

THÜR. LANDTAG POST
02.04.2024 06:39

8888/2024

Thüringer Landtag
Z u s c h r i f t
7/3398
zu Drs. 7/9214



"Zukunftsfähiger und stadtverträglicher Tourismus für Thüringen"

Stellungnahme von Airbnb zum Gesetzentwurf über die Gewährleistung von Wohnraum in Thüringen (Wohnungsgewährleistungsgesetz, Drucks. 7/9214) der Fraktionen der SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE anlässlich der Anhörung durch den Ausschuss für Infrastruktur, Landwirtschaft und Forsten des Thüringer Landtags am 2. April 2024

Den Mitgliedern des AfILF

Kurzvorstellung der Airbnb-Plattform

Airbnb wurde im Jahr 2007 gegründet, als die beiden ersten Gastgeber drei Gäste bei sich zuhause in San Francisco übernachten ließen. Seitdem ist die Community auf über fünf Millionen Gastgeber:innen angewachsen, die bereits mehr als 1,5 Milliarden Gäste in fast jedem Land der Erde willkommen geheißen haben. In Europa teilen heute mehr als 1,4 Millionen Menschen ihr Zuhause. Mehr als 1,1 Millionen von ihnen vermieten nur eine einzige Unterkunft.

Auch Gastgeber:innen aus ganz Deutschland begrüßen nach Jahren der Einschränkungen durch die Pandemie längst wieder vermehrt Gäste in ihrem Zuhause oder ihrer Ferienunterkunft. Fast ein Drittel¹ der Gastgeber:innen auf Airbnb in Deutschland geben in Befragungen an, dass sie Gastgeben, um die steigenden Lebenshaltungskosten decken zu können. Dies trifft gerade auch auf Gastgeber:innen in Städten zu, in denen die Wohnkosten hoch sind. In Europa verdient sich eine typische Gastgeber:in ca. 4.000 Euro im Jahr dazu, wenn sie eine gesamte Unterkunft vermietet². Ca. 1.500 Euro verdient sich eine Gastgeber:in bei der Vermietung eines einzelnen Zimmers dazu.

Das Interesse an der Vermietung eines einzelnen Zimmers in der eigenen Wohnung wird dabei immer größer: Die Anzahl der neu auf der Plattform inserierten Privatzimmer in Deutschland ist zwischen Q3 2021 und Q3 2022 um fast 50 Prozent gestiegen.

Um einen Beitrag zum Wohnraumschutz zu leisten, arbeiten wir vielerorts bereits eng mit Städten und Gemeinden zusammen. Ziel ist es, dass alle Interessierten die Möglichkeit haben, die Vorteile des Gastgebens für sich zu nutzen. Wir wollen ihnen dabei helfen, ihr Zuhause zu teilen, die Regeln dabei einzuhalten und auch anfallende örtliche Abgaben regelkonform zu erbringen. So haben wir global bereits rund 7 Milliarden Dollar an Tourismusabgaben im

¹ Daten und Details zur Befragung unter Gastgeber:innen auf Airbnb im Airbnb Newsroom:

<https://news.airbnb.com/de/steigende-inflation-neue-gastgeberinnen-bieten-ihr-zuhause-auf-airbnb-an/>

² Basierend auf einer Umfrage von 87.070 Gastgeber:innen und Gästen auf Airbnb zwischen dem 1. Juni 2021 und dem 31. Dezember 2021.

Namen der Gastgeber:innen eingesammelt und an Behörden weitergereicht. In Deutschland pflegen wir solche Partnerschaften bereits mit den Städten Frankfurt am Main, Dresden, Wiesbaden und Dortmund.

