

## I. Vorlage

Beratungsfolge - Gremium	Termin	Status
Bau- und Werksausschuss	10.02.2021	öffentlich - Vorberatung
Stadtrat	25.02.2021	öffentlich - Beschluss

### **Einführung einer Zweckentfremdungssatzung; Vorlage zum Antrag der Stadtratsfraktion DIE LINKE vom 02.12.2020 zum BWA 12/2020**

Aktenzeichen / Geschäftszeichen	
<p><b>Anlagen:</b>          Airbnb-Abfrage am 14.09.2020 für den Zeitraum 05.11. – 12.11.2020          Airbnb-Abfrage am 14.12.2020 für den Zeitraum 01.03. – 31.03.2021          Airbnb-Abfrage am 08.01.2021 für den Zeitraum 18.01. – 30.01.2021          Zweckentfremdungsgesetz ZwEWG</p>	

#### **Beschlussvorschlag:**

Von den Ausführungen der Verwaltung wird Kenntnis genommen.

#### **Beschlussalternative 1:**

Der Bau- und Werksausschuss empfiehlt / Der Stadtrat beschließt:  
 Eine Notwendigkeit zum Erlass einer Zweckentfremdungssatzung besteht nicht.

#### **Beschlussalternative 2:**

Der Bau- und Werksausschuss empfiehlt / Der Stadtrat beschließt:  
 Aufgrund der vorgelegten Daten wird die Notwendigkeit einer Zweckentfremdungssatzung gesehen. Die für den Vollzug der Zweckentfremdungssatzung erforderliche Personalausstattung muss zeitnah im dann zuständigen Referat (welches noch festzulegen wäre) geschaffen werden. Da eine Zweckentfremdungssatzung erst mit der Bereitstellung des entsprechenden Personals umsetzbar ist, soll die Zeit bis zu den Haushaltsberatungen für 2022 genutzt werden, um weitere Entwicklungen zu beobachten und das Thema im Herbst dem Stadtrat bzw. den entsprechenden Gremien erneut vorzulegen.

#### **Sachverhalt:**

Die Stadtratsfraktion DIE LINKE hat mit Schreiben vom 02.12.2020 beantragt, der Bau- und Werksausschuss möge dem Stadtrat die Einführung einer Zweckentfremdungssatzung i. S. d. Bayer. Zweckentfremdungsgesetzes ZwEWG empfehlen. Hierzu solle entweder die bereits erarbeitete Satzung der Verwaltung oder die Nürnberger Satzung verwendet werden. Hinsichtlich der Begründung sowie zum Antrag selbst darf auf das Schreiben (Antrag) vom 02.12.2020 ver-

wiesen werden.

Bau- und Werksausschuss sowie Stadtrat haben wiederholt unter den Aspekten „Kurzzeitvermietung“, „Zweckentfremdungssatzung“, „Leerstandsverbotssatzung“ über das Thema „Zweckentfremdung von Wohnraum“ beraten (Vorlagen SpA/0766/2019, SpA/562/2018, SpA/252/2014, SpA/283/2014, SpA/236/2013).

Vor den Hintergrund des o. a. Antrags wird hier – unter Bezug auf die Referenzvorlagen - die Zweckentfremdungsthematik zusammenfassend erläutert:

## 1. **Bayerisches Zweckentfremdungsgesetz (ZwEWG) / Zweckentfremdungssatzung**

Durch die Zweckentfremdungssatzung werden die gesetzlich verankerten Regelungstatbestände auf kommunaler Ebene in Kraft gesetzt:

### **Zweckentfremdungsverbot**

Das Zweckentfremdungsgesetz ermöglicht einer Gemeinde für Gebiete, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, durch Satzung mit einer **Geltungsdauer von höchstens fünf Jahren** zu bestimmen, dass Wohnraum nur mit ihrer Genehmigung überwiegend anderen als Wohnzwecken zugeführt werden darf, wenn sie dem Wohnraummangel nicht auf andere Weise mit zumutbaren Mitteln und in angemessener Zeit abhelfen kann.

Bei Erlass einer entsprechenden Satzung unterliegen alle Zweckentfremdungstatbestände einem Genehmigungsvorbehalt, die Nichtgenehmigung („Verbot“) ist die Regel:

Eine Zweckentfremdung liegt insbesondere vor, wenn der Wohnraum

1. zu mehr als 50 % 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. mehr als insgesamt acht Wochen im Kalenderjahr für Zwecke der Fremdenbeherbergung genutzt wird,
4. länger als drei Monate leer steht oder
5. beseitigt wird.

**Voraussetzung für den Erlass einer Zweckentfremdungssatzung ist ein Wohnraummangel. Ob entsprechender Wohnraummangel vorliegt, haben die Gemeinden nach eigenem Ermessen zu beurteilen.**

### **Genehmigung, Ausgleichszahlung**

Da die Zweckentfremdung in den Gemeinden, die eine entsprechende Satzung erlassen haben, grundsätzlich verhindert werden soll, ist das Verbot der Zweckentfremdung dort der Regelfall.

Gem. Art. 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bilden lediglich vorrangige öffentliche Interessen oder schutzwürdige private Interessen, die das Interesse an der Erhaltung des Wohnraums überwiegen, eine Ausnahme vom Verbot der Zweckentfremdung.

Schutzwürdige private Interessen überwiegen vor allem dann, wenn

- der Mieter oder Verfügungsberechtigte ohne Nutzung der Räume zu bestimmten Zwecken in seiner bestehenden wirtschaftlichen Existenz unausweichlich bedroht ist. Die Möglichkeit einer Erzielung einer höheren Rendite rechtfertigt eine Genehmigung nicht.

- Gewerbe oder Büroflächen nur vorübergehend in Wohnraum umgewidmet worden sind und nun wiederum zu gewerblichen oder beruflichen Zwecken genutzt werden sollen,

Im Übrigen kann eine Genehmigung zur Zweckentfremdung erteilt werden, wenn entweder – **neu** geschaffener! – Wohnraum mit vergleichbaren Anforderungen und Konditionen bereitgestellt wird oder aber eine Ausgleichszahlung erfolgt (Art. 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 ZWEWG).

Mit der Ausgleichszahlung sollen die durch die Zweckentfremdung bedingten Mehraufwendungen der Allgemeinheit für die Schaffung neuen Wohnraums kompensiert und so ein Ausgleich für den Wohnraumverlust geschaffen werden.

Die Ausgleichsbeträge sind zweckgebunden für die Schaffung neuen Wohnraums zu verwenden. Grundsätzlich bestünde damit für den Zweckentfremder die Möglichkeit, sich „freizukaufen“ und das Finanzierungs- und Herstellungsrisiko des Ersatzwohnraums auf die Gemeinde zu verlagern.

### **Anordnungen**

Gem. Art 3 Abs. 2 ZWEWG kann die Gemeinde anordnen, dass eine nicht genehmigungsfähige Zweckentfremdung beendet und der Wohnraum wieder Wohnzwecken zugeführt wird. Klagen gegen Verwaltungsakte zum Vollzug dieses Gesetzes haben keine aufschiebende Wirkung (Art 3 Abs. 2 ZWEWG).

### **Auskunftspflicht**

Die Auskunftspflicht erstreckt sich neben den dinglich Verfügungsberechtigten nun auch auf Verwalter und Besitzer i.S. d. Telemediengesetzes. Zu offenbaren sind auch Tatsachen, die geeignet sind, eine Verfolgung wegen einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit herbeizuführen. Verwendet werden dürfen diese Auskünfte im Rahmen eines Ordnungswidrigkeiten- oder Strafverfahrens gegen den Auskunftspflichtigen oder eine Person nach § 52 Abs. 1 der Strafprozessordnung jedoch nur mit der Zustimmung des Auskunftspflichtigen.

Der BayVGH hat jedoch mit Urteil vom 20.08.2019 (Az. 12 ZB 19.333) eine generelle und flächendeckende Auskunftspflicht z. B. von Internet-Plattform-Betreibern (airbnb, Handwerkerwohnen, etc.) gem. Art. 3 Abs. 1 Sätze 1,3,5 ZWEWG verneint, die bundesrechtliche Regelung des § 14 Abs. 2 Telemediengesetz gestatte dem Diensteanbieter eine Auskunft ausdrücklich nur im Einzelfall.

