



22.12.2015

## Wichtige neue Entscheidung

Wohnungsbindungsrecht: Zweckentfremdung von Wohnraum bei Untervermietung an einen wechselnden Kreis einer medizinischen Behandlung bedürftiger Personen

Art. 2 Satz 1, Satz 2 Nr. 3 ZW EWG

Zweckentfremdung von Wohnraum  
Fremdenbeherbergung  
Nutzungskonzept  
Keine Mindest- oder Höchstaufenthaltsdauer

*Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 07.12.2015, Az. 12 ZB 15.2287*

### Orientierungssatz der LAB:

Die wiederholte und regelmäßige Untervermietung einer Wohnung an verschiedene Personen als vorübergehende Unterkunft für die Dauer einer medizinischen Behandlung stellt eine Überlassung zu anderen als Wohnzwecken dar; insoweit liegt eine fortwährende (nicht nur vorübergehende) gewerbliche Nutzung für Zwecke der Fremdenbeherbergung und damit eine Zweckentfremdung von Wohnraum vor.

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite eingestellt.

[www.landesanwaltschaft.bayern.de](http://www.landesanwaltschaft.bayern.de)

### Hinweise:

Das vorliegende Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (BayVGH) geht – auf der Grundlage der Wohnraumzweckentfremdungssatzung der Landeshauptstadt München – der Frage nach, ob die Vermietung einer Wohnung an Personen, die sich vorübergehend zur medizinischen Behandlung am Beherbergungsort aufhalten, eine Zweckentfremdung im Sinne des Art. 2 Satz 2 Nr. 3 ZWEG ist.

Fremdenbeherbergung im Sinne des Zweckentfremdungsrechts bezeichnet die Überlassung von Wohnraum an Personen, die am Beherbergungsort nur vorübergehend unterkommen und ihre eigentliche Wohnung typischerweise an einem anderen Ort haben. Kennzeichnend ist ein lediglich beherbergungsartiges, provisorisches, nicht auf Dauer angelegtes, Unterkommen ohne Verlegung des Lebensmittelpunktes.

Nach Auffassung des BayVGH ist eine Fremdenbeherbergung regelmäßig gegeben, wenn eine Wohnung für die Dauer eines zum Zwecke der medizinischen Behandlung erfolgenden Aufenthalts zur Verfügung gestellt wird. Maßgeblich sei das zugrunde liegende Nutzungskonzept des Vermieters und dessen Umsetzung im Einzelfall. Auf die konkrete Dauer des Aufenthalts, die vom jeweiligen Behandlungsfortschritt abhängt, komme es nicht entscheidungserheblich an. Eine bestimmte (Mindest- oder Höchst-) Aufenthaltsdauer könne insoweit nicht festgelegt werden.

Vorliegend blieb der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das klageabweisende Urteil des Verwaltungsgerichts ohne Erfolg. Der BayVGH stellte fest, dass die Nutzungsuntersagung der Beklagten auf der Grundlage des Art. 2 Satz 2 Nr. 3 ZWEG rechtmäßig war. Nach dem Nutzungskonzept des Klägers sei eine Fremdenbeherbergung im Sinne der Vorschrift anzunehmen, da dieses darauf ausgerichtet gewesen sei, wechselnden Untermietern eine flexible vorübergehende Unterkunft aus Anlass einer medizinischen Behandlung zu bieten, nicht jedoch darauf, den Untermietern eine Wohnung als Grundlage für eine auf Dauer angelegte Häuslichkeit zur Verfügung zu stellen.

Mühlich  
Landesanwältin

12 ZB 15.2287  
M 9 K 14.5596

*Großes Staats-  
wappen*

**Bayerischer Verwaltungsgerichtshof**

In der Verwaltungsstreitsache

\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*

- \*\*\*\*\* -

\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*

gegen

**Landeshauptstadt München,**  
vertreten durch den Oberbürgermeister,  
Sozialreferat - Amt für Wohnen und Migration  
Franziskanerstr. 8, 81669 München,

- Beklagte -

wegen

Wohnungsbindungsrecht (Zweckentfremdung);  
hier: Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Bayeri-  
schen Verwaltungsgerichts München vom 29. Juli 2015,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 12. Senat,  
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Mayer,  
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Kurzidem,  
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Häberlein

ohne mündliche Verhandlung am **7. Dezember 2015**  
folgenden

**Beschluss:**

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Der Kläger trägt die Kosten des Antragsverfahrens.
- III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 12.000 Euro festgesetzt.

