

BESCHLUSSEMPFEHLUNG UND BERICHT

des Ausschusses für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung (8. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung
- Drucksache 7/5574 -**

**Entwurf eines Gesetzes über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum
in Mecklenburg-Vorpommern (Zweckentfremdungsgesetz - ZwG M-V)**

A Problem

Mecklenburg-Vorpommern hat zwar einen in weiten Teilen des Landes ausgeglichenen Wohnungsmarkt, jedoch verursachen insbesondere digitale Plattformen für die Kurzzeitvermietung von Wohnraum inzwischen negative Entwicklungen auf dem regulären Wohnungsmarkt, gerade in touristischen Schwerpunktregionen und Universitätsstädten. Dort nimmt die Breite des Angebotes ab und die Mietentgelte steigen überproportional.

Diesem Problem hatte die Landesregierung mit der Mietpreisbegrenzungs- und Kappungsgrenzen-Landesverordnung versucht zu begegnen. In touristisch geprägten Regionen zeigt sich zudem, dass Wohnraum zunehmend an Feriengäste vermietet wird. Je höher die Tourismusintensität beziehungsweise je mehr Übernachtungen je Einwohner, desto stärker ist der Einfluss des Tourismus auf die Wohnsituation der dortigen Bevölkerung und den Wohnungsmarkt in den betroffenen Gemeinden.

B Lösung

Mit dem Gesetzentwurf will die Landesregierung das Ausmaß der Zweckentfremdung von Wohnraum im Land reduzieren und dem dadurch verursachten Wohnraummangel in touristischen Schwerpunktregionen und Universitätsstädten entgegenwirken. Denn häufig kann mit der befristeten Vermietung von Ferienwohnungen eine höhere Rendite erwirtschaftet werden, als mit Dauermietverhältnissen. Betroffene Gemeinden sollen zukünftig, auf der Grundlage von Satzungen, Einschränkungen und Auflagen für die Vermietung von Ferienwohnungen beziehungsweise für die Umnutzung von vorhandenem Wohnraum zu Ferienwohnungen festlegen können, sofern einem Wohnraummangel in der betroffenen Gemeinde nicht mit anderen Maßnahmen begegnet werden kann. Eine Einschränkung der Vermarktung bereits bestehender und genehmigter Ferienwohnungen ist damit nicht verbunden.

Der Energieausschuss ist den wesentlichen Argumenten des Fachessorts für die Notwendigkeit des vorliegenden Zweckentfremdungsgesetzes gefolgt und empfiehlt, den Gesetzentwurf mit der Maßgabe der in der Beschlussempfehlung aufgeführten redaktionellen und rechtsförmlichen Änderungen und im Übrigen unverändert anzunehmen.

Mehrheitsentscheidung im Ausschuss**C Alternativen**

Keine.

D Kosten

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Landtag möge beschließen,

den Gesetzentwurf der Landesregierung auf Drucksache 7/5574 mit folgenden Maßgaben und im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. In § 4 Absatz 2 wird das Wort „ihm“ durch das Wort „ihnen“ ersetzt.
2. § 9 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 1 wird die Angabe „(§ 2)“ durch die Angabe „nach § 2“ ersetzt.
 - b) In Nummer 6 wird der Punkt am Satzende durch ein Komma ersetzt.
3. In § 10 werden die Wörter „Artikel 1 des Gesetzes vom 22. November 2019 (BGBl. I S. 1746)“ durch die Wörter „Artikel 5 des Gesetzes vom 22. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3334)“ ersetzt.
4. § 11 wird wie folgt gefasst:

**„§ 11
Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft, gleichzeitig tritt das Zweckentfremdungsübertragungsgesetz vom 25. Juni 1996 (GVOBl. M-V 1996, S. 286) außer Kraft.“

Schwerin, den 24. März 2021

Der Energieausschuss

Rainer Albrecht
Vorsitzender und Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Rainer Albrecht

I. Allgemeines

Der Landtag Mecklenburg-Vorpommern hat den Gesetzentwurf der Landesregierung „Entwurf eines Gesetzes über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum in Mecklenburg-Vorpommern (Zweckentfremdungsgesetz - ZwG M-V) auf Drucksache 7/5574 während seiner 104. Sitzung am 9. Dezember 2020 in Erster Lesung beraten und federführend an den Energieausschuss sowie mitberatend an den Innen- und Europaausschuss sowie den Wirtschaftsausschuss überwiesen.

Der Energieausschuss hat den Gesetzentwurf während seiner 93. Sitzung am 13. Januar 2021 erstmalig beraten und sich einstimmig darauf verständigt, am 24. Februar 2021 eine öffentliche Anhörung durchzuführen. Als Sachverständigeninstitutionen wurden der Landkreistag M-V e. V., der Städte- und Gemeindetag M-V e. V., die Länderarbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern in Mecklenburg-Vorpommern, der Deutsche Mieterbund e. V. (Landesverband M-V), der Deutsche Ferienhausverband e. V., der Verband Norddeutscher Wohnungsunternehmen e. V. (VNW), der Tourismusverband M-V e. V. sowie der Deutsche Hotel- und Gaststättenverband e. V. (DEHOGA Landesverband M-V) benannt.

Während seiner 98. Sitzung am 17. März 2021 hat der Energieausschuss mehrheitlich dafür votiert, den Gesetzentwurf der Landesregierung auf Drucksache 7/5574 mit der Maßgabe der in der Beschlussempfehlung aufgeführten Änderungen und im Übrigen unverändert anzunehmen.

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

1. Innen- und Europaausschuss

Der Innen- und Europaausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 104. Sitzung am 4. März 2021 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und DIE LINKE, gegen die Stimmen der Fraktion der AfD, mehrheitlich die unveränderte Annahme des Gesetzentwurfes, soweit die Zuständigkeit des Innen- und Europaausschusses betroffen ist.

2. Wirtschaftsausschuss

Der Wirtschaftsausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 97. Sitzung am 14. Januar 2021 und abschließend in seiner 101. Sitzung am 4. März 2021 beraten und empfiehlt dem federführenden Energieausschuss mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU und DIE LINKE, gegen die Stimmen der Fraktion der AfD, den Gesetzentwurf, soweit seine Zuständigkeit betroffen ist, unverändert anzunehmen.

III. Wesentliche Ergebnisse der Beratungen des Energieausschusses

Zur Notwendigkeit des Gesetzentwurfes wurde seitens der Vertreter des Fachressorts vorgebracht, dass dieser auf der Grundlage einer parlamentarischen Initiative beruhe. Die Landesregierung sei mittels des Antrages auf Drucksache 7/3410 beauftragt worden, die schwierige Situation des begrenzten Wohnungsmarktes in den Universitätsstädten und in touristischen Hotspots des Landes sowie die rechtlichen Möglichkeiten zu prüfen, inwieweit man diesem Problem begegnen könne. Umwandlungen bestehenden Wohnraums zu Ferienwohnungen oder anderen Nutzungsarten sollten nunmehr mit dem Gesetz erschwert und rechtlich besser kontrolliert werden können. Betroffene Gemeinden sollten über eine Verordnungsermächtigung in die Lage versetzt werden, mittels einer Zweckentfremdungssatzung missbräuchlichen Umwandlungen von Mietwohnungen entgegenwirken zu können. Durch planerische Entscheidungen sollten entweder das gesamte Gemeindegebiet oder nur Teilflächen von Gemeinden einer Zweckentfremdungssatzung unterfallen können. Der Antrag zur Umwandlung solle zukünftig von einem Genehmigungsvorbehalt der Gemeinde abhängig gemacht werden. Eine ähnlich problematische Situation mit einer dynamischen Entwicklung des Wohnungsmarktes gebe es in den Universitätsstädten des Landes. Die Landesregierung habe zwar mit der Mietpreisbremse sowie Kappungsgrenzen versucht, temporär zu helfen, jedoch habe dies nicht ausgereicht, um die Situation lokal zu entspannen. Abhilfe hätte ab 2017 ein Neubauprogramm für bezahlbaren guten Wohnraum in ausgewählten Hotspots mit einem angespannten Wohnungsmarkt bringen sollen. In den meisten Gemeinden gehe es nicht primär um die Preisentwicklung auf dem Mietmarkt, sondern darum, dass das Wohnungsangebot insgesamt unzureichend sei. Insofern sei es das primäre Ziel des Gesetzes, die Wohnraumversorgung als elementare Daseinsvorsorge sicherzustellen. Wesentlich sei, dass bereits bestehende und baurechtlich genehmigte Ferienwohnungen von einer gemeindlichen Zweckentfremdungssatzung nicht erfasst würden und eine rückwirkende Umwandlung von Ferienwohnungen in normalen Wohnraum nicht beabsichtigt sei. Man wolle ausschließlich den Missbrauch verhindern. Das Gesetz sei, neben anderen Maßnahmen, ein weiteres Instrument der Wohnungspolitik des Landes, für bezahlbaren Wohnraum zu sorgen. Die Entscheidung, eine Zweckentfremdungssatzung überhaupt anzuwenden, solle ausschließlich im Ermessen der Gemeinden liegen. Diese hätten die Notwendigkeit der Maßnahme nachvollziehbar und umfassend auf der Grundlage der gesetzlichen Kriterien zu begründen, sofern dem angespannten Wohnungsmarkt nicht mit anderen Mitteln, wie beispielsweise der Ausweisung von Bebauungsflächen und kommunalen Wohnungsbaumaßnahmen, begegnet werden könne. Der reine politische Wille der Gemeindevertretungen sei nicht ausreichend. Auch unterscheide der Gesetzentwurf zwischen Haupt- und Nebenwohnungen. Eine moderate Mitnutzung von Wohnraum für Ferien- oder andere Zwecke solle aber weiterhin möglich sein. In Bezug auf die Pflichten von Ferienwohnungsanbietern wurde ausgeführt, dass das Gesetz Anzeige-, Genehmigungs- und Informationspflichten einfordere. Bei der Vermietung einer Ferienwohnung sei die Angabe einer Wohnraumnummer verpflichtend. Damit würden Gemeinden in die Lage versetzt, Anbieter zu kontrollieren und wirksam zu überwachen. Das Gesetz ziele darauf ab, dass touristisch nachgefragte Ortslagen im Land nicht nur für Urlauber attraktiv seien, sondern auch für die dort lebende Bevölkerung Lebensmittelpunkt blieben bzw. wieder werden könnten. Dies liege insbesondere im Interesse derjenigen, die dort touristische Leistungen anböten. Denn sofern es keine bezahlbaren Wohnmöglichkeiten vor Ort oder in der Nähe gebe, werde es immer schwerer Mitarbeiter zu finden.

1. Wesentliche Ergebnisse der öffentlichen Anhörung

Während seiner 96. Sitzung am 24. Februar 2021 hatte der Ausschuss für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung eine öffentliche Anhörung durchgeführt, an der insgesamt sieben Sachverständigeninstitutionen teilgenommen haben, die, neben den zuvor schriftlich eingereichten Stellungnahmen, ihre wesentlichen Kritikpunkte und Anmerkungen zum Gesetzentwurf dargelegt haben. Der Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V. hatte dem Ausschuss eine schriftliche Stellungnahme zugleitet und auf eine Teilnahme an der öffentlichen Anhörung verzichtet.

Grundsätzlich hatten alle Sachverständigeninstitutionen die mit dem Gesetzentwurf verfolgten Ziele begrüßt, da der Tourismus ein wesentliches wirtschaftliches Standbein des Landes sowie der lokalen Wirtschaft sei. Bezahlbarer Wohnraum in Gemeinden sei in diesem Zusammenhang ein wichtiger Standortfaktor und mache das Leben der einheimischen Bevölkerung in einer Gemeinde erst attraktiv. Fehlender Wohnraum dürfe nicht zu einer Verschärfung des ohnehin bestehenden Fachkräftemangels führen. Unabhängig davon müsse es einen Bestandsschutz für bereits bestehende Ferienunterkünfte geben.

Kritisiert wurden insbesondere die im Gesetzentwurf enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe, deren rechtliche Auslegung für problematisch gehalten werde. Dadurch würden gegebenenfalls Klagen von Ferienwohnungsbesitzern oder Kurzzeitvermietern ausgelöst. Erst Gerichte würden über die Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen entscheiden. Auch die Abgrenzung von Flächen/Gebieten/Ortslagen müsse in den Gemeinden jeweils klar definiert werden. Zudem werde befürchtet, dass die in den §§ 4 bis 10 enthaltenen Verfahren zu kompliziert seien und einen erheblichen mit Kosten verbundenen Verwaltungsaufwand für die Gemeinden nach sich zögen. Diesbezüglich wurde gefordert, dass die Landesregierung die Gemeinden bei der Erstellung von Zweckentfremdungssatzungen unterstützen sollte, wie beispielsweise durch die Bereitstellung von Mustersatzungen oder Leitfäden. Insgesamt wurde für kostengünstige Verwaltungswege sowie für einfache Anzeigepflichten geworben, die den bürokratischen Aufwand für Vermieter reduzierten.

Darüber hinaus wurde angeregt, alternative rechtliche Optionen stärker zu nutzen, um der problematischen Situation auf dem Wohnungsmarkt in touristischen Hotspots zu begegnen, wie beispielsweise durch die Anwendung von § 172 BauGB (Erhaltungssatzung) oder durch Bebauungs- und Flächennutzungspläne. Eine weitere Möglichkeit sei die Aufstellung von ortsspezifischen Schlüsseln, die das Verhältnis der Anzahl von Miet- und Ferienwohnungen in einer Gemeinde festlegten.

