

Ausschussvorlage WVA 20/3 – öffentlich –

Stellungnahmen der Anzuhörenden

zum Thema **Zweckentfremdung von Wohnraum**

**Gesetzentwurf, Fraktion der SPD, – Drucks. [20/170](#), und
Dringlicher Gesetzentwurf, Fraktion DIE LINKE, – Drucks. [20/238](#) –**

1. Haus & Grund Hessen	S. 1
2. Hessischer Städte- und Gemeindebund	S. 6
3. Amt für Soziale Arbeit Wiesbaden/ Dezernat für Soziales, Bildung, Wohnen und Integration	S. 9
4. Stadt Frankfurt, Amt für Wohnungswesen	S. 11
5. Verband Wohneigentum Hessen e. V.	S. 17
6. Arbeitsgemeinschaft der Hessischen Handwerkskammern	S. 19
7. DGB Hessen-Thüringen	S. 21
8. Deutscher Mieterbund, Landesverband Hessen e. V.	S. 24
9. Netzwerk Frankfurt	S. 30
10. Landeshauptstadt München, Amt für Wohnen und Migration	S. 36
11. BFW Landesverband Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland e. V.	S. 53
12. Institut Wohnen und Umwelt GmbH	S. 56
13. Hessischer Industrie- und Handelskammertag e. V.	S. 63
14. VdW südwest, Verband der Südwestdeutschen Wohnungswirtschaft e.V.	S. 68
15. Wohnrauminitiative FrankfurtRheinMain e. V.	S. 73



Haus & Grund[®]
Hessen

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

Ausschuss für Wirtschaft, Energie, Verkehr
und Wohnen
Postfach 3240
65022 Wiesbaden

Haus & Grund Hessen

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

Ihr Zeichen I A 2.4

Ihre Nachricht vom 10.04.2019

Unsere Zeichen St/Eh

Datum 11.06.2019

Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme

zu dem

Gesetzentwurf

Fraktion der SPD

**Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum
(Wohnraumschutzgesetz – WSchG)**

– Drucks. 20/170 –

und dem

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

Dringlichen Gesetzentwurf**Fraktion DIE LINKE****Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum****– Drucks. 20/238 –**

bedanken wir uns.

Die privaten Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer in Hessen verfügen über rund 2,5 Millionen Wohnungen, also über mehr als 85,4 Prozent des gesamten hessischen Wohnungsbestandes. Sie investieren jährlich über 7,1 Milliarden Euro in ihre hessischen Immobilien. Unter Berücksichtigung der positiven Beschäftigungseffekte in weiteren Branchen sichern oder schaffen diese Investitionen jährlich rund 135.000 Arbeitsplätze in Hessen. Private Vermieter sorgen für sichere Bestandsmieten - die Miethöhe bei ihnen liegt im Durchschnitt 2,76 % unter der örtlichen Vergleichsmiete. In zwei von drei Mietverhältnissen bei privaten Vermietern findet im laufenden Mietverhältnis keine Mieterhöhung statt. 23,9 % der Mietverhältnisse laufen seit mehr als 10 Jahren ohne Mieterhöhung, in 22,6 % wird ausschließlich bei einem Mieterwechsel die Miete erhöht.

Haus & Grund Hessen ist mit über 63.000 Mitgliedern und 81 angeschlossenen Ortsvereinen der mit Abstand größte Vertreter der privaten Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer in Hessen. Die Mitglieder in unseren Ortsvereinen können als überwiegend private Kleinvermieter unmittelbar von den Auswirkungen eines Zweckentfremdungsverbots betroffen sein.

Einleitung

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.

Gesamtbeurteilung

Haus & Grund Hessen lehnt die Einführung eines Zweckentfremdungsverbots als wohnungspolitisch wirkungslos, wenn nicht sogar kontraproduktiv, volkswirtschaftlich schädlich und verfassungswidrig ab.

Im Einzelnen

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. Im April 2017 teilte die Umweltministerin mit, dass die Leerstandsquote in Frankfurt bei „untern einem Prozent“ liege. 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. Es kam zu einer übergriffigen Kontrollatmosphäre, die zu Überwachung und Denunziationen führte, was einen Beitrag zur unterlassenen Neubautätigkeit in den 90er Jahren des vergangenen Jahrhunderts leistete. In den übrigen hessischen Gemeinden war das Verbot kaum von praktischer Bedeutung. Es liegen auch keine belastbaren 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 Neuregelungen in der hessischen Bauordnung vom Juli 2018 sind erste Schritte in diese Richtung.

Es besteht auch kein wirtschaftlicher Anreiz für eine Zweckentfremdung von Wohnraum, da innerhalb der letzten Jahre in angespannten Regionen ein Anstieg bei den Wohnraumieten 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 scheitert aus bauordnungsrechtlicher Sicht oftmals die Umwandlung von Wohnraum in Bürofläche.

Auch dürfte ein Gesetz gegen Zweckentfremdung von Wohnraum verfassungswidrig sein. Denn für ein derartiges Verbot muss flächendeckend Zweckentfremdung nachgewiesen sein. Auf diesen Umstand weist das Bundesverfassungsgericht in seiner Rechtsprechung zu Recht hin. Ob aber flächendeckender Leerstand vorliegt, ist tatsächlich aber nur äußerst schwer zu ermitteln.

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.

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 sehr aufwendig und kostenintensiv 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. Milieuschutz stellt deshalb Symbolpolitik mit hohem Aufwand und geringem Ertrag dar.

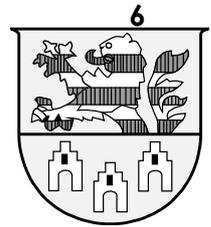
Wichtig ist es unserer Ansicht nach Investitionen in den Wohnungsbau zu stärken, etwa durch Steuererleichterungen, Wohnungsbauförderung in Ballungsräumen und kostengünstiges Bauland von den Kommunen. Auch die flexible Umwandlung von Büroflächen in Wohnraum sollte vorangetrieben werden.

Wir bitten unsere Anregungen bei den Beratungen zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Streim', is positioned below the closing text.

Christian Streim
Vorsitzender Haus & Grund Hessen



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

Vorab per E-Mail: h.schnier@ltg.hessen.de
m.eisert@ltg.hessen.de

Hessischer Landtag
Vorsitzende des Ausschusses für Wirtschaft
Energie, Verkehr und Wohnen
Janine Wissler
Postfach 32 40
65022 Wiesbaden

Dezernat 2.1

Referent(in) Frau Maier
Unser Zeichen Mai/Schw

Telefon 06108/6001-0
Telefax 06108/600157
E-Mail: hsgb@hsgb.de

Durchwahl 6001- 41

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht vom

Datum 06.06.2019

— **Gesetzentwurf Fraktion der SPD zu einem Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (WSchG) Drs. – 20/170 und Gesetzentwurf Fraktion Die Linke zu einem Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum Drs. -20/238**

Sehr geehrte Frau Wissler,

— sehr geehrte Damen und Herren,

für die Übersendung der Gesetzentwürfe und die Möglichkeit zur Stellungnahme bedanken wir uns.

Vor dem Hintergrund der angespannten Wohnraumsituation und dem erhöhten Bedarf an bezahlbarem Wohnraum insbesondere in den Ballungsräumen ist das genannte Ziel der Gesetzentwürfe, dass mehr bezahlbarer Wohnraum geschaffen wird, grundsätzlich zu begrüßen.

— Die Gesetzentwürfe sehen jeweils vor, dass in Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten bzw. in Gemeinden mit erhöhtem Wohnungsbedarf, die jeweilige Gemeinde durch Satzungen bestimmen kann, dass Wohnraum nur mit Ihrer Genehmigung überwiegend anderen als Wohnzwecken zugeführt werden darf. Nach derzeitiger Rechtslage wären aus unserem Mitgliederbereich 27 Kommunen berechtigt jeweils Satzungen gegen die Zweckentfremdung von Wohnraum zu erlassen.

Nach Abfrage der betroffenen Kommunen ist festzustellen, dass die überwiegende Anzahl der betroffenen Kommunen die Gesetzentwürfe kritisch sieht und in der Praxis kein Bedarf für solche gesetzlichen Regelung gesehen wird.

2

Henri-Dunant-Straße 13 • 63165 Mühlheim am Main
Bankverbindung: Sparkasse Langen-Seligenstadt • Konto-Nr. 80 500 31 (BLZ 506 521 24)
IBAN: DE66506521240008050031 • BIC: HELADEF1SLS
Steuernummer: 035 224 14038

Präsident: Harald Semler • Erster Vizepräsident: Dr. Thomas Stöhr • Vizepräsident: Karl-Heinz Schäfer
Geschäftsführer: Karl-Christian Schelzke • stv. Geschäftsführer: Johannes Heger (kommissarisch)



Zum einen ist festzustellen, dass mit den vorstehenden Gesetzentwürfen noch nicht mehr Wohnraum geschaffen wird, der jedoch dringend vor Ort benötigt wird. Zum anderen wird mit vorstehenden Gesetzentwürfen erst recht kein bezahlbarer Wohnraum geschaffen. Damit verfehlen die Gesetzentwürfe das Ziel. Die Intention des Gesetzgebers auf kommunaler Ebene Instrument zu schaffen, um auf die äußerst angespannte Wohnungssituation in den Kommunen zu reagieren, ist zwar begrüßenswert, dennoch stellt sich die Frage, ob der Erlass von diesem Gesetz der richtige Weg ist. Aus Sicht des Hessischen Städte- und Gemeindebundes sind die vorstehend genannten Gesetzentwürfe nicht geeignet, um auf kommunaler Ebene gegen den Wohnungsnotstand vorzugehen und diesen zu lindern. Zudem sind die Gesetzentwürfe nicht geeignet, bezahlbaren Wohnraum zu schaffen.

In den betroffenen Kommunen existiert häufig kein Leerstand, dem die vorstehenden Gesetzentwürfen entgegenwirken sollen. Des Weiteren ist in der Praxis eher ein gegenteiliger Effekt zu beobachten, dass bereits wenig bzw. nicht genutzte Gewerberäume aufgrund des hohen Mietwerts zu Wohnraum umgewandelt werden.

Nach dem Inhalt der Gesetzentwürfe haben jeweils die Kommunen – die sich dazu entschlossen haben eine Satzung zum Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum zu erlassen – die Einhaltung der Vorschriften auch zu überwachen und zu vollziehen. Dies stellt einen erheblichen Arbeitsaufwand für die Verwaltung dar, der in keinem Verhältnis zum gewünschten Effekt steht. Mit den Gesetzentwürfen wird ein unverhältnismäßig hoher bürokratischer Aufwand erforderlich, mit dem noch kein bezahlbarer Wohnraum geschaffen wird. Für die Abwicklung, die Durchsetzung, die Genehmigungen sowie den Vollzug des Gesetzes ist zusätzliches Personal auf kommunaler Ebene notwendig, das sowohl im Innen- als auch im Außendienst die Einhaltung und den Vollzug des Gesetzes überwachen. Aufgrund der ohnehin schon angespannten Personalsituation in den Kommunen ist es hier nur schwerlich möglich personelle Kapazitäten bereit zu halten.

Auf Grund des erheblichen Eingriffs in das Eigentumsrecht steht zu befürchten, dass der soziale Frieden vor Ort auf dem Spiel steht, wenn gegen die Überzeugung von Eigentümern diese in die Vermieterrolle gedrängt werden. Auch ist zu erwarten, dass es auf Grund der vielen unbestimmten Rechtsbegriffe in den Gesetzentwürfen, die insbesondere die Genehmigung der Zweckentfremdung betreffen, es zu Rechtsstreitigkeiten und langen Prozessen kommt. Dies bindet Personal der Kommunen und hat zudem erhebliche finanzielle Auswirkungen, für die die Gesetzentwürfe keinen finanziellen Ausgleich vorsehen.

Die Gesetzentwürfe sind nicht effektiv und geeignet zügig Wohnraum zu schaffen. Dagegen wird mit den Gesetzentwürfen erhebliche Bürokratie aufgebaut, für die wiederum



zusätzliches Personal in den Verwaltungen gebunden wird, das die Abwicklung, Durchführung, Genehmigung sowie den Vollzug des Gesetzes durchzusetzen haben.

Zu den finanziellen Auswirkungen der vorliegenden Gesetzentwürfe ist festzustellen, dass zwar jeweils in den Gesetzentwürfen vorgesehen ist, dass die Verwaltungskosten der Gemeinden durch die Einnahmen aus Ordnungsgeldern ausgeglichen werden können. Aus Sicht des Hessischen Städte- und Gemeindebundes wird dies jedoch bei weitem nicht ausreichen, um die Kosten der Kommunen zu decken, die mit dem Vollzug des Gesetzes einhergehen. Zudem ist auf § 8 des Gesetzentwurfs der Fraktion Die Linke hinzuweisen, wonach die Einnahmen aus den Ordnungswidrigkeiten zeitnah für den sozialen Wohnungsbau zu verwenden sind und damit den Kommunen gerade nicht zur Deckung der Verwaltungskosten bereitstehen.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass bis 2004 Regelungen zur Bekämpfung der Zweckentfremdung existierten. In der Anhörung zur Aufhebung der Verordnung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum hat damals der Hessische Städte- und Gemeindebund die Aufhebungsabsicht begrüßt. Auch heute wird kein Bedarf zum Erlass eines neuen Zweckentfremdungsgesetzes gesehen.

An der mündlichen Anhörung am 21.08.2019 wird für den Hessischen Städte- und Gemeindebund der Unterzeichner und Frau Maier teilnehmen.

Mit freundlichen Grüßen

Heger
Geschäftsführer



Der Magistrat

Dezernat für Soziales, Bildung,
Wohnen und Integration

Stadtrat Christoph Manjura

An die Vorsitzende
des Ausschusses für Wirtschaft, Energie,
Verkehr und Wohnen im Hessischen Landtag
Postfach 3240
65022 Wiesbaden

EINGEGANGEN

02. Juli 2019

HESSISCHER LANDTAG

27 Juni 2019

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen zu den
Gesetzentwürfen:****Gesetzentwurf Fraktion der SPD Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von
Wohnraum und
Dringlicher Gesetzentwurf Fraktion Die Linke: Gesetz gegen Leerstand und
Zweckentfremdung von Wohnraum**Sehr geehrte Frau Wissler,
sehr geehrte Damen und Herren,gerne lasse ich Ihnen vorab der mündlichen Anhörung zu o. g. Gesetzentwürfen meine
schriftliche Stellungnahme zu kommen.Wiesbaden ist eine Kommune mit stark angespanntem Wohnungsmarkt. Entsprechend gilt
hier die sogenannte „Mietpreisbremse“ gemäß § 558 Absatz 3 BGB sowie die
Mietpreisbegrenzung bei Neuvermietung gemäß § 556 d BGB. Gleichmaßen ist
Wiesbaden als Gebiet mit erhöhtem Wohnungsbedarf gemäß § 5 a Hessisches
Wohnungsbindungsgesetz bestimmt.Die Nachfrage - insbesondere nach bezahlbarem Wohnraum - übersteigt die Angebote bei
weitem - unter anderem die langjährig stabile Zahl der registrierten wohnungssuchenden
Haushalte (+/- 3.500) ist ein deutliches Signal hierfür.Diese Situation eines sogenannten „Anbietermarktes“ bietet gute Voraussetzungen für die
derzeitigen Preisentwicklungen bei Wohnungsmieten oder Kaufpreisen für Objekte bzw.
Grundstücke. Seit einigen Jahren unternimmt die Stadt Wiesbaden erhebliche
Anstrengungen, mit der Entwicklung neuer Wohnbaugebiete eine etwas ausgeglichene
Marktsituation herzustellen und hierbei auch bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Aktuelle
Beschlusslage ist eine Quote von 22 % für private Investoren bzw. 30 % für städtische
Wohnbaugesellschaften an gefördertem Wohnraum, der in der Herstellung neuer
Wohnbaugebiete zu berücksichtigen ist.Alleine der Neubau kann aber die vorhandenen Bedarfe an bezahlbaren Wohnungen nicht
befriedigen - zudem die Entwicklung neuer Wohnbaugebiete entsprechende Zeiträume
benötigt.

Vielmehr muss gleichermaßen darauf geachtet werden das Preisniveau der Wohnungsbestände in einem angemessenen bzw. akzeptablen Bereich zu halten. Insbesondere trägt hierzu bei, vorhandenen Wohnraum diesem Zweck weder zu entziehen noch Mietwohnraum in Eigentumswohnungen umzuwandeln.

Wir sehen hier zunehmende Risiken spekulativer Leerstände mit der Folge der Luxusmodernisierung (mit entsprechenden Wohnungsschnitten) bzw. Umwandlung in Eigentum oder auch gewerblicher Nutzung.

Beide Gesetzesentwürfe zum Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum bzw. gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum verfolgen die Zielrichtung, diese Risiken zu minimieren bzw. über Genehmigungsverfahren regulierend einzugreifen.

Zum einen ist beiden Entwürfen gemeinsam, dass Wohnraum seinem baurechtlichen Bestimmungszweck nicht entzogen werden darf.

Zum anderen sehen beide Entwürfe die Option vor, dass die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen in Erhaltungssatzungsgebieten gemäß § 172 BauGB eingeschränkt werden kann.

Beides sind meines Erachtens wichtige Elemente, den Wohnungsbestand seiner Zweckbestimmungen und Zielgruppe zu erhalten.

Dies auch vor dem Hintergrund, dass wir in Wiesbaden aktuell die erneute Aufstellung von Milieuschutzsatzungen klären.

Grundsätzlich unterstütze ich also Zielsetzung und Anliegen beider Gesetzesentwürfe als wichtige wohnungspolitische Bausteine bzw. Optionen für Kommunen, sich die entsprechenden Handlungs- und Gestaltungsspielräume zu Nutze zu machen.

In der Ausformulierung halte ich den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für prägnant und zielführend. Er bietet eine gute Grundlage für ein entsprechendes Verwaltungshandeln. Hierzu gibt es in der Verwaltung auch hinreichend Erfahrungen aus der letzten Periode der Hessischen Verordnung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum.

Ich ziehe daher den Entwurf der SPD-Fraktion dem der Fraktion Die Linke vor, die nach meinem Dafürhalten zu viele Detailregelungen - die meines Erachtens besser in der Regelung und Ausgestaltung des Verwaltungshandelns vor Ort aufgehoben wären - enthält.

Mit freundlichen Grüßen



Stadtverwaltung (Amt 64), 60322 Frankfurt am Main

Hessischer Landtag
 Ausschuss für Wirtschaft, Energie, Verkehr und
 Wohnen
 Postfach 3240
 65022 Wiesbaden

Auskunft erteilt	Zimmer
Frau Meier-Sienel	1213
Telefon Durchwahl	Fax
(0 69) 2 12 - 33431	(0 69) 2 12 - 37948
E-Mail	
waltraud.meier-sienel@stadt-frankfurt.de	
Ihre Nachricht / Ihre Zeichen	Unsere Zeichen
I A 2.4	64.AL
Datum	
29 07 2019	

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen
 Gesetzentwurf der Fraktion der SPD eines Gesetzes über das Verbot der
 Zweckentfremdung von Wohnraum, Drucks. 20/170
 Dringlicher Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE eines Gesetzes gegen Leerstand und
 Zweckentfremdung von Wohnraum, Drucks. 20/238**

Sehr geehrte Damen und Herren,
 sehr geehrte Frau Vorsitzende,

vielen Dank für unsere Beteiligung an der Beratung der beiden Gesetzentwürfe über ein Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum in Hessen.

Unseren Stellungnahmen zu den konkreten Gesetzentwürfen wollen wir voranstellen, dass die Stadt Frankfurt am Main gegenüber der Hessischen Landesregierung schon seit vielen Jahren auf die Notwendigkeit hinweist, eine landesrechtliche Regelung über ein Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum in Hessen wieder zu schaffen. Die Aufhebung der Ersten Hessischen Verordnung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum durch Verordnung der Landesregierung vom 13.05.2004 (GVBl. I, S. 198) erfolgte in einer Situation, in der der Wohnungsmarkt der Stadt Frankfurt am Main weit von einer Entspannung entfernt war. Die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen war zu diesem Zeitpunkt unverändert besonders gefährdet, die Marktlage hat sich in den nachfolgenden Jahren noch deutlich verschärft. Ein allgemeiner gesetzlicher Schutz des bestehenden Wohnraums vor Nutzungsänderung, Leerstand, Zerstörung und Abbruch ohne adäquatem Ersatz war nach der Aufhebung der Landesverordnung jedoch nicht mehr gegeben.

Die wohnungswirtschaftliche Bedeutung eines solchen Bestandsschutzes wird leicht erkennbar, wenn man die vorherigen Erfolge der Administration der aufgehobenen Regelung für Frankfurt am Main betrachtet. 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 wurden.

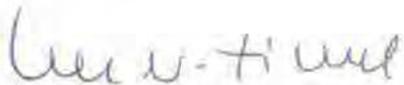
Die aktuelle Wohnungsmarktsituation in Frankfurt am Main ist gekennzeichnet von einem strukturellen Wohnungsmangel. Für je 100 Haushalte stehen nur 94,4 Wohnungen zur Verfügung (Stand Ende 2017). In einer beim Institut Wohnen und Umwelt, Darmstadt, in Auftrag gegebenen Wohnungsbedarfsprognose geht das Institut von einem zusätzlichen Wohnungsbedarf von ca. 100.000 Wohnungen bis zum Jahr 2040 aus. Für die Jahre bis 2020 werden danach jährlich ca. 6.700 Wohnungen benötigt. Die Bautätigkeit bleibt deutlich hinter den erforderlichen Zuwachszahlen zurück: 2017 wurden 4.901 Wohnungen fertiggestellt, in den Vorjahren lagen die Zahlen deutlich niedriger (2011: 2.515 Wohnungen). Gleichzeitig beklagen in zunehmendem Maße Ortsbeiräte den Leerstand von Wohnungen und ganzen Wohnhäusern aus spekulativen Gründen.

In einer solchen Situation kommt dem Schutz und der Marktverfügbarkeit des Bestandswohnraums eine besondere Bedeutung zu. Wir halten daher die Einführung einer landesgesetzlichen Regelung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum für dringend erforderlich.

Unsere Stellungnahmen zu den vorliegenden Gesetzentwürfen haben wir als Anlage beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



(Meier-Sienel)
Ltd. Magistratsdirektorin

I. Zu beiden Gesetzentwürfen

I.1 Vorblatt, E – Finanzielle Auswirkungen

Beide Entwürfe weisen als teilweise Kompensation der entstehenden Verwaltungskosten eine Refinanzierung aus *Ordnungsgeldern* aus.

Dies trifft so nicht zu. Ordnungsgelder sind in den gesetzlichen Bestimmungen des § 51 Strafprozessordnung – StPO – und des § 890 Zivilprozessordnung – ZPO – definierte Sanktionsmittel, die in den hier angesprochenen Verfahren nur sehr eingeschränkte Relevanz besitzen. Vielmehr stehen den Verwaltungskosten im Wesentlichen vereinnahmte *Bußgelder, Gebühren im Bußgeldverfahren* und – satzungsrechtlich von den Gemeinden zu bestimmende – *Verwaltungsgebühren* für Verfahren zur Genehmigung von Zweckentfremdungen sowie zur Wiederherstellung der wohnlichen Nutzung gegenüber. Daneben können durch *Ausgleichs- und Ablösebeträge* für Genehmigungen Geldmittel generiert werden, die z. B. – zusätzlich zu öffentlichen Haushaltsmitteln – für die Förderung des Wohnungsbaus eingesetzt werden können und dadurch geldwerte Effekte erzielen.

I.2 Rechtlich-systematische Ausgestaltung

Beide Entwürfe orientieren sich in ihrer rechtlich-systematischen Ausgestaltung an bestehenden landesrechtlichen Regelungen (z. B. Bayern, NRW) zum Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum. Die Gemeinden sollen die Ermächtigung erhalten, durch Satzungsbeschluss ein Zweckentfremdungsverbot einzuführen. Im Falle einer bestehenden Wohnraummangellage ist hierfür ein gebundenes Ermessen vorgesehen. Das Verbot soll als repressives Verbot mit Befreiungsvorbehalt ausgestaltet werden. Der Begriff der Zweckentfremdung von Wohnraum folgt in beiden Vorlagen im Wesentlichen der Definition, die Bundesverfassungsgericht und Bundesverwaltungsgericht in ihren Grundsatzentscheidungen vorgenommenen haben.

