

BESCHLUSSEMPFEHLUNG UND BERICHT

des Ausschusses für Inneres und Bau (2. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung
- Drucksache 8/6170 -**

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Zweckentfremdungsrechts

A Problem

Mit der wachsenden Attraktivität als Urlaubsort geht mancherorts oft eine Entwicklung einher, die es der vor Ort lebenden Bevölkerung erschwert, bezahlbaren Wohnraum zu finden. Es ist zunehmend festzustellen, dass Wohnraum als Vermietungsobjekt für Feriengäste genutzt wird. Geschieht dies etwa für ein paar Wochen im Jahr, weil die Eigentümer oder Mieter selbst im Urlaub sind und ihre Wohnung Urlaubern zur Verfügung stellen, so ist dies durchaus legitim. Nachteilig für die vor Ort lebende Bevölkerung wird es jedoch, wenn Wohnraum verloren geht, weil er so umfänglich an Feriengäste vermietet wird, dass dort ein dauerhaftes Wohnen nicht mehr möglich ist.

Zweckentfremdungsgesetze ermöglichen den Gemeinden, Wohnraum vor anderen Nutzungen zu schützen, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Im Fokus steht hierbei die Nutzung als Ferienwohnung. Diese Nutzungsform soll in Gemeinden, die eine Zweckentfremdungssatzung erlassen, nur räumlich und/oder zeitlich begrenzt möglich sein, damit der Wohnraum erhalten bleibt. Um dies kontrollieren und gegebenenfalls sanktionieren zu können, wurden Genehmigungs- und Registrierungsregelungen in vielen Bundesländern gesetzlich normiert, so auch in Mecklenburg-Vorpommern. In Mecklenburg-Vorpommern hat bislang keine Gemeinde eine Zweckentfremdungssatzung erlassen. Ein Grund hierfür mag in den geringen Erfolgsaussichten auf eine effiziente Regulierung liegen.

Die Verordnung (EU) 2024/1028 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 über die Erhebung und den Austausch von Daten im Zusammenhang mit Dienstleistungen der kurzfristigen Vermietung von Unterkünften und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1724 gilt ab dem 20. Mai 2026 unmittelbar in jedem Mitgliedstaat. Im Mittelpunkt der Verordnung (EU) 2024/1028 steht der verpflichtende, regelmäßig stattfindende Datenaustausch zwischen Plattformbetreibern, Behörden und Gastgebern, die ihren Wohnraum an Feriengäste vermieten. Den zuständigen Behörden soll auf diese Weise eine effizientere Durchsetzung ihrer Regelungen ermöglicht werden. Des Weiteren sollen die tatsächlichen Auswirkungen dieser Vermietungsform besser bewertet werden und angemessene politische Antworten entwickelt und durchgesetzt werden können.

Zu diesem Zweck sieht die genannte Verordnung eine datenschutzkonforme, digitale Infrastruktur vor, über die Daten zu Kurzzeitvermietungen erhoben und ausgetauscht sowie die Rechtmäßigkeit der Vermietungsangebote geprüft werden können. Bislang konnten illegale Angebote nur dadurch identifiziert werden, dass die Behörden Personal zum Sichten der Internetseiten der Online-Plattformen abstellen. Dies soll mit der Schaffung von digitalen Registrierungssystemen der Vergangenheit angehören.

Ein zentrales Element der digitalen Infrastruktur ist eine einheitliche, digitale Zugangsstelle, die auf Ebene des jeweiligen Mitgliedstaates eingerichtet wird. Sie dient als digitales Zugangstor, über das berechtigte Behörden Zugriff auf die Buchungsdaten der Online-Plattformen erhalten, ohne dass die Online-Plattformen mit unterschiedlichen technischen Anforderungen und einer Vielzahl von Zugangsstellen konfrontiert werden. Über das digitale Zugangstor werden zudem die nun verpflichtenden Prüfungen der Vermietungsangebote durch die Online-Plattformen technisch umgesetzt. Seitens des Bundes ist beabsichtigt, die Bundesnetzagentur (BNetzA) mit dieser Aufgabe zu betrauen.

Das zweite zentrale Element sind die ebenfalls digitalen sogenannten Registrierungsverfahren. Sie sind auf derjenigen staatlichen Ebene zu etablieren, wo Daten zur Steuerung von Kurzzeitvermietungen benötigt werden. In Mecklenburg-Vorpommern ist dies die Gemeindeebene. Nur wenn solche Verfahren vorgehalten werden, sind die betreffenden Behörden künftig zur Abfrage von Buchungsdaten der Online-Plattformen berechtigt. Über die Registrierungsverfahren erheben die Behörden selbst Daten zu Gastgebenden und Unterkünften. Sie teilen außerdem jeder Unterkunft eine individuelle Registrierungsnummer zu, die Gastgebende angeben müssen, wenn sie auf einer Online-Plattform ein Angebot einstellen.

