

**In dem Verfahren  
über  
die Verfassungsbeschwerde**

1. der B... Grundstücksgesellschaft mbH & Co. KG,  
vertreten durch die B... Grundstücksverwaltungsgesellschaft mbH,  
diese vertreten durch ihren Geschäftsführer T...,

2. der D... GmbH,  
vertreten durch ihre Geschäftsführerin G...

- Bevollmächtigte: Rechtsanwälte Schultz und Seldeneck,  
Bleibtreustraße 33, 10707 Berlin -

gegen a) das Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum  
(Zweckentfremdungsverbot-Gesetz - ZwVbG) vom 29. November 2013  
(GVBI <BE> S. 626),

b) die Verordnung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohn-  
raum (Zweckentfremdungsverbot-Verordnung - ZwVbVO) vom 4. März  
2014 (GVBI <BE> S. 73)

hat die 2. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch

die Richter Gaier,

Schluckebier,

Paulus

gemäß § 93b in Verbindung mit § 93a BVerfGG in der Fassung der Bekanntma-  
chung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473)

am 13. Februar 2015 einstimmig beschlossen:

**Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenom-  
men.**

**G r ü n d e :**

I.

Die Verfassungsbeschwerde richtet sich gegen das Gesetz des Landes Berlin über  
das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZwVbG) vom 29. November  
2013 (GVBI <BE> S. 626) und die auf Grundlage von § 1 Abs. 2 dieses Gesetzes er-  
lassene Verordnung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZwVb-  
VO) vom 4. März 2014 (GVBI <BE> S. 73), die am 12. Dezember 2013 beziehungs-

weise am 1. Mai 2014 in Kraft getreten sind.

1. Die Beschwerdeführerinnen vermarkten Ferienwohnungen in Berlin. Die Beschwerdeführerin zu 1) ist Eigentümerin mehrerer Grundstücke in der Wilhelmstraße im Stadtteil Mitte, der wegen seiner zentralen Lage als besonders lukrative Wohngegend gilt. Einige der Wohnungen vermietete sie an die Beschwerdeführerin zu 2), die sie ihrerseits an Personen weitervermietet, die sich vorübergehend in Berlin aufhalten und nach einer günstigen Unterkunft suchen. Ihr Angebot richtet sich insbesondere an Touristen, Geschäftsleute, Künstler, Diplomaten und Arbeitnehmer wie beispielsweise auf Montage befindliche Beschäftigte. Die Mietverträge werden im Ladenlokal der Beschwerdeführerin zu 2) geschlossen oder online über die von ihr betriebene Internetseite „www.a...“. In der Mehrzahl werden die Wohnungen nur für einzelne Tage oder Wochen und nicht längerfristig vermietet.

2

Nach § 1 Abs. 1 ZwVbG darf Wohnraum in Berlin nur mit Genehmigung des zuständigen Bezirksamts zweckentfremdet werden, soweit die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Der Senat ist ermächtigt, durch Rechtsverordnung festzustellen, ob im Land Berlin oder einzelnen Bezirken die Voraussetzungen für ein Zweckentfremdungsverbot vorliegen (§ 1 Abs. 2 Satz 1 ZwVbG). Davon hat er durch § 1 Abs. 1 ZwVbVO Gebrauch gemacht und bestimmt, dass im gesamten Stadtgebiet Berlin die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist.

3

Die konkrete Ausgestaltung des Zweckentfremdungsverbots ergibt sich aus den Vorschriften der §§ 2 und 3 ZwVbG, die auszugsweise wie folgt lauten:

4

## § 2

### Zweckentfremdung

(1) Eine Zweckentfremdung im Sinne dieses Gesetzes liegt vor, wenn Wohnraum

1. zum Zwecke der wiederholten nach Tagen oder Wochen bemessenen Vermietung als Ferienwohnung oder einer Fremdenbeherbergung, insbesondere einer gewerblichen Zimmervermietung oder der Einrichtung von Schlafstellen, verwendet wird;

2. für gewerbliche oder berufliche Zwecke verwendet oder überlassen wird;

3. bis 5. ...

