

TOP 16

Gremium	Termin	Status
Bau- und Grundstücksausschuss	18.03.2024	öffentlich

Vorlage der Verwaltung

Information zum Erlass einer Zweckentfremdungssatzung

Vorlage Nr.: 20247709

ANTRAG

Der Bau- und Grundstücksausschuss möge die nachfolgenden Informationen und Erläuterungen in seiner Sitzung am 18.03.2024 zur Kenntnis nehmen:

Die Verwaltung sieht weiterhin keine Notwendigkeit eine sog. Zweckentfremdungssatzung zu erlassen.

Sachdarstellung

Wir bitten vorab zu entschuldigen, dass die Verwaltung im 3. Quartal nicht im Bau- und Grundstücksausschuss berichtet hat. Aufgrund enormer Arbeitsbelastung innerhalb der Task Force und der Abteilungsleitung, wollten wir im 4. Quartal Auswertungen der vorhandenen Fälle abwarten und dann verwerthen. Sodann macht eine fundierte Auswertung mehr Sinn, das komplette Jahr 2023 darstellen zu können.

Historie

In der Sitzung des Stadtrates vom 22.03.2021 stellte die FWG erstmals den Antrag auf Erstellung einer Satzung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum. Dem Antrag wurde mehrheitlich zugestimmt. Begründet wurde der Antrag damit, dass vor allem in den Stadtteilen Oppau und Gartenstadt prekäre Wohnraumsituationen durch Zweckentfremdung entstanden wären. Im Bau- und Grundstücksausschuss vom 31.01.2022 fragte die FWG nach dem Sachstand. Zur detaillierten Problematik, ob der Erlass einer Zweckentfremdungssatzung zielführend ist, verweisen wir auf die Vorlage zum Bau- und Grundstücksausschusses vom 05.09.2022.

Durch den Bereichsleiter der Stadtentwicklung (1-16) wurde am 05.02.2024 nochmals 4-17 bestätigt, dass weiterhin kein nennenswerter Leerstand in Ludwigshafen vorliegt und eine Wohnraum-mangellage nicht als Begründung einer Zweckentfremdungssatzung angeführt werden kann. Dies wurde dem Bau- und Grundstücksausschuss vom 30.08.2021 zur Kenntnis gegeben und in der Sitzung des Stadtrates vom 13.09.2021 durch 1-16 mündlich erläutert.

An Stelle einer Zweckentfremdungssatzung wurden durch den Stadtrat am 14.12.2020 3 Personal-einheiten (PE) zur Bewältigung des Missstands der „problematisch genutzten Immobilien“ genehmigt. 2,5 PE wurden der Bauaufsicht Bereich 4-17 (Bewertung E 9a für 1,5 Stellen von Baukontrolleuren und E 10 für eine Stelle der Koordination) und 0,5 Personaleinheiten dem Bereich Öffentliche Ordnung (2-14) zugeordnet. Bei der Bauaufsicht konnten 2 der bewilligten Stellen zum 1.10.2021 besetzt werden. Eine Besetzung der halben Stelle scheiterte bislang an der reduzierten Stundenzahl sowie am Mangel an geeigneten Bewerbern auf eine solche reduzierte Stelle.

Arbeit der Task Force seit dem 01.10.2021

Bezüglich der Bearbeitung von Bußgeldverfahren sollen die nachfolgenden Erläuterungen zum besseren Verständnis des Verwaltungsaufwandes dienen. Zum Stand 05.02.2024 sind der Bauaufsicht derzeit 148 Objekte im gesamten Stadtgebiet bekannt, welche erfasst worden sind und peu á peu abgearbeitet werden. Dabei kommen regelmäßig neu gemeldete

Objekte hinzu und andere erledigen sich. Insofern unterliegt diese Fallanzahl einer gewissen Dynamik. Die Bearbeitung der Einzelfälle ist sehr zeitintensiv. Die bestehenden Baube-standsakten müssen gesichtet und ausgewertet werden. Danach werden vor Ort unange-meldete Kontrollen vorgenommen. Sodann erfolgen nach Verfügung und Einleitung der Buß-geldverfahren in der Regel oft mehrmonatige Schriftwechsel und Verhandlungen mit den Betroffenen bzw. deren Rechtsanwälten. Es kann auch sein, dass in einem Objekt 3 Perso-nen bzw. Personengruppen als Eigentümer, Besitzer oder als Mieter sich bis zu 3 ordnungs-behördliche Verfahren und 3 Ordnungswidrigkeitsverfahren ergeben.

