

Titel:

Zweckentfremdung von Wohnraum

Normenketten:

BayWoFG Art. 3

GG Art. 101

VwGO § 54, § 124 Abs. 2, § 173

ZPO § 512

ZwEWG aF Art. 2 S. 3, Art. 3, Art. 6

ZwEWG nF Art. 2

Leitsätze:

1. Eine zu Unrecht erfolgte Ablehnung eines Befangenheitsgesuchs unterliegt nach § 173 S. 1 VwGO i.V.m. § 512 ZPO nicht der Beurteilung des Berufungsgerichts, wenn der Beschluss, mit dem der Befangenheitsantrag erstinstanzliche abgelehnt worden ist, seinerseits nach § 146 Abs. 2 VwGO unanfechtbar geworden ist. (Rn. 21 – 22) (redaktioneller Leitsatz)
2. Aus der Gesetzgebungsgenese und dem Wortlaut des Art. 2 Satz 3 ZwEWG a.F. lässt sich entnehmen, dass der Fall der Umwandlung von gewerblichen Räumen in Wohnraum nur beispielhaft für die Ausnahmeregelung verstanden werden und dass die Regelung mithin auch die Umwandlung anderer als gewerblich genutzter Räume in Wohnraum erfassen sollte. (Rn. 27) (redaktioneller Leitsatz)
3. Weiter ergibt sich ebenfalls aus dem Wortlaut der Bestimmung und der Gesetzgebungshistorie, dass die Ausnahme vom Zweckentfremdungsverbot nur für „Umbaumaßnahmen“ gelten soll. (Rn. 28) (redaktioneller Leitsatz)
4. Einen Anknüpfungspunkt für die Genehmigungsbedürftigkeit von Zweckentfremdungen und damit auch von deren Ausnahmen bildet bereits nach dem Wortlaut der Norm nicht ein bestimmtes Gebäude auf einem bestimmten Grundstück, sondern stets der „Wohnraum“ selbst. (Rn. 29 – 30) (redaktioneller Leitsatz)
5. Der Schöpfung des Begriffs des „zweckentfremdungsrechtlichen Neubaus“ in Abgrenzung zu dem bisherigen öffentlich-rechtlichen Verständnis eines Neubaus, insbesondere aus dem öffentlichen Baurecht, kommt keine grundsätzliche Bedeutung i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zu, weil sie keine Rechts- oder Tatsachenfragen aufwirft, deren Klärung in einem Berufungsverfahren zu erwarten und zur Erhaltung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder der Weiterentwicklung des Rechts geboten ist. (Rn. 41 – 44) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Ablehnung eines Befangenheitsantrags unter Mitwirkung des abgelehnten Richters, Zweckentfremdung von Wohnraum, Negativattest, Schaffung von Wohnraum aus Räumen, die anderen als Wohnzwecken dienen, Errichtung einer zweigeschossigen Maisonette-Wohnung an Stelle eines Speichers, Boardinghouse, Befangenheitsantrag, Berufung, Verfahrensfehler, Wohnnutzung, Zulassungsverfahren, Zweckentfremdung

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 17.01.2018 – M 9 K 17.3111

Fundstelle:

BeckRS 2020, 6667

Tenor

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Die Klägerin trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.
- III. Der Streitwert wird für das Zulassungsverfahren auf 10.000,00 € festgesetzt.

Gründe

1

Die Beteiligten streiten über das Vorliegen einer Zweckentfremdung der im Eigentum der Klägerin stehenden Wohneinheit 12 in der L.-Straße X in M. (Hinterhaus, 4. und 5. OG).

I.

2

1. In den Jahren 2007 bis 2009 wurde die streitgegenständliche Wohneinheit 12 in der L.-Straße X in M. dadurch hergestellt, dass der vormalige Speicher des Rückgebäudes vollständig abgerissen und durch eine sich über zwei Stockwerke erstreckende Maisonette-Wohnung ersetzt wurde. Die Klägerin erwarb die Wohneinheit, die von der Voreigentümerin I. M. selbst zu Wohnzwecken genutzt worden war, am 20. August 2015. In der Folge erhielt die Beklagte einen Hinweis auf eine zweckfremde Nutzung durch Beherbergung sog. Medizintouristen oder anderer Touristen überwiegend aus dem arabischen Raum. Daraufhin führte sie 2016 und 2017 mehrfach Ortseinsichten durch, bei denen überwiegend aus den Vereinigten Arabischen Emiraten stammende Personen in der Wohneinheit angetroffen wurden.

3

2. Bereits am 12. November 2014 fand hinsichtlich mehrerer anderer, nicht im Eigentum der Klägerin stehender Wohneinheiten (Nrn. 1, 2, 3, 9, 10, 11) im selben Objekt im Rahmen eines ebenfalls zweckentfremdungsrechtlichen Verwaltungsrechtsstreits (Az.: M 9 K 13.3185) ein Erörterungstermin des Kammerberichterstatters statt. Im Zuge dessen erklärte der Vertreter der Beklagten angesichts der vom Berichterstatter aufgezeigten „rechtlichen Unsicherheiten“, dass die „Nutzung der vorgenannten Einheiten in Gestalt eines Boardinghauses i.R.d. Einzelvermietung oder der Globalvermietung und/oder der Vermietung durch einen Dritten [...] dann nicht gegen die ZeS der Beklagten [verstößt], wenn die Wohnräume so ausgestattet sind, dass dem Mieter ein selbstständiges Wohnen möglich ist. D.h. sie müssen auch ohne sonstige Serviceleistungen, insbesondere ohne für bei Beherbergungsbetrieben übliche Serviceleistungen wie Rezeption, Lobby, täglichen Zimmerservice, Speisen-, Getränke- und sonstigen Raum- und Hotelservice überlassen werden. Dies gilt nur, wenn der ununterbrochene Zeitraum der Einzelvermietung drei Monate nicht unterschreitet. Eine Unterschreitung des Dreimonatszeitraums ist dann hinnehmbar, wenn dies durch Ausübung eines Sonderkündigungsrechts bei medizinisch begründeten Fällen erfolgt und die Ausübung des Sonderkündigungsrechts nicht mehr als 10% der Vermietungen, gemittelt auf einen Zeitraum von 36 Monaten, betrifft.“ Weiter empfahl der Berichterstatter „der Eigentümerin des Anwesens, künftig der Beklagten zur Vermeidung weiterer Ermittlungen jährlich eine Aufstellung über die tatsächlichen Aufenthaltszeiten und die Nutzer der Wohneinheiten vorzulegen.“ In der Folge erklärten die Beteiligten des Verfahrens M 9 K 13.3185 den Rechtsstreit übereinstimmend für erledigt, woraufhin das Verfahren mit Beschluss vom 17. November 2014 eingestellt wurde.