(2) Abweichend von Absatz 1 liegt keine Zweckentfremdung vor, wenn

1. Wohnraum bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens einer Verordnung nach § 1 Absatz 2 als Ferienwohnung oder zur Fremden-

beherbergung gemäß Absatz 1 Nummer 1 genutzt wird; dies gilt jedoch nur für eine Dauer von zwei Jahren nach Inkrafttreten der Verordnung; hierfür hat die oder der Verfügungsberechtigte innerhalb von drei Monaten nach Inkrafttreten der Verordnung die Nutzung nach Absatz 1 Nummer 1 dem zuständigen Bezirksamt anzuzeigen;

2. Wohnraum bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens einer Verordnung nach § 1 Absatz 2 für gewerbliche oder berufliche Zwecke gemäß Absatz 1 Nummer 2 genutzt wird; dies gilt jedoch nur, solange das zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung bestehende Nutzungsverhältnis nicht beendet wird oder ein zu diesem Zweck in den Räumlichkeiten eingerichteter und ausgeübter gewerblicher oder freiberuflicher Betrieb fortgeführt wird;

3. bis 6. ...

### § 3

#### Genehmigung

(1)<sup>1</sup>Die Genehmigung nach § 1 Absatz 1 kann auf Antrag erteilt werden, wenn vorrangige öffentliche Interessen oder schutzwürdige private Interessen das öffentliche Interesse an der Erhaltung des betroffenen Wohnraums überwiegen oder wenn in besonderen Ausnahmefällen durch die Schaffung von angemessenem Ersatzwohnraum der durch die Zweckentfremdung eintretende Wohnraumverlust ausgeglichen wird. <sup>2</sup>Die Genehmigung kann befristet, bedingt oder unter Auflagen erteilt werden, insbesondere können Ausgleichszahlungen verlangt werden, die zur Kompensation des durch die Zweckentfremdung entstandenen Wohnraumverlustes zur Neuschaffung von Wohnraum zu verwenden sind. <sup>3</sup>Die Höhe der Ausgleichszahlung soll den Schaden, der dem Wohnungsmarkt durch die Zweckentfremdung entsteht, ausgleichen.

(2) bis (4) ...

(5)<sup>1</sup>Über den Antrag auf Erteilung einer Genehmigung nach Absatz 1 entscheidet das zuständige Bezirksamt innerhalb von acht Wochen nach Vorlage aller notwendigen Unterlagen durch die oder den Verfügungsberechtigten. <sup>2</sup>Durch Anzeige des Bezirksamts gegenüber der Antragstellerin oder dem Antragsteller kann die Bearbeitungsfrist um weitere sechs Wochen verlängert werden. <sup>3</sup>Nach Ablauf der Frist in Satz 1 beziehungsweise Satz 2 gilt die Genehmigung als erteilt.

(6) Auf Verlangen ist demjenigen, dem die Genehmigung hätte bekannt gegeben werden müssen, der Eintritt der Genehmigungsfikti-

on schriftlich zu bescheinigen.

2. Mit ihrer Verfassungsbeschwerde rügen die Beschwerdeführerinnen die Verletzung ihrer Grundrechte aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1, Art. 13 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1 GG. 5

Da sie auch künftig die Absicht habe, Wohneinheiten, die bislang als klassischer Wohnraum vermietet worden seien, an gewerbliche Zwischenmieter wie die Beschwerdeführerin zu 2) weiterzuvermieten, sei die Beschwerdeführerin zu 1) durch § 2 Abs. 1 Nr. 2 ZwVbG selbst, gegenwärtig und unmittelbar betroffen. Die Beschwerdeführerin zu 2) sieht sich durch § 2 Abs. 1 Nr. 1 ZwVbG daran gehindert, weitere Wohnungen anzumieten und an ihre Kunden unter- beziehungsweise weiterzuvermieten. Auf die Möglichkeit, einen Genehmigungsantrag nach § 3 Abs. 1 Satz 1 ZwVbG zu stellen, könnte sie jedenfalls im Hinblick auf den Umstand nicht verwiesen werden, dass es nach § 7 Abs. 1 Nr. 1 ZwVbG eine Ordnungswidrigkeit darstelle, wenn Wohnraum ohne die erforderliche Genehmigung zweckentfremdet werde. 6

