

## **Auswirkungen des Verbotes der Zweckentfremdung von Wohnraum in München**

Der Begriff „Zweckentfremdung von Wohnraum“ wurde aus der Entwicklung des Wohnungsmarktes während der sechziger und frühen siebziger Jahre heraus geboren. In jener Zeit überstieg die Nachfrage das Angebot von Wohnraum in beängstigender Weise. Dennoch gingen immer mehr Hauseigentümer dazu über, Wohnraum in gewerblich genutzte Räume umzuwandeln, um so eine ungleich höhere Rendite zu erzielen. Der Wohnraum wurde seiner ureigensten Nutzung „entfremdet“. Eine weitere Variante mit gleicher Zielrichtung war der Abbruch von Wohnraum, um an dessen Stelle Büro-, Geschäfts- oder Verwaltungsbauten zu erstellen. Diese Entwicklung vertrieb nicht nur einen Teil der Mieter aus Altwohnungen, sondern gefährdete gleichzeitig die Struktur der Stadt, insbesondere der Innenstadt und der Innenstadtrandgebiete.

Reichlich spät versuchte der Gesetzgeber mit Art. 6 des „Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen“ vom 4. November 1971 (BGBl. I, S. 1745) hier einen Riegel vorzuschieben. Im einzelnen sieht Art. 6 „Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum“ in § 1 folgendes vor: „Die Landesregierungen werden ermächtigt, für Gemeinden, in denen die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, durch Rechtsverordnung zu bestimmen, daß Wohnraum anderen als Wohnzwecken nur mit Genehmigung der von der Landesregierung bestimmten Stelle zugeführt werden darf. Als Aufgabe des Wohnzweckes im Sinne des Satzes 1 ist es auch anzusehen, wenn Wohnraum zum Zwecke einer dauernden Fremdenbeherbergung, insbesondere einer gewerblichen Zimmervermietung oder der Einrichtung von Schlafstellen verwendet werden soll. Einer Genehmigung bedarf es nicht für die Umwandlung eines Wohnraumes in einen Nebenraum, insbesondere einen Baderaum.“ Von diesen Bestimmungen unberührt bleibt der öffentlich geförderte Wohnraum. Als Zweckentfremdung von Wohnraum im Sinne dieses Artikels\*) ist auch „das dauernde Leerstehen von Wohnraum anzusehen, wenn eine Vermietung oder ein Verkauf möglich wäre. Als dauernd ist ein Leerstehen dann zu betrachten, wenn der Raum länger als drei Monate Wohnzwecken nicht zugeführt wird“. Außerdem wird als Zweckentfremdung von Wohnraum „der Abbruch oder die sonstige Zerstörung oder bauliche Veränderung, die dem Wohnraum die Eignung zum Wohnen nimmt“ angesehen. Abbrüche werden im allgemeinen nur dann genehmigt, wenn alsbald etwa ebensoviel neuer Wohnraum zu einem ortsüblichen Mietpreis geschaffen wird, wie verloren geht. Für Gebäude mit mietgünstigem Wohnraum — es handelt sich in erster Linie um Altwohnraum, der der Mietpreisbildung unterliegt —, die noch in einem guten baulichen oder erhaltenswerten Zustand sind, ist eine Abbruchgenehmigung auch dann zu versagen, wenn neuer Wohnraum geschaffen werden würde.

Dem oben genannten Bundesgesetz folgend, erließ die Bayerische Staatsregierung am 23. Dezember 1971 eine entsprechende Verordnung, in der festgelegt wurde, daß in den fünf größten Gemeinden Bayerns — München, Nürnberg, Augsburg, Regensburg und Würzburg — Wohnraum nur mit Genehmigung der Kreisverwaltungsbehörden anderen als Wohnzwecken zugeführt werden darf. Diese Verordnung trat am 1. Januar 1972 in Kraft (GVBl. Nr. 25, 1971, S. 478).

\*) Vgl. zu diesem Absatz: Amtsblatt der Landeshauptstadt München Nr. 6, 1973, S. 34.

In einer zweiten Verordnung, die am 1. April 1972 Rechtsgültigkeit erlangte, wurde dieser Kreis von Großstädten um folgende bayerische Gemeinden erweitert: Bad Reichenhall, Freising, Hohenthann (Bad Aibling), Markt Berchtesgaden, Bischofswiesen (Berchtesgaden), Ebersberg, Kirchseeon (Ebersberg), Moosburg a. d. Isar, Gröbenzell, Bayrischzell, Miesbach, Brunnthal, Feldkirchen, Garching b. München, Haar, Hofolding, Hohenbrunn, Unterföhring, Unterhaching, Otobrunn, Herrsching a. Ammersee, Oberpfaffenhofen, Percha, Tutzing, Mittbach (Wasserburg a. Inn), Dingharting, Geretsried, Wolfrauthausen, Krummennaab (Neustadt a. d. Waldnaab), Forchheim, Selb, Schwarzenbruck (Nürnberg), Aschaffenburg, Holzkirchhausen (Marktheidenfeld) und Kempten (GVBl. Nr. 7, 1972, S. 87).

