

I. Vorlage

Beratungsfolge - Gremium	Termin	Status
Bau- und Werkausschuss Stadtrat	11.12.2019	öffentlich - Vorberatung öffentlich - Beschluss

Antrag der Stadtratsfraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 01.10.2019 - Auswirkungen des Nürnberger Verbots von Kurzzeitvermietungen privater Wohnungen in Fürth

Aktenzeichen / Geschäftszeichen	Folgende Referenzvorlage vorhanden: SpA/562/2018
Anlagen: Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZwEWG) Karte (Ausdruck airbnb)	

Beschlussvorschlag:

Beschlussalternative 1:

Der Bau- und Werksausschuss empfiehlt/ der Stadtrat beschließt:

1. Von den Ausführungen der Verwaltung wird Kenntnis genommen.
2. Die Entwicklungen im Vollzug der Zweckentfremdungssatzungen der Städte Nürnberg und Erlangen sind abzuwarten – insbesondere vor dem Hintergrund der damit erzielten Ergebnisse hinsichtlich der Entlastung des örtlichen Wohnungsmarktes.

Beschlussalternative 2:

Dem Vorschlag der Verwaltung wird nicht gefolgt. Der Bau- und Werksausschuss empfiehlt/ der Stadtrat beschließt: Die Verwaltung wird beauftragt, eine Zweckentfremdungssatzung analog der Satzung der Stadt Nürnberg zur Beschlussfassung vorzulegen. Die für den Vollzug der Zweckentfremdungssatzung erforderliche Personalausstattung muss vor Inkrafttreten der Satzung im dann zuständigen Referat (welches noch festzulegen wäre) gewährleistet sein.

Sachverhalt:

Der Bau- und Werkausschuss hat in seiner Sitzung am 09.10.2019 unter Bezug auf die von der Stadt Nürnberg im Mai 2019 erlassene Satzung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum beschlossen, „dass die Verwaltung dem Stadtrat einen Vorschlag unterbreiten soll, wie man in Fürth der Zunahme von Angeboten wie ‚airbnb‘ begegnen kann, nachdem diese in Nürnberg verboten wurden“.

Das Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum vom 10.12.2007 wurde durch Gesetz vom 19.06.2014 geändert. Bau- und Werkausschuss sowie Stadtrat haben wiederholt über das Thema „Zweckentfremdung von Wohnraum“ beraten (Vorlagen SpA/562/2018, SpA/252/2014, SpA/283/2014, SpA/236/2013):
Seitens der politischen Gremien der Stadt Fürth sowie seitens des Rechtsreferates wurde vom Erlass einer Zweckentfremdungssatzung abgeraten

1. 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 Wohnraumangel 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 Wohnraumangel. Ob entsprechender Wohnraumangel vorliegt, haben die Gemeinden nach eigenem Ermessen zu beurteilen. H. E. führt eine fehlende ausreichende Begründung einer Satzung zu einem Ermessensfehlergebrauch des Normgebers und damit zu deren Rechtswidrigkeit.

2. Wohnraumangellage in Fürth

Die Situation auf dem Fürther Wohnungsmarkt wird seit Jahren als angespannt empfunden. Insbesondere die Nachfrage nach preisgünstigem Wohnraum übersteigt hiernach 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 10.11.2015 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.

Hinsichtlich der Situation auf dem Wohnungsmarkt darf ergänzend auf die Vorlage der

Verwaltung (SpA/654/2018) zum Antrag der Stadtratsfraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 15.11.2018 – Status Quo des Sozialen Wohnungsbaus in Fürth verwiesen werden .

2. **Zweckentfremdung in Fürth (airbnb, etc.)**

Der aktuelle Wohnungsmarkt ist eher geprägt durch zunehmende Angebotsknappheit, insbesondere bei als bezahlbar empfundenen Wohnraum. Nicht primär Wohnungsleerstand und –Abbruch, sondern eher die zunehmende Vermietung von Wohnraum als Ferienwohnungen oder „Handwerkerunterkünfte“ über Online-Portale könnten ein Argument für eine Zweckentfremdungssatzung in Fürth darstellen.

Eine am 15.10.2019 für Fürth durchgeführte Recherche auf der viel zitierten Internetplattform airbnb.de brachte – abhängig der Suchanfrage – sehr unterschiedliche Ergebnisse zu Tage (Suchanfrage: alle Unterkünfte):

- Suchanfrage „Fürth“ – „mehr als 300 Unterkünfte“ :
Diese Anzahl ist h. E. darauf zurückzuführen, dass anscheinend auch Unterkünfte in Nürnberg aufgelistet werden (lt. Kartendarstellung bis zur Bundesstraße 4R „Mittlerer Ring“, Nürnberg).

