


Gericht:	VG Berlin 6. Kammer
Entscheidungsdatum:	12.10.2023
Aktenzeichen:	6 L 166/23
ECLI:	ECLI:DE:VGBE:2023:1012.6L166.23.00
Dokumenttyp:	Beschluss
Quelle:	
Normen:	§ 2 Abs 1 WoZwEntfrG BE, § 4 Abs 1 WoZwEntfrG BE, § 14 VwVG, § 80 Abs 5 VwGO

Einstweiliger Rechtsschutz gegen Wohnzuführungsaufforderung

Orientierungssatz

1. Wird Wohnraum ohne die erforderliche Genehmigung zweckentfremdet, soll das zuständige Bezirksamt anordnen, dass Verfügungs- oder Nutzungsberechtigte die Wohngebäude, Wohnungen oder Wohnräume wieder Wohnzwecken zuzuführen haben. (Rn.16)
2. Wohnen ist die Gesamtheit der mit der Führung des häuslichen Lebens und des Haushalts verbundenen Tätigkeiten. (Rn.18)
3. Die Ausgestaltung als Sollvorschrift verpflichtet das Bezirksamt in der Regel zum Einschreiten, wenn eine Zweckentfremdung vorliegt. (Rn.21)

Tenor

Der Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes wird abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Wert des Verfahrensgegenstandes wird auf 7.500 Euro festgesetzt

Gründe

I.

- 1 Die Antragstellerin wendet sich gegen eine zweckentfremdungsrechtliche Wohnzuführungsaufforderung und ein zu ihrer Durchsetzung festgesetztes Zwangsgeld.
- 2 Sie ist seit Februar 2023 Eigentümerin der im Vorderhaus 1. OG Mitte gelegenen Wohnung in dem auf dem Grundstück W... Berlin errichteten Wohngebäude. Im Februar informierte die Verwalterin der Wohnungseigentümergeinschaft das Bezirksamt Tempelhof-Schöneberg von Berlin - Bezirksamt - über eine dort vermutete gewerbliche Nutzung. Man gehe von einer Überbelegung durch fünf bis sechs Personen aus. Die Küche, so sei beobachtet worden, habe man entfernt und durch Hochbetten ersetzt; im Wohnzimmer befänden sich weitere Schlafsofas. Hierzu vom Bezirksamt angehört erklärte die Antragstellerin, die Wohnung werde vollständig für einen befristeten Zeitraum von einem Jahr vermietet. Als Nachweis reichte sie einen mit vier Personen unterzeichneten Mietvertrag ein. Mit Schreiben vom 23. Februar 2023 hörte das Bezirksamt die Antragstellerin erneut wegen einer zweckfremden Nutzung an und führte dazu insbesondere aus, eine Wohnnutzung setze ein Mindestmaß an Abgeschlossenheit der Räumlichkeiten

und Rückzugsmöglichkeiten voraus, da sonst eine eigenständige Gestaltung des häuslichen Lebens nicht gegeben sei.