### **Gründe:**

- 1 Der Antrag auf Zulassung der Berufung, mit dem der Kläger sich gegen die von der Beklagten mit Bescheid vom 18. November 2014 verfügte und vom Verwaltungsgericht München mit Urteil vom 29. Juli 2015 bestätigte Anordnung wendet, die (zweckfremde) Nutzung einer angemieteten Wohnung als Unterbringungsmöglichkeit für Personen mit jeweils kurzer Verweildauer (sogenannte „Medizintouristen“) zu beenden, bleibt ohne Erfolg. Zulassungsgründe liegen – soweit dargelegt – nicht vor (§ 124a Abs. 5 Satz 2 VwGO).
- 2 1. Die angefochtene Entscheidung vom 29. Juli 2015 begegnet im Ergebnis keinen ernstlichen Zweifeln an ihrer Richtigkeit (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO). Das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen, dass die angegriffene Verfügung vom 18. November 2014 rechtmäßig ist und den Kläger nicht in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).
- 3 Mit Recht hat das Verwaltungsgericht angenommen, dass die wiederholte und regelmäßige kurzzeitige Untervermietung der streitbefangenen Wohnung an Personen, die sich lediglich vorübergehend zur medizinischen Behandlung in der Landeshauptstadt aufhalten, eine Überlassung zu anderen als Wohnzwecken darstellt und insoweit eine fortwährende (nicht nur vorübergehende) gewerbliche Nutzung für Zwecke der Fremdenbeherbergung vorliegt, was eine Zweckentfremdung im Sinne von Art. 2 Satz 2 Nr. 3 des Gesetzes über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZwEWG) und § 4 Satz 2 Nr. 3 der Satzung der Landeshauptstadt München über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZeS) darstellt.
- 4 a) Fremdenbeherbergung im Sinne des Zweckentfremdungsrechts bezeichnet die Überlassung von Wohnraum an Personen, die am Beherbergungsort nur vorübergehend unterkommen und die ihre (eigentliche) Wohnung typischerweise an einem anderen Ort haben (so zutreffend VG Berlin, U.v. 16.8.2005 – 10 A 119.00 – juris,

Rn. 30). Für einen derartigen Aufenthalt ist – wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat – ein lediglich beherbergungsartiges Unterkommen ohne Verlegung des Lebensmittelpunktes prägend. Es fehlt an einer „auf Dauer“ angelegten Häuslichkeit im Sinne einer „Heimstatt im Alltag“ (vgl. BVerwG, U.v. 18.5.1977 – VIII C 44.76 – juris, Rn. 27; U.v. 29.11.1985 – 8 C 105/83 – juris, Rn. 19; B.v. 25.3.1996 – 4 B 302/95 – juris, Rn. 12). Der Aufenthalt zeichnet sich vielmehr durch ein Übergangsweises, nicht alltägliches Wohnen bzw. ein provisorisches, einem begrenzten Zweck dienendes Unterkommen aus (vgl. hierzu BayVGH, B.v. 26.11.2015 – 12 CS 15.2269 – juris, Rn. 13 m.w.N).

5 Letzteres ist, wovon das Verwaltungsgericht ebenfalls zutreffend ausgegangen ist, regelmäßig der Fall, wenn eine Wohnung für die Dauer eines zum Zwecke der medizinischen Behandlung erfolgenden Aufenthalts zur Verfügung gestellt wird. Maßgeblich ist insoweit das jeweils zugrunde liegende Nutzungskonzept (vgl. BVerwG, B.v. 25.3.1996 – 4 B 302/95 – juris, Rn. 12; BayVGH, B.v. 26.11.2015 – 12 CS 15.2269 – juris, Rn. 14). Eine bestimmte (Mindest- oder Höchst-)Aufenthaltsdauer kann insoweit nicht festgelegt werden (vgl. BayVGH, B.v. 26.11.2015 – 12 CS 15.2269 – juris, Rn. 14; siehe auch Stock, in: König/Roeser/Stock, BauNVO, 3. Aufl. 2014, § 3 Rn. 17); diese hängt vielmehr vom jeweiligen Nutzungskonzept des Vermieters und dessen konkreter Umsetzung im Einzelfall ab und ist flexibel zu handhaben (vgl. BVerwG, B.v. 25.3.1996 – 4 B 302/95 – juris, Rn. 12; BayVGH, B.v. 26.11.2015 – 12 CS 15.2269 – juris, Rn. 13).

6 b) Auf dieser Grundlage hat das Verwaltungsgericht zutreffend festgestellt, dass das Nutzungskonzept des Klägers darauf ausgerichtet ist, seinen Untermietern eine flexible, vorübergehende Unterkunft zu bieten, nicht aber eine Wohnung als Grundlage für eine „auf Dauer“ angelegte Häuslichkeit zur Verfügung zu stellen. Eine solche liegt bei einer Nutzung durch regelmäßig wechselnde Personen, die sich lediglich aus Anlass einer medizinischen Behandlung in den besagten Räumen aufhalten und ihren Lebensmittelpunkt nicht durch Aufgabe ihres angestammten Wohnsitzes an den Beherbergungsort verlagern, regelmäßig nicht vor. Auf die konkrete – naturgemäß vom jeweiligen Behandlungsfortschritt abhängende – Dauer des Aufenthalts kommt es entscheidungserheblich nicht an.

