

Kommentar zur aktuellen Situation der Wohneigentumsverwaltung in der Republik Belarus¹

Autor:

Gennadij Kaljonow, Geschäftsführer des Internationalen Verbandes für Immobilienmanagement², Minsk

Redaktionelle Vorbemerkung:

Die Wohneigentumsquote in Belarus beträgt ca. 84,6 %. Dies ist Ergebnis der Privatisierung des vormalig staatlichen Wohnungsbestandes. Den Mietern wurde auf Antrag der von ihnen bewohnte Wohnraum kostenlos übertragen. Entsprechend dem Wohneigentumsrecht bestehen drei Möglichkeiten für die Wohneigentumsverwaltung: Eigenverwaltung kleiner Objekte; Gründung einer Wohneigentümergeinschaft als juristische Person mit Verwaltung durch den Vorstand oder Gründung einer Wohneigentümergeinschaft als juristische Person, einen Verwalter bestellt. Im Neubau werden die Beschlüsse über die Verwaltung gefasst, im Bestand erfolgt sie überwiegend durch die aus der Planwirtschaft weiter existierenden kommunalen Wohnungsverwaltungen. Die Reform der Wohnungswirtschaft vollzieht sich über ca. 20 Jahre schleppend und inkonsequent. Es mangelt an rechtlichen, wirtschaftlichen, organisatorischen, institutionellen, personellen u.a. Rahmenbedingungen.

Der Präsidentenerlass Nr. 538

Am 01.01.2011 ist der Präsidentenerlass Nr. 538 mit umstrittenen Regelungen über die Wohneigentümergeinschaften und Wohnungsbaugenossenschaften in Kraft getreten. Hier soll hier auf einige Hintergründe und möglichen Folgen eingegangen werden:

Zunächst mache ich darauf aufmerksam, dass in Belarus an der Novelle des Wohnungsgesetzbuches von 1999 gearbeitet wird. Die Bestimmungen des Präsidentenerlasses sind in die Gesetzesvorlage eingeflossen, diese wurde von der Repräsentantenkammer der Nationalversammlung in erster Lesung bestätigt. Aus praktischer Sicht begrüße ich, dass in dem Erlass die überfällige Definition einiger Begriffe und eine präziserte Regelung der Tätigkeit der Wohnungsbaugenossenschaften erfolgte. Keinerlei Zweifel erwecken auch die höheren Anforderungen an die fachliche Ausbildung und regelmäßige Fortbildung der Vorstände der neuen Eigentümerstrukturen. Als positiv sehe ich die Einführung einer für uns neuen Methode der Wohneigentumsverwaltung an – nämlich die Bestellung eines Verwalters. Dieses wird in Deutschland u.a. europäischen Ländern schon seit Jahren praktiziert und erspart uns die Gründung der Wohneigentümergeinschaft als juristische Person, die dann die Verwaltung ihres Gebäudes übernimmt. Perspektivisch kann man für Belarus die Beauftragung eines unabhängigen, professionellen Verwalters nur begrüßen. Gegenwärtig sind jedoch die Leistungen des Verwalters bei uns wenig nachgefragt, weil man ihn nicht kennt und sich noch kein Markt herausgebildet hat. Es gibt ein knappes Dutzend privater Verwaltungsfirmen, die aber um ihr Überleben kämpfen müssen. Die Ursache besteht darin, dass hier Verlustgeschäfte durch Quersubventionierungen und landesweit einheitlich festgesetzte Wohnnebenkosten planmäßig herbeigeführt werden.

Die kommunalen Wohnungsverwaltungen unterstehen dem Ministerium für Wohnungswirtschaft und sind an dessen Dienstvorschriften gebunden. Den von ihnen verwalteten Wohneigentümergeinschaften gegenüber haben sie keine Rechenschaftspflicht, es gibt keine Rechtspflicht zur Durchführung von Eigentümerversammlungen und Umsetzung der Beschlüsse, letztlich können sie die Rolle des Wohneigentumsverwalters gar nicht ausüben.

¹ „Republik Belarus“ ist die amtliche Staatsbezeichnung für Weißrussland.

