

Titel:

Geltungsdauer des Beschlusses des Gemeinderats bei zeitlich befristeten Satzungen

Normenketten:

BayZwEWG Art. 1 Abs. 1 S. 1, Art. 3 Abs. 2, Art. 13 Abs. 2, Abs. 3

BayGO Art. 26 Abs. 2, Art. 37 Abs. 1, Art. 51

Leitsatz:

Soll eine Zweckentfremdungssatzung, die nach vorrangigem Landesrecht maximal fünf Jahre gelten darf, nach einem gescheiterten Ersterlass durch einen zweiten Vollzugsversuch um rund 1 ½ Jahre verlängert werden, ist ein erneuter Stadtratsbeschluss erforderlich, weil dadurch die maximale Geltungsdauer des Zweckentfremdungsverbots wesentlich in die Zukunft verschoben wird. In einem solchen Fall muss der Satzungsgeber eine neue Prognoseentscheidung über die weitere (Fort-) Dauer der Wohnraummangellage treffen. (Rn. 21 – 24) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Geltungsdauer des Beschlusses des Gemeinderats bei zeitlich befristeten Satzungen, Geltungsdauer, Normenkontrollverfahren, Satzung, Inzidentkontrolle, Zweckentfremdung von Wohnraum, Stadtratsbeschluss, Begründungspflicht

Fundstelle:

BeckRS 2023, 9447

Tenor

1. Der Bescheid der Beklagten vom 30.05.2022 wird aufgehoben.
2. Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.
3. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte darf die Vollstreckung durch die Klagepartei durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 v.H. des vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Klagepartei vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 v.H. des zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand

1

Der Kläger begeht die Aufhebung des Bescheids der Beklagten vom 30.05.2022, mit welchem ihm unter anderem die Wiederherstellung der Bewohnbarkeit einer Wohnung nach der Satzung der Beklagten über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZwEWS) aufgegeben wurde.

2

Der Stadtrat der Beklagten erließ auf der Grundlage von Art. 1 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsgesetz – ZwEWG) vom 10.12.2007 (GVBl. S. 864), zuletzt geändert durch Gesetz vom 19.06.2017 (GVBl. S. 182), in seiner Sitzung vom 23.07.2019 eine Zweckentfremdungssatzung, die im Amtsblatt der Antragsgegnerin Nr. 14 – 2019 – vom 26.07.2019 veröffentlicht wurde.

3

Unter dem 20.11.2020 fertigte die Beklagte diese Satzung erneut aus und machte sie am 04.12.2020 (Amtsblatt Nr. 23 – 2020 – vom 04.12.2020) mit dem Geltungsbeginn des auf den Bekanntmachungstag folgenden Tages bekannt.

4

Der Kläger ist Eigentümer des Anwesens ..., ..., welches ausschließlich von ihm bewohnt wird.

5

Mit Bescheid vom 30.05.2022 traf die Beklagte folgende Anordnungen:

„1. Dem Eigentümer des Anwesens ..., ..., wird aufgegeben

1.1 den Wohnraum im Dachgeschoß des vorgenannten Anwesens bis spätestens 18 Monate nach Zustellung dieses Bescheids (im Falle der Anordnung der aufschiebenden Wirkung innerhalb von 18 Monaten nach Unanfechtbarkeit) in genehmigungsfähiger Weise und unter Beachtung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften so Instand zu setzen, dass die Bewohnbarkeit hergestellt ist und

1.2 den Leerstand des Wohnraums innerhalb von drei Monaten nach Herstellung der Bewohnbarkeit zu beenden und den Wohnraum innerhalb dieser Frist Wohnzwecken zuzuführen. Die Zuführung des Wohnraums zu Wohnzwecken ist bei Fremdvermietung durch Vorlage eines Mietvertrags und einer Meldebestätigung des neuen Mieters bzw. der neuen Mieterin innerhalb der vorgenannten Frist nachzuweisen. Bei Eigennutzung des Wohnraums ist innerhalb der Frist eine Meldebestätigung vorzulegen und durch geeignete Belege nachzuweisen, dass diese Wohnung tatsächlich vom Eigentümer bewohnt wird.

2. Falls der Eigentümer die in Nr. 1 dieses Bescheids festgelegten Verpflichtungen nicht, nicht fristgerecht oder nicht vollständig erfüllt, werden folgende Zwangsgelder zur Zahlung fällig:

2.1 ein Zwangsgeld in Höhe von 4.000,00 Euro, falls die Verpflichtung in Nr. 1.1 nicht innerhalb der Frist erfüllt und die Wohnung im Dachgeschoß bewohnbar Instand gesetzt wird,

2.2 ein Zwangsgeld in Höhe von 2.000,00 Euro, falls die Verpflichtung in Nr. 1.2 nicht innerhalb der Frist erfüllt werden und dies nicht anhand der geforderten Unterlagen fristgerecht nachgewiesen wird.

3. Der Eigentümer hat die Kosten des Verfahrens zu tragen. Für diesen Bescheid wird eine Gebühr in Höhe von 250,00 Euro festgesetzt.“

6

Zur Begründung ist im Wesentlichen ausgeführt, dass im September 2020 festgestellt worden sei, dass der Wohnraum im Dachgeschoß seit längerer Zeit leer stehe und nur der Grundstückseigentümer in dem Anwesen gemeldet sei. Bei dem Anwesen handele es sich um ein ehemaliges Gasthaus mit Nebengebäude, welches ein Baudenkmal sei. Mit Baubescheid vom 17.07.1975 sei ein Wohnhausumbau genehmigt worden. Im Rahmen dieser Baugenehmigung sei im Dachgeschoß eine zusätzliche Wohnung genehmigt worden. Aus den klägerseits vorgelegten Fotos ergebe sich, dass die erteilte Baugenehmigung verwirklicht und Wohnung im Dachgeschoß im Rohbau erstellt worden sei. Die Baumaßnahmen seien lediglich nicht abgeschlossen worden und die Nutzung noch nicht aufgenommen. Bei der Wohnung im Dachgeschoß handele es sich um Wohnraum im Sinne der ZwEWS, welcher durch einen Leerstand von mehr als drei Monaten anderen als Wohnzwecken zugeführt und damit zweckentfremdet worden sei. Aufgrund der angespannten Wohnungssituation in ... mache die Stadt ... von ihrer gesetzlichen Befugnis einer Verpflichtungsanordnung gem. Art. 3 Abs. 2 ZwEWG i.V.m. § 13 Abs. 2 und 3 ZwEWS Gebrauch, indem die Beendigung des rechtswidrigen Leerstands des betreffenden Wohnraums und die Zuführung zu Wohnzwecken verlangt werde. Im vorliegenden Fall sei aufgrund der vorhandenen Baumängel auch die Instandsetzung des betroffenen Wohnraums in genehmigungsfähiger Weise und unter Beachtung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften zu fordern, um das weitere Verkommenlassen des Wohnraums zu verhindern.

7

Mit rechtskräftigem Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes vom 27.09.2021 – 12 N 20.1726 – war die erste Satzung der Beklagten über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum vom 26.07.2019 wegen eines Ausfertigungsfehlers für unwirksam erklärt worden. Die weitere bekannt gemachte Satzung vom 20.11.2020 wurde mit Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshof vom 03.06.2022 – 12 N 21.1298 – wegen des konkret hierzu fehlenden Beschlusses des Stadtrates sowie wegen ungenügender Begründung ebenfalls für unwirksam erklärt. Dieser Beschluss ist aufgrund einer Beschwerde der Beklagten gegen die Nichtzulassung der Revision nicht rechtskräftig geworden.

8

Mit Schriftsatz vom 07.06.2022, eingegangen beim Bayerischen Verwaltungsgericht Bayreuth am gleichen Tag, hat der Kläger durch seinen Prozessbevollmächtigten Klage erhoben und beantragt,

1. Der Bescheid der Beklagten vom 30.05.2022, Az. ..., wird aufgehoben.

2. Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

9

Mit Schriftsatz vom 22.09.2022 trägt er vor, dass sich eine weitergehende Klagebegründung erübrige, da der angefochtene Bescheid auf einer nichtigen Satzung beruhe. Unabhängig davon sei der Bescheid auch ermessensfehlerhaft. In Anbetracht des Alters des Klägers sowie dessen Einkommensverhältnissen, könnten Sanierungsmaßnahmen in der Größenordnung von 170.000,00 EUR, wobei sich die Baukosten zwischenzeitlich weitgehend verdoppelt hätten, sodass nunmehr ein Aufwand von wohl mindestens 340.000,00 EUR erforderlich sei, nicht gefordert werden. Es handele sich um einen rechtswidrigen Eingriff in das Eigentum des Klägers.

10

Die Beklagte beantragt mit Schriftsatz vom 27.10.2022
die Klage abzuweisen.

11

Zur Begründung führt sie im Wesentlichen aus, dass der angefochtene Verwaltungsakt nicht rechtswidrig sei, weil die Unwirksamkeit der ihm zugrundeliegenden Satzung noch nicht letztinstanzlich entschieden worden sei. Sie bezieht sich auf die mit Schriftsatz vom 18.08.2022 vorgelegte Begründung der Beschwerde wegen der Nichtzulassung der Revision im o.g. Verfahren vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof. Darüber hinaus sei der streitgegenständliche Bescheid nicht ermessensfehlerhaft und insbesondere geeignet, erforderlich und angemessen zur Sicherung der Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen.

12

Das Gericht hat die Beteiligten mit Schriftsatz vom 26.09.2022 zur Entscheidung durch Gerichtsbescheid (§ 84 VwGO) angehört.

13

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Behördenakte Bezug genommen (§ 117 Abs. 3 Satz 2 VwGO).

Entscheidungsgründe

14

1. Das Gericht kann gemäß § 84 Abs. 1 VwGO ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid entscheiden, da die Sache keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist und der Sachverhalt geklärt ist. Die Beteiligten sind hierzu angehört worden.

15

2. Die Klage ist als Anfechtungsklage gem. § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO zulässig und hat in der Sache Erfolg.

16

Der Bescheid der Beklagten vom 30.05.2022 ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO), weil die Rechtsgrundlage für den Erlass des Bescheides, die Zweckentfremdungssatzung der Beklagten (ZwEWS) vom 20.11.2020, auch nach Überzeugung des erkennenden Gerichts rechtswidrig ist. Einer Verpflichtung zur Instandsetzung und Beendigung des Leerstandes fehlt es daher an einer Rechtsgrundlage.

17

Prüfungsgegenstand ist zwar primär der angefochtene Bescheid; es wird aber die dem Bescheid zugrundeliegende Satzung, die ZwEWS, einer Rechtskontrolle unterzogen, da im vorliegenden Fall die Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Satzung auf der Hand liegen (Amtsermittlungsgrundsatz).

18

2.1 Die Satzung ist nach Überzeugung der Kammer rechtswidrig und stellt damit keine Rechtsgrundlage für den streitgegenständlichen Bescheid dar.

19

Die für den hier streitgegenständlichen Verwaltungsakt maßgebliche ZwEWS ist inzident auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen. Die Normprüfungszuständigkeit ist für die Gerichte gleichermaßen Recht wie Pflicht; sie ist in dem von Gewaltenteilung und Gewaltenhemmung sowie vom Vorrang der Verfassung geprägten Rechtsstaat integraler Bestandteil des Rechtsbildungsprozesses (Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 100 Rn. 2, 3). Ist die dem Verwaltungsakt zugrundeliegende Norm unwirksam, schlägt dies mit der Folge der Rechtswidrigkeit auf den auf der Grundlage der Norm ergangenen Verwaltungsakt durch, ohne dass das Gericht, etwa ähnlich der Regelung in § 31 Abs. 2, § 79 Abs. 1 BVerfGG einen Spielraum hinsichtlich der daraus zu ziehenden Folgen hätte (vgl. BVerwG U.v. 26.01.1995 – 8 B 186/94 – juris). Daraus wird deutlich, dass es für die Überprüfung der Rechtmäßigkeit einer Rechtsnorm im Rahmen der Inzidentkontrolle nicht darauf ankommen kann, ob ein Beteiligter, der sich auf die Unwirksamkeit der Norm beruft, dies im Normaufstellungsverfahren geltend gemacht hat oder im Falle einer Normenkontrolle noch geltend machen könnte. Es verbleibt bei der Verpflichtung des Gerichts, von Amts wegen die Wirksamkeit einer untergesetzlichen Norm, falls diese inmitten steht und entscheidungserheblich ist, zu prüfen und die Norm gegebenenfalls nicht anzuwenden (VGH München U.v. 04.12.2001 – 2 B 97.1393, BeckRS 2001, 15202 Rn. 28, beck-online).

20

Auch durch die zeitliche Beschränkung der Antragsfrist im Normenkontrollverfahren (ein Jahr seit Bekanntmachung) wird die Befugnis der Verwaltungsgerichte, Normen insoweit inzident auf ihre Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht zu prüfen, nicht berührt (vgl. BVerwG, B.v. 26.06.1998 – 4 BN 29/97 – beck-online; VGH München, U.v. 04.12.2001 – 2 B 97.1393 – beck-online; so auch ausdrücklich die Begründung des Regierungsentwurfs vom 06.03.1996, BT-Drs. 13/3993 S. 10; Kopp/Schenke, VwGO 26. Auflage 2020, § 47 Rn. 83; Panzer, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, 42. EL Februar 2022, § 47 Rn. 35). Der Umfang der Überprüfung der örtlichen Norm im Inzidentprüfungsverfahren ist mit dem im Normenkontrollverfahren identisch.

21

2.1.1 Das erkennende Gericht nimmt hinsichtlich der Gründe für die Rechtswidrigkeit auf die zutreffenden und nachvollziehbaren Ausführungen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes im Beschluss vom 03.06.2022 – 12 N 21.1208 – zur Vermeidung von Wiederholungen Bezug und schließt sich ihnen vollumfänglich an. Die wesentlichen Urteilsgründe des BayVGH im o.g. Beschluss lauten wie folgt:

„3. Die Satzung der Antragsgegnerin über die Zweckentfremdung von Wohnraum auf der Grundlage von Art. 1 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsgesetz – ZwEWG) vom 10. Dezember 2007 (GVBl. S. 864), zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Juni 2017 (GVBl. S. 187), vom Stadtrat der Antragsgegnerin am 23. Juli 2019 beschlossen und im Amtsblatt der Antragsgegnerin Nr. 23 – 2020 am 4. Dezember 2020 veröffentlicht, ist nicht wirksam, da für sie kein erneuter Stadtratsbeschluss als notwendige Grundlage vorliegt.“

3.1 Die von der Antragsgegnerin übersandten Normerlassunterlagen in Verbindung mit ihren Stellungnahmen ergeben exakt einen einzigen Beschluss zur bereits für unwirksam erklärt (ersten) Satzung vom 26. Juli 2019, beratend beschlossen vom Werksrat am 3. Juli 2019 und endgültig beschlossen vom Stadtrat am 23. Juli 2019. Die streitgegenständliche Satzung vom 20. November 2020 ist jedoch nicht vom Beschluss des Stadtrats vom 23. Juli 2019 gedeckt. Zwar wirken Beschlüsse eines Gemeinde- oder Stadtrates grundsätzlich zeitlich nicht beschränkt, gar ggf. über Wahlperioden hinaus, es sei denn die Sachlage hat sich derart geändert, dass der den Beschluss „vollziehende“ Oberbürgermeister nicht mehr davon ausgehen kann, dass der Wille des willensbildenden Organs Stadtrat die Bekanntmachung durch ihn trägt. Letzteres ist hier der Fall. Nach dem Beschluss des Stadtrates vom 23. Juli 2019 hat eine fehlerhafte Bekanntmachung stattgefunden (im Juli 2019), die erst im Dezember 2020 durch erneute Bekanntmachung vermeintlich „behoben“ wurde. Der Stadtrat hat aber nicht den Willen bekundet, dass zwei Satzungen, zumal in diesem zeitlichen Abstand, bekanntgemacht werden. Vor allem ging der objektiv erkennbare Wille des Stadtrates als zuständigem willensbildenden Organ in seiner Sitzung am 23. Juli 2019 nicht dahin, dass rd. 1 ½ Jahre nach der Erstbekanntmachung eine weitere Bekanntmachung mit einer um eineinhalb Jahre in die Zukunft verlängerten Geltungsdauer vorgenommen wird. Vielmehr hätte der Stadtrat insoweit erneut seinen Willen betätigen müssen.“

3.2 Die veröffentlichte Satzung vom 20. November 2020 bedurfte damit eines erneuten Stadtratsbeschlusses nach Art. 51 BayGO und sodann, hierauf gründend, der Ausfertigung und

Bekanntmachung nach Art. 26 Abs. 2 BayGO (vgl. BayVGH, U.v. 27.9.2021 – 12 N 20.1726 – juris, Rn. 16). Die Satzung vom 20. November 2020 ist zwar ausgefertigt und bekanntgemacht worden (Art. 26 Abs. 2 BayGO). Die Ausfertigung ist aber nur der zweite Teil des Rechtssetzungsverfahrens. Der erste Teil des Normerlassverfahrens – der notwendige Stadtratsbeschluss über die Satzung vom 20. November 2020 – fehlt und von dem – einzigen – Stadtratsbeschluss vom 23. Juli 2019 wird die streitgegenständliche Satzung vom 20. November 2020 entgegen der Ansicht der Antragsgegnerin nicht getragen, weil die vom Normgeber zugrunde gelegte Ausschöpfung der maximal möglichen Geltungsdauer von 5 Jahren ab der Veröffentlichung der ersten Satzung vom 26. Juni 2019 und der zweiten Satzung vom 20. November 2020 am 4. Dezember 2020 einander nicht entsprechen. Die am 20. November 2020 ausgefertigte Satzung wäre rd. 1 ½ Jahre länger in Kraft als die vom Stadtrat am 23. Juli 2019 beschlossene und am 26. Juli 2019 bekanntgemachte erste Satzung, ohne dass dem ein dokumentierter Rechtssetzungswille des Stadtrats in der Form einer erneuten Beschlussfassung korrespondieren würde. In der Sitzungsvorlage zur Stadtratssitzung am 23. Juli 2019, Seite 2, ist zwar ausdrücklich erwähnt, dass eine Laufzeitverlängerung der Satzung möglich ist. Dies bedeutet indes nur, dass hierüber der Stadtrat erneut zu befinden hätte.