Home Sharing in Thüringen

Für die Bürgerinnen und Bürger und die Wirtschaft in Deutschland ist der Tourismus ein entscheidender Sektor. Um die ökonomische Bedeutung von Ferienwohnungen und Ferienhäuser zu beleuchten, hat der Deutsche Ferienhausverband in Zusammenarbeit mit Statista Q den Markt erfasst und seine volkswirtschaftlichen Effekte errechnet:³ 307 Millionen Übernachtungen pro Jahr finden jährlich in privaten und gewerblichen Ferienunterkünften statt. Die Übernachtungen in Ferienhäusern und Ferienwohnungen haben damit einen Marktanteil von 44 Prozent an allen touristischen Übernachtungen in Deutschland. Fast jede zweite Übernachtung in Deutschland findet demnach mittlerweile in einem Ferienhaus oder einer Ferienwohnung statt. Der Ferienhausmarkt in Deutschland erwirtschaftet insgesamt einen Umsatz von 28,6 Milliarden Euro pro Jahr.

Die Flexibilität, die Ferienhäuser und -wohnungen von Privatvermieter:innen gerade auch reisenden Familien und jungen Menschen bieten, fördert die Tourismusentwicklung in Deutschland maßgeblich, und sie wird sicherlich auch in Zukunft entscheidend zum Erfolg des Tourismus beitragen. Es ist daher unabdingbar, dass private Unterkünfte als wichtige Ergänzung zum klassischen Hotelzimmer anerkannt werden.

Die Eurostat-Statistik zu **Übernachtungen über Kurzzeitvermietungs-Plattformen**⁴ gibt einen Einblick in die Verteilung der Übernachtungen in den Thüringer Großstädten Erfurt, Jena und Weimar. Demnach gab es in Erfurt im Jahr 2022 184.484, in Jena 32.590 und in Weimar 69.491 Gäste-Übernachtungen, die über Ferienunterkunft-Plattformen in 2022⁵ gebucht wurden.

Der Großteil der Gastgeber:innen auf Airbnb in Thüringen sind Homesharer:innen, knapp 80% teilten im Jahr 2023 nur eine gesamte Unterkunft. Knapp 20% der Gastgeber:innen in Thüringen teilten im Jahr 2023 nur einzelne Zimmer ihrer Wohnung. Viele Menschen leben und arbeiten heutzutage an mehreren Orten gleichzeitig, nutzen die Möglichkeiten von Remote Work oder bewohnen aus privaten Gründen ihren hauptsächlichen Wohnsitz flexibel. Allein die Wochenenden in einem Kalenderjahr summieren sich zu etwas mehr als 100 Tagen.

³ Siehe Studie des Deutschen Ferienhausverbandes:

https://www.deutscher-ferienhausverband.de/wp-content/uploads/2024/03/2024-02_Studie_Der-Ferienhausmarkt-in-Deutschland.pdf

⁴ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TOUR_CE_OAN3/default/table?lang=en

⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TOUR_CE_OAN3/default/table?lang=en

Airbnb möchte zu einem verantwortungsvollen und nachhaltigen Tourismus beitragen und setzt sich deshalb für mehr Wohnraumschutz ein. Städte sind in erster Linie für die Menschen da, die dort wohnen. Gleichzeitig bringt der Tourismus, und mit ihm die Kurzzeitvermietung, erhebliche Vorteile, und das wollen wir in Einklang bringen. Es gilt hier, eine sinnvolle Balance zu finden. Wir sind gegen Spekulation mit Wohnraum und begrüßen, dass es Regeln überall dort braucht, wo Wohnraum sehr knapp ist. Wichtig ist, dass Regeln für die Kurzzeitvermietung fair und verhältnismäßig sind, um es den Thüringer:innen weiter zu ermöglichen Homesharing für sich zu nutzen und die Angebotsvielfalt im Tourismus zu erhalten.

