Organisatorische Aufstellung zur Umsetzung der Zweckentfremdungsverbotssatzung (ZwEVS) beim Referat VII / Stab Wohnen

I. Sachverhalt

1. Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Der bayerische Landesgesetzgeber hat mit dem Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsgesetz - ZwEWG) vom 10.12.2007, zuletzt geändert durch Gesetz vom 19.06.2017, den Gemeinden die Möglichkeit geschaffen, Zweckentfremdungssatzungen zu erlassen.

Das Zweckentfremdungsgesetz ermöglicht einer Gemeinde für Gebiete, in der die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, durch Satzung mit einer Geltungsdauer von höchstens fünf Jahren zu bestimmen, dass Wohnraum nur mit ihrer Genehmigung überwiegend anderen als Wohnzwecken zugeführt werden darf, wenn sie dem Wohnraummangel nicht auf andere Weise mit zumutbaren Mitteln und in angemessener Zeit abhelfen können.

Eine entsprechende Satzung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum wurde für Nürnberg vom Stadtrat am 22.05.2019 beschlossen (Zweckentfremdungsverbotssatzung – ZwEVS) und trat am 30.05.2019 in Kraft.

Die Situation auf dem Nürnberger Wohnungsmarkt ist seit Jahren angespannt. Insbesondere die Nachfrage nach preisgünstigem Wohnraum übersteigt regelmäßig das vorhandene Angebot. Immer mehr Haushalte haben Probleme, sich in Nürnberg angemessen mit Wohnraum zu versorgen. Nürnberg wird daher in der Mieterschutzverordnung der Bayerischen Staatsregierung vom 10.11.2015 als Gebiet aufgeführt, in dem die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen im Sinne von §§ 556d, 558 und 577a BGB besonders gefährdet ist.

Die derzeitige Phase eines angespannten Wohnungsmarktes wird auf Grund des anhaltenden Bevölkerungswachstums, der Abnahme des belegungsgebundenen Wohnungsbestandes und des kontinuierlich hohen Preisniveaus in den nächsten Jahren weiter andauern und noch zunehmen. Die Stadt Nürnberg ist seit Jahren bemüht, der angespannten Situation auf dem Wohnungsmarkt mit verschiedenen Maßnahmen entgegenzuwirken und den Wohnungsneubau, insbesondere im geförderten Bereich zu stimulieren.
Das vom Stadtplanungsausschuss (AfS) am 28.04.2016 beschlossene Handlungsprogramm Wohnen umfasst neben Leitzielen der Wohnungspolitik auch Instrumente und Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele. Trotz zahlreicher Bemühungen und einer Erhöhung der Bautätigkeit lagen die jährlichen Baufertigstellungen im Wohnungsbau in den letzten Jahren stets unter dem im Stadtentwicklungskonzept „Wohnen im Jahr 2025“ bestimmten oberen Zielwert von 2.200 neuen Wohnungen.

Die zunehmende Vermietung von Wohnraum als Ferienwohnungen über Online-Portale ist der wichtigste Beweggrund für eine Zweckentfremdungssatzung in Nürnberg. Eine Untersuchung im Rahmen der Wohnungsmarktbeobachtung 2017 hat ergeben, dass über Online-Portale zum Erhebungszeitpunkt ca. 600 Wohnungen dauerhaft zur Fremdenbeherbergung angeboten und damit dem Wohnungsmarkt entzogen werden. Diese Einschätzung wird bestätigt durch die zunehmenden Beschwerden aus der Bevölkerung zu Zweckentfremdungen durch Fremdenbeherbergungen.
Wie in allen Großstädten ist auch in Nürnberg davon auszugehen, dass die Anzahl der Vermietungen zur Fremdenbeherbergung über Internetportale weiter zunimmt.

Mit der vorliegenden Satzung wird die rechtliche Grundlage geschaffen, vor allem die gewerbsmäßige Fremdenbeherbergung von mehr als 50 % des Wohnraums über einen zulässigen Zeitraum von acht Wochen hinaus unter einen Genehmigungsvorbehalt zu stellen.

2. Organisatorische Zuordnung

Im Rahmen der Vorbereitung und Umsetzung der Satzung wird eine enge Zusammenarbeit mit der Stadt München gepflegt, die bereits seit einigen Jahren über eine Zweckentfremdungsverbotssatzung verfügt. Am Beispiel von München wurde folgende Struktur für die Aufgabenerledigung für Nürnberg definiert:

1. Juristische Sachbearbeitung
   (u.a. Bearbeitung von Klageverfahren)
2. Innendienst
   (u.a. Präventionsarbeit, Beratung, Information, Auskunft, Ermittlung von Sachverhalten, Prüfung von Anträgen, Anhörungen, Erlass von Bescheiden)
3. Außendienst
   (u.a. Ermittlung und Recherche vor Ort, ergänzende Einholung von Informationen im Laufe des Verfahrens)

Für die organisatorische Zuordnung der Sachbearbeitung im Rahmen der Zweckentfremdungsverbotssatzung wurden zunächst verschiedene Ansätze diskutiert.
Die ZwEVS fällt als wohnungspolitisches Instrument in die fachliche Zuständigkeit des Stabs Wohnens im Wirtschaftsreferat, der im thematischen Kontext Grundlagen, Konzepte und Maßnahmen zur Steuerung des Wohnungsmarktes erarbeitet und umsetzt. Die Zweckentfremdungsverbotssatzung dient im Bereich der Wohnungsbestandssicherung der (Rück-)Gewinnung bezahlbaren Wohnraums und ergänzt damit die Förderung von Wohnungsneubau, welche ebenfalls beim Stab Wohnen angesiedelt ist. Dem Stab Wohnen obliegt auch die Mietberatung sowie die Erstellung des Mietspiegels.

Eine wichtige Informationsgrundlage für die Sachbearbeitung ist die erteilte Baugenehmigung, die bei der Bauordnungsbehörde (BoB) vorliegt. Da auch die Bauordnungsbehörde über einen Außendienst verfügt, wurde untersucht, ob die gesamte Bearbeitung (Innen- und Außendienst) durch die BoB vorgenommen werden kann.
Des Weiteren wurde geprüft, inwiefern die Kontrolle der Wohnungen vor Ort durch einen bereits bestehenden städtischen Außendienst erledigt werden sollte.

In einer verwaltungsinternen Abstimmung wurde unter Berücksichtigung von möglichen Synergien und Schnittstellen sowie der Vermeidung von Doppelarbeit folgendes Modell erarbeitet:
1. Die Bearbeitung der Zweckentfremdungsverbotssatzung soll federführend beim Referat VII / Stab Wohnen angesiedelt werden und beinhaltet die Aufgaben im Zusammenhang mit der Juristischen Sachbearbeitung und dem Innendienst.
2. Die Durchführung der Kontrollaufgaben im Außendienst soll durch den Ermittlungsdienst der Zentralen Dienste (ZD) im Auftrag für den Stab Wohnen erledigt werden.

Der Ermittlungsdienst von ZD/2 arbeitet bereits im Auftrag anderer städtischer Dienststellen, sodass hierfür ein bestehender Prozess zur Zusammenarbeit genutzt werden kann. Darüber hinaus wird auf eine vorhandene Organisationsstruktur aufgebaut, die über feste örtlichen Zuständigkeiten für bestimmte Stadtteile und einer damit verbundenen guten Ortskenntnis verfügt. Durch die Nutzung der bereits bestehenden Struktur kann auch eine schnellere Aufnahme der Ermittlungstätigkeiten gewährleistet werden.
Andere bestehende Außendienste der Stadt Nürnberg wurden nicht weiter betrachtet, da eine vergleichbare Nähe der vorhandenen Aufgaben zu den künftigen Aufgaben im Zusammenhang mit der ZwEVS nicht gegeben ist.

Wird ein Antrag auf Zweckentfremdung gestellt, so beinhaltet dieser die Prüfung auf Nutzungsänderung, Abbruch und Teilabbruch. Neben dem Zweckentfremdungsantrag kann der Stab Wohnen auch aufgrund der Meldung eines Verdachtsfalls aus z.B. der Bürgerschaft und eigener Ermittlungen tätig werden.
Die von der Zweckentfremdungsverbotssatzung betroffenen Dienststellen (Ref. VII / Stab Wohnen, ZD und BoB) haben in einer gemeinsamen Besprechung am 01.07.2019 zwei Prozesse definiert, die einen Großteil der Sachbearbeitung veranschaulichen. Dabei wurden zum einen die sich ergebenden Schnittstellen und zum anderen die Zuständigkeiten festgelegt. Diese beiden Prozesse sind in den Anlagen 1 und 2 zu dieser Vorlage graphisch dargestellt.

3. Auswirkungen auf den Stellenplan

Für die Ansiedlung einer neuen Gruppe zur Sachbearbeitung im Rahmen der Zweckentfremdungsverbotssatzung beim Referat VII / Stab Wohnen wurden Anträge auf Stellenschaffungen zum Haushalt 2020 gestellt. Durch die Bearbeitung dieser neuen Aufgabe ergibt sich ein zusätzlicher Personalbedarf beim Referat VII / Stab Wohnen, der derzeit mit 1,0 VK für die Juristische Sachbearbeitung und 2,0 VK für die Innendienstsachbearbeitung beziffert wird. Da bereits erste Anträge auf Prüfung einer Zweckentfremdung beim Stab Wohnen vorliegen, soll spätestens im Herbst 2019 mit der Sachbearbeitung begonnen werden. Die erforderlichen Personalkapazitäten werden dem Referat VII / Stab Wohnen zunächst im Rahmen von budgetfinanzierten Beschäftigungen zur Verfügung gestellt und zum Haushalt 2020 in das Stellenschaffungsverfahren eingebracht.

Auch beim Ermittlungsdienst der Stadt Nürnberg (ZD/2) ist ein zusätzlicher Personalbedarf zu prüfen. Sollte sich herausstellen, dass die Aufträge im Zusammenhang mit der Zweckentfremdungsverbotssatzung nicht mit dem vorhandenen Personal zu bewältigen sind, muss auch hier kurzfristig zusätzliche Personalkapazität zur Verfügung gestellt werden.

Seitens der Bauordnungsbehörde wird nicht mit einem zusätzlichen Personalbedarf gerechnet. Als Schnittstelle im dargestellten Prozess hat sich die Versendung der Bauakten durch die BoB ergeben. Allerdings verfügt der Stab Wohnen über einen Zugriff auf die elektronischen Bauakten und hat darüber hinaus bereits in der Vergangenheit Bauakten von der BoB angefordert.

Die konkrete stellenplanmäßige Umsetzung der genannten Maßnahmen wird im Rahmen des Stellenschaffungsverfahrens zum Haushalt 2020 festgelegt. In diesem Zusammenhang werden auch die damit verbundenen Kosten dargestellt.

4. Anmerkung zur Diversity-Relevanz

Die vorgeschlagenen organisatorischen Maßnahmen und Stellenplanänderungen erfolgen unabhängig von Alter, Geschlecht, ethnischer Herkunft, Behinderung oder sozialer Lage der Stelleninhaberinnen und -inhaber. Es bestehen auch sonst keine Anhaltspunkte, dass bestimmte Personengruppen durch die vorgeschlagenen Änderungen bevorteilt oder benachteiligt werden. Die vorgeschlagene Änderung des Stellenplans ist damit nicht Diversity-relevant.

II. **Beschlussvorschlag:**

1. Die Bearbeitung der Zweckentfremdungsverbotssatzung wird federführend beim Referat VII / Stab Wohnen angesiedelt und beinhaltet die Aufgaben im Zusammenhang mit der Juristischen Sachbearbeitung und dem Innendienst.

2. Die Durchführung der Kontrollaufgaben im Außendienst wird durch den Ermittlungsdienst der Zentralen Dienste (ZD) im Auftrag für das Referat VII / Stab Wohnen erledigt.

3. Für die Zuordnung des Außendienstes bei ZD ist ein Erprobungszeitraum von vorerst einem Jahr vorzusehen, indem diese Form der Kooperation nach Bedarf monatlich evaluiert wird. Grundlage der Zusammenarbeit wird eine Vereinbarung sein, in der Abläufe, Leistungen, Qualität, Laufzeiten und Ansprechpartner verbindlich festgelegt sind.

II. Herrn Ref. I/II gez. Riedel (Unterschrift liegt elektronisch vor)

III. Ref. I/II-POA *Die Angelegenheit soll im POA am 23.07.2019 behandelt werden, die Verständigung der Beteiligten erfolgt deshalb durch Abdruck.*

Abdrucke an:

Herrn Ref. VI
Herrn Ref. VII
GPR
GSBV
Stk
PA
BoB
ZD

Anlagen:

Anlage 1: Darstellung Prozess „Sachbearbeitung Antragsverfahren“
Anlage 2: Darstellung Prozess „Überprüfung von Verdachtsfällen“