

**Änderung der Satzung der Landeshauptstadt
München über das Verbot der Zweckentfremdung
von Wohnraum (ZeS)**

**Zweckentfremdungssatzung überarbeiten und
mehr bezahlbaren Wohnraum schaffen**

Antrag Nr. 14-20 / A 04937

von der Fraktion DIE GRÜNEN/RL vom 31.01.2019

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 15306

2 Anlagen

Beschluss des Sozialausschusses vom 26.09.2019 (VB)

Öffentliche Sitzung

Kurzübersicht

zur beiliegenden Beschlussvorlage

Anlass	<ul style="list-style-type: none">● Mangel an bezahlbarem Mietwohnraum● Unaufhaltsamer Aufwärtstrend der Neuvermietungsflächen● Antrag Nr. 14-20 / A 04937 von der Fraktion DIE GRÜNEN/RL vom 31.01.2019
Inhalt	<ul style="list-style-type: none">● Änderung der Zweckentfremdungssatzung
Gesamtkosten/ Gesamterlöse	-/-
Entscheidungsvorschlag	<ul style="list-style-type: none">● Beschluss der Änderung der Satzung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZeS)
Gesucht werden kann im RIS auch unter:	<ul style="list-style-type: none">● ZeS
Ortsangabe	-/-

**Änderung der Satzung der Landeshauptstadt
München über das Verbot der Zweckentfremdung
von Wohnraum (ZeS)**

**Zweckentfremdungssatzung überarbeiten und
mehr bezahlbaren Wohnraum schaffen**

Antrag Nr. 14-20 / A 04937

von der Fraktion DIE GRÜNEN/RL vom 31.01.2019

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 15306

2 Anlagen

Beschluss des Sozialausschusses vom 26.09.2019 (VB)

Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

Zusammenfassung

Durch die Beseitigung (Abbruch) von bestehendem Wohnraum wird dem Wohnungsmarkt einfacher und zumeist preisgünstiger Wohnraum entzogen und dieser wird durch hochwertigen und hochpreisigen Neubau ersetzt. Angesichts des sehr angespannten Wohnungsmarktes in der Landeshauptstadt München kommt auch dem Abbruch von bestehendem Wohnraum und der darauf folgenden Errichtung eines Neubaus eine hohe Bedeutung bei der Sicherstellung von bezahlbarem Wohnraum zu.

Abbruch von bestehendem Wohnraum soll daher künftig nur noch genehmigt werden, wenn bestehender Mietwohnraum durch neuen ersetzt und dieser zur ortsüblichen Vergleichsmiete vermietet wird. Darüber hinaus soll der Ersatzwohnraum grundsätzlich im gleichen Stadtbezirk erstellt werden.

1 Anlass

Das Sozialreferat sieht auf Grund der weiter steigenden Knappheit an bezahlbarem Mietwohnraum und dem unaufhaltsamen Aufwärtstrend der Neuvermietungsmieten die Notwendigkeit, die Satzung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZeS) zu verschärfen. In den letzten Jahren zeigte sich, dass auch bestehender, gut erhaltener Mietwohnraum oft sehr teuren Eigentumswohnungen weichen muss. Dieser Entwicklung gilt es gegenzusteuern. Zudem muss auch in den einzelnen Stadtgebieten die Wohnraumbilanz ausgeglichen sein.

Der Stadtratsantrag der Fraktion die GRÜNEN/RL vom 31.01.2019 (Anlage 1) zielt ebenso in diese Richtung.

Es war daher zu prüfen, ob die derzeitigen Regelungen bei der Zweckentfremdung von Wohnraum durch Abbruch noch ausreichen.

