

## Gesetzentwurf

der Fraktionen CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und SPD

Thema: **Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum in Sachsen**

Dresden, 31. August 2023

Unterzeichnet von: Christian  
Hartmann  
Datum: 31.08.2023

Unterzeichnet von: i.V.  
Valentin Lippmann  
Datum: 31.08.2023

Unterzeichnet von:  
Sabine Friedel  
Datum: 31.08.2023

Christian Hartmann MdL  
CDU-Fraktion

Franziska Schubert MdL  
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Dirk Panter MdL  
SPD-Fraktion

**Vorblatt**  
**zum Entwurf eines Gesetzes über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum in Sachsen (Sächsisches Zweckentfremdungsverbotsgesetz)**

**A. Zielstellung**

In Anbetracht der aktuellen Anspannung von Wohnungsmärkten in einigen Gemeinden des Freistaates und der in Dresden und Leipzig zu verzeichnenden, ansteigenden Nutzung von Mietwohnungen zur Fremdbeherbergung soll mit diesem Gesetz eine landesgesetzliche Regelung zum Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum geschaffen werden, um in diesen Gebieten das Gesamtwohnraumangebot zu erhalten.

Das Gesetz soll kein Zweckentfremdungsverbot für alle Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten festlegen, sondern diese Gemeinden zum Erlass einer Satzung zum Verbot der Zweckentfremdung ermächtigen. Das Gesetz bietet den Gemeinden ein Instrument, um zu verhindern, dass Wohnraum ungenehmigt dem Wohnungsmarkt entzogen wird. Bestehender Wohnraum kann so erhalten und die Verringerung des Wohnraumangebotes gebremst werden. Die Gemeinden sollen durch Satzung bestimmen können, dass Wohnraum nur mit ihrer Genehmigung anderen als Wohnzwecken zugeführt werden darf. Verstöße sollen als Ordnungswidrigkeit verfolgbar sein. Somit wird ermöglicht, das Gesamtwohnraumangebot zu erhalten, zumindest einen Teil der betroffenen Wohnungen in den Mietwohnungsmarkt zurückzuführen und über den Genehmigungsvorbehalt ein belastbares Monitoring im Rahmen der Wohnungsaufsicht aufzubauen und so einen Beitrag zur Verbesserung der Wohnraumversorgung zu leisten.

**B. Wesentlicher Inhalt**

Mit diesem Gesetz wird Kommunen das Recht eingeräumt, Satzungen für Gebiete festzulegen, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Sie können darin regeln, dass Wohnraum nur mit ihrer Genehmigung überwiegend anderen als Wohnzwecken zugeführt werden darf. Voraussetzung ist, dass die Kommune dem Wohnraumangel nicht auf andere Weise mit zumutbaren Mitteln und in angemessener Zeit abhelfen kann. Als Zweckentfremdung in diesem Sinn wird u. a. definiert, wenn der Wohnraum zum Zwecke der wiederholten nach Wochen bemessenen Fremdenbeherbergung, insbesondere einer gewerblichen Zimmervermietung, genutzt wird.

**C. Alternativen**

Keine.

Ein Absehen von der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für ein durch gemeindliche Satzungen statuiertes Zweckentfremdungsverbot für Wohnraum ließe ein grundsätzlich taugliches Instrument ungenutzt, in angespannten Märkten vorhandenen Wohnraum als solchen zu erhalten und zu nutzen.

## **D. Kosten**

Den Bürgerinnen und Bürgern und der Wirtschaft entstehen unmittelbar keine Kosten.

Soweit Gemeinden von der Satzungsermächtigung Gebrauch machen, können in Abhängigkeit von der Ausgestaltung der Satzung Mehrkosten durch Genehmigungsverfahren, Kontrollen, Ausgleichszahlungen oder Ordnungswidrigkeitenverfahren sowie dafür notwendiges Personal entstehen.

Mit dem Gesetz werden den Gemeinden keine neuen Aufgaben übertragen. Die Gemeinden entscheiden eigenständig, ob sie von der Satzungsermächtigung Gebrauch machen. Es werden keine besonderen Anforderungen an die Aufgabenerfüllung gestellt. Eine Ausgleichspflicht des Landes im Rahmen des Konnexitätsprinzips nach Artikel 85 der Verfassung des Freistaates Sachsen ist daher nicht gegeben.

## **E. Zuständigkeit**

Ausschuss für Regionalentwicklung.

## Kostenblatt

### Übersicht über die Auswirkungen des Gesetzes über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum in Sachsen (Sächsisches Zweckentfremdungsverbotsgesetz)

#### I. Auswirkungen auf den Landeshaushalt/mittelfristige Finanzplanung

Kosten der im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Maßnahme und damit verbundene Einnahmen - in T€<sup>-1</sup>

Haushalts-/ Planungsjahr	Ausgaben		Einnahmen	
	insgesamt	davon bereits im Haushalt/ Mipla enthalten	insgesamt	davon bereits im Haushalt/ Mipla enthalten
2023	0	0	0	0
2024	0	0	0	0
2025	0	0	0	0
2026	0	0	0	0

#### II. Auswirkungen auf die Haushalte der Gemeinden, Landkreise und kreisfreien Städte - in T€<sup>-1</sup>

	Gemeinden		Landkreise		Kreisfreie Städte	
	Ausgaben	Einnahmen	Ausgaben	Einnahmen	Ausgaben	Einnahmen
2023	0	0	0	0	0	0
2024	0	0	0	0	0	0
2025	0	0	0	0	0	0
2026	0	0	0	0	0	0

<sup>1</sup> Fallen keine Kosten an, erfolgt in allen Feldern der Eintrag „0“

### III. Stellen

Für die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Maßnahmen sind folgende Stellen erforderlich:

2023	2024	2025	2026
0	0	0	0

davon bereits im Haushalt oder der Mipla enthalten:

2023	2024	2025	2026
0	0	0	0

### IV. Bemerkungen

Keine.

# **Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum in Sachsen (Sächsisches Zweckentfremdungsverbotsgesetz)**

Der Landtag hat am ... das folgende Gesetz beschlossen:

## **§ 1 Zweckentfremdungsverbotssatzung**

(1) <sup>1</sup>Gemeinden, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, können durch Satzung mit einer Geltungsdauer von höchstens fünf Jahren für ihr Gemeindegebiet oder einzelne Gemeindeteile bestimmen, dass Wohnraum nur mit ihrer Genehmigung anderen als Wohnzwecken zugeführt werden darf. <sup>2</sup>Voraussetzung ist, dass sie dem Wohnraumangel nicht auf andere Weise mit zumutbaren Mitteln und in angemessener Zeit abhelfen können.

(2) <sup>1</sup>Eine Zweckentfremdung im Sinne dieses Gesetzes liegt vor, wenn Wohnraum

1. mehr als 12 Wochen im Kalenderjahr für die Zwecke der Fremdbeherbergung oder Kurzzeitvermietung genutzt wird oder
2. länger als zwölf Monate leer steht.

<sup>2</sup>Als Beginn des Leerstehenlassens von Wohnraum gilt grundsätzlich das Ende des letzten Mietverhältnisses, bei Neubauten der Zeitpunkt der Bezugsfertigkeit.

(3) Eine Zweckentfremdung im Sinne dieses Gesetzes liegt nicht vor, wenn

1. Wohnraum bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens einer Satzung nach Absatz 1 für Zwecke der Fremdenbeherbergung gemäß Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 genutzt wird und die oder der Verfügungsberechtigte dies innerhalb von drei Monaten nach Inkrafttreten der Satzung der Gemeinde anzeigt; dies gilt jedoch nur für eine Dauer von zwei Jahren nach Inkrafttreten der Satzung,
2. Wohnraum leer steht, weil er trotz geeigneter Bemühungen über längere Zeit nicht wieder vermietet werden konnte oder
3. Wohnraum zügig umgebaut, instandgesetzt oder modernisiert wird und deshalb mehr als zwölf Monate unbewohnbar ist oder leer steht oder aus anderen objektiven Gründen nicht mehr vermietet werden kann.

(4) <sup>1</sup>Wohnraum im Sinne dieses Gesetzes sind alle Räumlichkeiten, die zur dauernden Wohnnutzung tatsächlich und rechtlich geeignet sind. <sup>2</sup>Hiervon ausgenommen sind Räumlichkeiten, die zu anderen Zwecken als zu Wohnzwecken errichtet worden sind und zum Zeitpunkt des Inkrafttretens einer Satzung nach Absatz 1 auch entsprechend genutzt werden.

## **§ 2 Genehmigung**

(1) <sup>1</sup>Die Genehmigung nach § 1 Absatz 1 Satz 1 setzt einen Antrag der oder des Verfügungsberechtigten voraus. <sup>2</sup>Nutzungsberechtigte dürfen im Einvernehmen mit den Verfügungsberechtigten einen Antrag nach Satz 1 stellen. <sup>3</sup>Die Genehmigung

1. ist zu erteilen, wenn vorrangige öffentliche Interessen oder schutzwürdige private Interessen an der zweckfremden Nutzung das Interesse an der Erhaltung des Wohnraums überwiegen,
2. kann erteilt werden, wenn dem Interesse an der Erhaltung des Wohnraums durch Ausgleichsmaßnahmen in verlässlicher und angemessener Weise Rechnung getragen wird; dies kann durch Bereitstellung von Ersatzwohnraum oder durch eine Ausgleichszahlung geschehen.

(2) Vorrangige öffentliche Interessen an einer zweckfremden Nutzung im Sinne des Absatzes 1 Nummer 1 sind in der Regel gegeben, wenn Wohnraum zur Versorgung der Bevölkerung mit sozialen Einrichtungen, für Erziehungs-, Ausbildungs-, Betreuungs- oder gesundheitliche Zwecke verwendet werden soll, für die andere Räume nicht zur Verfügung stehen oder nicht zeitgerecht geschaffen werden können.

(3) Schutzwürdige private Interessen an einer zweckfremden Nutzung im Sinne des Absatzes 1 Nummer 1 sind im Regelfall auch dann gegeben, wenn Wohnraum als Hauptwohnung, in der der tatsächliche Lebensmittelpunkt begründet wird, während Abwesenheitszeiten zu anderen als Wohnzwecken verwendet und der Charakter als Hauptwohnung nicht angetastet wird.

(4) Schutzwürdige private Interessen an einer zweckfremden Nutzung im Sinne des Absatzes 1 Nummer 1 sind auch dann gegeben, wenn sich im Vertrauen auf die bisherige Rechtslage getätigte Investitionen in eine andere Nutzung noch nicht substantiell amortisiert haben.

(5) <sup>1</sup>Angemessener Ersatzwohnraum im Sinne von Absatz 1 Nummer 2 liegt vor, wenn der Ersatzwohnraum innerhalb des Geltungsbereiches der Satzung nach § 1 Absatz 1 Satz 1 geschaffen wird und

1. der Ersatzwohnraum vom Adressaten der Zweckentfremdungsgenehmigung im zeitlichen Zusammenhang mit der Zweckentfremdung geschaffen wird,
2. sich die öffentlich-rechtliche Zulässigkeit des geplanten Ersatzwohnraums aus prüfbaren Unterlagen ergibt und die Antragstellerin oder der Antragsteller glaubhaft macht, dass sie oder er das Vorhaben finanzieren kann sowie umsetzen wird, und
3. der neu zu schaffende Wohnraum mit dem wegfallenden Wohnraum in Größe und Standard vergleichbar ist.

<sup>2</sup>Kann im Einzelfall nicht oder nicht ausreichend Ersatzwohnraum zur Verfügung gestellt werden, so ist als Kompensation eine Ausgleichszahlung zu leisten.

(6) <sup>1</sup>Die Genehmigung wirkt für und gegen den Rechtsnachfolger. <sup>2</sup>Das Gleiche gilt für Personen, die den Besitz nach Erteilung der Genehmigung erlangt haben.

### **§ 3 Wohnungsnutzungs- und Räumungsgebot**

<sup>1</sup>Wird Wohnraum ohne die erforderliche Genehmigung zweckentfremdet, soll die zuständige Gemeinde anordnen, dass der Wohnraum wieder Wohnzwecken zuzuführen ist (Wohnnutzungsgebot). <sup>2</sup>Die zuständige Gemeinde setzt hierfür eine Frist,

die im Regelfall zwei Monate beträgt. <sup>3</sup>Die zuständige Gemeinde kann auch die Räumung anordnen (Räumungsgebot).

#### **§ 4 Auskunftspflicht**

Die dinglich Verfügungsberechtigten, die Besitzerinnen und Besitzer, die Verwalterinnen und Verwalter und die Vermittlerinnen und Vermittler haben der Gemeinde auf Anforderung im Einzelfall bei Vorliegen eines Anfangsverdachts oder einer auf einer einzelfallbezogenen Tatsachenbasis beruhenden konkreten Gefahr eines Verstoßes gegen Vorschriften dieses Gesetzes die Auskünfte zu geben und die Unterlagen vorzulegen, die zur Prüfung der Genehmigung nach § 2 oder zur Feststellung einer verbotenen Zweckentfremdung erforderlich sind.

#### **§ 5 Sofortvollzug**

Anfechtungsklagen gegen Verwaltungsakte zum Vollzug dieses Gesetzes haben keine aufschiebende Wirkung.

#### **§ 6 Einschränkung von Grundrechten**

Durch dieses Gesetz wird das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung (Artikel 33 der Verfassung des Freistaates Sachsen) eingeschränkt.

#### **§ 7 Ordnungswidrigkeiten**

(1) <sup>1</sup>Mit Geldbuße bis zu 100 000 Euro kann belegt werden, wer ohne die erforderliche Genehmigung Wohnraum gemäß § 1 Absatz 2 für andere als Wohnzwecke verwendet oder überlässt. <sup>2</sup>Mit Geldbuße bis zu 50 000 Euro kann belegt werden, wer entgegen § 4 Auskünfte nicht, nicht richtig oder nicht vollständig erteilt oder Unterlagen nicht oder nicht vollständig vorlegt.

(2) Die zuständige Gemeinde ist Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten.

#### **§ 8 Evaluation**

Die Umsetzung und Wirkungen dieses Gesetzes werden im Jahr 2027 evaluiert. Die Staatsregierung unterrichtet den Landtag, spätestens bis zum 31. März 2028, über die Evaluation und über die Erfahrungen mit diesem Gesetz.

#### **§ 9 Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

# Begründung

## A. Allgemeiner Teil

Die Staatsregierung hatte bereits 1996 eine Zweckentfremdungsverbotsverordnung auf der Grundlage des Artikel 6 § 1 Abs. 1 des Gesetzes zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen (MietRVerbessG) vom 4. November 1971 (BGBl. I S. 1745), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 24. August 1993 (BGBl. I S. 1525), erlassen. Die Verordnung hatte eine Laufzeit vom 01.01.1997 bis zum 31.12.1998 und wurde nicht verlängert. Aufgrund der damaligen allgemeinen Entspannung des Wohnungsmarktes sowie des weiter ansteigenden Wohnungsleerstands hielt die Staatsregierung ein Verbot der Zweckentfremdung für nicht mehr gerechtfertigt.

Mit dem Inkrafttreten der Föderalismusreform I fielen Teile des Wohnungswesens, darunter das Zweckentfremdungsrecht in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder. Für die in die Länderkompetenz überführten Materien gilt Artikel 125 a Absatz 1 GG. Artikel 6 MietRVerbG gilt somit als Bundesrecht fort, kann aber durch Landesrecht ersetzt werden.

Mittlerweile liegen für die Städte Dresden und Leipzig jeweilige Gutachten zum Thema Zweckentfremdung vor. Diese verdeutlichen die Situation der Zweckentfremdung durch Ferienwohnungen, insbesondere in innenstadtnahen Bereichen, in beiden Städten sowie eine erwartete Zunahme der Problematik. Mit dem Gesetz soll daher eine landesgesetzliche Regelung zur Zweckentfremdung geschaffen werden, um das Gesamtwohnraumangebot zu erhalten.

Da die Zweckentfremdung von Wohnraum kein landesweites Problem ist, soll das Gesetz kein Zweckentfremdungsverbot für alle Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten festlegen, sondern diese Gemeinden zum Erlass einer Satzung zum Verbot der Zweckentfremdung ermächtigen. Es bietet den Gemeinden ein Instrument, um zu verhindern, dass Wohnraum ungenehmigt dem Wohnungsmarkt entzogen wird. Bestehender Wohnraum kann so erhalten und die Verringerung des Wohnraumangebotes gebremst werden. Die Gemeinden sollen durch Satzung bestimmen können, dass Wohnraum nur mit ihrer Genehmigung anderen als Wohnzwecken zugeführt werden darf. Auf diese Weise berücksichtigt das Gesetz die Bedürfnisse und regionalen Unterschiede der Wohnungsmärkte und nimmt dabei die sozialverträglichen Fortentwicklungen der „Sharing Economy“ im Hinblick auf das Wohnungswesen durch kurzzeitige Untervermietungen von z.B. einem Zimmer in einem sonst als Hauptwohnung genutzten Wohnraum aus.

Der Gesetzentwurf gibt den Gemeinden unter den genannten Voraussetzungen die Möglichkeit, nach eigenem pflichtgemäßem Ermessen für ihr Gebiet durch Satzung das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum festzulegen. Sofern Gemeinden hiervon Gebrauch machen, haben die Gemeinden in der Satzung darzulegen, welche Maßnahmen sie ergreifen, um die Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum zu verbessern. Die Gemeinden können ohne rechtliche Verpflichtung bei Vorliegen von Wohnraummangel nach eigenen wohnungspolitischen Vorstellungen im Vollzug des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts tätig werden.

Er ermöglicht den Gemeinden mit Wohnraummangel durch den Erlass eigener Satzungen das Gesamtwohnraumangebot zu erhalten. Damit kann vor allem in den Zuzugsregionen dem Leerstand von Wohnraum sowie einer wiederholten Kurzzeitvermietung begegnet werden.

Der Gesetzentwurf gibt eine sichere Grundlage für einen wirksamen und rechtssicheren Verwaltungsvollzug durch die betroffenen Gemeinden.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu § 1 (Zweckentfremdungsverbotssatzung):**

#### **Zu Absatz 1:**

§ 1 regelt die Satzungsbefugnis der Gemeinden für ein Zweckentfremdungsverbot. Der Gebrauch von der Satzungsermächtigung fällt in den Bereich der freiwilligen Selbstverwaltung der Gemeinden. Absatz 1 stellt klar, dass im Geltungsbereich einer Zweckentfremdungssatzung die Zweckentfremdung von Wohnraum zunächst grundsätzlich verboten ist. In Satz 1 wird der Anwendungsbereich der Satzungsermächtigung auf Gemeinden oder Gemeindeteile beschränkt, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Ob im Gemeindegebiet ein solcher Wohnraummangel besteht, haben die Gemeinden selbst zu beurteilen. Sie sind als Normgeber verpflichtet, sich über die tatsächlichen Grundlagen ihres grundrechtsrelevanten Handelns ein eigenes Bild zu verschaffen, und zwar mittels verlässlicher Feststellungen des relevanten Sachverhaltes, Art, Ausmaß und Gewicht des beabsichtigten Eingriffs in die Individualrechte sowie etwaiger Folgewirkungen, um hieraus ihr Rechtssetzungsermessen wirksam auszuüben (vgl. BVerfG, B.v. 12.5.1992 – 2 BvR 470/90 u.a. -, BVerfGE 86, 90 [112] – juris, Rn. 57). Dieser Begründungszwang folgt aus Art. 20 Abs. 3 GG und Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG. Für eine entsprechende Begründung können sie gemeindliche Informationen, u.a. zur Bautätigkeit, zur Anzahl der Vermittlung staatlich oder kommunal geförderter Mietwohnungen und Daten der amtlichen Statistiken zur Bevölkerungsentwicklung und zum Wohnungsbestand heranziehen. Gehört eine Gemeinde zur Gebietskulisse einer der auf Grundlage von §§ 556 d, 558 Absatz 3 und 577 a Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches erlassenen Landesverordnungen, gilt dies als Indiz dafür, dass sie zum Erlass einer Zweckentfremdungssatzung ermächtigt ist. Auch in diesem Fall müssen die Gemeinden anhand verlässlicher Quellen feststellen, dass die Tatbestandsvoraussetzungen des § 1 Satz 2 vorliegen sowie diese nachvollziehbar darlegen. In der Begründung der Satzung sind Feststellungen vor allem zum aktuellen Wohnungsbestand, zur Anzahl der Haushalte, zum Leerstand, zur Zahl der als wohnungssuchend Gemeldeten, zum Zubau neuer Wohnungen, zur Nachfrage- und Versorgungssituation im Umland usw. erforderlich.

In der Umsetzung führt die Vorschrift zu einem Verbot mit Genehmigungsvorbehalt.

Da die Wohnungsmarktlage sich fortlaufend verändert, ist es angezeigt, die Geltungsdauer der Satzung auf maximal fünf Jahre zu begrenzen. Die Satzung kann erneut erlassen werden, wenn die Voraussetzungen dafür weiterhin vorliegen.

Die Satzungsbefugnis ist gemäß Absatz 1 Satz 2 im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit subsidiär. Die Genehmigungspflicht kann nur das letzte Mittel zur Minderung des Wohnraummangels sein, nachdem die Gemeinde versucht hat, ihm mit anderen, wirtschaftlich und zeitlich vertretbaren Mitteln abzuwehren. Als Maßnahmen kommen hierfür zum Beispiel die Ausweisung von neuen Wohngebieten und die Wiedernutzbarmachung von Flächen in Betracht.

## **Zu Absatz 2:**

Satz 1 enthält eine abschließende Aufzählung von Regelbeispielen, in denen eine Zweckentfremdung vorliegt.

Die für die Nutzung zur Fremdbeherbergung oder Kurzzeitvermietung in Satz 1 Nummer 1 bestimmte Obergrenze beträgt 12 Wochen. Dieser Zeitraum wird als ein für den Wohnungsmarkt verträglicher Entzug von Wohnraum angesehen. Dabei wird berücksichtigt, dass sich Urlaubsgewohnheiten der heutigen Bevölkerung (Kurzurlaube) verändert haben und der Sharing-Economy-Gedanke mehr Bedeutung erlangt hat. Der Hauptaspekt des Wohnens wird insofern durch die zeitweise andere Nutzung nicht gänzlich verdrängt.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Begriff des Wohnens eine auf Dauer angelegte Häuslichkeit, zu der auch die Eigengestaltung der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises gehört, umfasst (vergleiche BVerwG, Beschluss vom 25.03.1996 – 4 B 302/95; ebenso spricht das VG München, Urteil vom 01.08.2018 – M 9 K 18.3228 von einer Heimstadt im Alltag). Ausgehend von der Zweckbestimmung des Aufenthalts in den Räumen unterscheidet sich Wohnen von anderen Nutzungsarten, die sich durch eine übergangsweise Anwesenheit oder ein provisorisches, einem begrenzten Zweck dienendes Unterkommen auszeichnen. „Ferienwohnen“ ist ebenso wenig auf Dauer angelegt wie das Unterkommen in Herbergen jeder Art. Vom Nutzungskonzept her bieten Ferienwohnungen zumeist tage- oder wochenweise vorübergehenden Aufenthalt für ständig wechselnde Feriengäste, während Dauerwohnen ungeachtet der Frage der Aufenthaltsdauer von einem über einen längeren Zeitraum gleichbleibenden Bewohnerkreis ausgeht. Auf die Gewerbsmäßigkeit kommt es nicht an.

Leerstehenlassen von Wohnraum im Sinne des Satzes 1 Nummer 2 liegt vor, wenn Wohnraum länger als zwölf Monate nicht Wohnzwecken zugeführt wird. Dies kann durch Vorlage des Mietvertrages und des Wohnungsübergabeprotokolls oder gleich geeignete Dokumente widerlegt werden. Ferner kann die Abmeldung aus der Wohnung nach den Vorschriften des Melderechts ein Indiz für die Nutzungsaufgabe sein.

Die festgelegte Dauer des Leerstehens von Wohnraum über einen Zeitraum von zwölf Monaten geht von der grundsätzlichen Annahme aus, dass Verfügungsberechtigte danach nicht mehr die Absicht haben, den Wohnraum selbst zu nutzen oder Dritten zu Wohnzwecken zu überlassen. Dieser Zeitraum wird im Hinblick auf die Wohnungsmarktsituation in Sachsen für angemessen und notwendig gehalten.

## **Zu Absatz 3:**

Absatz 3 regelt Ausnahmen von der Genehmigungspflicht.

Nummer 1 bezieht sich nur auf die Nutzung von Wohnraum zur Fremdenbeherbergung bereits bei Inkrafttreten der Satzung. Diese Nutzung kann für die Dauer von zwei Jahren fortgeführt werden. Den jeweiligen Verfügungsberechtigten wird dadurch ausreichend Zeit gewährt, sich auf die neue Rechtslage einzustellen.

Nummer 2 bezieht sich auf den notwendigerweise in Kauf zu nehmenden Leerstand, der sich aus der Nichtvermietbarkeit von Wohnraum ergibt. Dabei sind im Einzelfall „geeignete Bemühungen über längere Zeit“ nachzuweisen, die eine Nichtvermietbarkeit glaubhaft machen. Darunter sind insbesondere Inserate in lokalen oder überregionalen

Zeitungen, Zeitschriften oder Magazinen und auf einschlägigen Online-Plattformen, die den infrage stehenden Wohnraum in zeitlichem Abstand von mehreren Wochen wenigstens dreimal zur Vermietung angeboten haben, zu verstehen.

Nummer 3 stellt klar, dass im Rahmen von Modernisierungs- oder Sanierungsmaßnahmen notwendigerweise entstehender Leerstand nicht dem Zweckentfremdungsverbot unterliegt. Die Verfügungsberechtigten sind angehalten, die Maßnahmen zügig, das heißt so schnell wie möglich, durchzuführen.

#### **Zu Absatz 4:**

Absatz 4 definiert den Begriff des Wohnraums. Wohnraum wird als Sammelbegriff für Wohngebäude, Wohnungen und einzelne Wohnräume verstanden.

Unter Wohnraum ist jeder einzelne Raum zu verstehen, der zu Wohnzwecken objektiv geeignet und subjektiv bestimmt ist. Ein Raum ist objektiv für Wohnzwecke geeignet, wenn er zum Zeitpunkt seiner Errichtung dem üblichen durchschnittlichen baulichen Standard entspricht und nach seinem Zustand und seiner Ausstattung bewohnbar ist. Im Hinblick auf die subjektive Bestimmung zu Wohnzwecken kommt es maßgeblich auf die Widmung in der Baugenehmigung an.

Des Weiteren zählen Einrichtungen, die zur geschäftsmäßigen Aufnahme von fremden Personen bestimmt sind (Beherbergungsstätten), wie Pensionen, Hotels und gewerbliche Zimmervermietung nicht als Wohnraum. Dies gilt auch, wenn sie längere Zeit bewohnt werden. Die Untervermietung einer Wohnung oder einzelner Wohnräume ist aber i. d. R. auch bei mehreren gleichzeitigen Untermietverhältnissen gewerblicher Zimmervermietung nicht gleichzusetzen.

Definitionen der Begriffe Wohnung oder Wohnraum in anderen Rechtsgebieten (zum Beispiel im Wohngeldrecht) sind dabei nicht entscheidend. Es kommt außerdem nicht darauf an, ob eine Abgeschlossenheitserklärung nach dem Wohnungseigentumsgesetz vorliegt.

#### **Zu § 2 (Genehmigung):**

§ 2 greift die von der Rechtsprechung zum bisherigen Bundesrecht entwickelten Grundsätze auf, die es bei der Entscheidung über einen Antrag auf Genehmigung einer Zweckentfremdung zu beachten gilt.

#### **Zu Absatz 1:**

Absatz 1 Nummer 1 ist Ausfluss des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und des Übermaßverbots. Eine Genehmigung ist im Einzelfall zu erteilen, wenn vorrangige öffentliche Belange oder schutzwürdige private Interessen an der zweckfremden Nutzung das öffentliche Interesse an der Erhaltung des betroffenen Wohnraums überwiegen.

Absatz 1 Nummer 2 regelt den Fall, in dem zwar kein vorrangiges öffentliches Interesse oder schutzwürdiges privates Interesse an einer Zweckentfremdung vorliegt, das öffentliche Interesse an der Erhaltung des Wohnraums aber zurücksteht oder nach den besonderen Umständen durch einen Antragsteller kompensiert werden kann. Die Vorschrift nennt dafür beispielhaft die Schaffung von Ersatzwohnraum oder die Leistung

einer Ausgleichszahlung. Die Entscheidung steht im pflichtgemäßen Ermessen der Gemeinde.

#### **Zu Absatz 2:**

Absatz 2 stellt klar, dass vorrangige öffentliche Interessen für eine Zweckentfremdung insbesondere gegeben sind, wenn Wohnraum zur Versorgung der Bevölkerung mit sozialen Einrichtungen oder lebenswichtigen Diensten verwendet werden soll, die gerade an dieser Stelle dringend benötigt werden und für die andere Räume nicht zur Verfügung stehen oder nicht zeitgerecht geschaffen werden können. Dies ist grundsätzlich bei Betreuungseinrichtungen der Fall, die der Stabilisierung und Aufrechterhaltung sozial stabiler Nachbarschaften dienen.

#### **Zu Absatz 3:**

Absatz 3 erfasst solche Fälle, in denen die verfügungsberechtigte Person die Wohnung als Hauptwohnung selbst nutzt und für die Zeit ihrer Abwesenheit an Gäste vermietet, aber dadurch der Charakter als Hauptwohnung nicht angetastet wird. Schutzwürdige private Interessen liegen vor allem dann vor, wenn ohne Nutzung der betreffenden Räume die Mieterin, der Mieter oder die oder der Verfügungsberechtigte in der bestehenden eigenen wirtschaftlichen Existenz unausweichlich bedroht ist oder der Wohnraum nicht mehr erhaltungswürdig ist.

#### **Zu Absatz 4:**

Absatz 4 dient dem Schutz von Investitionen, die im Vertrauen auf die bisherige Rechtslage getätigt worden sind. Die substantielle Amortisation gilt als erreicht, wenn sich die Investitionskosten durch Gewinn aus der Vermietung sowie die kalkulatorische Abschreibung der Investition refinanziert haben.

#### **Zu Absatz 5:**

Absatz 5 regelt die Konkretisierung der Bedingungen für angemessenen Ersatzwohnraum und die Höhe etwaiger Ausgleichszahlungen.

Satz 1 enthält eine Aufzählung, der kumulativen Voraussetzungen für die Annahme eines angemessenen Ersatzwohnraums im Sinne des Absatzes 1 Nummer 2. Die Bedingungen stellen sicher, dass der so geschaffene Ersatzwohnraum eine tatsächliche Kompensation der legalisierten Zweckentfremdung für den Wohnungsmarkt darstellt, indem er zeitnah, rechtlich zulässig, finanzierbar, größenvergleichbar und standardäquivalent zur Verfügung steht.

Satz 2 stellt klar, dass eine Ausgleichszahlung für die legalisierte Zweckentfremdung erforderlich ist, wenn kein Ersatzwohnraum zur Verfügung gestellt wird. Die Beauftragung mit einer einmaligen oder laufenden Ausgleichszahlung soll so ausgestaltet sein, dass sie die durch die Zweckentfremdung bedingten Mehraufwendungen der Allgemeinheit bei der Schaffung von neuem Wohnraum mindestens teilweise kompensieren kann. Maßstab für die Bemessung der Ausgleichszahlung sind die zur Schaffung angemessenen, neuen Ersatzwohnraums im öffentlich-geförderten Wohnungsbau einzusetzenden öffentlichen Mittel.

Soweit bei beabsichtigter Nutzungsänderung die Auflage, Ersatzwohnraum zu schaffen, ausscheidet, kann auch eine laufende Ausgleichszahlung für die zweckfremd genutzte Wohnfläche festgesetzt werden. Die Höhe dieser Ausgleichszahlung richtet sich dabei

danach, dass die Differenz zwischen ortsüblicher Vergleichsmiete und Gewerbemiete abgeschöpft werden soll. Anhaltspunkt ist dabei auch die Kostenentwicklung im öffentlich geförderten Wohnungsbau, da sie auf die Höhe des Zuschussbedarfes für öffentlich geförderten Wohnungsbau schließen lässt. Dabei ist zu beachten, dass die Ausgleichszahlungen keinen fiskalischen Zweck haben.

### **Zu Absatz 6:**

Absatz 6 stellt klar, dass es sich bei einer Zweckentfremdungsgenehmigung um einen grundstücksbezogenen Verwaltungsakt handelt.

### **Zu § 3 (Wohnungsnutzungs- und Räumungsgebot)**

Es ist Aufgabe der Gemeinde durchzusetzen, dass Wohnraum nach entsprechenden Anordnungen als solcher genutzt und erhalten wird. Daher sieht § 3 die Möglichkeiten der Anordnung eines Nutzungsgebotes und eines Räumungsgebotes durch die Gemeinde vor.

Die behördlichen Verfügungen sind mit den allgemeinen Zwangsmitteln, insbesondere mit Zwangsgeld gemäß Verwaltungsvollstreckungsgesetz für den Freistaat Sachsen in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. September 2003 (SächsGVBl. S. 614, 913), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 5. April 2019 (SächsGVBl. S. 245) geändert worden ist, durchsetzbar.

Da die Anordnungen dem Verhältnismäßigkeitsgebot und Übermaßverbot unterliegen, hat die Gemeinde in dem Fall, in welchem eine Zweckentfremdung ohne erforderliche Genehmigung vorliegt, stufenweise vorzugehen.

Die Regelung eröffnet die Möglichkeit eines Nutzungsgebots zweckentfremdeten Wohnraums zu Wohnzwecken. Um die missbräuchliche Nutzung effektiv und unmittelbar zu unterbinden, kann die Gemeinde die Räumung des Wohnraums anordnen (Räumungsgebot). Wird Wohnraum ohne Genehmigung zweckentfremdet (formal rechtswidrige Nutzung), aber die Zweckentfremdung ist genehmigungsfähig (materiell rechtmäßige Nutzung), dann ist aus Verhältnismäßigkeitsgründen die Räumung nicht angebracht.

### **Zu § 4 (Auskunftspflicht):**

§ 4 nimmt das Verfahren und damit Pflichten von Verfügungsberechtigten sowie Bewohnerinnen und Bewohnern und anderen auf. Im Zuge der Fortentwicklung der „Sharing Economy“ im Wohnungswesen zeigt sich, dass ein für alle gleichermaßen geltender Rechtsrahmen erforderlich ist. Immer neue Anbieter auf den verschiedenen wohnungswirtschaftlichen Teilmärkten machen es den betroffenen Gemeinden unmöglich, Einzelvereinbarungen über den Umgang mit entsprechenden Angeboten im Internet und/oder in Print- und anderen Medien zu schließen, zumal nicht wenige dieser Anbieter ihre Sitze im Ausland haben.

§ 4 bestimmt den Kreis der zur Auskunft verpflichteten Personen. Dass hierzu auch Verwalterinnen und Verwalter sowie Vermittlerinnen und Vermittler von Wohnraum gehören, ist insbesondere für die kurzzeitigen Vermietungen von Privatunterkünften an

Urlaubsgäste über Online-Portale von Bedeutung. Hier kann sich bereits die Feststellung der Identität der Verfügungsberechtigten und der jeweiligen Nutzerinnen und Nutzer als äußerst schwierig und langwierig erweisen. Als Vermittlerinnen und Vermittler gelten dabei auch Personen, die nicht unmittelbar für Verfügungs- oder Nutzungsberechtigte handeln, sondern im Rahmen von Kettenvermittlungsverhältnissen tätig werden.

§ 4 regelt einhergehend mit der Auskunftspflicht auch die Pflicht zur Vorlage von erforderlichen Unterlagen. Voraussetzung für die Auskunftserteilung ist, dass ein Antrag auf Genehmigung einer Zweckentfremdung gestellt wurde oder dass der Gemeinde Tatsachen bekannt werden, die einen begründeten Verdacht für das Vorliegen einer Zweckentfremdung entstehen lassen. Insofern kann die Gemeinde von Tatsachen durch Eigenrecherche im Internet oder über Hinweise aus der Bevölkerung Kenntnis erlangen. Relevant ist, dass der Verdacht begründet ist, das heißt nicht nur auf bloßer Vermutung beruht, sondern objektiv nachprüfbar Tatsachen für eine Zweckentfremdung im Sinne dieses Gesetzes vorliegen.

Die Gemeinde ist im Rahmen des Auskunftsverlangens berechtigt, wenn es zur Aufklärung des Sachverhaltes erforderlich ist, das persönliche Erscheinen der Beteiligten anzuordnen. Zur Auskunft verpflichtete Personen können jedoch die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung sie selbst oder in § 383 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 der Zivilprozessordnung bezeichnete Angehörige der Gefahr strafgerichtlicher Verfolgung oder eines Verfahrens nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten aussetzen würde.

#### **Zu § 5 (Sofortvollzug):**

In § 5 wird gesetzlich geregelt, dass Anfechtungsklagen gegen Verwaltungsakte zum Vollzug dieses Gesetzes keine aufschiebende Wirkung haben (§ 80 Absatz 2 Nummer 3 der Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 12. Juli 2018 (BGBl. I S. 1151) geändert worden ist).

#### **Zu § 6 (Einschränkung von Grundrechten):**

Der Paragraph dient der Erfüllung des Zitiergebots nach Artikel 37 Absatz 1 Satz 2 der Verfassung des Freistaates Sachsen.

Vereinbarkeit mit Art. 33 SächsVerf:

Dieser Gesetzentwurf berührt durch Datenerhebung und -verarbeitung das Recht der informationellen Selbstbestimmung nach Art. 33 der Verfassung des Freistaates Sachsen. Der Zugriff auf die Daten der Anbietenden/ Verfügungsberechtigten sowie die Auskunftspflicht gegenüber den Gemeinden beruht auf der Abwendung von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung; hier dem illegalen und den sozialen Frieden gefährdenden Entzug von Wohnraum in angespannten Wohnungsmärkten. Durch die im Einzelfall zu begründende Datenerhebung beim Anfangsverdacht einer illegalen Zweckentfremdung von Wohnraum wird eine massenhafte „Datenabschöpfung“ verhindert. Die datenschutzrechtlichen Grundsätze der Gemeinden zu Datensparsamkeit bzw. Datenminimierung (§ 9 Absatz 2 Satz 2 SächsDSG) bleiben insofern gewahrt.

### **Zu § 7 (Ordnungswidrigkeiten):**

Um den Vollzug dieses Gesetzes zu sichern, sollen vorsätzliche Verstöße gegen wichtige Verpflichtungen als Ordnungswidrigkeiten verfolgt werden können.

#### **Zu Absatz 1:**

Absatz 1 regelt die Höhe des Bußgeldrahmens. Der Höchstbetrag der Geldbuße wird für den grundsätzlichen Verstoß gegen die Intention dieses Gesetzes durch eine nicht genehmigte Zweckentfremdung von Wohnraum auf 100 000 Euro festgesetzt. Mit bis zu 50 000 Euro können Verstöße gegen Auskunfts- oder Mitteilungspflichten geahndet werden.

#### **Zu Absatz 2:**

Die Zuständigkeit für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten wird nach Absatz 2 der Gemeinde übertragen.

### **Zu § 8 (Evaluation):**

Die Geltungsdauer des Gesetzes ist unbefristet. Um die Norm zu überprüfen, wird eine Evaluation im Jahr 2027 vorgesehen. Sie soll die Umsetzung und Wirkungen dieses Gesetzes umfassen. Zudem wird die Staatsregierung verpflichtet, die Evaluation sowie eine Bewertung des Gesetzes bis spätestens zum 31. März 2028 dem Landtag vorzulegen. Auf Basis dieser Unterrichtung kann der Landtag eine Bewertung der Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt vornehmen.

### **Zu § 9 (Inkrafttreten):**

§ 9 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes am Tag nach seiner Verkündung.