Dies bedeutet in der Nennung der Fälle zwar ein Objekt, aber sechs Vorgänge. Daran zeigt sich, dass die Sachbearbeitung einen sehr hohen zeitlichen Aufwand mit schwieriger juristi-scher Thematik erfordert, was oft im Detail durch die Beteiligung von Rechtsanwälten verur-sacht wird (Bsp. Anträge gem. § 80 Abs. 4 VwGO, § 80 Abs. 5 VwGO, § 54 Abs. 2 LBauO, § 62 OWiG, § 17 Abs. 4 OWiG, § 89 Abs. 1 LBauO, § 55 OWiG, POG Rheinland-Pfalz, Art. 103 der Landesverfassung für Rheinland-Pfalz).

Seit Bestehen der Task Force zum 01. Oktober 2021 wurden bislang 71 Ordnungswidrig-keitsverfahren eingeleitet. Davon betrafen 52 Fälle die illegalen Monteurunterkünfte und 19 die illegale Prostitution. Weiterhin wurden bisher 46 Bußgeldbescheide über eine reine Buß-geldsumme von 1.107.242,10 Euro erlassen. Die Beträge verteilen sich bei den illegalen Monteurunterkünften (37 Fälle) auf einen Betrag von 953.267,10 Euro und bei illegaler Prostitution (9 Fälle) auf einen Betrag von 153.975,00 Euro. Bisher wurden davon 36 Bußgeldbe-scheide bezogen auf eine Bußgeldsumme von 478.401,10 Euro rechtskräftig.

Insgesamt wurden bislang 6 Bußgeldverfahren mit über 50.000,00 Euro eingeleitet bzw. ab-geschlossen. In 4 Fällen wurden Bußgelder über 100.000,00 Euro verhängt. Dabei liegt ein Bußgeld über 150.000,00 Euro. Die hohen Beträge erklären sich vorwiegend durch enorme abgeschöpfte wirtschaftliche Gewinne. Hinzu kommt die Würdigung der Tatbestände Fahr-lässigkeit bzw. Vorsatz.

Die erfolgreich arbeitende Task Force bei 4-17 hat unter Anwendung der LBauO und des OWiG

allein in 2023 insgesamt 33 Ordnungswidrigkeitsverfahren eingeleitet und 23 Bußgeldbe-scheide über eine Bußgeldsumme von 179.480,10 Euro erlassen und somit abgeschlossen. Bei den abgeschlossenen Verfahren sind auch Verfahren enthalten, welche bereits in 2022 eingeleitet worden sind. Bei 22 außergerichtlichen Verfahren (Anhörung) wurden 167.150,00 Euro an Bußgeldsumme akzeptiert und somit auch 22 Bußgeldbescheide rechtskräftig. Dies bedeutet eine Erfolgsquote von 95 Prozent. Diese Gelder fließen vollumfänglich in den städ-tischen Haushalt.

Sofern Bußgeldverfahren zur gerichtlichen Entscheidung führen, würden die möglichen Ein-nahmen nicht im städtischen Haushalt verbleiben. Solche Gelder würden nach geltendem Recht in den Landeshaushalt miteinfließen. Insofern wird immer im Rahmen einer ggf. zeitin-tensiven und zielorientierten Anhörungsphase versucht, durch Einsicht bei den Betroffenen bzw. Anerkennung der Schuld und Zahlung einer Geldbuße das verwaltungsrechtliche Ver-

fahren ohne Beteiligung des Amtsgerichtes oder der Staatsanwaltschaft abzuschließen. Selbstverständlich ist damit auch der erklärte Verzicht auf Einlegung jeglicher Rechtsbehelfe verbunden

Der Schwerpunkt liegt jedoch nicht auf kostendeckenden Bußgeldern. Wir sind vielmehr daran interessiert, rechtskonforme Zustände bei der Nutzung von Immobilien für Monteurunterkünfte zu erreichen.

Problemdarstellung

Wohnraummangellage

Bereits in 2022 wurde hinterfragt, inwieweit eine sog. Zweckentfremdungssatzung in Ludwigshafen rechtmäßig erlassen werden kann. Zumal eine Wohnraummangellage allein nicht den Erlass einer solchen Satzung rechtfertigt. Dabei gilt es auch die städtebauliche und soziale Struktur der Stadt Ludwigshafen zu berücksichtigen. Unsere als Arbeiterstadt bekannte Gemeinde hat nicht die gleiche Ausgangssituation wie die touristisch geprägten Städte Heidelberg, Freiburg, Bamberg und Speyer, die eine solche Satzung inzwischen erlassen hat. Die Zielrichtung einer Zweckentfremdungssatzung, nämlich eine vorhandene Wohnraummangellage zu bekämpfen wäre nach 5 Jahren erneut zu überprüfen.

Personal

Das Ziel, der illegalen Unterbringung von Monteuren unter prekären Umständen mittels Task Force „problematische Nutzungen“ zu verhindern, muss primär Hauptaufgabe dieser Mitarbeitenden bleiben.

Die Task Force kann die aus der Vollziehung einer Zweckentfremdungssatzung resultierenden Aufgaben nicht zusätzlich bewältigen, d.h. es wären weitere Stellenneuschaffungen und höhere Sachkosten in den Haushalt einzustellen.

Sollte also eine Zweckentfremdungssatzung für die Stadt Ludwigshafen erlassen werden, so wäre zu prüfen, ob der administrative Aufwand, d.h. eine weitere notwendige Personalaufstockung, zu einem positiven Ertrag führen würde.

Die Aufgabe der bei der Bauaufsicht eingerichteten Task Force wird auch ohne Anwendung einer Zweckentfremdungssatzung effektiv und effizient wahrgenommen.

Entwicklung

Zur Reduzierung der problematischen Nutzung von Immobilien trägt inzwischen das zuneh-

mende Engagement der BASF bei, wie z.B. das zur Verfügung stellen von Wohnraum für Monteure oder vertragliche Vereinbarungen mit beauftragten Firmen zur menschenwürdigen Unterbringung von Monteuren.

Die Umfrage bei den umliegenden Kommunen zeigt, dass dort durch die erlassenen Zweckentfremdungssatzungen bislang keine nennenswerten Erfolge zu verzeichnen sind. Zudem sind den Kommunen Personalmehrkosten entstanden.

Die durch Satzung geregelte und vorgeschriebene Gültigkeitsdauer beträgt maximal 5 Jahre. Danach muss eine erneute Überprüfung der Wohnungsmarktsituation erfolgen. Dabei stellt sich die Frage, ob sich hierfür bei Schaffung befristeter Stellen entsprechende geeignete Bewerber finden würden.

Vollzug

Die Erfüllung der Definition einer Zweckentfremdung ist für Ludwigshafen nicht gegeben. Denn dies läge dann vor, wenn der Wohnraum durch die Verfügungsberechtigten oder deren Nutzungs-berechtigten über einen Zeitraum von mehr als 12 Wochen gem. § 1 Abs. 1 Ziffer 3 des Landes-gesetzes über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZwEWG) überwiegend anderen als Wohnzwecken zugeführt wird. Bereits dieser Nachweis gestaltet sich schwierig. Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass ein Bestandschutz vor Erlass einer solchen Satzung für bereits vollzogene Zweckentfremdung bestehenden Wohnraums zu beachten ist. Auch hiergegen kann nur mit den Mitteln der Bauaufsicht (ungenehmigten Nutzungsänderungen) vorgegangen werden.

Tatsächlich nehmen die Bauanträge einer Nutzungsänderung von gewerblicher Nutzung in Wohnraum bei der Bauaufsicht stetig zu. Mittlerweile trifft dies in ca. 8 von 10 Nutzungsänderungs-anträgen zu. Der Wohnungsmarkt ist in Ludwigshafen sicherlich angespannt, aber es besteht keine Wohnraum-mangellage.

Bußgeldhöhe; Vergleich

Sofern nachweislich gegen eine eingeführte Zweckentfremdungssatzung fahrlässig oder vorsätzlich verstoßen wird, ist im Rahmen eines Ordnungswidrigkeitsverfahren eine Geldbuße nur bis zu einem Betrag von 50.000,00 Euro möglich. Im Vergleich dazu, kann bei Verstößen aufgrund § 89 Abs. 1 LBauO iVm. § 17 Abs. 4 OWiG ein Bußgeld von 50.000,00 Euro überschritten werden, sofern ein wirtschaftlicher Vorteil nachgewiesen werden kann, der höher ist als das Bußgeld.

On top

Auf der Grundlage des aktuellen Urteils des BVG in Karlsruhe (Az. 1 BvR 2868/15 u.a.) wäre es möglich, eine sog. Bettensteuer auf Übernachtungen in Hotels und ähnlichen Unterkünften

ten zu erheben. Dies gilt auch bei einem beruflich bedingten Aufenthalt. Dies bedeutet, dass nach Anmeldung im Hotel oder ähnlichen Unterkünften eine Steuerpflicht besteht. Im Umkehrschluss wäre ein Nichtanmelden eine Steuerhinterziehung und somit wirksamer und abschreckender als ein reiner Baurechtsverstoß.

Fazit

Zum derzeitigen Zeitpunkt reichen die gesetzlichen Bestimmungen des Bau-, Polizei- und Ordnungswidrigkeitsrechts aus, um die illegalen Monteurunterkünfte im Stadtgebiet von Ludwigshafen mit ordnungsbehördlichen Maßnahmen (z.B. Nutzungsuntersagungsverfügungen) und Bußgeldern (Ordnungswidrigkeitsverfahren) zu unterbinden. Im Übrigen bieten die geltenden Gesetze Rechtsgrundlagen, um Bußgelder auch über 50.000,00 Euro festzusetzen.

Es ist für den betroffenen Personenkreis nicht vorhersehbar, wann und wo die Task Force Sachverhalte überprüft und welche Maßnahmen dann verfügt werden. Die Task Force ergreift in Zusammenarbeit mit der Polizei und dem Bereich öffentliche Ordnung bei all ihren Einsätzen konzertierte Maßnahmen nach dem Bauordnungsrecht, dem Polizeirecht und dem Gewerberecht. Bislang konnten von 132 abgeschlossenen Fällen 74 Fälle der genehmigten Wohnnutzung zurückgeführt werden. Illegale Wohnnutzung von Nebenräumen (z.B. Keller oder Speicher) wurden aufgegeben. Im Herbst 2022, nach einem Jahr „Task Force“, hatten wir 18 solcher Fälle abschließend bearbeitet. Seither wurden, nach 1,5 Jahren, 74 Fälle abgeschlossen. Das bedeutet ein Plus von über 400 %. Und das, obwohl der Stellenplan noch nicht vollständig erfüllt werden konnte.

Der Bau- und Grundstücksausschuss möge zur Kenntnis nehmen, dass mit der Task Force der richtige Weg gefunden worden ist, um auch auf rechtlich bereits bestehender Grundlage der Landesbauordnung Rheinland-Pfalz illegalen Monteurunterkünften entgegen zu wirken. Weiterer Stellhebel bedarf es momentan nicht.