

Berlin, den 07. März 2019

Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung im Ausschuss für Infrastruktur und Landesplanung zum Entwurf eines Gesetzes über das Verbot von Zweckentfremdung von Wohnraum in Brandenburg, Drucksache 6/10400

Gerne möchten wir zu o.g. Gesetzentwurf der Landesregierung anlässlich der heutigen Anhörung im Ausschuss für Infrastruktur und Landesplanung schriftlich Stellung nehmen.

Unsere Position in Kürze:

- Der Ferienhaustourismus bietet für Brandenburg wichtige Chancen
- Gerade für Familien sind Ferienwohnungen eine geschätzte Unterbringungsart
- Negative Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt in Brandenburg durch Ferienwohnungen sind nicht nachweisbar
- Auch Ferienwohnungen müssen umfassenden Bestandsschutz genießen
- Zweitwohnungen vom Zweckentfremdungsverbot ausnehmen
- Keine restriktiven und bürgerfeindlichen Tagesobergrenzen
- Die verfassungsmäßig garantierten Rechte auf Eigentum und Unverletzlichkeit der Wohnung müssen gewahrt bleiben
- Keine nicht rechtskonforme Ausweitung der Auskunftspflicht von Portalen

Bedeutung des Ferienhausmarkts in Brandenburg

Der Tourismus ist für das Land Brandenburg von großer wirtschaftlicher Bedeutung. Das gilt für die Landeshauptstadt Potsdam, in besonderem Maße aber auch für den ländlichen Raum, wo Feriengäste gerne das breite und mannigfache Angebot an Freizeit- und Urlaubsaktivitäten nutzen. Ferienwohnungen sind dabei ein Baustein, der zum Erfolg eines Tourismusstandorts beiträgt. Viele Urlauber schätzen diese familiäre Form der Unterbringung sehr. Das gilt im Besonderen für Familien, weil Ferienwohnungen und -häuser ihren besonderen Bedürfnissen gerecht werden. Dabei nehmen private Vermieter einen besonderen Stellenwert ein: Ein Großteil der Angebote auf dem Ferienhausmarkt werden durch Privatvermieter erbracht, die einen Anteil von 70% einnehmen. Diese werden in den amtlichen Beherbergungsstatistiken nicht erfasst, weil dort nur Quartiere mit mehr als zehn Betten aufgeführt werden.

Acht Milliarden Euro Umsatz werden auf dem gesamten deutschen Ferienhausmarkt pro Jahr erwirtschaftet. Auf dem touristischen Gesamtmarkt nehmen private und gewerbliche Ferienwohnungen und -häuser mit rund 100 Millionen Übernachtungen jährlich – davon mehr als 70 Millionen im nicht-gewerblichen Sektor – eine wichtige Rolle ein. Deutschlandweit werden 5,6 Milliarden Euro Bruttoumsatz im privaten und 2,4 Milliarden Euro im gewerblichen Ferienhausmarkt erzielt¹.

Der private Ferienhausmarkt in Brandenburg umfasst insgesamt 17.900 Betten mit rund 1,59 Millionen Übernachtungen jährlich. Die Urlaubsgäste geben durchschnittlich 72,10 Euro pro Tag am Urlaubsort für Unterkunft, Verpflegung, Einkäufe und Dienstleistungen im Bereich Freizeit, Kultur und Mobilität aus. In der Summe generiert allein der private Ferienhausmarkt in Brandenburg rund 114,6 Millionen Euro Bruttoumsatz.

Der-Ferienhausmarkt-in-Brandenburg			
Generierter-Brutto-Umsatz-auf-dem-privaten-Ferienhausmarkt-in-Brandenburg: 114,6 Mio-Euro-bei-1,59-Millionen-Übernachtungen-pro-Jahr			
Privater-Ferienhausmarkt (weniger-als-zehn-Betten,-erstmalig-untersucht)		Gewerbliche-touristische-Übernachtungen (mindestens-zehn-Betten,-statistisch-erfasst,-inkl.-Hotellerie)	
Übernachtungen-pro-Jahr	1,59-Millionen	11,9-Millionen	
Betten	17.900	125.116	
Anteil-am-Gesamtmarkt	12-Prozent	88-Prozent	
12% der-Übernachtungen-finden-in-einer-privaten-Ferienimmobilie-statt.			

Die ökonomischen Abstrahleffekte des privaten Ferienwohnungsmarkts auf angrenzende Wirtschaftszweige wie Gastronomie und Einzelhandel, aber auch Dienstleistungen, auf Mobilität sowie kulturelle und Freizeitangebote sind dabei nicht zu unterschätzen. Sie schaffen und erhalten Arbeitsplätze in der Region. Das gilt insbesondere für den ländlichen Raum.

Brandenburg nimmt bei der Anzahl der Betten in privaten Ferienwohnungen Rang 10 unter allen Bundesländern ein.

Ferienwohnungen tragen zur Attraktivität von Tourismusorten bei und schaffen Wohlstand

Eine Stärke des Deutschlandtourismus liegt in seiner Vielfalt. Urlaub in der Ferienwohnung ist insbesondere für Familien attraktiv, die dort wie nirgendwo Bedingungen vorfinden, um ihren Familienurlaub mit Kindern optimal zu gestalten. Es ist für Familien wichtig, dass beispielsweise Kinder ein eigenes Schlafzimmer haben, das aber für die Eltern wie in ihrer eigenen Wohnung umstandslos zugänglich ist. Ein Wohnzimmer bietet Raum für gemeinsame Aktivitäten wie Spiele oder Basteln. Hotels können das oft nicht oder nur zu einem erheblich höheren Preis bieten. Für Familien bieten Ferienwohnungen und -häuser eine in der Regel kostengünstige Option, komfortabel Urlaub zu machen.

¹ Der Ferienhausmarkt in Deutschland – Volumen und ökonomische Bedeutung. <http://www.deutscher-ferienhausverband.de/studie-ferienhausmarkt-in-deutschland-2015/>, Studie von FeWo-Direkt und dem Deutschen Ferienhausverband e.V.

Auch für die Gastgeber hat die Vermietung einer Ferienwohnung viele Vorteile: Da ist der soziale Aspekt zu nennen, fremde Menschen kennenzulernen. Da ist aber auch die Möglichkeit zu nennen, unternehmerisch tätig zu sein und durch die zusätzlichen Einnahmen einen Beitrag zum Haushaltseinkommen zu leisten, die Altersversorgung mitzufinanzieren oder die eigene Immobilie, in der man lebt.

Dabei ist der Abstrahleffekt auf lokale Unternehmen nicht zu unterschätzen: Die Ferienwohnungsgäste sorgen für Umsätze in Gastronomie, Einzelhandel, in Freizeitangeboten und kulturellen Einrichtungen.

Auch für die Kommunen ist ein attraktives Angebot an Ferienwohnungen von Vorteil

Ferienwohnungsgäste generieren für Bund, Länder und nicht zuletzt die Kommunen erhebliche Steuereinnahmen aus Einkommens- und Umsatzsteuer, sowie Gewerbesteuer, Tourismusabgaben und Kurtaxen. Diese Abgaben leisten einen wichtigen Beitrag zum Instandhalten und Ausbau der Infrastruktur insbesondere im ländlichen Raum. Bundesweit geriert der private Ferienhausmarkt allein aus Einkommens- und Umsatzsteuer 732 Millionen Euro.

Gäste tragen dazu bei, vor Ort ein abwechslungsreiches Angebot an kulturellen und Freizeitaktivitäten wie Museen, Kinos, Freizeitparks, Theater, Zoos oder Schwimmbäder, Sport- und Wellnessangebote aufrechtzuerhalten. Auch der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur und des öffentlichen Nahverkehrs kann von den Gästen profitieren. Dies alles kommt auch Einheimischen zugute.

Investitionen in Ferienwohnungen und -häuser durch lokale und externe Eigentümer sorgen für Aufträge für lokale Unternehmen, beispielsweise bei Bau oder Renovierung.