2 Ausgangslage

Das Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZwEWG), zuletzt geändert durch Gesetz vom 19.06.2017, legt in Art. 2 Abs. 1 Nr. 2 fest, dass die Genehmigung (zur Zweckentfremdung) im Übrigen erteilt werden kann, 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. In der derzeit geltenden Zweckentfremdungssatzung (ZeS) sind aufgrund dieser Vorgabe folgende Regelungen aufgenommen:

2.1 Lage des Ersatzwohnraums

Die derzeit geltende Zweckentfremdungssatzung (ZeS) fordert beim Abbruch eines Wohnhauses die Erstellung von Ersatzwohnraum im Gebiet der Landeshauptstadt München (§ 7 Abs. 2 Nr. 1 ZeS).

Diese Fassung entspricht der gängigen Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte, die wiederum auf den vom Bundesverwaltungsgericht formulierten Grundsätzen für die Beachtlichkeit von Ersatzwohnraum beruht. Die Erfahrungen der letzten 10 Jahre zeigen, dass in durchschnittlich 97 % der Fälle der Ersatzwohnraum auf dem gleichen Grundstück erstellt wurde. In Erhaltungssatzungsgebieten muss der Ersatzwohnraum grundsätzlich im gleichen Erhaltungssatzungsgebiet erstellt werden.

2.2 Qualität des Ersatzwohnraums

Der Ersatzwohnraum sollte dem allgemeinen Wohnungsmarkt so zur Verfügung stehen wie zuvor der zweckentfremdete. Insbesondere durfte der Ersatzwohnraum bisher nicht kleiner als der zweckentfremdete und nicht ausgesprochen luxuriös sein. Familiengerechter Wohnraum musste durch familiengerechten ersetzt werden (§ 7 Abs. 1 Nr. 5 ZeS). Allerdings konnte anstelle von Mietwohnungen auch Eigentumswohnraum erstellt werden.

Diese Fassung entspricht ebenfalls der gängigen Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte. Eine Auflage, den Ersatzwohnraum höchstens zur Vergleichsmiete zu vermieten, wurde in der Vergangenheit von den Verwaltungsgerichten als ermessensfehlerhaft angesehen und aufgehoben.

3 Geplante Änderungen

Die Entwicklung der vergangenen Jahre zeigt vermehrt, dass vermietete Mehrfamilienhäuser in Innenstadtlagen trotz akzeptabler Bausubstanz und gutem Erhaltungszustand abgebrochen wurden und entweder an gleicher Stelle oder im Gebiet der Landeshauptstadt München durch einen Neubau ersetzt wurden. Dabei ging größtenteils preiswerter, einfacher und dadurch für breite Teile der Münchner Bevölkerung erschwinglicher (Miet-)Wohnraum verloren und wurde durch hochpreisigen und luxuriösen (Eigentums-)Wohnraum ersetzt.

Um dies zu verhindern und Ersatzwohnraum im gleichen Umfeld und zu annähernd gleichen Bedingungen zu erhalten, wird folgende Verschärfung der Zweckentfremdungssatzung vorgeschlagen:

3.1 Lage des künftigen Ersatzwohnraumes

Um zu erreichen, dass beim Abbruch eines Mietwohnhauses der Ersatzwohnraum in der Regel im gleichen Stadtbezirk, zumindest aber in einem sozial und milieutechnisch ähnlich strukturierten Gebiet erstellt wird, ist folgende Ergänzung des § 7 Abs. 2 Nr. 1 ZeS erforderlich:

§ 7 Abs. 2 Nr. 1 ZeS erhält folgende Fassung:

„Der Ersatzwohnraum wird im Gebiet der Landeshauptstadt München geschaffen. Er ist dabei in der Regel in demselben Stadtbezirk wie der zweckzuentfremdende Wohnraum oder in vergleichbarer Nähe zum zweckzuentfremdenden Wohnraum zu schaffen.“

3.2 Qualität des künftigen Ersatzwohnraumes

Um zu erreichen, dass der Ersatzwohnraum tatsächlich so zur Verfügung steht wie der zweckzuentfremdende Wohnraum ist die Nummer 5 des § 7 Abs. 2 ZeS wie folgt zu fassen:

„Der Ersatzwohnraum steht dem allgemeinen Wohnungsmarkt so zur Verfügung wie vorher der zweckzuentfremdende Wohnraum. Vermieteter Wohnraum darf nur durch Mietwohnraum ersetzt werden. Die Miethöhe hat sich dabei an der ortsüblichen Vergleichsmiete nach dem jeweils gültigen Mietspiegel zu orientieren. Familiengerechter Wohnraum darf nur durch ebensolchen Wohnraum ersetzt werden.“

3.3 Baugebot bei leerstehenden Wohnraum

Leerstehender Wohnraum unterliegt grundsätzlich der Zweckentfremdungssatzung. Dass Wohnraum wieder zu Wohnzwecken genutzt werden muss und nicht leerstehen darf, kann durch eine Wiederbelegungsanordnung im Vollzug der Zweckentfremdungssatzung angeordnet werden.

Leerstehender Wohnraum, der die Voraussetzungen für ein sog. Negativattest nach § 10 ZeS erfüllt, unterliegt nicht mehr der Zweckentfremdungssatzung.

Ein Negativattest wird beispielsweise ausgestellt, wenn dauerndes Bewohnen unzulässig oder unzumutbar ist, weil der Raum einen schweren Mangel bzw. Missstand aufweist oder unerträglichen Umwelteinflüssen ausgesetzt ist und die Wiederbewohnbarkeit nicht mit einem objektiv wirtschaftlichen und zumutbaren Aufwand wiederhergestellt werden kann. Dies ist stets der Fall, wenn die aufzuwendenden Mittel nicht innerhalb eines Zeitraumes von 10 Jahren durch entsprechende Erträge ausgeglichen werden können oder die Kosten des Abbruchs zuzüglich der Neuerrichtung die eines vergleichbaren Gebäudes erreichen (§ 3 Abs. 3 Nr. 5 ZeS).

Ein Baugebot ist aufgrund des verfassungsrechtlichen Grundsatzes des Vorbehalts des Gesetzes nur durch oder auf der Grundlage eines formellen Gesetzes zulässig. Eine solche Grundlage ist im Gesetz über die Zweckentfremdung von Wohnraum jedoch nicht enthalten und kann damit nicht in die Zweckentfremdungssatzung aufgenommen werden. Im Übrigen kommt ein Baugebot überhaupt nur bei solchen Gebäuden in Frage, die kein Wohnraum mehr sind und somit auch nicht der Zweckentfremdungssatzung unterliegen.

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung teilt zum städtebaulichen Baugebot mit:

„Die gesetzliche Regelung des Baugebotes findet sich in §§ 175,176 Baugesetzbuch (BauGB). Durch Anordnung eines solchen Gebots kann eine Gemeinde eine Grundstückseigentümerin/einen Grundstückseigentümer aus städtebaulichen Gründen zu bestimmten Maßnahmen auf ihrem/seinem Grundstück verpflichten und unter bestimmten Voraussetzungen die Verwirklichung der zulässigen Nutzung des Grundstücks erzwingen.

Das Instrument des Baugebotes gem. § 176 BauGB wird insoweit als Mittel betrachtet, um brachliegende Flächen, für die eigentlich ein Baurecht besteht, einer Bebauung zuzuführen. Da das Baugebot in die Verfügungsrechte der Eigentümerin/des Eigentümers eingreift, unterliegt es auf der Tatbestandsebene hohen rechtlichen Anforderungen. Es ist sozusagen ein Gegenstück zur Beseitigungsverfügung.

Der Eingriff in die Entschließungsfreiheit der Eigentümerin/des Eigentümers erfordert dringliche und gewichtige Gründe, die im Rahmen einer Abwägung mit den grundgesetzlich gewährleisteten Eigentumsrechten (Art. 14 GG) überwiegen müssen.

Durch ein Baugebot kann grundsätzlich nur die Bebauung eines Grundstücks als solche entsprechend den Festsetzungen im Bebauungsplan (§ 176 Abs. 1 BauGB) oder entsprechend den baurechtlichen Vorschriften (§ 176 Abs. 2 BauGB) angeordnet werden, nicht aber die konkrete Nutzung, wenn mehrere Nutzungen bauplanungsrechtlich zulässig wären. Diese bleibt im Rahmen der baurechtlichen Vorschriften Sache der Eigentümerin/des Eigentümers, folglich handelt es sich nicht automatisch um ein Instrument zur Schaffung von Wohnraum.

Ein grundlegendes gewichtiges Problem eines Baugebots ist, dass die Durchführung des Vorhabens der Eigentümerin/dem Eigentümer in wirtschaftlicher Hinsicht zugemutet werden kann. Hier hat sich in der Vergangenheit jedoch gezeigt, dass der Nachweis der finanziellen und sonstigen wirtschaftlichen Verhältnisse nur sehr schwer verlässlich beurteilt werden kann.“

4 Auswirkungen auf den Vollzug der ZeS

Die geplante Änderung der Zweckentfremdungssatzung hinsichtlich der Bereitstellung des Ersatzwohnraumes stellt einen Paradigmenwechsel dar.

Bisher konnte der Ersatzwohnraum im gesamten Stadtgebiet der Landeshauptstadt München erstellt werden und konnte sowohl Miet- als auch Eigentumswohnraum sein.

Nach der Satzungsänderung werden im Verwaltungsvollzug Genehmigungen gegen Ersatzwohnraum nur noch erteilt, wenn die Antragstellerin bzw. der Antragsteller die dem Abbruch entsprechende Wohnfläche benennt, die als Mietwohnraum erstellt werden und künftig einer Mietpreisbindung unterliegen soll. Im

Genehmigungsbescheid werden dann die Wohnungen benannt, deren Miethöhen sich am jeweils gültigen Mietspiegel zu orientieren haben. Diese Bindung gilt für zehn Jahre.

Dieser Paradigmenwechsel ist nach Satzungsbeschluss der breiten Öffentlichkeit, insbesondere der Fachöffentlichkeit, bekannt zu machen. Antragstellerinnen und Antragsteller müssen im Vorfeld darüber informiert sein, dass eine jahrzehntelange Praxis geändert wird und die Ersatzwohnraumforderung nun strengeren Maßstäben unterliegt. Dies bedeutet für die Antragstellerinnen und Antragsteller eine geänderte Renditemöglichkeit mit den entsprechenden Konsequenzen, insbesondere hinsichtlich der Finanzierung.

Um die Vorlaufzeiten von Bauprojekten angemessen zu berücksichtigen, ist eine Änderung der Zweckentfremdungssatzung daher erst zum 01.01.2020 sachgerecht.

Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung eines Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Abstimmung mit anderen Referaten und Stellen

Die Beschlussvorlage ist mit der Rechtsabteilung des Direktoriums hinsichtlich der von dort zu vertretenden formellen Belange abgestimmt. Die Beschlussvorlage ist mit dem Referat für Stadtplanung und Bauordnung abgestimmt.

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

II. Antrag der Referentin

1. Die Satzung zur Änderung der Satzung der Landeshauptstadt München über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZeS) wird gemäß Anlage 2 beschlossen.
2. Der Antrag Nr. 14-20 / A 04937 von der Fraktion DIE GRÜNEN/RL vom 31.01.2019 ist geschäftsordnungsgemäß behandelt.
3. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die Vorsitzende

Die Referentin

Christine Strobl
Bürgermeisterin

Dorothee Schiwy
Berufsm. Stadträtin

IV. Abdruck von I. mit III.

über D-II-V/SP

an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an das Direktorium – Rechtsabteilung (3-fach)
an die Stadtkämmerei
an das Revisionsamt
z.K.

V. 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 das Referat für Stadtplanung und Bauordnung
z.K.

Am

I.A.