

## Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

### Betreff

### Erlass einer Wohnraumschutzsatzung

### Beschlussorgan

Rat

| Gremium  | Datum      |
|--|------------|
| Ausschuss Soziales und Senioren  | 20.03.2014 |
| Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales | 31.03.2014 |
| Stadtentwicklungsausschuss   | 03.04.2014 |
| Wirtschaftsausschuss   | 03.04.2014 |
| Finanzausschuss  | 07.04.2014 |
| Rat  | 08.04.2014 |

### Beschluss:

1. Der Rat beschließt die als Anlage 1 beigefügte Satzung zum Schutz und Erhalt von Wohnraum in Köln (Wohnraumschutzsatzung).
2. Die Satzung tritt zum 01.07.2014 in Kraft.
3. Zur Umsetzung der Wohnraumschutzsatzung werden zunächst 3 Stellen (2 x A 10 BBO, 1 x A 7 BBO) bei 56 - Amt für Wohnungswesen zugesetzt.
4. Anpassungen der Stellenausstattung aufgrund von Fallzahlenentwicklung werden umgehend außerhalb der sonstigen Verfahren vorgenommen. Die Finanzierung wird im Haushaltsjahr 2014 innerhalb der bestehenden Haushaltsansätze sichergestellt. Für die Folgejahre wird die Verwaltung beauftragt, die Ermächtigungen bei der Haushaltsplanaufstellung 2015 ff. zusätzlich zu berücksichtigen.
5. Die Verwaltung berichtet jährlich dem Ausschuss für Soziales und Senioren und dem Stadtentwicklungsausschuss über die Fallzahlen, die Einnahmeentwicklung und sonstige Ergebnisse (Erfolge).
6. Nach Ablauf von 2 Jahren nach Inkrafttreten der Wohnraumschutzsatzung wird die Verwaltung dem Rat eine Beschlussvorlage über die Fortführung der Wohnraumschutzsatzung vorlegen.
7. Der Rat beschließt auf den Erlass einer Mieterbenennungssatzung zu verzichten.

### Alternative:

Der Rat nimmt seinen Auftrag (Beschluss vom 27.03.2012 zu TOP 6.1.2) zurück und verzichtet auf den Gebrauch der gesetzlichen Möglichkeit zum Erlass einer Wohnraumschutzsatzung.

zung.

**Haushaltsmäßige Auswirkungen** **Nein**

|  |                               |   |         |
|--|-------------------------------|---|---------|
| <input type="checkbox"/> <b>Ja, investiv</b>                   | Investitionsauszahlungen      | _____ €   |         |
|  | Zuwendungen/Zuschüsse         | <input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja | _____ % |
| <input checked="" type="checkbox"/> <b>Ja, ergebniswirksam</b> | Aufwendungen für die Maßnahme | <u>218.900</u> €  |         |
|  | Zuwendungen/Zuschüsse         | <input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja | _____ % |

|   |                          |                  |
|---|--------------------------|------------------|
| <b>Jährliche Folgeaufwendungen (ergebniswirksam):</b> | <b>ab Haushaltsjahr:</b> | <u>2015</u>      |
| a) Personalaufwendungen                               |                          | <u>180.500</u> € |
| b) Sachaufwendungen etc.                              |                          | <u>38.400</u> €  |
| c) bilanzielle Abschreibungen                         |                          | _____ €          |

|  |                          |  |
|--|--------------------------|--|
| <b>Jährliche Folgeerträge (ergebniswirksam):</b> | <b>ab Haushaltsjahr:</b> | <u>2015</u>                            |
| a) Erträge                                       |                          | <u>55.000</u> €*<br>(in 2014 anteilig) |
| b) Erträge aus der Auflösung Sonderposten        |                          | _____ €                                |

|                          |                          |         |
|--------------------------|--------------------------|---------|
| <b>Einsparungen:</b>     | <b>ab Haushaltsjahr:</b> |         |
| a) Personalaufwendungen  |                          | _____ € |
| b) Sachaufwendungen etc. |                          | _____ € |
| Beginn, Dauer            |                          | _____   |

\* Hinzu kommen mögliche Abstandszahlungen bei genehmigter Umwandlung von Wohnraum sowie Bußgelder bei geahndeten Verstößen (nicht konkret bezifferbar; siehe unten, Seite 5).

**Begründung**

Mit Beschluss vom 27.03.2012 hat der Rat die Verwaltung mit der Erstellung von Beschlussvorlagen für a) eine Wohnraumschutzsatzung sowie b) eine Mieterbenennungssatzung beauftragt.

Der Rat macht nun aufgrund des erhöhten Wohnungsbedarfs in Köln von dem neuen Satzungsrecht zu a) Gebrauch und beschließt die als Anlage 1 beigefügte Satzung. Auf die Feststellungen in Anlage 2 über den Wohnungsbedarf in Köln wird hingewiesen. Weiter macht der Rat von dem neuen Satzungsrecht zu b) keinen Gebrauch. Die im Jahr 2009 mit der Wohnungswirtschaft abgeschlossene „Belegungsvereinbarung zur Verbesserung der Wohnverhältnisse und zur Erhaltung stabiler Bewohnerstrukturen in der Stadt Köln“ hat sich bewährt und soll weiter angewendet werden.

Der Landtag NRW hat am 08.12.2011 das Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Förderung und Nutzung von Wohnraum für das Land Nordrhein-Westfalen (WFNGÄndG NRW) beschlossen, welches am 27.01.2012 in Kraft getreten ist.

Das WFNG NRW enthält neben den Regelungen über die Wohnraumförderung z.B. auch die Ermächtigungsgrundlagen für die kommunale Wohnungsaufsicht. Hiernach haben die Kommunen Eingriffsmöglichkeiten, sofern der Gebrauch des Wohnraums zu Wohnzwecken erheblich beeinträchtigt ist. Ebenfalls enthält das Gesetz einen Genehmigungsvorbehalt für die Nutzung von gefördertem Wohnraum zu anderen als Wohnzwecken. Soweit erhöhter Wohnungsbedarf besteht, dürfen Gemeinden das Zweckentfremdungsverbot als Ortsrecht einführen. In § 40 WFNG NRW wurde durch das Änderungsgesetz folgender Absatz 4 neu ange-

fügt, der diesen Genehmigungsvorbehalt auch (wieder) für frei finanzierten Wohnraum vorsieht:

*„(4) Die Gemeinde kann durch Satzung Gebiete mit erhöhtem Wohnungsbedarf festlegen, in denen Wohnraum nur mit Genehmigung anderen als Wohnzwecken zugeführt werden oder leer stehen darf. In der Satzung können weitere Bestimmungen über finanzielle Auflagen der Genehmigung oder die Wiederherstellung des früheren oder eines gleichwertigen Zustands getroffen werden, um den Wohnraum wieder Wohnzwecken zuzuführen. Auf Erlass der Satzung besteht kein Rechtsanspruch, die Satzung ist auf fünf Jahre zu befristen.“*

Die vorgelegte Satzung beinhaltet den Schutz des Wohnraums vor zweckfremder, d.h. der Nutzung zu anderen als Wohnzwecken. Sie wirkt gegenüber Nutzungs- und Verfügungsberechtigten.

Das „Zweckentfremdungsverbot“ ist allerdings nicht neu. Der Genehmigungsvorbehalt für zweckfremde Nutzungen hat in Köln wie in anderen deutschen Städten „Historie“, z.B. in Düsseldorf, Hamburg, Frankfurt und München. Einzelheiten hierzu können der Anlage 3 (Historie) entnommen werden. Zuletzt mit der Zweckentfremdungsverordnung vom 12.06.2001, also vor der Föderalismusreform 2006, hatte das Land NRW die Stadt Köln in die Gebietskulisse für das Zweckentfremdungsverbot einbezogen. Diese Verordnung war bis zum 31.12.2006 gültig. Seit 01.01.2007 besteht in Köln für die Umwandlung von frei finanzierten Wohnungen in Büro- oder Gewerberaum, deren Abriss sowie für den dauerhaften Leerstand kein wohnungsrechtlicher Genehmigungsvorbehalt mehr.

**Nach Auffassung der Verwaltung sind im Zusammenhang mit der Ausführung des Ratsbeschlusses vom 27.03.2013 folgende Aspekte zu berücksichtigen bzw. abzuwägen:**

Zunächst ist zu berücksichtigen, dass die Anwendung der Satzung zu einem erhöhten Aufwand bei Unternehmen und Verwaltung führen wird. Die in Köln aufgrund der Wohnraumschutzsatzung (wieder) wahrzunehmende Aufgabe bringt die Durchführung von Verwaltungsverfahren (Antrags- und Verstoßverfahren) und von Verfahren im Ordnungswidrigkeitsrecht (Bußgeldverfahren) mit sich. Hierbei werden regelmäßig auch außendienstliche Überprüfungen erforderlich sein. Im Zuge der Verfahren werden gebührenrelevante Amtshandlungen erfolgen (z.B. Gebühren für eine Genehmigung) und voraussichtlich auch wieder Ausgleichszahlungen für Wohnraumzweckentfremdungen vereinnahmt. Auch gerichtliche Verfahren sind nicht auszuschließen. Damit sich aus der Umsetzung der Wohnraumschutzsatzung keine Investitionshindernisse ergeben, muss die Verwaltung die zeitnahe Bearbeitung der Genehmigungsverfahren sicherstellen – z.B. wenn bestehender Wohnraum abgerissen und durch Wohnungsneubau ersetzt werden soll. Als freiwillige Aufgabe ist dieser Aufwand ausschließlich aus dem städtischen Haushalt zu finanzieren.

Die zu erwartende Fallzahl kann zunächst nur geschätzt werden. Das Instrument „Zweckentfremdungsverbot“ stand in Nordrhein-Westfalen 7 Jahre nicht zur Verfügung und dürfte auch im gesellschaftlichen Bewusstsein entsprechend „verblasst“ sein. Daher wird zu Beginn eine vermutlich geringere Anzahl an Hinweisen der Bürgerinnen und Bürger auf Wohnraumzweckentfremdungen erwartet.

Nachdem 2007 das Verbot der Zweckentfremdung im frei finanzierten Wohnungsbau entfallen ist, sind nach Kenntnis der Verwaltung eine Reihe von Wohnungen auf baurechtlicher Grundlage umgenutzt worden (z.B. Kanzleien, Arztpraxen). Vor diesem Hintergrund ist derzeit schwer einzuschätzen, wie viele neue Fälle der Umwandlung von Wohnungen in Büro- oder Gewerberaum zu erwarten sind.

**Gleichwohl überwiegen aus Sicht der Verwaltung die Gründe, die für den Erlass der**

## **Satzung und ihre Anwendung sprechen:**

Die vorgelegte Satzung schließt die seit 01.01.2007 bestehende Lücke in der Systematik der Wohnraumschutzinstrumente, die in ihrer Gesamtheit eine weitere Verschärfung der Kölner Wohnversorgung entgegenwirken und die Maßnahmen von Stadt, Land und Wohnungswirtschaft zur Gewinnung von zusätzlichem Wohnraum unterstützen. Durch die nun vorgeschlagene Einführung des Genehmigungsvorbehaltes für Zweckentfremdungen können die bereits bestehenden Instrumente der Wohnraumförderung, der Mietpreiskontrolle und der Wohnungsaufsicht sinnvoll ergänzt werden.

Die Wiedereinführung des Zweckentfremdungsverbotes betrifft den frei finanzierten Wohnungsbestand, der mit rd. 92,5 % Anteil am Gesamtwohnungsbestand für den Kölner Wohnungsmarkt bestimmend ist. Nur durch den Erlass der Satzung hat die Stadt Köln die Möglichkeit, sich z.B. bei dauerhaftem Wohnungsleerstand von vernachlässigten Wohnungen entsprechende Einwirkungsmöglichkeiten zu sichern.

Selbst genutzte Eigentumsmaßnahmen sind vom Anwendungsbereich der Wohnraumschutzsatzung ausgenommen. Das bedeutet, dass nur Wohnraum geschützt wird, der für die Versorgung breiter Schichten der Bevölkerung zur Verfügung steht.

Angesichts des angespannten Wohnungsmarktes ist es letztlich schlüssig und konsequent, wenn die Stadt Köln als Kommune mit erhöhtem Wohnungsbedarf sich einerseits auf unterschiedlichen Ebenen für die Förderung von preiswertem Wohnraum einsetzt und andererseits dem „ungeregelten“ Wohnungsverlust ein wirksames Schutzinstrument entgegensetzt. Erfahrungsgemäß werden seit jeher eher die preiswerten Wohnungen mit dem Ziel einer besseren Vermarktung Gegenstand von Zweckentfremdungen.

Eine spürbare Entwicklung genommen haben nach dem Wegfall des „alten“ Zweckentfremdungsverbotes z.B. die „touristischen“ Vermietungen von Wohnungen. Besonders die deutschen Großstädte kennen seitdem verstärkt auch Begleiterscheinungen wie den „Sauftourismus“. Auch in diesen Fällen könnten auf der Grundlage der Satzung entsprechende Einwirkungsmöglichkeiten geschaffen werden.

**Unter Berücksichtigung aller Argumente sollte nach Auffassung der Verwaltung die Stadt Köln von der Möglichkeit zum Erlass der Satzung Gebrauch machen.**

### Finanzielle Auswirkungen und angestrebte Effekte

In Kenntnis der aktuellen Haushaltssituation wird vorgeschlagen, die Aufgabe zunächst mit einer personellen Minimalausstattung zu beginnen (2 Sachbearbeiter/innen, 1 Ermittler/in). Im vorhergehenden „Vollbetrieb“ der damaligen Aufgabenwahrnehmung des ZE-Verbots waren 7 Sachbearbeitern/innen A 10 BBO, 2 Sachbearbeiter/innen A 11 BBO sowie anteilig eine Sachgebietsleitung A 12 BBO mit der Aufgabe betraut.