² Der Internationale Verband für Immobilienmanagement wurde im Jahre 2010 in Minsk gegründet. Ihm gehören Mitglieder aus Belarus, Lettland, Russland sowie Deutschland – DDIV Dachverband der Deutschen Immobilienverwalter e.V., Initiative Wohnungswirtschaft Osteuropa (IWO) e.V. und VEGIS Immobilien Verwaltungs- und Vertriebsgesellschaft mbH an. Verbandsziel ist die Förderung des Professionalismus der Wohneigentumsverwaltung in Belarus und die Institutionalisierung deutsch-belarussisch-osteuropäischer Kooperationsbeziehungen.

Der Präsidialerlass verlangt zudem die Bestätigung der Vorstandsvorsitzenden der Wohneigentümergeinschaften durch die lokalen Behörden. Damit wird den Wohneigentümern ihr Entscheidungsrecht genommen - in der internationalen Praxis wohl ein einzigartiger Fall. Die Motivation für die Festlegung dieser Rechtsnorm ist vollkommen unverständlich.

Schwierige Rahmenbedingungen der Wohneigentumsverwaltung

Von den Medien wurde die Meldung über die Verabschiedung des Präsidentenerlasses schnell mit Schlagzeilen wie „Die neuen Wohneigentümergeinschaften geraten unter Kontrolle“ verbreitet. Behauptungen, dass diese vor Inkrafttreten des Erlasses keinerlei Kontrolle unterlagen, findet man auch in verschiedenen Foren im Internet vor. Wollen wir dieses Problem näher untersuchen:

Erstens – über das „Protokoll über die Nutzungsrechte am Grund und Boden“ und die „Zuordnung eines Grundstücks“. In der Regel werden den Wohneigentümergeinschaften die Grundstücke zur dauerhaften Nutzung in den Abmessungen des Gebäudegrundrisses übertragen. Dafür zahlen diese eine Grundsteuer. Aber zusätzlich dazu ordnet die lokale Verwaltung den Wohneigentümergeinschaften noch ein „Territorium für die sanitäre Sauberhaltung“ zu, welches in der Regel wesentlich größer als das „zugeordnete Grundstück“ ist. Eigentümer des Grund und Bodens ist die Stadt, die Grenzen dieses Territoriums werden auf Beschluss der lokalen Administration ohne Einverständnis der Wohneigentümergeinschaft festgelegt. Letzte wiederum ist verpflichtet, auf eigene Kosten das Territorium in Ordnung zu halten. Dazu gehört die Reparatur von Stadtmöbeln, die Pflege von Rasen, Sträuchern und Bäumen, Bewässerung, Müll- und Schneeabfuhr u.a. Mir ist kein einziger Fall bekannt, dass sich Wohneigentümergeinschaften über diese Verfahrensweise beschwert hätten, aber es gibt viele Fälle, in denen gegen diese wegen der nicht ordnungsgemäßen Pflege der Flächen Geldstrafen verhängt werden. Hat also die Administration Macht über die Wohneigentümergeinschaften? Ich denke, ja, sogar in bedeutendem Maße.

Zweitens – die Wohneigentümergeinschaften werden von allen für die ordnungsrechtliche und strafrechtliche Verfolgung zuständigen Behörden kontrolliert („Zentren für Hygiene und Epidemiologie“, Ministerium für Zivilschutz, Energieaufsicht, Innenministerium u.a.). Gleichermassen betrifft das die Finanzabteilungen der Administrationen bei der Gewährung öffentlicher Fördermittel, die Staatsanwaltschaft bei Verstößen im Umgang mit Eingaben der Bürger, die Finanzämter u.v.a.m. Vom staatlichen Komitee für Kontrolle werden neben den kommunalen Wohnungsverwaltungen auch alle Wohneigentümergeinschaften und Wohnungsbaugenossenschaften überprüft. Gibt es also schon immer eine Kontrolle? Offensichtlich doch auf ganz gründliche Art und Weise.

Drittens – in dem noch geltenden Gesetz über die Wohneigentümergeinschaften ist in Artikel 14 deren Kontrolle durch die lokalen Behörden eindeutig geregelt.

