

Telefon: 0 233-40400  
Telefax: 0 233-40500

**Sozialreferat**  
Amt für Wohnen und Migration  
Wohnraumerhalt  
Bestandssicherung

**Stringente Anwendung der  
Zweckentfremdungssatzung**

Empfehlung Nr. 20-26 / E 00734

der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes12 -  
Schwabing-Freimann am 05.07.2022

**Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 09237**

1 Anlage

**Beschluss des Sozialausschusses vom 22.06.2023 (SB)**

Öffentliche Sitzung

**Kurzübersicht**

zur beiliegenden Beschlussvorlage

<b>Anlass</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>● Stringenter Vollzug der Zweckentfremdungssatzung</li><li>● Empfehlung Nr. 20-26 / E 00734 am 05.07.2022</li></ul>
<b>Inhalt</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>● Maßnahmen des Sozialreferates zum Schutz bestehenden Wohnraums vor einer illegalen Zweckentfremdung</li></ul>
<b>Gesamtkosten/ Gesamterlöse</b>	-/-
<b>Entscheidungsvorschlag</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>● Satzungsgemäße Behandlung dem Empfehlung Nr. 20-26 / E 00734 vom 05.07.2022</li></ul>
<b>Gesucht werden kann im RIS auch unter:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>● Zweckentfremdung</li><li>● ZeS</li></ul>
<b>Ortsangabe</b>	-/-

Telefon: 0 233-40400  
Telefax: 0 233-40500

**Sozialreferat**  
Amt für Wohnen und Migration  
Wohnraumerhalt  
Bestandssicherung

**Stringente Anwendung der  
Zweckentfremdungssatzung**

Empfehlung Nr. 20-26 / E 00734  
der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 12 -  
Schwabing-Freimann am 05.07.2022

**Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 09237**

1 Anlage

**Beschluss des Sozialausschusses vom 22.06.2023 (SB)**  
Öffentliche Sitzung

**I. Vortrag der Referentin**

**Zusammenfassung**

Die Bürgerversammlung des 12. Stadtbezirkes - Schwabing-Freimann hat am 05.07.2022 die anliegende Empfehlung beschlossen.

Die Empfehlung betrifft einen Vorgang, der nach Art. 37 Abs. 1 der Bayerischen Gemeindeordnung (GO) und § 22 der Geschäftsordnung des Stadtrates der Landeshauptstadt München (GeschO) zu den laufenden Angelegenheiten zu zählen ist.

Da es sich um eine Empfehlung der Bürgerversammlung handelt, muss diese nach Art. 18 Abs. 4 Satz 1 GO und § 2 Abs. 4 Satz 1 Bürger- und Einwohnerversammlungssatzung vom Stadtrat bzw. Bezirksausschuss und gemäß § 9 Abs. 4, 2. Spiegelstrich Bezirksausschusssatzung vom Bezirksausschuss behandelt werden.

Nachdem der Inhalt der Empfehlung grundsätzlich stadtbezirksübergreifend ist, wird diese vom Stadtrat behandelt.

Zu dieser Empfehlung nimmt das Sozialreferat/Amt für Wohnen und Migration, wie folgt Stellung:

## **1 Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum**

### **Allgemein**

Ein seit langer Zeit bestehendes oberstes Ziel der Landeshauptstadt München ist es, ein Höchstmaß an für breite Kreise der Bevölkerung bezahlbarem Wohnraum zu erhalten.

Aus diesem Grund ist in München bereits seit dem 01.01.1972 jegliche Verwendung von Wohnraum zu anderen als Wohnzwecken grundsätzlich verboten und unterliegt einem Genehmigungsvorbehalt.

Durch jegliche Art zweckfremder Verwendung von Wohnraum wird dem in München ohnehin schon äußerst angespannten Wohnungsmarkt dringend benötigter Wohnraum entzogen, was zu einer zusätzlichen Verknappung des Wohnraumangebotes führt.

### **Rechtliche Grundlagen**

Die maßgeblichen Rechtsgrundlagen für das in München geltende Zweckentfremdungsverbot sind das bayerische Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZwEWG) sowie die städtische Satzung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungssatzung, ZeS).

Beim Zweckentfremdungsrecht handelt es sich um ein repressives Verbot mit Befreiungsvorbehalt. Dies bedeutet, dass die Zweckentfremdung von Wohnraum grundsätzlich unzulässig ist und einer ausdrücklichen Genehmigung bedarf.

Eine Zweckentfremdung kann wiederum genehmigt werden, wenn als Kompensation für den durch die Zweckentfremdung wegfallenden Wohnraum ein adäquater Ersatzwohnraum zur Verfügung gestellt wird, so dass die Wohnraumbilanz insgesamt ausgeglichen wird.

Im Einzelfall kann eine Genehmigung auch gegen die Leistung einer Ausgleichszahlung erfolgen. Die entsprechend vereinnahmten Beträge werden zweckgebunden für die Schaffung geförderten Wohnraums verwendet.

