

Telefon: 0 233-67174  
Telefax: 0 233-67203

**Sozialreferat**  
Amt für Wohnen und Migration  
Abteilung Wohnraumerhalt  
S-III-W/BS

### **Vollzug des Zweckentfremdungsrechts**

Aktuelle Entwicklungen im Bereich Ferienwohnungen  
und zur Auskunftspflicht im Hinblick auf den Beschluss  
des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes (BayVGH)  
vom 20.05.2020

### **Airbnb in geordnete Bahnen lenken 1 – Statusbericht vorlegen**

Antrag Nr. 20-26 / A 00451  
von der Fraktion ÖDP / FW vom 24.09.2020

### **Airbnb in geordnete Bahnen lenken 2 – EuGH-Urteil für München nutzen**

Antrag Nr. 20-26 / A 00452  
von der Fraktion ÖDP / FW vom 24.09.2020

### **Airbnb in geordnete Bahnen lenken 3 – Steuerdaten auch in München nutzen**

Antrag Nr. 20-26 / A 00453  
von der Fraktion ÖDP / FW vom 24.09.2020

### **Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 02417**

4 Anlagen

**Beschluss des Sozialausschusses vom 11.02.2021 (SB)**  
Öffentliche Sitzung

**Kurzübersicht**  
zur beiliegenden Beschlussvorlage

<b>Anlass</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>● Beschluss des BayVGH vom 20.05.2020</li><li>● Antrag Nr. 20-26 / A 00451 von der Fraktion ÖDP / FW vom 24.09.2020</li><li>● Antrag Nr. 20-26 / A 00452 von der Fraktion ÖDP / FW vom 24.09.2020</li><li>● Antrag Nr. 20-26 / A 00453 von der Fraktion ÖDP / FW vom 24.09.2020</li></ul>
---------------	---

<b>Inhalt</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Maßnahmen des Sozialreferates gegen die zweckfremde Nutzung von Wohnraum</li> <li>● Eingeschränkte Auskunftspflicht der Diensteanbieter gegenüber der Landeshauptstadt München</li> <li>● Sachstand im Verfahren gegen Airbnb</li> </ul>
<b>Gesamtkosten/ Gesamterlöse</b>	-/-
<b>Entscheidungsvorschlag</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Der Antrag Nr. 20-26 / A 00451 von der Fraktion ÖDP / FW vom 24.09.2020 ist geschäftsordnungsgemäß behandelt</li> <li>● Der Antrag Nr. 20-26 / A 00452 von der Fraktion ÖDP / FW vom 24.09.2020 ist geschäftsordnungsgemäß behandelt</li> <li>● Der Antrag Nr. 20-26 / A 00453 von der Fraktion ÖDP / FW vom 24.09.2020 ist geschäftsordnungsgemäß behandelt</li> </ul>
<b>Gesucht werden kann im RIS auch unter:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Zweckentfremdung</li> <li>● ZeS</li> </ul>
<b>Ortsangabe</b>	-/-

Telefon: 0 233-67174  
Telefax: 0 233-67203

**Sozialreferat**  
Amt für Wohnen und Migration  
Abteilung Wohnraumerhalt  
S-III-W/BS

**Vollzug des Zweckentfremdungsrechts**

Aktuelle Entwicklungen im Bereich Ferienwohnungen  
und zur Auskunftspflicht in Bezug zum Beschluss des  
Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes (BayVGH)  
vom 20.05.2020

**Airbnb in geordnete Bahnen lenken 1 –  
Statusbericht vorlegen**

Antrag Nr. 20-26 / A 00451  
von der Fraktion ÖDP / FW vom 24.09.2020

**Airbnb in geordnete Bahnen lenken 2 –  
EuGH-Urteil für München nutzen**

Antrag Nr. 20-26 / A 00452  
von der Fraktion ÖDP / FW vom 24.09.2020

**Airbnb in geordnete Bahnen lenken 3 –  
Steuerdaten auch in München nutzen**

Antrag Nr. 20-26 / A 00453  
von der Fraktion ÖDP / FW vom 24.09.2020

**Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 02417**

Vorblatt zum

**Beschluss des Sozialausschusses vom 11.02.2021 (SB)**

Öffentliche Sitzung

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
<b>I. Vortrag der Referentin</b>	<b>1</b>
1 Aktueller Sachstand	3
2 Rechtslage	6
2.1 Derzeitige Gesetzeslage	6
2.2 Aktuelle Forderungen des Sozialreferats an den Gesetzgeber	7
3 Aktuelle Rechtsprechung zur Auskunftsspflicht durch Portalbetreiber	8
3.1 Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Union zur Rechtmäßigkeit von Anordnungen der Stadt Paris gegenüber Eigentümer*innen nach französischem Recht	8
3.2 Urteil des High Courts in Irland zur Nutzung von steuerrechtlichen Daten der Finanzbehörden zur Eindämmung der Zweckentfremdung von Wohnraum	10
4 Rechtsstreit zwischen der Landeshauptstadt München und Airbnb	12
4.1 Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (BayVGH) vom 20.05.2020	12
4.2 Weiteres Vorgehen der Landeshauptstadt München/Nichtzulassungsbeschwerde zur Entscheidung beim Bundesverwaltungsgericht	13
4.3 Weitere Anordnung des Sozialreferats auf Erteilung einer Einzelauskunft gegen Airbnb	13
5 Weiteres Vorgehen des Sozialreferates im Hinblick auf die Rechtslage	14
6 Fazit	14
<b>II. Antrag der Referentin</b>	<b>15</b>
<b>III. Beschluss</b>	<b>16</b>
Antrag Nr. 20-26 / A 00451	Anlage 1
Antrag Nr. 20-26 / A 00452	Anlage 2
Antrag Nr. 20-26 / A 00453	Anlage 3
Schreiben des Herrn Oberbürgermeisters Dieter Reiter an den Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat Herrn Horst Seehofer vom 17.08.2020	Anlage 4