Nötig ist eine professionelle Wohneigentumsverwaltung

Meiner Ansicht nach wird eine Verschärfung der administrativen Maßnahmen durch den Präsidentenerlass das Problem nicht lösen, denn das Problem sind nicht die Wohneigentümergeinschaften und kommunalen Wohnungsverwaltungen, die vollkommen sinnlos miteinander konfrontiert werden – sie sind keine Konkurrenten. Welchen Nutzen soll eine Wohneigentümergeinschaft aus der Auflösung der kommunalen Wohnungsverwaltung ziehen? Keinen, denn eine Wohneigentümergeinschaft darf nur jeweils in einem Mehrfamilienhaus gebildet werden und entsprechend ihrem Geschäftsgegenstand auch keine anderen Immobilien verwalten. Welchen Vorteil hätten die kommunalen Wohnungsverwaltungen durch die Liquidation einer Wohneigentümergeinschaft? Ebenfalls keinerlei, denn sie betreiben ohnehin ein Verlustgeschäft und werden keinen Gewinn aus zusätzlichen zwei oder drei Mehrfamilienhäusern erzielen. Dafür werden aber die durch eine Liquidation frustrierten ehemaligen Mitglieder einer Wohneigentümergeinschaft die Mitarbeiter der kommunalen Wohnungsverwaltung mit Widersprüchen eindecken.

Was bleibt also ungelöst? Vor allem die Auswahlmöglichkeit für die Verwaltung des Gemeinschaftseigentums. Dafür werden professionelle Verwalter benötigt, die miteinander im Wettbewerb stehen.

Heutzutage hingegen besteht nur eine Wahl zwischen den kommunalen Wohnungsverwaltungen mit Satzungen, die sie zum Administrieren veranlassen, und Wohneigentümergeinschaften, die sich über einen Mitarbeiterstab verwalten, der nicht gerade immer den Ansprüchen genügt. Zusätzlich gibt es mangelnde Rechtssicherheit wegen ca. 9.000 Rechtsvorschriften, in denen für die Wohnungsverwaltung relevante Regelungen enthalten sind und die sich partiell widersprechen.

Die Bewohner sind zudem unzulänglich über ihre Pflichten als Wohneigentümer informiert.

Selbstverwaltung bedarf der Bildung von Vereinen

Im Vergleich mit europäischen Ländern kann man einen weiteren wesentlichen Unterschied zu Belarus feststellen – es gibt bei uns keine Vereine. In Deutschland z.B. leisten Gesamtverbände, Verbände von Immobilienverwaltern, Mietern, Quartiersbeiräte, Mieterbeiräte jeweils auf lokaler, kommunaler, Landes- und Bundesebene eine nachhaltige Arbeit. Diese Strukturen lösen Probleme wie sie auch in Belarus bestehen, nur auf wesentlich effektivere Weise. Denn sie schützen einerseits die Interessen der jeweiligen Mitglieder und machen es andererseits überflüssig, dass sich die Behörden in einzelne Vorgänge der Wohneigentumsverwaltung einmischen. Es ist auch bemerkenswert, dass sich z.B. in Berliner Bezirken die Bürger an der Haushaltsplanung und Budgetentscheidungen beteiligen.

In Belarus kann man von solchen Verhältnissen nur träumen. Das System der Wohnungsverwaltung ist in einer strengen „Machtvertikale“ aufgebaut, vom Ministerium über die regionalen und lokalen Behörden bis hin zu den kommunalen Eigenbetrieben der Wohnungswirtschaft. Damit sind Letztgenannte die untere Ebene der Präsidialverwaltung und der Direktor des Wohnungswirtschaftsbetriebes ist Vertreter der Staatsmacht in seinem Territorium. Die Machtvertikale funktioniert so, dass die höchste Ebene die Bürger auffordert, Eingaben und Widersprüche zu schreiben, die dann postwendend nach unten weitergereicht werden. Gegenüber „horizontalen“ Vereinen aber, selbst im Wohneigentum, verhalten sich die Behörden äußerst misstrauisch und halten sie eher für oppositionelle Bewegungen. Gegenwärtig besteht das gesamte Potenzial der Vereine in Belarus aus:

- der Republikvereinigung „Gemeinsamer Hausbesitz“ mit 60 Mitgliedern (natürliche Personen);
- dem Internationalen Verband für Immobilienmanagement mit 11 Mitgliedern (juristische Personen);
- dem Verein der Immobilienverwalter mit 5 Mitgliedern (juristische Personen), sowie
- fünf städtischen Assoziationen von Wohneigentümergeinschaften, in denen sich kleine Strukturen im gegenseitigen wirtschaftlichen Interesse zusammenschließen.

Die tiefere Ursache liegt darin, dass in Belarus die Reform der Wohnungswirtschaft überhaupt nicht finanziell untersetzt ist. Weder in den Haushalten der Städte, noch der zentralen Behörden sind solche Mittel eingestellt. Aber ohne finanzielle Unterstützung wird es auch keine Reform geben. Und was ist vorhanden? Leere Aufrufe zur Konkurrenz, ohne dass die Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden.