Eines erneuten Gemeinderatsbeschlusses für einen wiederholten Vollzug bedarf es zwar nicht immer (vgl. auch BVerwG, B.v. 24.05.1989 – 4 NB 10.89 –, juris Rn 5 f., zum BauGB). Geht es „allein um die Inkraftsetzung eines einmal gefassten, unbeeinflusst feststehenden und inhaltlich unveränderten Willensentschlusses der Gemeindevertretung“ (BVerwG, B.v. 24.05.1989 – 4 NB 10.89 – juris Rn. 6), so ist ein erneuter Beschluss grundsätzlich entbehrlich. Davon kann aber im vorliegenden Fall nicht ausgegangen werden, denn die derzeit allein bestehende und streitgegenständliche Satzung der Antragsgegnerin vom 20. November 2020 über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZwEWS), in Kraft getreten am 5. Dezember 2020, ist im Hinblick auf ihre viel weitergehende zeitliche Geltungsdauer eine andere Satzung als die im Juli 2019 beschlossene und bekanntgemachte, zwischenzeitlich mit Urteil des Senats vom 27. September 2021 – 12 N 20.1726 – für unwirksam erklärte (erste) Satzung. Eine lediglich erneute Ausfertigung des Textes der Zweckentfremdungssatzung vom 26. Juli 2019 unter dem 20. November 2020 und die erneute Bekanntmachung im Rathausjournal vom 4. Dezember 2020 waren nicht geeignet, den zwingend erforderlichen (erneuten) Stadtratsbeschluss über die Satzung vom 20. November 2020 überflüssig zu machen (vgl. bereits BayVGH, U.v. 27.09.2021 – 12 N 20.1726 – juris Rn. 18), da die beiden in den Akten vorliegenden Satzungstexte in ihrer Geltungsdauer (Satzung vom 20. November 2020 mit erneut fünf Jahre währender Geltungsdauer ab 5. Dezember 2020) erheblich differieren. Die Stadtverwaltung selbst besaß insoweit nicht die erforderliche Organkompetenz, da die gemeindliche Rechtssetzung keine Angelegenheit der laufenden Verwaltung darstellt (Art. 37 Abs. 1 BayGO).

3.3 Ein weiterer maßgeblicher Grund für die Notwendigkeit einer erneuten Beschlussfassung des Stadtrates liegt zudem darin, dass die Satzung kraft vorrangigen Landesrechts nur eine Geltungshöchstdauer von fünf Jahren haben darf (Art. 1 Satz 1 ZwEWG), die aber vorliegend durch die Verzögerung um rd. 1 ½ Jahre im Vergleich zum Stadtratsbeschluss vom 23. Juli 2019 massiv prolongiert würde (Geltungsende Dezember 2025 statt Juli 2024). Der Normgeber einer Zweckentfremdungssatzung muss indes stets eine Prognoseentscheidung zur Wohnraummangellage treffen. Er hat also mit anderen Worten nicht nur festzustellen, dass im Zeitpunkt der Beschlussfassung im Stadtrat eine Wohnraummangellage herrscht, sondern er muss sich zugleich auch im Rahmen der ihm gesetzlich eingeräumten Möglichkeit, diese für höchstens fünf Jahre festzustellen, dazu verhalten, für wie lange bzw. bis zu welchem Zeitpunkt diese Wohnraummangellage seiner Auffassung nach konkret besteht. Vorliegend indes ist völlig offen, ob der Stadtrat fast 1 ½ Jahre nach dem Beschluss vom 23. Juli 2019 die volle Geltungsdauer von fünf Jahren in Anspruch genommen hätte oder ob sich nicht vielmehr die Prognose im Beschluss vom 23. Juli 2019 – vom Zeitpunkt der Bekanntmachung bzw. des Inkrafttretens im Juli 2019 ab gerechnet fünf Jahre – bestätigt hätte, sodass der Stadtrat vor Erlass der Satzung vom 20. November 2020 für weitere fünf Jahre ab dem 5. Dezember 2020 erneut hätte Beschluss fassen müssen. Insofern ist die Satzung vom 20. November 2020 eine inhaltlich andere – weitergehende – Satzung als diejenige vom 26. Juli 2019, die seitens des Senats bereits aus anderen Gründen für unwirksam erklärt worden ist. Auch dies setzte eine erneute Beschlussfassung des Stadtrats voraus.

3.4 Hinzu kommt, dass der Senat nach der 2. Bekanntmachung (am 4. Dezember 2020) die Unwirksamkeit der 1. Satzung ausgesprochen hat (mit Urteil vom 27. September 2021) und die Unwirksamkeitsfeststellung ex tunc wirkt (vgl. Schenke, in Kopp/Schenke, VwGO, 27. Auflage 2021, Rn 144 zu § 47) mit der Folge, dass der Ausspruch im Verfahren 12 N 20.1726 das gesamte Satzungsfestaufstellungsverfahren bis hin zur

Bekanntmachung am 26. Juli 2019 unwirksam macht (BayVGH, U.v. 19.2.2003 – 23 B 02.1109 – juris Rn. 26) und damit auch den Stadtratsbeschluss vom 23. Juli 2019, der untrennbar mit dessen misslungenem Vollzug eine Einheit bildet, von Anfang an obsolet werden lässt (fehlerhafter, nicht heilbarer Vollzug, s. BayVGH, U.v. 27.9.2021 – 12 N 20.1726 – juris Rn. 18). Auch insoweit ist eine erneute Willensbetätigung des Stadtrates erforderlich.

Die Satzung vom 20. November 2020 ist deshalb ausdrücklich für unwirksam zu erklären (§ 47 Abs. 5 Satz 2, 1. Halbs. VwGO).

4. Ungeachtet dessen könnte die streitgegenständliche Norm – ohne dass es hierauf vorliegend allerdings noch entscheidungserheblich ankommt – auch den an eine Zweckentfremdungssatzung zustellenden Begründungsanforderungen nicht genügen.

4.1 Gemäß Art. 1 Satz 1 ZwEWG können Gemeinden für Gebiete, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, durch Satzung mit einer Geltungsdauer von höchstens fünf Jahren bestimmen, dass Wohnraum nur mit ihrer Genehmigung überwiegend anderen als Wohnzwecken zugeführt werden darf, sofern sie dem Wohnraummangel nicht auf andere Weise mit zumutbaren Mitteln und in angemessener Zeit abhelfen können.