Auch sei eine Zunahme der sogenannten „grauen Vermietung“ von Wohnraum befürchtet worden, die im Wettbewerb mit offiziellen Beherbergungsbetrieben stehe und einen hohen Anteil bei Kurzzeitvermietungen für touristische Zwecke einnehme. Dies treffe auch auf die größeren Städte zu. Zudem wurde auch die auf 90 Tage befristete Vermietung von Nebenwohnungen kritisiert, die von den Gemeinden nur schwer kontrolliert werden könne und zu lang bemessen sei. In Zweifel gezogen wurde, ob Neben-/Zweitwohnungen dem Wohnungsbestand in betroffenen Ortslagen überhaupt entzogen würden. Von den Gemeinden müsse verhindert werden, dass nicht wie an anderen hochfrequentierten touristischen Standorten in Deutschland sogenannte Rollladen-Siedlungen entstünden, die mehrere Monate im Jahr nicht bewohnt seien.

Die Registrierungspflicht mit Wohnraumnummern für Ferienwohnungen wurde zwar größtenteils begrüßt, allerdings sei damit ein großer bürokratischer Aufwand verbunden.

Geworben wurde ebenfalls dafür, das Zweckentfremdungsgesetz erst zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft treten zu lassen, da insbesondere private Vermieter von Ferienwohnungen oder -häusern von den negativen Auswirkungen der Corona-Pandemie und Übernachtungsverboten im vergangenen Jahr und voraussichtlich auch im laufenden Jahr stark betroffen seien. Denn mit einem Vermietungsverbot entfalle häufig ein Teil der Erwerbsgrundlage von Anbietern in touristisch geprägten Gemeinden, insbesondere in den Küstenregionen.

Zu den einzelnen Stellungnahmen

Der **Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V. (LKT)** hat erklärt, dass der Gesetzentwurf allen Landkreisen zur Prüfung und Kommentierung gestellt worden sei. Ebenfalls einbezogen wurde die AG Bauleitplanung, die AG Recht sowie die Kommunalaufsicht des LKT. In seiner Gesamtbewertung hat der LKT ausgeführt, dass der Gesetzentwurf grundsätzlich mitgetragen werde, da den Gemeinden mit dem Gesetz ein zusätzliches Instrument zur Verfügung gestellt werde, um die Zweckentfremdung von Wohnraum einzuschränken. Allerdings sei von den Landkreisen nicht signalisiert worden, dass auf der kommunalen Ebene der dringende Bedarf dazu bestehe. Als positiv hat der LKT die Freiwilligkeit herausgestellt, da diese dem kommunalen Selbstverwaltungsprinzip entspreche. Einer besonderen Abwägung bedürfe aber der grundgesetzliche Schutz des Eigentums gemäß Artikel 14 Grundgesetz (GG). In diesem Zusammenhang wurde kritisiert, dass die im Gesetzentwurf enthaltenen Interpretationsspielräume sowie eine komplizierte Regelungstechnik dessen Anwendung erschwerten, wie beispielsweise Formulierungen wie „im Zweifel“ (§ 1 Abs. 3) oder „in der Regel“ (§ 2 Abs. 2). Auch könne die in § 5 aufgeführte Genehmigungsfiktion zu rechtlichen Unsicherheiten und Anwendungsproblemen führen. Gleiches gelte für den Umgang mit Ausgleichszahlungen gemäß § 2 Abs. 3 sowie für die Möglichkeit des Wiederherstellens des früheren oder gleichwertigen Zustands von Wohnraum gemäß § 3 Abs. 2. Vor diesem Hintergrund sowie angesichts des wirtschaftlichen Interesses der Betroffenen seien rechtliche Auseinandersetzungen nicht unwahrscheinlich. Gleichfalls werde der Verwaltungsaufwand als hoch eingeschätzt. Zudem werde ein erhöhter Schulungsaufwand der Gemeindeverwaltungen durch Zweckentfremdungssatzungen entstehen. Abschließend hat der LKT aufgeführt, dass es durch den möglichen Wegfall von privaten Ferienwohnungen infolge zurückgehender Feriengäste in einzelnen Regionen zu negativen Auswirkungen auf Kulturangebote, die Gastronomie sowie den Einzelhandel kommen könne. Insofern hätten die Gemeinden die Vor- und Nachteile von Zweckentfremdungssatzungen abzuwägen.

Auch der **Städte- und Gemeindetag M-V e. V. (STGT)** hat den Gesetzentwurf grundsätzlich begrüßt, weil Städte und Gemeinden dadurch in die Lage versetzt würden, nach den örtlichen Gegebenheiten flexibel auf die Zweckentfremdung von Wohnraum reagieren zu können beziehungsweise dieser vorzubeugen. Der Erlass von Zweckentfremdungssatzungen sei an Bedingungen geknüpft, nämlich die besondere Gefährdung der gemeindlichen Versorgung mit Wohnraum zu angemessenen Bedingungen und wenn eine Kommune dem Wohnraummangel nicht auf andere Weise mit wirtschaftlich vertretbaren Mitteln in angemessener Zeit abhelfen könne. Allerdings würden die Bedingungen, unter denen der Erlass einer Zweckentfremdungssatzung möglich sei, nur mit unbestimmten Rechtsbegriffen beschrieben, die in der Praxis zu erheblichen Auslegungsproblemen und unter Umständen sogar zu Rechtsstreitigkeiten führen könnten.

Es sei keineswegs einfach zu ermitteln, was „angemessene Bedingungen“ seien und was eine „besondere Gefährdung“ darstelle. Dies werde auch nicht aus der Begründung des Gesetzentwurfes ersichtlich. Insofern sollten Beispiele dafür aufgeführt werden. Darüber hinaus sollten diejenigen kommunalen Bereiche/Flächen präziser definiert werden, für die eine Zweckentfremdungssatzung gelten solle. Die Formulierung „nicht auf andere Weise mit wirtschaftlich vertretbaren Mitteln in angemessener Zeit“ mache nur dann Sinn, wenn die Satzung für das gesamte Gemeindegebiet gelte oder in einem definierten Teilgebiet überhaupt noch freie Bauflächen zur Verfügung stünden. Insofern solle überlegt werden, klarzustellen, dass dies nur dann darzulegen sei, wenn in solchen Teilgebieten überhaupt Entwicklungspotenziale bestünden. Zu den Auskunfts- und Registrierungsspflichten, Zuteilung von Wohnraumnummern und Ordnungswidrigkeiten (§§ 4 bis 10) hat der STGT ausgeführt, dass die Regelungen hinsichtlich der Beobachtung des Wohnungsmarktes sinnvoll seien. Dennoch entstehe dadurch eine neue komplexe Verwaltungsaufgabe. Da diese Regelungen unabhängig von der Existenz einer Satzung nach § 1 Abs. 1 bestünden, stehe es auch nicht im Ermessen der Gemeinden, sich damit zu befassen. Auch werde aus dem Gesetzentwurf nicht ersichtlich, warum eine Gemeinde für ihre Tätigkeit gemäß § 5 Gebühren erheben könne. Geregelt würden eine Reihe unterschiedlicher Anzeigetatbestände. Zudem müsse eine Gemeinde ein Register für Wohnraumnummern anlegen und überwachen, wofür mit Sicherheit keine Gebühren erhoben werden könnten. Daraus entstünden den Gemeindeverwaltungen vom Land auszugleichende Mehrbelastungen.

Der **Verband Norddeutscher Wohnungsunternehmen e. V. (VNW)** hat dargelegt, dass das Gesetzgebungsvorhaben hinsichtlich seiner Ziele und Anwendungsmöglichkeiten grundsätzlich positiv bewertet werde, insbesondere um einem Missbrauch von Bestandswohnraum vorzubeugen. Es solle aber einen Bestandsschutz oder Ausnahmeregelungen für bereits bestehende Ferienwohnungen geben. Allerdings gehöre die Vermietung von Ferienwohnungen nicht zum vorrangigen Geschäftsmodell seiner Mitgliedsunternehmen. Hinsichtlich möglicher Grundrechtseingriffe hat der VNW ausgeführt, dass die Anforderungen für den Wohnraumzutritt von Behördenvertretern zur Überprüfung relativ niedrig angesetzt seien, sodass diese jederzeit ohne großen Begründungszwang Zugang zur Wohnung verlangen könnten. Dagegen seien Eingriffe gemäß Artikel 13 Abs. 7 GG nur aus schwerwiegenden Gründen möglich. Zum in § 7 aufgeführten Betretrecht wurde ausgeführt, dass sich Behördenmitarbeiter angreifbar machten, wenn sie das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung einschränkten. Insofern plädiere man für ein milderes Mittel. Hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf den jeweiligen Mietenspiegel hat der VNW dargelegt, dass die Mietkosten von Ferienwohnungen nicht zu dessen Berechnung herangezogen würden. Grundsätzlich könnten das Zweckentfremdungsgesetz beziehungsweise davon abgeleitete Satzungen regionale Fehlentwicklungen auf dem Wohnungsmarkt nicht beheben. Dies könne ausschließlich ein massiver Neubau von öffentlich geförderten Wohnungen. Regulatorische Eingriffe bewirkten das Gegenteil. Insgesamt werde das Gesetz zu einem steigenden Verwaltungsaufwand führen. Mitgliedsunternehmen des VNW nutzten jedoch Gästewohnungen, um Bestandsmietern Ersatzwohnraum bei umfangreichen Bauvorhaben vorübergehend anzubieten.

Der **Deutsche Mieterbund (Landesverband Mecklenburg-Vorpommern)** hat ausgeführt, dass die Ziele des Gesetzentwurfes uneingeschränkt befürwortet würden, da die Zweckentfremdungsverordnung im Jahr 2004 ausgelaufen sei. In Bezug auf mögliche Eingriffe in Grundrechte gemäß Artikel 13 und 14 wurde dargelegt, dass das Betretrecht gemäß § 7 nur in Ausnahmefällen legitimiert sei, da das Gesetz auf die Behebung einer spezifischen Wohnungsnot abstelle.

Insofern ermögliche das Gesetz eine zulässige Einschränkung des Eigentums, wie das auch bei mieterschützenden Regelungen des BGB der Fall sei. Denn mit dem ZwG liege insbesondere eine Konformität mit der Regelung des § 573 Abs. 2 Nr. 3 BGB vor, wonach eine Kündigung eines Wohnmietvertrages wegen der Möglichkeit durch eine anderweitige Vermietung als Wohnraum eine höhere Miete zu erzielen, ausgeschlossen sei. Zu möglichen regionalen Auswirkungen auf den Mietenspiegel hat der Deutsche Mieterbund ausgeführt, dass das Ziel des Gesetzes die Angebotserhöhung von Dauermietverhältnissen sei. Ein diesbezüglich erweitertes Angebot führe aber nicht zu einem Rückgang der Miethöhen, sondern lediglich zum erwünschten Ergebnis eines gebremsten Mietzinsanstiegs. Hinsichtlich der Frage, ob ein Zweckentfremdungsgesetz angespannte Wohnungsmärkte entlasten könne, wurde dargelegt, dass jede Wohnung, die dem klassischen Markt wieder zugeführt werde, zur Entlastung in regionalen Hotspots führe. Der Hauptentlastungsfaktor sei jedoch der Wohnungsneubau. Insofern müsse der Markt für jede Situation von Wohnungssuchenden etwas bieten. Kommunen hätten die Möglichkeit, bei der Aufstellung von Bebauungsplänen für ein Verbot von Ferienwohnungen zu sorgen. Damit könnten in relevanten Teilbereichen von Gemeinden keine neuen Ferienwohnungen mehr gebaut und bestehende Wohnungen nicht mehr als Ferienwohnungen umgenutzt werden. In Bezug auf die Rechtssicherheit hat der Deutsche Mieterbund die Auffassung vertreten, dass das Gesetz Bestand haben werde, es jedoch immer Kläger geben werde, die sich benachteiligt fühlten. Mit der Zeit werde sich aber eine Normalisierung einstellen. Voraussetzung sei allerdings, dass die Gemeinden bei der Aufstellung von rechtssicheren Zweckentfremdungssatzungen vom Land unterstützt würden. Aus Verbandssicht seien auch solche Gemeinden zu berücksichtigen, in denen zahlreiche Arbeitnehmer beschäftigt seien, die nicht in der Gemeinde selbst wohnten, sondern einen Arbeitsweg von mehr als 20 km hätten. Viele Pendler hätten Arbeitswege zwischen 30 und 50 km zurückzulegen. Grundsätzlich werde mit der Verabschiedung von Zweckentfremdungssatzungen ein gewisser gemeindlicher Verwaltungsmehraufwand einhergehen, der allerdings nicht als unangemessen hoch eingeschätzt werde. Eine stabile und ausreichende Wohnraumversorgung der Bevölkerung müsse als staatliche Daseinsvorsorge ohnehin erfüllt werden. Denn ohne eine Regulierung werde die Umnutzung von Wohnraum zu Ferienwohnungen weiter zunehmen. Weiter wurde dargelegt, dass das Gesetz wenig Einfluss auf den quantitativen Zuwachs von Wohnraum haben werde. Weiter werde davon ausgegangen, dass das Gesetz dauerhaft angewendet werden müsse, um den Gemeinden Handlungsoptionen bei der Wohnraumversorgung zu ermöglichen. Denn auch die Kurzzeitvermietung in touristischen Hotspots führe zu einer Verknappung des Wohnraumangebotes auf der Grundlage von Dauermietverhältnissen. In Bezug auf die seit langen Jahren erkennbaren Fehlentwicklungen auf dem Wohnungsmarkt in touristischen Hotspots und Universitätsstädten wurde dargelegt, dass es seit circa zehn Jahren eine unbefriedigende Mischung von befristeten Übernachtungsangeboten und Dauermietwohnungen gebe. Der Verband habe diese Situation fortlaufend kritisiert.

