

Kleine Anfrage

der Abg. Katrin Steinhülb-Joos SPD

und

Antwort

des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen

Durchsetzung der Zweckentfremdungssatzung zur Entlastung des Stuttgarter Wohnungsmarkts

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. In wie vielen Fällen, unter Bezugnahme auf die am 1. Januar 2021 in Kraft getretene Satzung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum in der Stadt Stuttgart (ZwEVS), wurde eine Zweckentfremdung im Sinne des § 3 Absatz 1 ZwEVS behördlich festgestellt, unterteilt jeweils nach § 3 Absatz 1 Nummern 1 bis 5 ZwEVS und nach Stadtbezirken?
2. In wie vielen Fällen hat eine entsprechende behördliche Überprüfung stattgefunden und konnte eine Zweckentfremdung letztendlich nicht festgestellt werden (unter Beachtung der o. g. Indikatoren)?
3. In wie vielen Fällen und mit welchem Ergebnis haben Haus- oder Wohnungseigentümer Widerspruch gegen Entscheidungen der Stadt Stuttgart eingelegt?
4. In wie vielen der unter Frage 3 genannten Fälle und mit welchem Ergebnis haben gerichtliche Auseinandersetzungen stattgefunden bzw. finden gerichtliche Auseinandersetzungen statt?
5. In wie vielen Fällen wurden Anträge zur Umwidmung von Wohnraum nach § 4 ZwEVS bei der Stadt Stuttgart gestellt unter Angabe in wie vielen Fällen die Genehmigung behördlich – unter Verweis auf die entsprechende Rechtsgrundlage in den §§ 6f ZwEVS – erteilt bzw. verweigert wurde unter Beachtung der Indikatoren nach Frage 1?
6. Wie viele Negativatteste nach § 9 ZwEVS wurden bisher erteilt?
7. Wie viele Auskunftsverlangen (§ 10 Absatz 1 ZwEVS), Anordnungen (§ 10b ZwEVS) und Ordnungswidrigkeitsbescheide (§ 12 ZwEVS) sind durch die Stadt Stuttgart bisher verfügt worden?

8. Hat die Stadt Stuttgart von ihrem behördlichen Betretungsrecht (§ 10 Absatz 1 ZWEVS) Gebrauch gemacht – wenn ja, in wie vielen Fällen?
9. In wie vielen Fällen wurde das Anbieten und Bewerben von Wohnraum im Sinne des § 4 Absatz 2 Satz 2 Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZwEWG) an wechselnde Nutzer zum Zwecke des nicht auf Dauer angelegten Gebrauchs entsprechend der Registrierungspflicht (§ 10a ZWEWS) bisher bei der Stadt Stuttgart registriert (jeweils unterteilt nach genehmigungspflichtigem und genehmigungsfreiem Wohnraum)?
10. In wie vielen Fällen kam es zu Verstößen gegen die Registrierungspflicht nach § 10a ZWEWS unter Angabe, wie diese geahndet wurden?

24.11.2022

Steinhilb-Joos SPD

Begründung

Aufgrund der angespannten Lage auf dem Stuttgarter Wohnungsmarkt hat die Stadt Stuttgart ein Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum erlassen, mit dem einer weiteren Verschärfung der Lage entgegengewirkt werden soll. Die Kleine Anfrage hat zum Zweck herauszufinden, in welchem Umfang das Zweckentfremdungsverbot in den vergangenen 22 Monaten seit seinem Inkrafttreten angewendet wurde.

Antwort*)

Mit Schreiben vom 10. Januar 2023 Nr. MLW26-27-133/68 beantwortet das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen die Kleine Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung:

Das Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZwEWG) vom 19. Dezember 2013 (GBl. S. 484) in der Fassung vom 4. Februar 2021 (GBl. S. 116) dient der Bekämpfung von örtlichem Wohnraummangel. Es gibt den Städten und Gemeinden die Möglichkeit, durch Satzung Genehmigungspflichten für die Zweckentfremdung von Wohnraum festzulegen, soweit der Wohnraummangel nicht in absehbarer Zeit durch andere Maßnahmen beseitigt werden kann.