Die grundgesetzlich geschützte Eigentumsfreiheit (Art. 14 Abs. 1 GG) setzt insoweit eine sorgsame Prüfung der Verhältnismäßigkeit staatlicher Eingriffe anhand der Kriterien der Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit voraus, um den verfassungsrechtlichen Anforderungen Rechnung zu tragen. Zur sachgerechten Wahrnehmung der durch Art. 1 Satz 1 ZwEWG eingeräumten Rechtssetzungskompetenz ist es deshalb – jedenfalls bei erstmaliger Ausübung der insoweit eröffneten Befugnis – von Verfassungs wegen geboten, das Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage bereits zum Zeitpunkt des Satzungserlasses in nachvollziehbarer Weise öffentlich darzulegen und zu begründen.

Dabei sind zugleich auch gegenläufige Interessen zu berücksichtigen und mit den für den Satzungserlass sprechenden Gründen abzuwegen und gegebenenfalls zu einem verhältnismäßigen Ausgleich zu führen. Die Grund- und Wohnungseigentümer, in deren Rechte aus Art. 14 Abs. 1 GG durch den Erlass einer Zweckentfremdungssatzung eingegriffen wird, haben Anspruch darauf, die Gründe zu erfahren, die aus der Sicht des Satzungsgebers den Normerlass tragen (sollen); denn nur so sind sie in der Lage, ihre Rechte sach- und interessengerecht wahrzunehmen (vgl. hierzu grundlegend BVerfG, U.v. 16.1.1957 – 1 BvR 253/56 –, BVerfGE 6, 32 [44] juris, Rn. 41 „Elfes“).

Der Normgeber hat deshalb bereits zum Zeitpunkt des Satzungserlasses allgemein zugänglich und in der Sache nachvollziehbar darzulegen, dass die entsprechende Rechtssetzung aus Gründen des Allgemeinwohls (Art. 14 Abs. 2 Satz 2 GG) unabweisbar geboten ist. Ob Letzteres der Fall ist, kann nur auf der Grundlage einer von Anfang an begründeten Ausübung des Rechtssetzungsermessens durch den Normgeber selbst, nicht aber anhand lediglich seitens der Verwaltung des Rechtsträgers nachgeschobener Erklärungen beurteilt werden. Die Rechtssetzung ist keine Aufgabe der laufenden Verwaltung, sondern sedes materiae des allein zur Normsetzung berufenen Kollegialorgans. Nicht die nachgeschobenen Erläuterungen der Verwaltung des Rechtsträgers, sondern ausschließlich die im Zeitpunkt der Rechtssetzung tatsächlich angestellten und zugleich auch dokumentierten Erwägungen des Kollegialorgans tragen den Satzungserlass.

Der daraus resultierende Begründungzwang folgt des Weiteren auch aus dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) und der Garantie effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG). Der von Verfassungs wegen zu gewährende Schutz gegenüber unberechtigten staatlichen Eingriffen setzt voraus, dass Intention und Zweck aller hoheitlichen Anordnungen klar erkennbar sind, gleichviel ob sie als Verwaltungsakt, Rechtsverordnung oder Satzung ergehen. Die Begründungspflicht untergesetzlicher staatlicher Normen ist damit nicht nur notwendige Konsequenz, sondern zugleich auch denknotwendige Bedingung des grundgesetzlich verbürgten Rechtsschutzes (siehe hierzu näher Ossenbühl NJW 1986, 2805 [2809]; von Danwitz, Die Gestaltungsfreiheit des Verordnungsgebers, 1989, S. 213; Schmidt-Aßmann, in: Maunz/Dürig, GG, Stand: August 2020, Art. 19 Rn. 254). Damit kommt der Begründungspflicht staatlicher Entscheidungen nicht nur verfahrensrechtliche Bedeutung zu; sie hat vielmehr zugleich auch materiell-rechtlichen Gehalt, indem sie den Satzungsgeber zwingt, eine (vorherige) Verhältnismäßigkeitsprüfung nicht nur intern

durchzuführen, sondern auch zeitgleich mit dem Normerlass unter Offenlegung der zugrundeliegenden Bewertungsmaßstäbe allgemein zugänglich darzulegen.

Im Lichte der Freiheitsverbürgung des Grundgesetzes ist jegliches staatliches Handeln rechtfertigungs- und damit zugleich auch begründungsbedürftiges Handeln (vgl. Schmidt-Aßmann, a.a.O., Rn. 253). Staatliche Akte, gleichgültig ob Verwaltungsakt, Rechtsverordnung oder Satzung, die in den Anwendungs- und Schutzbereich des Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG fallen und damit potentiell zu rechtlichen Auseinandersetzungen führen können, müssen ausnahmslos mit einer Begründung versehen werden, die spätestens mit dem Erlass des betreffenden Rechtsaktes vorliegen und allgemein zugänglich sein muss (vgl. Schmidt-Aßmann, a.a.O., Rn. 254).

Der Normgeber hat sich deshalb über die tatsächlichen Grundlagen seines Handelns auf der Basis verlässlicher Quellen ein eigenes Bild zu verschaffen (vgl. BVerfG, B.v. 12.5.1992 – 2 BvR 470/90 u.a. –, BVerfGE 86, 90 [112] juris, Rn. 57). Hierzu muss er den maßgeblichen Sachverhalt ermitteln und hinreichend sichere Feststellungen, insbesondere über Art, Ausmaß und Gewicht des beabsichtigten Eingriffs in die Rechte des Einzelnen einschließlich etwaiger Folgewirkungen treffen und der Betätigung seines Rechtssetzungsermessens zugrunde legen (vgl. BVerfGE, 86, 90 [112] – juris, Rn. 57). Darüber hinaus hat er – wie bereits erwähnt – auch gegenläufige Interessen mit zu berücksichtigen und zeitgleich mit dem Normerlass in öffentlich allgemein zugänglicher, sinnvollerweise mit dem Normtext verbundener Art und Weise deutlich zu machen, aufgrund welcher Tatsachen er die Voraussetzungen des Art. 1 Satz 1 ZwEWG „ausreichende Versorgung ... mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet“ für gegeben erachtet und weshalb „dem Wohnraummangel nicht auf andere Weise mit zumutbaren Mitteln und in angemessener Zeit abgeholfen werden kann“. Nur die tragfähige Begründung und empirische Darlegung des Vorliegens der Normerlassvoraussetzungen (vgl. insoweit auch BVerfGE 125, 175 [239] Rn. 177) sichert den durch das Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) und die Garantie effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG) gewährleisteten Freiheitsanspruch des Einzelnen.

Das Begründungserfordernis staatlicher (hoheitlicher) Entscheidungen zwingt den entscheidungsbefugten Rechtsträger darüber hinaus auch zu einer normativen Selbstvergewisserung sowohl über die Intensität der mit der Rechtssetzung verbundenen Eingriffe als auch der rationalen Grundlagen seiner Entschlüsse und gewährleistet damit zugleich Transparenz und Klarheit der allgemein verbindlichen Rechtssetzung, frei jeder vermeidbaren Irrationalität (so zutreffend Ossenbühl NJW 1986, 2805 [2810]).

Der Normgeber ist deshalb gehalten, seiner Begründungspflicht bereits während des Normerlassverfahrens zu genügen. Eine bloße (nachträgliche) Begründbarkeit entspricht nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen einer im Lichte des Rechtsstaatsprinzips (Art. 20 Abs. 3 GG) und der Garantie effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG) gebotenen Prozeduralisierung. Letztere genügt dem verfassungsrechtlichen Effektivitätsgebot nur dann, wenn die erforderlichen Sachverhaltsermittlungen vorab erfolgen und in der Begründung des Rechtssetzungsachts dokumentiert werden, denn die verfassungsrechtlich gebotene Prozeduralisierung zielt auf eine interessengerechte Herstellung von Entscheidungen, nicht lediglich auf ihre nachträgliche Begründbarkeit (vgl. Schmidt-Aßmann in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/ Voßkuhle [Hrsg.], Grundlagen des Verwaltungsrechts, Band II, 2. Aufl. 2012, § 27 Rn. 61) oder – zufällige – Vertretbarkeit.

4.2 Diesen Anforderungen genügt die streitgegenständliche Satzung derzeit nicht. Die Antragsgegnerin hat den maßgeblichen Sachverhalt, namentlich die die Tatbestandsmerkmale des Art. 1 Satz 1 ZwEWG ausfüllenden Tatsachen, weder (selbst) ausreichend ermittelt, noch hinreichend sichere Feststellungen, insbesondere über Art, Ausmaß und Gewicht der mit dem Eingriff in das Eigentumsgrundrecht (Art. 14 Abs. 1 GG) der betroffenen Wohnungseigentümer verbundenen Belastungen, einschließlich etwaiger Folgewirkungen getroffen, geschweige denn in der Form einer tragfähigen, evidenzbasierten Begründung für ein nachfolgendes gerichtliches (Normen-) Kontrollverfahren dokumentiert.

Einzig in der öffentlich nicht allgemein zugänglichen Sitzungsvorlage des ursprünglichen Satzungsentwurfs vom 13. Mai 2019 wird ohne nähere Angaben entsprechender Tatsachen die Behauptung aufgestellt, die Situation auf dem ... Wohnungsmarkt sei seit einigen Jahren sehr angespannt; die Nachfrage nach preisgünstigem Wohnraum übersteige regelmäßig das auf dem Markt zu findende Angebot. Ursachen hierfür seien u.a. im Wachstum der ... Bevölkerung und der steigenden Zahl der Haushalte zu suchen. Ergänzend wird auf ein vom Freistaat Bayern im Zuge des Neuerlasses der Mieterschutzverordnung

beauftragtes Gutachten des Instituts für Wohnen und Umwelt vom Februar 2019 verwiesen, welches für ... ebenfalls einen „angespannten Wohnungsmarkt“ feststelle.

Diese Ausführungen lassen, ungeachtet des Umstandes, dass es an einer allgemein zugänglichen Veröffentlichung dieser Angaben im Zusammenhang mit dem Satzungserlass fehlt, nicht erkennen, dass sich die Antragsgegnerin aufgrund verlässlicher Quellen ein eigenes Bild von den tatsächlichen Verhältnissen verschafft (vgl. BVerfGE 86, 90 [112] juris, Rn. 57) und die insoweit gewonnenen Erkenntnisse entsprechend den Anforderungen des Art. 14 Abs. 1 GG mit gegenläufigen Interessen abgewogen und das Abwägungsergebnis zeitgleich mit dem Satzungserlass in nachvollziehbarer Weise öffentlich zugänglich dokumentiert hätte. Es fehlen nachvollziehbare Feststellungen vor allem zum aktuellen Wohnungsbestand, zur Anzahl der Haushalte, zum Leerstand, zur Zahl der als wohnungssuchend Gemeldeten, zum Zubau neuer Wohnungen, zur Nachfrage- und Versorgungssituation im Umland usw. Die Ausführungen besitzen deshalb keine hinreichende Aussagekraft.