Vor dem Hintergrund der jüngst ausgetragenen Diskussion um das Für und Wider der Zweckentfremdungsverordnung (ZVO) in München, soll hier auch noch auf einige Begriffsbestimmungen des Bundesverfassungsgerichts (2 BvL 5/74) vom 5. Februar 1975 verwiesen werden:

„Die Ermächtigung darf also nicht dazu dienstbar gemacht werden, Ziele städtebaulicher Art (Erhaltung von geschlossenen Wohnvierteln, Denkmalschutz, Sanierungsvorhaben u. dgl.) zu verfolgen, oder allgemein unerwünschte oder schädliche Entwicklungen auf den Grundstücks-, Wohnungs- und Baumärkten zu verhindern oder einzudämmen, wenn und solange die ausreichende Versorgung mit Wohnraum zu angemessenen Bedingungen gesichert ist.“<sup>1)</sup>

Ausreichende Versorgung mit Wohnraum — „nur ein annäherndes Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage, nicht aber ein — kurzfristig vielleicht erstrebenswertes — preisdrückendes Überangebot; sie bedeutet ferner nicht ein Angebot von Wohnungen besonders gehobener oder besonders einfacher Größe und Ausstattung sondern von Wohnungen, wie sie dem allgemeinen für Wohnungen der entsprechenden Gegend und Lage anzutreffenden Standard entsprechen.“<sup>2)</sup>

Angemessene Bedingungen — „nicht außergewöhnlich niedrige Mieten sondern Mieten, die, für Wohnungen der entsprechenden Art, von einem durchschnittlich verdienenden Arbeitnehmerhaushalt allgemein, d. h., auch außerhalb der besonders gefährdeten Gebiete, tatsächlich aufgebracht werden, und zwar einschließlich der vom Staat gewährten finanziellen Hilfe; denn diese entbehrllich zu machen, ist nicht das Ziel des Gesetzes.“<sup>3)</sup>

„Der enge Zweck der Ermächtigung schließt nicht aus, daß bei der Genehmigung einer Zweckentfremdung von Wohnraum im Einzelfall ausnahmsweise neben dem Bestandsschutz andere öffentliche Interessen ins Spiel kommen können, z. B. wenn Wohnraum der Einrichtung eines Kindergartens oder Heimes oder einer anderen kommunalen Einrichtung geopfert werden soll, oder wenn es um die Errichtung einer Arztpraxis geht, oder wenn ein historisch wertvolles Gebäude als reines Wohnhaus nicht mehr gehalten werden könnte.“<sup>4)</sup>

Bevor nun auf die Interpretation des statistischen Zahlenmaterials eingegangen wird, soll rückblickend das Für und Wider der Auseinandersetzungen um die Zweckentfremdungsverordnung kurz aufgezeigt werden. Wie bekannt, trat die Bayerische Staatsregierung an die von der Zweckentfremdungsverordnung betroffenen Gemeinden mit der Bitte heran, zu prüfen, ob „die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen“ noch gefährdet ist. Anlaß zu dieser Überprüfung gaben die freistehenden Wohnungen in den Städten und die Tatsache, daß seit etwa drei Jahren (gilt für München) aus den entsprechenden statistischen Berechnungen kein Wohnungsdefizit mehr abgeleitet werden kann. Zu diesen Rechenergebnissen muß angemerkt werden, daß sie lediglich

<sup>1)</sup> Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom 5.2.1975, 2 BvL 5/74, S. 17. — <sup>2)</sup> Ebenda, S. 18. — <sup>3)</sup> Ebenda, S. 18. — <sup>4)</sup> Ebenda, S. 20 f.

statistische Globalgrößen darstellen. Sie gaben in der Vergangenheit die Realität recht gut wieder. Bei einem gewaltigen Bevölkerungszustrom und noch positiven Geburtenraten war der Wohnungsmarkt keineswegs im Gleichgewicht. Die etwa nach den Olympischen Sommerspielen 1972 anzusetzenden Veränderungen in der Wanderungsbewegung — geringere Zuwachsraten bzw. in jüngster Zeit negative Salden — sowie der Sterbeüberschuß in der natürlichen Bevölkerungsbilanz brachten den Wohnungsmarkt in der Tat einem rechnerischen Gleichgewicht näher. Der Kampf um ein Dach über dem Kopf um jeden Preis hatte ein Ende. Dies impliziert nicht, daß nun keine Nachfrage auf diesem Markt mehr vorhanden wäre. Das Motiv der Nachfrage hat sich vielmehr in der Weise gewandelt, als nun eine verstärkte Suche nach angemessenem Wohnraum einsetzte. Diese vorwiegend subjektiv geprägten Merkmale können in den entsprechenden Berechnungen nicht berücksichtigt werden und verwischen so die tatsächliche Situation. Man würde der Realität gerechter werden, würde man nun nicht mehr von einem statistisch (objektiven) errechneten Wohnungsdefizit sprechen, sondern von einem Wohnungsdefizit aus individuellen (subjektiven) Motiven.

Zu diesem Problemkreis äußerte sich kürzlich auch der bayerische Staatsminister für Arbeit und Sozialordnung auf einer Hauptausschußsitzung des Bayerischen Städteverbandes in Bamberg. Er bemängelte die zum Teil beängstigende Enge der Wohnungen in Verdichtungsräumen, durch die die körperliche und geistige Entwicklung von Kindern und Jugendlichen negativ beeinflusst wird. „Wir müssen nach Lebensformen zwischen Hochhausenge und landfressendem Eigenheimbau suchen, weil medizinische Untersuchungen einen Zusammenhang zwischen engen Wohnverhältnissen und physischen und psychischen Krankheitssymptomen erbracht haben.“ (vgl.: Münchner Merkur vom 29./30. 11. 1975, S. 6)

Während der Diskussion um die Beibehaltung des Verbots der Zweckentfremdung von Wohnraum schälten sich im wesentlichen zwei Standpunkte heraus. Zur Gruppe der Gegner der Zweckentfremdungsverordnung waren der Staatssekretär des Bayerischen Innenministeriums, der Haus- und Grundbesitzerverein sowie der Bund Deutscher Architekten in Bayern zu zählen. Sie argumentierten in erster Linie mit den leerstehenden Wohnungen und dem daraus abzuleitenden Gleichgewicht auf dem Wohnungsmarkt.

Die Befürworter der Zweckentfremdungsverordnung unterschieden sich in der Weise, als sich einige Gremien bzw. Interessenvertreter für die Beibehaltung in der gegenwärtigen Form aussprachen und einige zusätzlich für flankierende Maßnahmen bzw. für Ersatz durch neue effektivere Bestimmungen eintraten. Für die Beibehaltung der Zweckentfremdungsverordnung in der jetzigen Form machten sich vor allem der Oberbürgermeister unserer Stadt, die SPD- und FDP-Stadtratsfraktion und einige Bezirksausschüsse stark. Flankierende Maßnahmen bzw. wirksamere Ersatzverordnungen wurden von der CSU-Stadtratsfraktion, der Jungen Union, der DGB-Landesgruppe und vom Bayerischen Städteverband gefordert. Die Auseinandersetzungen wurden durch den Beschluß der Bayerischen Staatsregierung vom 28. Oktober 1975 beendet. Sie beschloß „an der Zweckentfremdungsverordnung für eine Reihe von in Verdichtungsräumen liegenden Gemeinden vorerst festzuhalten, soweit bei einer kürzlich durchgeführten Erhebung des Innenministeriums ein Fortbestehen der Voraussetzungen für das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum festgestellt wurde. Es handelt sich hierbei um die Städte München, Nürnberg, Augsburg, Regensburg, Aschaffenburg, Erlangen, Freising, die Marktgemeinde Berchtesgaden und vier Gemeinden im Landkreis München. Die Zweckentfremdungsverordnung soll hier solange fortgelten, bis die Diskussion in der Öffentlichkeit ausgereift ist und eine vorurteilsfreie sachliche Beurteilung der Auswirkungen einer Beibehaltung oder Aufhebung des Zweckentfremdungsverbots in der Öffentlichkeit möglich erscheint.“

### Zweckentfremdungen von Wohnraum in München nach Lage der Objekte im Stadtgebiet

Tabelle 1

Bezeichnung	1972			1973			1974			1975 (1. mit 3. Quartal)		
	ins- gesamt	davon		ins- gesamt	davon		ins- gesamt	davon		ins- gesamt	davon	
		geneh- migt	abge- lehnt		geneh- migt	abge- lehnt		geneh- migt	abge- lehnt		geneh- migt	abge- lehnt
Anträge insgesamt	556	444	112	551	432	119	584	462	122	410	358	52
%/o	100	79,9	20,1	100	78,4	21,6	100	79,1	20,9	100	87,3	12,7
davon auf Abbruch	447	380	67	470	384	86	449	355	94	254	233	21
%/o	100	85,0	15,0	100	81,7	18,3	100	79,1	20,9	100	91,7	8,3
auf Nutzungsänderung	109	64	45	81	48	33	135	107	28	156	125	31
%/o	100	58,7	41,3	100	59,3	40,7	100	79,3	20,7	100	80,1	19,9
Von den Anträgen entfielen auf den Innenbereich insgesamt	88	40	48	103	28	75	93	55	38	158	125	33
%/o	100	45,5	54,5	100	27,2	72,8	100	59,1	40,9	100	79,1	20,9
davon auf Abbruch	60	24	36	69	14	55	73	43	30	69	54	15
%/o	100	40,0	60,0	100	20,3	79,7	100	58,9	41,1	100	78,3	21,7
auf Nutzungsänderung	28	16	12	34	14	20	20	12	8	89	71	18
%/o	100	57,1	42,9	100	41,2	58,8	100	60,0	40,0	100	79,8	20,2
Außenbereich insgesamt	468	404	64	448	404	44	491	407	84	252	233	19
%/o	100	86,3	13,7	100	90,2	9,8	100	82,9	17,1	100	92,5	7,5
davon auf Abbruch	387	356	31	401	370	31	376	312	64	185	179	6
%/o	100	92,0	8,0	100	92,3	7,7	100	83,0	17,0	100	96,8	3,2
auf Nutzungsänderung	81	48	33	47	34	13	115	95	20	67	54	13
%/o	100	59,3	40,7	100	72,3	27,7	100	82,6	17,4	100	80,6	19,4