7 Mangels Vorliegens einer nach § 2 ZWEWG, § 5 Abs. 1 ZeS erforderlichen Genehmigung, Wohnräume anderen als Wohnzwecken zuzuführen, ist das Verwaltungsgericht folglich mit Recht von einer Zweckentfremdung ausgegangen, zumal das bereits erwähnte Nutzungskonzept des Klägers auf die fortwährende (nicht lediglich vorübergehende) gewerbliche Untervermietung an einen stetig wechselnden

Kreis einer medizinischen Behandlung bedürftiger Personen gerichtet ist.

8 c) Entgegen der Auffassung des Klägers hat das Verwaltungsgericht auch mit Recht angenommen, dass der Bescheid der Beklagten vom 18. November 2014 hinreichend bestimmt ist (Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG). Unter Heranziehung der Begründung des Bescheids ist für den Kläger klar erkennbar, welches Verhalten, nämlich die Unterbringung von Personen mit jeweils kurzer Aufenthaltsdauer unverzüglich zu beenden, gefordert wird. Es ist regelmäßig nicht erforderlich, dass sich der Inhalt eines Verwaltungsakts bereits allein aus dem Anordnungssatz präzise ergibt; vielmehr sind neben den bekannten oder ohne weiteres erkennbaren Umständen auch die beigefügte Begründung zur Bestimmung des Regelungsinhalts heranzuziehen (vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, 15. Aufl. 2014, § 37 Rn. 6). Der Festlegung einer zeitlichen Mindest- oder Höchstaufenthaltsdauer bedurfte es nicht. Ebenso wenig enthält der Bescheid Ermessensfehler. Die Nutzungsuntersagung ist auch keineswegs unverhältnismäßig. Die jeweils lediglich kurzfristige Vermietung der zum dauerhaften Wohnen geeigneten und bestimmten Räumlichkeiten verhindert die Inanspruchnahme des streitgegenständlichen Wohnraums durch den „regulären“ Wohnungsmarkt, mit anderen Worten durch Personen, die diesen Wohnraum zur dauerhaften Nutzung als Mittelpunkt ihrer persönlichen Lebensführung dringend benötigen. Etwaigen staatlichen Schutzpflichten im Hinblick auf den vom Verbot der Zweckentfremdung mittelbar betroffenen Personenkreis Schwerkranker aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG könnte allenfalls im Rahmen der Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach § 5 Abs. 2, 1. Alt. ZeS Rechnung getragen werden. Der Kläger hat jedoch nicht dargelegt, dass er eine solche Genehmigung beantragt hat. Ebenso wenig ist ersichtlich, dass einem derartigen vorrangigen öffentlichen oder schutzwürdigen privaten Interesse im Rahmen der nach § 5 Abs. 2 ZeS vorzunehmenden Abwägung, etwa mangels zumutbarer Möglichkeiten einer anderweitigen Unterbringung außerhalb von Gebieten mit Wohnraumknappheit, Pensionen, Hotels oder in Rehakliniken, stets unter Zurückstellung des Gesichtspunkts der dauerhaften Erhaltung betroffenen Wohnraums zu entsprechen wäre.

9 Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der angefochtenen Entscheidung sind danach nicht gegeben.

10 2. Ebenso wenig weist die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten auf (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO), die sich nicht bereits im Berufungszulassungsverfahren hätten klären lassen und deshalb die Durchführung eines Berufungsverfahrens erfordern würden.

- 11 3. Entgegen der Auffassung des Klägers besitzt die Rechtssache auch keine grundsätzliche Bedeutung (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO). Die vom Kläger aufgeworfene Rechtsfrage, unter welchen Voraussetzungen die Vermietung einer Wohnung als „Fremdenbeherbergung“ im Sinne von Art. 2 Satz 2 ZWEWG, § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 ZeS einzuordnen ist, lässt sich ohne Weiteres anhand der ratio legis des Zweckentfremdungsrechts durch Auslegung der einschlägigen Regelungen selbst beantworten und ist daher nicht im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO grundsätzlich klärungsbedürftig (vgl. hierzu Happ, in: Eyermann, VwGO, 14. Aufl. 2014, § 124 Rn. 38).
- 12 Der Antrag auf Zulassung der Berufung ist daher abzulehnen.
- 13 4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47, 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Nr. 56.6.3 Streitwertkatalog. Danach ist der geschätzte Jahresbetrag des Interesses des Klägers an der derzeitigen Nutzung maßgebend. Der Senat bemisst diesen in Übereinstimmung mit dem Verwaltungsgericht auf 12.000 Euro pro Jahr.
- 14 5. Gegen diesen Beschluss gibt es kein Rechtsmittel (§ 152 Abs. 1 VwGO). Mit der Ablehnung des Antrags auf Zulassung der Berufung wird das angefochtene Urteil des Verwaltungsgerichts vom 29. Juli 2015 rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).