положения касательно конструктивных изменений зданий привели к тому, что теперь совместные домовладения должны разрешать реализацию определенных строительных проектов отдельным собственникам – **если речь идет о безбарьерной среде, электромобильности, защите от взломов и скоростном интернете**. Сейчас достаточно простого большинства для принятия всевозможных решений по **модернизации и энергетической санации**. Однако такая ситуация приведет к множеству сложных положений, касающихся расходов прав пользования в совместных домовладениях. В то же время был упущен шанс решить другие практические проблемы, связанные с управлением жилой собственностью:

- **Годовые отчеты** останутся непрозрачными и будут по-прежнему содержать множество ошибок. Требования по определению в законе конкретных правил отчетности или, что более желательно, требования по внедрению установленной формы отчетности в рамках постановления не были реализованы либо были реализованы в недостаточной степени.
- Не было введено обязательство по средне- и долгосрочному **планированию мероприятий по сохранению здания наряду с планом финансирования**, хотя такое обязательство было бы крайне разумным и необходимым для сохранения ценности объекта жилой собственности, а также для социально приемлемого финансирования строительных мероприятий.
- Предложено недостаточно стимулов для **цифровизации** совместных домовладений. Таким образом, остается открытым вопрос сочетания защиты данных и интересов собственников.
- Отсутствуют необходимые особые положения для **малых и небольших совместных домовладений**, а также для больших домовладений, **состоящих из нескольких частей**.
- **Исключена возможность выдвигать прямые претензии отдельных собственников жилья** в отношении других совладельцев общего имущества или в отношении управляющего, так как такие претензии не вписываются в новую правовую систему.
- **Самоуправление** было не упрощено, а скорее усложнено.

Обзор важнейших изменений в новом Законе о праве собственности на жилье

1. Все виды **парковочных мест** – в гаражах или во дворе – могут быть объявлены частной собственностью. **Террасы и части садовых площадей** в будущем могут совместно с соответствующими квартирами переходить в частную собственность (§ 3 Закона о праве собственности на жилье).
2. Объединение собственников жилья (ОСЖ) создается при внесении в кадастр как **домовладение, состоящее из одного человека**. Договоры, заключенные организацией, осуществляющей разделение ОСЖ/застройщиком, таким образом, имеют затем силу для всех собственников. Тем не менее, применяются положения о защите прав потребителей согласно Общим условиям ведения коммерческой деятельности (§ 9a Закона о праве собственности на жилье).
3. **Управляющие безо всяких «но» и «если» представляют ОСЖ** перед всеми деловыми партнерами (исключение: сделки по земельным участкам и кредитам). **Председатель совета собственников** представляет ОСЖ перед управляющим, например, при наличии жалоб против него (§ 9b Закона о праве собственности на жилье).
4. Существует больше возможностей в соответствии с решением собственников распределять **расходы** иначе, чем пропорционально долям в общей собственности (§ 16 Закона о праве собственности на жилье).
5. Каждый собственник или собственница квартиры получает законное право на **ознакомление с документами, касающимися управления общей собственностью** (§ 18 абз. 4 Закона о праве собственности на жилье).