Zweckentfremdungsverbote müssen sinn- und maßvoll sein

In Anbetracht dessen, dass ein Zweckentfremdungsverbot einen massiven Einschnitt in das in Art. 14 Grundgesetz garantierte Eigentumsrecht darstellt, sollte eine solche Maßnahme nur dann ergriffen werden, wenn ein gravierender Wohnungsmangel besteht und die Zweckentfremdung von Wohnraum maßgeblich zu diesem Zustand beiträgt. Ob dies der Fall ist, sollte faktenbasiert ermittelt und regelmäßig in angemessenen Abständen überprüft werden. Insofern begrüßen wir, dass der vorliegende Gesetzentwurf vorsieht, dass zum einen nach acht Jahren eine Evaluation des Gesetzes erfolgen soll, und zum anderen, dass die Gültigkeit einer Satzung auf fünf Jahre begrenzt wird. Wir schlagen allerdings vor, auch die Evaluierung analog zur Gültigkeit einer Satzung bereits nach fünf Jahren vorzunehmen.

Es sollte obligatorisch sein, den Mietmarkt einer Kommune, die eine Zweckentfremdungssatzung erwähnt, empirisch zu untersuchen und zu analysieren, ob ein Verbot der Zweckentfremdung dazu beitragen kann, bezahlbaren Wohnraum zurückzugewinnen und einer Steigerung der Mieten zu begegnen, bevor eine solche Satzung erlassen wird. Ebenso sollte regelmäßig überprüft werden, ob eine Zweckentfremdungssatzung signifikant zur Behebung des Missstandes beiträgt. Es darf bezweifelt werden, ob ein Zweckentfremdungsgesetz für Brandenburg verhältnismäßig ist und ein geeignetes Mittel darstellt, den Mangel an bezahlbarem Wohnraum zu beheben.

Zweckentfremdung in Brandenburg

Im Vergleich zum Gesamtbestand an Wohnungen wird nur eine relativ geringe Anzahl von Wohnungen in Brandenburg zur Kurzzeitvermietung angeboten. Die Mehrzahl liegt in Gebieten, in denen es keinen Mangel an bezahlbarem Wohnraum gibt.

Als Ausnahme ist die Landeshauptstadt Potsdam zu nennen, wo die Mieten vergleichsweise schnell steigen und der Durchschnittsmietpreis pro Quadratmeter deutlich über den im Rest des Landes erhobenen Werten liegt.

Im Gesetzentwurf wird das Ergebnis einer Befragung aller Kommunen mit angespanntem Wohnungsmarkt durch das Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung im Jahr 2017 zitiert. Demnach beziffert die Stadt Potsdam die Zahl der Ferienwohnungen **auf 130 bis maximal 200 Wohnungen**. Die anderen befragten Kommunen konnten entweder **kein Problem durch zweckentfremdeten Wohnraum feststellen oder es lagen keine Informationen über Zweckentfremdung vor**.

Der Wohnungsbestand in Potsdam lag im Jahr 2016 bei rund 91.500 Wohnungen². **Das ergibt einen Anteil von Ferienwohnungen am Gesamtwohnungsbestand von gerade einmal 0,14% bis maximal 0,2%**. Es ist nicht zu erkennen, wie sich aus dieser geringen Zahl ein spürbarer Effekt auf den Wohnungsmarkt ableiten ließe.

Wir bezweifeln, dass eine umfassende und tiefeinschneidende Regulierung von Zweckentfremdung, wie sie der Gesetzentwurf insbesondere für die Vermietung an Feriengäste vorsieht, angesichts des Ergebnisses der Befragung und der Zahl der Ferienwohnungen im Land verhältnismäßig ist.

Effizienz von Zweckentfremdungsverboten

Eine Studie des Bundeswirtschaftsministeriums zur Sharing Economy aus dem vergangenen Jahr ist zu dem Ergebnis gekommen, dass die Nutzung von Privatwohnungen als Feriendomizil keine flächendeckenden signifikanten Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt einer Kommune haben.³

Erfahrungen in Städten mit Zweckentfremdungsverboten haben bislang ergeben, dass die Zahl der rückgeführten Wohnungen vergleichsweise gering ist. Als Beispiel sei Berlin genannt. Dort wurde bei bislang 7.800 Wohnungen die Zweckentfremdung untersagt. Davon waren 3.950 Ferienwohnungen. Betrachtet man die Gesamtzahl an Wohnungen in Berlin, die bei 1,9 Millionen liegt, kommt man auf einen Anteil von 0,4 Prozent an zweckentfremdeten Wohnungen und auf 0,2 Prozent für Ferienwohnungen. Es ist augenscheinlich, dass sich durch eine so geringe Anzahl **keine spürbare Entspannung** erzielen lässt. Dementsprechend steigen die Mieten in Berlin auch weiter. Entlastung kann hier ausschließlich der Bau neuer Wohnungen bringen.

Dem gegenüber steht ein erheblicher behördlicher Aufwand für Kontrolle, Prüfung und Genehmigung, der in Berlin Kosten in Höhe von 3 Millionen Euro jährlich erzeugt.

² Antwort auf eine Kleine Anfrage der Linken, Drucksache 6/9425, <https://kleineanfragen.de/brandenburg/6/9425-sozialer-wohnungsbestand-in-potsdam>

³ Sharing Economy im Wirtschaftsraum Deutschland, Sept. 2018, <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/sharing-economy-im-wirtschaftsraum-deutschland.html>

Bestandsschutz

Zwar ist es zu begrüßen, dass der vorliegende Gesetzentwurf eine Bestandsschutzregelung vorsieht. Es ist aber nicht nachvollziehbar, wieso zwischen der Vermietung von Ferienwohnungen und anderen Branchen ein Unterschied gemacht wird. Ferienwohnungsanbieter müssen nicht nur die Nutzung eigens anzeigen, sondern diese wird zudem auf zwei Jahre begrenzt. Das stellt eine eklatante und unbegründete Schlechterstellung dar.

Wir sehen hier einen unangemessenen Eingriff in die verfassungsmäßig garantierte Berufsfreiheit und das Recht auf Eigentum.

Das vorliegende Gesetz greift damit die im Berliner Zweckentfremdungsgesetz ursprünglich getroffene Übergangsregelung auf, die schon dort für große Verunsicherung und Ungerechtigkeiten gesorgt hat. Auch das vorliegende Gesetz der Landesregierung sieht vor, dass nach Ablauf einer Frist von zwei Jahren die Vermietung an Feriengäste keinen Bestandsschutz mehr genießen soll. Der entsprechende Passus des Berliner Zweckentfremdungsgesetzes ist aktuell Gegenstand eines Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht, da das Oberverwaltungsgericht Berlin hier einen möglichen Verstoß gegen die Verfassung gesehen hat. Mit der Entscheidung ist noch in diesem Jahr zu rechnen.

Es ist wichtig, dass Menschen, die in Ferienwohnungen investiert haben, Rechtssicherheit haben. Für viele sind die Einnahmen aus der Ferienwohnungsvermietung wichtige Einkünfte, sichern die Altersvorsorge oder dienen dazu, das eigene Haus zu finanzieren. Es ist nicht einsichtig, warum diese Menschen schlechter gestellt werden sollten als Rechtsanwälte, Notare, Ärzte oder andere Gewerbe, die Wohnraum für ihre Gewerbetätigkeit nutzen.

Wir fordern, den umfassenden Bestandsschutz auf alle Branchen auszudehnen und nicht einseitig ein Gewerbe willkürlich auszuschließen.

Zweitwohnungen vom Zweckentfremdungsverbot ausnehmen

Der vorliegende Entwurf enthält keine Regelung zu Nebenwohnungen. Durch die Vermietung einer Zweitwohnung als Ferienwohnung bei Abwesenheit des Besitzers wird dem Wohnungsmarkt kein Wohnraum entzogen. Wir schlagen vor, einen Passus aufzunehmen, der die Nutzung von Zweitwohnungen als Ferienwohnungen vom Zweckentfremdungsverbot generell auszunehmen.

Begrenzung der genehmigungsfreien Vermietung an Feriengäste auf acht Wochen

Die wachsende Flexibilität in Gesellschaft und Arbeitswelt fordert zunehmend eine räumliche Mobilität – auch über eine Dauer von acht Wochen im Jahr hinaus. Häufigere und längere arbeits- oder studienbedingte Abwesenheiten vom Wohnort werden immer mehr zur Regel. Nicht immer findet sich ein geeigneter langfristiger Zwischenmieter. Wird die genehmigungsfreie Vermietung an Feriengäste auf acht Wochen beschränkt, hat dies zufolge, dass der Betroffene einen erheblichen wirtschaftlichen Nachteil hinnehmen muss, obwohl seine Wohnung nicht dem Mietmarkt entzogen und demzufolge auch nicht zweckentfremdet wird. In der Begründung wird zwar genannt, dass beispielsweise Studenten ein Auslandssemester genehmigungsfrei ermöglicht werden solle, dem steht der genehmigungsfreie Zeitraum von nur acht Wochen entgegen. Das Gesetz trägt auch dem sich wandelnden Freizeit- und Urlaubsverhalten der Menschen nicht ausreichend Rechnung. Gerade für Kurzturlauber bietet Homesharing eine Möglichkeit, die eigene Wohnung bei Abwesenheit an Gäste zu vermieten. Bei einem gesetzlichen Mindesturlaub von 24 Tagen, 52 Wochenenden im Jahr und zehn Feiertagen ist eine genehmigungsfreie Obergrenze von 56 Tagen schnell überschritten.

Maßgeblich für eine Tagesobergrenze sollte sein, dass der Charakter einer Hauptwohnung erhalten bleibt. Das ist dann der Fall, wenn entweder weniger als 50 Prozent der Wohnfläche an Kurzzeitgäste vermietet wird oder die Vermietung sich auf einen Zeitraum von höchstens 162 Tagen im Jahr beschränkt. Der Gesetzentwurf sieht bereits vor, die Vermietung von weniger als 50 Prozent der Wohnfläche von einer Zweckentfremdung auszunehmen. Folgerichtig sollte auch die Tagesobergrenze entsprechend erhöht werden.

Zwar nennt das Gesetz die Möglichkeit einer Genehmigung. Diese ist aber mit zusätzlichem bürokratischem Aufwand für den Betroffenen verbunden. Nicht zuletzt ergibt sich die Ungewissheit, ob die Genehmigung erteilt wird. Das scheint uns angesichts dessen, dass der Betroffene seine Wohnung lediglich vertragsgemäß nutzen möchte, unangemessen.

Auskunftspflicht

Wir begrüßen es, dass eine Auskunftspflicht von Verwaltern und Vermittlern sowie Diensteanbietern im Sinne von § 2 Satz 1 Nummer 1 des Telemediengesetzes nur dann besteht, wenn die Auskunft durch Verfügungsberechtigte, Besitzerinnen und Besitzer nicht möglich ist oder einen unverhältnismäßig hohen Aufwand erfordern würde.

Es geht aus §4 Absatz 1 des Entwurfs allerdings nicht klar hervor, welche Daten durch die Behörden genannten Diensteanbietern konkret abgefragt werden können. Insofern lässt sich auch nicht abschließend bewerten, inwieweit datenschutzrechtliche Bestimmungen verletzt werden, wie es beispielsweise durch ein generelles, verdachtsunabhängiges Auskunftersuchen der Fall wäre. **Es ist nicht auszuschließen, dass diese Regelung gegen Datenschutzrecht auf europäischer und auf Bundesebene verstößt.**

Unverletzlichkeit der Wohnung

Die in § 4 Absatz 2 verfügte Bestimmung, dass einer von der Gemeinde beauftragten Person Zutritt zur Wohnung zu gewähren ist, stellt aus unserer Sicht **einen unverhältnismäßigen Eingriff in die in Art. 13 GG garantierte Unverletzlichkeit der Wohnung dar.** Selbst beim Verdacht auf schwere Straftaten geht die Unverletzlichkeit der Wohnung so weit, dass ein richterlicher Beschluss vorliegen muss, sofern nicht Gefahr im Verzug ist. Ein solch weitreichender Eingriff in die Grundrechte ist aus unserer Sicht bei einer Zweckentfremdung nicht zu rechtfertigen.

Wir hoffen, dass unsere Ausführungen auf Ihr Interesse gestoßen sind. Gerne stehen wir für Fragen oder ein vertiefendes Gespräch zur Verfügung.

Über den Deutschen Ferienhausverband e. V.

Der Deutsche Ferienhausverband mit Sitz in Berlin wurde im Dezember 2013 gegründet und ist mit 21 Mitgliedern Deutschlands größter Branchenverband im Ferienhaussegment. Ziel des Verbands ist es, die Interessen der Ferienimmobilienbranche gegenüber Wirtschaft und Politik zu vertreten und Urlaubern durch die Entwicklung einheitlicher Qualitätsstandards Hilfestellung bei der Online-Buchung von Feriendomizilen an die Hand zu geben.

Weitere Informationen unter www.deutscher-ferienhausverband.de