- Suchanfrage nach Postleitzahlen – 228 Unterkünfte:

PLZ	90762	90763	90765	90766	90768	Summe
Unterkünfte	49	29	39	88	23	228

- Suchanfrage nach Kartendarstellung (vgl. Anlage) – 78 Unterkünfte

Die Auswahl bei airbnb weist erhebliche Abweichung auf, insbesondere aufgrund der – werbewirksamen – räumlich weit gegriffenen Trefferanzeigen. Darüber hinaus werden hier auch Einzelzimmer aufgeführt. Eine Differenzierung, ob es sich hier z. B. um ehemalige Kinderzimmer, Gästezimmer oder ähnliches handelt, ist nicht möglich. Die genaue Adresse einer angebotenen Übernachtungsmöglichkeit wird bei airbnb erst nach Buchung bekannt gegeben. Die oft zitierten „mehr als 300 Wohnungen in Fürth“ können vor diesem Hintergrund nicht zweifelsfrei bestätigt werden.

Bei der Tourist-Information der Stadt Fürth besteht nach dortiger Aussage eine Liste von ca. 80 Vermietern, die die Kontakte ausschließlich über die Tourist-Information herstellen, nicht über Internet-Plattform.

Anfragen zur Umnutzung von Wohnungen zum Zwecke der zeitweiligen Unterbringung von Handwerkern lassen darauf schließen, dass hier ein mögliches Zweckentfremdungspotential besteht. Durch Erlass einer Zweckentfremdungsverbotssatzung können diese Anträge – trotz möglicher bauordnungs- bzw. bauplanungsrechtlicher Zulässigkeit- negativ verbeschieden werden.

Eine EDV-Auswertung der Bauaufsicht über die Umnutzung von Wohnraum ergab für die letzten 5 Jahre (2014-2019) folgendes Ergebnis:

Maßnahme / Vorhaben

Az.

WE

Anträge (genehmigt)

Nutzungsänderung einer Wohnung in ein Hausmeisterbüro	2014/....	1
Nutzungsänderung einer Wohnung im OG in eine Rechtsanwaltskanzlei	2015/....	1
Nutzungsänderung eines Wohnhauses zu einer Sozialeinrichtung	2016/...	16
Nutzungsänderung EG und 1. OG von 2 Läden und Wohnung in Beherbergungsstätte	2016/...	2
Nutzungsänderung von Wohnung in Büro	2016/...	1
Nutzungsänderung einer Wohnung zu Büro im Erdgeschoß	2016/...	1
Nutzungsänderung einer Wohnung in eine Wohnung mit Büro	2016/...	1
Nutzungsänderung der ehemaligen Hausmeisterwohnung im EG, als Büroräume, Besprechungszimmer, ...	2018/...	1

ungenehmigte Bauten:

Umnutzung einer Wohneinheit in eine Arztpraxis ohne die hierfür erforderliche Genehmigung	2015/...	1
Nutzungsänderung von Wohnung und Laden zu gewerblicher Zimmervermietung (Beherbergungsstätten ähnlicher Betrieb)	2019/...	3
Nutzungsänderung von Wohnung zu gewerblicher Vermietung (Beherbergungsstätten ähnlicher Betrieb)	2019/...	1

3. Anmerkungen zum Erlass einer Zweckentfremdungsverbotssatzung

Hinsichtlich des Erlasses einer Zweckentfremdungsverbotssatzung ist ergänzend anzumerken:

- Der BayVGH mit Urteil vom 20.08.2019 (Az. 12 ZB 19.333) hat 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 Gewinnung belastbarer Daten als Beurteilungsgrundlage über eine spezifische Belastung des Wohnungsmarktes stellt sich sowohl dem Hintergrund der Datenschutzbestimmungen als der verfügbaren Daten als außerordentlich schwierig dar.
- Ein Zweckentfremdungsverbot erfordert eine aktive Ermittlungs- und Überwachungstätigkeit, eine rein reaktive Handlungsweise als Reaktion auf Anzeigen oder „Denunziationen“ entspräche nicht dem Rechtscharakter des Zweckentfremdungsverbots
- Die Anwendung des – vordergründig einfach und strukturiert wirkenden – Zweckentfremdungsgesetzes erfordert ein hohes Maß an technischer und verwaltungsrechtlicher Kompetenz und muss einhergehen mit einem entsprechenden Personaleinsatz. Insbesondere bei der Verfolgung von Verstößen gegen das Zweckentfremdungsverbot werden intensive und konfliktträchtige Sachverhaltsermittlungen, meist verbunden mit Mitteln des Verwaltungszwangs, der Durchführung von Bußgeld- und Klageverfahren sowie Folgekontrollen erforderlich.

