Öffentliche mündliche Anhörung
Stand: 01.06.2016

Ausschussvorlage/ULA/19/31 –Teil 1 –

Ausschuss: ULA –Sitzung am 09.06.2016, 9:00 Uhr, Raum 204 M

Stellungnahmen zu dem

Gesetzentwurf
der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum
–Drucks. 19/3068 –

und dem

Antrag
der Fraktion der SPD betreffend Milieuschutzsatzung zur Erhaltung von Mietwohnungen
–Drucks. 19/2551 –

1. Arbeitsgemeinschaft der Hessischen Industrie- und Handelskammern S. 1
2. Arbeitsgemeinschaft der Wohnungs- und Immobilienverbände Hessen S. 3
3. Deutscher Mieterbund, Landesverband Hessen S. 9
4. Verband Wohneigentum Hessen S. 11
5. Mieter helfen Mietern Frankfurt e. V. S. 13
6. Magistrat der Stadt Frankfurt am Main S. 15
7. Hessischer Landkreistag S. 18
8. Institut Wohnen und Umwelt GmbH (IWU) S. 19
9. Hessischer Städte- und Gemeindebund S. 24
10. Hessischer Städtetag S. 27
11. Haus & Grund Hessen, Landesverband der Hessischen Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer e. V. S. 32
12. Arbeitskreis der Wohnungsbaugenossenschaften Hessen S. 36

IHK Arbeitsgemeinschaft Hessen

Arbeitsgemeinschaft hessischer Industrie- und Handelskammern | 60284 Frankfurt

Hessischer Landtag
Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz
Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Ursula Hammann
Postfach 3240
6540 Wiesbaden

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen, unsere Nachricht vom	Telefon	Frankfurt am Main
IA 2.4	ARGE-Ziff. 6	069 2197-1384	27.04.2016

Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum und Antrag der Fraktion der SPD – Drucks. 19/3068 und 19/2551

Sehr geehrte Frau Hammann,

wir bedanken uns dafür, dass Sie uns Gelegenheit gegeben haben, zu o. g. Gesetzentwurf sowie zu o. g. Antrag Stellung zu nehmen.

Das Thema Wohnraumentwicklung ist angesichts des Fachkräftethemas auch für die hessischen Unternehmen von Bedeutung. Der Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE beinhaltet jedoch im Wesentlichen sozialpolitische Fragestellungen. Hiervon sind die Interessen unserer Mitgliedsunternehmen nur am Rande betroffen, so dass wir in diesem Fall von einer Stellungnahme absehen.

Folgende Einschätzung haben wir zum Antrag der Fraktion der SPD betreffend Milieuschutzsatzungen: Milieuschutzsatzungen stellen einen direkten Eingriff in das Eigentum privater und gewerblicher Immobilieneigentümer dar. Diese zunehmende Regulierung des Wohnungsmarktes ist nach unserer Einschätzung kontraproduktiv. Hierbei handelt es sich um einen ungerechtfertigten Eingriff in den Markt, der das Risiko ausbleibender Investitionen sowohl im Mietwohnungsneubau als auch bei der Sanierung des Gebäudebestandes erhöht. Ziel sollte es sein, die Ursache der Wohnungsknappheit in den Ballungszentren zu bekämpfen, nämlich die Lücke zwischen dem Angebot und der stetig steigenden Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt.

Geschäftsführung:
Industrie- und Handelskammer Frankfurt am Main
Börsenplatz 4
60313 Frankfurt

Telefon: 069 2197-1384
Telefax: 069 2197-1448
info@ihk-hessen.de
www.ihk-hessen.de

IHK Arbeitsgemeinschaft Hessen

Dies gelingt nicht durch eine zunehmende Regulierung des Wohnungsmarktes, sondern durch die Ausweisung von Bauland im Innen- und Außenbereich sowie durch zusätzliche Anreize, die derzeitige Bautätigkeit, insbesondere im Geschosswohnungsbau, nochmals zu steigern.

Von einer Teilnahme an der Anhörung am 9. Juni 2016 werden wir wegen des vornehmlich sozialpolitischen Bezugs der Themenstellungen absehen.

Mit freundlichen Grüßen

Arbeitsgemeinschaft hessischer
Industrie- und Handelskammern

Matthias Gräßle
Geschäftsführer

Industrie- und Handelskammer
Offenbach am Main
Geschäftsführer Standortpolitik

Frank Achenbach
Federführer

Arbeitsgemeinschaft der Wohnungs- und Immobilienverbände Hessen

Stellungnahme

der Arbeitsgemeinschaft der Wohnungs- und Immobilienverbände Hessen (AWI-Hessen)

im Einzelnen:

BFW Landesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland e.V.
Verband der Südwestdeutschen Wohnungswirtschaft e.V. (VdW südwest)
Verband der Immobilienverwalter Hessen e.V. (VdIVH)
Immobilienverband Deutschland IVD Verband der Immobilienberater, Makler, Verwalter und Sachverständigen Region Mitte e.V

zum Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum – Drucks. 19/3068 –

und

zum Antrag der Fraktion der SPD betreffend Milieuschutzsatzungen zur Erhaltung von Mietwohnungen – Drucks. 19/2551 –

Vorbemerkungen:

Die Fraktion DIE LINKE beabsichtigt mit ihrem Entwurf für ein Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum laut Entwurfsbegründung, das Wohnraumzweckentfremdungsverbot, das im Jahr 2004 außer Kraft getreten ist, wiederherzustellen. Ziel ist die Vermeidung bzw. Untersagung des längerfristigen oder spekulativen Leerstands von Wohnraum und der Umwandlung von Wohnraum in Büro- oder Gewerberaum.

Darüber hinaus sollen Kommunen mit erhöhtem Wohnungsbedarf aus Mieterschutzgründen Milieuschutzsatzungen erlassen. Der Antrag der Fraktion der SPD zielt darauf ab, dass der Landtag die Landesregierung auffordert, eine Verordnung über einen Genehmigungsvorbehalt für die Begründung von Wohnungseigentum in Erhaltungsgebieten, also in Gebieten, in denen eine Milieuschutzsatzung gilt, zu erlassen.

Beurteilung:

Milieuschutzsatzungen

Gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB kann die Gemeinde in einem Bebauungsplan oder durch sonstige Satzung Gebiete bezeichnen, in denen zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung der Rückbau, die Änderung oder die Nutzungsänderung baulicher Anlagen der Genehmigung bedürfen (Milieuschutzsatzungen). Erhaltungssatzungen begründen also einen zusätzlichen Genehmigungsvorbehalt für bestimmte bauliche Vorhaben.

Arbeitsgemeinschaft der Wohnungs- und Immobilienverbände Hessen
c/o Verband der Südwestdeutschen Wohnungswirtschaft e.V. | Franklinstraße 62 | 60486 Frankfurt | Telefon: 069 97065-300
www.awi-hessen.de | info@awi-hessen.de

Mitglieder der AWI-Hessen:

Milieuschutzsatzungen dienen ausschließlich der Vermeidung nachteiliger städtebaulicher Entwicklungen, die infolge einer Veränderung in der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu befürchten sind. Als bodenrechtliche Vorschrift sind Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB kein Instrument zum Schutz einzelner Mieterinnen und Mieter.

Auch wenn die Erhaltungssatzungen in der unternehmerischen Praxis nur eine untergeordnete Rolle spielen, stellt sich die Frage, was eigentlich schützenswert ist. Mit Milieuschutzsatzungen werden alte Zustände quasi „zementiert“ anstatt vernünftige und moderate Entwicklungen von Gebieten zuzulassen.

In einem konkreten aktuellen Beispielfall wollte eine Münchner Genossenschaft, die vorwiegend ältere Mitglieder hat, in einer Wohnanlage Aufzüge nachrüsten. Da die Anlage in einem Satzungsgebiet liegt, hat die Genossenschaft im Vorfeld die Unterschriften aller Mitglieder eingeholt, die damit bestätigt haben, dass sie die Kosten gemeinsam tragen wollen. Dennoch hat die Stadt das Vorhaben mit dem Verweis auf Luxusmodernisierung abgelehnt. Hier wird der Milieuschutz konterkariert, denn ohne Aufzug müssen Bewohner altersbedingt wegziehen, die ansonsten in ihrem Quartier geblieben wären.

Erhaltungssatzungen für einzelne Stadtquartiere sind daher kontraproduktiv. Es ist nicht Aufgabe der öffentlichen Hand, Wohnstandards vorzuschreiben. Damit werden Investitionen verhindert und der Markt entschleunigt. Gerade in gefragten Innenstadtlagen müssen aber dringend Wohnungen um- und neu gebaut werden. Langfristig drohen sich die betroffenen Quartiere negativ zu entwickeln. Die mögliche Folge ist eine Verringerung angemessenen Mietwohnraums.

Leerstand

Um die Funktionsfähigkeit des Wohnungsmarktes zu gewährleisten ist eine Leerstandsreserve von ca. drei Prozent sinnvoll. Nur so können notwendige Fluktuationen, die sich beispielsweise durch Familienzuwachs, Partnerschaft, Zu- bzw. Wegzüge, etc. ergeben, gewährleistet werden.

Von Seiten der amtlichen Statistik wird die Leerstandsquote nicht kontinuierlich erhoben. Die jüngsten Zahlen entstammen hier den Ende Mai 2013 durch das Statistische Bundesamt veröffentlichten und 2014 leicht korrigierten Ergebnissen des Zensus 2011. Die totale Leerstandsquote insgesamt für Deutschland lag am Zensus-Stichtag demnach bei 4,4 Prozent. Hessen lag mit einem Leerstand von 3,8 Prozent im Ländervergleich im Mittelfeld.

Laut Statistischem Landesamt Hessen wurden beim Zensus die niedrigsten Leerstandsquoten im Ballungsgebiet Rhein-Main sowie in Städten mit zentraler Bedeutung ermittelt. Die Spannbreite reichte bei den Quoten von unter zwei Prozent (Hochheim am Main) bis über zehn Prozent in einzelnen nord- bzw. osthessischen Kommunen. In den kreisfreien Städten wurden Leerstandsquoten zwischen 2,5 Prozent (Darmstadt) und 3,5 Prozent (Kassel) festgestellt, in den Universitätsstädten Marburg und Gießen 2,3 Prozent bzw. 3,4 Prozent.

Das Forschungsinstitut empirica untersucht gemeinsam mit dem Dienstleistungsunternehmen CBRE jährlich die Entwicklung beim marktaktiven Leerstand. Im Dezember 2014 wurde der CBRE-empirica-Leerstandsindex für Deutschland mit 3,1 Prozent beziffert. Im Vorjahr hatte er noch 3,3 Prozent betragen. Er war damit das siebte Jahr in Folge rückläufig. Zu den Städten mit den niedrigsten Leerstandsquoten gehörten auch Frankfurt und Darmstadt (0,7 Prozent). Einen noch tieferen Wert hatte nur München zu verzeichnen (0,4 Prozent).

Institutionelle Wohnungsvermieter, wie sie im Mitgliederkreis der in der AWI-Hessen zusammengeschlossenen Verbände organisiert sind, weisen einen noch niedrigeren Leerstandswert als der Gesamtdurchschnitt des Wohnungsmarktes auf. Im Jahr 2014 lag der Leerstand in Wohnungen der gewerblichen Wohnungsvermieter in Hessen (Mitglieder des VdW südwest) nur bei durchschnittlich 1,9 Prozent. In den hessischen Ballungsräumen war im Mittel sogar nur eine Quote von unter einem Prozent zu verzeichnen.

