

Kommentar zu den Urteilen des Verwaltungsgerichts Berlin

Der Wendepunkt im Milieuschutz

Das Verwaltungsgericht Berlin hat in zwei Urteilen den Milieuschutz in der Hauptstadt in einer bislang nicht gekannten Art und Weise gestutzt. Das Hänge-WC – seit langem Sinnbild der strengen Regelung – kann nun angebracht werden und auch Balkone sind möglich.

Damit stellen sich die Verwaltungsrichter gegen die Auffassung der Berliner Bezirksämter, die bislang der Auffassung waren, dass auch die moderate Änderung der Ausstattung eine Luxusmodernisierung sei. Diese Regelung scheint nunmehr mit dem Urteil zu kippen. Am 2. April 2025 entschied die 19. Kammer des Verwaltungsgerichts Berlin gleich in zwei Fällen: Zum einen (Az. VG 19 K 17/22) ging es um den Austausch eines Stand-WCs gegen ein wandhängendes WC sowie den Einbau eines Handtuchheizkörpers in einer Wohnung im Milieuschutzgebiet. Zum anderen (Az. VG 19 K 351/23) wurde der Antrag auf Anbau von 13 Balkonen (je 4 m²) in einem anderen Mehrfamilienhaus bejaht. In beiden Fällen erfolgte zunächst eine Genehmigungsversagung des Bezirksamts Berlin Mitte unter Berufung auf die sogenannte Milieuschutzverordnung – mit der Begründung, es handele sich um luxusspezifische, wohnwerterhöhende Maßnahmen, welche die Verdrängung begünstigten.

Kernfrage Luxusmodernisierung

Kern der Verordnung ist die Frage, ob eine Luxusmodernisierung vorliege oder lediglich die Herstellung eines zeitgemäßen Zustandes, wie es das Baugesetzbuch als Ausnahme vorsieht. In der Praxis versagten die Bezirksämter dabei vor allem die Genehmigung für Maßnahmen, die wohnwerterhöhende Merkmale des Mietspiegels erfüllten: So bei den Strukturheizkörpern, wandhängenden WCs und Balkonen. Auch in den Urteilen waren die Genehmigungen hierfür versagt worden. Überraschend fielen nun vor dem Verwaltungsgericht Berlin die Bezirksämter in erster Instanz jedoch durch. So urteilt das Verwaltungsgericht in beiden Verfahren: Diese Maßnahmen fallen nicht unter den Begriff der „Luxusmodernisierung“, sondern entsprechen einem bundesweit anerkannten, zeitgemäßen Ausstattungsstandard. Damit sind die Maßnahmen zu genehmigen.

Im Kern geht es dabei um die Regelungen des § 172 BauGB. Gemäß § 172 Abs. 1 BauGB kann eine Gemeinde in einem Bebauungsplan Gebiete bezeichnen, in denen



FOTO: KNUT HEBSTREIT/STOCK.ADOBE.COM

die Änderung baulicher Anlagen der Genehmigung bedürfen. In Berlin ist dies im Rahmen der „Ausführungsvorschriften zu Genehmigungskriterien für bauliche Anlagen in Gebieten zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 des Baugesetzbuchs“ geregelt. Dort heißt es insbesondere in § 2.7 Abs. 2, dass die Schaffung von wohnwerterhöhenden Ausstattungsmerkmalen, soweit diese bauliche Anlagen im Sinne des § 29 BauGB sind, nicht genehmigungsfähig seien. Insbesondere wohnwerterhöhende Merkmale im Sinne des Berliner Mietspiegels indizieren zudem einen überdurchschnittlichen Ausstattungszustand und sind regelmäßig nicht genehmigungsfähig.

Für Bauherren, Eigennutzer und Vermieter sind die im Mietspiegel als wohnwerterhöhend genannten Merkmale (Hänge-WC/Handtuchheizkörper) in der Praxis bislang üblicherweise nicht genehmigt worden.

Die Kammer führt dann im Urteil weiter aus, dass § 172 Abs. 1 Nr. 2 BauGB zwar ein Genehmigungserfordernis für Erhaltungsgebiete statuiert, garantiert aber in § 172 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 BauGB zugleich den Anspruch auf Maßnahmen, die „der Herstellung eines zeitgemäßen Ausstattungszustands einer durchschnittlichen Wohnung“ dienen. Wörtlich ist festgelegt, dass die Genehmigung ferner zu erteilen ist, wenn die Änderung einer baulichen Anlage der Herstellung des zeitgemäßen Ausstattungszustands einer durchschnittlichen Wohnung

unter Berücksichtigung der bauordnungsrechtlichen Mindestanforderungen dient. Hier legt das Gericht einen Schwerpunkt auf die Bewertung der Genehmigungspraxis. Es geht dem Gericht besonders um die Formulierungen des Gesetzes, die – im Gegensatz zur Praxis in den Berliner Bezirksämtern – keine besonderen lokalen Standards fordern.