4. Zweckentfremdungssatzungen in den Nachbarstädten

Nürnberg: Die Stadt Nürnberg hat mit Stadtratsbeschluss vom 22.05.2019 den Erlass einer Zweckentfremdungsverbotssatzung beschlossen. Die Satzung wurde im Amtsblatt der Stadt Nürnberg vom 27.05.2019 bekanntgemacht.

In der Beschlussvorlage der Stadt Nürnberg wird für Nürnberg im Jahr 2017 von ca. 600 ganzen, dem Wohnungsmarkt für die Fremdenbeherbergung entzogen (= zweckentfremdenden) Wohnungen ausgegangen, dies entspricht 0,22 % des Wohnungsbestands 2017 (269.232 Wohnungen). Gleichwohl sei dies vor dem Hintergrund der Anstrengung, 600 geförderte Wohnungen zu errichten von Bedeutung- der hierfür erforderliche Mitteleinsatz wurde sich auf ca. 130 Mio. € belaufen (bei durchschnittlich 210.000 € je Wohneinheit).

In der Vorlage wird auch festgestellt, dass Zweckentfremdungen zur Fremdenbeherbergung noch keine Massenerscheinung darstellten, jedoch davon ausgegangen werde, dass dieses Segment weiterwachsen werden.
Die für den Vollzug erforderlichen Strukturen sind erst im Aufbau, Erfahrungen in der Vollzugspraxis bestehen noch nicht.

Erlangen: Der Stadtrat hat am 28.11.2019 (Vorlagennummer VI/232/2019 überraschenderweise entgegen den Empfehlungen der Verwaltung beschlossen „... den Satzungstext der Stadt Nürnberg zu übernehmen und zeitnah den Erlass einer Satzung vorzulegen. ...“ .

Eine Begründung für den Erlass der Zweckentfremdungssatzung ist der Beschlussvorlage nicht zu entnehmen, zumal hier augenscheinlich stark unterschiedliche Wahrnehmungen des Sachverhalts bestehen.

Schwabach: Die Stadt Schwabach hat keine Zweckentfremdungssatzung, ein Bedarf wird von dort nicht gesehen.

Zirndorf: Der Stadtrat hat sich im Januar 2019 vor dem Hintergrund gegen den Erlass einer Zweckentfremdungssatzung ausgesprochen.

5. Empfehlung

Vor dem dargestellten Hintergrund wird empfohlen, die Entwicklungen im Vollzug der Zweckentfremdungssatzung der Stadt Nürnberg abzuwarten – insbesondere vor dem Hintergrund der damit erzielten Ergebnisse hinsichtlich der Entlastung des örtlichen Wohnungsmarktes.

Alternative: Sollte der Empfehlung der Verwaltung nicht gefolgt werden können, wird die Verwaltung beauftragt, eine Zweckentfremdungssatzung analog der Satzung der Stadt Nürnberg zur Beschlussfassung vorzulegen und hierfür vertiefende begründende Untersuchungen hinsichtlich einer Wohnraummangellage i. S. d. Art. 1 ZwEWG durchzuführen. Die für den Vollzug der Zweckentfremdungssatzung erforderliche Personalausstattung muss vor Inkrafttreten der Satzung im dann zuständigen Referat (welches noch festzulegen wäre) gewährleistet sein.

Finanzierung:

Finanzielle Auswirkungen	jährliche Folgekosten
--------------------------	-----------------------

Beschlussvorlage

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

Beteiligungen

- II. BMPA / SD zur Versendung mit der Tagesordnung
- III. Beschluss zurück an **Stadtplanungsamt**

Fürth, 23.10.2019

gez. Lippert

Unterschrift der Referentin bzw.
des Referenten

Stadtplanungsamt

Folgende Beratungsergebnisse sind vorhanden:

Ergebnis aus der Sitzung: Bau- und Werkausschuss am 11.12.2019

Protokollnotiz:

Beschluss:

Beschluss: