

Betreff:

WG: AW: Bürgervereine - Wohnen im Veedel erhalten - für eine effektive Wohnraumschutzsatzung!

Am 05.05.2019 um 21:52 schrieb Frank, Jörg <joerg.frank@stadt-koeln.de>:

Guten Abend [REDACTED]

wann ist mit einer schriftlichen Beantwortung zu rechnen, die folgende Punkte für die Satzung berücksichtigt:

- Zweckentfremdung: Möglichkeit einer engen zeitlichen Befristung zur Nutzung für gewerbliche oder berufliche Zwecke
- Übergangszeiten
- Registrierungspflicht
- Schaffung von Ersatzwohnraum grundsätzlich im jeweiligen Stadtbezirk
- Höhere Gebühren für die Genehmigung von Zweckentfremdung

Die Zeit drängt in Hinsicht auf die Beschlussfassung, die am 21. Mai im Rat erfolgen soll.

Mit freundlichen Grüßen

Jörg Frank, MdR

Ratsmitglied für den Wahlbezirk Altstadt Nord II, Neustadt Nord II

Fraktion Bündnis90/Die Grünen im Kölner Rat

Tel. 0221 22125919

Mobile +49177 3117786

Mail to: joerg.frank@stadt-koeln.de

Gesendet: Mittwoch, 1. Mai 2019 18:36

Betreff: Re: Bürgervereine - Wohnen im Veedel erhalten - für eine effektive Wohnraumschutzsatzung!

Hallo [REDACTED]

ich werde morgen das städtische Rechtsamt mit einer rechtlichen Würdigung der angeführten Punkte beauftragen.

Für den morgigen Sozialausschuss wird diese Würdigung sicherlich noch nicht vorliegen aber ich denke, dass sie rechtzeitig vor dem STEA am 16.05.2019 vorliegen wird.

Mit freundlichen Grüßen

Von meinem iPad gesendet

Am 01.05.2019 um 16:57 schrieb Frank, Jörg <joerg.frank@stadt-koeln.de>:

Sehr geehrter [REDACTED]

in der Anlage finden Sie eine Erklärung diverser Bürgervereine an den Rat (Bürgerverein Kölner Eigelstein e.V., Bürgerverein "Für Nippes" e. V., Bürgergemeinschaft Altstadt / Verein zur Förderung einer lebenswerten Altstadt e.V., Bürgergemeinschaft Rathenauplatz e.V., Initiative Bezahlbares Wohnen für alle), das auch mich als direkt gewähltes Ratsmitglied im Eigelsteinviertel erreicht hat.

Die Vereine fordern eine Verschärfung der vorliegenden Wohnraumschutzsatzung, die der Rat am 21. Mai beschließen soll und m.E. auch unbedingt muss.

Folgende Punkte führen die Vereine auf, die in der Wohnraumschutzsatzung berücksichtigt werden sollen:

- Übergangszeiten
- Registrierungspflicht
- Schaffung von Ersatzwohnraum grundsätzlich im jeweiligen Stadtbezirk
- Gebühren

Eine kurzfristige rechtliche Bewertung dieser Punkte, inwieweit diese kommunal umgesetzt werden können, wäre für die weitere Beratung sehr hilfreich.

Mit freundlichen Grüßen

Jörg Frank, MdR

Ratsmitglied für den Wahlbezirk Altstadt Nord II, Neustadt Nord II

Fraktion Bündnis90/Die Grünen im Kölner Rat

Tel. 0221 22125919 (Fraktionsgeschäftsstelle)

Mobile +49177 3117786

Mail to: joerg.frank@stadt-koeln.de

<190429_PM_Wohnraumschutzsatzung_Bürgervereine.pdf>

Wohnen im Veedel erhalten – für eine effektive Wohnraumschutzsatzung!

Die Versorgung der Kölnerinnen und Kölner mit bezahlbarem Wohnraum sollte für die Stadt höchste Priorität haben. Am 25. April 2019 hat die Verwaltung der Stadt Köln ihren Entwurf für die neue Wohnraumschutzsatzung vorgestellt. Es ist zu begrüßen, dass die neue Satzung nun auch für Einfamilienhäuser und Eigentumswohnungen gilt.

Ein zentrales Problem aber, unter dem die Bürgerinnen und Bürger vor allem in der Innenstadt seit vielen Jahren leiden, wird nur halbherzig angegangen: Die Nutzung von Tausenden von Wohnungen für touristische Zwecke. Es kann nicht sein, dass die Stadt diesen Wohnraum weiter den Gewinninteressen Einzelner überlässt, während die Stadtgesellschaft die negativen Folgen wie Verlust von Lebensqualität, Wohnungsknappheit und Mietsteigerungen zu ertragen hat.

Wir fordern daher den Rat der Stadt Köln dazu auf, in der Satzung festzulegen, dass Wohnraum, der in dem Zeitraum vom 1.1.2007 bis 30.6.2014 zweckentfremdet wurde, in einer **Übergangszeit von zwei Jahren** ab Gültigkeit der Wohnraumschutzsatzung **wieder dem Wohnungsmarkt zugeführt** werden muss.

