



Initiative Wohnungswirtschaft Osteuropa (IWO) e.V.
zur Förderung marktwirtschaftlicher Strukturen in der Bau- und Wohnungswirtschaft in Osteuropa

Empfehlungen

auf Grundlage der Erkenntnisse aus dem Projekt HOME – Grass-root home owner associations in Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova and Ukraine (2015-2018)

Verbesserung der Wohnungsverwaltung und der Rahmenbedingungen für Wohneigentümergeinschaften insbesondere zur Unterstützung der energetischen Gebäudesanierung

Vorbemerkung

Nach flächendeckenden Privatisierungen unsanierter Wohnungen in Folge der Unabhängigkeit von Russland hat sich in den Projektländern (Aserbaidschan, Belarus, Georgien, Moldau, Ukraine) die Wohnungseigentümergeinschaft, das sog. Kondominium, als dominante Rechts- und Organisationsform für Mehrfamilienhäuser herausgebildet. In der Regel sind mehr als 90 Prozent des Wohnraums in den Partnerländern in dieser Form organisiert. Daneben spielen private Wohnungsunternehmen – mit Ausnahme einiger Wohnungsgenossenschaften – oder staatliche Anbieter von Sozialwohnungen praktisch keine Rolle. Soweit überhaupt Mietwohnungsangebote vorhanden sind, sind sie zumeist dem Schwarzmarkt zuzurechnen. Diese Voraussetzungen erschweren die Wirkung marktwirtschaftlicher Investitionskräfte.

Mit dem Kondominium sind Schwierigkeiten der Konsensbildung verbunden, die dazu führen, dass größere Investitionsentscheidungen meist keine Beschlussmehrheiten unter den Eigentümern finden. Dies gilt besonders dann, wenn wie in den Projektländern die Rechten und Pflichten der Eigentümer hinsichtlich des Gemeinschaftseigentums der Gebäude unklar geregelt und entsprechend umstritten sind. Es kommt erschwerend hinzu, dass die Wohnungseigentümergeinschaften im Einzelnen höchst unterschiedliche rechtliche Formen angenommen haben und sich auf vielfältige, unterschiedliche Rechtsgrundlagen stützen, darunter Regeln über die Gemeinschaft im Zivilrecht, in Wohnungsgesetzbüchern und Codizes für Kondominiums.

Vor diesem Hintergrund und ausgehend von einer vorangegangenen Analyse der Lage wird in den folgenden Ausführungen versucht, Ideen und Empfehlungen, die den Besonderheiten in den Projektländern möglichst weitgehend Rechnung tragen, strukturiert zusammenzufassen und in die weitere Diskussion einzubringen. Angesichts der spezifischen Besonderheiten in den Projektländern empfiehlt es sich nicht, Wohneigentumsrechte und -praxis in westlichen Industrieländern einfach zu übernehmen – nicht alles, was sich in einzelnen nationalen Kontexten bewährt hat, verspricht auch unter anderweitigen spezifischen Umständen unbedingt Erfolg. Vielmehr gilt es, auf eine sachgerechte Lösung für die in allen Kondominium-Formen auftretenden Fragen der finanziellen Verantwortlichkeiten, für das Gemeinschaftseigentum, der Entscheidungsfindung und der Verwaltung unter Berücksichtigung der länderspezifischen Besonderheiten hinzuwirken. Die hier ausgeführten Erkenntnisse und Empfehlungen erlauben zu weiten Teilen außerdem eine Anwendung auf weitere Länder im osteuropäischen und zentralasiatischen Raum, die mehrheitlich vergleichbaren Ausgangslagen und Herausforderungen im Wohnungs- und Gebäudebereich gegenüberstehen.

1 **Beeinträchtigte Funktionsfähigkeit der Wohneigentümergeinschaften und Wohnungsverwaltung verhindern die breite energetische Sanierung des Wohnungsbestandes**

In den Ländern des postsowjetischen Raumes ist der Wohnungsbestand nach der Abkehr vom sowjetischen Wirtschaftssystem fast vollständig (Anteil privatisierter Wohnungen am Bestand in den Projektländern zumeist über 90 Prozent) nach nahezu einheitlichen Muster weitgehend unentgeltlich privatisiert worden. Es ist jedoch seither nicht gelungen, einen gut funktionierenden Markt für Wohneigentum, für Wohnungsverwaltung, für öffentliche Ver- und Entsorgungsleistungen sowie für erschwingliche energetische Sanierungsinvestitionen zu etablieren. Nach wie vor stellt die Bevölkerung der Qualität der überwiegend kommunalen Wohnungsverwaltung und der Versorgung ihrer Wohnungen mit kommunalen Dienstleistungen ein schlechtes Zeugnis aus. Der Wohnungsbestand ist in energetisch schlechtem Zustand mit Energieverbräuchen in Höhe bis zum Dreifachen des in der Europäischen Union (EU) üblichen. Diese Ressourcenverschwendung bürdet den betroffenen, vielfach stark von Energieimporten abhängigen Volkswirtschaften hohe finanzielle Belastungen auf.