Die für Hessen festgestellten Leerstände sind in den Ballungsgebieten ausschließlich auf Fluktuationen und laufende Sanierungen/Modernisierungen/Renovierungen zurückzuführen. Ursächlich für die in den ländlichen Regionen höheren Leerstandsquoten sind die demografischen Entwicklungen der vergangenen Jahre, die zu einem Angebotsüberhang aufgrund rückläufiger Bevölkerungszahlen geführt haben.

Die in der Begründung des Gesetzentwurfs aufgestellte Behauptung, dass Eigentümer im Rhein-Main-Gebiet und den Universitätsstädten Wohnraum leer stehen lassen, um besser mit ihm spekulieren zu können, ist nicht nachvollziehbar. Gerade in diesen prosperierenden Ballungsräumen mit entsprechend hoher Nachfrage ist derzeit eine einträgliche Rendite über die Mieten zu erzielen. Im Umkehrschluss fehlt daher völlig der Anreiz, Wohnraum leer stehen zu lassen. Den in der AWI-Hessen organisierten Verbänden ist in Hessen kein einziger Fall von spekulativem Leerstand persönlich bekannt.

Zweckentfremdung

Auch der Wunsch der Vermeidung von Umwandlungen in Büro- und Gewerberäume ist zwar grundsätzlich nachvollziehbar, praktisch jedoch irrelevant. In der Stadt Frankfurt beispielsweise stehen derzeit rund 1,5 Mio. Quadratmeter Bürofläche leer. Die Mieten für Büroflächen stagnieren, die Fluktuationsrate ist hoch. Insofern haben Eigentümer keinen Anreiz, Wohnflächen in Büroflächen umzuwandeln. Die derzeit hohe Nachfrage nach Wohnraum garantiert eine kontinuierliche Vermietung, während bei einer Büronutzung das Risiko der Nichtvermietbarkeit unverhältnismäßig hoch ist. Es sind den in der AWI-Hessen organisierten Verbände daher keine Pläne bekannt, wonach ein Eigentümer Wohnraum in Büro- oder Gewerbeflächen umwandeln würde.

Fazit

Im Ergebnis lassen sowohl der Gesetzentwurf als auch der Antrag keine positiven Effekte auf den Wohnungsmärkten erwarten. Eine entsprechende Rechtregelung würde bei Investoren lediglich als weiteres Signal der Überregulierung des Wohnungsmarktes wahrgenommen werden und könnte daher mitunter abschreckend wirken und dringend benötigten Wohnungsbau weiter einschränken.

Insofern ist sowohl der Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE als auch der Antrag der Fraktion der SPD aus den dargelegten Gründen abzulehnen.

Frankfurt, 9. Mai 2016

Arbeitsgemeinschaft der Wohnungs- und Immobilienverbände Hessen

Frau MdL
Ursula Hammann
Vorsitzende des Ausschusses für Umwelt,
Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Hessischer Landtag
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

9. Mai 2016 TS

Durchwahl:

Tel.: 0 69/ 9 70 65 - 300
Fax: 0 69/ 9 70 65 - 199

E-mail: info@awi-hessen.de

Stellungnahme

zum Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum – Drucks. 19/3068 –

und

zum Antrag der Fraktion der SPD betreffend Milieuschutzsatzungen zur Erhaltung von Mietwohnungen – Drucks. 19/2551 –

Sehr geehrte Frau Hamann, sehr geehrte Damen und Herren,

für die Gelegenheit zur Stellungnahme bedanken wir uns.

In der Arbeitsgemeinschaft der Wohnungs- und Immobilienverbände Hessen (AWI-Hessen) arbeiten der Verband der Südwestdeutschen Wohnungswirtschaft (VdW südwest), der BFW Landesverband freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland, der Immobilienverband Deutschland Verband der Immobilienberater, Makler, Verwalter und Sachverständigen Region Mitte (IVD Mitte) sowie der Verband der Immobilienverwalter Hessen (VdIVH) zusammen.

Bei gemeinsamen Interessenlagen werden durch die Arbeitsgemeinschaft gemeinsame Stellungnahmen erstellt. Deshalb erfolgt zu Ihrem Schreiben eine gemeinsame Stellungnahme, die einzelnen – von Ihnen zum Teil getrennt angeschriebenen Verbände – verzichten aus Vereinfachungsgründen und zur Vermeidung von Wiederholungen auf getrennte Stellungnahmen.

Die gemeinsame Stellungnahme der AWI-Hessen haben wir Ihnen in Anlage beigefügt.

An der Anhörung durch den Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Hessischen Landtages am 9. Juni 2016 werden für die AWI-Hessen RA Gerald

Lipka, Geschäftsführer des BFW Landesverband Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland, RA Stephan Gerwing, Justiziar des Verbandes der Südwestdeutschen Wohnungswirtschaft (VdW südwest) und Werner Merkel, Vorstandsvorsitzender des Verbandes der Immobilienverwalter Hessen (VdIVH,) teilnehmen. Diese drei Verbände waren auch von Ihnen angeschrieben worden.

Für Rückfragen stehen wir selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Gerald Lipka
BFW Landesverband Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland
Sprecher der AWI-Hessen

Thorsten Schmitt
VdW südwest
Koordinator der AWI-Hessen

DEUTSCHER MIETERBUND
LANDESVERBAND HESSEN E.V.

Deutscher Mieterbund – Landesverband Hessen e.V., Adelheidstr. 70, 65185 Wiesbaden

Adelheidstraße 70
65185 Wiesbaden
Telefon: 0611 4114050
Telefax: 0611 41140529
info@mieterbund-hessen.de
www.mieterbund-hessen.de

BANKVERBINDUNGEN:
Postbank
IBAN: DE24 5001 0060 0147 6126 03
BIC: PBNKDEFF
Nassauische Sparkasse
IBAN: DE48 5105 0015 0100 0063 08
BIC: NASSDE55

Vorab per E-Mail: k.thaumueller@ltg.hessen.de
Die Vorsitzende
des Ausschusses für Umwelt, Klimaschutz,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Ursula Hammann
Schloßplatz 1-3
65183 Wiesbaden

Unser Zeichen: LV/Wn/Ja

Datum: 30. Mai 2016

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz zum Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum – Drucks. 19/3068 – sowie zum Antrag der Fraktion der SPD betreffend Milieuschutzsatzung zur Erhaltung von Mietwohnungen – Drucks. 19/2551 –

Sehr geehrter Frau Hammann,
sehr geehrte Damen und Herren,

zu dem von Ihnen übersandten Entwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz zum Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum und zum ebenfalls übersandten Antrag der Fraktion der SPD betreffend Milieuschutzsatzung zur Erhaltung von Mietwohnungen nimmt der Deutsche Mieterbund – Landesverband Hessen e.V. wie folgt Stellung:

Mit dem Erlass eines Gesetzes gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum soll gemäß der Begründung der Fraktion DIE LINKE zukünftig vermieden werden, dass Wohnraum länger leer steht oder in Büro- und Gewerberäume umgewandelt wird und damit zum Anstieg der Wohnungsnot und Verteuerung der Mieten beiträgt. Durch die Beschränkungen sollen Spekulationen verhindert und Mietwohnungen erhalten werden.

Der Deutsche Mieterbund – Landesverband Hessen e.V. und seine Mitgliedsvereine begrüßen den Gesetzesentwurf der Partei DIE LINKE gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum ausdrücklich, weil ein solches Gesetz dazu beitragen würde, die Wohnungssituation in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten zu verbessern. Dies wäre ein weiterer Schritt in einer Reihe von Maßnahmen, die dazu beitragen sollen, die Wohnungsnot zu mindern bzw. ganz abzuschaffen.

Mit diesem Gesetzesentwurf würden zukünftig die Städte und Gemeinden, die von einer angespannten Wohnraumsituation betroffen sind, eine weitere Möglichkeit haben, gegen Leerstand und Zweckentfremdung vorzugehen, die ihrerseits die Wohnungsnot vergrößern. Dabei begrüßen wir insbesondere auch, dass bei Verstößen gegen ein solches Gesetz gemäß § 8 Geldbußen auferlegt werden können.

Zu einzelnen Vorschriften haben wir noch Anregungen, die wir wie folgt darstellen:

Zu § 2 Abs. 3 Nr. 2
Hier wird angeregt, nach dem Semikolon noch einzufügen, wann ein „Raum (noch) nicht bezugsfertig" anzusehen ist. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn keine sanitären Anlagen vorhanden sind, keine Heizmöglichkeiten vorliegen, die Bausicherheitsvorschriften noch nicht vorhanden sind etc.

Zu § 4 Abs. 1 regen wir an, dass der Zeitraum verkürzt wird von sechs Monate auf drei Monate. Dies reicht im Hinblick auf Abs. 3 aus.

Zu § 4 Abs. 3 Nr. 2 sollte insofern konkretisiert werden, als dass nach... „unbewohnbar ist" die Worte „nicht länger als drei Monate" eingefügt werden, vor „oder leer steht."

Hinsichtlich § 8 regen wir an, in Abs. 3 zweiter Satz nach dem Wort „zeitnah" das Wort „ausschließlich" einzufügen.

Dass darüber hinaus Städte und Gemeinden mit angespannten Wohnungsmarksituationen aufgefordert werden, zum Schutze ihrer Mieterinnen und Mieter Satzungen zum Milieuschutz gemäß § 172 BauGB zu erlassen, welche die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen deutlich einschränken und erschweren, wird ebenfalls ausdrücklich begrüßt. Diesbezüglich unterstützen wir nicht nur den Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE sondern ausdrücklich auch den Antrag der Fraktion SPD betreffend Milieuschutzsatzung.

Deutlich darauf hinweisen möchten wir im Zusammenhang dieses Gesetzentwurfs sowie des vorliegenden Antrags aber darauf, dass eine Verwirklichung dieser lediglich ein weiterer Baustein im Hinblick darauf ist, die Wohnungsnot nicht weiter zu verstärken und etwas einzudämmen. Korrespondierend hiermit ist es notwendig, dass die Hessische Landesregierung beim Bundesgesetzgeber darauf drängt, dass die Mietpreisbremse nachgebessert wird, darüber hinaus alles dafür tut, den Bau von günstigen Wohnungen, vor allen Dingen Sozialwohnungen noch zu verstärken. Alleine um den derzeitigen Bestand von Sozialwohnungen zu halten, müssten mindestens 3.000 Sozialwohnungen pro Jahr entstehen. Diese Zahl ist längst nicht erreicht. Es würde auch nicht ausreichen, den tatsächlichen Bedarf zu erfüllen. Der Deutsche Mieterbund – Landesverband Hessen e.V. geht davon aus, dass bundesweit derzeit rund 350.000 bis 400.000 Sozialwohnungen fehlen.

Mit freundlichen Grüßen

Deutscher Mieterbund
Landesverband Hessen e.V.

Wolfgang Hessenauer
1. Vorsitzender

Eva-Maria Winckelmann
Verbandsdirektorin

HESSEN

VERBAND WOHNEIGENTUM

Einfach gut leben!

Verband Wohneigentum Hessen e.V. · Neuhausstraße 22 · 61440 Oberursel

Hessischer Landtag
Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft
und Verbraucherschutz
Postfach 3240
65022 Wiesbaden

24. Mai 2016

Öffentliche Anhörung durch den Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Hessischen Landtags am 9.06.2016

1. **Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum – Drucks. 19/3068**
2. **Antrag der Fraktion der SPD betreffend Milieuschutzsatzung zur Erhaltung von Mietwohnungen**

Sehr geehrte Frau Hammann,
sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme zu o. g. Gesetzesentwürfen.

zu 1. Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum – Drucks. 19/3068

Die angemessen Versorgung mit Wohnraum für alle in Hessen wohnenden Menschen ist eine zentrale Aufgabe der Hessischen Landesregierung. Die Preise für Neubauten und Mieten in den Ballungsgebieten sind in den letzten Jahren deutlich gestiegen, was auch dazu beigetragen hat, dass bezahlbarer Wohnraum in den Ballungsgebieten fehlt.

Wir bezweifeln, dass die Umwandlung von Wohnraum in Gewerberaum zu Spekulationszwecken vorgenommen wird und dadurch das Angebot an preisgünstigem Wohnraum für breite Kreise der Bevölkerung sich verringert. Im Gegenteil, im gewerblichen Sektor im Ballungsgebiet Rhein-Main sind Leerstände zu verzeichnen, so dass eine Umwandlung von Gewerberaum in Wohnraum zu verzeichnen ist.

Die Verringerung der Sozialwohnungen haben andere Gründe. Das Angebot an bezahlbaren Wohnraum ist zu gering und muss deutlich erhöht werden. Hierfür wurde im vergangenen Jahr die Allianz für Wohnen in Hessen ins Leben gerufen, die sich mit der Thematik intensiv befasste und weiterhin befassen wird.

Verband Wohneigentum Hessen e.V.
Vereinsregister-Nr. 527 · Neuhausstraße 22 · 61440 Oberursel
Telefon: 06171-21811 · Fax: 06171-25737 · hessen@verband-wohneigentum.de · www.verband-wohneigentum.de/hessen
Taunus-Sparkasse Oberursel · IBAN DE95 5125 0000 0068 0000 84, Postbank Frankfurt IBAN DE65 5001 0060 0022 2606 08

Die Stadt Frankfurt hat zur Erhaltung und Zusammensetzung der Wohnbevölkerung nach § 172 BauGB Erhaltungssatzungen erlassen, um eine weitere Gentrifizierung vorzubeugen. Ziel der Satzung ist die Erhaltung von angemessenem Wohnraum für untere und mittlere Einkommen und die Vermeidung einer Verdrängung

Die Erhaltungssatzungen stellen ein Instrument zur Sicherung des Wohnungsbestandes dar, so dass aus unserer Sicht der Gesetzesentwurf nicht notwendig ist.

Zu 2. Antrag der Fraktion der SPD betreffend Milieuschutzsatzung zur Erhaltung von Miet-wohnungen

Wie zuvor ausgeführt, kann zur Sicherung von Wohnungsquartieren eine Erhaltungssatzung bzw. Millieuschutzsatzung erlassen werden, wie es in Frankfurt bereits praktiziert wird.

Damit ist zur Erhaltung der Wohnquartiere ein ausreichendes Instrument gegeben. Eine weiter-gehende Einschränkung für die Wohnungseigentümer lehnen wir ab.

An der Anhörung am 09.06.2016 nehmen wir gerne teil.

Mit freundlichen Grüßen

Rudi Bauschke
Landesvorsitzender

Heinz-Jürgen Quooß
Geschäftsführer

Verband Wohneigentum Hessen e.V.
Vereinsregister-Nr. 527 · Neuhausstraße 22 · 61440 Oberursel
Telefon: 06171-21811 · Fax: 06171-25737 · hessen@verband-wohneigentum.de · www.verband-wohneigentum.de/hessen
Taunus-Sparkasse Oberursel · IBAN DE95 5125 0000 0068 0000 84, Postbank Frankfurt IBAN DE65 5001 0060 0022 2606 08

MIETER HELFEN MIETERN
Frankfurt e.V.

MIETER HELFEN MIETERN, Gr. Friedberger Str.16, 60313 Ffm.

Hessischer Landtag
Ausschuss für Umwelt u.a., Az.: IA 2.3
Herrn Karl-Heinz Thaumüller
Postfach 3240
65022 Wiesbaden

Große Friedberger Straße 16-20
(an der Konstabler Wache)
60313 Frankfurt am Main
Tel. (069) 28 35 48
post@mhm-ffm.de
www.mhm-ffm.de
27.05.2016

Öffentliche Anhörung zu
a) Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum
b) Antrag der Fraktion der SPD zum Genehmigungsvorbehalt bei Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen für Gebiete mit Mileuschutzsatzung

Sehr geehrter Herr Thaumüller,
sehr geehrte Damen und Herren,

der Verein MIETER HELFEN MIETERN begrüßt den Gesetzentwurf und den Antrag. Beide gehören zu den langjährigen politischen Forderungen des Vereins.

a1) Leerstand
Trotz der massiven Unterversorgung gibt es in Frankfurt am Main Wohnraumleerstand. Auch wenn dieser vergleichsweise gering ausfällt, kann es sich die Kommune aufgrund der hohen Notlage nicht leisten, auch nur eine einzige Wohnung leer stehen zu lassen.
Ursächlich für Leerstand sind idR 3 Fallgruppen:
- Der Vermieter ist bzw. fühlt sich mit einer Vermietung überfordert. Diese Konstellation wird von der VdHGWE oft als Folge von komplizierten und vermieterfeindlichen Gesetzen genannt. Hier würde die vorgeschlagene Verordnung Abhilfe schaffen können, weil möglichen Zwangsmaßnahmen ein Hilfeangebot der Stadt vorausgehen würde/sollte.
- Ungeklärte Rechtsverhältnisse oder verzögerte Sanierungsmaßnahmen. Auch in diesen Fällen muss der Eigentümer angesichts der Wohnungsnot zur Eile angehalten werden.
- Spekulation: Es darf nicht sein, dass die Kommune durch Spekulanten, die das Stadtbild durch Leerstand und Verwahrlosenlassen verschandeln, zu (bis zu grundsätzlich rechtswidrigen) Zugeständnissen für Bauanträge erpressbar wird.

a2) Zweckentfremdung
Die Immobilienlobby bezeichnet Umwandlungen von Wohn- in Büroraum als praktisch ausgestorben, weil ja heute in einer Stadt wie Frankfurt am Main gerade das Gegenteil passiert, nämlich die Umwandlung von Gewerbe- in Wohnraum. Leider schützt diese neue Entwicklung nicht vor Umwandlungen in Büros, insbesondere in attraktiven Lagen und repräsentativen Gebäuden im Westend, Nordend, Sachsenhausen usw. Die jährliche Statistik der Stadt Frankfurt über die allein durch jetzige Rechtsmittel zurückgewonnenen Wohnungen bezeugt dies eindrucksvoll. Der Gesetzentwurf würde die jährliche Zurückgewinnung von Wohnraum erleichtern (bisheriger Aufwand der Behörde) und steigern.
Aktuelle Bedeutung gewinnt die Gesetzesvorlage durch das relativ neue Phänomen der Umwandlung in Touristenwohnungen. Auch hier wäre eine Effizienzsteigerung zum Erhalt bestehenden Wohnraums zu erzielen.

b) Umwandlungsvorbehalt in Milieuschutzgebieten
Für Frankfurt am Main ist unbestritten, dass die bisherigen Formen der Milieuschutzsatzungen nicht effektiv sind. Dies liegt nicht nur daran, dass die Kommune erst kürzlich die Anwendung des Instrumentariums des Vorkaufsrechts beschlossen und noch nicht angewendet hat, sondern auch an dem Fehlen der hier zur Diskussion stehenden Ermächtigung der Kommune, die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen unter Vorbehalt stellen zu können. Der Vorbehalt würde den Verkauf der Wohnungen ab Umwandlung mindestens 7 Jahre stoppen (§ 172 Abs. 4, Ziffer 6. BauGB). Die Gemeinde kann dem Eigentümer auch sonstige Regelungen zum Schutz der Mieter vorschlagen bzw. mit ihm vereinbaren.
Angesichts der sehr schnell voranschreitenden Verdrängung von Bewohnern unterer und mittlerer Einkommen und der drohenden Entwicklung zu Luxusquartieren mit unbelebten Residenzwohngebäuden und dem Einhergehen tendenziell verödender Quartiere muss alles getan werden, um die noch lebendige Zusammensetzung der Bevölkerung zu erhalten. In anderen Städten, wie Hamburg, hat sich erwiesen, dass der Umwandlungsvorbehalt die Flut der Umwandlungen in Eigentumswohnungen deutlich zurückdrängen konnte.

Sinnvollerweise sollte in den Antrag eine zusätzliche landesrechtliche Mieterschutzverbesserung für Gebiete mit gefährdeter Wohnraumversorgung aufgenommen werden, um den Bewohnern nicht nur in, aber auch in Milieuschutzgebieten einen wenigstens halbwegs effektiven Schutz zu gewähren: Die Dauer des Schutzes vor Eigen- und Verwertungskündigungen nach einem erstmaligen Verkauf als Eigentumswohnung muss von 5 auf 10 Jahre verlängert werden (§ 577a Abs. 2 BGB).

Mit freundlichen Grüßen

Jürgen Lutz

STADT FRANKFURT AM MAIN

DER MAGISTRAT

Amt für Wohnungswesen

Stadtverwaltung (Amt 64), 60275 Frankfurt am Main

Hessischer Landtag
Geschäftsstelle des Ausschusses für Umwelt,
Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Postfach 3240
65022 Wiesbaden

Auskunft erteilt
Frau Meier-Sienel
Telefon Durchwahl (0 69) 2 12 – 33431 | Fax 212 - 38956 | Zimmer 1213
E-Mail an
waltraud.meier-sienel@stadt-frankfurt.de

Ihre Nachricht / Ihre Zeichen: I A 2.3
Unsere Zeichen: 64.AL
Datum: 30. Mai 2016

Öffentliche Anhörung durch den Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Hessischen Landtags:

- **Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum, Drucksache 19/3068**
- **Antrag der SPD-Fraktion betreffend Milieuschutzsatzung zur Erhaltung von Mietwohnungen**

Sehr geehrte Damen und Herren,

in Frankfurt am Main besteht ein strukturelles Wohnraumdefizit, das zurzeit mit rd. 40.000 Wohnungen bis zum Jahr 2020 beziffert wird. Weil die Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, wurde Frankfurt am Main durch Verordnungen der Landesregierung als Gebiet mit erhöhtem Wohnungsbedarf, als Bereich mit verlängerter Kündigungsbeschränkung, als Gebiet mit reduzierter Kappungsgrenze für Mieterhöhungen sowie nahezu flächendeckend als Anwendungsbereich des § 556d Abs. 2 BGB ("Mietpreisbremse") ausgewiesen.

In der Zeit vom 01.02.1972 bis 26.05.2004 fand in Frankfurt am Main das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum nach Artikel 6 Mietrechtsverbesserungsgesetz – MRVerbG – Anwendung. Alleine im Zeitraum der Jahre 1985 bis 2003 (hierfür liegen die statistischen Daten noch vor) wurden für den Frankfurter Wohnungsmarkt fast 9.000 Wohnungen aus zweckfremden Nutzungen zurückgewonnen, durch entsprechende Interventionen für eine dauerhafte Wohnnutzung erhalten oder durch Ermöglichung von Neubauvorhaben zusätzlich hinzugewonnen. Nach damaligen Erstellungskosten entspricht dies einem Wert von über 1,3 Mrd. €. Daneben wurden im gleichen Zeitraum durch Ablöse- und Ausgleichsbeträge sowie Bußgelder insgesamt rd. 12 Mio. € eingenommen, die der zweckgebundenen Rücklage zur Sozialbindung des Grundeigentums zuflossen und ausschließlich zur Förderung des Wohnungsbaus verwendet werden durften.

Obgleich eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum zu angemessenen Bedingungen auch weiterhin nicht bestand, hat die seinerzeitige Hessische Landesregierung die Anwendung des Verbotes der Zweckentfremdung von Wohnraum für alle Städte und Gemeinden in Hessen aufgehoben. Seit diesem Zeitpunkt hat der Magistrat zur Intervention gegen viele Formen der Zweckentfremdung von Wohnraum keine rechtliche Handhabe mehr.

Hausanschrift: Adickesallee 67/69, 60322 Frankfurt am Main, RMV-Haltestelle Miquel-Adickesallee / Polizeipräsidium
Sprechzeiten: ServiceCenter — Montag und Mittwoch 8-16 Uhr, Donnerstag 8-18 Uhr
Telefon: (0 69) 2 12 - 3 80 00, Telefax (0 69) 2 12 - 3 79 48
E-Mail: info.amt64@stadt-frankfurt.de
Internet: www.wohnungsamt.frankfurt.de

Bei der vorliegenden Wohnungsmarktsituation wäre es neben der Schaffung von neuem Wohnraum allerdings besonders wichtig, die vorhandenen, gegenüber Neubauten vom Mietpreis her wesentlich günstigeren Wohnungen in ihrem Bestand zu sichern. Das Bau- und Planungsrecht alleine vermag dies in vielen Fällen nicht zu leisten:

- Es besteht keine Verpflichtung, durch einen Abbruch oder eine Nutzungsänderung von Wohnraum entfallenden preisgünstigen Bestandswohnraum zu ersetzen;
- Bei ungenehmigt vorgenommenen Nutzungsänderungen von Wohnen zu einer nichtwohnlichen Nutzung kann lediglich auf deren Legalisierung durch ein Baugenehmigungsverfahren oder auf eine Beendigung der illegalen Nutzung hingewirkt werden – nicht jedoch darauf, dass die Wohnungen ausgleichend ersetzt bzw. nach Beendigung der ungenehmigten Nutzung tatsächlich wieder auf dem Wohnungsmarkt angeboten werden;
- Häufig anzutreffende Andersnutzungen von Wohnräumen – z.B. als Boardinghouse oder in Form einer zimmer- bzw. bettenweise Vermietung an ortsfremde Arbeiter, Trainees oder Touristen – werden baurechtlich nicht eindeutig als "nichtwohnlich" betrachtet und entziehen sich damit einer Intervention;
- Gegen Leerstände von Wohnraum kann in keiner Weise eingegriffen werden.

Es ist nicht festzustellen, dass die große Wohnungsnachfrage in Frankfurt am Main zu einem erhöhten Angebot an Wohnungen geführt hätte, das auch nur annähernd bedarfsdeckend ist. Es trifft auch nicht zu, dass wegen des großen Überhangs an Wohnungssuchenden schon aus wirtschaftlichen Gründen kein Eigentümer Wohnungen leer stehen lassen würde. Im Gegenteil ist eine Reihe von Fällen bekannt, in denen Leerstände schon über mehr als ein Jahrzehnt andauern.

Ein Hessisches Landesgesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum wäre hilfreich, um in den genannten Fällen, die durch das Bau- und Planungsrecht nicht abgedeckt werden, einen wirksamen Bestandsschutz wieder zu etablieren.

Der vorliegende Gesetzentwurf greift die grundlegende Systematik des Bayerischen Gesetzes über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum vom 10.12.2007 auf und will den Gemeinden ein Satzungsrecht hinsichtlich der Durchführung des Zweckentfremdungsverbots zuweisen. Dies ist sachdienlich, da damit durch einfaches Ortsrecht schnell und flexibel auf das Auftreten eines erhöhten Wohnungsbedarfs bzw. auch auf dessen Behebung reagiert werden kann. Um Rechtssicherheit für die Gemeinden zu schaffen ist die vorgesehene gesetzliche Vermutung hilfreich, dass ein erhöhter Wohnungsbedarf grundsätzlich für Gemeinden anzunehmen ist, die in § 1 Kappungsgrenzenverordnung genannt werden.

Weniger zweckmäßig ist die Einschränkung in § 1, Satz 1, 2. Halbsatz: "soweit sie diesem erhöhten Wohnungsbedarf nicht mit anderen zumutbaren Mitteln in angemessener Zeit begegnen können". Dies schafft ein dauerhaftes Rechtsstreitrisiko für die Gemeinden. Gemeindliche Satzungen können ggf. erfolgreich damit angegriffen werden, dass in der Gemeinde Baugrundstücke oder für den Wohnungsbau erschließbare Flächen bestehen, die – wenn auch nur rein theoretisch – von der Gemeinde erworben und bebaut werden könnten. Bei ähnlicher gesetzlicher Formulierung ist eine restriktive Rechtsprechung z.B. aus Fällen der Wiedereinweisung obdachlos gewordener Personen bekannt (vgl. VG Ffm, 8 L 1441/11.F vom 06.06.2011) und führte faktisch zur Unmöglichkeit von Wiedereinweisungsmaßnahmen.

Die im Gesetzentwurf benannten Kriterien für die Beachtlichkeit von Ersatzwohnraum sind deckungsgleich mit den vom Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung vom 12.03.1982 (VIII C 23/80) formulierten. Allerdings sind diese – wie in der Zeit vor 2004 bereits festzustellen war – z.T. zu unbestimmt, um der Situation in Gemeinden mit erhöhtem Wohnungsbedarf zu begegnen. Insbesondere der geforderte bloß zeitliche Zusammenhang zwischen Entziehung bestehenden und Schaffung neuen Wohnraums lässt reine Mitnahmeeffekte zu, d.h. dass nicht nur der Abbruch von Wohnraum zur Ersatzschaffung verpflichtet, sondern umgekehrt auch durch

jedwede Neubautätigkeit die Vernichtung von Bestandswohnraum legitimiert wird. Sinnvoll für eine adäquate Kompensation wegfallender Bestandswohnungen wäre vielmehr die Voraussetzung eines intentionalen Zusammenhangs zwischen Abbruch und Neuschaffung von Wohnungen, z.B. durch eine einheitliche Planung für ein Grundstück oder ein räumlich umrissenes Gesamtbauvorhaben.

Die beabsichtigte Regelung, die Miethöhe des Ersatzwohnraums – abweichend von § 556 f BGB – an die ortsübliche Miete zu binden, ist geeignet, die Versorgung der Bürgerinnen und Bürger mit Wohnraum zu angemessenen Bedingungen in den Bereichen mit erhöhtem Wohnungsbedarf zu verbessern. Nur auf diese Weise sind Sickereffekte zu erwarten, die den Bedarf auch der weniger potenten Einkommensschichten decken können.

Zu § 5 des Gesetzentwurfs (Schutz vor Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen) sowie zum Antrag der Fraktion der SPD (betreffend Milieuschutzsatzungen) halten wir die Einführung eines „Genehmigungsvorbehalts bei der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen" nach § 172 Abs. 1, S. 4 BauGB in Gebieten mit Milieuschutzsatzung – wie im Antrag der SPD-Fraktion vorgesehen - für dringend notwendig und würden den Erlass einer Rechtsverordnung sehr begrüßen. Es ist davon auszugehen, dass die positive Steuerungsfunktion von Milieuschutzsatzungen dadurch deutlich gesteigert werden kann. Dies ist im Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE nicht enthalten. Die dort in § 5 enthaltene Formulierung einer Soll-Bestimmung zum Erlass von Milieuschutzsatzungen in Gemeinden mit erhöhtem Wohnungsbedarf ist - ohne entsprechende Rechtsverordnung zum Genehmigungsvorbehalt bei der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen – nicht zielführend.

Mit freundlichen Grüßen

(Cunitz)
Bürgermeister

Hessischer Landkreistag

Hessischer Landkreistag · Frankfurter Str. 2 · 65189 Wiesbaden

Hessischer Landtag
Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Frau Ausschussvorsitzende Ursula Hammann
Schlossplatz 1 – 3
65183 Wiesbaden

Frankfurter Str. 2
65189 Wiesbaden

Telefon (0611) 17 06 - 0
Durchwahl (0611) 17 06- 70

Telefax-Zentrale (0611) 17 06- 27
PC-Fax-Zentrale (0611) 900 297-70
PC-Fax-direkt (0611) 900 297-86

e-mail-Zentrale: info@hlt.de
e-mail-direkt: zentgraf@hlt.de
www.HLT.de

Datum: 25.05.2016
Az. : ze/642.0

Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum, Drucks. 19/3068
Antrag der Fraktion der SPD betreffend Milieuschutzsatzung zur Erhaltung von Mietwohnungen, Drucks. 19/2551

Sehr geehrte Frau Ausschussvorsitzende Hammann,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zu den beiden o.g. Drucksachen Stellung zu nehmen und erklären uns auf Grundlage einer Befragung unserer Mitgliedskreise wie folgt:

Der Hessische Landkreistag hat keine Hinweise und Anmerkungen zu den beiden vorgenannten Drucksachen.

Wir bitten zu beachten, dass wir im Rahmen der mündlichen Anhörung keine über den Inhalt dieser Stellungnahme hinausgehenden Ausführungen beitragen können, weshalb wir auf eine Teilnahme verzichten.

Um Kenntnisnahme wird gebeten.

Mit freundlichen Grüßen

Lorenz Wobbe
Referatsleiter

INSTITUT WOHNEN UND UMWELT GmbH
Forschungseinrichtung des Landes Hessen und der Stadt Darmstadt
Rheinstraße 65
64295 Darmstadt
Telefon: (0049) 0 61 51 / 29 04 - 0
Telefax: (0049) 0 61 51 / 29 04 97
eMail: info@iwu.de
Internet: www.iwu.de

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung

sowie

zum Antrag der Fraktion der SPD auf eine Landesverordnung zum erweiterten Milieuschutz

Martin Vaché / Dr. Christian v. Malottki / 31.05.2016

1 Sachverhalt

Mit Schreiben des Hessischen Landtags vom 07.04.2016 wird das IWU um Stellungnahme gebeten zu zwei vorgelegten Gesetzentwürfen:

- Die Fraktion DIE LINKE legt einen Gesetzentwurf vor für ein Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum.
- Die Fraktion SPD legt einen Antrag vor, mit dem die Landesregierung aufgefordert wird, eine Verordnung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB (so genannte erweiterte Milieuschutzsatzung) erlassen wird.

2 Zweckentfremdung

2.1 Grundlagen

Das Zweckentfremdungsverbot ist mit der Aufhebung der Hessischen Verordnung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum zum 27. Mai 2004 weggefallen.