Die Bayerische Staatsregierung geht davon aus, daß ein Zeitraum von ein bis zwei Jahren hierfür ausreichen dürfte. Im übrigen soll das Zweckentfremdungsverbot aufgehoben werden.“ (BLD, vom 28. 10. 1975, Nr. 19, Bl. 3)

Nachdem die wichtigsten gesetzlichen Bestimmungen und Definitionen sowie die Standpunkte der entbrannten Diskussion dargelegt wurden, sollen im folgenden die realen Auswirkungen dieses Gesetzes seit Anfang 1972 in München anhand einer Betriebsstatistik des Amtes für Wohnungswesen unserer Stadt untersucht werden.

In Tabelle 1 sind alle seit Inkrafttreten der Zweckentfremdungsverordnung am 1. 1. 1972 bis Ende September 1975 bearbeiteten Anträge, nach Art der Bescheide und Lage der Objekte unterschieden, zusammengestellt. Die Anträge wurden zum einen nach Abbruch und Nutzungsänderung und zum andern nach genehmigten und abgelehnten Bescheiden differenziert. Die Verteilung im Stadtgebiet erfolgte nach Innen- und Außenbereich. Diese beiden Teilräume sind nicht vollkommen deckungsgleich mit der sonst üblichen Stadtbezirkseinteilung. Der Innenbereich entspricht etwa der Innenstadt und den Innenstadtrandbezirken und der Außenbereich beschreibt im großen und ganzen die Außenrandbezirke. Im betrachteten Zeitraum wurden insgesamt 2 101 Anträge auf Zweckentfremdung von Wohnraum bearbeitet. Mehr als drei Viertel (77,1%) aller Anträge lauteten auf Abbruch des Gebäudes; der Rest (22,9%) hatte eine Nutzungsänderung zum Ziel. 80,7% der Zweckentfremdungsanträge wurden von den Behörden genehmigt und nur 19,3% abgelehnt. Der hohe Anteil der Genehmigungen ist u. a. damit zu begründen, daß im allgemeinen nur dann ein Antrag eingereicht wird, wenn er in hohem Maße erfolgversprechend ist. Von den auf Abbruch lautenden Gesuchen wurden 83,5% für den Antragsteller positiv beschieden. Etwas weniger, nämlich 71,5% der Eingaben auf reine Nutzungsänderung wurde stattgegeben. Die Relationen zwischen Genehmigungen und Ablehnungen setzen sich auch in den einzelnen Berichtszeiträumen weitgehend fort. Lediglich in den ersten beiden Jahren sind verhältnismäßig viele Gesuche auf Nutzungsänderung zurückgewiesen worden. Dies ist weitgehend mit der großen Zahl von Anträgen zu begründen, die „mit Verdacht auf Erfolg“ eingereicht wurden, außerdem bewogen verschiedene Aufrufe der Politiker die Bezirksinspektionen und die Bevölkerung, Fälle von Zweckentfremdung von Wohnraum in ihren Gebieten den Behörden anzuzeigen.