Ein Balkon von vier Quadratmetern ist kein Luxus

Wandhängende WCs, Handtuchheizkörper in Standardausführung und Balkone mit vier Quadratmeter seien nämlich, so das Verwaltungsgericht, bundesweit etabliert und anerkannter Standard – sie erhöhen den Wohnwert nicht in einem solchen Maße, dass sie die soziale Zusammensetzung gefährden. Besonders bei den Balkonen stellt das Gericht darauf ab, dass in den Mietspiegeln der 14 größten Städte in Deutschland ein Balkon dieser Größe als nicht wohnwerterhöhend gewertet wird. So wird für das Gericht der Mietspiegel selbst Begründung für die Bejahung einer Genehmigung.

Die Bezirksämter aber scheitern deutlich mit der bislang vertretenen Auffassung, einen lokalen Standard als Orientierung anzulegen. Für Bauherren günstig hat das Verwaltungsgericht nun die erhaltungsrechtliche Genehmigung bei einer Anhebung auf den Bundesdurchschnitt anerkannt – ein entscheidender Schritt hin zu mehr Planungssicherheit in Milieuschutzgebieten.

Das VG Berlin differenziert beim Milieuschutz zwischen Modernisierung und Luxusmodernisierung.

Kippt jetzt der Milieuschutz?

Nach Veröffentlichung der Urteile war der Tenor einhellig: Hier findet ein Paradigmenwechsel in der Rechtsprechung statt, der in der behördlichen Praxis Niederschlag finden muss.

Die Bezirksämter haben bislang deutlich gemacht, dass der Milieuschutz die höchste Priorität hat. Damit war die Verordnung das primäre Mittel gegen eine mögliche Gentrifizierung in den Bezirken. Nun definiert das Verwaltungsgericht eine klare Grenze: moderate und sozialverträgliche Standards sind erlaubt und müssen genehmigt werden.

Hinzu kommt der von den Gerichten definierte Standard in der Bewertung der Maßnahme: Es zählt der bundesweite Maßstab. Damit verlieren die Bezirksämter die von einem Vergleich losgelöste Auslegung der Regelung und müssen eine Sanierung konkret an einem bundeseinheitlichen Standard messen. Damit dürfte vor allem auch durch die Anlehnung an einheitlichen Standard verhindert werden, dass Bezirke im Vergleich willkürlich restriktiver agieren als andere Bezirke.

Das Urteil fällt in eine Zeit, in der die bisherigen Ausführungsvorschriften (vor allem seit November 2024) verschärft worden sind. Das Urteil zeigt nun, nur vier Monate nachdem die verschärften Regelungen greifen sollten, dass gerade diese Vorschriften in der Praxis in dieser Form zukünftig keinen Bestand haben werden.

Rollt jetzt eine Antragswelle auf die Bezirksämter zu ...

Da das Verwaltungsgericht den Ball zu den Eigentümern gespielt hat, stellt sich nun die Frage, ob die Urteile eine Antragswelle sanierungswilliger Eigentümer auslösen werden. Gerade bei den WEGs könnten lang geplante und immer wieder hinausgeschobene Anträge zur Anbringung von Balkonen nun umgesetzt werden. Aber auch für Käufer von Wohnungen in Milieuschutzgebieten wird eine Sanierung interessanter. Letztlich dürften auch die Mieter von dieser Rechtsprechung profitieren, die sich oftmals moderne Bäder mit Hänge-WC und Handtuchheizkörper wünschen.

Zudem wird für die Bezirksämter zukünftig die Ablehnung eines Antrags eine erheblich genauere Prüfung und Begründung erfordern. Hier müssen die Bezirksämter ihre Ablehnungsgründe künftig eng an bundesweit geltende Standards binden und diese auch entsprechend begründen. Pauschale Luxus-Vorwürfe dürften daher kaum noch greifen. Das Urteil des Verwaltungsgerichts setzt damit für Bauwillige einen für sie positiven Präzedenzfall.

