Satzung zur Änderung der Satzung der Stadt Nürnberg über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsverbotssatzung – ZwEVS);
Mehr Transparenz bei Kurzzeitvermietungen wie Airbnb

Entscheidungsvorlage

1. Ausgangslage

Die Zweckentfremdung von Wohnraum durch Kurzzeitvermietung stellt seit Einführung der Zweckentfremdungsverbotssatzung (ZwEVS) im Jahr 2019 einen wesentlichen Schwerpunkt des Satzungsvollzugs dar. Von insgesamt 2.811 gemeldeten Wohneinheiten und Anträgen entfielen bis zum 31.12.2025 rund 47 Prozent auf Formen der Fremdenbeherbergung, insbesondere Ferienwohnungen und Monteurunterkünfte. Auch bei den bislang 484 verhinderten oder beendeten Zweckentfremdungen bildet diese Nutzungsart den Hauptanteil mit 293 Ferienwohnungen und 77 Monteurunterkünften.

Im Stadtgebiet Nürnberg werden derzeit schätzungsweise 1.500 bis 3.000 Unterkünfte über Online-Plattformen zur Kurzzeitvermietung angeboten. Ein erheblicher Teil dieser Angebote dürfte sich in Wohnungen befinden, die baurechtlich als Wohnraum genehmigt wurden und deren Nutzung für Zwecke der Fremdenbeherbergung daher grundsätzlich unter den Genehmigungsvorbehalt der ZwEVS fällt. Die Rückführung solch gewerblich genutzter Wohnungen in den allgemeinen Wohnungsmarkt bietet ein erhebliches wohnungspolitisches Potenzial, das künftig verstärkt angegangen wird. Vor dem Hintergrund des angespannten Wohnungsmarktes in Nürnberg ist diese Rückführung von großer Bedeutung, da die Wohnungen wieder dem eigentlichen Wohnzweck zugeführt werden können.

Gleichzeitig ist der Vollzug der ZwEVS gerade im Bereich der Kurzzeitvermietung oft mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. Die Ermittlung der Betreiber, die Zuordnung von Inseraten zu konkreten Wohnungen sowie die Feststellung des tatsächlichen Umfangs der Vermietung sind teilweise nur mit erheblichem Ermittlungsaufwand möglich. Verlässliche und belastbare Belegungs- und Übernachtungszahlen stehen regelmäßig nicht zur Verfügung. Die Beweisführung ist daher aufwendig und häufig nur durch umfangreiche Ermittlungen möglich.

Vor diesem Hintergrund kommt der Verordnung (EU) 2024/1028 zur Kurzzeitvermietung eine besondere Bedeutung zu.

2. Einführung eines Registrierungsverfahrens

2.1. Zielsetzung

Mit der Verordnung (EU) 2024/1028 wurde ein europaweites System zur Erhebung und zum Austausch von Daten über Kurzzeitvermietungen geschaffen. Ziel ist es, den Markt der Online-Kurzzeitvermietungen transparenter zu machen, den zuständigen Behörden den Zugang zu verlässlichen Informationen über entsprechende Vermietungsangebote zu ermöglichen und damit die Durchsetzung bestehender nationaler und kommunaler Regelungen zu verbessern. Die Verordnung ist seit 20.Mai 2026 umsetzbar.

Kommunen mit einer Zweckentfremdungsverbotssatzung erhalten mit der Verordnung die Möglichkeit, ein Registrierungsverfahren für Unterkünfte zur Kurzzeitvermietung einzuführen. In diesem Fall müssen Gastgeber ihre Unterkunft registrieren lassen und erhalten eine Registrierungsnummer. Online-Plattformen dürfen entsprechende Angebote dann grundsätzlich nur noch mit gültiger Registrierungsnummer veröffentlichen und sind verpflichtet, den zuständigen Behörden regelmäßig Buchungs- und Belegungsdaten zur Verfügung zu stellen.

2.2. Vorgehen

Um zu den Daten Zugang zu erhalten, ist die Einführung eines städtischen Registrierungsverfahrens erforderlich. Die technische Grundlage in Form eines digitalen Anwendungsprogramms wird derzeit durch das Land Nordrhein-Westfalen entwickelt. Das Programm kann von interessierten Kommunen bundesweit gegen eine Kostenbeteiligung genutzt werden. Zum 01.10.2026 soll die Anwendung einsatzfähig sein. SW bereitet die Einführung seit 2025 vor. Die Mittel für die angemeldete IT-Maßnahme zum digitalen Registrierungsverfahren wurden für die Jahre 2026 ff bewilligt.

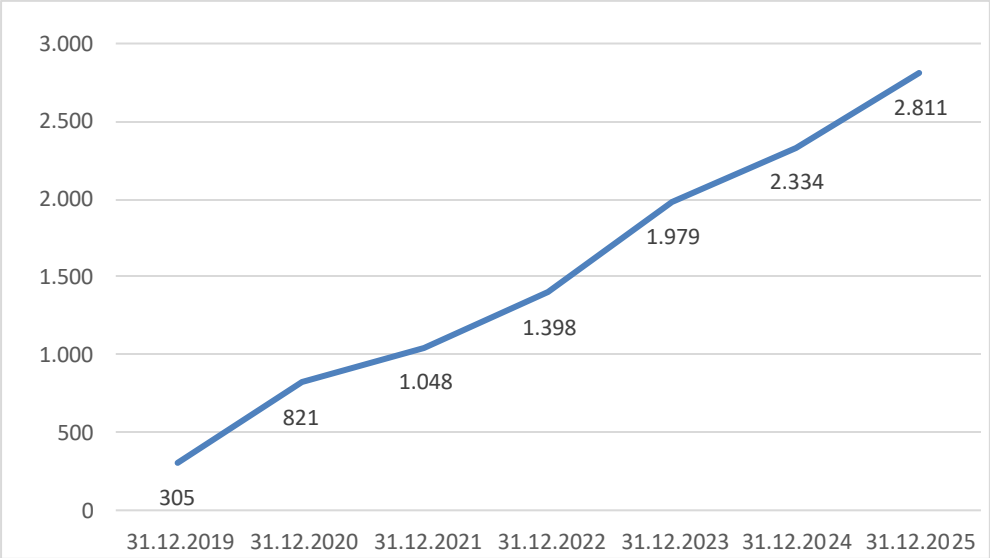
Neben der technischen Anbindung sind inhaltliche Anpassungen der Nürnberger ZwEVS erforderlich, damit die Registrierung für Unterkünfte zur Kurzzeitvermietung in Nürnberg eingeführt werden kann. Rechtsgrundlage für die Anpassung ist das zum 26. März 2026 um die Erfordernisse der EU-Verordnung ergänzte Bayerische Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZwEWG).

Insbesondere die Regelungen zum Registrierungsverfahren, zu den Mitwirkungspflichten der Gastgeber und Plattformbetreiber sowie die hierzu erforderlichen Ordnungswidrigkeitstatbestände sind hierbei in die Satzung aufzunehmen. Die entsprechende Änderungssatzung und die dahingehend ergänzte Fassung der bestehenden ZwEVS liegen dieser Vorlage bei (Anlagen 1 und 2).

2.3. Auswirkungen auf den Vollzug der ZwEVS

Im Jahr 2025 wurden zu 259 Wohneinheiten (WE) Verdachtsfälle von Bürgern und Behörden gemeldet und zu 167 WE Anträge gestellt. Zum 31.05.2026 waren insgesamt 999 Verdachtsfälle unbearbeitet. Aufgrund der Vielzahl der gemeldeten Fälle wird im Vollzug der ZwEVS nicht proaktiv nach Fällen von Zweckentfremdung gesucht.

Verdachtsfälle und Anträge (WE) gesamt seit Inkrafttreten der ZwEVS:



Gerade im Bereich der Kurzzeitvermietung gestaltet sich die Sachverhaltsermittlung aufwändig und schwierig. Meldungen oder Inserate enthalten häufig keine eindeutigen Angaben zur konkreten Wohnung oder zum Betreiber. Die Zuordnung zu einer bestimmten Wohneinheit ist oftmals nur mit erheblichem Aufwand möglich. Hinzu kommt, dass die bislang verfügbaren Informationen regelmäßig nicht ausreichen, um Umfang und Dauer der Vermietung gerichtsfest nachzuweisen.

Infolgedessen können zahlreiche Verdachtsfälle bislang nur mit erheblichem Ressourcen- und Zeitaufwand verfolgt werden oder die Überprüfung wird aufgrund eines nicht ermittel- und nachweisbaren Sachverhalts eingestellt.

Mit Einführung des Registrierungsverfahrens werden den Kommunen mit Zweckentfremdungsverbotssatzung erstmals detaillierte Informationen der Anbieterplattformen über die Betreiber und Nutzung der Unterkünfte zur Verfügung stehen. Durch die Registrierungsnummer können Angebote unmittelbar einer konkreten Unterkunft und einem konkreten Betreiber zugeordnet werden. Zusätzlich werden regelmäßig Belegungs- und Übernachtungszahlen über die Online-Plattformen automatisch bereitgestellt. Dadurch entfallen wesentliche Teile der bislang erforderlichen aufwändigen Ermittlungsarbeit. Die Prüfung, ob Wohnraum ohne erforderliche Genehmigung tatsächlich als Ferienwohnung oder Monteurunterkunft genutzt wird, kann deutlich schneller und rechtssicherer erfolgen.

