



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 5 B 192.07
OVG 1 Bf 383/05

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 5. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 24. September 2007
durch den Vizepräsidenten des Bundesverwaltungsgerichts Hund
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Schmidt und Prof. Dr. Berlitz

beschlossen:

Die Beschwerde der Kläger gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Urteil des Hamburgischen Oberverwaltungsgerichts vom 25. Mai 2007 wird zurückgewiesen.

Die Kläger tragen die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 5 577 € festgesetzt.

G r ü n d e :

- 1 Die Beschwerde der Kläger gegen die Nichtzulassung der Revision hat keinen Erfolg. Die Revision ist nicht wegen der allein geltend gemachten grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) zuzulassen.
- 2 1. Die Revision ist nicht wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Frage zuzulassen:

„Kann eine Zahlungsauflage zur Entrichtung der Ausgleichszahlung im Rahmen der Zweckentfremdung auch gegen den Mieter einer Wohnung gegenüber ergehen, der die Wohnung zweckentfremdet nutzt?“
- 3 Es folgt unmittelbar aus dem Gesetz, dass eine Zahlungsauflage zur Entrichtung einer Ausgleichszahlung, die mit der Erteilung einer Zweckentfremdungsgenehmigung verbunden ist, dann an den Mieter gerichtet sein darf, wenn die Zweckentfremdungsgenehmigung selbst von dem Mieter beantragt und diesem erteilt worden ist. Die Auflage ist insoweit als Nebenbestimmung mit dem Verwaltungsakt „Zweckentfremdungsgenehmigung“ verbunden und an denselben Adressaten zu richten. Einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung, die dazu

ermächtigt, diese Auflage auch an den Mieter richten zu können, bedarf es nicht. Im Einzelnen:

- 4 1.1 Art. 6 § 1 des Gesetzes zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen - MietRVerbG - steht dem nicht entgegen. Die Regelung ermächtigt die Landesregierungen, unter bestimmten Voraussetzungen die Zweckentfremdung von Wohnraum von einer Genehmigung abhängig zu machen, die auch unter Auflagen erteilt werden kann. Diese bundesgesetzliche Ermächtigung, in der auch die Auflage, Ausgleichszahlungen für die Erteilung einer Zweckentfremdungsgenehmigung zu erteilen, eine hinreichende gesetzliche Grundlage findet (Beschluss vom 30. April 1999 - BVerwG 5 B 85.98 - NZM 1999, 815), begrenzt weder die Erteilung der Zweckentfremdungsgenehmigung selbst noch, diese mit einer Auflage zu versehen, auf den jeweiligen Grundstückseigentümer als Adressaten.

- 5 1.2 Der bundesgesetzliche Ausschluss der Heranziehung auch eines Mieters folgt nicht aus der von den Klägern im Anschluss an das Verwaltungsgericht herangezogenen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Urteil vom 4. Februar 1975 - 2 BvL 5/74 - BVerfGE 38, 348 <370 f.>), nach der die Beschränkung der Verwendung des Eigentums des Grundstückseigentümers auch an Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG zu messen ist und es eine sachgerechte, am Gemeinwohl orientierte Maßnahme ist, die Zweckbestimmung des vorhandenen Wohnraums dadurch zu erhalten, dass seine Zweckentfremdung grundsätzlich verboten wird. Dies rechtfertigt nicht den Umkehrschluss, dass sich das Verbot der Wohnraumzweckentfremdung ausschließlich an die Grundstückseigentümer richtet und ein Mieter Wohnraum nicht zweckentfremden bzw. eine Zweckentfremdungsgenehmigung beantragen und - unter Beifügung von Auflagen - erhalten könnte. Von der Ermächtigungsnorm des Art. 6 § 1 MietRVerbG ist vielmehr eine landesrechtliche Norm gedeckt, die es auch Mietern verbietet, Wohnraum zweckentfremdet zu nutzen (vgl. Art. 6 § 2 Abs. 1 MietRVerbG; s.a. Urteil vom 20. August 1986 - BVerwG 8 C 16.84 - Buchholz 454.51 MRVerbG Nr. 13).

