

Das „Boardinghouse“ - Wohnnutzung im Sinne des Bauplanungsrechts

Von Caspar David *Hermanns* und Dietmar *Hönig*, Berlin

Sollen innerstädtische Flächen verdichtet werden, stehen Investoren oftmals vor dem Problem, wie sie das regelmäßig unter hohen Aufwendungen erworbene Grundstück bestmöglich nutzen, gleichzeitig aber den Interessen der Gemeinde hinsichtlich einer nachhaltigen Stadtentwicklung gerecht werden können. Dabei sind letztere vor allem an einer Belegung der innerstädtischen Bereiche, insbesondere durch Wohnnutzung, interessiert. Vor diesem Hintergrund werden oftmals in Bebauungsplänen vertikal abgeschichtete Festsetzungen getroffen, die in den unteren Geschossen gewerbliche Nutzungen zulassen, für die höher gelegenen Geschosse hingegen Nutzungen zu Wohnzwecken vorschreiben oder aber schlicht einen bestimmten Prozentsatz der Nettofläche der Wohnnutzung vorbehalten. Derartige Festsetzungen kollidieren dann vielfach mit Plänen des Investors, die oberen Stockwerke für Gewerbezwecke, beispielsweise Hotelbetriebe, zu nutzen.

Eine Wohnnutzung ist für den Investor zumeist nicht so lukrativ wie eine gewerbliche Nutzung. Derzeit ist eher – insbesondere im Osten Deutschlands, aber nicht nur dort – von einem Mieter- als von einem Vermietermarkt auszugehen. Und obwohl sich dies schon seit einigen Jahren in rückläufigen Bauanträgen für Wohngebäude niederschlägt, ist in naher Zukunft eine Besserung nicht in Sicht. Hinzu kommt, daß der innerstädtische Wohnraum mit dem „Häuschen im Grünen“ in den „Speckgürtelgemeinden“ der Ballungszentren, die sich bei der Ausweisung von neuen Wohngebieten nicht gerade in Zurückhaltung üben, konkurriert. So werden längere Anfahrtswege gerne in Kauf genommen, wenn dadurch das soziale Umfeld ausgewogener, das schulische Angebot besser und die Umweltbedingungen angenehmer werden. Die Folge hiervon sind teilweise auch in guten Lagen sinkende Mieteinnahmen.

Insofern versuchen die Kapitalanleger auszuweichen. Wenn aber die gewerbliche Nutzung ausgeschlossen ist, gilt es Alternativen zu finden. Eine Ausweichmöglichkeit wird im sogenannten „Boardinghouse“ gesehen. Ein „Boardinghouse“ kann als Mischform zwischen einem Hotel und einer Wohnung gesehen werden, wobei das Bild der Angebote bunt ist. Während mancherorts allein die „hotelüblichen“ Nebenleistungen (beispielsweise Restaurant, Bar, Tagungs- oder Freizeiträume) eingeschränkt vorhanden sind, ansonsten sich aber im Verhältnis zu einem typischen Hotelbetrieb wenig ändert, verfügt manches „Boardinghouse“ beispielsweise nur noch zu eingeschränkten Zeiten über eine Rezeption oder aber die Bettwäsche wird nicht mehr täglich gewechselt. Gemeinsam ist hingegen grundsätzlich jedem „Boardinghouse“, daß es über eine (moderne) Kochgelegenheit und einen Kühlschrank

verfügt¹. Oftmals sind die Zimmer, gegebenenfalls auch wesentlich, größer als übliche Hotelzimmer. Insgesamt ist die Bandbreite des Angebots bei „Boardinghouse“-Komplexen sehr groß. Inwieweit weitere Leistungen angeboten werden, genannt seien hier Hemden- oder Wäscheservice, Lebensmitteldienste oder auch Frühstücksbuffet, ist von Fall zu Fall verschieden. Ein „Boardinghouse“ richtet sich vor allem an solche Personen, die über einen längeren Zeitraum in dem Ort, an dem das „Boardinghouse“ gelegen ist, verweilen möchten und denen dabei eine gewisse Eigenständigkeit oder Unabhängigkeit im Verhältnis zu hoteltypischen Serviceleistungen wichtig ist. Insbesondere ist es regelmäßig günstiger, sich in einem „Boardinghouse“ als in einem Hotel einzumieten, vor allem dann, wenn ein mehrwöchiger Aufenthalt geplant ist und die eigene Kochmöglichkeit bewußt einkalkuliert wird.