4

3. Unter dem 27. Februar 2017 bzw. dem 10. März 2017 beantragte die Klägerin bei der Beklagten für die streitgegenständliche Wohneinheit 12 die Ausstellung eines Negativattests, alternativ die Genehmigung, dass die Wohneinheit entsprechend der „gerichtlichen Vereinbarung“ anlässlich des Erörterungstermins im Verfahren M 9 K 13.3185 vermietet werden könne. Die Wohneinheit habe dem allgemeinen Mietmarkt noch nie zur Verfügung gestanden, da sie als Eigentumswohnung von der Voreigentümerin selbst genutzt worden sei. Hilfsweise werde im Hinblick auf die „gerichtliche Vereinbarung“ ein Gleichbehandlungsanspruch hinsichtlich der Erteilung des Negativattests geltend gemacht.

5

Nach vorheriger Anhörung lehnte die Beklagte mit Bescheid vom 12. Juni 2017 die Erteilung des beantragten Negativattests und die Erteilung der Genehmigung zur Nutzung der Wohneinheit 12 analog der für die im gleichen Anwesen befindlichen Wohneinheiten Nr. 1, 2, 3, 9, 10, 11 geschlossenen „gerichtlichen Vereinbarung“ vom 12. November 2014 ab. Die Voraussetzungen des § 3 Abs. 3 der Satzung der Landeshauptstadt München über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZeS in der Fassung vom 12.12.2013) seien nicht erfüllt, da seit August 2009 Wohnraum vorliege.

6

4. Mit weiterem Bescheid vom 16. August 2017 gab die Beklagte der Klägerin Zwangsgeldbewehrt und unter Anordnung des Sofortvollzugs auf, die Nutzung der Wohneinheit zum Zwecke der Fremdenbeherbergung unverzüglich zu beenden und die Wohneinheit unverzüglich wieder Wohnzwecken zuzuführen. Die gegen diesen sog. zweckentfremdungsrechtlichen Grundlagenbescheid erhobene Klage

hat das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 17. Januar 2018 (Az.: M 9 K 17.4360) abgewiesen. Mit Beschluss vom gleichen Tag hat es den Antrag der Klägerin auf Anordnung bzw. Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen den Bescheid vom 16. August 2017 (Az. M 9 S 17.4361) ebenfalls abgelehnt.

7

5. Gegen den Bescheid vom 12. Juni 2017 ließ die Klägerin Klage erheben. Ihr sei das beantragte Negativattest zu erteilen, hilfsweise festzustellen, dass eine Nutzung gemäß der „gerichtlichen Vereinbarung“ aus dem Jahr 2014 mit der Zweckentfremdungssatzung der Beklagten vereinbar sei. Sie habe die streitgegenständliche Wohneinheit am 20. August 2015 erworben. Die Voreigentümerin habe seit der Fertigstellung in dieser Wohneinheit gewohnt. Entstanden sei die Wohneinheit zwischen 2007 und 2009 im Zuge einer von Seiten eines weiteren Voreigentümers vorgenommenen Flächenaufteilung und aufgrund einer Baugenehmigung aus dem Jahr 2008. Der vormalig im 4. Obergeschoss des Rückgebäudes gelegene Speicher sei komplett abgerissen und zweigeschossig ausgebaut worden. Die Erschließung der neugeschaffenen Flächen sei vom Untergeschoss aufwärts mittels Versorgungsschächten erfolgt. Wände, Terrassen, Decken, Dach, Sanitär, Heizung und sonstige Haustechnik seien komplett neu gebaut worden. Damit stehe fest, dass es sich bei der Wohneinheit um Wohnraum handele, der nach dem 31. Mai 1990 unter wesentlichem Bauaufwand aus Räumen geschaffen worden sei, die zuvor anderen als Wohnzwecken gedient hätten. Damit unterliege die Wohneinheit nicht dem Zweckentfremdungsverbot.

8

Vorsorglich werde vorgetragen, dass die Wohneinheit von der Klägerin auch nicht, wie die Beklagte meine, zweckfremd, sondern vielmehr als Wohnraum genutzt werde. Insoweit müsse sich die Beklagte an dem von ihr selbst für das Anwesen L.-Straße X gewählten Beurteilungsmaßstab für „Wohnraumnutzung“ festhalten lassen, wie er sich in der „gerichtlichen Vereinbarung“ im Verfahren M 9 K 13.3185 widerspiegle.