Zur Sache tragen die Beschwerdeführerinnen vor, das Gesetz verstoße gegen den Bestimmtheits- und Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und sei daher eine verfassungswidrige Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG. Darüber hinaus sei der Grundsatz des Vertrauensschutzes verletzt, weil auch baurechtlich genehmigte Nutzungen vom Zweckentfremdungsverbot erfasst seien und der in § 2 Abs. 2 Nr. 1, 2. Halbsatz ZwVbG vorgesehene Bestandsschutz für Ferienwohnungen mit einer Übergangszeit von zwei Jahren zu kurz bemessen sei. Darüber hinaus verfolge das Gesetz ein unzulässiges städtebauliches Ziel, indem es die Entstehung von Ferienwohnungen in bestimmten Berliner Stadtteilen bekämpfe. Auch sei die angebliche Wohnmangellage, die Anwendungsvoraussetzung für das Gesetz sei, nicht nachvollziehbar festgestellt worden. Schließlich sei Art. 3 Abs. 1 GG dadurch verletzt, dass die Vermietung als Ferienwohnung gegenüber anderen Formen der Zweckentfremdung von Wohnraum wie beispielsweise die Überlassung als Büroraum ohne sachlichen Grund benachteiligt werde. 7

## II.

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen. Sie erfüllt nicht die Annahmeveraussetzungen des § 93a Abs. 2 BVerfGG. Ihr kommt weder grundsätzliche Bedeutung zu, noch ist ihre Annahme zur Durchsetzung der Rechte der Beschwerdeführerinnen geboten. Die Verfassungsbeschwerde hat keine Aussicht auf Erfolg, denn sie ist offensichtlich unzulässig. 8

1. Es bestehen bereits Bedenken, ob die Beschwerdeführerinnen ihre Beschwerdebefugnis im Sinne von § 90 Abs. 1 BVerfGG ausreichend dargelegt haben. Mit Blick auf die nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 und 2 ZwVbG noch wirksame zweijährige Übergangsregelung für Wohnraum, der bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens am 1. Mai 2014 vermietet war, erscheint insbesondere ihre gegenwärtige Betroffenheit zweifelhaft. 9

2. Jedenfalls steht der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde der Grundsatz der Subsidiarität entgegen. 10

Der Grundsatz der Subsidiarität erfordert, dass ein Beschwerdeführer über das Gebot der Rechtswegerschöpfung im engeren Sinne hinaus die ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten ergreift, um eine Korrektur der geltend gemachten Verfassungsverletzung zu erwirken oder eine Grundrechtsverletzung zu verhindern (vgl. BVerfGE 74, 102 <113>; 77, 381 <401>; 81, 22 <27>; stRspr). Dadurch soll vor allem gewährleistet werden, dass dem Bundesverfassungsgericht infolge der fachgerichtlichen Vorprüfung der Beschwerdepunkte ein bereits eingehend geprüftes Tatsachenmaterial vorliegt und ihm auch die Fallanschauung und die Beurteilung der Sach- und Rechtslage durch die sachnäheren Fachgerichte vermittelt werden (vgl. BVerfGE 79, 1 <20>; 86, 382 <386 f.>; 114, 258 <279>). Das Bundesverfassungsgericht soll nicht genötigt werden, auf ungesicherter Grundlage weitreichende Entscheidungen zu erlassen (vgl. BVerfGE 74, 102 <113 f.>; 77, 381 <401>; 86, 15 <27>; 102, 197 <207>; 114, 258 <280>). Auch soll es nicht Aussagen über den Inhalt einer einfachgesetzlichen Regelung treffen müssen, solange sich hierzu noch keine gefestigte Rechtsprechung der Fachgerichte entwickelt hat (vgl. BVerfGE 86, 15 <27>; 114, 258 <280>). 11

Das Bundesverfassungsgericht hatte bislang nur über die Verfassungsmäßigkeit einer bundesgesetzlichen Ermächtigungsgrundlage für die Einführung von Zweckentfremdungsverboten durch die Länder zu entscheiden (vgl. BVerfGE 38, 348). Diese war in Art. 6 § 1 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs (MRVerbrG) vom 4. November 1971 (BGBl I S. 1745) enthalten und ist durch den Wegfall der Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Wohnungswesen im Zuge der Föderalismusreform obsolet geworden. In der Entscheidung über diese Norm hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass ein repressives, nur mit einer Befreiungsmöglichkeit versehenes Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum zwar die freie Verfügungsbefugnis über den Eigentumsgegenstand beeinträchtigt, jedoch durch den Gestaltungsauftrag des Gesetzgebers nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG gerechtfertigt sei (vgl. BVerfGE 38, 348 <370>). Auch bei einer solchen gesetzlichen Ausgestaltung sei der Verwaltung die Möglichkeit eröffnet, durch eine Genehmigung im Einzelfall dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 38, 348 <368>). 12

Demnach sind die Beschwerdeführerinnen zur Wahrung des Subsidiaritätsgrundsatzes auf die Stellung eines Genehmigungsantrags nach § 1 Abs. 1, § 3 Abs. 1 Satz 1, Abs. 5 Satz 1 ZwVbG in Verbindung mit §§ 3, 4 ZwVbVO und erforderlichenfalls auf die Beschreitung des fachgerichtlichen Rechtswegs zu verweisen. Dass ihnen dadurch ein schwerer und unabwendbarer Nachteil im Sinne von § 90 Abs. 2 Satz 2, 2. Alternative BVerfGG droht, ergibt sich aus der Beschwerdebegründung nicht. Ebenso wenig sind sonstige Gründe für die Unzumutbarkeit dargetan oder ersichtlich, zumal die Beschwerdeführerinnen auf Grundlage der in § 2 Abs. 2 Nr. 1 und 2 ZwVbG vorgesehenen Übergangsregelungen ihre Geschäftstätigkeit zumindest mit den Bestandswohnungen bis zum Ablauf der Übergangsfrist von zwei Jahren weiter- 13

hin ausüben dürfen.

Etwas anderes ergibt sich entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerinnen auch nicht daraus, dass das Zweckentfremdungsverbot nach § 7 Abs. 1 Nr. 1 ZwVbG unter Bußgeldbewehrung steht. Zwar kann von einem Beschwerdeführer unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität nicht verlangt werden, dass er vor Erhebung der Verfassungsbeschwerde gegen eine straf- oder bußgeldbewehrte Rechtsnorm verstößt und dann im Straf- oder Bußgeldverfahren die Verfassungswidrigkeit der Norm geltend macht (vgl. BVerfGE 81, 70 <82 f.>; 97, 157 <165>; stRspr). Dazu sind die Beschwerdeführerinnen jedoch zumindest dann nicht mehr gezwungen, nachdem sie beim zuständigen Bezirksamt einen Genehmigungsantrag gestellt haben. Denn durch die Regelung des § 3 Abs. 5 Satz 1 ZwVbG ist gewährleistet, dass die Beschwerdeführerinnen spätestens acht Wochen nach Vorlage aller notwendigen Unterlagen Klarheit über die Erteilung und den Umfang der Genehmigung haben; andernfalls greift die Genehmigungsfiktion des § 3 Abs. 5 Satz 3 ZwVbG ein mit der Folge, dass auch der Bußgeldtatbestand des § 7 Abs. 1 Nr. 1 ZwVbG nicht erfüllt ist („ohne die erforderliche Genehmigung“).

14

Von einer weitergehenden Begründung, auch soweit sich die Verfassungsbeschwerde gegen die in § 5 ZwVbG enthaltenen Befugnisse zur Datenerhebung und zum Betreten von Grundstücken richtet, wird gemäß § 93d Abs. 1 Satz 3 BVerfGG abgesehen. Auch insoweit ist zunächst Rechtsschutz vor den Fachgerichten zu suchen.

15

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

16

Gaier

Schluckebier

Paulus

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom  
13. Februar 2015 - 1 BvR 3332/14**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 13. Februar 2015 - 1 BvR 3332/14 - Rn. (1 - 16), [http://www.bverfg.de/e/rk20150213\\_1bvr333214.html](http://www.bverfg.de/e/rk20150213_1bvr333214.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:2015:rk20150213.1bvr333214