6. После продолжительного переходного периода каждый собственник или собственница квартиры в ОСЖ, насчитывающем более 8 единиц частной собственности, может требовать **назначения управляющего, имеющего сертификат Объединения торгово-промышленных палат Германии**. Детали сертификации будут изложены в специальном юридическом постановлении (§ 19 абз. 6 и 26а Закона о праве собственности на жилье).
7. По поводу всех **конструктивных изменений общей собственности** решение принимает простое большинство собственников на собрании. Благодаря этому значительному облегчению процедуры должны уменьшиться сроки ожидания модернизации (§ 20 абз. 1 Закона о праве собственности на жилье).
8. Каждый собственник или собственница квартиры может требовать осуществления за свой счет конструктивных изменений общей собственности, которые служат **достижению безбарьерной среды, электромобильности, защите от взломов или доступу к скоростному интернету** (§ 20 абз. 2 Закона о праве собственности на жилье).
9. При прочих конструктивных изменениях расходы в принципе распределяются между теми собственниками, которые согласны с проведением данных строительных мероприятий – однако есть 2 исключения. **Расходы распределяются между всеми собственниками**, если мероприятие предполагает амортизацию (как правило, в течение 10 лет), или если собрание собственников принимает решение осуществить мероприятие, сопряженное с непропорционально высокими расходами, большинством, составляющим более двух третей поданных голосов и половину всех долей в общей собственности (§ 21 Закона о праве собственности на жилье).
10. **Собрание собственников** в будущем всегда будет считаться правомочным с точки зрения принятия решений, поэтому срок, за который должны быть разосланы приглашения, был увеличен с 2 до 3 недель. Собрание может принять решение о том, чтобы позволить собственникам участвовать в собрании онлайн, а также о том, чтобы решения по конкретным вопросам (например, выбор между тремя коммерческими предложениями) принимались большинством голосов путём **поголовного опроса всех собственников**. Процедура принятия решений остается прежней (§ 23, 24 Закона о праве собственности на жилье).
11. Управляющих можно **отозвать в любой момент** – в том числе без веской причины. **Договоры с управляющими** истекают не позднее, чем спустя 6 месяцев после отзыва управляющих (§ 26 абз. 3 Закона о праве собственности на жилье).
12. Управляющие в будущем смогут без решения собрания собственников принимать **меры второстепенного значения**, не ведущие к значительным обязательствам совместного домовладения. Совместные домовладения могут своими решениями ограничивать или расширять все права и обязанности управляющих – это важное новое право на **адаптацию законодательной нормы к индивидуальной ситуации** (§ 27 Закона о праве собственности на жилье).
13. Решения по **хозяйственному плану и годовой отчетности** ограничиваются платежными обязательствами, что призвано сократить количество случаев оспаривания решений управляющего. Кроме того, управляющие должны представлять совместному домовладению **отчет об активах** (§ 28 Закона о праве собственности на жилье).
14. **Совет собственников** может состоять из любого количества членов. Они действуют на общественных началах и несут ответственность лишь в случае умышленных действий и при грубой халатности. Кроме того, совету собственников поручается задача **контролировать** управляющего (§ 29, см. также 9b Закона о праве собственности на жилье).

Вывод: реформа Закона о праве собственности на жилье – интенсивный труд и новые вызовы

Стратегия ассоциации WiE подействовала, **гигантские затраты оправдались**: законопроект был значительно усовершенствован с учетом прав собственников жилья. Однако в целом процессе реформирования закона не хватило прозрачности, то есть информирования и просвещения затронутых целевых групп о плюсах и минусах, рисках и будущих способах осуществления процедур. В итоге сегодня отсутствует поддержка внедряемых изменений со стороны многих собственников жилья, хотя они именно они должны реализовывать реформу на практике.

Как раз Закон о праве собственности на жилье хорошо подошел бы для **партиципативного законодательного процесса**, так как целевые группы обозримы: в первую очередь это собственники жилья и управляющие, затем это также квартиросъемщики, правоприменители и подрядчики. Однако Федеральное министерство юстиции Германии никогда не занималось изучением практического опыта совместных домовладений и не делало из него выводов о необходимости реформы упомянутого закона. Принятая формальная процедура общественного участия в разработке законопроекта была соблюдена – так, была запрошена официальная позиция ассоциаций, в том числе ассоциации WiE – однако широкую общественную дискуссию проводить постеснялись. Чтобы охватить затронутых собственников жилья, требовались другие способы – например, эмпирические исследования с опросами и интервью, и т. п. Все подходы, предложенные ассоциацией WiE и другими организациями, были проигнорированы.

Как работает демократия (и как ее улучшить)

Реформа, проводимая за закрытыми дверями, способствует распространению **скептицизма, чувства бессилия и разочарования в политике**. Поэтому Ассоциация WiE выступала против закрытого характера обсуждений и провела широкую и объемную работу с общественностью с целью проинформировать собственников жилья о законодательной процедуре, разъяснить им положения нового закона и сообщить им об ожидаемых последствиях – см. документацию на немецком языке по ссылке <http://www.wohnungseigentumsgesetz.org>. Ассоциация WiE считала эти шаги **обязанностью организации защиты прав потребителей** (и получила большую поддержку и множество благодарственных писем от собственников жилья). Политики и Бундестаг – если конкретно, СДПГ, а затем также ХДС/ХСС – доказали, что они **всерьез воспринимают свою законодательную функцию** и внесли улучшения в законопроект, несмотря на то что они уже не могли или не желали менять курс.

4. Перспективы: риски и побочные действия – когда их ждать?

Многие последствия нового закона можно будет оценить лишь на практике. **Закон о праве собственности на жилье 2020 г. – успех или провал?** Окончательный ответ станет известен лишь в будущем. Однако собственники жилья уже сейчас должны **немедленно приспосабливаться к новой ситуации**. Они сталкиваются с множеством открытых вопросов. Поскольку собственники не получили «инструкции пользователя» для адаптации к изменениям системы и другим важным преобразованиям, они должны сами позаботиться об «установке и тестовом запуске системы» в совместных домовладениях и понести соответствующие расходы. В этом контексте была бы уместна поддержка со стороны Федерального министерства юстиции, которое несет ответственность за столь значительные изменения, не так ли?

