

Telefon: 0 233-67149
Telefax: 0 233-67203

Sozialreferat
Amt für Wohnen und
Migration
S-III-W/BS

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 2019

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 00374

Bekanntgabe in der Sitzung des Sozialausschusses vom 09.07.2020

Öffentliche Sitzung

Kurzübersicht

zur beiliegenden Bekanntgabe

Anlass	<ul style="list-style-type: none">● Bekanntgabe der Jahresstatistik 2019
Inhalt	<ul style="list-style-type: none">● Jahresstatistik 2019 zum Vollzug der Satzung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum● Jahresstatistik 2019 zum Vollzug der Erhaltungssatzungen● Jahresstatistik 2019 zum Vollzug des Genehmigungsvorbehalts bei der Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen in Erhaltungssatzungsgebieten
Gesamtkosten/ Gesamterlöse	-/-
Gesucht werden kann im RIS auch unter:	<ul style="list-style-type: none">● ZeS● Erhaltungssatzungen
Ortsangabe	-/-

Telefon: 0 233-67149
Telefax: 0 233-67203

Sozialreferat
Amt für Wohnen und
Migration
S-III-W/BS

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 2019

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 00374

Vorblatt zur

Bekanntgabe in der Sitzung des Sozialausschusses vom 09.07.2020 Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis	Seite
I. Vortrag der Referentin	1
1 Vollzug der Zweckentfremdungssatzung	2
1.1 Entwicklung	2
1.2 Maßnahmen des Sozialreferates im Überblick	3
1.3 Statistik für das Jahr 2019	11
2 Vollzug der Erhaltungssatzungen	13
3 Genehmigungsvorbehalt bei Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen in Erhaltungssatzungsgebieten	15
3.1 Ausgangslage	15
3.2 Statistik und Erfahrungsbericht für das Jahr 2019	17
4 Zusammenfassung und Forderungen	18
II. Bekannt gegeben	19

Telefon: 0 233-67149
Telefax: 0 233-67203

Sozialreferat
Amt für Wohnen und
Migration
S-III-W/BS

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 2019

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 00374

Bekanntgabe in der Sitzung des Sozialausschusses vom 09.07.2020

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) zudem, 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 zur Information des Stadtrats alle übrigen Vollzugszahlen der Abteilung Wohnraumerhalt hinsichtlich des Vollzugs der 26 derzeit gültigen Erhaltungssatzungen dargestellt.

Zusammengefasst konnten im Jahre 2019 insgesamt 350 Wohneinheiten vor einer illegalen Zweckentfremdung bewahrt und Zwangsgelder in Höhe von 495.000 € vereinnahmt werden. Darüber hinaus wurden 2019 Bußgelder in Höhe von insgesamt 1.093.300 € festgesetzt.

Zum Vergleich: Die Herstellung von 350 Wohneinheiten im geförderten Wohnungsbau würde die Landeshauptstadt München rund 132 Millionen Euro kosten.

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.

Die rechtlichen Grundlagen für das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum in München sind das vom Freistaat Bayern erlassene Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZwEWG) und die von der Landeshauptstadt München erlassene Satzung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZeS).

Bei baurechtlich als gewerblich genehmigten Räumen findet das Zweckentfremdungsrecht keine Anwendung.

Eine Zweckentfremdung liegt beispielsweise vor, wenn Wohnraum

- beruflich oder gewerblich genutzt wird (z. B. als Büro oder als Praxis),
- über acht Wochen im Jahr komplett zum Zwecke der Fremdenbeherbergung verwendet wird (z. B. als Ferienwohnung),
- abgebrochen wird oder
- länger als drei Monate leer steht.

Änderung der Zweckentfremdungssatzung zum 01.01.2020

Zum 01.01.2020 wurde § 7 Abs. 2 der ZeS geändert. Der Ersatzwohnraum bei Nutzungsänderung oder Abbruch von Wohnraum ist in der Regel im gleichen Stadtbezirk zu schaffen und vermieteter Wohnraum darf nur durch Mietwohnraum ersetzt werden, dessen Miethöhe sich dabei an der ortsüblichen Vergleichsmiete nach dem jeweils gültigen Mietspiegel der Landeshauptstadt München zu orientieren hat (Beschluss der Vollversammlung vom 02.10.2019, Sitzungsvorlage Nr. 14.20 / V 15306).

Derzeit kann hier noch kein Erfahrungsbericht abgegeben werden, da aufgrund der Kürze des Anwendungszeitraumes und der Coronapandemie nur wenige Anträge auf Abbruch bzw. Nutzungsänderung von Mietwohnraum (Mehrfamilienhäuser) vorliegen und diese von den Verfügungsberechtigten derzeit auch nicht weiterverfolgt werden.

1.2 Maßnahmen des Sozialreferates im Überblick

Weiterhin im Fokus blieb auch 2019 das Thema Ferienwohnungen.

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

Schwerpunkt Ferienwohnungen

Die Abteilung Wohnraumerhalt des Amtes für Wohnen und Migration setzte auch weiterhin einen Aufgabenschwerpunkt im Bereich Kurzzeitvermietungen. Insgesamt sind in diesem Bereich inzwischen 11 Vollzeitäquivalente (VZÄ) tätig. Der Aufgabenschwerpunkt liegt weiterhin in der leider nach wie vor sehr aufwändigen 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 2019 wurden insgesamt 99 Ferienwohnungsnutzungen („klassische“ Ferienwohnungen und durch Medizintourismus zweckentfremdete Wohnungen) unterbunden und die Wohneinheiten wieder Wohnzwecken zugeführt.

247 Verfahren mussten im Jahr 2019 eingestellt werden, da eine längere Vermietungsdauer als acht Wochen nicht nachgewiesen werden konnte.

Diese Verfahren werden 2020 wieder aufgegriffen und überwacht.

Aufgrund der durch die Coronakrise auferlegten Ausgangsbeschränkung ist ganz aktuell jedoch ein starker Rückgang der Ferienwohnungsnutzungen zu verzeichnen. Damit stehen diese Wohnungen aber nicht automatisch dem Wohnungsmarkt zur Verfügung, sondern werden ggf. möbliert kurzzeitvermietet oder stehen leer. Daher werden die zweckentfremdungsrechtlichen Verfahren der in Frage kommenden Wohnungen weiter geführt, bis eine tatsächliche, dauerhafte Wohnnutzung nachgewiesen ist.

Ein ausführlicher Erfahrungsbericht zur Thematik Ferienwohnungen wurde dem Sozialausschuss zuletzt mit der Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 12761 (Sitzung des Sozialausschusses am 22.11.2018) vorgelegt.

Online-Meldeplattform zur Meldung vermuteter Zweckentfremdungen

Mit der Mitte Januar 2018 eingerichteten Online-Meldeplattform steht den Bürger*innen ein zeitgemäßer, unkomplizierter und niedrigschwelliger Kommunikationskanal zur Verfügung, um mit dem zuständigen Fachbereich in Kontakt zu treten und Hinweise auf mögliche Zweckentfremdungen zu übermitteln. Über die ersten Erfahrungen mit der Online-Meldeplattform wurde dem Sozialausschuss am 22.11.2018 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 12761) ausführlich berichtet.

Die Online-Meldeplattform erweist sich weiterhin als ein voller Erfolg. Diese ist mittlerweile bei den Bürger*innen bekannt und etabliert und wird in äußerst regem Umfang genutzt.

Den deutlich überwiegenden Teil der Hinweise auf potentielle ungenehmigte zweckfremde Nutzungen von Wohnraum erhält der Fachbereich mittlerweile über diesen Kommunikationsweg.

Ein erklärtes Ziel der Online-Meldeplattform, eine höhere Anzahl an Hinweisen an den Fachbereich zu generieren, konnte erfreulicherweise in einem sehr deutlichen Maße erreicht werden.

Durchschnittlich gingen rund 100 Hinweise im Monat über diesen Kommunikationskanal ein.

In Folge der im Jahre 2019 über die Online-Meldeplattform abgegebenen Hinweise wurden im Fachbereich rund 700 zweckentfremdungsrechtliche Verwaltungsverfahren eingeleitet. Rund 200 dieser eingeleiteten Verfahren konnten bereits abgeschlossen werden.

Bei den übrigen Hinweisen hat sich entweder ein Anfangsverdacht nicht erhärtet oder die entsprechenden Verfahren laufen noch.

Eine genaue Auswertung des Fallstatus - nur für die Hinweise die über die Meldeplattform eingingen - ist mit der bisherigen analogen Statistik nicht möglich. Mit der Einführung des gemeinsam vom Sozialreferat und dem IT-Referat entwickelten Fachverfahrens „BeZweck“ zur digitalen Abbildung und Bearbeitung von Fällen (E-Akte) wird dies zukünftig möglich sein.

