

Kampf gegen Zweckentfremdung

Jetzt wird's ernst!



Die Übergangsfrist für gemeldete Ferienwohnungen ist abgelaufen. In Berlin dürfen nun Wohnungen nicht mehr als Ferienapartments zweckentfremdet werden. Die Bezirksämter müssen dafür sorgen, dass die Touristenunterkünfte wieder als normale Mietwohnungen angeboten werden. Zum Aufspüren illegaler Ferienapartments haben die Bezirke mehr Personal bekommen. Mit dem im März verschärften Zweckentfremdungsverbot-Gesetz will der Senat die Vermittlungsportale im Internet dazu zwingen, den Anbieter einer Ferienwohnung zu benennen. Bei der Bekämpfung anderer Formen der Zweckentfremdung, insbesondere beim spekulativen Leerstand und dem Abriss von Mietwohnungen, hinkt das Gesetz aber nach wie vor den Erfordernissen hinterher.

Am 30. April dieses Jahres lief die zweijährige Übergangsfrist für die berlinweit 6300 gemeldeten Ferienwohnungen ab. Ab dem 1. Mai müssen diese wieder als Mietwohnungen auf dem Markt angeboten werden. Dazu kommt noch eine hohe Zahl nicht angemeldeter Ferienwohnungen, die an Kurzzeitgäste vermittelt wurden, ohne dass sich der Vermieter um eine Übergangsgenehmigung bemüht hätte. Diese Touristenunterkünfte sind schon seit August 2014 illegal. Der Senat schätzt ihre Zahl auf 6000. Andere Beobachter gehen von einer deutlich höheren Dunkelziffer aus.

Das Zweckentfremdungsverbot gilt seit dem 1. Mai 2014. Die Umnutzung von Wohnungen für gewerbliche Zwecke und zur Touristenbeherbergung sowie das Leerstehenlassen und Abreißen von Wohnraum werden in der Regel nicht mehr genehmigt. Ferien-



Fotos: Nils Richter



wohnungsanbieter mussten ihre Gästearbeitsplätze innerhalb von drei Monaten beim Bezirksamt melden, um in den Genuss einer zweijährigen Übergangsfrist zu kommen. Die Ausnahme: Bei gewerblichen Büromietern, freiberuflichen Kanzleien und Praxen in Wohnungen bleiben die Gewerbemietverträge bis zum Ende ihrer Laufzeit gültig. Und: Die zweckfremde Nutzung kann in diesen Fällen auch weiter genehmigt werden, etwa wenn die wirtschaftliche Existenz des Betriebs gefährdet wäre oder wenn der Verlust an Wohnraum durch „angemessenen Ersatzwohnraum“ ausgeglichen wird. Zur Bearbeitung der Anträge bekamen die Bezirke zunächst insgesamt 34 Personalstellen – je vier Mitarbeiter

in den fünf stark betroffenen Innenstadtbezirken und je zwei in den übrigen Bezirksämtern.

Keine verlässlichen Zahlen

Berlin hatte schon einmal bis zum Jahr 2002 ein Zweckentfremdungsverbot. Das Oberverwaltungsgericht hielt das Verbot seinerzeit aber für unangemessen und hob es rückwirkend ab dem Jahr 2000 auf. Grund war der damals als entspannt geltende Berliner Wohnungsmarkt. Weil nach 2002 Zweckentfremdungen weder genehmigt noch gemeldet werden mussten, weiß heute niemand, wie viele Wohnungen in Berlin anders genutzt werden. Für Ferien-

wohnungen gibt es Schätzungen von 12 000 bis 28 000. Der Leerstand kann nur über die Zahl der abgemeldeten Stromzähler ermittelt werden. Über die Gründe für die Leerstände sagt das jedoch nichts aus.

Obwohl sich der Wohnungsmarkt ab 2007 spürbar anspannte und um 2010 in Berlin der Boom der Ferienwohnungen einsetzte, ließ sich der Senat mit dem neuen Zweckentfremdungsverbot bis 2014 Zeit.

Allein im Bezirk Mitte wurden innerhalb der Dreimonatsfrist 1538 Ferienwohnungen angemeldet. Daneben hat das Bezirksamt 1261 Amtsermittlungen wegen Verdachts auf eine zweckfremde Nutzung eingeleitet, so Stephan von Dassel, Mittes Stadtrat für Soziales und Bürgerdienste. Von den Ermittlungen entfielen 938 auf Ferienwohnungen, 201 auf Leerstand und 49 auf gewerbliche Nutzungen. Etliche Verfahren sind erfolgreich abgeschlossen: Insgesamt wurden bislang 99 illegale Ferienwohnungs Nutzungen beendet, 45 gewerbliche Nutzungen eingestellt und 70 Leerstände beseitigt. Es gibt aber auch Gegenwind. Im Bezirk Mitte sind 361 Widerspruchsverfahren und 70 Klagen anhängig. „Die Rechtsprechung ist nunmehr gefordert, die Intention des Gesetzgebers gegebenenfalls auch gerichtlich durchzusetzen“, meint von Dassel.

Rechtzeitig zum Auslaufen der Übergangsfrist hat der Senat nun das Zweckentfremdungsverbot-Gesetz

◀ Touristen, die sich in Wohnräumen einquartieren, führen auch dazu, dass die Schlange der Wohnungssuchenden länger wird

Zweckentfremdungen melden!

■ **BMV-Infoblatt Nr. 115 zum Thema Zweckentfremdung mit Meldeformular:**
www.berliner-mieterverein.de/recht/infoblaetter/fl115.htm

Meldeformular des Senats:
www.berlin.de/zweckentfremdung

Bis Anfang Februar 2016 sind bei den Bezirksämtern etwa 2800 Hinweise aus der Bevölkerung auf Verstöße gegen das Zweckentfremdungsverbot eingegangen. Angesichts der viel höheren Zahl an tatsächlich angebotenen Ferienwohnungen ist da noch Luft nach oben. Der Berliner Mieterverein (BMV) ruft deshalb erneut zur Meldung von Ferienwohnungen, Leerständen und vorgesehenen Abrissen auf und hält dafür auf seiner Internetseite und in den Beratungszentren Formulare bereit. Die neue Rechtslage schafft dafür

auch Klarheit: Seit dem 1. Mai sind Ferienwohnungen in Wohngebäuden in aller Regel illegal. Bisher konnte der Bürger ja nicht wissen, ob eine Ferienwohnung in seinem Haus übergangsweise legal (weil beim Bezirk angemeldet) oder illegal (weil nicht angemeldet) war. Mieter müssen auch keine Angst haben, dass ihr Vermieter oder der Anbieter der Ferienwohnung erfahren, wer den Hinweis auf die Zweckentfremdung gegeben hat. „Risiken für die Anzeigenden gibt es nicht“, erklärt BMV-Geschäftsführer Reiner

Wild. Die Ämter behandeln die Hinweise ohne Ansehen des Hinweisgebers, am weiteren Verfahren ist er auch gar nicht beteiligt. Seit Kurzem hat auch die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung ein Meldeformular in ihren Internetauftritt eingestellt. Auch hier ist der Hinweisgeber nicht verpflichtet, seine Identität preiszugeben. Man muss keinen Vordruck benutzen. Es genügt ein formloses Schreiben an das Wohnungsamt des Bezirks, in dem die Zweckentfremdung stattfindet. *js*



Gewerbemietverträge für Wohnräume haben bis zum Vertragsende Bestand

geändert, damit die Bezirksämter Fehlnutzungen besser aufspüren und beenden können. Sie bekom-

Anbieter sollen genannt werden

men dazu auch insgesamt 30 neue Mitarbeiter. „Ich bin fest entschlossen, die dem Wohnungsmarkt durch Zweckentfremdung entzogenen Wohnungen wieder der Berliner Bevölkerung und den Zuziehenden zur Verfügung zu stellen“, erklärt Berlins Stadtentwicklungssenator Andreas Geisel.

Ferienwohnungsvermittler sind fortan verpflichtet, den Behörden die Identität der Vermieter preiszugeben. Auf Internetportalen wie Wimdu, 9flats oder dem Marktführer Airbnb werden die Namen der Anbieter und die genauen Adressen der angebotenen Unterkünfte bewusst verschleiert. Erst bei einer verbindlichen Buchung erhält der Kunde die Kontaktdaten. Die Bezirksämter konnten deshalb bislang kaum ermitteln, ob die beworbene Ferienwohnung legal und wer der Anbieter ist. „Airbnb handelt zum großen Teil bewusst rechtswidrig“, ist die Meinung von Geisel.

Die Ankündigung versetzte das Portal Airbnb, auf dem nach eigenen

Angaben 16000 Berliner Anbieter von Ferienwohnungen und -zimmern gelistet sind, in helle Aufregung. Ende März kam eine Firmendelegation aus San Francisco nach Berlin, um mit dem Senat über Ausnahmen vom Zweckentfremdungsverbot zu verhandeln. Gleichzeitig startete Airbnb-Manager Chris Lehane in Berliner Tageszeitungen eine Charmeoffensive: In langen Interviews und Gastbeiträgen versuchte er, sein Unternehmen als Wohltäter darzustellen, der es auch ärmeren Berlinern ermöglicht, durch eine Untervermietung an Touristen ihre Wohnung überhaupt bezahlen zu können. Die Vorteile des „Home Sharing“ (Teilen von Wohnraum) schildert Lehane in salbungsvollen Worten, verschweigt aber, dass das Geschäft längst von professionellen und rein kommerziellen Anbietern beherrscht wird, die dem Berliner Wohnungsmarkt massenhaft Wohnraum entziehen. Gegen diese Anbieter, die ganze – oft auch mehrere – Wohnungen an Touristen vermieten, richtet sich das Zweckentfremdungsverbot hauptsächlich, nicht gegen das Wohnungsteilen. Das „Home Sharing“ bleibt, anders als Airbnb glauben machen will, weitgehend erlaubt. „Mieter können mit Genehmigung des Vermieters weiterhin ein Zimmer ihrer Wohnung auch an wechselnde Feriengäste vermieten, solange ihnen der größere Teil der Wohnung weiterhin als Wohnraum dient und sie

tatsächlich auch in der Wohnung selbst wohnen“, stellt Wibke Werner, stellvertretende BMV-Geschäftsführerin, klar. Maßstab ist die Quadratmeterzahl: Mehr als die Hälfte der Wohnfläche muss selbst bewohnt bleiben, bei Küche und Bad wird von einer hälftigen Nutzung ausgegangen.

Der Senat ließ sich von den Airbnb-Avancen denn auch nicht beirren. „Wir halten am Zweckentfremdungsverbot und den jüngst beschlossenen Gesetzesverschärfungen fest“,

Zweitwohnungen machen keine Ausnahme

bekräftigte Staatssekretär Engelbert Lütke Daldrup nach dem Gespräch mit Airbnb. Er erwartet rechtskonformes Verhalten von dem Unternehmen. „Es macht nur dann Sinn, das Gespräch fortzusetzen, wenn Airbnb bereit ist, konstruktiv daran mitzuwirken, den Berliner Wohnungsmarkt vor Zweckentfremdung zu schützen“, erklärt Lütke Daldrup. „Der Lackmusktest für die Kooperationsbereitschaft von Airbnb ist die Herausgabe von Daten über Ferienwohnungsvermieter in Berlin.“

In der Gesetzesänderung wird außerdem ergänzt, dass auch Zweitwohnungen nicht ohne Genehmigung zur Fremdenbeherbergung vermietet werden dürfen. Zudem wurde der Passus gestrichen, der eine Zweckentfremdung zur vorübergehenden



Abriss wird häufig genehmigt, obwohl damit preiswerter Wohnraum verloren geht



Unterbringung von Flüchtlingen erlaubt. Damit reagiert der Senat auf Eigentümer, die Wohnungen kurzerhand als Hostel deklarierten und sich vom Lageso die behelfsmäßige Aufnahme von Geflüchteten mit üppigen Tagessätzen bezahlen lassen.

Eine wichtige Änderung des Zweckentfremdungsverbots ist die Verschiebung der sogenannten Genehmigungsfiktion um zwei Jahre: Die Regelung, dass Anträge automatisch als genehmigt gelten, wenn das Amt sie nicht innerhalb von 14 Wochen ablehnt, tritt nun erst 2018 in Kraft. Ohne diesen Aufschub wäre zu be-

fürchten, dass viele Ferienwohnungsbetreiber nach dem Auslaufen der Übergangszeit eine weitere Genehmigung beantragen und die Ämter

Beginn einer Antragswelle

die Antragsflut nicht bewältigen können. Die Folge wäre nach der alten Regelung, dass wegen Arbeitsüberlastung Zweckentfremdungen automatisch genehmigt würden. „Die Antragsflut hat bereits eingesetzt“, erklärt Stephan von Dassel. In Mitte waren Anfang April 1183 Antragsverfahren anhängig, darunter wa-

ren 336 Leerstandsanträge und 842 zur Weiterführung von Ferienwohnungen. Die Folgeanträge bewirken aber für die Ferienwohnungen keine weitere Duldung. „Für alle bislang im Rahmen des Bestandsschutzes legalen Ferienwohnungen muss ab 1. Mai 2016 der Nachweis erbracht werden, dass die Wohnungen wieder an reguläre Mieter vergeben wurden“, sagt von Dassel. Im Rahmen seiner Möglichkeiten will das Bezirksamt Mitte alle bisher bestandsgeschützten Ferienwohnungsnutzungen überprüfen. Die Änderung des Gesetzes bewertet der Stadtrat grundsätzlich positiv. „Der Bezirk Mitte wird alles daran setzen, Vergehen so weit wie möglich zu ahnden“, versichert Stephan von Dassel.

Die Gesetzesänderungen tragen deutlich die Handschrift des Hamburgischen Wohnraumschutzgesetzes (siehe Kasten). Allerdings traut sich der Berliner Senat nicht so weit vor wie die hanseatischen Kollegen. Im Berliner Abgeordnetenhaus haben die Oppositionsfraktionen beantragt, die weitergehenden Regelungen aus Hamburg zu übernehmen: Grüne, Linke und Piraten wollten,

◀ **Leerstehender Wohnraum: Zahlen und Gründe sind dem Berliner Senat nicht bekannt**

Hamburg konsequent, Frankfurt kreativ, Berlin zögerlich

Obwohl Berlin von der Ferienwohnungswelle mit Abstand am schlimmsten betroffen ist, haben andere Städte schneller reagiert. Hamburg und München gehen schon seit Anfang der 1970er Jahre gegen Zweckentfremdungen vor. Bonn hat im Juli 2013 eine entsprechende Satzung erlassen, ein Jahr später zog Köln nach. In Baden-Württemberg unterbinden Freiburg seit Januar 2014, Konstanz seit März 2015, und Stuttgart seit Januar 2016 die Zweckentfremdung.

Das umfassendste Zweckentfremdungsverbot enthält das Hamburgische Wohnraumschutzgesetz von 1982, das 2013 noch einmal verschärft wurde. Dabei wurde die Auskunftspflicht für Vermittlerportale im Internet eingeführt, um illegale Ferienutzungen zu verfolgen. Das

erleichtert nicht nur die Datenermittlung enorm, sondern hat auch einen großen Abschreckungseffekt. Seither gibt es dort wesentlich weniger Ferienwohnungsangebote im Internet. In Hamburg wird zudem nicht nur das Anbieten und tatsächliche Überlassen von unerlaubt zweckentfremdeten Wohnräumen verfolgt, sondern auch schon das Werben dafür. Leerstand duldet Hamburg nur bis zu vier Monate. Bevorstehende Umbaumaßnahmen dürfen nicht als Ausrede für längeren Leerstand herhalten. Für solche Fälle erklärt Hamburg auch den Abschluss von Zeitmietverträgen mit Zwischenmietern für zumutbar. Widersetzt sich ein Eigentümer der Anordnung, eine Wohnung wieder für Wohnzwecke herzurichten oder sie neu zu vermieten, kann die Stadt einen Treuhän-

der einsetzen, der diese Aufgabe übernimmt. Das Hamburger Gesetz führt auch aus, wie Ersatzwohnraum beschaffen sein muss, wenn eine Zweckentfremdung oder ein Abriss genehmigt werden soll: Der Ersatzwohnraum muss vom selben Vermieter in einem zeitlichen Zusammenhang zur Zweckentfremdung geschaffen werden, er darf nicht kleiner als der zweckentfremdete Wohnraum sein und dessen Standard nicht erheblich überschreiten, und er muss dem Wohnungsmarkt in gleicher Weise zur Verfügung stehen – das heißt Mietwohnungen dürfen nicht durch Eigentumswohnungen ersetzt werden. Das beste Gesetz nützt allerdings wenig, wenn es nicht effektiv umgesetzt wird. „Damit das Wohnraumschutzgesetz nicht zum Papiertiger wird, ist es dringend er-



Fotos: Nils Richter



dass die Genehmigungsfiktion ganz gestrichen wird, dass Berlin Leerstände nicht sechs, sondern nur vier Monate duldet, dass bei Wohnungen, die wegen einer anstehenden Modernisierung leerstehen, Zwischenvermietungen angeordnet werden können, dass ein Treuhänder eingesetzt werden kann, wenn ein Eigentümer nicht greifbar ist oder sich widersetzt, und dass festgelegt wird, wie Ersatzwohnraum aussehen muss, wenn Wohnungen abgerissen werden. Dass in Berlin nur sehr vage „angemessener Ersatzwohnraum“ gefordert wird, hat sich bereits als fa-

tal herausgestellt, als der Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf im Fall der Uhlandstraße 103 vor dem Verwaltungsgericht gescheitert ist: Der Bezirk konnte nicht verhindern, dass günstige Mietwohnungen abgerissen und durch teure Eigentumswohnungen ersetzt werden. Das Zweckentfremdungsverbot zeigt hier keinerlei Zähne. Die Änderungsvorschläge der Opposition hat die Senatsmehrheit jedoch abgelehnt.

Auch der Berliner Mieterverein hätte sich ein schärferes Gesetz gewünscht. „Das Verbot der Zweckentfremdung hat weiter große Defizite“, sagt Geschäftsführer Reiner Wild. Er sieht kein wirksames Mittel bei der Verfolgung von spekulativem Leerstand. „Auch der Abriss preiswerter Wohnungen mit Ersatz durch teure Miet- oder Eigentumswohnungen wird ungehindert fortgesetzt“, so Wild. Dennoch ist es jetzt wichtig, das Verbot konsequent umzusetzen. Zumindest beim Ferienwohnungsunwesen ist nun die Rechtslage klar, und für seine Beendigung stehen einige Instrumente und mehr Personal zur Verfügung. Für illegale Anbieter heißt das: Jetzt wird's ernst.

Jens Sethmann

Im Bezirk Mitte wird in über 1200 Fällen wegen des Verdachts zweckfremder Nutzungen ermittelt



Fotos: Nils Richter

► forderlich, dass die zuständigen Bezirksstellen zusätzliches Personal erhalten“, fordert deshalb Siegmund Chychla, Vorsitzender des Mietervereins zu Hamburg. Die weitreichenden Hamburger Regelungen zur Zwischenmiete, die Auskunftspflicht der Vermittlungsportale und die Möglichkeit, einen Treuhänder einzusetzen, finden sich in den Zweckentfremdungssatzungen der anderen Städte nicht. Grund dafür sind die Gesetze der jeweiligen Bundesländer. Die Zweckentfremdungsverbot-Gesetze von Bayern, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen erlauben es den Städten nicht, härter durchzugreifen. Dort sind die städtischen Satzungen auch auf fünf Jahre begrenzt. Dafür dulden aber München, Bonn und Köln nur Leerstände von höchstens drei

Monaten. Die konkreten Anforderungen an Ersatzwohnraum finden sich in den Satzungen aller Städte, die gegen die Zweckentfremdung vorgehen – nur nicht in Berlin. Berlin hätte als Stadtstaat wie Hamburg die Möglichkeit, sich selbst einen weit gesteckten gesetzlichen Rahmen zu geben und die erprobten Regelungen der Hansestadt zu übernehmen. Leider nutzt Berlin diese Gelegenheit nur unzureichend. Nur in einem Punkt übertrumpft die Hauptstadt den Rest der Republik: Das Bußgeld für Verstöße, das überall auf 50 000 Euro pro Wohnung begrenzt ist, hat die Hauptstadt kürzlich auf 100 000 Euro erhöht. Einen kreativen Sonderweg geht Frankfurt am Main. Weil das Land Hessen seinen Städten nicht die gesetzliche Grundlage gibt, können sie

überhaupt keine Satzungen gegen die Zweckentfremdung aufstellen. Die Stadt Frankfurt nutzt stattdessen das Baurecht: „Ferienwohnungen sind in Frankfurt bauplanungsrechtlich grundsätzlich unzulässig“, teilt das Bauaufsichtsamt mit. Sie wären nur dort zugelassen, wo ein Bebauungsplan sie ausdrücklich erlaubt. Da es solche Bebauungsplanfestlegungen in Frankfurt nicht gibt, sind Ferienwohnungen baurechtlich illegal und können auch auf Antrag nicht genehmigt werden. Seit 2012 spürt eine aus drei Mitarbeitern bestehende „Taskforce“ Verstöße auf: In den ersten beiden Jahren wurden rund 800 Ferienwohnungen zurück auf den Wohnungsmarkt gebracht. Seit Beginn der Kontrollen ist das Angebot an Touristenapartments in Frankfurt rückläufig. *js*