- 6 Insbesondere folgt aus den Erwägungen des Bundesverfassungsgerichts nicht, dass für die Zweckentfremdung von Wohnraum ausschließlich Vermieter verantwortlich sein könnten. Dass tatsächlich hierzu auch Mieter in der Lage sind, ist offenkundig und wird in der Rechtsprechung zu Recht angenommen (s. BayVGH, Beschluss vom 25. Februar 2004 - 24 ZB 03.2994 - juris).
- 7 1.3 Soweit die Kläger bereits durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts als klagestellt sehen, hat das Oberverwaltungsgericht - der Sache nach zu Recht - dahin erkannt, dass sich das Bundesverfassungsgericht nicht zu der Frage zu verhalten hatte, ob Wohnraumzweckentfremdung auch durch Mieter erfolgen kann oder diesen auferlegt werden kann, eine Ausgleichszahlung zu leisten.
- 8 1.4 Das Oberverwaltungsgericht hat zutreffend darauf hingewiesen, dass auch ein Mieter dem Wohnungsmarkt Wohnraum entziehen kann, indem er ihn zweckentfremdet. Dass auch ein Mieter Adressat einer Zahlungsaufgabe sein kann, die von ihm einen Ausgleich für die ihm genehmigte Zweckentfremdung des Wohnraumes verlangt, ist allerdings nicht schon ausdrücklich durch das von dem Oberverwaltungsgericht bezeichnete Urteil des Bundesverwaltungsgerichts geklärt. Der Beschwerde ist zuzugeben, dass das Bundesverwaltungsgericht in diesem Urteil nicht ausdrücklich entschieden hat, dass ein Mieter, der im Einvernehmen mit dem Vermieter die Zweckentfremdung betreibt und hierfür im eigenen Namen die Zweckentfremdungsgenehmigung beantragt, hierfür auch im Verhältnis zur Wohnungsbehörde verantwortlich ist. Dies musste indes in jenem Verfahren nicht ausgesprochen werden.
- 9 Die Befugnis zur Heranziehung des Mieters, dem eine Zweckentfremdungsgenehmigung erteilt worden ist, folgt unmittelbar aus dem insoweit offenen Wortlaut des Art. 6 § 1 MietRVerbG i.V.m. § 36 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG. Diese Regelung beschränkt den Zahlungsadressaten nicht auf den jeweiligen Eigentümer des Grundstückes (und daher Vermieter). Ein Verbot, den Mieter zur Ausgleichszahlung für die von ihm aufgrund einer ihm erteilten Genehmigung durchgeführten Zweckentfremdung heranzuziehen, enthält der Gesetzeswortlaut nicht. Auch Sinn und Zweck des Gesetzes sprechen dafür, denjenigen, der die

Zweckentfremdung zu verantworten hat und dem sie genehmigt worden ist, als Begünstigten i.S.d. § 36 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG zu sehen. Dies gilt jedenfalls in solchen Fällen, in denen, wie hier, nicht der Vermieter, sondern der Mieter die Zweckentfremdungsgenehmigung beantragt und erhalten hat. Die Zahlungsverpflichtung ist eine nach der ständigen Rechtsprechung auch des Bundesverwaltungsgerichts selbständig angreifbare Auflage zu der Zweckentfremdungsgenehmigung, die indes - als Nebenbestimmung - zur Genehmigung selbst in einem direkten Zusammenhang steht; es handelt sich nicht um eine von einer Zweckentfremdungsgenehmigung unabhängige, isolierte Zahlungsverpflichtung. Wenn die Zweckentfremdungsgenehmigung auch einem Mieter erteilt werden kann, besteht kein bundesgesetzlicher Grund, der entgegenstehen könnte, die hiermit zusammenhängende Zahlungsaufgabe gleichfalls an den hierdurch begünstigten Mieter zu adressieren.

10 1.5 Nach den nicht mit der Verfahrensrüge angegriffenen und damit bindenden (§ 137 Abs. 2 VwGO) tatsächlichen Feststellungen des Berufungsgerichts haben die Kläger die Zweckentfremdungsgenehmigung als Mieter in eigenem Namen beantragt und erhalten. Für die Beantwortung der zur grundsätzlichen Prüfung gestellten Frage, ob eine Zahlungsaufgabe auch gegen den Mieter einer Wohnung ergehen kann, der die Wohnung zweckentfremdet nutzt, war daher davon auszugehen, dass die Zweckentfremdungsgenehmigung hier dem Mieter erteilt worden ist.