Правовая определенность и юридическая ясность, к которой законодатель стремился в связи с реформой, (еще) не достигнута. Федеральное министерство юстиции не занималось вопросами реализации закона с точки зрения собственника. В этой связи также уместно вспомнить, что законодательный процесс характеризовался юридическим и академическим мышлением и протекал в основном без участия затронутых лиц.

Системные изменения без инструкции пользователя – кто понесет расходы?

Неясны последствия **системных изменений** в том аспекте, что ОСЖ как правомочное объединение становится субъектом управления. Если это объединение получает больше ответственности, то возникает вопрос, как собственники смогут сохранить свой голос - чтобы судьбы их совместного домовладения в еще большей степени, чем ранее, не определяли внешние поставщики услуг. Неясны многие **формальные процедуры и механизмы**, в первую очередь в связи с требованиями к управляющему, новыми «строительными правами» отдельных собственников жилья и исполнением требований о возмещении ущерба в отношении «вредителей» – будь то управляющие, совладельцы общей собственности или другие лица. Следует опасаться, что ущерб – из-за отсутствия механизма подачи претензий, например, в отношении управляющего – будет оплачиваться совместным домовладением.

Множество вопросов сейчас поступают в саму ассоциацию WiE – например:

- Нужно ли сейчас проводить множество чрезвычайных собраний собственников, чтобы собственники могли заявить о своих пожеланиях в отношении совместного домовладения - объединения собственников жилья (ОСЖ)?
- Как Совет собственников должен и может контролировать деятельность управляющего?
- Когда и в какой мере председатели советов собственников имеют право выступать против управляющего без решения ОСЖ?

Кто даст собственникам ответы на эти вопросы? Управляющие не обладают полнотой информацией, и они должны сперва сами понять новые положения. Кроме того, они не станут предоставлять консультации в интересах собственников, если дело обращено против них. Государственные органы не осуществляют бесплатного юридического консультирования. Нанимать адвокатов для постоянной поддержки по общим вопросам в долгосрочной перспективе слишком дорого. Переложить функцию информирования исключительно на ассоциации собственников – ассоциация WiE так или иначе уже давно выполняет эту задачу – означает **отказаться от ответственности**, которую Федеральное министерство юстиции, являющееся инициатором системных изменений, должно было бы взять на себя. В данный момент собственникам остается лишь одно: самостоятельно – с помощью своих ассоциаций – изучить новые сложные юридические положения и оплатить свое обучение, если собственники не желают упускать из рук бразды правления.



Ассоциация WiE научит Вас..

разбираться в новом Законе о праве собственности на жилье!

Первая помощь для Вас:

Онлайн-доклады, видеозаписи, информационные буклеты...

Обширная программа ассоциации WiE на 2021 г.:

Справочник, тематические пакеты, мероприятия...

Все, чтобы поддержать Вас в связи с принятием нового Закона о праве собственности на жилье!

В следующие месяцы главная задача ассоциации WiE будет заключаться в том, чтобы **информировать** собственников жилья и членов ассоциации **о новом законе**, разрабатывать рекомендации по консультированию и практическим действиям, составлять чек-листы и образцы договоров и делать всё для того, чтобы собственники могли воспользоваться своими (новыми) правами по адаптации законодательной нормы к своей конкретной ситуации.

Статья написана и опубликована в рамках проекта PROMHOUSE.



PROMHOUSE - Професионализация управления жилищным фондом
в Казахстане и Узбекистане

Проект PROMHOUSE частично финансируется Европейской комиссией (Программа «Центральная Азия Инвест V.» поддержка малых и средних предприятий / Central Asia Invest V Boosting Small Businesses Competitiveness).



Программа «Центральная Азия Инвест» с 2007 года поддерживает развитие частного сектора в пяти странах Центральной Азии с особым упором на малые и средние предприятия (МСП). Здоровому частному сектору нужна развитая сеть бизнес-посреднических организаций (БПО) / профильных Ассоциаций, которая может поддерживать своих членов, выражать их интересы и служить надежным источником информации.

Программа «Центральная Азия Инвест» преследует цели:

1) поддержать развитие частного сектора в регионе путем увеличения количества БПО, укрепляя их роль и потенциал; 2) улучшить условия ведения бизнеса для МСП путем стимулирования мер, направленных на повышение конкурентоспособности, привлечение инвестиций, обеспечение доступа к финансированию, открытие новых рынков и преодоление бюрократизма.



Мнения, выраженные в настоящей публикации, являются мнением ее авторов и не обязательно отражают взгляды Европейской Комиссии.