Auch muss die neue Satzung deutlich herausstellen, dass **Spekulation mit Wohnraum nicht geduldet** wird. Daher ist zu ergänzen, dass jede genehmigte oder tolerierte **Zweckentfremdung automatisch erlischt** und der Wohnraum wieder dem Wohnungsmarkt zugeführt werden muss, sobald ein Eigentümerwechsel stattfindet.

Zweckentfremdung ist in den vergangenen Jahren dadurch begünstigt worden, dass eine effektive Kontrolle fehlte. Daher muss als Steuerungsinstrument eine **Registrierungspflicht** eingeführt werden: Jede/r Haus- bzw. Wohnungseigentümer/in muss für jede Wohnung, die ganz oder zeitweise für andere als Wohnzwecke (z.B. eine touristische Nutzung) angeboten wird, unabhängig davon, seit wann diese Nutzungsart besteht, bei der Stadt eine **Registrierungsnummer** beantragen. Ein Verstoß ist als Ordnungswidrigkeit mit einem Bußgeld zu ahnden. Die Vergabe einer Registrierungsnummer sowie die Pflicht der Angabe dieser Nummer in allen Angeboten ist nach Einschätzung der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände vom 10.1.2019 durch §10 Wohnungsaufsichtsgesetz NRW gedeckt.

Zweckentfremdung ist außerdem dadurch begünstigt worden, dass die Auflagen zu niedrig sind. **Vor allem in attraktiven Innenstadtlagen** sind Wohnungen zweckentfremdet worden. Weil hier eine angemessene Wohnungsversorgung im Vergleich zum übrigen Stadtgebiet besonders gefährdet ist, muss die Auflage vorgesehen werden, dass **Ersatzwohnraum in dem Stadtbezirk** zu beschaffen ist, in dem die Zweckentfremdung erfolgt. Auch müssen die **Gebühren** für die Genehmigung zur Zweckentfremdung spürbar heraufgesetzt werden.

Wir fordern die Stadt Köln außerdem dazu auf, für eine effektive Umsetzung der Satzung zu sorgen, indem eine enge und kontinuierliche Zusammenarbeit von Bauaufsicht, Wohnungsaufsicht und Ordnungsamt in Absprache mit Steuer- und Gewerbe- und Finanzamt sichergestellt wird.

Köln, 29.4.2019

Bürgerverein Kölner Eigelstein e.V.

Bürgerverein "Für Nippes" e. V.

Bürgergemeinschaft Altstadt / Verein zur Förderung einer lebenswerten Altstadt e.V.

Bürgergemeinschaft Rathenauplatz e.V.

Initiative Bezahlbares Wohnen für alle

Kontakt: **Burkhard Wennemar**, Bürgerverein Kölner Eigelstein e. V.

Email: burkhard.wennemar@netcologne.de, Web: www.eigelsteinveedel.de

Vorschläge für die Überarbeitung der Zweckentfremdungssatzung der Fraktion DIE LINKE

(Änderungen zur Vorlage fettgedruckt)

Derzeitiger Inhalt		Erläuterung
<p>§ 3 Wohnraum</p> <p>(3) Nicht geschützter Wohnraum liegt vor, wenn</p> <p>2. dieser vor Inkrafttreten dieser Satzung und seitdem ohne Unterbrechung anderen als Wohnzwecken diene</p>	<p>Streichung:</p> <p>2. dieser vor Inkrafttreten dieser Satzung und seitdem ohne Unterbrechung anderen als Wohnzwecken diene</p>	
<p>§4 Zweckentfremdung</p> <p>(1) Wohnraum wird zweckentfremdet, wenn er durch Verfügungs- oder Nutzungsberechtigte anderen als Wohnzwecken zugeführt wird. Eine Zweckentfremdung liegt insbesondere vor, wenn der Wohnraum</p> <p>1. mit mehr als der Hälfte der zur Verfügung stehenden Wohnfläche für gewerbliche oder berufliche Zwecke verwendet oder überlassen wird</p>	<p>§4 Zweckentfremdung (1)</p> <p>Wohnraum wird zweckentfremdet, wenn er durch Verfügungs- oder Nutzungsberechtigte anderen als Wohnzwecken zugeführt wird. Eine Zweckentfremdung liegt insbesondere vor, wenn der Wohnraum</p> <p>1.a mit mehr als der Hälfte der zur Verfügung stehenden Wohnfläche für gewerbliche oder berufliche Zwecke verwendet oder überlassen wird</p> <p>1.b mehr als acht Wochen im Kalenderjahr für gewerbliche oder berufliche Zwecke verwendet oder überlassen wird</p>	
<p>§ 5 Genehmigung</p> <p>(2) Eine Genehmigung kann erteilt werden, wenn vorrangige öffentliche Interessen oder besonders schutzwürdige Antragstellerinteressen das hohe öffentliche Interesse am Erhalt des betroffenen Wohnraums überwiegen.</p>	<p>§ 5 Genehmigung</p> <p>(2) 1. Eine Genehmigung kann erteilt werden, wenn vorrangige öffentliche Interessen oder besonders schutzwürdige Antragstellerinteressen das hohe öffentliche Interesse am Erhalt des betroffenen Wohnraums überwiegen.</p> <p>2. Diese Voraussetzung ist nur dann erfüllt, wenn das Neubauvolumen des Vorjahres die durch das Kölner Wohnbündnis fixierten Zahlen mindestens erreicht.</p>	<p>In Köln wird Wohnungsneubau von 6.000 Einheiten jedes Jahr benötigt. Diese Zahlen sind im Kölner Wohnbündnis fixiert.</p>
<p>§ 5 Genehmigung</p>	<p>§ 5 Genehmigung</p> <p>(5) Wohnraum, der in dem Zeitraum vom 1.1.2007 bis 30.6.2014 zweckentfremdet wurde, muss in einer Übergangszeit von zwei Jahren ab Gültigkeit der Wohnraumschutzsatzung wieder</p>	

	dem Wohnungsmarkt zugeführt werden, sofern die Voraussetzungen für eine Genehmigung der Zweckentfremdung nicht erfüllt sind.	
§ 5 Genehmigung (5) Die Genehmigung wirkt für und gegen den Rechtsnachfolger; das Gleiche gilt auch für Personen, die den Besitz am Wohnraum nach Erteilung der Genehmigung erlangt haben.	§ 5 Genehmigung (6) Eine genehmigte Zweckentfremdung sowie eine in dem Zeitraum vom 1.1.2007 bis 30.6.2014 umgesetzte Zweckentfremdung erlöschen automatisch, sobald ein Eigentümer*innenwechsel stattfindet. Der Wohnraum ist wieder dem Wohnungsmarkt zuzuführen.	
§ 5 Genehmigung	§ 5 Genehmigung (7) Bei Genehmigung wird eine Registrierungsnummer zugeteilt. Diese ist bei jeder Zweckentfremdung des Objekts anzuzeigen.	Bspw. Muss die Registrierungsnummer für genehmigte Ferienwohnungen bei Inseraten in Online-Portalen oder Printmedien angegeben werden.
§ 6 Nebenbestimmungen	§ 6 Nebenbestimmungen (4) Nach anderen Bestimmungen erteilte Genehmigungen ersetzen keine wohnungsrechtliche Genehmigung zur Zweckentfremdung.	Vgl. § 6 (3).
§ 7 Genehmigung aufgrund von Ersatzwohnraum	1. Ersatzwohnraum wird im Stadtbezirk neu geschaffen, in dem die zweckentfremdete Wohnung liegt.	
§ 11 Anordnungen	§ 11 Anordnungen (4) Steht Wohnraum länger als zwölf Monate leer, kann eine Instandsetzung mittels Baugebot angeordnet werden. Sollte der Anordnung keine Folge geleistet werden, erfolgt eine Enteignung.	Aufnahme des Beschlusses AN/0632/2018 der Bezirksvertretung Ehrenfeld.
§ 13 Verwaltungsgebühren		Die Gebühren für die Erteilung einer Genehmigung zur teilweisen oder vollständigen Zweckentfremdung einer Wohnung sowie für die Erteilung einer Negativbescheinigung deutlich heraufzusetzen.

- Eine enge und kontinuierliche Zusammenarbeit von Bauaufsicht, Wohnungsaufsicht und Ordnungsamt in Absprache mit Steuer- und Gewerbeamt sowie den Finanzämtern ist sicherzustellen.

1. Vermerk

Rechtliche Stellungnahme zu A) den in der Stellungnahme verschiedener Kölner Bürgervereine „Wohnen im Veedel erhalten - für eine effektive Wohnraumschutzsatzung!“ aufgeworfenen Rechtsfragen und zu B) den von der Fraktion die „LIN-KEN“ im Rat der Stadt Köln ergänzend angeregten rechtlichen Änderungen

A. Fragenkatalog der Bürgervereine

1. Übergangszeit

Rückwirkende Zuführung von zweckentfremdetem Wohnraum zwischen dem 1.1.2007 bis 30.6.2014 mit einer Übergangszeit von zwei Jahren:

Eine solche rückwirkende Pflicht zur Zuführung zweckentfremdeten Wohnraums würde gegen das sog. **Rückwirkungsverbot verstoßen**. Es würde sich in diesem Fall um eine sog. echte Rückwirkung handeln. Diese liegt vor, wenn der Gesetz- oder Satzungsgeber in die Vergangenheit eingreift und die Rechtsfolgen für einen vor der Verkündung beendeten Sachverhalt gelten sollen. Zum Schutz der Rechtsordnung und Rechtssicherheit sind Regelungen für die Vergangenheit allgemein unzulässig.

Der Bürger genießt einen besonderen Vertrauensschutz im geltenden Recht und muss sich auf eine nachvollziehbare Gesetzgebung verlassen können. Bei einer rückwirkenden Zuführung zweckentfremdeten Wohnraums, wie sie das Papier der Bürgerinitiativen fordert, ist **von einer echten Rückwirkung auszugehen**. Die Wohnungen waren bereits vor dem Inkrafttreten der Wohnraumschutzsatzung vom 4. Juli 2014 zweckentfremdet. Der Tatbestand der Zweckentfremdung war abgeschlossen.

Nur in **Ausnahmefällen** ist eine echte Rückwirkung zulässig. Dies ist insbesondere der Fall, wenn das **Vertrauen** des Bürgers **nicht schutzwürdig** ist und er mit einer neuen Regelung rechnen musste. Dies ist hier allerdings nicht gegeben. Die rückwirkende Zuführung zweckentfremdeten Wohnraums wurde in der Wohnraumschutzsatzung vom 4. Juli 2014 ausdrücklich nicht festgelegt. Mit einer Regelung in einer neuzufassenden Satzung würde der **Vertrauensschutz** der Bürger auf den Regelungsgehalt der alten Satzung **umgangen**.

Als weiterer möglicher **Ausnahmefall ist nicht ersichtlich**, dass die neue Satzung eine nichtige Regelung ersetzt und die bisherige Rechtslage unklar war.

In Betracht kommt abschließend allein, dass **zwingende Gründe des Gemeinwohls** eine Rückwirkung erfordern könnten. Die Wohnungsknappheit im Bereich der Innenstadt und der von den Bürgerinitiativen vertretenen Stadtbezirke leiden unter den zweckentfremdeten Wohnungen. Bezahlbarer Wohnraum ist knapp und eine Rückführung von Wohnungen, die im benannten Zeitraum zweckentfremdet wurden, wäre dem Allgemeinwohl dienlich. Dem Stadtkern bliebe ein lebhaftes Alltagsleben erhalten und dauerhafter Wohnraum für Bürgerinnen und Bürger würde zurückgewonnen.

Es ist jedoch zu beachten, dass die Wohnraumschutzsatzung vom 4. Juli 2014 dieses **Problem erkannt** hat und **Maßnahmen ergriffen** wurden. Bereits aus diesem Grund verbietet sich eine den Vertrauensschutz missachtende rückwirkende Regelung.

Selbst bei einer hier bereits deshalb nicht zulässigen Rückwirkung dürfte die Eigentumsfreiheit der Haus- und Wohnungseigentümer/innen aus **Art. 14 GG** nicht vernachlässigt werden. Die Berufsfreiheit des **Art. 12 GG** kann durch ein Zweckentfremdungsverbot ebenfalls tangiert sein, wobei der Schutz der Eigentumsfreiheit in diesem Fall weitreichender sein dürfte. Ob eine Übergangsfrist für die Rückführung von zwei Jahren dabei eine ausreichende Berücksichtigung der Grundrechte mit sich bringt, ist bisher nicht geklärt.

Das Problem einer rückwirkenden Geltung von Zweckentfremdungsverboten mit einer Übergangszeit steht **allgemein auf dem verfassungsrechtlichen Prüfstand**:

In Berlin wurden rückwirkende Regelungen getroffen, allerdings nicht vor dem Zeitraum, welche die zu ändernde Norm erfasst, sondern allein innerhalb deren Gültigkeitszeitraum. Das **OVG Berlin-Brandenburg** hat dem **Bundesverfassungsgericht** gemäß Art. 100 GG mit Beschluss vom 06. April 2017 (5 B 4.16) die Frage der Rückwirkung eines Zweckentfremdungsverbot zur Entscheidung vorgelegt. Diese Frage betrifft beim OVG Berlin-Brandenburg eine Vielzahl von Verfahren.

Das OVG geht zwar von der Rechtmäßigkeit eines Zweckentfremdungsverbot nach den dortigen Landesbestimmungen und städtischen Satzungen aus. Dies gelte aber nach der vertretenen Auffassung des OVG **nicht für Wohnungen, die bereits vor Inkrafttreten der gesetzlichen Regelung zweckentfremdet waren**. Eine solche Rückwirkung greife unverhältnismäßig in die Grundrechte der Eigentümer ein und verletze den Bestandsschutz.

Die Frage der **Rechtmäßigkeit** einer rückwirkenden Zuführung von zweckentfremdetem Wohnraum ist demnach **nicht abschließend geklärt** und wird beim Bundesverfassungsgericht als laufendes Verfahren geführt. Ein vom brandenburgischen Landtag eingeholtes **Gutachten** (Landtag Brandenburg, Parlamentarischer Beratungsdienst, Iwers, Steffen Johann, Zweckentfremdung von Wohnungen und Grundrechte, 7. März 2019) sieht allerdings nachvollziehbar rechtliche Möglichkeiten, dass eine rückwirkende Zweckentfremdung gerechtfertigt sein könnte (https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/62275/ssoar-2019-iwers-Zweckentfremdung_von_Wohnungen_und_Grundrechte.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-2019-iwers-Zweckentfremdung_von_Wohnungen_und_Grundrechte.pdf)

Es ist jedoch zu beachten, dass das Gutachten die **Verfassungsmäßigkeit einer landesgesetzlichen Regelung** überprüft, die nicht dem Wohnungsaufsichtsgesetz (WAG NRW) entspricht und nicht mit der Wohnraumschutzsatzung der Stadt Köln vergleichbar ist. Mit der Rückwirkung wird in die Eigentumsfreiheit (Art. 14) eingegriffen. Wegen des sog. Parlamentsvorbehalt, wonach der förmliche Gesetzgeber (Parlament) wesentliche Wertentscheidungen wie derartige Grundrechtseingriffe selbst treffen muss (grundlegend. BVerfGE Bd. 49, S. 126 ff.), wäre eine rückwirkende Regelung ohnehin dem Landtag vorbehalten. Für eine **Änderung des WAG** müssten sich die Initiativen daher **an den Landesgesetzgeber wenden**.

Bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes ist nach alledem davon auszugehen, dass eine rückwirkende Zuführung von zweckentfremdetem Wohnraum mit einer Übergangszeit von zwei Jahren **generell verfassungswidrig** und damit nichtig ist.

2. Registrierungsspflicht

Das insbesondere für die Kontrolle bedeutsame, teils auch hierfür unbedingt erforderliche Steuerungsinstrument einer **Registrierungspflicht** für zweckentfremdeten Wohnraum mit einer Registrierungsnummer für jede ganz oder teilweise zweckentfremdete Wohnung wäre **mit § 10 WAG NRW vereinbar**. § 10 Abs. 1 Satz 2 WAG NRW sieht weitere Maßnahmen zum Schutz des Wohnraumes vor, die im Zusammenhang mit der Genehmigung zweckentfremdeten Wohnraumes stehen. Der Leitfaden des Landes zum

Wohnungsaufsichtsgesetz konkretisiert diese Maßnahmen jedoch in Absatz 6.1.4.2 nicht, belässt es damit im Ermessen des Satzungsgebers, geeignete Maßnahmen wie etwa eine Registrierungspflicht zu treffen. Dieser Ansicht ist offenbar auch die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände, die in ihrer Stellungnahme vom 10.01.2019 (Anlage 3 der Beschlussvorlage 1203/2019, dort S. 7) einschätzen, dass die Vergabe einer Registriernummer sowie die Pflicht zur Abgabe dieser in Angeboten „*noch von § 10 WAG NRW gedeckt sein dürfte*“. Im Falle einer Registrierungspflicht müssten die einschlägigen **datenschutzrechtlichen Vorschriften** beachtet werden und insbesondere durch entsprechende durch Anonymisierungen unzulässige Eingriffe in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung vermieden werden

Aus rechtlicher Sicht spricht damit nichts gegen die Einführung einer Registrierungspflicht (wie etwa in Berlin seit dem 01. August 2018) zweckentfremdeten Wohnraumes im Rahmen dieses Satzungsermessens, wenngleich ein **hoher Verwaltungsaufwand** und **erhebliche Kosten** zu erwarten sind. Auch eine Registrierung von Wohnungen, die **vor dem Erlass von der Satzung** zweckentfremdet wurden, wäre möglich. Der Eigentümer wird zwar hierdurch in seiner Eigentumsfreiheit beeinträchtigt, allerdings kann mit der **Sozialgebundenheit des Eigentums aus Art. 14 Abs. 2 GG** eine Registrierungspflicht mit entsprechender Registriernummer gerechtfertigt werden. Die wohnungsaufsichtsrechtlichen Anordnungen schränken die freie Verfügungsbefugnis des Eigentümers ein. Sie dienen aber stets der Konkretisierung der Sozialpflichtigkeit des Eigentums und somit dem Grundsatz der Verantwortung des Verfügungsberechtigten für sein Eigentum (so Allgemeine Begründung des WAG: Gesetzentwurf LT-Drs. 16/4379, S. 37).

Die Stadt Köln hätte damit auch einen genaueren **Überblick** über zweckentfremdeten Wohnraum und auch für die Bürgerinnen und Bürger würde der Umgang mit zweckentfremdetem Wohnraum transparenter.

3. Gebühren

Gebührenerhebungen dürfen nicht als eine Art „Eintrittsgeld“ für eine Genehmigung instrumentalisiert werden. In dem **Entwurf** der noch zu beschließenden Wohnraumschutzsatzung ist in **§ 13** vorgesehen, dass die Erhebung von Verwaltungsgebühren sich nach der **Verwaltungsgebührensatzung nebst Gebührentarif der Stadt Köln** richtet. Die Aufnahme von weiteren Gebührentatbeständen betr. Zweckentfremdungsgenehmigungen in die Allgemeine Verwaltungsgebührensatzung der Stadt Köln vom 27.07.2017 bedürfte indes einer weiteren Satzungsänderung.

Nach dem **Kommunalabgabengesetz NRW** kann die Gemeinde für Amtshandlungen und sonstige Verwaltungstätigkeiten oder öffentliche Leistungen, die sie auf Veranlassung bzw. Antrag oder im Interesse Einzelner vornimmt, Verwaltungsgebühren erheben. Für die Verwaltungsgebühren besteht ein **Kostenüberschreitungsverbot**.

Das Kostenüberschreitungsverbot bezieht sich auf den **Gesamtaufwand des betreffenden Verwaltungszweigs**. Die besonderen Verwaltungsleistungen müssen kostenmäßig erfasst werden (vgl. § 5 Abs. 4 KAG NRW: „*Aufwendungen für den betreffenden Verwaltungsbereich*“).

Der Verwaltungsaufwand umfasst die **tatsächlichen Ausgaben in Form von Sachkosten, Personalkosten und Nebenkosten und Auslagen**, soweit diese das übliche Maß nicht übersteigen und soweit sie im Haushaltsplan erfasst werden und absonderungsfähig sind. Der Aufwand ist auf der Grundlage vergangener Gebührenperioden für die zukünftige Gebührenperiode durch Schätzung zu kalkulieren.

4. Schaffung von Ersatzwohnraum grundsätzlich im jeweiligen Stadtbezirk:

Wie im Beschlusstext der zu beschließenden Wohnraumschutzsatzung ausgeführt, hat das **Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 12.03.1982** (Az. 8 C 23/80, NJW 1982, 2269 ff.) im Hinblick auf frühere Regelungen die Anforderungen an Ersatzwohnraum wie

folgt festgelegt. Der Ersatzwohnraum müsse **im Gebiet der Gemeinde** geschaffen werden, „*in deren Gebiet auch der zweckentfremdete Wohnraum verloren geht*“. Das folge aus der Ermächtigung in Art. 6 § 1 Mietrechtsverbesserungsgesetz (MRVerbG) und dem Anwendungshinweis an „*Gemeinden, in denen die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist.*“ Diese **bundesgesetzliche Ermächtigungsgrundlage** für die Ländergesetzgebung ist in der ständigen Rechtsprechung mittlerweile anerkannt und wird auch in der einschlägigen juristischen Literatur grundsätzlich als Voraussetzung für Ersatzwohnraum genannt.

Die einschlägige Regelung in § 10 Abs. 1 Satz 1 WAG NRW lautet hingegen wie folgt: „*Die Gemeinde kann durch Satzung **Gebiete mit erhöhtem Wohnungsbedarf** festlegen, in denen Wohnraum nur mit Genehmigung zweckentfremdet werden darf.*“

Nach der Begründung des Landesgesetzgebers (Hervorhebungen durch den Verfasser) – LT-Drs. 16/4379, S. 48) – könne die Gemeinde dabei ein Verbot bei erhöhtem Wohnbedarf für das gesamte Gemeindegebiet **oder Teilgebiete** aussprechen. Gemeinden, die dies für erforderlich hielten, könnten entsprechend den Vorgaben der Ermächtigung **nach eigenem Ermessen durch Satzung** festlegen, ob, in welchen Bereichen und unter welchen Auflagen eine Zweckentfremdung von Wohnraum mit Genehmigung zulässig sein solle. Davon ausgehend, dass die Gemeinden beurteilen könnten, **ob und wo im Gemeindegebiet ein erhöhter Wohnungsbedarf bestünde** und somit ein Bedarf für Regelungen vorliege, könnten Gemeinden so verhindern, dass Wohnraum einer anderen Verwendung unterzogen werde oder leer stehe.

Demnach ist es der Stadt Köln **im Rahmen ihres Satzungsermessens** überantwortet, nur **bestimmte der neun Stadtbezirke oder der 86 Stadtteile als Gebiete mit erhöhtem Wohnbedarf festlegen**. Korrespondierend mit diesen Bestimmungen würde sich auch die Pflicht zur Schaffung von Ersatzwohnraum auf diese festgelegten Stadtbezirke bzw. Stadtteile beschränken. Ein solche Satzungsbestimmung wäre nicht nur von der Ermächtigung des WAG NRW gedeckt, sondern entspräche auch der „Logik“ der oben zitierten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach die Einschränkungen der Eigentümerbefugnisse nicht weiter gehen kann, als der Schutzzweck reicht, dem die Regelung dient (BVerwG, Urteil vom 12.03.1982, Az. 8 C 23/80, NJW 1982, 2269 ff.).

Daraus ergibt sich allerdings auch zwangsläufig, dass auf Grundlage der bestehenden Landesregelung eine Satzungsbestimmung **nicht möglich ist**, die den Eigentümer verpflichtet, den Ersatzwohnraum in dem Stadtbezirk zu schaffen, in dem die zweckentfremdete Wohneinheit liegt, solange festgelegt ist, dass **im ganzen Stadtgebiet erhöhter Wohnbedarf** besteht bzw. die Wohnungsversorgung gefährdet ist. Der Schutz umfasst bisher eben das ganze Stadtgebiet und nicht Teile davon.

Es wird abschließend davon ausgegangen, dass die **Landesregelung** von der genannten bundesgesetzlichen Ermächtigung im Mietrechtsverbesserungsgesetz gedeckt ist und insofern die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu anderen Landesregelungen nicht greift. Dies gilt ebenso für die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts NRW (OVG Münster NJWE-MietR 1996, 279 in Bezug auf die frühere Landesregelung, vgl. auch VG Berlin, Urt. 15.11.2017, VG 6 K 594.17, FD-MietR 2017, 396278). Das OVG NRW ist der Ansicht, dass eine weitergehende Einschränkung dahingehend, dass der Ersatzraum auch in dem Stadtbezirk geschaffen werden muss, in dem sich der Raum befindet, der zweckentfremdet genutzt werden soll, sich **nicht dem Zweckentfremdungsrecht** entnehmen ließe. Es könne nach Sinn und Zweck des Zweckentfremdungsverbots die lediglich allgemeine städtebauliche Zielsetzung, die keinen Ausdruck im (Bau)Planungsrecht gefunden hat, nicht zu einer Versagung der begehrten Genehmigung führen. Die Ermächtigung (Anmerkung: damalige Landesermächtigung) dürfe nicht dazu verwendet werden, Ziele städtebaulicher Art, wie Erhaltung geschlossener Wohnviertel, Denkmalschutz, Sanierungsvorhaben oder dergleichen zu verfolgen oder allgemein unerwünschte oder schädliche Entwicklungen auf dem Grundstücks-, Wohnungs- oder Baumärkten zu verhindern oder einzudämmen, wenn und so-

weit die ausreichende Versorgung mit Wohnraum zu angemessenen Bedingungen gesichert ist. Das Zweckentfremdungsverbot beziehe sich demnach stets auf eine Gemeinde insgesamt und nicht nur auf Gemeindeteile.

5. Eigentümerwechsel

Nach § 5 Abs. 5 1. Halbsatz der bestehenden Satzung wirkt eine Genehmigung, den Wohnraum zu anderen als Wohnzwecken zuzuführen, für und gegen den Rechtsnachfolger. Diese Regelungen muss beibehalten werden. Die Genehmigung ist **ein sog. begünstigender Verwaltungsakt**, da er das Recht begründet, den Wohnraum zu anderen Zwecken zu nutzen (vgl. Legaldefinition des begünstigenden VA in § 48 Abs. 1 Satz 2 VwVfG NRW). Ein Verwaltungsakt ist **verbindlich**, und zwar sowohl für den betroffenen Bürger als auch für die erlassende Behörde. Er wird zwar einseitig erlassen, **bindet aber zweiseitig**. Die Verbindlichkeit, die sich aus der Rechtswirksamkeit ergibt, entsteht bereits mit Bekanntgabe des Verwaltungsaktes.

Es würde **verwaltungsrechtlichen Grundsätzen** widersprechen, diese Wirksamkeit des begünstigenden Verwaltungsaktes (hier: Genehmigung der Zweckentfremdung) mit einem Wechsel des Eigentümer hinsichtlich des betreffenden Haus- oder Wohneigentums entfallen zu lassen. Bei der Genehmigung handelt es sich um **sachbezogenen Verwaltungsakt**, da dieser an den Zustand des Wohnraums anknüpft (so zur Anordnung auch „Leitfaden zum WAG“, Stand Juli 2015, S. 25). Nach der Rechtsprechung gelten aber sachbezogene Verwaltungsakte grundsätzlich **auch für den Einzel- oder Rechtsnachfolger** (so für die Baugenehmigung: BVerwG, Urteil vom 22. 1. 1971 - IV C 62/66 (Lüneburg), DÖV 1971, 640; OVG NRW, Urteil vom 09.09.1986 - 11 A 1538/86. NVwZ 1987, 427).

B. Rechtliche Bewertung der Änderungsvorschläge Fraktion „Die LINKE“

1. § 11 Baugebot mit Androhung der Enteignung

Ein Baugebot mit der angedachten Enteignung griffe in verfassungswidriger Weise in die Rechte der Eigentümer aus Art. 14 GG ein.

Für die Enteignung bestimmt **Art. 14 Abs. 3 GG**: *„Eine Enteignung ist nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig. Sie darf nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes erfolgen, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt.“* Bereits aus diesem Grund **verbietet** es sich, in NRW **durch eine kommunale Satzung ein Baugebot mit der Androhung einer Enteignung** für den Fall der Zuwiderhandlung durchzusetzen. Allenfalls könnte nach Art. 14 Abs. 3 GG eine **landesgesetzliche Regelung im WAG** eine Enteignung vorsehen. Eine kommunale Regelung kommt wegen des sog. **Parlamentsvorbehalts** (Art. 20 GG) von vorneherein nicht in Betracht.

Die **Möglichkeit zur Enteignung** findet sich unter anderem im Baugesetzbuch, im Bundesfernstraßengesetz, im Energiewirtschaftsgesetz und im Atomgesetz. Voraussetzung der Enteignung ist, dass die Eigentumsposition zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben benötigt wird oder als Abwehrrecht der Erfüllung dieser Aufgaben entgegensteht. Üblicherweise soll die Eigentumsposition zur Durchführung eines bestimmten Vorhabens erlangt werden, beispielsweise das Eigentum an einem Grundstück zum Bau einer Autobahn. Enteignungen betreffen so gut wie ausschließlich das Grundeigentum, sind aber nicht darauf beschränkt.

Eine Enteignung müsste zudem dem **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit** entsprechen. Dies bedeutet unter anderem, dass kein milderes Mittel zur Verfügung stehen darf, das in gleicher Weise geeignet ist, den angestrebten Zweck zu erreichen. Hier stünden als **mildere Mittel vollstreckbare Anordnungen, Verwarnungen oder Bußgelder** zur Verfügung. Eine Enteignung findet sich auch nicht im ordnungsrechtlichen Katalog der Zwangsmittel.

Schließlich müsste eine **Interessenabwägung** ergeben, dass das Interesse des Staates, die Eigentumsposition zu erlangen, höher zu bewerten ist als das Interesse des Eigentümers am Erhalt seines Eigentums. Der Eigentümer muss zudem für den Verlust des Eigentums entschädigt werden. Nach Art. 14 Abs. 3 S. 3 GG muss die Entschädigung unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten bestimmt werden. Die **Entschädigung** orientiert sich üblicherweise am Verkehrswert, kann aber im Einzelfall davon abweichen.