Eine Zweckentfremdung liegt nach § 4 Abs. 1 Satz 2 ZeS insbesondere vor, wenn Wohnraum

- beruflich oder gewerblich genutzt wird (z. B. als Büro oder als Praxis),
- mehr als acht Wochen im Kalenderjahr komplett zum Zwecke der Fremdenbeherbergung verwendet wird (z. B. als Ferienwohnung),
- abgebrochen wird oder
- länger als drei Monate leer steht.

Ein länger als drei Monate andauernder Leerstand ist gemäß § 4 Abs. 2 ZeS zweckentfremdungsrechtlich unbeachtlich,

- wenn der Wohnraum leer steht, weil er trotz nachweislicher geeigneter Bemühungen über längere Zeit nicht wieder vermietet werden konnte,
- weil der Wohnraum nachweislich zügig umgebaut, instand gesetzt oder modernisiert wird oder
- weil der Wohnraum alsbald veräußert werden soll.

Ein Wohnraumleerstand ist in diesen Fällen insofern gerechtfertigt. Auch andere Gründe können einen Leerstand zweckentfremdungsrechtlich rechtfertigen. Dies können z. B. unklare Eigentumsverhältnisse aufgrund von erbrechtlichen Auseinandersetzungen sein.

Hingegen ist eine zweckentfremdungsrechtliche explizite Genehmigung eines Leerstandes von Wohnraum nicht möglich und damit von vornherein ausgeschlossen.

Darüber hinaus stellt die illegale zweckfremde Verwendung von Wohnraum eine Ordnungswidrigkeit dar, die mit einem Bußgeld in Höhe von bis zu 500.000 Euro je Wohneinheit geahndet werden kann.

## **2 Vollzug durch das Sozialreferat**

Für den Vollzug der Zweckentfremdungssatzung ist gemäß § 2 Abs. 1 ZeS das Sozialreferat/Amt für Wohnen und Migration zuständig.

Dem Stadtrat wird vom Sozialreferat jährlich ein ausführlicher Bericht mit statistischen Angaben zum Vollzug des Zweckentfremdungsrechts zur Kenntnis gegeben, zuletzt der Bericht mit Angaben zum Jahr 2021 (Sozialausschuss 12.05.2022, Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 06080).

Das Sozialreferat wendet offensiv und konsequent alle rechtlich zur Verfügung stehenden erforderlichen Mittel an, um Wohnraum in München vor einer illegalen Zweckentfremdung zu schützen und diesen damit für den allgemeinen Wohnungsmarkt zu erhalten.

Im Jahr 2021 konnten so 450 Wohneinheiten vor einer illegalen Zweckentfremdung bewahrt werden, diese stehen dem allgemeinen Wohnungsmarkt weiterhin zur Verfügung.

Ferner wurden im Jahr 2021 im Rahmen des Vollzugs des Zweckentfremdungsrechts Bußgelder in Höhe von insgesamt 2.427.978 Euro festgesetzt und Zwangsgelder in Höhe von 1.025.400 Euro vereinnahmt.

Ausnahmslos jede vom Sozialreferat getroffene Maßnahme zum Vollzug der Vorschriften unterliegt aufgrund rechtsstaatlicher Grundsätze zwingend einer sorgfältigen Prüfung und Würdigung sämtlicher Umstände des jeweiligen individuellen Einzelfalles.

Gerade bei einer zweckentfremdungsrechtlich zu verfolgenden Nutzung von Wohnraum für Zwecke der Fremdenbeherbergung ist aus diesem Grund die zwingend notwendige sorgfältige Ermittlung des Sachverhalts mitunter mit einem – in zeitlicher und in personeller Hinsicht – nicht unerheblichen Rechercheaufwand verbunden.

Bei jeder festgestellten und nachträglich auch nicht genehmigungsfähigen und damit illegalen Zweckentfremdung wirkt das Sozialreferat konsequent mittels einer Anordnung auf eine möglichst zeitnahe Beendigung des rechtswidrigen Zustandes und auf eine Wiederaufführung des betreffenden Wohnraums zu Wohnzwecken hin.

Regelmäßig werden zur Durchsetzung getroffener Anordnungen im Rahmen des Verwaltungszwangs Zwangsgelder zunächst angedroht und (im Falle eines Nichtbefolgens der Anordnung) zur Zahlung fällig erklärt.

Wird der Anordnung des Sozialreferats nicht nachgekommen, können weitere (höhere) Zwangsgeldbeträge zunächst angedroht und – bei weiterem Nichtbefolgen – festgesetzt werden.

Im Zuge des Vollzugs wurde darüber hinausgehend – als schärfstes Verwaltungszwangsmittel – in einem besonders gelagerten Sachverhalt auch bereits eine vom Sozialreferat beim Verwaltungsgericht beantragte Ersatzzwangshaft vollstreckt.

### **Kontinuierliche Evaluation des Vollzugs**

Der Vollzug der zweckentfremdungsrechtlichen Bestimmungen wurde in der Vergangenheit und wird auch künftig kontinuierlich evaluiert und falls erforderlich an veränderte tatsächliche und/oder rechtliche Gegebenheiten angepasst (ausgelöst z. B. durch gerichtliche Rechtssprechung).

Auf diese Weise hat das Sozialreferat beispielsweise bereits im Jahr 2015 dem Umstand Rechnung getragen, dass immer mehr Wohnungen (etwa über Internetportale) zur lediglich kurzfristigen Nutzung als Ferienwohnung angeboten und einer solchen Nutzung zugeführt werden.

Durch die seinerzeit erfolgte Einrichtung einer Sonderermittlungsgruppe im Amt für Wohnen und Migration (die nach wie vor ihrer Tätigkeit nachgeht) ist sichergestellt, dass den – in nicht unerheblicher Anzahl vorkommenden – Verwendungen von Wohnraum für Zwecke der Fremdenbeherbergung gebündelt und damit einhergehend gezielt und auf sehr effektive und effiziente Art und Weise begegnet und erforderlichenfalls entgegengewirkt werden kann.

### **3 In der Bürgerversammlungsempfehlung benannter Sachverhalt**

Weder die in der mit dieser Sitzungsvorlage zu behandelnde Bürgerversammlungsempfehlung thematisierte beobachtete starke Mieter\*innenfluktuation in einem Wohnanwesen noch Angebote auf Internetportalen für Ferienwohnungen (wie z. B. Airbnb) lassen für sich betrachtet von vornherein zwangsläufig auf eine gegebene – illegale – Wohnraumzweckentfremdung schließen.

Eine solche illegale Zweckentfremdung liegt wie ausgeführt erst dann vor, wenn der jeweilige Wohnraum ohne rechtlich anerkennungswürdigen Grund länger als drei Monate leer steht beziehungsweise (im Falle einer Ferienwohnungsnutzung) die komplette jeweilige Wohneinheit für insgesamt mehr als acht Wochen im Kalenderjahr für Zwecke der Fremdenbeherbergung genutzt wird.

Die genaue Adresse des in der Bürgerversammlungsempfehlung genannten Gebäudes ist dem Sozialreferat zwischenzeitlich bekannt geworden. Entsprechende zweckentfremdungsrechtliche Maßnahmen zur Überprüfung und Würdigung des Sachverhalts wurden eingeleitet.

#### **4 Fazit**

Die in der zu behandelnden Bürgerversammlungsempfehlung beantragte stringente Anwendung der Zweckentfremdungssatzung (ZeS) wird – wie ausgeführt – bereits in fortlaufender Verwaltungspraxis vollzogen.

Hierzu schöpft das Sozialreferat sämtliche zur Verfügung stehenden rechtlichen Möglichkeiten, illegale Wohnraumzweckentfremdungen zu beenden und darauf hinzuwirken, dass der Wohnraum alsbald wieder dem allgemeinen Wohnungsmarkt zur Verfügung steht, konsequent und in vollem Umfang aus.

Dies beinhaltet auch die ordnungswidrigkeitenrechtliche Ahndung illegaler Zweckentfremdungen.

#### **Anhörung des Bezirksausschusses**

In dieser Angelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses des 12. Stadtbezirkes vorgeschrieben (vgl. § 13 Abs. 3 Bezirksausschuss-Satzung).

Das Gremium hat sich in seiner Sitzung vom 31.01.2023 mit der Angelegenheit befasst und diese ohne Änderungswünsche zur Kenntnis genommen. Darüber hinaus hat das Gremium dieser Beschlussvorlage in seiner Sitzung am 25.04.2023 einstimmig zugestimmt.

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Schreyer, der Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Gökmenoglu, der Stadtkämmerei, der Gleichstellungsstelle für Frauen, dem Migrationsbeirat und dem Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

## **II. Antrag der Referentin**

1. Die Empfehlung Nr. 20-26 / E 00734 der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 12 - Schwabing-Freimann am 05.07.2022 ist satzungsgemäß behandelt.
2. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

**III. Beschluss**  
nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die Vorsitzende

Die Referentin

Verena Dietl  
Bürgermeisterin

Dorothee Schiwy  
Berufsm. Stadträtin

**IV. Abdruck von I. mit III.**  
über D-II-V/SP (2x)  
**an das Revisionsamt**  
z.K.

**V. Wv. Sozialreferat**

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. **An das Sozialreferat, Stelle für interkulturelle Arbeit**  
**An die Gleichstellungsstelle für Frauen**  
**An das Direktorium, BAG Mitte**  
**An den Migrationsbeirat**  
z.K.

Am