Ferner konnte eine weitere im Zusammenhang mit der Online-Meldeplattform stehende Absicht, nämlich die inhaltliche Qualität der abgegebenen Hinweise zu erhöhen, erreicht werden. Durch die vorhandene Struktur des Online-Eingabeformulars werden gezielt jene Informationen abgefragt, die für die weitere Bearbeitung im Fachbereich von besonderer Relevanz sind.

Damit einhergehend konnte die Bearbeitungseffizienz gesteigert werden. Oftmals zeitintensive Recherchearbeiten, die bei unvollständigen Hinweisen oder ungenauen Ortsangaben notwendig sind, entfallen weitestgehend.

Im Zusammenhang mit der Einrichtung der Online-Meldeplattform ist des Weiteren positiv zu erwähnen, dass in Folge der sprunghaft gestiegenen Hinweise die Anzahl der zum bloßen Auffinden von Zweckentfremdungen notwendigen (oft zeit- und personalintensiven) Ortsermittlungen deutlich reduziert werden konnte.

Erforderliche Ortsermittlungen können nun meist wesentlich zielgerichteter erfolgen.

Die Meldeplattform stand und steht vereinzelt in der Kritik von Bürger*innen, vor allem weil auch anonym gemeldet werden kann.

In einer Grundsatzentscheidung von 2019 wurde durch das Verwaltungsgericht München ebenso die gängige Verwaltungspraxis bestätigt, dass Informationen über die Mitteleiler*innen auf der Meldeplattform nur bei expliziten datenschutzrechtlichen Einwilligung (der*des Melder*in) an private Dritte herauszugeben sind. Geklagt hatte eine Eigentümerin, die Auskunft über Name und Adresse der*des Mitteleiler*in einer Online-Erstmeldung über eine vermutete Zweckentfremdung begehrt. Auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat den Antrag auf Zulassung zur Berufung abgelehnt.

Diese Entscheidung gibt den Melder*innen die Sicherheit, dass keine Daten über die Meldung einer vermuteten Zweckentfremdung weitergegeben werden müssen.

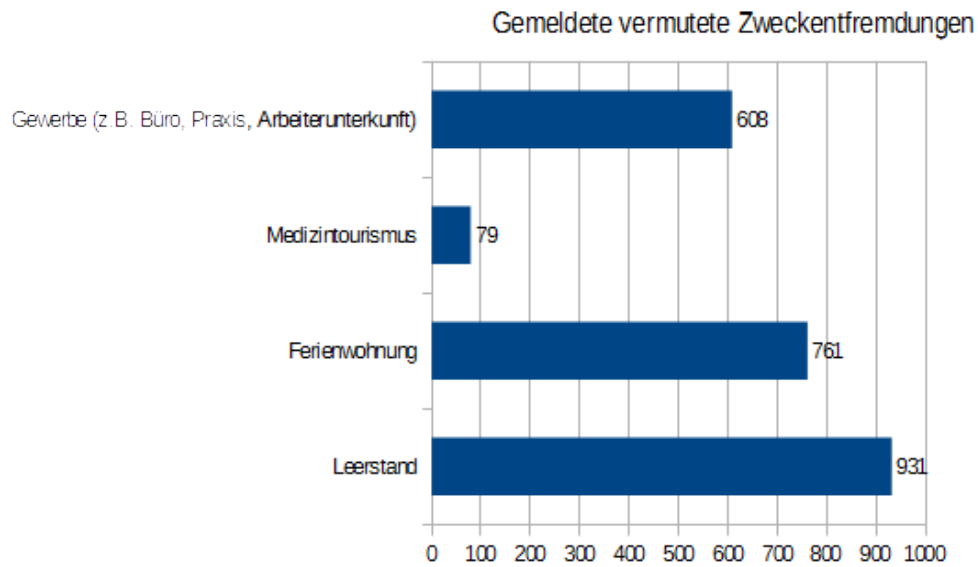
Dies stärkt das Vertrauen in behördliches Handeln und liefert der Landeshauptstadt München fundierte und detaillierte Informationen.

