

A n t w o r t

des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sven Teuber und Nina Klinkel (SPD)
– Drucksache 17/7386 –

Konkurrenzverhältnis zwischen Airbnb und dem Hotellerie- und Gastgewerbe

Die Kleine Anfrage – Drucksache 17/7386 – vom 14. September 2018 hat folgenden Wortlaut:

Über 300 Millionen Reisende haben im Jahr 2017 weltweit Angebote von Airbnb und ähnlichen Plattformen genutzt. Der Marktanteil für diese Form der Reisebuchungen steigt jährlich, und insbesondere der Anteil in Oberzentren sowie in stark frequentierten Regionen wächst. Dies führte bereits zu kritischen Reaktionen des Verbands der Hotellerie und Gaststätten hinsichtlich Wettbewerbsverzerrungen und immer schwierigeren Marktbedingungen. Und auch auf dem Wohnungsmarkt führt dieser Bereich zu immer größeren Anspannungen in oft ohnehin schon überlasteten Mietmärkten. Da diese wirtschaftliche Entwicklung erst am Anfang steht, interessiert die rheinland-pfälzische Perspektive, und daher fragen wir die Landesregierung:

1. Welche Bedeutung haben Geschäftsmodelle wie Airbnb für den Tourismusmarkt in Rheinland-Pfalz?
2. Teilt die Landesregierung die Positionierung des Deutschen Hotel- und Gaststättenverbands, der Wettbewerbsverzerrungen und einen unfairen Wettbewerb durch Plattformen wie Airbnb feststellt?
3. Wie verhalten sich, nach Kenntnis der Landesregierung, die Gesetzgeber anderer Bundesländer, z. B. Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen oder Baden-Württemberg, im Umgang mit dem steigenden Einfluss von Plattformen wie Airbnb?

Das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau hat die Kleine Anfrage namens der Landesregierung mit Schreiben vom 10. Oktober 2018 wie folgt beantwortet:

Das touristische Angebot im Beherbergungsbereich in Rheinland-Pfalz ist sehr vielseitig und reicht von Sterne-Hotels bis hin zu Campingplätzen, Ferienwohnungen, -häusern und Privatzimmern.

In der amtlichen Statistik werden insgesamt elf Betriebsarten erfasst: Hotels, Hotels garni, Gasthöfe, Pensionen, Erholungs-, Ferien- und Schulungsheime, Vorsorge- und Rehabilitationskliniken, Ferienzentren, Ferienhäuser und -wohnungen, Jugendherbergen, Privatquartiere und Campingplätze.

Die rheinland-pfälzische Tourismusbranche erzielte 2017 einen Gäste- und Übernachtungsrekord. Nach Angaben des Statistischen Landesamtes übernachteten 9,8 Millionen Gäste im Land, die Übernachtungszahlen lagen bei 25,29 Millionen.

Dies vorausgeschickt, beantworte ich die vorbezeichnete Kleine Anfrage wie folgt:

Zu Frage 1:

Zu dem Angebot an Unterkünften der Sharing Economy in Rheinland-Pfalz gibt es keine amtlichen Daten, teilweise werden sie in der amtlichen Statistik miteingefasst, wenn sie sich beispielsweise in einer rheinland-pfälzischen Gemeinde, die über ein staatlich verliehenes Prädikat als Fremdenverkehrsgemeinde, Erholungsort, Luftkurort oder Heilbad verfügt, befinden. Dies erschwert eine belastbare Analyse des Angebots erheblich.

In Rheinland-Pfalz gab es am 14. November 2017 3 521 aktive Airbnb-Angebote. Diese Zahlen sind allerdings abhängig vom jeweiligen Stichtag. Per 17. September 2018 wurden 5 067 aktive Angebote auf Airbnb mit einem durchschnittlichen Übernachtungspreis von 62 Euro in Rheinland-Pfalz gelistet. Länder wie Hessen (6 763 Angebote – inklusive Frankfurt mit 1 789 Angeboten – durchschnittlich 59 Euro) und Sachsen (5 171 Angebote, durchschnittlich 51 Euro) wiesen ähnliche Zahlen auf.

Laut einer im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie durchgeführten Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln wurden in Deutschland zum 1. Januar 2017 insgesamt 94 700 aktive Inserate bei Airbnb geschaltet. Berlin (21 100), Bayern (16 200) und Nordrhein-Westfalen (14 100) weisen sehr viele aktive Inserate auf. Für Rheinland-Pfalz wurden 2 600 aktive Inserate ermittelt. Nach dieser Studie ist der Anteil an gesamt vermieteten Unterkünften (d. h. Gast und Gastgeber sind nicht gleich-

zeitig anwesend) in Mecklenburg-Vorpommern (86 Prozent), Schleswig-Holstein (77 Prozent) und Rheinland-Pfalz (73 Prozent) am Höchsten.

Mit dem Angebot von dauerhaft angebotenen Ferienwohnungen/-häusern auf Sharing-Plattformen wie Airbnb sind diese zu einem erstzunehmenden Wettbewerber für klassische Buchungsportale geworden.

Angebote von Sharing-Plattformen sind insbesondere bei ausländischen Gästen sehr beliebt. Während deutschlandweit 18,1 Prozent aller offiziellen Übernachtungen im Jahr 2016 von ausländischen Gästen getätigt wurden, waren es 52 Prozent der Übernachtungen in der Sharing Economy.

Eine weitere Studie geht davon aus, dass sich die Anzahl der Sharing Economy in Deutschland bis zum Jahre 2021 um ein Drittel erhöhen wird.

Insgesamt gewinnen über Sharing-Plattformen generierte Übernachtungsangebote auch für Rheinland-Pfalz an Bedeutung. Dieser neue Markt kann es schaffen, mit seinen innovativen Entwicklungen dem Tourismusmarkt insgesamt neue Impulse zu geben. Für eine nachhaltige und positive Entwicklung des Beherbergungssektors insgesamt ist allerdings die Qualität des touristischen Angebots von entscheidender Bedeutung und mit ausschlaggebend dafür, welche Angebote sich langfristig erfolgreich am Markt etablieren können.

Zu Frage 2:

Durch den Markteintritt von Sharing-Plattformen ist das Angebot an Vermietungen von Privatunterkünften gestiegen. Damit ist eine Intensivierung des Wettbewerbs im Beherbergungssektor verbunden. Volkswirtschaftlich gesehen ist diese Wettbewerbsintensivierung wünschenswert, allerdings setzt ein wirkungsvoller Wettbewerb im Beherbergungssektor voraus, dass alle Wettbewerber einer vergleichbaren Regulierung im Hinblick auf Steuern wie Gewerbe- und Umsatzsteuer sowie Abgaben wie Kurtaxe und Tourismusabgabe und weiteren Vorschriften wie Hygiene, Sicherheit und Brandschutz unterliegen.

Die Landesregierung teilt grundsätzlich die Positionierung des Deutschen Hotel- und Gaststättenverbandes. Wettbewerbsverzerrungen sind vorrangig in der Durchsetzbarkeit geltenden Rechts begründet, weniger in der bestehenden Regulierung.

Gemäß § 2 Abs. 1 S. 1 GewStG unterliegt grundsätzlich jeder stehende Gewerbebetrieb der Gewerbesteuer. Sofern die Tätigkeit über eine bloße Vermögensverwaltung hinausgeht und in „hotelmäßiger Weise“ angeboten wird oder wenn über das reine Vermieten hinaus Nebenleistungen wie Frühstückservice angeboten werden, liegt eine entsprechende Gewerblichkeit vor. Die Feststellung einer gewerblichen Tätigkeit bei der Vermietung von Privatunterkünften erfordert eine Einzelfallbetrachtung. Ist die Vermietung als gewerblich eingestuft, so greift die Gewerbesteuerpflicht – allerdings nur für die Vermieter, die jährlich mindestens 24 500 Euro Gewinn erzielen.

Gemäß § 19 Abs. 1 UStG sind Kleinunternehmer von der Umsatzsteuer befreit, wenn ihr Umsatz im vorangegangenen Kalenderjahr maximal 17 500 Euro nicht überstiegen hat und im laufenden Jahr voraussichtlich 50 000 Euro nicht übersteigen wird.

Die Gewerbe- und Umsatzsteuerpflichten gelten damit auch für Privatanbieter, die über Online-Vermittlungsplattformen vermieten, wenn sie die entsprechenden Kriterien erfüllen. Ebenso sind sie auch zur Abführung der kommunalen Abgaben und Steuern verpflichtet, sofern die Kommunen auf Bagatell- bzw. Freigrenzen für Privatunterkünfte verzichten.

Des Weiteren können für den Vermieter kommunale Steuer- und Abgabenpflichten wie Tourismusabgaben bestehen. Grundsätzlich steht es den Kommunen frei, hier vor dem Hintergrund des entsprechenden Verwaltungsaufwandes Bagatell- und Freigrenzen für die gelegentliche Vermietung von Privatunterkünften zu definieren.

Weltweit haben mittlerweile zahlreiche Städte und Regionen Regulierungsrahmen für die Sharing Economy im Unterakunftssektor vorgegeben. In Deutschland ist das bisher in Dortmund (seit dem 1. Januar 2018) und in Frankfurt a. M. (seit dem 1. August 2018) geschehen. Airbnb zieht dort von all seinen Gastgeberinnen und Gastgebern die jeweilige Beherbergungsabgabe ein und leitet diese automatisiert an die Stadt weiter.

Weitere Aspekte ergeben sich aus dem Thema Verbraucherschutz, zu dem im weiten Sinne die Vorschriften über Hygiene, Sicherheit und Brandschutz gehören. Diese Vorschriften gelten zumeist nur für gewerbliche Anbieter oder greifen erst ab einer bestimmten Schwelle. Unter den Anwendungsbereich der Beherbergungsstättenverordnung fallen beispielsweise nur Beherbergungsstätten ab 12 Betten, bestimmte Anforderungen wie etwa ein zweiter Rettungsweg greifen erst ab 30 bzw. 60 Betten. Eine Erhöhung des Verbraucherschutzniveaus für die Vermietung von Privatunterkünften auf das von gewerblichen Beherbergungsstätten würde aufgrund der damit verbundenen Kosten voraussichtlich zur Verdrängung insbesondere von Gelegenheitsvermietern führen.

Der DEHOGA Bundesverband fordert die Einführung einer allgemeinen Registrierungspflicht aller Anbieter auf Sharing-Portalen. Auch der Deutsche Tourismusverband (DTV) hat sich mit der Thematik einer solchen Registrierungspflicht für Ferienwohnungen und -häuser auseinandergesetzt. Grundsätzlich würde die Durchsetzung geltenden Rechts durch eine Registrierung der Anbieter wesentlich erleichtert. Um den behördlichen Aufwand zu reduzieren, empfiehlt die o. g. Studie „Sharing Economy im Wirtschaftsraum Deutschland“, die Anmeldung direkt über die jeweilige Vermittlungsplattform durchführen lassen.

Zu Frage 3:

Um einer möglichen Konkurrenzsituation zwischen Touristen und Wohnungssuchenden entgegenzuwirken, sind rechtliche Regelungen zur Zweckbindung von Wohnraum möglich. Mit der Föderalismusreform und der damit verbundenen Grundge-

setzung im Jahr 2006 haben die Bundesländer die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für den Bereich des Zweckentfremdungsrechts erhalten. Gesetze zum Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum wurden bislang von den Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern erlassen.

In Mecklenburg-Vorpommern sieht das Zweckentfremdungsübertragungsgesetz von 1996 beispielsweise vor, dass die Kommunen über die Einführung von Zweckentfremdungsverboten entscheiden. Auch in Nordrhein-Westfalen sind die Kommunen gemäß Wohnungsaufsichtsgesetz ermächtigt, durch Satzung Gebiete mit erhöhtem Wohnungsbedarf festzulegen, in denen der Wohnraum nur mit Genehmigung anderen als Wohnzwecken zugeführt werden kann. Davon haben die Städte Bonn, Dortmund, Köln und Münster Gebrauch gemacht.

In allen Fällen ist die Vermietung von privatem Wohnraum für touristische Zwecke nur unter engen Voraussetzungen möglich.

Dr. Volker Wissing
Staatsminister