- 3 Mit Bescheid vom 18. April 2023 forderte das Bezirksamt die Antragstellerin auf, den Wohnraum bis zum 1. Juni 2023 wieder Wohnzwecken zuzuführen. Zugleich drohte es für den Fall, dass sie der Aufforderung nicht oder nicht fristgemäß nachkommen sollte, ein Zwangsgeld in Höhe von 10.000 Euro an. Dabei sei die Androhung so zu verstehen, dass ein Zwangsgeld so lange nicht festgesetzt werde, wie die Antragstellerin zügig alle rechtlich und tatsächlich möglichen Schritte unternehme, die Wohnung wieder Wohnzwecken zuzuführen. Zur Begründung führte das Bezirksamt aus, die Wohnung werde zweckfremd genutzt, da mehrere Personen ohne offensichtliches bzw. nachgewiesenes Näheverhältnis, das in seiner Intensität deutlich über übliche Verbindungen in der Sozial- sphäre hinausgeht, in einem Raum lebten. Mit Bescheiden jeweils vom selben Tage richtete das Bezirksamt Duldungsverfügungen an die vier in dem eingereichten Mietvertrag angegebenen Personen.
- 4 Zur Begründung ihres hiergegen erhobenen und bislang nicht beschiedenen Wider- spruchs vom 21. April 2023 führte die Antragstellerin aus, zwei der Mieter seien mitein- ander verwandt. Es sei der Wunsch der vier Herren gewesen, die Wohnung gemeinsam zu beziehen. Die wohnungsaufsichtsrechtliche Mindestwohnfläche pro Person sei einge- halten. Eine Ortsbegehung am 24. Mai 2023 ergab ausweislich des hierzu gefertigten Vermerks des Bezirksamts, dass die Wohnung tatsächlich von vier Personen bewohnt wird. In einem kleinen Raum wurden danach drei Schlafplätze festgestellt; ein größerer Raum, der über eine Küchenzeile verfügt, dient einer weiteren Person als Schlafstelle. Außer einer Couch enthielten die Räumlichkeiten keine Möbel.
- 5 Mit Bescheid vom 6. Juni 2023 setzte das Bezirksamt ein Zwangsgeld in Höhe von 10.000 Euro fest und drohte ein weiteres Zwangsgeld in Höhe von 15.000 Euro für den Fall an, dass die Antragstellerin der Wohnzuführungsaufforderung nicht bis zum 1. Juli 2023 nachkomme. Den hiergegen mit Schreiben vom 3. Juli 2023 erhobenen und bislang unbeschiedenen Widerspruch begründete die Antragstellerin damit, die vier Mieter, von denen jeweils zwei Cousins seien, lebten in freiwilliger Entscheidung als Wohngemein- schaft zusammen. Wieviel Wohnraum der einzelne Mieter benötige, sei dessen persönli- che Entscheidung und hänge darüber hinaus auch von kulturellen Besonderheiten ab.
- 6 Mit ihrem Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes verfolgt die Antragstellerin ihr Begehren weiter. Zur Begründung wiederholt sie ihren Vortrag aus dem Verwaltungs- verfahren. Ergänzend trägt sie vor, die Wohnung sei 60 m² groß und verfüge über zwei Zimmer, die sich jeweils zwei Personen teilten. Sie reicht zudem eine von vier Personen unterschriebene Erklärung über die Verwandtschaftsverhältnisse der Mieter ein.
- 7 Die Antragstellerin beantragt,
- 8 die aufschiebende Wirkung ihrer Widersprüche gegen die Bescheide des Bezirks- amts Tempelhof-Schöneberg von Berlin vom 18. April 2023 und vom 6. Juni 2023 anzuordnen.
- 9 Der Antragsgegner beantragt,
- 10 den Antrag zurückzuweisen.

- 11 Zur Begründung verweist er auf die Gründe der angefochtenen Bescheide und führt ergänzend aus, es handle sich bei der aktuellen Nutzung um eine bloße Unterbringung, die den Anforderungen an eine Wohnnutzung nicht genüge. Dies gelte unabhängig von Mindestflächen nach dem Wohnungsaufsichtsgesetz, mit dem andere Zwecke verfolgt würden als mit dem Zweckentfremdungsrecht. Im Übrigen sei die Wohnung, anders als von der Antragstellerin dargestellt, nur 47 m² groß.
- 12 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie den Verwaltungsvorgang des Antragsgegners verwiesen.

II.