Die Untersuchung der bisherigen Anträge zur Zweckentfremdungsverordnung nach der räumlichen Verteilung im Stadtgebiet zeigt, daß rund ein Fünftel (21,0%) auf den Innenbereich entfielen. Wie die Relativzahlen weiter verdeutlichen, war es hier schwieriger als in den Außenbezirken, eine Genehmigung zu erhalten; 56,1% der Anträge in der Innenstadt gingen durch, im Außenbereich waren es dagegen 87,3%. Wie aus Tabelle 1 weiter abzulesen ist, handelte es sich während der ersten beiden Jahre im Innenbereich vor allem um Abbruchanträge, denen eine Genehmigung versagt blieb. Im letzten und im laufenden Jahr veränderte sich die Relation zu Gunsten der Genehmigungen. Man sieht daraus, daß die Zweckentfremdungsverordnung für die Innenbezirke eine wohnraumerhaltende Funktion ausübt. Im Außenbereich bildet sich offenbar keine entscheidende Hürde. Denn die Abbruchgenehmigungen schwankten hier während der einzelnen Jahre um etwa 90%. Bedeutsamer als die Zahl der Anträge ist die Anzahl der Gebäude und Wohnungen, die von den eingereichten Gesuchen betroffen sind. Tabelle 2 weist die Gebäude zum einen nach Ein- und Zweifamiliengebäuden und zum anderen nach Mehrfamiliengebäuden, also mit mehr als zwei Wohnungen, aus. Vorweg ist darauf hinzuweisen, daß der Ausdruck „betroffene Gebäude“ in der Weise zu interpretieren ist, als die Anträge auf Nutzungsänderung von Wohnraum — vor allem bei Mehrfamiliengebäuden — nicht das ganze Haus umfassen, sondern sich in den meisten Fällen auf eine Wohnung beziehen. Ebenso ist zu beachten, daß die Ingesamtszahlen von Tabelle 1 nicht immer denjenigen von Auf-

stellung 2 entsprechen. In der Regel ist die Zahl der Anträge kleiner oder gleich der Zahl der betroffenen Gebäude. Diese Abweichungen sind darin begründet, daß ein Antrag auf Zweckentfremdung von Wohnraum häufig mehrere Gebäude umfassen kann.

Aus Tabelle 2 geht hervor, daß im ersten Jahr die ausgewiesenen Gebäudearten zu gleichen Teilen (50,1% bzw. 49,9%) betroffen waren. 1973 erhöhte sich der Anteil der Ein- und Zweifamilienhäuser noch auf 55,4%, um aber dann im weiteren Verlauf auf 40 — 45% abzusinken. Die ablehnenden Bescheide spielen bei diesen Gebäuden eine nur untergeordnete Rolle; sie gingen während der Jahre nicht über die 10%-Grenze hinaus. Von den in den 3/4 Jahren eingereichten Anträgen wurden 2255 Gebäude tangiert, wovon 47,5% Ein- oder Zweifamilienhäuser waren. Bleiben wir zunächst bei dieser „kleinen“ Gebäudekategorie. In den ersten drei Jahren blieb der Innenbereich unberührt. Erst 1975 wurde für insgesamt 30 Ein- bzw. Zweifamiliengebäude Veränderungsanträge gestellt, wovon allein 24 auf Abbruch lauteten. Gesuche zu zwei Gebäuden fanden dabei keine Zustimmung. Im Außenbereich machten bei den Abbrucharträgen die Eigenheime annähernd zwei Drittel (65,4%) aus. Bei den Versuchen, diese Häuser einer anderen Nutzung zuzuführen, waren sie nur mit etwa einem Viertel (26,3%) vertreten. Es liegt auf der Hand, daß Eigentümer von Ein- und Zweifamilienhäusern weniger Nutzungsänderungen anstreben, als vielmehr die alten, häufig unzureichend ausgestatteten Häuser durch neue ersetzen bzw. den vorhandenen Grund besser durch mehr Wohnungen als bisher zu nutzen suchen.

Von besonderer Bedeutung sind die Auswirkungen der Zweckentfremdungsverordnung im Hinblick auf Mehrfamiliengebäude. Aus Tabelle 2 kann man ersehen, daß im Verlauf der Jahre in den inneren Stadtbezirken absolut mehr Gebäude dieser Art durch Abbruchgesuche als durch Anträge zur Nutzungsänderung betroffen wurden. Nur im laufenden Berichtszeitraum umfaßten die Eingaben zur Zweckentfremdung von Wohnraum mehr Gebäude, in denen ganz oder teilweise eine andere Nutzung angestrebt wurde. Wie die Statistik weiter aufzeigt, konnten insgesamt 51,1% der von Abbruchgesuchen betroffenen Mehrfamilienhäuser im Innenraum zunächst gerettet werden; die Eingaben wurden abgelehnt. Dagegen sprachen sich die Behörden bei vorgesehenen Nutzungsänderungen nur in gut einem Drittel (35,1%) der Fälle gegen die Pläne der Eigentümer aus. In den Außenbezirken unserer Stadt waren absolut mehr Mehrfamiliengebäude von Abbrucharträgen als von Anträgen auf Nutzungsänderung tangiert. Für 8 von 10 Gebäuden (83,5%) in diesem Gebiet wurde bisher eine Abbruchgenehmigung ausgesprochen. Nutzungsänderungen akzeptierte man in 7 von 10 Fällen (70,9%).