Das IWU hat 2009 in einer Studie für das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Kirchner, Joachim 2009: Aufhebung des Wohnraumzweckentfremdungsverbotes. Auswirkungen auf den Wegfall von Wohnungen durch Nutzungsänderungen (Baumaßnahmen an bestehenden Gebäuden) die Auswirkungen des Wegfalls des Zweckentfremdungsverbotes auf das Wohnungsangebot untersucht.

Daraus hat das IWU zu diesem Thema am 24.04.2012 eine Stellungnahme abgegeben, die auch heute noch aktuell ist. Das folgende Kapitel ist deshalb in Teilen wörtlich aus dieser Stellungnahme übernommen.

Das Gesetz beinhaltet auch eine Genehmigungspflicht für die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen. Für deren Beurteilung sei auf das folgende Kapitel zur erweiterten Milieuschutzsatzung verwiesen.

2.2 Diskussion der Argumente

Die Notwendigkeit zur Wiedereinführung des Gesetzes wird von den Verfassern des Gesetzesentwurfs mit Argumenten begründet, zu denen wie folgt Stellung genommen wird:

Verhinderung der Erhöhung der Mieten durch spekulativen Leerstand

Jeder Wohnungsmarkt besitzt eine natürliche Fluktuationsleerstandsquote, ohne die ein Wohnungswechsel nicht möglich wäre. Darüber hinaus gehende Leerstände sind entweder Folge temporärer oder dauerhafter Nichtbenutzbarkeit (dauerhaft fehlende Marktfähigkeit, temporärer Ausfall durch Modernisierung und Umbau) oder spekulativer Erwägungen. Spekulativer Leerstand als betriebswirtschaftlich rationales Verhalten kann dann vorliegen, wenn der Barwert einer zukünftigen Nutzungs- oder Verwertungsoption höher ist

als der einer gegenwärtigen Nutzung. Dies ist z.B. im Falle starker Preissteigerungserwartungen am Wohnungsmarkt, in der Regel in Vorbereitung einer Verkaufs- oder Nutzungsänderungsabsicht möglich. In der Regel sind jedoch auch in diesen Fällen, in denen der Wohnraum ohnehin meist nicht marktfähig ist, eher die teilweise komplizierten Eigentums- und baurechtlichen Verhältnisse für Perioden mit Nutzungsausfall verantwortlich, als die bewusste Zurückhaltung des Eigentümers. In allen anderen Fällen überwiegen die Haltekosten und die entgangenen Gewinne aus dem Nutzungsausfall zukünftige Ertragssteigerungen im Regelfall, so dass spekulativer Leerstand im Mietwohnungsmarkt keine wirkliche Rolle spielen dürfte. So deuten auch die neuesten verfügbaren Leerstandsquoten des Jahres 2014 im Geschoßwohnungsbau (Frankfurt: 0,6%, Darmstadt: 0,7%, Wiesbaden 2,0%, alle Angaben nach CBRE-empirica-Leerstandsindex) kein Vorhandensein strukturellen oder spekulativen Leerstands in den angeblich betroffenen Stadträumen an. Die genannten Leerstandsquoten liegen im Gegenteil deutlich unter den für einen funktionierenden Wohnungsmarktes notwendigen Fluktuationsreserven. Es kann daher angenommen werden, dass spekulativer Leerstand nicht in einer Größenordnung auftritt, die eine kausale Auswirkung auf Mietpreise zur Folge hat.

Verbesserung der Wohnraumversorgung

Die Studie von 2009 konnte für die Städte Frankfurt, Darmstadt, Wiesbaden, Offenbach und Kassel für die Jahre 2005 bis 2008 mittlere jährliche Wohnflächenverluste in Höhe von 0,01% bis 0,07% des statistisch nachgewiesenen Wohnflächenbestands ermitteln, für die die Vermutung besteht, dass sie der Aufhebung des Zweckentfremdungsverbotes zuzurechnen sind. Auch wenn aufgrund der Datenlage mit einem gewissen Anteil nicht beobachtbarer Wohnungsabgänge gerechnet werden muss, erscheinen die errechneten Verlustraten größenordnungsmäßig zu gering, um eine relevante Gefährdung der Wohnraumversorgung darstellen zu können.

Die Umwandlung von Wohnraum in **gewerblich genutzte Räume** erscheint bei der derzeitigen Lage am Büro- und Wohnimmobilienmarkt in den betroffenen Stadträumen, die von Überkapazitäten an Büroflächen und Knappheiten bei Wohnungen gekennzeichnet sind, auch nicht als wirtschaftliche Strategie. Vielmehr ist in den letzten Jahren eher ein beginnender Trend in die Gegenrichtung zu beobachten, d.h. die Umwandlung von schlecht vermarktbaren Bürogebäuden in Wohnungen.

Die Nutzung einer Wohnung zum Betrieb einer **Beherbergungsstätte** stellt auch ohne Zweckentfremdungsverbot eine ungesetzliche Nutzung dar, da Beherbergungsstätten anderen bauordnungsrechtlichen Standards genügen müssen. Eine Verhinderung einer derartigen missbräuchlichen Nutzung ist daher unter Anwendung bestehender Rechtsinstrumente wirksam möglich.

Die Nutzung einer Wohnung als **temporäre Ferienwohnung** dürfte in Frankfurt im Bereich der Messe häufig vorkommen, damit sind aber keine dauerhaften Wohnraumverluste, sondern allenfalls steuerliche Probleme verbunden.

Über die **dauerhafte Nutzung von Wohnungen als Ferienwohnung** (die in Berlin stark diskutiert wird) liegen dem IWU keine Erkenntnisse vor. Diese Nutzung ist aber ebenfalls nicht als Wohnnutzung zu werten: Bezogen auf eine Ferienwohnnutzung hat das OVG Mecklenburg-Vorpommern in seiner Entscheidung vom 08.01.2008 (OVG Mecklenburg-Vorpommern, Beschluss vom 08.01.2008 – 3 M 190/07) ausgeführt: *„Die im Kern des Beschwerdevorbringens stehende Frage, ob sich eine Ferienwohnnutzung bauplanungsrechtlich (lediglich) als eine Unterform der Wohnnutzung darstellt und damit im vorliegend festgesetzten Allgemeinen Wohngebiet zulässig ist, beantwortet der Senat im Sinne der erstinstanzlichen Entscheidung, wonach es sich bei der gebotenen typisierenden Betrachtung bei der Ferienwohnnutzung gegenüber der allgemeinen Wohnnutzung um eine eigenständige Nutzungsart handelt.“* Demnach sollte auch ein Verbot der dauerhaften Nutzung als Ferienwohnung in den meisten Baugebietstypen über das geltende Bauplanungsrecht sowie dessen Berücksichtigung im Bauordnungsrecht möglich sein.

Die Nutzung einer Wohnung als **Zweitwohnung** entzieht zwar dem Wohnungsmarkt Wohnraum, der zur Dauernutzung geeignet wäre, fällt aber nicht unter den Begriff der Zweckentfremdung und kann deshalb nicht mit diesem Rechtsinstrument reguliert werden. Der Gesetzentwurf sieht dies auch nicht vor. Hierfür

stehen den Kommunen bei Bedarf regulative Instrumente wie die Zweitwohnungssteuer zur Verfügung, um die Nutzer von Zweitwohnsitzen an kommunalen Lasten angemessen zu beteiligen.

Verhinderung von negativen städtebaulichen Auswirkungen

Das Zweckentfremdungsverbot stellt ausdrücklich ein wohnungspolitisches Instrument dar. Eine städtebauliche Steuerungswirkung ist nicht Gegenstand des Gesetzes. Hierfür steht den Kommunen weiterhin das Instrumentarium des Bauordnungsrechtes (HBO) bzw. des Städtebaurechts (BauGB, BauNVO) zur Verfügung. Auch nach Wegfall des Zweckentfremdungsverbotes sind Nutzungsänderungen Gegenstand bauordnungsrechtlicher Verfahren. Eine Umwandlung eines Wohnraums z.B. in einen Beherbergungsbetrieb löst daher weiterhin ein bauordnungsrechtliches Verfahren aus. Für den Erhalt eines Quartierscharakters besteht die Möglichkeit, mit Hilfe kommunaler Satzungen, z.B. Erhaltungssatzungen, steuernd einzugreifen. Das Zweckentfremdungsverbot ist hierfür als Steuerungsinstrument nicht geeignet und auch nicht vorgesehen.

2.3 Beurteilung

Die Aufhebung des Zweckentfremdungsverbotes hat in der Vergangenheit keine nennenswerten empirisch belegbaren Verluste an Wohnraum in den betroffenen Stadtgebieten verursacht. Dies schließt derartige Folgen für die Zukunft jedoch nicht grundsätzlich aus, zumal sich die Lage am Wohnungsmarkt in den genannten Städten teilweise verschärft hat. Aufgrund seiner Konstruktion ist das Instrument des Zweckentfremdungsverbotes jedoch gerade nicht dazu geeignet, in Zeiten knappen Wohnungsangebots wirksam den Wegfall von Wohnraum durch Nutzungsänderungen, Leerstand oder Abbruch zu verhindern, da bei dieser Marktlage die Wohnnutzung als wirtschaftlich bessere Verwertungsstrategie gelten dürfte. Ein nennenswerter Umwandlungsdruck auf Bestandswohnungen insbesondere in gewerblich genutzte Räume setzt vielmehr eine Angebotsknappheit am Markt für kleinstrukturierte Büroflächen voraus, ein Szenario, das in den diskutierten Stadtgebieten in absehbarer Zeit nicht abzusehen ist. Eine Wiedereinführung des Zweckentfremdungsverbotes wird deshalb als nicht schädlich für den Wohnungsmarkt, aber auch nicht als zielführend zur Steuerung des Wohnangebots erachtet.

Dieser Einschätzung sind die Eingriffe in das Eigentumsrecht nach Art. 14 GG gegenüberzustellen.

3 Erweiterter Milieuschutz

3.1 Grundlagen

Nach § 172 Absatz 1 BauGB kann die Gemeinde durch Satzung (d.h. auch durch Bebauungsplan) regeln, dass in bestimmten Gebieten Rückbau, die Änderung oder die Nutzungsänderung baulicher Anlagen der Genehmigung bedürfen. Hierfür ist keine Regelung des Landes erforderlich. Praktiziert wird dies in starkem Maße bspw. in München und Berlin, aber auch Frankfurt hat derartige Milieuschutzgebiete ausgewiesen bzw. prüft die Einrichtung weiterer Gebiete.

§ 172 Absatz 1 Satz 4 ermöglicht darüber hinaus, dass die Länder per Verordnung festlegen, dass in den von den Kommunen festgelegten Gebieten auch die Begründung von Wohnungseigentum oder Teileigentum genehmigungspflichtig sind. Damit soll die Verdrängung von Mietern durch Eigentümer begrenzt werden.

3.2 Diskussion der Argumente

Die Thematik ist aus fachlicher Sicht nicht eindeutig zu beantworten. Grundsätzlich können folgende Argumente eine Rolle spielen.

Kompatibilität zu weiteren Instrumenten

In den letzten Jahren hat die Hessische Landesregierung bereits eine Kappungsgrenzenverordnung sowie eine Verordnung für die Neuvertragsmietbremse erlassen. Das Instrument reiht sich aus rechtlicher Sicht

also ein in eine Reihe von Regelungen, welche die Rechte des Mieters unter Beschränkung der Eigentumsrechte aus Art. 14 GG stärken.

Kein allgemeiner Trend zur starken Erhöhung der Eigentumsquote

Die Eigentumsquote wird in Deutschland nur im Zensus sowie in der Mikrozensus Zusatzerhebung Wohnen (als Stichprobe im vierjährlichen Turnus) erhoben. Demnach gibt es über die Jahre hinweg einen leichten Anstieg der Eigentumsquote, der sich aber in Phasen erhöhter Zuwanderung wieder abflachen bis umkehren dürfte. Haupttreiber des Anstiegs der Eigentumsquote ist der Eigenheimneubau. Damit nehmen die Zahl der Wohnungen insgesamt und die Zahl der selbstgenutzten Eigenheime zu. Die Zahl der Mietwohnungen nimmt in Deutschland also im Grundsatz nicht oder nur geringfügig ab.

Für die Städte, die traditionell über eine höhere Mietwohnungsquote verfügen, kann dies u.U. jedoch anders sein. Das IWU hält im Grundsatz den großen und funktionierenden Mietwohnungsmarkt gerade im internationalen Vergleich als Errungenschaft der deutschen Wohnungspolitik. Dadurch wird die Arbeitskräftemobilität gefördert und es unterbleibt der Quasi-Zwang, dass ärmere Haushalte mit geringer Bonität in die Überschuldung getrieben werden und nicht diversifizierte Vermögen bilden. Zudem sinkt die Wahrscheinlichkeit von Immobilienblasen.

Die Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen ist aber auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass gerade die Städte ein sehr großes Angebot an Mietwohnungen bereitstellen. Frankfurt und Offenbach sind die beiden westdeutschen Gemeinden mit der niedrigsten Eigentumsquote. In den Diskussionen um das Stadtentwicklungskonzept in Offenbach, in die das IWU involviert war, wurde eine Erhöhung der Eigentumsquote durchaus positiv gewertet, weil sie die hohe Fluktuationsquote der Stadt mindert und ansässigen – insbesondere jungen – Haushalten ermöglicht, auch in der Familienphase in der Stadt zu bleiben.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Zuzugsbewegungen geht es auch darum, zu einer stärkeren Verteilung von Zuwanderung über das ganze Land beizutragen. Das Vorhandensein eines regional diversifizierten Mietwohnungsbestandes gehört dazu. Die zunehmende Marktanspannung in den suburban-ländlichen Gemeinden vor allem im niedrigpreisigen Segment verdeutlicht dies.

Unzureichende empirische Evidenz zu lokalen Trends

Als Konsequenz der statistischen Rahmenbedingungen liegen dem IWU kaum statistisch belastbare Aussagen darüber vor, ob in einzelnen Quartieren der potenziell betroffenen hessischen Städte auffällige Entwicklungen in dieser Richtung stattfinden. Es ist davon auszugehen, dass sie – wenn vorhanden - nur wenige Hotspots in den großen Städten betreffen wird.

Angesichts des beschränkten Angebots an den besonders nachgefragten Wohnlagen und Baualterstypen ist das Umwandlungs- und Aufwertungspotenzial allerdings ohnehin begrenzt. Betrachtet man die Entwicklung der umwandlungsbezogenen Transaktionen z.B. in Frankfurt am Main, ist im Jahr 2015 (Quelle: Gutachterausschuss Frankfurt, Immobilienmarktbericht 1. Halbjahr 2015) bereits wieder ein Rückgang in den besonders nachgefragten Stadtteilen zu sehen, jedoch verbunden mit einer Ausweitung des Aufwertungsgeschehens in angrenzende Quartiere (Spillover-Effekte).

Trend oder Trend und Gegentrend?

Entscheidend wäre dabei nicht nur, dass es eine Entwicklung von Miete zu Eigentum gibt (die es in gewissem Maße immer geben wird), sondern dass die Umwandlung in diese Richtung ein deutliches Übergewicht hat gegenüber der umgekehrten Entwicklung, nämlich der Umwandlung von Eigentum in Miete. Auch diese gibt es. Gemäß der wohnungswirtschaftlichen Filtertheorie dürfte dies insbesondere Quartiere mit dem Auszug / Versterben der Ersteigentümer betreffen. Aktuell könnten davon bspw. die WEG-Immobilien der 70er Jahre in besonderem Maße betroffen sein.

Neubau statt Aufwertung?

Dem ist wiederum entgegenzuhalten, dass Neubau wegen seines Preisniveaus und der Kapazität der bauenden Akteure weitgehend im mittel- bis hochpreisigen Segment mit einem Fokus auf selbstnutzende Eigentümer und Kapitalanleger stattfindet. Diese Zielgruppe hat durchaus die zunehmende Präferenz für zentrale Lagen. Diese Investitionsbereitschaft sollte in der derzeitigen Wohnungsmarktlage möglichst nicht in Bestandswohnungen fließen, wenn damit keine sinnvolle Modernisierungstätigkeit verbunden ist, sondern den Neubau stärken.

Je nach Wohnungsmarktlage ist die Entwicklung allerdings durchaus differenziert zu bewerten. Angesichts des gerade in den randständigen Altstadtquartieren billigerer hessischer Städte zu beobachtenden Investitionsstaus in baukulturell wertvollen Altbauquartieren kann die Umwandlung in selbst genutztes Eigentum auch einen wertvollen Beitrag zur Stadtsanierung leisten und die Flächenneuinanspruchnahme bremsen.

Bewertung des Schutzbedürfnisses

Milieuschutzsatzungen sind die Folge von lokalen politischen Aktivitäten, die jedoch oftmals nicht von der „ursprünglichen“ Wohnbevölkerung ausgehen, da diese aus sozioökonomischen Gründen nur in geringem Maße politische Repräsentanten besitzt. Vielmehr ist (besonders deutlich z.B. in Berlin) zu beobachten, dass viele Aktionsgruppen als Gentrifizierer „der ersten Stunde“ „ihr“ kulturelles Milieu gegen eine fortschreitende soziokulturelle Dynamik schützen wollen, deren Auslöser nicht zuletzt sie selbst waren. Da es sich hierbei u.U. um gut gebildete Milieus mit hoher Wohnkaufkraft handelt, ist das primäre Schutzbedürfnis dieser Gruppe nicht in jedem Fall gegeben. Eine Güterabwägung ist daher im Einzelfall vorzunehmen.

Eigentumsrechte

Bei allen Argumenten ist stets auch die Tatsache zu bedenken, dass eine Regulierung an dieser Stelle einen – möglicherweise begründeten und darum zulässigen, aber eben sorgsam abzuwägenden – Eingriff in die Eigentumsrechte darstellt.

Hessischer Städte- und Gemeindebund e.V.
Verband der kreisangehörigen Städte und Gemeinden

Hessischer Städte- und Gemeindebund · Postfach 1351 · 63153 Mühlheim/Main

Vorab per E-Mail:
k.thaumueller@ltg.hessen.de

Hessischer Landtag
Die Vorsitzende des Ausschusses
für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbruacherschutz
Postfach 32 40
65022 Wiesbaden

Dezernat 2
Referent(in) Herr Pöhlker
Unser Zeichen Pö/Scha
Telefon 06108/6001-0
Telefax 06108/600157
E-Mail: hsgb@hsgb.de
Durchwahl 6001-41
Ihr Zeichen I A 2.3
Ihre Nachricht vom 07.04.2016
Datum 01.06.2016

Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum (Drucks. 19/3068)

Antrag der Fraktion der SPD betreffend Milieuschutzsatzung zur Erhaltung von Mietwohnungen (Drucks. 19/2551)

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren,

für die uns eingeräumte Möglichkeit, zu den beiden Entwürfen Stellung zu nehmen, möchten wir uns bedanken.

Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum

Die Aufhebung des Hessischen Gesetzes zur Bekämpfung der Zweckentfremdung von Wohnraum vom 25.01.1972 in der Fassung vom 11.06.2002 ist insbesondere damit begründet worden, dass die Gefahr von nennenswertem Verlust preisgünstigen Wohnraums durch die Zweckentfremdung insbesondere unter Berücksichtigung des Angebots an Büro- und Gewerbeflächen als gering eingeschätzt worden war und das Instrumentarium zum Mieterschutz sowie die Vorschriften des Baugesetzbuchs zur Sicherung bestehenden Wohnraums ausreichend eingeschätzt wurde. Zudem sei eine Zweckentfremdung durch Leerstehenlassen nicht zu befürchten, da dies immer auch zu Einnahmeverlusten führen würde. Dass diese Entscheidungsgrundlagen heute nicht mehr relevant sein könnten, ist nicht dargelegt worden.

Während der Geltungsdauer des Zweckentfremdungsgesetzes bis zur Aufhebung desselben sind – diesseits bekannt – wenige kommunale Entscheidungen getroffen worden und Sanktionsmaßnahmen erfolgt, die immer auch zu verwaltungsgerichtlichen Streitigkeiten geführt haben.

Der vorgelegte Gesetzentwurf verpflichtet die Kommunen im Sinne einer „Soll"-Regelung und damit einer „Muss"-Vorschrift zum Tätigwerden (§ 3 des Entwurfs): Einerseits sind, sofern nicht ausdrücklich Ausnahmen dargelegt werden können, Satzungen zu erstellen und Zwangsmaßnahmen nach dem HSOG durchzuführen. Was mit diesen Zwangsmaßnahmen gemeint sein könnte, bleibt offen.

Auch die Definition der Zweckentfremdung (§ 4 Abs. 2 des Entwurfs) lässt angreifbare Interpretationsmöglichkeiten zu, wie beispielsweise der Begriff der Unbewohnbarkeit. Dieser ist möglicherweise aus dem Hessischen Wohnungsaufsichtsgesetz übernommen worden. Er lässt sich schwerlich der gebotenen Sicherheit definieren und eröffnet darüber hinaus subjektive Empfindsamkeiten von Mietern, etwa dann, wenn zunächst preiswerter Wohnraum gemietet und anschließend über die Behauptung der „Unbewohnbarkeit" die Kommune zu Maßnahmen veranlasst wird. Nach § 6 Abs. 1 Nr. 1 des Entwurfs ist eine Genehmigung zur anderweitigen Verwendung von Wohnraum zu erteilen, wenn vorrangige öffentliche Interessen oder schutzwürdige private Interessen das Interesse an der Erhaltung des Wohnraums überwiegen; richtigerweise müsste darauf abgestellt werden, dass die Interessen an der Erhaltung des Wohnraums nicht überwiegen. Die vorrangig öffentlichen Belange für eine Zweckentfremdung werden zwar in § 6 Abs. 4 des Entwurfs beschrieben. Welche privaten Interessen an der Zweckentfremdung überwiegen könnten, wird nicht angeführt. Die Möglichkeit der Genehmigungserteilung i.S.d. § 6 Abs. 1 Nr. 2 des Entwurfs wird darüber hinaus von Voraussetzungen abhängig gemacht (Ausgleichsmaßnahmen im Sinne der Bereitstellung von Ersatzwohnraum oder durch Ausgleichszahlungen), welche einerseits mit einem hohen Personal- und Prüfungsaufwand einhergehen, ohne dass Aussagen zur Kostenübernahme des Landes im Sinne des Konnexitätsgrundsatzes getroffen worden sind und andererseits im Hinblick auf die jeweiligen Entscheidungen erheblichen Prozessrisiken und damit auch Prozesskostenrisiken zu Lasten der Kommunen ausgesetzt sind. Darüber hinaus können die Ausgleichsmaßnahmen auch faktisch nicht vollstreckt werden.