9

6. In den Klageverfahren M 9 K 17.3111 betreffend das Negativattest bzw. die Feststellung einer nicht dem Zweckentfremdungsverbot unterliegenden Nutzung und M 9 K 17.4360 betreffend den zweckentfremdungsrechtlichen Grundlagenbescheid sowie im Eilverfahren M 9 S 17.4361 beraumte die zuständige Kammer des Verwaltungsgerichts München auf den 17. Januar 2018 mündliche Verhandlung an. In deren Verlauf stellte der Bevollmächtigte der Klägerin den Antrag, die Vorsitzende Richterin wegen Besorgnis der Befangenheit abzulehnen. Es liege, gestützt auf entsprechende Äußerungen und die Nichtgewährung einer Schriftsatzfrist, eine Voreingenommenheit der Vorsitzenden insbesondere im Hinblick auf die Geltung der „Vereinbarung“ aus dem Verfahren M 9 K 13.3185, die sie für die vorliegenden Verfahren nicht für relevant erachtet habe, vor. Nach einer Sitzungsunterbrechung lehnte die Kammer unter Mitwirkung der abgelehnten Vorsitzenden Richterin den Befangenheitsantrag als unzulässig ab. Er erweise sich als offensichtlich missbräuchlich. Das richterliche Neutralitätsgebot könne nicht verletzt sein, wenn das Gericht in der mündlichen Verhandlung eine vorläufige Auffassung äußere und die Beteiligten hierzu befrage. Dass es auf einen bestimmten Umstand nicht entscheidungserheblich ankomme, sei die Äußerung einer Rechtsauffassung, die als solche ebenfalls nicht zur Verletzung des Neutralitätsgebots führen könne.

10

7. Mit Urteil vom 17. Januar 2018 wies das Verwaltungsgericht die Klage auf Erteilung eines Negativattests bzw. (hilfsweise) auf Feststellung einer „zweckgerechten“ Nutzung nach Maßgabe der „gerichtlichen Vereinbarung“ aus 2014 im Hauptantrag als unbegründet, im Hilfsantrag als unzulässig ab.

11

Die auf die Erteilung des Negativattests gerichtete Verpflichtungsklage sei unbegründet, da der Klägerin hierauf nach § 10 ZeS a.F./n.F. kein Anspruch zukomme. Als maßgeblicher Entscheidungszeitpunkt sei in der Verpflichtungssituation auf denjenigen der mündlichen Verhandlung abzustellen. Maßgeblich für die zweckentfremdungsrechtliche Beurteilung sei daher das zuletzt durch Gesetz vom 19. Juni 2017 (GVBl. S. 182) geänderte Zweckentfremdungsgesetz (ZwEWG n.F.) bzw. die Zweckentfremdungssatzung der Beklagten vom 11. Dezember 2017 (MüABl. S. 494) - ZeS n.F.. Danach besitze die Klägerin aus § 10 ZeS n.F. i.V.m. § 3 Abs. 3 ZwEWG n.F. keinen Anspruch auf Erteilung eines Negativattests, da die streitgegenständliche Wohneinheit, als die Klägerin sie übernommen hatte, Wohnraum dargestellt habe. Dass sie von der Voreigentümerin selbst bewohnt worden war und daher dem allgemeinen Mietmarkt nicht

zur Verfügung gestanden habe, sei irrelevant. Ein Wohnraumverlust für die „Allgemeinheit“ sei keine Voraussetzung für die Anwendung des Zweckentfremdungsrechts.

12

Ferner komme ein Anspruch aus § 10 Abs. 2 ZeS a.F. i.V.m. § 5 Abs. 4 ZeS a.F. bzw. Art. 2 Satz 3 ZWEWG a.F. nicht in Betracht. Zwar seien die genannten Regelungen mit der Novellierung des Zweckentfremdungsrechts 2017 ersatzlos entfallen. Insoweit halte es das Gericht jedoch „klänergünstig“ für sachgerecht, die Maßstäbe für die Beurteilung von „Altfällen beim Gesetzes- bzw. Satzungsvollzug“ weiterhin aus den entfallenen Regelungen abzuleiten. Ein Anspruch der Klägerin scheitere jedoch bereits am Wortlaut der Vorschriften. Mit der streitgegenständlichen Wohneinheit liege kein Wohnraum vor, der nach dem 31. Mai 1990 unter wesentlichem Bauaufwand „aus Räumen geschaffen“ worden sei. Ein Komplettabriss des 4. Obergeschosses eines Rückgebäudes und ein sich daran anschließender Neubau einer Maisonettewohnung über das 4. und 5. Obergeschoss könne nicht mehr unter das Tatbestandsmerkmal „aus Räumen geschaffen“ subsumiert werden.

13

Letzteres erfasse nur die Umgestaltung von Räumlichkeiten im Sinne von (Innen-) Umbaumaßnahmen, die die äußere Bausubstanz unangetastet ließen. Im vorliegenden Fall sei nach den genehmigten Bauplänen nicht nur das Dach mit Dachstuhl abgerissen worden, sondern auch die Außenwand des Bestands im 4. Obergeschoss. Dass eine derartige Maßnahme nicht mehr von der Regelung des Art. 2 Satz 3 ZWEWG a.F. erfasst sei, gehe bereits aus der Gesetzesbegründung der Bestimmung (LT-Drucks. 15/8369, S. 6) hervor, die von „Umbaumaßnahmen“ ausgehe.

14

Weiter müsse der Abriss und der Neubau des 4. Obergeschosses auch für sich und nicht etwa als Änderung des Anwesens L.-Straße X im Sinne eines Umbaus des gesamten Objekts bewertet werden. Das Zweckentfremdungsrecht wirke nicht „gesamtojektbezogen“, wie sich aus § 5 Abs. 4 ZeS a.F. bzw. Art. 2 Satz 3 ZWEWG selbst und weiter auch aus § 3 Abs. 2 Satz 1 ZeS a.F./n.F. ergebe, sondern stelle auf Wohneinheiten ab.

15

Dass im vorliegenden Fall ein Abriss des bestehenden Speichers und daran anschließend ein Neubau einer (zweigeschossigen) Maisonettewohnung erfolgt sei, folge aus den Baugenehmigungsunterlagen. Hinsichtlich der Außenwände stehe fest, dass im Zuge der entsprechenden Arbeiten nicht nur eine Dämmung aufgebracht, sondern stattdessen Außenwände in neuer Dicke errichtet worden seien. Ein derartiger Eingriff in tragende Bauteile könne keinesfalls mehr als Umbaumaßnahme von Räumen oder als Modernisierungsmaßnahme angesehen werden.

16

Im Hilfsantrag erweise sich die Klage bereits als unzulässig. Ursprünglich sei der Feststellungsantrag zwar wohl zulässig gewesen. Jedoch habe mit dem Erlass des zweckentfremdungsrechtlichen Grundlagenbescheids, der der Klägerin die Verfolgung des bisherigen Nutzungskonzepts untersagt und eine Wiederbelegung der Wohneinheit verfügt habe, keine Veranlassung mehr bestanden, den Feststellungsantrag aufrechtzuerhalten. Nach Bescheiderlass erweise sich dieser Antrag vielmehr als subsidiär i.S.v. § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO, da die konkrete Nutzungsweise der Wohneinheit im Rahmen der Anfechtungsklage im Verfahren M 9 K 17.4360 verteidigt werde. Ein entsprechender Feststellungsantrag bringe keinen weitergehenden Erfolg. Hierauf habe die Kammer im Rahmen der mündlichen Verhandlung auch hingewiesen.

17

Hätte die Klägerin hingegen beabsichtigt, den Feststellungsantrag „allgemein“ aufrechtzuerhalten, um die Genehmigungsfähigkeit einer vorgeblich zulässigen, aber so nicht praktizierten Boardinghousenutzung „im Anwendungsbereich der ZeS“ zu klären, hätte es dem Antrag am erforderlichen Feststellungsinteresse gefehlt, da ihm kein konkretes und streitiges Rechtsverhältnis i.S.v. § 43 Abs. 1 VwGO zugrunde gelegen hätte.

18

8. Gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts München richtet sich der Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung, mit der sie einen Verfahrensmangel i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO, ernsthafte Zweifel an der

Richtigkeit der Entscheidung i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO, besondere rechtliche Schwierigkeiten i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO sowie die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO geltend macht. Demgegenüber verteidigt die Beklagte die angefochtene Entscheidung.

19

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf dem Senat vorliegenden Gerichts- und Verwaltungsakten, ferner auf die Akten der Verfahren 12 ZB 18.706 und 12 CS 18.421 verwiesen.

II.

20

Der zulässige Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg, da die geltend gemachten Zulassungsgründe, auf deren Prüfung der Senat nach § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO beschränkt ist, nicht eingreifen, sofern sie den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO entsprechend dargelegt worden sind. Der Zulassungsantrag war daher als unbegründet zurückzuweisen.

21

1. Einen die Zulassung der Berufung nach § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO gebietenden Verfahrensfehler im Zusammenhang mit dem gegen die Vorsitzende Richterin in der mündlichen Verhandlung vom 17. Januar 2018 gerichteten Befangenheitsantrag hat die Klägerin mit ihrem Zulassungsvorbringen nicht substantiiert dargelegt.

22

Nach § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO kann die Berufung nur bezüglich eines Verfahrensmangels zugelassen werden, der der Beurteilungskompetenz des Berufungsgerichts unterfällt. Eine zu Unrecht erfolgte Ablehnung eines Befangenheitsgesuchs, auf die sich die Klägerin in ihrer Zulassungsbegründung beruft, unterliegt indes nach § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 512 ZPO nicht der Beurteilung des Berufungsgerichts, da der Beschluss, mit dem der Befangenheitsantrag abgelehnt worden ist, seinerseits nach § 146 Abs. 2 VwGO unanfechtbar ist (vgl. hierzu Kimmel in BeckOK VwGO, Stand 1.1.2020, § 54 Rn. 44 ff.; Kluckert in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 54 Rn. 128b; BayVGH, B.v. 8.6.2009 - 7 ZB 08.2969, BeckRS 2010, 48859 Rn. 5). Ein nach § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO die Berufungszulassung gebietender Verfahrensmangel liegt jedoch dann vor, wenn die fehlerhafte Entscheidung über die Richterablehnung zugleich einen Verstoß gegen die Garantie des gesetzlichen Richters aus Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG beinhaltet. Allerdings begründet nicht jede fehlerhafte Rechtsanwendung zugleich einen Verstoß gegen Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG. Vielmehr ist dies nur dann der Fall, wenn sich die Handhabung der maßgeblichen Verfahrensnormen durch die streitentscheidenden Richter als willkürlich bzw. manipulativ darstellt. Demzufolge bedarf es zur Substantiierung eines die Zulassung der Berufung nach § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO gebietenden Verfahrensfehlers im Zusammenhang mit der Ablehnung eines Befangenheitsgesuchs über die Darlegung von deren Rechtsfehlerhaftigkeit hinaus (vgl. hierzu BVerwG, B.v. 7.10.1987 - 9 CB 20/87 - BeckRS 9998, 46647; Kimmel in BeckOK VwGO, Stand 1.1.2020, § 54 Rn. 45) der weiteren Darlegung, dass die Ablehnung im konkreten Fall nicht lediglich rechtsfehlerhaft, sondern willkürlich bzw. manipulativ erfolgt ist. Hieran fehlt es in der Zulassungsbegründung der Klägerin. Denn sie legt im vorliegenden Zusammenhang nicht dar, dass die von der Kammer gewählte Verfahrensweise der vereinfachten Ablehnung des Befangenheitsantrags unter Mitwirkung des abgelehnten Richters sich als willkürliche bzw. manipulative Handhabung des Ablehnungsrechts darstellt. Stattdessen befasst sie sich allein mit der materiellen Fehlerhaftigkeit der Ablehnungsentscheidung, die jedoch, wie vorstehend ausgeführt, nicht der Beurteilungskompetenz des Berufungsgerichts unterliegt. Mithin ist ein die Zulassung der Berufung nach § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO gebietender Verfahrensfehler nicht substantiiert dargetan.

23

2. Ernstliche Richtigkeitszweifel an der angefochtenen verwaltungsgerichtlichen Entscheidung, die die Zulassung der Berufung nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO gebieten, legt die Klägerin ebenfalls nicht dar.

24

2.1 Dies gilt zunächst, soweit sie für die Erteilung des Negativattests den Ausnahmetatbestand des Art. 2 Satz 3 ZsEWG a.F. bzw. § 5 Abs. 4 ZsS a.F. für sich in Anspruch nehmen will. Danach bedarf es keiner zweckentfremdungsrechtlichen Genehmigung für die anderweitige Verwendung von Wohnraum, „der nach dem 31. Mai 1990 unter wesentlichem Bauaufwand aus Räumen geschaffen wurde, die anderen als Wohnzwecken dienten“.

25

2.1.1 Der genannte Tatbestand basiert auf der 1990 geänderten Regelung des Art. 6 § 1 Abs. 1 Satz 3 des Gesetzes zur Verbesserung des Mietrechts und der Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen (Mietrechtsverbesserungsgesetz - MietRVerbG), wonach es für „die anderweitige Verwendung von Wohnraum, der nach dem 1. Mai 1990 unter wesentlichem Bauaufwand aus Räumen geschaffen wurde, die anderen als Wohnzwecken dienen“, keiner Genehmigung bedurfte. Aus der seinerzeitigen Gesetzesbegründung (BT-Drucks. 11/5972, S. 19) lässt sich entnehmen, dass zwar grundsätzlich das Zweckentfremdungsverbot Anwendung finden könne, wenn „Räume durch bauliche Maßnahmen in Wohnraum umgewandelt wurden“. Die vorgesehene Ausnahme vom Zweckentfremdungsverbot soll jedoch dazu dienen, „daß in den Fällen, in denen die Umwandlung nach Inkrafttreten des Gesetzes erfolgt, die spätere Verwendung zu anderen als Wohnzwecken nicht durch ein Zweckentfremdungsverbot gehindert ist“.

26

Im Zuge der Föderalisierung des Zweckentfremdungsrechts hat der bayerische Landesgesetzgeber diese Regelung in Art. 2 Satz 3 ZWEWG nahezu wortgleich übernommen. Unter Bezugnahme auf Art. 6 § 1 Abs. 1 Satz 3 lit. b MietRVerbG wird in der Gesetzesbegründung ausgeführt, dass Hintergrund der genannten Regelung die Sorge gebildet habe, „insbesondere leer stehende gewerbliche Räume, die - wenn auch nur vorübergehend - nach Umbaumaßnahmen den Wohnungsmarkt entlasten könnten, würden häufig nur deshalb nicht Wohnzwecken zugeführt, weil die spätere Rückführung in die gewerbliche Nutzung durch ein Zweckentfremdungsverbot behindert werden könnte.“ Die Ausnahmeregelung habe daher nach wie vor ihre Berechtigung; an ihr werde festgehalten (Lt-Drucks 15/8369, S. 6).

27

2.1.2 Bereits aus der Gesetzgebungsgenese und dem Wortlaut der Bestimmung lässt sich entnehmen, dass der Fall der Umwandlung von gewerblichen Räumen in Wohnraum nur beispielhaft für die Ausnahmeregelung verstanden werden und dass die Regelung mithin auch die Umwandlung anderer als gewerblich genutzter Räume in Wohnraum erfassen sollte (vgl. hierzu bereits ausführlich BayVGh, B.v. 2.12.2016 - 12 CS 16.1714 - juris Rn. 11). Entgegen der Auffassung der Bevollmächtigten der Klägerin hat das Verwaltungsgericht in der angefochtenen Entscheidung das Eingreifen von Art. 2 Satz 3 ZWEWG a.F. nicht deshalb abgelehnt, weil es sich bei dem in die Maisonette-Wohnung umgewandelten Speicher nicht um einen zuvor gewerblich genutzten Raum gehandelt hat. Die entsprechende Rüge in der Zulassungsbegründung geht daher ins Leere.

28

2.1.3 Weiter ergibt sich ebenfalls aus dem Wortlaut der Bestimmung und der Gesetzgebungshistorie, dass die Ausnahme vom Zweckentfremdungsverbot nur für „Umbaumaßnahmen“ gelten soll. Diese Bezeichnung wählt die Gesetzesbegründung zu Art. 2 Satz 3 ZWEWG a.F. ausdrücklich. Die Begründung zu Art. 6 § 1 Abs. 1 Satz 3 lit. b MietRVerbG spricht insoweit von der „Umwandlung“ von Räumen durch bauliche Maßnahmen in Wohnraum. Eine „Umwandlung“ wie auch ein „Umbau“ setzen indes die Erhaltung wesentlicher Grundstrukturen der entsprechenden Räume voraus. Dies gilt in gleicher Weise, soweit Art. 2 Satz 3 ZWEWG a.F. seinem Wortlaut nach auf Wohnraum abstellt, der „aus Räumen geschaffen wurde, die anderen als Wohnzwecken dienen“. Soweit die vorliegend streitbefangene Wohneinheit 12 dadurch „geschaffen“ wurde, dass ein vormals im 4. Obergeschoss des Rückgebäudes des Anwesens L.-Straße X befindlicher Speicher komplett abgerissen und an seiner Stelle neu eine zweigeschossige, sich nunmehr über das 4. und 5. Obergeschoss erstreckende Maisonette-Wohnung errichtet wurde, handelt es sich entgegen der Auffassung der Klägerin daher weder um eine „Umwandlung“ von bestehenden Räumen durch bauliche Maßnahmen in Wohnraum, noch um eine „Umbaumaßnahme“. Es liegt vielmehr, wie das Verwaltungsgericht zutreffend festgestellt hat, ein „Neubau“ vor, sodass Art. 2 Satz 3 ZWEWG a.F. hier nicht eingreift.

