

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0227/2015/IV

Datum:
30.10.2015

Federführung:
Dezernat II, Amt für Baurecht und Denkmalschutz

Beteiligung:
Dezernat II, Amt für Stadtentwicklung und Statistik

Betreff:

**Erstellung einer Satzung zum
Zweckentfremdungsverbot von Wohnraum für
Heidelberg
hier: Sachstandsbericht**

Informationsvorlage

Beschlusslauf

Die Beratungsergebnisse der einzelnen Gremien beginnen ab der Seite 2.2 ff.
Letzte Aktualisierung: 24. Februar 2016

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Kenntnis genommen:	Handzeichen:
Bau- und Umweltausschuss	17.11.2015	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss	18.11.2015	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Haupt- und Finanzausschuss	02.12.2015	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Gemeinderat	10.12.2015	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Haupt- und Finanzausschuss	03.02.2016	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Gemeinderat	18.02.2016	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	

Zusammenfassung der Information:

Bau- und Umweltausschuss, Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss, Haupt- und Finanzausschuss und der Gemeinderat nehmen die Information der Verwaltung zur Erstellung einer Satzung zum Zweckentfremdungsverbot von Wohnraum in Heidelberg zur Kenntnis.

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
keine	
Einnahmen:	
keine	
Finanzierung:	
keine	

Zusammenfassung der Begründung:

Der Sachstandsbericht beinhaltet die bisherige Stellung der Verwaltung zu einer Satzung, einen Erfahrungsbericht über das Zweckentfremdungsverbot in Freiburg und einen Vorschlag zum weiteren Vorgehen.

Sitzung des Bau- und Umweltausschusses vom 17.11.2015

Ergebnis der öffentlichen Sitzung des Bau- und Umweltausschuss vom 17.11.2015

14 Erstellung einer Satzung zum Zweckentfremdungsverbot von Wohnraum für Heidelberg Beschlussvorlage 0227/2015/IV

Bürgermeister Erichson eröffnet den Tagesordnungspunkt und erklärt, die SPD-Fraktion habe einen Sachantrag zu diesem Tagesordnungspunkt angekündigt. Bürgermeister Erichson erteilt Stadtrat Grasser das Wort. Stadtrat Grasser erläutert ausführlich, dass eine dringende Notwendigkeit zum Erlass einer Zweckentfremdungssatzung gesehen werde. Aufgrund des bestehenden Wohnungsmangels sei es wichtig, jede einzelne Wohnung zu erhalten, auf die Anzahl der Nutzung von Wohnungen für temporäre Wohnformen komme es der SPD deshalb nicht an. Der Mieterverein unterstütze einen entsprechenden Erlass. Derzeit habe die Stadt Heidelberg keine Handlungsmöglichkeit, Umnutzungen zu verhindern. Die Argumentation der Verwaltung, es bestünden rechtliche Bedenken hinsichtlich der Zulässigkeit einer Zweckentfremdungssatzung, werde nicht unterstützt. Es gebe beispielsweise in den Städten Freiburg, Konstanz und München bereits entsprechende Regelungen. Es sei bekannt, dass gegen die Zweckentfremdungssatzung der Stadt Freiburg derzeit eine Klage anhängig sei. Die Zweckentfremdungssatzung der Stadt Freiburg orientiere sich an der Zweckentfremdungssatzung der Stadt München, welche bereits seit vielen Jahren wirksam sei. Verfassungsrechtlich sei die Rechtmäßigkeit von Zweckentfremdungsverboten geklärt.

Im weiteren Verlauf stellt Stadtrat Grasser für die SPD-Fraktion folgenden **Antrag**:

Die Verwaltung wird beauftragt, auf Grundlage des ZwEWG (Zweckentfremdungsverbotsgesetz) des Landes Baden-Württemberg eine Zweckentfremdungssatzung für Heidelberg zu erarbeiten. Der Zeitraum der angestrebten Anwendung wird auf 5 Jahre festgesetzt.

Es melden sich zu Wort:

Stadtrat Grasser; Stadtrat Lachenauer; Stadträtin Marmé; Stadtrat Mumm; Stadträtin Markmann; Herr Polunin (Ausländerrat)

Folgende Punkte werden angesprochen:

- Die rechtliche Auffassung der Verwaltung werde unterstützt.
- Die Wohnungs-Gesellschaft Haus und Grund solle einbezogen werden.
- In Online-Portalen seien im Stadtgebiet Heidelberg circa 300 Betten für Übernachtungen zu finden. Diese würden jedoch in der Hauptsache von Studenten oder in Privatwohnungen während der Abwesenheit der eigentlichen Mieter/Eigentümer angeboten. Ferienwohnungen finde man in Heidelberg lediglich circa 80 Stück.
- Ein „Zwangsvermieten“ sei ein schwerwiegender Eingriff in das Eigentumsrecht. Man wolle Eigentümer, die beispielsweise schlechte Erfahrungen mit Mietnomaden gemacht haben, nicht zur Vermietung zwingen.
- Es bestehe ein sehr hoher Wohnungsbedarf. Selbst nach Entwicklung der Konversionsflächen gebe es ein Wohnungsdefizit in Höhe von 6000 Wohnungen.

