



Zweckentfremdung von Wohnraum in Köln

8. Bericht (1. Halbjahr 2022)

Stand 30.06.2022

Inhaltsverzeichnis

1. Anlass und Zweck des Berichts	2
2. Politische Schwerpunktsetzung	2
3. Ziele des Wohnraumschutzes und rechtliche Rahmenbedingungen	2
4. Inhaltliche Veränderungen im Halbjahresbericht.....	3
5. Wiederzuführungsverfahren	5
6. Antragsverfahren	8
7. Bußgeldverfahren	11
8. Praktische Auswirkungen der geänderten Rechtsgrundlagen	12
9. Weiterführende Links	13

1. Anlass und Zweck des Berichts

Der Rat der Stadt Köln hat in seiner Sitzung am 27.09.2018 die Verwaltung beauftragt, gegenüber dem Ausschuss für Soziales, Seniorinnen und Senioren regelmäßig über die Zweckentfremdung von Wohnraum in Köln sowie die Maßnahmen zur Unterbindung von illegaler Nutzung zu berichten. Die Verwaltung legt hierzu einen halbjährlichen Bericht vor. Die Berichterstattung wurde inzwischen ausgedehnt auf den Stadtentwicklungsausschuss, den Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales, den Unterausschuss Wohnen sowie den Rechnungsprüfungsausschuss.

2. Politische Schwerpunktsetzung

Die Nachfrage nach bezahlbarem Wohnraum steigt bereits seit einigen Jahren kontinuierlich an, insbesondere in den Städten. Langfristige demographische Trends zeigen die Zunahme des Anteils der Single-Haushalte, mehr Wohnfläche pro Bewohner*in und das „Schwarmverhalten“ der 25 bis 35-jährigen, die in den großen Städten wohnen wollen, weil es „in“ ist. Diese Trends sind Ursachen für die anhaltend hohe Nachfrage nach Wohnraum, die das Angebot bei weitem übersteigt. Steigende Mietpreise machen bezahlbares Wohnen zur Mangelware. Diese Wohnungsmarktsituation erschwert auch in Köln vielen Wohnungssuchenden die Versorgung mit angemessenem und bezahlbarem Wohnraum.

In dieser nachhaltig angespannten Situation ist es besonders wichtig, bestehenden Wohnraum davor zu schützen, dass er zweckfremd genutzt wird. Langfristige Leerstände oder auch gewerbliche Nutzung und permanente Kurzzeitvermietung (z.B. als Ferienwohnung) stellen eine Zweckentfremdung dar, weil die betreffenden Wohnungen dadurch dem allgemeinen Wohnungsmarkt entzogen werden. Diesen zusätzlichen negativen Einflüssen auf das ohnehin knappe Wohnungsangebot muss deshalb konsequent entgegengewirkt werden.

Bereits 2014 hat der Rat der Stadt Köln mit dem Erlass einer ersten Wohnraumschutzsatzung für Köln auf diese Entwicklungen und die anhaltende Wohnungsknappheit reagiert. Mit der am 01.07.2019 in Kraft getretenen Neufassung der Wohnraumschutzsatzung wurden durch deutlich verschärfte Regelungen die Voraussetzungen für einen noch umfassenderen Wohnraumschutz geschaffen. Durch das Wohnraumstärkungsgesetz NRW (WohnStG NRW) sowie die daran angepasste Kölner Wohnraumschutzsatzung 2021 hat sich die Rechtslage beim Schutz von Wohnraum vor zweckfremder Nutzung ab 01.07.2021 noch einmal grundlegend geändert.

3. Ziele des Wohnraumschutzes und rechtliche Rahmenbedingungen

Der Wohnraumschutz setzt sich aus zwei verwandten Bereichen zusammen, der Wohnungspflege und dem Zweckentfremdungsrecht.

Das **Wohnungsaufsichtsrecht** ist seit 01.07.2021 im Wohnraumstärkungsgesetz (WohnStG NRW) geregelt und gewährleistet im öffentlichen Interesse, dass der Wohnungsbestand bestimmte Mindestanforderungen erfüllt. Damit schützt es Bewohner*innen von Wohnraum und Nachbar*innen vor Gefahren oder unzumutbaren Belästigungen. Die Verwaltung kann so z.B. einschreiten, wenn die Eignung von Wohnraum zum Wohngebrauch erheblich

beeinträchtigt ist, um sicherzustellen, dass die Mindestanforderungen an angemessene Wohnverhältnisse erfüllt werden.

Das ebenfalls mit dem WohnStG NRW zum 01.07.2021 novellierte **Zweckentfremdungsrecht** ergänzt das Recht der Wohnungspflege und stellt sicher, dass bestehende Wohnungen dem Wohnungsmarkt erhalten bleiben und nicht zu anderen Zwecken, insbesondere zur Kurzzeitvermietung (z. B. als Ferienwohnung), als Büro- oder Gewerberaum genutzt werden, leer stehen oder ohne die Bereitstellung von Ersatzwohnraum abgebrochen bzw. zerstört werden.

Das im Amt für Wohnungswesen angesiedelte Aufgabengebiet Wohnungsaufsicht handelt nun bereits seit einem Jahr nach den neuen Rechtsgrundlagen (WohnStG NRW in Verbindung mit der zum 01.07.2021 aktualisierten Kölner Wohnraumschutzsatzung). Die Verwaltungsverfahren und die diese Verfahren regelnden amtsinternen Handlungsanweisungen sind an die neue Rechtslage angepasst. Die aktualisierte Handlungsanweisung für das Verwaltungsverfahren sowie der an das WohnStG NRW angepasste Bußgeldkatalog wurden den politischen Fachgremien im zweiten Halbjahr 2021 bereits vorgestellt.

Auf der beschriebenen Rechtsgrundlage kann das Amt für Wohnungswesen sowohl die Beseitigung häufig bestehender Mängel an Wohnraum, als auch die Wiederaufführung leer stehenden oder auf andere Weise zweckentfremdet genutzten Wohnraums zu Wohnzwecken anordnen.