Eine Zweckentfremdung nach § 2 ZwEWG liegt insbesondere vor, wenn der Wohnraum

1. zu mehr als 50 Prozent der Gesamtfläche für gewerbliche oder berufliche Zwecke verwendet oder überlassen wird,
2. baulich derart verändert oder in einer Weise genutzt wird, dass er für Wohnzwecke nicht mehr geeignet ist,
3. für mehr als insgesamt zehn Wochen im Kalenderjahr für Zwecke der Fremdenbeherbergung genutzt wird,
4. länger als sechs Monate leer steht oder
5. beseitigt wird.

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

Die Genehmigung der Zweckentfremdung von Wohnraum ist nach § 3 ZW EWG zu erteilen, wenn vorrangige öffentliche Interessen oder schutzwürdige private Interessen das Interesse an der Erhaltung des Wohnraums überwiegen. Im Ermessen der Kommune liegt die Genehmigung, wenn dem Interesse an der Erhaltung des Wohnraums durch Ausgleichsmaßnahmen in verlässlicher und angemessener Weise Rechnung getragen wird; dies kann durch Bereitstellung von Ersatzwohnraum oder durch eine Ausgleichszahlung geschehen.

Mit der Änderung des ZW EWG im Februar 2021 wurden den Städten und Gemeinden zusätzliche Instrumente an die Hand gegeben, um der Verringerung des vorhandenen Wohnraumbestands und damit einer Vergrößerung des Wohnraummangels entgegenzuwirken. Städte und Gemeinden mit Wohnraummangel können danach von den Betreibern von Internetportalen für die Vermittlung von Ferienwohnraum im Einzelfall Auskünfte verlangen und für die Vermietung von Wohnraum als Ferienwohnraum eine Registrierungspflicht sowie eine Anzeigepflicht für jede einzelne Überlassung von Wohnraum einführen. Städte und Gemeinden in touristisch beliebten Gebieten können damit effizienter gegen die unzulässige Vermietung als Ferienwohnraum vorgehen.

Verstöße gegen das ZW EWG werden mit einem Bußgeld sanktioniert. Für Verstöße gegen das Genehmigungserfordernis wurde das maximal mögliche Bußgeld von 50 000 Euro auf 100 000 Euro verdoppelt. Für die neu eingeführten Auskunfts-, Registrierungs- und Anzeigepflichten kann künftig ein Bußgeld bis 50 000 Euro erhoben werden.

Alle Instrumente des Zweckentfremdungsverbotsgesetzes stehen dabei unter dem Satzungsvorbehalt, jede Stadt und Gemeinde entscheidet mit Blick auf ihren örtlichen Wohnungsmarkt selbst, ob und von welchen der Instrumente sie Gebrauch machen. Die entsprechenden Satzungen haben eine Geltungsdauer von höchstens fünf Jahren.

Die nachfolgenden Antworten auf die einzelnen Fragen beruhen auf der Stellungnahme der Stadt Stuttgart, die zur personellen Situation Folgendes ergänzend ausgeführt hat:

Für die Bearbeitung des Zweckentfremdungsverbots stehen der Stadt begrenzte personelle Ressourcen zur Verfügung. Von den zuerst 2 Stellen für die Sachbearbeitung und jetzt durch zusätzliche Schaffungen 5 Stellen waren noch nie alle besetzt. Die aktuell freie Stelle kann mangels geeigneter Bewerbungen erst zum 1. Mai 2023 wiederbesetzt werden, zwei Mitarbeitende sind erst im Frühsommer in den Dienst eingetreten und befinden sich noch in der Einarbeitung.

1. In wie vielen Fällen, unter Bezugnahme auf die 1. Januar 2021 in Kraft getretene Satzung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum in der Stadt Stuttgart (ZwEVS), wurde eine Zweckentfremdung im Sinne des § 3 Absatz 1 ZW EVS behördlich festgestellt, unterteilt jeweils nach § 3 Absatz 1 Nummern 1 bis 5 ZW EVS und nach Stadtbezirken?

Zu 1.:

Eine Statistik auf Stadtbezirksebene und unterteilt in die einzelnen Tatbestandsausprägungen von verbotener Zweckentfremdung nach der Zweckentfremdungsverbotssatzung wird nicht geführt.

Insgesamt wurden in den angefragten Jahren 2021 und 2022 (Stand 30. November 2022) 464 Verfahren nach der Zweckentfremdungsverbotssatzung eingeleitet, davon 265 Ermittlungsverfahren wegen des Verdachts auf Verstöße gegen die Zweckentfremdungsverbotssatzung. Bei den übrigen 199 Fällen handelt es sich um Anträge auf Erteilung einer Zweckentfremdungsgenehmigung.