- Es gehe darum, die Eigentümer zur dauerhaften Vermietung ihrer leerstehenden Wohnungen zu mobilisieren.
- Ferienwohnungen seien ein wichtiger Bestandteil für den Tourismus im Allgemeinen, insbesondere seien Ferienwohnungen jedoch auch für Angehörige, in medizinischer Behandlung stehender Personen, dringend erforderlich.
- Die Stadt Heidelberg habe es versäumt, den erforderlichen Wohnraum zu schaffen. Die Eigentümer der vorhandenen Wohnungen heranzuziehen, sei nicht richtig. Eine tageweise Vermietung von Wohnraum diene in manchen Fällen der Existenzsicherung der jeweiligen Eigentümer.

Herr Hornung vom Amt für Baurecht und Denkmalschutz erläutert, die gesetzliche Voraussetzung zum Erlass einer Zweckentfremdungssatzung sei, dass Wohnraummangel vorliege. Eine Arbeitshilfe des Finanz- und Wirtschaftsministeriums lasse darauf schließen, dass zum Erlass einer solchen Satzung weitergehende Voraussetzungen vorliegen müssen. Empirische Untersuchungen seien notwendig um die Notwendigkeit einer Zweckentfremdungssatzung zu belegen. Das Amt für Baurecht und Denkmalschutz habe daher begonnen, eingehende Bauanträge hinsichtlich Umnutzungen zu prüfen. Herr Fehler, Leiter des Amtes für Baurecht und Denkmalschutz, weist darauf hin, dass insbesondere für den sogenannten „Medizintourismus“ das Vorhandensein von Ferienwohnungen notwendig sei.

Im weiteren Verlauf stellt Bürgermeister Erichson den **Antrag** von Stadtrat Grasser zur Abstimmung:

Die Verwaltung wird beauftragt, auf Grundlage des ZwEWG (Zweckentfremdungsverbotsgesetz) des Landes Baden-Württemberg eine Zweckentfremdungssatzung für Heidelberg zu erarbeiten. Der Zeitraum der angestrebten Anwendung wird auf 5 Jahre festgesetzt.

Abstimmungsergebnis: abgelehnt mit 06:06:01 Stimmen

Zusammenfassung der Information:

Der Bau- und Umweltausschuss nimmt die Information der Verwaltung zur Erstellung einer Satzung zum Zweckentfremdungsverbot von Wohnraum in Heidelberg zur Kenntnis.

gezeichnet
Wolfgang Erichson
Bürgermeister

Ergebnis: Kenntnis genommen

Sitzung des Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschusses vom 18.11.2015

Ergebnis der öffentlichen Sitzung des Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschusses vom 18.11.2015

5.1 Erstellung einer Satzung zum Zweckentfremdungsverbot von Wohnraum für Heidelberg

Informationsvorlage 0227/2015/IV

Oberbürgermeister Dr. Würzner eröffnet den Tagesordnungspunkt.

Stadtrat Grasser erläutert den Sachantrag der SPD-Gemeinderatsfraktion:

Das Instrument einer Satzung zum Zweckentfremdungsverbot von Wohnraum gab es rund 40 Jahre und es ist nicht plausibel, weshalb seitens der Verwaltung rechtliche Bedenken hinsichtlich der Zulässigkeit einer Zweckentfremdungssatzung bestehen. Zum Beispiel haben Freiburg und Konstanz solche Satzungen, aus München gäbe es eine rechtssichere Mustersatzung und verfassungsrechtlich sei die Rechtmäßigkeit von Zweckentfremdungsverboten bestätigt. In Heidelberg galt schon von 1972 bis 2006 eine Zweckentfremdungssatzung. Es wird kein Sinn darin gesehen, mit dem Erlass einer Satzung noch ein weiteres Jahr zu warten. Eines umfassenden Handlungskonzeptes Wohnen bedürfe es für eine solche Satzung nicht. Selbst nach Entwicklung der Konversionsflächen gebe es noch ein hohes Wohnungsdefizit. Es gehe darum, die Eigentümer zur dauerhaften Vermietung ihrer leerstehenden Wohnungen zu mobilisieren. Auch gehe es in einer solchen Satzung nicht darum, Ferienwohnungen grundsätzlich zu untersagen. Heute schon genehmigte Ferienwohnungen hätten Bestandsschutz und über Ausgleichszahlungen und Ausnahmegenehmigungen könnten entsprechende Fälle geregelt werden. Die Regelung zu privaten Ferienwohnungen sei auch aus wettbewerbsrechtlichen Gründen und dem Beherbergungsgewerbe erforderlich.