### **Bußgelder**

Gem. Art 4 Satz 1 ZWEWG kann derjenige, der Wohnraum ohne die erforderliche Genehmigung für andere als Wohnzwecke verwendet oder überlässt mit einer Geldbuße bis 500.000 € belegt werden. Grundsätzlich jedoch sind bei der Bemessung eines Bußgeldes gem. § 17 OWiG die Bedeutung der Ordnungswidrigkeit und der Vorwurf, der den Täter trifft, seine wirtschaftlichen Verhältnisse und auch der Vorteil, den er aus der Ordnungswidrigkeit zieht zu berücksichtigen.

## **2. Situation in der Stadt Fürth**

Die Situation auf dem Fürther Wohnungsmarkt wird seit Jahren als angespannt empfunden. Insbesondere die Nachfrage nach preisgünstigem Wohnraum übersteigt hier nach regelmäßig das vorhandene Angebot. Immer mehr Haushalte hätten Probleme, sich in Fürth angemessen mit Wohnraum zu versorgen. Vor dem Hintergrund dieser Betrachtung sind die sich seit Jahren verstärkenden Zuzugstendenzen aus dem Umfeld der

Stadt Fürth, insbesondere auch aus den ländlichen Räumen zu berücksichtigen.

Der Wohnungsmarkt im Städtedreieck Nürnberg-Fürth-Erlangen – ergänzt um den Bedarfsträger Herzogenaurach – ist aufgrund der engen verkehrlichen und infrastrukturellen Verknüpfungen als ein zusammenhängender Wohnungsmarkt zu betrachten.

Die Stadt Fürth ist in der Mieterschutzverordnung der Bayerischen Staatsregierung vom 16. Juli 2019 als Gebiet aufgeführt, in dem die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen im Sinne von §§ 556d, 558 und 577a BGB besonders gefährdet ist. Die Mieterschutzverordnung tritt mit Ablauf des 31.12.2021 außer Kraft.

Die Stadt Nürnberg hat im Mai 2019, die Stadt Erlangen im Februar 2020 eine Zweckentfremdungssatzung erlassen. Keine Zweckentfremdungssatzung besteht in den nahen Kommunen Herzogenaurach, Schwabach, Zirndorf und Stein.

Hinsichtlich der Angebotslage auf airbnb erfolgten folgende Abfragen:

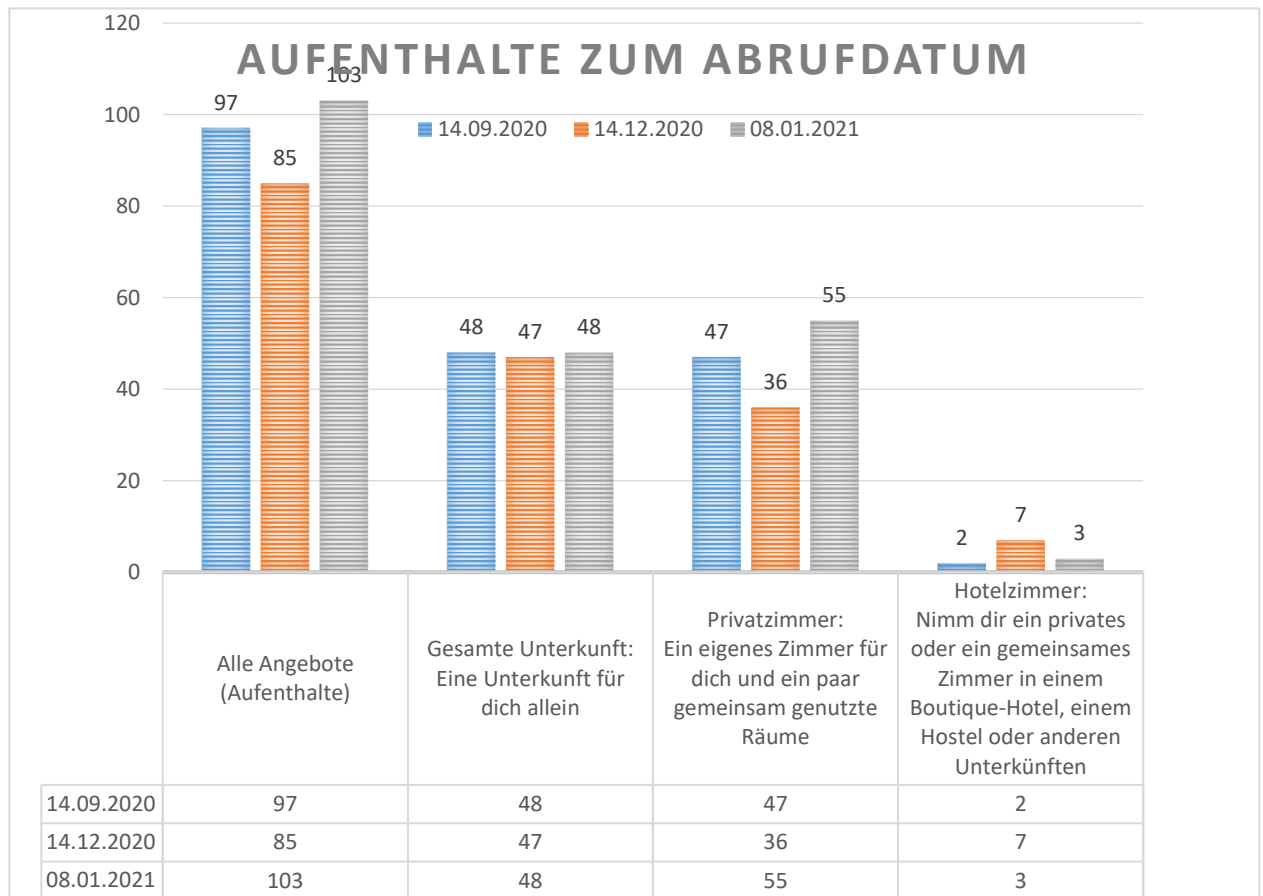
Abfrage am 14.09.2020 für den Zeitraum 05.11. – 12.11.2020

Abfrage am 14.12.2020 für den Zeitraum 01.03. – 31.03.2021

Abfrage am 08.01.2021 für den Zeitraum 18.01. – 30.01.2021

Der räumliche Geltungsbereich der Abfragen musste händisch auf der Kartendarstellung der airbnb-Auswahlseite ausgewählt werden, da bei der Suchvorgabe „Fürth“ auch das Umfeld der Stadt Fürth (Nürnberg, Zirndorf, ...) mit berücksichtigt würde.

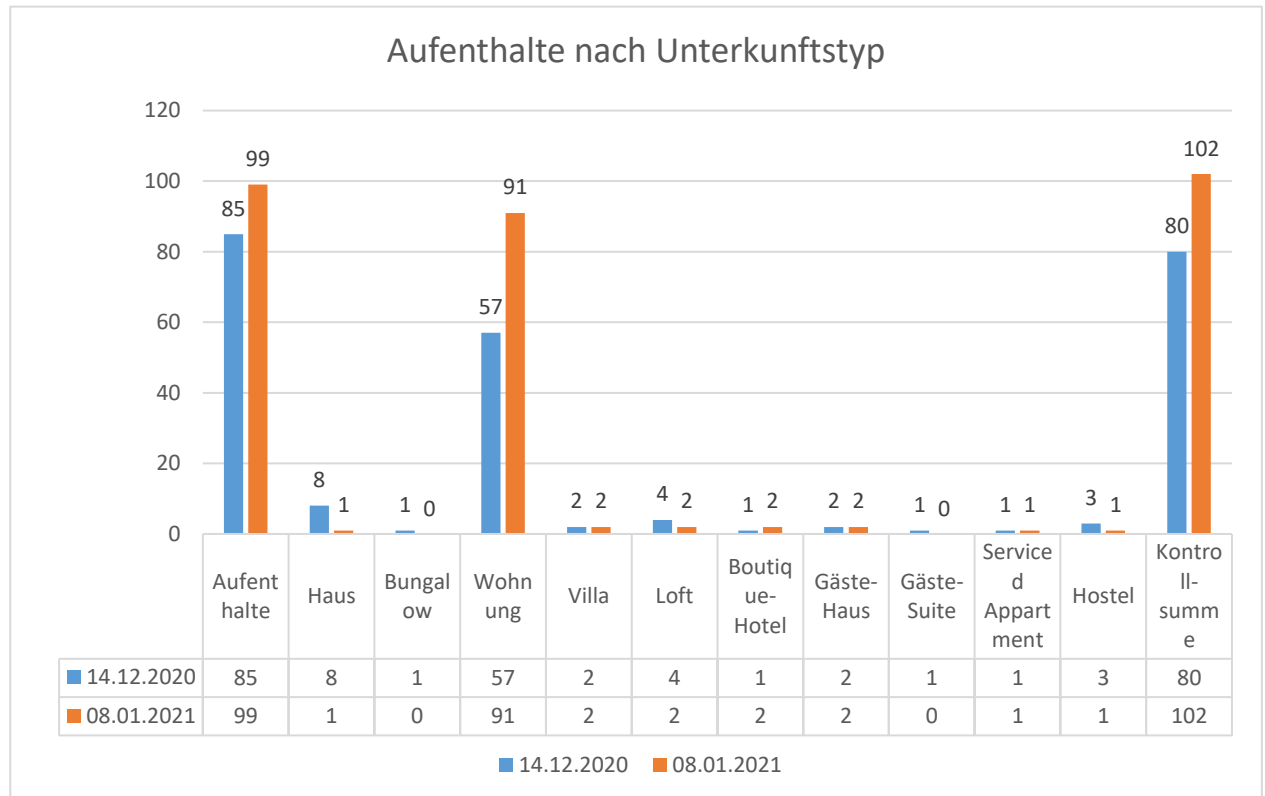
Die Ergebnisse der Abfrage stellen sich wie folgt dar (Kategorisierung nach airbnb):



In der Auswertung fällt auf, dass die Anzahl der Aufenthaltsmöglichkeiten (Alle Aufenthalte) oft von der Summe der Einzelangebote abweicht, dies könnte ggf. auf Mehrfachnennungen bzw. Mehrfachkategorisierungen zurückzuführen sein.

Auffällig ist h. E. ebenfalls, dass trotz Corona-Krise mit ihren unterschiedlichen Lock-Down-Phasen ein relativ statischer Anteil an Aufenthaltsmöglichkeiten vorgehalten wird – eine Aussage darüber, ob es sich hierbei um klassische Zweckentfremdungen i. S. d. Zweckentfremdungsrechts handelt, kann hieraus jedoch nicht abgeleitet werden.

Die Aufenthalte (Angebote) untergliedern sich in folgende Immobilientypen (Filter airbnb), wobei Zuordnung und zahlenmäßiger Nachweis teilweise ebenfalls zu hinterfragen wären: So könnte ein Appartement aufgrund seiner Lage und der Intention des Vermieters beispielsweise ebenfalls unter „Villa“ oder „Gästehaus“ oder „Haus“ gelistet werden.



Seitens der Bauaufsicht sind folgende Zweckentfremdungen bekannt bzw. bearbeitet (Anträge auf Nutzungsänderung):

Jahr	Vorgangsart	Anträge Nutzungsänderung (Wohnraum in....)
2018	BA (Baugenehmigung)	---
2019	BA (Baugenehmigung)	---
2020	BA (Baugenehmigung)	---
2018	VG (Vereinfachtes Genehmigungsverfahren)	1
2019	VG (Vereinfachtes Genehmigungsverfahren)	3
2020	VG (Vereinfachtes Genehmigungsverfahren)	4
2018	FB (Genehmigungsfreistellung)	---
2019	FB (Genehmigungsfreistellung)	---
2020	FB (Genehmigungsfreistellung)	---
2018	UB (Ungenehmigte Bauten)	---
2019	UB (Ungenehmigte Bauten)	2
2020	UB (Ungenehmigte Bauten)	---

Die Auswertung musste durch BaF aus ca. 1.500 Datensätze für den betreffenden Zeitraum manuell erstellt werden, da eine automatische Auswertung derzeit noch nicht möglich ist.