Die Ursachen für diese Defizite sind vielfältig und bis heute trotz unterschiedlicher Fortschritte in den einzelnen Ländern nur sehr begrenzt behoben. Dies hat teils politische, rechtliche, wirtschaftliche und psychologische Gründe. Der Hauptmangel besteht darin, dass die Privatisierung der Wohnungen nicht eindeutig mit der Übernahme der finanziellen Verantwortung für das Gemeinschaftseigentum der Mehrfamilienhäuser durch die neuen Eigentümer verbunden wurde. Stattdessen wurde den neuen Eigentümern vielfach zugesichert, dass die öffentliche Hand die ordnungsgemäße Instandsetzung der Wohnungen nachfinanzieren würde – eine Zusage, die später jedoch weitgehend nicht eingehalten wurde. Außerdem wurde und wird die Wohnungsverwaltung weitgehend durch die bisherigen öffentlichen Wohnungsunternehmen zu nicht kostendeckenden Einheitstarifen mit Quersubventionierungen wahrgenommen. Die Folge sind das Fehlen eines Marktes für Wohnungsverwaltung und eine weitverbreitete Mietermentalität der Wohneigentümer, die – nicht zuletzt auch wegen der massiv subventionierten Ver- und Entsorgungstarife für kommunale Leistungen – keine Anreize haben, energetische und sonstige Ressourcen zu schonen und energetische Sanierungsinvestitionen in Angriff zu nehmen.

Hinzu kommen allgemeine Finanzierungsprobleme beim Abbau des inzwischen aufgelaufenen massiven Sanierungsstaus. Ein erheblicher Teil der Eigentümer mit geringem Einkommen ist ohne ergänzende staatliche Unterstützung nicht finanzierungsfähig und bremst daher die möglicherweise sanierungswilligen bessergestellten Wohneigentümer bei Sanierungsentscheidungen aus. Es fehlt des Weiteren an erschwinglichen langfristigen Krediten der Banken für energetische Sanierungsinvestitionen. Schließlich sind die Regierungen der Länder bislang kaum bereit, einen Teil der finanziellen Verantwortung für Sanierungsinvestitionen dort zu übernehmen, wo ohne öffentliche Bürgschaften, Zuschüsse oder zinsbegünstigte öffentliche Kredite erschwingliche Finanzierungen nicht erreichbar sind. Die Handlungsfähigkeit der Akteure im Wohnungs-, Versorgungs-, Bau- und Finanzierungssektor ist über Mängel der grundlegenden gesetzlichen Rahmenordnung hinaus durch verbreitete Informations- und Transparenzdefizite beeinträchtigt.

Inzwischen haben die Länder in unterschiedlichem Maß auf einzelnen Gebieten Fortschritte gemacht. So hat die Ukraine beispielsweise durch die Anhebung der Gastarife im Mai 2016 auf ein weitgehend kostendeckendes Niveau ein gravierendes wirtschaftliches Investitionshemmnis deutlich abgebaut. Wegen der Befürchtung der Politik, bei Reformen der Tarifpolitik in Verbindung mit der Umstellung von Tarifsubventionen auf gezielte Subjekthilfen sich den Unmut der Bevölkerung zuzuziehen, verzichteten die

übrigen Länder nach wie vor darauf, die Versorgungstarife insbesondere für Energie an die tatsächlichen Kosten heranzuführen.

Immerhin sind in den meisten Projektländern die rechtlichen Weichen so gestellt worden, dass sich die Wohneigentümergeinschaften auch für die Verwaltung durch private Verwaltungsunternehmen entscheiden können. In einigen Fällen sind auch Sanierungsentscheidungen der Eigentümer durch niedrigere Entscheidungsquoren (keine Einstimmigkeit, sondern qualifizierte Mehrheiten) erleichtert worden. In manchen Ländern denken die Regierungen verstärkt darüber nach, sich bei der Finanzierung von Sanierungsinvestitionen stärker zu beteiligen.

2 Empfehlungen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen

2.1 Stärkung der Wohneigentümergeinschaften

In den Projektländern haben sich höchst unterschiedliche Organisationsformen für den gemeinschaftlichen Betrieb von Wohneigentum in Mehrfamilienhäusern entwickelt. Im Ergebnis dominieren im Wohnungsbestand zwei Typen von Organisationsformen des Wohneigentums:

- 1) Die oft nicht detailliert geregelte, nicht rechtsfähige oder nur teilrechtsfähige Wohneigentümergeinschaft, die keine eindeutige Zuweisung der Verantwortlichkeit der Wohneigentümer für das Gemeinschaftseigentum an Gebäuden vorsieht. Diese Gemeinschaft kann über ihre Angelegenheiten in einer gemeinsamen Versammlung entscheiden und für die laufenden Geschäfte einen Vorsitzenden oder andere leitende Organe bestimmen, während die tatsächliche Verwaltung nach wie vor durch die kommunale Wohnungsverwaltung wahrgenommen wird. Angesichts der Lückenhaftigkeit dieser Regelungen, insbesondere in der Frage der Verantwortlichkeit für das Gemeinschaftseigentum, wird dieser Typ des Kondominiums im Zusammenhang der weiteren Ausführungen schlagwortartig als „einfache“ Wohneigentümergeinschaft bezeichnet.
- 2) Daneben gibt es einen zweiten Typ des Kondominiums – eine rechtsfähige, zur Kreditaufnahme berechnete Wohneigentümerassoziation, die durch gesonderten Akt der Mitglieder ins Leben gerufen und registriert wird, wobei Organe, Beschlussverfahren und Verantwortlichkeiten genauere gesetzliche Regelungen erfahren haben und insbesondere die finanzielle Verantwortlichkeit für das Gemeinschaftseigentum eindeutig den Wohneigentümern obliegt. Zum Teil greift hier die Selbstverwaltung, jedoch liegt de facto die Verwaltung oft ebenfalls in den Händen der kommunalen Wohnungsverwaltung oder, wo zulässig, auch bei privaten Verwaltern. Mit Blick auf die genannten qualifizierten Regelungen wird dieser Typ im Zusammenhang der weiteren Ausführungen schlagwortartig als „qualifizierte“ Wohneigentümergeinschaft (ТСЖ) bezeichnet.

Außerdem sind häufig auch Wohnungsbaugenossenschaften tätig, die nach den Wünschen ihrer Mitglieder für diese Wohnbauten errichten und zunächst die Verwaltung nach genossenschaftsrechtlichen Grundsätzen wahrnehmen. Als dauerhafte Organisationsform für Wohneigentum spielen die Genossenschaften allerdings nur eine untergeordnete Rolle, weil die Genossen zumeist die Privatisierung der (neu) gebauten Wohnungen, d. h. die Eigentumsübertragung an die Bewohner verlangen können und damit regelmäßig die Umwandlung in eine normale Wohneigentümergeinschaft erfolgt.

Rechtliche Schritte, die den Genossenschaften als juristische Person und Eigentümerin des Wohnraums eine dauerhafte Rolle bei dem Wohnungsangebot und seiner Verwaltung zuweisen könnten, sind bislang nicht erfolgt und auch nicht diskutiert worden. Denn hierfür müsste die Frage der Nutzungsentgelte der im Eigentum der Genossenschaft befindlichen Wohnungen geregelt werden. Wenn diese nicht erheblich günstiger sind als die Belastung aus der Finanzierung des möglichen Erwerbs der Wohnung durch ihre Bewohner, wird sich ein Wettbewerbsvorteil für Genossenschaftswohnungen kaum erreichen lassen.

Dem Bestreben vieler Regierungen, die Probleme des Wohneigentums mit dem Instrument der qualifizierten rechtsfähigen Wohneigentümerassoziationen zu lösen, ist allerdings bislang nur begrenzter Erfolg beschieden. Denn der rechtliche „Umweg“ der Neugründung dieser Assoziationen durch Mehrheitsentscheidung der Wohneigentümer ist in der Praxis nur in beschränktem Maße beschrritten worden, weil der Übernahme zusätzlicher Organisationslasten und finanziellen Pflichten meist kein klarer Anreiz gegenüberstand. Die Möglichkeit der Kreditaufnahme hat bislang keine praktische Bedeutung erlangt, insbesondere weil die Assoziation keine im Grundbuch eintragbare, dingliche Sicherung bieten kann und in der Regel auch nicht über ein für die Kreditsicherung geeignetes Vermögen wie z. B. verpfändungsfähige Mieteinnahmen für Geschäftsräume verfügt.

Vor diesem Hintergrund stellt sich nach wie vor die Frage, wie das Eigentümerbewusstsein mit seinen Rechten und Pflichten bei den bestehenden Eigentümergemeinschaften entwickelt und wie die Entscheidungsfähigkeit der Wohneigentümer, die Transparenz der Bewirtschaftung und ihre Kontrolle durch bewährte Institutionen und Verfahren am besten sichergestellt werden kann.

Je nach dem Entwicklungsstand der jeweiligen Wohneigentumsgesetzgebung in den Projektländern sollte geprüft werden, ob die maßgeblichen Rahmenbedingungen im Sinne folgender Prinzipien und Verfahren verbessert werden können:

- Für die erwähnten beiden Hauptformen der Wohneigentümergeinschaften sollten prinzipiell gleiche Regeln gelten, d. h. vor allem, dass sie die Entscheidungsfreiheit haben, sich selbst zu verwalten oder im Rahmen bestimmter Fristen und vorbehaltlich von Möglichkeiten der Kündigung oder Wiederwahl des Verwalters vertraglich – auf Basis einer wettbewerblich auszuhandelnden monatlichen Vergütung je Wohneinheit – durch Dritte verwalten zu lassen. Die Eigenverwaltung ist in der Praxis nur für kleine Häuser mit wenigen Wohnungen geeignet. Mehrfamilienhäuser in den Städten des postsowjetischen Raums haben in aller Regel jedoch deutlich mehr Wohnungen und sollten daher eher durch professionelle Dritte verwaltet werden, um die Qualität der Verwaltung sicher zu stellen. Für nebeneinanderliegende, kleinere Häuser bietet es sich an, sich in häuserübergreifenden Wohneigentümerassoziationen zu organisieren, um ebenfalls in den Genuss einer professionellen Verwaltung kommen zu können. Um den Prozess der Assoziationsbildung zu fördern, sollten die Regierungen überlegen, ob sie nicht zweckentsprechende Anreize hierzu setzen sollten, z. B. indem sie Gründungshilfen gewähren und/oder Zuschüsse für die energetische Gebäudeanalyse in Aussicht stellen. In jedem Fall ist darauf zu achten, dass die Eigenverwaltung nach den gleichen Standards wahrgenommen wird wie die Verwaltung durch Dritte.
- Für die Funktionsfähigkeit von Wohneigentümergeinschaften ist von grundlegender Bedeutung, dass die Abgrenzung zwischen dem einzelnen Sondereigentum an der Wohnung und dem Gemeinschaftseigentum möglichst eindeutig und transparent geregelt wird. Dazu sollten Sondereigentum und Gemeinschaftseigentum gesetzlich klar definiert werden. Regelungslücken werden nicht selten von Bauträgern dazu genutzt, Eigentum an gemeinschaftlichen Einrichtungen zu erwerben, die sodann zahlungskräftig an die Eigentümergemeinschaft oder Dritte vermarktet werden. Baupläne, Grundstücksbelastungen, Teilungserklärungen, Gemeinschaftsordnungen sollten

in den Grundbuchakten oder sonstigen geeigneten öffentlichen Registern für jeden nachvollziehbar festgestellt und zusammengefasst werden.

- Änderungen in der Aufteilung von Gemeinschaft und Sondereigentum sowie Änderungen der baulichen Struktur des Gebäudes, die in die Rechtsstellung von Wohneigentümern eingreifen, sollte nur mit allen Stimmen der im Grundbuch eingetragenen Eigentümer getroffen werden können. Dabei ist eine notarielle oder sonstige, öffentlich beglaubigte Dokumentation zur Wahrung der Transparenz sicherzustellen.
- Zur Erleichterung von Entscheidungen über wohnwertverbessernde Modernisierungen sollten diese nicht an Einstimmigkeit, sondern an qualifizierte Mehrheiten geknüpft werden, zum Beispiel Zweidrittelmehrheit oder Dreiviertelmehrheit der Wohneigentümer.
- Mindestens einmal im Jahr sollte eine Wohneigentümerversammlung stattfinden, die über die Abrechnung des vergangenen Wirtschaftsjahres sowie über den Wirtschaftsplan für das laufende Jahr entscheidet. Jeder Wohneigentümer sollte Anspruch auf eine Einzelabrechnung für seine Wohnung haben. Die Versammlung sollte in der Regel mit einfacher Mehrheit nach Kopfzahl oder flächenmäßigen Wohneigentumsanteilen entscheiden. Die Beschlussfähigkeit sollte gegeben sein, wenn die Mehrheit der eingetragenen Wohneigentümer vertreten ist oder, falls diese Mehrheit nicht erreicht wird, auf Basis einer neuerlichen, mit ausreichender Frist und gleichen Tagungsordnungspunkten anberaumten Zweitversammlung dann mit Mehrheit der Anwesenden entschieden wird. Für die Transparenz über die Sitzung und die getroffenen Entscheidungen sind Protokolle anzufertigen und in zweckentsprechende Beschlussfassungen aufzunehmen.
- Zur Erleichterung der Finanzierung von Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen sollte eine ausreichende Rücklage bei der Wohneigentümergeinschaften selbst gebildet und dementsprechend auf die bislang in den öffentlichen Einheitstarifen übliche Instandsetzungsumlage an die öffentliche Verwaltung verzichtet werden. Notwendige Instandsetzungsmaßnahmen sollte der Verwalter, soweit diese zur Gefahrenabwehr bei Gefahr im Verzug notwendig sind, auch ohne Zustimmung der Wohneigentümer treffen können.
- Zur Kontrolle des Verwalters sowie zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Wohneigentümern einerseits und dem Verwalter andererseits sollte ein Verwaltungsbeirat aus mindestens drei Personen vorgesehen werden, der für einen bestimmten Zeitraum gewählt wird und die jährlichen Hausgeldabrechnung des Verwalters prüft sowie auf eine laufende Abstimmung der Eigentümerinteressen mit dem Verwalter hinwirkt. [gelöscht]
- Zur wirtschaftlichen Absicherung der Wohneigentümer gegenüber Schäden am Gebäude sollte für Wohneigentümergeinschaften die Pflicht bestehen, sich gegen Schäden durch die Gefahren Feuer, Leitungswasser, Sturm und Hagel zu versichern. Ebenso sollte die Wohneigentümergeinschaft eine Haftpflichtversicherung für Sach- und Personenschäden haben, die für dritte Personen vom Gebäude ausgehen können. Der Verwalter sollte zur Absicherung gegenüber der Eigentümergeinschaft und aus seinem Handeln heraus eine entsprechende Berufshaftpflicht und Vermögensschadenshaftpflichtversicherung unterhalten.
- Zur Verbesserung der Informationsgrundlagen der Wohneigentümer wäre die Erarbeitung und Verbreitung von Handbüchern zu einer sachgerechten Verwaltungspraxis bei Wohneigentümergeinschaften empfehlenswert. Hilfreich wären überdies öffentliche Informationskampagnen vor allem auf Gemeindeebene sowie die Durchführung von exemplarischen Seminaren, auf denen Vertreter der Wohneigentümergeinschaften Erfahrungen austauschen können. Sinnvoll wäre es auch, wenn die öffentliche Hand auf die Bildung von nichtkommerziellen

Eigentümerverbänden hinwirken würde, die durch Selbsthilfe für einen besseren Informationsaustausch und gegebenenfalls für die Aus- und Fortbildung nach kontrollierten Standards Sorge tragen könnten. Die Möglichkeiten des Internets sollten überall dort wo möglich genutzt werden, um für eine kostengünstige breite Information der Öffentlichkeit zu sorgen.

2.2 Qualitätssicherung und Professionalisierung der Wohnungsverwaltung

Der Aufbau einer qualitätsbewussten und kostengünstigen Wohnungsverwaltung ist in den Projektländern bislang noch nicht gelungen, vor allem weil es meist an einer übergeordneten Strategie fehlt, wie das bislang staatliche Verwaltungsmonopol, das überwiegend auf Gemeindeebene tätig ist, in ein Wettbewerbssystem mit ausgehandelten Preisen unter Beteiligung privater Wohnungsverwaltungsunternehmen überführt werden kann. Dabei müsste zunächst die bislang dominierende Rolle der Kommunen auf dem Feld der Wohnungsverwaltung und Instandsetzung überdacht und bestimmt werden, in welchem Umfang und in welcher Weise die Kommunen künftig Verwaltungsaufgaben und Bauaufgaben im Wohnungssektor noch übernehmen sollen. Ein funktionsfähiger Wettbewerb würde sich am besten ergeben, wenn die Kommunen Verwaltung und Baumaßnahmen privaten Anbietern überlassen würden.

Sodann müsste über ein Ausbildungs- und Zulassungssystem darauf hingewirkt werden, dass nur ausreichend qualifizierte und zuverlässige Verwaltungsunternehmen eine Verwaltungstätigkeit für Wohneigentumsgemeinschaften übernehmen können. In der Übergangszeit sollte die obligatorische Teilnahme an fachlichen „Crashkursen“ angedacht werden, um privaten und öffentlichen Verwaltern das nötige zeitgemäße Know-how zu vermitteln und mit modernen Organisationsweisen für eine effiziente Immobilienverwaltung vertraut zu machen.

Die Umstellung der Wohnungsverwaltung auf ein Wettbewerbssystem, das im Prinzip alle Projektländer mit Ausnahme von Belarus anstreben, wird dadurch erschwert, dass die kommunale Wohnungsverwaltung bislang als Verteilungsinstanz für Wohnungssubventionen fungiert hat, indem sie staatlich regulierte Tarife für kommunale Leistungen mit niedrigen Kostendeckungsraten von teilweise unter 25 Prozent eingetrieben haben und insbesondere bei der Instandsetzung gezwungen wurden, auf volle Kostendeckung zu verzichten und auf der Grundlage tariflicher Verwaltungs- und Instandsetzungsumlagen umfangreiche Quersubventionierungen vorzunehmen. Zugleich wurden die Wohnungsverwaltung mit verwaltungsfremden Aufgaben wie der baulichen Instandsetzung und Havarie-Beseitigung betraut und damit intransparente und korruptionsanfällige Gemengelagen mit erheblichen Interessenkonflikten geschaffen. Daher müsste im Rahmen eines Gesamtkonzeptes die öffentliche Wohnungsverwaltung von verwaltungsfremden Aufgaben und Subventionsausgaben entlastet werden. Zu diesem Zweck müsste auch das Tarif- und Subventionssystem überprüft und möglichst auf Subjekthilfen für die tatsächlich bedürftigen Bewohner mit einem zweckentsprechenden Kontensystem umgestellt werden.

Zur Verbesserung der Qualität der Wohnungsverwaltung sollten sich Gesetzgeber und Administratoren daher von folgenden Grundsätzen leiten lassen:

- Um einen fairen Wettbewerb herzustellen, sollten sowohl für die öffentliche wie private Wohnungsverwaltung gleiche rechtliche Grundsätze gelten. Das bedeutet für private Verwalter vor allem auch, dass sie keine verwaltungsfremden Tätigkeiten für die verwalteten Wohnungen übernehmen, sondern Instandsetzungsmaßnahmen und andere notwendige Dienstleistungen für die Gebäude durch Fachbetriebe ausführen lassen. Dabei sollte die Vergabe solcher Tätigkeiten im Wettbewerb erfolgen, um Interessenkonflikte oder Korruptionsanreize auszuschließen und im Interesse der Wohneigentümergeinschaften die wirtschaftlich günstigsten Lösungen zu erreichen.

- Für faire Wettbewerbsbedingungen wäre es wichtig, bei den Kommunen die Wohnungsverwaltung und die Instandsetzungsaufgaben organisatorisch zu trennen, sofern sie sich nicht für eine Privatisierung dieser Tätigkeiten entschließen können. Bei Verzicht auf Privatisierung sollten zumindest getrennte Einheiten geschaffen werden mit gesonderten betriebswirtschaftlichen Abrechnung- und Bilanzierungssystemen, um Interessenkonflikte auszuschließen und eine transparente Gewinn- und Verlustrechnung zu ermöglichen. Am besten könnte dies dadurch erreicht werden, dass die öffentlichen Verwaltungsinstanzen in getrennte privatwirtschaftliche juristische Personen in kommunaler Hand (zum Beispiel GmbHs mit 100 Prozent kommunalen Geschäftsanteilen) überführt werden. Dies böte zudem bessere Chancen für eine spätere Privatisierung.
- Die öffentlichen Tarife für Wohnungsverwaltung sollten durch wettbewerblich auszuhandelnde Entgelte (monatliche Vergütung je Wohneinheit) für öffentliche und private Verwalter ersetzt werden. Sollte dies mangels Wettbewerb in der Anfangsphase nicht sofort gelingen, könnten staatliche Höchstpreise auf der Grundlage von Durchschnittskosten für effiziente Verwalter mit moderner technischer und personeller Ausstattung gesetzt oder auch eine staatliche Missbrauchskontrolle für den Einzelfall geschaffen werden. Ergänzende Sondervereinbarungen für besondere Leistungen, zum Beispiel die Vorbereitung und Überwachung von Sanierungsmaßnahmen, sollten ebenfalls ermöglicht werden.
- Zur Absicherung einer qualitätsbewussten Verwaltungstätigkeit sollte ein Mustervertrag das Leistungsbild für den Verwalter festlegen, indem die Aufgaben der Hausverwaltung klar umrissen werden. Der Verwalter ist als Manager für die kaufmännische Leitung der Eigentümergemeinschaft verantwortlich.
- Die Hauptaufgaben des Verwalters:
 - Erstellung der Hausordnung und Sorge für ihre Einhaltung/Vorbereitung
 - Durchführung und Nachbereitung der Wohneigentümergeinschaftsversammlungen
 - Umsetzung der Beschlüsse der Eigentümer einschließlich der gerichtlichen und außergerichtlichen Geltendmachung von Ansprüchen auch gegenüber nichtzahlenden Wohneigentümern bis hin zum Entzug der Wohnung
 - Erhaltung und Instandsetzung des Gemeinschaftseigentums und die Bildung einer zweckentsprechenden Instandhaltungsrücklage
 - Einholung von sachkundigen Rat bei Ingenieuren und Rechtsbeiständen auf Kosten der Eigentümergemeinschaft
 - Ausführung von Notreparaturen und anderen Notmaßnahmen zur Gefahrenabwehr
 - Kontrolle aller beauftragten Handwerker und Zulieferer sowie des Hausmeisters
 - Abschluss einer Feuer-, Leitungswasser-, Sturm- und Hagelversicherung ebenso wie einer Grundstückshaftpflichtversicherung
 - Erstellung von Wirtschaftsplan und Jahresrechnung
 - Verwaltung der Gelder der Gemeinschaft und ihre Einforderung [nä. Spiegelpunkt gelöscht]
 - Einhaltung der Fristen durch systematische Fristenüberwachung
 - Entgegennahme von Willenserklärungen und Zustellungen
- Zur Vermittlung des notwendigen modernen Verwaltung-Knowhow sollte die Schaffung von Ausbildungsgängen im Rahmen geeigneter Bildungseinrichtungen für Immobilienmanagement (zum Beispiel Berufsbild: Immobilienkaufmann/-kauffrau) sowie für Sanierungsmanagement vorangetrieben werden. Dabei sind nicht nur Kenntnisse über Organisation und Verfahren der Wohnungsverwaltung im engeren Sinne zu vermitteln, sondern auch allgemeine Fragen der Wirtschaftslehre, der Betriebswirtschaftslehre für die Immobilien- und Wohnungswirtschaft, des Rechnungswesens, des Marketings, des Verkaufs von Eigentumsobjekten und der Finanzierung sowie

für das Sanierungsmanagement technische Fragen über Planung und Durchführung geeigneter Sanierungsmaßnahmen zu vermitteln.

- Überall dort, wo die Regierungen an öffentlichen Wohnungsverwaltungsunternehmen festhalten und nicht privatisieren möchten, sollten auch dort im beschriebenen Sinne Ausbildungs- und Fortbildungsmaßnahmen durchgeführt werden und Anreize für Qualitätsverbesserung gesetzt werden, zum Beispiel im Sinne eines Benchmarkings, mit dem Betrieb nach Kenngrößen wie Gewinn und Verlust, Personalbestand, Beschwerde u. ä. miteinander verglichen werden. Teambildungen zur koordinierten Durchführung von Betreuungsmaßnahmen können ebenfalls die Qualität der Objektbetreuung verbessern. Zugleich wäre es möglich, dem Personal die Möglichkeit zu geben, sich als selbstständiger Verwalter zu etablieren und diesem als wirtschaftliche Starthilfe einen Teil der bisher betreuten Objekte für eine bestimmte Zeit an die Hand zu geben.