2. In wie vielen Fällen hat eine entsprechende behördliche Überprüfung stattgefunden und konnte eine Zweckentfremdung letztendlich nicht festgestellt werden (unter Beachtung der o. g. Indikatoren)?

Zu 2.:

Bei den Genehmigungsanträgen handelt es sich um Verfahren im Vorfeld einer geplanten Zweckentfremdung. Hier finden naturgemäß keine Überprüfungen im Vorfeld statt. Werden Genehmigungen erteilt, wird aber in allen Fällen überwacht, dass eine in der Genehmigung vorgeschriebene Kompensation (Ausgleichszahlung oder Schaffung von Ersatzwohnraum) auch tatsächlich erbracht wird.

In allen Ermittlungsverfahren wird ein Anfangsverdacht überprüft. Dies kann durch Begehung vor Ort erfolgen, durch schriftliche Einholung von Informationen (z. B. bei einzelnen Leerständen in größeren Anlagen mit Wohnungseigentümergeinschaften, wo erst einmal die betroffenen Einheiten und ihre Eigentümer identifiziert werden müssen, aber auch bei Verdacht auf unzulässige Vermietung zu Beherbergungszwecken, wo regelmäßig erst über die Plattformbetreiber versucht werden muss, die konkreten Objekte und die Anbieter zu identifizieren) oder durch Auswertungen entsprechender Datenbestände (Eigentümergehebung im Grundbuch, Abfrage der Melderegister u. ä.).

Sind die betroffenen Objekte und Eigentümer zweifelsfrei identifiziert, erfolgt die schriftliche Kontaktaufnahme, später ggf. der Erlass von förmlichen Entscheidungen.

Aufgrund der geschilderten personellen Situation finden die Ermittlungen aber oftmals erst mit mehrmonatigem Verzug statt. Eine gezielte Durchsuchung von Angebotsplattformen im Internet auf Angebote ohne Registrierungsnummer kann derzeit auch noch nicht stattfinden, soll aber nach Besetzung der noch freien Stelle ab Frühjahr 2023 erfolgen.

3. In wie vielen Fällen und mit welchem Ergebnis haben Haus- oder Wohnungseigentümer Widerspruch gegen Entscheidungen der Stadt Stuttgart eingelegt?

Zu 3.:

Der Erlass rechtsmittelfähiger Entscheidungen ist nicht das primäre Ziel bei der Durchsetzung des Zweckentfremdungsverbots, sondern die Rückgewinnung von zweckentfremdetem Wohnraum (siehe dazu Beantwortung zu Frage Ziffer 7). Die Anzahl rechtsmittelfähiger repressiver Entscheidungen und der eingelegten Widersprüche wird daher nicht differenziert erfasst, sondern nur bezogen auf das Baurechtsamt insgesamt.

Diese amtsweiten Zahlen sind aber für die ausschließlich auf das Zweckentfremdungsverbot abzielende Frage nicht aussagekräftig.

4. In wie vielen der unter Frage 3 genannten Fälle und mit welchem Ergebnis haben gerichtliche Auseinandersetzungen stattgefunden bzw. finden gerichtliche Auseinandersetzungen statt?

Zu 4.:

Auf die Beantwortung zu den Fragen Ziffer 3 und Ziffer 7 wird verwiesen.

Eine Anmerkung ist wichtig: Ein von der Baurechtsbehörde angestrebtes Gerichtsverfahren vor den Verwaltungsgerichten zur grundsätzlichen Klärung des Umfangs der Auskunftspflichten von Plattformbetreibern und der Voraussetzungen entsprechender Auskunftersuchen der Behörden konnte leider noch nicht erreicht werden. Es wurden in verschiedenen Fällen an einen großen, international tätigen Plattformbetreiber entsprechende Auskunftersuchen gerichtet. Die geforderten Auskünfte wurden dann aber nicht verweigert, was der Behörde die Mög-

lichkeit einer förmlichen Anordnung eröffnet hätte, sondern der Plattformbetreiber sorgte jeweils für eine komplette Entfernung des entsprechenden, mutmaßlich rechtswidrigen Angebots von der Plattform.

In Ermangelung eines weiterhin bestehenden konkreten Anfangsverdachts auf einen Rechtsverstoß ist dann aber der Behörde der Weg zu einer förmlichen Auskunftsanordnung verwehrt. Der Erlass einer sofortigen Anordnung ohne „Vorwarnung“ durch eine vorherige formlose Anfrage ist aber aus verwaltungsrechtlichen Gründen nicht möglich, vor Erlass eines belastenden Verwaltungsakts ist zwingend anzuhören (§ 28 Abs. 1 Landesverwaltungsverfahrensgesetz).

5. In wie vielen Fällen wurden Anträge zur Umwidmung von Wohnraum nach § 4 ZwEVs bei der Stadt Stuttgart gestellt unter Darlegung in wie vielen Fällen die Genehmigung behördlich – unter Verweis auf die entsprechende Rechtsgrundlage in den §§ 6f ZwEVs – erteilt bzw. verweigert wurde unter Beachtung der Indikatoren nach Frage 1?

Zu 5.:

In den angefragten Jahren 2021 und 2022 (Stand 30. November 2022) wurden 199 Genehmigungsanträge nach der Zweckentfremdungsverbotssatzung gestellt (siehe auch Beantwortung zu Frage Ziffer 1).

In den beiden Jahren wurden insgesamt 121 Zweckentfremdungsgenehmigungen erteilt. Dabei wurde die Zweckentfremdung von 23 825 m² Wohnfläche genehmigt und die Schaffung von 47 473 m² Ersatzwohnfläche gesichert.

Acht Genehmigungen wurden dabei ohne Nachweis von Ersatzwohnfläche aus überwiegenden öffentlichen Interessen erteilt. Dabei handelte es sich um die Schaffung von Kinderbetreuungseinrichtungen (fünf Vorgänge), die Realisierung von Maßnahmen der Wohnumfeldverbesserung durch Schaffung von Grünflächen (zwei Vorgänge) und die Schaffung einer Einrichtung des Rettungsdienstes zur Gewährleistung der gesetzlichen Hilfsfristen bei Einsätzen des Rettungsdienstes (ein Vorgang).

Ein Antrag wurde endgültig abgewiesen, in 13 Fällen wurden Negativatteste erteilt (siehe auch Beantwortung zu Frage Ziffer 6), die übrigen Anträge sind entweder noch im Verfahren oder wurden zurückgezogen.

6. Wie viele Negativatteste nach § 9 ZwEVs wurden bisher erteilt?

Zu 6.:

In den angefragten Jahren 2021 und 2022 (Stand 30. November 2022) wurden insgesamt 13 Negativatteste erteilt. Grund war die Schaffung des Wohnraums aus nicht zu Wohnzwecken dienenden Räumen unter erheblichem Bauaufwand nach dem 31. Mai 1990 (§ 4 Absatz 4 ZwEVs; vier Vorgänge), die Umnutzung von Betriebswohnungen/Hausmeisterwohnungen, die dem freien Wohnungsmarkt nie zur Verfügung gestanden hatten (§ 2 Absatz 3 Nr. 1 ZwEVs; acht Vorgänge) bzw. die Nutzung zu anderen Zwecken zu weniger als 50 % der Fläche der betroffenen Wohneinheit (§ 3 Absatz 1 Nr. 1 ZwEVs; ein Vorgang).

7. Wie viele Auskunftsverlangen (§ 10 Absatz 1 ZwEVs), Anordnungen (§ 10b ZwEVs) und Ordnungswidrigkeitsbescheide (§ 12 ZwEVs) sind durch die Stadt Stuttgart bisher verfügt worden?

Zu 7.:

Der Erlass förmlicher Bescheide ist weder der Zweck des Zweckentfremdungsverbots noch das primäre Ziel des entsprechenden Verwaltungshandelns auf diesem Gebiet. Besser als der Erlass eines förmlichen, rechtsmittelfähigen und kostenpflichtigen Auskunftsverlangens ist es, wenn die erforderlichen Angaben im

formlosen Schriftverkehr gemacht werden. Besser als förmliche, rechtsmittelfähige und kostenpflichtige Anordnungen zur Wiederaufnahme einer Wohnung zum Wohnungsmarkt ist es, wenn das schon nach entsprechender Beratung freiwillig geschieht. Und kein Bußgeldbescheid führt zur Entlastung des Wohnungsmarkts, wohl aber die Wiedervermietung einer leerstehenden Wohnung nach entsprechender Beratung der Eigentümer.

Eine statistische Erfassung förmlicher Bescheide findet daher auch nicht statt, es ist aber in 269 Fällen (Stand 30. November 2022) gelungen, eine zweckentfremdete Wohneinheit wieder der Wohnnutzung zuzuführen. Ob und wie oft es zudem durch intensive Beratung im Vorfeld gelungen ist, den Eintritt einer Zweckentfremdung zu verhindern oder die Beendigung eines noch nicht aktenkundigen Leerstands zu erreichen, lässt sich statistisch nicht erfassen.

8. Hat die Stadt Stuttgart von ihrem behördlichen Betretungsrecht (§ 10 Absatz 1 ZWEVS) Gebrauch gemacht unter Angabe, wenn ja, in wie vielen Fällen?

Zu 8.:

Es wird durch die Baurechtsbehörde ständig vom behördlichen Betretungsrecht Gebrauch gemacht. Wie bei Beantwortung zu Frage Ziffer 2 ausgeführt ist die Ortsbesichtigung ein Standardwerkzeug bei der Überprüfung eines Anfangsverdachts. Die Begehungen und das festgestellte Ergebnis werden durch entsprechende Protokolle dokumentiert und sind Teil der Verfahrensakte. Dies gilt in gleicher Weise für das Betretungsrecht nach § 10 Abs. 1 ZWEVS in zweckentfremdungsrechtlichen Verfahren wie für das Betretungsrecht nach § 47 Abs. 3 LBO im allgemeinen Baurecht.

Eine statistische Erfassung durchgeführter Ortsbesichtigungen findet jedoch in beiden Konstellationen nicht statt.

9. In wie vielen Fällen wurde das Anbieten und Bewerben von Wohnraum im Sinne des § 4 Absatz 2 Satz 2 Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZwEWG) an wechselnde Nutzer zum Zwecke des nicht auf Dauer angelegten Gebrauchs entsprechend der Registrierungspflicht (§ 10a ZWEVS) bisher bei der Stadt Stuttgart registriert (jeweils unterteilt nach genehmigungspflichtigem und genehmigungsfreiem Wohnraum)?

Zu 9.:

Es wurden bislang 165 Registrierungsnummern vergeben, unter denen aber teilweise mehrere Einheiten im gleichen Objekt erfasst sind.

Eine Differenzierung von Fremdvermietungsobjekten danach, ob der 10-Wochen-Schwellenwert nach § 3 Absatz 1 Nr. 3 und Absatz 2 ZWEVS bzw. § 2 Absatz 1 Nr. 3 ZWEG mutmaßlich überschritten werden wird (und damit Zweckentfremdung vorliegt) oder nicht (und sie damit keiner Genehmigung bedarf) wird bei der Registrierungsnummer nicht vorgenommen.

10. In wie vielen Fällen kam es zu Verstößen gegen die Registrierungspflicht nach § 10a ZWEVS unter Angabe, wie diese geahndet wurden?

Zu 10.:

Die Frage nach der Anzahl von Verstößen gegen die Registrierungspflicht kann nicht belastbar beantwortet werden. Angesichts der in der Vorbemerkung geschilderten personellen Situation ist es der Baurechtsbehörde nicht möglich, sich einen umfassenden Überblick über das gesamte Webangebot zu verschaffen. Die geringe Zahl von erteilten Registrierungsnummern lässt aber darauf schließen, dass ganz überwiegend das Registrierungsgebot noch missachtet wird.

Werden Verstöße festgestellt, werden Ermittlungsverfahren eingeleitet, insgesamt in 2021 und 2022 (Stand 30. November 2022) 265 Verfahren, vgl. oben Beantwortung zur Frage Ziffer 1. Darin enthalten sind auch die festgestellten Verstöße gegen die Pflicht zur Angabe der Registrierungsnummer.

Allerdings gestaltet sich das Vorgehen in diesen Fällen regelmäßig sehr aufwändig und kompliziert. Aus den Webangeboten ohne Registrierungsnummer sind in der Regel weder die genauen Adressen noch die Personalien der Anbieter ersichtlich, sondern müssen von den genutzten Plattformen eingefordert werden.

Razavi
Ministerin für Landesentwicklung
und Wohnen