Die Umsetzung der Wohnraumschutzsatzung kann nicht durch vorhandenes Personal erfolgen. Es sind daher zwei Sachbearbeiterstellen sowie eine Ermittlerstelle (BGr. A10 bzw. EG 9; BGr. A7 bzw. EG 6) dem Stellenplan zuzuführen. Erst nach Besetzung dieser Stellen ist sichergestellt, dass keine Investitionshindernisse z. B. durch verzögerte Bearbeitung von Genehmigungsanträgen geschaffen werden (s. o.). Die Personal- und Sachkosten belaufen sich dafür auf ca. 218.900 € (siehe Anlage 5).

Im Haushaltsjahr 2014 werden die durch die zusätzlichen Stellen entstehenden Aufwendungen innerhalb des Personalaufwandsbudgets des Gesamthaushalts gedeckt, während die Sachaufwendungen innerhalb der bestehenden Ermächtigungen des Teilergebnisplans 1003-Wohnraumförderung finanziert werden.

Für die Jahre 2015 ff. werden die erforderlichen Aufwendungen zum Haushaltsplan 2015

zusätzlich berücksichtigt, die anteilig durch gegenüberstehende Erträge in Höhe von 55.000 € (s. u.) gedeckt werden.

Insgesamt erhöht sich somit ab 2015 das bislang ausgewiesene gesamtstädtische Defizit um jährlich 163.900 €.

Die Verwaltung kalkuliert für das erste Jahr 80 Anträge auf Abbruch von Wohnraum, 20 Anträge auf Umwandlung von Wohnraum, 50 Verfahren wegen Leerstand und 30 Verfahren wegen Umwandlung zu bearbeiten. In diesem Zusammenhang sind die o. g. Rahmenbedingungen in der Anlaufphase zu berücksichtigen. Ziel ist es, dass durch die Anwendung der Wohnraumschutzsatzung nach dem ersten Jahr insgesamt 7.910 qm Wohnfläche (113 Wohneinheiten) dem Wohnungsmarkt Köln dauerhaft gesichert werden können (Einzelheiten hierzu siehe Anlage 4).

In der Vergangenheit wurden die Gebühren für eine Genehmigung zur Zweckentfremdung von Wohnraum nach dem Bearbeitungsaufwand beurteilt. In der allgemeinen Gebührensatzung der Stadt Köln (Stand 2005) wurden unter der Ziffer 56.1 Gebühren zwischen 102 € und 204 € je Wohnung und maximal 767 € pro Haus festgesetzt. An diesen Beträgen wird sich unter Berücksichtigung von Erhöhungen auch die künftige Gebührenkalkulation orientieren (siehe Anlage 4).

Ausgehend von einem möglichen Antragsvolumen von 100 Fällen im ersten Jahr, davon 80 Anträge auf Abbruch und 20 auf Umwandlung, bewegt sich das mögliche Gebührenaufkommen zwischen 45.000 und 69.000 € jährlich. Es wird daher zunächst mit durchschnittlich zu erwartenden Erträgen in Höhe von 55.000 € kalkuliert.

Hinzu kommen mögliche Abstands Zahlungen bei genehmigter Umwandlung von Wohnraum sowie Bußgelder bei geahndeten Verstößen. Die Erfahrungen aus den Zeiten der Anwendung der Zweckentfremdungsverordnung bis zum Jahr 2005 zeigen jedoch, dass mögliche Abstands Zahlungen selten und damit kaum kalkulierbar sind und Bußgeldzahlungen in der Anlaufphase der Wohnraumschutzsatzung kaum eingehen werden. Auch ist zu beachten, dass Bußgeldzahlungen nach einem Einspruchsverfahren gemäß § 91 Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG) i. V. m. § 451 Strafprozessordnung (StPO) nicht dem städtischen Haushalt sondern dem Landeshaushalt zufließen werden.

Es wird mit einem Zeitraum von rund drei Monaten ab in Kraft treten der Satzung gerechnet um die Rahmenbedingungen (Personalgewinnung, Sachausstattung) in der Verwaltung zu schaffen. Im ersten Jahr werden sich somit die kalkulierten Erträge nicht in voller Höhe realisieren lassen und die Personal- und Sachkosten nur anteilmäßig zum Tragen kommen.

Die Fachausschüsse für Soziales und Senioren und Stadtentwicklung erhalten zum 31.12.2014 und zum 31.12.2015 einen Bericht über die Fallzahlen, die Einnahmeentwicklung und sonstige Ergebnisse (Erfolge).

Im Rahmen der nach Ablauf von 2 Jahren nach Inkrafttreten der Wohnraumschutzsatzung beabsichtigten Beschlussvorlage über die Fortführung der Wohnraumschutzsatzung wird die Verwaltung zusammenfassend über den Erfolg der Satzung berichten.

Anlage 1 Wohnraumschutzsatzung

Anlage 2 Wohnungsbedarf in Köln

Anlage 3 Historie

Anlage 4 Planzahlen und Einnahmen

Anlage 5 Aufstellung der Personal- und Sachkosten