STADT GERMERING

Bauordnung
Datum 17.11.2020

Beschluss-Vorlage 2020/0448 zur Sitzung am 01.12.2020
des PLANUNGS- UND BAUAUSSCHUSSES

TOP 1 öffentlich

Betreff: Antrag der SPD Fraktion vom 23.09.2020 zum Erlass einer Zweckentfremdungssatzung nach dem Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum

Sachverhalt:

Die SPD-Fraktion stellt mit Schreiben vom 23.09.2020 den Antrag zum Erlass einer Zweckentfremdungssatzung nach dem Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum zur Behandlung im zuständigen Ausschuss oder im Stadtrat (Anlage 1).

Stellungnahme der Verwaltung:

Auch die Verwaltung beschäftigt sich seit ca. 2 Jahren mit Überlegungen, ob eine Zweckentfremdungssatzung für Germering sinnvoll ist.
In Germering gab es bereits in den Jahren 1992 bis 2008 eine Zweckentfremdungsverordnung.

Im Zuge der Föderalismusreform trat zum 01.01.2009 das „Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum“ ZwEWG vom 10.12.2007 (GVBI. S. 864) in Kraft, mit dem Gemeinden, in denen die ausreichende Versorgung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, die Befugnis eingeräumt wird, unter bestimmten Voraussetzungen, satzungsrechtliche Regelungen dahingehend zu treffen, dass Wohnraum nur mit ihrer Genehmigung überwiegend anderen als Wohnzwecken zugeführt werden darf.
Nach unseren Informationen haben hiervon bislang die Städte München, Nürnberg, Erlangen, Bamberg, Regensburg sowie die Gemeinde Puchheim Gebrauch gemacht.

Eine genehmigungspflichtige Zweckentfremdung liegt nach diesen Regelungen dann vor, wenn Wohnraum

1. zu mehr als 50 % der Gesamtwohnfläche für gewerbliche oder berufliche Zwecke verwendet oder überlassen wird,

2. baulich derart verändert wird oder in einer Weise genutzt wird, dass er für Wohnzwecke nicht mehr geeignet ist,

3. mehr als insgesamt acht Wochen im Kalenderjahr für Zwecke der Fremdenbeherbergung genutzt wird,

4. länger als drei Monate im Jahr leer steht oder

5. beseitigt wird.

Neu geregelt wurde im Wesentlichen, dass nicht nur eine gewerbliche, sondern auch die nicht nur vorübergehende (länger als 8 Wochen im Jahr) hotelähnliche Nutzungen als Zweckentfremdung gelten.

Eine Genehmigung kann erteilt werden,

1. wenn vorrangige öffentliche Interessen (z.B. soziale Einrichtungen) oder schutzwürdige private Interessen (z.B. Bedrohung der wirtschaftlichen Existenz) das öffentliche Interesse an der Erhaltung des betroffenen Wohnraums überwiegen,

2. wenn dem Interesse an der Erhaltung des Wohnraums durch Ausgleichsmaßnahmen angemessen und verlässlich Rechnung getragen wird, insbesondere durch die Schaffung von Ersatzwohnraum oder durch eine Ausgleichszahlung.

Der Germeringer Stadtrat hat in seiner Sitzung am 03.03.2009 – bei 37 Ja-Stimmen und 1 Nein-Stimme – beschlossen, für die Stadt Germering keine Zweckentfremdungssatzung zu erlassen, weil während der gesamten Geltungsdauer (1992 – 2008) der „alten“ Zweckentfremdungssatzung kein Antrag auf Genehmigung durch „Zweckentfremdung“ von Wohnraum abgelehnt wurde. Es entstand jedoch für die Bürger*innen ein erheblicher zeitlicher als auch finanzieller Aufwand. Die Anträge auf Genehmigung von Zweckentfremdung nach der „alten“ Zweckentfremdungsgenehmigung wurden zu 99% wegen des Abbruchs eines Gebäudes gestellt. Diese Anträge wurden genehmigt, da jeweils ein entsprechender Ersatzwohnraum geschaffen wurde.
Dies trifft auch heute noch zu.

Für jeden Abbruch wird auf dem Baugrundstück selbst mindestens ein gleichartiger Wohnraum neu geschaffen. In der Regel wird allerdings deutlich mehr Wohnraum auf dem Baugrundstück errichtet, als abgebrochen wurde.
So wurden z. B. im Jahr 2017 bei 33 abgebrochenen Wohneinheiten 329 neue Wohneinheiten genehmigt. Im Jahr 2018 wurden bei 26 abgebrochenen Wohneinheiten 161 neue Wohneinheiten genehmigt. Im letzten Jahr wurden bei 41 abgebrochenen Wohneinheiten 329 neue Wohneinheiten geschaffen und bis Oktober dieses Jahres wurden bei 28 abgebrochenen Wohneinheiten 132 neue Wohneinheiten genehmigt.

Anträge auf Nutzungsänderung wegen Umwandlung von Wohnraum zu gewerblichen Zwecken wurden in den letzten 5 Jahren, mit Ausnahme von zwei Fällen, nicht gestellt.
So wurde letztes Jahr ein Antrag auf Nutzungsänderung eingereicht, in dem die Umwandlung einer ehemals genehmigten Wohnung (Anfang der 70er-Jahre), welche jedoch in den letzten Jahrzehnten als Arztpraxis (ohne die erforderliche baurechtliche Genehmigung) genutzt wurde, in ein Kosmetikstudio beantragt wurde.
Aktuell liegt ein Antrag auf Nutzungsänderung vor, in dem die Umwandlung einer genehmigten Wohnung in ein Büro beantragt wird. Dem gegenüber stehen (innerhalb der letzten 5 Jahre) 17 Anträge zur Nutzungsänderung von gewerblichen Räumen zu Wohnzwecken.

Wohnraum steht in Germering in der Regel allenfalls kurzfristig leer. Fälle, in denen ein Einschreiten mittels einer Zweckentfremdungssatzung möglich und sinnvoll wäre, sind der Verwaltung aktuell nicht bekannt. Dass die Verwaltung Kenntnisse über leerstehenden Wohnraum bzw. dessen anderweitige (zweckentfremdete) Nutzung erhält, ist allerdings nicht zwingend. Die Stadt erfährt hiervon in der Regel nur dann, wenn Beschwerden von Nachbarn, beispielsweise hinsichtlich einer gewerblichen Nutzung, eines Leerstandes oder bei Fremdenbeherbergung, vorliegen.

In den letzten 5 Jahren musste die Stadt nur in einem einzigen Fall bauaufsichtlich einschreiten, als ein Reihenmittelhaus als Ferienwohnung vermietet wurde. Die Nutzung wurde untersagt, da sich das betroffene Objekt innerhalb eines reinen Wohngebietes befand und die gewerbliche Nutzung daher ohnehin (also auch ohne Satzung) nicht regelzulässig war.

Die Verwaltung recherchiert seit dem letzten Jahr unregelmäßig bei Airbnb, als Marktführer mit ca. 90 % aller Übernachtungsangebote, über die Angebote innerhalb des Stadtgebietes.
Dabei wurde festgestellt, dass einige Zimmer in Privatwohnungen bzw. Häusern angeboten werden. Dies ist baurechtlich zulässig und wäre auch nach Erlass einer Zweckentfremdungsverordnung weiterhin zulässig, da grundsätzlich davon auszugehen ist, dass es sich bei den zur Vermietung angebotenen Zimmern (es handelt sich um eine Mitbenutzung der Wohnung bzw. des Hauses) um nicht mehr als 50 % der Gesamtfläche der jeweiligen Wohnung/des Hauses handelt.
Des Weiteren befanden sich auf der Vermittlungsseite im Mai 2019 zwei einzelne Wohnungen, sowie ein Reihenhaus, im Oktober 2019 wurden sieben einzelne Wohnungen und ein Reihenhaus, im Januar 2020 fünf einzelne Wohnungen und im August 2020 neun einzelne Wohnungen und ein Reihenhaus angeboten.
Bei der letzten Recherche, Anfang Oktober 2020, waren wieder sieben einzelne Wohnungen und ein Reihenhaus auf der Vermittlungsseite ersichtlich.

Ob diese Wohnungen bzw. das Haus länger als insgesamt 8 Wochen im Jahr zur Fremdenbeherbergung genutzt werden, so dass eine Zweckentfremdungssatzung hier wirksam wäre, kann nicht ermittelt werden. Ohne Testbuchung kann nicht festgestellt werden, für welche Zeiträume eine Anmietung der Wohnung möglich ist. Buchungskalender werden zum Teil nicht gepflegt oder sind überhaupt nicht vorhanden. Unter diesen Angeboten können sich auch sog. „Homesharer“ befinden, die ihre Wohnung für einen gewissen Zeitraum des Jahres, z.B. bei eigener Abwesenheit, vermieten.
Auch die genauen Standorte dieser Objekte sind nur mittels einer Testbuchung in Erfahrung zu bringen. Diese Recherchen sind allerdings nur mit einem erheblichen Personalaufwand möglich.

Laut der „Statistik kommunal 2018“ (Herausgegeben im März 2019) vom Bayerischen Landesamt für Statistik gibt es im Stadtgebiet 19 487 Wohnungen (Stand: 31.12.2017) damit liegt der Anteil der Fremdenbeherbergung zwischen 0,015% und 0,051% aller Wohneinheiten.

Problematisch ist auch der Nachweis einer gewerblichen Zimmervermietung in Form von sog. Arbeiterwohnheimen. Die Errichtung von Schlafstätten dergestalt, dass sich Arbeiter nur nachts aufhalten und beispielsweise auf ausgelegten Matratzen übernachten, ohne dass ihnen eine gewisse Privatsphäre möglich ist, wäre nach einer Zweckentfremdungssatzung (theoretisch) unzulässig. Die in Germering derzeit bekannten Objekte sind allerdings so organisiert, dass es sich nicht um reine Schlafstätten, sondern eher um Wohngemeinschaften handelt, so dass eine Zweckentfremdungssatzung hier ebenfalls nicht greifen würde.

Das Ziel einer Zweckentfremdungssatzung ist es, einem Wohnraummangel durch das Verbot der Zweckentfremdung zu begegnen bzw. Wohnraum zu sichern.

Wie aus den vorstehend genannten Gründen ersichtlich, ist, aus der Sicht der Verwaltung, auch im Hinblick auf den Aufwand, der Erlass einer Zweckentfremdungssatzung kein geeignetes Instrument zur Gewinnung bzw. Sicherung von Wohnraum in Germering.
Auch die Bürger*innen hätten bei Erlass einer Zweckentfremdungsgenehmigung einen enormen zeitlichen und finanziellen Aufwand.
Es müsste beispielsweise bei jedem Abbruch ein Antrag auf Genehmigung der Zweckentfremdung gestellt werden. Wie aus dem in Anlage 2 beigefügten Zweckentfremdungsantrag der Landeshauptstadt München ersichtlich, sind hierfür umfangreiche Unterlagen beizubringen. Die Gebühren für die Erteilung der Genehmigung liegen, wie eine Umfrage bei den Städten, in deren Stadtgebiet eine Zweckentfremdungssatzung existiert, ergab, bei ca. € 250, -- (je nach Aufwand auch mehr).

Eine objektive Beurteilung des tatsächlichen Nutzens von Zweckentfremdungssatzungen ist aufgrund der kaum möglichen Vergleichbarkeit der bayerischen Kommunen mit einer Zweckentfremdungssatzung nicht einfach. Die unterschiedlichen Größen und touristischen Auslastungen der Städte sind schwer miteinander vergleichbar.

In die Abwägung muss auch der zusätzliche Verwaltungsaufwand für den Vollzug einbezogen werden. Im Sinne eines zielgerichteten Handelns der Verwaltung muss eine initiative Ermittlung und Verfolgung der nicht genehmigten Zweckentfremdungen erfolgen.
Die Stadt München beschäftigt hierfür beispielsweise 40 Mitarbeiter*innen für ca. 2.500 Fälle/Jahr. In Nürnberg werden 4 Mitarbeiter*innen bei 700 Fällen/Jahr (Regensburg 3 Mitarbeiter*innen bei ca. 70 Fälle, Bamberg 1 Mitarbeiter*in /95 Fälle. Erlangen 1,5 Mitarbeiter*innen/120 Fälle, Puchheim 1 Mitarbeiter*in/20 Fälle) beschäftigt.
Dazu kommt eine entsprechende Büro- und EDV-Ausstattung.

Es ist daher einzuschätzen, ob der Aufwand, Leerstände, reine Schlafstätten und Ferienwohnungen zu suchen und wieder dem Dauerwohnungsmarkt zuzuführen, in einem vernünftigen Verhältnis zu dem Gewinn der Bürger*innen für gesicherten Wohnraum steht.

Aus der Sicht der Verwaltung besteht aufgrund der vorstehend genannten Punkte derzeit keine Notwendigkeit, eine Zweckentfremdungssatzung für das Stadtgebiet zu erlassen.

Beschlussvorschlag:

Der Planungs-und Bauausschuss sieht keine Notwendigkeit eine Zweckentfremdungssatzung für das Stadtgebiet Germering zu erlassen.

Ernst Astrid	Jürgen Thum	
Sachbearbeiter	Stadtbaumeister	genehmigt OB

TOP_1_ö_Anlage_1_Antrag_SPD_Fraktion
TOP_1_ö_Anlage_2_Antragsformulat_Stadt_Muenchen