Telefon: 0 233-67174  
Telefax: 0 233-67203

**Sozialreferat**  
Amt für Wohnen und Migration  
Abteilung Wohnraumerhalt  
S-III-W/BS

### **Vollzug des Zweckentfremdungsrechts**

Aktuelle Entwicklungen im Bereich Ferienwohnungen  
und zur Auskunftspflicht in Bezug zum Beschluss des  
Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes (BayVGH)  
vom 20.05.2020

### **Airbnb in geordnete Bahnen lenken 1 – Statusbericht vorlegen**

Antrag Nr. 20-26 / A 00451  
von der Fraktion ÖDP / FW vom 24.09.2020

### **Airbnb in geordnete Bahnen lenken 2 – EuGH-Urteil für München nutzen**

Antrag Nr. 20-26 / A 00452  
von der Fraktion ÖDP / FW vom 24.09.2020

### **Airbnb in geordnete Bahnen lenken 3 – Steuerdaten auch in München nutzen**

Antrag Nr. 20-26 / A 00453  
von der Fraktion ÖDP / FW vom 24.09.2020

### **Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 02417**

4 Anlagen

### **Beschluss des Sozialausschusses vom 11.02.2021 (SB)**

Öffentliche Sitzung

### **I. Vortrag der Referentin**

#### **Zusammenfassung**

Das Sozialreferat informiert mit dieser Sitzungsvorlage über die aktuellen Entwicklungen im Bereich der Zweckentfremdung von Wohnraum durch dessen Verwendung für Zwecke der Fremdenbeherbergung (Ferienwohnungen).

Zudem wird über die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes (BayVGH) vom 20.05.2020 im Bezug auf den Rechtsstreit zwischen der Landeshauptstadt München und Airbnb sowie die Konsequenzen hieraus informiert.

Der vorgenannten Entscheidung des BayVGH zufolge müssen Diensteanbieter (wie z. B. Airbnb) Auskünfte in einem zweckentfremdungsrechtlichen Verwaltungsverfahren gegenüber dem Sozialreferat nur im konkret bestimmten Einzelfall erteilen. Die Abfrage der Daten einer Vielzahl von Nutzer\*innen durch das Sozialreferat ist demnach trotz begründetem Verdacht auf eine Zweckentfremdung rechtlich nicht zulässig.

Darüber hinaus wird über die weiteren Bestrebungen des Sozialreferates mit Hilfe der Finanzbehörden an die Daten von Airbnb-Nutzer\*innen zu gelangen und über eine Gerichtsentscheidung in Frankreich informiert.

Die drei nachfolgend aufgeführten Anträge der Fraktion Ökologisch-Demokratische Partei / FREIE WÄHLER (Fraktion ÖDP / FW) vom 24.09.2020 mit den Antragsnummern 20-26 / A 00451, A 00452 und A 00453 überschneiden sich inhaltlich mit der zuvor genannten Thematik (Anlage 1-3).

Die inhaltliche und geschäftsordnungsgemäße Behandlung dieser Anträge wird daher mit in diese Sitzungsvorlage aufgenommen.

Die Fraktion ÖDP / FW hat folgende drei Anträge gestellt:

**- Airbnb in geordnete Bahnen lenken 1 - Statusbericht vorlegen (Anlage 1)**

*„Dem Stadtrat wird ein Statusbericht zu Buchungsplattformen wie Airbnb in München vorgestellt. Darzustellen ist bitte*

- in welchen Bezirken wie viel Wohnraum dem Wohnungsmarkt entzogen wird,*
- wie sich die Angebots- und Nutzerzahlen entwickelt haben,*
- welche Maßnahmen zur Verhinderung der Zweckentfremdung ergriffen wurden,*
- welche Effekte damit erzielt wurden.*

*Außerdem wird um eine Einschätzung gebeten, wie sich die jüngsten Gerichtsurteile auf die Praxis in München auswirken könnten bzw. welche Chancen diese für die Landeshauptstadt München im Kampf gegen die Zweckentfremdung bieten.“*

**- Airbnb in geordnete Bahnen lenken 2 - EuGH-Urteil für München nutzen (Anlage 2)**

*„Nach Hamburger Vorbild werden künftig Eigentümerinnen und Eigentümer, die ihren Wohnraum auf Plattformen wie Airbnb kurzzeitig vermieten möchten, verpflichtet, sich im Voraus bei der Landeshauptstadt München zu registrieren und dort eine Genehmigung einzuholen.*

*Nötigenfalls sollte die Landeshauptstadt München beim Freistaat Bayern eine Gesetzesänderung erwirken, die diese Genehmigungspflicht ermöglicht und festschreibt.“*

**- Airbnb in geordnete Bahnen lenken 3 - Steuerdaten auch in München nutzen (Anlage 3)**

*„Die Stadtverwaltung prüft, ob die Steuerdaten der Vermieter, die ihre Wohnungen auf Buchungsplattformen wie Airbnb anbieten, auch von der Landeshauptstadt München bezogen und ausgewertet werden können, um die Zweckentfremdung einzudämmen.“*

**1 Aktueller Sachstand**

Seit dem Jahr 2015 bearbeitet das Sozialreferat intensiv – zunächst im Rahmen eines Pilotprojektes, später verstetigt durch ein fest installiertes Team – die Unterbindung der Zweckentfremdung von Wohnraum durch Fremdenbeherbergung (Ferienwohnungen).

