

Zur Einführung einer Berufszulassungsregelung für Immobilienverwalter

von RA Dr. Michael Casser, Vorsitzender des Verbands der nordrhein-westfälischen Immobilienverwalter (VNWI e.V.)

Mit dem im Bundestag am 23.06.17 verabschiedeten Gesetz „zur Einführung von Berufszugangsvoraussetzungen für gewerbliche Wohnimmobilienverwalter und Immobilienmakler“ (BT-Drs. 18/12831, dem der Bundesrat am 23.09.17, also am Tag nach diesem Vortrag, die erwartete Zustimmung erteilt hat) ist ein Durchbruch gelungen: Endlich wird die Komplexität der Tätigkeit der Immobilienverwalter anerkannt.

Es war ein langer und bizarrer Kampf: Die gesamte Branche und alle Verbraucherschützer haben Zulassungsregelungen und vor allem den Sachkundenachweis gefordert – und die Politik, vor allem der Wirtschaftsflügel der Union, hat sich dem (zunächst) verweigert. So blieb als Kompromiss der Verzicht auf den Sachkundenachweis, aber mit der Verpflichtung zur Fortbildung, die auch die Mitarbeiter umfasst, und der Einführung einer verpflichtenden Berufshaftpflichtversicherung wurde gegen alle Widerstände Wesentliches erreicht.

Die Meilensteine im Einzelnen:

Im August 2011 gibt der Dachverband Deutscher Immobilienverwalter (DDIV) ein Gutachten zu den „Möglichkeiten einer rechtlichen Regelung des Berufes des Immobilienverwalters“ bei Prof. Rüdiger Zuck) in Auftrag. Das war der Auftakt einer klar formulierten Strategie – die Einführung von Mindestanforderungen an die Tätigkeit des Verwalters, denn ein Ergebnis des Gutachtens war der Nachweis, dass Art. 12 des Grundgesetzes, der das Grundrecht auf Berufsfreiheit beinhaltet, kein Hindernis bei der Einführung von gesetzlichen Mindestanforderungen an die Tätigkeit des Verwalters darstellt.

Ein Jahr nach der gutachterlichen Aussage, also 2012, stellt die SPD in Zusammenarbeit mit dem DDIV eine kleine Anfrage an die schwarz-gelbe Bundesregierung (BT-Drs. 17/10216), in der unter anderem auf das komplexe Aufgabenfeld und die gestiegenen Anforderungen an Immobilienverwaltungen hingewiesen wird. Vor allem aber sollte die Bundesregierung die Frage beantworten, wie die Qualität der Dienstleistung gegenüber Eigentümern und Kunden sichergestellt werden kann, wenn die Tätigkeit keinerlei Mindestanforderungen außer der Pflicht zur Gewerbeanzeige beinhaltet.

Die Antwort fiel überraschend konkret aus. Mit Hinweis auf die Weiterbildungsmöglichkeit zum/r „Fachkaufmann/-kauffrau für die Verwaltung von Wohnungseigentum“ sah die Bundesregierung keine Notwendigkeit einer Reglementierung. Der DDIV gab sich damit nicht zufrieden, recherchierte und wurde fündig. In 10 Jahren absolvierten ganze 158 Teilnehmer diese Weiterbildung und nur 128 davon bestanden die IHK-Prüfung. Bei mehreren Zehntausend Beschäftigten ein verschwindend geringer Wert. Von einer Sicherung der Qualität konnte also keine Rede sein, da auch viele IHK's diese Fortbildung aufgrund mangelnder Nachfrage eingestellt hatten. Zur Theorie (Gutachten) gesellte sich nun die Praxis (wenig

Weiterbildung, hohe gerichtliche Fallzahlen) - und ein belastbares Fundament in der politischen Argumentation war gefunden.

Fest stand damit auch, dass es nunmehr eines immensen Aufklärungsaufwandes bedurfte, um ein politisches Umdenken herbeizuführen. Verschiedene Maßnahmen führten letztlich dazu, dass sich nach der Bundestagswahl 2013 im Koalitionsvertrag zwischen CDU und SPD folgender Satz finden lässt: „*Wir werden berufliche Mindestanforderungen und Pflichtversicherungen für Wohnungsverwalter verankern*“. Eine später unstrittige Formulierung beider Koalitionäre. Man sollte meinen, dass damit ein Umsetzen in Gesetzesform ohne größere Schwierigkeiten möglich werden sollte.

Allerdings dauerte es noch bis in die Sommermonate 2015, um einen 16-seitigen Referentenentwurf öffentlich vorzulegen. Argumente zum Verbraucherschutz, zur Sicherung von Fremdvermögen oder zur Grundqualifikation waren nur schwer vermittelbar. Der Referentenentwurf beschränkte die Zugangsregelungen auf die WEG-Verwalter. Mietverwalter blieben außen vor – eine solche Differenzierung war seitens des DDIV aber nie beabsichtigt gewesen.

Als sich nach der Stellungnahmefrist die nächste Verfahrensverzögerung, nämlich die Vorlage zu einem Kabinettsbeschluss, abzeichnete, galt es wieder den Druck zu erhöhen – der DDIV übte diesen aus. Geradezu untypisch für derart „überschaubare“ Gesetzesverfahren, die auch nur einen geringen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft bedeuten – schaltete sich nun noch der Normenkontrollrat (NKR) der Bundesregierung ein. Dieser hat die Möglichkeit, jedes Gesetzgebungsverfahren auf Folge- und Bürokratiekosten für Behörden und Wirtschaft zu prüfen. Aber warum hier, wenn doch unstrittig schien, dass die Qualität der Dienstleistung zunimmt, Vermögen und Verbraucher gestärkt werden und auch noch die Klimawende vorangebracht wird?

Der NKR sprach sich nach der Anhörung dann auch massiv gegen die Einführung eines Gesetzes aus: zu teuer, zu bürokratisch, zu marktfeindlich und vor allem kein sicht- und messbarer Missstand am Markt, der einen staatlichen Eingriff rechtfertigen würde. Eine Auffassung, die die handelnden Personen beim NKR bereits vor der Anhörung besaßen und die – vorsichtig formuliert – Kopfschütteln bei den geladenen Experten auslöste.

Die Bundesregierung machte sich die Bedenken des NKR nicht zu eigen - im August 2016 folgte dann endlich der Kabinettsbeschluss und das parlamentarische Verfahren konnte beginnen.

Der Gesetzentwurf wich nur unwesentlich vom Referentenentwurf ab. Vorgesehen war eine Sachkundeprüfung (nur) für Verwalter von Wohnungseigentum und Makler, Erlaubnisvoraussetzungen wie Zuverlässigkeit, geordnete Vermögensverhältnisse sowie eine Berufshaftpflichtversicherung für den Verwalter. Eine ebensolche für den

Makler hatte das Ministerium wieder einkassiert, da Haftungsrisiko und -schäden nunmehr als zu gering angesehen wurden. Auch eine „Alte-Hasen-Regelung“ für Gewerbetreibende und damit eine Befreiung von einer Sachkundeprüfung waren noch enthalten.

Von Anfang an ging der DDIV mit 3 Kernforderungen in das Gesetzgebungsverfahren. Erstens sollte der Mietverwalter eingeschlossen sein, da eine Abstufung aus vielerlei Hinsicht fatal gewesen wäre. Auch unterscheidet man letztlich einen Makler in der Ausübung seiner Tätigkeit gesetzgeberisch ebenso wenig nach einem Miet- und Verkaufsmakler. Zweitens plädierte der DDIV für eine Pflicht zur Sachkundeprüfung für die mit der Verwaltung von Wohnungen betrauten Mitarbeiter (Objektbetreuer). Drittens legte der DDIV Wert auf eine Weiterbildungspflicht, da ein einmaliger Nachweis von Grundkenntnissen angesichts der komplexen Betätigung und sich wandelnder Rahmenbedingungen unabdingbar erschien. Zur Erinnerung: Im Gesetzentwurf stand nur der Sachkundenachweis und die Berufshaftpflicht für den Gewerbeinhaber, jedoch keine Weiterbildungspflicht und kein Einschluss des Mietverwalters.

Im November 2016 verwies das Parlament in 1. Lesung den Gesetzentwurf zur abschließenden Befassung in den federführenden Wirtschaftsausschuss des Bundestages. Die Fachpolitiker von Union und SPD in den Ausschüssen Bauen & Umwelt sowie Recht & Verbraucherschutz wähten sich fast am Ziel. Doch die AG Wirtschaft der Union wollte plötzlich unbedingt eine öffentliche Anhörung im Wirtschaftsausschuss, die nach Verzögerungen Mitte März 2017 stattfand.

Wiederholt wurde in politischen Einzelgesprächen darauf verwiesen, dass Missmanagement, Fehlverhalten und damit ein mangelnder Verbraucherschutz am Markt nicht sichtbar sei und vorhandene Einzelfälle keine quantitative Aussagekraft hätten.

Der DDIV entschloss sich daher bereits kurz nach der NKR-Anhörung im Dezember 2016, eine Umfrage in die Branche hineinzutragen, u. a. mit dem Ziel, die Höhe der Schäden aus unsachgemäßer Vorverwaltung zu ermitteln. 400 Unternehmen nahmen binnen Kurzem daran teil. 34 % der Auskunft gebenden Unternehmen lehnten danach WEGs wegen unqualifizierter Vorverwaltung ab. Jede 2. Verwaltung setzte einen außergerichtlichen Schadensersatzanspruch gegen den Vorverwalter durch. 43 % beehrten gar vor Gericht Schadensersatz. Und 16 % der Unternehmen stellten mindestens schon einmal eine Strafanzeige gegen den Vorverwalter wegen unsachgemäßer Immobilienverwaltung. In Summe entstehen dadurch für Verwaltungen und Eigentümer Schäden in Höhe von 80 Mio. Euro jährlich. Kurz vor der öffentlichen Anhörung präsentierten der Deutsche Mieterbund (DMB) und DDIV zusätzlich Berechnungen, wonach von den rund 20 Millionen Betriebskostenabrechnungen im Jahr jede zweite fehlerhaft, nicht nachvollziehbar oder zu hoch ist. Laut einer BBSR-Studie aus dem Jahr 2015 werden etwa 20 % aller Mietwohnungen verwaltet, was letztlich in der Summe zu vermeidbaren Schäden von weiteren 120 Mio. Euro führte. Und

der DMB veranschaulichte nochmals, warum Mieter genauso vor unqualifizierten Verwaltern geschützt werden müssen wie Wohnungseigentümer.

Nach der Anhörung vom März lagen nochmals alle Fakten und Meinungen auf dem Tisch und die Berichterstatter der Regierungskoalition waren am Zug. Diese bei jedem Gesetzgebungsverfahren stattfindenden Gespräche dienen vor allem dazu, einen Kompromiss zu finden und divergierende Auffassungen zu begründen. Und die gab es! Im Gegensatz zu ihren eigenen Fraktionskollegen und Fachpolitikern wollten die Unions-Berichterstatter der Wirtschafts-AG das Gesetz nicht und sahen immer noch keinen Sachzwang. Der SPD-Berichterstatter Marcus Held MdB hingegen verwies auf die vereinbarte Passage im Koalitionsvertrag und den Kabinettsbeschluss. Man vertagte sich. In einem weiteren Gespräch sprachen sich die Unions-Vertreterinnen dafür aus, den Sachkundenachweis zu streichen und stattdessen eine freiwillige Informationsauskunft des Verwalters einzuführen. Mehr sollte nicht umgesetzt werden. Dies hätte vermutlich bedeutet, dass der Verwalter allenfalls eine Urkunde an der Bürowand anbringt. Aber was sollte diese Urkunde beinhalten, wer würde sie ausstellen und wie sollte dies zur Qualifizierung der Branche und zum Verbraucherschutz beitragen?

Ein drittes und letztes Berichterstattergespräch fand Mitte Mai statt. Danach standen die Grundzüge einer Vereinbarung fest, die letztlich in das am 23. Juni verabschiedete Gesetz Eingang fanden: Einschluss des Mietverwalters (mit der neuen Bezeichnung Wohnimmobilienverwalter und damit keine Trennung mehr zwischen WEG- und Mietverwalter), Weiterbildungspflicht für Inhaber und Objektbetreuer, Informationspflicht und Berufshaftpflichtversicherung. Die Kernforderungen des DDIV – Weiterbildungsverpflichtung, Einschluss des Mietverwalters und der Objektbetreuer - wurden quasi in letzter Sekunde übernommen. Der Sachkundenachweis setzte sich nicht durch.

Wenige Minuten vor der Verabschiedung des Gesetzes im Bundestag sagte die CSU-Berichterstatterin Frau Lanzinger MdB: „Ich sage Ihnen ganz klar: Wir haben ernsthaft überlegt, diesen Gesetzentwurf gar nicht durchgehen zu lassen.“ (Plenarprotokoll 18/240). Diese Äußerung macht vielleicht deutlich, wie schwer es war, dieses Gesetz überhaupt durch den Bundestag zu bringen. Es ist müßig darüber zu diskutieren, ob rund 7 Stunden Weiterbildung jährlich tatsächlich etwas bewegen oder ob der fehlende Sachkundenachweis letztlich für ein sinnentleertes Gesetz steht. Entscheidend ist vielmehr, dass überhaupt ein Gesetz zustande kam. Denn dieses kann verändert, angepasst und novelliert werden. Das Glas ist halbvoll und nicht halb leer.

Das jetzt vorhandene Gesetz stellt einen Meilenstein für Immobilienverwaltungen dar. Erstmals wird die Komplexität der Tätigkeit anerkannt – eine Erkenntnis, auf die sich fortan aufbauen lässt.

Die Weiterbildungsverpflichtung ist gegenüber einer Sachkundeprüfung mit geringen Hürden, von der durch „Alte-Hasen-Regelung“ auch noch ein

Großteil der amtierenden Verwalter ausgenommen gewesen wäre, kein großes Minus. Ihr Umfang von 20 Stunden innerhalb von 3 Jahren gilt sowohl für den Gewerbetreibenden als auch für die an „der erlaubnispflichtigen Tätigkeit mitwirkenden Beschäftigten“ – erstreckt sich also in der Praxis auch auf die Objektbetreuer.

Neben all den gesetzlichen Vorgaben ist es jedoch viel wichtiger, dass die Branche die Veränderungen annimmt und auf Qualität, Nachwuchsförderung und, angesichts der komplexen Tätigkeiten, auf angemessene Vergütungsstrukturen setzt. Dazu bedarf es einer weiter verbesserten Außendarstellung der Tätigkeit.

Viele Inhalte werden erst in der zu erlassenden Rechtsverordnung konkretisiert. Noch völlig offen ist dabei, welche inhaltlichen und qualitativen Kriterien die Weiterbildungen erfüllen müssen und welche Bildungsträger Weiterbildungen anbieten. Ebenso wird die Befreiung von der Weiterbildungsverpflichtung Teil der Rechtsverordnung sein. Laut Gesetzesbegründung sollen alle Gewerbetreibenden und Objektbetreuer, die eine Ausbildung als geprüfte/r Immobilienfachwirt/in oder Immobilienkaufmann/-kauffrau vorweisen können, in Zukunft die ersten 3 Jahre nach der Aufnahme der Tätigkeit von der Weiterbildungspflicht befreit sein. Die Einhaltung der Weiterbildungsverpflichtung muss gegenüber der zuständigen Behörde nachgewiesen werden – ist dies nicht der Fall, droht ein Bußgeld.

Informationspflichten des Gewerbetreibenden und der Objektbetreuer gegenüber dem Auftraggeber werden ebenfalls Bestandteil der Verordnung. So sollen Verbraucher und Auftraggeber künftig Auskunft über die berufliche Qualifikation und die absolvierten Weiterbildungen verlangen können, um sich so ein eigenes Bild über die fachliche Eignung und Qualifikation der Immobilienverwaltung zu machen. Weiterhin werden die getrennte Vermögensverwaltung, Vorgaben zur Rechnungslegung, Anzeigepflichten beim Wechsel der Betriebsleitung, Informations- und Buchführungspflichten in der Verordnung detailliert ausgearbeitet. Zusätzlich wird die Höhe der Mindestversicherungssumme der Berufshaftpflichtversicherung definiert.

Verwaltet ein Gewerbetreibender Wohnimmobilien ohne gewerberechtliche Erlaubnis, ist dies eine Ordnungswidrigkeit und kann dann mit bis zu 5.000 Euro Bußgeld geahndet werden.

Am Tag nach der Verkündung (im Oktober 2017) tritt die Verordnungsermächtigung in Kraft. Für die Erarbeitung der Verordnung hat das Ministerium anschließend 9 Monate Zeit, bis die Erlaubnisvoraussetzungen und die Weiterbildungspflicht in Kraft treten. Frühestens im August 2018 beginnt daher der sechsmonatige Übergangszeitraum, in dem bereits am Markt tätige Immobilienverwalterinnen und -verwalter ihre Erlaubnis beantragen müssen.

Der Nachweis der erbrachten Weiterbildungen wird wohl erstmals im August 2021 fällig.

„Wir haben nicht alles erreicht, aber vieles bekommen“ – so hat DDIV-Präsident Wolfgang Heckeler beim Deutschen Verwaltertag 2017 die Einführung der Berufszulassungsregelungen für den jetzt neu entdeckten Beruf der „Wohnimmobilienverwalter“ zusammengefasst.

Ein großer Dank gilt allen, die sich dafür engagiert haben – und ein ganz besonderer aber Martin Kassler, dem Geschäftsführer des DDIV, und Lukas Siebenkotten, dem Bundesdirektor des DMB, die einen beispiellosen Einsatz gezeigt haben, ohne den das Gesetz wohl nicht zustande gekommen wäre.