Diese Nummer dient zum einen dazu, die Buchungsdaten der Online-Plattformen der richtigen Unterkunft zuzuordnen. Zum anderen ermöglicht sie es, Online-Plattformen und Behörden zu prüfen, ob die jeweilige Unterkunft rechtmäßig zur Kurzzeitvermietung angeboten wird. Die Verordnung bietet das sogenannte Opt-in-Modell an. Die Mitgliedstaaten können auf nationaler oder regionaler Ebene entscheiden, ob sie für die Zwecke der Regulierung von Kurzzeitvermietungen weiterhin Online-Plattformen die Pflicht auferlegen, Daten an die zuständigen Behörden zu übermitteln. Ist dies der Fall, so müssen die gesetzlichen Regelungen der Verordnung entsprechen.

Zweckentfremdungsgesetze ohne normierte Datenübermittlungspflichten für Online-Plattformen wären obsolet, da im Fokus der gesetzlichen Regelungen die Vermietung von Wohnraum an Feriengäste steht. Zwar sind in allen Ländern, so auch in Mecklenburg-Vorpommern, auch andere Formen der Zweckentfremdung wie z. B. der Leerstand oder der Abbruch von Wohnraum normiert worden. Zentrales Ziel ist jedoch, die Vermietung an Feriengäste in den betroffenen Gemeinden unter Genehmigungsvorbehalt zu stellen, weil diese Form der Zweckentfremdung mit Abstand den größten Teil der Ursache für den Verlust von Wohnraum darstellt. Gewerbliche Nutzung, Leerstand oder Abbruch von Wohnraum sind häufig Begleiterscheinungen einer tatsächlichen oder in Aussicht genommenen Zweckentfremdung. Nur sie allein zu regulieren, wäre zwar rechtlich möglich, würde das eigentliche Ziel und den Sinn eines Zweckentfremdungsgesetzes aber verfehlen.

Gleiches gilt, wenn mit einem Zweckentfremdungsgesetz künftig nur noch diejenigen Vermieter in den Anwendungsbereich genommen würden, die außerhalb von Online-Plattformen ihre Wohnungen zur Vermietung anbieten. So befände man sich zwar außerhalb des Anwendungsbereiches der Verordnung 2024/1028. Der Anteil derjenigen aber, die Ferienwohnungen nur über lokale Zeitungen, Aushänge etc. vermieten, dürfte schon aufgrund der Reichweite nur ein sehr geringer sein. Das eigentliche Ziel des Zweckentfremdungsgesetzes liefe ebenso ins Leere. Es ist daher von allen Ländern mit einem Zweckentfremdungsgesetz die Grundsatzentscheidung zu treffen, ob man den Gemeinden weiterhin die Möglichkeit geben möchte, die Zweckentfremdung von Wohnraum unter Genehmigungsvorbehalt zu stellen, oder ob man dies für entbehrlich erachtet und daher die jeweiligen Gesetze aufhebt.

Um die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen sicherzustellen, kommt der Wohnungsbaupolitik, aber auch dem Schutz bestehenden Wohnraums eine große Bedeutung zu. Im Fokus stehen dabei die touristisch geprägten Regionen. Die Zahl der Übernachtungen ist im Jahr 2024 für Mecklenburg-Vorpommern fast auf dem Rekordniveau von 2019. Mit nahezu 33 Millionen Übernachtungen hat Mecklenburg-Vorpommern im Bundesvergleich mit Abstand die höchste Tourismusintensität. Die Tourismusintensität gibt die Zahl der Übernachtungen im Verhältnis zur gebietsansässigen Bevölkerung wieder.

Im Jahr 2023 waren es in Mecklenburg-Vorpommern 19.734 Übernachtungen pro 1.000 Einwohnern. Im Bundesdurchschnitt hingegen betrug die Tourismusintensität nur 5.838 Übernachtungen pro 1.000 Einwohnern. Dies umfasst jedoch nur diejenigen Zahlen, die sich aus den Daten der Tourismusstatistik der Länder ergeben. Erfasst werden hier nur Beherbergungsbetriebe, die über mindestens zehn Schlafgelegenheiten verfügen. Für ein realistisches Gesamtbild ist es notwendig, auch die Zahl der Übernachtungen zu betrachten, die außerhalb der vorgenannten Beherbergungsbetriebe die Tourismusintensität noch steigern.

Seit 2019 veröffentlicht das Statistische Amt der Europäischen Union (Eurostat) Übernachtungen, die über die großen Sharing Economy-Plattformen gebucht werden. Auf diesen Plattformen werden einzelne möblierte Zimmer in Wohnungen oder ganze Wohnungen Urlaubern oder Geschäftsreisenden angeboten. Die Daten beruhen auf Vereinbarungen mit diesen Plattformen.

Die Daten zeigen, dass die zusätzliche Zahl der Übernachtungen über die Plattformen ganz erheblich ist und in den letzten Jahren stetig zugenommen hat. Waren es in Mecklenburg-Vorpommern im Jahr 2018 noch ca. 3 Millionen Übernachtungen, so betrug die Übernachtungszahl im Jahr 2023 bereits 4,5 Millionen Übernachtungen, welche allein über diese Vermietungsform noch zusätzlich zu verzeichnen waren.