Anzahl der insgesamt über die Online-Meldeplattform eingegangenen Meldungen

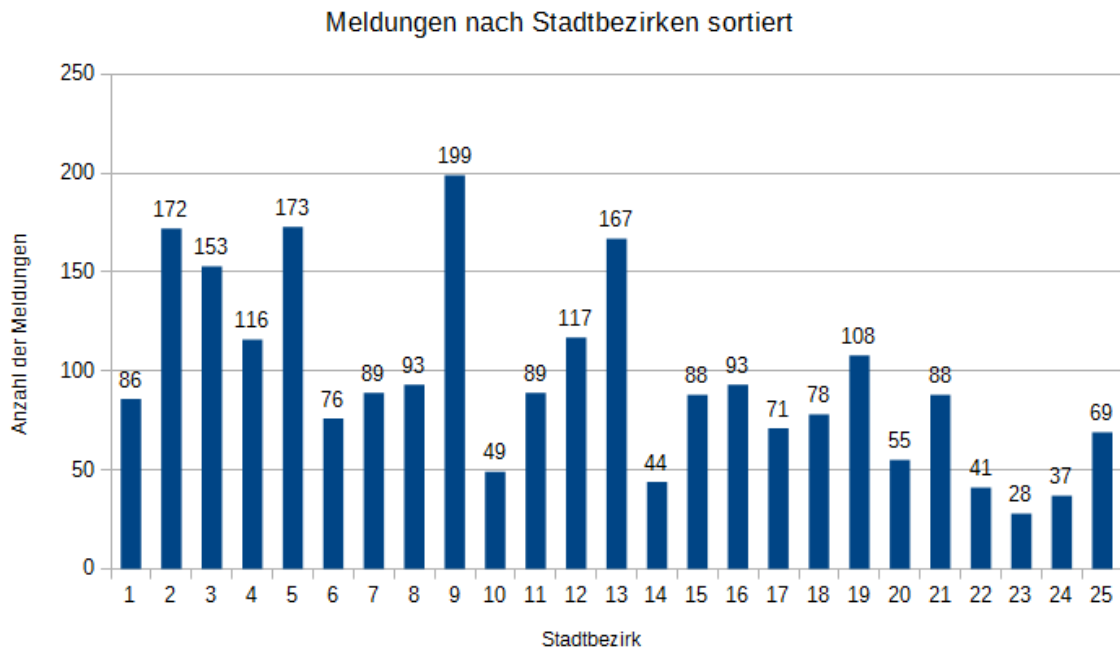
Bis zum Stichtag 31.03.2020 gingen insgesamt 2.379 Meldungen über die Online-Meldeplattform ein. Hiervon wurden 1.401 Hinweise (59 %) anonym abgegeben. In den erwähnten insgesamt abgegebenen 2.379 Meldungen sind 734 Mehrfachmeldungen (mit Bezug auf den selben Wohnraum) enthalten.

Die nachfolgenden Übersichten stellen die derzeitige Entwicklung in Bezug auf die über die Online-Meldeplattform abgegebenen Meldungen dar (Stand 31.03.2020).

Grafik 1 – Stand 31.03.2020



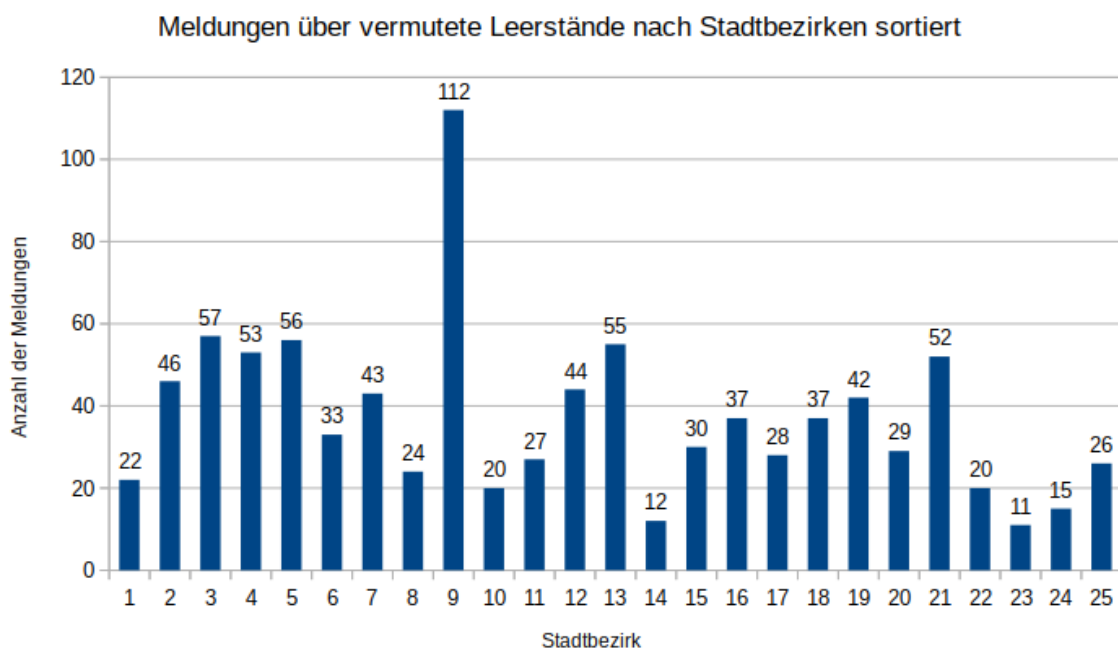
Grafik 2 – Stand 31.03.2020



Mit insgesamt 931 abgegebenen Hinweisen (Stand: 31.03.2020) wurde am häufigsten ein vermuteter Leerstand von Wohnraum an das Sozialreferat gemeldet.

Die nachfolgende Übersicht stellt die Anzahl gemeldeter vermuteter Leerstände – sortiert nach Stadtbezirken – dar.

Grafik – Stand 31.03.2020



Durchsetzen der Auskunftspflicht gegenüber Diensteanbieter*innen

Mit dem 2017 eingeführten Art. 4 Satz 2 des Zweckentfremdungsgesetzes (ZweEWG) wird die Verletzung von Mitwirkungspflichten mit einem Bußgeld bis zu 50.000 € sanktioniert. Die Ausweitung der Auskunftspflicht auf Diensteanbieter*innen im Sinne des Telemediengesetzes ermöglicht den Gemeinden nunmehr die dringend notwendigen Anfragen und Nachforschungen bei den Betreiber*innen 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 Anbieter*innen 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.

Das Bayerische Verwaltungsgericht München hat mit Urteil vom Dezember 2018 die von Airbnb erhobene Klage gegen den Bescheid des Sozialreferats abgewiesen.

In der Folge stellte Airbnb einen Antrag auf Zulassung der Berufung gegen dieses Urteil. Mit Beschluss vom 20.08.2019 ließ der zuständige Bayerische Verwaltungsgerichtshof die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts zu.

Eine abschließende Entscheidung der Angelegenheit liegt noch nicht vor. 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 2019 wurden 105 Gerichtsverfahren abgeschlossen, wobei nur zwei Verfahren vor dem VGH verloren wurden (Vergleich 2016: insgesamt 22 Gerichtsverfahren abgeschlossen).

Über die rechtliche Einschätzung durch die Verwaltungsgerichte besteht daher inzwischen eine weitgehende Rechtssicherheit. Ein Problem stellt allerdings bis heute der Vollzug der rechtswirksamen Anordnungen dar, wenn die Bescheidsadressat*innen 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 (s. auch Nr. 4 dieser Sitzungsvorlage).

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 2019 wurden Zwangsgelder in Höhe von 1.560.000 € angedroht und 495.000 € eingenommen.

Leider verfehlen jedoch auch hohe Zwangsgeldandrohungen in Einzelfällen ihre Wirkung.

Vor allem im Bereich des 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 solcher Fälle wurde auch bereits eine Zwangshaft vollstreckt.

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).

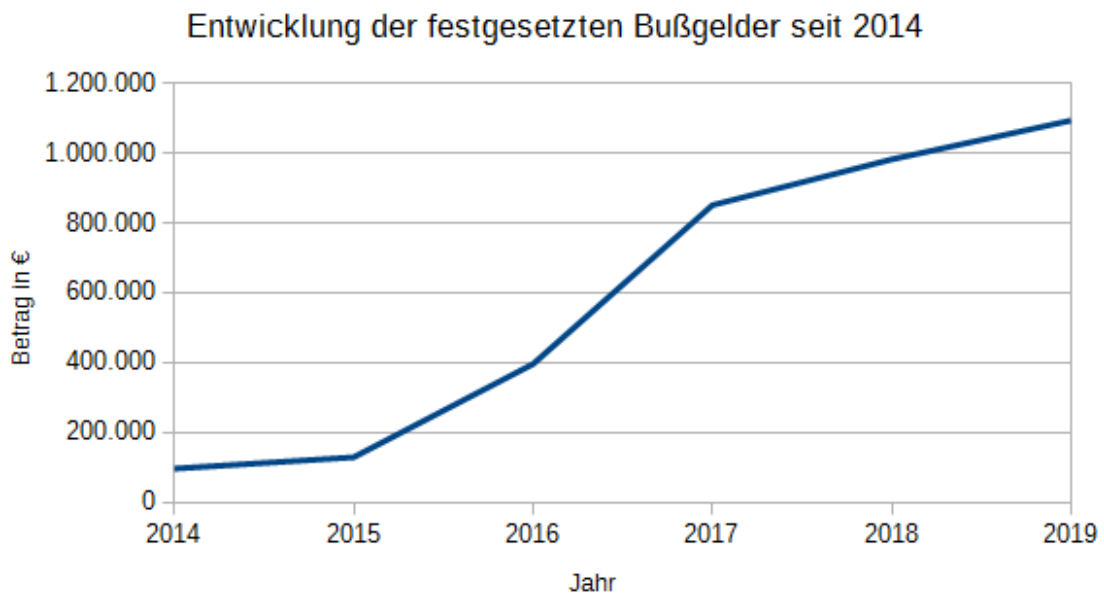
In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das verhängte Bußgeld immer abhängig ist von der Bedeutung der Ordnungswidrigkeit (z. B. Größe der Wohnung, der Dauer der Zweckentfremdung), dem Vorwurf, der die/den Täter*in trifft und von den wirtschaftlichen Verhältnissen der/des Täter*in.

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 €
2019	42 Bußgeldbescheide	mit Festsetzungen i. H. v.	1.093.300 €

Die nachfolgende grafische Darstellung veranschaulicht die Vervielfachung der festgesetzten Bußgelder binnen eines Betrachtungszeitraumes der letzten sechs Jahre.

Grafik



Für 2020 ist aller Voraussicht nach in etwa wieder mit den gleichen Bußgeldhöhen wie im Vorjahr zu rechnen. Die Novellierung des Zweckentfremdungsrechts, durch die Bußgeldbescheide bis zu einer Höhe von maximal 500.000 € ermöglicht werden, wird sich erst in den Folgejahren deutlich auswirken.

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

Datenaustausch mit dem Kreisverwaltungsreferat und dem Kassen- und Steueramt

Durch einen Abgleich der Meldedaten bei zweckentfremdungsrechtlichen Zweitwohnungen mit dem Bereich der Zweitwohnungssteuer im Kassen- und Steueramt konnten Mehreinnahmen im Bereich der Zweitwohnungssteuer in Höhe von 34.764 € erzielt werden.

1.3 Statistik für das Jahr 2019

Durch die Außendienstmitarbeiter*innen wurden **13.083 Wohneinheiten**, also im Durchschnitt rund 36 Wohneinheiten pro Kalendertag, **überprüft**.

Insgesamt wurden in der Fachabteilung für 2.902 Wohneinheiten Verfahren durchgeführt.

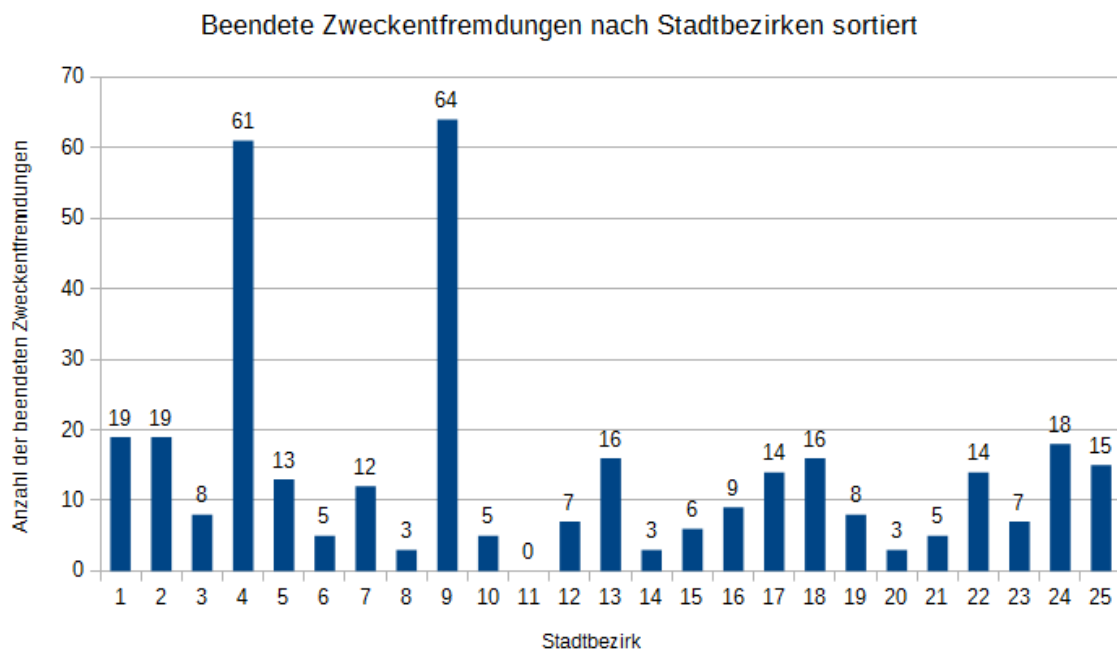
Im Jahr 2019 konnten insgesamt 350 Wohneinheiten mit einer Gesamtwohnfläche von 21.215 m² Wohnfläche vor einer Zweckentfremdung geschützt werden bzw. dem Wohnungsmarkt erfolgreich wieder zugeführt werden.

Zum Vergleich: Die Herstellung von 350 Wohneinheiten im geförderten Wohnungsbau würde die Landeshauptstadt München rund 132 Millionen Euro kosten.

Dabei wurden 98 gewerblich genutzte Wohneinheiten und 145 leerstehende Wohneinheiten wieder dem Wohnungsmarkt zugeführt. Dazu konnte die Nutzung von 107 Wohneinheiten als Ferienwohnung beendet werden.

Auf Stadtbezirke verteilt ergibt sich folgende Übersicht:

Grafik – Stand 31.12.2019



Dem Wohnungsmarkt wieder zugeführte Wohneinheiten im Detail:

Stadtbezirk	Gewerbe	Leerstand	Ferienwohnung
1	1	8	10
2	1	1	17
3	2		6
4	2	32	27
5	6	2	5
6		3	2
7	2	9	1
8		1	2
9	51*	11	2
10		4	1
11			
12		5	2
13	3	2	11
14		1	2
15		5	1
16	5	4	
17	2	12	
18	4	11	1
19	3	1	4
20		2	1
21	2	3	
22	6	8	
23		5	2
24	3	8	7
25	5	7	3
Summe	98	145	107

* Enthalten ist ein großes Anwesen mit 44 Wohneinheiten

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 2019 noch folgende Zweckentfremdungsgenehmigungen erteilt:

Abbruchgenehmigungen:	448 Bescheide	889 Wohneinheiten
Nutzungsänderungen:	21 Bescheide	32 Wohneinheiten

Diese Genehmigungen wurden überwiegend gegen die Erstellung von Ersatzwohnraum erteilt. Lediglich für zwei kleine Wohneinheiten wurde eine einmalige Ausgleichszahlung in Höhe von insgesamt 400.468 € geleistet, bei sechs Wohneinheiten wurde die gewerbliche Nutzung vorübergehend gegen Zahlung einer laufenden Ausgleichszahlung in Höhe von insgesamt 42.276 € 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 39 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 Zweckentfremdungsverbot) 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)].

Bei dieser Gelegenheit sei jedoch darauf hingewiesen, dass aus Sicht des Sozialreferats eine Veränderung der gesetzlichen Grundlagen für die Erhaltungssatzungen hin zu einem ausdrücklichen Mieterschutz für die Landeshauptstadt sehr wünschenswert wäre. Hierzu hat sich Herr Oberbürgermeister Reiter bereits an das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat gewandt.

Die Zahl der Erhaltungssatzungsgebiete erhöhte sich durch entsprechende Beschlüsse des Stadtrats von 14 Gebieten im Jahr 2013 auf mittlerweile 26 Gebiete (Stand April 2020). Die Abteilung überwacht hier rund 165.000 Wohnungen (zum Vergleich: Im Jahr 2013 waren es noch rund 94.000 Wohnungen).

Insgesamt wurden für 2.910 Wohneinheiten Anträge auf erhaltungssatzungsrechtliche Maßnahmen gestellt.

Im Jahr 2019 wurden für 976 Wohneinheiten Genehmigungen zu Maßnahmen erteilt, die nicht baugenehmigungspflichtig sind (z. B. Grundrissveränderungen, Fenster- und Elektrikerneuerung, Baderneuerungen).

Für baugenehmigungspflichtige Umbaumaßnahmen in 1.476 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 Antragsteller*innen meist im Vorfeld eine Lösung gefunden, die den Vorschriften der Erhaltungssatzung entspricht. Dies ist aber mit einem hohen Zeitaufwand für Beratung verbunden.

Im Jahr 2019 wurden rund 1.500 Beratungsgespräche geführt. Trotz ausführlicher Beratungen mussten 41 beantragte Maßnahmen abgelehnt werden.

2.972 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 17.500 € beigetrieben.

Zudem überwachte 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.