11 2. Die Revision ist auch nicht wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Frage zuzulassen:

„Ist das öffentliche Interesse an der Zweckentfremdung von Wohnraum zu bejahen, sofern eine Gemeinschaftszahnarztpraxis mit breiten Behandlungsmöglichkeiten und Spezialbehandlungsschwerpunkten, etwa in den Bereichen der Implantologie, der Paradontologie oder der Endodontologie sich in einem Stadtteil niederlässt, in dem derartige Zahnarztpraxen mit Spezialisierungen nicht vorhanden sind?“

12 2.1 Diese Frage rechtfertigt schon deswegen nicht die Zulassung der Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung, weil sie von tatsächlichen Voraussetzungen

ausgeht, die das Berufungsgericht so nicht festgestellt hat. Das Berufungsgericht hat sich in dem insoweit von den Klägern herangezogenen Passagen zu der Frage verhalten, ob ein öffentliches Interesse daran besteht, einen Strukturwandel in der zahnärztlichen Versorgung dahingehend durch die Erteilung von Zweckentfremdungsgenehmigungen zu fördern, dass Gemeinschaftspraxen im Stadtteil W. Einzelpraxen ersetzen. Diese Fragestellung umschließt nicht die tatsächliche Feststellung, dass in dem entsprechenden Bereich Gemeinschaftszahnarztpraxen mit breiten Behandlungsmöglichkeiten überhaupt noch nicht vorhanden seien. Das Berufungsgericht hat vielmehr unter anderem damit argumentiert, dass eine Förderung des Strukturwandels auf Kosten des vorhandenen Wohnraumes auch nicht deswegen durch eine Wohnraumzweckentfremdungsgenehmigung zu unterstützen ist, weil eine qualitativ schlechtere Versorgung durch Einzelpraxen zu beseitigen wäre; es hat in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass die Zahl der Gemeinschaftspraxen im Stadtteil W. vom Jahr 2001 (acht) auf das Jahr 2002 (sechs) gesunken ist. Es geht mithin nicht um ein etwa öffentliches Interesse an der Beseitigung eines akuten Versorgungsmangels, sondern um einen Gesamtstrukturwandel. Dass ein solcher Gesamtstrukturwandel nicht durch Erteilung von Zweckentfremdungsgenehmigungen zu unterstützen und zu befördern ist, erschließt sich, ohne dass es der Zulassung der Revision bedürfte, unmittelbar aus dem Gesetz. Denn es ist nicht Sache des Wohnraumzweckentfremdungsrechts, Marktbereinigungen im Bereich der Gesundheitsversorgung zu ermöglichen.

- 13 2.2 Die Zulassung der Revision scheidet überdies auch daran, dass nach den Feststellungen des Berufungsgerichts, die nicht mit der Verfahrensrüge angegriffen worden und daher bindend sind (§ 137 Abs. 2 VwGO), die Zweckentfremdungsgenehmigung nicht Voraussetzung dafür ist, dass sich in dem entsprechenden Stadtteil eine Gemeinschaftspraxis etablieren kann. So hat das Berufungsgericht auch dahin erkannt, dass anzunehmen sei, dass die Kläger auch im Stadtteil in einer vernünftigen Entfernung zu ihrem jetzigen Standort andere Praxisräume hätten finden können, ohne Wohnraum dem Wohnungsmarkt zu entziehen. Angesichts dieser tatsächlichen Feststellung stellte sich die von den Klägern aufgeworfene Frage nicht.

- 14 2.3 Im Übrigen hat das Bundesverwaltungsgericht schon mehrfach entschieden, dass eine Zweckentfremdung im Zusammenhang mit der Einrichtung einer Arztpraxis in aller Regel in erster Linie privaten Interessen dient und dass das insoweit hinzutretende öffentliche Interesse als ein in aller Regel gegenüber dem öffentlichen Interesse am Bestandsschutz von Wohnraum untergeordnetes Interesse anzusehen ist, welches der Ablehnung einer Zweckentfremdungsgenehmigung bzw. der Auferlegung einer Geldleistung nicht entgegensteht (vgl. Urteile vom 25. Juni 1982 - BVerwG 8 C 80.81 - Buchholz 454.51 MRVerbG Nr. 8, S. 12 betreffend eine Zweckentfremdungsgenehmigung mit Zahlungsauf-
lage und vom 20. August 1986 - BVerwG 8 C 16.84 - Buchholz 454.51 MRVerbG Nr. 13, S. 56 f. betreffend die Frage der Genehmigungspflichtigkeit der Erweiterung einer (zahn)ärztlichen Praxis; s.a. Beschluss vom 30. April 1999 - BVerwG 5 B 85.98 - NZM 1999, 815).
- 15 3. Die Revision ist auch nicht wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Frage zuzulassen:
- „Ist der Mikrozensus geeignet, dem Gericht eine Entscheidungsgrundlage zu bieten für die Rechtsfrage, ob eine Mangellage auf dem Wohnungsmarkt nicht mehr besteht?“
- 16 3.1 Diese Frage betrifft die einzelfallbezogene Beweiswürdigung. Die insoweit herangezogenen Passagen des Berufungsurteils verhalten sich zu der Frage, ob das Zweckentfremdungsverbot für den betreffenden Bereich weiterhin gerechtfertigt oder deswegen rechtswidrig geworden ist, weil wegen einer Verbesserung der Lage auf dem Wohnungsmarkt von einem Außerkrafttreten der entsprechenden Verordnung auszugehen sei. Eine isolierte, rechtsgrundsätzlicher Klärung zugängliche Frage zur Bedeutung, die in diesem Zusammenhang den Ergebnissen aus der Mikrozensususerhebung beizumessen ist, folgt hieraus aber nicht.
- 17 3.2 Die aufgeworfene Frage rechtfertigt auch deswegen nicht die Zulassung der Revision, weil sie sich nach den von dem Berufungsgericht getroffenen tatsächlichen Feststellungen so nicht stellte. Das Berufungsgericht hat den Ergebnis-

sen der Mikrozensususerhebung nicht als solchen die Eignung abgesprochen, im Rahmen der Feststellung und Würdigung der tatsächlichen Verhältnisse des örtlichen Wohnungsmarktes herangezogen zu werden. Das Berufungsgericht hat vielmehr die Erkenntnisse aus der Mikrozensususerhebung herangezogen und sie als mögliches Indiz für eine deutliche Entspannung des Wohnungsmarktes bezeichnet. Das Berufungsgericht hat mithin die Eignung dieser Erhebungsergebnisse nicht schlechthin verneint.

- 18 Die dann allein entscheidungserhebliche Rechtsfrage, ob die im Mikrozensus festgehaltenen Leerstandsquoten auch dann ein Indiz dafür sein können, dass sich die Wohnungsmarktlage deutlich entspannt hat, wenn der Mikrozensus die tatsächlichen Leerstandsquoten nicht zutreffend abbildet, ist zu verneinen, ohne dass es der Durchführung eines Revisionsverfahrens bedarf. Denn ob die Ergebnisse der Mikrozensusbefragung die tatsächlichen Leerstandsquoten zutreffend abbilden oder nicht, ist keine Rechtsfrage, sondern eine Tatsachenfrage, die der tatsächlichen Feststellung und Bewertung durch das Berufungsgericht unterfällt. Dies gilt umso mehr, als es vorliegend um die Erkenntnisse aus einer Mikrozensuszusatzenerhebung geht. Das Berufungsgericht hat die Eignung der Erkenntnisse aus der Mikrozensususerhebung für eine hinreichend genaue Beurteilung der Wohnungsmarktlage und der tatbestandlichen Voraussetzungen für das Außerkrafttreten einer Zweckentfremdungsverordnung mit dem methodischen Argument verneint, dass die Art und Weise der Mikrozensusbefragung das Ausmaß des Wohnungsleerstandes überzeichne. Diese tatsächliche Bewertung ist revisionsrechtlich nicht zu beanstanden.
- 19 3.3 Grundsätzliche Bedeutung erhält die von der Beschwerde aufgeworfene Frage auch nicht durch die Zusatzewägung des Berufungsgerichts, dass die Mikrozensusbefragung nicht flächendeckend, sondern nur repräsentativ durchgeführt werde. Zwar beansprucht die Mikrozensususerhebung, repräsentativ zu sein. Damit ist aber noch nicht geklärt, welche Unsicherheiten sich aus der Hochrechnung von Angaben, die in diesen Rahmen erhoben worden sind, ergeben. Die statistische Varianz, die hier zu beachten ist, ist ebenfalls dem Bereich der Tatsachenbewertung zuzuordnen. Dass das Berufungsgericht hier

gesetzliche Vorgaben des Mikrozensusrechts oder Denkgesetze verletzt haben könnte, macht die Beschwerde nicht geltend.

