

Bayerischer Landtag

2. Legislaturperiode

Tagung 1953/54

Beilage 4720

Der Bayerische Ministerpräsident

München, den 15. Oktober 1953

An den
Herrn Präsidenten
des Bayerischen Landtags
München

Betreff:

Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung
und Ergänzung des Wohnraumbewirt-
schaftungsgesetzes

Auf Grund Beschlusses des Ministerrats vom 13. Oktober 1953 unterbreite ich anliegend den vorbezeichneten Gesetzentwurf der Staatsregierung mit der Bitte um weitere verfassungsmäßige Behandlung.

Der Entwurf ist gleichzeitig dem Bayerischen Senat mit der Bitte um Kenntnisnahme und etwaige gutachtliche Äußerung zugeleitet worden.

(gez.) Dr. Ehard,
Bayerischer Ministerpräsident

*

Entwurf eines Gesetzes

zur Ausführung und Ergänzung des Wohnraumbewirtschaftungsgesetzes (AGWoBewG.)

Art. 1

Träger der Wohnraumbewirtschaftung

(1) Die Wohnraumbewirtschaftung wird den kreisfreien Gemeinden, ferner den kreisangehörigen Gemeinden mit mehr als 3000 Einwohnern zur Besorgung namens des Staates zugewiesen. In der Folge beginnt die Übertragung an die kreisangehörigen Gemeinden jeweils am 1. April, nachdem die fortgeschriebene Bevölkerung die maßgebende Einwohnerzahl überschritten hat. Art. 13 Abs. 1 der Gemeindeordnung bleibt unberührt.

(2) Für die kreisangehörigen Gemeinden mit nicht mehr als 3000 Einwohnern wird die Wohnraumbewirtschaftung den Landkreisen zur Besorgung namens des Staates zugewiesen. Die Regierungen können solchen Gemeinden auf deren Antrag die Wohnraumbewirtschaftung zur Besorgung namens des Staates zuweisen.

Art. 2

Wohnungsbehörden und Wohnungsämter

Bei den Landratsämtern als Kreisbehörden, ferner in den Gemeinden, denen die Wohnraumbewirtschaftung zugewiesen ist, sind Wohnungsämter als Dienststellen der Wohnungsbehörden beizubehalten oder einzurichten.

Art. 3

Fachaufsicht

Die Fachaufsicht über die kreisfreien Gemeinden und die Landkreise obliegt den Regierungen, die Fachaufsicht über die kreisangehörigen Gemeinden den Landratsämtern. Das Staatsministerium des Innern ist oberste Fachaufsichtsbehörde. Die Regierungen sind obere Fachaufsichtsbehörden für die kreisangehörigen Gemeinden.

Art. 4

Verfahrensvorschriften

(1) Rechtsbehelfe gegen die Benutzungsgenehmigung, die Zuweisung und die Mietverfügung, ferner gegen die Bereitstellungsverfügung und die Besitzeinweisung haben keine aufschiebende Wirkung.

(2) Die Fachaufsichtsbehörden können anordnen, daß die Vollziehung wohnungsbehördlicher Verwaltungsakte ausgesetzt wird.

(3) Die Fachaufsichtsbehörden können einstweilige Anordnungen treffen. Insbesondere kann die mit der Beschwerde gegen eine Bereitstellungsverfügung, eine Zuweisung oder eine Mietverfügung befaßte Behörde anordnen, daß eine Besitzeinweisung nicht ergehen darf. Diese Befugnisse stehen nach Erhebung der Anfechtungsklage auch dem Verwaltungsgericht zu.

(4) Im übrigen ist § 51 des Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit anzuwenden.

Art. 5

Zustellungen

Zustellungen sind nach den Vorschriften des Verwaltungszustellungsgesetzes vom 3. Juli 1952 (BGBl. I S. 379) auszuführen. Ist der Aufenthaltsort des Empfängers unbekannt, so kann in der Weise zugestellt werden, daß eine schriftliche Mitteilung an einer deutlich sichtbaren Stelle der betroffenen Räume angebracht wird; das gleiche gilt, wenn die Zustellung außerhalb des Geltungsbereiches des Grundgesetzes erfolgen müßte, aber unausführbar ist oder keinen Erfolg verspricht.

Art. 6

Verwaltungszwang und Beitreibung

(1) Die Wohnungsbehörden können ihre Anordnungen im Wege des Verwaltungszwangs vollziehen. Art. 20, 21 des Polizeistrafgesetzbuchs sind anzuwenden.

(2) Ungehorsamsstrafen und Kosten des Verwaltungszwangs, insbesondere der Ersatzvornahme, werden gemäß Art. 6, 7 des Gesetzes zur Ausführung der Reichszivilprozeßordnung und Konkursordnung beigegeben.

Art. 7

Auskünfte und Anzeigen

(1) Die Wohnungsbehörden können verlangen, daß Auskünfte gemäß § 7 Abs. 2 Buchst. a des Wohnraumbewirtschaftungsgesetzes schriftlich erteilt werden.

(2) Die Anzeigen gemäß § 7 Abs. 3 des Wohnraumbewirtschaftungsgesetzes sind der Wohnungsbehörde schriftlich oder zur Niederschrift zu erstatten.

Art. 8

Bevorzugung Verfolgter

Wohnungssuchende, die sich gemäß § 3 Abs. 1 des Gesetzes über die Anerkennung als Verfolgter vom 27. März 1952 (GVBl. S. 124) ausweisen, sind bei der Zuteilung von Wohnraum bevorzugt zu berücksichtigen.

Art. 9

Änderung und Aufhebung früherer Vorschriften

(1) Art. 8 des Gesetzes zur vorläufigen Regelung der Wohnrechte politisch Belasteter vom 11. Oktober 1950 (GVBl. S. 210) erhält folgende Fassung:

„Art. 8

Im übrigen sind das Wohnraumbewirtschaftungsgesetz vom 31. März/13. August 1953 (BGBl. I S. 97, 915) und das Gesetz zur Ausführung und Ergänzung des Wohnraumbewirtschaftungsgesetzes vom (GVBl. S. ...) anzuwenden.“

(2) Die Verordnung Nr. 115 zur Durchführung des Wohnungsgesetzes vom 6. Dezember 1946 (GVBl. S. 101) in der Fassung der Verordnung vom 12. Juni 1953 (GVBl. S. 80), die Verordnung über die Geltungsdauer der Verordnung Nr. 115 zur Durchführung des Wohnungsgesetzes vom 15. Dezember 1949 (GVBl. S. 296), ferner die Ausführungsbestimmungen zur Durchführungsverordnung zum Wohnungsgesetz vom 31. Januar 1947 (GVBl. S. 168) werden aufgehoben.

Art. 10

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

*

Begründung

I.

Allgemeines

(1) Das Wohnungswesen gehört zur konkurrierenden Gesetzgebung. Mit dem Wohnraumbewirtschaftungsgesetz — WoBewG. — vom 31. März 1953 (BGBl. I S. 97) hat der Bund von seiner Gesetzgebungsbefugnis Gebrauch gemacht. Für Landesrecht ist danach gemäß Art. 31 des Grundgesetzes nur mehr Raum, soweit es ausdrücklich vorbehalten oder soweit eine abschließende Regelung für einzelne Gegenstände nicht getroffen ist. Daher muß der aus der Mitte des Landtags eingebrachte Entwurf vom 4. März 1953 (Beilage 3924) durchweg unberücksichtigt bleiben.

(2) Die Länder führen das Bundesgesetz als eigene Angelegenheit aus. Sie regeln die Einrichtung der Behörden und das Verfahren. Dazu bestimmt § 1 Abs. 2 WoBewG. — mit Zustimmung des Bundesrats — nur, daß die Wohnraumbewirtschaftung eine staatliche Aufgabe ist und daß sie durch Wohnungsbehörden ausgeübt wird.

II.

Einzelheiten

Zu Art. 1:

(1) Die kreisfreien Gemeinden sind schon seit dem 14. März 1946, dem Inkrafttreten des Kontrollratsgesetzes Nr. 18, Träger der Wohnraumbewirtschaftung. Bis 26. August 1947 waren es auch die kreisangehörigen Gemeinden. Von diesem Tage an hatten die vom Staatsministerium für Arbeit und soziale Fürsorge erlassenen Ausführungsbestimmungen vom 31. Januar 1947 (GVBl. S. 168) an Stelle der kreisangehörigen Gemeinden die Landratsämter als untere Wohnungsbehörden eingesetzt (Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 7. Juli 1949 in der Sammlung von Entscheidungen Bd. 2 S. 60). Auf Grund § 3 Abs. 2 V. über die behördliche Organisation der Wohnraumbewirtschaftung und des Flüchtlingswesens vom 12. Oktober 1948 (GVBl. S. 207) und gemäß MB. vom 18. Januar 1949 über die Zuständigkeiten für die Wohnraumbewirtschaftung in den Landkreisen (StAnz. Nr. 4) konnten sich die Landratsämter der kreisangehörigen Gemeinden bedienen; auf diese Weise haben 217 kreisangehörige Gemeinden die hauptsächlichen Verwaltungsakte der Wohnraumbewirtschaftung im Namen und Auftrag des Landratsamtes (Mandat) erlassen. Die Regelung hat sich im wesentlichen bewährt.

(2) Für die Neuordnung ist davon auszugehen, daß die besatzungsrechtliche Ermächtigung, auf der die bisherige Regelung beruhte, entfallen ist. Die Zuweisung der Wohnraumbewirtschaftung an die kreisfreien Gemeinden steht auch für die Zukunft außer Frage. Mit der Übertragung dieser Aufgabe an die Landkreise folgt die Vorlage dem Art. 37 Abs. 2 der Landkreisordnung. Mit der Zuweisung an die kreisangehörigen Gemeinden aber wird eine Regelung getroffen, die der bisher erprobten Ordnung praktisch nahekommt; doch wird im Sinne der Verfassung und der Gemeindeordnung an Stelle des Mandats der Weg der Zuweisung (Übertragung) beschritten. Die elastische Regelung des Abs. 2 Satz 2 soll örtlich und zeitlich wechselnden Möglichkeiten und Bedürfnissen Rechnung tragen; insoweit ist die grundsätzliche Zuweisung der Wohnraumbewirtschaftung an die Landkreise zwar nach dem Vorbild des Art. 9 Abs. 2 der Gemeindeordnung, aber für die besondere Aufgabe der Wohnraumbewirtschaftung schon von vornherein zugunsten der kreisangehörigen Gemeinden eingeschränkt.

(3) Soweit sich mit der vorgesehenen Ordnung Auswirkungen gemäß Art. 8 Abs. 4 der Gemeindeordnung ergeben, werden sie bei der Neuordnung des Finanzausgleichs berücksichtigt.

Zu Art 2:

Während die Wohnungsämter als Dienststellen der Wohnungsbehörden praktisch unentbehrlich sind, soll nun für die beratenden und beschließenden Ausschüsse keine Sonderbestimmung, sondern das allgemeine Kommunalrecht gelten.

Zu Art. 3:

Die vorgesehene Regelung ergibt sich von selbst aus dem Aufbau der Staatsbehörden. Die Zuständigkeit des Staatsministeriums des Innern beruht schon auf dem Gesetz Nr. 112 über die behördliche Organisation des Bauwesens und des Wohnungswesens vom 9. April 1948 (GVBl. S. 56).

Zu Art. 4:

(1) Ohne besondere Regelung würde für die aufschiebende Wirkung von Rechtsbehelfen, für die Anordnung und die Aussetzung der Vollziehung § 51 des Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit gelten. In Schrifttum und Rechtsprechung besteht keine Einigkeit darüber, ob davon auch solche Verwaltungsakte betroffen werden, die, wie die Benutzungsgenehmigung, die Zuweisung und die Mietverfügung, zwar rechtsgestaltenden Inhalt haben, aber einer Vollziehung weder fähig noch bedürftig sind. Eine allseitig klare Regelung muß einer künftigen Verwaltungsgerichtsordnung vorbehalten bleiben. Für das gegenwärtige Gesetz ist über die allgemeine Streitfrage hinaus zu bedenken, daß nach der bisherigen Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs die Verwaltungsgerichte nur die Vollziehung aussetzen, aber keine einstweiligen Anordnungen treffen können.

(2) Rechtsstaatlichen Zielsetzungen entspricht es, daß Verwaltungsakte den davon Betroffenen erst belasten, wenn sie formell rechtskräftig, d. h. unanfechtbar geworden sind. Die Grenze liegt aber da, wo die Behörden in der Erfüllung bedeutsamer Aufgaben lahmgelegt würden. So kann Wohnraum grundsätzlich nicht leerstehen, bis alle Rechtsbehelfe ausgeschöpft sind.

Die Zuteilung von Wohnraum geschieht entweder durch Benutzungsgenehmigung oder aber auf dem Wege der Zuweisung, der unter Umständen eine Mietverfügung folgt, wenn der Verfügungsberechtigte nicht einen freihändigen Vertrag abschließt. Im Dienste der Zuteilung stehen die Bereitstellungsverfügung und die Besitzeinweisung. Während bisher den Rechtsbehelfen gegen wohnungsbehördliche Verwaltungsakte überhaupt keine aufschiebende Wirkung zukam, soll diese Sonderregelung nun im rechtsstaatlichen Sinn auf das notwendige Maß beschränkt sein. Dabei trifft Abs. 1 eine ausdrückliche Regelung auch für die bloß rechtsgestaltende Wirkung von Verwaltungsakten, nämlich die Benutzungsgenehmigung, die Zuweisung und die Mietverfügung, die einer Vollziehung weder fähig noch bedürftig sind. Damit soll die Rechtsunsicherheit für den Bereich des gegenwärtigen Sondergesetzes beseitigt sein. Umkehrschlüsse in der Richtung, daß sonst und insbesondere auch auf anderen Gebieten des bayerischen Verwaltungsrechts die rechtsgestaltende Wirkung von Verwaltungsakten allgemein erst mit formeller Rechtskraft eintritt, können also daraus nicht gezogen werden.

(5) Soweit Rechtsbehelfen gegen Verwaltungsakte keine aufschiebende Wirkung zukommt und die Wohnungsbehörden nicht von sich aus von Weiterungen absehen, ist der Rechtsschutz den Fachaufsichtsbehörden und den Verwaltungsgerichten offen zu halten. Dem entsprechen Abs. 2–4. Dabei ist den Verwaltungsgerichten die einstweilige Anordnung ausdrücklich eingeräumt.

Auf diese Weise soll der vorläufige Rechtsschutz unter allen Umständen gewährleistet sein, und zwar auch insoweit, als die Meinung begründet wäre, daß die Vollziehung nur bei solchen Verwaltungsakten ausgesetzt werden kann, die einer Vollziehung im engeren und eigentlichen Sinn überhaupt fähig sind.

Zu Art. 5:

Belastende Verwaltungsakte sind zuzustellen. Die vorgesehene Regelung über die Art und Weise entspricht dem Streben nach Einheitlichkeit. Eine Abweichung ist aber nach der besonderen Natur der Wohnraumbewirtschaftung insofern geboten, als unter bestimmten Voraussetzungen statt der öffentlichen Zustellung der Anschlag zuzulassen ist. Dabei ist zu bedenken, daß unter Umständen in ein und derselben Sache Bereitstellungsverfügung, Zuweisung, Mietverfügung und Besitzeinweisung zugestellt werden müssen.

Zu Art. 6:

Abs. 1 Satz 1 wiederholt der Sache nach den § 27 WoBewG., um im Anschluß daran das für die Durchführung des Verwaltungszwangs geltende Landesrecht zu bringen.

Zu Art. 7:

Die Form der Auskünfte und Anzeigen hat das Bundesrecht nicht vorgeschrieben. Ob sich die Wohnungsbehörden mit mündlichen Auskünften begnügen oder ob sie Schriftform verlangen, liegt im Einzelfall in ihrem pflichtmäßigen Ermessen.

Zu Art. 8:

Nach § 17 WoBewG. sind die Wohnungsuchenden nach der Dringlichkeit ihrer Bewerbung zu berücksichtigen. Die Länder können aber im Wege der Gesetzgebung Vorschriften über die Bevorzugung bestimmter Personengruppen erlassen. Ein Anspruch auf Zuteilung einer bestimmten Wohnung kann damit keinesfalls geschaffen werden. Vielmehr hat die Bevorzugung nur zur Folge, daß die Gruppenzugehörigkeit die nach den allgemeinen Richtlinien begründete Dringlichkeit ersetzt oder verstärkt. Die kommunalen Spitzenverbände haben sich einhellig dagegen ausgesprochen, daß Bayern von dem bundesgesetzlichen Vorbehalt Gebrauch macht. Gleichwohl will die Regierungsvorlage die Verfolgten über die individuelle Dringlichkeit ihrer Bewerbung hinaus bevorzugt wissen, um die bisherige Rechtslage (Art. VIII Abs. 1 Buchst. a des Kontrollratsgesetzes Nr. 18) nicht schlechthin zu beseitigen.

Zu Art. 9:

Die vorgesehene Regelung soll die Rechtslage bereinigen. Allerdings bezieht sie sich nicht auf das Gesetz zur Freimachung und Vergütung zweckentfremdeten Beherbergungsraumes vom 22. November 1950 (GVBl. 1951 S. 1). Obwohl § 1, § 2 Abs. 2, 3 dieses Sondergesetzes durch das WoBewG. aufgehoben und § 2 Abs. 1 geändert sind, haben diese Bestimmungen doch insoweit noch Rechtsbestand, als § 3 mit seiner Regelung über die Ausfallvergütungen an die §§ 1, 2 anschließt. Daher ist es geboten, das Gesetz zur Freimachung und Vergütung zweckentfremdeten Beherbergungsraumes überhaupt neu zu fassen. Die Federführung für eine Regierungsvorlage kommt dem Staatsministerium der Finanzen zu.

Zu Art. 10:

Nach § 56 Abs. 2 WoBewG. bleibt bisheriges Landesrecht bis 30. Juni 1954 in Kraft, soweit es dem WoBewG. nicht widerspricht. Am 1. Juli 1954 müßte also das gegenwärtige Gesetz spätestens in Kraft treten. Im übrigen wäre es notwendig, daß zwischen der Verkündung und dem Inkrafttreten des Gesetzes ein Zeitraum von mindestens einem Monat liegt, damit sich Änderungen in den Zuständigkeiten einspielen können.

