



## Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Jürgen Mistol, Stephanie Schuhknecht, Gülseren Demirel**  
**BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**  
vom 20.12.2023

### Rechtliche Hürden des Zweckentfremdungsrechts

Nach dem bayerischen Zweckentfremdungsgesetz (ZwEWG) können Gemeinden für Gebiete mit angespannter Mietwohnungssituation eine sogenannte Zweckentfremdungssatzung erlassen und bestimmen, dass Wohnungen nur mit ihrer Genehmigung für andere als Wohnzwecke genutzt werden dürfen. Durch die Rechtsprechung und die Anforderungen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (BayVGh) an die Begründung einer Zweckentfremdungssatzung sind viele Städte und Gemeinde mittlerweile massiv verunsichert, was den Erlass oder die Fortschreibung einer Zweckentfremdungssatzung betrifft. Gleichzeitig empfiehlt das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration den Gemeinden mit Schreiben vom 21.11.2023, vom Instrument der bußgeldbewehrten Zweckentfremdungssatzung „unbedingt Gebrauch zu machen“, um insbesondere die rund 30 000 geduldeten Fehlbeleger in staatlichen Asylunterkünften in privaten Wohnraum zu bringen.

Die Staatsregierung wird gefragt:

- 1.1 Hat die Staatsregierung Erkenntnisse, in welchen bayerischen Städten und Gemeinden derzeit eine Zweckentfremdungssatzung gilt? ..... 3
- 1.2 Hat die Staatsregierung Erkenntnisse, in welchem Umfang bayerische Städte und Gemeinden in den vergangenen fünf Jahren Bußgelder für Zweckentfremdungen erhoben haben? ..... 3
- 1.3 Hat die Staatsregierung Erkenntnisse, welches die häufigste Form der Zweckentfremdung von Wohnraum darstellt, die geahndet wird? ..... 3
- 2.1 Hat die Staatsregierung die letzte Novellierung des Zweckentfremdungsgesetzes im Jahr 2017 evaluiert? ..... 3
- 2.2 Wenn ja, mit welchen Ergebnissen? ..... 3
- 2.3 Wenn nein, weshalb nicht? ..... 3
- 3.1 Hat die Staatsregierung Erkenntnisse, in wie vielen Fällen Zweckentfremdungssatzungen in Bayern in den vergangenen fünf Jahren vor Gericht für ungültig erklärt wurden? ..... 3
- 3.2 Was waren hierfür die Gründe? ..... 3
- 3.2 Inwiefern unterstützt die Staatsregierung die Kommunen in solchen Fällen? ..... 4

---

|     |                                                                                                                                                                                                                                                                             |   |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| 4.1 | Wie beurteilt die Staatsregierung das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes zur Fortschreibung der Zweckentfremdungssatzung in München aus dem Jahr 2021? .....                                                                                                   | 4 |
| 4.2 | Weshalb hat die Staatsregierung seither das Zweckentfremdungsgesetz als landesrechtliche Grundlage der Satzungen nicht angepasst und Vorschläge der Städte und Gemeinden für einen besseren Vollzug umgesetzt? .....                                                        | 4 |
| 5.1 | Hält die Staatsregierung die rechtlichen Befugnisse der Städte und Gemeinden im geltenden Zweckentfremdungsgesetz für ausreichend, um Wohnraum im klassischen Wohnungsmarkt zu halten? .....                                                                                | 4 |
| 5.2 | Hält die Staatsregierung nach der Rechtsprechung des BayVGH aus 2021 (zur sogenannten „Flugbegleitung“) und 2022 (zur sogenannten „Wohnsitzverlagerung in südliche Gefilde“) eine Abgrenzung zulässiger von zweckentfremdeter Nutzung überhaupt noch für praktikabel? ..... | 4 |
| 5.3 | Wie kann der Tatbestand der Zweckentfremdung vor diesem Hintergrund wieder rechtssicher und vollzugsfest gemacht werden? .....                                                                                                                                              | 4 |
| 6.1 | Inwiefern ist die aktuelle Empfehlung des Staatsministeriums des Innern, für Sport und Verkehr mit dem Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr abgestimmt? .....                                                                                                      | 5 |
| 6.2 | Weshalb wird im Schreiben vom 21.11.2023 auf die Satzung der Landeshauptstadt München als Orientierung verwiesen, obwohl diese aufgrund der Rechtsprechung mit erheblichen rechtlichen Unsicherheiten behaftet ist? .....                                                   | 5 |
| 7.1 | Sieht die Staatsregierung den Bedarf, das Zweckentfremdungsgesetz – insbesondere im Hinblick auf die Rechtsprechung – komplett zu novellieren und rechtssicher auszugestalten? .....                                                                                        | 5 |
| 7.2 | Wenn ja, welcher Änderungsbedarf wird gesehen? .....                                                                                                                                                                                                                        | 5 |
| 7.3 | Wenn nein, weshalb nicht? .....                                                                                                                                                                                                                                             | 5 |
| 8.1 | Welche weiteren Maßnahmen will die Staatsregierung ergreifen, um Kommunen bei der Wiederaufnahme von leer stehendem und zweckentfremdeten Wohnraum auf den Wohnungsmarkt zu unterstützen? .....                                                                             | 5 |
| 8.2 | Inwiefern hat die Staatsregierung bereits Daten aus dem Zensus 2022 ausgewertet, die Auskunft zur Dauer und Gründen von Wohnungsleerstand geben? .....                                                                                                                      | 6 |
| 8.3 | Wenn ja, welche Erkenntnisse hat sie in diesem Zusammenhang daraus gezogen? .....                                                                                                                                                                                           | 6 |
|     | Hinweise des Landtagsamts .....                                                                                                                                                                                                                                             | 7 |

# Antwort

**des Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr im Einvernehmen mit dem Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration**  
vom 15.01.2024

**1.1 Hat die Staatsregierung Erkenntnisse, in welchen bayerischen Städten und Gemeinden derzeit eine Zweckentfremdungssatzung gilt?**

Nach Kenntnis der Staatsregierung haben folgende bayerische Städte und Gemeinden derzeit eine Zweckentfremdungssatzung: München, Nürnberg, Regensburg, Erlangen, Fürth, Puchheim, Fürstenfeldbruck und Murnau.

**1.2 Hat die Staatsregierung Erkenntnisse, in welchem Umfang bayerische Städte und Gemeinden in den vergangenen fünf Jahren Bußgelder für Zweckentfremdungen erhoben haben?**

Es erfolgt keine Datenerhebung durch die Staatsregierung zum Umfang der erhobenen Bußgelder.

**1.3 Hat die Staatsregierung Erkenntnisse, welches die häufigste Form der Zweckentfremdung von Wohnraum darstellt, die geahndet wird?**

Es erfolgt keine Datenerhebung durch die Staatsregierung zur häufigsten Form der Zweckentfremdung von Wohnraum.

**2.1 Hat die Staatsregierung die letzte Novellierung des Zweckentfremdungsgesetzes im Jahr 2017 evaluiert?**

**2.2 Wenn ja, mit welchen Ergebnissen?**

**2.3 Wenn nein, weshalb nicht?**

Die Fragen 2.1 bis 2.3 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Nach den Rückmeldungen von Vertretern kommunaler Zweckentfremdungsbehörden werden die mit der Novellierung des Zweckentfremdungsgesetzes im Jahre 2017 eingeführten Änderungen durchwegs positiv gesehen.

**3.1 Hat die Staatsregierung Erkenntnisse, in wie vielen Fällen Zweckentfremdungssatzungen in Bayern in den vergangenen fünf Jahren vor Gericht für ungültig erklärt wurden?**

**3.2 Was waren hierfür die Gründe?**

Die Fragen 3.1 und 3.2 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Nach Kenntnis der Staatsregierung wurden vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof in drei Fällen Zweckentfremdungssatzungen wegen formeller oder materieller Fehler beanstandet.

**3.2 Inwiefern unterstützt die Staatsregierung die Kommunen in solchen Fällen?**

Mit der Herausgabe der fortlaufend aktualisierten Arbeitshilfe zum Zweckentfremdungsgesetz gibt die Staatsregierung den Städten und Gemeinden eine wertvolle Hilfestellung beim Erlass und Vollzug ihrer Zweckentfremdungssatzung.

**4.1 Wie beurteilt die Staatsregierung das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes zur Fortschreibung der Zweckentfremdungssatzung in München aus dem Jahr 2021?**

**4.2 Weshalb hat die Staatsregierung seither das Zweckentfremdungsgesetz als landesrechtliche Grundlage der Satzungen nicht angepasst und Vorschläge der Städte und Gemeinden für einen besseren Vollzug umgesetzt?**

Die Fragen 4.1 und 4.2 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat die Fortschreibungen der Zweckentfremdungssatzung der Stadt München im Jahr 2021 als rechtlich unzulässig festgestellt, da diese gegen die höchstrichterliche Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundesverfassungsgerichts verstoßen haben. Da das Zweckentfremdungsgesetz die höchstrichterliche Rechtsprechung bereits beachtet, ergab sich kein Anpassungsbedarf.

**5.1 Hält die Staatsregierung die rechtlichen Befugnisse der Städte und Gemeinden im geltenden Zweckentfremdungsgesetz für ausreichend, um Wohnraum im klassischen Wohnungsmarkt zu halten?**

**5.2 Hält die Staatsregierung nach der Rechtsprechung des BayVGH aus 2021 (zur sogenannten „Flugbegleitung“) und 2022 (zur sogenannten „Wohnsitzverlagerung in südliche Gefilde“) eine Abgrenzung zulässiger von zweckentfremdeter Nutzung überhaupt noch für praktikabel?**

**5.3 Wie kann der Tatbestand der Zweckentfremdung vor diesem Hintergrund wieder rechtssicher und vollzugsfest gemacht werden?**

Die Fragen 5.1 bis 5.3 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Mit dem Zweckentfremdungsgesetz stellt der Gesetzgeber den Gemeinden seit 2009 ein wirksames Instrument gegen die Zweckentfremdung von Wohnraum und damit zum Schutz von Wohnraum zur Verfügung. Bei der Novellierung des Zweckentfremdungsgesetzes im Jahre 2017 wurden die Befugnisse der Städte und Gemeinden mit Zweckentfremdungssatzungen weiter gestärkt. In seinen Entscheidungen aus den Jahren

2021 und 2022 hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof die Abgrenzung zwischen zulässigem Wohnen und unzulässiger Zweckentfremdung in den zu entscheidenden Fällen näher konkretisiert. Dadurch wird eine rechtssichere Anwendung im Vollzug ermöglicht.

**6.1 Inwiefern ist die aktuelle Empfehlung des Staatsministeriums des Innern, für Sport und Verkehr mit dem Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr abgestimmt?**

Das Schreiben des Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration vom 21.11.2023 beinhaltet einen dringenden Appell an die Kommunen, auch diesen Baustein zur Bewältigung der aktuellen Migrationslage zu nutzen. Wie jedem Verwaltungshandeln immanent, kann auch der Erlass von Zweckentfremdungssatzungen nur im Rahmen des rechtlich und tatsächlich Möglichen, insbesondere unter Beachtung der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs erfolgen.

**6.2 Weshalb wird im Schreiben vom 21.11.2023 auf die Satzung der Landeshauptstadt München als Orientierung verwiesen, obwohl diese aufgrund der Rechtsprechung mit erheblichen rechtlichen Unsicherheiten behaftet ist?**

Die Satzung der Landeshauptstadt München wurde inzwischen aufgrund der aktuellen Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes angepasst und rechtssicher gestaltet.

**7.1 Sieht die Staatsregierung den Bedarf, das Zweckentfremdungsgesetz – insbesondere im Hinblick auf die Rechtsprechung – komplett zu novellieren und rechtssicher auszugestalten?**

**7.2 Wenn ja, welcher Änderungsbedarf wird gesehen?**

**7.3 Wenn nein, weshalb nicht?**

Die Fragen 7.1 bis 7.3 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Mit dem Zweckentfremdungsgesetz kann in Bayern seit 2009 einer örtlich bestehenden Wohnraumknappheit entgegengewirkt und das Gesamtwohnraumangebot erhalten werden. Das Gesetz befindet sich dabei im Einklang mit der höchstrichterlichen Rechtsprechung und ist somit rechtssicher ausgestaltet.

**8.1 Welche weiteren Maßnahmen will die Staatsregierung ergreifen, um Kommunen bei der Wiederaufnahme von leer stehendem und zweckentfremdeten Wohnraum auf den Wohnungsmarkt zu unterstützen?**

Auf der Grundlage des Zweckentfremdungsgesetzes kann gemäß Art. 1 Satz 2 Nr. 4 bereits gegen Leerstand von Wohnraum, der länger als drei Monate dauert, vorgegangen werden. Zudem unterstützt die Staatsregierung die Kommunen mit Mitteln der Städtebauförderung, wenn sie zum Beispiel leer stehende Gebäude im Ortskern sanieren und Wohnraum schaffen.

**8.2 Inwiefern hat die Staatsregierung bereits Daten aus dem Zensus 2022 ausgewertet, die Auskunft zur Dauer und Gründen von Wohnungsleerstand geben?**

**8.3 Wenn ja, welche Erkenntnisse hat sie in diesem Zusammenhang daraus gezogen?**

Die Fragen 8.2 und 8.3 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die amtliche Statistik hat die Veröffentlichung der Ergebnisse des Zensus 2022 auf Sommer 2024 verschoben.

**Hinweise des Landtagsamts**

Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Fragestellerin bzw. des Fragestellers sowie der Staatsregierung.

---

Zur Vereinfachung der Lesbarkeit können Internetadressen verkürzt dargestellt sein. Die vollständige Internetadresse ist als Hyperlink hinterlegt und in der digitalen Version des Dokuments direkt aufrufbar. Zusätzlich ist diese als Fussnote vollständig dargestellt.

Drucksachen, Plenarprotokolle sowie die Tagesordnungen der Vollversammlung und der Ausschüsse sind im Internet unter [www.bayern.landtag.de/parlament/dokumente](http://www.bayern.landtag.de/parlament/dokumente) abrufbar.

Die aktuelle Sitzungsübersicht steht unter [www.bayern.landtag.de/aktuelles/sitzungen](http://www.bayern.landtag.de/aktuelles/sitzungen) zur Verfügung.