- 20 4. Die Revision ist auch nicht wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtsfrage zuzulassen:

„Handelt es sich bei einer Zahlungsaufgabe, die auf Art. 6 § 1 MietRVerbG gestützt wird, um eine Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion?“

- 21 Die Beschwerde legt schon nicht hinreichend dar (§ 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO), dass diese Frage entscheidungserheblich und deshalb in dem angestrebten Revisionsverfahren überhaupt klärungsbedürftig ist. Sie würde sich auch nicht stellen, weil in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschluss vom 2. Dezember 1980 - 1 BvR 436, 437/78 - BVerfGE 55, 249 <255, 258 f.>) geklärt ist, dass eine Zahlungsaufgabe, die an eine im Ermessen der Wohnungsbehörde stehende Wohnraumzweckentfremdungsgenehmigung anknüpft, mit höherrangigem Recht vereinbar ist, also auch verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht widerspricht. Einen erneuten oder weitergehenden Klärungsbedarf zeigt die Beschwerde nicht auf.

- 22 5. Die Revision ist schließlich auch nicht wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtsfrage zuzulassen:

„Ist der Wegfall der Mangellage am Wohnungsmarkt anhand der Leerstandsquoten in Ballungsräumen gleichzusetzen, wie in ländlichen Regionen?“

- 23 Für die erforderliche Darlegung der grundsätzlichen Bedeutung (§ 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO) fehlt es bereits an Ausführungen, dass und aus welchen Gründen dies anders sein sollte. Überdies handelt es sich nicht um eine Rechtsfrage, sondern um eine Frage, die ein Teilelement der einzelfallbezogenen Würdigung des Berufungsgerichtes betrifft, ob die Voraussetzungen für ein Außerkrafttreten der Wohnraumzweckentfremdungsverordnung wegen einer nachhaltigen Verbesserung der Lage auf dem örtlichen Wohnungsmarkt vorliegen.

- 24 Die insoweit abstrakter, rechtsgrundsätzlicher Klärung zugängliche Frage, wann Zweckentfremdungsverbotsverordnungen, die aufgrund des Art. 6 § 1 MietRVerbG erlassen worden sind, ohne ausdrückliche Aufhebung wegen einer veränderten Wohnungsmarktlage außer Kraft treten, ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dahin geklärt, dass dies erst dann der Fall ist, wenn ein Ende der Mangellage auf dem Wohnungsmarkt insgesamt deutlich in Erscheinung getreten und das Zweckentfremdungsverbot daher offensichtlich entbehrlich geworden ist (s. etwa Urteile vom 12. Dezember 1979 - BVerwG 8 C 2.79 - BVerwGE 59, 195 = Buchholz 454.51 MRVerbG Nr. 5 und vom 25. Juni 1982 - BVerwG 8 C 80.81 - Buchholz 454.51 MRVerbG Nr. 8 S. 12; Beschluss vom 17. Dezember 2001 - BVerwG 5 B 15.01 - juris; s.a. BVerfG, Beschluss vom 26. Juli 2006 - 1 BvR 1326/04 - WM 2006, 1793). Ob eine solche Entwicklung auf dem Wohnungsmarkt tatsächlich stattgefunden hat und abgeschlossen ist oder ob sich die Wohnraumversorgung etwa nur in Teilbereichen verbessert hat, ist keine die Revisionszulassung wegen grundsätzlicher Bedeutung rechtfertigende Frage des revisiblen Rechts, sondern eine solche der Tatsachenwürdigung (Beschlüsse vom 22. November 1996 - BVerwG 8 B 206.96 - und vom 13. März 2003 - BVerwG 5 B 256.02 - u.a.). Auch insoweit lässt das Beschwerdevorbringen nicht erkennen, dass oder aus welchen Gründen hier weiterer oder zusätzlicher Klärungsbedarf bestehen sollte.
- 25 6. Von einer weiteren Begründung wird abgesehen (§ 133 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 2 VwGO).
- 26 7. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO, § 159 VwGO i.V.m. § 100 ZPO, die Streitfestsetzung ergibt sich aus § 47 Abs. 3, § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. § 41 GKG analog (Jahreswert der nach der Teilaufhebung durch das Oberverwaltungsgericht noch zu zahlenden Ausgleichsleistung; s.a. Nr. 56.6.1. Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit).