



Zweckentfremdung von Wohnraum **in Köln**

4. Bericht

(1. Halbjahr 2020)

Dezernat für Soziales, Umwelt, Gesundheit und Wohnen

Amt für Wohnungswesen

Stand 30.06.2020

Inhaltsverzeichnis

1. Anlass und Zweck der Mitteilung
2. Politische Schwerpunktsetzung
3. Ziele des Wohnraumschutzes und rechtliche Rahmenbedingungen
4. Wiederzuführungsverfahren
5. Antragsverfahren
6. Umsetzung besonderer Anweisungen des Rechnungsprüfungsamtes
7. Entwicklung der Zweckentfremdung von Wohnraum seit der Einführung der Wohnraumschutzsatzung in Zahlen

1. Anlass und Zweck der Mitteilung

Der Rat der Stadt Köln hat in seiner Sitzung am 27.09.2018 beschlossen, dass die Verwaltung eine regelmäßige Berichterstattung über die Zweckentfremdung von Wohnraum in Köln sowie die Maßnahmen, die zu einer Unterbindung von illegaler Nutzung führen, gegenüber dem Ausschuss für Soziales und Senioren vorzunehmen hat. Die Verwaltung legt hierzu einen halbjährlichen Bericht vor.

2. Politische Schwerpunktsetzung

Die Nachfrage nach bezahlbarem Wohnraum steigt bereits seit einigen Jahren kontinuierlich an, insbesondere in den Städten. Langfristige demographische Trends, wie die Zunahme des Anteils der Single-Haushalte, ein höherer Quadratmeterverbrauch pro Wohnung und das „Schwarmverhalten“ der 25 bis 35-jährigen, die in den großen Städten wohnen wollen, weil es „in“ ist, sind die Ursache dafür, dass die Nachfrage nach Wohnraum das Angebot bei weitem übersteigt. Dazu kommen explodierende Mietpreise, die bezahlbares Wohnen zur Mangelware machen. Diese Wohnungsmarktsituation erschwert auch vielen Wohnungsuchenden in Köln die Versorgung mit angemessenem und bezahlbarem Wohnraum.

Aufgrund der nachhaltig angespannten Situation am Wohnungsmarkt kommt deshalb dem Schutz des bestehenden Wohnraums vor zweckfremden Nutzungen eine hohe Bedeutung zu. Wohnraumentzug durch langfristige Leerstände oder die dauerhafte Nutzung als Ferienwohnung müssen deshalb konsequent bekämpft werden. Bereits 2014 hat der Rat der Stadt Köln mit der Beschlussfassung einer Wohnraumschutzsatzung auf diese Entwicklung und die anhaltende Wohnungsknappheit reagiert. Mit der seit dem 01.07.2019 in Kraft getretenen Neufassung der Wohnraumschutzsatzung hat der Rat der Stadt Köln mit deutlichen Verschärfungen die Voraussetzungen für einen noch umfassenderen Wohnraumschutz geschaffen.

3. Ziele des Wohnraumschutzes und rechtliche Rahmenbedingungen

Der Wohnraumschutz setzt sich aus zwei verwandten Bereichen zusammen, der Wohnungspflege und dem Zweckentfremdungsrecht. Das Wohnungsaufsichtsrecht ist im Wohnungsaufsichtsgesetz (WAG NRW) geregelt. Es gewährleistet im öffentlichen Interesse, dass der Wohnungsbestand die Mindestanforderungen erfüllt. Damit schützt es Bewohner und Nachbarn von Wohnraum vor Gefahren oder unzumutbaren Belästigungen. Die Verwaltung kann bei erheblicher Beeinträchtigung der Eignung von Wohnraum zum Wohngebrauch einschreiten, um die Erfüllung von Mindestanforderungen an erträgliche Wohnverhältnisse sicherzustellen.

Das Zweckentfremdungsrecht steht neben dem Recht der Wohnungspflege und stellt sicher, dass bestehende Wohnungen dem Wohnungsmarkt erhalten bleiben und nicht zu anderen Zwecken, beispielsweise als Ferienwohnung, genutzt werden, leer stehen oder abgebrochen bzw. zerstört werden. In § 10 WAG NRW findet sich auch die Ermächtigung für den Erlass von Wohnraumschutzsatzungen.

Die Anwendung beider Rechtsvorschriften gemeinsam ermöglicht der Wohnungsaufsicht gerade bei leerstehenden Wohneinheiten ein effektives Vorgehen. So kann in einem Verfahren gleichsam die Beseitigung der häufig bestehenden Mängel an leerstehendem Wohnraum und die Wiederzuführung zu Wohnzwecken angeordnet werden.

Kurz nach dem ersten Halbjahr 2020 wurde bekannt, dass das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bauen und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen ein Wohnraumstärkungsgesetz vorbereitet, welches Neuerungen für die beiden Bereiche Wohnungsaufsichtsrecht und Zweckentfremdungsrecht bereit hält. Hierüber wird im nächsten Halbjahresbericht berichtet.

4. Wiederaufbereitungsverfahren

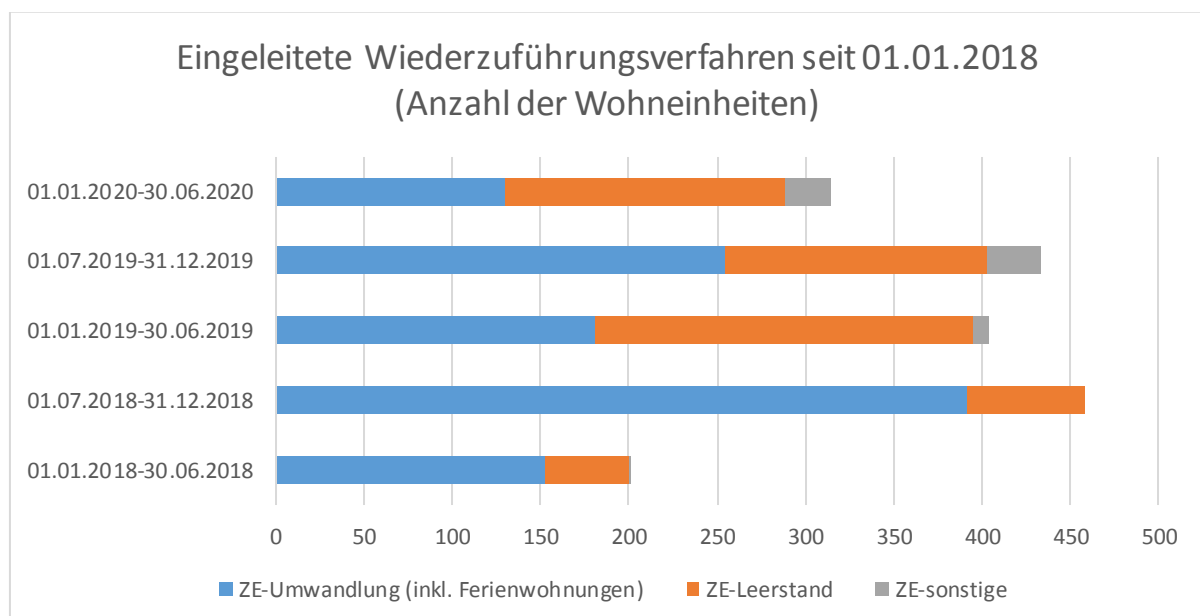
Das Amt für Wohnungswesen drängt angesichts der steigenden Wohnungsnot im Kölner Stadtgebiet verstärkt auf die Wiederaufbereitung zweckentfremdeten Wohnraums.

Ein Wiederaufbereitungsverfahren wird immer dann eingeleitet, wenn bekannt wird, eine Wohnung könnte ohne entsprechende Genehmigung zweckentfremdet werden. Dabei sind die mit Abstand häufigsten Formen der Zweckentfremdung von Wohnraum einerseits die illegale Vermietung von Wohnraum als Ferienwohnung und andererseits der mehr als drei Monate währende Leerstand von Wohnraum.

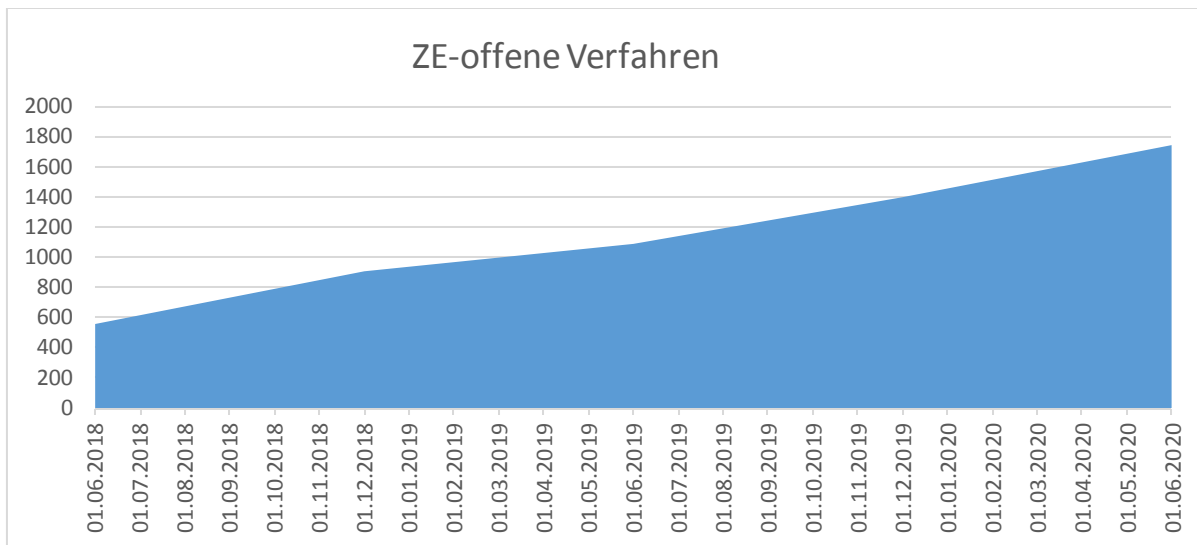
Anders als noch im zweiten Halbjahr 2019 überwog im ersten Halbjahr 2020 die Anzahl der Verdachtsfälle wegen leerstehender Wohneinheiten gegenüber denen wegen der Umwandlung von Wohnraum in Ferienwohnungen. So lässt sich eine Verbindung zu der Corona-Pandemie herstellen, welche seit dem späten Frühjahr auch in Köln die Touristenströme nahezu versiegen ließ.

Dass die Anzahl der gemeldeten leerstehenden Wohnungen leicht anstieg, könnte ebenso auf die Pandemie zurückzuführen sein. Einerseits war die Vermietung von Wohnraum, wie einige Vermieter in den zweckentfremdungsrechtlichen Verfahren oft vorbrachten, aufgrund geltender Kontaktbeschränkungen erschwert. Andererseits stieg auch der Anteil der im Homeoffice arbeitenden Kölnerinnen und Kölner, die mehr Zeit in Ihren Wohnhäusern verbrachten und entsprechend vermehrt auf leerstehende Wohnungen im Haus aufmerksam wurden.

Ob diese vermuteten Zusammenhänge zwischen der Pandemie und den Auswertungen der Wohnungsaufsicht zur Zweckentfremdung fundiert sind, wird die Beobachtung der Zahlen in und nach der COVID-19-Krise zeigen.



Die meisten eingeleiteten Verfahren münden in mehrmonatige Ermittlungen, sodass sich die Zahl der offenen Verfahren trotz sinkendem Anteil von mutmaßlichen Ferienwohnungen im ersten Halbjahr 2020 weiter erhöht hat.



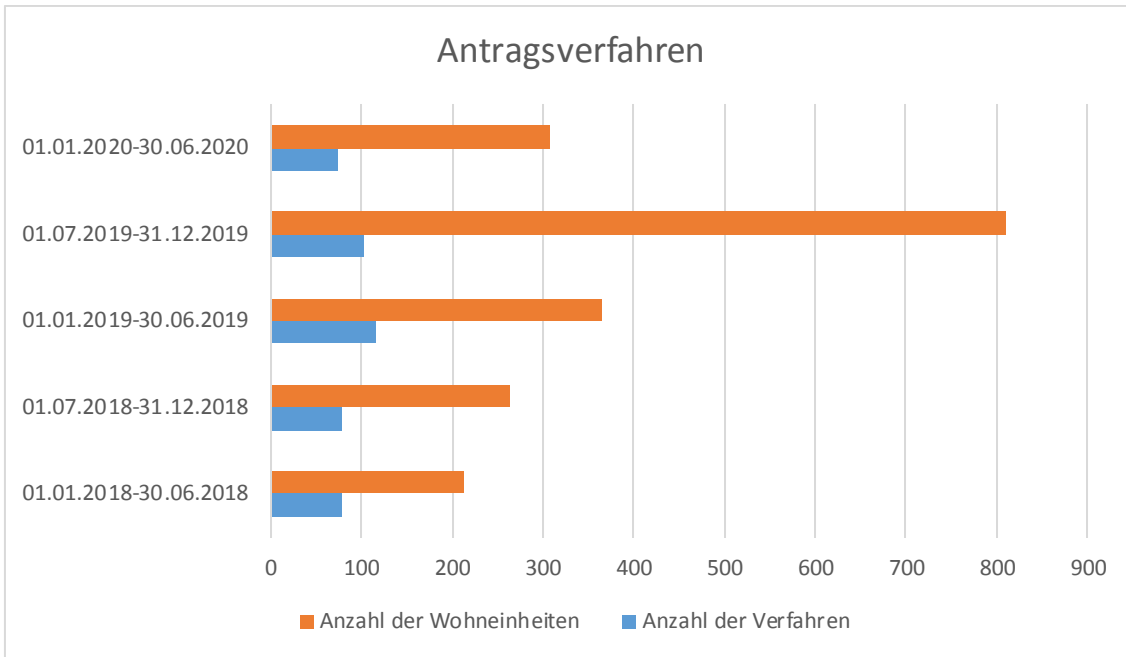
Um eine noch größere Sensibilisierung für das Thema in breiten Bevölkerungsschichten zu erreichen, hat das Amt für Wohnungswesen bereits Mitte 2019 eine Internetseite mit vielen wichtigen Hinweisen und Antworten zu häufig gestellten Fragen zum Thema Wohnraumschutz eingerichtet. Darüber hinaus ist es möglich, über ein dort eingestelltes Meldeportal den Verdacht auf Zweckentfremdungen an das Amt für Wohnungswesen zu melden. Die Seite wurde im Berichtszeitraum 967 Mal – seit der Einführung am 01.07.2019 2.467 Mal – aufgerufen.

5. Antragsverfahren

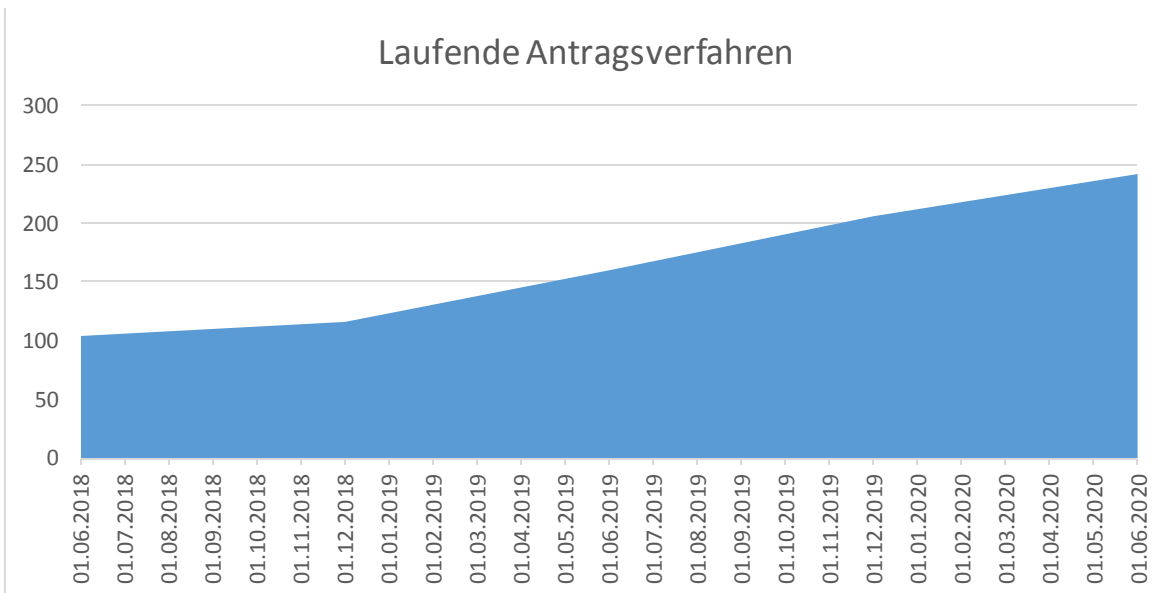
Beim Amt für Wohnungswesen gingen im 1. Halbjahr 2020 75 Anträge auf Zweckentfremdung von Wohnraum ein. Den größeren Teil machen dabei Anträge auf Abbruch eines Wohngebäudes aus. In der Regel werden die Genehmigungen in diesen Fällen erteilt, wenn vom Antragssteller geeigneter Ersatzwohnraum im Kölner Stadtgebiet geschaffen wird.

Der kleinere Teil der Anträge richtet sich auf Erteilung einer Genehmigung zur Zweckentfremdung von Wohnraum durch Umwandlung der Wohneinheiten in Gewerbeeinheiten. Hier werden Genehmigungen in aller Regel erteilt, wenn ein hohes öffentliches Interesse an der Umwandlung besteht, beispielsweise Facharztpraxen, KITAs oder Sozialbüros.

Bei den Antragsverfahren ist im ersten Halbjahr 2020 ein Rückgang der Verfahren auf das Niveau des Jahres 2018 zu verzeichnen. Dass auch hier ein Zusammenhang zu der Corona-Pandemie besteht ist anzunehmen, da Bauvorhaben in der Regel mit einigem Planungsaufwand verbunden sind und diese Planungen durch die Unwägbarkeiten einer internationalen Krise zum Teil undurchführbar wurden.



Die Auswirkungen der sinkenden Anzahl eingehender Anträge auf die Entwicklung der bei der Wohnungsaufsicht anhängigen (laufenden) Antragsverfahren wird sich voraussichtlich erst im nächsten Bericht widerspiegeln, da die Bearbeitungszeit eines Antrages oftmals länger als sechs Monate beträgt. Somit liefen auch im ersten Halbjahr 2020 noch viele Antragsverfahren aus dem zweiten Halbjahr 2019.



6. Umsetzung besonderer Anweisungen des Rechnungsprüfungsamtes

Das Rechnungsprüfungsamt hatte in seinem Bericht vom 20.03.2019 über die Prüfung des Aufgabenbereiches „Zweckentfremdung von Wohnraum bei 56 -Amt für Wohnungswesen“- mit verschiedenen Hinweisen und Beanstandungen auf nötige Veränderungen in den Arbeitsabläufen und deren Organisation aufmerksam gemacht. Diese konnten zum Teil unmittelbar umgesetzt werden. Umfangreichere Anpassungen sind noch nicht vollständig abgeschlossen: Dazu gehören die Anfertigung eines Bußgeldkataloges und einer Handlungsanweisung, die als Arbeitsanleitungen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine einheitliche Arbeitsweise unter Berücksichtigung aller Rechtsgrundlagen und relevanten Arbeitsschritte gewährleisten sollen. Durch die Handlungsanweisung für das Verwaltungsverfahren sollen im Prüfbericht attestierte Verfahrenslücken und -fehler zukünftig vermieden und eine einheitliche, kontinuierliche, konsequente und rechtssichere Sachbearbeitung gewährleistet werden. Der differenzierte Bußgeldkatalog soll gewährleisten, dass auch in Bußgeldverfahren eine einheitliche Ermessensausübung und vergleichbare Beurteilung gleichgelagerter Sachverhalte erfolgt.

Beide Regelwerke neu zu erstellen ist eine aufwändige Aufgabe, die im Berichtszeitraum mit Hilfe von juristischer Expertise und der Grundsatzsachbearbeitung schrittweise systematisch abgearbeitet wurde. Beide Arbeitsanweisungen werden voraussichtlich Anfang 2021 fertiggestellt werden. Bei dieser grundlegenden Betrachtung der Arbeitsprozesse und ihrer rechtlichen Grundlagen wurden auch Mustertexte und Bescheide auf Rechtssicherheit und Einheitlichkeit hin geprüft und überarbeitet. Die Wohnungsaufsicht verspricht sich davon auch bessere Erfolgsaussichten in gerichtlichen Auseinandersetzungen mit Eigentümern bzw. Nutzungsberechtigten, um sich noch effizienter für den Schutz von Wohnraum zugunsten aller Kölnerinnen und Kölner einsetzen zu können.

7. Entwicklung der Zweckentfremdung von Wohnraum seit der Einführung der Wohnraumschutzsatzung in Zahlen

Eingeleitete Wiederaufbereitungsverfahren seit 01.07.2014 (Anzahl der Wohneinheiten):

| Zeitraum | ZE-Umwandlung (inkl. Ferienwohnungen) | ZE-Leerstand | ZE-sonstige (z.B. Prostitution) | ZE-gesamt |
|---------------------------|---|--------------|---------------------------------------|-----------|
| 01.07.2014- 31.12.2014 | 23 | 131 | 1 | 155 |
| 2015 (gesamt) | 116 | 92 | 11 | 219 |
| 2016 (gesamt) | 103 | 152 | 9 | 264 |
| 2017 (gesamt) | 166 | 136 | 6 | 308 |
| 2018 (gesamt) | 545 | 113 | 1 | 659 |
| 01.01.2018- 30.06.2018 | 153 | 47 | 1 | 201 |
| 01.07.2018- 31.12.2018 | 392 | 66 | 0 | 458 |
| 2019 (gesamt) | 436 | 362 | 40 | 838 |
| 01.01.2019- 30.06.2019 | 181 | 214 | 9 | 404 |
| 01.07.2019- 31.12.2019 | 255 | 148 | 31 | 434 |
| 01.01.2020- 30.06.2020 | 130 | 159 | 26 | 315 |

Abgeschlossene und offene Wiederzuführungsverfahren seit 01.07.2014 (Anzahl der Wohneinheiten):

| Zum Stichtag | ZE-Eingänge kumuliert | ZE-Abschlüsse kumuliert | ZE-offene Verfahren |
|--------------|-----------------------|-------------------------|---------------------|
| 31.12.2014 | 155 | 59 | 96 |
| 31.12.2015 | 374 | 225 | 149 |
| 31.12.2016 | 638 | 352 | 268 |
| 31.12.2017 | 946 | 512 | 434 |
| 30.06.2018 | 1146 | 588 | 558 |
| 31.12.2018 | 1604 | 696 | 908 |
| 30.06.2019 | 2008 | 918 | 1090 |
| 31.12.2019 | 2442 | 1042 | 1400 |
| 30.06.2020 | 2826 | 1080 | 1746 |

Bußgeldverfahren seit 01.07.2014 (Anzahl der Verfahren):

| Zeitraum | Eingeleitete Bußgeldverfahren | Erlassene Bußgeldbescheide | |
|-----------------------|-------------------------------|----------------------------|------------|
| | | Anzahl | Betrag (€) |
| 01.07.2014-31.12.2014 | 6 | 2 | 20.000 |
| 2015 (gesamt) | 34 | 9 | 114.500 |
| 2016 (gesamt) | 30 | 11 | 123.000 |
| 2017 (gesamt) | 25 | 0 | 0 |
| 2018 (gesamt) | 68 | 11 | 75.500 |
| 01.01.2018-30.06.2018 | 12 | 3 | 11.000 |
| 01.07.2018-31.12.2018 | 56 | 8 | 64.500 |
| 2019 (gesamt) | 104 | 31 | 387.000 |
| 01.01.2019-30.06.2019 | 54 | 20 | 108.000 |
| 01.07.2019-31.12.2019 | 50 | 11 | 279.000 |
| 01.01.2020-30.06.2020 | 61 | 20 | 40.500 |