Empfehlungen zum Thüringer Wohnungsgewährleistungsgesetz:

In den letzten Monaten haben wir die Erarbeitung des neuen Wohnungsgewährleistungsgesetz in Thüringen eng verfolgt. Wir freuen uns über die Möglichkeit zur Stellungnahme und bitten um Kenntnisnahme folgender Hinweise, die nachfolgend detaillierter ausgeführt werden:

1. Das Thüringer Wohnungsgewährleistungsgesetz sollte im Einklang mit der neuen EU-Verordnung zur Regulierung von Kurzzeitvermietung stehen.
2. Die Ausgestaltung des Registrierungssystems und die Informationsanforderungen für Registrierungspflichten sollten sich an dem vorgegebenen EU-Standard orientieren, um von der Datentransparenz der EU STR Verordnung profitieren zu können.
3. Die Informationsanforderungen an Plattformen und der Umfang der zu teilenden Daten sollten dem vorgegebenen EU-Standard angepasst werden
4. Wir empfehlen, eine landesweite Lösung zur Umsetzung des neuen Gesetzes anzustreben, um Fragmentierungen zu vermeiden
5. Das neue Gesetz muss an die EU-Kommission notifiziert werden (gemäß Richtlinie (EU) 2015/1535 und der EU-Dienstleistungsrichtlinie).

1. Das Thüringer Wohnungsgewährleistungsgesetz sollte im Einklang mit der neuen EU-Verordnung zur Regulierung von Kurzzeitvermietung stehen

Das Europäische Parlament hat im Februar 2024 neue europaweite Regeln für die Kurzzeitvermietung beschlossen⁶. Das neue Gesetz soll zu einem einheitlichen Rahmen für Datenaustausch und Transparenz beitragen. Lokale Regeln für das Teilen von Daten zur Kurzzeitvermietung sollen durch die neue EU-weite Regelung ersetzt werden. Um das zu erreichen, wurden mehrere Maßnahmen beschlossen, die Plattformen, Gastgeber:innen und lokale Regulierungsbehörden und Städte gleichermaßen in Verantwortung ziehen. Plattformen und lokale Behörden haben ab dem Inkrafttreten 24 Monate Zeit, die Verordnung umzusetzen.

Kernpunkte, an denen es jetzt gemeinsam zu arbeiten gilt:

- Die neuen Regeln legen **einheitliche, europaweite Standards für digitale Registrierungssysteme** fest: Die Registrierungssysteme müssen vollständig online, kostenlos (oder zu angemessenen Kosten) und benutzerfreundlich sein. Wenn die Registrierung abgeschlossen ist, sollen Gastgeber:innen automatisch eine einmalige Registrierungsnummer erhalten. Die Mitgliedstaaten müssen Listen mit ihren jeweiligen Registrierungsart veröffentlichen.
- Die neuen Regeln stellen sicher, dass die **Registrierungsnummern angezeigt** werden: Online-Plattformen, wie Airbnb, müssen technische Voraussetzungen schaffen, damit Gastgeber:innen ihre Nummer eintragen können. Außerdem müssen sie stichprobenartig die seitens der Gastgeber:innen angegebenen Daten überprüfen, und auf Anfrage der Behörden auch bedenkliche, unregistrierte Unterkünfte von der Plattform nehmen. Die Behörden werden die Möglichkeit haben, Registrierungsnummern zu melden und Plattformen aufzufordern, nicht konforme Inserate von der Plattform zu nehmen.
- Die neuen Regeln verschlanken den **Datenaustausch zwischen Online-Plattformen und den Behörden**: Plattformen wie Airbnb sollen künftig zentral und regelmäßig über eine digitale Schnittstelle für alle Gastgeber:innen in der EU Daten über die Aktivitäten übermitteln, damit Städte und Behörden sich einen besseren Überblick über Umfang und Art der Kurzzeitvermietung verschaffen können (d.h. Anzahl der gebuchten Nächte, Anzahl der Gäste, Registrierungsnummer einer Unterkunft), wenn ein angemessenes Registrierungssystem besteht und die Daten angefordert wurden. Die nationalen Behörden müssen pro EU-Mitgliedsland einen zentralen „Single Data

⁶ Der Gesetzestext ist online auch auf deutscher Sprache nachzulesen:
<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-77-2023-INIT/de/pdf>

Entry Point“ (SDEP) einrichten, um die Daten von den Plattformen auf automatisierte Weise zu erhalten.

- Die Regeln schaffen einen wirksamen Rahmen für die Umsetzung: Die Europäische Kommission wird den **Aufbau des erforderlichen technischen Rahmens** unterstützen, während die EU-Mitgliedstaaten die Umsetzung dieses neuen Rahmens kontrollieren. Städte können auf diese Daten zugreifen, wenn sie ein entsprechendes Registrierungssystem umsetzen und **die lokalen Regeln verhältnismäßig sowie im Einklang mit EU-Gesetzen** sind.

Das neue EU-Reglement sollte bei der Ausgestaltung des Wohnungsgewährleistungsgesetzes in Thüringen vorausschauend berücksichtigt werden. Um Nachbesserungen sowie Mehraufwand zu minimieren, sollte das neue Gesetz in Thüringen bereits **im Einklang mit der kommenden EU-STR-Verordnung stehen**, die zeitnah in Kraft treten wird. Wir sehen diese Regulierung als Fortschritt an und als einen wichtigen Schritt hin zu klaren, einheitlichen und harmonisierten Regeln für Gastgeber:innen in der gesamten EU. Airbnb möchte dabei helfen, die technischen Voraussetzungen zu schaffen, um sicherzustellen, dass die Umsetzung so harmonisiert und effizient wie möglich für alle gelingt.

2. Die Ausgestaltung des Registrierungssystems und die Informationsanforderungen für Registrierungspflichten sollten sich an dem vorgegebenen EU-Standard orientieren, um von der Datentransparenz der EU STR Verordnung profitieren zu können.

Aus unserer Sicht ist ein **digitales** Registrierungssystem für Thüringen ein guter Schritt, um Prozesse zu vereinfachen und um dem europäischen Datenschutzstandard gerecht zu werden. Gleichzeitig sollten **auch die Informationsanforderungen** für die Registrierung an die der EU-STR-Verordnung angepasst werden:

- a. Der Umfang der anzugebenden Daten sollte **verhältnismäßig** sein und in Anlehnung an **Artikel 5** der EU STR-Verordnung umgesetzt werden. Diese sieht zum Beispiel keine Erfassung des Geburtsdatums vor und erfordert nur Geschäftsinformationen von juristischen Personen, nicht aber natürlichen Personen.

b. **Die EU-Vorgabe** bietet eine gute Vorlage **für die Anforderungen an nationale Registrierungssysteme⁷**, wonach:

- Ein gemeinsamer Ansatz für Registrierungsverfahren in den Mitgliedstaaten notwendig ist, um sicherzustellen, dass zuständige Behörden die benötigten Informationen und Daten erhalten, ohne den Online-Kurzzeitmietplattformen und Gastgeber:innen unverhältnismäßige Belastungen aufzuerlegen.
- Dieser grundsätzliche Ansatz beschränkt den Informationsumfang auf die unmittelbar für die Zwecke des Gesetzes notwendigen Daten über Gastgeber:innen, in Übereinstimmung mit dem Europäischen Datenschutzstandard.
- Zu diesem Zweck sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Gastgeber:innen und Einheiten nach Vorlage aller relevanten Informationen und Unterlagen eine Registrierungsnummer erhalten.
- Gastgeber:innen sollten in der Lage sein, sich mithilfe elektronischer Identifizierungsmittel, die im Rahmen eines notifizierten elektronischen Identitätssystems gemäß der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates ausgestellt wurden, zu identifizieren und zu authentifizieren, um diese Registrierungsverfahren abzuschließen.
- Die Registrierung sollte nach Möglichkeit kostenlos oder zu angemessenen und verhältnismäßigen Kosten erfolgen, die die Kosten des betreffenden Verwaltungsverfahrens nicht überschreiten sollten.
- Es sollte auch sichergestellt werden, dass Gastgeber:innen alle erforderlichen Unterlagen digital einreichen können.

c. Die EU STR Verordnung bietet eine gute Grundlage für faire und proportionale Regeln für Kurzzeitvermietung, von deren Datentransparenz das Thüringer Gesetz profitieren kann. Darin sind Registrierungssysteme auch für Erstwohnsitze ausdrücklich vorgesehen. Aus unserer Sicht ist jedoch die Implementierung eines **Genehmigungssystems mindestens für Erstwohnungen nicht verhältnismäßig**. Gastgeber:innen, die ihre Erstwohnung vermieten, vermieten ihr eigenes Zuhause, so dass durch Beschränkungen dieser Home Sharer, kein positiver Effekt auf den Wohnungsmarkt zu erzielen ist. Ein öffentliches Interesse besteht daher nicht. Beschränkungen sind nicht gerechtfertigt und stehen im Widerspruch mit dem Grundgesetz und der europäischen Dienstleistungsrichtlinie. Aus diesem Grund sehen wir nur ein Registrierungssystem im Sinne der EU-STR-Verordnung, ohne weitere Beschränkungen, als angemessen an.

7

https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/IMCO/AG/2024/01-24/1293_972EN.pdf

3. Die Informationsanforderungen an Plattformen und der Umfang der zu teilenden Daten sollten dem vorgegebenen EU-Standard angepasst werden

Das Thüringer Gesetz sieht eine Möglichkeit für Kommunen vor, umfangreiche Daten zu Vermietungen von den Plattformen einzufordern (persönliche Daten wie Geburtsdatum und Personenstand, deren Notwendigkeit nicht ersichtlich ist, Wohnungsdaten wie Adresse und Größe, die Vorlage eines Mietvertrages, inklusive des Mietpreises und der Mietdauer sowie bei Unternehmen kommerzielle Daten wie Anteilseigener). Diese Verpflichtungen zur Datenweitergabe sind aus unserer Sicht zu umfangreich und sollten an die Anforderungen von Art. 5 der EU-STR-Verordnung angepasst werden (z.B. kein Geburtsdatum und Familienstand oder Mietvertrag).

Zudem steht dieser umfangreiche, mit einem hohen Bußgeld bewehrte Auskunftsanspruch nach der Rechtsprechung (Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshof vom 16. Juni 2021, Az. 12 CS 21.1413) nicht im Einklang mit der einschlägigen Ermächtigungsgrundlage in § 22 TTDSG, insofern kein konkreter personen- oder objektbezogener Anfangsverdacht eines Verstoßes gegen die Regularien und die Feststellung einer Zweckentfremdung vorausgesetzt werden. In ihrer Begründung (Seite 8 des Entwurfs) erwähnt die Regierungskoalition das Erfordernis eines solchen Verdachts – **das sollte explizit in den Gesetzestext aufgenommen werden.**

4. Wir empfehlen, eine landesweite Lösung zur Umsetzung des neuen Gesetzes anzustreben, um Fragmentierungen zu vermeiden.

Der Entwurf sieht vor, dass Gemeinden ermächtigt sind, über die Details der Umsetzung zu bestimmen. Wir schlagen vor, eine zentrale Software-Lösung für ein digitales Registrierungssystem **anzubieten**, das die Kommunen ohne weiteren eigenen Aufwand nutzen können, um einen Flickenteppich von verschiedenen Systemen in unterschiedlichen Städten zu vermeiden. Auch aus haushalterischen Gesichtspunkten wäre das Vermeiden von Insellösungen einzelner Kommunen wünschenswert. Bereits die individuelle Programmierung, aber auch die praktische Umsetzung von Stadt-eigenen Systemen würde zu einem erheblichen Mehraufwand führen, der sich durch ein **einheitliches landesweites System** leicht vermeiden ließe. Wir begrüßen grundsätzlich, dass eine Satzungsermächtigung vorgesehen ist und nur in Städten mit nachgewiesenem Wohnraummangel das Gesetz angewandt werden soll – schließlich herrscht sicherlich im ländlichen Raum eine ganz andere

Situation als in den Ballungsgebieten. Um Fragmentierungen in der Umsetzung vorzubeugen, empfehlen wir deshalb, bereits in das Landesgesetz klare Vorgaben für eine landesweite technische Umsetzung eines digitalen Registrierungssystems vorzusehen.

Ein gutes Umsetzungsbeispiel kann aus unserer Sicht demnach die Anforderungen für Aktivitätsdaten und die damit verbundenen Bedingungen bestimmen, die über einen Single Data Entry Point auf nationaler Ebene von Plattformen zentral geliefert werden und Städte darauf zugreifen können. Zu den erfassten Daten zählen dann beispielsweise die Zahl der gebuchten Nächte sowie die Anzahl der Gäste.

Wichtig ist uns außerdem, dass die Regeln für die Betroffenen praktikabel und möglichst niedrigschwellig umsetzbar sind.

Auch Ausnahmen von der Registrierungspflicht sollten im Sinne einer einheitlichen Regelung bereits im Landesgesetz adressiert werden. In dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird bereits eine Ausnahme unter Art. 1 vorgesehen. Beispiele für die Implementation von Ausnahmen bieten beispielsweise die Landesgesetze von Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein. Solche Ausnahmen können sich beispielsweise an Erst- und Zweitwohnsitze, Bestandsschutz, Ausnahmen für kurzzeitige Abwesenheiten von bis zu einem Jahr für Studenten und Berufstätige oder Ausnahmen bei Aufenthalten zur ärztlichen Behandlung richten.

5. Notifizierungspflicht an die EU Kommission (TRIS & Dienstleistungsrichtlinie)

Die neuen Vorschriften unterliegen nach Art. 5 der EU- Richtlinie (EU) 2015/1535 einer Notifizierungspflicht an die EU-Kommission.

Eine Notifizierungspflicht besteht auch nach der Europäischen Dienstleistungsrichtlinie gemäß Art. 15 Abs. 7 der EU Dienstleistungsrichtlinie.

Wir empfehlen daher unbedingt, das Gesetz entsprechend der EU-Kommission zuzuleiten.

Abschließend begrüßen wir die von dem Thüringer Gesetz erforderliche Angabe **einer Registrierungsnummer in Anzeigen und Angeboten**. In der Umsetzung sollte diese Anforderung für die Bewerbung von Inseraten auf allen Kanälen gelten. Für die Umsetzung dieser Anforderung ist von Plattformen die Einführung von Registrierungsfelder nötig. Airbnb hat bereits freiwillige Registrierungsfelder deutschlandweit eingeführt. Dieser freiwillige Schritt ist eingebettet in unser Engagement für mehr Transparenz bei der Kurzzeitvermietung und eine verantwortungsvolle Tourismusentwicklung. Um eine leichtere

Umsetzung in Thüringen zu gewährleisten, empfehlen wir eine genaue Struktur der Registrierungsnummer bereits im Landesgesetz vorzusehen. Beispielsweise kann hier ein einheitliches Format, bestehend aus einer bestimmten Zeichen- und Ziffernabfolge, definiert werden, oder es können bereits bestehende Formate im Einklang mit den neuen Vorgaben genutzt werden.

Wir möchten die Einführung neuer Regeln - nun auf Landesebene ebenso wie auf europäischer Ebene - nutzen, um unsere Zusammenarbeit mit dem Bundesland Thüringen und seinen Städten weiter auszubauen. Das Airbnb-Team steht bereit, um in den nächsten Monaten mit allen beteiligten Behörden und Akteuren an einer erfolgreichen Umsetzung zu arbeiten.