2. Zeitliche Beschränkung, § 4 Abs. 1 Nr. 1 b

Es wird eine Ergänzung in § 4 Abs. 1 b) angeregt, eine Zweckentfremdung anzunehmen, wenn der Wohnraum **mehr als acht Wochen für gewerbliche oder berufliche Zwecke** verwendet oder überlassen wird. Eine solche Regelung dürfte noch vom Landesgesetzgeber in § 10 Abs. 1 Satz 1 WAG NRW den Kommunen ausdrücklich eingeräumten **Satzungsermessen umfasst** sein. Anders als aktuell etwa das Niedersächsische Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum vom 27. März 2019 (Nieders. GVBl: 6/2019 v. 4.4.2019) in § 1 Abs. 2 Nr. 3, wonach als Zweckentfremdung auch gilt, wenn der Wohnraum mehr als insgesamt zwölf Wochen im Kalenderjahr tage- oder wochenweise **entgeltlich als Ferienwohnung** vermietet oder sonst für eine Fremdenbeherbergung verwendet wird (in Gebieten, die überwiegend durch den Fremdenverkehr geprägt sind, beträgt die Frist acht Wochen), enthält sich das WAG NRW einer konkretisierenden Satzungsermächtigung und überlässt es, wie schon ausgeführt, der kommunalen Entscheidung eine ausfüllende Regelung zu treffen. So stuft die aktuelle gültige Kölner Wohnraumschutzsatzung in § 4 Abs. 1 Nr. 1 beispielsweise eine Nutzung für gewerbliche und berufliche Nutzung von mehr als der Hälfte des zur Verfügung stehenden Wohnraums als Zweckentfremdung ein.

Dieser satzungsrechtliche Freiraum entspricht auch dem **Willen des Landesgesetzgebers**, der in der Begründung zu § 10 WAG NRW ausdrücklich erklärt, dass Gemeinden, die dies für erforderlich halten, entsprechend den Vorgaben der Ermächtigung **nach eigenem Ermessen** durch Satzung festlegen können, „*ob, in welchen Bereichen und unter welchen Auflagen eine Zweckentfremdung von Wohnraum mit Genehmigung zulässig sein soll*“. Mit „Bereichen“ ist allgemein eine Überantwortung an die Kommunen eröffnet, im Rahmen des geltenden Rechts eigenständig zu bestimmen, was sie als Aufgabe zu anderen als zu Wohnzwecken konkret definieren.

Auch der **bundesweite Rahmen** des § 1 MRVerbG ist insofern weit gesteckt. Das Land ist danach ermächtigt, für die Gemeinde zu bestimmen, wenn die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, dass Wohnraum anderen als Wohnzwecken nur mit Genehmigung zugeführt werden darf. Wie sie dieses Bestimmungsrecht den Gemeinden gegenüber ausüben, steht mithin den Ländern frei.

Es ist nicht ersichtlich, dass eine **Regelung mit einer zeitlichen Befristung**, wie hier angeregt, sich nicht mehr **im Rahmen des kommunalen Satzungsermessens** – und damit auch des Rechts - bewegen würde. Den Kommunen ist insofern nicht verwehrt, was auch den Bundesländern, wie zuletzt Niedersachsen verfassungsrechtlich als Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums erlaubt ist.

Es ist jedoch zu bedenken, dass die Einfügung eines solchen Tatbestandselements für den nachfolgenden Vollzug eine **wirksame Kontrolle und Überwachung** bedingt. Dies setzt jedoch voraus, dass die aus praktischen Gründen derzeit problematische **Registrierungspflicht** eingeführt ist. Ansonsten wäre eine solche zusätzliche Regelung wohl wenig sinnvoll bis schädlich, da die Bürgerinnen und Bürger erwarten dürfen, dass gesetztes Recht auch um- und durchgesetzt wird.

3. Koppelung an das Erreichen des Neubauvolumens, § 5 Abs. 2 Nr. 2

Die in der zu beschließenden Wohnraumschutzsatzung vorgesehene Regelung in § 5 Abs. 2 ist ausreichend. Die vorgeschlagene Änderung wäre **rechtlich unzulässig**. Die dahingehenden Änderungsvorschläge, die Genehmigung zu versagen ist, wenn das **Neubauvolumen des Vorjahres** nicht erreicht werden würde, stellen eine unverhältnismäßige Einschränkung der Genehmigung dar. Denn das abzuwägende **öffentliche Interesse im Wohnungsrecht** knüpft zu Recht nicht an Neubauzahlen im Wohnungsbau an. Die rechtlich wegen des Eingriffs in Art. 14 GG in der Satzung enthaltene Verbindung vom öffentlichen Interesse und schutzwürdigen Antragstellerinteresse darf nicht an die Erreichung von Neubauzahlen gekoppelt sein.

Bei dieser Betrachtungsweise würde nämlich **die verfassungsrechtlich zwingend gebotene Interessenabwägung** entfallen. Ein vorrangiges Interesse des Antragstellers, kann sich aber aus den unterschiedlichen Gesichtspunkten ergeben. So kann ein schutzwürdiges Interesse angenommen werden, wenn zum Beispiel bei dem Betroffenen außergewöhnliche private Gründe, wie die Sicherstellung des Einkommens durch eine zweckfremde Nutzung in Verbindung mit einer besonderen familiären oder sozialen Härte, vorliegen. Diese Gründe könnten jedoch im Falle einer **festgezurrtten Zielbestimmung** keine Berücksichtigung mehr finden, wenn die fixierten Neubauzahlen nicht erreicht sind. Damit würde keine Interessensabwägung mehr erfolgen.

2. 56/ [REDACTED] mit der Bitte um Beifügung zur Beschlussvorlage

[REDACTED]