Bürgermeister Stadel weist darauf hin, dass die Verwaltung das Instrument nicht als „nicht rechtssicher“ bezeichnet, sondern dass begründet werden muss, ob eine solche Satzung in Heidelberg erforderlich und geboten ist.

Herr Hornung vom Amt für Baurecht und Denkmalschutz ergänzt, dass die seinem Amt vorliegenden Zahlen nicht das Erfordernis einer Satzung belegen, der vermutete Leerstand stellt die notwendige Fluktuationsreserve dar. Deshalb sei es erforderlich weitere Daten zu erheben, um eine Basis für eine qualifiziertere Diskussion zu haben. Darauf lasse auch eine Arbeitshilfe des Finanz- und Wirtschaftsministeriums schließen, die empfiehlt, dass zum Erlass einer solchen Satzung weitergehende Voraussetzungen vorliegen müssen.

Stadtrat Eckert führt aus, dass das Grundrecht auf Eigentum den Eigentümern auch flexible Nutzungsmöglichkeiten zugesteht und das Mietrecht die Mieter zu stark schützt, insbesondere, was das Kündigungsrecht bei Eigenbedarf betrifft. Es darf auch nicht vergessen werden, dass sich in den letzten 40 Jahren der Wohnungsmarkt stark verändert hat. All das verlangt nach einer sicheren Datenbasis.

Stadtrat Föhr stimmt dem zu, verweist auf geringe Erfolge, die Freiburg mit der Satzung erreicht hat und fügt noch an, dass eine Ablehnung des Medizintourismus befremdlich ist. Auch diese Bedarfe müssen im Sinne der Stadt irgendwo abgedeckt werden können.

Herr Lucke vom Amt für Baurecht und Denkmalschutz weist darauf hin, dass es in Freiburg und Konstanz ein beschlossenes Handlungsprogramm Wohnen gibt, d.h. die Datenlage ist dort schon gesichert.

Stadträtin Dr. Detzer unterstützt den Erlass einer Zweckentfremdungssatzung, sie löse jedoch nicht das Wohnungsproblem in Heidelberg. Sie sieht Eigentum ebenfalls als hohen Wert aber auch als Verpflichtung und eine Satzung würde Ihrer Auffassung nach nicht die Flexibilität der Eigentümer beeinträchtigen.

Stadtrat Grasser zitiert das Gesetz, wonach der einzige mit Daten zu belegende Fakt der „Wohnraumangel“ sei und die Wohnraumbedarfsanalyse diesen eindeutig belegen würde. Das städtische Handlungsprogramm Wohnen sei bereits 2013 gefordert worden, im März 2015 wurde endlich ein Grundsatzbeschluss gefasst, dass ein solches erarbeitet wird. Das alles dauert viel zu lange.

Oberbürgermeister Dr. Würzner erwidert, dass die Stadt aktiv handelt. In Mark Twain Village und der Bahnstadt entsteht gerade preiswerter Wohnraum, der dem Mangel entgegenwirkt. Dies ist erheblich wirkungsvoller als Satzungen mit zweifelhafter Reichweite zu beschließen.

Stadträtin Markmann sieht die Stadt in der Pflicht, Wohnraum zu schaffen, Eingriffe in Eigentumsrechte sollten vermieden werden, der Medizintourismus sei wichtig und gut.

Stadtrat Grasser wünscht vom Amt für Baurecht und Denkmalschutz für alle Mitglieder des Gemeinderats alle Daten auf Nutzungsänderungen aus der Zeit bis 2006. Herr Lucke sagt dies umgehend zu.

Im weiteren Verlauf stellt Herr Oberbürgermeister Dr. Würzner den **Antrag** der SPD-Gemeinderatsfraktion zur Abstimmung:

Die Verwaltung wird beauftragt, auf Grundlage des ZwEWG (Zweckentfremdungsverbotsgesetz) des Landes Baden-Württemberg eine Zweckentfremdungssatzung für Heidelberg zu erarbeiten. Der Zeitraum der angestrebten Anwendung wird auf 5 Jahre festgesetzt.

Abstimmungsergebnis: beschlossen 09:07:00

gezeichnet
Dr. Eckart Würzner
Oberbürgermeister

Ergebnis: Kenntnis genommen mit Arbeitsauftrag an die Verwaltung

Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 02.12.2015

Ergebnis der öffentlichen Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses am 02.12.2015:

15.1 Erstellung einer Satzung zum Zweckentfremdungsverbot von Wohnraum für Heidelberg hier: Sachstandsbericht Informationsvorlage 0227/2015/IV

Als Tischvorlage wird eine Zweckentfremdungsstatistik im Zeitraum 1990 bis 2006 verteilt.

Oberbürgermeister Dr. Würzner verweist auf das Ergebnis der Sitzung des Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschusses am 18.11.2015 (Tischvorlage), in der folgender

Antrag der SPD-Fraktion als Arbeitsauftrag an die Verwaltung beschlossen worden sei:

Die Verwaltung wird beauftragt, auf Grundlage des ZwEWG (Zweckentfremdungsverbotsgesetz) des Landes Baden-Württemberg eine Zweckentfremdungssatzung für Heidelberg zu erarbeiten. Der Zeitraum der angestrebten Anwendung wird auf 5 Jahre gesetzt.

Stadtrat Grasser begründet für die SPD-Fraktion den Antrag (siehe hierzu die Ausführungen aus der oben genannten Sitzung auf Seite 2.4 dieser Drucksache).

Stadtrat Dr. Gradel hält das Zweckentfremdungsverbot als einen Eingriff in das Eigentumsrecht. Hier sollte eher mit der Bereitstellung von Wohnraum Abhilfe geschaffen werden. Die CDU-Fraktion werde dieses Vorhaben ablehnen. Ferner müsse richtig gestellt werden, dass nach wie vor Klagen beim Bundesverwaltungsgerichtshof anhängig seien und dementsprechend keine Rechtssicherheit vorliege.

Er bittet die vom Amt für Baurecht und Denkmalschutz vorgelegte Statistik bis zum Gemeinderat am 10.12.2015 um folgende Angaben zu ergänzen: Wie viele Umnutzungen gab es vor und nach dem Zeitraum 1990 – 2005, wie viel Wohnraum ist ohne Zweckentfremdungsverbot geschaffen worden und wie viele Anträge auf Umnutzung sind gestellt worden. Erst dann könne eine Aussage getroffen werden, ob dieses Instrument gerechtfertigt sei.

Stadträtin Dr. Detzer begrüßt den Erlass der Satzung, auch wenn sie das Wohnungsproblem nicht löse. Es stelle lediglich eine Ergänzung zu einem ganzen Bündel an Maßnahmen dar. Auch wenn die Satzung einen Eingriff in das Eigentumsrecht darstelle, so stehe jedoch auch im Grundgesetz, dass Eigentum verpflichte.

Oberbürgermeister Dr. Würzner hebt hervor, dass der Erlass dieser Satzung für die Verwaltung einen erheblichen Arbeitsaufwand darstelle. Hinsichtlich der Bitte von Stadtrat Dr. Gradel werde versucht, bis zur Gemeinderatssitzung weitere Informationen zu liefern, sofern sie der Verwaltung vorliegen.

Er stellt den **Antrag** der SPD-Fraktion zur Abstimmung:

Die Verwaltung wird beauftragt, auf Grundlage des ZwEWG (Zweckentfremdungsverbotsgesetz) des Landes Baden-Württemberg eine Zweckentfremdungssatzung für Heidelberg zu erarbeiten. Der Zeitraum der angestrebten Anwendung wird auf 5 Jahre gesetzt.

Abstimmungsergebnis: mit 9 : 8 Stimmen beschlossen

gezeichnet
Dr. Eckart Würzner
Oberbürgermeister

Ergebnis: Kenntnis genommen mit Beschlussempfehlung
Ja 9 Nein 8

Sitzung des Gemeinderates vom 10.12.2015

Ergebnis der öffentlichen Sitzung des Gemeinderates am 10.12.2015:

40.1 Erstellung einer Satzung zum Zweckentfremdungsverbot von Wohnraum für Heidelberg hier: Sachstandsbericht Informationsvorlage 0227/2015/IV

Oberbürgermeister Dr. Würzner verweist auf die Beschlussempfehlung des Haupt- und Finanzausschusses vom 02.12.2015.

Stadtrat Dr. Gradel erinnert an die im Haupt- und Finanzausschuss erbetene und bis zum Gemeinderat vorzulegende erweiterte Statistik, die - wie im Fachausschuss zugesagt - folgende Angaben enthalten sollte:

Wie viele Umnutzungen gab es vor und nach dem Zeitraum 1990 – 2005, wie viel Wohnraum ist ohne Zweckentfremdungsverbot geschaffen und wie viele Anträge auf Umnutzung sind gestellt worden.

Mit den von Oberbürgermeister Dr. Würzner vorgetragene Ausführungen des Amtes für Baurecht und Denkmalschutz zur oben genannten Fragestellung ist der Gemeinderat nicht einverstanden.

Aufgrund dessen schlägt er vor, den Tagesordnungspunkt zu vertagen. Die CDU-Fraktion unterstützt diesen Vorschlag und **beantragt**

Vertagung des Tagesordnungspunktes mit Vorlage der entsprechenden Daten

Oberbürgermeister Dr. Würzner stellt fest, dass dieser Antrag unterstützt wird und stellt ihn zur Abstimmung:

Abstimmungsergebnis: mit 23 : 21 Stimmen beschlossen

gezeichnet
Dr. Eckart Würzner
Oberbürgermeister

Ergebnis: vertagt mit Arbeitsauftrag an die Verwaltung

Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 03.02.2016

Ergebnis der öffentlichen Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 03.02.2016

28.1 Erstellung einer Satzung zum Zweckentfremdungsverbot von Wohnraum für Heidelberg hier: Sachstandsbericht

Informationsvorlage 0227/2015/IV

Oberbürgermeister Dr. Würzner weist auf die als Tischvorlage verteilte erste Ergänzung (Anlage 03 zur Drucksache 0227/2015/IV) als Antwort auf die von Stadtrat Dr. Gradel im Haupt- und Finanzausschuss vom 02.12.2015 erbetenen Daten hin.

Stadträtin Dr. Detzer möchte hinsichtlich der Statistik Zweckentfremdung 1990 – 2005 (Anlage 02 zur Drucksache 0227/2015/IV) wissen, was es mit der 6. Spalte, Ersatzwohnraum, auf sich habe. Habe es eine Verpflichtung gegeben, Ersatzwohnraum zur Verfügung zu stellen, wenn ein Antrag auf Zweckentfremdung gestellt worden sei? Weiter führt sie aus, aus der Statistik könne man entnehmen, wie viele Wohnungen mit Genehmigung der Verwaltung zweckentfremdet worden seien. Allerdings könne man nicht daraus ersehen, bei wie vielen Wohnungen das Zweckentfremdungsverbot gewirkt habe, also wie viel Wohnungen dadurch dem Wohnungsmarkt erhalten geblieben seien. Gebe es hierzu eine Einschätzung von Seiten des Fachamtes?

Herr Fehrer, Leiter des Amtes für Baurecht und Denkmalschutz, informiert, sein Amt habe aufgrund der Diskussion für das letzte Quartal die Zahlen überprüft, soweit diese nachvollziehbar waren. Es habe 10 Umwandlungen von Wohnungen in Gewerbe gegeben, hierbei habe es sich in der Regel um Einliegerwohnungen gehandelt. Entgegengesetzt seien aber auch 4 Gewerbe-Immobilien in mehrere Wohnungen umgewidmet worden. Wenn man die Quadratmeterzahlen betrachte, sehe man auch bereits zu Zeiten der Gültigkeit des Zweckentfremdungsverbotes, dass den etwa 80.000 Quadratmetern zweckentfremdeten Wohnraum etwa 140.000 Quadratmeter neu geschaffener Wohnraum aus ehemaligen Gewerbeflächen gegenüberstehe. In Heidelberg sei der Quadratmeterpreis für Wohnraum deutlich höher als der für Gewerbeflächen. Daher habe man auch ohne Zweckentfremdungssatzung eher einen Trend zur Schaffung von Wohnflächen.

Abschließend stellt Oberbürgermeister Dr. Würzner die Beschlussempfehlung des Haupt- und Finanzausschusses vom 02.12.2016 zur Abstimmung.

Beschlussempfehlung des Haupt- und Finanzausschusses:

Die Verwaltung wird beauftragt, auf Grundlage des ZwEWG (Zweckentfremdungsverbotsgesetz) des Landes Baden-Württemberg eine Zweckentfremdungssatzung für Heidelberg zu erarbeiten. Der Zeitraum der angestrebten Anwendung wird auf 5 Jahre gesetzt.

gezeichnet
Dr. Eckart Würzner
Oberbürgermeister

Ergebnis: Kenntnis genommen mit Beschlussempfehlung
Ja 9 Nein 8

Sitzung des Gemeinderates vom 18.02.2016

Ergebnis der öffentlichen Sitzung des Gemeinderates vom 18.02.2016

10.1 Erstellung einer Satzung zum Zweckentfremdungsverbot von Wohnraum für Heidelberg hier: Sachstandsbericht Informationsvorlage 0227/2015/IV und 1. Ergänzung zur Drucksache

Oberbürgermeister Dr. Würzner weist auf die Beschlussempfehlung des Haupt- und Finanzausschusses vom 03.02.2016 hin. Der Haupt- und Finanzausschuss hatte als Abstimmungsgrundlage die Beschlussempfehlung aus der Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 02.12.2015. Der Gemeinderat hat in seiner Sitzung am 10.12.2015 den Tagesordnungspunkt vertagt, da Erklärungen/Informationen des Amtes für Baurecht und Denkmalschutz zu einer erweiterten Statistik (Zahl der Umnutzungen vor und nach dem Zeitraum 1990 – 2005, Schaffung von Wohnraum ohne Zweckentfremdungsverbot, Anzahl der Umnutzungsanträge) als nicht ausreichend angesehen wurden.