Sehr viel entscheidender — gerade bei den Mehrfamiliengebäuden — ist die Frage nach der durch die Zweckentfremdungsverordnung weiterhin für Wohnzwecke erhaltenen Wohnungen. Im Innenbereich umfaßten die Abbruchgesuche dieser Gebäudeart insgesamt 1433 Wohnungen, wovon 891 (62,2%) durch ablehnende Bescheide der Bevölkerung erhalten blieben. In den Außenbezirken konnten von 1998 Wohnungen in Mehrfamiliengebäuden nur 398 (19,9%) vor einem Abbruch bewahrt werden.

Seit Bestehen der Zweckentfremdungsverordnung berührten die bearbeiteten Anträge 5176 Wohnungen. Davon wurden für zwei Drittel (3501 = 67,6%) ein Abbruch bzw. eine andere Nutzung als zu Wohnzwecken genehmigt.

Die bisherigen Ergebnisse können den oberflächlichen Betrachter leicht dazu verführen, die Zweckentfremdungsverordnung als ungeeignetes Mittel zur Rettung von Wohnraum anzusehen. Durch ablehnende Bescheide konnten während der letzten vier Jahre immerhin 1675 Wohnungen — im Jahresmittel also rund 400 — erhalten bleiben. Wie die rechtlichen Bestimmungen (s. S. 264) vorsehen, sind Abbrüche u. a. nur dann zu befürworten, wenn „alsbald etwa ebensoviel neuer Wohnraum zu einem ortsüblichen Mietpreis ge-

**Anträge auf Zweckentfremdung von Wohnraum in München nach Gebäudeart  
und deren Lage im Stadtgebiet**

Tabelle 2

Bezeichnung	1972			1973			1974			1975 (1. mit 3. Quartal)		
	insg.	davon		insg.	davon		insg.	davon		insg.	davon	
		gen.	abg.		gen.	abg.		gen.	abg.		gen.	abg.
<b>von den Anträgen betroffene</b>												
Gebäude insgesamt . . . . .	553	444	109	551	432	119	584	462	122	567	503	64
%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
davon Ein- und Zwei- familiengebäude*) . . . . .	277	275	2	305	275	30	258	243	15	230	215	15
%	50,1	61,9	1,8	55,4	63,7	25,2	44,2	52,6	12,3	40,6	42,7	23,4
mit Wohnungen . . . . .	280	275	5	307	277	30	258	243	15	293	246	47
Mehrfamiliengebäude . . . . .	276	169	107	246	157	89	326	219	107	337	288	49
%	49,9	38,1	98,2	44,6	36,3	74,8	55,8	47,4	87,7	59,4	57,3	76,6
mit Wohnungen . . . . .	1 095	503	592	935	488	447	713	389	324	1 295	1 080	215
<b>Innenbereich:</b>												
Von den Anträgen auf Abbruch betroffene Gebäude insgesamt . . . . .	60	24	36	69	14	55	73	43	30	100	77	23
%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
davon Ein- und Zwei- familiengebäude*) . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	24	22	2
%	—	—	—	—	—	—	—	—	—	24,0	28,6	8,7
mit Wohnungen . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	58	30	28
Mehrfamiliengebäude . . . . .	60	24	36	69	14	55	73	43	30	76	55	21
%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	76,0	71,4	91,3
mit Wohnungen . . . . .	385	96	289	417	74	343	225	102	123	406	270	136
<b>Außenbereich:</b>												
Von den Anträgen auf Abbruch betroffene Gebäude insgesamt . . . . .	387	356	31	401	370	31	376	312	64	306	301	5
%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
davon Ein- und Zwei- familiengebäude*) . . . . .	269	267	2	287	261	26	236	222	14	169	164	5
%	69,5	75,0	6,5	71,6	70,5	83,9	62,8	71,2	21,9	55,2	54,5	100
mit Wohnungen . . . . .	269	267	2	287	261	26	236	222	14	194	185	9
Mehrfamiliengebäude . . . . .	118	89	29	114	109	5	140	90	50	137	137	—
%	30,5	25,0	93,5	28,4	29,5	16,1	37,2	28,8	78,1	44,8	45,5	—
mit Wohnungen . . . . .	547	351	196	408	380	28	375	201	174	668	668	—
<b>Innenbereich:</b>												
Von den Anträgen auf Nutzungsänderung betref- fene Gebäude insgesamt . . . . .	28	16	12	34	14	20	20	12	8	92	71	21
%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
davon Ein- und Zwei- familiengebäude*) . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	4	2
%	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6,5	5,6	9,5
mit Wohnungen . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7	5	2
Mehrfamiliengebäude . . . . .	28	16	12	34	14	20	20	12	8	86	67	19
%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	93,5	94,4	90,5
mit Wohnungen . . . . .	46	16	30	59	14	45	20	12	8	164	101	63
<b>Außenbereich:</b>												
Von den Anträgen auf Nutzungsänderung betref- fene Gebäude insgesamt . . . . .	81	48	33	47	34	13	115	95	20	69	54	15
%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
davon Ein- und Zwei- familiengebäude*) . . . . .	11	8	3	18	14	4	22	21	1	31	25	6
%	13,6	16,7	9,1	38,3	41,2	30,8	19,1	22,1	5,0	44,9	46,3	40,0
mit Wohnungen . . . . .	11	8	3	20	16	4	22	21	1	34	26	8
Mehrfamiliengebäude . . . . .	70	40	30	29	20	9	93	74	19	38	29	9
%	86,4	83,3	90,9	61,7	58,8	69,2	80,9	77,9	95,0	55,1	53,7	60,0
mit Wohnungen . . . . .	117	40	77	51	20	31	93	74	19	57	41	16