Derzeit (Stand 31.03.2020) wird vom Sozialreferat die Einhaltung von 23 Abwendungserklärungen mit den neuen Auflagen überwacht.

3 Genehmigungsvorbehalt bei Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen in Erhaltungssatzungsgebieten

3.1 Ausgangslage

§ 172 Abs. 1 Satz 4 Baugesetzbuch (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*des Eigentümer*in 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*der Eigentümer*in verpflichtet sich, innerhalb von sieben Jahren ab der Begründung von Wohnungseigentum Wohnungen nur an die Mieter*innen 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.

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. Erfolgt dies nicht, gilt der Antrag als genehmigt.

Zusätzlich sind in jedem Fall ein persönlicher Erörterungstermin und eine Mieter*innenanhörung vorgeschrieben.

3.2 Statistik und Erfahrungsbericht für das Jahr 2019

Im Zeitraum 01.01.2019 bis 31.12.2019 wurden folgende Verfahren bearbeitet:

Anträge: 76 Anwesen mit
 780 Wohneinheiten

Ablehnungen: 0 Wohneinheiten

Genehmigungen: 330 Wohneinheiten

Die Genehmigungen wurden aus folgenden Gründen erteilt:

- Bei 274 Wohneinheiten Verpflichtungserklärungen nach § 172 Abs. 4 Nr. 6 BauGB;
- bei 55 Wohneinheiten aufgrund von Nachlass nach §172 Abs. 4 Nr. 2 BauGB;
- Eine Wohneinheit wurde an eine*n Mieter*in verkauft.

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 zunächst zurück, im Jahr 2019 war die Steigerung aber bei über 10 %. Die Antragsbegründung verlagert sich überwiegend zu § 172 Abs. 4 Nr. 6 BauGB (Verpflichtungserklärung wegen Verkauf an Mieter*innen).

Nach wie vor kann festgestellt werden, dass ohne den Genehmigungsvorbehalt eine große Anzahl von Wohnungen bereits jetzt in Eigentumswohnungen umgewandelt worden wäre. Die Gesetzesintention hat also zum 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 durch die Erhaltungssatzungen dafür sorgen, dass die gesetzte Rechtsordnung durchgesetzt wird und bestehender Wohnraum für die Bevölkerung schnellstmöglich zurückgewonnen wird.

So konnten

- im vergangenen Jahr 350 Wohneinheiten gerettet werden,
- in den letzten 10 Jahren 2.302 Wohneinheiten gerettet werden (dies entspricht in etwa den Neubauplanungen im Prinz-Eugen-Park),
- 103 von 105 Gerichtsverfahren bezüglich illegaler Wohnraumzweckentfremdungen gewonnen werden,
- 1.560.000 € Zwangsgelder angedroht und rund 495.000 € eingenommen werden,
- 980.000 € Bußgelder verhängt werden,
- in drei Fällen eine Ersatzzwangshaft durchgesetzt werden,
- Anträge für 2.910 Wohneinheiten nach der Erhaltungssatzung überprüft werden,
- 2.972 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 330 Genehmigungen begrenzt werden.

Um die Zweckentfremdung von Wohnraum in der Landeshauptstadt München noch schärfer und wirkungsvoller unterbinden zu können, bestehen seitens des Sozialreferates nach wie vor folgende Forderungen an den Gesetzgeber:

- Registrierungspflicht für Ferienwohnungen,
- Genehmigungspflicht für die Nutzung einer Wohnung als Ferienwohnung,
- Gesetzliche Ermächtigung zur Durchführung von Räumungen,
- Entfernungspflicht von illegalen Zweckentfremdungen für die Portale,
- Verpflichtung zur Verwendung von Klarnamen auf Onlineportalen,
- Verpflichtung der Portale, jährliche Aufstellungen der Buchungszeiten vorzulegen,
- Entsprechende Ausweitung der Ordnungswidrigkeitentatbestände.

Um den Vollzug der erhaltungssatzungsrechtlichen Belange noch schärfer und wirkungsvoller vornehmen zu können, fordert das Sozialreferat folgende Änderungen:

- Verlängerung der Frist in § 172 Abs. 4 Nr. 6 BauGB auf mindestens 15 Jahre,
- Einführung eines Genehmigungsvorbehaltes für das gesamte Stadtgebiet für die Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen.

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Schreyer, der*dem Verwaltungsbeirat*in des Amtes für Wohnen und Migration, 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

Verena Dietl
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*den Vorsitzende*n der Bezirksausschüsse 1 – 25
An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung
z.K.

Am

I.A.