Des Weiteren setzt Art. 1 Satz 1 ZwEWG eine „besondere Gefährdung der ausreichenden Versorgung der Wohnbevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen“ voraus und nicht lediglich einen „angespannten Wohnungsmarkt“, wie im Gutachten des Instituts für Wohnen und Umwelt vom Februar 2019 in anderem Zusammenhang festgestellt. Die Bestimmung der Antragsgegnerin in der Anlage zu § 1 der Mieterschutzverordnung (MiSchuV) vom 14. Dezember 2021 (GVBl., S. 674) als Gebiet, in dem die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen im Sinne von § 556d Abs. 2 Satz 2, § 558 Abs. 3 Satz 2 oder § 577a Abs. 2 Satz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) besonders gefährdet ist, begründet lediglich ein Indiz dafür, dass diese nach Art. 1 Satz 1 ZwEWG auch zum Erlass einer Zweckentfremdungssatzung berechtigt ist (vgl. Bayer. Landtag vom 7. März 2017, LT-Drucks. 17/15781, S. 5), ersetzt jedoch nicht die Feststellung des Vorliegens der Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 1 Satz 1 ZwEWG. Ebenso wenig steht der Antragsgegnerin bei der Feststellung einer Wohnraummangellage im Sinne von Art. 1 Satz 1 ZwEWG ein „nur sehr eingeschränkt überprüfbare Einschätzungsspielraum“ zu, wie in der Sitzungsvorlage vom 13. Mai 2019 rechtsirrig ausgeführt wird. Das Vorliegen der in Art. 1 Satz 1 ZwEWG aufgeführten Tatbestandsvoraussetzungen unterliegt vielmehr vollständiger verwaltungsgerichtlicher Kontrolle. Die Antragsgegnerin hat daher nicht nur die Erforderlichkeit eines erneuten Stadtratsbeschlusses, sondern zugleich auch Bedeutung und Tragweite des von Verfassungs wegen – insbesondere bei erstmaligem (wirksamen) Satzungserlass – zu beachtenden Begründungzwangs verkannt. Dies wird bei einem etwaigen erneuten Satzungserlass zu berücksichtigen sein. Dabei wird die Antragsgegnerin zugleich auch zu erwägen haben, dass die sie offenbar leitende Intention, eine hotelähnliche Nutzung von Privatwohnungen als Ferienwohnungen zu unterbinden, selbst dann, wenn die Voraussetzungen des Art. 1 Satz 1 ZwEWG nachgewiesen werden sollten, aus Gründen des Eigentumsschutzes (Art. 14 Abs. 1 GG) nur in sehr eingeschränktem Umfang überhaupt zu verwirklichen ist; denn der materielle Regelungszweck des Zweckentfremdungsrechts ist von vornherein nicht berührt, wenn es an einer dauerhaften Umwandlung von eigengenutztem Wohn- und Mietwohnraum in eine gewerbliche Fremdenbeherbergung fehlt. Dem allgemeinen Wohnungsmarkt geht in diesem Fall nämlich kein Wohnraum verloren, der ansonsten zum Dauerwohnen zur Verfügung gestanden hätte (vgl. BayVGH, B.v. 26.07.2021 – 12 B 21.913 –, BayVBl. 2022, 193 – juris, Rn. 19).

So erweist sich beispielsweise die zeitweise Verlagerung des Wohnsitzes über das Winterhalbjahr in südliche Gefilde und die damit einhergehende tage- oder wochenweise Zwischenvermietung der eigenen, in den Sommermonaten selbstgenutzten Wohnung (auch) über einen Zeitraum von mehr als acht Wochen (vgl. Art. 1 Satz 2 Nr. 4 ZwEWG) hinweg als zweckentfremdungsrechtlich vollkommen unbedenklich, weil diese Wohnung dem allgemeinen Wohnungsmarkt niemals zur Verfügung steht; sie stünde allenfalls vorübergehend zeitweise unbewohnt leer und wird dem „Dauerwohnen“ damit nicht entzogen. Infolgedessen besteht kein Grund, sie der uneingeschränkten Verfügungsbefugnis ihres Eigentümers zu entziehen. Die private Lebensführung in den eigenen vier Wänden ist nicht Gegenstand zweckentfremdungsrechtlicher Anknüpfungen. Das Zweckentfremdungsrecht erlaubt insoweit gerade keine Wohnraumbewirtschaftung (vgl. BayVGH, B.v. 20.01.2021 – 12 N 20.1706 –, BayVBl. 2021, 378 – juris, Rn. 42 m.w.N.).

Nicht anders verhält es sich, wenn etwa eine für den Fall der eigenen Pflegebedürftigkeit als Wohnraum für Dritte oder für den Besuch der eigenen (erwachsenen) Kinder vorgehaltene, ansonsten als Zweitwohnung mitbenutzte (Einlieger-) Wohnung eines selbstgenutzten Ein- oder Mehrfamilienwohnhauses für mehr als acht Wochen im Jahr zwischenvermietet wird. Auch eine solche Wohnung stünde allenfalls vorübergehend

zeitweilig unbewohnt leer; sie wird jedoch dem „Dauerwohnen“ nicht entzogen. In all diesen Fällen ist daher auf Antrag eine entsprechende Zweckentfremdungsgenehmigung zu erteilen (vgl. BayVGH, B.v. 26.07.2021 – 12 B 21.913 –, BayVBI. 2022, 193 – juris, Rn. 28) mit der Folge, dass die mit dem Erlass einer solchen Satzung verfolgten Ziele letztlich faktisch weithin leerlaufen. Lediglich die völlige Umwandlung von nicht (zumindest auch) selbst genutztem Wohnraum in Ferienwohnraum für einen Zeitraum für mehr als acht Wochen im Jahr lässt sich, sofern die Tatbestandsvoraussetzungen für den Satzungserlass vorliegen, wirksam unterbinden (vgl. BayVGH, B.v. 26.07.2021 – 12 B 21.913 –, BayVBI. 2022, 193 – juris, Rn. 29).

Sollte die Antragsgegnerin es nicht mit einem generellen Wohnraummangel, sondern „lediglich“ mit einem Fehlen besonders günstiger – „bezahlbarer“ – Wohnungen zu tun haben, die der Markt – aus welchen Gründen auch immer – nicht (mehr) bereit ist, zur Verfügung zu stellen, so erhebt sich die von der Antragsgegnerin zu beantwortende weitere Frage, ob und gegebenenfalls inwieweit eine Zweckentfremdungssatzung im Lichte der von Verfassungs wegen gebotenen Verhältnismäßigkeitsprüfung überhaupt geeignet ist, dem spezifischen Wohnraummangel entgegenzuwirken. Eine bestimmte Art von Wohnungen, namentlich solche mit niedrigen Mieten in ausreichender Zahl kann wohl kaum dadurch bereitgestellt werden, dass die Verfügungsbefugnis über Wohnungen, die ihrer Art nach in mehr als ausreichender Anzahl vorhanden sind, aber von der zur versorgenden Klientel gar nicht nachgefragt werden können, Beschränkungen unterworfen wird. Jedenfalls hätte die Antragsgegnerin, sollte sie von ihrer Rechtssetzungsbefugnis erneut Gebrauch machen wollen, bereits im Zeitpunkt des Satzungserlasses in der Sache nachvollziehbar aufzuzeigen und zu begründen, weshalb durch den Erlass einer Zweckentfremdungssatzung gleichwohl ein signifikanter Beitrag zur Verbesserung der Wohnraumsituation im unteren Angebotsbereich zu erwarten ist.“

22

2.1.2 Auch die Berücksichtigung der in der Begründung der Beschwerde wegen der Nichtzulassung der Revision durch die Beklagte vorgebrachten Punkte führt zu keinem anderen Ergebnis. Dies gilt insbesondere für die im o.g. Beschluss dargelegte Anforderung, die erneute Bekanntmachung auf einen neuen Stadtratsbeschluss zu stützen, die darauf gründet, dass Art. 1 ZwEWG eine Geltungsdauer von höchstens fünf Jahren für die Zweckentfremdungssatzung vorsieht.