Je höher die Tourismusintensität ist, also je mehr Übernachtungen pro Einwohnerin bzw. Einwohner, desto stärker ist der Einfluss des Tourismus auf die Infrastruktur in den betroffenen Gemeinden, insbesondere jedoch auf den Wohnungsmarkt.

Das Interesse an der Erzielung von kurzfristigen und höheren Einnahmen durch eine Vermietung an Feriengäste verdrängt zunehmend die Bereitschaft an einer längerfristigen Vermietung zu Wohnzwecken. Im Ergebnis dessen sieht die Landesregierung das Erfordernis, den Gemeinden weiterhin die Möglichkeit zu geben, Wohnraum zu schützen, indem sie Zweckentfremdungssatzungen erlassen.

B Lösung

Mit dem vorliegenden Ablösegesetz werden die bestehenden Regelungen überall dort ergänzt, wo die Verordnung es den Mitgliedstaaten auferlegt, Maßnahmen zu ergreifen.

Gleichzeitig werden bisherige Regelungen, die aufgrund des verpflichtenden Datenaustausches nunmehr verzichtbar erscheinen, aufgehoben. Dazu gehören die Anzeigepflichten vor einer beabsichtigten Vermietung ebenso wie die Pflicht, jede tatsächliche Vermietung zu melden (Belegungskalender). Der Aufwand wird damit für Behörden und Gastgeber erheblich reduziert. Des Weiteren wird das Betretrecht ersatzlos gestrichen.

Der Ausschuss für Inneres und Bau (Innenausschuss) empfiehlt die unveränderte Annahme des Gesetzentwurfes.

Einvernehmen im Ausschuss

C Alternativen

Keine.

D Kosten

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Landtag möge beschließen,
den Gesetzentwurf der Landesregierung auf Drucksache 8/6170 unverändert anzunehmen.

Schwerin, den 23. April 2026

Der Innenausschuss

Ralf Mucha
Vorsitzender und Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Ralf Mucha

I. Allgemeines

Der Landtag hat in seiner 124. Sitzung am 28. Januar 2026 den Gesetzentwurf der Landesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Zweckentfremdungsrechts“ auf Drucksache 8/6170 in Erster Lesung beraten und diesen zur Beratung an den Innenausschuss überwiesen.

Der Innenausschuss hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 8/6170 in zwei Sitzungen und abschließend in seiner 119. Sitzung am 23. April 2026 beraten.

II. Wesentliche Ergebnisse der schriftlichen Anhörung

Der Innenausschuss hat eine schriftliche Anhörung zum Gesetzentwurf durchgeführt.

An der schriftlichen Anhörung haben als Sachverständige die Bürgermeisterin der Gemeinde Ostseebad Heringsdorf, der Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern e. V. sowie der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern teilgenommen.

Der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern hat erklärt, dass der Entwurf aus datenschutzrechtlicher Sicht zu begrüßen sei. Positiv hervorzuheben sei vor allem, dass zur Erhebung von Daten über die Nutzung des Wohnraums in § 4 des Entwurfes eine Auskunftspflicht geschaffen worden sei. Datenschutzrechtliche Risiken, sofern die zur Auskunft herangezogenen Person Daten Dritter übermitteln müsse, würden damit effektiv minimiert. Die zur Auskunft herangezogenen Personen könnten die Datenübermittlung auf Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c DS-GVO stützen. Ebenso wäre eine etwaige Zweckänderung nach Artikel 6 Absatz 4 DS-GVO in Verbindung mit § 4 des Entwurfes bereits legitimiert. Des Weiteren habe die Gemeinde und nicht die zur Auskunft herangezogene Person dafür Sorge zu tragen, dass die Übermittlung tatsächlich erforderlich sei.

Der Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern e. V. hat ausgeführt, dass das Ministerium für Inneres und Bau im Herbst 2025 um eine Einschätzung zur Änderung des Zweckentfremdungsgesetzes gebeten habe. Aus ihrer Sicht habe das aktuelle Zweckentfremdungsgesetz kaum Eingang in die kommunale Praxis gefunden, weil der Verwaltungs- und Vollzugsaufwand den Nutzen schwer rechtfertigen könnten. In dem vorliegenden Gesetzentwurf seien deutliche Vereinfachungen und Verbesserungen zu erkennen. Der Gesetzentwurf setze die Vorgaben der Verordnung (EU) 2024/1028 grundsätzlich sachgerecht um und verfolge das Ziel, den Gemeinden ein wirksames Instrument zum Schutz von Wohnraum zur Verfügung zu stellen.

Positiv hervorzuheben sei insbesondere die Reduzierung bisheriger Anzeige- und Kontrollpflichten sowie die stärkere Digitalisierung der Verfahren. Die Einschätzung des Entwurfsverfassers, dass die Einrichtung von Registrierungsverfahren auf Gemeindeebene mit erheblichem organisatorischem und finanziellem Aufwand verbunden sein könne und der Erfolg maßgeblich davon abhängen, ob eine gemeinsame Plattformlösung etabliert werde, werde geteilt.