In der Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 02.12.2015 hatte die SPD-Fraktion folgenden **Antrag** eingebracht, der beschlossen wurde, und heute von Stadtrat Grasser noch einmal begründet wird.

Die Verwaltung wird beauftragt, auf Grundlage des ZwEWG (Zweckentfremdungsverbotsgesetz) des Landes Baden-Württemberg eine Zweckentfremdungssatzung für Heidelberg zu erarbeiten. Der Zeitraum der angestrebten Anwendung wird auf 5 Jahre gesetzt.

Es melden sich zu Wort: Stadträtin Dr. Detzer und Stadträtin Prof. Dr. Marmé

Stadträtin Dr. Detzer erklärt für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen die Unterstützung des SPD-Antrages.

Stadträtin Prof. Dr. Marmé spricht sich im Namen der CDU-Fraktion gegen den SPD-Antrag aus.

Der Oberbürgermeister ruft die Beschlussempfehlung des Haupt- und Finanzausschusses vom 03.02.2016 zur Abstimmung auf:

Die Verwaltung wird beauftragt, auf Grundlage des ZwEWG (Zweckentfremdungsverbotsgesetz) des Landes Baden-Württemberg eine Zweckentfremdungssatzung für Heidelberg zu erarbeiten. Der Zeitraum der angestrebten Anwendung wird auf 5 Jahre gesetzt.

Abstimmungsergebnis: beschlossen mit 25 : 18 Stimmen

Beschluss des Gemeinderates:

Der Gemeinderat nimmt die Information der Verwaltung zur Erstellung einer Satzung zum Zweckentfremdungsverbot von Wohnraum in Heidelberg und die ergänzenden Informationen in der ersten Ergänzung zur Drucksache 0227/2015/IV zur Kenntnis und beauftragt die Verwaltung, auf Grundlage des ZwEWG (Zweckentfremdungsverbotsgesetz) des Landes Baden-Württemberg eine Zweckentfremdungssatzung für Heidelberg zu erarbeiten. Der Zeitraum der angestrebten Anwendung wird auf 5 Jahre gesetzt.

gezeichnet
Dr. Eckart Würzner
Oberbürgermeister

Ergebnis: Kenntnis genommen mit Beschluss
Ja 25 Nein 18

Begründung:

Mit dem Antrag der Gemeinderatsfraktionen der SPD, Bunte Linke, Fraktionsgemeinschaft GAL / Heidelberg pflegen und erhalten / generation.hd, Grüne und Fraktionsgemeinschaft Die Linke / Piraten vom 23.09.2015 wurde die Verwaltung beauftragt, einen Sachstandsbericht zum Thema: Erstellung einer Satzung zum Zweckentfremdungsverbot von Wohnraum für Heidelberg vorzulegen.

Sachstandsbericht:

1. Bisherige Stellung der Verwaltung zu einer Satzung / Daten- und Faktenlage

Mit der Stellungnahme zur nichtöffentlichen Klausursitzung des Gemeinderats am 22. November 2014 hatte die Verwaltung dargelegt, dass wegen des schwerwiegenden Eingriffs in das Eigentumsrecht nach Artikel 14 Grundgesetz die Notwendigkeit der Einführung eines Zweckentfremdungsverbots durch Satzung eindeutig mit Daten und Fakten belegt sein muss, um nicht durch ein Normenkontrollverfahren angreifbar zu sein.

Das Amt für Baurecht und Denkmalschutz sah damals diese Grundlage für eine gerichtsfeste Rechtfertigung und somit für die Notwendigkeit zur Einführung des Zweckentfremdungsverbots als nicht gegeben an und machte erneute Prüfungen hierzu von einer geänderten Faktenlage abhängig.

Die dem Antrag der Gemeinderatsfraktionen im Wesentlichen zugrunde liegende Situationsbeschreibung beinhaltet Abfragen bei Internet-Portalen, die Wohnungen in Heidelberg ganz oder teilweise zur gewerblichen Vermietung anbieten, wobei hier eine Vermietung als Ferienwohnung vorrangig zu sein scheint. Eine weitere Aussage betrifft Berichte aus der Bevölkerung, die eine schrittweise Umwidmung von ehemals vermietetem Wohnraum in Unterkünfte für den sogenannten Medizintourismus beinhalten. Diese Schilderungen sind ein Indiz dafür, dass Wohnraum künftig nicht mehr seiner ursprünglich bestimmten Zweckbestimmung entsprechend genutzt werden soll. Dies allein reicht jedoch nicht aus, um eine solch weitreichende Satzung rechtlich zu begründen.

Nutzungsänderung und Leerstand sind die Hauptgründe, die auf das Vorliegen einer Zweckentfremdung schließen lassen, wobei nicht jede dieser „Nutzungsarten“ automatisch auch eine Zweckentfremdung bedeutet. Hier sind differenziertere Betrachtungen notwendig, die letztlich eine Beurteilung des Einzelfalls auf bestimmte oder zu bestimmende Kriterien bedingen.

Die aus dem Bauantragsverfahren ermittelbaren Anträge auf Nutzungsänderung wurden bisher nicht nach den Kriterien zum Vorliegen einer eventuellen Zweckentfremdung hin überprüft beziehungsweise bewertet, so dass zu diesem Zeitpunkt hierüber, wie auch zu einem zu bestimmenden Betrachtungszeitraum noch keine Aussagen getroffen werden können.

Für das Funktionieren eines Wohnungsmarktes ist eine sogenannte Fluktuationsreserve zwingend erforderlich. In Fachkreisen wird hierfür ein temporärer Leerstand von Wohnungen im Umfang von rund 3 bis 4% des Wohnungsbestandes angesetzt. Über den Leerstand an Wohnungen in Heidelberg gibt es keine verlässliche statistische Quelle. Er betrug beim letzten Zensus am 9. Mai 2011 3,3% bzw. 2.500 Wohnungen. Das entspricht der notwendigen Fluktuationsreserve. Der Leerstand in Heidelberg dürfte heute auf dem gleichen Niveau liegen.

2. Erfahrungen der Stadt Freiburg mit der Satzung zum Zweckentfremdungsverbot

Die Stadt Freiburg war die erste Stadt in Baden-Württemberg, die im Januar 2014 eine Satzung zum Zweckentfremdungsverbot erlassen hat. Die Ausgangslage zum Satzungserlass war geprägt durch das dortige „Handlungsprogramm Wohnen“, das Ende 2011 zu dem Schluss kam, dass bei dem angespannten Wohnungsmarkt zusätzlicher Wohnraum nur durch Ausweisung neuer Baugebiete zu erreichen ist. Flankierend dazu sollte bestehender Wohnraum als solcher erhalten bleiben und zweckentfremdeter Wohnraum wieder seiner ursprünglichen Nutzung zugeführt werden. Hieraus erwuchs die Initiative gegenüber dem Land, die gesetzliche Grundlage hierfür zu schaffen.

Die Erfahrungen Freiburgs wurden im März 2015 nach einem Jahr Praxis dem dortigen Gemeinderat berichtet. Mit 110 bearbeiteten Fällen war das Fallaufkommen etwa doppelt so hoch wie erwartet. Hierbei sind etwa 100 weitere angezeigte Fälle aufgrund fehlender Kapazität nicht mal aufgegriffen worden. Etwa 20 Prozent der bearbeiteten Fälle waren Anträge auf Nutzungsänderung (z.B. von Wohnen in Ferienwohnungen), etwa 20 Prozent Abbrucharträge und ca. 10 Prozent Anträge auf Erteilung eines Negativattestes. Angezeigte Zweckentfremdungen betrafen 24 Ferienwohnungen, 3 Gewerbeeinheiten und 17 Leerstände.

Problemschwerpunkte in Freiburg waren eine Vielzahl an Wohnungen, die nach dem Ablauf des damaligen Zweckentfremdungsverbots im Jahr 2006 in „Zeitwohnen“ oder in gewerbliche Nutzungen (freiberufliche Tätigkeiten) umgenutzt wurden. Es bestand und besteht noch eine hohe Nachfrage nach Ferienwohnungen und im Umfeld von Kliniken nach zeitlich befristetem Wohnen. Auf der Angebotsseite waren zum Beispiel aus der städtischen Internetseite, dem Internet-Portal Airbnb und den Angaben der Stadtkämmerei zur Übernachtungssteuerpflicht zahlreiche Ferienwohnungen unterschiedlichster Größe zu entnehmen, bei denen mehrere hundert potentielle Zweckentfremdungsfälle vermutet wurden. Bei einem Wegfall dieser Wohnarten durch Rückführung in ihre ursprüngliche Zweckbestimmung befürchtet man allerdings auch eine politisch insgesamt nachteilige Angebotslücke, da sie eine wesentliche Größe im Freiburger Tourismus spielen.

Die Personalausstattung für diese Aufgabe im Baurechtsamt der Stadt Freiburg hat sich aufgrund der Fallzahlen als unzureichend herausgestellt. Ursprünglich sollte hierfür eine Nachwuchskraft des gehobenen Dienstes und befristet ein Bauaufseher beim Baurechtsamt zur Verfügung gestellt werden, um zum Doppelhaushalt 2015 / 2016 entsprechend der vorliegenden Fallzahlen über eine Planstelle zu entscheiden. Derzeit ist eine Verwaltungskraft, die ursprünglich für andere Tätigkeiten im Baurechtsbereich vorgesehen war, fast ausschließlich mit der Zweckentfremdung beschäftigt. Nachdem zunächst kein Bauaufseher für diese Tätigkeit gefunden werden konnte, kümmert sich nun ein Kontrolleur um das Thema, allerdings neben weiteren Tätigkeiten in der Bauüberwachung. Auf Dauer wird die Einrichtung von mindestens 1,5 zusätzlichen Stellen angestrebt.

Der Sinn und Zweck der Satzung wird am ehesten in einer Abschreckungswirkung gesehen. Eine zahlenmäßig bedeutsame Auswirkung auf das Wohnraumangebot in Freiburg wird durch die Anwendung des Zweckentfremdungsverbots, selbst bei theoretischem Einsatz eines Vielfachen an Personal, nicht gesehen.

Es wird dennoch aus den bisherigen Diskussionen zu diesem Thema jetzt schon erwartet, dass nach der ersten fünfjährigen Geltungsdauer der Satzung ein Erlass um weitere fünf Jahre erfolgen wird. Seit dem 29.01.2015 ist allerdings ein Normenkontrollverfahren zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Satzung beim Verwaltungsgerichtshof in Mannheim anhängig; die mündliche Verhandlung hierüber soll wohl erst im Frühjahr 2016 stattfinden.

Freiburg ist beim Thema Zweckentfremdung mit der gegebenen Problematik durchaus mit Heidelberg vergleichbar. Im Zusammenhang mit einem Heidelberger Handlungsprogramm Wohnen könnte ein ähnlicher Effekt wie in Freiburg vermutet werden.

3. Vorschlag der Verwaltung zum weiteren Vorgehen

Wichtig ist im ersten Schritt eine belastbare Vorstellung vom tatsächlichen Umfang der Nutzung von Wohnungen für temporäre Wohnformen (Ferienwohnungen bzw. Wohnungen für Medizintourismus) zu erlangen.

Dazu werden zukünftig die Bauanträge dahingehend überprüft, ob eine Nutzungsänderung von Wohnen in Büro/Ferienwohnung etc. vorliegt und es wird darüber eine Statistik erstellt. Für das Themenfeld des temporären Wohnens sollen zweitens durch eine empirische Untersuchung in Heidelberg verlässlichere und aussagekräftigere Informationen gewonnen werden, als diese bisher vorliegen. Sollte sich bei dieser Untersuchung eine relevante Quantität von temporären Wohnformen in Heidelberg ergeben, ist dieser Fakt zukünftig bei Wohnraumbedarfsberechnungen zu berücksichtigen. Im Rahmen der anstehenden Diskussionen zu einem Handlungsprogramm Wohnen soll die Frage nach den Zielen und den Wirkungen einer Satzung zum Zweckentfremdungsverbot auf den dann vorliegenden Informationen diskutiert werden.

Aus den hieraus gewonnenen Erkenntnissen wird die Verwaltung den gemeinderätlichen Gremien eine Empfehlung für oder gegen eine Satzung zum Zweckentfremdungsverbot unterbreiten. Dies wird mit validen Daten wahrscheinlich erst nach der Sommerpause 2016 der Fall sein können.

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
WO1	+	Wohnraum für alle, 8 – 10.000 Wohnungen mehr Begründung: Durch eine Satzung zum Zweckentfremdungsverbot wird Wohnraum erhalten beziehungsweise wieder dem Wohnungsmarkt zugeführt.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

Durch ein Zweckentfremdungsverbot könnte es zu einer nachteiligen Angebotslücke beim Zeit-
wohnen für Gäste in den Bereichen des Tourismus und der Medizinreisen kommen.

gezeichnet
Bernd Stadel

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
01	Inhaltlicher Antrag der SPD-Fraktion vom 13.11.2015
02	Statistik (Vertraulich - nur zur Beratung in den Gremien!)
03	Erste Ergänzung zur Drucksache mit Datum vom 02.02.2016 (Tischvorlage in der Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 03.02.2016)