Das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum stellt rechtlich betrachtet einen zulässigen Eingriff in das grundgesetzlich verbriefte Eigentumsrecht aus Artikel 14 Grundgesetz dar. Deshalb ist die persönliche Interessenlage betroffener Eigentümer*innen grundsätzlich kontrovers zum behördlichen Standpunkt, der hier das öffentliche Interesse am Erhalt vorhandenen Wohnraums zu Wohnzwecken vertritt.

So ist die juristisch korrekte Bewertung von Tatbeständen der Zweckentfremdung auf der Grundlage der Satzungsregelungen und gesetzlichen Bestimmungen bei jeder einzelnen Entscheidung von besonderer Bedeutung und entsprechend aufwändig. Die rechtlichen Regelungen, aber auch die Rechtsprechung stellen hohe Ansprüche an diese rechtliche Bewertung. Zur Vorbereitung einer gerichtsfesten Entscheidung des einzelnen Falles sind dabei in den meisten Verfahren detaillierte Ermittlungen erforderlich, die sich oft über mehrere Monate erstrecken. Nur so ist rechtssicher zu klären, ob tatsächlich eine Zweckentfremdung von Wohnraum nach den gegebenen rechtlichen Bestimmungen vorliegt und ggf. welche Maßnahmen zu ergreifen sind.

4. Inhaltliche Veränderungen im Halbjahresbericht

Zum 01.07.2021 ist das Wohnraumstärkungsgesetz (WohnStG NRW) in Kraft getreten. Für die Wohnraumzweckentfremdung in NRW bedeutet dieses neue Gesetz eine wichtige Zäsur: Erstmals werden in NRW in einem Landesgesetz Details zur Zweckentfremdung von Wohnraum geregelt und dabei auch die verschiedenen Tatbestände der Zweckentfremdung von Wohnraum gesetzlich definiert.

§ 12 Abs. 2 WohnStG NRW definiert insbesondere als Zweckentfremdung von Wohnraum:

1. „die Verwendung oder Überlassung zu mehr als 50 Prozent der Gesamtwohnfläche für gewerbliche oder berufliche Zwecke,
2. die Nutzung von Wohnraum für mehr als drei Monate, längstens 90 Tage, im Kalenderjahr für Zwecke der Kurzzeitvermietung,
3. die Beseitigung von Wohnraum,
4. die bauliche Veränderung oder Umnutzung von Wohnraum, so dass dieser für Wohnzwecke nicht mehr geeignet ist oder
5. das Leerstellenlassen von Wohnraum über einen Zeitraum von länger als sechs Monaten.“

Bislang war die Definition von Wohnraumzweckentfremdung den einzelnen Kommunen überlassen, die dies in ihren kommunalen Satzungen geregelt haben, so wie es in Köln mit den Wohnraumschutzsatzungen von 2014 und 2019 geschehen ist.

Die im Gesetz definierten Tatbestände von Wohnraumzweckentfremdung weichen von den in den Kölner Satzungen bestimmten Tatbeständen der Zweckentfremdung teilweise deutlich ab, so dass eine Anpassung der Kölner Satzungsinhalte an die neuen gesetzlichen Regelungen erforderlich wurde. Dies ist mit Erlass der zum 01.07.2021 in Kraft getretenen aktuellen Kölner Wohnraumschutzsatzung geschehen.

Die bedeutsamsten Veränderungen der Rechtslage ergaben sich dabei für die Zweckentfremdungstatbestände der Kurzzeitvermietung und des Leerstands von Wohnungen.

Kurzzeitvermietung

Für die Kurzzeitvermietung wurde erstmals explizit eine separate Definition und Regelung in § 12 Abs. 2 Nr. 2 WohnStG NRW geschaffen. In den Kölner Wohnraumschutzsatzungen (bis 2019) gab es hierfür keinen separaten Tatbestand¹, was der Tatsache geschuldet ist, dass die Kurzzeitvermietung von Wohnraum ein immer noch recht neues Phänomen ist, was in Köln in der Zeit seit 2015 rasant gewachsen ist². Grundlegend andere Tatbestandsmerkmale führen dazu, dass die Fallgruppe „Kurzzeitvermietung“ vor und nach der Rechtsänderung inhaltlich andere Fälle umfasst, die allenfalls die Bezeichnung „Kurzzeitvermietung“ gemeinsam haben. Beide Regelungen unterscheiden sich so deutlich, dass statistische Fallzahlen aus dieser Fallgruppe nach altem und neuem Recht nicht mehr miteinander vergleichbar sind.

Leerstand von Wohnraum

Auch beim Zweckentfremdungstatbestand „Leerstand“ ist durch das WohnStG NRW eine gravierende Änderung eingetreten: Während in den Kölner Wohnraumschutzsatzungen (bis 2019) ein bereits drei Monate andauernder Leerstand von Wohnraum als Zweckentfremdung definiert wurde³, sieht das WohnStG NRW in § 12 Abs. 2 Nr. 5 eine Zweckentfremdung durch Leerstand erst dann, wenn Wohnraum länger als sechs Monate leer steht. Auch hier sind

¹ § 4 Abs. 1 Wohnraumschutzsatzung (2019):

„(...) Eine Zweckentfremdung liegt insbesondere vor, wenn der Wohnraum

1. mit mehr als der Hälfte der zur Verfügung stehenden Wohnfläche für gewerbliche oder berufliche Zwecke verwendet oder überlassen wird, (...)“

² Studie (2020) "Kurzzeitvermietung in Köln --- Lokale Wohnungsmarkteffekte durch plattformbasierte Kurzzeitvermietung", Felix Mindl, Oliver Arentz, Universität Köln (Institut für Wirtschaftspolitik)

³ § 4 Abs. 1 Wohnraumschutzsatzung (2019):

„(...) Eine Zweckentfremdung liegt insbesondere vor, wenn der Wohnraum

(...)