\*) Einschl. Behelfsbauten.

schaffen wird“. Dies bedeutet, daß die von Abbrüchen betroffenen Wohnungen nur vorübergehend — bis zum Wiederaufbau — verloren gehen. Entsprechend Tabelle 2 wären dies 3107 Wohnungen, die mit einem gewissen time-lag dem Wohnungsmarkt wieder zugeführt werden. Faßt man die durch ablehnende Bescheide erhaltenen Wohnungen (1675) und die zwischenzeitlich vernichteten Wohnungen (3107) zusammen, so kann gefolgert werden, daß tatsächlich nur 7,6% [5176 — (1675 + 3107) = 394] der von Anträgen betroffenen Wohnungen verloren gingen. Dies sind lediglich diejenigen, die einer anderen Nutzung zugeführt wurden. Die 3107 vernichteten Wohnungen konnten zu den durch ablehnende Bescheide erhaltenen addiert werden, weil die abgerissenen Wohnungen durch Neubauten zu ersetzen sind.

Einer Abbruchgenehmigung können — gemäß der Bayerischen Bauordnung — drei Jahre bis zum Abbruch folgen, zwischen Abbruch und Wiederaufbau kann ein weiteres Jahr liegen und die Aufbauphase kann wiederum drei Jahre in Anspruch nehmen, so daß insgesamt sieben Jahre von der Genehmigung bis zur Bauvollendung verstreichen können.

Gegenstand der Zweckentfremdungsverordnung ist der Wohnraum. Darüber liegt auch entsprechendes statistisches Datenmaterial vor. Sehr schwer lassen sich aber Aussagen über die Betroffenen, nämlich die Bewohner, machen. Es soll hier der Versuch unternommen werden, näherungsweise, die von den genehmigten Anträgen zur Zweckentfremdung von Wohnraum berührten Einwohner zu quantifizieren. Es wird davon ausgegangen, daß bei einem Abbruch oder einer Nutzungsänderung von Ein- oder Zweifamilienhäusern im allgemeinen der Eigentümer selbst betroffen ist und weniger der Mieter. Zudem kann er selbst über Zeitpunkt des Abbruchs, Wiederaufbau usw. entscheiden, während Mieter von Mehrfamilienhäusern auf diese Entscheidungen keinen Einfluß nehmen können. Aus diesen Gründen sollen sich die Berechnungen nur auf die Mehrfamiliengebäude beziehen. Seit Bestehen der Zweckentfremdungsverordnung wurden von den bearbeiteten Anträgen 4 038 Wohnungen in 1 185 Mehrfamiliengebäuden tangiert. Daraus errechnet sich eine durchschnittliche Wohnungszahl je Gebäude von 3,4. Für 2 460 Wohnungen (Tabelle 2) wurde die Genehmigung zur Zweckentfremdung erteilt — sei es für den Abbruch oder für eine Nutzungsänderung. Aus Tabelle 3 geht hervor, daß 89 Gebäude mit mehreren Wohnungen unbewohnbar waren. Diese müssen von 2 460 abgerechnet werden, obgleich sie zum Teil bewohnt waren, aber nach allgemeinen Wertmaßstäben nicht als menschenwürdig angesehen werden können (2 460 — 89 = 2 371). Geht man nun von der Annahme aus, daß eine Wohnung jeweils von einer Familie belegt war, so läßt sich die Zahl der Bewohner näherungsweise ermitteln. Aus den Ergebnissen der Volkszählung von 1970 wurde für München eine mittlere Haushaltsgröße von 2,87 Personen je Haushalt errechnet. Durch die Multiplikation von 2 371 Wohnungen mit der Belegungsziffer 2,87 erhält man die Anzahl der in diesen Wohnungen lebenden Personen. Demnach verloren durch die Zweckentfremdung von Wohnraum in dem zu untersuchenden Berichtszeitraum bisher 6 805 Personen ihre Wohnung; das sind 0,5% der Einwohnerzahl Münchens (30. 6. 1975).