Nach § 9 Absatz 1 und 3 des Gesetzentwurfes seien Gemeinden verpflichtet, im Falle des Erlasses einer Zweckentfremdungssatzung jeweils eigene digitale Registrierungsverfahren bereitzustellen. Dies würde zu folgenden praktischen Problemen führen: hoher finanzieller Aufwand für Entwicklung, Betrieb und Wartung individueller IT-Systeme, erheblicher Personalaufwand für Konzeption, Vergabe, Betrieb und Support, Zersplitterung der IT-Landschaft (Insellösungen), uneinheitliche Datenstandards und Verfahren sowie erschwerte Zusammenarbeit mit Online-Plattformen aufgrund multipler Schnittstellen. Vor allem kleinere Gemeinden würden faktisch davon abgehalten, von der Satzungsermächtigung Gebrauch zu machen, wodurch das gesetzgeberische Ziel konterkariert werde.

Die EU-Verordnung verpflichte Online-Plattformen, Daten zu melden und Angebote ohne Registrierungsnummer zu entfernen. Die Gemeinde solle prüfen und weniger selbst erheben. Die EU-Verordnung verlange ein digitales Registrierungsverfahren, technische Funktionen für Uploads, Bestätigungen, Statusabrufe, Fristüberwachung und automatisierte Vergabe der Registrierungsnummern. Das sei grundsätzlich alles programmierbar, überfordere allerdings die einzelne Verwaltung. Dennoch werde hier durch die Digitalisierung viel Vereinfachungspotenzial sowie eine neue Chance für die Wirksamkeit des Zweckentfremdungsgesetzes gesehen.

Damit diese Chance ergriffen werde, werde empfohlen, dass sich das Land dieser Digitalisierung annehme und den Gemeinden ein einheitliches System für Mecklenburg-Vorpommern zur Verfügung stelle. Dies würde den einzelnen Verwaltungen enormen Digitalisierungsaufwand ersparen, da ansonsten jede Verwaltung ihr eigenes System entwickeln oder kaufen müsse, was angesichts der kommunalen Finanzlage nicht prioritär erscheine. Die EU-Verordnung würde eine zentrale Landeslösung zulassen, da sie nur verlange, dass eine Registrierung „bereitgestellt“ werde. Eine landesweite Registrierungsplattform sei daher dringend geboten. Sie vermeide Mehrfachentwicklungen, senke Investitions- und Betriebskosten und reduziere den Personalbedarf in den betroffenen Kommunen.

Auch die Plattformbetreiber – wie Airbnb – würden eine zentrale Lösung (mindestens auf Landesebene) sehr begrüßen, da diese auch bei ihnen den Aufwand stark reduzieren würde (einheitlicher Standard). Zudem habe Nordrhein-Westfalen bereits eine fertige Registrierungsplattform entwickelt, der sich das Land Mecklenburg-Vorpommern anschließen könne. Ohne eine zentrale Plattformlösung für Mecklenburg-Vorpommern bestehe die Gefahr, dass der Vollzug ineffizient werde, Gemeinden überfordert würden und die praktische Wirksamkeit des Gesetzes eingeschränkt bleibe. Daher sei eine landesweit zentrale digitale Registrierungsplattform der entscheidende Hebel, um das Gesetz praxistauglich, effizient und flächendeckend anwendbar zu machen. Darum werde appelliert, die Anregung zur Schaffung eines zentralen digitalen Systems zur Registrierung von Kurzzeitvermietungen in Mecklenburg-Vorpommern zu übernehmen.

Die Bürgermeisterin der Gemeinde Ostseebad Heringsdorf hat verdeutlicht, dass die Gemeinde dem Vorhaben kritisch gegenüberstehe, obwohl eine Änderung konstitutiv sei, um die Vereinbarkeit des Gesetzes mit höherrangigem Recht zu gewährleisten. Die Gemeinde könne aktuell bereits grundlegend im Rahmen der Zweckentfremdung auf einen Baukasten zurückgreifen, dessen Wirkweise auch vom europäischen Gesetzgeber zurecht als praktisch bisher unzureichend erachtet werde. Aufgrund der Gesetzesänderung werde die Einführung einer solchen Satzung dennoch weiterhin nicht als tragfähig angesehen. Das Grundproblem der Registrierungspflicht als erheblicher Grundrechtseingriff werde nicht wesentlich vereinfacht. Schon heute würden gemeindliche Abteilungen im Bereich der Zweitwohnungssteuer oder der Kurabgaben online recherchieren und Bestandsdaten mit dem Angebot am Markt abgleichen.

Die Digitalisierungspflicht ohne Entschließungsermessen (§ 9 Absatz 1 des Gesetzentwurfes) digitalisiere zwar das Verwaltungshandeln, doch durch die Pflicht aufseiten des Beherbergers, sich entsprechend zu registrieren, werde ein zusätzlicher digitalisierter Bürokratisierungsakt erforderlich, der durch Erfahrungen aus der Kurabgabe nur für wenige Beherberger ohne Weiteres umsetzbar sei. Dazu werde bezweifelt, dass es gerade bei international agierenden Plattformen möglich sein werde, diese effektiv zu erfassen.