Für den Investor hat wiederum die Möglichkeit, bei der Vermietung als „Boardinghouse“ von seiner aufgrund § 4 Nr. 12 S. 1 UStG bestehenden Mehrwertsteuerpflicht im Rahmen des Vorsteuerabzugs profitieren zu können, eine ganz erhebliche Bedeutung, da er bei einer Vermietung als Mietwohnung oder beim Verkauf als Eigentumswohnung diese steuerliche Regelung so nicht für sich nutzbar machen könnte. Dabei ist davon auszugehen, daß die Mehrwertsteuer in die Preiskalkulation des „Boardinghouse“ eingepreist werden kann, konkurriert dieses doch typischerweise mit Beherbergungsbetrieben.

Entscheidend kommt es für die Verwirklichung der Vorstellungen des Investors aber darauf an, ob es sich bei einem „Boardinghouse“ tatsächlich um eine Wohnnutzung handelt, kann er doch nur dann den planungsrechtlichen Vorgaben der Gemeinde gerecht werden. Dies hängt wiederum im wesentlichen davon ab, welche Anforderungen das Bauplanungsrecht an den Begriff des „Wohnens“ stellt.

I. Zulässigkeit der planungsrechtlichen Vorgabe einer Wohnnutzung

Im Vorfeld der Untersuchung, inwieweit das „Boardinghouse“ der Wohnnutzung dienen kann, bedarf es der Kontrollüberlegung, in welchem Maße und unter welchen planungsrechtlichen Voraussetzungen eine Wohnnutzung dem Investor auferlegt werden kann.

1. Planungsrechtliche Zulässigkeit im beplanten Innenbereich

¹Fickert/Fiesler, BauNVO, 9. Aufl. 1998, § 9 Rn. 11.1.

Die planungsrechtliche Ausgestaltung des Innenstadtbereichs wird regelmäßig durch die Gemeinde mittels Bebauungsplan nach § 30 Abs. 1 BauGB gelenkt². Das städtebauliche Ziel die Wohnnutzung im Innenstadtbereich zu fördern und so einer „Verödung“ entgegenzuwirken, muß sich aber auch in den gesetzlichen Grundlagen widerspiegeln. Nach den für den Innenstadtbereich maßgeblichen Vorschriften der §§ 6 und 7 BauNVO soll gerade dieser Bereich auch spezifisch gewerblichen Nutzungen dienen, die zumeist mit einer Wohnnutzung nur bedingt verträglich sind. Daher stellt sich die Frage, ob die Festsetzung der Wohnnutzung in diesen Innenstadtbereichen nach der BauNVO möglich ist.

Die Wohnnutzung ist in Mischgebieten nach § 6 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO und Kerngebieten nach § 7 Abs. 2 Nr. 7 BauNVO ohne weiteres zulässig. Durch die Novelle der BauNVO 1977 sind insbesondere die Grundlagen geschaffen dafür worden, die Wohnnutzung in Kerngebieten auszudehnen und so einer „Verödung“ der Stadtkerne entgegenzuwirken³. Hierin liegen auch die besonderen städtebaulichen Gründe⁴, die es nach § 7 Abs. 4 BauNVO rechtfertigen, in Bebauungsplänen eine Wohnnutzung sogar verbindlich festzusetzen. In den Bebauungsplänen kann von daher, wie bereits ausgeführt, den Bauherrn und Investoren auferlegt werden, daß in Gebäuden ab bestimmten Geschossen nur Wohnnutzungen zulässig sind oder auch ein bestimmter Anteil der Geschoßfläche für Wohnnutzungen zur Verfügung zu stellen ist.

Durch solche Festsetzungen kann allerdings der Gebietscharakter des Kerngebiets in Frage gestellt werden. Dieses Problem hat auch der Verordnungsgeber gesehen und durch § 7 Abs. 4 Satz 2 BauNVO zu erkennen gegeben, daß der eigentliche Gebietscharakter zurückgestellt werden kann⁵. Dabei ist zu beachten, daß es sich bei der verbindlichen Festsetzung der Wohnnutzung nur um Teilbereich handeln kann, der auch als solcher eindeutig aus den Festsetzungen erkennbar werden muß. Die Gemeinde darf deshalb die Festsetzungen nicht zu weit ausdehnen, so daß der Gebietscharakter in seiner Gesamtheit verloren geht. Im Rahmen dieser Prüfung kann aber nur auf den beplanten Innenbereich abgestellt werden, da nur auf deren Entwicklung die Gemeinde einen Einfluß hat⁶.

2. Planungsrechtliche Zulässigkeit der Wohnnutzung im nicht beplanten Innenbereich

²Im Vorfeld können entsprechende Veränderungssperren nach § 14 BauGB greifen.