In Tabelle 3 sind nun die von Abbrucharträgen betroffenen Gebäude nach ihrem baulichen Zustand ausgewiesen. Von den insgesamt 936 zum Abbruch freigegebenen Ein- und Zweifamilienhäusern waren 55,2% bewohnbar, 41,2% in schlechtem baulichen Zustand und 3,6% unbewohnbar. Die Zahlen zeigen, daß zum überwiegenden Teil bewohnbare Gebäude vernichtet wurden. Bei den Mehrfamiliengebäuden war der Anteil der Bauten in schlechtem baulichen Zustand mit 57,7% am größten; 26,4% waren bewohnbar und 15,9% unbewohnbar. Faßt man die unbewohnbaren Ein- und Zweifamiliengebäude sowie die Mehrfamiliengebäude und diejenigen in schlechtem baulichen Zustand zusammen, so ergibt sich, daß von den insgesamt von Abbrüchen betroffenen Gebäuden 44,4% bewohn-



Von den Abbrucharträgen — im Rahmen der Zweckentfremdungsverordnung — betroffene Gebäude in München nach deren baulichem Zustand  
Tabelle 3

Bezeichnung	1972			1973			1974			1975 (1. mit 3. Quartal)		
	ins- gesamt	davon		ins- gesamt	davon		ins- gesamt	davon		ins- gesamt	davon	
		geneh- migt	abge- lehnt		geneh- migt	abge- lehnt		geneh- migt	abge- lehnt		geneh- migt	abge- lehnt
Ein- und Zweifamiliengebäude*) insgesamt	269	267	2	287	261	26	236	222	14	193	186	7
%o . . . . .	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
davon bewohnbar . . . . .	126	124	2	189	163	26	150	136	14	101	94	7
%o . . . . .	46,8	46,4	100	65,8	62,5	100	63,6	61,3	100	52,3	50,5	100
in schlechtem baul. Zustand . . . . .	133	133	—	88	88	—	81	81	—	84	84	—
%o . . . . .	49,5	49,8	—	30,7	33,7	—	34,3	36,5	—	43,5	45,2	—
unbewohnbar . . . . .	10	10	—	10	10	—	5	5	—	8	8	—
%o . . . . .	3,7	3,8	—	3,5	3,8	—	2,1	2,2	—	4,2	4,3	—
Mehrfamiliengebäude insgesamt . . . . .	178	113	65	183	123	60	213	133	80	213	192	21
%o . . . . .	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
davon bewohnbar . . . . .	91	26	65	94	34	60	111	31	80	78	57	21
%o . . . . .	51,1	23,0	100	51,3	27,6	100	52,1	23,3	100	36,6	29,7	100
in schlechtem baul. Zustand . . . . .	63	63	—	81	81	—	64	64	—	116	116	—
%o . . . . .	35,4	55,8	—	44,3	65,9	—	30,1	48,1	—	54,5	60,4	—
unbewohnbar . . . . .	24	24	—	8	8	—	38	38	—	19	19	—
%o . . . . .	13,5	21,2	—	4,4	6,5	—	17,8	28,6	—	8,9	9,9	—

\*) Einschl. Behelfsbauten.

bar waren.

Die Untersuchung der bisher in München eingereichten Anträge auf Zweckentfremdung von Wohnraum zeigt doch deutlich, wie notwendig die Zweckentfremdungsverordnung für den Wohnungsmarkt unserer Stadt ist. Zur Beurteilung der Zweckentfremdungsverordnung sollten nicht nur die statistisch erfaßten Zahlen herangezogen werden, sondern auch nicht quantifizierbare Tatbestände in die weiteren Überlegungen eingehen. Die bestehenden Rechtsvorschriften haben zweifellos auch eine präventive Funktion. Eigentümer von Wohnraum, die den Wunsch haben, alten Wohnraum durch neuen zu ersetzen oder einer gewerblichen Nutzung zuzuführen, werden die Bestrebungen nicht zu realisieren versuchen, solange die rechtlichen und baulichen Voraussetzungen für einen erfolgreichen Antrag nicht gegeben sind. Die Zweckentfremdungsverordnung erweist sich hierbei als abweisende Hürde. Kritisch ist das Verbot von Zweckentfremdung von Wohnraum in der jetzigen Form dort zu beurteilen, wo es zu negativen Erscheinungen führt. In Fällen — vorwiegend Altwohnraum — wo der Mietpreis keine ausreichende Rendite zur Sanierung und Modernisierung abwirft, wird eine Verschlechterung der Bausubstanz und des Wohnwertes bewußt in Kauf genommen, um dem Ziel der Nutzungsänderung bzw. des Abbruchs näher zu kommen. Hier könnten flankierende Maßnahmen, wie beispielsweise günstige öffentliche Kredite, helfen. Den Gemeinden sind Rechte und Mittel zur Modernisierung und Instandsetzung von Wohnraum, solange dieser noch erhaltenswert ist, an die Hand zu geben.

*Gl.*