23

Aufgrund der stets veränderlichen und schwer prognostizierbaren Entwicklung auf dem Wohnungsmarkt kann nach Ansicht der Kammer der ursprüngliche Willensentschluss des Kollegialorgans die Normsetzung nicht mehr tragen, wenn eine erhebliche Zeitspanne zwischen Willensentschluss und Ausfertigung der Satzung besteht. Ausweislich der Begründung des Gesetzesentwurfes (LT-Drs. 17/15781, S.8) soll die Frist gerade die regelmäßige Bewertung der Wohnraumsituation innerhalb der Gemeinde sicherstellen. Im streitgegenständlichen Fall ist die Erheblichkeit bei Betrachtung der Zeitspanne zwischen Stadtratsbeschluss am 23.07.2019 und Ausfertigung der neuen Satzung am 20.11.2020 im Vergleich zur Prognosedauer von fünf Jahren zu bejahen.

24

Die Erforderlichkeit eines neuen Beschlusses des Stadtrates widerspricht entgegen dem Vortrag der Beklagten auch nicht der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur grundsätzlichen Fortwirkung der Gemeinderatsbeschlüsse im Beschluss 24.05.1989 – 4 NB 10.89 – (NVwZ 1990, 258, 259), denn dort ist ausdrücklich das Fortbestehen des Willensentschlusses als Voraussetzung für die Fortwirkung wie folgt beschrieben:

„Daß ein Zeitraum von mehr als zwei Jahren zwischen dem Beschluss des Gemeinderats und der Inkraftsetzung des Bebauungsplans durch die erneute Bekanntmachung der Genehmigung nach Nachholung der Ausfertigung grundsätzlich nicht schon für sich allein [H.d.V.] die Haltbarkeit des Abwägungsergebnisses in Zweifel ziehen kann, entspricht der vom Senat in der Entscheidung BVerwGE 56, 283 (288 f.) = NJW 1979, 1516 vertretenen Auffassung. [...] Durch die nachträgliche Ausfertigung des Bebauungsplans und die erneute Bekanntmachung seiner Genehmigung wird kein auf die inhaltliche Ausgestaltung von Rechtsnormen gerichteter Teil des Satzungsverfahrens nachgeholt. Vielmehr geht es allein um die Inkraftsetzung eines einmal gefassten, unbeeinflußt feststehenden und inhaltlich unveränderten Willensentschlusses [H.d.V.] der Gemeindevertretung.“

25

Demgegenüber ist der Wille des Kollegialorgans kraft Gesetzes durch Art. 1 ZwEWG von vornherein nicht auf Dauer unbeeinflusst feststehend und inhaltlich unveränderbar.

26

Auch die Ziehung einer Parallele zur Veränderungssperre nach § 14 BauGB als ebenfalls zeitlich begrenzte Satzung und der dazu ergangenen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts überzeugt nicht.

27

Im zitierten Beschluss vom 06.08.1992 – 4 N 1/92 – (NVwZ 1993, 471) liegt schon ein deutlich geringerer zeitlicher Versatz vor. Die erste Bekanntmachung erfolgte am 13.02.1991 und die zweite schon am 25.06.1991.

28

Darüber hinaus vernachlässigt die Argumentation der Beklagten die immanenten Unterschiede zwischen Zweckentfremdungssatzung und Veränderungssperre. So ist bei der Veränderungssperre ein eigenes Institut zur Anpassung an weggefallene tatsächliche Voraussetzungen in § 17 Abs. 4 BauGB vorgesehen, wodurch eine laufende Korrektur Pflicht für die Gemeinde ist. Zudem ist zu berücksichtigen, dass beide Satzungen stark voneinander abweichen in Bezug auf die Frage, welche Voraussetzungen für den Erlass gegeben sein müssen. Beim Wegfall der tatsächlichen Voraussetzungen für die Veränderungssperre handelt es sich typischerweise um einen Wegfall der zu sichernden Bebauungsplanung (vgl. Stock in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 147. EL August 2022, § 17 Rn. 63) oder einen Wegfall der Möglichkeit, die Planungen zu verwirklichen (Stock in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 147. EL August 2022, § 17 Rn. Rn. 64). Diese Voraussetzungen sind im direkten Einflussbereich bzw. dem unmittelbaren Erkenntnisbereich der Gemeinde selbst. Demgegenüber ist die besondere Gefährdung der ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen eine prognostische Voraussetzung, die anhand statistischer Untersuchungen zum Wohnungsmarkt ermittelt werden muss und durch die Determinierung beispielsweise durch Schwankungen von Leitzinsen, Förderprogramme des Bundes oder der Länder sowie internationale Zuzugsbewegungen dem Einflussbereich und Erkenntnisbereich der Gemeinde stärker entzogen ist.

29

2.2 Aus diesen Gründen ist der streitgegenständliche, auf dieser Satzung beruhende Verwaltungsakt, dessen Aufhebung begeht wird, ebenfalls rechtswidrig und aufzuheben, weil ihm die erforderliche rechtmäßige Rechtsgrundlage fehlt. Dieser rechtswidrigen Satzung kommt kein rechtmäßiges Zweckentfremdungsverbot zu, das Ausgangspunkt und Rechtsgrundlage für die ausgesprochenen Verpflichtungen des Klägers zur Instandsetzung des Dachgeschoßes und der Beendigung des Leerstandes sein könnte.

30

Damit sind auch die Zwangsgeldandrohung in Ziffer 2 des Bescheides vom 30.05.2022 sowie die in Ziffer 3 ausgesprochene Kostentragung des Klägers für das Verwaltungsverfahren rechtswidrig und aufzuheben.

31

3. Die Beklagte trägt als unterlegene Partei gemäß § 154 Abs. 1 VwGO die Kosten des Verfahrens.

32

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V. m. § 708 ff. i.V.m. § 711 ZPO.