Insgesamt wird der vorgelegte Entwurf diesseits deshalb nicht befürwortet.

Antrag der Fraktion der SPD betreffend Milieuschutzsatzung zur Erhaltung von Mietwohnungen

Der Entwurf stellt nach Auffassung der Geschäftsstelle einen erheblichen Eingriff in das Eigentum nach Art. 14 Grundgesetz dar. Eine rechtfertigende Zwangslage liegt nach diesseitigem Kenntnisstand nicht vor.

An der öffentlichen mündlichen Anhörung am 09.06.2016 ist eine Teilnahme diesseits aus terminlichen Gründen nicht möglich. Wir bitten insoweit um Verständnis.

Mit freundlichen Grüßen

Karl-Christian Schelzke

Geschäftsführender Direktor

HESSISCHER STÄDTETAG

Hessischer Städtetag · Frankfurter Straße 2 · 65189 Wiesbaden

Hessischer Landtag
Die Vorsitzende des Ausschusses für
Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft
und Verbraucherschutz
Postfach 3240

65022 Wiesbaden

Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum Drucks. 19/3068

Ihre Nachricht vom:
07.04.2016

Ihr Zeichen:
I A 2.3

Unser Zeichen:
TA 640.0 Hm/Ve

Durchwahl:
0611/1702-22

E-Mail:
veith@hess-staedtetag.de

Datum:
01.06.2016

Stellungnahme-Nr.:
043-2016

Sehr geehrte Damen und Herren Landtagsageordnete,
sehr geehrte Frau Vorsitzende,

wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 07.04.2016 und bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Nach Umfrage bei unseren Mitgliedstädten zu dem o. g. Gesetzentwurf teilen wir Ihnen Folgendes mit:

In Frankfurt am Main besteht ein strukturelles Wohnraumdefizit, das zurzeit mit rd. 40.000 Wohnungen bis zum Jahr 2020 beziffert wird. Weil die Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, wurde Frankfurt am Main durch Verordnungen der Landesregierung als Gebiet mit erhöhtem Wohnungsbedarf, als Bereich mit verlängerter Kündigungsbeschränkung, als Gebiet mit reduzierter Kappungsgrenze für Mieterhöhungen sowie nahezu flächendeckend als Anwendungsbereich des § 556d Abs. 2 BGB ("Mietpreisbremse") ausgewiesen.

Verband der kreisfreien und
kreisangehörigen Städte im
Lande Hessen

Frankfurter Straße 2
65189 Wiesbaden
Telefon: 0611/1702-0
Telefax: 0611/1702-17

posteingang@hess-staedtetag.de
www.hess-staedtetag.de

Nassauische Sparkasse Wiesbaden
BIC: NASSDE55
IBAN: DE79 5105 0015 0100 0727 77

In der Zeit vom 01.02.1972 bis 26.05.2004 fand in Frankfurt am Main das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum nach Artikel 6 Mietrechtsverbesserungsgesetz – MRVerbG – Anwendung. Alleine im Zeitraum der Jahre 1985 bis 2003 (hierfür liegen die statistischen Daten noch vor) wurden für den Frankfurter Wohnungsmarkt fast 9.000 Wohnungen aus zweckfremden Nutzungen zurückgewonnen, durch entsprechende Interventionen für eine dauerhafte Wohnnutzung erhalten oder durch Ermöglichung von Neubauvorhaben zusätzlich hinzugewonnen. Nach damaligen Erstellungskosten entspricht dies einem Wert von über 1,3 Mrd. €. Daneben wurden im gleichen Zeitraum durch Ablöse- und Ausgleichsbeträge sowie Bußgelder insgesamt rd. 12 Mio. € eingenommen, die der zweckgebundenen Rücklage zur Sozialbindung des Grundeigentums zuflossen und ausschließlich zur Förderung des Wohnungsbaus verwendet werden durften.

Obgleich eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum zu angemessenen Bedingungen auch weiterhin nicht bestand, hat die seinerzeitige Hessische Landesregierung die Anwendung des Verbotes der Zweckentfremdung von Wohnraum für alle Städte und Gemeinden in Hessen aufgehoben. Seit diesem Zeitpunkt hat der Magistrat zur Intervention gegen viele Formen der Zweckentfremdung von Wohnraum keine rechtliche Handhabe mehr.

Bei der vorliegenden Wohnungsmarktsituation wäre es neben der Schaffung von neuem Wohnraum allerdings besonders wichtig, die vorhandenen, gegenüber Neubauten vom Mietpreis her wesentlich günstigeren Wohnungen in ihrem Bestand zu sichern. Das Bau- und Planungsrecht alleine vermag dies in vielen Fällen nicht zu leisten:

- Es besteht keine Verpflichtung, durch einen Abbruch oder eine Nutzungsänderung von Wohnraum entfallenden preisgünstigen Bestandswohnraum zu ersetzen;
- Bei ungenehmigt vorgenommenen Nutzungsänderungen von Wohnen zu einer nichtwohnlichen Nutzung kann lediglich auf deren Legalisierung durch ein Baugenehmigungsverfahren oder auf eine Beendigung der illegalen Nutzung hingewirkt werden – nicht jedoch darauf, dass die Wohnungen ausgleichend ersetzt bzw. nach Beendigung der ungenehmigten Nutzung tatsächlich wieder auf dem Wohnungsmarkt angeboten werden;
- Häufig anzutreffende Andersnutzungen von Wohnräumen- z.B. als Boardinghouse oder in Form einer zimmer- bzw. bettenweise Vermietung an ortsfremde Arbeiter, Trainees

oder Touristen – werden baurechtlich nicht eindeutig als "nichtwohnlich" betrachtet und entziehen sich damit einer Intervention;

- Gegen Leerstände von Wohnraum kann in keiner Weise eingegriffen werden.

Es ist nicht festzustellen, dass die große Wohnungsnachfrage in Frankfurt am Main zu einem erhöhten Angebot an Wohnungen geführt hätte, das auch nur annähernd bedarfsdeckend ist. Es trifft auch nicht zu, dass wegen des großen Überhangs an Wohnungssuchenden schon aus wirtschaftlichen Gründen kein Eigentümer Wohnungen leer stehen lassen würde. Im Gegenteil ist eine Reihe von Fällen bekannt, in denen Leerstände schon über mehr als ein Jahrzehnt andauern.

Ein Hessisches Landesgesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum wäre hilfreich, um in den genannten Fällen, die durch das Bau- und Planungsrecht nicht abgedeckt werden, einen wirksamen Bestandsschutz wieder zu etablieren.

Der vorliegende Gesetzentwurf greift die grundlegende Systematik des Bayerischen Gesetzes über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum vom 10.12.2007 auf und will den Gemeinden ein Satzungsrecht hinsichtlich der Durchführung des Zweckentfremdungsverbots zuweisen. Dies ist sachdienlich, da damit durch einfaches Ortsrecht schnell und flexibel auf das Auftreten eines erhöhten Wohnungsbedarfs bzw. auch auf dessen Behebung reagiert werden kann. Um Rechtssicherheit für die Gemeinden zu schaffen ist die vorgesehene gesetzliche Vermutung hilfreich, dass ein erhöhter Wohnungsbedarf grundsätzlich für Gemeinden anzunehmen ist, die in § 1 Kappungsgrenzenverordnung genannt werden.

Weniger zweckmäßig ist die Einschränkung in § 1, Satz 1, 2. Halbsatz: "soweit sie diesem erhöhten Wohnungsbedarf nicht mit anderen zumutbaren Mitteln in angemessener Zeit begegnen können". Dies schafft ein dauerhaftes Rechtsstreitrisiko für die Gemeinden. Gemeindliche Satzungen können ggf. erfolgreich damit angegriffen werden, dass in der Gemeinde Baugrundstücke oder für den Wohnungsbau erschließbare Flächen bestehen, die – wenn auch nur rein theoretisch – von der Gemeinde erworben und bebaut werden könnten. Bei ähnlicher gesetzlicher Formulierung ist eine restriktive Rechtsprechung z.B. aus Fällen der Wiedereinweisung obdachlosgewordener Personen bekannt (vgl. VG Ffm., 8 L 1441/11.F vom 06.06.2011) und führte faktisch zur Unmöglichkeit von Wiedereinweisungsmaßnahmen.

Die im Gesetzentwurf benannten Kriterien für die Beachtlichkeit von Ersatzwohnraum sind deckungsgleich mit den vom Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung vom 12.03.1982 (VIII C 23/80) formulierten. Allerdings sind diese – wie in der Zeit vor 2004 bereits festzustellen war – z. T. zu unbestimmt, um der Situation in Gemeinden mit erhöhtem Wohnungsbedarf zu begegnen. Insbesondere der geforderte bloß zeitliche Zusammenhang zwischen Entziehung bestehenden und Schaffung neuen Wohnraums lässt reine Mitnahmeeffekte zu, d.h. dass nicht nur der Abbruch von Wohnraum zur Ersatzschaffung verpflichtet, sondern umgekehrt auch durch jedwede Neubautätigkeit die Vernichtung von Bestandswohnraum legitimiert wird. Sinnvoll für eine adäquate Kompensation wegfallender Bestandswohnungen wäre vielmehr die Voraussetzung eines intentionalen Zusammenhangs zwischen Abbruch und Neuschaffung von Wohnungen, z.B. durch eine einheitliche Planung für ein Grundstück oder ein räumlich umrissenes Gesamtbauvorhaben.

Die beabsichtigte Regelung, die Miethöhe des Ersatzwohnraums – abweichend von § 556f BGB – an die ortsübliche Miete zu binden, ist geeignet, die Versorgung der Bürgerinnen und Bürger mit Wohnraum zu angemessenen Bedingungen in den Bereichen mit erhöhtem Wohnungsbedarf zu verbessern. Nur auf diese Weise sind Sickereffekte zu erwarten, die den Bedarf auch der weniger potenten Einkommensschichten decken können.

Die Landeshauptstadt Wiesbaden sieht zurzeit – noch – keinen dringenden bzw. akuten Bedarf für ein "Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum“.

Die in den statistischen Jahrbüchern dokumentierten Leerstandsquoten der letzten Jahre sind rückläufig und liegen unterhalb einer Leerstandsquote, die allgemein als angemessene "Fluktuationsreserve" angesehen wird.

Seitens der Bauaufsicht sind Vorgänge bzw. Beschwerden wegen Umnutzung von Wohnraum zu gewerblichen Zwecken oder als Ferienwohnungen nicht bekannt.

Auch die Angebote auf einschlägigen Websites digitaler Vermittlungsdienste lassen keine verstärkte ungenehmigte Nutzung von Wohnungen erkennen. Allerdings gibt es Signale, dass möglicherweise einzelne Räume in Wohnungen in gewerblicher Manier für Übernachtungen angeboten werden. Hierzu soll zunächst das Gespräch mit entsprechenden Portal-Anbietern gesucht werden.

Die Landeshauptstadt Wiesbaden hält es beim aktuellen Stand der Erkenntnisse im Sinne einer ökonomischen Ressourcenverwendung für nicht sinnvoll, einen entsprechenden Aufgabenbereich mit Personal- und weiterer Ausstattung aufzubauen, da an dieser Stelle zunächst keine deutliche positive Wirkung auf den Wohnungsmarkt erwartet werden kann. Das Verhältnis zwischen Aufwand und Nutzen wird derzeit nicht für angemessen gehalten.

Gleichwohl vermutet die Landeshauptstadt Wiesbaden aber, dass in anderen hessischen Kommunen – wie z. B. Frankfurt – derartige Problemlagen deutlicher ausgeprägt sind. Daher wird vorgeschlagen, § 1 "Anwendungsbereich des Gesetzes" wie folgt zu formulieren:
"Gemeinden, in denen die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist (....), können Maßnahmen nach diesem Gesetz treffen, soweit sie diesem erhöhten Wohnungsbedarf nicht mit anderen zumutbaren Mitteln in angemessener Zeit begegnen können".

Mit einer derartigen "Kann-Bestimmung" bleibt den einzelnen Kommunen ein größerer Ermessensspielraum, inwieweit sie von dem Instrument Gebrauch machen. Dies würde es auch in Wiesbaden ermöglichen, zu gegebener Zeit bzw. bei gegebenem Handlungsbedarf auf dieser rechtlichen Grundlage unerwünschten Prozessen entgegenzuwirken.

Wir bitten um Berücksichtigung der vorgenannten Ausführungen.

Mit freundlichen Grüßen

Stephan Gieseler
Geschäftsführender Direktor

Haus & Grund
Hessen

Haus & Grund Hessen, Grüneburgweg 64, 60322 Frankfurt am Main

Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Hessischen
Landtags
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

Haus & Grund Hessen
Landesverband der Hessischen Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer e.V.

Ihr Zeichen I A 2.3
Ihre Nachricht vom 7. April 2016
Unsere Zeichen St/Eh
Datum 01.06.2016

Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Gelegenheit zur Stellungnahme

zu dem

Gesetzentwurf
der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum
- Drucks. 19/3068 -

sowie dem

Antrag der Fraktion der SPD betreffend Milieuschutzsatzung zur Erhaltung von Mietwohnungen
- Drucks. 19/2551 -

bedanken wir uns.

Gesamtbeurteilung

Die dem Gesetzentwurf zugrunde liegende Beurteilung der Wohnraumsituation ist nicht nachvollziehbar.

Telefon 0 69 / 72 94 58
Telefax 0 69 / 17 26 35
Anschrift Grüneburgweg 64, 60322 Frankfurt am Main
info@hausundgrundhessen.de
www.hausundgrundhessen.de

Der Gesetzentwurf führt fälschlicherweise aus, dass sich in den Großstädten, im Rhein-Main-Gebiet und in den Universitätsstädten der Leerstand an Wohnraum zu Spekulationszwecken erhöht habe. Zudem wird die pauschale Behauptung aufgestellt, Eigentümer würden Wohnraum bewusst leer stehen lassen, um besser mit ihm spekulieren zu können. Der Mietpreisanstieg sei angeblich hierdurch und durch das Außerkrafttreten des Wohnraumzweckentfremdungsverbots mitbedingt.

Bei Wohnraum gibt es innerhalb der benannten Regionen kaum merklichen Leerstand. Laut dem Institut Wohnen und Umwelt (IWU) aus Darmstadt, existiert derzeit in Frankfurt sowie dem restlichen Rhein-Main-Gebiet eine Leerstandsquote von lediglich 1,9%, welche damit auf dem Niveau der Stadtstaaten Bremen, Hamburg und Berlin liegt, die naturgemäß die geringsten Leerstandsquoten aufweisen. Der Gesetzentwurf geht hier also schon von falschen Voraussetzungen aus.

Der tatsächlich existierende Mangel an preiswertem Wohnraum in der Rhein-Main-Region und in manchen Universitätsstädten ist ebenfalls nicht mit dem Außerkrafttreten des Wohnraumzweckentfremdungsverbots in Verbindung zu bringen.

Das ursprüngliche Verbot wurde in nennenswertem Umfang ausschließlich in Frankfurt angewendet und hat dort auch zu größeren bürokratischen Verfahren geführt, die zumeist in keinem Verhältnis zu den Belangen der Wohnraumversorgung standen. In den übrigen hessischen Gemeinden war das Verbot kaum von praktischer Bedeutung. Es liegen auch keine Hinweise auf nachteilige Auswirkungen für die Wohnraumversorgungslage durch Aufhebung des Verbots vor.

Wegen des derzeitigen Überangebots an Büro- und Gewerberäumen besteht kein Grund für die Eigentümer zur Zweckentfremdung von Wohnraum. Gerade die erheblichen Leerstände bei Büroflächen werden einen Anstieg der Büromieten verhindern. Es ist eher damit zu rechnen, dass Eigentümer von leerstehenden oder unrentabel vermieteten Büroflächen einen Umbau in Wohnungen in Betracht ziehen. Es droht folglich keine Zweckentfremdung von Wohnraum, wie im vorliegenden Gesetzentwurf dargelegt, es erscheint vielmehr attraktiver Gewerbeflächen in Wohnraum umzuwandeln, was in der Praxis aber zumeist mit erheblichem Aufwand verbunden ist.

Um der Problematik des fehlenden Angebots von preiswertem Wohnraum entgegenzutreten wäre es daher zielführender, die Umnutzung von Büroflächen weiter zu erleichtern. Die Kommunen sind insoweit in der Pflicht, den Umbau von Büros in Wohnungen zuzulassen und zu fördern, wie die entsprechenden Anstrengungen in Frankfurt auch belegen.

Es besteht auch kein wirtschaftlicher Anreiz für eine Zweckentfremdung von Wohnraum, da innerhalb der letzten Jahre in angespannten Regionen ein Anstieg bei den Wohnraummieten festzustellen ist. Im Rhein-Main-Gebiet und in den Universitätsstädten ist auch weiterhin aufgrund des Anstiegs der Haushaltszahlen von einem fortschreitenden Mangel und Preisanstieg bei Wohnraum zu rechnen. Bereits wegen der hohen Anforderungen an den Brandschutz und der fehlenden Möglichkeit Stellplätze zu schaffen oder abzulösen, scheitert aus bauordnungsrechtlicher Sicht oftmals die Umwandlung von Wohnraum in Bürofläche.

Zudem ist die im Entwurf angestrebte Beschränkung von Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen ebenfalls nicht zielführend. Jede Eigentumswohnung kann auch eine Mietwohnung sein. In Frankfurt beispielsweise sind die überwiegende Zahl an Eigentumswohnungen Mietwohnungen. Wohnraum bleibt Wohnraum, egal, ob es sich dabei um eine Miet- oder Eigentumswohnung handelt.

Ebenfalls abzulehnen ist die Ersatzwohnraumregelung des Gesetzesentwurfs. Dort ist z.B. geregelt, dass familiengerechter Wohnraum regelmäßig nur durch ebensolchen Wohnraum ersetzt werden darf.

Eine solche Vorschrift verhindert, dass ggf. größere und erweiterte Wohngebäude entstehen könnten, die auch für andere zu berücksichtigende Zielgruppen Wohnraum schaffen könnten. Außerdem muss die Deckelung der Miete für den geschaffenen Ersatzwohnraum kritisiert werden. Hier soll nur bis zur maximalen ortsüblichen Vergleichsmiete vermietet werden können. Diese Regelung, die noch über die Beschränkungen der Mietpreisbremse hinausgeht, wäre Gift für den Wohnungsmarkt und dessen Entwicklung.

Nur weil in Einzelfällen die Nachfrage nach bestimmten Wohnungen stark angestiegen ist, rechtfertigt das noch keinen staatlichen Eingriff im Sinne eines Zweckentfremdungsverbots. Ein solches verursacht einen hohen Verwaltungsaufwand und kann keinen Beitrag zur Schaffung bezahlbaren Wohnraums leisten.

Hinsichtlich des Antrages der SPD Fraktion gilt es aus unserer Sicht festzuhalten, dass das Ziel einer Milieuschutzsatzung, die Zusammensetzung der Bevölkerung in einem Stadtteil zu erhalten, nicht realistisch ist. Man kann Entwicklungen nicht einfrieren, denn die Städte leben vom stetigen Wandel. Milieuschutzsatzungen sind Teil mehrerer Maßnahmen, die das Vermieten weiter unattraktiv gestalten und so letztlich Investitionen verhindern.

Zu berücksichtigen ist ferner, dass das Verfahren für die Einführung einer Milieuschutzsatzung aufwendig ist. Zwecks Überprüfung der Mieterstruktur ist eine

soziologische Untersuchung innerhalb der in Frage kommenden Stadtteile geboten. Es bedarf eines Beleges von Verdrängungstendenzen sowie einem Aufwertungsdruck. Millieuschutz stellt deshalb Symbolpolitik mit hohem Aufwand und geringem Ertrag dar.

Wichtig ist es unserer Ansicht nach Investitionen in den Wohnungsbau zu stärken, etwa durch Steuererleichterungen, Wohnungsbauförderung in Ballungsräumen und kosten-günstiges Bauland von den Kommunen. Auch die flexible Umwandlung von Büroflächen in Wohnraum sollte vorangetrieben werden.

Wir bitten Sie unsere Anregungen bei den weiteren Beratungen zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

Christian Streim
Vorsitzender Haus & Grund Hessen

Arbeitskreis der Wohnungsbaugenossenschaften Hessen

Geschäftsstelle: 34119 Kassel • Friedrich-Ebert-Straße 181

Fon: 0561.310 09-14 • Fax: 0561.310 09-890
E-Mail: flotho@die1889.de

DIE WOHNUNGSBAU GENOSSENSCHAFTEN HESSEN

Arbeitskreis der Wohnungsbaugenossenschaften Hessen, 34038 Kassel, Postfach 10 38 46

Frau MdL
Ursula Hammann
Vorsitzende des Ausschusses für Umwelt, Klimaschutz,
Landwirtschaft und Verbrau-cherschutz -Hessischer Landtag
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

Kassel, 01.06.2016

Stellungnahme
zum Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum – Drucks. 19/3068 –
und
zum Antrag der Fraktion der SPD betreffend Milieuschutzsatzungen zur Erhaltung von Mietwohnungen – Drucks. 19/2551 –

Sehr geehrte Damen und Herren,
sehr geehrte Frau Hammann,

vielen Dank dafür, dass Sie uns Gelegenheit zur Stellungnahme bezüglich des oben genannten Gesetzentwurfes geben.

Wir schließen uns dem Schreiben der Arbeitsgemeinschaft der Wohnungs- und Immobilienverbände Hessen (AWI) vom 9. Mai 2016 und der darin enthaltenen Stellungnahme vollumfänglich an.

Als Besonderheit aus genossenschaftlicher Sicht möchten wir noch folgendes ausführen:
Genossenschaften bieten ihren Mitgliedern seit vielen Jahren Gästewohnungen an. Unser Wohn- und Lebensmodell sieht vor, dass Menschen in kleinere Wohnungen umziehen, wenn sie älter werden. Diese kleineren Wohnungen sind für die Unterbringung von Gästen nicht geeignet. Deshalb haben viele Wohnungsbaugenossenschaften in Hessen Gästewohnungen für ihre Mitglieder eingerichtet – ein echter genossenschaftlicher Mehrwert.

Ein Zweckentfremdungsverbot würde diese wichtige genossenschaftliche Einrichtung zunichte machen!

Freundliche Grüße

Christoph Beutekamp Uwe Flotho Martin Neckel