### 3. Erfahrungen in den Nachbarstädten Erlangen / Nürnberg

#### **Nürnberg:**

- Personal: Sachgebietsleitung QE4, 1 VZÄ (Jurist)  
Sachbearbeitung QE 3, 2 VZÄ  
zzgl. Städt. Ermittlungsdienst
- Verortung: Zweckentfremdungsstelle als Stabsstelle beim Wirtschaftsreferat;  
Zentraler städt. Ermittlungsdienst als Querschnittsaufgabe „Zentrale Dienste“ im Referat für Finanzen, Personal und IT.
- Umfang: Reaktion auf Anzeigen bzw. Anträge, Aktive Ermittlungen und Verfolgung von Verstößen kann aufgrund der Personalressourcen nicht erfolgen.
- Fallzahlen: Stand 10/2020  
100 Anträge auf Zweckentfremdung  
580 Vorgänge sind noch nicht bearbeitet  
ca. 110 WE reaktiviert
- Problemlagen: Erhebungsdienst ist fachfremde Querschnittseinheit;  
Erhebungen bzw. Nachforschungen müssten zielorientiert in am frühen Morgen oder am Abend erfolgen, um Ergebnisse zu erhalten;  
Mangelnde Kontrolldichte  
Hoher Arbeitsdruck, Konflikte mit Anwälten und Betroffenen;

#### **Erlangen:**

- Personal: QE3, 1,5VZÄ (geplant)  
zzgl. Zuarbeit (Sachbearbeitung) durch Bauaufsicht
- Verortung: Derzeit zentrale Stelle im Baureferat
- Umfang: Reaktion auf Anzeigen bzw. Anträge, Aktive Ermittlungen und Verfolgung von Verstößen kann aufgrund der Personalressourcen nicht erfolgen
- Fallzahlen: Stand 10/2020  
39 Anträge auf Nutzungsänderung, davon 13 abgeschlossen;  
30 Anträge auf Abbruch, davon 12 abgeschlossen;  
20 Leerstandsanzeigen, davon 0 abgeschlossen;  
2 Anträge auf Negativattest, beide abgeschlossen;  
3 WE reaktiviert

Beide Städte verweisen auf hohen Bearbeitungs- und Ermittlungsaufwand. Außendiensttermine sind nur zu zweit möglich, mit dem vorhandenen Personal wird dem Bedarf zeitnah nicht nachgekommen.

In München ist die Bearbeitung von Zweckentfremdungsangelegenheiten im Sozialreferat, in Hamburg beim Ordnungs-, Umwelt- und Verbraucherschutzamt angesiedelt, in Köln beim Referat für Soziales, Integration und Umwelt.

#### **Ressourcen Stadt Fürth**

Der Vollzug einer Zweckentfremdungssatzung ohne zusätzliches Personal erscheint nicht möglich. Aufgrund des hohen Ermittlungs- und Bearbeitungsaufwands sind h. H. Stellenschaffungen erforderlich. Der Personal- und Organisationsausschuss hat 2018 einen entsprechenden Antrag der Stadtratsgruppe Die Linke abgelehnt.

Die erforderlichen Mindest-Personalressourcen werden – vorbehaltlich einer fachlichen

Prüfung durch das Amt für Organisation und Digitalisierung (OrgA) – wie folgt eingeschätzt/empfohlen:

Sachgebiets-/Abteilungsleitung: QE 3/4 1 VZÄ  
 Sachbearbeitung inkl. Außendienst QE 3 4 VZÄ

Eine Zuständigkeit für Bearbeitung und Vollzug des Zweckentfremdungsrechts mit seinen Schwerpunkten Genehmigung, Auflagenkontrolle, Verfolgung, und Ermittlung innerhalb der Stadtverwaltung ist h. E. noch zu definieren.

Vor dem Hintergrund der allgemeinen angespannten Lage auf dem Wohnungsmarkt (Mieterschutzverordnung) sowie der Tatsache, dass die Nachbarstädte Nürnberg und Erlangen eine Zweckentfremdungssatzung erlassen haben wäre der Erlass einer Zweckentfremdungssatzung durch die Stadt Fürth denkbar, auch aus präventiven Charakter, um eine Verlagerung von Zweckentfremdungsbedarfen aus den Nachbarstädten nach Fürth zu vermeiden.

Aufgrund des hohen Personalbedarfs und der Erfahrungen der Nachbarkommunen ist aber nicht kurzfristig mit einem spürbaren Erfolg zu rechnen. Aktuell findet ein durch den Bayer. Städtetag – per Videokonferenz – organisierter Erfahrungsaustausch statt, auch Vertreter der Stadt Fürth haben daran teilgenommen. Die Erkenntnisse sind in die Vorlage eingeflossen. Ein weiteres Treffen soll im Sommer 2021 stattfinden.

Da eine Zweckentfremdungssatzung erst mit der Bereitstellung des entsprechenden Personals umsetzbar ist, könnte die Zeit bis zu den Haushaltsberatungen für 2022 genutzt werden, um weitere Entwicklungen zu beobachten und das Thema im Herbst dem Stadtrat bzw. den entsprechenden Gremien erneut vorzulegen.

**Finanzierung:**

Finanzielle Auswirkungen		jährliche Folgekosten	
<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja	Gesamtkosten €	Ggf. Personalkosten €
<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja
Veranschlagung im Haushalt		Budget-Nr. im	
<input checked="" type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja	Hst.	Vwhh <input type="checkbox"/> Vmhh <input type="checkbox"/>
wenn nein, Deckungsvorschlag:			

**Auswirkungen auf die ökologische Zukunftsfähigkeit:**

Bestehen Auswirkungen auf die ökologische Zukunftsfähigkeit?	
<input type="checkbox"/> Ja, siehe Anlage	<input checked="" type="checkbox"/> Nein

**Beteiligungen**

Auftrag:	RA beteiligt	an Stadtplanungsamt von	22.01.2021
Ergebnis:	Kenntnis genommen	Gawehns, Hannah, Dr.	26.01.2021

II. BMPA / SD zur Versendung mit der Tagesordnung

III. Beschluss zurück an **Stadtplanungsamt**

Fürth, 07.01.2021

*gez. Lippert*

---

Unterschrift der Referentin bzw.  
des Referenten

Stadtplanungsamt



**Folgende Beratungsergebnisse sind vorhanden:**

**Ergebnis aus der Sitzung: Bau- und Werksausschuss am 10.02.2021**

Protokollnotiz:

Der Bauausschuss entscheidet sich gegen 3 Stimmen für Beschlussalternative 2.

Beschluss:

Von den Ausführungen der Verwaltung wird Kenntnis genommen.

**Beschlussalternative 1:-**

~~Der Bau- und Werksausschuss empfiehlt / Der Stadtrat beschließt:~~

~~Eine Notwendigkeit zum Erlass einer Zweckentfremdungssatzung besteht nicht.~~

**Beschlussalternative 2:**

Der Bau- und Werksausschuss empfiehlt / Der Stadtrat beschließt:

Aufgrund der vorgelegten Daten wird die Notwendigkeit einer Zweckentfremdungssatzung gesehen. Die für den Vollzug der Zweckentfremdungssatzung erforderliche Personalausstattung muss zeitnah im dann zuständigen Referat (welches noch festzulegen wäre) geschaffen werden. Da eine Zweckentfremdungssatzung erst mit der Bereitstellung des entsprechenden Personals umsetzbar ist, soll die Zeit bis zu den Haushaltsberatungen für 2022 genutzt werden, um weitere Entwicklungen zu beobachten und das Thema im Herbst dem Stadtrat bzw. den entsprechenden Gremien erneut vorzulegen.

**Beschluss: mit Mehrheit beschlossen**

**Ja: 11 Nein: 3 Anwesend: 14**