³*BVerwG*, Beschl. v. 04.06.1991 – 4 NB 35.89 – *BauR* 1991, 718.

⁴Diese städtebaulichen Gründe müssen aus den Planungsunterlagen klar erkennbar werden. *Fickert/Fiesler*, *BauNVO*, 9. Aufl. 1998, § 7 Rn. 15.1.

⁵Insofern ist der Satz 2 *lex specialis* zu § 1 Abs. 7 *BauNVO*. *Fickert/Fiesler*, *BauNVO*, 9. Aufl. 1998, § 7 Rn. 15.

Der Innenstadtbereich von größeren Städten oder Stadtteilen kann darüber hinaus auch Gebiete enthalten, die nicht beplant sind. In diesen eher seltenen Fällen wird die zuständige Genehmigungsbehörde versuchen, mit Hilfe von Nebenbestimmungen dem Investor die Schaffung von Wohnraum aufzuerlegen. Allerdings ist die Ebene des Planvollzugs nicht dazu geeignet, städtebauliche Konzepte umzusetzen, sondern nur noch bestehende Nutzungskonflikte zu entschärfen⁷. Aus diesem Grund darf die Genehmigungsbehörde dem Vorhabenträger keine Nebenbestimmungen auferlegen, die nicht auch planungsrechtlich nach § 34 Abs. 2 i. V. m. der BauNVO oder § 34 Abs. 1 BauGB geboten sind, denn der Vorhabenträger hat grundsätzlich einen Anspruch auf die Genehmigung des Vorhabens, solange er sich innerhalb der Grenzen der öffentlich-rechtlichen Vorschriften hält⁸. Die Befügung einer Nebenbestimmung kommt also nach § 36 Abs. 1 VwVfG nur in Betracht, wenn sie dazu dient, einen sonst gegebenen Grund der Versagung der Baugenehmigung zu beseitigen. Insoweit wird es auf die jeweilige planungsrechtliche Situation ankommen, ob und inwieweit eine Wohnnutzung dem Investor auferlegt werden kann.

Der beplante Innenbereich nach § 34 BauGB umfaßt dabei zwei Konstellationen. Zum einen besteht die Möglichkeit, daß die Eigenart der Umgebung des unbeplanten Innenbereichs in dem das Vorhaben verwirklicht werden soll, einem Gebietscharakter nach der BauNVO entspricht. Dann ist § 34 Abs. 2 BauGB anzuwenden, mit der Folge, daß schon infolgedessen eine abschließende Beurteilung der Art der baulichen Nutzung nach den Vorgaben der BauNVO vorgenommen werden kann⁹. Ist ein solcher Gebietscharakter dagegen nicht festzustellen, findet § 34 Abs. 1 BauGB Anwendung, mit der Folge, daß sich das Vorhaben dann in den von der Umgebung vorgezeichneten Rahmen (der Nutzung) einfügen müßte.

a) Anwendung des § 34 Abs. 2 BauGB

Die Anwendbarkeit des § 34 Abs. 2 BauGB setzt voraus, daß es sich bei der Umgebung um ein Gebiet handelt, das den im Rahmen eines Bebauungsplans festgesetzten Gebiet nach der BauNVO entspricht. Es kommt also darauf an, ob sich aus der vorhandenen Bebauung ein Maßstab ableiten und die Umgebung entsprechend einer Gebietsart der BauNVO typisieren

⁶Fickert/Fiesler, BauNVO, 9. Aufl. 1998, § 7 Rn. 15.2.

⁷Dolderer, DÖV 1998, 414, 419.

⁸Heintz, in: Böckenförde/Temme/Heintz/Krebs, LBO NRW, § 75 Rn. 11; Simon, BayBO, Art. 74, Rn. 34a.

⁹Nur hinsichtlich des Maßes der baulichen Nutzung und der Art der Bauweise wäre dann noch § 34 Abs. 1 BauGB anzuwenden. BVerwG, Beschl. v. 12.02.1990 – 4 B 240.89 – BauR 1990, 326; Söfker, in: Ernst/Zinkhahn/Bielenberg, BauGB, Stand 2000, § 34 Rn. 80.

läßt, so daß für das Gesamtgebiet ein nachbarlicher Gebietsschutz festzustellen wäre. § 34 Abs. 2 BauGB legt die Annahme zugrunde, daß eine vorhandene Bebauung und die dieser Bebauung zugeordneten Baulücken einem in § 1 Abs. 2 BauNVO aufgeführten Baugebiet zugeordnet werden können¹⁰.