3. länger als drei Monate leer steht,

(...)“

statistische Fallzahlen aus dieser Fallgruppe nach altem und neuem Recht nicht mehr miteinander vergleichbar.

Der Halbjahresbericht wird sich daher von der bislang praktizierten Gesamtbetrachtung der Fallzahlentwicklung seit Inkrafttreten der ersten Kölner Wohnraumschutzsatzung (2014) lösen müssen, um die Vergleichbarkeit der zugrunde liegenden Daten zu gewährleisten. Auf diese Weise wird vermieden, dass es zu Fehlinterpretationen aufgrund des Vergleiches von Fallzahlen kommt, bei denen die zugrundeliegenden Fälle aufgrund ihrer gesetzlichen Neudefinition tatsächlich inhaltlich nicht mehr miteinander vergleichbar sind.

Der Halbjahresbericht wird daher beginnend mit dem 1. Halbjahr 2022 (also diesem Bericht) den statistischen Blick tatsächlich jeweils auf das zurückliegende Halbjahr richten. Eine entsprechende rückblickende Neuauswertung der statistischen Daten für das 2. Halbjahr 2021 ist dabei ebenfalls vorgesehen, um mit dem Beginn der Rechtsänderung zum 01.07.2021 einen neuen „Startpunkt“ der vergleichenden statistischen Betrachtung zu schaffen. Durch die wegen der Gesetzesänderung ab dem 01.07.2021 mit Priorität notwendigen Umstellungen der Verwaltungsverfahren konnte diese Auswertung des 2. Halbjahres 2021 bislang noch nicht vorgenommen werden. Sie wird so bald wie möglich nachgereicht werden.

Für den hier vorliegenden Bericht (und alle folgenden) ist also zu beachten,

- dass die Daten zu einzelnen Fallgruppen nicht mehr 1:1 mit Berichten aus der Zeit vor dem 01.07.2021 vergleichbar sind
- dass der statistische Blickwinkel der Halbjahresberichte ab sofort tatsächlich das zurückliegende Halbjahr umfasst.

Für die zukünftigen Berichte über das 2. Halbjahr ist vorgesehen, ebenfalls einen summarischen Überblick für das gesamte zurückliegende Jahr zu geben.

Wohnraum-Identitätsnummer

Zum 01.07.2022 startete nach Ablauf der im WohnStG NRW vorgesehenen Übergangsfrist die Umsetzung der Registrierungspflicht für alle Anbieter*innen von Kurzzeitvermietung. Bei der Werbung für Angebote der Kurzzeitvermietung müssen Anbieter*innen auf Online-Portalen und in Printmedien seither eine sogenannte „Wohnraum-Identitätsnummer“ öffentlich sichtbar angeben. Die Vergabe dieser Wohnraum-Identitätsnummern erfolgt seit 01.07.2022 über ein Online-Verfahren des Landes NRW. Je nach Fallkonstellation wird die Wohnraum-Identitätsnummer dabei entweder automatisiert aus dem Online-Verfahren zugeteilt oder es ist zur Prüfung der Voraussetzungen eine manuelle Bearbeitung des Einzelfalles durch das Amt für Wohnungswesen erforderlich. Zurzeit werden die hierfür geplanten Verwaltungsabläufe an die ersten praktischen Erfahrungen mit dieser neuen Aufgabe seit 01.07.2022 angepasst.

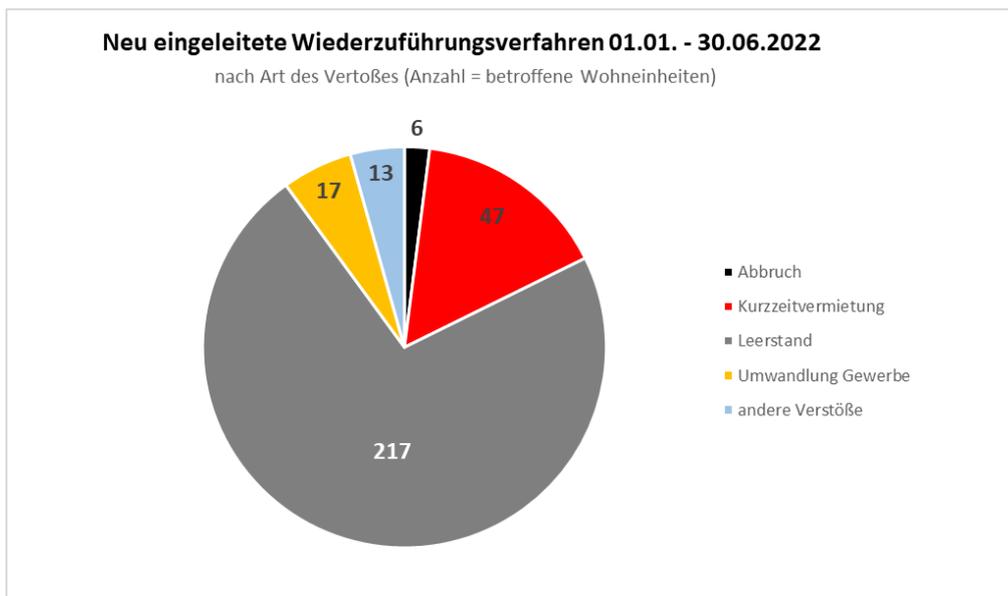
Erstmals mit dem Halbjahresbericht zum 2. Halbjahr 2022 werden dann auch statistische Daten zur Vergabe von Wohnraum-Identitätsnummern in Köln ausgewertet werden und einen genaueren Einblick u. a. in die Zahl der Angebote von Kurzzeitvermietung in Köln ermöglichen.

5. Wiederzuführungsverfahren

Das Amt für Wohnungswesen drängt angesichts der anhaltenden Wohnungsnot im Kölner Stadtgebiet weiterhin verstärkt auf die Wiederzuführung zweckentfremdeten Wohnraums.

Ein solches „Wiederzuführungsverfahren“ wird eingeleitet, wenn (von Amts wegen oder durch Dritte) Anhaltspunkte dafür bekannt werden, dass eine Wohnung ohne die erforderliche Genehmigung zweckentfremdet genutzt wird. Entsprechende Hinweise werden in jedem Einzelfall überprüft. Die in der Praxis mit Abstand häufigsten Formen der Zweckentfremdung

von Wohnraum sind die unerlaubte Kurzzeitvermietung von Wohnraum (z.B. als Ferienwohnung) und ein länger als sechs⁴ Monate andauernder Leerstand von Wohnraum. Der Umgang mit Wohnraumzweckentfremdung durch Kurzzeitvermietung wird sich mit der Vergabe von Wohnraum-Identitätsnummern grundlegend verändern. Mit der Einführung des landeseinheitlichen IT-Verfahrens startete die Vergabe von Wohnraum-Identitätsnummern zum 01.07.2022. Durch die Umsetzung der gesetzlichen Verpflichtung, Kurzzeitvermietung vorab anzeigen zu müssen und nur mit einer vorher (im Online-IT-Verfahren) erhaltenen Wohnraum-Identitätsnummer durchführen zu dürfen, wird die Transparenz auf diesem bis dato weitgehend anonym abgewickelten Markt zukünftig deutlich erhöht werden.



Für das 1. Halbjahr 2022 zeigt sich bei den neu hinzugekommenen Verfahren ein eindeutiger Schwerpunkt:

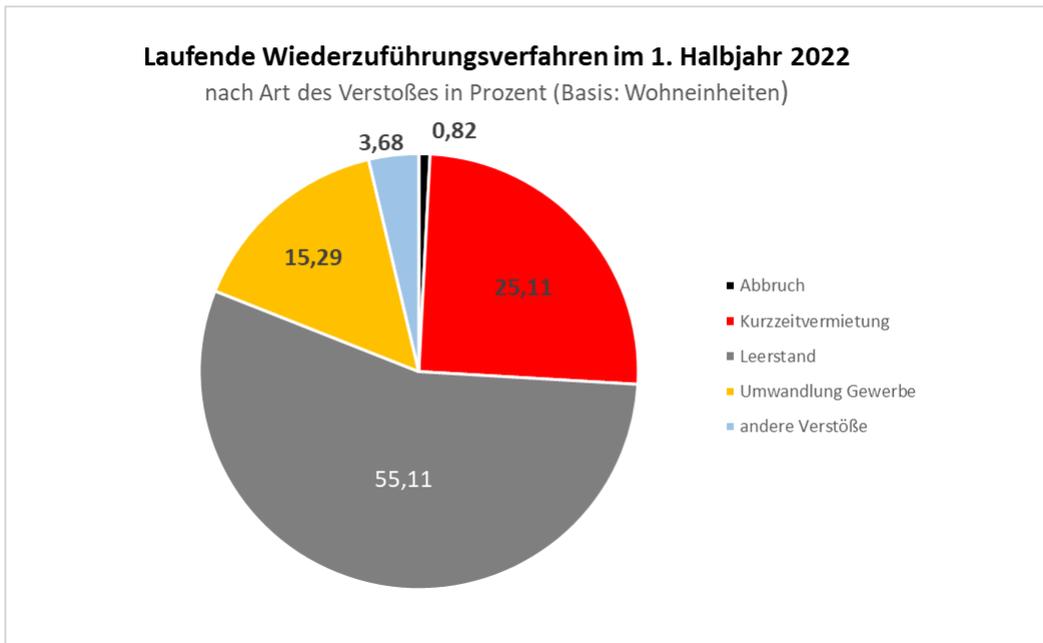
In den meisten Fällen (217 Wohneinheiten) besteht der Verdacht einer Wohnraumzweckentfremdung durch Leerstand.

Bei einer bedeutenden Anzahl (47 Wohneinheiten) liegen Anhaltspunkte für eine Zweckentfremdung von Wohnraum durch Kurzzeitvermietung vor.

Hinweise, dass eine Zweckentfremdung durch Umwandlung von Wohnraum zur gewerblichen Nutzung vorliegen könnte, belegen mit 17 betroffenen Wohneinheiten den dritten Rang, bei der Betrachtung nach der Art der potenziellen Zweckentfremdung bei neuen Fällen.

(Ein unmittelbarer Zahlenvergleich mit dem 2. Halbjahr 2022 wird erst nach Auswertung der Daten für die 2. Jahreshälfte 2022 unter den veränderten Kriterien der zum 01.07.2021 erfolgten Rechtsänderung möglich sein; vgl. hierzu Ziff. 4 dieses Berichtes.)

⁴ ab 01.07.2021 gemäß § 12 Abs. 2 Nr. 5 WohnStG NRW



Betrachtet man die derzeit laufenden, also in Bearbeitung befindlichen Fälle, so ergibt sich mit Blick auf das zurückliegende erste Halbjahr 2022 folgendes Bild:

Mit rund 55 % (bezogen auf die Zahl der betroffenen Wohneinheiten) entfällt der größte Anteil auf Leerstand von Wohnraum. Die Bearbeitung von solchen Fällen ist vielfach besonders aufwändig, da hier neben der rechtlichen Prüfung einer Zweckentfremdung von Wohnraum oftmals auch ermittelt werden muss, ob der Wohnraum sich in einem Zustand befindet, der (mindestens) den gesetzlichen Mindestanforderungen an Wohnraum entspricht. Gegebenenfalls müssen verfügungsberechtigte Eigentümer*innen durch das Nachholen von Instandhaltungsmaßnahmen einen bewohnbaren Zustand erst einmal herstellen. Eine potenzielle Wiederzuführung von leerstehendem Wohnraum zum Wohnungsmarkt hat daher in vielen Fällen einen erheblichen zeitlichen Vorlauf und kann die Bearbeitungszeit des einzelnen Falles erheblich verlängern.

Rund 25 % der im 1. Halbjahr 2022 laufenden Fälle beziehen sich auf die Prüfung einer Zweckentfremdung durch die Kurzzeitvermietung von Wohnraum. Hierbei sind aufwändige Ermittlungen und die Auswertung vorgelegter Unterlagen für eine gerichtsfeste Entscheidung über eine potenzielle Wohnraumzweckentfremdung erforderlich. Daher vergehen auch in dieser Fallgruppe regelmäßig mehrere Monate bis eine Entscheidung über die Zweckentfremdung getroffen werden kann.

Auf dem dritten Rang folgen mit rd. 15 % im zurückliegenden Halbjahr diejenigen Fälle, in denen eine Zweckentfremdung von Wohnraum durch die Umwandlung in Räume zur gewerblichen Nutzung (z.B. Büroraum, Arztpraxis o. ä.) geprüft wird. Sie unterscheiden sich in der Bearbeitung von den vorher genannten Fallgruppen vor allem im Detail und sind aufgrund von (auch wirtschaftlich) bedeutsamen Interessenabwägungen in jedem Einzelfall nicht weniger aufwändig.

(Ein unmittelbarer Zahlenvergleich mit dem 2. Halbjahr 2022 wird erst nach Auswertung der Daten für die 2. Jahreshälfte 2022 unter den veränderten Kriterien der zum 01.07.2021 erfolgten Rechtsänderung möglich sein; vgl. hierzu Ziff. 4 dieses Berichtes.)

Das Amt für Wohnungswesen veröffentlicht bereits seit 2019 auf der Internetseite der Stadt Köln viele wichtige Hinweise und Informationen zu häufig gestellten Fragen rund um das Thema Wohnraumschutz, um die Öffentlichkeit verstärkt für dieses Thema zu sensibilisieren. Diese Informationen wurden zur Rechtsänderung zum 01.07.2021 angepasst und erweitert und zum Start der Vergabe von Wohnraum-Identitätsnummern zum 01.07.2022 nochmals umfassend aktualisiert.

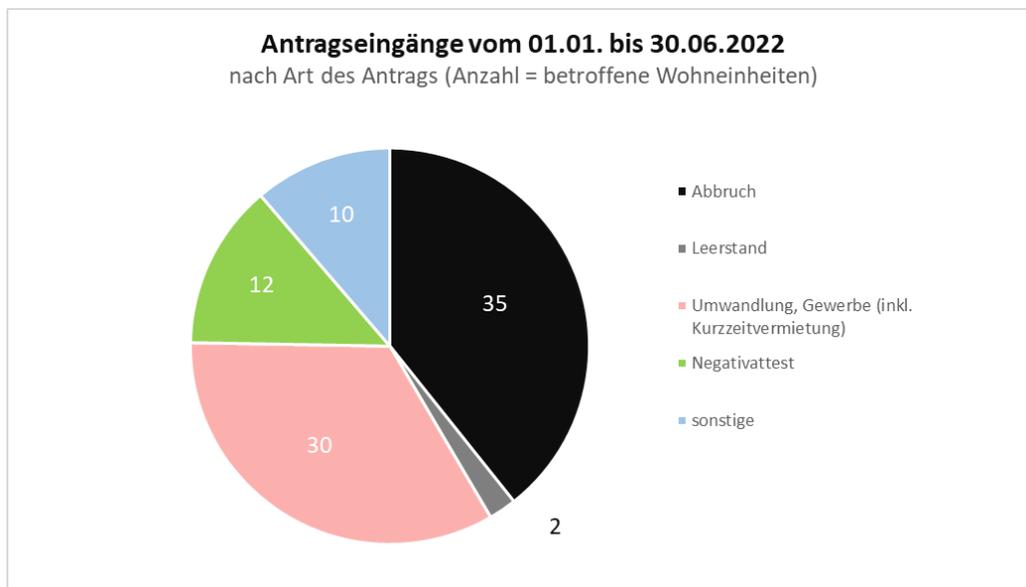
Dort wird ebenfalls auf ein eingerichtetes Meldeportal der Stadt Köln hingewiesen, wo es auf einfache Weise möglich ist, das Amt für Wohnungswesen direkt über einen Verdacht auf Zweckentfremdung von Wohnraum zu informieren.

Link: https://formular-server.de/Koeln_FS/findform?shortname=56-F38_WohnRZwEnt&formtecid=3&areashortname=send_html

6. Antragsverfahren

In Antragsverfahren beantragen Verfügungsberechtigte selbst eine Genehmigung zur Zweckentfremdung von Wohnraum. In der Mehrzahl der beim Amt für Wohnungswesen eingehenden Anträge auf Genehmigung zur Zweckentfremdung von Wohnraum werden die Genehmigungen erteilt, wenn von Antragstellenden geeigneter Ersatzwohnraum im Kölner Stadtgebiet geschaffen wird.

Ein Teil der Anträge richtet sich auf Erteilung einer Genehmigung zur Umwandlung von Wohneinheiten in Gewerbeeinheiten - ebenfalls eine genehmigungspflichtige Zweckentfremdung von Wohnraum. Hier werden Genehmigungen in aller Regel erteilt, wenn ein hohes öffentliches Interesse an dieser Umwandlung besteht, beispielsweise für die Nutzung als Facharztpraxen, KITAs oder Sozialbüros. In der Antragsstatistik sind zurzeit unter dem Begriff „Umwandlung“ auch Anträge zur Nutzung als Kurzzeitvermietung enthalten. Mit Umsetzung der Vergabe von Wohnraum-Identitätsnummern zum 01.07.2022 werden hierzu ab dem 2. Halbjahr weitere Daten zur Verfügung stehen, die zukünftig eine differenziertere Betrachtung ermöglichen.



Die größte Anzahl der im zurückliegenden Halbjahr neu eingegangenen Anträge auf Zweckentfremdung von Wohnraum richtete sich auf den Abriss von Wohnraum (dem in aller Regel ein Neubau folgt).

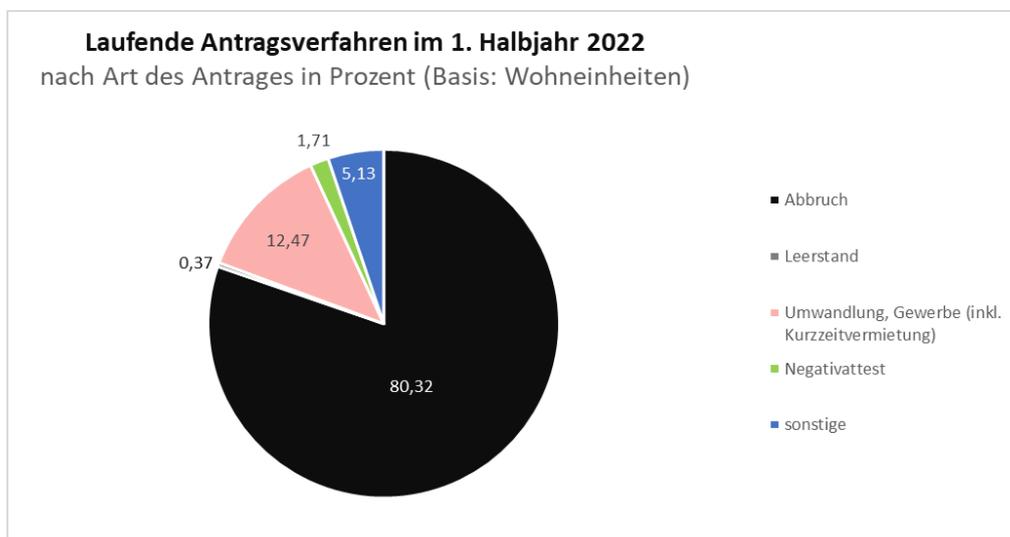
Die Zahl der 30 Wohneinheiten betreffenden neuen Anträge auf Umwandlung von Wohnraum beinhalten zurzeit auch noch Anträge, die sich auf Kurzzeitvermietung von Wohnraum richten. Mit Umsetzung der Vergabe von Wohnraum-Identitätsnummern zum 01.07.2022 werden hierzu ab dem 2. Halbjahr weitere Daten zur Verfügung stehen, die zukünftig eine differenziertere Betrachtung ermöglichen.

Für 12 Wohneinheiten wurde ein Antrag auf Genehmigung eines Wohnungsleerstandes, der länger als 6 Monate andauert, gestellt.

Alle Antragsverfahren sind darauf gerichtet, eine Genehmigung zur Zweckentfremdung von Wohnraum zu erhalten. Bei der Prüfung fallen dieselben aufwendigen Arbeitsschritte und Ermittlungen an, wie auch in denjenigen Verfahren, wo der Verdacht auf eine Zweckentfremdung von Wohnraum hier durch Dritte bekannt wird (vgl. Ziff. 5). Hinter einem Antragsverfahren stehen nicht selten für die Verfügungsberechtigten bedeutsame wirtschaftliche Interessen.

(Ein unmittelbarer Zahlenvergleich mit dem 2. Halbjahr 2022 wird erst nach Auswertung der Daten für die 2. Jahreshälfte 2022 unter den veränderten Kriterien der zum 01.07.2021 erfolgten Rechtsänderung möglich sein; vgl. hierzu Ziff. 4 dieses Berichtes.)

Die abschließende Bearbeitung der anhängigen (laufenden) Antragsverfahren dauert wegen der vielfältigen und komplexen Prüfungen und Ermittlungen im Einzelfall oftmals länger als sechs Monate. Insbesondere die Einzelfallprüfung bei Anträgen auf Umwandlung aufgrund eines öffentlichen Interesses ist sehr aufwändig. Abgelehnte Anträge können gerichtlich überprüft werden, was in vielen Fällen auch geschieht, indem gegen die Ablehnung einer Genehmigung zur Wohnraumzweckentfremdung Klage eingereicht wird. Dies erfordert daher einerseits, mit aller Sorgfalt Entscheidungen zu treffen, die einer gerichtlichen Überprüfung standhalten. Andererseits bringt die Bearbeitung und weitere Begleitung anhängiger Klageverfahren in diesen Fällen einen weiteren Arbeitsaufwand mit sich.



Der Blick auf die im 1. Halbjahr 2022 laufenden Antragsverfahren zeigt, dass aktuell Anträge auf Zweckentfremdung durch Abriss mit rund 80 % den mit Abstand größten Anteil in dieser Fallgruppe ausmachen. Abriss von Wohnraum wird in der Regel dann genehmigt, wenn entsprechender Ersatzwohnraum neu geschaffen und bereitgestellt wird. Auch zur Bereitstellung von Ersatzwohnraum sind detaillierte Abstimmungen mit den Verfügungsberechtigten erforderlich, die schließlich in dezidierte Genehmigungsaufgaben münden. Als Voraussetzung für einen genehmigten Abriss von Wohnraum soll auf diese Weise die Realisierung des Ersatzwohnraumes rechtlich verbindlich abgesichert werden.

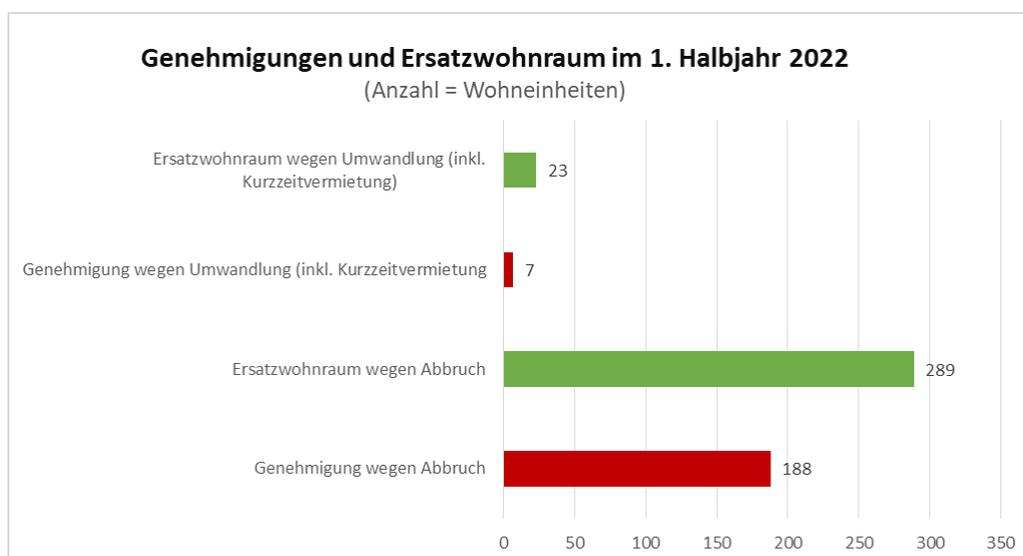
Laufende Antragsverfahren wegen Umwandlung von Wohnraum in Gewerberaum (hier inkl. der Kurzzeitvermietung) folgen mit weitem Abstand mit rund 12 % der Wohneinheiten in dieser Fallgruppe. Mit Umsetzung der Vergabe von Wohnraum-Identitätsnummern zum 01.07.2022 werden auch hierzu ab dem 2. Halbjahr weitere Daten zur Verfügung stehen, die zukünftig eine differenzierte Betrachtung der Kurzzeitvermietung ermöglichen.

Laufende Verfahren, in denen im 1. Halbjahr 2022 über Anträge auf Genehmigung eines Leerstandes zu entscheiden war, machen mit rund 5 % der betroffenen Wohneinheiten nur einen kleinen Anteil der Anträge aus.

Mit Anträgen auf sogenannte „Negativatteste“ beantragen Verfügungsberechtigte eine verbindliche Aussage des Amtes für Wohnungswesen darüber, dass der in Rede stehende Wohnraum nicht unter den Schutzbereich des Wohnraumstärkungsgesetzes NRW bzw. der Kölner Wohnraumschutzsatzung fällt und dessen Verwendung insoweit nicht eingeschränkt ist. Der Aufwand, die für eine solche verbindliche Bescheinigung nötigen Fakten zusammenzutragen und sie rechtlich zu bewerten ist dabei nicht anders, als bei „normalen“ Genehmigungsverfahren. Ein Negativattest ermöglicht es dem Verfügungsberechtigten, frei von den gesetzlichen Beschränkungen zum Schutz von Wohnraum vor Zweckentfremdung mit den betreffenden Räumlichkeiten nach seinen Vorstellungen zu verfahren.

Erteilte Genehmigungen und Ersatzwohnraum

Genehmigungen zur Zweckentfremdung von Wohnraum werden in der Regel dann erteilt, wenn Verfügungsberechtigte neu geschaffenen Ersatzwohnraum zum Ausgleich für den zweckentfremdeten Wohnraum bereitstellen. Nur in seltenen Ausnahmefällen erfolgt eine Genehmigung gegen eine Ausgleichszahlung.



Für die beiden wesentlichen Fallgruppen (Umwandlung und Abriss) zeigt sich für das 1. Halbjahr 2022, dass insgesamt deutlich mehr Wohneinheiten als Ersatzwohnraum neu geschaffen werden, als durch die Genehmigung zur Zweckentfremdung entfallen.

Die Schaffung von Ersatzwohnraum wird im Genehmigungsbescheid in Auflagen dezidiert verbindlich festgelegt.

Überprüfung von Genehmigungsauflagen

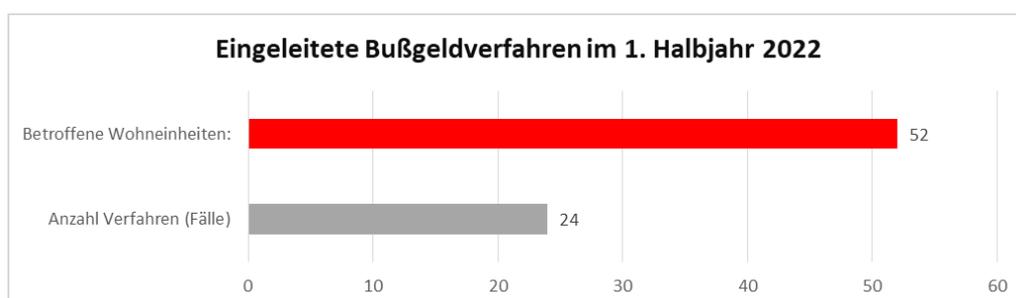
Nachdem ein Genehmigungsverfahren mit einer Genehmigung abgeschlossen wurde, die Auflagen für die Herstellung von Ersatzwohnraum umfasst, folgt ein weiterer wichtiger Arbeitsschritt: Die tatsächliche Umsetzung der Auflagen des Genehmigungsbescheids ist zu überwachen. Dies ist bei der Vielzahl von Fällen deshalb besonders aufwändig, weil dahinter in aller Regel einzelne Neubaumaßnahmen stehen, die zeitlich in gewissem Rahmen variabel sind. Die Überprüfung der Genehmigungsauflagen ist erst dann abgeschlossen, wenn der Ersatzwohnraum - wie im Genehmigungsbescheid festgelegt - auch tatsächlich errichtet wurde und dem Wohnungsmarkt zur Verfügung steht.

Im 1. Halbjahr 2022 war für 2162 Wohneinheiten (Ersatzwohnraum) die Prüfung der Genehmigungsauflagen noch nicht abgeschlossen.

7. Bußgeldverfahren

Ziel der Aktivitäten der Wohnungsaufsicht ist es, zweckentfremdet genutzten Wohnraum wieder Wohnzwecken zuzuführen. Gleichwohl stellen die zweckfremde Nutzung von Wohnraum, aber beispielsweise auch die Missachtung von Anzeigepflichten (z.B. bei Kurzzeitvermietung oder Leerstand von Wohnraum) Ordnungswidrigkeiten dar, die nach dem WohnStG NRW und der Kölner Wohnraumschutzsatzung mit einem Bußgeld geahndet werden können. Der Landesgesetzgeber hat durch die nunmehr gesetzliche Regelung der Ordnungswidrigkeiten, durch die Einführung neuer Bußgeldtatbestände und die deutliche Erhöhung des Bußgeldrahmens im WohnStG NRW den schädlichen Auswirkungen dieser Ordnungswidrigkeiten eine hohe Bedeutung zugemessen. Bußgelder stellen ein Sanktionierungsinstrument dar, das den Forderungen der Wohnungsaufsicht Nachdruck verleiht.

In der Praxis war es bislang jedoch oftmals so, dass die Rechtsprechung der Ausschöpfung des gesetzlich möglichen Bußgeldrahmens (Höhe der Bußgelder) enge Grenzen gesetzt hat, so dass das Druckpotential einer Bußgeldandrohung vielfach nicht die Wirkung entfaltete, die eigentlich intendiert und auch notwendig gewesen ist. Inwieweit sich die Sichtweise der Gerichtsbarkeit auf Bußgeldverfahren bei Wohnraumzweckentfremdung möglicherweise wandeln wird, weil die Bußgeldbestimmungen nunmehr gesetzlich im WohnStG NRW manifestiert sind, ist noch nicht erkennbar.



Im 1. Halbjahr 2022 wurden zu insgesamt 52 Wohneinheiten in 24 Fällen Bußgeldverfahren eingeleitet. Im Laufe dieses Verfahrens wird geprüft, ob die rechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind, um ein Bußgeld zu verhängen. Liegen die Voraussetzungen vor, wird ein Bußgeld in bestimmter Höhe festgesetzt. Weitere folgende Arbeitsschritte können sich dann ergeben, wenn der Bußgeldbescheid gerichtlich angefochten wird. Dies geschieht in einer beträchtlichen Anzahl von Fällen.

8. Praktische Auswirkungen der geänderten Rechtsgrundlagen

Die Umstellung der Verwaltungsverfahren auf die seit 01.07.2021 geänderte Rechtslage bei der Zweckentfremdung von Wohnraum ist weitgehend abgeschlossen.

Bestimmte neue gesetzliche Verpflichtungen, die Bürger*innen als Verfügungsberechtigte über Wohnraum betreffen können, gewinnen erst nach und nach an Bekanntheit:

- Verpflichtung, mehr als 6 Monate andauernden Leerstand von Wohnraum dem Wohnungsamt unaufgefordert anzuzeigen
- Verpflichtung zur vorherigen Anzeige der beabsichtigten Kurzzeitvermietung von Wohnraum

Dies liegt sicherlich auch daran, dass die Medienberichterstattung seit einiger Zeit einen deutlich veränderten Fokus hat (wegen der Großthemen "Corona", „Klimawandel“ sowie dem Angriffskrieg auf die Ukraine).

Die Verwaltung informiert umfassend über die Regelungen zur Wohnungsaufsicht und Wohnraumzweckentfremdung auf der Homepage der Stadt Köln: <https://www.stadt-koeln.de/leben-in-koeln/soziales/wohnen-wohnungshilfen/wohnraumschutz-und-zweckentfremdungsverbot>

Hier wurden vor dem 01.07.2022 auch aktuelle Informationen zur Vergabe von Wohnraum-Identitätsnummern ergänzt. Das Verfahren hat zum 01.07.2022 begonnen. Je nach Fallkonstellation können Wohnraum-Identitätsnummern entweder unmittelbar automatisiert im Online-Verfahren des Landes NRW vergeben werden oder es ist vorher eine Überprüfung des Amtes für Wohnungswesen erforderlich. Aktuell muss in mehreren hundert Fällen die manuelle Vergabe einer Wohnraum-Identitätsnummer durch das Wohnungsamt überprüft werden. Nach fast einem Monat Praxiserfahrung zeichnet sich ab, dass derzeit in weniger als der Hälfte der Fälle die Wohnraum-Identitätsnummer automatisiert erteilt werden kann. In der größeren Zahl der Fälle ist eine manuelle Bearbeitung und Überprüfung erforderlich. Ob sich dieser Trend dauerhaft bestätigt, bleibt abzuwarten.

Das vom Land NRW bereitgestellte IT-Verfahren zur Vergabe von Wohnraum-Identitätsnummern weist zurzeit noch einige Unzulänglichkeiten auf, die im Hinblick auf eine bessere Praxistauglichkeit noch angepasst werden müssen. Erste statistische Auswertungen speziell zur Vergabe von Wohnraum-Identitätsnummern werden im Bericht über das 2. Halbjahr 2022 vorgenommen werden.

9. Weiterführende Links

Kölner Wohnraumschutzsatzung 2021 im Wortlaut:

https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/bekanntmachungen/2021/2021.06.30_0143-01_wohnraumschutzsatzung_vom_30.06.2021.pdf

Wohnraumstärkungsgesetz NRW im Wortlaut:

https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=2&gld_nr=2&ugl_nr=237&bes_id=46087&menu=0&sg=0&aufgehoben=N&keyword=wohnraumst%E4rkungsgesetz#det0

Informationen der Stadt Köln zu Wohnraumschutz / Wohnraumzweckentfremdung im Internet

<https://www.stadt-koeln.de/leben-in-koeln/soziales/wohnen-wohnungshilfen/wohnraumschutz-und-zweckentfremdungsverbot>

Informationen des Landes NRW zu Wohnraum-ID-Nummer und zum Online-Verfahren

<https://www.bauportal.nrw/wohnraum-id/wohnraum-identitaetsnummer>