29

2.1.4 Soweit die Klägerin dem entgegenhält, das Zweckentfremdungsrecht sei nicht „objektbezogen“, sondern vielmehr „grundstücksbezogen“ ausgerichtet, und daraus ableiten möchte, dass gerade kein „Neubau“ einer Maisonette-Wohnung, sondern vielmehr ein „Umbau“ des bestehenden Gebäudes stattgefunden habe, kann sie damit ebenfalls nicht durchdringen. Denn Anknüpfungspunkt der Genehmigungsbedürftigkeit von Zweckentfremdungen und damit auch von deren Ausnahmen bildet bereits nach dem Wortlaut der Norm nicht ein bestimmtes Gebäude auf einem bestimmten Grundstück, sondern

stets der „Wohnraum“ selbst. Zwar enthält sowohl in der alten wie in der neuen Fassung das Zweckentfremdungsrecht keine eigene Legaldefinition von Wohnraum. Insoweit kann aber auf Art. 3 Abs. 1 Satz 1 und 2 des Gesetzes über die Wohnraumförderung in Bayern (Bayerisches Wohnraumförderungsgesetz - BayWoFG) vom 10. April 2007 (GVBl. S. 260) zurückgegriffen werden. Danach ist Wohnraum „umbauter Raum, der zur dauernden Wohnnutzung bestimmt sowie rechtlich und tatsächlich geeignet ist“. Wohnraum können sowohl Wohnungen als auch einzelne Wohnräume sein (Art. 3 Abs. 1 Satz 2 BayWoFG). Demzufolge erweist sich das Zweckentfremdungsrecht dadurch, dass es die Zweckentfremdung von „Wohnraum“ unter Genehmigungsvorbehalt stellt, als „objektbezogen“. Die Frage der Genehmigungsbedürftigkeit der Zweckentfremdung von Wohnraum stellt sich daher in Gebäuden mit mehreren Wohnungen bzw. Wohnräumen für jede einzelne Wohneinheit separat. Demzufolge ist auch bei der Frage, ob durch Umbaumaßnahmen Wohnraum „aus Räumen geschaffen“ wurde, nicht auf das Gebäude als Ganzes, sondern vielmehr auf die einzelne Wohneinheit abzustellen.

30

Soweit die Klägerin aus der Gesetzesbegründung zu Art. 3 Abs. 1 Satz 2 ZwEWG a.F. (Lt-Drucks. 15/8369, S. 7), wonach die Bestimmung klarstelle, „dass es sich bei einer Zweckentfremdungsgenehmigung um einen grundstücksbezogenen Verwaltungsakt“ handle, den Grundstücksbezug des gesamten Zweckentfremdungsrechts ableiten möchte, geht dies fehl. Denn Art. 3 Abs. 1 Satz 2 ZwEWG regelt, dass eine die Zweckentfremdung von Wohnraum gestattende Genehmigung „für und gegen den Rechtsnachfolger wirkt“. Dies soll weiterhin auch für Personen gelten, die den Besitz nach der Erteilung der Genehmigung erlangt haben. Bezogen auf diesen Norminhalt wird durch die Gesetzesbegründung jedoch keineswegs festgeschrieben, dass das Vorliegen von dem Zweckentfremdungsrecht unterfallenden „Wohnraums“ grundstücksbezogen zu beurteilen wäre. Vielmehr wird klargestellt, dass die Zweckentfremdungsgenehmigung nicht dem Eigentümer (oder Besitzer) des Wohnraums „personenbezogen“, sondern dass sie eben „objektbezogen“ für konkreten Wohnraum erteilt wird. Die Genehmigung knüpft nicht an die Person des Eigentümers, sondern stattdessen an die jeweilige Wohneinheit an und erweist sich daher allein in diesem Sinne als „grundstücksbezogen“. Demnach ist das Vorliegen einer Zweckentfremdung, wie das Verwaltungsgericht zutreffend angenommen hat, stets in Bezug auf eine spezifische Wohneinheit zu beurteilen.

31

2.1.5 In der vorstehenden Auslegung von Art. 2 Satz 3 ZwEWG a.F. liegt auch nicht, wie die Klägerin meint, ein Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot, wonach Einschränkungen des Eigentumsgrundrechts aus Art. 14 Abs. 1 GG nach Inhalt, Zweck und Ausmaß hinreichend bestimmt sein müssen. Das Bestimmtheitsgebot erfordert, dass sich Tragweite und Anwendungsbereich einer bestimmten Regelung entweder bereits aus der Norm selbst ergeben oder sich zumindest im Wege der Auslegung ermitteln und konkretisieren lassen (vgl. hierzu BayVGh, B.v. 2.12.2016 - 12 CS 16.1714 - BeckRS 2016, 56086 Rn. 10 m.w.N.). Dies ist, wie der Senat bereits entschieden hat (BayVGh, a.a.O.) bei der vorliegend streitgegenständlichen Regelung des Art. 2 Satz 3 ZwEWG a.F. der Fall. Sofern man nicht bereits von einem hinreichend bestimmten Wortlaut der Regelung ausgeht, lässt sich, wie vorstehend aufgezeigt, deren Anwendungsbereich jedenfalls durch Auslegung ermitteln und konkretisieren, sodass ein Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot nicht vorliegt.

32

2.1.6 Soweit die Klägerin weiterhin rügt, das Verwaltungsgericht habe im Zuge der Auslegung von Art. 2 Satz 3 ZwEWG einen eigenen, zweckentfremdungsrechtlichen Begriff des „Neubaus“ zugrunde gelegt, anstatt richtigerweise auf den baurechtlichen Neubaubegriff zurückzugreifen, kann sie damit ernstliche Richtigkeitszweifel an der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung ebenfalls nicht begründen. Vielmehr verpflichtet umgekehrt höherrangiges Recht, namentlich der Schutz des Eigentums aus Art. 14 GG, den Senat, das Zweckentfremdungsrecht nach seinem Gesetzeszweck, nämlich der Erhaltung des Wohnraumangebots in Gebieten, in denen die Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, eigenständig und letztverbindlich zu konkretisieren. Dies schließt die ausdrückliche Befugnis ein, die Anforderungen nach dem Zweckentfremdungsrecht in anderer Art und Weise zu bestimmen als nach dem öffentlichen Baurecht (so ausdrücklich BayVGh, B.v. 26.3.2018 - 12 BV 17.1765 u.a. - BeckRS 2018, 7794 Rn. 148). Soweit das Verwaltungsgericht im vorliegenden Fall in der Herstellung der streitgegenständlichen Wohneinheit einen zweckentfremdungsrechtlichen „Neubau“ gesehen hat, ist dies folglich nicht zu beanstanden.

33

2.2 Auch soweit die Klägerin rügt, das Verwaltungsgericht habe rechtsfehlerhaft nicht berücksichtigt, dass die Beklagte mit Abschluss der „Vereinbarung“ im Verfahren M 9 K 13.3185 ihr „Ermessen“ bereits dahingehend ausgeübt habe, dass eine vereinbarungsgemäße Nutzung von Wohnraum in der L.-Str. X keine Zweckentfremdung darstelle, kann sie damit die Zulassung der Berufung wegen ernstlicher Richtigkeitszweifel nicht bewirken.

34

Entgegen der Auffassung der Klägerin fehlt es bereits an einer gerichtlichen „Vereinbarung“ im Verfahren M 9 K 13.3185 betreffend anderer, nicht im Eigentum der Klägerin stehender Wohneinheiten, die Auswirkungen auf die streitgegenständliche Wohneinheit zeitigen könnte. Ausweislich der vom Verwaltungsgericht in Bezug genommenen Sitzungsniederschrift vom 12. November 2014 hat der am Ortstermin teilnehmende Vertreter der Beklagten für die streitgegenständlichen Wohneinheiten eine bestimmte Handhabung der zweckentfremdungsrechtlichen Beurteilung zugesichert, woraufhin die Parteien jedoch weder eine „Vereinbarung“ noch einen Vergleich geschlossen haben. Das Verfahren wurde vielmehr in der Folge übereinstimmend für erledigt erklärt. Dass sich in der einseitigen „Erklärung“ eine bestimmte, von der Beklagten durchgängig angewandte Verwaltungspraxis widerspiegelt, die über Art. 3 GG zu einer Selbstbindung der Verwaltung und damit zu einem Anspruch der Klägerin auf Gleichbehandlung führen könnte, hat die Klägerin mit ihrer Zulassungsbegründung nicht ansatzweise dargelegt. Mithin kann sie - ungeachtet des „Objektbezugs“ des Zweckentfremdungsrechts, das auf einzelne Wohneinheiten und nicht auf Gebäude abstellt (vgl. oben sub 2.1) - auch keinen Anspruch auf Gleichbehandlung im Sinne der „Vereinbarung“ im Verfahren M 9 K 13.3185 für sich in Anspruch nehmen.

35

Soweit die Klägerin weiter die Auffassung vertritt, das Verwaltungsgericht hätte - angesichts der behaupteten Selbstbindung der Verwaltung - jedenfalls dem hilfsweise gestellten Feststellungsantrag stattgeben müssen, setzt sie sich mit der Annahme des Verwaltungsgerichts nicht auseinander, das den Feststellungsantrag bereits für unzulässig erachtet hat. Demzufolge scheidet auch insoweit die Zulassung der Berufung wegen ernstlicher Richtigkeitszweifel nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO aus.

36

3. Die Rechtssache weist auch keine besonderen rechtlichen Schwierigkeiten auf, die die Zulassung der Berufung nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO rechtfertigen würden.

37

3.1 Dies gilt zunächst, soweit die Klägerin vortragen lässt, bereits der Umstand, dass die Kammer den Rechtsstreit nicht nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VwGO auf den Einzelrichter übertragen habe, belege die besonderen rechtlichen Schwierigkeiten des Falles.

38

Indes ist der Begriff der besonderen rechtlichen oder tatsächlichen Schwierigkeiten, wie ihn § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VwGO verwendet, anders auszulegen als im Rahmen der Berufungszulassung nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO. Beide Normen sind auf unterschiedliche Rechtsfolgen gerichtet, die mitbestimmen, was im jeweiligen Kontext als rechtlich oder tatsächlich besonders schwierig zu beurteilen ist. Die Schwierigkeit einer Rechtssache i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO kann demnach allein aus der Perspektive des Berufungsgerichts beurteilt werden. Es geht um die tatsächliche und rechtliche Beurteilung des geltend gemachten Rechtsschutzanspruchs in dem angestrebten Rechtsmittelverfahren. Dabei baut das Berufungsgericht auf der Vorarbeit auf, die insbesondere im erstinstanzlichen Gerichtsverfahren geleistet worden ist. Ein ursprünglich schwieriger Fall, den das Verwaltungsgericht nach Aufklärung des Sachverhalts und sorgfältiger rechtlicher Aufarbeitung „richtig“ entschieden hat, muss aus der maßgeblichen Sicht des Berufungsgerichts keine besonderen Schwierigkeiten mehr aufweisen. Umgekehrt kann ein ursprünglich einfacher Fall aufgrund der erstinstanzlichen Entscheidung und ihrer Begründung nunmehr schwierige tatsächliche und rechtliche Fragen aufwerfen (vgl. OVG Münster, B.v. 31.7.1998 - 10 A 1329-98 - BeckRS 9998, 50905; Roth in BeckOK VwGO, Stand 1.1.2020, § 124 Rn. 47; Happ in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 124 Rn. 31; Seibert in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 124 Rn. 107, 123 f.). Die unterbliebene Übertragung der Rechtssache auf den Einzelrichter belegt damit das Vorliegen besonderer rechtlicher oder tatsächlicher Schwierigkeiten i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO nicht.

39

3.2. Auch im Übrigen legt die Klägerin das Vorliegen besonderer rechtlicher Schwierigkeiten i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO nicht substantiiert dar.

40

Besondere rechtliche Schwierigkeiten weist eine Rechtssache dann auf, wenn die Angriffe des Rechtsmittelführers gegen das erstinstanzliche Urteil Fragen von solcher Schwierigkeit aufwerfen, dass sich diese nicht ohne Weiteres im Zulassungsverfahren, sondern erst in einem Berufungsverfahren klären und entscheiden lassen (vgl. hierzu z.B. Seibert in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 124 Rn. 108). Keine besonderen rechtlichen Schwierigkeiten liegen demgegenüber dann vor, wenn sich die maßgeblichen Rechtsfragen ggf. unter Zuhilfenahme der klassischen Auslegungskriterien aus dem Gesetz selbst beantworten lassen. So verhält es sich im vorliegenden Fall im Hinblick auf die von der Klägerin gerügte zweckentfremdungsrechtliche Bestimmung des Begriffs des „Neubaus“. Denn Anwendungsbereich und Reichweite des Tatbestands des Art. 2 Satz 3 ZsEWG a.F. lassen sich mit Hilfe herkömmlicher Auslegungskriterien, wie unter 2.1 aufgezeigt, aus dem Gesetz heraus bestimmen. Im Übrigen hat der Senat die maßgebliche Rechtsfrage bereits entschieden (BayVGh, B.v. 26.3.2018 - 12 BV 17.1765 u.a. - BeckRS 2018, 7794 Rn. 148). Die Zulassung der Berufung wegen besonderer rechtlicher Schwierigkeiten scheidet daher auch nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO aus.

41

4. Der Rechtssache kommt weiterhin auch keine grundsätzliche Bedeutung i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zu, die die Zulassung der Berufung erfordert.

42

4.1 Dies gilt zunächst, soweit die Klägerin der Schöpfung des Begriffs des „zweckentfremdungsrechtlichen Neubaus“ in Abgrenzung zu dem bisherigen öffentlich-rechtlichen Verständnis eines Neubaus, insbesondere aus dem öffentlichen Baurecht, grundsätzliche Bedeutung beimessen will. Eine Rechtssache besitzt jedoch nur dann grundsätzliche Bedeutung, wenn sie Rechts- oder Tatsachenfragen aufwirft, deren Klärung in einem Berufungsverfahren zu erwarten und zur Erhaltung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder der Weiterentwicklung des Rechts geboten ist (vgl. Happ in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 124 Rn. 36). An der grundsätzlichen Klärungsbedürftigkeit einer Rechtsfrage fehlt es dann, wenn sie sich unter Zuhilfenahme der herkömmlichen Auslegungskriterien aus dem Gesetz lösen lässt oder - im Fall von Landesrecht - nicht schon bereits durch die Rechtsprechung des Berufungsgerichts geklärt ist (Happ, a.a.O., Rn. 38). Wie vorstehend unter 2.1 bereits aufgezeigt, lässt sich Art. 2 Satz 3 ZsEWG nach Wortlaut, Entstehungsgeschichte und Telos der Norm ohne weiteres dahingehend auslegen, dass die streitgegenständliche Wohneinheit im Wege eines „Neubaus“, nicht hingegen durch einen Umbau der bestehenden Bausubstanz, „geschaffen“ worden ist. Wie mehrfach angeführt, hat der Senat auch bereits entschieden, dass das Zweckentfremdungsrecht einer eigenen, am Zweck des Gesetzes orientierten und von der baurechtlichen Terminologie zu unterscheidenden Begriffsbildung folgt (BayVGh, B.v. 26.03.2018 - 12 BV 17.1765 u.a. - BeckRS 2018, 7794 Rn. 148). Mithin wirft die vorliegende Rechtssache die von der Klägerin angeführte rechtsgrundsätzliche Frage der Bildung eines zweckentfremdungsrechtlichen Neubaubegriffs nicht auf.

43

4.2 Dies gilt gleichermaßen, soweit die Klägerin dem „Wohnungsbezug“ des Zweckentfremdungsrechts dessen aus der Gesetzesbegründung abgeleiteten vorgeblichen „Grundstücksbezug“ als Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung entgegensetzen möchte. Hierzu kann ebenfalls auf die Ausführungen unter Ziff. 2.1 verwiesen werden. Das Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum stellt bereits dem Gesetzeswortlaut nach auf „Wohnraum“ und nicht auf Grundstücke ab.

44

4.3 Auch hinsichtlich der Auslegung von Art. 2 Satz 3 ZsEWG a.F. stellen sich, wie bereits unter 4.1 erläutert, keine Rechtsfragen grundsätzlicher Bedeutung, die nach § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO die Zulassung der Berufung gebieten würden.

45

Der Antrag auf Zulassung der Berufung war daher insgesamt abzulehnen.

46

5. Die Klägerin trägt nach § 154 Abs. 2 VwGO die Kosten des Zulassungsverfahrens. Der Streitwert bestimmt sich für das Zulassungsverfahren nach §§ 47 Abs. 3, Abs. 1, 52 Abs. 1, Abs. 2 GKG i.V.m. Ziff. 56.6.2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Mit der Ablehnung des Zulassungsantrags wird das Urteil des Verwaltungsgerichts München nach § 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO rechtskräftig.

47

Dieser Beschluss ist nach § 152 Abs. 1 VwGO unanfechtbar.