Eine Genehmigungs-Odysee



Chris Zell, Vorstand der Ersten Wohnungsgenossenschaft Berlin-Pankow eG

Wie sehr Milieuschutzsatzungen technische Innovationen erschweren können, zeigt ein Projektbeispiel der Ersten Wohnungsgenossenschaft Berlin-Pankow (EWG). Vorstandsmitglied Chris Zell erzählt von einer „Genehmigungs-Odysee“.

Im Rahmen der energetischen Sanierung eines Bestandsgebäudes sollte neben einer Wärmepumpe auch eine Grauwasseranlage eingebaut werden. Die Konzept-Idee: Das in Badewannen, Duschen und Waschbecken gesammelte Abwasser dient als Wärmequelle für die Wärmepumpe und wird nach der Reinigung für die Toiletten-spülung sowie für die Pflanzenbewässerung genutzt. Zweck der Maßnahmen: die Energieeffizienz der Wärmepumpe wird gesteigert und Tausende Liter Trinkwasser

werden gespart, was die Energiekosten sowie Wasser- und Abwassergebühren für die Mieter spürbar senkt. Der Vorstand organisierte für die Verantwortlichen des Bauamtes Berlin-Pankow eine Besichtigung der Anlage und die Teilnehmer hätten sich über das Einsparungspotenzial beeindruckt gezeigt. Vier Wochen später sei jedoch ein negativer Bescheid gekommen: Die Anlage sei aufgrund der Milieuschutzsatzung nicht genehmigungsfähig, weil die Gefahr der Gentrifizierung bestehe. Chris Zell berichtet: „Wir haben das Bauamt wissen lassen, dass es wegen der Investitionen in die Grauwasseranlage keine Modernisierungsmieterhöhung geben werde.“ Eine Mieterhöhung wäre schon deshalb nicht zulässig, weil im Berliner Mietspiegel „Grauwasseranlagen“ nicht als wohnwerterhöhendes Ausstattungsmerkmal genannt würden. Nach der Versagung der Genehmigung schrieb die Genossenschaft einen vierseitigen Widerspruch und nach Monaten der Prüfung durch das Bauamt, kam dann doch der Abhilfebescheid für die Grauwasseranlage. Begründet wurde der positive Bescheid nicht etwa mit dem Hinweis auf den Ressourcenschutz, sondern mit Verweis auf den Umstand, dass der Einbau der Wärmepumpe durch einen KfW-Kredit gefördert werde.

Eine bislang noch nicht absehbare Folge sind die nicht entschiedenen Fragen für eine Sanierung. Wenn nämlich nun der bundesweite Standard gelten soll, könnten auch weitere kleinere Modernisierungen anerkannt werden. So kann die Diskussion auch auf energetische Sanierungen (Dämmung, neue Fenster, Heizanlagen) ausgedehnt werden – ein zentrales Anliegen für Klimaziele und bezahlbares Wohnen. Aktuell sind energetische Maßnahmen in Berlin durch § 2.8 der Verordnung noch gedeckelt auf die baulichen oder anlagentechnischen Mindestanforderungen des GEG oder der EnEV. Maßnahmen, die darüber hinausgehen, sind bislang nur unter Berücksichtigung der Einwirkung auf den Mieter zulässig.

... oder bleiben die Urteile ohne Resonanz?

Ohne Frage definiert das Verwaltungsgericht Berlin mit den Urteilen wichtige Grenzen zwischen Milieuschutz und Modernisierungsfreiheit neu: Moderat gestaltete, zeitgemäße Standards stellen demnach keine Gentrifizierungsgefahr dar und sind zu genehmigen. Der

bundesweite Maßstab stärkt die Rechtssicherheit für Bauherren, wobei die Frage der Refinanzierung der baulichen Maßnahme bei vermieteten Objekten noch zu klären sein wird. Gerade bei den Balkonen entscheidet das Verwaltungsgericht für die Balkone, weil diese keine wohnwerterhöhende Maßnahme darstellen. Ein Mehr an Miete wird der Vermieter somit nicht erzielen können. Wenn diese Linie als Kriterium für die Gerichte bleiben wird, werden Vermieter im Ergebnis oftmals keine Refinanzierung der baulichen Maßnahme erreichen können. Im Ergebnis werden die Urteile daher vor allem für Eigenutzer und Verkäufer, bzw. Käufer unsanierter Wohnungen wichtig werden, die für unsanierte Objekte neue Chancen haben.



Autor Nicolai Glaser,
Fachanwalt für Miet- und WEG-Recht