Das Registrierungsverfahren schafft somit erstmals die Voraussetzungen, um die große Zahl bestehender Fälle von Fremdenbeherbergung zu erfassen, sie effizient zu bearbeiten und Verstöße gegen die ZwEVS konsequenter zu verfolgen. Dadurch kann eine größere Anzahl unzulässiger Fremdenbeherbergungen beendet und zusätzliche Wohnungen dem Wohnungsmarkt wieder zugeführt werden. Es ermöglicht eine effizientere Bearbeitung i.R. des Zweckentfremdungsverbots und damit eine angepasste Fallbearbeitung, die den z.T. sehr langen Liegezeiten der Verdachtsfälle Rechnung trägt:

Anträge auf Genehmigung oder Erteilung eines Negativattests werden aufgrund gesetzlicher Fristen (Genehmigungsfiktion) wie bisher vorrangig bearbeitet. Die seit 2024 infolge der Personalkürzung vorgenommene zusätzliche Priorisierung nach der Größe der Objekte (Gebäude ab drei zweckfremd gemeldeten Wohneinheiten) hat dazu geführt, dass zahlreiche Meldungen zu einzelnen Ferienwohnungen oder Monteurunterkünften über Jahre hinweg unbearbeitet geblieben sind. Wiederholte Nachfragen und wachsendes Unverständnis von Meldenden sind die Konsequenz. Bleiben entsprechende Hinweise über lange Zeit ohne Ergebnis, verfestigt sich der Eindruck bei den Betroffenen, dass ihre Anliegen nicht ausreichend berücksichtigt werden und der Zweckentfremdung von Wohnraum nicht wie geboten nachgegangen wird.

Das Registrierungsverfahren ermöglicht es künftig, auch diese Fälle mit geringerem Verwaltungsaufwand zu bearbeiten, Altfälle abzubauen und damit potenziell lange bestehende Zweckentfremdungen zu beenden. Damit wird der Vollzug der ZwEVS organisatorisch gestärkt und ein erklärtes Ziel des Kooperationsvertrages vom 27.04.2026 umgesetzt.

2.4. Personalbedarf

Die Zahl der Vollzeitstellen wurde i.R. der Haushaltseinsparungen seit Einführung der Zweckentfremdungsverbotssatzung von ursprünglich vier, in der Zwischenzeit fünf, auf zwei Vollzeitstellen reduziert.

Die Einführung des Registrierungsverfahrens schafft durch die regelmäßige und vollständige Datenlieferung zu den Kurzzeitvermietungen die Voraussetzungen für einen systematischen und umfassenden Vollzug in Fällen der Kurzzeitvermietung bzw. Fremdenbeherbergung. Sie führt allerdings nicht zu einer Verringerung des Personalbedarfs, da die Dateneingänge aus dem Registrierungsverfahren zu verwalten und im Vollzug zu bearbeiten sind. Die Einführung erzeugt nicht automatisch mehr geprüfte Fälle, sondern schafft lediglich die rechtlichen Voraussetzungen dafür. Ob und in welcher Ausprägung das bestehende Potenzial des Registrierungsverfahrens genutzt werden kann, hängt maßgeblich von der personellen Ausstattung ab.

Im Zuge der verstärkten Prüfung der Kurzzeitvermietungen verbunden mit der Einführung des Registrierungsverfahrens ergibt sich ein Bedarf an zwei zusätzlichen Vollzeitstellen der EGr. 9b bzw. BGr. A 9/10.

Diese Stellen sind insbesondere erforderlich für:

- den Aufbau und die Betreuung des Registrierungsverfahrens,
- die technische und organisatorische Anbindung an das städtische Fachverfahren (Vollzug ZwEVS),
- die Auswertung der eingehenden Plattformdaten im Fachverfahren,
- die Bearbeitung zusätzlicher Prüf- und Ermittlungsverfahren,
- die Vorbereitung von Ordnungswidrigkeitenverfahren aufgrund der neuen gesetzlichen Pflichten und damit einhergehender Ordnungswidrigkeitstatbestände
- die Beratung und Unterstützung der Gastgeber.

3. Fazit

Die Einführung des Registrierungsverfahrens nach der Verordnung (EU) 2024/1028 bietet die Möglichkeit, den Vollzug der Zweckentfremdungsverbotssatzung im Bereich der Kurzzeitvermietungen grundlegend zu optimieren.

Das Potential des Verfahrens kann jedoch nur dann mit großem Wirkungsgrad genutzt werden, wenn die Einführung des Registrierungsverfahrens mit einer angemessenen personellen Verstärkung des Vollzugs einhergeht. Die beantragten zwei Stellen ermöglichen eine effektive Nutzung des Registrierungsverfahrens, sodass die Umsetzung des Zweckentfremdungsverbots bei Kurzzeitvermietung wie gefordert intensiviert werden kann. Dem vereinbarten Ziel des Kooperationsvertrags 2026-2032, das Zweckentfremdungsverbot auch personell zu stärken, um es konsequent anzuwenden und vorhandenen Wohnraum wieder dem Wohnungsmarkt zuzuführen, wird mit den zusätzlichen 2,0 VK Rechnung getragen.