

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen



Frau Abteilungsleiterin
Sigrid Koeppinghoff
Ministerium für Heimat,
Kommunales, Bau und Gleichstellung NRW
Wohnungsbau, Wohnungs- und
Siedlungsentwicklung
Jürgensplatz 1
40219 Düsseldorf

Ausschließlich per E-Mail: FP-R405@mhkbg.nrw.de

Verbändeanhörung zum Entwurf eines „Gesetzes zur Stärkung des Wohnungswesens in NRW“

Sehr geehrte Frau Koeppinghoff,
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Gelegenheit, im Rahmen einer frühzeitigen Beteiligung zum Entwurf für ein Gesetz zur Stärkung des Wohnungswesens in Nordrhein-Westfalen (Wohnraumstärkungsgesetz – WohnStG) Stellung zu nehmen, danken wir Ihnen. Diese uns eingeräumte Möglichkeit nehmen wir gerne wahr. Nachfolgend führen wir die aus unserer Sicht zentralen Themen an, die uns bei der Erstbewertung des Entwurfs aufgefallen sind. In der Anlage finden sich weitergehende Hinweise, Fragen und Anregungen zu den Regelungen des Entwurfs eines Wohnraumstärkungsgesetzes.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen begrüßt ausdrücklich den Vorstoß des Landesgesetzgebers, ein Instrument zu schaffen, welches das Wohnungswesen insgesamt stärkt. Dazu gehört, die kommunale Wohnungsaufsicht mit erweiterten Befugnissen und Instrumenten auszustatten sowie zu den verschiedenen, in der Praxis auftauchenden Problemlagen adäquate Lösungswege aufzuzeigen.

Uns erschließt sich allerdings nicht, warum es eines neuen Namens für den vorliegenden Gesetzentwurf bedarf. Die im Gesetzentwurf enthaltene Darstellung der Historie des Wohnungsaufsichtsgesetzes legt unseres Erachtens nahe, das in den vergangenen Jahren erst wieder etablierte Gesetz zur Wohnungsaufsicht – deutlich gestärkt – unter demselben Namen fortzuführen.

27.10.2020

Städtetag NRW
Sebastian Klöppel
Referent
Telefon 0221 3771-2 06
sebastian.kloeppe@staedtetag.de
Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln
www.staedtetag-nrw.de
Aktenzeichen: 64.10.09 N

Landkreistag NRW
Dr. Andrea Garrelmann
Hauptreferentin
Telefon 0211 300491-3 20
a.garrelmann@lkt-nrw.de
Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf
www.lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 64.10.10/Ga

Städte- und Gemeindebund NRW
Dr. Cornelia Jaeger
Referentin
Telefon 0211 4587-2 44
cornelia.jaeger@kommunen.nrw
Kaiserswerther Straße 199 - 2 01
40474 Düsseldorf
www.kommunen.nrw
Aktenzeichen: 20.4.1.2-007/001

Das selbst gesteckte Ziel des Gesetzentwurfs ist es, „eine sichere Grundlage für einen wirksamen und rechtssicheren Verwaltungsvollzug durch die betroffenen Gemeinden“ zu geben. Dabei steht der Landesgesetzgeber durchaus vor der Herausforderung, dass mit dem vorliegenden Entwurf des WohnStG eine ganze Reihe von Rechtsbereichen miteinander verknüpft werden, die teilweise bereits Regelungen enthalten, die auch auf den Bereich des Wohnraums Anwendung finden – bspw. das Baurecht oder das Ordnungsrecht.

Gerade zu diesem Punkt aber sehen wir noch deutlichen Verbesserungsbedarf. Viele vorgeschlagene Regelungen des Entwurfs bedürfen präziserer Begriffsbestimmungen, klarerer Zuständigkeitsregelungen und eindeutigerer Formulierungen. Der Entwurf sollte daher – wie im Einzelnen nachfolgend dargelegt – überarbeitet werden.

Die im Entwurf enthaltenen Normen im Zusammenhang mit der Unterbringung von Werkvertragsnehmerinnen und -nehmern bzw. Leiharbeiterinnen und -arbeitern sind im Kontext der Wohnungsaufsicht vollständig neu. Zwar halten wir den angedachten Weg für grundsätzlich begrüßenswert, sehen aber vor allem in der Frage der Abstimmung mit Arbeitgebern und Arbeitgeberinnen Potenzial für Umsetzungsschwierigkeiten in der Praxis, dessen Ausmaß wir vorab nicht eindeutig zu bestimmen vermögen.

Darüber hinaus stellt diese Aufgabenerweiterung für die Kommunen eine konnexitätsrelevante Aufgabenveränderung dar. Daher erwarten wir, dass das Ministerium zeitnah eine Kostenfolgeabschätzung nach § 3 Abs. 1 KonnexAG durchführt, um die potenziellen Mehrkosten zu ermitteln.

Auch die Absicht des Landesgesetzgebers, den Gemeinden mit der Befugnis zum Erlass einer Zweckentfremdungssatzung ein Steuerungsinstrument an die Hand zu geben, um insbesondere gegen die Zweckentfremdung im Bereich der touristischen Kurzzeitvermietung vorgehen zu können, begrüßen wir sehr. Dies entspricht den kommunalen Forderungen. Allerdings enthält der Gesetzentwurf in diesem Bereich Anforderungen, die die Kommunen insbesondere hinsichtlich der zeitlichen Umsetzung und der daran geknüpften Bedingungen bei der Umsetzung vor große Probleme stellen.

Für die Städte, Gemeinden und Kreise bedeutet die umfassende gesetzliche Neuregelung der verschiedenen Bereiche je nach Betroffenheit einen erheblichen Aufwand hinsichtlich der Umstellung und Anpassung der Verwaltungsverfahren sowie der internen und externen Kommunikation. Je nach Teilbereich des WohnStG ist zudem ein erheblicher Mehraufwand an personellen und EDV-gestützten Ressourcen erforderlich, der in den gesetzlich festgeschriebenen Fristen des Entwurfs keinesfalls umsetzbar ist. Zudem widersprechen die zahlreichen Vorgaben zur Anpassung und Umstellung des Verwaltungsverfahrens dem sonstigen Handeln und Willen der Landesregierung bzw. des MHKBG NRW. Hierzu wurde eine Transparenzkommission ins Leben gerufen hat, die sich mit Standard- und Bürokratieabbau in allen Bereichen beschäftigt.

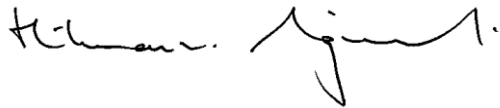
Bereits unter geltendem Recht stehen die kommunalen Verwaltungen vor der Herausforderung, die bestehende Missstände mit vorhandenem Personal bewältigen zu können. Nur wo eingeleitete Maßnahmen auch tatsächlich (mehrjährig) von kommunaler Seite begleitet und kontrolliert werden, ist mit Erfolg zu rechnen – ohne Kontrolle ist die „Rückfallquote“ erfahrungsgemäß hoch; es besteht Vollzugserfordernis. Selbst mit entsprechenden Nachbesserungen wird ein Wohnraumstärkungsgesetz in der angedachten Form nur mit deutlich angepasster Personalstärke wirksam angewandt werden können.

Im Hinblick auf die praktische Anwendung der Regelungen eines künftigen Wohnraumstärkungsgesetzes regen wir die Erstellung und Herausgabe eines begleitenden Leitfadens an. Der begleitende Leitfaden zum WAG NRW, an dessen Erstellung die kommunalen Spitzenverbände intensiv mitgewirkt haben, hat sich in den vergangenen Jahren bewährt.

Selbstverständlich sind wir wieder bereit, an der Ausarbeitung eines solch sinnvollen Instruments mitzuwirken.

Für Rückfragen stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Hilmar von Lojewski
Beigeordneter
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Marco Kuhn
Erster Beigeordneter
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Rudolf Graaff
Beigeordneter
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen

Anlage

Allgemeine Ausführungen sowie Hinweise zu einzelnen Vorschriften:

A. Allgemeine Ausführungen

I. Zu den Auswirkungen des Gesetzentwurfs auf die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände

Gesetze und Rechtsverordnungen sind grundsätzlich auf ihre Konnexitätsrelevanz zu untersuchen. Maßgeblich hierfür sind die Vorgaben des Art. 78 Abs. 3 der Landesverfassung Nordrhein-Westfalen.

Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf erhalten die Gemeinden insbesondere die Möglichkeit, gegen Missstände bei der Unterbringung von Werkvertragsnehmerinnen und -nehmern bzw. Leiharbeiterinnen und -arbeitern vorgehen zu können. Mit der Erweiterung der aufsichtsrechtlichen Aufgaben entstehen aber auch neue Verpflichtungen. Dies betrifft insbesondere die erweiterte Aufsicht über „Unterkünfte“. Darüber hinaus werden neue, über den alten Rechtsstand hinausgehende Verfahrensanforderungen gestellt. Hervorzuheben sind hier die umfangreichen Neuregelungen im Bereich der Zweckentfremdungssatzungen.

Hierzu im Einzelnen:

Ausweitung der Wohnungsaufsicht - Unterkünfte

Die Wahrnehmung der Wohnungsaufsicht bleibt unverändert eine pflichtige Selbstverwaltungsangelegenheit der Kommunen. Allerdings wird mit dem vorgelegten Gesetzentwurf diese bestehende Aufgabe der Gemeinden verändert: Mit dem WohnStG-E wird eine neue Form der Wohnaufsicht eingeführt bzw. der Umfang der Wohnungsaufsicht nicht unerheblich erweitert. Nunmehr sollen die Kommunen auch die Aufsicht über „Unterkünfte“ wahrnehmen. Die entsprechenden Regelungen finden sich insbesondere in den §§ 3 Abs. 3, 7 und 17 WohnStG-E. Neben der Wahrnehmung der Aufsicht über „Unterkünfte“ werden auch erweiternde Verfahrensanforderungen gestellt: Dazu gehört etwa die Entgegennahme der Anzeige von Unterkünften nebst Betriebskonzept gem. § 7 WohnStG-E. Damit ist auch verbunden, dass die Gemeinden diese Betriebskonzepte überprüfen müssen, denn andernfalls würde das Ziel des Gesetzes verfehlt. Wir halten den Gesetzentwurf daher im Grundsatz für konnexitätsrelevant.

Die Landesregierung führt unter Buchstabe F. des Gesetzentwurfs (Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände) aus, dass die Wohnungsaufsicht und somit das Tätigwerden der Gemeinde davon abhängt, ob es vor Ort zu Missständen in den Unterkünften kommt. Dabei nimmt die Landesregierung an, dass nicht von einer wesentlichen Mehrbelastung der Kommunen auszugehen ist. Ob eine wesentliche Belastung der Kommunen vorliegt, kann jedoch nur mit einer Kostenfolgeabschätzung nach den Vorgaben des KonnexAG erfolgen. Eine solche hat die Landesregierung jedoch bislang nicht vorlegt. Zwar wird die Zahl der Anwendungsfälle des WAG NRW aus 2018 und 2019 in die Überlegungen einbezogen. Die Daten bieten jedoch keine verlässliche Vergleichsgrundlage. Die Aufsicht über „Unterkünfte“ beschreibt einen völlig neuen Sachverhalt. Daher ist zu dem Gesetzentwurf zum Wohnraumstärkungsgesetz die erforderliche Kostenfolgeabschätzung nach § 3 KonnexAG vorzulegen.

Erweiterung des Ordnungswidrigkeitenkatalogs

Der Gesetzentwurf sieht weiterhin in § 21 WohnStG eine Ergänzung des Ordnungswidrigkeitenkatalogs vor. Auch diese Erweiterung ist im Grundsatz konnexitätsrelevant. Die von uns im Zusammenhang mit der Aufsicht über die „Unterkünfte“ bereits geforderte Kostenfolgeabschätzung muss sich ebenfalls hierauf erstrecken.

Erweiterte Anforderungen – insbesondere Zweckentfremdungssatzungen

§ 12 WohnStG-E ermöglicht es den Kommunen, Zweckentfremdungssatzungen zu erlassen. Die als Kann-Vorschrift ausgestaltete Regelung greift die bestehende Regelung des § 10 WAG NRW auf und erweitert diese, was wir begrüßen.

Hierzu möchten wir aber auf Folgendes hinweisen: Auch wenn die Entscheidung über den Erlass einer Zweckentfremdungssatzung ausschließlich auf kommunaler Ebene getroffen wird, zwingen die geplanten Neuregelungen insbesondere Kommunen mit angespanntem Wohnungsmarkt faktisch zum Handeln und damit zum Erlass einer Zweckentfremdungssatzung. Von echter Freiwilligkeit kann an dieser Stelle keine Rede sein.

Der Erlass einer Zweckentfremdungssatzung wird von neuen, umfangreichen Verfahrens- und Kontrollvorschriften begleitet. Der gesamte Teil 4 (Verfahren) des Gesetzentwurfs stellt eine erhebliche Erweiterung der bislang geltenden Regelung dar. Kommunen mit Zweckentfremdungssatzung müssen künftig u.a. ein Verfahren zur Vergabe von Identitätsnummern aufbauen, diversen Kontroll- und Prüfpflichten nachkommen und unterliegen weitreichenden Informations- sowie Vollzugspflichten.

Diese umfangreichen Regelungen führen auf kommunaler Seite zu finanziellen und personellen Mehrbelastungen, die abgegolten werden müssen. Darüber hinaus verhält sich das Ganze politisch diametral zum Ansinnen der Landesregierung, die Kommunen von bürokratischem Ballast zu befreien.

Wir möchten anregen, den Kommunen die notwendige Gestaltungsfreiheit bei der konkreten Ausgestaltung kommunaler Zweckentfremdungssatzungen zu belassen. Daher bitten wir an dieser Stelle, von einigen, unter B. erläuterten Verfahrensregelungen abzusehen.

II. Zur IT-Unterstützung

Das Gesetz sieht vor, Bürgerinnen und Bürger zur Anzeige bestimmter Tatbestände zu verpflichten. Das erfordert die Vergabe einer Wohnraum-Identitätsnummer. Diese Regelungen sind ohne eine weitgehende Automatisierung in einer auf diese Verwaltungsverfahren passenden IT-Anwendung insbesondere in größeren Städten sowie Städten und Gemeinden mit einem hohen Anteil an Fremdenverkehr aufgrund der Vielzahl der zu erwartenden Fälle nicht umsetzbar. Bei den durch das vorliegende Gesetz landeseinheitlich vorgegebenen Verwaltungsverfahren ist nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände ein landeseinheitliches IT-Verfahren zu Abwicklung der Anzeigen und Identitätsnummern-Vergabe anzustreben. Dies würde auch zusätzliche kommunale Belastungen abmildern können.

Unabhängig von der Frage, ob eine landeseinheitliche Lösung angestrebt wird, ist zu bedenken, dass zur Vorbereitung einer solchen technischen Anwendung eine erhebliche Vorlaufzeit erforderlich ist. Diese beginnt, nachdem alle relevanten gesetzlichen Regelungen verbindlich geklärt wurden. Dazu gehört für Kommunen mit bereits existierender Satzung gemäß § 10 WAG NRW auch der Abgleich von Landesrecht mit dem (bislang) gültigen Satzungsrecht.

Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände ist ein weitgehend automatisiertes IT-Verfahren notwendig, welches idealerweise auch einen Online-Zugang für anzeigende bzw. antragstellende Bürgerinnen und Bürger bietet. Mit der Verpflichtung zur Umsetzung des Anzeige- und Registrierungsverfahrens spätestens 6 Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes (vgl. § 25 WohnStG-E) wird der verfügbare Zeitrahmen für Entwicklung und Bereitstellung eines funktionstüchtigen IT-Verfahrens verbindlich auf ein unrealistisches Maß beschränkt.

B. Zu den Vorschriften im Einzelnen

Teil 1 Allgemeine Vorschriften

Zu § 1 WohnStG-E (Grundsätze)

§ 1 Abs. 1 Satz 1 WohnStG-E soll der Begründung nach dem Ziel Ausdruck verleihen, dass sich Wohnraum zu jeder Zeit in einem Zustand befinden muss, der seinen Gebrauch zu Wohnzwecken ohne Beeinträchtigungen zulässt. Während im WAG NRW in § 2 Abs. 2 noch normiert ist, dass die gemeindliche Wohnungsaufsicht zum Hinwirken auf die Beseitigung von Missständen an Wohnraum auch für Nebengebäude und Außenanlagen gilt, enthält der Entwurf des WohnStG keine solche Erweiterung im Bereich der Grundsätze und Definitionen. Erst in § 5 des Entwurfs wird darauf Bezug genommen.

Im WohnStG wird der Grundsatz aufgenommen, dass Wohnraum zu jeder Zeit ohne erhebliche Beeinträchtigung zu nutzen ist. Durch den Einschub „zu jeder Zeit“ wird deutlich, dass mit dem WohnStG auch leerstehende Wohnungen grundsätzlich in einen nutzbaren Zustand zu setzen sind. Nicht nur die Bewohnerinnen und Bewohner, sondern auch die Nachbarinnen und Nachbarn dürfen durch die Nutzung nicht gefährdet oder unzumutbar belästigt werden. Durch die Erweiterung auf Nachbarinnen und Nachbarn sowie die Aufnahme der unzumutbaren Belästigung erhöht sich der potenzielle Kreis der Personen, die entsprechende Beeinträchtigungen anzeigen und so die Kommune zu einer Sachverhaltsermittlung veranlassen können. In der Vergangenheit haben Bewohnerinnen und Bewohner Missstände und Mängel ihrer eigenen Wohnung häufig nicht selbst angezeigt. Diese Erweiterungen werden daher grundlegend als Erleichterung zur Identifizierung von beeinträchtigten Wohnverhältnissen angesehen.

Zu § 3 WohnStG-E (Begriffe und Anwendbarkeit)

Die Definition von Wohnraum, auf den die Regelungen des WohnStG anzuwenden sind, unterscheiden sich im Wortlaut von der Definition im WAG. Nach dem WAG ist Wohnraum „umbauter Raum, der tatsächlich und rechtlich zur dauernden Wohnnutzung geeignet und vom Verfügungsberechtigten dazu bestimmt ist“. Nunmehr soll Wohnraum als solcher definiert werden, der „zu Wohnzwecken objektiv und subjektiv bestimmt“ ist. Unklar ist, ob mit der Änderung der „Wohnraumbegriff“ erweitert werden soll, um hier auch ein niederschwelliges, wohnungsaufsichtliches Einschreiten unterhalb der Gefahrenschwelle (in Abgrenzung zu den Einschreitungsmaßnahmen der Ordnungsbehörden) zu ermöglichen. Hierzu sind klarstellende Erläuterungen in der Begründung erforderlich.

Zu den in § 4 WohnStG-E aufgeführten Begriffen „erträgliche Wohnverhältnisse“, „erhebliche Beeinträchtigung“ und „Gefahr einer erheblichen Beeinträchtigung“ wären ebenfalls Erläuterungen in der Begründung notwendig.

Unklar bleibt der Umgang mit sog. „Monteurswohnungen“. Vielfach werden ganze Gebäude oder auch einzelne Wohnungen in Gebäuden als Monteurswohnungen angeboten. Es handelt sich um „normale“ Wohngebäude, die auch als solche genehmigt sind (§ 3 Abs. 1 WohnStG-E) bei denen die Verfügungsberechtigten aber eine größere Gewinnspanne in der zeitweisen Vermietung (an Montagearbeiter und -arbeiterinnen, Leiharbeiter und -arbeiterinnen etc.) als in der Dauervermietung sehen. Fraglich ist, ob diese Wohnungen, obwohl sie ursprünglich als Wohnraum genehmigt worden sind, derzeit aber nicht mehr zur Dauervermietung bestimmt sind, unter den Begriff „Unterkunft“ fallen.

Ausweislich der Begründung sollen Beherbergungsstätten nicht als Wohnraum gelten, auch wenn sie längere Zeit bewohnt werden. Zu den Beherbergungsstätten wird hier auch die Vermietung von Apartments in sogenannten „Boarding-Häusern“ gezählt. Es besteht damit die Gefahr, dass private und vor allem gewerbliche Anbieter insbesondere in Großstädten durch eine „Um-Etikettierung“ ihrer Wohnanlagen, die

beispielsweise aus mehreren Appartements bestehen, das Zweckentfremdungsverbot unterlaufen können.

Der Begriff des „Boarding-Hauses“ ist insoweit nicht klar definiert. Die dazu vorliegende baurechtliche Rechtsprechung zur Einstufung eines Boarding-Hauses je nach Schwerpunkt der Nutzung als Wohnen oder als Beherbergungsbetrieb/Ferienhaus (z.B. VGH Mannheim, B.v.17.01.2017 - 8 S 16.41/16) kann für das Zweckentfremdungsrecht nicht übernommen werden (VG München, U.v. 15.11.2017 - M 9 K 17.557). Wenn wie hier eine Wohneinheit nach ihrer Ausstattung mit Möbeln, Kochecke etc. dafür geeignet ist, dass die Benutzer in den jeweiligen Räumen ihren häuslichen Wirkungskreis unabhängig gestalten können, kommt es deshalb maßgeblich auf das zugrundeliegende Nutzungskonzept des Vermieters und sein konkretes Geschäftsmodell im Einzelfall an, ob eine Fremdenverkehrsnutzung vorliegt. Es sollte dabei bleiben, dass nach den bereits entwickelten Kriterien der Rechtsprechung (zuletzt etwa VG München, Urt. v. 12.02.2020, M 9 K 19.202,Rn. 47 mw.N.) aufgrund von Indizien (faktische begrenzt angelegte Nutzungsdauer, Vorhandensein von Dienstleistungen, standardisierte hotelähnliche Ausstattung der Objekte, Gesamtkonzept usw.), zu denen auch eine weit überdurchschnittliche Miethöhe gehört, im Einzelfall eine Nutzung zu wohnfremden Zwecken festzustellen ist (siehe auch Nr. 9.2.2.2 der Hamburger Fachanweisung zum HmWoschG).

Die in der Begründung zu §12 Abs. 2 Nr. 2 WohnStG-E enthaltene Erläuterung des Begriffs der „Fremdenbeherbergung“ erschwert es überdies, die Vermietungspraxis im Bereich des sog. „Medizintourismus“ zu untersagen. Damit ist die Vermietung an Personen oder ganze Haushalte gemeint, die sich zum Zwecke einer medizinischen Behandlung („Medizintourismus“) zeitlich begrenzt möblierter Wohnungen bedienen. In diesen werden mit solchen Mietern Mietverträge mit einem ausgewiesenen monatlichen Mietzins abgeschlossen, wobei der Mietzins in seiner Höhe deutlich über dem marktüblichen Wert liegt und in der Höhe mit einer Bezahlung nach Tagen oder Wochen vergleichbar ist.

Bei dem Begriff der Fremdenbeherbergung sollte sich daran orientiert werden, wo eine Person ihren Lebensmittelpunkt hat (vgl. VG München, Urteil v. 01.08.2018 – M 9 K 18.3228 „Heimstadt im Alltag“), bzw. ob sie tatsächlich beabsichtigt, diesen zu verlegen. Eine Fremdenbeherbergung im Sinne des Zweckentfremdungsrechts ist die Überlassung von Wohnraum an Personen, die sich nur vorübergehend einmieten und ihre eigentliche Wohnung an einem anderen Ort haben. Es fehlt demnach an einer „auf Dauer“ angelegten Häuslichkeit. Hierbei kommt es nicht auf die Form des Mietvertrages oder die Form der Bezahlung an. Diese können u. U. ein Indiz für eine Fremdenbeherbergung sein, aber kein alleiniges Merkmal.

Teil 2 (Anforderungen an den Wohnraum)

Zu § 5 WohnStG-E (Erfüllung von Mindestanforderungen an Wohnraum)

Wir regen an, bei § 5 Abs. 1 Nr. 5 WohnStG-E besser von einem „zum Aufenthalt“ bestimmten Raum der Wohnung zu sprechen, als einem „zum Wohnen“ bestimmten Raum der Wohnung. Zudem sollte „eine lichte Höhe von mind. 2 Metern“ zur Flächenangabe ergänzt werden.

Im Fall von § 5 Abs. 1 Nr. 6 WohnStG-E stellt sich die Frage, ob wirklich nur ein Wohnraum die genannten Anforderungen erfüllen muss oder nicht aber sämtliche Wohn- und Schlafräume. Darüber hinaus sind im Vergleich zum WAG keine Anforderungen zum Schutz gegen Witterungseinflüsse und Feuchtigkeit enthalten.

In § 5 Abs. 2 Satz 2 WohnStG-E sollte explizit auch die Klingelanlage aufgeführt werden. Aufgrund der Bedeutung der Klingel, gerade bei Noteinsätzen (Feuerwehr, Rettungsdienst), sollte dieser Begriff im Gesetz enthalten sein.

Zu § 6 WohnStG-E (Instandsetzungserfordernis von Wohnraum)

Im Falle der Nummern 1 bis 4 sollten folgende Ergänzungen (kursiv) in Erwägung gezogen werden:

1. Heizungsanlagen, Feuerstätten oder ihre Verbindungen mit den Schornsteinen sich nicht ordnungsgemäß benutzen lassen *oder diese ersatzlos entfernt,*
2. Dächer, Wände, Decken, Fußböden, Fenster oder Türen keinen ausreichenden Schutz gegen *Lärm, Wärmeverluste, Witterungseinflüsse* oder gegen Feuchtigkeit bieten,
3. Wasserversorgung, Entwässerungs- oder sanitäre Anlagen sich nicht ordnungsgemäß benutzen lassen *oder sauber gehalten werden können und nicht ausreichend gegen pflanzliche oder tierische Schädlinge geschützt sind* oder
4. Aufzüge, Treppen oder Beleuchtungsanlagen in allgemein zugänglichen Räumen sich nicht ordnungsgemäß benutzen lassen *oder über keine lichte Höhe von 2 Metern verfügen.*

§ 7 WohnStG-E (Mindestanforderungen an die Unterbringung in Unterkünften)

Die Regelungen sollen sich auch auf Unterkünfte für Werkvertragsnehmerinnen und Werkvertragsnehmer sowie Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter erstrecken, die die Beschäftigten in ihrer Freizeit zu Wohnzwecken nutzen. Mit den jüngsten Erkenntnissen zu den Unterbringungsverhältnissen, insbesondere unter Berücksichtigung der aktuellen Covid-19 Pandemie, ist die Aufnahme dieser Unterbringungsform mit eigen definierten Mindeststandards grundsätzlich nachvollziehbar und wird von uns begrüßt.

Gleichzeitig grenzt die Definition andere Formen der Unterkunft ab, wie z.B. Flüchtlingsunterkünfte, auf die das Gesetz keine Anwendung finden soll. Unklar bleibt insbesondere die Abgrenzung zu sog. „Monteurswohnungen“ (siehe Anmerkungen zu § 3 WohnStG-E).

Fraglich ist allerdings, wer das „Bemühen“ (§ 7 Abs. 1 WohnStG-E) der Arbeitgeberinnen oder Arbeitgeber kontrolliert und wie die Nachweisführung konkret ausgestaltet sein soll. Fraglich ist ebenfalls, welche Folgen eintreten, wenn die „Bemühungen“ keinen Erfolg haben und was in diesem Zusammenhang als zumutbar einzuschätzen ist.

Darüber hinaus stellt sich eine Vielzahl von Fragen bzgl. § 7 Abs. 4 Wohn StG-E, die zeitnah in einer entsprechenden Rechtsverordnung nach § 28 des Entwurfs geregelt werden sollten. Allerdings verweisen wir auch hierzu auf unsere eingangs zur Frage der Konnexität dargelegten Hinweise. Zu klären ist, wie und durch wen die bestehenden Unterkünfte identifiziert werden. Die Kommunen haben derzeit nicht das Personal, dies selbst vorzunehmen, aber in der Regel Kenntnis über entsprechende Unterkünfte. Den Kommunen müssen daher weitere Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass hierbei eine intensive Zusammenarbeit zwischen Hygienikern, Gesundheitsfachleuten, Baurechtlern etc. erforderlich ist.

Zu § 8 WohnStG-E (Ausnahmen)

Entgegen der Regelungen bei Wohnraum ist für Unterkünfte gemäß § 8 Abs. 2 WohnStG-E die wirtschaftliche Exkulpation bei angeordneter Instandsetzung ausgeschlossen. Aufgrund des engen Zusammenhangs in der Rolle der Arbeitgeber und der Vermieter von Unterkünften ist diese Regelung ausdrücklich zu begrüßen. Bei der wirtschaftlichen Exkulpationsmöglichkeit bei Instandsetzungsanordnungen für Wohnraum sollte aber ausgeschlossen werden, dass der Verfügungsberechtigte sich darauf berufen kann, wenn er zuvor durch jahrelange Versäumnisse dazu beigetragen hat, dass die Instandhaltungskosten am Ende in einer Höhe ausfallen, die sie nicht mehr wirtschaftlich erscheinen lassen.

Zu § 9 WohnStG-E (Unbewohnbarkeitserklärung)

Im Gegensatz zu § 8 WAG erfasst § 9 Abs. 2 WohnStG-E auch den Leerstand von Wohnraum. Hierdurch können insbesondere in angespannten Wohnungsmärkten Vermietungen ohne Mindeststandard unter-

sagt werden und auf eine Wiederherstellung des bewohnbaren Zustands hingewirkt werden. Die Erstreckung der Unbewohnbarkeit auch auf leerstehenden Wohnraum schließt eine bisherige Regelungslücke und wird begrüßt.

Zu beachten ist bei Absatz 2, dass auch hier zunächst die „Aufforderung“ zur Wiederherstellung der Mindestanforderungen mit dem gleichzeitigen Hinweis ergehen muss, dass die Unbewohnbarkeit erklärt wird, wenn dem nicht fristgerecht nachgekommen wird.

Nach dem Wortlaut des § 9 Abs. 4 WohnStG-E handelt es sich um die Räumung von Wohnraum, der von Bewohnerinnen und Bewohnern *rechtmäßig* bewohnt wird. In solchen Fällen ist die Gemeinde für die Räumung zuständig.

Zudem wird in Absatz 6 Satz 2 WohnStG-E lediglich in der Begründung zum Gesetzestext (Seite 28) und dann auch nur zu den Absätzen 4 und 5 erläutert, dass bei *nicht nutzungsberechtigten Bewohnern* (d.h. okkupierten Wohnungen) die Räumung durch den Verfügungsberechtigten zu erfolgen hat, ggf. durch Räumungsklage (vgl. Anm. zu Absatz 5). Dies sollte als Erläuterungstext zum Absatz 6 aufgenommen werden. Bisher sind diese Fälle nicht vom Gesetz erfasst worden. Nicht nutzungsberechtigte Bewohner unterlagen nicht dem Schutz des WAG NRW (vgl. § 3 Nr. 5 WAG NRW). Wenn nun aber auch nicht nutzungsberechtigte Bewohner in den Schutzbereich einbezogen werden sollen, ist eine Klarstellung im Gesetz notwendig.

Wir weisen darauf hin, dass der für unbewohnbar erklärte Wohnraum, der „ohne Genehmigung für andere Nutzungszwecke“ überlassen oder in Benutzung genommen wird, nicht Gegenstand der Wohnungsaufsicht ist, wenn keine Zweckentfremdungssatzung besteht.

Zu § 10 WohnStG-E (Belegung)

In § 10 Absatz 3 WohnStG-E entspricht der Satz „Dabei sollen der Zeitpunkt ...“ der bisherigen Formulierung des § 9 Abs. 3 Satz 2 WAG NRW. In der Gesetzesbegründung ist kein weiterer Hinweis enthalten. Es wird aber unterstellt, dass es nach wie vor um die Unterbindung unlauterer Geschäftspraktiken geht und nicht in die Entscheidungsfreiheit der Mieterinnen und Mieter eingegriffen wird (vgl. Leitfadens WAG NRW, Ziffer 6.3).

Zu § 11 WohnStG-E (Benutzung)

Die Regelungen des § 11 WohnStG-E zur Verhinderung der Gefährdung bzw. unzumutbarer Belästigung der Bewohnerinnen und Bewohner bzw. Dritter (Nachbarinnen und Nachbarn) sind grundsätzlich zu begrüßen. Absatz 1 sollte wie folgt ergänzt werden: „In Wohnraum oder in Unterkünften dürfen [...], dass die Bewohnerinnen und Bewohner oder Dritte gefährdet oder unzumutbar belästigt werden *oder die Erhaltung der Wohnräume in einem ordnungsgemäßen Zustand erschwert wird.*“

Die durch § 11 WohnStG-E i.V. mit § 4 WohnStG-E zugeordnete Zuständigkeit und Anordnungsbefugnis erfordert allerdings eine vorhergehende interne Beteiligung der Ordnungs-, Gesundheits- und Veterinärbehörden.

Teil 3 (Zweckentfremdung von Wohnraum)

Durch die Bestimmungen in Teil 3 des Gesetzesentwurfs (§§ 12-15 WohnStG-E – es fehlt hier systematisch noch § 17 WohnStG-E, der in diesem Teil passender platziert wäre) wird die „Zweckentfremdung von Wohnraum“ erstmals in größerem Umfang auf der Ebene eines formellen Gesetzes reguliert. Dies ist zu begrüßen, da § 10 WAG NRW hierzu wenig aussagekräftig ist.

Der Gesetzentwurf sieht ausdrückliche Öffnungsklauseln in § 12 Abs. 3 S. 2 WohnStG-E (Verpflichtung zur Zwischenvermietung bei Leerstand als zumutbar) und § 13 Abs. 3 S. 3 WohnStG-E (späteres Eingreifen der Genehmigungsfiktion) vor. Die Gesetzesbegründung (z. B. auf S. 32 zur Festlegung der Zweckentfremdungstatbestände) macht hierzu vorsichtige Andeutungen. Das erscheint uns nicht hinreichend. Daher regen wir zur Klarstellung an, in § 12 Abs. 1 WohnStG-E als Satz 2 folgende Regelung einzufügen, welche die allgemeine Satzungsermächtigung inhaltlich konkretisiert:

„Die Gemeinden können in ihren Satzungen Näheres zu folgenden Begriffen und Anforderungen regeln soweit dies den Bestimmungen dieses Gesetzes nicht widerspricht:

- *Wohnraum und Zweckentfremdung,*
- *Besonderheiten bei Zweitwohnungen,*
- *Anforderungen an eine Genehmigung, insbesondere zum Vorliegen eines berechtigten Antragstellerinteresses, einer Stellung von Ersatzwohnraum oder einer Ausgleichszahlung,*
- *Anforderungen zur Anzeige- und Registrierungspflicht, zum Verwaltungsverfahren einschließlich der Gebühren sowie auch zur Höhe des Bußgeldes.“*

Zu § 12 WohnStG-E (Zweckentfremdungssatzung)

§ 12 Abs. 1 WohnStG-E

Wie bislang § 10 WAG liefert § 12 WohnStG-E den Kommunen eine Ermächtigungsgrundlage zum Erlass einer Zweckentfremdungssatzung. Die Voraussetzung zur Satzungsermächtigung war bislang an einen „erhöhten Wohnungsbedarf“ in der Gemeinde geknüpft. In § 12 WohnStG-E kommt als alternative Voraussetzung eine „fehlende ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen“ hinzu, wenn dem Wohnraummangel gleichzeitig nicht „auf andere Weise durch zumutbare Mittel in angemessener Zeit“ abgeholfen werden kann.

Mit der zum 1. Juli 2020 in Kraft getretenen Mieterschutzverordnung NRW (MietSchVO NRW) wurden nur einige wenige Kommunen als „angespannte Wohnungsmärkte“ identifiziert. Aufgrund dessen ist eine Erweiterung der Satzungsermächtigung für Zweckentfremdungssatzungen zwingend erforderlich und wird begrüßt. Fraglich ist jedoch, ob die vorgesehene erweiterte alternative Voraussetzung des § 12 WohnStG-E für diejenigen Kommunen tatsächlich greift, die nicht der MieterSchVO unterliegen. Die einschlägigen Merkmale hierfür sind schwieriger zu erfüllen, als die Voraussetzungen an Gebiete mit „erhöhtem Wohnraumbedarf“. Erschwerend kommt hinzu, dass mit der erweiterten Voraussetzung auch die räumliche Beschränkung der Satzung auf Teilgebiete der Kommune zulässig bzw. im Rahmen der zu wahrenen Verhältnismäßigkeit sogar ggfls. zwingend notwendig ist. Die einzelnen Zweckentfremdungstatbestände in den kommunalen Satzungen unterscheiden sich in der Häufigkeit und Verteilung. Kann nun jedoch die Satzung, z.B. für Fremdenbeherbergung, die i.d.R. fast ausschließlich in den Innenstädten vorkommen, nicht mehr auf das gesamte Stadtgebiet, sondern nur noch auf einen Teilbereich bezogen werden, so ist eine Verlagerung der Zweckentfremdung in angrenzende Bereiche zu befürchten.

Die Ermächtigungsgrundlage zum Erlass einer gemeindlichen Zweckentfremdungssatzung ist hier u. a. an die zusätzliche Voraussetzung geknüpft, dass die Gemeinden *„(...) dem Wohnraummangel nicht auf andere Weise mit zumutbaren Mitteln und in angemessener Zeit abhelfen können (...)“*.

Diese Subsidiaritätsregelung ist nicht praktikabel und führt zu großer rechtlicher Unsicherheit. Nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts reicht es als tragfähige Eingriffsschwelle in das Eigentumsrecht nach Art. 14 GG aus, wenn die *"Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist"* (BVerfG, Urt. v. 04.02.1975, 2 BvL 5/74).

Auch der Europäische Gerichtshof hat es in seiner aktuellen Entscheidung vom 22.09.2020 (C 724/18 und C 727/18, Cali Apartments SCI) als genügende Rechtfertigung für einen Genehmigungsvorbehalt für Kurzzeitvermietungen angesehen, dass so ein Mangel an Wohnungen bekämpft werden soll, die längerfristig

vermietet werden, um der Verschlechterung der Bedingungen für den Zugang zu Wohnraum und der Verschärfung der Spannungen auf den Immobilienmärkten Rechnung zu tragen.

Unserer Auffassung zufolge birgt die hier mit vielen unbestimmten Rechtsbegriffen unterlegte Ermächtigungsgrundlage die Gefahr, dass Zweckentfremdungssatzungen vor Gericht angefochten werden und es der Gemeinde dann im Zweifel nicht möglich ist, die Erfüllung der komplexen Tatbestandsvoraussetzungen darzulegen und zu belegen. Es ist fraglich, ob die in der Gesetzesbegründung beschriebene Heranziehung von Anspannungstendenzen aus Bautätigkeit, Bevölkerungsentwicklung, ausgestellten WBS oder auch dem Mietniveau der Wohnraumförderung alleine ausreichen, dass die hohen Hürden der Satzungenvoraussetzungen einem gerichtlichen Prüfverfahren Stand halten. An dieser Stelle darf keinesfalls unterschätzt werden, dass große Internetportale – zumal der Marktführer Airbnb – über die finanziellen Mittel, das juristische Wissen und den unbedingten Willen verfügen, sich Reglementierungen ihres Geschäftsfeldes vehement entgegenzustellen.

Hier empfiehlt es sich daher, die inhaltlich klare Ermächtigung aus § 10 WAG NRW unverändert zu übernehmen: „(...) Die Gemeinde kann durch Satzung Gebiete mit erhöhtem Wohnungsbedarf festlegen, in denen Wohnraum nur mit Genehmigung zweckentfremdet werden darf (...)“

§ 12 Abs. 2 Nr. 2 WohnStG-E

Die faktische Freistellung von einer Genehmigungspflicht für jede Zweckentfremdung durch „Fremdenbeherbergung“ geht mit zwölf Wochen deutlich über andere Länderregelungen hinaus. Aus unserer Sicht erscheinen acht Wochen angemessen, um das traditionelle, nicht primär gewinnorientierte Homesharing im Rahmen der üblichen Urlaubsansprüche eines Wohnungsgebers unkompliziert zu ermöglichen.

Der veraltete und verengte Begriff der „Fremdenbeherbergung“, der in diesem Gesetz durchgängig verwendet wird, sollte durch den moderneren und weiter gefassten Begriff der „*Kurzzeitvermietung*“ ersetzt werden. Für die Verwaltungspraxis wäre auch eine offene Formulierung z. B. „*Überlassung von Wohnraum an wechselnde Nutzer zum Zwecke des nicht auf Dauer angelegten Gebrauchs*“ wünschenswert, weil so alle Facetten der Kurzzeitvermietung umfasst werden und der Schutz von Wohnraum vor Zweckentfremdung auf eine breitere Basis gestellt wird.

In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass die Gesetzesbegründung eine missverständliche Einengung der Zweckentfremdungstatbestände von Wohnraum enthält (S. 16). Die Vermietung von Apartments in sogenannten Boarding-Häusern soll danach keine Zweckentfremdung darstellen. Wir verweisen an dieser Stelle nochmals auf die bereits zu § 3 WohnStG-E formulierten Anmerkungen im Hinblick auf „Boarding-Häuser“ sowie den „Medizintourismus“.

§ 12 Abs. 2 Nr. 5 WohnStG-E

Die Wohnraumschutzsatzung beispielsweise der Stadt Köln sieht aktuell einen Leerstand von maximal drei Monaten als nicht zweckentfremdend an. Andere Bundesländer wie Bayern oder Hamburg gestehen hier drei bis vier Monate Leerstand zu. Bei der hohen Wohnungsnachfrage z. B. in Köln, Düsseldorf und Münster erscheint ein Zeitraum von drei Monaten völlig ausreichend. Auf Verzögerungen durch Sanierungs- oder Bauarbeiten (> 3 Monate) kann im Einzelfall spezifisch und flexibler im Rahmen des behördlichen Ermessens reagiert werden.

§ 12 Abs. 2 Satz 3 WohnStG-E beschreibt die Zweckentfremdung im Sinne des Gesetzes, regelt diese aber nicht abschließend, so dass ggfls. kommunale Satzungen darüber hinaus Zweckentfremdungen konkreter bestimmen können. Mit einem Blick auf existierende Satzungen ist dies auch erforderlich, da die Maßstäbe zum Teil strenger sind bzw. von einem anderen Beurteilungsansatz geprägt werden.

Das WohnStG-E definiert u. a. als Zweckentfremdung das Leerstehenlassen von Wohnraum über einen Zeitraum von länger als sechs Monaten. In § 17 Abs. 1 WohnStG-E wiederum wird eine Frist bis zur Anzeige von vier Monaten genannt – unserer Einschätzung zufolge um einen drohenden „Übergang“ in die Zweckentfremdung mit einigem Vorlauf erkennen bzw. ausschließen zu können. Wenn dem so ist, sollte dies in der Begründung genannt werden.

Als Fristbeginn wird in § 12 WohnStG-E der Auszug des letzten Bewohners bzw. der letzten Bewohnerin benannt. Dieser Auszugstermin ist in der Praxis kaum nachweislich zu bestimmen, da er mit dem melderechtlichen Termin nicht zwingend übereinstimmen muss und auch von einem mietrechtlichen Termin aufgrund bestehender Kündigungsfristen häufig abweicht. Auch für Todesfälle müssten Sonderregelungen gelten. Es wird angeregt, die Regelung auf den besser zu bestimmenden Zeitpunkt des mietrechtlichen Freiwerdens abzuändern und den Zeitraum der Zweckentfremdung entsprechend zu verkürzen (z. B. auf länger als drei Monate). Der zu bestimmende Zeitpunkt für den zweckentfremdeten Leerstand dürfte vergleichbarer sein, aber einfach zu ermitteln und nachzuweisen.

Zu § 13 WohnStG-E (Genehmigung)

§ 13 WohnStG-E beschreibt die Genehmigung einer Zweckentfremdung durch den Ausgleich des zweckentfremdeten Wohnraums in Form der Schaffung von Ersatzwohnraum.

§ 13 Abs. 1 Nr. 1 WohnStG-E

In Ziffer 1 ist geregelt, dass der zu schaffende Ersatzwohnraum innerhalb des Geltungsbereiches der Gemeinde liegt. Dies sollte grundlegende Voraussetzung sein, jedoch durch kommunale Satzung auch weiter eingeschränkt bzw. näher bestimmt werden können. So sollten vergleichbare Wohnlagen oder räumliche Nähe zur Zweckentfremdung bestimmt werden können. Andernfalls könnte beispielsweise innerstädtisches Wohnen für Fremdenbeherbergung zweckentfremdet und durch Ersatzwohnraum in Randgebieten oder benachteiligten Stadtteilen ersetzt werden. Das in der Gesetzesbegründung angesprochene Urteil, aus dem u. a. die Voraussetzung des Ersatzwohnraums im Geltungsbereich der Gemeinde liegen muss, abgeleitet wurde, bestätigt eine entsprechende Regelung, geht aber nicht darauf ein, ob auch eine weitere Einschränkung zulässig ist.

Zu §13 Abs. 2 Nr. 4 WohnStG-E

Hier wäre folgende Erweiterung zu bedenken: „... „*der Ersatzwohnraum nach Fläche und Anzahl der Wohneinheiten nicht kleiner bzw. geringer als der durch die Zweckentfremdung entfallende Wohnraum ist*“. Hierdurch soll vermieden werden, dass Investoren zum Beispiel unter Beibehaltung der ungefähren Wohnflächen ein Mehrparteienhaus in ein Doppelhaus umwandeln und somit die für den Wohnungsmarkt wichtige Anzahl an Wohneinheiten deutlich reduzieren.

§ 13 Abs. 2 Nr. 5 WohnStG-E

Die getroffene Definition von Luxuswohnraum „(...) *der den Standard des durch die Zweckentfremdung entfallenden Wohnraums in besonders erheblicher Weise überschreitet (..)*“ ist infolge der Verkettung unbestimmter Rechtsbegriffe in der Praxis nicht handhabbar. Hier wäre eine pragmatische und griffige Definition die bessere Lösung. Dabei könnte zum Beispiel auf Baukosten/m² (im Vergleich zum geförderten Wohnungsbau) oder Miete/m² (im Vergleich zum örtlichen Mietspiegel) Bezug genommen werden. (Gegebenenfalls als Ausschluss-Klausel: *Gilt nicht als Luxuswohnraum, wenn... nicht überschritten werden.*)

Wir regen zudem an, die Ziffern 5 und 6 des Absatz 2 durch „und“ zu verknüpfen, um rechtlich abzuschließen, dass alle Voraussetzungen kumulativ vorliegen müssen.

§ 13 Abs. 3 WohnStG-E

Die Aufnahme von kurzen Bearbeitungsfristen in Abs. 3 soll grundlegend eine zeitnahe kommunale Beschäftigung mit der Angelegenheit gewährleisten, die im beidseitigen Interesse (Antragssteller bzw. Antragstellerin und Kommune) liegen dürfte und daher im Grundsatz begrüßt wird. Die hier getroffene Genehmigungsfiktion nach Ablauf einer Frist von 3 Monaten erscheint allerdings praxisfern. Nach den Erfahrungen beispielsweise der Stadt Köln dauert es bei einem erstmaligen Antrag häufig bereits länger als 3 Monate, bis alle zur Entscheidung notwendigen Unterlagen und Belege vorliegen. Der Gesetzestext weckt hier für die Bürgerinnen und Bürger die missverständliche Erwartung, dass der Antrag als genehmigt gilt, wenn die Behörde nicht innerhalb von 3 Monaten entscheidet. Zur Klarstellung sollte hier ein Hinweis darauf erfolgen, dass die Frist mit Einreichung der vollständigen Unterlagen beginnt (bzw. auf § 42a Abs. 2 VwVfG NRW hingewiesen werden).

Zu § 15 WohnStG-E (Wohnnutzungs-, Räumungs- und Wiederherstellungsgebot)

Neben den drei in den Absätzen 1 und 2 genannten Geboten wäre es ratsam, eine weitere Handlungsbeugnis der Verwaltung für den Fall nicht genehmigter baulicher Veränderungen oder Beseitigung von Wohnraum vorzusehen. Im Sinne eines Erhaltungsgebots sollte die Verwaltung die Möglichkeit haben in Abstimmung mit den unteren Bauaufsichtsbehörden, ad hoc die sofortige Unterlassung von Abriss- oder verändernden Baumaßnahmen verfügen und durchsetzen zu können.

Teil 4 (Verfahren)

Zu § 16 WohnStG-E (Allgemeine Auskunftspflicht)

In § 16 WohnStG-E werden die der allgemeinen Auskunftspflicht unterworfenen Personen und Stellen um Energie- und Wasserversorger und Dienstanbieter nach dem Telemediengesetz erweitert, soweit es im Einzelfall erforderlich ist. Diese Regelung wird zur Beschleunigung von Verfahren beitragen und wird daher begrüßt.

Zu § 17 WohnStG-E (Besondere Pflichten in Gemeinden mit einer Zweckentfremdungssatzung, Wohnraum-Identitätsnummer)

Wie die Vorschriften in Teil 3 sollen die Regelungen des § 17 WohnStG-E ausschließlich in Kommunen mit Zweckentfremdungssatzungen gelten. § 17 Abs. 1 WohnStG-E beschreibt eine generelle Anzeigepflicht über leerstehenden Wohnraum, sofern a) dieser bereits länger als 4 Monate leer steht oder b) voraussichtlich länger als 4 Monate leer stehen wird. Ab dem 7. Monat wird Leerstand genehmigungspflichtig (zu diesen Fristen siehe auch die Ausführungen zu § 12 WohnStG-E).

Durch die Anzeigepflicht soll Leerstand effektiv bekämpft und diesem vorgebeugt werden. In Verbindung mit den Absätzen 2 und 3 wird es den Kommunen ermöglicht, in einer erweiterten Vermittlung für den leerstehenden Wohnraum, soweit dieser Leerstand nicht genehmigt wird, Wohnungssuchende und Verfügungsberechtigte mit zeitlicher Verzögerung gegenseitig bekannt zu machen (Vermittlung). Im Falle öffentlich geförderter Wohnungen, bei denen Freimeldungen und Vermittlung durch das WFNG geregelt sind und daher nicht dem WohnStG-E unterliegen, ist eine entsprechende Tätigkeit der Kommune legitimiert. Bei freifinanzierten Wohnungen handelt es sich hierbei — auch wenn ohne Entgelt — um eine originäre Tätigkeit von Maklerinnen und Maklern, denen hierdurch eine Konkurrenz entstehen könnte. Wir bitten um Überprüfung, inwieweit durch die Neuregelung in Abs. 3 Pflichten nach dem Wohnungsvermittlungsgesetz für die Kommunen ausgelöst werden.

Als alternativer Ansatz zur kommunalen Vermittlung wäre denkbar, stattdessen der/dem Verfügungsberechtigten einen Nachweis ihrer/seiner Vermietungsbemühungen (etwa durch Inserate oder eine Maklerbeauftragung) aufzuerlegen. In den Fällen des Leerstandes, in denen ein/e Verfügungsberechtigte/r ein ernsthaftes Interesse hat, Wohnraum zu ortsüblichen Mieten zu vermieten, wird es in Kommunen mit

Zweckentfremdungssatzungen kaum an Wohnungsinteressenten mangeln, die jedoch nicht zwingend den Kommunen bekannt sind. Eine Vermittlertätigkeit der Kommune scheint nicht erforderlich zu sein. Dennoch ist eine Meldepflicht des leerstehenden Wohnraums zu unterstützen, um zum einen den Handlungsdruck auf die Verfügungsberechtigten zu erhöhen und zum anderen besteht die Möglichkeit für die Kommunen eine Art Leerstandskataster zu betreiben.

§ 17 Abs. 1 WohnStG-E

Systematisch klar und eindeutig sollte hier zunächst die Anzeigepflicht für alle relevanten Zweckentfremdungstatbestände allgemein geregelt werden. Dabei muss deutlich werden, dass eine reine Anzeigepflicht nur dann bestehen kann, wenn es sich um eine genehmigungsfreie oder bereits im Einzelfall behördlich genehmigte Zweckentfremdung oder die Werbung auf Internetplattformen (o.ä.) für ein solches Angebot handelt. Für illegale Nutzungen darf dementsprechend erst recht nicht geworben werden. Ebenso sollte der Klarheit halber der in der „Leerstand“ in separaten Absätzen nach der „Fremdenbeherbergung“ (besser -s.o.--* „Kurzzeitvermietung“, Ferienwohnung) geregelt werden.

§ 17 Abs. 2 WohnStG-E

Für die Genehmigungsfiktion für eine Zweckentfremdung durch Leerstand wegen Um- und Neubaumaßnahmen gilt hier dasselbe wie für die Genehmigungsfiktion in § 13 Abs. 3 WohnStG-E. Zur Klarstellung sollte ein Hinweis darauf erfolgen, dass die Frist mit Einreichung der vollständigen Unterlagen beginnt (bzw. Hinweis auf § 42a Abs. 2 VwVfG NRW).

§ 17 Abs. 4 WohnStG-E

Nach der getroffenen Regelung (wegen der Bezugnahme auf § 12 Abs. 2 Satz 3 Nrn. 1 und 2 WohnStG-E) besteht eine Anzeigepflicht durch die/den Wohnungsgeber/in lediglich dann, wenn entweder für gewerbliche oder berufliche Zwecke mehr als 50 Prozent der Gesamtwohnfläche überlassen werden bzw. zum Zwecke der Fremdenbeherbergung Wohnraum für mehr als insgesamt 12 Wochen im Kalenderjahr überlassen wird. Fraglich ist demnach, ob eine Anzeigepflicht jedweder Überlassung zur „Fremdenbeherbergung“ (unabhängig von deren Dauer) nicht vorgesehen ist. Dies widerspricht der in § 17 Abs. 1 bzw. Abs. 8 WohnStG-E getroffenen Regelung zur Anzeigepflicht allein schon zum Zweck der Bewerbung solcher Angebote. Hier ist mehr Klarheit geboten und eine Differenzierung der Regelungen für die Tatbestände Leerstand bzw. „Fremdenbeherbergung“. Deren thematische Zusammenfassung in separaten Absätzen wäre dazu sehr hilfreich.

§ 17 Abs. 5 WohnStG-E

Die Bereitstellung von „Wohnraum-Identitätsnummern“ in zu erwartender großer Zahl und mit enger Zeitvorgabe („unverzüglich“) kann in den Kommunen nur gelingen, wenn zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes eine passende IT-Architektur inklusive konkreter Software-Lösungen bereitsteht, mittels derer die beschriebenen Verwaltungsverfahren (Anzeige- und Registrierungsverfahren) weitgehend automatisiert abgearbeitet werden können. Um eine passende IT-Lösung vorbereiten zu können, ist es daher unbedingt erforderlich, dass alle Regelungen zu Anzeigepflichten klar und eindeutig gefasst werden. Auch für die Bürgerinnen und Bürger muss klar und transparent erkennbar sein, in welchen Fällen er eine Anzeige stellt, und in welchen Fällen er eine Genehmigung beantragen muss.

§ 17 Abs. 7 WohnStG-E

Der Hinweis auf § 12 Abs. 2 ist an dieser Stelle mindestens missverständlich: Über die Fälle des § 12 Abs. 2 WohnStG-E hinaus kann auch eine Genehmigung auf der Grundlage von § 13 Abs. 1 WohnStG-E erteilt werden, vor allem dann, wenn ein überwiegendes privates Interesse gegeben ist. Auch für diesen Fall müsste geregelt werden, dass eine Wohnraum-Identitätsnummer zu vergeben ist.

§ 17 Abs. 8 WohnStG-E

Das Erfordernis einer Anzeige (sowie der Zuteilung einer Wohnraum-Identitätsnummer) für das reine Bewerben von Wohnraumüberlassung in Medien / Portalen ist für die Vielzahl der denkbaren Fälle ohne ein passendes IT-Verfahren nicht umsetzbar (siehe abschließende Bemerkung zu IT-Unterstützung).

§ 17 Abs. 9 WohnStG-E

Genehmigungen und die daraufhin erteilten Wohnraum-Identitätsnummern können befristet erteilt werden (dies dürfte in der Praxis der Regelfall sein). Die sich hieraus für Medien / Portale ergebende Verpflichtung, Angebote und Werbung nicht ohne Wohnraum-Identitätsnummer zu veröffentlichen, bedingt daher auch, dass neben der eigentlichen Identitätsnummer auch die Dauer einer Befristung der erteilten Identitätsnummer sowohl dem Werbemedium (der Plattform) bekannt sein muss (Übermittlung), als auch im Angebot sichtbar werden sollte, da andernfalls mit einer bereits „abgelaufenen“ Wohnraum-Identitätsnummer unbefristet weiterhin Wohnraum angeboten und beworben werden kann. Zudem müssen die Medien/Portale verpflichtet werden, Angebote mit abgelaufenem Wohnraum-Identitätsnummern aus Ihren Medien/Portalen zu löschen.

Zu § 18 WohnStG-E (Mitwirkungs- und Duldungspflichten)

Das erweiterte Betretungsrecht (bisher: **nur** bei Verdacht der Überbelegung) gemäß Absatz 1 ohne zeitliche Vorgaben (bisher: angemessene Tageszeiten), ohne Vorankündigung (bisher: nach vorheriger Ankündigung) und auch gegen den Willen (bisher: nur mit Einwilligung) für **alle** Maßnahmen nach dem WohnStG wird ausdrücklich begrüßt.

Wir regen zudem folgende Ergänzung von Satz 2 in Absatz 1 an: „Die Gemeinde kann auch anordnen, dass Verfügungsberechtigte, Nutzungsberechtigte sowie Bewohnerinnen und Bewohner persönlich erscheinen, *unentgeltlich Auskünfte erteilen und erforderliche Nachweise/Unterlagen unentgeltlich bereitstellen*“.

Zu § 19 WohnStG-E (Freiwillige Abhilfe, Informationsrecht und Sofortvollzug)

Wir weisen darauf hin, dass die Verpflichtung gemäß § 19 Abs. 5 WohnStG-E, Bewohnerinnen und Bewohnern eine Durchschrift der Anordnungen, insbesondere in „Problemhäusern“, zu übergeben, vielerorts nicht realisierbar sind, da nahezu täglich andere Bewohnerinnen und Bewohner angetroffen werden.

Zu begrüßen ist, dass § 19 Abs. 6 WohnStG-E die sofortige Vollziehbarkeit der erlassenen Ordnungsverfügungen regelt. In der Vergangenheit musste dies immer separat angeordnet und begründet werden. Da immer nur „erhebliche Beeinträchtigungen“ verfolgt werden, ist das aktuell praktisch immer der Fall.

Zu § 20 WohnStG-E (Ersatzvornahme)

Dass die Kosten von Sicherungsmaßnahmen und die Unterbringungskosten in Falle von Räumungen als öffentliche Last auf dem Grundstück ruhen, wird begrüßt

Teil 5 (Ordnungswidrigkeiten und Schlussvorschriften)

Zu § 21 WohnStG-E (Ordnungswidrigkeiten)

Die erweiterten Tatbestände in § 21 WohnStG-E, insbesondere die Anhebung des Bußgeldrahmens sowie die erweiterten Ahndungsmöglichkeit hinsichtlich – auch nur einer versuchten Zweckentfremdung, werden als wirksame Instrumente der Wohnungsaufsicht bewertet und befürwortet.

§ 21 Abs. 4 WohnStG-E

Die Erhöhung des Bußgeldrahmens auf 500.000 € ist als deutliches Signal zu begrüßen, den sozial verwerflichen Unwertgehalt von Wohnraumzweckentfremdung als Ordnungswidrigkeit zu ächten und entspre-

chend zu sanktionieren. Um diese Wertung deutlicher hervorzuheben, wäre es allerdings sinnvoll, die Bußgeldtatbestände in § 21 WohnStG-E insofern unterschiedlich zu betrachten, indem minderschwere Verstöße, wie etwa die Verletzung der Anzeigepflicht, „nur“ mit einer Geldbuße von bis zu 250.000 € geahndet werden. Die Kommunen werden ohnehin im Rahmen ihrer Satzungsautonomie zur Herstellung einheitlichen und transparenten Verwaltungshandelns und um die „Bedeutung der Ordnungswidrigkeit“ als normativen Richtwert für die Bemessung der Höhe der Geldbuße zu berücksichtigen (§ 17 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten -OWiG) gehalten sein, im Wege eines detaillierten Bußgeldkatalogs die Höhe der Bußgelder differenziert auszugestalten.

Zu § 22 WohnStG-E (Informationspflichten und Datenübermittlung)

Mit § 22 WohnStG-E wird den Kommunen (mit Zweckentfremdungssatzung) gegenüber den Finanzämtern eine Meldepflicht zu steuerlich relevanten Sachverhalten, die über das WohnStG bekannt werden, auferlegt. Es wird angeregt, diesen Datenaustausch beidseitig zu formulieren, so dass Finanzämter gegenüber Kommunen mit Zweckentfremdungssatzung ebenfalls eine Mitteilungspflicht haben, wenn den Finanzämtern Kenntnis über Sachverhalte vorliegen, bei den Einnahmen aus der Vermietung von Wohnraum zu Zwecken der Fremdenbeherbergung entstanden sind.

Es erscheint allerdings fraglich, ob die undifferenzierte Regelung zum Datenschutz in § 22 WohnStG-E als Ermächtigungsgrundlagen ausreichen, um den verfassungsrechtlichen Anforderungen an Eingriffe in das hier betroffene Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung zu genügen. Es ist eine zusätzliche Bestimmung erforderlich, die im Sinne – auch von §§ 5, 6 der Datenschutz-Grundverordnung – die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten im Einzelnen normiert (ähnlich wie § 5 des Berliner Zweckentfremdungsverbots-Gesetzes). Wünschenswert wäre überdies, eine datenschutzrechtlich feste Eingriffsbefugnis einzufügen, die die Behörde ausdrücklich ermächtigt, von Ämtern innerhalb der Gemeinde (Meldeamt, zuständiges Amt für die Übernachtungssteuer usw.) als auch von den Amtsgerichten (Handelsregister und Grundbuchamt) zur Verfolgung der Zweckentfremdung notwendige Daten abzufragen (vgl. § 5 Abs. 4 Berliner ZwVbG).

Zu § 25 WohnStG-E (Übergangsregelung)

§ 25 Satz 1

Weder im Entwurf des Gesetzes noch in der Begründung wird explizit darauf eingegangen, welche Rechtsfolgen eintreten, wenn einzelne Regelungen einer weiterhin (befristet) gültigen kommunalen Satzung auf Basis des WAG NRW von denen des WohnStG abweichen. Eine solche Situation droht beispielsweise bei zeitlichen Fristen zur Freistellung von einer Genehmigungspflicht für jede Zweckentfremdung durch „Fremdenbeherbergung“ oder der maximalen Leerstandsdauer.

§ 25 Satz 2 WohnStG-E

Der vorliegende Wortlaut betrachtet ausschließlich die Perspektive der zur Angabe einer Wohnraum-Identitätsnummer Verpflichteten. Diese müssen die Überlassung von Wohnraum spätestens sechs Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes angezeigt und in Inseraten eine entsprechende Wohnraum-Identitätsnummer angegeben haben. Diese ausdrückliche Verpflichtung gegenüber dem Verfügungsberechtigten des Wohnraums setzt auf kommunaler Ebene zwangsläufig die vorherige Umsetzung zur Anwendung der Verfahren zur Anzeige und Vergabe von Wohnraum-Identitätsnummern nach § 17 Abs. 5 Satz 3 WohnStG-E und § 17 Abs. 6 WohnStG-E spätestens sechs Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes voraus. Explizite Erwähnung findet dieser Zusammenhang weder in der Übergangsregelung selbst noch in der Begründung hierzu. Die kommunale Perspektive wird an dieser Stelle vollkommen ausgeblendet. Ebenso fehlen Angaben zu Rechtsfolgen für den Fall, dass eine Gemeinde das Verfahren zur Vergabe von Wohnraum-Identitätsnummern nicht innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten des WohnStG entsprechend umgesetzt hat.

Dies unterstreicht die Dringlichkeit, für diese Verwaltungsverfahren schnell geeignete IT-Verfahren landesweit zu entwickeln und bereitzustellen. Der Zeitraum von sechs Monaten ab Inkrafttreten des Gesetzes ist

allerdings praxisfern und zu kurz. Der notwendige organisatorische, personelle und technische Aufbau neuer Strukturen in der Wohnungsaufsicht ist nicht innerhalb eines halben Jahres leistbar.

Nicht zu unterschätzen ist schließlich der sich daraus ergebende erhebliche Aufwand für Kommunikation, sowohl verwaltungsintern als auch in die Kommunalpolitik und nicht zuletzt in Bezug auf Presse- und Öffentlichkeitsarbeit zu diesem Themenfeld. Gerade die Zweckentfremdungs-Variante der „Kurzzeit-Vermietung“ (Ferienwohnungen) wird in den betroffenen Städten bereits seit längerem von Presse und Öffentlichkeit interessiert beobachtet. Die sich aus dem neuen Gesetz ergebenden neuen Regelungen und deren Umsetzung in der Praxis werden daher mit großer Aufmerksamkeit verfolgt werden.

Für die zügige und verlässliche Durchführung der im Gesetz vorgesehenen Verfahren zur Anzeige und Vergabe von „Wohnraum-Identitätsnummern“ ist ein auf die konkreten gesetzlichen Regelungen zugeschnittenes IT-Verfahren unabdingbar. Dieses sollte nicht nur weitgehend automatisiert sein, sondern idealerweise auch einen Online-Zugang für anzeigende bzw. antragstellende Bürgerinnen und Bürger bieten.