Der Deutsche Hotel- und Gaststättenverband (DEHOGA Mecklenburg-Vorpommern e. V.) hat zur Gesamtsituation ausgeführt, dass er seit Jahren vor einer entsprechenden Zweckentfremdungssituation gewarnt und politisches Handeln eingefordert habe. Das grundsätzliche Anliegen sei, Wettbewerbsverzerrungen auf Kosten von Verbrauchern, Anwohnern, Steuerzahlern und dem Gastgewerbe zu vermeiden. Insofern werde die mit dem Gesetzentwurf verbundene Einschränkung der Kurzzeitvermietungspraxis von privatem Wohnraum ausdrücklich begrüßt.

Weiter hat der Verband angemerkt, dass das Wissen über das tatsächliche Volumen des gesamten Ferienwohnungsmarktes, seine Strukturen und Mechanismen, aber auch seine Entwicklungspotentiale, äußerst lückenhaft sei und die dadurch verursachten Überlastungssituationen und anderen Einflüsse auf die Tourismusentwicklung in den Tourismusorten des Landes teilweise völlig unbekannt seien. In einzelnen Orten wachse der Unmut über infrastrukturelle, ökonomische beziehungsweise soziale Belastungen, deren Ursachen explizit dem Ferienwohnungsmarkt zuzuordnen seien. Dies habe auch eine in Auftrag gegebene Studie des Wirtschaftsministeriums belegt. Umfangreiche Erhebungen im Rahmen der Studie hätten darüber hinaus im Jahr 2012 ein Volumen von 5,1 Mio. Übernachtungen in 8 600 Vermietungseinheiten mit 38 500 Betten in nicht gewerblichen Ferienwohnungen und -häusern ergeben. Somit resultiere aus dem nicht gewerblichen Ferienwohnungsmarkt ein zusätzliches Nachfragevolumen von circa 20 %; bezogen auf die gesamte Nachfrage in gewerblichen Betrieben und sogar eine Verdopplung des Nachfragevolumens im Bereich gewerblicher Ferienwohnungen und -häuser. Allein aus diesem Verhältnis könne man die Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt ableiten. Schon seinerzeit habe die Studie festgestellt, dass es im Hinblick auf die quantitative Entwicklung einer „Verbesserung der Steuerungsmöglichkeiten auf der gemeindlichen Ebene“ bedürfe und der „Aufbau eines Monitorings für den Ferienwohnungs- und Privatquartiermarkt in Mecklenburg-Vorpommern“ notwendig sei. Im Einzelnen hat der Verband ausgeführt, dass eine Zweckentfremdung nur unter größtmöglicher Beachtung des Grundrechtes auf privates Eigentum möglich sei. In diesem Zusammenhang seien die Erfahrungen der Metropolen Berlin und Hamburg zu berücksichtigen. Zur gemeindlichen Kontrolle von Vermittlungsportalen hat der Verband ausgeführt, dass zu klären sei, ob und wie die Angabe der Wohnraumnummer und eines Belegungskalenders in sämtlichen Vertriebsportalen und werblichen Veröffentlichungen der Ferienvermietung abzusichern und bei Nichtbeachtung zu sanktionieren seien. Gerade den Kommunen in touristisch attraktiven Gebieten werde mit der neuen Regelung ein wichtiges Instrument an die Hand gegeben, um gegen die Vermietung von Mietwohnungen als Ferienwohnraum besser vorgehen zu können. Alternativ könne die Einführung einer Registrierungspflicht für die Vermietung privater Ferienquartiere die Kontrolle illegaler Angebote erleichtern. Zum in § 7 enthaltenen „Betretrecht“ von Wohnungen und die damit verbundene Einschränkung des Grundrechts auf die Unverletzlichkeit der Wohnung gemäß Artikel 13 GG wurde ausgeführt, dass es übergeordnete gesamtgesellschaftliche Interessen zur Vermeidung von Zweckentfremdungen von Wohnraum gebe. Im Übrigen könnten Wohnungsinhaber der Ausübung des Betretrechts durch die Kontrollbehörden durch adäquates Verhalten im Sinne des Zweckentfremdungsgesetzes vermeiden. Die Frage der Auswirkungen eines Zweckentfremdungsgesetzes auf örtliche Mietspiegel könne zwar nicht valide eingeschätzt werden, allerdings gebe es mit dem Gesetz in der Zukunft ein Instrument, mit dem man spekulativen Bauprojekten und der damit einhergehenden Verteuerung von Mietwohnungen Einhalt gebieten könne. Zur Frage nach Alternativen hat der Verband dargelegt, dass gerade Angebote aus städtischen Lagen und touristischen Hotspots das Argument stärkten, welches dem Gesetzesentwurf als Begründung zugrunde gelegt worden sei, nämlich, dass jede Wohnung, die durch Kurzzeitvermietungen dem genuinen Wohnungsmarkt entzogen werde, der wohnungssuchenden Bevölkerung schade, die Attraktivität einer Region als Lebens- und Arbeitsstandort sinken lasse und damit auf lange Sicht die betroffenen Kommunen schwäche. Die Folge der Wohnraumverknappung seien hohe Mietkosten und für Gering- und Normalverdiener teilweise nicht mehr bezahlbare Wohnungen. Dies trage mit dazu bei, dass sich der bereits heute spürbare Fachkräftemangel in den entsprechenden Regionen weiter verschärfen werde. Der Zuzug von dringend benötigten Fachkräften bleibe aus, vormals ansässige Fachkräfte wanderten teilweise sogar ab. Insofern könne der vorliegende Gesetzesentwurf solche negativen Entwicklungen teilweise eindämmen.

Das Gesetz insgesamt hat der Verband als rechtssicher eingeschätzt und das Zweckentfremdungsverbot als angemessen, geeignet und - auch in seiner Härte - als erforderlich bewertet, um zweckentfremdeten Wohnraum dem Markt zurückzuführen. Insofern sei die Verhältnismäßigkeit beim Zweckentfremdungsverbot gegeben, um die Wohnraummangelage zu bekämpfen. Der Kontroll- bzw. Verwaltungsaufwand des Gesetzes sei allerdings hoch, denn gerade die Vielzahl der touristischen Angebotsplattformen für private Ferienunterkünfte stelle eine Herausforderung dar. Insofern sei auch die beabsichtigte Registrierungspflicht notwendig. Weiter hat der Verband ausgeführt, dass das neue Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum in Mecklenburg-Vorpommern die Gemeinden ermächtigen werde, gezielt gegen die Umwandlung von Dauerwohnraum in Ferienwohnungen, spekulativen Leerstand oder Abriss vorzugehen. Eine Verdrängung des Bauens von Wohnraum zur Dauervermietung durch spekulative Ferienimmobilien werde es damit in der bisherigen Form voraussichtlich nicht mehr geben. In seiner Gesamtbewertung war der Verband davon überzeugt, dass ein Zweckentfremdungsgesetz dem Wohl sowie der Entwicklung der Gemeinden diene und von Dauer sei. Zur Anwendung gelange es nur, wenn der festgestellte Wohnraumangel nicht mit anderen Mitteln unter wirtschaftlichen und zeitlichen Aspekten behoben werden könne. Gerade in der Befristung von gemeindlichen Satzungen werde ein Regulativ gesehen, dass sich bei entspannender Marktsituation die Notwendigkeit des Erlasses einer entsprechenden Satzung erübrigen könne. Gemeinden hätten es unabhängig von § 1 Abs. 1 selbst in der Hand, wie lange die entsprechende Beschränkung gelten solle. Grundsätzlich werde von einer abnehmenden Bevölkerungsentwicklung im Land ausgegangen. Zwar gebe es mit attraktiven städtischen Lagen durchaus Regionen, welche einen Bevölkerungszuwachs verzeichneten, aber gerade die ländlich geprägten Räume würden Einwohner verlieren. Und in touristischen Hotspots werde die Überalterung der Gesellschaft durch den Zuzug älterer Menschen (z. B. Altersruhesitz) verstärkt. Zur Frage des Wohnungsleerstandes in touristischen Hotspots wurde ausgeführt, dass es diesen so gut wie nicht mehr gebe. Vertreter des Gastgewerbes aus diesen Regionen berichteten stets, wie schwierig es sei, ein dauerhaftes Mietverhältnis für Mitarbeiter des Gastgewerbes zu bekommen. Insofern dürfe frei verfügbarer Wohnraum in den entsprechenden Gebieten kaum oder überhaupt nicht mehr zur Verfügung stehen. Im Jahr 2016 habe der DEHOGA MV im Rahmen einer Anhörung des Wirtschaftsausschusses das Thema bereits angesprochen. In einer damaligen Umfrage hätten unter rund 1 100 Mitgliedsbetrieben 85 % der Befragten angegeben, dass es in ihrer Region/in ihrem Ort keinen freien oder bezahlbaren Wohnraum mehr für Mitarbeiter gebe. Leerstand von Wohnraum dürfe es also in touristischen Hotspots nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund dieser Aussage nicht geben. Zum Einfluss der Kurzzeitvermietung auf dem Wohnungsmarkt in touristischen Regionen und den Städten Mecklenburg-Vorpommerns hat der Verband ausgeführt, dass in den vergangenen Jahren der Wohnraum knapper geworden und die Mieten gestiegen seien. Kern dieser Entwicklung sei unter anderem der Trend der gewinnbringenderen Vermarktung von Wohnraum als Ferienwohnung gewesen. Das mit dem Gesetzentwurf nunmehr Gemeinden und Kommunen in die Lage versetzt werden sollen, den Trend aufzuhalten, sei aus Verbandssicht richtig und konsequent. Die bisherige Praxis habe leider gezeigt, dass das Interesse an einer längerfristigen Vermietung zu Wohnzwecken nur allzu oft hinter dem Interesse zur Erzielung von kurzfristigen Einnahmen durch eine reine Ferienwohnungsvermietung habe zurückstehen müssen. Laut Angaben des Online-Statistikdienstes Airdna (ein Tochterunternehmen von Airbnb) würden derzeit 10 088 Wohnungen und Zimmer in Mecklenburg-Vorpommern auf dem Portal Airbnb angeboten. Die meisten Inserate gebe es demnach in Vorpommern-Rügen (4 338), gefolgt von Vorpommern-Greifswald (1 511) und Nordwestmecklenburg (1 023). Das verdeutliche die Auswirkungen der Kurzzeitvermietung eindrucklich.

Weiter hat der Verband hinsichtlich der erwarteten Probleme des Tourismussektors in den Regionen nach dem Inkrafttreten des Gesetzes dargelegt, dass grundsätzliche Akzeptanzprobleme lediglich aufseiten der Vermieter privater Ferienquartiere befürchtet würden. In Bezug auf die Auswirkungen des Gesetzes auf Arbeitnehmer wurde ausgeführt, dass die durchschnittlichen Pendlerwege von Beschäftigten des Tourismusgewerbes nicht bekannt seien. Jedoch könne man davon ausgehen, dass Arbeitnehmer aufgrund der Küstenstruktur des Landes lange Anfahrtswege zu ihrer Arbeitsstelle hätten. Dieses Problem werde durch den angespannten Wohnungsmarkt verstärkt. Auf Rügen sei unter finanziellen Gesichtspunkten wohl lediglich Bergen, als zentraler Ort der Insel, für Arbeitnehmer als Wohnort denkbar. Von Stralsund und dem Hinterland aus wäre der Arbeitsweg noch länger. Für Arbeitnehmer auf der Insel Usedom komme lediglich die Stadt Wolgast als Wohnort infrage. Auch auf der Halbinsel Fischland-Darß-Zingst gestalte sich die Situation nicht besser. Arbeitnehmer müssten auf Ribnitz-Damgarten und Ortschaften der südlichen Boddenküste ausweichen. Daraus resultiere gerade in der Hauptsaison eine erhebliche zeitliche Belastung. Zudem seien die Arbeitnehmer aufgrund des kaum oder nicht mehr vorhandenen ÖPNV-Angebotes auf das eigene Kfz angewiesen. Diese Situation wirke sich negativ auf die Attraktivität von Arbeitsplätzen in touristischen Hotspots aus. Im Hinblick auf die Frage, ob sich das veränderte Urlaubsverhalten der Deutschen im Zuge der Corona-Pandemie verschärfend auf den Wohnraumangel in den touristischen Regionen Mecklenburg-Vorpommerns auswirke, wurde ausgeführt, dass das Bedürfnis nach Sicherheit und damit die Nachfrage nach eigenen Ferienimmobilien in Deutschland steigen werde. Da das Angebot bereits heute schon begrenzt sei (Platz, Kapazität, Bauflächen, etc.), dürfte die gestiegene Nachfrage nochmals zu einem Preissprung bei Ferienimmobilien führen und den Druck weiter verstärken. Weiter hat der DEHOGA M-V die Auffassung vertreten, dass mit dem Gesetz die Handlungsbefugnisse der Gemeinden gestärkt würden, denn Ferienhausvermietern könnten empfindliche Geldbußen auferlegt werden, wenn gegen eine Satzungsregelung verstoßen werde. Diese Bußgelder kämen den Gemeindehaushalten zugute. Zu möglichen Baukosten in touristischen Hotspots wurde ausgeführt, dass die Tabelle der anrechenbaren Bauwerte je Kubikmeter Brutto-Rauminhalt seit dem 1. September 2016 für Wohngebäude 122 Euro je Kubikmeter ausweise, für Hotels bis 60 Betten und Gaststätten 136 Euro und für große Hotels mit mehr als 60 Betten 162 Euro pro Kubikmeter. Eine Differenzierung nach Regionen gebe es in der Veröffentlichung nicht. Mit Blick auf die enormen Grundstückspreise in touristischen Hotspots dürfte es aber deutliche Schwankungen geben. Zur Frage, inwieweit eine Unterstützung des Landes für notwendig erachtet werde, damit auch kleine Tourismusorte rechtssicher den Nachweis über einen Wohnraumangel erbringen und somit die Voraussetzungen für die Aufstellung einer Satzung erfüllen könnten, hat der Verband ausgeführt, dass neben den Dauer- auch die Neben- bzw. Zweitwohnungen erfasst werden müssten. Ansonsten würde dies bedeuten, dass die Umwandlung einer Dauer- und genauso einer Ferien- in eine Zweitwohnung seitens der Gemeinde nicht gehandelt werden könne. Wie man beobachten könne, finde seit Jahren eine sukzessive Umwandlung statt, der zu begegnen sei. Die klassische Nebenwohnung diene eben nicht dem dauerhaften Aufenthalt. Im schlechtesten Fall werde eine Nebenwohnung nur an wenigen Tagen im Jahr genutzt. Solche Wohnungen würden zwar nicht für die Beherbergung von Touristen genutzt, brächten allerdings auch keine gesellschaftlichen oder finanziellen Vorteile für die Gemeinden. Gemeinhin bezeichne man solche Orte als Schlafstädte oder Rolladenorte. Aus Verbandssicht sei ebenso das Entgegenkommen des Gesetzgebers zu monieren, wonach der als solcher bislang genutzte „reine“ Dauerwohnraum für einen befristeten Zeitraum im Jahr als Ferienwohnung verwendet werden könne (8-Wochen-Regelung). Die Ausnahme bei Nebenwohnungen gingen hier sogar mit der 90-Tage-Regelung deutlich weiter.

Insofern würden diese Regelungen abgelehnt. Bei Nebenwohnungen sollten die Genehmigungen der Gemeinden dahingehend gebunden werden, dass Ausnahmen im Sinne der Zweckentfremdung erteilt werden dürfen, wenn die Überlassung einer Wohnung an wechselnde Nutzer an höchstens 90 Tagen im Jahr erfolge. Dies wären im Zweifel die finanziell höchst lukrativen Sommermonate. Bei dieser weit gefassten Regelung werde die Gefahr gesehen, dass Wohnungen eher an Feriengäste als an Dauernutzer vermietet werden.

Der **Tourismusverband Mecklenburg-Vorpommern e. V.** hat ausgeführt, dass Mecklenburg-Vorpommern traditionell einen starken Ferienwohnungssektor als gewachsene Struktur in Tourismusorten habe. Dieser gehöre zur Angebotsbreite und trage für viele Vermieter im Nebenerwerb entscheidend zum Einkommen und Lebensstandard bei. Auch zukünftig müsse diese Möglichkeit bestehen und positiv bewertet bleiben. Gleichwohl bedürfe es klarer Regeln, wie beispielsweise in der Baunutzungsverordnung des Bundes bei Ferienwohnen innerhalb von Wohngebieten sowie zur steuerlichen und gewerblichen Einordnung von zu Vermietungszwecken zeitweise oder anteilig genutztem Wohnraum aufgeführt. Hinzu kämen aktuelle Erfordernisse im Zusammenhang mit der bestehenden oder potentiellen Zweckentfremdung von Wohnraum, insbesondere in Orten und Ortsteilen mit Wohnungsknappheit. Seit vielen Jahren bestünden in touristischen Ballungsräumen Probleme durch ein knappes Wohnraumangebot, insbesondere bei Dauerwohnungen und Erstwohnsitzen. Es wird regelmäßig festgestellt, dass bestehende Wohnungen oder Häuser durch größere Neubauten mit mehreren Ferienwohnungseinheiten ersetzt werden. Hierdurch verschärfe sich zum einen die Verkehrsproblematik und zum anderen der Verlust von Wohnraum für Einheimische. Vor diesem Hintergrund begrüße der Tourismusverband Mecklenburg-Vorpommern die mit der Verabschiedung eines Zweckentfremdungsgesetzes verbundenen Zielstellungen der Landesregierung und den sich aus dem Gesetz ergebenden Handlungsspielraum für die Kommunen. Der Grund für das Gesetz sei die Wohnungsknappheit in touristischen Orten oder Ortsteilen, die zunehmend ein Problem in der Entwicklung, qualitativen Prägung und Akzeptanz des Tourismus in Mecklenburg-Vorpommern werde. Sie zu verhindern oder zu beheben und ein Nebeneinander im Sinne einer bestmöglichen Balance von Einheimischen und Gästen zuzulassen, müsse eine politische Zielstellung auf allen Ebenen des Landes und der Kommunen sein. Grundsätzlich sei eine Zweckentfremdung unter größtmöglicher Beachtung des Grundrechtes auf privates Eigentum zu verhindern. Wohnungen seien in besonderem Maße in Gemeinden oder Gebieten mit knappem Wohnraum zu erhalten und auszubauen. Die Option, Fremdenverkehrssatzungen auf kommunaler Ebene zu erlassen, könne - wie in anderen Bundesländern erwiesen - ein wirksames Instrument zur Regulierung des Verhältnisses von Wohnraum zu Ferienwohnungen sein. Die Nutzung von Wohnungen zu anderen als zu Wohnzwecken unter einen Genehmigungsvorbehalt stellen zu können, gebe touristisch geprägten Gemeinden ein wichtiges Regulativ an die Hand. Hinsichtlich der Transparenz bei der Nutzung von Wohnraum zu Ferienwohnungszwecken erscheine die im Zweckentfremdungsgesetz vorgesehene Einführung einer amtlichen Wohnraumnummer das richtige Instrument zu sein. Hierzu zähle auch die Pflicht zum Führen eines Belegungskalenders. Die zeitliche Beschränkung der Nutzung von Wohnraum zu anderen als zu Wohnzwecken auf acht Wochen pro Jahr erscheine grundsätzlich angemessen, wie die räumliche Ausnahme, weniger als 50 % der Gesamtwohnfläche genehmigungsfrei zu anderen als zu Wohnzwecken zu nutzen. Ergänzend hat der Tourismusverband vorgetragen, dass zu prüfen wäre, inwieweit sich das Zweckentfremdungsgesetz mit Rückwirkung auf den Bestand von zu Ferienwohnungszwecken genutztem Wohnraum beziehen könne oder ob das Gesetz nur auf perspektivisch errichtete beziehungsweise ungenutzte Wohnungen abziele. In diesem Zusammenhang sei zu hinterfragen, ob Bestandsobjekte mit einer Wohnraumnummer erfasst und somit dem Gesetz unterfielen.

Sofern das Gesetz aber nur für den Neuerwerb von Wohnungen, Grundstücken und Häusern gelte, betreffe es nur sehr wenige der bereits zweckentfremdet genutzten Wohneinheiten. Weiterhin wäre zu prüfen, ob beziehungsweise wie eine Satzung für Kommunen zulässig wäre und inwieweit die Kommunen die Voraussetzungen erfüllten, die zum Erlass einer Zweckentfremdungssatzung berechtigten. Maßstäbe könnten in diesem Zusammenhang möglicherweise die Tourismusintensität, die örtliche Mietpreisentwicklung oder das finanzielle oder räumliche Fehlen von Alternativen aufseiten der Gemeinde, neuen Wohnraum zu schaffen, sein. Kritisch hat der Verband die Regelung über eine Ausgleichszahlung gemäß § 2 Abs. 3 hinterfragt, da damit unter Umständen ein Umgehungstatbestand der Zielstellungen des Gesetzes verbunden sein könne. Effektiver erscheine in diesem Zusammenhang die Möglichkeit, Ersatzwohnraum für zu Ferienwohnungszwecken umfirmierten Wohnraum zur Verfügung stellen zu müssen. Weiterhin sei zu prüfen, inwieweit die Angabe der Wohnraumnummer in sämtlichen Vertriebsportalen und werblichen Veröffentlichungen von Ferienmietobjekten abgesichert und bei Nichtbeachtung sanktioniert werden könne. Insbesondere sei hierbei die in der Begründung zum Gesetzentwurf genannte Pflicht für Internetportale und Printmedien zu nennen, Anzeigen für Ferienwohnungen nicht ohne eine Wohnraumnummer zu veröffentlichen. Die Überprüfung von sich schnell ändernden und in ihrer Gesamtheit oft schwer zu überschauenden Internetangeboten stelle für Gemeinden eine nicht einfach zu lösende Herausforderung dar. Der Tourismusverband würde in diesem Zusammenhang neben der Vergabe einer Wohnraumnummer und der Veröffentlichung eines Belegungskalenders sowie die, wie in Berlin und Hamburg, durchgesetzte Einführung einer Registrierungspflicht auch in Mecklenburg-Vorpommern begrüßen. Die Überlassung der Wohnung an wechselnde Nutzer an höchstens 90 Tagen im Jahr zuzulassen, könne aufgrund ihrer Ausdehnung unter Umständen ein Schlupfloch für eine ungewollte Ferienwohnungsnutzung und damit Zweckentfremdung bilden. Der derzeit im Gesetzentwurf enthaltene Zeitraum gehe weit über die Spanne des Überlassens der Wohnung während der eigenen Urlaubsabwesenheit hinaus. Weiterhin hat der Tourismusverband der Insel Usedom auf die Möglichkeit hingewiesen, dass man Wohnungen bis zu acht Wochen genehmigungsfrei in einer anderen Form als zu Wohnzwecken nutzen könnten sollte. Das reiche zeitlich für die Vermietung in der Sommersaison als attraktiver Zeitraum aus und könne somit entgegen des Gesetzeshintergrundes als Ferienwohnung genehmigungsfrei genutzt werden. Darüber hinaus müsse der Gesetzgeber absichern, dass Wohnraum nicht ungerechtfertigt als nicht mehr erhaltungswürdig eingestuft und damit vom Markt genommen werde. Im Hinblick auf Zweitwohnungssitze wurde konstatiert, dass das dauerhafte Wohnen auch die Nutzung als Zweitwohnsitz legitimieren müsse. Denn gerade bei Zweitwohnsitz-Inhabern sei die Kontrolle der Wohnungsnutzung von weniger als 90 Tagen schwer möglich. Es stelle sich daher die Frage, inwieweit Ordnungswidrigkeitsverfahren durchgeführt und vor allem durchgesetzt werden könnten. Insofern sei zu hinterfragen, welche Kontrollmechanismen angewandt werden sollen: die Auswertung von Plattformen, zufällige Stichproben, Informationen von Nachbarn, wer kontrolliert mit welchen Befugnissen, gibt es bestimmte Rechtsmittel für das kontrollierende Personal, welche Bußgeldhöhen finden Anwendung und entstehe durch die Vergabe von Wohnungsnummern zukünftig ein Leerstands- und Belegungsregister, ähnlich wie ein Fahrtenbuch oder die jetzigen Meldepflichten im Rahmen der Corona-Regelungen. Kritisch angemerkt wurde, dass im Zusammenhang mit dem Gesetz auch reflektiert werden müsse, dass aufgrund der personellen Möglichkeiten in den Ämtern die Kontrollfunktion wahrscheinlich nur eingeschränkt wahrgenommen werden könne. Zu erwarten sei ein hoher Personalaufwand, der von den Ordnungsbehörden entsprechend berücksichtigt werden müsse. Umsetzungshürden bestünden gegebenenfalls auch in technischer Hinsicht, weil es beispielsweise aktuell kein Tool für die Vergabe von Wohnraumnummern gebe.

Vor diesem Hintergrund werde empfohlen, dass den Gemeinden Mustersatzungen zur Nutzung beziehungsweise zur Übertragung auf deren spezifische Verhältnisse zur Verfügung gestellt werden. Auch könne den Gemeinden im Zusammenhang mit dem Gesetz empfohlen werden, einen orts- oder ortsteilspezifischen Schlüssel für das Verhältnis von Wohnen und Ferienwohnen zu entwickeln und als Orientierung zu nutzen. Abschließend wurde unterstrichen, dass Ferienwohnungen zum traditionellen touristischen Angebot im Land gehörten, einen wichtigen Teil des Übernachtungsangebotes ausmachten, Einheimischen eine wichtige Einnahmequelle im Neben- oder auch im Haupterwerb böten und die Einnahmen von Steuern, Kurtaxen und touristischen Umsätzen, beispielsweise im lokalen Einzelhandel sowie der Gastronomie, sicherten. Dies müsse klar kommuniziert werden, damit die Akzeptanz für diese Beherbergungsform und den Tourismus insgesamt über die Gesetzes Einführung nicht gefährdet werde.

In ihrer schriftlichen Stellungnahme hat die **Länderarbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern** dargelegt, dass die Intention des Landes, ausreichend bezahlbaren Wohnraum zur Verfügung zu stellen, begrüßt werde. Denn bezahlbarer Wohnraum sei ein wichtiger Standortfaktor für Arbeitskräfte und Auszubildende, nicht nur in stark touristisch geprägten Regionen. Es sei derzeit vor allem erforderlich, überhaupt mehr Wohnraum zu schaffen. Um dieses Ziel zu erreichen, sollten Kommunen durch die Ausweisung von geeigneten Flächen die Aktivitäten kommunaler Wohnungsbauunternehmen unterstützen. Hinsichtlich der rechtlichen Bewertung des Gesetzentwurfes hat die LAG auf die Stellungnahme der Industrie- und Handelskammern in Mecklenburg-Vorpommern im Rahmen des Beteiligungsverfahrens zum Referentenentwurf verwiesen. Danach sei man davon überzeugt, dass es des vorliegenden Gesetzentwurfes nicht bedürfe. Betroffene Gemeinden könnten eine übermäßige Zweckentfremdung von Wohnraum bereits jetzt für ihr Gebiet regeln, so zum Beispiel wie es die Gemeinde Stolpe auf Usedom mit ihrer Satzung zur Erhaltung der Wohnbevölkerung vom 28. Mai 2020 vollzogen habe, die auf der Ermächtigung in § 172 Abs. 1 Nummer 2 BauGB beruhe. Angesichts dessen könne auch die Gesetzesbegründung nicht überzeugen, die einen ursächlichen Zusammenhang der statistischen Angabe von 31 Mio. Übernachtungen im Jahr 2018 mit der angespannten Wohnsituation in touristischen Regionen herstelle. Vielmehr handele es sich bei dieser Zahl um die Anzahl der Übernachtungen bei gewerblichen Vermietern. Geregelt werden solle mit dem Zweckentfremdungsgesetz aber der sogenannte graue Markt. Auch im Detail begegne dem vorgelegten Gesetzentwurf erheblichen Bedenken. Insbesondere erscheine die Einführung einer Wohnraumnummer gemäß § 6 aufwendig und bürokratisch. Durch die weite Definition des Begriffs „Wohnraum“ gemäß § 1 Abs. 2 könne nicht ausgeschlossen werden, dass auch gewerbliche Anbieter von Urlaubsunterkünften vom Anwendungsbereich des Gesetzes betroffen seien. Das geplante Prozedere der Wohnraumnummernerteilung belaste gewerbliche Vermieter von Ferienimmobilien mit weiterem bürokratischen Aufwand, zumal für jede Wohneinheit eine eigenständige Nummer zu beantragen sei, was abgelehnt werde. § 3 werde in seiner Allgemeinheit ebenfalls abgelehnt. Erfolge beispielsweise eine Umnutzung von Wohnraum in eine gewerbliche Nutzung durch den Eigentümer, so würde dies regelmäßig zu der Verpflichtung führen, Ersatzwohnraum zu schaffen, da die Wiederherstellungskosten üblicherweise unter den Neubaukosten lägen. Die Nutzung von Immobilieneigentum würde so in unzumutbarer Weise eingeschränkt. Auch die Durchsetzbarkeit der Informations- und Mitwirkungspflichten gemäß § 4 sei fraglich. Es sei nicht möglich, das Auskunftersuchen mit Verweis auf § 14 Abs. 2 des Telemediengesetzes zu rechtfertigen.

Hierunter fielen Einzelauskünfte über Bestandsdaten, soweit sie für Zwecke der Strafverfolgung, zur Gefahrenabwehr oder Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Verfassungsschutzbehörden, des Bundesnachrichtendienstes, des Militärischen Abschirmdienstes oder auch des Bundeskriminalamtes zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus erforderlich seien. Auf welcher Grundlage Dienstanbieter zu den infrage stehenden Auskünften durch die örtlichen Verwaltungen verpflichtet werden könnten, sei aber nicht ersichtlich. Auch werde bezweifelt, dass eine Überwachung der Fülle des internetbasierten Angebots durch die Gemeinden geleistet werden könne. Weiter wurde ausgeführt, dass die Auskunftspflichten gegenüber Verwaltern und Vermittlern ebenfalls kritisch gesehen werden. Das Gesetzesziel, der Zweckentfremdung von Wohnraum entgegenzuwirken, dürfe nicht dazu führen, dass Geschäftsmodelle der Verwaltung und Vermittlung von Ferienimmobilien gefährdet würden. Insbesondere dürfe die Überwachung und Überprüfung der Einhaltung gesetzlicher Bestimmungen nicht der Verwalter- oder Vermittlerbranche beziehungsweise den entsprechenden Werbeträgern auferlegt werden - und dies auch noch bußgeldbewehrt. Ebenfalls wurde dargelegt, dass Unternehmen der heimischen Tourismusbranche vom Regelungsgehalt des Gesetzes besonders betroffen seien, da in den touristischen Hotspots die Wohnraumsituation für Mitarbeiter und Auszubildende in Unternehmen problematisch sei. So hätten in der Vergangenheit Betriebe des Hotel- und Gaststättengewerbes bereits selbst Bauvorhaben zur Unterbringung ihrer Arbeits- und Saisonkräfte realisiert, da auf dem lokalen Wohnungsmarkt keine Angebote vorhanden gewesen seien. Derartige Engpässe entstünden insbesondere auf den Inseln. Hier sei während der Saison auch kein Ausweichen auf das möglicherweise weniger frequentierte Festland möglich, da ein tägliches Pendeln aufgrund der ebenfalls angespannten Verkehrssituation für Arbeitnehmer nicht realisierbar sei. Auch für die Fachkräftegewinnung und -erhaltung sei der Nachweis entsprechender Wohnungsmöglichkeiten ein durchaus relevanter Standortfaktor. Es gebe jedoch bereits gesetzliche Regelungen, die es den Gemeinden ermöglichen, für ihr Gebiet entsprechend tätig zu werden. Weiterer Regelungen bedürfe es daher nicht, insbesondere keiner weiteren bürokratischen Instrumente, die ganze Branchen belasteten, zumal für solche, die ohnehin noch mit den Auswirkungen der Corona-Pandemie zu kämpfen hätten. Da der Gesetzentwurf durchgehend mit unbestimmten Rechtsbegriffen arbeite, sei zudem zu befürchten, dass das Gesetz mehr Unklarheiten schaffe, als dem beabsichtigten Zweck zu dienen. Hinsichtlich übergeordneter tourismusspezifischer Fragestellungen hat der Verband ausgeführt, dass der Begriff „touristischer Hotspot“ keine Erhebungskategorie für die Bevölkerungsstatistik des Landes Mecklenburg-Vorpommern sei. Insgesamt stelle sich die Bevölkerungsentwicklung des Landes positiver dar als die Bevölkerungsprognose habe erwarten lassen. Daher sei auch der Wohnraumbedarf - stärker als erwartet - angestiegen. Insofern müsse mit einer angebotsorientierten Herangehensweise nachgesteuert werden. Die Corona-Pandemie habe zudem einen Trend zum Landleben ausgelöst, der sich zwar noch nicht in den Statistiken widerspiegle, aber bereits vor Ort erkennbar sei. Daher sei nicht von einer nachlassenden Nachfrage auszugehen. Das Land und die Kommunen sollten diese Chance für eine weitere positive Entwicklung des Landes aktiv ergreifen. Grundsätzlich wurde konstatiert, dass die Zweckentfremdung von Wohnraum zur Verknappung des vorhandenen Wohnraums beitragen könne. Zudem bestehe durchaus der Bedarf, sich stärker als bisher auf den grauen Markt bei der Kurzzeitvermietung von Ferienwohnungen zu fokussieren und für faire Wettbewerbsbedingungen zwischen gewerblichen Beherbergungsbetrieben und privaten Kurzzeitvermietern (z. B. Airbnb) zu sorgen. Hierfür sollte aber der Bundesgesetzgeber Regeln aufstellen, in welchen Grenzen private Kurzzeitvermietungen zulässig seien und ab wann die Vermietung als gewerbliche Vermietung anzusehen sei. Es sei zudem zu prüfen, ob dazu das Kriterium von maximal 90 Tagen pro Jahr ein ergänzendes Kriterium sein könne.

In Bezug auf die grundsätzlichen Probleme in touristischen Hotspots wurde ausgeführt, dass es auch künftig unkompliziert möglich sein müsse, dass Arbeitgeber Wohnraum für ihre Arbeitskräfte schaffen und diesen beispielsweise Saisonkräften kostengünstig zur Verfügung stellen können. Das Zweckentfremdungsgesetz dürfe deshalb keine zusätzlichen Hürden für die Kurzzeitvermietung aufbauen. Zur Problematik langer Anfahrtswege von Angestellten wurde dargelegt, dass davon auszugehen sei, dass eine räumliche Nähe von Wohn- und Arbeitsort angestrebt werden solle, da viele Mobilitätsangebote im Land auf die Schülerverkehre sowie die Hauptlinien ausgerichtet seien, um einen höheren Auslastungsgrad zu erreichen. In Bezug auf die Nutzung von Bauland hat die LAG dargelegt, dass es den Kommunen obliege, Bauland auszuweisen und die zugehörigen Bebauungspläne aufzustellen. Grundsätzlich sei die Ausweisung von Bauflächen der richtige Weg, um die Nachfrage nach geeignetem Wohnraum bedienen zu können. Ein etwaiger Wegfall von privaten Ferienwohnungen könne durch das vielfältige Angebot der Beherbergungsbetriebe kompensiert werden, sodass allen Gästen ein geeignetes Beherbergungsangebot unterbreitet werden könne. Insofern gehe man von keinen negativen Auswirkungen auf die lokale Gastronomie, Kultur oder den Einzelhandel aus. Abschließend hat die LAG dargelegt, dass eine aktive Wohnungsbaupolitik geeignet sei, die Situation in den touristischen Hotspots zu verbessern. Dazu gehöre auch die Sanierung von Bestandsgebäuden. In diesem Zusammenhang sollte ebenfalls eine Erhöhung der Mittel der Städtebauförderung angestrebt werden.

Der **Deutsche Ferienhausverband** e. V. hat in seiner Stellungnahme zusammenfassend konstatiert, dass das Mecklenburg-Vorpommern ein Urlaubsland sei, für das der private Ferienwohnungsmarkt von erheblicher Bedeutung sei. Deshalb seien die gewachsenen Strukturen in Tourismusorten zu bewahren. Jedoch brauchten Anbieter von Ferienwohnungen Rechtsicherheit. Darüber hinaus habe die Corona-Krise die Tourismuswirtschaft besonders hart getroffen. Dieser Situation sollte bei gesetzgeberischen Vorhaben Rechnung getragen werden. Nebenwohnungen sollten vom Zweckentfremdungsverbot ausgenommen werden, auch wenn dieses gegebenenfalls einen gravierenden Eingriff in die verfassungsrechtlich garantierten Grundrechte auf Eigentum und Berufsfreiheit darstellen könnte. Grundsätzlich halte man die Effekte von Zweckentfremdungsverboten für eingeschränkt. Die unverhältnismäßige Ausdehnung der Auskunft- und Kontrollpflichten werde abgelehnt. Zudem seien die Bestimmungen des Telemediengesetzes sowie der E-Commerce-Richtlinie zu beachten. Auch werde die 8-Wochen-Frist bzw. 90-Tage-Obergrenze für die Kurzzeitvermietung als zu restriktiv empfunden. Die Registrierungs- und Genehmigungspflichten müssten bürgerfreundlich und für die touristischen Anbieter und Gastronomen umsetzbar sein. Hinsichtlich des Ferienhausmarktes hat der Verband unterstrichen, dass dieser Tourismus von herausragender wirtschaftlicher Bedeutung für das Land und die Kommunen sei. Viele Urlauber schätzten diese Form der Unterbringung sehr, was insb. für Familien gelte, weil gerade Ferienwohnungen und -häuser ihren besonderen Bedürfnissen gerecht würden. In diesem Zusammenhang nähmen private Vermieter einen besonderen Stellenwert ein, denn ein Großteil der Angebote werde durch sie erbracht. In Bezug auf die wirtschaftlichen Auswirkungen wurde ausgeführt, dass auf dem touristischen Gesamtmarkt private und gewerbliche Ferienwohnungen und -häuser mit rund 100 Mio. Übernachtungen jährlich - davon mehr als 70 Mio. im nichtgewerblichen Sektor - eine wichtige Rolle einnehmen. Deutschlandweit würden 5,6 Mrd. Euro Bruttoumsatz im privaten und 2,4 Mrd. Euro im gewerblichen Ferienhausmarkt erzielt. Demnach würden ca. 8 Mrd. Euro Umsatz auf dem gesamten deutschen Ferienhausmarkt pro Jahr erwirtschaftet.

Die große Bedeutung des touristischen Marktes gelte in besonderem Maße für Mecklenburg-Vorpommern. Rund 33 % aller Übernachtungen von Feriengästen im Land fänden in einem Ferienhaus oder einer Ferienwohnung statt. Auf private Ferienwohnungsanbieter entfielen ein Anteil von 22 % aller touristischen Übernachtungen. Das entspreche jährlich insgesamt 78 900 Betten mit ca. 8 Mio. Übernachtungen im Land. Urlaubsgäste gäben durchschnittlich 76,20 Euro/Tag am Urlaubsort für Unterkunft, Verpflegung, Einkäufe und Dienstleistungen im Bereich Freizeit, Kultur und Mobilität aus. In der Summe generiere allein der private Ferienhausmarkt in Mecklenburg-Vorpommern rund 613 Mio. Euro Bruttoumsatz. Darüber hinaus seien die ökonomischen Effekte des privaten Ferienwohnungsmarkts auf angrenzende Wirtschaftszweige wie Gastronomie und Einzelhandel, aber auch Dienstleistungen, die Mobilität sowie kulturelle und Freizeitangebote nicht zu unterschätzen. Sie schafften und erhielten Arbeitsplätze in der Region. Zu den Auswirkungen der Corona-Pandemie hat der Verband ausgeführt, dass die Branche bereits von den ersten pandemiebedingten Verboten und Einschränkungen in vollem Umfang betroffen gewesen sei. Die betroffenen Betriebe befänden sich nunmehr seit fast vier Monaten im Lockdown und damit weitgehend ohne Einnahmen. Und wann dieses Verbot aufgehoben werde und in welchem Umfang und welcher Geschwindigkeit der Neustart erfolgen könne, sei derzeit offen. Vermittler, Agenturen und Gastgeber sähen sich mit massiven Verlusten durch Verbote, Rückzahlungen aus Stornierungen, Provisions- und Umsatzausfällen konfrontiert. Die Ungewissheit, ob ein gebuchter Urlaub überhaupt noch stattfinden könne, sorgte für eine deutliche Buchungszurückhaltung. Zudem reagierten die Menschen sehr sensibel. Erschwerend komme hinzu, dass die Corona-Hilfen erst spät, in zu geringem Umfang oder auch gar nicht flössen. Agenturen und Vermittler könnten erst seit Kurzem mit der Überbrückungshilfe III Verluste aus entgangenen Provisionen für Einzelreiseleistungen geltend machen. Zuvor sei dies auf pauschale Reiseleistungen begrenzt gewesen. Private Vermieter von Ferienhäusern hätten bis heute keinen Anspruch auf Corona-Hilfszahlungen, auch nicht in Härtefällen, beispielsweise wenn eine Immobilie der eigenen Altersversorgung oder zur Finanzierung der selbstgenutzten Wohnimmobilie diene. Häufig scheitere es an der Anerkennung des Gewerbes - auch dann, wenn die Einnahmen einen signifikanten Teil des Einkommens ausmachten und die Vermietung gewerbsmäßig, also regelmäßig, erfolge. Die Kosten, wie beispielsweise Kreditzinsen liefen weiter und verschärften die Situation für die Betroffenen. Jedoch gingen auch gewerbliche Anbieter, die im Nebenerwerb an Feriengäste vermieteten, oft leer aus. Bauernhöfe, die sich mit der Wohnungsvermietung an Urlauber ein zweites Standbein aufgebaut hätten, um die zurückgehenden Einnahmen im landwirtschaftlichen Bereich zu kompensieren, hätten in vielen Fällen keinen Anspruch auf Corona-Hilfen. Es sei derzeit noch nicht absehbar, in welchem Umfang es zu Insolvenzen und Geschäftsaufgaben kommen werde. Auch wenn der Sommer 2020 in Mecklenburg-Vorpommern buchungsstark gewesen sei, könnten dadurch die Verluste der Ostersaison, im Frühsommer sowie in der Herbst- und Wintersaison bei weitem nicht wettgemacht werden. Die Quartiere seien im Sommer auch in normalen Jahren durchgehend gut belegt. Eine einmal verlorene Buchung lasse sich aber nicht wieder aufholen. Weiter hat der Verband konstatiert, dass der Ferienhausurlaub ein großes Potential für den Neustart und ein Gesunden der lokalen Wirtschaft habe und dass sich diese Urlaubsform in der Corona-Krise im besonderen Maße als sichere Unterbringungsform bewährt habe, da sich die Gäste autark versorgen könnten. Kontakt- und Hygienebeschränkungen ließen sich leicht einhalten, weil gemeinschaftlich genutzte Bereiche wie Frühstücksräume, Lifte, Rezeptionen etc. in der Regel entfielen. Die Betriebe hätten zudem in Zusammenarbeit mit Branchenverbänden, wie dem Deutschen Ferienhausverband und dem Tourismusverband, Hygienekonzepte vorgelegt, um eine für Mitarbeiter, Gastgeber und Gäste möglichst kontaktfreie und sichere Übergabe der Unterkünfte zu gewährleisten.

Entsprechend hoch sei die Nachfrage im vergangenen Jahr gewesen. Da der weitere Verlauf der Pandemie ungewiss sei, sei anzunehmen, dass sich die Vorliebe der Urlauber für gut zu erreichende und sichere Ziele im Inland auch auf das kommende Jahr ausdehnen werde. Für Kommunen bedeutete das, dass der Ferienhaustourismus einen wichtigen Beitrag leisten könne, die wirtschaftlichen Schäden der Corona-Pandemie einzudämmen und wieder für einen Aufschwung sowie eine Stabilisierung der lokalen Wirtschaft zu sorgen. Es sei ein falsches Signal, in der derzeitigen Situation den Tourismus stärker zu regulieren. Vielmehr sollten die Potentiale, die der Inlandstourismus biete, genutzt und gefördert werden. Denn der Beschluss, ein Zweckentfremdungsgesetz zu verabschieden, sei vor der Corona-Krise getroffen worden. Unter dem Eindruck der Pandemie und ihrer negativen Folgen wäre es demzufolge empfehlenswerter, mit legislativen Vorstößen abzuwarten und idealerweise nach der Pandemie eine neue Bestandsaufnahme vorzunehmen. Weiter hat der Verband dafür geworben, dass Zweckentfremdungsverbote sinn- und maßvoll zu sein hätten. Es sei nachvollziehbar, dass es für die Kommunen eine hohe Priorität darstelle, ausreichend bezahlbaren Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Der wachsende Mangel an Wohnraum resultiere aber vor allem aus dem starken Zuzug in attraktive Städte und Regionen, dem aber häufig eine nicht ausreichende Bautätigkeit entgegenstehe. Die Landesregierung selbst beziffere in ihrem Konzept „Zukunft des Wohnens in Mecklenburg-Vorpommern“ aus dem Jahr 2019 den Neubaubedarf bis 2030 auf 30 000 Wohnungen. Wohnungsbau sei das wirksamste Mittel für eine Entspannung auf dem Wohnungsmarkt zu sorgen. Denn, dass ausreichend bezahlbarer Wohnraum zur Verfügung stehen müsse, stehe außer Frage. Andererseits dürfe das in Artikel 14 GG garantierte Eigentumsrecht nicht unverhältnismäßig eingeschränkt werden, denn ein Zweckentfremdungsverbot stelle in der Regel einen weitreichenden Eingriff in dieses Eigentumsrecht dar. Eine solche Maßnahme sollte deshalb nur dann ergriffen werden, wenn ein gravierender Wohnungsmangel bestehe und die Zweckentfremdung von Wohnraum maßgeblich zu diesem Zustand beitrage. Ob dies der Fall sei, sollte faktenbasiert ermittelt und regelmäßig in angemessenen Abständen evaluiert werden. Insofern werde es begrüßt, dass § 1 Abs. 1 vorsehe, dass Satzungen eine Gültigkeit von höchstens fünf Jahren haben sollen. Ebenso sollte regelmäßig überprüft werden, ob ein Zweckentfremdungsgesetz beziehungsweise eine Satzung überhaupt signifikant zur Behebung des Wohnraummangels beitrage. Sei das nicht der Fall, sollte eine Satzung umgehend außer Kraft gesetzt werden. Zu den Auswirkungen von Ferienwohnungen auf den Wohnungsmarkt wurde ausgeführt, dass in den meisten Städten, die von Wohnungsmangel betroffen seien, der Anteil der Ferienwohnungen am Gesamtbestand bei unter 1 % liege. Demzufolge führe selbst ein Totalverbot zu keiner spürbaren Entlastung auf dem Mietmarkt. Erfahrungen in Städten mit Zweckentfremdungsverboten hätten bislang gezeigt, dass die Zahl der rückgeführten Wohnungen vergleichsweise gering sei. Eine Studie des BMWi zur Sharing Economy 2018 sei zu dem gleichen Ergebnis gekommen, nämlich, dass die Nutzung von Privatwohnungen als Ferienunterkunft keine flächendeckenden signifikanten Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt einer Kommune habe. Es stelle sich insofern die Frage, ob der zu erwartende geringe positive Effekt es verhältnismäßig erscheinen lasse, die Nutzung von Wohnungen als Ferienunterkunft erheblich einzuschränken. Darüber hinaus wurde angemerkt, dass der Gesetzentwurf keine Regelungen zur Bestandschutz von Ferienimmobilien enthalte, obwohl Vermieter Rechtssicherheit bräuchten. Denn viele Betroffene seien auf die Einnahmen aus der Vermietung angewiesen. Diese Einkünfte sicherten deren Altersvorsorge oder dienten dazu, das eigene Haus zu finanzieren. Es sei nicht angemessen, diese Menschen auf eine unter Umständen langwierige Einzelfallprüfung zu verweisen, deren Ausgang ungewiss sei. Nicht zuletzt stellten Ferienwohnungen in Tourismusorten einen wichtigen Wirtschaftsfaktor dar, an dem auch die Kommunen durch Steuereinkünfte partizipierten.

Ein Verbot der Vermietung von Ferienwohnungen hätte entsprechend nachteilige Folgen, auch für die Attraktivität einer Destination. Es ist zudem fraglich, ob ein fehlender Bestandschutz verfassungskonform sei. Aktuell stehe eine Entscheidung des BVerfG dazu noch aus. Anlass sei der fehlende Bestandschutz für Ferienwohnungen im Berliner Zweckentfremdungsgesetz. Bei der Formulierung des Bestandschutzes sollte berücksichtigt werden, dass Eigentümer in vielen Fällen keine explizite Genehmigung für die Nutzung als Ferienwohnung hätten. Die zuständigen Behörden seien in der Vergangenheit aber davon ausgegangen, dass eine entsprechende Nutzung durch die planungsrechtliche Gleichstellung mit nicht störenden Gewerbebetrieben beziehungsweise kleinen Beherbergungsbetrieben gemäß Baunutzungsverordnung bereits abgedeckt und entsprechend eine gesonderte Genehmigung nicht notwendig sei. Teilweise sei auch davon ausgegangen worden, dass die Nutzung als Ferienwohnung eine Unterform des Wohnens sei, die ebenfalls als nicht eigens genehmigungspflichtig bewertet worden sei. Daraus sollte bestehenden Anbietern aber kein Nachteil entstehen. Weiter hat der Deutsche Ferienhausverband gefordert, dass es zu keinen unverhältnismäßigen Eingriffen in die Vermietung von Nebenwohnungen kommen dürfe. Laut Gesetzentwurf solle die kurzzeitige Überlassung von Räumen an wechselnde Mieter in einer Nebenwohnung nur dann genehmigt werden, wenn die Gesamtdauer 90 Tage im Jahr nicht überschreite. Man könne diese zeitliche Begrenzung jedoch nicht nachvollziehen. Viele Menschen nutzten eine Ferienwohnung in Tourismusgebieten als Unterkunft, welche sie nur für einige Wochen und Wochenenden selbst nutzten. In der restlichen Zeit stehe die Wohnung oder das Haus entweder leer oder werde an Urlaubsgäste vermietet. Dem Wohnungsmarkt werde dadurch keine Wohnung entzogen. Die Immobilie werde auch bei Leerstand nicht an Dauermieter vermietet. Die Eigentümer würden durch die geplante Regelung aber in ihrem verfassungsmäßig garantierten Eigentumsrecht massiv eingeschränkt, ohne dass im Sinne des Gesetzes Wohnraum zurückgewonnen werde. Viele Kommunen beklagten zudem das Entstehen von Rollladensiedlungen, wenn Eigentümer nur wenige Wochen im Jahr vor Ort seien. Eine Begrenzung des Vermietungszeitraumes könne aus Verbandssicht eine solche unerwünschte Entwicklung begünstigen. Vor diesem Hintergrund sei vorgeschlagen worden, die Regelungen für Nebenwohnungen im Gesetzentwurf entweder zu streichen oder aber die Vermietung an Urlaubsgäste grundsätzlich und ohne Tagesobergrenze zu genehmigen. Eigentümer, die bereits vor dem Inkrafttreten des Gesetzes eine oder mehrere Nebenwohnungen an Urlauber vermietet hätten, sollten ebenfalls in eine Bestandschutzregelung aufgenommen werden, um Rechtssicherheit zu gewährleisten. Zu den einzelnen gesetzlichen Regelungen der Vermietungsmöglichkeiten wurde ausgeführt, dass in § 1 Abs. 3 Satz 3 des Gesetzentwurfs festgelegt sei, dass eine Vermietung an Feriengäste nur dann genehmigungsfrei sei, wenn diese acht Wochen im Jahr nicht überschreite. Vor allem in den touristischen Hotspots seien Ferienwohnungsangebote über Jahre organisch gewachsen und hätten eine große Bedeutung für das touristische Angebot. Anbieter vermieteten in der Regel ganzjährig oder in der Haupt- und Nebensaison. Für diese Menschen sei die Vermietung an Feriengäste ein wichtiger Nebenerwerb. Tagesobergrenzen von acht Wochen beziehungsweise 90 Tagen bei Nebenwohnungen würden solche Kurzzeitvermietungen unmöglich machen, mit dem Resultat, dass viele Anbieter die Vermietung an Feriengäste aufgeben müssten. Das dürfe jedoch nicht Ziel eines Zweckentfremdungsgesetzes in einem Tourismusland sein. Wenn Zweckentfremdung reguliert werden solle, dann müssten die Interessen der traditionellen Anbieter von Ferienwohnungen berücksichtigt werden. Aber auch „Homesharer“ sollten in ihrem Recht auf eine vertragsgemäße Nutzung ihres Wohnraums nicht unverhältnismäßig eingeschränkt werden. Die moderne Arbeitswelt erfordere teilweise auch längere berufliche Abwesenheiten. Studenten absolvierten Auslandssemester oder nutzen das Angebot mehrmonatiger Work-and-Travel-Reisen. In solchen Fällen werde die genehmigungsfreie Grenze gegebenenfalls überschritten, sodass eine Genehmigung eingeholt werden müsse.

Dies sei nicht nur mit Aufwand, sondern auch mit Unwägbarkeiten verbunden. Und nicht immer finde sich ein geeigneter Zwischenmieter für die Gesamtdauer der Abwesenheit. Ein Betroffener müsse nach der neuen Regelung dann entweder einen erheblichen finanziellen Nachteil hinnehmen oder sogar seine Wohnung aufgeben. Zwar benenne das Gesetz die Möglichkeit einer Genehmigung, jedoch sei diese unter Umständen mit Gebühren und Auflagen verbunden. Zudem entstehe einem Betroffenen ein nicht unerheblicher Verwaltungsaufwand dafür, dass er seine Wohnung vertragsgemäß nutzen wolle und obwohl dem Wohnungsmarkt erkennbar kein Wohnraum entzogen werde. Maßgeblich sollte deshalb sein, dass bei Kurzzeitvermietungen der eigenen Wohnung der Charakter einer Hauptwohnung erhalten bleibe. Deshalb schlage man vor, analog zur Begrenzung auf weniger als 50 % der Gesamtfläche, eine Vermietung bis zu 182 Tagen im Jahr genehmigungsfrei zu ermöglichen. Zum Genehmigungsverfahren gemäß § 2 wurde ausgeführt, dass das Antragsverfahren für Nutzungsberechtigte schnell, kostenlos und online zu absolvieren sein sollte, um keine unnötigen Hürden aufzubauen. Das komplizierte, langwierige und kostspielige Genehmigungsverfahren in Berlin sorge als unerwünschter Nebeneffekt unter anderem dafür, dass Mieter, die ihre Wohnung während ihres Urlaubs Gästen überlassen wollten, davon abgeschreckt werden. Die Rechte dieser Nutzungsberechtigten würden damit empfindlich eingeschränkt, ohne dass sich daraus ein positiver Effekt für den Wohnungsmarkt ergebe. Zwar sei es zu begrüßen, dass laut Gesetzentwurf eine Genehmigung nach Ablauf einer Frist von drei Monaten automatisch erteilt werde. In vielen Fällen dürfte eine dreimonatige Wartefrist aber zu lang sein, weil sich ein Nutzungsberechtigter spontan für die Überlassung seiner Wohnung entschieden habe, oder weil ein Ferienwohnungsbesitzer nicht drei Monate auf Einnahmen verzichten wolle. Auch aus diesem Grund sei eine umfassende Bestandsschutzregelung und eine angemessene Gewährung von Tagesobergrenzen wichtig. Die Auskunftspflicht in § 4 Abs. 2, nach der die Dienstanbieter ihre Angebote zu entfernen hätten, sofern diese nicht binnen vierzehn Tagen ihrer Informationspflicht nachgekommen seien, werde kritisch gesehen. Es könne im Einzelfall stichhaltige Gründe dafür geben, warum der Auskunftspflicht nicht oder erst verspätet nachgekommen werden könne. Ein Verstoß gegen die Auskunftspflicht sei bereits bußgeldbewehrt. Es erscheine unverhältnismäßig, ein Unternehmen zusätzlich dazu zu verpflichten, ein Angebot von ihrer Internetseite zu entfernen, zumal das seitens des Dienstanbieters einen Vertragsbruch gegenüber dem Kunden bedeuten würde, falls sich das Angebot als rechtskonform erweise. Laut § 5 Abs. 4 müssten Nutzungsberechtigte binnen zehn Tagen jede einzelne Nutzung durch wechselnde Gäste anzeigen. Um eine Überprüfung der Dauer und Häufigkeit von Vermietungen in Unterkünften zu gewährleisten, sei die Meldung jeder einzelnen Wohnraumüberlassung innerhalb von zehn Tagen nicht erforderlich. Solche Pflichten bestünden nicht im sonstigen Beherbergungswesen. Für die Zwecke der staatlichen Kontrolle sei die Verpflichtung, Aufzeichnungen vorzuhalten und diese auf Anfrage vorzulegen, ausreichend. Die zuständige Behörde sei über die vorgesehene generelle Anzeigepflicht über eine vermietende Tätigkeit auch vorab informiert. Eine Sammelmeldung in zeitlichen Intervallen, wie beispielsweise jährlich oder halbjährlich, sei mit einem signifikant geringeren Aufwand für Wohnraumanbieter verbunden und erfülle den staatlichen Zweck mit einem milderem Mittel. Eine Meldefrist von nur zehn Tagen sei demgegenüber unangemessen kurz. Warum sie erforderlich sei, werde weder dargelegt noch sei eine Rechtfertigung ersichtlich, zumal nicht automatisch von einer Zweckentfremdung auszugehen sei, wenn eine Meldung nicht oder verspätet erfolge. Insofern wirkten die Rechtsfolgen drastisch und erschienen unverhältnismäßig. Auch über das Erlöschen der Wohnraumnummer müsse ein neues Anzeigeverfahren ausgelöst werden. Es drohten bußgeldbewehrte Ordnungswidrigkeitenverfahren von bis zu 100 000 Euro.

Die abschreckende Wirkung bei den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern wäre damit gravierend und unverhältnismäßig. Den so errichteten Hürden zur Ausübung ihrer verfassungsmäßig geschützten Tätigkeiten (Artikel 2 und 14 GG) stehe kein angemessener staatlicher Nutzen entgegen, der einen derartigen Eingriff rechtfertigen und nicht mit weitaus milderem Mitteln erreicht werden könne. Insofern sollte statt einer generellen Meldepflicht von Fall zu Fall eine jährliche Meldungspflicht ins Gesetz aufgenommen werden. Es sei zudem nicht gänzlich klar, ob die Anzeigepflicht auch dann bestehe, wenn eine Wohnung beispielsweise entgeltlich an Freunde oder Verwandte überlassen werde. In einem solchen Fall könne man nicht von einer Zweckentfremdung ausgehen. Hier wäre eine Klarstellung hilfreich. Auch die Anzeigepflicht gemäß § 5 dürfe keine unverhältnismäßigen Anforderungen an die Anzeigepflicht stellen. In Absatz 5 werde eine Anzeigepflicht bei der Nutzung von Telemedien oder Druckerzeugnissen verlangt, soweit darin „überwiegend Angebote oder Werbung für die Überlassung von Wohnraum an wechselnde Nutzer zum nicht auf Dauer angelegten Gebrauch angezeigt werden oder angezeigt werden können“. Das stelle Nutzer vor das Problem, zu bewerten, ob ein bestimmtes Medium (Zeitung, Kleinanzeigenportal, Vermittlungsplattform etc.) überwiegend diesem Zweck diene. Auf einem Vermittlungsportal für Ferienwohnungen fänden sich unter anderem gewerbliche und private Ferienwohnungen, Angebote in Boardinghouses, Ferienwohnungen und Zimmer in Hotels und Pensionen und eben auch zur Fremdenbeherbergung überlassener Wohnraum. Insofern sei es für Nutzer unmöglich, sich hier eine Übersicht zu verschaffen und dieser Verpflichtung rechtssicher nachzukommen. In besonderem Maße gelte das, wenn Nutzer dies auch für die Zukunft bewerten sollen. Ein Nutzer könne beispielsweise bei einem Kleinanzeigenportal nicht wissen, welche Angebote zukünftig inseriert werden und ob sich daraus ergebe, dass das Medium überwiegend dem Angebot oder der Werbung für die Überlassung von Wohnraum diene. Auch sei für die Betroffenen nicht überschaubar, ob das eigene Angebot aufgrund von Kooperationen des Portalbetreibers bei weiteren Anbietern gelistet werde und ob dieses die Kriterien der Anzeigepflicht erfülle. Zur Wohnraumnummer in § 6 hat der Verband ausgeführt, dass dieses einfache und schnelle Vergabeverfahren begrüßt werde, weil damit die Wohnraumnummer schon bei der Anmeldung erteilt werden solle. Dabei seien Online-Verfahren zu bevorzugen, um eine schnelle und einfache Erteilung zu gewährleisten. Die vorgesehene Verpflichtung in § 6 Abs. 5, wonach Dienstanbieter sicherzustellen hätten, dass ausschließlich Inserate mit der Wohnraumnummer veröffentlicht werden, sei jedoch nicht mit den Regelungen des Telemediengesetzes (TMG) und der E-Commerce-Richtlinie konform. Denn eine solche Verpflichtung würde eine unsachgemäße Überwachungsverpflichtung unter Verstoß gegen § 7 Abs. 2 TMG sowie Artikel 15 Absatz 1 der E-Commerce-Richtlinie begründen. Nach den Regelungen des TMG und der E-Commerce-Richtlinie seien Dienstanbieter nicht verpflichtet, Inhalte Ihrer Nutzer zu überwachen oder aktiv zu überprüfen. Die vorgeschlagene Regelung würde aber genau dies von ihnen verlangen: Dienstanbieter müssten jedes einzelne Inserat auf das Vorhandensein einer Wohnraumnummer prüfen. Diese seien aber nicht gehalten, Inhalte von Inseraten zu kontrollieren oder zu beeinflussen. Hinzu komme, dass Dienstanbieter von vornherein nicht überprüfen könnten, ob es sich bei der angegebenen Nummer um eine (gültige) Wohnraumnummer handele. Kritisiert wurde ebenfalls die in § 7 Abs. 1 verfügte Bestimmung, dass einer von der Gemeinde beauftragten Person Zutritt zur Wohnung zu gestatten sei, sofern dies erforderlich sei. Dies stelle aus Verbandssicht einen unverhältnismäßigen Eingriff in die in Artikel 13 GG garantierte Unverletzlichkeit der Wohnung dar. Selbst beim Verdacht auf schwere Straftaten gehe die Unverletzlichkeit der Wohnung so weit, dass ein richterlicher Beschluss vorliegen müsse, sofern nicht Gefahr im Verzug sei. Ein solch weitreichender Eingriff in die Grundrechte sei bei einer Zweckentfremdung nicht zu rechtfertigen.

2. Ergebnisse der Ausschussberatungen

Zu den Anhörungsergebnissen wurde seitens des Fachressorts ausgeführt, dass diese nicht überraschend gewesen seien, weil das Gros der Beteiligten in die seinerzeitige Verbandsanhörung zum Referentenentwurf involviert gewesen sei. Insofern habe man bestimmte Einwände zum wiederholten Male entgegengenommen. Insbesondere der Deutsche Mieterbund, der DEHOGA sowie der Tourismusverband hätten den Gesetzentwurf grundsätzlich begrüßt, hingegen der Deutsche Ferienhausverband sowie die Landesarbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern im Land (LAG der IHKs in M-V) dessen Notwendigkeit in Zweifel gezogen hätten, wengleich einzelne Regelungen befürwortet worden seien. Insbesondere die LAG der IHKs habe befürchtet, dass es zukünftig nicht mehr möglich sei, Montagearbeiter mit temporär befristetem Wohnraum in Arbeitsplatznähe zu versorgen. Man gehe aber davon aus, dass diese Zielgruppe ohnehin nicht in Ferienwohnungen, sondern hauptsächlich in Pensionen mit Frühstücksbetrieb untergebracht werde. Außerdem werde bezweifelt, dass diese Zielgruppe während der touristischen Hauptsaison überhaupt in solchen Hotspots untergebracht werde, weil während dieser Zeit die Kosten für die Unterkunft viel zu hoch seien. Vor diesem Hintergrund würde diese Zielgruppe dann verstärkt im sogenannten Hinterland mit temporärem Wohnraum versorgt. Andere Verbände wiederum hätten den Gesetzentwurf grundsätzlich befürwortet, jedoch Einzelregelungen kritisiert. Bereits im Zuge der Verbandsanhörung habe man aus guten Gründen den meisten Empfehlungen der beteiligten Institutionen nicht entsprochen. Zur von den Sachverständigeninstitutionen bezweifelten Verfassungsmäßigkeit des Gesetzentwurfes im Hinblick auf unbestimmte Rechtsbegriffe sowie mögliche Eingriffe wurde angemerkt, dass die Bestimmungen von Artikel 14 GG kein reines - auf das Eigentum ausgerichtetes - Schutzrecht seien, was heiße, dass Eigentum nicht ohne jeden Vorbehalt geschützt werde. Wesentlich für Eingriffe oder Beschränkungen sei eine Entscheidung des BVerfG aus dem Jahr 1975, nach der das Eigentum zwar zu schützen sei, jedoch müsse sich dieses, wenn es sich um Grundeigentum handele, stärker an einer Gemeinnützigkeit ausrichten. Das OVG Berlin-Brandenburg habe im Jahr 2017 mit ausdrücklichem Verweis auf die Entscheidung des BVerfG über die Regelungen des Landes Berlin entschieden, die demnach verfassungsgemäß seien. Insofern werde davon ausgegangen, dass auch die entsprechenden Regelungen des vorliegenden Gesetzentwurfes in Mecklenburg-Vorpommern verfassungsgemäß seien und verfassungsrechtlichen Bestand hätten. Zu einzelnen Kritikpunkten wurde angemerkt, dass die sogenannten unbestimmten Rechtsbegriffe keine Sorge bereiteten. Dies betreffe beispielsweise den gemeindlichen Erlass von Satzungen, wenn keine „ausreichende Versorgung“ mit Wohnraum gewährleistet werden könne oder keine „angemessenen Bedingungen“ vorlägen. Ebenfalls müsse eine „besondere Gefährdungslage“ bestehen oder wenn eine Wohnraum mangelsituation nicht auf „andere Art und Weise“ mit „wirtschaftlich vertretbaren Mitteln“ in „angemessener Zeit“ beseitigt werden könne. Das Energieministerium hat in diesem Zusammenhang die Auffassung vertreten, dass mit unbestimmten Rechtsbegriffen die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes sehr viel besser hergestellt werden könne, als mit Detailregelungen, weil man so der Vielzahl von Fallkonstellationen besser gerecht werden könne. Zudem werde dadurch vermieden, dass man den Gesetzentwurf regelmäßig anzupassen habe. Ein weiterer Vorteil sei, dass der Gesetzentwurf im ganzen Land angewandt werden könne, auch wenn sich die Situation vor Ort jeweils unterschiedlich darstelle. Dafür seien unbestimmte Rechtsbegriffe notwendig. Insofern hätten die Gemeinden einen spezifischen Beurteilungsspielraum, um gegebenenfalls mit einer Zweckentfremdungssatzung eingreifen zu können. Damit könne vor Ort differenziert agiert werden. Im Gegenzug seien die Gemeinden verpflichtet, den eingeräumten Beurteilungsspielraum - nachvollziehbar begründet - zu nutzen. Darin sehe man mehr Chancen als Risiken.

Mit detaillierten Regelungen könne man den heterogenen Situationen im Land nicht gerecht werden. Zudem resultierten aus starren Vorgaben/Regelungen größere verfassungsrechtliche Risiken. Deshalb sollte die Feinsteuerung in den Gemeinden verbleiben. Das OVG Berlin-Brandenburg habe hinsichtlich einer mehr oder weniger gleichlautenden gesetzlichen Regelung bezüglich einer „ausreichenden Versorgung zu angemessenen Bedingungen“ bereits aus-geurteilt, dass diese verfassungsgemäß und hinreichend bestimmt sei. Auch andere Bundesländer hätten nahezu wortgleiche Regelungen in ihren Gesetzen. Vor diesem Hintergrund habe das Land keine neuen rechtlichen Wege beschritten. Es sei sinnvoll, gleichlautende Regelungen anderer Bundesländer zu übernehmen, vor allem dann, wenn diese durch Gerichte bereits bestätigt worden seien. Das Merkmal „ausreichende Versorgung“ reflektiere auf ein annäherndes Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage. Ein Überangebot von Mietwohnungen, das den Mietzins niedrig halte, sei jedoch nicht notwendig. Das Merkmal beziehe sich auf ortsübliche Wohnungen mit normaler Ausstattung in normaler Wohnlage. Diese Definition sei auch durch die Entscheidung des OVG Berlin-Brandenburg gedeckt. Das OVG habe diesbezüglich sämtliche unbestimmten Rechtsbegriffe des dortigen Gesetzes geprüft. Insoweit seien die Urteile des OVG Berlin-Brandenburg sowie des BVerfG wichtig, da diese als Leitrahmen für Merkmale gemeindlicher Zweckentfremdungssatzungen fungieren könnten. Der Begriff „angemessene Bedingungen“ zielen auch nicht auf außergewöhnlich niedrige Mieten ab, sondern auf Mieten, die von einem durchschnittlich verdienenden Arbeitnehmerhaushalt allgemein zu zahlen seien. Angesichts dieser Erkenntnisse könne eine Gemeinde ihre Zweckentfremdungssatzung gerichtsfest begründen. Langfristiges Ziel sollte es sein, den Wohnungsmarkt in touristischen Hotspots wieder einem Gleichgewicht anzunähern, um eine Zweckentfremdungssatzung nur temporär anwenden zu müssen. Darüber hinaus bestünden Unterschiede zwischen Satzungen in einer Großstadt oder in einer kleineren Gemeinde. Einfließen in eine Beurteilung der Situation vor Ort könnten beispielsweise der Wohnungs-leerstand, die Wohnungsbautätigkeit, die Anzahl der unterversorgten Wohnberechtigten, die Mietpreisentwicklung in den vergangenen Jahren, die Bevölkerungsstatistik sowie das Vorhandensein von Wohnungsunternehmen, um gestaltend in den Wohnungsmarkt eingreifen zu können. Man könne so quantitativ und qualitativ verschiedene Ergebnisse erreichen. Es gehe um eine Gesamtschau, an deren Ende die Gemeinde entscheide. Mit einem solchen Abwägungsprozess seien die Gemeinden vertraut, denn Ähnliches müsse auch bei Bebauungs- und Flächennutzungsplänen abgewogen werden. Gleiches gelte beim satzungsgemäßen Anschluss- und Benutzungszwang. Es gebe nicht immer nur ein einziges korrektes Ergebnis, sondern häufig eine Bandbreite. Zum Beurteilungsspielraum habe das OVG Berlin-Brandenburg ebenfalls festgestellt, dass Artikel 80 Absatz 1 Satz 2 GG keine genauere Umschreibung der Bestimmtheit des Ermächtigungsausmaßes einfordere. Dies wäre auch kaum leistbar, weil ein Gesetz breit anwendbar zu sein habe. Weiter wurde unterstrichen, dass die Gesetzesbegründung konkretisierende Erläuterungen enthalte, was im Zuge des seinerzeitigen Beteiligungsverfahrens auch eingefordert worden sei. Damit könnten Gemeinden den Rahmen ihres Auslegungsermessens festlegen. Man habe versucht, einen Handlungsrahmen aufzuzeigen, jedoch sei nicht jeder Regelungsbedarf vorhersehbar. Der Gebrauch einer Satzungsermächtigung falle somit in den Bereich der kommunalen Selbstverwaltung der Gemeinden. Weiter wurde ausgeführt, dass Mustersatzungen zwar wünschenswert, jedoch aufgrund der heterogenen Situation im Land nicht zielführend seien. Denn das Hauptproblem bestünde in der Begründung einer Zweckentfremdungssatzung und dafür gebe es keine generellen Empfehlungen. Zwar gebe es in mehreren Bundesländern bereits Zweckentfremdungssatzungen, jedoch seien vergleichbare Regelungen differenziert auszulegen.

Insofern sei es richtig, gerichtsfeste Regelungen aus anderen Gesetzen zu übernehmen beziehungsweise sich daran zu orientieren. Gerade der Städte- und Gemeindetag habe die originäre Aufgabe, seine Mitglieder zu informieren und anzuleiten, wie solche Satzungen formuliert und begründet werden könnten. Zum Themenbereich „Bestandsschutz“ wurde ausgeführt, dass das Gesetz nicht rückwirkend, sondern in die Zukunft wirke; also auf Umwidmungsanträge nach seinem Inkrafttreten. Wer bereits eine angemeldete und zugelassene Ferienwohnung besitze, unterfalle dem Bestandsschutz. Man könne mit Blick auf die Situation in Berlin zwar die Argumentation des Deutschen Ferienhausverbandes verstehen, jedoch enthalte das Berliner Gesetz andere Regelungen als die im vorliegenden Gesetzentwurf getroffenen. Berlin habe seinerzeit rückwirkend die Umwandlung von Wohnraum in Ferienwohnungen aufheben wollen. Dies sei im Land aber nicht vorgesehen. Insofern wäre eine Bestandsschutzregelung verwirrend. Aber, wer Wohnraum bauordnungsrechtlich nicht korrekt als Ferienwohnung nutze und nicht angemeldet habe, der müsse eine neue Baugenehmigung beantragen. Man könne solche rechtswidrigen Unterlassungen/Verfehlungen im Nachhinein nicht für rechtmäßig erklären. Auch bauordnungsrechtlich könne in solchen Fällen kein Bestandsschutz gewährt werden. In Bezug auf den Wunsch des Deutschen Ferienhausverbandes, wenigstens Nebenwohnungen aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes herauszunehmen oder eine Genehmigung ohne zeitliche Befristung zu ermöglichen wurde ausgeführt, dass, wenn diese nur wenige Tage im Jahr vom Eigentümer selbst genutzt werde, diese ansonsten nicht mehr vermietet werden könne. Diese Situation nicht mehr genutzter Wohnbereiche sei für Gemeinden kontraproduktiv. Dieses Argument könne man aber aufgrund der im Gesetz enthaltenen Verhältnismäßigkeitsregelung widerlegen, nach der man eine Wohnung bis zu 90 Tage lang Dritten (vermietet) überlassen könne. Auch eine temporär befristete gewerbliche Nutzung einer solchen Nebenwohnung oder Teile davon sei möglich. Vor diesem Hintergrund sei es nicht sinnvoll, die im Gesetz enthaltenen Bestimmungen über Nebenwohnungen zu streichen, weil zum einen die Handhabung des Gesetzes erschwert und zum anderen nicht mehr Ferienwohnungen für den Mietmarkt bereitgestellt würden. Man würde ansonsten nur noch Zweit-, Dritt- und weitere Wohnsitze vorfinden, die vermietet werden. Eine solche Situation sei von den Kommunen nicht mehr zu kontrollieren. Mit „Anzeigepflichten, Wohnraumnummer und Auskunftspflicht“ werde das primäre Ziel verfolgt, die Zweckentfremdung von Wohnraum effektiv zu verhindern und Kontrollen auszuüben. Man brauche praktikable Mechanismen für die Kommunen. Man sei sich jedoch bewusst, dass die Organisation der Kontrollmechanismen anfangs Aufwand verursache, so wie der Städte- und Gemeindetag diesen beklagt habe. Eine Gemeinde müsse keine Satzung erlassen; es sei ihr aber freigestellt dies zu tun, wenn der lokale Wohnungsmarkt problembehaftet sei. Die Situation sei bereits heute vielerorts problematisch, sodass Gemeinden ohnehin zu Maßnahmen tendierten, die den Verwaltungsaufwand erhöhten. In der Regel übersteige aber der Nutzen den Aufwand. Hinsichtlich der Kosten für Amtshandlungen wurde ausgeführt, dass diese durch Gebühren gedeckt würden. Alternative Lösungen gebe es leider deutschlandweit nicht. Auch seien seitens der Sachverständigen keine Vorschläge unterbreitet worden, um eine gleiche Kontrollwirkung mit weniger Aufwand erreichen zu können. Insofern habe keine der Sachverständigeninstitutionen eine Allheilmaßnahme gefunden. Denkbar wäre, dass man die Genehmigungspflicht ohne eine Anzeigepflicht, Wohnraumnummer und weitere Kontrollpflichten umsetze. Dies sei zwar von anderen Bundesländern erprobt worden, jedoch würden beispielsweise Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg aufgrund der negativen Auswirkungen ihre Rechtssetzung entsprechend überarbeiten. Kontrollen seien elementar, um den Missbrauch einzudämmen. Die LAG der IHKs habe dagegen für eine einmalige Anzeigepflicht geworden, wobei der Missbrauch aus Ressort-sicht nicht wirksam kontrollierbar sei, insbesondere hinsichtlich der befristeten Nutzung von Wohnungen als Ferienwohnungen.

Diesbezügliche Überlegungen seien theoretischer Natur und nicht praktikabel. Zu den Empfehlungen der LAG der IHKS, sich stärker auf Erhaltungssatzungen zu fokussieren, wurde ausgeführt, dass diese Satzungen andere Ziele verfolgten. Man könne damit beispielsweise den historischen Charakter einer Arbeitersiedlung erhalten und Luxussanierungen verhindern, damit sich die soziale Struktur eines Stadtteils nicht deutlich verändere. Die Umwandlung von Wohnraum zu Ferienwohnungen könne damit aber nicht verhindert werden. Zudem könne eine Erhaltungssatzung Stadtteile mit bereits vielfach umgewandelten Wohnraum nicht mehr schützen. Insgesamt befürworte das Fachressort die Regelungen des Gesetzentwurfes, weil das BauGB durch seine Entwicklungshistorie an andere Schwerpunkte (z. B. städtebauliche Aspekte) anknüpfe. Das Zweckentfremdungsgesetz des Bundes sei im Rahmen der Föderalismusreform I außer Kraft gesetzt worden. Insofern habe der Bundesgesetzgeber seinerzeit angenommen, dass das Nebeneinander der Regelungen sinnvoll sei. Abschließend wurde hat das Fachressort darauf hingewiesen, dass der Gesetzentwurf weiterer redaktioneller und rechtsförmlicher Änderungen bedürfe.

3. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzentwurfes

Die Fraktionen der SPD und CDU hatten redaktionelle und rechtsförmliche Änderungen wie folgt beantragt:

1. In § 4 Absatz 2 wird das Wort „ihm“ durch das Wort „ihnen“ ersetzt.
2. § 9 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 1 wird die Angabe „(§ 2)“ durch die Angabe „nach § 2“ ersetzt.
 - b) In Nummer 6 wird der Punkt am Satzende durch ein Komma ersetzt.
3. In § 10 werden die Wörter „Artikel 1 des Gesetzes vom 22. November 2019 (BGBl. I S. 1746)“ durch die Wörter „Artikel 5 des Gesetzes vom 22. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3334)“ ersetzt.
4. § 11 wird wie folgt gefasst:

„§ 11 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft, gleichzeitig tritt das Zweckentfremdungsübertragungsgesetz vom 25. Juni 1996 (GVOBl. M-V 1996, S. 286) außer Kraft.“

Zur Begründung der Anträge der Fraktionen der SPD und CDU wurde ausgeführt, dass diese aus redaktionellen und rechtsförmlichen Korrekturen notwendig seien. Die Vertreter des Fachressorts hatten dazu ausgeführt, dass die Anträge der Koalitionsfraktionen berechtigt seien.

Vor diesem Hintergrund ist der Ausschuss den Anträgen sowie den Begründungen der Fraktionen der SPD und CDU, bei Zustimmung seitens der Fraktionen der SPD, CDU und DIE LINKE sowie bei Ablehnung seitens der Fraktion der AfD, mehrheitlich gefolgt.

Zum Gesetzentwurf insgesamt

In seiner Beschlussempfehlung insgesamt hat der Ausschuss, bei Zustimmung seitens der Fraktionen der SPD und CDU und DIE LINKE, bei Ablehnung seitens der Fraktion der AfD, mehrheitlich dafür votiert, dem Landtag zu empfehlen, den Gesetzentwurf der Landesregierung auf Drucksache 7/5574 mit der Maßgabe der in der Beschlussempfehlung aufgeführten Änderungen und im Übrigen unverändert anzunehmen.

Schwerin, den 24. März 2021

Rainer Albrecht
Berichtersteller