Zudem verfolgt das Sozialreferat Nutzungen, bei denen Wohnraum lediglich für einen wochen- oder monatsweisen Zeitraum, nicht jedoch längerfristig, wechselnden Nutzer\*innen überlassen wird (Kurzzeitvermietungen).

Im Januar 2018 wurde darüber hinaus eine Online-Meldeplattform installiert, auf der Bürger\*innen den Verdacht einer Zweckentfremdung melden können.

Seit Einrichtung dieses Kommunikationsweges sind bis zum Stand der Erstellung dieser Sitzungsvorlage mehr als 900 Meldungen eingegangen, die den Verdacht einer Ferienwohnungsnutzung anzeigen.

Trotz des pandemiebedingten Lockdowns im März 2020 und des erneuten, teilweisen Lockdowns im November/Dezember 2020 sind über diesen Kommunikationskanal im Jahr 2020 bereits über 100 derartige Meldungen über eine illegale Ferienwohnungsnutzung eingegangen.

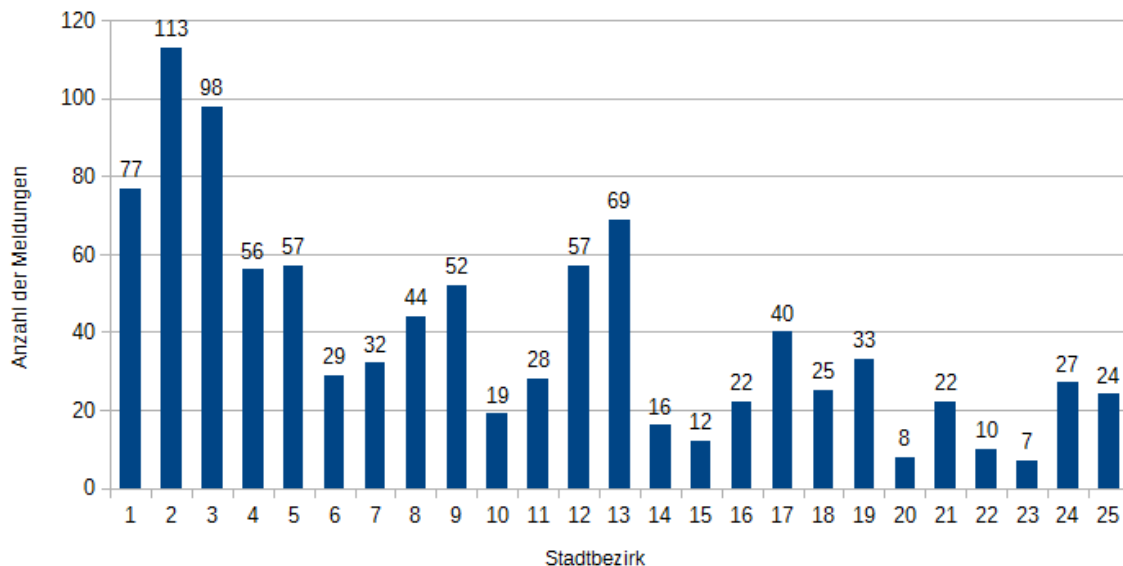
Alle eingegangenen Hinweise wurden von den Mitarbeiter\*innen zunächst durch Ortsermittlungen überprüft. Anschließend wurden zweckentfremdungsrechtliche Verfahren eingeleitet. Ziel des Sozialreferates ist es, eine erste Anermittlung (Auswertung des Hinweises, Prüfung einer Doppelmeldung, Prüfung der Wohnraumeigenschaft und eine erste Ortsermittlung) innerhalb von 14 Tagen nach Eingang der Meldung sicherzustellen.

Wird im Rahmen der weiteren Ermittlungen eine Zweckentfremdung von Wohnraum festgestellt, werden die Verursacher\*innen in einem Verwaltungsverfahren in letzter Konsequenz mittels zwangsmittelbewehrter Anordnungen verpflichtet, die zweckfremde Nutzung unverzüglich zu beenden und den Wohnraum wieder Wohnzwecken zuzuführen. Darüber hinaus werden Bußgeldverfahren gegen die für die Zweckentfremdung verantwortlichen Personen eingeleitet.

Im Jahr 2019 gingen 321 Hinweise auf Zweckentfremdung durch eine Ferienwohnungsnutzung über die Online-Meldeplattform ein. Die im zuständigen Fachbereich bearbeiteten Fälle mit Verdacht einer Ferienwohnungsnutzung verteilten bzw. verteilen sich auf sämtliche Stadtbezirke, wobei die Innenstadtbezirke häufiger betroffen sind.

In der nachfolgenden Grafik wird veranschaulicht, wie viele Fälle mit Bezug auf eine Ferienwohnungsnutzung von Anfang 2020 bis zum 31.10.2020 erfasst wurden. Hinweis: Nicht alle Fälle befinden sich aktuell in Bearbeitung, die Übersicht enthält auch zwischenzeitlich abgeschlossene Fälle.

Bearbeitete Fälle mit Verdacht auf eine Ferienwohnung, sortiert nach Stadtbezirken  
Zeitraum: 01.01.2020 bis 31.10.2020



### Durch das Sozialreferat unterbundene illegale Wohnraumnutzungen



Im Jahr 2018 wurden durch das Sozialreferat 99 ungenehmigte Ferienwohnungsnutzungen unterbunden, im Jahr 2019 konnte diese Zahl gesteigert und 107 ungenehmigte Ferienwohnungsnutzungen konnten beendet werden. Die betroffenen Wohneinheiten bleiben dem allgemeinen Wohnungsmarkt als Wohnraum erhalten und wurden jeweils wieder Wohnzwecken zugeführt.

Über mehrere Jahre hinweg war in München das Phänomen zu beobachten, dass Wohnungen einzig für die Unterbringung von Personen angemietet wurden, die sich in München zum Zweck einer medizinischen Behandlung aufhalten (sogenannte Medizintourist\*innen).

So wurden beispielsweise in Bogenhausen im Bereich des Arabellaparks eine Vielzahl von Wohnungen in einer Wohnanlage auf derartige Weise zweckentfremdet.

Derartige Wohnraumzweckentfremdungen konnten durch das Sozialreferat mittlerweile sehr deutlich auf ein nun nicht mehr signifikantes Maß eingedämmt werden. Dies gelang durch das kontinuierliche und konsequente Einschreiten des Sozialreferats und durch einen stringenten Vollzug sämtlicher rechtlich zur Verfügung stehenden Vorschriften – bis hin zur mehrmals vollstreckten Ersatzzwangshaft gegen einen Vermieter.

Darüber hinaus ist durch die seit mehreren Jahren anhaltenden starken Maßnahmen des Sozialreferats – und nicht zuletzt auch aufgrund des erweiterten Bußgeldrahmens auf bis zu 500.000 Euro pro Wohnung – auch ein großer generalpräventiver Effekt eingetreten.

Potenzielle Vermieter\*innen werden teils von vornherein von einer zweckfremden Nutzung einer Wohnung abgeschreckt, so dass es erst gar nicht zu einer illegalen Zweckentfremdung – und damit einem Verlust des Wohnraums für den allgemeinen Wohnungsmarkt – kommt.

Der überwiegende Teil der Wohnungsvermieter\*innen möchte sich zudem rechtskonform verhalten. Die für den Vollzug zuständigen Mitarbeiter\*innen führen eine Vielzahl von Beratungsgesprächen mit potenziellen Vermieter\*innen. Viele Vermieter\*innen konnten so von einer beabsichtigten zweckfremden Nutzung ihres Wohnraums abgebracht werden.

Weitere Angaben hierzu können den entsprechenden jährlichen statistischen Berichten des Sozialreferats entnommen werden [Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 14616 (für das Jahr 2018) beziehungsweise Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 00374 (für das Jahr 2019)].

Aktuelle Angebots- bzw. Nutzer\*innenzahlen des Internetportals Airbnb in Bezug auf angebotene Objekte in der Landeshauptstadt München liegen dem Sozialreferat nicht vor. In einer früheren Schätzung ging das Sozialreferat von rund 1.000 Wohnungen aus, die – über mehrere Online-Portale verteilt – in München angeboten werden.

Der derzeitige durch die Pandemie verursachte Angebotsrückgang auf den einschlägigen Portalen stellt lediglich ein temporäres Phänomen dar und wird nach der Pandemie das Niveau der Zeit vor Corona wieder erreichen.

Darüber hinaus sind bloße Angebotszahlen auf Online-Portalen nur in einem sehr bedingten Umfang aussagekräftig:

- Nicht jeder angebotene Wohnraum wird tatsächlich illegal zweckentfremdet. Eine Wohnraumnutzung (gesamte Wohnung) für Zwecke der Fremdenbeherbergung ist bis zu acht Wochen im Kalenderjahr zulässig. Unabhängig davon ist die Nutzung eines untergeordneten Teils der Wohnung (wie z. B. nur ein Zimmer) für derartige Zwecke jederzeit zulässig.
- Nicht bei jedem Angebot auf Online-Portalen handelt es sich um Räumlichkeiten, die zweckentfremdungsrechtlich schützenswerten Wohnraum darstellen.

## **2 Rechtslage**

### **2.1 Derzeitige Gesetzeslage**

Seit die Problematik der Zweckentfremdung von Wohnraum durch Ferienwohnungs-nutzungen in München spürbare Ausmaße annahm, ist das Sozialreferat stets Impulsgeber für den Freistaat Bayern gewesen, rechtliche Verschärfungen gesetzlich zu verankern.

Explizit erwähnt seien die Initiativen des Sozialreferates bzw. der Stadtspitze aus dem Jahr 2017. Die Landeshauptstadt München hat beim Bayerischen Gesetzgeber eine deutliche Verschärfung des Zweckentfremdungsgesetzes gefordert.

Die Änderungen – welche nicht zuletzt aufgrund einer Vielzahl städtischer Initiativen erfolgten – haben im Zweckentfremdungsgesetz (ZwEWG) und in der Folge auch in der städtischen Zweckentfremdungssatzung (ZeS) deutliche Verschärfungen mit sich gebracht:

- Erhöhung des Bußgeldrahmens auf 500.000 Euro,
- Einführung einer Auskunftspflicht auch gegenüber Portalbetreibern,
- Verankerung des Sofortvollzuges bei erlassenen Anordnungen und
- weitere rechtliche Konkretisierungen.

## **2.2 Aktuelle Forderungen des Sozialreferats an den Gesetzgeber**

Aus Sicht des Sozialreferats ist eine weitere Verschärfung der rechtlichen Grundlage aber dennoch zwingend erforderlich, damit Zweckentfremdungen von Wohnraum effektiver verfolgt, beendet und geahndet werden können.

Entsprechende geeignete rechtliche Instrumentarien zur effektiveren Eindämmung von Zweckentfremdungen sind aus Sicht des Sozialreferats

- eine Genehmigungspflicht für Ferienwohnungen,
- eine Registrierungspflicht für Ferienwohnungsangebote,

sowie darüber hinaus

- eine gesetzliche Ermächtigung zur Durchführung von Räumungen,
- eine Entfernungspflicht illegaler Zweckentfremdungen durch die Portale,
- eine Verpflichtung zur Verwendung von Klarnamen auf Online-Portalen,
- eine Verpflichtung der Portale, jährliche Aufstellungen der Buchungszeiten vorzulegen und eine
- entsprechende Ausweitung der Ordnungswidrigkeitentatbestände.

Die Möglichkeit einer eigenen Erhebung der Daten von Nutzer\*innen von Online-Portalen wie z. B. Airbnb durch das Sozialreferat – ohne eine Abhängigkeit von den Angaben der Portalbetreiber – wäre ein sehr großer Vorteil, auch im Hinblick auf personelle und zeitliche Ressourcen in der Ermittlung, Verfolgung und Unterbindung von Wohnraumzweckentfremdungen.

Die Aufnahme entsprechender rechtlicher Bestimmungen in die städtische Zweckentfremdungssatzung (ZeS) ist jedoch nur möglich, wenn das Bayerische Zweckentfremdungsgesetz entsprechende Regelungsbefugnisse für die Kommunen eröffnet.

Die Schaffung sowohl einer Genehmigungspflicht als auch einer Registrierungspflicht für Ferienwohnungen liegt also in der Zuständigkeit des Bayerischen Gesetzgebers.

Nachdem die Forderung der Landeshauptstadt München zur Schaffung dieser beiden rechtlichen Instrumente nicht in die Änderung des Bayerischen Zweckentfremdungsgesetzes im Jahr 2017 eingeflossen ist, gab es weitere Initiativen, die auf eine entsprechende Änderung des Bayerischen Zweckentfremdungsgesetzes abzielen.

Herr Oberbürgermeister Reiter wandte sich im Juli 2018 an die damals zuständige Staatsministerin Ilse Aigner, um nochmals ausführlich und nachdrücklich für die Einführung einer Registrierungspflicht zu plädieren.

Im Zuge dessen wurde auch eine Genehmigungspflicht für Nutzungen von Wohnraum für Zwecke der Fremdenbeherbergung thematisiert, um den größtmöglichen Schutz für bestehenden Wohnraum zu erreichen.

Im Oktober 2019 wandte sich Herr Oberbürgermeister Reiter zudem an den dann zuständigen Staatsminister Dr. Hans Reichhart, um die Forderungen der Landeshauptstadt München nach einer Verschärfung der Gesetzeslage erneut zu platzieren.

Darüber hinaus und ergänzend wurden entsprechende Forderungen auch nachdrücklich an den Bayerischen Städtetag und an den Deutschen Städtetag herangetragen und ausführlich begründet.

Bis jetzt hat der Freistaat Bayern jedoch kein Entgegenkommen hinsichtlich der Einführung einer Registrierungs- und einer Genehmigungspflicht gezeigt.

### **3 Aktuelle Rechtsprechung zur Auskunftspflicht durch Portalbetreiber**

#### **3.1 Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Union zur Rechtmäßigkeit von Anordnungen der Stadt Paris gegenüber Eigentümer\*innen nach französischem Recht**

Nach französischer Gesetzeslage ist in Gemeinden mit mehr als 200.000 Einwohner\*innen eine zulässige Nutzungsänderung von Wohnraum (z. B. in Gewerbe/Kurzzeitvermietung) von einer vorherigen Genehmigung abhängig.

So stellt bereits die regelmäßige Kurzzeitvermietung einer möblierten Wohnung an Personen, die sich lediglich vorübergehend in der betreffenden Gemeinde aufhalten, ohne dort einen Wohnsitz zu gründen, eine (genehmigungspflichtige) Umnutzung dar.

In Paris zum Beispiel dürfen Privatpersonen – nach Kenntnisstand des Sozialreferats – ihre Wohnung nur für höchstens 120 Tage im Jahr derart vermieten.

In den jüngst vor Gericht verhandelten Fällen ging es um Geldstrafen, die die Stadt Paris den Eigentümern von zwei Studiowohnungen auf Grundlage des französischen Bau- und Wohnungsgesetzes auferlegt hat.

Die Stadt Paris erklärte, dass diese Wohnungen wiederholt und ohne vorherige Genehmigung der lokalen Behörden (und damit rechtswidrig) für kurze Zeiträume an eine vorübergehende Kundschaft vermietet worden seien.

Beide Eigentümer gingen vor Gericht und argumentierten, dass die Mitgliedstaaten der Europäischen Union nicht in ihre Eigentumsrechte nach der bestehenden Richtlinie 2006/123 über Dienstleistungen im Binnenmarkt eingreifen dürften. Das Pariser Gericht überwies den Fall zur Klärung an den Europäischen Gerichtshof (EuGH). Am 22. September 2020 bestätigte der EuGH, dass die Stadt Paris in Übereinstimmung mit der europäischen Gesetzgebung handelte.

Das vorgenannte Urteil ist im Internet unter folgender Adresse abrufbar:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=04D8D6C32DDB4DF99686722D736824F5?text=&docid=231406&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=11954262>

### **Kernpunkte des Urteils**

Entschieden wurde, dass die Stadt Paris in Übereinstimmung mit der europäischen Gesetzgebung handelte. Das französische Bau- und Wohnungsgesetz wurde auf Verstöße gegen EU-Recht überprüft. Analog des Bayerischen Zweckentfremdungsgesetzes und der Münchener Zweckentfremdungssatzung sind Nutzungsänderungen von Wohnraum in Paris genehmigungspflichtig und dementsprechend ohne Genehmigung verboten.

Insoweit lassen sich hieraus keine neuen Erkenntnisse für das Sozialreferat gewinnen. Dieser Umstand entspricht der Vollzugspraxis des Bayerischen Zweckentfremdungsgesetzes und der städtischen Zweckentfremdungssatzung.

Neuigkeiten oder rechtliche Bewertungen in Bezug auf eine allgemeine Registrierungspflicht sind aus dem Urteil nicht ersichtlich.

### **Bewertung des Urteils**

Die Entscheidung des EuGH kann als Grundsatzentscheidung bezeichnet werden. Durch die Entscheidung wird deutlich, dass der EuGH den Zugang zu Mietwohnraum als zwingenden Grund des Allgemeininteresses anerkennt und daher in Gegenden mit einer hohen Wohnraumknappheit Regulierungsmaßnahmen unter bestimmten Umständen als europarechtlich gerechtfertigt ansieht.

Die grundsätzliche Rechtmäßigkeit des Bayerischen Zweckentfremdungsgesetzes prüfte der Freistaat Bayern bereits seinerzeit im Gesetzgebungsverfahren.

Bisher wurden nach Kenntnisstand des Sozialreferats weder das Bayerische Zweckentfremdungsgesetz noch die Münchener Zweckentfremdungssatzung im Hinblick auf die Einhaltung der bestehenden EU-Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt (2006/123/EG) gerichtlich überprüft.

Eine derartige Prüfung ist auch nicht Gegenstand im derzeitigen Gerichtsverfahren zwischen Airbnb und der Landeshauptstadt München. Zwar wird in diesem Verfahren EU-Recht tangiert, jedoch nicht im Hinblick auf diesen Gesichtspunkt.

## **3.2 Urteil des High Courts in Irland zur Nutzung von steuerrechtlichen Daten der Finanzbehörden zur Eindämmung der Zweckentfremdung von Wohnraum**

### **Erfolgreiche Bemühungen der Freien und Hansestadt Hamburg zur Erlangung entsprechender Informationen**

Der Finanzbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg ist es am 22.06.2020 gelungen, Airbnb vor einem Gericht in Irland dazu zu verpflichten, die Daten der Vermieter\*innen an die Behörden der Steuerverwaltung herauszugeben.

Das entsprechende Urteil liegt selbst der Hamburger Steuerbehörde nicht in deutscher Sprache vor. Eine dezidierte rechtliche Bewertung konnte bislang noch nicht im Detail erfolgen.

### **Kernpunkte des Urteils**

Das Urteil ist auf Grundlage der Maßgaben des bestehenden Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Irland ergangen. Aufgrund dessen dürfen – nach Auskunft der verfahrensführenden Finanzbehörde in Hamburg – die gewonnenen Erkenntnisse auch nur für steuerrechtliche Belange und entsprechende Ermittlungen genutzt werden.

Auch die Hamburgische Wohnraumschutzbehörde, zuständig für den Vollzug des Zweckentfremdungsverbot in Hamburg, signalisierte bereits Interesse am Vorgang, bisher aber ohne Erfolg.

Das Urteil der irischen Gerichtsbarkeit ist im Internet unter folgender Adresse abrufbar:

[https://www.courts.ie/view/Judgments/96809d9b-e0f7-4468-b750-da8f8a358723/ad012f09-ffe7-4cb1-8e5c-8d2552b9721b/2020\\_IEHC\\_335.pdf/pdf](https://www.courts.ie/view/Judgments/96809d9b-e0f7-4468-b750-da8f8a358723/ad012f09-ffe7-4cb1-8e5c-8d2552b9721b/2020_IEHC_335.pdf/pdf)

### **Bewertung des Urteils**

Wie auch bei Gerichts-Veröffentlichungen in Deutschland üblich, ist das irische Urteil anonymisiert. Es ist hierin nicht explizit von Airbnb, sondern schlicht von „a company“ (eine Firma/ein Unternehmen) die Rede. Es wird auf das Besteuerungsabkommen als Grundlage verwiesen.

Im Urteil wird ausgeführt, dass das Gericht von der Rechtmäßigkeit der Auskunftersuchen überzeugt ist und die Daten bis zu einem bestimmten Zeitpunkt vom Diensteanbieter zur Verfügung gestellt werden müssen.

Der Urteilsspruch ist als ein wegweisender Achtungserfolg zu bewerten. Erstmals müssen Daten einer derartigen Online-Plattform an eine deutsche Behörde übermittelt werden.

Eine bereits erfolgte Anfrage des Sozialreferats an die Finanzbehörden (förmliches Amtshilfeersuchen) für eine Übermittlung der Daten von Nutzer\*innen an das Sozialreferat wurde von den Finanzbehörden unter Verweis auf das Steuergeheimnis abgelehnt.

Gemäß § 30 Abgabenordnung (AO) erfolgt durch die Münchener Finanzbehörde (Finanzamt München) keine Übermittlung an die Vollzugsbehörden zweckentfremdungsrechtlicher Bestimmungen bzw. Bestimmungen zur Wohnraumüberwachung.

Im Ergebnis sind damit die von den Finanzbehörden aufgrund des Urteils gewonnenen Daten für das Sozialreferat bedauerlicherweise nicht nutzbar.

Die Rechtsgebiete Finanz- und Steuerrecht einerseits sowie das Zweckentfremdungsrecht andererseits sind stets getrennt voneinander zu betrachten.

Ein Auskunftersuchen der Landeshauptstadt München gegenüber Airbnb kann sich damit auch weiterhin ausschließlich auf die derzeit vorhandenen Ermächtigungen im Gesetz beziehen.

Inhaltlich bezieht sich eine Generalauskunft auf § 14 Abs. 2 Telemediengesetz i. V. m. Art. 3 Abs. 1 ZW EWG, § 12 Abs. 1 ZeS). Das Telemediengesetz sieht lediglich die Möglichkeit von Auskünften des Dienstanbieters **im Einzelfall** vor. Hierzu im Folgenden:

#### **4 Rechtsstreit zwischen der Landeshauptstadt München und Airbnb**

##### **4.1 Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (BayVGH) vom 20.05.2020**

Die Landeshauptstadt München forderte mit Bescheid vom 01.08.2018 vom Plattformbetreiber Airbnb Auskunft darüber, wie viele Wohnungen im Stadtgebiet über einen Zeitraum von acht Wochen pro Kalenderjahr über Airbnb angeboten werden. Gegen diesen Auskunftsbescheid erhob Airbnb Klage.

Das Verwaltungsgericht München wies die Klage im Dezember 2018 ab und gab dem Sozialreferat somit in 1. Instanz recht.

Gegen diese Entscheidung des Verwaltungsgerichts ging Airbnb rechtlich vor. Im Mai 2020 erging daraufhin ein Beschluss beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (BayVGH).

##### **Kernpunkte des Beschlusses**

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof lehnte mit Beschluss vom 20.05.2020 das generelle Auskunftersuchen der Landeshauptstadt München gegen den Plattformbetreiber Airbnb ab.

Inhaltlich wurde die Entscheidung hauptsächlich auf einen Verstoß der Generalauskunft gegen § 14 Abs. 2 Telemediengesetz (TMG) gestützt, der für den Fall eines Auskunftsanspruchs – hier Art. 3 Abs. 1 Zweckentfremdungsgesetz (ZWEWG), § 12 Abs. 1 Satzung der Landeshauptstadt München über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZeS) – lediglich die Möglichkeit von Auskünften des Dienstanbieters im Einzelfall und eben gerade nicht allgemein vorsieht.

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof begründet seine Entscheidung vor allem damit, dass bei der Regelung des Datenaustauschs zur staatlichen Aufgabenwahrnehmung streng zwischen der Datenübermittlung seitens der auskunftserteilenden Stelle und dem Datenabruf durch die auskunftersuchende Stelle zu unterscheiden ist.



Der Datenaustausch vollzieht sich durch die miteinander korrespondierenden Eingriffe von Abfrage und Übermittlung, die jeweils einer eigenen Rechtsgrundlage bedürfen. Erst beide Rechtsgrundlagen gemeinsam vermögen einen Austausch personenbezogener Daten zu legitimieren.

§ 14 Abs. 2 TMG ist dabei nicht die Rechtsgrundlage der vom Sozialreferat begehrten Auskunft, sondern lediglich die „datenschutzrechtliche Öffnungsklausel“, die es dem Diensteanbieter erlaubt, die nach der Rechtsgrundlage begehrte Auskunft zu erteilen. Die gesetzliche Ermächtigungsgrundlage der begehrten Auskunft findet sich in Art. 3 Abs. 1 Sätze 1, 3 und 5 ZWEGW, § 12 Abs. 1 Satz 1, Halbsatz 1, Sätze 2 und 4 ZeS.

Die bundesrechtlich konturierte „datenschutzrechtliche Öffnungsklausel“ des § 14 Abs. 2 TMG gestattet dem Diensteanbieter eine Erteilung von Auskünften ausdrücklich nur im Einzelfall.

#### **4.2 Weiteres Vorgehen der Landeshauptstadt München/Nichtzulassungsbeschwerde zur Entscheidung beim Bundesverwaltungsgericht**

Gegen vorgenannten Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes war die Einlegung von Rechtsmitteln nicht zugelassen. Die Landeshauptstadt München hat deshalb hiergegen am 24.06.2020 eine Nichtzulassungsbeschwerde eingelegt.

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat dieser Nichtzulassungsbeschwerde mit Schreiben vom 10.08.2020 nicht abgeholfen und diese dem Bundesverwaltungsgericht zur Entscheidung vorgelegt.

Das Bundesverwaltungsgericht hat der Landeshauptstadt München mit Schreiben vom 19.08.2020 das Aktenzeichen für das dort laufende entsprechende Verfahren bekannt gegeben. Eine Entscheidung in der Sache stand zum Zeitpunkt der Drucklegung dieser Sitzungsvorlage noch aus.

#### **4.3 Weitere Anordnung des Sozialreferats auf Erteilung einer Einzelauskunft gegen Airbnb**

Am 27.02.2020 wurde ein weiterer Einzelauskunftsbescheid gegen Airbnb durch das Sozialreferat erlassen. Die Klage des Plattformbetreibers gegen diese Anordnung ist am 27.03.2020 beim Verwaltungsgericht München eingegangen.

Auch in diesem Fall steht zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Sitzungsvorlage eine Entscheidung noch aus.

## **5 Weiteres Vorgehen des Sozialreferates im Hinblick auf die Rechtslage**

Für die Landeshauptstadt München sind die rechtlichen Möglichkeiten zur Unterbindung illegaler Zweckentfremdungen von Wohnraum vor allem mit Blick auf den vorerwähnten Beschluss des BayVGH vom 20.05.2020 weiterhin überaus aufwändig und führen teilweise nicht zum Erfolg.

Um hier künftig entsprechend zielgerichteter und effektiver agieren zu können, bedarf es einer grundsätzlichen Erweiterung der Auskunftspflicht der Diensteanbieter gegenüber den Kommunen. Notwendig dafür ist eine Gesetzesänderung des § 14 Abs. 2 Telemediengesetz (TMG), es ist demnach der Bundesgesetzgeber in der Pflicht, hier schnellstmöglich zu handeln.

Daher wurde Herr Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat, Horst Seehofer, mit Schreiben vom 17.08.2020 durch den Herrn Oberbürgermeister Dieter Reiter um Unterstützung gebeten (Anlage 4).

Unter Bezugnahme auf das vorgenannte Schreiben wandte sich der zuständige Herr Bundesminister für Wirtschaft und Energie, Peter Altmaier, mit Schreiben vom 10.11.2020 an Herrn Oberbürgermeister Dieter Reiter.

In diesem Schreiben wird – im Rahmen einer derzeit stattfindenden Überarbeitung der Vorschriften des Telemediengesetzes – Unterstützung für eine Änderung der Bestimmungen des § 14 Abs. 2 TMG signalisiert, so dass (bei einer erfolgreichen Umsetzung in geltendes Recht) künftig auch über den konkreten Einzelfall hinaus Auskünfte über Nutzer\*innen durch Portalbetreiber erteilt werden dürften.

Zudem wird in diesem Schreiben darauf hingewiesen, dass die Bundesländer das Recht haben, ihre Stellungnahmen im entsprechenden Gesetzgebungsverfahren einzubringen.

Zum Stand der Erstellung dieser Sitzungsvorlage wurde ein Schreiben von Herrn Oberbürgermeister Dieter Reiter an den Bayerischen Ministerpräsidenten Dr. Markus Söder vorbereitet, in dem um Unterstützung des Freistaats Bayern in dieser Angelegenheit gebeten wird.

## **6 Fazit**

Das Sozialreferat schöpft sämtliche bestehenden rechtlichen Instrumente konsequent aus, um Wohnraumnutzungen zum lediglich kurzfristigen Aufenthalt von Nutzer\*innen zeitnah und effektiv zu verfolgen, zu unterbinden und zu ahnden.

Auch nach den erwähnten gerichtlichen Entscheidungen bleiben die Schwierigkeiten in einer teils extrem aufwändigen Ermittlung der Sachverhalte durch das Sozialreferat jedoch weiter bestehen.

Darüber hinaus ist derzeit eine Tendenz zu verzeichnen, die es der zuständigen Abteilung Wohnraumerhalt des Amtes für Wohnen und Migration noch schwieriger macht, an entsprechende Auskünfte zu gelangen:

Neben Airbnb verweigern weitere große bekannte Anbieter von Ferienwohnungen und möbliertem Wohnraum in Gänze ihre Auskünfte, sogar eigentlich nicht in Frage stehende Einzelauskünfte, mit Verweis auf den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes vom 20.05.2020.

Zur effektiveren Verfolgung illegaler Wohnraumzweckentfremdungen bedarf es dringend der beschriebenen rechtlichen Verschärfungen durch den Bayerischen Gesetzgeber und durch den Bundesgesetzgeber. Hierfür wird sich das Sozialreferat auch weiterhin vehement einsetzen.

### **Anhörung des Bezirksausschusses**

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung eines Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Schreyer, der Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Gökmenoglu, der Stadtkämmerei, dem Kommunalreferat, der Gleichstellungsstelle für Frauen und dem Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

## **II. Antrag der Referentin**

1. Der Antrag Nr. 20-26 / A 00451 von der Fraktion ÖDP / FW vom 24.09.2020 ist geschäftsordnungsgemäß behandelt.
2. Der Antrag Nr. 20-26 / A 00452 von der Fraktion ÖDP / FW vom 24.09.2020 ist geschäftsordnungsgemäß behandelt.
3. Der Antrag Nr. 20-26 / A 00453 von der Fraktion ÖDP / FW vom 24.09.2020 ist geschäftsordnungsgemäß behandelt.
4. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

**III. Beschluss**  
nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die Vorsitzende

Die Referentin

Verena Dietl  
Bürgermeisterin

Dorothee Schiwy  
Berufsm. Stadträtin

**IV. Abdruck von I. mit III.**  
über D-II-V/SP  
**an das Direktorium – Dokumentationsstelle**  
**an die Stadtkämmerei**  
**an das Revisionsamt**  
z.K.

**V. Wv. Sozialreferat**

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. **An das Sozialreferat, Stelle für interkulturelle Arbeit**  
**An die Gleichstellungsstelle für Frauen**  
**An das Kommunalreferat**  
z.K.

Am  
I.A.