- 13 Der Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes bleibt ohne Erfolg.
- 14 1. Der Antrag ist zwar zulässig, insbesondere nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Var. 1 in Verbindung mit Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – statthaft. Dem Widerspruch der Antragstellerin gegen die Wohnzuführungsaufforderung des Bezirksamts Tempelhof-Schöneberg von Berlin vom 18. April 2023 kommt gemäß § 6 Abs. 1 des Gesetzes über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum – ZwVbG – keine aufschiebende Wirkung zu. Auch die Festsetzung von Zwangsgeld in dem Bescheid des Bezirksamts vom 6. Juni 2023 ist gemäß § 63 Abs. 1 Satz 1 des Justizgesetzes Berlin sofort vollziehbar, weil es sich um eine Maßnahme der Verwaltungsvollstreckung handelt.
- 15 2. Der Antrag ist aber unbegründet. Die nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO gebotene Abwägung der widerstreitenden Interessen geht zulasten der Antragstellerin aus. Sowohl die Wohnzuführungsaufforderung als auch die zu ihrer Durchsetzung ergangene Zwangsgeldfestsetzung erweisen sich nach der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes allein möglichen und gebotenen summarischen Prüfung als rechtmäßig.
- 16 a) Rechtsgrundlage der Wohnzuführungsaufforderung ist § 4 Abs. 1 Satz 1 ZwVbG. Wird Wohnraum ohne die erforderliche Genehmigung zweckentfremdet, soll das zuständige Bezirksamt danach anordnen, dass Verfügungs- oder Nutzungsberechtigte die Wohngebäude, Wohnungen oder Wohnräume wieder Wohnzwecken zuzuführen haben (Wohnzuführungsgebot). Hierfür setzt es eine Frist, die im Regelfall einen Monat beträgt (vgl. § 4 Abs. 1 Satz 2 ZwVbG). Diese Voraussetzungen sind erfüllt.
- 17 Insbesondere liegt eine für die Anordnung eines Wohnzuführungsgebots erforderliche genehmigungsbedürftige zweckfremde Nutzung im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 1 Hs. 1 ZwVbG vor. Die verfahrensgegenständlichen Räumlichkeiten werden nicht zu Wohnzwecken genutzt. Unschädlich ist dabei, sollte die Nutzung keiner der in § 2 Abs. 1 Hs. 2 ZwVbG genannten Zweckentfremdungstatbestände (eine wiederholte nach Tagen oder Wochen bemessene Vermietung als Ferienwohnung oder einer Fremdenbeherbergung, die Verwendung für gewerbliche oder berufliche sonstige Zwecke, bauliche Veränderungen, Leerstand sowie die Beseitigung von Wohnraum) zuzuordnen sein. Denn diese Aufzählung ist nicht abschließend zu verstehen. Hierauf weist bereits der Wortlaut der Vorschrift („insbesondere“) hin. Dies entspricht auch dem in den Materialien zum Zweiten Gesetz zur Änderung des Zweckentfremdungsverbot-Gesetzes zum Ausdruck gebrachten Willen des Gesetzgebers, den bestehenden Zweckentfremdungsbegriff auf alle Nutzungsarten von Wohnraum zu erweitern, die nicht dem eigentlichen Zweck des Wohnens dienen. Mit dieser Öffnung des Zweckentfremdungsbegriffes verfolgte er das Ziel, künf-

tig Nutzungen von Wohnraum zu verfolgen, bei denen die exakte Zuordnung zu der bis dahin abschließenden Aufzählung von fünf zweckentfremdungsrechtlichen Tatbeständen nicht eindeutig war (vgl. Abghs-Drs. 18/0815, S. 11).