2.3 Motivierung der Wohneigentümer zu Sanierungsmaßnahmen, insbesondere zur Steigerung der Energieeffizienz in Gebäuden

Eine bessere Motivation der Wohneigentümer, Energieeffizienzmaßnahmen zu überlegen und durchzuführen, erfordert ein ganzes Bündel von Aktionen, insbesondere eine bessere Informationsgrundlage über empfehlenswerte Sanierungsstrategien, die damit verbundenen Energieeinsparungen, die dazugehörigen Kostenschätzungen sowie die Finanzierungsmöglichkeiten. Dazu sollten den betroffenen Akteuren (Wohneigentümergeinschaften, Verwalter, Bauhandwerker) Handbücher der energetischen Sanierung an die Hand gegeben und im Internet zur Verfügung gestellt werden. Wichtig sind insbesondere die folgenden Punkte:

- Von grundlegender Bedeutung ist die Weckung des Eigeninteresses der Wohneigentümer an Energieeinsparungen bei Wärme und Warmwasser durch ein tarifliches Abrechnungsverfahren nach individuellem Verbrauch. Als Startmaßnahme für Energieeffizienzinvestitionen in Wohngebäuden lassen sich damit erfahrungsgemäß Einsparungen an Wärme von 10 bis 25 Prozent erzielen.
- Hierfür sind zunächst die technischen Voraussetzungen zu schaffen (Messgeräte und Thermostat gesteuerte Regelungen an den Heizkörpern, ggfs. kleine Rohrumleitungen im Einrohrheizsystem). Diese Maßnahmen verursachen nur begrenzte Kosten. Die Wärmelieferanten, insbesondere die Fernwärmeunternehmen, könnten sie im Rahmen von Installationsprogrammen überall dort, wo die technische Ausstattung noch fehlt, zügig und kostengünstig durchführen und zugleich vorfinanzieren – und diese Investitionen sodann über eine Tarifumlage refinanzieren.
- Ergänzend könnten Staat und Kommunen zinsgünstige Kredite bereitstellen, wenn tragbare Bankkredite nicht zur Verfügung stehen. Die Refinanzierung könnte über eine geringe, im Verbrauchstarif gesondert auszuweisende Umlage erfolgen. Anders als in der bisherigen Praxis, wo den Tarifierhöhungen meist keine Leistungsverbesserungen gegenüberstehen, würde der Wohnbevölkerung hiermit eine konkret spürbare Einsparmöglichkeit geboten.
- Parallel zu den technischen Maßnahmen sollten die bisherigen Tarifpauschalen nach Wohnflächen und anderen pauschalen Kenngrößen durch eine individuelle Verbrauchsabrechnung ersetzt werden. Die notwendigen Verfahren und Abrechnungsstandards sollten in einem transparenten Rechtsakt, zum Beispiel einer Heizkostenverordnung für Heizung und Warmwasser zusammengefasst werden.
- Die individuelle Verbrauchsabrechnung würde es auch erleichtern, die Energietarife schrittweise an die Kostendeckung heranzuführen, da es jeder Haushalt weitgehend in der Hand hat, seinen Energieverbrauch an seine finanziellen Möglichkeiten anzupassen. Selbstverständlich sollten die

schwachen Haushalte auch weiterhin vor untragbaren Tarifsteigerungen geschützt bleiben, indem ihnen direkte Subjekthilfen im Rahmen der Sozialunterstützung oder eines besonderen Wohngeldes geleistet werden.

- Durch kostendeckende Energietarife würden starke zusätzliche Investitionsanreize für die Wohneigentümer gesetzt werden, denn der tatsächliche wirtschaftliche Nutzen von Energieeffizienzmaßnahmen wäre in ihrem eigenen Portemonnaie voll spürbar.
- Jede Eigentümergemeinschaft sollte durch Gesetz oder sonst verbindlichen Rechtsakt verpflichtet werden, sich mit Unterstützung des Verwalters und aufgrund einer Analyse des Gebäudes über seinen energetischen Zustand (Gebäudeaudit) zu informieren und sich Klarheit über die möglichen Energieeffizienzmaßnahmen zu verschaffen.
- Außerdem sollte die technische Ausstattung des Gebäudes mit Mess- und Regelungsvorrichtungen für die individuelle Verbrauchsabrechnung vorgeschrieben werden.
- Weitere Energieeffizienzmaßnahmen betreffen im Wesentlichen Maßnahmen der Dämmung der Gebäudehülle. Dabei ist eine energetische Gesamtsanierung erfahrungsgemäß die wirtschaftlichste Vorgehensweise, weil Einzelmaßnahmen zu Bauschäden führen können oder durch nachfolgende Maßnahmen oft wieder zerstört werden müssen. Im Hinblick auf die begrenzte finanzielle Leistungskraft vieler Wohneigentümergemeinschaften wird jedoch die schrittweise energetische Sanierung die Regel sein. Wichtig ist dabei, dass Einzelschritte im Rahmen eines im Energieaudit vorzuschlagenden Gesamtkonzeptes realisiert werden, um unnötige und wirtschaftlich nachteilige Folgeschritte zu vermeiden.
- Nach aufsteigenden Kosten geordnet sind dies in der Regel folgende Einzelmaßnahmen: die Dämmung der Kellerdecke und die teilweise Dämmung der Kellerwände sowie die Dämmung der dortigen Rohre, die Dämmung des Gebäudedaches, die energieeffiziente Strangsanierung der Heizungsrohre zusammen mit der Erneuerung der anderen strangbezogenen Gebäudeausstattung, die Dämmung der Seitenwände oder sonstigen Wände ohne Fenster, die Fenster und Haustüren des Gebäudes und die Dämmung der Fassaden mit Fenstern und Balkonen. Mit einem maximalen Maßnahmenpaket lassen sich Energieeinsparungen von 60 bis 70 Prozent erzielen.