Nichtsdestotrotz sei die Schnittstelle effektiv, was insbesondere aber nur auf große, plattformbasierte Betriebe zutreffen dürfte. Zudem werde das Gesetz auch deutlich umfangreicher (Kampfbegriff Entbürokratisierung). Die angestrebte Wirkung des Gesetzes würde sich nur auf der „Online-Ebene“ abspielen und Zweckentfremdungen aufgrund anderer Buchungsmethoden dadurch weiterhin praktisch unentdeckt bleiben. Der Buchungsmarkt in Mecklenburg-Vorpommern könnte auch im Jahr 2026 noch problemlos auf diesen Umstand reagieren. Da die Novelle nicht mehr vorsehe, dass alle Überlassungen von Ferienwohnungen und dergleichen bei der Gemeinde angezeigt werden müssten, sei die Nachvollziehbarkeit und Durchsetzungsfähigkeit einer solchen Satzung bezüglich der Einhaltung von Fristen als aktuell eher hier gering eingeschätzt worden – selbst wenn man voraussetze, dass bereits ein aussagekräftiger „Offline-Datenbestand“ erarbeitet worden sei.

Da die umstrittenen Zugriffs- und Betretungsrechte restlos gestrichen worden seien, wären die Wohnungsermittler nicht handlungsfähig. Insgesamt sei die Handlungsfähigkeit der Gemeinde mit der Novelle als noch schlechter eingestuft worden als vorher. Zudem werde der Begriff des Gastgebers (vgl. statt vieler § 11 des Gesetzentwurfes) zwar durch die Verordnung definiert, weiche aber als ein neuer unbestimmter Rechtsbegriff von dem bisherigen Terminus der landesrechtlichen Tourismusbestimmungen ab (Berherberger, Quartiergeber nach dem Kommunalabgabengesetz). Dies verkompliziere die Rechtslage zunehmend und eröffne neues klägerisches Potenzial.

Es werde positiv aufgenommen, dass der Landesgesetzgeber die Möglichkeit zur Einführung einer Zweckentfremdungsregulation eröffnet habe, jedoch werde grundlegende Kritik an der einfachrechtlichen Umsetzung deutlich. Für das entsprechend bereitgestellte Personal würden nunmehr Schulungs- und Einarbeitungskosten in ein neues System anfallen. Die Gemeinde sei dabei berufen, Allokation auf dem Markt zu betreiben, was zusätzliche Kosten bei der Beschaffung und Betreibung einer solchen Schnittstelle und der dazugehörigen Software bedeute. Es drohe ein erneuter gemeindlicher „digitaler Flickenteppich“ im Sinne fehlender interkommunaler Abstimmungsregelungen.

Insgesamt erwecke es den Anschein, die Novelle zügig umzusetzen. Den gemeindlichen Bedürfnissen entspreche dies kaum. Tourismus als wesentlicher Wirtschaftsfaktor bedürfe weitreichenderer finanzieller Kompensation im Rahmen tourismustypischer Folgekosten als einen bloßen gesetzlichen Rahmen. Insbesondere greife das Konnexitätsprinzip des Artikels 72 Absatz 3 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern nicht, wenn die Aufgabe durch einen anderen Rechtsträger ohne Gestaltungsspielraum des Landes und als reine Organisationsaufgabe eingeführt werde. Dies führe, abseits der damit verbundenen stetigen Mehrkosten, zu einer gesteigerten Unattraktivität, gerade im Hinblick auf die Einführung einer Zweckentfremdungssatzung auf kommunaler Ebene. Der moderne Ansatz, mitsamt besserem Monitoring durch Abgriff der typisch verwendeten Plattformen, werde als ein guter Ansatz, zumindest für Plattformen entsprechender Größe mit den etwaigen Wahrnehmungskapazitäten, angesehen.

Der Deutsche Ferienhausverband e. V. sowie die Airbnb Germany GmbH haben dem Innenausschuss jeweils unaufgeforderte Stellungnahmen zugeleitet.