- 18 „Wohnen“ ist die Gesamtheit der mit der Führung des häuslichen Lebens und des Haushalts verbundenen Tätigkeiten. Auf die subjektiven Vorstellungen, Bedürfnisse und (kulturellen) Gewohnheiten der Nutzer/innen kommt es hierbei – entgegen der Auffassung der Antragstellerin – nicht an. Denn der Begriff des Wohnens bestimmt sich nach objektiven Kriterien (vgl. OVG Berlin, Beschluss vom 28. Mai 1993 – OVG 5 S 24.93 – juris Rn. 7). Er setzt ein Mindestmaß an Abgeschlossenheit der räumlichen Verhältnisse zur eigenständigen Gestaltung des häuslichen Lebens voraus, was auch gewisse Rückzugsmöglichkeiten einschließt. Zum Begriff des Wohnens gehört, dass Wohnungsinhaber/innen wenigstens ein Raum während des gesamten Tages zur privaten Verfügung steht und dieser Raum die Möglichkeit bietet, darin den Tätigkeiten und Nutzungsweisen nachzugehen, denen die Wohnung dient (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 26. April 2019 – OVG 5 S 24.18 – juris Rn. 8) – zum Schlafen, zur Einnahme der Mahlzeiten, zur Pflege der Familiengemeinschaft und Entfaltung der Geselligkeit sowie in vielfacher Beziehung zur Freizeitgestaltung (vgl. Urteil der Kammer vom 17. Oktober 2018 – VG 6 K 537.17 – juris Rn. 35).
- 19 An diesen Voraussetzungen fehlt es. Zwar bietet die Wohnung eine Kochgelegenheit in dem größeren der beiden Räume und den Mietern somit zumindest die Möglichkeit zur Eigenversorgung. Allerdings scheidet dadurch für die zwei nach Angaben der Antragstellerin in diesem Zimmer schlafenden Personen ein Rückzug ins Private von vornherein aus. Nichts anderes gilt im Ergebnis für die Bewohner des übrigen, deutlich kleineren Raums, der nach den Angaben auf der dem Verwaltungsvorgang beigefügten Bauzeichnung gerade einmal 9 m² messen dürfte und der nach den in ihrem zur Ortsbesichtigung gefertigten Vermerk getroffenen Feststellungen der Mitarbeiterinnen des Bezirksamts sogar Schlafstellen für drei Leute beherbergt. Hinzu kommt, dass die Wohnung danach – insoweit von der Antragstellerin unbestritten – mit Ausnahme einer Couch keinerlei Möbel enthielt, die Bewohner mithin aus ihrem Koffer leben (vgl. zu der fehlenden objektiven Eignung zum Dauerbewohnen aufgrund einer beherbergungsmäßigen Ausstattung der Räume OVG Berlin, Beschluss vom 28. Mai 1993 – OVG 5 S 24.93 – juris Rn. 6). Soweit die Antragstellerin darüber hinaus vorbringt, an einer Überlegung der Wohnung fehle es bereits deshalb, weil die hierfür geltenden wohnungsaufsichtsrechtlichen (Unter-)Grenzen gewahrt seien, so kommt es darauf nach alldem bereits nicht an.
- 20 Auch soweit die Antragstellerin vorträgt, zwischen den Mietern bestehe ein enges Verwandtschaftsverhältnis, weshalb diese sich aus freiem Willen die zwei Räume der Wohnung teilten, dringt sie damit nicht durch. An der Aussagekraft der – lediglich in Kopie – zum Beleg der familiären Verbindung eingereichten Erklärung bestehen bereits erhebliche Zweifel. So lassen die darauf geleisteten Unterschriften die Identität der Unterzeichner/innen nicht erkennen. Unabhängig hiervon wird aus ihr auch nicht deutlich, welcher Art. bzw. welchen Grades genau das zwischen den Mietern behauptete Verwandtschaftsverhältnis („cousins“) ist. Selbst unterstellt, jeweils zwei von ihnen seien Cousins ersten Grades, ergibt sich allein daraus keine hinreichende Nähebeziehung, wie sie etwa für die Mitglieder einer Kernfamilie oder Lebenspartner*innen in der Regel kennzeichnend ist.
- 21 Ermessen bezüglich der Wohnzuführungsaufforderung ist hier nicht eröffnet. Die Ausgestaltung als „Soll“-Vorschrift verpflichtet das Bezirksamt in der Regel zum Einschreiten,

wenn – wie hier – eine Zweckentfremdung vorliegt (vgl. Beschluss der Kammer vom 22. April 2021 – VG 6 L 299.20 – juris Rn. 47). Ermessensfehlerhaft ist die Wohnzuführungsaufforderung nur dann, falls offensichtlich ein Anspruch auf Genehmigung der Zweckentfremdung von Wohnraum besteht oder falls die Rückführung aufgrund einer atypischen Fallgestaltung unverhältnismäßig wäre (vgl. Beschluss der Kammer vom 20. Juli 2021 – VG 6 L 211/21 – juris Rn. 53). Beides ist hier nicht der Fall. Die gesetzte Frist von mehr als einem Monat verbleibt innerhalb des von § 4 Abs. 1 Satz 2 ZwVbG gesetzten Rahmens und ist damit nicht zu beanstanden.

- 22 b) Rechtsgrundlage für die Festsetzung des Zwangsgelds in Höhe von 10.000 Euro ist §§ 2 Abs. 1, 4 Abs. 1 Satz 1 ZwVbG in Verbindung mit §§ 6 Abs. 1, 9 Abs. 1 lit. b), 11 Abs. 1 Satz 1, 13, 14 Satz 1 des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes – VwVG – in Verbindung mit § 8 Abs. 1 des Gesetzes über das Verfahren der Berliner Verwaltung – VwVfG Bln.
- 23 Die Festsetzung des Zwangsgeldes war nach summarischer Prüfung rechtmäßig. Die Wohnzuführungsaufforderung mit Bescheid vom 18. April 2023 ist ein vollstreckbarer Grundverwaltungsakt im Sinne von § 6 Abs. 1 VwVG, da er den grundsätzlich vollstreckungsfähigen Inhalt hat, den Wohnraum innerhalb der gesetzten Frist wieder Wohnzwecken zuzuführen. Sie ist überdies formell vollstreckbar, da dem hiergegen eingelegten Widerspruch nach § 6 Abs. 1 ZwVbG keine aufschiebende Wirkung zukommt.
- 24 Die Festsetzung von Zwangsgeld ist jeweils schriftlich (vgl. § 13 Abs. 1 Satz 1 VwVG) und in bestimmter Höhe (vgl. § 13 Abs. 5 VwVG) angedroht worden. Das Bezirksamt hat der Antragstellerin darin eine zumutbare Frist gesetzt, um den Wohnraum wieder Wohnzwecken zuzuführen (vgl. § 13 Abs. 1 Satz 2 VwVG).
- 25 Das Bezirksamt hat das Zwangsgeld auch zu Recht festgesetzt. Gemäß § 14 Satz 1 VwVG setzt die Vollzugsbehörde das Zwangsmittel fest, wenn die Verpflichtung innerhalb der Frist, die in der Androhung bestimmt ist, nicht erfüllt wird. Diese Voraussetzung war gegeben. Der Begründung für die Zwangsmittelandrohung konnte die Antragstellerin hinreichend bestimmt entnehmen, dass von ihr alle tatsächlich und rechtlich möglichen Schritte verlangt wurden, den Wohnraum wieder Wohnzwecken zuzuführen. Die bis zum 1. Juni 2023 gesetzte Frist war fruchtlos abgelaufen, als das Bezirksamt das Zwangsgeld mit Bescheid vom 6. Juni 2023 festgesetzt hat.
- 26 Auch Vollstreckungshindernisse liegen nicht vor. Schließlich sind hinsichtlich der Auswahl und der Ausübung der Zwangsmittel keine Ermessensfehler ersichtlich. So hält sich der festgesetzte Betrag von 10.000 Euro innerhalb des gesetzlichen Rahmens nach § 11 Abs. 3 VwVG in Verbindung mit § 8 Abs. 1 Satz 2 VwVfG Bln und der Ziffer 28.2.1 der Ausführungsvorschriften über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum in der Fassung vom 25. Februar 2019 (ABl. Nr. 12 vom 22. März 2019, 1739).
- 27 3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung hat ihre Rechtsgrundlage in §§ 39, 52 f. des Gerichtskostengesetzes. Dabei legt die Kammer in Bezug auf die Wohnzuführungsaufforderung den Auffangwert von 5.000 Euro, hinsichtlich der Festsetzung des Zwangsgelds dessen Höhe zugrunde, wovon sie für das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes jeweils die Hälfte ansetzt (vgl. Ziffern 1.5, 1.7.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit).