

Anlage 1 zur Vorlage 2181/2016

Evaluierung der Wohnraumschutzsatzung Anfrage der SPD Fraktion (AN/2033/2016) im Ausschuss für Soziales und Senioren vom 01.12.2016

Die Vorlage „Evaluierung der Wohnraumschutzsatzung“ (2181/2016) wurde zur Sitzung des Ausschusses für Soziales und Senioren am 01.12.2016 eingebracht. Dort wurde sie ohne Votum in die nachfolgenden Gremien verwiesen (15.12.2016 Stadtentwicklungsausschuss; 20.12.2016 Rat). Um über die Vorlage sachgerecht beraten zu können, bittet die SPD Fraktion mit einer Anfrage (AN/2033/2016) gemäß § 4 der Geschäftsordnung des Rates um Beantwortung von Fragen bis spätestens zur Sitzung des Stadtentwicklungsausschusses am 15.12.2016.

Es wurden folgende 5 Fragen gestellt:

1. Wie erklären sich diese Differenzen? Wie berechnet sich der „Gewinn für den Wohnungsmarkt“ i. H. v. 706 Wohneinheiten? Die Verwaltung wird jeweils um eine klarstellende Erläuterung gebeten.
2. Es wird um eine stadtbezirksbezogene Darstellung der jeweiligen Fallzahlen und Wohneinheiten gebeten. Die Verwaltung wird insbesondere gebeten, pro Stadtbezirk darzustellen, wie viele Zweckentfremdungen von Wohnraum genehmigt wurden, wenn ein beachtliches und verlässliches Angebot zur Bereitstellung von Ersatzwohnraum vorlag (§ 7 der Wohnraumschutzsatzung). Diesbezüglich wird die Verwaltung gebeten, für jeden Stadtbezirk darzustellen, in welchem Stadtbezirk der Ersatzwohnraum bereitgestellt werden soll.
3. Würde die Verwaltung ein Instrument entsprechend §§ 12a, 12 b des Hamburger Wohnraumschutzgesetzes begrüßen? Sollte die Kölner Wohnraumschutzsatzung oder das Wohnungsaufsichtsgesetz NRW in diesem Sinne verschärft werden?
4. Wie beurteilt die Verwaltung die Möglichkeit, analog oder ähnlich zur Berliner Regelung in Köln den Bestandsschutz für als Ferienwohnungen vermieteten Wohnraum zu begrenzen? Sollte die Kölner Wohnraumschutzsatzung oder das Wohnungsaufsichtsgesetz NRW in diesem Sinne geändert werden?
5. Wie beurteilt die Verwaltung die personelle Ausstattung des Sachgebiets Wohnungspflege/Wohnungsaufsicht, auch unter Berücksichtigung einer effektiven und schnellen Wahrnehmung der wohnungsaufsichtsbehördlichen Aufgaben in Hochhaussiedlungen wie Meschenich oder Finkenbergr?

Die Verwaltung nimmt hierzu wie folgt Stellung:

zu Frage 1:

Die Fragestellung knüpft an die in der Vorlage 2181/2016 enthaltene tabellarische Ergebnisübersicht an. Im Interesse der Darstellung relevanter Ergebnisse wurde auf die Aufnahme und Benennung von eher untergeordneten Verfahren und Mengenangaben verzichtet (z. B. Mitnutzungen; Negativatteste; siehe auch Hinweise unterhalb der Ergebnisübersicht in der Vorlage 2181/2016). Dies bringt mit sich, dass z.B. die gelisteten Antragsverfahren betreffend Abbruch und Umwandlung nicht vollständig die in Fettdruck hervorgehobene Summe ergeben. Der in der Tabelle aufgenommene Gewinn für den Wohnungsmarkt gibt Aufschluss über die Menge der Wohnungen, die nach planmäßiger Fertigstellung dieses Ersatzwohnraums dem Kölner Wohnungsmarkt zusätzlich zur Verfügung stehen. Die Verwaltung prüft jeweils die Erfüllung der entsprechen Auflagen aus dem Genehmigungsbescheid.

zu Frage 2.:

Der Standardfall bei Abbrüchen von Wohnraum ist die Neuerrichtung von Wohnraum auf demselben Grundstück. Im Bereich der Umwandlungen von Wohnraum wurden in dem Berichtszeitraum von zwei Jahren 12 Genehmigungen erteilt. Davon wird in zwei Fällen Ersatzwohnraum in einem anderen Stadtbezirk errichtet. Der in Bezug genommenen Ergebnisübersicht aus der Vorlage 2181/2016 liegen folgende Zahlen für die einzelnen Stadtbezirke zugrunde:

Zweckentfremdung von Wohnraum (01.07.2014 - 30.06.2016)	Innenstadt	Rodenkirchen	Lindenthal	Ehrenfeld	Nippes	Chorweiler	Porz	Kalk	Mülheim
Anzahl Anträge Abbruch / Anzahl betroffene Wohneinheiten	5/34	34/75	51/93	28/9	13/37	18/7	32/90	9/252	24/79
Anzahl Anträge Umwandlung / Anzahl betroffene Wohneinheiten	19/27	6/15	12/97	2/2	5/3	3/3	3/3	5/22	7/16
Anzahl Ersatzwohnraum - Genehmigungen	7	14	18	6	2	3	11	4	3

zu Frage 3:

Die in der Anfrage der SPD Fraktion angesprochenen Rechtsgrundlagen (§§ 12 a, 12b HmbWoSchG) sind dieser Beantwortung informatorisch beigelegt. Ebenfalls beigelegt ist ein Presseartikel aus November 2016 zu dieser Thematik.

Bei dem Hamburgischen Wohnraumschutzgesetz, das die o.a. „Treuhand“-Regelungen beinhaltet, handelt es sich um ein Landesgesetz. Dieses Gesetz enthält neben den Regelungen zur Wohnungsaufsicht auch die Bestimmungen bzgl. der Zweckentfremdung von Wohnraum. In NRW ist das Wohnungsaufsichtsgesetz, ebenfalls des Landes, Grundlage für die Handhabung der kommunalen Wohnungsaufsicht. Die Handhabung des Zweckentfremdungsverbots hingegen regeln in NRW kommunale Satzungen, die auf der entsprechenden Ermächtigung in dem genannten (Landes-) Wohnungsaufsichtsgesetz beruhen.

Der Treuhänder im Sinne der als Anlage beigelegten Bestimmungen des Hamburgischen Gesetzes hat gesetzlich verankerte und weitreichende Kompetenzen. Diese Treuhänderfunktion könnte ohne entsprechende gesetzliche Legitimation nicht in einer kommunalen Wohnraumschutzsatzung (z.B. Köln) verankert werden. Eine konkrete Umschreibung des Umfangs, inwieweit etwa in die grundgesetzlich geschützte Eigentumsfreiheit eingegriffen werden darf, enthält die Satzungsbefugnis der Gemeinde gemäß § 10 WAG NRW/§ 7 Gemeindeordnung NRW nicht. Ohne eine solche gesetzliche Regelung mangelt es am Grundsatz des Gesetzesvorbehalts.

Allerdings kann auch in NRW, und damit in Köln, abseits von dem Einsatz eines Treuhänders ein anderer mit der Ausführung der Ersatzvornahme (s.u.) - der Wiederherstellung von Wohnraum zu Wohnzwecken - beauftragt werden. Die andere Person, die mit der Vornahme der Handlung auf Kosten des Betroffenen beauftragt wird, muss die Ausführung der angefochtenen Maßnahme im Wege eines Werkvertrages selbständig vornehmen und als Verantwortlicher für die vorgenommene Handlung erscheinen.

Die wohnungsrechtlichen Anordnungen nach dem Wohnungsaufsichtsgesetz NRW werden grundsätzlich mit der Androhung eines Zwangsmittels verbunden, i.d.R. mit einem Zwangsgeld. Die Zulässigkeit des Verwaltungszwangs zur Durchsetzung von Handlungen, Duldungen und Unterlassungen ist in den §§ 55 ff. Verwaltungsvollstreckungsgesetz (VwVG NRW) geregelt. Nach den §§ 57 ff. VwVG NRW sind drei Arten von Zwangsmitteln zu unterscheiden: Zwangsgeld, Ersatzvornahme, Unmittelbarer Zwang. Zwangsmittel können als sogenannte Beugemittel wiederholt angewendet oder gewechselt werden, bis der Verwaltungsakt (hier: wohnungsrechtliche Anordnung) befolgt wurde oder sich auf andere Weise erledigt hat.

§ 59 VwVG Ersatzvornahme:

(1) Wird die Verpflichtung, eine Handlung vorzunehmen, deren Vornahme durch einen anderen möglich ist (vertretbare Handlung), nicht erfüllt, so kann die Vollzugsbehörde auf Kosten des Betroffenen die Handlung selbst ausführen oder einen anderen mit der Ausführung beauftragen. Entsprechende Kostenanforderungen sind sofort vollziehbar.

§ 7 Wohnungsaufsichtsgesetz NRW: Anordnungsbefugnis der Gemeinden

(5) Die Kosten einer Ersatzvornahme von Anordnungen nach Absatz 1 ruhen als

öffentliche Last auf dem Grundstück beziehungsweise auf dem Erbbaurecht am Grundstück.

Im Ergebnis erachtet die Verwaltung die in Köln/NRW derzeit bestehenden Regelungen, insbesondere auch vor dem Hintergrund der zur Verfügung stehenden Zwangsmittel, als ausreichend.

zu Frage 4.:

Seit Mai 2014 ist die Nutzung von Wohnraum in Berlin für andere Zwecke als Wohnzwecke genehmigungspflichtig. Übergangsregelungen gibt es in Berlin für folgende Fälle:

a) Für gewerbliche oder freiberufliche Betriebe, die vor dem 1. Mai 2014 in einem Wohnraum eingerichtet und ausgeübt wurden, muss keine Genehmigung beantragt werden. Bis zum Auslaufen des jeweiligen Vertrages kann dieser Wohnraum genehmigungsfrei weiter genutzt werden und braucht deshalb nicht gekündigt zu werden

b) Für Wohnraum, der bereits vor dem 1. Mai 2014 als Ferienwohnungen oder zur Beherbergung genutzt wurde, gilt ein genehmigungsfreier Übergangszeitraum von zwei Jahren (bis zum 30. April 2016). Bedingung hierfür ist jedoch eine entsprechende Anzeige des Verfügungsberechtigten über die Nutzung als Ferienwohnung, die bis zum 31. Juli 2014 an das zuständige Bezirksamt erfolgen musste.

Die Kölner Wohnraumschutzsatzung vom 04.07.2014 regelt in § 3 Abs. 3 Nr. 2: „Nicht geschützter Wohnraum liegt vor, wenn dieser vor Inkrafttreten dieser Satzung und seitdem ohne Unterbrechung anderen als Wohnzwecken diene“.

Dies bedeutet jedoch nicht, dass illegale Ferienwohnungen zu dulden sind. Grundsätzlich darf die Wohnung nicht im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften stehen. Bei der Ferienwohnungsnutzung handelt es sich gegenüber der allgemeinen Wohnnutzung um eine eigenständige Nutzungsart, für die andere bauplanungsrechtliche Anforderungen in Betracht kommen. Die dauerhafte Nutzung einer Wohnung, für die eine Genehmigung als Wohngebäude vorliegt, als Ferienwohnung für einen wechselnden Personenkreis stellt eine baugenehmigungspflichtige Nutzungsänderung dar. Ferienwohnungen fallen nämlich nicht unter den Begriff der Wohnnutzung. Eine Ferienwohnungsnutzung, bei der zur Erzielung von Einkünften vom Nutzungskonzept her typischerweise nur zum vorübergehenden Aufenthalt an einen wechselnden Personenkreis vermietet wird, dient zwar auch dem Wohnen, jedoch handelt es sich gleichwohl nicht um eine Wohnnutzung im Sinne etwa von §§ 3 Abs. 2 Nr. 1, 4 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO.

In der Rechtsprechung ist geklärt, dass planungsrechtlich die allgemeine Wohnnutzung und die Ferienwohnungsnutzung eigenständige Nutzungsarten sind (vgl. *BVerwG*, NVwZ 1989, 1060). Auch handelt es sich bei der Wohnnutzung nicht um einen Oberbegriff, der eine Ferienwohnungsnutzung als Variationsbreite einschließt (vgl. *BVerwGE* 147, 138) Eine Wohnnutzung im bauplanungsrechtlichen Sinn ist gekennzeichnet durch eine auf Dauer angelegte Häuslichkeit, die

Eigengestaltung der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises sowie die Freiwilligkeit des Aufenthalts (*BVerwG*, NVwZ 1996, 893). Insbesondere an dem Kriterium der dauerhaften Häuslichkeit fehlt es bei Ferienwohnungen, die von ihrem Nutzungskonzept her typischerweise nur zum vorübergehenden Aufenthalt durch einen ständig wechselnde Personenkreis genutzt werden. (Dauer-)Wohnungen werden demgegenüber von einem über einen längeren Zeitraum gleichbleibenden Bewohnerkreis genutzt. Die daraus resultierenden unterschiedlichen Auswirkungen der beiden Nutzungsarten rechtfertigen die bauplanungsrechtliche typisierende Unterscheidung. Im Hinblick auf die die Rechtmäßigkeit der baulichen Entwicklung sichernde Ordnungsfunktion des formellen Baurechts rechtfertigt – tatbestandlich – bereits die formelle Illegalität der Nutzung, also der Umstand, dass die (Ferienwohnungs-) Nutzung als solche nicht genehmigt wurde, eine Nutzungsuntersagung. Demnach müssen baurechtlich nicht genehmigte Ferienwohnungen nicht hingenommen werden.

Die Verwaltung hält den praktizierten *wohnungsrechtlichen* „Bestandsschutz“ mit der Stichtagsregelung 01.07.2014 weiterhin für angemessen, auch in Anbetracht der erstinstanzlichen Urteils betreffend die Berliner Regelung. Eine anderweitige Bewertung bzw. Regelung müsste sich rechtlich u.a. auch mit dem inzwischen entstandenen Vertrauensschutz befassen und - wie in Berlin - rechtsverbindlich eine Befristung des Bestandsschutzes aufnehmen.

zu Frage 5.:

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt wird die in der Verwaltung organisierte Einheitssachbearbeitung (Wohnungsaufsicht/Mietpreiskontrolle/Zweckentfremdung) in dem zuständigen Sachgebiet als ausreichend bewertet. Die aktuelle Regelung könnte im Falle von besonderen wohnungsaufsichtlichen Spitzen durchaus variabel gehandhabt werden, also mit Schwerpunktsetzung. Bisher gab es hierzu noch keinen Anlass. Die in der Fragestellung angesprochenen Hochhaussiedlungen fallen bei den Gesamtverfahren der Wohnungsaufsicht aktuell kaum ins Gewicht. Die vielen bekannte Problematik um die Aufzugsanlagen ist oft an das Alter der Anlagen geknüpft und an die teils schlechte Verfügbarkeit von Ersatzteilen hierzu. Generell werden auch sonstige Hinweise der Wohnungsaufsicht an die Verfügungsberechtigten zu wohnungsaufsichtlichen Mängeln angemessen zeitnah aufgegriffen und überprüft.

Anlagen

Anlage 1a – HH Wohnungsaufsicht Treuhänder

Anlage 1b – Presseartikel Hamburg 1. Fall Treuhänder