Die Airbnb Germany GmbH hat mitgeteilt, dass die Kurzzeitvermietung laut zahlreicher Studien keinen signifikanten Einfluss auf den Wohnungsmarkt habe und den lokalen Tourismus in Mecklenburg-Vorpommern – besonders im ländlichen Raum – stärke. Eine Studie des Fraunhofer-Institutes für Arbeitswirtschaft und Organisation (Fraunhofer IAO) im Auftrag von Airbnb (2023) zeige, dass alle über Airbnb angebotenen Unterkünfte lediglich 0,3 Prozent des Wohnungsbestandes ausmachten, Unterkünfte mit mehr als 90 Tagen Vermietung nur 0,07 Prozent. 76 Prozent der Gastgeber seien Homesharer und vermieteten ihre Wohnung nur gelegentlich, sodass dem permanenten Mietmarkt kaum Kapazitäten entzogen würden. Eine Studie des Deutschen Ferienhausverbandes (2024) bestätige, dass rund 82 Prozent der Ferienunterkünfte von Privatvermietern mit weniger als zehn Betten stammten, nur 18 Prozent von gewerblichen Anbietern. Für das Jahr 2022 sei ein Gesamtbruttoumsatz von ca. 28,6 Milliarden Euro an Wertschöpfung ermittelt worden.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Kurzzeitvermietung werde auch durch Oxford Economics gestützt. Ausgaben von Gästen hätten rund 11,4 Milliarden Euro zur nationalen Wertschöpfung beigetragen und unterstützten über 130.000 Arbeitsplätze. Mecklenburg-Vorpommern habe mit Einnahmen von rund 750 Millionen Euro durch Effekte der Kurzzeitvermietung, besonders im ländlichen Raum, profitiert. 70 Prozent der Buchungen im Jahr 2023 in Deutschland über Airbnb hätten in ländlichen Regionen und in kleinen bis mittelgroßen Städten stattgefunden (Oxford Economics). Dies trage zusätzlich zur Entzerrung des Tourismus bei.

Grundsätzlich werde begrüßt, dass Homesharing im Gesetzentwurf anerkannt werde. Allerdings sei die auf acht Wochen begrenzte Ausnahme von der Genehmigungspflicht willkürlich und unverhältnismäßig. Die gelegentliche Vermietung der Hauptwohnung habe keine negativen Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt, es gebe daher kein rechtfertigendes öffentliches Interesse an einer Beschränkung. Wer aus persönlichen oder geschäftlichen Gründen viel auf Reisen sei, könne leicht mehr als acht Wochen die Hauptwohnung kurzfristig untervermieten, ohne dass der Wohnraumbestand beeinträchtigt werde.

Nach EuGH-Urteil C-724/18 (Cali Apartments) falle die Kurzzeitvermietung unter die EU-Dienstleistungsrichtlinie, sodass Beschränkungen verhältnismäßig sein müssten. Laut dem EuGH seien Genehmigungsregelungen, die keine Ausnahmen für Homesharer vorsähen, nicht verhältnismäßig und damit unionsrechtswidrig.

Des Weiteren fehle die Umsetzung von Artikel 5 Absatz 5 Satz 2 der EU-Verordnung, wonach die Mitgliedstaaten sicherstellen müssten, dass die vom Gastgebenden bereitgestellten Informationen nur für die Zwecke der Vergabe der Registernummer sowie der Einhaltung der geltenden mitgliedstaatlichen Vorschriften über den Zugang zu und die Erbringung von Dienstleistungen der kurzfristigen Vermietung von Unterkünften verarbeitet werden dürften.

Der Deutsche Ferienhausverband e. V. hat verdeutlicht, dass eine Erhebung und Evaluierung, die fundierte Schlüsse auf den Einfluss der Kurzzeitvermietung auf den Dauerwohnmarkt erlaube, derzeit noch nicht stattfinde. Der Gesetzentwurf benenne die Kurzzeitvermietung als wesentlichen Treiber des Wohnraummangels. Angesichts der Tatsache, dass der weit überwiegende Teil der Ferienwohnungen von privaten Vermietern angeboten werde, die statistisch bislang nicht erfasst würden und deren Verteilung sowie die Nutzungshäufigkeit nicht systematisch ausgewertet werden könnten, ließen sich entsprechende Ursachenbehauptungen empirisch nicht belegen.

Aus diesem Grund solle die EU-Kurzzeitvermietungsverordnung mehr Transparenz schaffen. Ferner würden in Tourismuskommunen der Anteil an Ferienwohnungen höher ausfallen, aber die Vermietung habe dort eine relevante wirtschaftliche Bedeutung. Zudem bestätige eine Studie des Fraunhofer IAO im Auftrag von Airbnb (2023), dass die Kurzzeitvermietung keinen signifikanten Einfluss auf die Verfügbarkeit bezahlbaren Wohnraumes habe. Außerdem müssten alle Formen der Zweckentfremdung betrachtet werden, wenn dem Verlust von Wohnraum durch Zweckentfremdung wirksam begegnet werden solle. In vielen Städten werde Wohnraum durch andere Gewerbe in erheblich größerem Umfang zweckentfremdet als durch Ferienwohnungen. Dennoch legten die Formulierungen des Gesetzentwurfes nahe, dass die Kurzzeitvermietung an Feriengäste als Hauptursache für Zweckentfremdung und Wohnungsnot angesehen werde, ohne dass hierfür belastbare Nachweise vorlägen. Zwar beziehe der Entwurf auch Leerstand, Abriss und andere Formen der Zweckentfremdung ein, die Schwerpunktsetzung bleibe jedoch einseitig.

Die angeblich fehlende Kooperationsbereitschaft der Plattformbetreiber werde zurückgewiesen, da Plattformbetreiber seit Jahren eine konstruktive Zusammenarbeit mit vielen Bundesländern, u. a. Hamburg und Nordrhein-Westfalen, pflegten und Regulierungen zur Zweckentfremdung und Wohnraumschutz – etwa durch die Umsetzung der Registrierungspflichten – unterstützten. Auch teilten Online-Plattformen in Deutschland bereits seit dem Jahr 2021 umfangreiche Steuerdaten mit den Behörden im Rahmen des Plattform-Steuertransparenz-Gesetzes.

Des Weiteren werde auf die Entscheidung des VGH München in Bezug auf allgemeine Auskunftersuchen (Beschluss vom 21. August 2023 – 12 BV 23.725) verwiesen, die die rechtlichen Grenzen aufzeige. Die Unternehmen befänden sich in einem Spannungsfeld konkurrierender und teils widersprüchlicher Gesetzgebung. Der Gesetzentwurf ziehe die angeblich fehlende Kooperationsbereitschaft der Plattformen u. a. heran, um zu erklären, weshalb bislang keine Gemeinde in Mecklenburg-Vorpommern eine Zweckentfremdungsatzung erlassen habe. Diese Schlussfolgerung erscheine jedoch spekulativ. Es gebe eine Vielzahl möglicher Gründe, warum eine Gemeinde von einem Erlass absehe – etwa, weil die gesetzlichen Voraussetzungen nicht vorlägen, kein unmittelbarer Handlungsdruck gesehen werde oder der administrative und personelle Aufwand als unverhältnismäßig eingeschätzt werde. Vor diesem Hintergrund werde angeregt, die entsprechenden Passagen im Sinne von Sachlichkeit und Neutralität anzupassen und eine einseitige Schuldzuweisung auf Basis von Mutmaßungen zu streichen.

Ferner sei ein Ziel der EU STR-VO, möglichst harmonisierte Bedingungen zu schaffen. Der Gesetzentwurf lege die Zuständigkeit für die Einrichtung eines digitalen Registrierungsverfahrens in die Obliegenheit der jeweiligen Gemeinde, was mannigfache Nachteile berge. Vor allem die zu befürchtende noch größere Uneinheitlichkeit der Verfahren, die bei den Unternehmen zu erheblichen Mehraufwänden führen würde, sowie die höheren Aufwände für die Kommunen ließen den Schluss zu, dass ein einheitliches Verfahren vorteilhafter wäre.

Der Gesetzentwurf benenne zu Recht als zentrale Herausforderung, dass die Gemeinden jeweils eigene digitale Registrierungsverfahren einrichten müssten. Hierbei sei vor allem der personelle und finanzielle Aufwand zu berücksichtigen. Vor diesem Hintergrund stelle sich die Frage, warum das Land den Gemeinden nicht gleich selbst eine einheitliche Lösung zur Verfügung stelle. Daher sollten die Länder und Gemeinden in Deutschland hinsichtlich der Registrierungsverfahren für die Kurzzeitvermietung von Wohnraum einen gemeinsamen Ansatz entwickeln. Nordrhein-Westfalen sehe ein solches zentrales Online-Registrierungsverfahren vor. Ein harmonisiertes Registrierungsverfahren mit einem einheitlichen Standard für Registrierungsnummern sei zu bevorzugen.

Umfassende Transparenz auf dem Kurzzeitvermietungsmarkt lasse sich nur erzielen, wenn möglichst viele Gemeinden – insbesondere Tourismuskommunen – ein Registrierungsverfahren einführen. Deshalb sollten die Hürden so niedrig wie möglich gehalten werden. Eigenentwickelte Systeme führten dagegen zu höheren Kosten, größerem administrativem Aufwand und eingeschränkter Datenkompatibilität. Zudem steige für Unternehmen der Aufwand bei der technischen Umsetzung der Registrierungsfelder, bei stichprobenartigen Datenprüfungen sowie bei der Information der Gastgeberinnen und Gastgeber. Eine Standardisierung würde diese Hemmnisse deutlich reduzieren und die Bereitschaft der Gemeinden zur Implementierung erhöhen. Der Gesetzentwurf für Mecklenburg-Vorpommern sollte daher harmonisierte Vorgaben für Registrierungssysteme vorsehen.

Der vorliegende Gesetzentwurf sehe vor, dass eine Kommune ein Registrierungsverfahren nur dann einrichten könne, wenn eine Zweckentfremdungssatzung vorliege. Eine Zweckentfremdungssatzung könne aber nur in Gebieten erlassen werden, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet sei. Diese Einschränkung stehe allerdings dem Ziel der EU-Verordnung entgegen, ein möglichst hohes Maß an Transparenz über die Kurzzeitvermietung zu gewinnen. Die EU STR-VO eröffne daher die Möglichkeit, Registrierungsverfahren unabhängig vom Bestehen einer Zweckentfremdungssatzung einzurichten. Dies senke die Zugangshürden für Gemeinden, erhöhe die Akzeptanz und Teilnahmebereitschaft und führe insgesamt zu einer verbesserten Datenlage. Der Gesetzentwurf sollte um eine Option ergänzt werden, die Gemeinden dazu befähige, ein Registrierungsverfahren für die Kurzzeitvermietung auch ohne Zweckentfremdungssatzung einzurichten.

In der Begründung zu § 9 Absatz 2 werde ausgeführt, dass der Gastgeber vor Beantragung einer Registrierungsnummer prüfen müsse, ob seine Vermietung genehmigungspflichtig sei. Sei das der Fall, müsse er erst eine Genehmigung einholen, bevor er sich registrieren lassen könne. Zwar sehe die EU-Verordnung vor, dass ein Gastgeber gegebenenfalls dazu verpflichtet werden könne anzugeben, ob die Einheit einer Genehmigungsregelung unterliege, die den Gastgeber verpflichte, für die kurzfristige Vermietung von Unterkünften eine Genehmigung der zuständigen Behörde einzuholen, und ob er eine solche Genehmigung eingeholt habe. Sie sehe jedoch nicht vor, dass die Erteilung einer solchen Genehmigung Bedingung für die Durchführung des Registrierungsverfahrens sei. Vielmehr führe die Verordnung aus, dass das Online-Registrierungsverfahren nicht an ein Genehmigungsverfahren gekoppelt sein dürfe. Daher sollte eine solche Verpflichtung gestrichen werden. Die Genehmigung könne in einem zweiten Schritt nach der Registrierung erfolgen.

Des Weiteren sollte der Gesetzentwurf um eine Vorschrift für ein einheitliches Format der Registrierungsnummer ergänzt werden, um Datenkompatibilität zu gewähren und den Datenaustausch zu erleichtern sowie die bürokratischen Lasten für die Unternehmen zu minimieren.

Ferner begrenze § 2 die Nutzung von Nebenwohnungen für die Kurzzeitvermietung auf 90 Tage im Jahr. Eine solche Einschränkung erscheine als nicht verhältnismäßig, weil Nebenwohnungen für gewöhnlich nur zeitweilig durch den Nutzungsberechtigten genutzt würden. Eine solche Wohnung stehe jedoch für die Zeit der Abwesenheit nicht dem Wohnungsmarkt zur Verfügung und werde diesem daher auch nicht entzogen. Eine Begrenzung der Nutzung zur Kurzzeitvermietung auf 90 Tage hätte zur Folge, dass die Wohnung in der ungenutzten Zeit leer stehe. Das berge nicht nur die Gefahr von Rollladensiedlungen. Der erzwungene Leerstand habe außerdem zur Folge, dass weniger Gäste anreisen könnten und damit auch weniger Einnahmen für u. a. Gastronomie und Einzelhandel anfielen, was wiederum negative Effekte auf die lokale Wirtschaft, den Arbeitsmarkt sowie die Steuereinnahmen habe.

Zu begrüßen sei, dass Homesharing im Gesetzentwurf als legitime Form der Kurzzeitvermietung anerkannt werde. Die vorgesehene Begrenzung der genehmigungsfreien Vermietung der Hauptwohnung auf lediglich acht Wochen erscheine jedoch weder sachgerecht noch verhältnismäßig. Die gelegentliche Vermietung der selbst genutzten Hauptwohnung habe keine relevanten Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt. Ein öffentliches Interesse, das eine derart enge Beschränkung rechtfertigen könnte, sei daher nicht erkennbar. Zudem würde die Regelung Personen, die aus beruflichen oder privaten Gründen häufig abwesend seien, unverhältnismäßig einschränken. Nicht selten überschreite die zulässige Abwesenheit die im Entwurf vorgesehenen acht Wochen, ohne dass dadurch der Wohnraumbestand in irgendeiner Weise beeinträchtigt werde.

Schließlich werde angeregt, im Gesetzentwurf klarzustellen, dass die Registrierspflicht nur für Wohnraum gelte. Außerdem fehle eine Umsetzung von Artikel 5 Absatz 5 Satz 2 EU STR-VO, wonach die Mitgliedstaaten sicherstellen müssten, dass die vom Gastgebenden bereitgestellten Informationen nur für die Zwecke der Vergabe der Registernummer und der Einhaltung der geltenden mitgliedstaatlichen Vorschriften über den Zugang zu und die Erbringung von Dienstleistungen der kurzfristigen Vermietung von Unterkünften verarbeitet werden dürften.

III. Wesentliche Ergebnisse der Beratungen

1. Zu den Artikeln 1 bis 3 des Gesetzentwurfes

Der Innenausschuss hat den Artikeln 1 bis 3 einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und Die Linke sowie bei Stimmenthaltungen seitens der Fraktionen der AfD, CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unverändert zugestimmt.

2. Zum Gesetzentwurf im Ganzen

Der Innenausschuss empfiehlt einvernehmlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und Die Linke sowie bei Stimmenthaltungen seitens der Fraktionen der AfD, CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Gesetzentwurf im Ganzen, nebst Überschrift, unverändert anzunehmen.

Schwerin, den 23. April 2026

Ralf Mucha
Berichterstatter