Subventionierung der Wohnnebenkosten führt zu chronischer Unterfinanzierung

Das Ministerium für Wohnungswirtschaft hingegen bemüht sich seit Inkrafttreten des eingangs erwähnten Präsidentenerlasses Nr. 538 aktiv darum, über die lokalen Behörden per Direktive seine veralteten Instruktionen für die Subventionierung durchzusetzen. So gibt es in Minsk einige Immobilien des „gemeinsamen Hausbesitzes“, die Verwaltungsgebäude, Parkplätze, Kasinos, Restaurants und eben auch Wohngebäude mit einer Wohnfläche pro Wohneinheit von 240 m² und mehr umfassen. Und selbst in diesen Immobilien will das Ministerium die allgemein geltenden Bestimmungen für die Bezuschussung des Wohnraums, z.B. aus dem lokalen öffentlichen Haushalt, anwenden. Mit anderen Worten, in den nächsten fünf Jahren sind

Wettbewerb und freie Preisbildung am Markt überhaupt nicht vorgesehen, sondern es geht um eine starre Verwaltung aller vorhandenen Gebäudetypen nach ein und denselben Regeln. Es lohnt sich auch die Frage zu diskutieren, weshalb die Bewohner im Zeitraum von 2005 bis 2010 trotz Verdreifachung des Durchschnittseinkommens zusätzlich nur 30 % der durch sie anteilig zu entrichtenden Betriebskosten, z.B. für Warmwasser und Heizung, sowie der Stromkosten getragen haben. Schließlich kann nur die volle Übernahme der Kosten zzgl. Gewinnmarge durch die Verbraucher die Entwicklung des Wettbewerbs ermöglichen.

Auch bei der Abfallentsorgung zeichnet sich die Notwendigkeit der freien Preisbildung ab. Alle Investoren, die in Belarus Müllverarbeitungsanlagen errichten, verlangen eine Verzehnfachung der Gebühren für die Müllabfuhr und –Entsorgung. Aber die Regierung hat auch hier vor, die Investoren direkt aus dem Staatshaushalt zu subventionieren.

Berücksichtigt man, dass die Gebühren für die kommunalen Leistungen von der Regierung nach Abstimmung mit dem Präsidenten festgelegt werden, wird einem klar, weshalb z.B. im Vorfeld der Präsidentenwahlen vom 19.12.2010 die Präsidialverwaltung eine Anhebung vermeidet. Dieser Weg birgt jedoch eine große Gefahr in sich. In der Einnahmen-Ausgabenstruktur der kommunalen Wohnungsverwaltungen belaufen sich die Zahlungen der Bewohner zuzüglich der Zuschüsse aus den örtlichen Haushalten auf 65 % der notwendigen Kosten für die ordnungsgemäße Verwaltung der Mehrfamilienhäuser. Die ungedeckten 35 % hingegen verursachen dann den Sanierungsrückstau, der perspektivisch zu noch höheren Investitionen führen muss.

Nach offiziellen Angaben der Präsidialverwaltung über das im 2. Halbjahr 2010 durchgeführte Monitorien liegen hinsichtlich der eingereichten Zahl der Widersprüche der Bevölkerung gegen Entscheidungen der Staatsorgane die dem Wohnungsministerium unterstellten Einrichtungen an erster Stelle. Maßnahmen wurden zwischenzeitlich ergriffen – allerdings gegenüber den Wohneigentümergeinschaften. Wie soll man aber mit dem staatlichen Monopolisten umgehen, außer ihn zu reformieren? Dies würde jedoch zu Preisanstieg und Unzufriedenheit in der Bevölkerung führen, was ja vermieden werden soll. Damit hat sich der Kreis geschlossen. Jemand muss die Verantwortung für solche unpopulären Reformen übernehmen, aber wer? Die Rolle des Internationalen Verbandes für Immobilienmanagement in der gegenwärtigen Situation besteht jedenfalls darin, Berater und Ansprechpartner für die an einer tatsächlichen Weiterführung der Reform der Wohnungswirtschaft interessierten Akteure in den Wohneigentümerstrukturen, im Parlament, staatlichen Behörden und kommunalen Eigenbetrieben zu sein.

Minsk, im Februar 2011