2.4 Finanzierungsmaßnahmen

Die Erfahrungen in westlichen Industrieländern zeigen, dass durchgreifende energetische Verbesserungen des Wohnungsbestandes ohne eine tragbare Kreditfinanzierung und ohne zusätzliche staatliche Unterstützung nicht durchführbar sind. Das Beispiel Westeuropa macht deutlich, dass bei geringen Inflationsraten langfristige Bankkredite zu niedrigen Zinsen ohne Probleme zu bekommen sind. Die jeweiligen Zentralbanken der Länder haben es in der Hand, durch eine stabilitätsorientierte Geld- und Währungspolitik dafür zu sorgen, dass der Geldwert und der Außenwert der Währungen stabil bleiben.

Eine weitere Voraussetzung für erschwingliche Kredite ist außer der Zentralbankpolitik das Vorhandensein einer wettbewerblich strukturierten kosteneffizienten Kreditwirtschaft. Andererseits lässt sich eine solche Kreditwirtschaft schwerlich organisieren, wenn ein wesentliches Geschäftsfeld, nämlich die umfangreiche Finanzierung von energetischen Sanierungsmaßnahmen im Wohnungsbestand, nicht bedient werden kann.

Solange der Staat nicht dafür gesorgt hat, dass sich eine gesunde und effiziente Kreditwirtschaft etablieren kann und dementsprechend langfristige Kredite zu erschwinglichen Bedingungen für die Wohneigentümer am Markt nicht zur Verfügung stehen, ist er volkswirtschaftlich gut beraten, selbst die

notwendigen Finanzierungsmaßnahmen zu ergreifen. Hierzu gehören zinsgünstige öffentliche Kredite, Zinshilfen und Bürgschaften für Kredite und öffentliches Wohngeld/Sozialhilfe für bedürftige Haushalte, die bestimmte Finanzierungslasten für Energieeffizienzmaßnahmen, welche die Wohneigentümergeinschaften beschlossen haben, aus ihrem bescheidenen Einkommen nicht tragen können.

Das von Seiten der Finanzpolitik häufig vorgetragene Argument, dass angesichts der Budgetknappheit solche Maßnahmen nicht ins Auge gefasst werden könnten, trägt bei näherer Betrachtung nicht. Bürgschaften für Kredite an Wohneigentümergeinschaften kosten erfahrungsgemäß wenig, da diese Gemeinschaften als Schuldenkollektiv in aller Regel nicht bereit sind, sich zu unsoliden Finanzierungen zu verpflichten. Bei stabilitätsorientierter Politik der Zentralbanken können auch internationale Finanzierungen zu günstigen Bedingungen in Anspruch genommen werden, ohne dass hieraus untragbare Finanzierungslasten entstehen. Schließlich finanzieren sich Baumaßnahmen im volkswirtschaftlichen Kreislauf wegen ihrer vielfältigen Einkommens- und Arbeitsplatzeffekte, aber auch über zusätzliche Steuern weitgehend von selbst. Es empfiehlt sich daher dringend, dass die Staaten ihre Zurückhaltung bei der Kofinanzierung der energetischen Sanierung des Wohnungsbestandes aufgeben und einen Teil der finanziellen Verantwortung übernehmen. Denn sie haben es letztlich zu vertreten, dass durch die Privatisierung der Wohnraum an viele Haushalte überführt wurde, deren Mittel für den Unterhalt und die wirtschaftliche Entwicklung der Gebäude nicht ausreichen.

Juli 2017

*Thomas Janicki
Mitglied des IWO-Kuratoriums*

10

Initiative Wohnungswirtschaft Osteuropa (IWO) e.V. - Housing Initiative for Eastern Europe
Friedrichstrasse 95
10117 Berlin
Germany
Tel | +49 (0)30 2067 9802
Fax | +49 (0)30 2067 9804
Email | info@iwoev.org
Web | www.iwoev.org

Über das HOME-Projekt

Im Juni 2015 startete der IWO e.V. mit internationalen Partnern das Projekt „HOME - Auf dem Weg zu Reformen im Wohnungssektor: Stärkung von Wohneigentümergeinschaften in Aserbaidschan, Belarus, Georgien, Moldau und Ukraine“. Alle am Projekt beteiligten Länder stehen vor großen Herausforderungen im Wohnungssektor. Besonders Mehrfamilienhäuser, als Plattenbau zu Sowjetzeiten errichtet, sind in schlechtem energetischem und baulichem Zustand. Die Gründe für den großen Sanierungsstau sind vielfältig: ineffiziente Wohnungsverwaltung, unzureichende finanzielle Mittel und Instrumente, fehlendes Know-how und mangelnde politische Unterstützung. Im Projektverlauf bis Januar 2018 zielt HOME darauf, durch die Etablierung von 10 Beratungszentren (Technical Advisory Centres – TACs) die Wohnungsverwaltung zu verbessern und die energetische Sanierung von Wohngebäuden in den Partnerländern an der Basis zu fördern.

Mehr Informationen über HOME unter

<http://www.iwoev.org/Auf-dem-Weg-zu-Reformen-im-Wohnungssektor-St.234.0.html>