Diese rechtliche Systematik erscheint zweckmäßig.

I.3 Schutz vor Umwandlung vom Miet- in Eigentumswohnungen

Beide Entwürfe enthalten neben Regelungen zum Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum auch Bestimmungen zur Beschränkung der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen in Milieuschutzgebieten (§ 172 Abs. 1 Nr. 2 Baugesetzbuch – BauGB). Dies soll durch gemeindliche Satzungen erfolgen.

§ 172 Abs. 1 Satz 3 BauGB formuliert explizit, dass eine solche Umwandlungsbeschränkung durch Rechtsverordnung der Landesregierung erfolgen kann. Wegen der Vorgreiflichkeit der bundesgesetzlichen Regelung bestehen Zweifel daran, dass ein Landesgesetz die Beschränkung der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen – abweichend vom Wortlaut des BauGB – in Form einer Satzungsermächtigung für die Gemeinden regeln darf.

II. Zum Gesetzentwurf der Fraktion der SPD, Drucks. 20/170

II.1 § 1 – Zweckentfremdungssatzung

II.1.1 § 1 Abs. 1

Der *Leerstand* von Wohnraum soll nach Abs. 1 Nr. 3 eine Zweckentfremdung darstellen, soweit er *länger als vier Monate* andauert.

Nach der Rechtsprechung stellt nicht jeder Leerstand per se eine Zweckentfremdung dar, da es Umstände gibt, die einen Leerstand – auch über einen kurzen Zeitraum hinaus – durchaus legitimieren können. Nur bei einem Leerstand ohne einen objektiv rechtfertigenden Grund liegt eine Zweckentfremdung des Wohnraums vor. Grundsätzlich können in Gebieten mit einer Wohnraummangellage frei gewordene Wohnungen schnell wieder vermietet werden. In diesem Zusammenhang erscheint der vorgeschlagene pauschale Zeitraum von vier Monaten zu lange, zur Berücksichtigung von Mieter*innenwechseln sollte ein Zeitraum von längstens drei Monaten ausreichen. Zur Legitimierung ggf. individuell auftretender objektiver Hinderungsgründe für eine Wohnnutzung (z.B. Renovierung- oder Sanierungsarbeiten in einem angemessenen Zeitraum,

Unvermietbarkeit trotz marktkonformem Vermietungsangebot) bedürfte es einer Ergänzung der gesetzlichen Regelung.

II.1.2 § 1 Abs. 2

Als Maßstab für das Vorliegen eines angespannten Wohnungsmarkts soll die Hessische Mietenbegrenzungsverordnung dienen

Dies erscheint nur eingeschränkt zweckmäßig, da nach der Hessischen Mietenbegrenzungsverordnung ggf. auch nur für Teile von Gemeinden ein angespannter Wohnungsmarkt festgestellt werden könnte und dies in der Vergangenheit bereits erfolgte. Eine unterschiedliche Rechtslage innerhalb der Gemeindegrenzen ist nicht anstrebenswert.

Jedenfalls aber sollten zur Klarstellung, dass ein dynamischer Verweis beabsichtigt ist, die Worte *in der jeweils geltenden Fassung* ergänzt werden.

II.2 § 2 – Schutz vor Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen

Siehe I.3.

II.3 § 3 – Genehmigung

II.3.1 § 3 Abs. 1

Da sich Abs. 1 Nr. 2 Satz 2 auch auf Genehmigungen nach Abs. 1 Nr. 1 bezieht, sollte er zur Klarstellung unterhalb der numerischen Aufzählung als Abs. 1 Satz 2 platziert werden.

II.3.2 § 3 Abs. 2

Es sollte klargestellt werden, dass die *Entscheidungsfrist von drei Monaten* mit dem Vorliegen des *vollständigen* Antrags bei der Gemeinde beginnt. In den Fällen des Abs. 1 Nr. 2 muss der Antrag insbesondere ein beurteilungsfähiges Ausgleichsangebot enthalten.

II.4 § 4 – Anordnungen und Sofortvollzug

II.4.1 § 4 Abs. 1

Satz 4 stellt die Verwertbarkeit von Auskünften einer auskunftspflichtigen Person in einem gegen sie oder eine/n Angehörigen i. S. d. § 52 Abs. 1 StPO gerichteten Straf- oder Ordnungswidrigkeitenverfahren unter den Vorbehalt ihrer Zustimmung.

Es ist davon auszugehen, dass der Begriff *Auskünfte* in diesem Sinne auch die Vorlage von Unterlagen nach Abs. 1 Satz 1 umfasst. Es bedarf daher der Klarstellung, dass der Zustimmungsvorbehalt in Fällen von übergebenen oder sichergestellten Unterlagen im Zuge einer richterlich angeordneten Durchsuchung im Straf- oder Ordnungswidrigkeitenverfahren (§§ 102 ff StPO) nicht besteht.

II.4.2 § 4 Abs. 2

Es wäre wünschenswert, wenn neben der Ermächtigung zur Anordnung der Wiederherstellung der wohnlichen Nutzung den Gemeinden die Möglichkeit der Beschlagnahme von Wohnraum (§ 3 des aufgehobenen Hessischen Gesetzes zur Bekämpfung der Zweckentfremdung von Wohnraum – HWoZBG –) eröffnet wird.

II.4.3 § 4 Abs. 3

Da in verwaltungsrechtlichen Verfahren vor der Klageerhebung grundsätzlich ein Vorverfahren nach § 68 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – durchzuführen ist, sollte auch die aufschiebende Wirkung von Widersprüchen gegen Verwaltungsakte zum Vollzug dieses Gesetzes ausgeschlossen sein.

III. Zum Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE, Drucks. 20/238**III.1 § 1 – Anwendungsbereich****III.1.1 § 1 Abs. 1**

Als Maßstab für das Vorliegen eines angespannten Wohnungsmarkts soll die Hessische Kappungsgrenzenverordnung dienen.

Dies erscheint zweckmäßig.

III.1.2 § 1 Abs. 2

Im Rahmen des Ermessens sollen auch Gemeinden, in denen die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum nicht besonders gefährdet ist, Maßnahmen nach diesem Gesetz ergreifen können.

Dies erscheint verfassungsrechtlich bedenklich. Ein Zweckentfremdungsverbot stellt eine Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentumsrechts nach Art. 14 GG dar, d. h. ein verfassungsmäßig geschütztes Individualrecht wird damit beschränkend ausgestaltet. Hierfür ist ein legitimierender Grund erforderlich, der im bewertenden Vergleich das Eigentumsrecht überwiegt. In Gemeinden ohne Wohnungsmangelsituation ist ein solcher nicht erkennbar.

III.1.3 § 1 Abs. 3

Wir begrüßen, dass eine Definition des Begriffs *Wohnraum* gesetzlich erfolgen soll.

III.2 § 2 – Zweckentfremdungsverbot**III.2.1 § 2 Abs. 1**

Soweit gemeindliche Satzungen die Aufgabenwahrnehmung nicht der Ordnungsbehörde, sondern der Verwaltungsbehörde übertragen – womit in der Mehrzahl der Fälle zu rechnen ist –, kommen nicht die Regelungen des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung – HSOG – zur Anwendung, sondern die des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes – HVwVfG – bzw. des Hessischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes – HessVwVG –.

III.2.2 § 2 Abs. 2 und Abs. 3

Da es erst dann eine Zweckentfremdung darstellt, wenn die Wohnung zu mehr als 50% ihrer Fläche für gewerbliche oder berufliche Zwecke genutzt wird (Abs. 2 Nr. 1), ist es keine Abweichung von der Regel, dass eine Zweckentfremdung nicht vorliegt, wenn die gewerbliche oder berufliche Mitbenutzung eine überwiegende wohnliche Nutzung (über 50% der Fläche) belässt. Abs. 3 Nr. 3 ist daher entbehrlich.

Es erscheint sachgerecht, den legitimen Leerstand von Wohnraum ohne konkretes Begründungserfordernis auf drei Monate zu beschränken (Abs. 2 Nr. 3), da in Gebieten mit einer Wohnraumengpasslage frei gewordene Wohnungen grundsätzlich schnell wieder vermietet werden können. Objektive Hinderungsgründe über diesen Zeitraum hinaus finden in Abs. 3 Nr. 1 und 2 Berücksichtigung.

Wir begrüßen, dass auch das Verwahrlosenlassen von Wohnraum als Zweckentfremdungstatbestand berücksichtigt ist, da eine Eingriffsmöglichkeit im Rahmen des Hessischen Wohnungsaufsichtsgesetzes bei dauerhaft leerstehendem Wohnraum nicht gegeben ist.

Die Zusammenlegung von Wohnraum stellt nach der bisherigen obergerichtlichen Rechtsprechung grundsätzlich keine Zweckentfremdung dar, so lange damit nicht Wohnungen entstehen, die vom Markt z. B. wegen ihrer Größe nicht mehr angenommen werden. Insoweit wird die Regelung des Abs. 3 Nr. 5 als normative Festlegung einer Obergrenze begrüßt. Allerdings erscheint in diesem Zusammenhang eine entsprechende Ergänzung des Abs. 2 Nr. 2 erforderlich mit dem Wortlaut ... *oder vom Wohnungsmarkt nicht mehr angenommen wird.*

III.3 § 3 – Schutz vor Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen

Siehe I.3.

III.4 § 4 - Genehmigung

Im Wesentlichen entspricht die Beschreibung der Genehmigungsvoraussetzungen der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts.

III.4.1 § 4 Abs. 5

Die Erfahrung der letzten Jahre hat gezeigt, dass oftmals private Eigentümer den Kommunen Räumlichkeiten zur Unterbringung von geflüchteten Personen oder Asylbewerber*innen zu extrem hohem Mietpreisen angeboten haben. Die vorgeschlagene Regelung würde auch solche – ausschließlich renditeorientierte – Vermarktungsabsichten durch Schaffung eines Rechtsanspruchs auf kompensationsfreie Genehmigung der Umnutzung aus überwiegendem öffentlichen Interesse privilegieren.

Ein Rechtsanspruch sollte auf Vorhaben beschränkt werden, bei denen eine Selbstverpflichtung der Eigentümerin / des Eigentümers bzw. der Betreiberin / des Betreibers der beabsichtigten Einrichtung erfolgte, die Überlassung an die Gemeinde oder die Bewohner*innen ausschließlich zu ortsüblich angemessenen Bedingungen vorzunehmen. Ist dies nicht der Fall, muss im Rahmen der Ermessensausübung über eine Genehmigung nach § 4 Abs. 1 Nr. 2 entschieden werden.

III.4.2 § 4 Abs. 7

Wir weisen darauf hin, dass die bisherige obergerichtliche Rechtsprechung die Begrenzung der Miete für Ersatzwohnraum als grundsätzlich unzulässig betrachtet hat.

III.5 § 5 – Rückführungs-, Räumungs- und Wiederherstellungsgebot

III.5.1 § 5 Abs. 2

Es erscheint nicht unzumutbar, die Wiederherstellung von Wohnraum anzuordnen, der ohne die erforderliche zweckentfremdungsrechtliche Genehmigung so verändert wurde, dass er für Wohnzwecke nicht mehr geeignet ist – dies auch im Falle erheblicher Kosten. Eine Eigentümerin oder ein Eigentümer muss finanzielle Einbußen hinnehmen, die sie/er durch rechtswidriges Verhalten selbst herbeigeführt hat. Eine Vereinbarung über die alternative Herstellung von Ersatzwohnraum kommt aus unserer Sicht nur optional im Rahmen einer einvernehmlichen Beordnung des rechtswidrigen Zustands in Frage – ein Rechtsanspruch von eigenmächtig handelnden Eigentümer*innen hierauf sollte nicht geschaffen werden.

Redaktionell weisen wir darauf hin, dass in Hessen *Bezirksämter* nicht bestehen.

III.6 § 6 – Treuhänderin und Treuhänder

Aus unserer Sicht sind dem zivilrechtlich ausgestalteten Instrument der Treuhänderschaft die originär verwaltungsrechtlichen Zwangs- und Vollstreckungsmittel vorzuziehen. Die Wiederherstellung rechtswidrig veränderten Wohnraums ist im Rahmen einer Ersatzvornahme durchführbar. Soweit es die Wiederherstellung der wohnlichen Nutzung betrifft, halten wir die Möglichkeit der Beschlagnahme (§ 3 des aufgehobenen Hessischen Gesetzes zur Bekämpfung der Zweckentfremdung von Wohnraum – HWoZBG) für zweckdienlich.

III.7 § 7 – Recht auf Auskunft und Betretung

Satz 3 stellt die Verwertbarkeit von Auskünften einer auskunftspflichtigen Person in einem gegen sie oder eine/n Angehörigen i. S. d. § 52 Abs. 1 Strafprozessordnung gerichteten Straf- oder Ordnungswidrigkeitenverfahren unter den Vorbehalt ihrer Zustimmung.

Es ist davon auszugehen, dass der Begriff *Auskünfte* in diesem Sinne auch die Vorlage von Unterlagen nach Satz 1 umfasst. Es bedarf daher der Klarstellung, dass der Zustimmungsvorbehalt in Fällen von übergebenen oder sichergestellten Unterlagen im Zuge einer richterlich angeordneten Durchsuchung im Straf- oder Ordnungswidrigkeitenverfahren (§§ 102 ff StPO) nicht besteht.

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

Hessischer Landtag
Ausschuss für Wirtschaft, Energie
Verkehr und Wohnen
Postfach 3240
65022 Wiesbaden

5. August 2019

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen
Gesetzentwurf Fraktion der SPD Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum
(Wohnraumschutzgesetz -WSchG) – Drucks. 20/170 –
und
Dringlicher Gesetzentwurf Fraktion DIE LINKE Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von
Wohnraum – Drucks. 20/238 –

Sehr geehrte Frau Wissler,
sehr geehrte Damen und Herren,

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

Wohneigentum steht wie jedes Eigentumsrecht unter dem Schutz des Art. 14 GG. So kann der Hauseigentümer grundsätzlich mit seiner Immobilie nach eigenem Ermessen verfahren.

Einschränkungen sind durch Gesetze regelbar, die dem Gemeinwohl dienen. Dies ist gerade im Bereich Bauen und Wohnen durch eine Vielzahl von Gesetzen und Verordnungen gesichert.

Die angemessene 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.

Die Umwandlung von Wohnraum in Gewerberaum zu Spekulationszwecken sehen wir nicht als wesentliches Hindernis für das Angebot an preisgünstigem Wohnraum. In Frankfurt waren im Jahr 2018 Leerstände von rd. 700.000 m² Büroflächen zu verzeichnen. Im überschaubaren Maß wurden Büroflächen in Wohnraum umgewandelt.

Die Verringerung der Sozialwohnungen und preisgünstiger Wohnraum haben andere Gründe. Das Angebot an bezahlbarem Wohnraum ist zu gering und muss deutlich erhöht werden.

Gesetzliche Möglichkeiten zum Eingreifen in den Wohnungsmarkt sind bereits ausreichend vorhanden.

Mit der Änderung des Hessischen Wohnungsaufsichtsgesetzes (HWOAufG) im Jahr 2017 ist den Kommunen die Möglichkeit gegeben, mittels eigener Satzung zu bestimmen, dass Wohnraum nur mit besonderer Genehmigung als Ferienwohnung oder zur Fremdenbeherbergung genutzt werden darf.

- 2 -

Die Stadt Frankfurt hat hiervon Gebrauch gemacht und im März 2018 die Satzung über die Nutzung von Wohnraum als Ferienwohnung und zu ähnlichen Zwecken (Ferienwohnungssatzung) beschlossen. Ziel der Satzung ist der Schutz des in Frankfurt bestehenden Wohnraums.

Eine weitere Möglichkeit zum Schutz des bestehenden Wohnraums bietet § 172 BauGB. Danach können die Kommunen Erhaltungssatzungen erlassen. Die Stadt Frankfurt hat zur Erhaltung einer angemessenen Wohnraumversorgung für untere und mittlere Einkommen und zur Vermeidung einer Verdrängung Erhaltungssatzungen erlassen.

Die Erhaltungssatzung stellt somit ein weiteres Instrument zur Sicherung des Wohnungsbestandes dar.

Der Leerstand von Wohnungen kann unterschiedliche Ursachen haben, teilweise sicherlich auch spekulativer Art. Allerdings wird dieser Teil nicht dazu beitragen, das Wohnraumangebot im preisgünstigen Segment zu verbessern. Bei anderweitigen Leerständen z.B. durch Erbauseinandersetzungen, negative Mietererfahrung, sind die Eigentümer die Leidtragenden.

Wohnungspolitisch sollten im Bereich der Eigentumsförderung stärkere Akzente gesetzt werden. Gerade in der Niedrigzinsphase ist das Wohneigentum auch für untere Einkommensgruppen eine sinnvolle Alternative zur Mietwohnung. Die Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Erwerb bzw. die Schaffung von Wohneigentum sind zu priorisieren. Eine Befreiung von der Grunderwerbssteuer für den Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum wäre eine geeignete Maßnahme, Familien mit geringem Einkommen bei der Wohneigentumsbildung zu unterstützen.

Wie zuvor ausgeführt, kann zur Sicherung von Wohnungsquartieren eine Erhaltungssatzung und zur Vermeidung von regelmäßiger Fremdvermietung eine Ferienwohnungssatzung erlassen werden. Beides wird in Frankfurt bereits praktiziert.

Damit ist zur Erhaltung der Wohnungen und Wohnquartiere ein ausreichendes Instrument gegeben. Eine weitergehende Einschränkung für die Wohnungseigentümer und Vermieter ist aus unserer Sicht nicht notwendig.

An der Anhörung am 21.08.2019 nehmen wir gerne teil.

Mit freundlichen Grüßen



Fredy Bitzer
Stellv. Landesvorsitzender



Heinz-Jürgen Quooß
Geschäftsführer



Arbeitsgemeinschaft der Hessischen Handwerkskammern
Postfach 29 60 • 65019 Wiesbaden

Ausschuss für Wirtschaft,
Energie, Verkehr und Wohnen
Hessischer Landtag
Postfach 32 40
65022 Wiesbaden

per E-Mail

Schriftliche Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen zur Zweckentfremdung von Wohnraum

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Gelegenheit, zu den Gesetzentwürfen

- Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Fraktion der SPD)
- Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum (Fraktion DIE LINKE)

aus Sicht der Arbeitsgemeinschaft der Hessischen Handwerkskammern (ARGE) Stellung zu nehmen.

Ausreichend Wohn- und Gewerberäume vorzufinden, ist elementares Bedürfnis von Gesellschaft und Wirtschaft, damit es nicht zu sozialen Spannungen und wirtschaftlichen Beeinträchtigungen kommt. Der sich in allen Bereichen verstärkende Fachkräftemangel ist gerade auch im hessischen Handwerk zu spüren. Damit die Einstellung von neuen Mitarbeitern nicht an der Wohnraumversorgung in akzeptabler Entfernung um Handwerksbetrieb scheitert, muss in allen Regionen Hessens und für alle Einkommensschichten bezahlbarer Wohnraum vorhanden sein. Zudem ist es für alle Handwerksbetriebe unerlässlich, an ihren Standorten passende Gewerbeflächen zu finden.

Im Zuge von Betriebsgründungen starten einige Handwerker zunächst in der eigenen Wohnung, so dass in solchen Fällen Arbeits- und Wohnraum zusammenfallen. Hieraus eine Zweckentfremdung zu konstruieren, wäre verfehlt und würde gerade Existenzgründer, die meist über nur geringe Einnahmen verfügen, zusätzlich belasten. Der Umfang der Nutzung von Wohnraum als Geschäftsraum ist zudem so gering, dass er den Wohnraummangel nicht verschärft. Um Existenzgründungen nicht zu erschweren, sollten hier keine weiteren Hürden aufgestellt werden. Grundsätzlich – und dies sei an dieser Stelle erwähnt – haben die hessischen Handwerksbetriebe Interesse daran, die Be-

8. August 2019

Unser Zeichen: Mu-Stef

Ansprechpartner:
Dr. Dagmar Steffans
Telefon 0611 136-262
Telefax 0611 136-8262
Dagmar.Steffans@hwk-wiesbaden.de

Präsident
Heinrich Gringel

Geschäftsführer
Bernhard Mundschenk

Hausanschrift:
Bierstädter Straße 45
65189 Wiesbaden

info@handwerk-hessen.de
www.handwerk-hessen.de

Arbeitsgemeinschaft der Hessischen
Handwerkskammern –
Die Dachorganisation der drei
hessischen Handwerkskammern
Frankfurt-Rhein-Main, Kassel und
Wiesbaden.

Wiesbadener Volksbank
IBAN DE20 5109 0000 0000 2472 00
BIC (Swift-Code) WIBADE5W



reiche Wohnen und Gewerbe nicht streng zu trennen, sondern im Sinne einer wohnortnahen Versorgung und der Vermeidung von Verkehr zusammen zu betrachten.

Für beide Gesetzentwürfe gilt, dass sie nach Auffassung der ARGE nicht dazu geeignet sind, das Wohnraumproblem zu lösen. Vielmehr entstehen dadurch weitere bürokratische Hürden für die Wirtschaft. Zudem wird nach unserem Dafürhalten die Eigentumsgarantie nach Art. 14 GG eingeschränkt.

Der große Wohnraumbedarf vor allem in den Ballungsräumen und ihren Einzugsgebieten wird sich nur durch eine erhebliche Ausweitung der Bautätigkeit beheben lassen. Dazu tragen eine Entbürokratisierung bestehender Bauvorschriften, eine Beschleunigung der Genehmigungsverfahren, eine Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau sowie eine Reduzierung der staatlich verursachten Kostensteigerungen beim Wohnungsbau bei. Nach unserer Ansicht ist eine deutliche Senkung der in jüngerer Vergangenheit erheblich gestiegenen Grunderwerbssteuer erforderlich.

Da wir davon ausgehen, mit dieser schriftlichen Stellungnahme unsere Position veranschaulicht zu haben, wollen wir von einer Teilnahme an der öffentlichen mündlichen Anhörung absehen.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Bernhard Mundschenk
Geschäftsführer

Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB Hessen-Thüringen

DGB Hessen-Thüringen | Wilhelm-Leuschner-Str. 69-77 | 60329 Frankfurt
Ausschuss für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen
z.Hd. Frau Heike Schnier
Geschäftsführerin
Versand per E-Mail: h.schnier@ltg.hessen.de

Stellungnahme des DGB zu den Gesetzentwürfen der Fraktionen SPD und DIE LINKE (Drucks. 20/170 und 20/238)
Thema: Zweckentfremdung und Leerstand von Wohnraum

8. August 2019

Sehr geehrte Frau Vorsitzende Wissler,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

Liv Dizinger
Abteilungsleiterin
Strukturpolitik

Liv.Dizinger@dgb.de

hiermit möchten wir uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu den beiden folgenden Gesetzentwürfen bedanken:

Telefon: 069/273005-46
Telefax: 069/273005-45

- Gesetzentwurf Fraktion der SPD: Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Wohnraumschutzgesetz – WSchG), Drucks. 20/170
- Dringlicher Gesetzentwurf Fraktion DIE LINKE: Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum, Drucks. 20/238

Id

Wilhelm-Leuschner-Str. 69-77
60329 Frankfurt

hessen-thueringen.dgb.de

Der DGB begrüßt den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und den Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE. Wir appellieren an Sie als Landtagsabgeordnete der anderen Fraktionen, die vorliegenden Gesetzentwürfe zu unterstützen.

In den hessischen Städten und Ballungsräumen ist bezahlbarer Wohnraum Mangelware. Wie eine Studie des Pestel-Instituts vom Herbst 2018 aufzeigt, fehlten in Hessen Ende 2017 rund 80.000 Wohnungen. Hierbei handelt es sich ausschließlich um Wohnungen im unteren und mittleren, d.h. geförderten, Preissegment. Hochpreisige Wohnungen sind ausreichend vorhanden. Hessen liegt bei der Wohnraumversorgung auf dem letzten Platz unter den Flächenländern in Deutschland. Bis zum Jahr 2035 beträgt der zusätzliche Wohnungsbedarf in Hessen über 400.000 Wohnungen.

In den letzten Jahren sind die systematische Verdrängung aus den Innenstädten und die soziale Spaltung immer weiter angestiegen. Viele Beschäftigte können sich eine Wohnung in der Nähe ihres Arbeitsplatzes nicht mehr leisten und werden systematisch an den Rand gedrängt. Den Ländern stehen mehrere Instrumente zur Verfügung, um diese Entwicklung zu bekämpfen. Dazu gehören gesetzliche Regelungen, die es den Kommunen ermöglicht, gegen Zweckentfremdung, Leerstand und die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnun-



gen vorzugehen. Von einem Zweckentfremdungsverbot haben bereits mehrere Bundesländer Gebrauch gemacht. In Berlin wurde beispielsweise im Jahr 2014 ein Zweckentfremdungsverbot eingeführt, das im Jahr 2018 durch eine Novellierung weiter verschärft wurde.

In Hessen wurde das Zweckentfremdungsverbot im Jahr 2004 abgeschafft und seitdem nicht wieder eingeführt. Im Jahr 2017 wurde das Hessische Wohnaufsichtsgesetz durch die schwarz-grüne Landesregierung novelliert: § 12a (neu) ermöglicht Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten, gegen die Umwandlung von Wohnraum in Ferienwohnungen vorzugehen. Diese Novellierung ist zwar zu begrüßen. Sie ist aber keinesfalls ausreichend. Weil die vorliegenden Gesetzentwürfe deutlich weiter gehen, werden diese von uns begrüßt. Zu den vorliegenden Gesetzentwürfen haben wir folgende Anmerkungen:

Nach Ansicht des DGB sollten alle Kommunen ermächtigt werden, durch den Erlass einer Satzung gegen Zweckentfremdung, spekulativen Leerstand und die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen vorzugehen. Die Regelung sollte nicht auf bestimmte Kommunen begrenzt werden. Vielmehr sollte jeder Kommune ermöglicht werden, eine Milieuschutz- bzw. Erhaltungssatzung zu erlassen.

Außerdem sollte die Geltungsdauer der Satzung nicht auf fünf Jahre begrenzt werden. Vielmehr sollte nach fünf Jahren eine Überprüfung der Satzung erfolgen.

Der DGB weist darauf hin, dass bislang nicht einheitlich geregelt ist, was unter „angespannten Wohnungsmärkten“ gemäß § 556d Abs. 2 BGB und § 558 Abs. 3 Satz 2 BGB zu verstehen ist. Momentan gibt es mit der Hessischen Mietpreisbremsenverordnung, die in diesem Jahr novelliert wurde und der Hessischen Kappungsgrenzenverordnung, die noch in diesem Jahr novelliert werden muss, zwei Verordnungen, die teilweise zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen. Die Kriterien zur Definition „angespannter Wohnungsmärkte“ sind nicht objektiv und können nur grobe Anhaltspunkte geben.

Warum wird beispielsweise der Anteil kommunaler Wohnungsbestände am gesamten Wohnungsbestand nicht als Kriterium mitberücksichtigt? Ein hoher Anteil öffentlicher Wohnungsbestände ist notwendig, damit eine Kommune überhaupt erst wohnungspolitisch agieren kann. Daher plädieren wir dafür, einen niedrigen Anteil öffentlicher Wohnungsbestände als Kriterium für „angespannte Wohnungsmärkte“ miteinzubeziehen.

Weil es keine einheitliche Regelung „angespannter Wohnungsmärkte“ gibt, sollten die geplanten Regelungen flächendeckend gelten.

In seiner Regierungserklärung „Bezahlbar wohnen im Ballungsraum – Der große Frankfurter Bogen“ vom 17. Juni 2019 erklärt Wirtschaftsminister Tarek Al-Wazir, die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen unter kommunalen Genehmigungsvorbehalt zu stellen. Diese Ankündigung ist bislang noch nicht umgesetzt.

Das Wahlprogramm der Partei Bündnis 90/ Die Grünen aus dem Jahr 2018 ging überdies deutlich weiter. So heißt es auf Seite 106: „Das Wohnraumzweckentfremdungsverbot soll den Kommunen wieder als Option eröffnet werden, damit sie die Möglichkeit erhalten, gegen Wohnungsleerstand – z.B. mittels eines Leerstandsregisters – vorzugehen.“ Der DGB appelliert an die Abgeordneten der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen, die Ankündigung aus



ihrem Wahlprogramm – ein Wohnraumzweckentfremdungsverbot einzuführen - umzusetzen.

Nach Angaben des Hessischen Statistischen Landesamtes stammen die letzten zur Verfügung stehenden Daten zum Leerstand in Hessen aus dem Mikrozensus 2011. Diese Zahlen sind wenig aussagekräftig und sollten daher aktualisiert werden. Allerdings sollte damit nicht bis zum nächsten Zensus 2021 gewartet werden.

Der DGB ist Mitglied im Bündnis #Mietenwahnsinn-Hessen und wird sich auch in Zukunft gemeinsam mit den Bündnispartnern gegen den Mangel an bezahlbarem Wohnraum und extreme Mietanstiege einsetzen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'L. Dizinger', is placed above the printed name.

Liv Dizinger

DEUTSCHER MIETERBUND LANDESVERBAND HESSEN E.V.

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

Per E-Mail: h.schnier@ltg.hessen.de
m.eisert@ltg.hessen.de

Frau Vorsitzende Janine Wissler
Ausschuss für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen
Schlossplatz 1-3
65183 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

Unser Zeichen: LV/Wn/Ja

8. August 2019

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Wohnraumschutzgesetz – WSchG) – Drucks. 20/170 – sowie zum dringlichen Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum – Drucks. 20/283 –

Sehr geehrte Frau Wissler,
sehr geehrte Damen und Herren,

zu dem von Ihnen übersandten Gesetzesentwurf der Fraktion der SPD zu einem Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum und zum ebenfalls übersandten dringlichen Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE zu einem Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum nimmt der Deutsche Mieterbund – Landesverband Hessen e.V. wie folgt Stellung:

Das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum wurde ursprünglich im Zusammenhang mit den Mieterschutzvorschriften des Wohnraumkündigungsschutzgesetzes erlassen. Angestrebt war seinerzeit einerseits die Verbesserung der Rechtstellung des Mieters von Wohnraum durch die gesetzlichen Schutzmaßnahmen gegen ungerechtfertigte Kündigungen und Mieterhöhungen, andererseits die dauerhafte Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen. Diesem Zweck dient unter anderem ein Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum.

Bund, Länder und Gemeinden sind für die Wohnraumversorgung der Bevölkerung in besonderer Weise verantwortlich. Dabei sind vor allem die Bundesländer gefordert, da sie seit der Föderalismusreform in erster Linie für die Wohnungspolitik zuständig sind. Es ist ihre Aufgabe, vor allem die Haushalte zu unterstützen, die nicht in der Lage sind, sich selbst am Markt mit angemessenem Wohnraum zu versorgen.

Voraussetzung für den Erlass und die Aufnahme in den Geltungsbereich eines Zweckentfremdungsgesetzes und/oder einer Zweckentfremdungsverordnung ist nicht ein allgemeines „globales“ Wohnungsdefizit im Sinne eines abstrakten Verhältnisses der Wohnungszahl zur Zahl der Haushalte, sondern eine Gefährdung der Wohnungsversorgung schlechthin. Hierbei ist insbesondere auch der Wohnungsbedarf bestimmter Gruppen (z. B. Alleinerziehende, kinderreiche Familien, Einpersonenhaushalte, Senioren, Studenten, Migrantenfamilien etc.) zu berücksichtigen. Eine besondere Gefährdung des Wohnraumangebots liegt bereits dann vor, wenn für eine bestimmte, zahlenmäßig bedeutsame Gruppe von wohnungssuchenden Haushalten kein entsprechendes Wohnraumangebot zu zumutbaren Bedingungen zur Verfügung steht.

Insgesamt ist die Versorgung zu angemessenen Bedingungen dort besonders gefährdet, wo

1. mindestens latent ein Zustand unzureichender Wohnraumversorgung besteht und
2. dies mit Umständen zusammenhängt, die in dem jeweiligen Ort den Wohnungsmarkt belasten (vergl. BVerwG in NJW 1984, S. 2901, NJW 1983, S. 2893).

Hierbei kommt es im Wesentlichen darauf an, ob die sachlichen Eigenarten einer Gemeinde geeignet sind, breiteren Bevölkerungsschichten den Zugang zum Wohnungsmarkt zu erschweren. Dieser Sachverhalt trifft auf jeden Fall auf die Wohnungsmärkte in den hessischen Universitätsstädten und im Ballungsgebiet Rhein-Main zu. Hier sind die Mietpreise besonders hoch. Haushalte mit mittlerem und niedrigem Einkommen sind vom Wohnungsmarkt immer öfter ausgeschlossen.

Um ihrer Verantwortung gerecht werden zu können, sind die Bundesländer selbstverständlich verpflichtet, den Wohnungsneubau zu fördern. Bekanntermaßen reicht aber der Neubau alleine nicht aus, die seit langem vorliegenden Probleme bei der Bereitstellung von Wohnungen zu lösen. Die immer weiter steigende Wohnungsnachfrage erfordert nicht nur für die nächsten Jahre Neubau von Wohnungen im mittleren sechsstelligen Bereich. Alleine im Ballungsgebiet Rhein-Main fehlen nach der Bedarfsprognose des Regionalverbandes FrankfurtRheinMain für die 75 Mitgliedskommunen bis zum Jahr 2030 rund 184.000 Wohnungen. Die Berechnungen stützen sich dabei auf die gemeindeweise Bevölkerungsprognose der Hessen Agentur sowie eine Wohnungsbedarfsprognose des Instituts für Wohnen und Umwelt Darmstadt auf Kreisebene, jeweils mit Zieljahr 2030. Durch den Regionalverband wurden diese Prognosen um Annahmen zum Flüchtlingszugang ergänzt. Dabei gehen die Schätzungen davon aus, das bis zum Jahr 2030 im Gebiet des Regionalverbandes die Bevölkerungszahl um bis zu 200.000 Einwohner steigen könnte, das entspricht einem Plus von 8,5 Prozent (auf 2,4 Mio. Menschen). Das nur annähernd genug Geld zur Verfügung steht, um Investitionen in dieser Größenordnung zu realisieren, ist derzeit trotz der Verbesserungen der Förderbedingungen nicht zu erkennen.

Die tatsächlichen Fertigstellungszahlen beim Neubau liegen deutlich unter dem Bedarf. Die gravierenden Wohnungsengpässe, insbesondere im Rhein-Main-Ballungsraum, bestehen nach wie vor. Die Mieten bei Neuvermietung steigen teilweise explosionsartig. Dies wirkt sich mittelfristig natürlich auch in Form von steigenden Mieten auf den Wohnungsbestand aus.

Es ist aus diesem Grund unumgänglich, auch den vorhandenen Wohnungsbestand in die Versorgung mit einzubeziehen. Jede Wohnung, die nicht vom Markt verschwindet, muss nämlich nicht zusätzlich durch Neubau ersetzt werden und erspart somit entsprechende öffentliche Investitionen.

Hinzu kommt, dass neu gebaute Wohnungen in der Regel zu einem deutlich höheren Preis angeboten werden, als die Wohnungen im Bestand, die damit eine preisdämpfende Wirkung entfalten.

Zum Schutze des vorhandenen Wohnungsbestandes ist es daher angemessen und geboten, der Zweckentfremdung einen Riegel vorzuschieben. In Gebieten, die von Mangel an Wohnraum geprägt sind, und hierzu zählen insbesondere das Ballungsgebiet Rhein-Main sowie die hessischen Universitätsstädte, darf es nicht im Belieben des Eigentümers stehen, ob der dringend benötigte Wohnraum in Geschäfts- oder Büroräume umgewandelt wird, weil er sich dann lukrativer vermarkten lässt. Ebenso muss das Leerstehen lassen von Wohnraum zu Spekulationszwecken verhindert werden, um deutlich zu machen, dass mit den elementaren Bedürfnissen der Menschen nicht spekuliert werden darf.

Regelungen, die die Möglichkeit der Zweckentfremdung beschränken, können den Kommunen darüber hinaus auch helfen, städtebauliche Ziele zu verfolgen. Gerade in den Innenstadtbereichen besteht immer die Gefahr, dass ganze Straßen oder Quartiere veröden, wenn die Wohnnutzung einer rein gewerblichen Nutzung Platz macht. Dies lässt sich bereits in vielen Orten feststellen. Hinzu kommt, dass Wohnmöglichkeiten und Wohnpreise auch wichtige Standortfaktoren in einer immer internationaler werdenden Gesellschaft werden.

Mit dem Erlass eines Gesetzes über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum soll gemäß der Begründung der Fraktion der SPD für einen bestimmten Zeitraum in Gebieten mit erhöhtem Wohnungsbedarf Wohnraumzweckentfremdung sowie Leerstände von Wohnungen mit dem Ziel der Immobilienspekulation unterbunden werden. Zudem sollen die Gemeinden die Möglichkeit erhalten, gegen Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen zu spekulativen Zwecken vorzugehen.

Der Deutsche Mieterbund – Landesverband Hessen e.V. begrüßt den **Gesetzesentwurf der SPD** gegen das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum ausdrücklich, weil ein solches Gesetz dazu beitragen wird, die Wohnungssituation in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten zu verbessern. Dies wäre ein weiterer richtiger Schritt in einer Reihe von Maßnahmen, die dazu beitragen sollen, die Wohnungsnot zu mindern bzw. auf Dauer abzuschaffen.

Mit dem Gesetzesentwurf sollen zukünftig die Städte und Gemeinden, die von einer angespannten Wohnraumsituation betroffen sind, eine weitere Möglichkeit erhalten, gegen Leerstand und Zweckentfremdung vorzugehen, die ihrerseits die Wohnungsnot vergrößern. Dabei begrüßen wir insbesondere auch, dass bei Verstößen gegen das Gesetz gemäß § 5 Geldbußen auferlegt werden können. Dies wird eine abschreckende Wirkung entfalten.

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

1. § 1 Abs. 1 Satz 1

Die Einführung einer Befristung auf fünf Jahre erschießt sich für uns nicht. Diese sollte daher gestrichen werden.

2. § 1 Abs. 1 Satz 1, letzter HS

Es besteht die Gefahr, dass Gegner des Gesetzes hier ein Einfallstor bekommen, um die Ermächtigungsgrundlage anzugreifen. Die Gemeinde müsste nämlich nachweisen, dass sie dem „Wohnraumangel nicht auf andere Weise (...) abhelfen [konnte]“. Es stellt sich hier die Frage, wie dieser Nachweis gelingen soll. Zudem verhindert auch verstärkter Neubau grundsätzlich keine Zweckentfremdung. Wir schlagen daher vor, den Halbsatz zu streichen.

3. § 1 Abs. 1 Satz 2

Hier fehlt der Tatbestand der Nutzung zur Fremdenbeherbergung als Zweckentfremdung im Sinne des Gesetzes. Zwar ist die Aufzählung der Tatbestände einer Zweckentfremdung in Satz 2 nicht abschließend, was durch das Wort „insbesondere“ zum Ausdruck gebracht werden soll. Allerdings stellt gerade die gewerbliche Vermietung von Wohnungen auf Zeit an Touristen insbesondere über Internetplattformen wie Airbnb und andere ein erhebliches Problem dar, so dass dieser Tatbestand unbedingt explizit aufgeführt werden sollte. Wir schlagen daher vor, dass die Nutzung der Wohnung zur Fremdenbeherbergung als Tatbestand einer Zweckentfremdung ausdrücklich in die Aufzählung aufgenommen wird. Die erlaubte Nutzung zur Vermietung an Touristen sollte sich an den durchschnittlichen Urlaubstagen eines Arbeitnehmers orientieren und daher maximal 30 Tage betragen.

4. § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3

Aus unserer Sicht ist ein erlaubter Leerstand von vier Monaten zu lang. Wir schlagen vor, hier maximal einen Leerstand von drei Monaten aufzuführen (s. auch § 2 Abs. 1 Nr. 4 ZwVbG Berlin).

5. § 3 Abs. 1 Nr. 2 Satz 1

Hier schlagen wir vor noch einzufügen, dass der Ersatzwohnraum gleichwertig sein sollte, insbesondere auch im Hinblick auf den Preis. Nur so kann verhindert werden, dass bezahlbarer Wohnraum zu Gunsten hochpreisiger Mieten beseitigt wird. Weiter schlagen wir vor, die Möglichkeit der Ausgleichszahlung zu streichen. Die Ausgleichszahlung sollte nicht zu einer Genehmigung führen. Dadurch wird kein Wohnraum geschaffen oder erhalten.

6. § 3 Abs. 2 Satz 2

Aus unserer Sicht sollte die Genehmigungsfiktion gestrichen werden. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass der „Zweckentfremder“ einen Vorteil erlangt durch personell schlecht ausgestattete Behörden.

7. 5 Satz 2

Hier regen wir an, die Geldbuße deutlich zu erhöhen (in Berlin beispielsweise 500.000 Euro, § 7 ZwVbG).

Darüber hinaus schlagen wir noch die Einbeziehung folgender Regelungen vor:

1. Registrierungspflicht

Neben einer Genehmigung sollte eine Registrierungspflicht (wie in Berlin und Hamburg) eingeführt werden. Dies erleichtert den Behörden die Kontrolle und hilft dabei, Missbrauch zu verhindern.

2. Zwangsmittel der Treuhändereinsatzung

Der Einsatz des Treuhänders soll dem beschleunigten Wiederherstellen des Wohnraums bzw. der Wiederzuführung zu Wohnzwecken dienen, falls der Verfügungsberechtigte seine Mitwirkung gänzlich verweigert.

Der **Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE**, Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum wird ebenfalls begrüßt, denn auch dieser ist dazu geeignet, die Wohnungsnot und den Mangel an bezahlbarem Wohnraum zu dämpfen und Immobilienspekulation zu unterbinden.

Generell überzeugt der Entwurf der Fraktion DIE LINKE hier deutlicher, denn es fehlen hier einige der oben angegebenen Kritikpunkte zum Entwurf der SPD Fraktion. Dennoch raten wir, den Entwurf in folgenden Punkten zu verändern:

1. § 2 Abs. 2

Wie im Entwurf der SPD Fraktion fehlt auch hier der Tatbestand der Nutzung zur Fremdenbeherbergung als Zweckentfremdung im Sinne des Gesetzes. Wir schlagen daher auch hier vor, die Nutzung der Wohnung zur Fremdenbeherbergung als Tatbestand einer Zweckentfremdung ausdrücklich aufzunehmen. Die erlaubte Nutzung zur Vermietung an Touristen sollte sich an den durchschnittlichen Urlaubstagen eines Arbeitnehmers orientieren und daher maximal 30 Tage betragen.

2. § 2 Abs. 3 Nr. 4

Wohnraum, der als Zweitwohnung dient, darf nicht grundsätzlich vom Verbot der Zweckentfremdung ausgenommen werden. Ansonsten ist der Umgehung des Gesetzes Tür und Tor geöffnet. Wir schlagen daher vor, § 2 Abs. 3 Nr. 4 zu ändern. Dies insbesondere vor dem Hintergrund der sogenannten „Theaterwohnungen“. Empfehlenswert wäre eine Formulierung dahingehend, dass eine Zweitwohnung dann nicht unter das Verbot der Zweckentfremdung fällt, wenn diese mindestens über einen bestimmten Zeitraum, wir denken hier an einen Mindestzeitraum von sechs Monaten, im Jahr genutzt wird.

3. § 4 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 3, Abs. 7

Unser Vorschlag geht dahin, dass aus unserer Sicht der Ersatzwohnraum gleichwertig sein sollte, insbesondere auch im Preis. Nur so kann verhindert werden, dass bezahlbarer Wohnraum zu Gunsten hochpreisiger Mieten beseitigt wird.

4. § 4 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 8

Wir schlagen vor, die Streichung der Möglichkeit zur Ausgleichszahlung vorzunehmen. Die Möglichkeit einer Ausgleichszahlung sollte nicht zur Genehmigung führen. Dadurch wird kein Wohnraum geschaffen oder erhalten.

5. § 4 Abs. 10 Satz 2

Wir schlagen vor, die Genehmigungsfiktion zu streichen. Andernfalls erlangt der vermietungswillige „Zweckentfremder“ einen Vorteil durch personell schlecht ausgestattete Behörden.

6. § 8 Satz 2

Hier schlagen wir vor, die Geldbuße als Abschreckungsmaßnahme deutlich zu erhöhen auf einen Betrag wie beispielsweise in Berlin auf 500.000 Euro (§ 7 ZwVbG).

7. Registrierungspflicht

Darüber hinaus schlagen wir vor, eine Registrierungspflicht aufzunehmen. Neben einer Genehmigung sollte eine Registrierungspflicht wie beispielsweise in Berlin und Hamburg eingeführt werden. Dies erleichtert den Behörden die Kontrolle und hilft Missbrauch zu verhindern.

Deutlich darauf hinweisen möchten wir im Zusammenhang dieser beiden Gesetzentwürfe darauf, dass eine Verabschiedung eines entsprechenden Gesetzes lediglich ein weiterer Baustein im Hinblick darauf ist, die Wohnungsnot nicht weiter zu verstärken, sondern einzudämmen. Korrespondierend hiermit ist jedoch zwingend notwendig, dass die Hessische Landesregierung beim Bundesgesetzgeber darauf drängt, dass die Mietpreisbremse weiter nachgebessert wird. Auch hier regen wir die Einführung eines Bußgeldtatbestandes an. Auch hat sich die Hessische Landesregierung dafür einzusetzen und alles dafür zu tun, den Bau von preisgünstigen Wohnungen, vor allen Dingen Sozialwohnungen, noch weiter zu verstärken. Alleine um den derzeitigen Bestand von Sozialwohnungen zu halten, müssten mindestens 3.000 bis 5.000 Sozialwohnungen hessenweit pro Jahr neu entstehen. Diese Zahl wird längst nicht erreicht. Der Deutsche Mieterbund – Landesverband Hessen e.V. geht davon aus, dass bundesweit derzeit 350.000 bis 400.000 Sozialwohnungen fehlen, ein erheblicher Anteil davon in Hessen.

Mit freundlichen Grüßen

Deutscher Mieterbund
Landesverband Hessen e.V.



Gert Reeh
1. Vorsitzender



Eva-Maria Winckelmann
Verbandsdirektorin



Netzwerk Frankfurt – Adickesallee 67 / 69 – 60322 Frankfurt / M.

Hessischer Landtag
Frau Heike Schnier, Frau Martina Eisert
Postfach 3240
65022 Wiesbaden

Netzwerk Frankfurt für
gemeinschaftliches Wohnen e.V.
Adickesallee 67 / 69
60322 Frankfurt am Main

Telefon (069) 91 50 10 60
info@gemeinschaftliches-wohnen.de
www.gemeinschaftliches-wohnen.de

Frankfurt, den 09. August 2019

Ansprechperson:
Dipl.-Ing. Birgit Kasper

**Öffentliche Anhörung durch den Ausschuss für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen
des Hessischen Landtags
Ihr Schreiben vom 10.04.2019 – Bearbeiterin Heike Schnier – AZ I A 2.4**

STELLUNGNAHME

Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Wohnraumschutzgesetz – WschG)

Drucksache 20/170

und

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

Drucksache 20/238

Sehr geehrte Frau Wissler,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen sehr für die Gelegenheit zu einer Stellungnahme. Gern beteiligen wir uns auch an der anberaumten Anhörung.

Unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen sind jegliche Maßnahmen zu begrüßen, die der wirtschaftlichen Polarisierung der Gesellschaft entgegenwirken:

Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (WSchG) Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum -

Warum jetzt jede Maßnahme zur Schaffung und Sicherung von bezahlbarem Wohnraum richtig ist

Im Netzwerk Frankfurt für gemeinschaftliches Wohnen e.V. sind derzeit fast 90 selbstorganisierte Wohninitiativen, im Bau befindliche und realisierte Wohnprojekte organisiert. Von der Gruppe junger Familien über generationenübergreifende Projekte bis hin zu inklusiven Hausgemeinschaften oder Projektgruppen 55+ sind alle Bevölkerungsschichten vertreten, die als Baugruppen selbstorganisiert Wohnraum schaffen wollen. Je nach Rechtsform reicht die Gruppengröße von je acht bis über 50 Wohnungen (vgl. www.gemeinschaftliches-wohnen.de/wohnprojekte/projektuebersicht/).

Viele der Gruppen sind aktiv in Frankfurt unterwegs und suchen nach Standorten, wo sich ein Projekt realisieren lässt. Vor allem brachliegende Grundstücke, Baulücken oder leerstehende Wohn- oder Bürogebäude sind für den Bau oder die Umnutzung in Eigenregie besonders interessant. Deshalb beobachten die Gruppen sowie das Netzwerk als Beratungsstelle die aktuelle Leerstandssituation und verfügt über Hintergrundwissen.

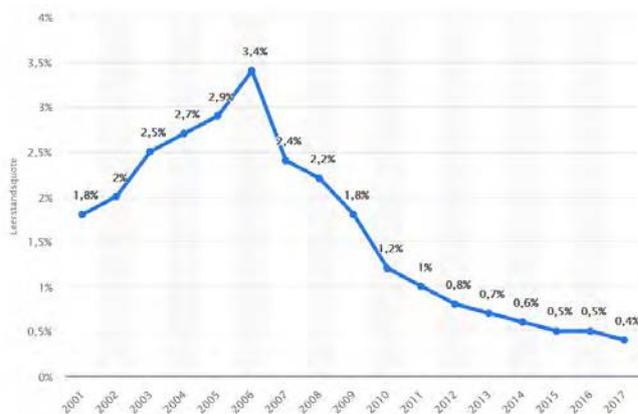
Das Netzwerk Frankfurt für gemeinschaftliches Wohnen e.V. begrüßt ausdrücklich die Gesetzesinitiativen von SPD und DIE LINKE.

Begründung

Die offizielle Leerstandsquote hat keine Aussagekraft

Die offizielle Leerstandsquote für Wohnraum in Frankfurt geht seit Jahren zurück. Es ist keine ausreichende Fluktuationsreserve mehr vorhanden, die man für einen funktionierenden Markt voraussetzen würde.

Leerstandsquote von Wohnungen in Frankfurt am Main von 2001 bis 2017



Quelle: www.de.statista.com

Die Leerstandsquote bildet den gängigen Leerstandsdefinitionen entsprechend nur einen Teilbereich ab. Sie bezeichnet die Summe aller Flächen, die zum Erhebungszeitpunkt ungenutzt sind, zur Vermietung, zur Untervermietung oder zum Kauf angeboten werden und innerhalb von drei Monaten beziehbar sind – also ein kurzfristiges Flächenangebot. (Vgl. www.gutachter-rath.de, Aberdeen Research nach Aengevelt, gif, 2010)

Es gibt keine kleinräumliche, verlässliche Datengrundlage über den tatsächlichen Umfang von leerstehendem oder untergenutztem oder zweckentfremdetem Wohnraum.

Folgende Leerstände von Wohnungen oder Brachflächen tauchen nicht in der Quote auf, weil sie nicht vermarktungsrelevant sind und nicht in Maklerstatistiken aufgenommen werden:

- Struktureller Leerstand: Summe langfristig leerstehender, schwer vermarktbarer Flächen, die seit fünf Jahren zu durchschnittlich mindestens 50% leer stehen.

- Sockelleerstand: Alle vorhandenen Bestände, die aufgrund ihrer bedarfsverfehlenden, unzureichenden Lage- bzw. Ausstattungsmerkmale eine nur noch äußerst eingeschränkte bis überhaupt keine Marktrelevanz mehr haben und nicht einer der vorgenannten Kategorien zuordenbar sind, dazu gehören auch sogenannte Schrottimmobilien. (Vgl. Gesellschaft für immobilienwirtschaftliche Forschung e.V. (gif).)

Hinzu kommen Wohnungen, die von Vermietern nicht am Markt angeboten werden:

- Kein Interesse/Notwendigkeit an Mieteinnahmen
- Vermietungstätigkeit nicht möglich oder gewollt (z.B. wg. Krankheit, Erbschaftsstreit usw.)
- Spekulation auf steigende Mietpreise
- überhöhte Preisvorstellungen
- "Sammeln" von Leerständen in einem Haus für Sanierung oder geplanten Verkauf
- Erwerb von Wohnraum als Geldanlage
- Eine Grauzone ist der Erwerb als Zweit- oder Drittwohnung und die nur sporadische Nutzung
- Usw.

Weiterhin wird Zweckentfremdung nicht statistisch erfasst, müsste aber eigentlich auch als Wohn-Leerstand gezählt werden

- Nutzung von Wohnraum zu Büro-, Lager- oder gewerblichen Zwecken
- Illegale Zusammenlegung von zwei Wohnungen zu einer
- Vermietung als Ferienwohnung
- Usw.

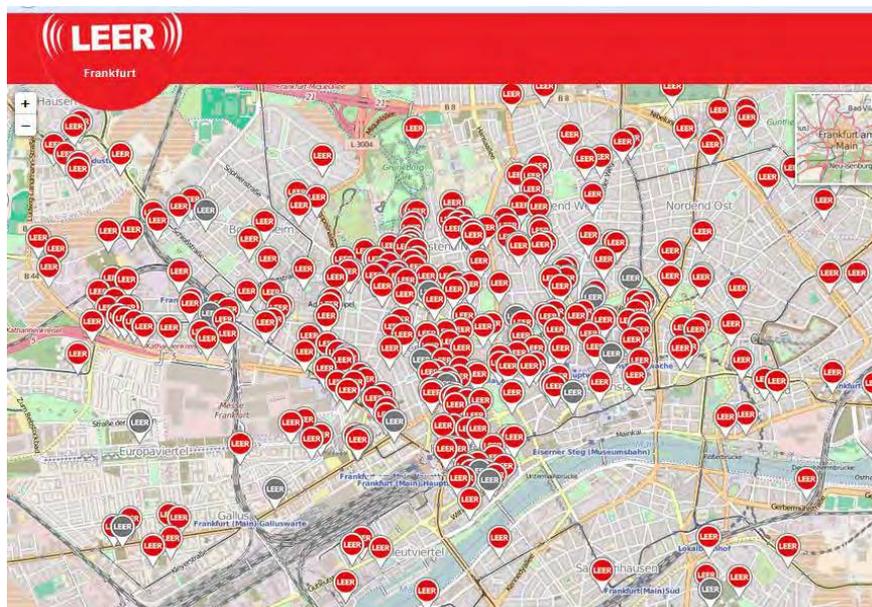
Wegen des nicht mehr funktionierenden Wohnungsmarkt beobachten wir "Umzugsstau" und damit ungenutzte Flächenressourcen

- Singles ziehen aus zu groß gewordenen, ehemaligen Familienwohnungen nicht aus, weil es nur noch deutlich zu teure, kleinere Wohnungen gibt und lassen nachvollziehbar lieber Zimmer in ihren Wohnungen leer stehen (Info zu aktuellen Neu-Mietpreisen s.u.).

Das tatsächliche Ausmaß von Wohnungsleerstand ist unbekannt

Überraschende Ergebnisse brachte in den letzten Jahren die zivilgesellschaftliche Web-Plattform des Leerstandsmelders, wo Bürger*innen leerstehende (Wohn-)Gebäude eintragen, und damit die Fülle der Leerstände auch in zentralen (Wohn-)Gebieten der Stadt sichtbar machten. Beobachten konnte man, dass trotz hoher Büroleerstandsquote weiterhin Wohnraum in Büroflächen umgewidmet wurde bzw. als solcher leer stand.

Da es sich um kein amtliches Kataster handelt und die Seite nicht tagaktuell gepflegt werden kann, können keine belastbaren Zahlen abgeleitet werden, aber es zeigt, dass mehr struktureller und Sockel-Leerstand existiert als angenommen.



Quelle: www.leerstandsmelder.de

Die Gründe für ungenaue Leerstandszahlen liegen in der unzureichenden Markttransparenz, da Daten über den Büro- und Wohnflächenmarkt nicht von einer amtlichen Statistik erfasst werden. Die von Maklern, Marktforschungsinstituten, Banken usw. angebotenen Daten unterscheiden sich oft hinsichtlich Definitionen und Marktabdeckung. Alte Bestandslisten werden von Teilnehmern am Frankfurter Immobilienmarkt fortgeschrieben, aber Leerstände, die z.B. für Maklerbüros aufgrund ihrer schlechten Vermarktbarkeit oder Gebäudequalität keine Marktrelevanz besitzen, werden oft nicht berücksichtigt. (vgl. Farinde 2012, S. 12)

Hintergrundinformationen: Die Situation am Wohnungsmarkt spitzt sich für die Bewohner*innen im Ballungsraum und an den Hochschulstandorten in Hessen zu.

Engpässe und Preissteigerungen für Wohnraum führen zu wirtschaftlichen Notlagen von Privathaushalten mit unterdurchschnittlichen Einkommen – insbesondere bei Haushalten, die mit ihren Einnahmen knapp oberhalb von öffentlichen Fördergrenzen liegen. Arbeitseinkommen und Wohnkosten driften hier nachweislich auseinander.

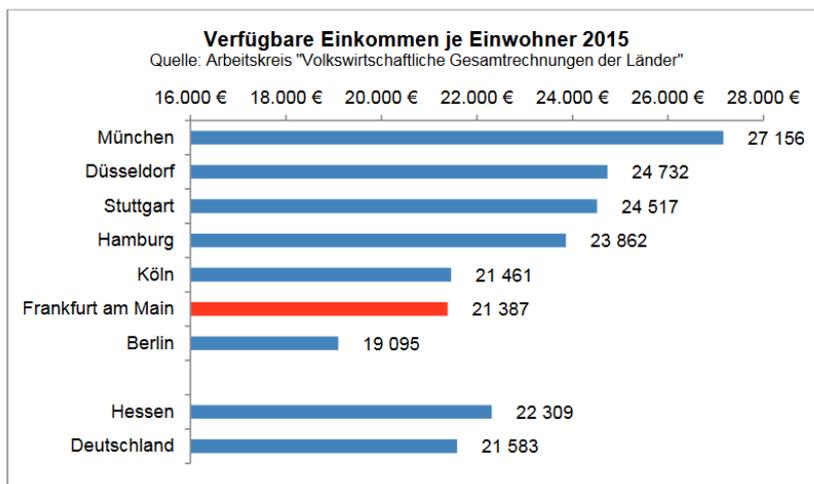


Abbildung 9: Verfügbares Einkommen

Quelle: Stadt Frankfurt am Main 2018: Wohnungsmarktbericht 2017, S. 16

Andererseits zählen die Immobilienpreise in Frankfurt am Main neben München bekanntermaßen zu den höchsten in Deutschland. Die Tendenz ist drastisch steigend, wie man am Bodenpreisindex ablesen kann.

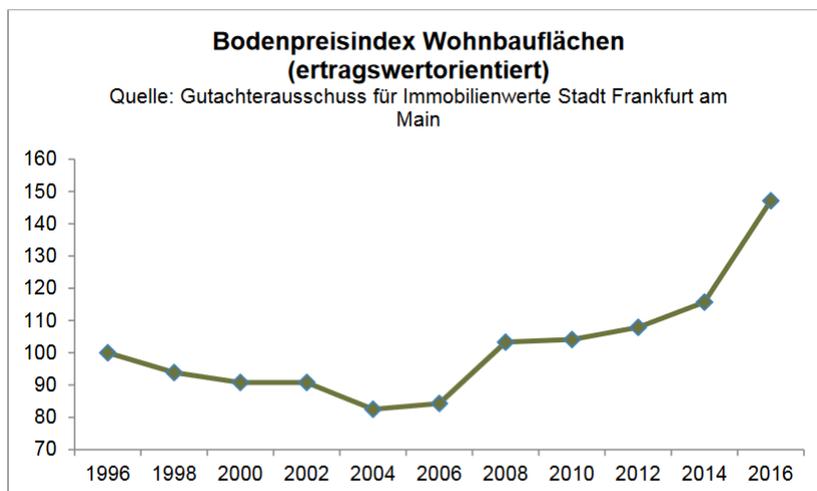


Abbildung 28: Entwicklung der Bodenrichtwerte für Wohnungsbaugrundstücke (Index)

Quelle: Stadt Frankfurt am Main 2018: Wohnungsmarktbericht 2017, S. 32

Eine Beispielrechnung verdeutlicht die Deckungslücke:

Laut der letzten Mikrozensus-Zusatzerhebung von 2016 bezogen 42,8 Prozent der Haushalte in Frankfurt ein Nettoeinkommen von **unter 2.000 Euro** pro Monat (bzw. 58,2 Prozent unter 2.600 Euro) (ebd., S. 16). Man geht davon aus, dass ein Haushalt nicht mehr als 30 Prozent seines verfügbaren Nettoeinkommens für Unterkunft ausgeben sollte, um genügend Mittel für die übrigen alltäglichen Kosten (Lebensunterhalt, Altersvorsorge usw.) zur Verfügung zu haben.

Allerdings: Bei einer durchschnittlichen Haushaltsgröße von 1,9 Personen und einem durchschnittlichen Flächenkonsum pro Person von 37 qm sollte man bei einer aktuellen Angebotsmiete von rund 13 Euro (vgl. ebd., S. 41) jedoch über ein Nettohaushaltseinkommen **von 3.046 Euro** verfügen, um sich eine durchschnittliche Wohnung leisten zu können. Besonders schwierig ist diese „Deckungslücke“ für die wachsende Gruppe älterer Menschen, die Ihr Einkommen nicht mehr durch Arbeitsleistung beliebig erhöhen können. Bewohner*innen werden durch die Wohnungsmarktentwicklung in eine prekäre Lage gebracht.

Leerstand und Zweckentfremdung belasten die öffentliche Hand und schädigen das Gemeinwohl

Leerstände verursachen steuerlichen Mindereinnahmen und erhebliche Sozial-, Infrastruktur- und Erschließungskosten für die öffentliche Hand.

- Leerstand wird derzeit steuerlich gefördert. Das bedeutet, steuerlichen Mindereinnahmen werden billigend in Kauf genommen, weil z.B. § 33 des Grundsteuergesetzes die Eigentümer von Leerstand subventioniert. Dies ist problematisch, denn die auf diese Weise politisch geschützten, künstlichen Mieten bilden nicht mehr die tatsächlichen Marktverhältnisse ab:

§ 33 Erlaß wegen wesentlicher Ertragsminderung

(1) Ist (...) bei bebauten Grundstücken der normale Rohertrag des Steuergegenstandes um mehr als 50 Prozent gemindert und hat der Steuerschuldner die Minderung des Rohertrags nicht zu vertreten, so wird die Grundsteuer in Höhe von 25 Prozent erlassen. Beträgt die Minderung des normalen Rohertrags 100 Prozent, ist die Grundsteuer in Höhe von 50 Prozent zu erlassen. (...). Normaler Rohertrag ist

1. (...)

2. bei bebauten Grundstücken die nach den Verhältnissen zu Beginn des Erlasszeitraums geschätzte übliche Jahresrohmiete.

Im Ballungsraum und in Hochschulstandorten verhindert dies die natürliche Regulation des Marktes durch sinkende Mieten, zurückgehende Neubautätigkeit, steigende Umwandlungs- oder Rückbautätigkeit. Dass trotz fehlender Nachfrage weiter gebaut wird und derzeit Umwandlung (z.B. in Hotels) durch Neubau kompensiert wird, zeigt, dass der Markt entgleist ist.

- Die von den Steuerzahler*innen subventionierten leerstehenden Wohn- und Büro-Immobilien erhöhen massiv den Druck auf den Immobilienmarkt, denn sie nutzen Flächen und Infrastruktur ohne Gegenwert zu bringen und führen zu einer künstlichen Verknappung von Flächen. Sie zwingen die Kommunen zu teuren Ausweichbewegungen, um den sozialen Frieden zu sichern und für ansatzweise bezahlbaren Wohnraum zu sorgen –beispielsweise der Erschließung und Investition in Neubaugebieten an den Siedlungsrandern oder mit neuen Programmen für sozialen Wohnungsbau.

Wir haben zwei Vorschläge, um die Fakten und Datengrundlagen hinsichtlich Leerstand zu verbessern

- Eigentümer einer leerstehenden Immobilie können einen Steuererlass von bis zu 50 Prozent bei der Finanzverwaltung beantragen. Mit welchen Summen rechnen die Finanzverwaltungen jährlich bei Erstattungen gemäß § 33 Grundsteuergesetz?
Damit können verlässlichere Angaben über den Umfang der Leerstände generieren – womöglich sogar differenziert nach Büro- und Wohnnutzung.
Dies zeigt, in welchem Umfang staatliche Anreize fürs Leerstehenlassen im Ballungsraum und an Hochschulstandorten gewährt werden.
Eine Abschätzung wäre möglich, welche weiteren Mindereinnahmen für die öffentliche Hand durch Leerstand zu verzeichnen sind, denn Eigentümer von Leerständen können neben Wertminderung und Werbungskosten auch Verluste aus Vermietung und Verpachtung steuermindernd geltend machen.

- In anderen Bundesländern wird diskutiert, zur Erhebung von Leerständen mit den jeweiligen Stadtwerken zu kooperieren und über Energie- oder Wasserverbräuche Leerstände zu identifizieren. Datenschutzrechtliche Vorgaben sind zu beachten, aber selbst die Summenbildung (ggf. nach Stadtteilen differenziert), brächte erheblichen Erkenntnisgewinn.

FAZIT:

Im Ergebnis sind in nennenswertem Umfang Wohnungsleerstand und Zweckentfremdung faktisch zu beobachten, auch wenn es keine verlässlichen statistischen Daten dazu gibt. Gegenwärtig können Städte und Gemeinden nichts unternehmen, wenn Eigentümer ihre Wohngebäude jahrelang leerstehen lassen, solange vom Gebäude keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgeht. Hier muss eine Gebietskörperschaft handlungsfähig sein können und in die Lage versetzt werden, die Situation abzuwägen und letztendlich Missstände zu beseitigen.

Rechtschaffene Vermieter oder Immobilienbesitzer sind von solchen Maßnahmen nicht betroffen.

Es sei nochmals darauf hingewiesen, dass diese Probleme inzwischen in der sogenannten „Mittelschicht“ angekommen sind. Insofern ist es schlichtweg menschenunwürdig, wenn sich z.B. Rentnerinnen nach einem Leben voller Engagement für ihr Quartier – für ihre Heimat – sagen lassen müssen, sie sollten eben wegziehen, wenn sie sich die Miete in ihrer Stadt nicht mehr leisten können.

Auch wenn dieses Gesetz den Wohnungsmarkt nicht "retten" kann – keine Einzelmaßnahme kann das. Aber gerade deshalb sind Ansätze wie dieser ein wichtiger Beitrag.

Quellen:

Farinde, Carolyn, 2012: Leerstandshauptstadt Frankfurt: Hintergründe und Chancen des chronischen Leerstandes. Frankfurt am Main

Stadt Frankfurt am Main 2017: Wohnungsmarktbericht 2018

www.de.statista.com, Zugriff am 9.8.2019

www.gutachter-rath.de, Aberdeen Research nach Aengevelt, gif, 2010

www.leerstandsmelder.de

Mit freundlichem Gruß

i.A.
Birgit Kasper

Eisert, Martina (HLT)

Betreff: WG: Öffentliche Anhörung zum Thema Zweckentfremdung von Wohnraum im Hessischen Landtag

Von: Elke Englisch [<mailto:elke.englisch@muenchen.de>]

Gesendet: Montag, 12. August 2019 09:49

An: Schnier, Heike (HLT)

Cc: Eisert, Martina (HLT)

Betreff: AW: Öffentliche Anhörung zum Thema Zweckentfremdung von Wohnraum im Hessischen Landtag

Sehr geehrte Frau Schnier,

In der Landeshauptstadt München ist die Zweckentfremdung von Wohnraum seit 1972 verboten.

Zu dem o.g. Termin verweisen wir zu den Münchner Erfahrungen mit dem Zweckentfremdungsvollzug auf die Bekanntgabe des Sozialreferates der Landeshauptstadt München im Stadtrat der Landeshauptstadt München am 29.05.2019 (https://www.ris-muenchen.de/RII/RII/ris_vorlagen_dokumente.jsp?risid=5416196). (siehe Anlage)

Darin enthalten sind sowohl alle statistischen Daten des Jahres 2018 als auch Vollzugserfahrungen mit dem 2017 verschärften Zweckentfremdungsgesetz.

Vielen Dank und viele Grüße aus München

Elke Englisch

Landeshauptstadt München
Sozialreferat
Amt für Wohnen und Migration
Abteilung Wohnraumerhalt
S-III-W/L

Welfenstraße 22, 81541 München
Tel.: 089 233-67200
Fax: 089 233-67203
E-Mail: elke.englisch@muenchen.de

Elektronische Kommunikation mit der Landeshauptstadt München - siehe:

<http://www.muenchen.de/ekomm>

Bitte denken Sie an die Umwelt, bevor Sie diese E-Mail ausdrucken.

Pro Blatt sparen Sie durchschnittlich 15 g Holz, 260 ml Wasser, 0,05 kWh Strom und 5 g CO₂.

Von: M.Eisert@ltg.hessen.de <M.Eisert@ltg.hessen.de>

Gesendet: Mittwoch, 10. April 2019 10:07

An: H.Schnier@ltg.hessen.de

Betreff: Öffentliche Anhörung zum Thema Zweckentfremdung von Wohnraum im Hessischen Landtag

Sehr geehrte Damen und Herren,

Sie erhalten die Einladung zur Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen am 21. August 2019. Näheres entnehmen Sie bitte den beigefügten Dokumenten. Bitte senden Sie Ihre Antworten und Stellungnahmen an beide unten angegebenen E-Mail-Adressen.

Bitte leiten Sie die Mail an die in der beigefügten Liste der Anzuhörenden genannte/n Person/en weiter, sofern Sie nicht selbst der Empfänger sind. Zum Teil sind mehrere Mails an Ihre Organisation verschickt worden.

Mit freundlichen Grüßen
Heike Schnier



Bereich Ausschussgeschäftsführung
Plenardokumentation

Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden
Tel.: 0611 - 350347
Tel.: 0611 - 350344 (Eisert)
Fax: 0611 - 350345
eMail: H.Schnier@ltg.hessen.de
eMail: m.eisert@ltg.hessen.de
URL: www.hessischer-landtag.de



Vollzug der Zweckentfremdungssatzung

Vollzug der Erhaltungssatzungen

Genehmigungsvorbehalt bei Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen in Erhaltungssatzungsgebieten Verordnung zur Stärkung des städtebaulichen Milieuschutzes vom 04.02.2014

Bekanntgabe der Jahresstatistik 2018

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 14616

Bekanntgabe in der Sitzung des Sozialausschusses vom 29.05.2019

Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

Am 25.10.1995 beschloss die Vollversammlung, dass dem Stadtrat jährlich eine Übersicht über den Vollzug der Zweckentfremdungsverordnung (seit 2009: Zweckentfremdungssatzung) bekannt zu geben ist. Diese Übersicht soll nach Beschluss des Sozialausschusses vom 05.06.2014 und der Vollversammlung vom 08.07.2014 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 00059) genauer auf den Wohnraum eingehen, bei dem die Zweckentfremdung verhindert werden konnte und nach Stadtbezirken unterteilt werden.

Am 08.07.2014 beschloss die Vollversammlung (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 00431), dass dem Stadtrat jährlich ein Bericht über die Erfahrungen mit dem neu eingeführten Genehmigungsvorbehalt bei Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen in Erhaltungssatzungsgebieten vorzulegen ist.

Darüber hinaus werden alle übrigen Vollzugszahlen des Fachbereichs Bestandssicherung hinsichtlich des Vollzugs der 23 derzeit gültigen Erhaltungssatzungen dargestellt.

1. Vollzug der Zweckentfremdungssatzung

1.1 Entwicklung

Der Erhalt von Bestandswohnraum ist ein zentrales Anliegen der Münchner Wohnungspolitik. Seit 1972 gilt im Bereich der Landeshauptstadt München das

Zweckentfremdungsverbot als ein wichtiges Instrument der Wohnungsbestandssicherung.

Neue Zweckentfremdungssatzung zum 15.12.2017

Auf der Grundlage des neuen Gesetzes wurde eine neue Zweckentfremdungssatzung erlassen, die zum 15.12.2017 in Kraft trat (Beschluss der Vollversammlung vom 23.11.2017, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 09698).

In diese Satzung wurden die Neuregelungen des Zweckentfremdungsgesetzes übernommen:

- Erweiterung des Bußgeldrahmens auf 500.000 €,
- Gesetzliche Anordnung des Sofortvollzuges,
- Erweiterung der Auskunftspflichten auf Verwalterinnen und Verwalter sowie Vermittlerinnen und Vermittler, als auch für Dienstanbieterinnen und -anbieter im Sinne des Telemediengesetzes,
- Verstoß gegen die Auskunftspflicht stellt einen Ordnungswidrigkeitstatbestand dar,
- verschiedene rechtliche Konkretisierungen (z. B. Festlegung einer 8-Wochen-Grenze für legale Fremdenbeherbergung).

Alle rechtlichen Möglichkeiten, die das neue Gesetz bietet, sind in die neue Satzung aufgenommen worden und werden durch die Verwaltung offensiv genutzt.

1.2 Maßnahmen des Sozialreferates im Überblick

Das Sozialreferat reagierte auf den Trend zur Kurzzeitvermietung mit verschiedenen Maßnahmen, die im Folgenden dargestellt werden:

Sonderermittlungsgruppe Ferienwohnungen

Die Abteilung Wohnraumerhalt des Amtes für Wohnen und Migration hat im Rahmen eines Pilotprojektes bereits im Frühjahr 2015 aus dem vorhandenen Personalbestand eine Sonderermittlungsgruppe eingerichtet. Diese wurde mittlerweile durch Stellenschaffungen auf 8 Vollzeitäquivalente (VZÄ) aufgestockt.

Der Aufgabenschwerpunkt liegt weiterhin in der Ermittlung und Unterbindung von Fremdenbeherbergungen (hotelähnliche Nutzungen) im gesamten Stadtgebiet. Neben der illegalen Nutzung als „klassische“ Ferienwohnung (z. B. Vermietung über Internetportale) stellen die Zweckentfremdungen durch sogenannte „Medizintouristen“ einen weiteren Aufgabenschwerpunkt dar.

Im Beobachtungszeitraum 2018 wurden insgesamt 99 Ferienwohnungsnutzungen („klassische“ Ferienwohnungen und durch Medizintourismus zweckentfremdete Wohnungen) unterbunden und die Wohneinheiten wieder Wohnzwecken zugeführt. 112 Verfahren mussten im Jahr 2018 eingestellt werden, da eine längere Vermietungsdauer als acht Wochen nicht nachgewiesen werden konnte. Diese Verfahren werden aber 2019 wieder aufgegriffen und überwacht.

Ein ausführlicher Erfahrungsbericht zur Sonderermittlungsgruppe Ferienwohnungen wurde dem Sozialausschuss zuletzt mit der Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 12761

(Sitzung des Sozialausschusses am 22.11.2018) vorgelegt.

Online-Meldeplattform und Öffentlichkeitskampagne

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München hat dem Sozialreferat mit Beschluss vom 26.07.2017 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 08776) ein Budget für eine Öffentlichkeitskampagne zur Verfügung gestellt. Diese Kampagne ist im Januar 2018 ausgesprochen erfolgreich gestartet.

Durch den erfolgten kompletten Neuaufbau der Homepage wird umfassend über die Verbote und legalen Möglichkeiten zur Wohnraumnutzung informiert, eine eigene Online-Meldeplattform für die Meldung vermuteter ungenehmigter Zweckentfremdungen wurde eingerichtet.

Begleitet wurde die Einführung durch eine breit angelegte Informationskampagne u. a. mit großflächiger Plakatwerbung. Das Sozialreferat möchte die Menschen für das Thema Wohnraumzweckentfremdung noch mehr sensibilisieren.

Zudem wurde mit der Einrichtung der neuen Meldeplattform im Internet eine einfache, unbürokratische und niedrighschwellige Möglichkeit geschaffen, mögliche Zweckentfremdungen von Wohnraum anzuzeigen.

Zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Sitzungsvorlage steht zudem ein Erklärvideo zum Thema Wohnraumzweckentfremdung kurz vor der Auslieferung an das Sozialreferat.

Dieser Film ist Teil der beschriebenen Öffentlichkeitskampagne und wird in das Internetangebot www.raum-fuer-muenchen.de integriert. Zudem ist eine Verbreitung auch über die der Landeshauptstadt München zur Verfügung stehenden Kanäle der Sozialen Medien geplant.

Auch über die ersten Erfahrungen mit der Online-Meldeplattform wurde dem Sozialausschuss bereits am 22.11.2018 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 12761) ausführlich berichtet.

Anzahl der insgesamt über die Online-Meldeplattform eingegangenen Meldungen

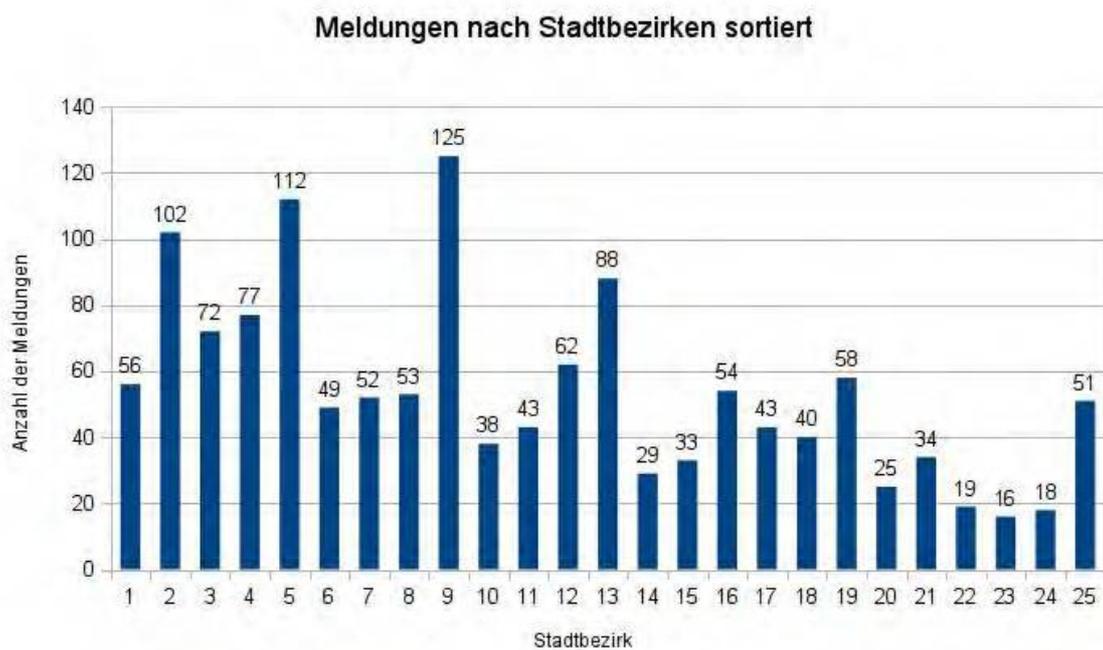
Bis zum Stichtag 01.03.2019 gingen insgesamt 1.349 Meldungen über die Online-Meldeplattform ein. Hiervon wurden 775 Hinweise (57 %) anonym abgegeben.

Die nachfolgenden Übersichten stellen die derzeitige Entwicklung in Bezug auf die über die Online-Meldeplattform abgegebenen Meldungen dar (Stand 01.03.2019).

Grafik 1



Grafik 2



Nach rund einem Jahr Betrieb der Online-Meldeplattform kann festgestellt werden, dass das Sozialreferat die beabsichtigten Ziele erreicht hat.

Ein Ziel war es, die Zahl der Meldungen zu steigern. Durchschnittlich gingen über 100 Hinweise im Monat über diesen Kommunikationskanal ein.

Zum Vergleich: Vor dem Start der Online-Meldeplattform erhielt das Sozialreferat im gesamten zweiten Halbjahr 2017 rund 200 Hinweise auf eine vermutete Zweckentfremdung von Wohnraum auf anderen Wegen (z. B. telefonisch oder per E-Mail).

Durchsetzen der Auskunftspflicht gegenüber Diensteanbieterinnen und -anbietern

Mit dem neuen Art. 4 Satz 2 des Zweckentfremdungsgesetzes (ZwEWG) wird die Verletzung von Mitwirkungspflichten mit einem Bußgeld bis zu 50.000 € sanktioniert. Die Ausweitung der Auskunftspflicht auf Diensteanbieterinnen und -anbieter im Sinne des Telemediengesetzes ermöglicht den Gemeinden nunmehr die dringend notwendigen Anfragen und Nachforschungen bei den Betreiberinnen und Betreibern von Internetportalen.

Anfang August 2018 wurde der größte Internetportalbetreiber Airbnb durch das Sozialreferat mittels Bescheid dazu verpflichtet, umfassende Auskunft über diejenigen Wohnungen in München sowie deren Anbieterinnen und Anbieter zu erteilen, die für einen Zeitraum von mehr als – den zweckentfremdungsrechtlich unbedenklichen – acht Wochen angeboten werden. Für den Fall, dass dieser Forderung nicht nachgekommen wird, wurde die Zahlung eines Zwangsgeldes von 300.000 € angedroht.

Gegen diesen Bescheid wurde Klage erhoben, das Verwaltungsgericht München hat mit Urteil vom Dezember 2018 die Klage abgewiesen. Airbnb hat mittlerweile einen Antrag auf Zulassung der Berufung gegen dieses Urteil gestellt. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat Ende März 2019 darüber noch nicht entschieden. Das weitere Verfahren bleibt abzuwarten.

Verschärfung des Vollzuges

Gegen die Vielzahl der ergangenen Nutzungsuntersagungen wurden Klagen vor dem Verwaltungsgericht und vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof erhoben. Diese Fälle mussten jeweils mit großem Aufwand auch seitens der Stabsstelle Recht des Amtes für Wohnen und Migration bearbeitet werden, da sie Vorbildcharakter für die Behandlung ähnlich gelagerter Fallkonstellationen haben. Im Jahr 2018 wurden 140 Gerichtsverfahren abgeschlossen, wobei nur zwei Verfahren verloren wurden (Vergleich 2016: insgesamt 22 Gerichtsverfahren).

Über die rechtliche Einschätzung durch die Verwaltungsgerichte besteht daher inzwischen eine weitgehende Rechtssicherheit. Probleme stellt allerdings bis heute der Vollzug der rechtswirksamen Anordnungen dar, wenn die Bescheidsadressatinnen und -adressaten die Anordnungen des Sozialreferates ignorieren.

So fordert das Sozialreferat weiterhin vom bayerischen Gesetzgeber eine rechtliche Grundlage, um Wohnungen in letzter Konsequenz auch räumen zu dürfen und so eine Zweckentfremdung letztlich wirkungsvoll beenden zu können.

Zwangsgelder

Das Sozialreferat hat die Möglichkeit, mit Zwangsgeldern die Erfüllung der Anordnungen durchzusetzen (z. B. Beenden der Vermietung als Ferienwohnung). Aufgrund der mittlerweile entstandenen Rechtssicherheit durch die Bestätigung unseres Verwaltungsvollzuges durch die Gerichte wird kein pauschaler Einstiegsbetrag bei der Festsetzung der Höhe der Zwangsgelder mehr festgelegt. Deren Höhe bemisst sich vielmehr nach dem wirtschaftlichen Interesse im jeweiligen Einzelfall.

Der Verwaltungsvollzug ist Schritt für Schritt an die gerichtlichen Entscheidungen und die veränderten Gegebenheiten (z. B. professionelle Vermarktung von Wohnungen) angepasst. Die Zwangsgelder sind in der Folge schrittweise angehoben worden, in geeigneten Fällen beträgt auch heute das „Anfangszwangsgeld“ bereits 20.000 €. Im Jahr 2018 wurden Zwangsgelder in Höhe von 1.600.000 € angedroht und 494.000 € eingenommen.

Leider verfehlen jedoch auch hohe Zwangsgeldandrohungen in Einzelfällen ihre Wirkung. Vor allem im Bereich Medizintourismus konnte das üblicherweise angedrohte Zwangsgeld genauso wenig zu einer Aufgabe der illegalen Nutzung motivieren, wie die Verhängung hoher Bußgelder. Deshalb wurde in geeigneten Fällen beim Verwaltungsgericht die Anordnung von Ersatzzwangshaft beantragt, um damit die Anordnungen durchzusetzen. In drei Fällen wurde auch bereits eine Zwangshaft vollstreckt. Zwei weitere Haftbeschlüsse liegen, vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof bestätigt, bereits vor und werden zeitnah vollstreckt und drei Haftanträge sind beantragt.

Bußgelder

Bußgelder werden für die begangene Ordnungswidrigkeit (z. B. Vermietung als Ferienwohnung) verhängt.

Der Erlass von Bußgeldbescheiden in Höhe von maximal 50.000 € gilt für den Betrachtungszeitraum bis zum Neuerlass der Zweckentfremdungssatzung (15.12.2017). In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das verhängte Bußgeld immer abhängig ist von der Bedeutung der Ordnungswidrigkeit (z. B. Größe der Wohnung, der Dauer der Zweckentfremdung), dem Vorwurf, der die Täterin bzw. den Täter trifft und von

den wirtschaftlichen Verhältnissen der Täterin oder des Täters.

Die Bußgeldbescheide konnten in Anzahl und Höhe der Festsetzungen deutlich gesteigert werden:

2014	19 Bußgeldbescheide	mit Festsetzungen i. H. v.	97.100 €
2015	36 Bußgeldbescheide	mit Festsetzungen i. H. v.	129.550 €
2016	39 Bußgeldbescheide	mit Festsetzungen i. H. v.	396.350 €
2017	50 Bußgeldbescheide	mit Festsetzungen i. H. v.	851.110 €
2018	53 Bußgeldbescheide	mit Festsetzungen i. H. v.	982.000 €

Für 2019 ist aller Voraussicht nach in etwa wieder mit den gleichen Bußgeldhöhen wie im Vorjahr zu rechnen. Die Novellierung des Zweckentfremdungsrechts, durch die künftig Bußgeldbescheide bis zu einer Höhe von maximal 500.000 € ermöglicht werden, wird sich erst in den Folgejahren deutlich auswirken. Es wurde jedoch bereits im Jahr 2018 eine Geldbuße im sechsstelligen Bereich verhängt.

Zusammenfassend werden vom Sozialreferat alle gesetzlichen Sanktions- bzw. Zwangsmittel zur Durchsetzung unserer Forderung, nämlich der Beendigung der zweckentfremdungsrechtlichen Nutzung, konsequent angewandt.

1.3 Statistik für das Jahr 2018

Durch die Außendienstmitarbeiterinnen und Außendienstmitarbeiter wurden **18.057 Wohneinheiten überprüft**.

Insgesamt wurden in der Fachabteilung für 2.982 Wohneinheiten Verfahren durchgeführt. **Im Jahr 2018 konnten insgesamt 370 Wohneinheiten mit einer Gesamtwohnfläche von 24.090 m² Wohnfläche vor einer Zweckentfremdung geschützt werden bzw. dem Wohnungsmarkt erfolgreich wieder zugeführt werden. Zum Vergleich: Die Herstellung von 370 Wohneinheiten im geförderten Wohnungsbau würde die Landeshauptstadt München rund 139 Millionen Euro kosten. Dabei wurden 166 gewerblich genutzte Wohneinheiten und 105 leerstehende Wohneinheiten wieder dem Wohnungsmarkt zugeführt. Dazu konnte die Nutzung von 99 Wohneinheiten als Ferienwohnung beendet werden.**

Auf Stadtbezirke verteilt ergibt sich folgende Übersicht:

Dem Wohnungsmarkt wieder zugeführte Wohneinheiten:

Stadtbezirk	Gewerbe	Leerstand	Ferienwohnung
1	1	20	10
2	1		27

Stadtbezirk	Gewerbe	Leerstand	Ferienwohnung
3		10	8
4	96	4	5
5	2	4	2
6		2	2
7			2
8		5	1
9	21	2	2
10	4	2	2
11			1
12	3	3	6
13	1	9	12
14	1	2	5
15	4	4	
16	1	2	2
17	1	2	
18	3	5	2
19	7	4	
20	1	1	
21	1	4	2
22	2		
23	1	1	
24	2	4	7
25	2	15	1
Summe	166	** Expression is faulty **	** Expression is faulty **

Die jeweiligen Bezirksausschüsse wurden, wie in der Satzung für die Bezirksausschüsse der Landeshauptstadt München festgelegt, in den einzelnen Verfahren beteiligt. Darüber hinaus wurden im Jahr 2018 noch folgende Zweckentfremdungsgenehmigungen erteilt:

Abbruchgenehmigungen:	507 Bescheide	1.048 Wohneinheiten
Nutzungsänderungen:	31 Bescheide	46 Wohneinheiten

Diese Genehmigungen wurden überwiegend gegen die Erstellung von Ersatzwohnraum erteilt. Lediglich für drei kleine Wohneinheiten wurde eine einmalige Ausgleichszahlung in Höhe von insgesamt 255.015 € geleistet, bei elf Wohneinheiten wurde die gewerbliche Nutzung vorübergehend gegen Zahlung einer laufenden Ausgleichszahlung in Höhe von insgesamt 62.029 € genehmigt. Die Erhöhung der Ausgleichszahlung zum 01.01.2014 zeigt also weiterhin die erwünschte Wirkung, die Verfügungsberechtigten sind nicht mehr bereit, den erhöhten Betrag zu leisten und erstellen stattdessen Ersatzwohnraum oder verzichten auf die gewerbliche Nutzung. Die Ausgleichszahlungen werden zweckgebunden für die Schaffung neuen Wohnraumes verwendet.

Für 34 Wohneinheiten mussten sogenannte Negativatteste erteilt werden, das heißt, für diese Einheiten sind die zweckentfremdungsrechtlichen Bestimmungen der vorgenannten Satzung nicht anwendbar. Dabei handelte es sich überwiegend um Hausmeisterwohnungen in ansonsten gewerblich genutzten Anwesen und um Wohneinheiten, die bereits seit vor 1972 (Einführung des Zweckentfremdungsverbotes) gewerblich genutzt wurden.

2. Vollzug der Erhaltungssatzungen

Mit dem Instrument der Erhaltungssatzung soll die Modernisierung von Altbauten so gesteuert werden, „dass die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung erhalten bleibt, wenn dies aus besonderen städtebaulichen Gründen erforderlich ist“ (so genannter Milieuschutz). Geplante Modernisierungsmaßnahmen werden daher einer zusätzlichen Genehmigung unterzogen, die das Sozialreferat, Amt für Wohnen und Migration, Abteilung Bestandssicherung erteilt [(§ 172 Abs. 1 Ziffer 2 Baugesetzbuch (BauGB))].

Die Zahl der Erhaltungssatzungsgebiete erhöhte sich von 14 Gebieten im Jahr 2013 auf mittlerweile 23 Gebiete (Stand 31.12.2018). Die Abteilung überwacht hier rund 152.700 Wohnungen (zum Vergleich: Im Jahr 2013 waren es noch rund 94.000 Wohnungen).

Insgesamt wurden für 2.375 Wohneinheiten Anträge auf erhaltungssatzungsrechtliche Maßnahmen gestellt.

Im Jahr 2018 wurden für 811 Wohneinheiten Genehmigungen zu Maßnahmen erteilt, die nicht baugenehmigungspflichtig sind (z. B. Grundrissveränderungen, Fenster- und Elektrikerneuerung, Baderneuerungen). Bei drei Wohneinheiten wurden die Maßnahmen abgelehnt.

Für baugenehmigungspflichtige Umbaumaßnahmen in 1.002 Wohneinheiten wurde die erhaltungssatzungsrechtliche Zustimmung erteilt (z. B. für den Anbau von Balkonen, den Einbau von Aufzügen und Fassadendämmungen im Rahmen der energetischen Sanierung). Dabei wurde durch ausführliche Beratung der Antragstellerinnen und Antragsteller meist im Vorfeld eine Lösung gefunden, die den Vorschriften der Erhaltungssatzung entspricht. Dies ist aber mit einem hohen Zeitaufwand für Beratung

verbunden. Im Jahr 2018 wurden rund 1.500 Beratungsgespräche geführt. Trotz ausführlicher Beratungen mussten 18 beantragte Maßnahmen abgelehnt werden.

3.166 Wohneinheiten, bei denen in den Vorjahren Modernisierungsmaßnahmen genehmigt wurden, mussten zudem überwacht werden. Dabei wurde in zwei Fällen festgestellt, dass gegen Verpflichtungen aus öffentlich-rechtlichen Verträgen verstoßen wurde. Hier wurden Vertragsstrafen in Höhe von 74.000 € für verwirkt erklärt und beigetrieben.

Zudem überwacht die Fachabteilung ca. 5.300 Wohneinheiten, für die im Rahmen des Vorkaufsrechts von den neuen Verfügungsberechtigten Abwendungserklärungen abgegeben wurden.

Nachdem die bisherige Fassung der Abwendungserklärungen mit Blick auf die aktuelle Wohnungsmarktsituation nicht mehr ausreichend ihren Schutzzweck erfüllte, wurde mit Beschluss der Vollversammlung des Münchner Stadtrates vom 27.06.2018 eine neue Version der Abwendungserklärung beschlossen (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 11734). Die Einhaltung dieser neuen Auflagen (u. a. gedeckelte Miethöhe bei Neuvermietung, gedeckelte Mieterhöhungen) ist seit Juli 2018 eine neu hinzugekommene Aufgabe des Fachbereichs. Erste Zahlen werden mit der Statistikbekanntgabe 2019 vorgelegt.

3. Genehmigungsvorbehalt bei Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen in Erhaltungssatzungsgebieten

3.1 Ausgangslage

§ 172 Abs. 1 Satz 4 BauGB ermächtigt die Landesregierungen, durch Rechtsverordnung einen Genehmigungsvorbehalt für die Begründung von Wohnungs- und Teileigentum gemäß § 1 Wohnungseigentumsgesetz (WEG) in Satzungsgebieten nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB, den Bereichen der Milieuschutzsatzungen, einzuführen.

Am 04.02.2014 beschloss der Ministerrat der Bayerischen Staatsregierung den Erlass der Verordnung zur Stärkung des städtebaulichen Milieuschutzes. Die Wirkungen der Verordnung traten zum 01.03.2014 in Kraft.

Mit der Einführung dieses Genehmigungsvorbehalts für die Begründung von Wohnungs- und Teileigentum im Sinne der Ermächtigung des § 172 Abs. 1 Satz 4 BauGB in Zusammenhang mit Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB ist noch kein absolutes „Umwandlungsverbot“ verbunden. Vielmehr muss ein besonderes Genehmigungsverfahren durchlaufen werden. Das Grundbuchamt darf ohne

Genehmigung oder ggf. Negativattest der Landeshauptstadt München die Bildung/Eintragung von Wohnungseigentum in Erhaltungssatzungsgebieten nicht vollziehen.

Die Genehmigungsvoraussetzungen sind in § 172 Abs. 4 BauGB im Einzelnen geregelt.

Das Gesetz sieht folgende Prüfungen vor:

Zunächst ist zu klären, ob die Genehmigung zwingend erteilt werden muss, weil ein Absehen von einer Aufteilung „auch unter Berücksichtigung des Allgemeinwohls ... wirtschaftlich nicht mehr zumutbar ist“. Unter diesem Aspekt sind die Fälle zu untersuchen, in denen eine Aufteilung eine realistische Möglichkeit wäre, um ausreichend Mittel für die Sanierung des maroden Wohnhauses zu beschaffen. In § 172 Abs. 4 Satz 3 Nrn. 2 bis 6 BauGB werden dann konkrete Fallgruppen aufgezählt, in denen gleichfalls eine Genehmigung zu erteilen ist.

Diese sind:

§ 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 2 BauGB: Das Grundstück gehört zu einem Nachlass und Wohnungseigentum oder Teileigentum soll zugunsten der Miterbenden oder Vermächtnisnehmenden begründet werden.

§ 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 3 BauGB: Das Wohnungseigentum oder Teileigentum soll zur eigenen Nutzung an Familienangehörige der Eigentümerin bzw. des Eigentümers veräußert werden.

§ 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 4 BauGB: Die Genehmigung ist nötig, um Ansprüche Dritter auf Übertragung von Wohnungseigentum oder Teileigentum zu erfüllen, die vor Wirksamwerden des Genehmigungsvorbehalts – durch Vormerkung im Grundbuch gesichert – erworben wurden.

§ 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 5 BauGB: Das Gebäude wird zu anderen als Wohnzwecken genutzt.

§ 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 6 BauGB: Die Eigentümerin bzw. der Eigentümer verpflichtet sich, innerhalb von sieben Jahren ab der Begründung von Wohnungseigentum Wohnungen nur an die Mieterinnen und Mieter zu veräußern.

Auf die Erteilung der Genehmigung in den genannten Fällen besteht ein Rechtsanspruch. Sofern die Genehmigung nicht zu erteilen ist, kann sie versagt werden, um die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung aus besonderen städtebaulichen Gründen zu erhalten.

Der Oberbürgermeister hat im Rahmen der Referentenrunde am 27.01.2014 entschieden,

dass das Sozialreferat, Amt für Wohnen und Migration, Abteilung Wohnraumerhalt für den Vollzug des sogenannten Umwandlungsverbotes zuständig ist. Auf Grund einer im Gesetz enthaltenen Genehmigungsfiktion hat die Fachdienststelle nach Bekanntwerden in der Regel nur **einen** Monat Zeit, um ggf. eine Aufteilung in Wohnungseigentum zu untersagen, das heißt den hierzu erforderlichen Verwaltungsakt zu erlassen, der ggf. auch einer gerichtlichen Überprüfung standhält. Zusätzlich sind in jedem Fall ein persönlicher Erörterungstermin und eine Mieteranhörung vorgeschrieben.

3.2 Statistik und Erfahrungsbericht für das Jahr 2018

Im Zeitraum 01.01.2018 bis 31.12.2018 wurden folgende Verfahren bearbeitet:

Anträge: 36 Anwesen mit
 413 Wohneinheiten

Ablehnungen: 0 Wohneinheiten

Genehmigungen: 45 Wohneinheiten

Die Genehmigungen wurden aus folgenden Gründen erteilt:

bei 45 Wohneinheiten Verpflichtungserklärungen nach § 172 Abs. 4 Nr. 6 BauGB

Für die übrigen Wohneinheiten wurden die Anträge entweder zurückgenommen, es war kein Wohnraum betroffen, die Wohneinheiten befanden sich nicht im Erhaltungssatzungsgebiet oder die Anträge sind noch in Bearbeitung.

Erwartungsgemäß gingen kurz nach Inkrafttreten des Genehmigungsvorbehalts zum 01.03.2014 zahlreiche Anträge ein, die überwiegend mit Ansprüchen Dritter im Sinne des § 172 Abs. 4 Nr. 4 BauGB begründet wurden. Diese wurden aber fast ausnahmslos abgelehnt.

Nach diesem Anfangshoch gingen die Anträge zurück, es werden aber weiterhin stetig Anträge eingereicht. Die Antragsbegründung verlagert sich überwiegend zu § 172 Abs. 4 Nr. 6 BauGB (Verpflichtungserklärung wegen Verkauf an Mieterinnen und Mieter).

Aktuell kann festgestellt werden, dass ohne den Genehmigungsvorbehalt eine große Anzahl von Wohnungen bereits jetzt in Eigentumswohnungen umgewandelt worden wäre. Die Gesetzesintention hat also zu dem gewünschten Effekt geführt.

4. Zusammenfassung und Forderungen

Der Erhalt von preiswertem Wohnraum für breite Kreise der Bevölkerung ist seit

langem oberstes Ziel der Landeshauptstadt München. Das Sozialreferat, Amt für Wohnen und Migration, Abteilung Wohnraumerhalt konnte durch konsequente und zeitnahe Verfolgung von Verstößen gegen das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum und die Erhaltungssatzungen dafür sorgen, dass die gesetzte Rechtsordnung durchgesetzt wird und bestehender Wohnraum für die Bevölkerung schnellstmöglich zurückgewonnen wird.

So konnten

- im vergangenen Jahr 370 Wohneinheiten gerettet werden,
- in den letzten 10 Jahren 2.156 Wohneinheiten gerettet werden (dies entspricht in etwa den Neubauplanungen im Prinz-Eugen-Park),
- 138 von 140 Gerichtsverfahren gewonnen werden,
- 1,6 Millionen € Zwangsgelder angedroht und rund 500.000 € eingenommen werden,
- 980.000 € Bußgelder verhängt werden,
- in drei Fällen eine Ersatzzwangshaft durchgesetzt werden,
- Anträge für 2.375 Wohneinheiten nach der Erhaltungssatzung überprüft werden,
- 3.166 Wohneinheiten auf in den vergangenen Jahren genehmigte Modernisierungsmaßnahmen überprüft werden,
- die Zahl der Genehmigungen für Begründung von Wohnungs- und Teileigentum im Sinne der Ermächtigung des § 172 Abs. 1 Satz 4 BauGB in Zusammenhang mit Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB auf 45 Genehmigungen begrenzt werden.

Um die Zweckentfremdung von Wohnraum in der Landeshauptstadt München noch schärfer und wirkungsvoller unterbinden zu können, wird noch in diesem Jahr eine Änderung der Zweckentfremdungssatzung angestrebt. Es ist geplant, die Zweckentfremdungssatzung zu verschärfen: bei Abbruch von Wohnraum muss der Ersatzwohnraum grundsätzlich im gleichen Stadtgebiet erstellt werden, Mietwohnraum muss durch Mietwohnraum ersetzt werden und dieser darf nur zur ortsüblichen Vergleichsmiete vermietet werden.

Zudem wurden an den Gesetzgeber folgende Forderungen gestellt:

- Registrierungspflicht für Ferienwohnungen
- Genehmigungspflicht für die Nutzung einer Wohnung als Ferienwohnung
- gesetzliche Ermächtigung zur Durchführung von Räumungen
- Einführung eines Genehmigungsvorbehaltes für das gesamte Stadtgebiet für die Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen
- Verlängerung der Frist in § 172 Abs. 4 Nr. 6 BauGB auf mindestens 15 Jahre
- Entfernungspflicht von illegalen Zweckentfremdungen für die Portale

- Verpflichtung zur Verwendung von Klarnamen auf Onlineportalen
- entsprechende Ausweitung der Ordnungswidrigkeitentatbestände
- Verpflichtung der Portale, jährliche Aufstellungen der Buchungszeiten vorzulegen

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Müller, dem Verwaltungsbeirat, Herrn Stadtrat Offman, der Stadtkämmerei, der Gleichstellungsstelle für Frauen, dem Referat für Stadtplanung und Bauordnung und dem Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Bekannt gegeben

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die Vorsitzende

Die Referentin

Christine Strobl
Bürgermeisterin

Dorothee Schiwy
Berufsm. Stadträtin

III. Abdruck von I. mit II.

über D-II-V/SP

an das Direktorium – Dokumentationsstelle

an die Stadtkämmerei

an das Revisionsamt

z.K.

IV. Wv. Sozialreferat

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. **An das Sozialreferat, Stelle für interkulturelle Arbeit**
An die Gleichstellungsstelle für Frauen
An die Vorsitzenden der Bezirksausschüsse 1 – 25
An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung
z.K.

Am

I.A.



Landesverband Freier Immobilien-
und Wohnungsunternehmen
Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland



Landesverband Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland e.V.
Friedrich-Ebert-Anlage 56 60325 Frankfurt am Main

Hessischer Landtag
Ausschuss für Wirtschaft, Energie,
Verkehr und Wohnen
Schlossplatz 1 – 3
65183 Wiesbaden

Friedrich-Ebert-Anlage 56
60325 Frankfurt am Main
Tel.: 069 768 039 10
Fax.: 069 768 039 11

E-Mail: info@bfw-hrs.de
www.bfw-hrs.de

Per E-Mail: h.schnier@ltg.hessen.de und m.eisert@ltg.hessen.de

12.08.2019

**Anhörung zum Gesetzentwurf der Fraktion der SPD
Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum
(Wohnraumschutzgesetz-WSchG)
- Drucksache 20/170 -**

und

**Dringlicher Gesetzentwurf, Fraktion die Linke
Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum
- Drucksache 20/238 -**

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Namen des BFW Landesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen
Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland danke ich für die Gelegenheit zu den beiden
Gesetzentwürfen Stellung nehmen zu dürfen.

Bezugnehmend auf die Liste der Anzuhörenden, in der unser Verband als
Landesverband... geführt wird, erlaube ich mir den Hinweis, dass unser Verband
satzungsgemäß den folgenden Namen führt:

BFW Landesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen
Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland e.V..

Als Kurzformel ist gebräuchlich: BFW Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland.

Da der Unterzeichner am 21.8.2019 urlaubsbedingt nicht anwesend sein kann, wird der
BFW Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland in der mündlichen Anhörung an diesem Tag nicht
vertreten sein.

Bankverbindung:
COMMERZBANK AG Mainz
IBAN: DE 66 5504 0022 0223 4847 00
BIC: COBADEFF550
Steuernummer: GEM 26.9888
USt-IdNr.: DE301711114
Vorstand gem. § 26 BGB:
Sonja Steffen
Geschäftsführer: RA Gerald Lipka
Eingetragen im Vereinsregister
Mainz Nummer: VR 928

Seite 2:

Im BFW Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland sind überwiegend Bauträger und Projektentwickler organisiert. Bundesweit sind die im BFW organisierten Unternehmen für rund 50 % des Wohnungsneubaus und für 30 % bei Gewerbeimmobilien verantwortlich.

Bedingt durch dieses Geschäftsmodell sind unsere Unternehmen nur in geringerem Umfang als Bestandshalter aktiv und daher regelmäßig nicht unmittelbar durch die beiden hier zur Diskussion stehenden Gesetzentwürfe betroffen.

Allerdings wenden wir uns als BFW Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland mit aller Deutlichkeit gegen die beiden Gesetzgebungsvorhaben.

Weitere restriktive Einschränkungen des Mietmarktes beeinflussen das Investitionsklima in Wohnimmobilien negativ. Gerade vor dem Hintergrund einer sich abkühlenden Konjunktur müssen stattdessen Anreize für eine Investition in Wohnimmobilien gesetzt werden.

Beiden vorgelegten Gesetzesentwürfen ist entgegenzuhalten, dass sie das Anlegen einer besseren Versorgung der Bevölkerung mit Wohnungen in angespannten Wohnungsmärkten nicht erreichen können.

Durch ein Wohnraumzweckentfremdungsgesetz wird keine einzige Wohnung neu geschaffen!

Beide Gesetzentwürfe gehen von nicht belegten Voraussetzungen aus. Belastbare Nachweise für einen spekulativen Leerstand in einer signifikanten Zahl, werden von beiden Fraktionen nicht angeführt.

Ausgangspunkt für den Gesetzentwurf sind bloße Vermutungen. Statistische Nachweise – die über Einzelfall Beispiele hinausgingen – werden beide antragstellenden Fraktionen nicht vorlegen können.

Bei einer Leerstandsquote im Rhein-Main-Gebiet, die teilweise unter 3 % liegt, kann mit einem spekulativen Leerstand nicht gerechnet werden. Um einen Gesetzentwurf zu rechtfertigen, mit dem massiv in grundgesetzlich geschützte Eigentumsrechte eingegriffen wird, fehlt es an belastbaren Zahlen, um die Dimension der belegbaren Verstöße als Grundlage für ein gesetzgeberisches Handeln zu belegen.

Beide Gesetzentwürfe beschäftigen sich in ihrer Begründung im Übrigen nicht mit den notwendigen Verwaltungskosten, die bei einer Umsetzung der vorgelegten Entwürfe anfallen würden. Um die notwendigen Ermittlungen und Verfahrensbearbeitungen durchführen zu können, ist es notwendig in den kommunalen Behörden in erheblichem Umfang Personalbestände aufzubauen, diese auszubilden und mit der Prüfung der Sachverhalte zu beauftragen. Die hierbei anfallenden Verwaltung- und Personalkosten sind erheblich und deshalb nur dann gerechtfertigt, wenn umgekehrt überhaupt eine erhebliche Zahl der angesprochenen Verstöße vorliegen würde.

Seite 3:

Selbst wenn man diese Verstöße hypothetisch einmal unterstellen würde, so führen beide Gesetzgebungsvorhaben zu einer Vielzahl von juristischen Auseinandersetzungen, was auf Seite der Justiz zu weiteren Belastungen führen würde.

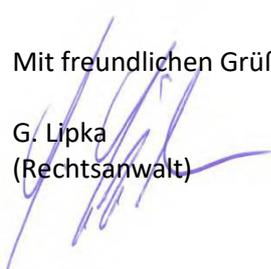
Schon bei diesen Überlegungen wird deutlich, dass mit den beiden Gesetzgebungsvorhaben ein grundlegend falscher Ansatz gewählt wird.

Der akute Wohnungsbedarf kann nur durch die Schaffung von zusätzlichem Wohnraum beseitigt werden. Beide Gesetzgebungsvorhaben schaffen außer Bürokratie jedenfalls kurzfristig keinen zusätzlich verfügbaren Wohnraum. Sie sind ungeeignet, um die in der Begründung angeführten Ziele zu erreichen.

Wenn es um die Schaffung von neuem Wohnraum geht, sind die Unternehmen des BFW Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland gerne bereit ihre Kompetenz und ihre Kapazitäten mit einzubringen. Hierfür brauchen sie Grundstücke und Handwerker zu bezahlbaren Preisen, keinen Aktionismus.

Mit freundlichen Grüßen

G. Lipka
(Rechtsanwalt)





**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

Gesetzentwurf „Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum“ (Fraktion der SPD)

Dringlicher Gesetzentwurf „Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum“ (Fraktion DIE LINKE)

Martin Vaché, Dr. Holger Cischinsky, Dr. Philipp Deschermeier,
Dr. Max-Christopher Krapp
12.08.2019

1 Anlass

Mit Schreiben des Hessischen Landtags vom 10.4.2019 wird das IWU um Stellungnahme zu zwei vorgelegten Gesetzentwürfen gebeten:

- Die Fraktion der SPD legt einen Gesetzentwurf „Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum“ – Drucksache 20/170 vor.
- Die Fraktion DIE LINKE legt einen dringlichen Gesetzentwurf „Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum“ – Drucksache 20/238 vor.

Anmerkung: Das IWU hat zu ähnlich lautenden Gesetzentwürfen bereits am 24.04.2012 und am 31.5.2016 Stellungnahmen abgegeben, die auch heute noch teilweise aktuell sind. Die folgenden Ausführungen sind deshalb ohne Kennzeichnung in Teilen aus diesen Stellungnahmen übernommen, soweit sich die Sachlage nicht geändert hat.

2 Regelungsintentionen

Beide Gesetzentwürfe streben die Wiedereinführung einer gesetzlichen Grundlage in Hessen an, die Gemeinden die Möglichkeit geben soll, Zweckentfremdung von Wohnraum zu verhindern. Das Zweckentfremdungsverbot war mit der Aufhebung der Hessischen Verordnung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum zum 27. Mai 2004 weggefallen.

Weiterhin beziehen sich beide Gesetzentwürfe auf die Verhinderung von vorsätzlichem Leerstand. Darunter wird Leerstand verstanden, der nicht durch nachvollziehbare Gründe, z.B. Modernisierungsabsicht oder auf die unmittelbare Zukunft ausgerichtete Vermietungsabsicht, begründet wird, sondern vielmehr aus einem Verwertungskalkül heraus entsteht, das eine zukünftige Verwertbarkeit höher einschätzt als die derzeit erzielbare Wohnnutzung. Dabei kann diese Verwertungsabsicht sowohl in Form einer zukünftigen Wohnnutzung erfolgen als auch in Form einer Grundstücksnutzung und Neubebauung.

Als dritte Zielsetzung wird in beiden Entwürfen die Einführung einer Landesverordnung zum § 172 Absatz 1 Satz 4 BauGB genannt. Dieses Instrument im Rahmen städtebaulicher Erhaltungssatzungen ermöglicht es, dass die Länder per Verordnung festlegen, dass in den von den Kommunen festgelegten Gebieten auch die Begründung von Wohnungseigentum oder Teileigentum genehmigungspflichtig wird. Auch wenn die Regelungsintention vorrangig städtebaulicher Natur ist (Erhaltung baulicher Anlagen und der Eigenart von Gebieten), soll damit indirekt die Verdrängung von Mietern durch Umwandlung von Mietwohnungen einfacher und mittlerer Standards in höherwertige Eigentumswohnungen begrenzt werden.

Beide Entwürfe behandeln damit drei eigenständige wohnungspolitische Zielsetzungen:

1. Umnutzungen von Wohnungen sollen verhindert werden.
2. Vorsätzliche Nutzungsunterlassungen von vorhandenem Wohnraum (sog. spekulativer Leerstand) sollen verhindert werden.
3. Eigenarten städtebaulicher Gebiete sollen gegen Aufwertungsdruck geschützt werden.

Im Folgenden werden die wesentlichen Aspekte der Zielsetzungen diskutiert.

2.1 Zweckentfremdung

Eine Zweckentfremdung liegt dann vor, wenn eine Wohnung anderen Zwecken als eine Wohnnutzung im baurechtlichen Sinne zugeführt wird. Nach dem Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 25. März 1996 (4 B 302.95 -, BRS 58 Nr. 56) liegt eine Wohnnutzung vor, wenn eine auf Dauer angelegte Häuslichkeit, Eigengestaltung der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises sowie Freiwilligkeit des Aufenthalts vorliegen. Damit wird nicht nur eine Abgrenzung gegen andere, nicht Wohnzwecken dienende gewerbliche Nutzungsformen erreicht, sondern auch eine Abgrenzung gegen wohnähnliche Unterkunftsformen wie z.B. Heimunterkünfte mit sozialen Dienstleistungen, die Nutzung als reine Schlafstelle oder die Wohnnutzung bei nicht auf Dauer angelegter Häuslichkeit (Ferienwohnung, sog. Wohnen auf Zeit). Eine Dauerhaftigkeit erfordert es nicht unbedingt, dass eine Wohnung auf unabsehbare Zeit als Lebensmittelpunkt begründet wird. Zweitwohnsitzwohnungen stellen damit keine Zweckentfremdung dar.

Eine Zweckentfremdung erfordert es daher, dass

1. nicht auf Dauer angelegte wohnnutzungsähnliche Nutzungen (Ferienwohnungen) vorliegen, oder
2. eine gewerbliche Nutzung vorliegt.

Zu 1. Ferienwohnungen:

In letzter Zeit sind verstärkt die Vermietungstätigkeiten von Wohnungen als Ferienwohnungen in größeren Städten in die öffentliche Diskussion geraten. Eine genaue Quantifizierung des Phänomens für Hessen ist aktuell noch nicht möglich. Es ist jedoch anzunehmen, dass der Markt für diese Angebote in den letzten Jahren zugenommen hat. Hierfür können mehrere begünstigende Faktoren angeführt werden: Zunehmende Nachfrage nach individuellen touristischen Angeboten, zunehmende Mobilität und Internationalisierung im Ausbildungs- und Arbeitsmarkt, fehlendes Angebot an kleinen Wohnungen für temporären Aufenthalt im regulären Wohnungsmarkt, Ausweichbewegungen in den Teilmarkt möblierter Kurzfristvermietungen in Folge der Mietpreisbremse etc.

Dabei sind verschiedene Fallkonstellationen zu unterscheiden:

- Die Nutzung einer Wohnung zum Betrieb einer Beherbergungsstätte stellt auch ohne Zweckentfremdungsverbot eine nicht rechtskonforme Nutzung dar, da Beherbergungsstätten anderen baurechtlichen Standards genügen müssen. Eine Verhinderung einer derartigen missbräuchlichen Nutzung ist daher unter Anwendung bestehender Rechtsinstrumente möglich. Das Problem dürfte daher in erster Linie im wirksamen Vollzug liegen.
- Die Nutzung von Teilen einer Wohnung (Untervermietung als Ferienwohnung) kann mit der Wohnnutzung konform gesehen werden, wenn die Wohnnutzung überwiegt und die Wohnnutzung parallel weiterbetrieben wird.
- Die Nutzung von gesamten Wohnungen zur entgeltlichen Überlassung als Ferienwohnung oder für vergleichbare zeitlich befristete Wohnverhältnisse ist nicht als Wohnnutzung zu werten¹.

¹ 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.“

- 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. Hierfür stehen den Kommunen bei Bedarf finanzielle Instrumente wie die Zweitwohnungsteuer zur Verfügung, um die Nutzer von Zweitwohnsitzen an kommunalen Lasten angemessen zu beteiligen und die Attraktivität von Zweitwohnungen zu reduzieren..

Insgesamt ist ein Verbot der dauerhaften Nutzung als Ferienwohnung oder zu Beherbergungsgebieten in typisierten Wohngebieten nach BauNVO über das geltende Bauplanungsrecht sowie dessen Berücksichtigung im Bauordnungsrecht möglich. Ein Regulierungslücke bestand jedoch im ungeplanten Innenbereich oder in Gebietskulissen des Typs „Urbanes Gebiet“ (§6a BauNVO 2017). Diese wurde mit Einführung des §12a HWoAufG geschlossen. Die Wirksamkeit dürfte auch hier in erster Linie vom Vollzug abhängen.

Zu 2. Gewerbliche Nutzung:

Die gewerbliche Nutzung von Wohnungen entzieht dem Wohnungsbestand Kapazitäten und ist daher grundsätzlich abzulehnen, wenn tatsächlich eine Angebotsknappheit auf dem Wohnungsmarkt besteht. Dies kann für den südhessischen Ballungsraum Rhein-Main sowie für Teile Mittel- und Nordhessens bejaht werden².

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. Die Studie konnte damals für die Städte Frankfurt, Darmstadt, Wiesbaden, Offenbach und Kassel für die Jahre 2005 bis 2008 keine nennenswerten empirisch belegbaren Verluste an Wohnraum in den betroffenen Stadtgebieten belegen. Zwar kann argumentiert werden, dass die Aufhebung des Zweckentfremdungsverbotes in einer anderen Marktlage als heute erfolgte. Dazu ist jedoch anzumerken, dass im Vergleich zur damaligen Lage, die von weitgehend ausgeglichenen Wohnungsmärkten gekennzeichnet war, die Umwandlung von Wohnraum in gewerblich genutzte Räume angesichts der Nachfrage nach Wohnimmobilien in den betroffenen Stadträumen als wirtschaftliche Strategie von noch geringerer Bedeutung sein dürfte. Vielmehr war in den letzten Jahren ein Trend in die Gegenrichtung zu beobachten, d.h. die Umwandlung von schlecht vermarktungsfähigen Bürogebäuden in Wohnungen. Aufgrund seiner Konstruktion ist das Instrument des Zweckentfremdungsverbotes gerade nicht dazu geeignet, in Zeiten knappen Wohnungsangebots wirksam den Wegfall von Wohnraum durch Nutzungsänderungen zu verhindern, da bei dieser Marktlage die Wohnnutzung als wirtschaftlich bessere Verwertungsstrategie gelten darf.

Insgesamt könnte das Problem bei Vorliegen anderer Marktbedingungen als heute durchaus wieder aktuell werden. Angesichts der allgemeinen Flächenengpässe kann davon ausgegangen werden, dass die Flächenkonkurrenz zwischen Wohnen und Gewerbe in Zukunft wieder zunehmen wird. Dazu ist jedoch anzumerken, dass Zweckentfremdungen in der Vergangenheit in erster Linie im Bereich repräsentativer Gründerzeitbauten in bestimmten Lagen beobachtet wurden. Die Potenziale an Objekten, die zwischen den Märkten hin und her zu wechseln drohen, sind daher relativ gering einzuschätzen. Ein Zweckentfremdungsverbot, das auf einzelne Nutzungseinheiten abstellt, kann auch nicht die durch Flächenkonkurrenz entstehenden Probleme lösen, die vorrangig zu Abbruch von Wohngebäuden und Neubebauung mit Gewerbeimmobilien führen dürften. Dies muss vorrangig durch das Instrumentarium des Planungsrechts gelöst werden.

² Kirchner und Rodenfels (2017): Wohnungsbedarfsprognose Hessen 2040. Institut Wohnen und Umwelt im Auftrag des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung. Darmstadt 2017

Zusammenfassend zeigen Beispiele aus anderen Städten, dass auch bei wirksamem Vollzug mit einer Untersagung von Zweckentfremdung trotz hohen Aufwands nur geringfügige Verbesserungen des Wohnungsangebotes erreicht werden können³.

Die Wiedereinführung einer gesetzlichen Grundlage zum Erlass kommunaler Zweckentfremdungsverbote wird von den Autoren daher als Ergänzung bestehender wohnungspolitischer Instrumente gesehen, die angesichts der angespannten Lage auf den Wohnungsmärkten vorrangig Signalwirkung entfalten dürfte. Angesichts der in den letzten Jahren aufgelaufenen Wohnungsdefizite kann dies eine angebotsorientierte Wohnungspolitik nicht ersetzen. In jedem Fall ist zu bedenken, dass die kommunalen Wohnungsämter für den Vollzug eventueller Genehmigungen und Kontrollen zuständig sind und der Aufwand erheblich sein dürfte. Ein Erlass ohne wirksamen Vollzug würde die intendierte Signalwirkung an die Marktteilnehmer ins Gegenteil verkehren.

Um eine dauerhafte Sicherung des Wohnungsbestandes zu erreichen, erscheint darüber hinaus eine direkte Kopplung an das Vorliegen bestimmter Marktsituationen (knapper Wohnungsbestand, Versorgungsgefährdung) als problematisch, da damit regelmäßig in Zeiten geringerer Nachfrage Bestandsschutzfälle geschaffen werden dürften, die die Wirksamkeit des Instruments in nachfolgenden Phasen angespannter Marktlagen erschweren.

2.2 Spekulativer Leerstand

Leerstände auf Wohnungsmärkten können unterschieden werden in solche, ohne die ein Wohnungswechsel oder Modernisierungen nicht möglich wären, und strukturelle Leerstände. Diese sind entweder Folge temporärer oder dauerhafter Nichtbenutzbarkeit (dauerhaft fehlende Marktfähigkeit oder Folge 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, besonders in Vorbereitung einer Verkaufs- oder Nutzungsänderungsabsicht möglich. In der Regel dürften jedoch auch in diesen Fällen eher die teilweise komplizierten Eigentums- und baurechtlichen Verhältnisse für Perioden mit Nutzungsausfall verantwortlich sein als die bewusste Zurückhaltung des Eigentümers..

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass Fälle des vorsätzlichen Leerstandes negativ zu beurteilen sind, aber der Vorwurf des Vorsatzes einer sachgerechten Prüfung bedarf. Zu den in den Gesetzentwürfen genannten Prüfkriterien wird entsprechend unten Stellung genommen.

Für die Einschätzung der Potenziale zur Sicherstellung von leerstehendem Wohnraum ist eine Abschätzung des quantitativen Umfangs absichtsvoll leerstehender Wohnimmobilien erforderlich. Diesbezügliche flächendeckende oder repräsentativ erhobene Daten liegen für Hessen nicht vor. Eine Erhebung offensichtlicher Leerstände über längere Zeit reicht dazu nicht aus, es müsste dabei auch die Spekulationsabsicht richtig beurteilt werden können. Andernfalls sind valide Ergebnisse kaum zu erwarten. Ersatzweise kann daher auf Zahlen zur allgemeinen Leerstandssituation zurückgegriffen werden. Dabei deuten die neuesten verfügbaren Leerstandsquoten des Jahres 2017 im Geschoßwohnungsbau (Frankfurt: 0,4%, Darmstadt: 0,5%, Offenbach: 1,1%, Wiesbaden: 1,7%, alle Angaben nach CBRE-empirica-Leerstandsindex) nicht auf das Vorhandensein von strukturellen oder spekulativen Leerständen in umfangreichem Maß in den genannten Stadträumen hin, auch wenn die Erhebung nicht repräsentativ ist. Die Leerstände bewegen sich im Vergleich mit den letzten Jahren auf äußerst niedrigem Niveau. Die Einschätzung, dass Wohnungsengpässe quantitativ in bedeutsamem Maße auf vorsätzliche Leerstände zurückzuführen wären, wird durch die Zahlen daher nicht bestätigt. Die Autoren schätzen deshalb die Potenziale eines Verbots absichtsvollen Leerstands auf den Wohnungsmarkt eher als gering ein.

³ In München wird beispielsweise die Überprüfung, ob eine Zweckentfremdung vorliegt, durch Kontrollen und Hinweise aus der Bevölkerung, vorgenommen. Für das Jahr 2018 wurde bei 18.057 überprüften Einheiten in 370 Fällen eine Zweckentfremdung festgestellt. Dies entspricht einer Trefferquote von 2% (<https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Sozialreferat/Wohnungsamt/Zweckentfremdung/Zahlen-Daten.html>).

2.3 Erweiterter Milieuschutz

Nach § 172 Absatz 1 BauGB kann die Gemeinde durch Satzung (d.h. auch durch Bebauungsplan) regeln, dass in bestimmten Gebieten Rückbau sowie 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 durch Teilung von Mietwohngebäuden genehmigungspflichtig wird. Damit soll die Verdrängung von Mietern durch Eigentümer begrenzt werden.

In den letzten Jahren hat die Hessische Landesregierung bereits eine Kappungsgrenzenverordnung sowie eine Verordnung für die Neuvertragsmietbremse erlassen. Die dadurch beschränkten Mieterhöhungsspielräume haben jedoch auch dazu beigetragen, die Differenz zwischen nachhaltig erzielbarer Miete und anderen Verwertungsmöglichkeiten, insbesondere dem Verkauf als Eigentumswohnung, weiter zu erhöhen. Der Aufwertungsdruck auf den Bestandsmietwohnungsmarkt wurde durch die mietrechtlichen Eingriffe daher tendenziell weiter erhöht. Diesem Trend dürfte das Mietrechtsanpassungsgesetz vom 18.12.2018 mit der Deckelung modernisierungsbedingter Mieterhöhungen und der Verfolgung von Maßnahmen als Ordnungswidrigkeit nach § 559d Satz 1 Nr. 1. - 4. BGB bereits weitgehend entgegengewirkt haben. Die Genehmigungspflicht von Umwandlungen in begründeten Gebieten stellt dazu eine ergänzende Schutzmaßnahme dar.

Die Notwendigkeit einer solchen Maßnahme ist im Einzelfall zu begründen. Aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive kann es grundsätzlich begrüßenswert sein, dass Investitionen zur Begründung von Wohneigentum getätigt werden. Solange 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, ist es wünschenswert, dass diese Investitionsbereitschaft in der derzeitigen Wohnungsmarktlage möglichst nicht in Bestandswohnungen fließen, sondern den Neubau stärken. Ein Umwandlungsverbot kann damit zur sinnvollen Lenkung von Investitionen beitragen. Angesichts des in manchen Städte und Gemeinden immer noch zu beobachtenden Investitionsstaus in baukulturell wertvollen Altbauquartieren kann die Umwandlung in selbst genutztes Eigentum jedoch auch einen wertvollen Beitrag zur Stadtsanierung leisten und die Flächenneuinanspruchnahme bremsen.

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. Es bleibt daher auf gesamtstädtischer Ebene diskussionswürdig, ob nicht mit einer Erhöhung der Wohneigentumsquote auch positive Effekte verbunden sein können – etwa eine Minderung hoher Fluktuationsquoten und eine Verbesserung des Wohnungsangebots für Haushalte in der familiengründenden Phase. Allerdings ist in der derzeitigen Marktlage bereits eine deutliche Erhöhung der Wohneigentumsquote durch den Neubau festzustellen. So lag der Anteil der Eigentumswohnungen an den gesamten Baufertigstellungen im Wohnungsneubau in den hessischen kreisfreien Städten im Jahr 2017 zwischen ca. 45% in Frankfurt und Kassel und 69% in Darmstadt (Quelle: Amtliche Statistik der Baufertigstellungen in Wohngebäuden in Hessen nach Kreisen im Jahr 2017, Statistisches Bundesamt) und damit deutlich über den Anteilen im Bestand. Langfristig führt diese Tendenz damit zu einer Verschiebung zugunsten höherer Wohneigentumsquoten in den genannten Städten. Eine Sicherung bestehender Mietwohnungsangebote in bestimmten Wohnquartieren kann daher aus sozialen und städtebaulichen Interessen zielführend sein. Eine Kopplung an Gebietskulissen der Mietpreisbremse wird nicht als zielführend angesehen, da es sich bei Maßnahmen nach §172 BauGB im Regelfall um kleinteiligere Gebietskulissen handelt und die lokale Situation von unterschiedlichen Bedingungen geprägt sein kann. Im Zuge der Umsetzung im Rahmen kommunaler Satzungsbeschlüsse sind daher die Notwendigkeit und der Umfang der betroffenen Gebiete im Einzelfall abzuwägen. Dabei ist auch das Schutzbedürfnis der jeweiligen Gebiete hinreichend zu begründen.

Insgesamt haben Erfahrungen aus anderen Städten gezeigt, dass eine Genehmigungspflicht von Umwandlungen die Neubegründung von Wohneigentum im Mietwohnungsbestand deutlich verringern kann. Mit einer gezielten Genehmigungspolitik kann darüber hinaus auch eine sozialverträgliche Umwandlung gesteuert werden. Eine sachgerechte Anwendung des Instruments im Rahmen ohnehin geplanter Erhaltungssatzungen ist daher begrüßenswert. Die nach wie vor hohe Nachfrage an derartigen Angeboten kann jedoch zu Übersprungseffekten führen, gerade in Städten, in denen nur Teilbereiche der nachgefragten Standorte geschützt sind. Diese nicht intendierten Nebeneffekte einer lokal begrenzten Gebietskulisse sind daher entsprechend zu antizipieren.

3 Anmerkungen zu einzelnen Regelungsinhalten

3.1 Gesetzentwurf „Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum“ (Fraktion der SPD)

Zu § 1 Absatz 1: Der Kriterienkatalog orientiert sich im Wesentlichen an Vorlagen aus anderen Bundesländern. Auffällig ist, dass die Nutzung als Ferienwohnung oder zu vergleichbaren kurzzeitigen Wohnformen nicht im Kriterienkatalog enthalten ist. Damit wird die in den obigen Ausführungen als wesentlich erkannte Form der Zweckentfremdung nicht abgedeckt.

Zur Verfahrensvereinfachung erscheint eine Aufführung von Ausnahmen und Abweichungen (vgl. § 2 Absatz 2 ZwVbG Berlin) sinnvoll, die klarstellen, dass bei begründetem Vorliegen von Kriterien keine Zweckentfremdung vorliegt. Insbesondere die Bemessung zweckentfremdungsrelevanter Leerstände allein an der Dauer des Leerstands ist kritisch zu sehen, da Leerstände von drei Monaten z.B. zur Koordinierung von Baumaßnahmen in mehreren Wohneinheiten gerade in Zeiten knapper Verfügbarkeit von Bauleistungen nicht unüblich sind. Es erscheint daher in jedem Fall sinnvoll, dem Kriterium des Zeitraums lediglich eine Vermutungswirkung zukommen zu lassen (vgl. § 3 Absatz 2 HWOZBG vom 29.11.1994).

Zu § 1 Absatz 2: Der Erlass von Zweckentfremdungssatzungen sollte auch anderen Begründungsinstrumenten als der Hessischen Mietenbegrenzungsverordnung offen stehen. Wie bereits oben dargelegt, entfaltet das Instrument vor allem dann eine nachhaltige Wirkung, wenn es auf Dauer angelegt ist, um die Entstehung von Bestandsschutz nach Zweckentfremdungen zu vermeiden.

Zu § 2: Die Integration dieses Instruments in ein Zweckentfremdungsgesetz erscheint sinnvoll.

Insgesamt erscheint der Gesetzentwurf relativ knapp gehalten und bedarf zur Präzisierung der Regelungsinhalte einer entsprechenden Rechtsverordnung.

3.2 Dringlicher Gesetzentwurf „Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum“ (Fraktion DIE LINKE)

Zu § 2 Absatz 2: Auffällig ist, dass die Nutzung als Ferienwohnung oder zu vergleichbaren kurzzeitigen Wohnformen nicht im Kriterienkatalog enthalten ist. Damit wird die in den obigen Ausführungen als wesentlich erkannte Form der Zweckentfremdung nicht abgedeckt.

Zu § 2 Absatz 2 Nr. 4 i. V. mit § 2 Absatz 3 Nr. 5: Hier wird als Kriterium nur der Bauabgang durch Abbruch genannt. Andersherum wird eine Abweichungsregel nur für Abgänge durch Zusammenlegen von Wohneinheiten vorgeschlagen, wenn sich dadurch eine Wohnfläche von maximal 120 m² ergibt. Dies öffnet eine Regelungslücke, da Bauabgänge durch Zusammenlegen überhaupt nicht unter die Kriterien zu fallen scheinen. Die Festlegung von wohnwertmerkmalsbezogenen Sachverhalten erscheint grundsätzlich mit der Regelungsentention der Zweckentfremdung nicht kompatibel, da es sich um gemeindeweite Regelungen handelt. Derartige Kriterien kommen üblicherweise im Rahmen von städtebaulichen Satzungen nach § 172 BauGB zum Tragen und betreffen eine klar umgrenzte Gebietskulisse innerhalb des Gemeindegebiets.

Zu § 2 Absatz 2 Nr. 5: Dieses Kriterium dürfte indirekt durch Kriterium 3 erfüllt sein. Der Nachweis einer darüber hinausgehenden absichtsvollen Handlung dürfte im Vollzug schwer zu erbringen sein.

Zu § 3: Die Integration dieses Instruments in ein Zweckentfremdungsgesetz erscheint sinnvoll. Allerdings wird eine „Sollregelung“ nicht für sinnvoll erachtet, da dieses Instrument nur in begründeten Fällen wirksam zum Einsatz gebracht werden kann. Eine Anwendung in allen nach § 1 Absatz 1 bestimmten Gemeinden erscheint nicht zielführend.

Zu § 4: Die Ausführungen enthalten wesentliche Präzisierungen z.B. hinsichtlich der Durchführung von Ausgleichszahlungen oder zur Schaffung von Ersatzwohnraum, die besser zum Gegenstand einer Rechtsverordnung gemacht werden sollten.

Zu § 6: Diese an dem ZwVbG Berlin oder dem Hamburgischen Wohnraumschutzgesetz abgeleiteten Regelungen erfordern eine entsprechende ressourcenintensive Beteiligung der kommunalen Verwaltungen an der Durchführung von Rechtsfolgen von Verstößen gegen Zweckentfremdungsverbote. Sie werden daher für die Anwendung in den meisten hessischen Gemeinden nicht als angemessen angesehen.



HIHK e. V. - Wilhelmstraße 24-26 - 65183 Wiesbaden

Hessischer Landtag
Ausschuss für Wirtschaft, Energie,
Verkehr und Wohnen
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

Stellungnahme zum Gesetzesentwurf über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Fraktion der SPD) und zum Gesetzesentwurf gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum (Fraktion DIE LINKE)

12. August 2019

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns, für die Gelegenheit zu oben genannten Gesetzesentwürfen Stellung nehmen zu dürfen.

Der Fachkräftemangel hat sich für viele hessische Unternehmen in den zurückliegenden Jahren zu einer zentralen Herausforderung entwickelt. Mehr als jedes zweite Unternehmen in Hessen benennt den Fachkräftemangel mittlerweile als größte Herausforderung für die weitere wirtschaftliche Entwicklung. Die Schwierigkeiten bei der Besetzung von offenen Stellen umfassen alle Qualifikationsniveaus von den Auszubildenden über die beruflich Qualifizierten bis zu den Akademikern. Unternehmen in allen Landesteilen sind hiervon betroffen. Vor diesem Hintergrund kommt der Wohnraumversorgung für Fachkräfte eine besondere Bedeutung zu. Gerade in Städten mit angespanntem Wohnungsmarkt ist es für Personen mit niedrigen und mittleren Einkommen schwer eine Wohnung zu finden. Die Alternative zum Arbeitsplatz zu pendeln, ist angesichts zunehmender Mobilitätsengpässe oft keine Option. Die Schaffung von Wohnraum für alle Einkommenschichten ist somit auch für die Wirtschaft von großer Bedeutung.

Der Hessische Industrie- und Handelskammertag (HIHK) erachtet die eingebrachten Gesetzesentwürfe jedoch als nicht zielführend. Aus unserer Sicht ist nicht die quantitativ vernachlässigbare gewerbliche Nutzung von Wohnraum die treibende Kraft für den Wohnraumangel in den dynamischen Regionen Hessens. Vielmehr sind die Gründe für das aktuell unzureichende Wohnraumangebot vielfältig. Neben dem Ziel der Vermeidung der Neuinanspruchnahme von Flächen, sind auch schlicht Verfehlungen der Vergangenheit aufgrund fehlerhafter Prog-

Gemeinsam für Hessens
Wirtschaft: Der HIHK koordiniert
die landespolitischen Aktivitäten
der zehn hessischen Industrie-
und Handelskammern.

Ihr Ansprechpartner:
Frank Achenbach
Tel. 069 8207-241
achenbach@offenbach.ihk.de

Hessischer Industrie- und
Handelskammertag (HIHK) e. V.
Wilhelmstraße 24-26
65183 Wiesbaden
info@ihk.de | www.ihk.de

Präsident:
Eberhard Flammer

Geschäftsführer:
Robert Lippmann

Wiesbadener Volksbank eG
IBAN DE05 5109 0000 0000 6539 00
BIC (Swift-Code) WIBADE5W

Amtsgericht Wiesbaden
Register Nr.: VR 7167



nosen zur Bevölkerungsentwicklung und damit einhergehend das Fehlen einer vorausschauenden Wohnraumentwicklung als Gründe für den heutigen Mangel an Wohnraum zu nennen. Eine vermeintlich akut wohnraumschaffende Wirkung durch die beiden Gesetzesentwürfe erwarten wir angesichts der Vielschichtigkeit des Problems nicht. Durch die Gesetzesentwürfe werden vielmehr weitere bürokratische Hürden für die gewerbliche Wirtschaft geschaffen.

Im Einzelnen möchten wir zu folgenden Aspekten detailliert Stellung nehmen:

Existenzgründer

Gerade Existenzgründern fehlt es zu Beginn oftmals an nötigem Kapital, um Büroräume in dafür zulässigen Gebieten zu mieten. Daher nutzen viele in der Startphase ihren Wohnraum auch als Geschäftsraum. Da sie aber weiterhin auch in der Wohnung leben, wird dem Wohnungsmarkt dadurch kein Wohnraum entzogen. Gleichzeitig ist ein Zusammenfallen von Arbeits- und Wohnraum auch angesichts von Nachhaltigkeitszielen zu begrüßen, da dadurch Wege zum Arbeitsort vermieden werden.

Wenn ein Gewerbetreibender sein Gewerbe anmeldet, muss er dies mit seinen Räumlichkeiten bei dem Gewerbeamt anzeigen. Wenn die Genehmigung erteilt wurde, hat diese Bestand und darf nicht unter eine etwaige Gesetzesänderung fallen.

In diesen Fällen eine Zweckentfremdung zu attestieren, hieße das Bild der geschilderten Ausgangslage beträchtlich zu verfälschen und in der Folge Existenzgründungen zu erschweren. Unsere Mitgliedsunternehmen, insbesondere die Existenzgründer, brauchen Anreize und Erleichterungen für ihre unternehmerischen Aktivitäten und kein Mehr an Einschränkungen.

Das gilt gleichermaßen auch für Freiberufler, Mitarbeiter im Home Office, etc., die einen Teil ihrer Tätigkeiten auch in ihren Wohnräumen ausüben. Daher ist ein häusliches Arbeitszimmer sinnvollerweise von der angedachten Regelung auszunehmen.

Existierende baurechtliche Vorschriften

Das Baurecht verfügt bereits über geeignete Instrumente die gewerbliche Nutzung von Wohnraum einzuschränken. Gemäß § 3 BauNVO ist in reinen Wohngebieten auch eine nicht störende gewerbliche Nutzung unzulässig und allgemeine Wohngebiete gemäß § 4 BauNVO dienen ebenfalls vorwiegend dem Wohnen. Unserem Erachten nach sind diese Regelungen ausreichend, um vor einer Zweckentfremdung des Gebietes zu schützen.



Vielmehr sehen wir Entwicklungen dahingehend, dass es kaum noch Mischgebiete im Ballungsraum gibt, die tatsächlich eine Nutzungsmischung von jeweils zur Hälfte Wohnen und Gewerbe aufweisen. Aufgrund des hohen Wohnraummangels finden sich in den sogenannten Mischgebieten häufig zu 90 Prozent Wohnnutzung. Gewerbe wird zunehmend aus den Städten verdrängt.

Besorgniserregend sind zudem die Beobachtungen, dass Wohnnutzung immer mehr in Gewerbegebiete eindringt und dort zu massiven Konflikten führt. Teilweise unter gesundheitsgefährdenden Bedingungen. Ruhesuchende Wohnnutzung verträgt sich nicht mit emissionsträchtigem Gewerbe. Aufgrund der niedrigen Bodenpreise überwiegt in vielen Fällen die Wohnnutzung innerhalb der Gewerbegebiete – auch hier kommt es zu Verdrängungen und massiven Bodenpreissteigerungen. Dies können sich die meisten kleinen und mittelständischen Unternehmen nicht leisten. Betriebsaufgaben oder Abwanderungen sind die zunehmende Folge.

Folglich müssen nicht nur die Wohngebiete sondern auch die Gewerbegebiete vor einer Zweckentfremdung geschützt werden.

Durch die Gesetzesentwürfe zur Zweckentfremdung von Wohnraum soll versucht werden Symptomen des Wohnraummangels zu begegnen. Dies wird allerdings nichts an der eigentlichen Ursache des Wohnraummangels ändern. 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. Dies gelingt nicht durch Hemmnisse oder eine zunehmende Regulierung des Wohnungsmarktes, sondern durch die Ausweisung von Bauland im Innen- und Außenbereich sowie durch zusätzliche Anreize, die derzeitige Bautätigkeit zu steigern. Nachfolgend finden Sie einige Vorschläge zu einer zukunftsfähigen strategischen Flächenplanung.

Strategische Flächenplanung

Auf allen Planungsebenen muss die strategische Perspektive der Flächenentwicklung gestärkt werden. Auf regionaler Ebene gilt es, die richtigen, mobilisierbaren Flächen zu identifizieren. Kommunen sollten bei der Entwicklung einer langfristigen Flächenentwicklungsstrategie für Wohn- und Gewerbegebiete unterstützt werden. Ein erster Schritt könnte der Aufbau eines Flächenmonitorings sein. Dies ermöglicht einen Überblick über Bautätigkeiten und bestehende Potentialflächen und dient als Informationsgrundlage für zukünftige Flächenbedarfe

Es darf weder durch Bauleitplanung noch Baurecht zu einer Verschärfung von Konflikten zwischen Wohnen und Gewerbe kommen. Entwicklungshemmnisse der Flächen müssen identifiziert und möglichst



beseitigt werden. Auf Ebene der Regionalplanung und im Rahmen der regionalen Flächennutzungsplanung für den Ballungsraum Frankfurt-RheinMain sollte eine regionale Entwicklungsstrategie, gleichermaßen für Wohnen und Gewerbe, entwickelt werden.

Interkommunale Gebiete für Wohnen und Gewerbe ausweisen

Die Bauflächen sind in vielen Teilen Hessens knapp. Mit dem von der Landesregierung im Landesentwicklungsplan verankerten Ziel, die Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrsfläche auf 2,5 ha/Tag zu begrenzen und anderen umweltbezogenen Restriktionen wird es in Hessen schwieriger, nach Lage, Größe und Anbindung geeignetes sowie preisgünstiges Bauland zu finden. Durch die Zusammenarbeit der Kommunen in interkommunalen Gebieten sowohl für Gewerbe als auch für Wohnen können zum einen größere Flächen realisiert werden, zum anderen können Erschließungskosten geteilt werden.

Baulandoffensive für Wohnen und Gewerbe weiterentwickeln

Um mehr bezahlbare Wohnungen zu bauen, fehlt es vor allem an baureifen Grundstücken. Die rasche Baulandentwicklung ist daher eine der zentralen kommunalen Aufgaben. Hierbei unterstützt das Land aktuell zusammen mit der Nassauischen Heimstätte die Kommunen mit der „Bauland-Offensive Hessen GmbH“ bei der Entwicklung von Wohngebieten.

Die Baulandoffensive sollte weiterentwickelt werden. Dabei könnte eine Öffnung für weitere Beratungsgesellschaften und Entwicklungsträger zu mehr Wettbewerb führen. Wichtig für die Unternehmen am Standort ist auch die Ausweitung der Baulandoffensive auf eine Mobilisierung von Gewerbeflächen.

Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren

Um die Bautätigkeit zu erhöhen, sollten Planungsverfahren beschleunigt werden. Im Moment kann es vorkommen, dass es fünf bis 15 Jahre dauert, bis aus Rohbauland baureifes Land mit einer Baugenehmigung für ein Projekt wird. Daher brauchen wir Standardisierungen in den Arbeitsabläufen der Ämter und Unterstützung für die Kommunen und Städte, um Fachpersonal in den Genehmigungsbehörden aufzubauen. Auch die Einführung von Fristen für vorgeschaltete Verfahren wie Gestaltungsgremien und die Einhaltung der in der Bauordnung vorgegebenen Fristen für Beteiligungen und Genehmigungsverfahren können die Verfahren beschleunigen.

Kritisch zu beurteilen ist der Wegfall des Paragraphen 13 b BauGB zum 31. Dezember 2019. Die Kommunen im Ballungsraum haben größtenteils keine Innenbereichsflächen mehr zur Verfügung. Dem hohen Druck auf dem Wohnungsmarkt ist nicht alleine durch Nachverdich-



Hessischer Industrie-
und Handelskammertag

tung zu begegnen. Der §13 b BauGB ist ein probates Mittel bei der Beschleunigung von Baugebietsausweisungen. Daher sprechen wir uns für die Verlängerung des beschleunigten Verfahrens für Außenbereichsflächen aus und empfehlen, dies auch für gewerbliche Bauflächen auszuweiten.

Verdichtungspotentiale nutzen

Zur Realisierung der benötigten Flächen muss eine Erhöhung der Baudichte geprüft werden. Über eine reine Nachverdichtung hinaus bieten auch mehr Geschosse sowie eine höhere Geschossflächenzahl realisierbare Flächenpotentiale. Dabei gilt es jedoch auch die Wohnqualität und die Funktionalität des Quartiers im Blick zu behalten.

Die hessischen IHKs bringen sich aktiv in die Diskussion über die Wohnraumentwicklung ein. Dabei ist uns wichtig, pragmatische und tragfähige Lösungen zur Schaffung von Wohnraum für die Mitarbeiter unserer Mitgliedsunternehmen zu entwickeln.

Mit freundlichen Grüßen


Robert Lippmann
Geschäftsführer


Frank Achenbach
Federführer Raumordnung



Stellungnahme

**des Verbandes der Südwestdeutschen Wohnungswirtschaft e. V.
(VdW südwest)**

**zum Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Wohnraumschutzgesetz-WSchG)
– Drucks. 20/170 –**

und

zum dringlichen Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz gegen Leerstand und Zweckentfremdung von Wohnraum – Drucks. 20/238 –

Vorbemerkungen

Beide Fraktionen beabsichtigen mit ihren Gesetzentwürfen laut Entwurfsbegründung, das Wohnraumzweckentfremdungsverbot, das im Jahr 2004 außer Kraft getreten ist, wieder herzustellen. Ziele beider Entwürfe sind die Vermeidung bzw. Untersagung des längerfristigen oder spekulativen Leerstands von Wohnraum sowie die Umwandlung von Wohnraum in Büro- oder Gewerberaum.

Darüber hinaus sollen Kommunen mit angespanntem Wohnungsmarkt (SPD) bzw. erhöhtem Wohnungsbedarf (DIE LINKE) aus Mieterschutzgründen weitergehende Milieuschutzsatzungen erlassen können.

Aufgrund des engen inhaltlichen Sachzusammenhangs beider Entwürfe wird zu diesen einheitlich Stellung genommen.

Zusammenfassung

Der VdW südwest lehnt die vorliegenden Entwürfe ab, da die damit beabsichtigten hoheitlichen Gestaltungsinstrumente nicht geeignet sind, die Probleme auf den Wohnungsmärkten zu lösen. Anstatt der permanenten Versuche, durch gesetzliche Regelungen für sich genommen unzureichende regulatorische Eingriffe in ein freies Marktsegment zu erweitern, muss sich der Landesgesetzgeber aus Sicht des VdW südwest auf Maßnahmen konzentrieren, die wirkungsvoll und zeitnah zu einer Vergrößerung des Wohnungsangebotes beitragen. Einen sinnvollen Anfang hierzu hat die Landesregierung, zumindest im Ansatz, durch einzelne Zielsetzungen im Koalitionsvertrag gemacht. Auch im 12-Punkte-Programm der Allianz für Wohnen sind vielversprechende Ansätze angekündigt worden, bspw. die Überarbeitung der Förderrichtlinien zum Mietwohnungsbau, die Unterstützung von Kommunen bei der Baulandausweisung oder die Beschleunigung von Baugenehmigungsverfahren.

Seite 2



Die Realität sieht hingegen bislang anders aus. Ausschließlich regulatorische Eingriffe werden in der Gesetzgebung durch das Land Hessen umgesetzt. Bestes Beispiel hierfür ist die jüngst in Kraft getretene Ausweitung der Mietenbegrenzungsverordnung.

Durch die beiden Entwürfe zur Zweckentfremdung würde diese regulatorische Linie noch fortgesetzt und verschärft, während es hingegen bei den tatsächlich zielführenden Lösungsmöglichkeiten für die bekannten Probleme am Wohnungsmarkt zunächst einmal bei reinen Absichtserklärungen verbleibt.

Beurteilung

Allgemein

Der VdW südwest hält partielle Zielsetzungen der Gesetzentwürfe, wie die Verhinderung strukturellen Leerstandes oder die Vermeidung einer strategischen Zweckentfremdung von Wohnimmobilien zu Gewerbezwecken für durchaus begrüßenswert, wenn und soweit hierfür rein spekulative Motivationen vorliegen.

Mögliche gesetzliche Maßnahmen zur Erreichung der vorgenannten Zielsetzungen müssen sich dann aber auch genau darauf beschränken. Die beiden vorliegenden Entwürfe normieren hingegen kommunale Eingriffsmöglichkeiten für eine Vielzahl darüberhinausgehender Fallgestaltungen. Insofern fehlt es beiden Entwürfen an notwendigen Konkretisierungen, um die „schwarzen Schafe“ auf dem Immobilienmarkt zu separieren. Wie bei vielen weiteren aktuellen Diskussionen und Gesetzesvorhaben auf Bundes- und Länderebene wird nicht ausreichend zwischen Immobilieneignern, die reine Rendite- und Gewinnmaximierung im Blick haben, und sonstigen Eigentümern, die für ein Angebot an bezahlbarem Wohnraum für alle Bevölkerungsschichten stehen, differenziert.

Leerstand

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

Von Seiten der amtlichen Statistik wird die Leerstandsquote nicht kontinuierlich erhoben.

Das Forschungsinstitut empirica untersucht gemeinsam mit dem Dienstleistungsunternehmen CBRE jährlich die Entwicklung beim marktaktiven Leerstand. Zum Jahresende 2017 wurde der CBRE-empirica-Leerstandsindex für Deutschland mit 2,9 Prozent beziffert. Damit hat der Leerstand einen absoluten Niedrigststand erreicht. Er war damit das elfte Jahr in Folge rückläufig. Zu den Städten mit den niedrigsten Leerstandsquoten gehörte auch Frankfurt (0,4 Prozent). Einen noch tieferen Wert hatte nur München zu verzeichnen (0,2 Prozent).

Die ehemals gemeinnützige Wohnungswirtschaft, wie sie im VdW südwest organisiert ist, weist einen noch niedrigeren Leerstandswert als der Gesamtdurchschnitt des Wohnungsmarktes auf. Im Jahr 2018 lag der Leerstand der Mitglieder des VdW südwest in Hessen bei nur durchschnittlich

Seite 3



1,55 Prozent. In den angespannten Wohnungsmärkten war im Mittel sogar eine Quote noch deutlich darunter zu verzeichnen, nämlich bei unter einem Prozent.

Die für Hessen festgestellten Leerstände sind in den angespannten Märkten ganz überwiegend auf Fluktuationen und laufende Sanierungen/Modernisierungen/Renovierungen zurückzuführen. Dabei kann es auch vereinzelt zu einer mehrmonatigen Leerstandsdauer kommen, wenn einzelne Wohnungen aufgrund des Zusammenspiels von intensivem Sanierungs-/Modernisierungsbedarf, Handwerkerangel und weiteren Faktoren einfach nicht schneller wiedervermietungsfähig hergerichtet werden können. Auch in diesen Fällen würde nach dem Wortlaut beider Entwürfe (SPD: § 1 Abs. 1 Satz 2 „in der Regel“ und DIE LINKE: § 2 Abs. 2 und 3 als Regel-Ausnahme-Gestaltung) die Zweckentfremdung indiziert sein. Eine Entkräftung ist zwar möglich, aber mit nicht hinnehmbarem Aufwand verbunden.

Die in den Begründungen der Gesetzentwürfe zugrunde gelegte Rechtfertigung, dass Eigentümer in den angespannten Märkten bzw. in Gemeinden mit erhöhtem Wohnungsbedarf Wohnraum leer stehen lassen, um besser mit ihm spekulieren zu können, ist nicht nachvollziehbar. Die empirisch belastbaren Zahlen lassen eher auf das Gegenteil schließen, dass gerade in prosperierenden Gebieten mit entsprechend hoher Nachfrage derzeit eine angemessene Rendite über die Mieten zu erzielen ist. Im Umkehrschluss fehlt daher völlig der Anreiz, Wohnraum leer stehen zu lassen. Dem VdW südwest ist in Hessen bei seinen Mitgliedsunternehmen kein einziger Fall von spekulativem Leerstand persönlich bekannt.

Vor diesem Hintergrund scheinen Zeitpunkt, Umfang und bürokratischer Aufwand der geplanten gesetzlichen Eingriffsmaßnahmen zum einen nicht erforderlich und zum anderen auch nicht angemessen, soweit sie sich schon dem gesetzlichen Wortlaut nach nicht auf wenige extreme Fälle beschränken. Dies geben die Gesetzentwürfe aber nicht her.

Zudem liefern beide Entwurfsbegründungen keine empirischen Belege für die aktuelle Notwendigkeit derartiger Leerstandsregelungen, was angesichts der damit verbundenen, möglichen Markt- und Eigentumseingriffe schon für sich genommen erhebliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit begründet. In beiden Entwürfen wird nur mit pauschalen und allgemeinen Begründungsaussagen optiert.

Zweckentfremdung

Auch der Wunsch der Vermeidung von Umwandlungen in Büro- und Gewerberäume ist zwar grundsätzlich nachvollziehbar, praktisch jedoch irrelevant. Die Regel ist eher das Gegenteil. Die höhere Attraktivität der Bereitstellung von Wohnraum wird bspw. dadurch illustriert, dass das von der Stadt Frankfurt aufgelegte Programm zur Umwandlung von Gewerbe- zu Wohneinheiten seit einigen Jahren stark ansteigende Zahlen präsentiert. Nach eigenen Angaben der Stadt Frankfurt wurden im Jahr 2018 fast 2.000 Umwandlungen von Büro- und Gewerbeeinheiten in Wohnungen genehmigt. Es sind dem VdW südwest derzeit keine Pläne bekannt, wonach ein Mitgliedsunternehmen Wohnraum in Büro- oder Gewerbeflächen umwandeln möchte. Auch in diesem Punkt wird in beiden Begründungen mit zukünftigen Absehbarkeiten und möglichen künftigen Entwicklungen am Büro- und Gewerbeimmobilienmarkt argumentiert, bspw. durch die möglichen Folgen eines Brexits (in beiden Entwürfen unter Buchst. A.), dessen Folgen und Auswirkungen derzeit doch noch

Seite 4



eher wage sind und sicherlich nicht zur rechtssicheren Rechtfertigung derartiger regulatorischer Normen taugen.

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. Gleiches gilt für die nach § 172 Abs. 1 Satz 3 BauGB mögliche normative Konkretisierung auf ein Umwandlungsverbot von Miet- in Wohneigentum, das explizit nach beiden Entwürfen eingeführt werden soll.

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.

Mit Milieuschutzsatzungen werden alte Zustände quasi „zementiert“, anstatt vernünftige und moderate Entwicklungen von Gebieten zuzulassen. Erhaltungssatzungen für einzelne Stadtquartiere sind daher kontraproduktiv. Durch die Erweiterung der Zielsetzung um die Ermöglichung eines Verbots der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen, wie sie in beiden Gesetzentwürfen vorgesehen ist, verstärken sich die vorbenannten Negativeffekte noch nachhaltig.

Die im SPD-Entwurf ausweislich der Begründung (Seite 4) verfolgte Zielrichtung, die Umwandlung zu spekulativen Zwecken unterbinden zu wollen, ist zwar aus Sicht des VdW südwest durchaus nachvollziehbar, doch findet sich diese Zielrichtung nicht im gesetzlichen Wortlaut in § 2 wieder. Hier wird auf ein generelles Umwandlungsverbot abgestellt.

Im Entwurf von DIE LINKE wird durch die „Soll-Bestimmung“ in § 3 sogar qualitativ eine ein Stück weit bindende Vorgabe für Gemeinden mit erhöhtem Wohnungsbedarf normiert (vgl. Begründung auf Seite 7: „sollen angehalten werden“). Eine solche Vorgabe lehnt der VdW südwest insbesondere ab, da hierdurch unverhältnismäßig in das kommunale Beurteilungs- und Gestaltungsmeressen eingegriffen wird.

Fazit

Im Ergebnis lassen beide Gesetzentwürfe keine positiven Effekte auf den Wohnungsmärkten erwarten. Zudem greifen beide Entwürfe in einem unverhältnismäßigen Maße in die Handlungsfreiheit von Immobilieneigentümern ein. Die Unverhältnismäßigkeit leitet sich in vielen Punkten auch dadurch ab, dass nach aktuellen empirischen Daten derzeit keine derart weitgehenden Eingriffsregelungen erforderlich erscheinen.

Seite 5



Insofern sind die Gesetzentwürfe der Fraktionen SPD und DIE LINKE aus den dargelegten Gründen abzulehnen. Dies bedeutet nicht, dass der VdW südwest – wie dargelegt – partiellen Zielrichtungen der Entwürfe gegenüber nicht offensteht.

Zur Bekämpfung der Ursachen von Wohnraummangelsituationen müssen allerdings vielmehr konstruktive und tatsächlich zielführende Lösungen erarbeitet werden. Hier ist die Politik gefordert, noch deutlich stärker als in den letzten Jahren darauf hinzuarbeiten, dass künftige Maßnahmen und Rahmensetzungen den Wohnungsbau in den kommenden Jahren attraktiver werden lassen bzw. vereinfachen. Neue, zusätzliche Anstrengungen sind daher dringend erforderlich. Eine Chance hierfür bieten einige der im Koalitionsvertrag skizzierten Vorhaben der neuen Hessischen Landesregierung. Hier wird es entscheidend sein, die richtigen Ansätze schneller als bislang und in konstruktiver Zusammenarbeit mit der Wohnungswirtschaft umzusetzen.

Frankfurt, 9. August 2019

Anhörung hessischer Landtag 21.8.2019

Sehr geehrte Damen und Herren,

Die Wohnrauminitiative FrankfurtRheinMain (WiF) e.V. wurde im Jahr 1991, vor fast 30 Jahren, gegründet.

Damals hatten sich Betroffene und Unterstützer*innen aus den Hochschulen zu einem Verein zusammengeschlossen, um Möglichkeiten zu verwirklichen, die die damals noch gültige Wohnraumzweckentfremdungsverordnung bot.

Über die Konstellation, dass auf der einen Seite der ungenehmigte Leerstand mit einem Bußgeld geahndet werden konnte und auf der anderen Seite ein gewerblicher Hauptmieter stand, der die pünktliche Räumung des gemieteten Wohnraums garantierte und darüber hinaus noch die Betriebskosten und eine Nettomiete zahlte, konnten für viele wohlmeinende sogar eine „win-win(-win)“-Situation geschaffen werden.

Es ging dabei um Wohnraum, der ohne gesetzliche Vorgabe, bzw. behördlichen Druck, leer gestanden hätte. Es ist damit nicht der notwendige, marktaktive Leerstand gemeint, der zur Weitervermietung notwendig ist, sondern der, wie soll man sagen: vielleicht „sonstige Leerstand“, für den es Gründe gibt, aber dessen Gründe sich oftmals nicht erschließen lassen.

Unzweifelhaft gibt es das Problem des spekulativen Leerstandes, den es mit allen Mitteln zu bekämpfen gilt. Aus unserer Praxis möchten wir jedoch einige Beispiele geben von einem Leerstand, bei der es bei rein ökonomischer Betrachtung es keine Gründe dafür gäbe, dass es ihn gibt (oder eben doch).

Im Allgemeinen handelt es sich wohl auch hier um das Spannungsfeld zwischen dem gewährten Eigentum des Art. 1 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) – dass man mit seinem Eigentum doch machen kann, was man möchte (und sei es in einem Gebiet des angespannten Wohnbedarfs, seine Wohnung/en leer stehen zu lassen) und der Gemeinwohlverpflichtung des Absatzes II des GG.

Ein größerer Teil der Wohnungen, die wir (für eine befristete Zeit) anmieten konnten kamen von privaten und/oder institutionellen Vermietern, die in einer größeren Wohnsiedlung umfangreiche Baumaßnahmen durchführen wollten (oder einen Abriss planten) und bereits leer gewordene Wohnungen nicht mehr weitervermieteten, sie also leer stehen ließen. Hier könnten Überlegungen eine Rolle gespielt haben/ spielen, dass man mit leeren Wohnungen eine bessere Planungssicherheit habe.

Dann gab es Vermieter, die „es nicht nötig hatten“ ihre Wohnungen zu vermieten (weil ihnen der Aufwand zu groß erschien oder ein potentieller Ärger mit Mieter*innen schreckte).

In all diesen Fällen konnte der kommunale Druck eine Vermieter*in davon „überzeugen“ seiner gesellschaftlichen Verantwortung nach zu kommen.

Ein besonders unrühmliches Beispiel für einen solchen Leerstand ist eine Liegenschaft im Frankfurter Stadtteil Rödelheim. Nachdem die WZV im Jahr 2004 ausgelaufen war, lies der

Eigentümer auch die Verträge mit der WIF enden. Das Dreifamilienhaus war dann fünfzehn Jahre ungenutzt, bis es schließlich im Jahr 2019 abgebrochen wurde.

Bis zum Jahr 2004, in dem die damalige Verordnung der Wohnraumzweckentfremdungen ausgelaufen war, konnte der Verein jährlich fast 1/3 an Wohnraum für Studierende und Auszubildende anbieten, wie das Studentenwerk im gleichen Zeitraum anbot.

Wohnraum, der dank der mit den Eigentümern verhandelten temporären Nutzungsdauer wesentlich günstiger war, als der auf dem normalen Wohnungsmarkt.

Wohnraum, der aufgrund der vertraglich begrenzten Dauer oft auch unter den Mietpreisen des Studentenwerks lag.

Wohnraum, der auch befristet dringend benötigt wird.

Es bringt den Studierenden/ Auszubildenden nicht viel, wenn sie ein Studien-, bzw. Ausbildungsplatz zwar bekommen haben, aber den Ausbildungsplatz dann nicht annehmen können, weil es an bezahlbarem Wohnraum mangelt.

Ein „unvergessliches“ Beispiel aus unserer Praxis, ist eine junge Frau aus Sachsen, die Ihren Ausbildungsvertrag vor unserer Augen zerrissen hatte mit den Worten: „Dann brauche ich auch keinen Ausbildungsplatz“.

Da niemand um die tatsächlichen aktuellen Zahlen des Leerstandes in Frankfurt am Main, Darmstadt und anderen Ballungsgebieten weiß, würden wir einen offiziellen Leerstands-Melder, der die Zahlen verifizierbar darstellt, sehr begrüßen.

Ausgehend jedoch von den damaligen Verhältnissen, z.B. von Einwohnerzahl der Stadt und unseren Wohnangeboten (ca. 1000 : 1) oder dem Verhältnis zum Angebot des Studentenwerks (ca. 1:3) kommen wir bei einer Prognose schon auf beträchtliche Zahlen.

Wobei wir damals nur in Frankfurt am Main tätig waren und wir nicht alleine die Immobilien nutzten, die über die Wohnraumzweckentfremdungsverordnung „auf den Markt“ kamen.

Unseres Wissens waren zumindest zwei weitere Vereine aus dem sozialen Bereich, (so der evangelischen Verein für Wohnraumhilfe und den Verein für soziale Heimstätten), potentielle Abnehmer der Angebote.

Es war uns, und nicht nur uns, unverständlich, warum man den Kommunen ein wirksames Instrument „aus der Hand“ genommen hat, das dem Land keinen finanziellen Nutzen gebracht hat und im Gegenteil, wollte man den Nutzen kompensieren, immense Summen aufbringen müsste.

Wir gehen davon aus, dass wir mit jeder Person, die wir über eine entsprechende Verordnung mit vormals leerstehendem Wohnraum versorgen können, die Kosten für ein Micro-Appartement kompensieren. Da sich diese Kosten z.B. beim Studentenwerk auf ca. 100.000 Euro belaufen, wären mit wenigen Hundert Plätzen schon Millionen Euro zu sparen.

Im Land Hessen gibt es bestimmte Regionen, in denen eine WZV aufgrund von Ausdünnung der Bevölkerung nicht sinnvoll ist. Aber für die Ballungsräume sollte anderes gelten.

Auch die damalige Frankfurter Oberbürgermeisterin Petra Roth, vertrat in einem Antwortschreiben an die WIF die Auffassung, dass sie der „Begründung zur Aufhebung der Zweckentfremdungsverordnung unter der Berücksichtigung der für Frankfurt am Main maßgeblichen Verhältnisse nicht folgen könnte“.

Der damalige Frankfurter Bürgermeister Achim Vandreike schrieb uns, „dass der Stadt ein zentrales wohnungspolitisches Instrument aus der Hand genommen würde, mit dessen Hilfe in den letzten 10 Jahren mehr als 5000 Wohnungen zurückgewonnen wurden.“

Und auch der damalige Staatsminister für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung Dr. Alois Rhiel hatte uns geantwortet. Er schrieb uns, dass durch das „Verbot kein einziger neuer Wohnraum geschaffen“ würde. Man muss ihm diesbezüglich Recht geben. Aber was nutzt heutzutage neuer Wohnraum, wenn dieser geschaffen, aber aus spekulativen/ oder anderen Gründen nicht genutzt werden kann.

Die Entwicklungen des Leerstandes im Frankfurter Neubaugebiet Europaviertel, scheinen dies zu belegen.

Wir würden die Wiedereinführung einer entsprechenden Verordnung wünschen und begrüßen.

Ende