Dies wird zumeist nur sehr schwer möglich sein. Die Umgebung hat, nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Geschichte der jeweiligen Stadtteile oder Stadtkerne, regelmäßig keine einheitliche Prägung erfahren. So legen Wohnnutzung und gewerbliche Nutzung direkt nebeneinander, doch auch Vergnügungsstätten und kulturelle Einrichtungen sind in der unmittelbaren Umgebung vorzufinden. Insofern ist es nicht möglich, eine eindeutige Zuordnung für das Gebiet vorzunehmen, mit der Folge, daß § 34 Abs. 2 BauGB zumeist nicht anwendbar ist. In diesem Bereich wird die Behörde auch nur schwerlich einen Grund finden, dem Investor eine Nebenbestimmung mit einer Wohnnutzung aufzuerlegen, da Vorhaben zu gewerblichen Zwecken in Misch- und Kerngebieten generell zulässig sind. So stellt sich die Frage, ob eine schon vorhandene vertikale Gliederung eines Misch- oder Gewerbegebietes auch nach § 34 Abs. 2 BauGB zu berücksichtigen ist. Das *OVG Münster*¹¹ hat in diesem Zusammenhang angenommen, daß alle gebietsprägenden Faktoren in eine wertende Gesamtbetrachtung miteinzubeziehen sind, dementsprechend könnte auch eine vertikale Nutzungsgliederung beachtlich sein. Das *BVerwG* hält aber die vertikale Gliederung im Rahmen der Betrachtung nach § 34 BauGB für unbeachtlich¹². Eine Differenzierung danach, in welchem Geschoß eine allgemein zulässige Nutzung ausgeübt werde, sei nicht möglich. Dies könne im Rahmen des § 34 Abs. 2 BauGB auch nicht mit Hilfe des § 15 Abs. 1 BauNVO, sondern nur im Wege eines Bebauungsplans nach § 9 Abs. 3 BauGB, § 1 Abs. 7 BauNVO erreicht werden. Dem ist zuzustimmen, da es für eine Betrachtung der Zulässigkeit des Vorhabens nach § 34 Abs. 2 BauGB nur auf die Vorschriften der §§ 2 ff. BauNVO ankommen kann. Fällt danach das Vorhaben in den Bereich der nach § 34 Abs. 2 BauGB zulässigen Vorhaben, können diesem grundsätzlich keine planungsrechtlichen Hindernisse entgegenstehen. Dies kann nur dann ausnahmsweise nach § 15 Abs. 1 BauNVO der Fall sein, wenn die Einrichtung gewerblicher Flächen zu bodenrechtlich beachtlichen Spannungen bzw. Störungen führen würde¹³. Der § 15 BauNVO kann aber nicht, wie auch schon das *BVerwG*

¹⁰*BVerwG*, Urt. v. 23.08.1996 – 4 C 13.94 – *BVerwGE* 101, 364; Beschl. v. 20.08.1998 – 4 B 79.98 –; Beschl. v. 11.04.1996 – 4 B 51.96 – *NVwZ-RR* 1997, 463.

¹¹*OVG Münster*, Urt. 21.06.1994 – 11 A 1113/91 – *BauR* 1995, 367

¹²*BVerwG*, Beschl. v. 12.02.1990 – 4 B 240.89 – *BauR* 1990, 326; in Bezug auf eine immissionsschutzrechtliche Betrachtung bei der Autobahnverbreiterung Urt. v. 21.3.1996 – 4 A 11.95 – *BauR* 1996, 686.

¹³*Söfker*, in *Ernst/Zinkhahn/Bielenberg*, *BauGB*, Stand 2000, § 34 Rn. 53.

ausgeführt hat, zum Ausgleich einer Störung des quantitativen Mischungsverhältnisses von Wohnen und nicht wesentlich störendem Gewerbe herangezogen werden¹⁴.

b) Anwendung des § 34 Abs. 1 BauGB

Bei Anwendung des § 34 Abs. 1 BauGB stellt sich die Frage, ob sich das Vorhaben in die Umgebung einfügt. Dabei ist zum einen zu untersuchen, inwieweit sich das Vorhaben auf die Umgebung auswirken kann und zum anderen festzustellen, ob sich die Umgebung ihrerseits auf das Vorhaben auswirken kann¹⁵. Der Rahmen der Prüfung wird durch die Homogenität der Umgebung bestimmt. Ist die Umgebung eher unterschiedlich geprägt, ist ein weiterer Rahmen zu ziehen als bei einer tendenziell unterschiedlich geprägten Umgebung¹⁶. Der tatsächliche Rahmen wird allein aus den konkret vorhandenen Nutzungsarten gebildet¹⁷ und dementsprechend kann auch seine vertikale Gliederung erheblich sein. Insofern kann ein stark durch Wohnnutzung geprägtes Gebiet es nach § 34 Abs. 1 BauGB ohne weiteres erforderlich machen, ebenso den Investor zu einer Errichtung von Räumen zur Wohnnutzung zu zwingen. Allerdings ist auch hier wieder zu berücksichtigen, dass nicht um die Herstellung einer „Uniformität“ gehen kann, sondern nur um „Harmonie“. Deshalb ist auch im Rahmen des § 34 Abs. 1 BauGB ein reiner Ausgleich des quantitativen Mischungsverhältnisses nicht möglich¹⁸.

Die planungsrechtliche Beurteilung zeigt, daß im unbeplanten Innenbereich die Schaffung von Wohnraum dem Investor nicht immer auferlegt werden kann. Vielmehr ist von der schon vorhandenen Nutzung auszugehen und von den durch das Vorhaben aufgeworfenen Nutzungskonflikten auf die planungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens mit oder ohne Nebenbestimmungen zu schließen.

II. Einordnung des „Boardinghouse“ als Wohnnutzung

Wenn ein Teil des vom Investor geplanten Vorhabens aufgrund planungsrechtlicher Vorgaben der Gemeinde der Nutzung zu Wohnzwecken vorbehalten ist, stellt sich die Frage, inwieweit ein „Boardinghouse“ diesen Anforderungen gerecht werden kann. Dies hängt im wesentlichen davon ab, welche Anforderungen das Bauplanungsrecht an den Begriff des „Wohnens“ stellt.

¹⁴BVerwG, Beschl. v. 12.02.1990 – 4 B 240.89 – BauR 1990, 326.

¹⁵BVerwG, Urt. v. 26.05.1978 – 4 C 9.77 – BVerwGE 55, 369.

¹⁶Stüer, Handbuch Bau- und Fachplanungsrecht, 2. Aufl., München 1998, Rn. 1429.

¹⁷BVerwG, Urt. v. 03.04.1987 – 4 C 41.84 – BauR 1987, 538.

¹⁸BVerwG, Beschl. v. 12.02.1990 – 4 B 240.89 – BauR 1990, 326.

Der Begriff des „Wohnens“ war bereits Gegenstand verschiedener gerichtlicher Entscheidungen. Dabei geht das *BVerwG* in ständiger Rechtsprechung davon aus, daß der Begriff des Wohnens durch eine auf Dauer angelegte Häuslichkeit, Eigengestaltung der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises sowie Freiwilligkeit des Aufenthalts gekennzeichnet sei¹⁹. In diesem Zusammenhang komme es daher nicht entscheidend darauf an, ob mit der Wohnnutzung gewerbliche Zwecke verfolgt werden²⁰.

Dementsprechend wird bei der hier entscheidenden Abgrenzung des „Wohnens“ vom Begriff des „Beherbergungsbetriebs“ nicht auf den gaststättenrechtlichen oder steuerrechtlichen Begriff des Beherbergungsbetriebs abgestellt, da das Gaststättenrecht, das Steuerrecht und das Städtebaurecht jeweils unterschiedliche Zwecke verfolgen²¹. Insbesondere aus der Mehrwertsteuerpflicht eines „Boardinghouse“-Betriebes ergibt sich nichts anderes. Denn die zumeist als Privileg aufgefaßte Befreiung von der Mehrwertsteuerpflicht nach § 4 Nr. 12 S. 1 UStG ist nämlich bereits dann ausgeschlossen, wenn ein Unternehmer dieselben Räume wahlweise zur lang- oder zur kurzfristigen Vermietung anbietet, weil die Räume in diesem Fall auch zur kurzfristigen Beherbergung bereitgehalten werden²². So genügt es, wenn auch nur ein Gast des „Boardinghouse“ dieses nicht zu Wohnzwecken im steuerrechtlichen Sinne nutzt und dies auch vom Vermieter einkalkuliert wird.

Dies führt aber dennoch nicht dazu, daß in derartigen Fällen zwangsläufig auch von einem Beherbergungsbetrieb auszugehen ist. So führt das *BVerwG* aus, ein Beherbergungsbetrieb liege nur dann vor, wenn Räume ständig wechselnden Gästen zum vorübergehenden Aufenthalt zur Verfügung gestellt werden, ohne daß diese dort ihren häuslichen Wirkungskreis unabhängig gestalten können²³. Allein die mietweise Überlassung von selbständigem Wohnraum genüge dafür nicht²⁴. Auch sei es für die Annahme einer Wohnnutzung nicht schädlich, wenn außer den zu vermietenden Zimmer noch in beschränktem Umfang Nebenräume vorgesehen werden, solange sie nicht eine Vielzahl erreichen, daß von einer für ein hoteltypischen Nutzung ausgegangen werden kann²⁵.

¹⁹*BVerwG*, Urt. v. 29.04.1992 – 4 C 43.89 – BVerwGE 90, 140, 143; Beschl. v. 25.03.1996 – 4 B 302.95 – BauR 1996, 676.

²⁰*BVerwG*, Urt. v. 25.11.1983 – 4 C 21.83 – BVerwGE 68, 213, 217; Beschl. v. 28.06.1995 – 4 B 137.95 – BauR 1996, 78.

²¹*BVerwG*, Urt. v. 29.04.1992 – 4 C 43.89 – BVerwGE 90, 140, 143.

²²*Heidner*, in: *Bunjes/Geist*, UStG, 6. A.ufl. 2000, § 4 Nr. 12, Rn. 32; *Köhler*, in: *Widmann*, UStG, 10. Aufl. Stand 2000, § 4 Nr. 12, Rn. 111.

²³*BVerwG*, Urt. v. 29.04.1992 – 4 C 43.89 – BVerwGE 90, 140, 143; Beschl. v. 08.05.1989 – 4 B 78.89 – BauR 1989, 440; *Stock*, in: *König/Roeser/Stock*, BauNVO, 1999, § 4a, Rn. 23; *Jäde*, in: *Jäde/Dirnberger/Weiss*, BauGB/BauNVO, 2. Aufl. 1999, § 3 BauNVO Rn. 5; *Fickert/Fiesler*, BauNVO, 9. Aufl. 1998, § 3 Rn. 19

²⁴*BVerwG*, Beschl. v. 08.05.1989 – 4 B 78.89 – NVwZ 1989, 1060.

²⁵*VGH Mannheim*, Beschl. v. 25.02.1991 – 5 S 41/91 – BauR 1991, 573.

Unter diesen Gesichtspunkten ist anzunehmen, daß bei der Verwendung des Begriffs „Boardinghouse“ nicht von einem Beherbergungsbetrieb, sondern von einem dem Wohnen dienenden Gebäude oder Gebäudeteil gesprochen werden kann²⁶. Wesentliches Merkmal ist dabei, ob es den Mietern des „Boardinghouse“ möglich ist, einen eigenen häuslichen Wirkungskreis zu begründen und frei zu gestalten. Dabei kommt es auf eine Gesamtschau aller für und wider eine Wohnnutzung sprechender Argumente an.

1. Merkmale einer Wohnnutzung im Einzelfall

Für das Vorhandensein einer Nutzung zu Wohnzwecken spricht, daß der Betroffene die Möglichkeit hat, auf eine gewisse Dauer sein häusliches Leben selbstbestimmt zu gestalten. Anzeichen für eine solche Nutzung liegen vor allem dann vor, wenn die zu vermietenden Räume so ausgestaltet werden, daß sie für einen längeren Aufenthalt geeignet sind²⁷. Die Räume sollten daher größer sein, als dies bei Hotels typischerweise der Fall ist²⁸. Insbesondere die Vermietung von kleinen Apartments wird dieser Voraussetzung gerecht²⁹. Weitere Anhaltspunkte für die Gewährleistung der mit der Wohnnutzung verbundenen Unabhängigkeit gibt die Einrichtung einer Kochgelegenheit und das Fehlen nennenswerter Dienstleistungen³⁰. Damit verbundenen ist auch das weitgehende Fehlen der für den Beherbergungsbetrieb so typischen Nebenräume außerhalb des vermieteten Bereichs³¹.

Objektive Anzeichen für einen Beherbergungsbetrieb stellen hingegen die Vermietung von kleinen hoteltypischen Zimmern, von Ferienapartments³² oder von objektiv für Montagearbeiter angelegten Zweibettzimmer³³ dar. Denn in allen drei Fällen ist der schon mit der Zimmergröße und Ausgestaltung der Räume verbundene ständige Wechsel der Benutzer und eine eher kurze Verweildauer³⁴ bei nur vorübergehenden Aufenthalt³⁵ gemeinsam. Weitere Gemeinschaftsräume³⁶ wie Essenräume und verschiedene Aufenthaltsräume, beispielsweise mit Möglichkeit zu sportlicher oder anderer Betätigung, sind ebenfalls ein

²⁶Fickert/Fieseler, BauNVO, 9. Aufl., Köln 1995, § 8, Rn. 11.1.

²⁷BVerwG, Urt. v. 29.04.1992 – 4 C 43.89 – BVerwGE 90, 140, 147; Stock, in: König/Roeser/Stock, BauNVO, 1999, § 8, Rn. 22.

²⁸VGH Mannheim, Beschl. v. 25.02.1991 – 5 S 41/91 – BauR 1991, 573.

²⁹BVerwG, Urt. v. 29.04.1992 – 4 C 43.89 – BVerwGE 90, 140, 143; Beschl. v. 08.05.1989 – 4 B 78.89 – BauR 1989, 440; Fickert/Fieseler, BauNVO, 9. Aufl., Köln 1995, § 3, Rn. 19.

³⁰BVerwG, Urt. v. 29.04.1992 – 4 C 43.89 – BVerwGE 90, 140, 143.

³¹VGH Mannheim, Beschl. v. 25.02.1991 – 5 S 41/91 – BauR 1991, 573.

³²BVerwG, Besch. v. 27.11.1987 – 4 B 230.87 u. 231.87 – DÖV 1988, 382; OVG Lüneburg, Urt. v. 20.05.1987 – 1 A 124/86 –.

³³BVerwG, Urt. v. 29.04.1992 – 4 C 43.89 – BVerwGE 90, 140, 143.

³⁴BVerwG, Urt. v. 29.04.1992 – 4 C 43.89 – BVerwGE 90, 140, 146.

³⁵BVerwG, Beschl. v. 08.05.1989 – 4 B 78.89 – BauR 1989, 440.

³⁶Stock, in: König/Roeser/Stock, BauNVO, 1999, § 3, Rn. 41.

Indiz für einen Beherbergungsbetrieb, wie auch die Errichtung von separaten Aufenthalts- und Sozialräumen für das zumeist notwendige Betriebspersonal auf einen solchen hinweist³⁷. Objektive Anhaltspunkte sind also insbesondere die Größe der unmittelbar für die Benutzer bestimmten Räume und deren Ausgestaltung. Die zum Wohnen geeigneten Räume müssen dafür ausgelegt sein, unabhängig von den angebotenen Dienstleistungen einen eigenen häuslichen Wirkungskreis begründen zu können. Durch die bauliche Ausgestaltung mit Zimmern die wesentlich größer sind als von üblichen Hotelzimmern und der Einrichtung einer Kochgelegenheit werden schon objektiv durch das „Boardinghouse“ die Voraussetzungen für ein eigenständiges Wohnen geschaffen. Besonders also die Größe der persönlichen Räume und durch deren Ausgestaltung geschaffene Unabhängigkeit von lebensnotwendigen Dienstleistungen zeichnen das „Boardinghouse“ als objektiv zum Wohnen geeignet aus.

2. Bestimmung des Nutzungszwecks

Aber nicht mehr nur die objektive Ausgestaltung ist für die Abgrenzung zu anderen Nutzungen maßgebend, vielmehr gewinnen zunehmend besondere Zwecke, wie Unterbringung, Betreuung oder aber andere ähnliche Zusatzleistungen an Bedeutung für die Abgrenzung des Wohnens zu anderen Nutzungsarten³⁸. Beispiele sind Wohngebäude die der Betreuung und Pflege ihrer Bewohner oder speziell der Aufnahme von Asylbewerbern dienen. Hier führt der entsprechende Zweck dazu, daß es sich nicht mehr um ein Wohnen im eigentlichen Sinne handelt, sondern der besondere Zweck die Nutzung prägt. Ist die Betreuung und Pflege in Altenwohnheimen sehr intensiv, steht der Klinikcharakter im Vordergrund, so daß es sich um eine Anlage für gesundheitliche Zwecke handelt³⁹. Genauso sind Unterkünfte für Asylbewerber, auch wenn die Unterkünfte wohnmäßig ausgestaltet sind, Einrichtungen für soziale Zwecke⁴⁰. Wichtig ist insofern immer, inwieweit der besondere Zweck im Vordergrund der Nutzung steht. Dementsprechend kann das „Boardinghouse“ ohne weiteres zum Hotel mutieren, wenn die entsprechenden Leistungen angeboten werden und diese auch im Vordergrund des Nutzungskonzepts stehen.

³⁷VGH Mannheim, Beschl. v. 25.02.1991 – 5 S 41/91 – BauR 1991, 573

³⁸Bielenberg, in: Ernst/Zinkhahn/Bielenberg, BauGB, Stand 2000, § 3 BauNVO Rn. 8; Gelzer/Birk, Bauplanungsrecht 5. Aufl. 1991, Rn. 655.

³⁹Zur Abgrenzung OVG Lüneburg, Beschl. v. 27.7.1994 – 1 M 2021.44 – ZfBR 1995, 107.

⁴⁰Bielenberg, in: Ernst/Zinkhahn/Bielenberg, BauGB, Stand 2000, § 3 BauNVO Rn. 12; differenzierend Fickert/Fieseler, BauNVO, 9. Aufl., Köln 1995, § 3, Rn. 16

Dabei ist zunächst davon auszugehen, daß der Bauherr grundsätzlich den Nutzungszweck seines Vorhabens bestimmt. Jedoch ist die Genehmigungsbehörde nicht an den angegebenen Nutzungszweck gebunden, wenn sich die angegebene Zweckbestimmung nicht innerhalb des objektiv Möglichen hält. Sie ist dann vielmehr befugt, auf den objektiven Nutzungszweck abzustellen⁴¹. Für den Bauherren bedeutet dies, daß er – bildlich ausgedrückt – den Bogen nicht überspannen darf. Die Angabe der Nutzungsbestimmung muß sich in einem vertretbaren Rahmen halten. Verläßt er diesen Rahmen, wird seine Angabe der Nutzungsbestimmung durch die Einschätzung der Behörde ersetzt. Daher ist es ratsam, bei der Angabe des Nutzungszwecks in hinreichendem Umfang tatsächliche Anhaltspunkte zu benennen, die diese Angabe zu tragen vermögen, da ansonsten die Behörde von einem – gegebenenfalls dann in der Rechtsfolge – ungünstigerem Nutzungszweck ausgehen könnte.

3. Tatsächliche Anhaltspunkte für die Nutzung zum Wohnen

Inwieweit es sich bei dem „Boardinghouse“ nun um eine Wohnnutzung handelt, hängt also im wesentlichen nicht nur von dem angegebenen Nutzungszweck ab, sondern auch von der Art der ihm zugrunde liegenden objektiven Nutzungsmöglichkeiten. Diese sind wiederum von der konkreten Ausgestaltung des Vorhabens abhängig. In diesem Zusammenhang spielt die Größe der Räume sowie das Verhältnis von der Gesamtraumzahl zu den Nebenräumen eine wichtige Rolle. Viele Nebenräume, die den Komfort der Gäste erhöhen sollen und ihnen viele Aufgaben des Alltags abnehmen rücken die Nutzung des Vorhabens stärker in die Nähe eines Beherbergungsbetriebes. Gleiches gilt, wenn in größerem Ausmaß Nebenräume, die dem Beherbergungsbetrieb zweckdienlich sind, wie etwa Räume in denen Geräte zur Raumpflege und Putzmittel untergebracht sind, Räume für den Aufenthalt des Personals, Lager- und Kühlräume eingerichtet werden.

Andererseits ist ebenfalls in Rechnung zu stellen, daß in modernen Wohnanlagen auch zahlreiche Nebenleistungen angeboten werden. Dies entkräftet die Durchschlagskraft des Arguments der Nebenleistungen, führt aber dazu, daß der räumlichen Struktur der Gesamtanlage ein größeres Gewicht hat. Insofern kommt dann der Zahl der Gemeinschafts- sowie der Sozial- und Aufenthaltsräume die ausschlaggebende Bedeutung zu.

Alles in allem kommt es daher auf eine Gesamtbetrachtung an, bei der neben der objektiven Ausgestaltung des Vorhabens auch das spätere Nutzungskonzept miteinzubeziehen ist und

⁴¹BVerwG, Urt. v. 29.04.1992 – 4 C 43.89 – BVerwGE 90, 140, 142; VGH Mannheim, Beschl. v. 25.02.1991 – 5 S 41/91 – BauR 1991, 573.

alle für und wider sprechenden Argumente in Bezug auf eine Nutzung zu Wohnzwecken in Rechnung zu stellen sind.

III. Zusammenfassung

Bei einem „Boardinghouse“ kann es sich sowohl um eine Wohnnutzung als auch um einen Beherbergungsbetrieb handeln. Maßgeblich sind die Umstände des Einzelfalles, die anhand der konkreten Ausgestaltung des Vorhabens zu beurteilen sind. Wird die Zahl der Nebenräume begrenzt und der Zuschnitt sowie die Ausgestaltung der Zimmer im Verhältnis zu üblichen Hotelzimmern verändert, läßt sich die Annahme, bei einem „Boardinghouse“ handele es sich um eine Wohnnutzung gut vertreten.