

18. Wahlperiode

## Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Katalin Gennburg (LINKE)**

vom 09. März 2021 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 10. März 2021)

zum Thema:

**AirBnB und Zweckentfremdungsverbot-Gesetz**

und **Antwort** vom 26. März 2021 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 30. März 2021)

Senatsverwaltung für  
Stadtentwicklung und Wohnen

Frau Abgeordnete Katalin Gennburg (Linke)  
über

den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin  
über Senatskanzlei - G Sen -

A n t w o r t  
auf die Schriftliche Anfrage Nr. 18-26949  
vom 10. März 2021  
über AirBnB und Zweckentfremdungsverbot-Gesetz

---

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

Frage 1:  
Wie viele Inserate für Berlin waren Stand 2019 auf dem Portal Airbnb gelistet?

Frage 2:  
Wie viele Inserate für Berlin werden Stand heute auf dem Portal Airbnb gelistet?

Frage 3:  
Wie viele Wohnungen in Berlin wurden Stand 2019 auf Airbnb mit Registriernummer inseriert, wie viele ohne?

Frage 4  
Wie viele Wohnungen in Berlin werden Stand heute auf Airbnb mit Registriernummer inseriert, wie viele ohne?

Frage 5:  
Wie viele davon für Fremdenverkehrszwecke? Wie viele für andere Zwecke, etwa „Wohnen auf Zeit“ mit mehrmonatiger oder gar unbefristeter Vermietung?

Antwort zu 1. bis 5.:  
Zu diesen Fragen liegen dem Senat keine Daten vor.

Nach Angaben von insideairbnb.com gab es auf dem Portal Airbnb am 11. Dezember 2019 25.272 Inserate. Am 20. Februar 2021 gab es nach Angaben von insideairbnb.com 22.552 Inserate, davon 10.722 für ganze Wohnungen, 11.534 für einzelne Räume und 296 für die Mitbenutzung eines Raumes.

Frage 6:  
Wann fallen Letztere unter den Anwendungsbereich des MietenWoG (Berliner Mietendeckel)?

Antwort zu 6.:

„Wohnen auf Zeit“ mit mehrmonatiger Überlassung und unbefristete Vermietungen fallen uneingeschränkt unter den Anwendungsbereich des Gesetzes zur Neuregelung gesetzlicher Vorschriften zur Mietenbegrenzung (MietenWoG). Entscheidend ist, dass es sich dabei um die Vermietung von Wohnraum und nicht um eine reine Beherbergung handelt.

Frage 7:

Für wie viele Wohnungen in Berlin wurde Stand heute eine Nutzung als Ferienwohnung genehmigt?

Frage 9:

Für wie viele Wohnungen in Berlin wurde Stand heute eine Nutzung als Ferienwohnung unter Vergabe einer Registriernummer genehmigt?

Antwort zu 7. und 9.:

Seit 2014 bis zum gegenwärtig aktuellsten Stichtag 31.12.2021 wurden 2.275 Wohnungen zur Nutzung als Ferienwohnung genehmigt. Davon 1.688 mit Registriernummer in einer Haupt- oder Nebenwohnung.

Frage 8:

Für wie viele Wohnungen landeseigener Wohnungsbaugesellschaften wurde Stand heute eine Nutzung als Ferienwohnung genehmigt?

Frage 10:

Für wie viele Wohnungen landeseigener Wohnungsbaugesellschaften wurde Stand heute eine Nutzung als Ferienwohnung unter Vergabe einer Registriernummer genehmigt?

Antwort zu 8. und 10.:

Die Statistik zur Umsetzung des Zweckentfremdungsverbots differenziert nicht nach den Eigentümern der Wohnräume. Zudem vermieten die städtischen Wohnungsbaugesellschaften grundsätzlich keine Wohnungen an Feriengäste.

Frage 11:

Sind Inserate ohne Registriernummer unterschiedslos illegal?

Antwort zu 11.:

Nein.

Inserate hinsichtlich der Vermietung von gewerblichem Wohnraum an Feriengäste verstoßen nicht gegen das Zweckentfremdungsverbot.

Frage 12:

Wie ist der aktuelle Stand der beim VG oder OVG Berlin anhängigen Klagen sowohl der deutschen als auch irischen Niederlassung von Airbnb gegen Auskunftsverlangen der Bezirke? Bitte nach gerichtlichen Aktenzeichen, Bezirken und jeweiliger Niederlassung aufschlüsseln.

Antwort zu 12.:

Beim Verwaltungsgericht Berlin ist eine Klage der Airbnb Irland UC, Sitz in Dublin/Irland, gegen eine Auskunftsanordnung des Bezirksamts Tempelhof-Schöneberg rechtshängig (VG 6 K 90/20). Die Auskunftsanordnung bezieht sich auf ca. 580 Inserate. Im Prozess wird das Land Berlin wegen der grundsätzlichen Bedeutung von der Senatsverwaltung für

Stadtentwicklung und Wohnen vertreten. Die mündliche Verhandlung ist noch nicht terminiert.

Gegen das der Klage der deutschen Niederlassung stattgebende Urteil des VG Berlin 6 K 676/17 vom 14.3.2018 ist seit 30.4.2018 die Berufung beim OVG Berlin-Brandenburg anhängig. Das Verfahren beim OVG trägt das Aktenzeichen 5 B 9/18. Die Parteien haben auf Anfrage des Gerichts vom 27.4.2020 Einverständnis mit einer Entscheidung des Berichterstatters im schriftlichen Verfahren erklärt.

Frage 13:

Welcher Maßnahmen bedarf es, um die von deutschen Finanzbehörden bei der irischen Niederlassung von Airbnb erstritten Vermieterdaten den für den Vollzug des Berliner ZwVbG zuständigen Bezirksämtern zugänglich zu machen?

Antwort zu 13.:

Die Offenbarungsbefugnisse des in § 30 der Abgabenordnung geregelten Steuergeheimnisses müsste der Bundesgesetzgeber dahingehend erweitern, dass auch Steuerdaten für Zwecke der Bekämpfung von Wohnungsleerstand den dafür zuständigen Stellen offenbart werden dürfen. Soweit Finanzbehörden Steuerdaten nach dem EU-Amtshilfegesetz (EUAHiG) erlangen, müsste zudem entweder auf europäischer Ebene eine entsprechende Anpassung der EU-Amtshilferichtlinie (EUAHiR) erfolgen oder es wären seitens der Bundesrepublik Deutschland mit den betroffenen Staaten zwischenstaatliche Verträge zur Auswertung entsprechender Daten zu schließen.

Frage 14:

Teilt der Senat vereinzelt geäußerte Bedenken, bei der Erweiterung der Anzeige- und Registrierungspflicht auf Nichtwohnraum handele es sich um eine in der Gewerbeordnung (GewO) nicht vorgesehene, Gewerbetreibende treffende Anzeigepflicht und damit fragwürdige Überwachung der Gewerbeausübung außerhalb der GewO? (bitte erläutern)

Antwort zu 14.:

Nein.

Gewerbefreiheit ist Gewerbezulassungsfreiheit, die nur nach Maßgabe der Gewerbeordnung beschränkt werden darf; allerdings ist damit nur das „Ob“ der gewerblichen Betätigung bundesgesetzlich abschließend geregelt. Davon ist streng die Ausübung eines Gewerbes, d. h. die Art und Weise bzw. das „Wie“ des Gewerbes zu unterscheiden. Vorschriften, die die Art und Weise des Betriebs eines Gewerbes regeln und dem Gewerbetreibenden Pflichten auferlegen, werden vom Regelungsgegenstand des § 1 Gewerbeordnung und damit vom Schutzbereich des Grundsatzes der Gewerbefreiheit nicht erfasst (BVerwG, Urteil vom 24.06.1971, I C 39/67; BVerwG, Urteil vom 31.03.2010, 8 C 12.09).

Daher greifen z. B. auch bauordnungsrechtliche Vorschriften nicht in die Gewerbefreiheit ein, selbst wenn sie Objekte betreffen, die von Gewerbetreibenden genutzt werden. Auch bei einer Erweiterung der Anzeige- und Registrierungspflicht auf Nichtwohnraum würde nicht die Gewerbefreiheit beschränkt werden.

Eine Einschränkung der Gewerbeausübung wäre allenfalls gering, denn gewerbliche Anbieter von Nichtwohnraum müssen ohnehin ihrer Impressumspflicht aus § 5 Absatz 1 Telemediengesetz nachkommen, da sie selbst Diensteanbieter sind, wenn sie Ferienwohnungen auf einer Online-Plattform anbieten. Dies ist durch die Rechtsprechung für Angebote auf Auktionsplattformen wie eBay und auf Immobiliensuch- und Gebrauchtwagenportalen bereits entschieden. Kommen die Gewerbetreibenden ihrer Impressumspflicht nach und entfällt in diesen Fällen bei Angabe der Lage der Wohnung die

Pflicht zur Angabe einer Registriernummer, ist keine Einschränkung der Gewerbeausübung gegeben.

Frage 15:

Inwieweit ist mit Aufbau des Berliner Wohnungskatasters daneben der gleichzeitige Aufbau eines Ferienwohnungsregisters unter Wohnraumschutzgesichtspunkten erforderlich? Genügte hier zu Kontrollzwecken im Falle des Bewerbens zweckfremder Verwendung nicht bereits die Angabe der Wohnraum-ID laut Wohnungskataster? Wenn ja, warum und wenn nein, warum nicht?

Antwort zu 15.:

Ein Ferienwohnungsregister wird als nicht erforderlich angesehen. Die Angabe der Wohnraum-ID laut Wohnungskataster würde nicht genügen. Denn es gäbe keine „Wohnraum-ID laut Wohnungskataster“ für eine Ferienwohnung, die kein Wohnraum ist. Ferienwohnungen in Gewerberäumen würden nicht in einem Wohnungskataster erfasst werden. Ein Wohnungskataster und die Zuteilung einer Wohnungs-ID würden daher keine Feststellung ermöglichen, ob eine auf einem Online-Portal angebotene Ferienwohnung geschützter Wohnraum oder nicht geschützter Nichtwohnraum ist. Sollte ein separates Ferienwohnungsregister Wohnraum und Nichtwohnraum erfassen, müssten die „vereinzelt geäußerten Bedenken“ (siehe Frage 14) entkräftet werden, dass es sich dabei nicht um eine „fragwürdige Überwachung der Gewerbeausübung außerhalb der Gewerbeordnung“ handeln würde.

Frage 16:

Teilt der Senat die vereinzelt geäußerte Einschätzung, mit der ZwVbG-Novelle 2018 erstmals eingeführte Instrumente wie Schwellenwerte und Registrierungspflichten beruhen unter anderem auf entsprechenden Anregungen insbesondere seitens Airbnb (siehe DER TAGESSPIEGEL 30.11.2020 Airbnb regt digitales Vermieter-Register an <https://www.tagesspiegel.de/berlin/fewo-vermittler-in-berlin-airbnb-regt-digitales-vermieter-register-an-doch-der-senat-lehnt-ab/26673050.html>) und würden, wo sie neben dem Genehmigungsvorbehalt zur Anwendung kommen, dessen Legalisierungsfunktion verschleiern und verwässern? Wenn ja, warum und wenn nein, warum nicht?

Antwort zu 16.:

Nein.

Dem Bürger/ der Bürgerin ist durchaus zuzutrauen, dass er/sie zwischen Genehmigungsanforderungen und Anzeigepflichten zu unterscheiden in der Lage ist; bisher sind aus der Praxis der Wohnungsämter auch keine anderen Erkenntnisse an den Senat herangetragen worden. Die Registrierung und die Pflicht zur Angabe der Registriernummer sind vom Genehmigungserfordernis zu unterscheiden; das Genehmigungserfordernis wird weder ersetzt noch verschleiert oder verwässert. Das Gegenteil ist der Fall. Die Pflicht zur Registrierung und insbesondere die Pflicht zur Angabe einer Registriernummer dient allein dazu, das Genehmigungserfordernis durchzusetzen.

Frage 17:

Teilt der Senat die vereinzelt geäußerte Befürchtung, mit Übernahme entsprechender Regulierungsansätze solle über kurz oder lang das Modell der engen Kooperation mit Internet-Plattformen wie Airbnb übernommen werden (Stichwort „Schnittstelle“ – „einfach und schlank, digital und kostenfrei“ <https://www.ahgz.de/news/home-sharing-airbnb-begruesst-neues-registrierungssystem-in-hamburg,200012254944.html>)? Wenn ja, warum und wenn nein, warum nicht?

Antwort zu 17.:

Unklar ist, welche Regulierungsansätze gemeint sind, die übernommen werden sollen. Vermutlich sind eher Deregulierungsansätze gemeint. Eine Deregulierung wird vom Senat in Anbetracht der nach wie vor sehr angespannten Wohnungsmarktlage nicht angestrebt.

Der Senat strebt in Bezug auf Genehmigungsanforderungen keine Kooperation mit Betreibern von Onlineplattformen an. Der Senat würde jedoch eine Übermittlung der Daten der Inserenten anonymer Angebote begrüßen und hat das auch mehrfach gegenüber Plattformbetreibern zum Ausdruck gebracht.

Frage 18:

Teilt der Senat die vereinzelt geäußerte Einschätzung, die 90-Tage-Regelung in § 3 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 ZwVbG Bln verhindere nicht, sondern fördere Missbrauch insbesondere bei Zweitwohnungen? Wenn ja, warum und wenn nein, warum nicht?

Antwort zu 18.:

Die Fristenregelung beruht auf einer Beschlussempfehlung des Ausschusses für Stadtentwicklung und Wohnen vom 12. März 2018 auf der Grundlage des Änderungsantrages der Koalitionsfraktionen mit ausführlicher Begründung vom 9. März 2018, auf die verwiesen wird. Ziel des Änderungsantrages war es, den Missbrauch bei Zweitwohnungen zu unterbinden. Die Regelung hat sich bewährt. Das Geschäftsmodell, eine Wohnung zu kaufen und als Zweitwohnung überwiegend zu Ferienwohnungszwecken anzubieten und sie damit zu refinanzieren, ist wirtschaftlich nicht mehr attraktiv. Der generalpräventive Ansatz hatte vor dem Verwaltungsgericht Berlin Bestand (Urteile 6 K 537.17 und 6 K 666.17 vom 17. Oktober 2018).

Frage 19:

Teilt der Senat die Einschätzung des Bund-Länder-Ausschusses Gewerberecht Herbstsitzung 2016 zur praktischen Unbrauchbarkeit von Schwellenwerten in Zusammenhang mit Fremdenbeherbergungsgeschäft über Plattformen wie Airbnb aus gewerberechtl. Perspektive (siehe Lücke GewA 2017, 226, 229)? Wenn ja, warum und wenn nein, warum nicht?

Antwort zu 19.:

Die Einschätzung des Bund-Länder-Ausschusses Gewerberecht wird nach wie vor geteilt. Es bestand bezüglich dieser Einschätzung Einigkeit im Bund-Länder-Ausschuss Gewerberecht. Quantitative Schwellenwerte zur Einordnung einer Tätigkeit als gewerblich im Sinne der Gewerbeordnung (GewO) sind dem Gewerberecht insgesamt fremd. So stellt auch das Bundesverwaltungsgericht zur Abgrenzung zwischen gewerblicher Vermietung und der Verwaltung eigenen Vermögens nicht auf die Höhe der erwirtschafteten Einkünfte, sondern auf das Gesamtbild der Tätigkeit unter Berücksichtigung der gewerblichen Zielsetzung ab. Schwellenwerte wären in der gewerberechtl. Praxis auch nicht umsetzbar, da eine Gewerbeanzeige nach § 14 Abs. 1 GewO bei Beginn der gewerblichen Tätigkeit zu tätigen ist. Wollte man die Einordnung einer Tätigkeit als gewerblich an Schwellenwerte z. B. bei der Höhe des Umsatzes oder der Zahl der Übernachtungen knüpfen, so könnte eine Zuordnung erst im Nachhinein für vergangene Zeitabschnitte erfolgen. Eine rückwirkende Gewerbeanmeldung ist allerdings nicht möglich; die Ausübung einer gewerblichen Tätigkeit ohne Gewerbeanmeldung ist eine Ordnungswidrigkeit (§ 146 Abs. 2 Nr. 2 GewO).

Die Untauglichkeit von Schwellenwerten im Gewerberecht bedeutet aber nicht, dass Schwellenwerte auch im Zweckentfremdungsrecht untauglich sind. Das Gegenteil ist der Fall (siehe Antwort zur Frage 18).

Frage 20:

Wie bewertet der Senat das Vorgehen in Barcelona oder auf den Balearen, wo inzwischen die Rückführung insbesondere leerstehenden Wohnraums notfalls im Wege der Beschlagnahme und Einweisung erzwungen werden soll?

Antwort zu 20.:

Für eine Bewertung des Vorgehens in Spanien fehlen dem Senat die hierfür nötigen Kenntnisse der Sachverhalte sowie der lokalen und nationalen Regelungen.

Frage 21:

Welche Möglichkeiten der Beschlagnahme und Rückführung leerstehenden, insbesondere von Abriss bedrohten preiswerten Wohnraums bietet das geltende Berliner Zweckentfremdungsrecht? Bitte mit Erläuterung anhand des Falles Habersaathstraße 40A bis 48 in Mitte.

Antwort zu 21:

Im Land Berlin kann auf der Grundlage des § 4 Absatz 1 Satz 1 ZwVbG die Rückführung von Wohnraum zu Wohnzwecken angeordnet werden, wenn der Wohnraum ohne die erforderliche Genehmigung zweckentfremdet worden ist. Nach § 4 Absatz 1 Satz 3 ZwVbG kann das zuständige Bezirksamt die sofortige Unterlassung von nicht genehmigten Veränderungen und Abrissmaßnahmen (Veränderungs- und Abrisstopp) anordnen. Die Anordnung der Rückführung von Wohnraum und der Veränderungs- und Abrisstopp kann mit Zwangsmitteln nach Maßgabe des Verwaltungs-Vollstreckungsgesetzes (VwVG) vollstreckt werden. Kommen die Pflichtigen einem Rückführungsgebot nach § 4 Absatz 1 ZwVbG nicht nach, kann das zuständige Bezirksamt gemäß § 4b Absatz 1 ZwVbG zur Wiederzuführung zu Wohnzwecken auch eine Treuhänderin oder einen Treuhänder einsetzen. Mit der Bestellung der Treuhänderin oder des Treuhänders ist der oder dem Verfügungsberechtigten der Besitz an dem Grundstück entzogen und die Treuhänderin oder der Treuhänder in den Besitz eingewiesen (§§ 4a Absatz 3 Satz 1, 4b Absatz 2 ZwVbG). Das zuständige Bezirksamt verschafft der Treuhänderin oder dem Treuhänder, erforderlichenfalls mit Zwangsmaßnahmen, den tatsächlichen Besitz (§§ 4a Absatz 3 Satz 2, 4b Absatz 2 ZwVbG).

Diese Möglichkeiten bestehen auch bei den Räumlichkeiten in der Habersaathstr. 40-48 in Mitte, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen gegeben sind.

Frage 22:

Welche Möglichkeiten der Beschlagnahme und Rückführung leerstehenden, insbesondere von Abriss bedrohten preiswerten Berliner Wohnraums bietet darüber hinaus öffentliches Recht der Wohnraumbewirtschaftung de lege lata und de lege ferenda?

Antwort zu 22.:

Die Wiederzuführung von Wohnraum zu Wohnzwecken ist speziell im ZwVbG geregelt. Darüber hinaus können Anordnungen zur Erhaltung oder Wiederherstellung des für den Gebrauch zu Wohnzwecken geeigneten Zustands auf der Grundlage des Wohnungsaufsichtsgesetzes erlassen werden.

Berlin, den 26.3.21

In Vertretung

Christoph

.....  
Senatsverwaltung für

Stadtentwicklung und Wohnen