

Fachverband Hotellerie

HOTREC - Grundsatzpapier zur Sharing Economy



Positionspapier, 11.1.2016

Faire Wettbewerbsbedingungen schaffen

HOTREC-GRUNDSATZPAPIER ZUR „SHARING“ ECONOMY

Dieses Papier ist die Übersetzung des originalen englischen **Policy Papers on the „Sharing“ Economy** vom europäischen Dachverband für Hotels, Restaurants und Cafes, HOTREC.

Methodik

Dieses Grundsatzpapier wurde mit Hilfe von Sekundärforschungsergebnissen und den Antworten verschiedener, mit einem Online-Fragebogen befragten Interessensgruppen erstellt. Die primäre Forschung konzentrierte sich auf drei Zielgruppen: nationale Hotel- und Restaurantverbände, die durch HOTREC repräsentiert werden, Tourismusvereinigungen bzw. nichtstaatliche Organisationen, sowie Peer-to-Peer-Portale und Vertriebsplattformen.

Wir danken TOPOSOPHY¹, dass sie den gesamten Prozess der Erstellung dieses Grundsatzpapiers mit den höchsten Standards geleitet haben.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort von HOTREC

Vorwort der Welttourismusorganisation (UNWTO)

1. Einleitung
2. Terminologie
3. Situationsanalyse
4. Schaffung fairer Wettbewerbsbedingungen
5. Der weitere Weg und die HOTREC-Empfehlungen

¹ TOPOSOPHY Destination Marketing Agency, <http://www.toposophy.com>

Vorwort von HOTREC

Geschätzte Leserin, geschätzter Leser,

im Laufe der Jahre hat sich das Geschäftsmodell im Tourismus enorm verändert, da neue Formen der Unterbringung von Touristen eingeführt wurden, und so die Gesamtreiseerfahrung bereichert wurde.

Die „Sharing“ Economy ist zweifellos eine dieser Formen und wird als solche auch bestehen bleiben.

Als eine der wichtigsten Interessenvertreter am europäischen Tourismusmarkt konnte HOTREC gegenüber diesem Phänomen nicht untätig bleiben, das es sich unkontrolliert entwickelt und nicht denselben Regeln unterliegt, wie das reglementierte Beherbergungsgewerbe.

Dieses Grundsatzpapier wurde mit dem Ziel entwickelt, allen Beteiligten bei den wichtigsten Schritten Unterstützung zu bieten, um geregelte und gleiche Rahmenbedingungen für alle Marktteilnehmer zu schaffen.

Es liegt nun bei den Behörden „Sharing“ Economy zu einem nachhaltigen und verantwortungsvoll integrierten Geschäftsmodell zu machen, das Verbraucherschutz sowie Steuereinnahmen sichert, wie es beim Gastgewerbe der Fall ist, welches zusammen mit dem Tourismus die drittgrößte sozialwirtschaftliche Säule in Europa bildet und 13 Millionen Menschen beschäftigt.

Wir möchten uns herzlich bei allen Interessensgruppen bedanken, die zu diesem Papier beigetragen haben und damit einen Handlungsleitfaden zur Ergreifung von Maßnahmen auf europäischen, nationalen, regionalen und lokalen Ebenen liefern.

Mit freundlichen Grüßen



Susanne Kraus-Winkler
HOTREC Präsidentin



Ramón Estalella
Vorsitzender der
Task Force Sharing-Economy



Markus Luthé
Vorsitzender der
Task Force Distribution



Christian de Barrin
HOTREC Geschäftsführer

Vorwort der Welttourismusorganisation (UNWTO)

Der internationale Tourismus hat in den letzten zwei Jahren wieder starke Fortschritte gemacht, trotz eines zögernden Wirtschaftsaufschwungs, vermehrten geopolitischen Herausforderungen, auftretenden Krankheiten und damit einhergehenden Unsicherheiten und Naturkatastrophen, die viele Teile der Welt betreffen.

2014 erreichten internationale Touristenankünfte die Zahl von 1,1 Milliarden, das entspricht einem Wachstum von 4,2 % gegenüber dem vorangegangenen Jahr. Es ist somit das fünfte Jahr in Folge, in dem die Zahl der internationalen Touristenankünfte nach der globalen Wirtschaftskrise 2009 deutlich gewachsen ist. Die Daten der ersten Monate im Jahr 2015 bestätigen diesen Trend; laut „UNWTO World Tourism Barometer“ stiegen die internationalen Touristenankünfte um 4 %. Die exponentielle Entwicklung des Tourismus in den letzten Jahren ist sehr positiv zu sehen, da die Branche zunehmend Arbeitsplätze schafft, Investitionen, Handels- und Infrastrukturentwicklungen fördert und Möglichkeiten für soziale Einbindung unterstützt. Das trifft besonders auf Europa zu, wo die Tourismusbranche den wirtschaftlichen Aufschwung und die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen hilfreich unterstützt hat. Neben dem fortlaufenden Wachstum im Tourismus in den letzten Jahren, konnte auch eine schnellere Veränderung von Geschäftsmodellen und Konsumentenverhalten beobachtet werden, vor allem als Folge der globalen Wirtschaftskrise 2009 und der beeindruckenden Fortschritte in der Technologie. Wachsender Unternehmergeist, die sogenannte „Sharing Economy“ und die treibende Kraft der Konsumenten sind in den Mittelpunkt gerückt.

Während wir Innovation und unternehmerische Initiative begrüßen, müssen wir als Branche aber auch fortschrittliche Lösungen finden, um die Rechte der Verbraucher zu schützen und etablierte Qualitätsstandards zu sichern und gleichzeitig darauf achten, dass für alle Unternehmen die gleichen Wettbewerbsbedingungen gelten. Andererseits müssen Destinationen und Unternehmen ihre Politik und Strategien den Veränderungen am Markt anpassen, um wettbewerbsfähig zu bleiben.

Wir begrüßen diesen Bericht von HOTREC, da wir darauf vertrauen, dass er einen wichtigen Beitrag zur andauernden Diskussion über „Sharing“ Economy in der Tourismusbranche liefern wird und es allen relevanten Interessensgruppen erlaubt, sich an dieser Debatte zu beteiligen.



Taleb Rifai
Generalsekretär UNWTO

Kapitel 1: Einleitung

Das Ziel dieses Grundsatzpapiers ist es, das Phänomen der privaten Kurzzeit-Vermietungen („Short-term Private Accommodation Rentals“, STR), das über Peer-to-Peer-Portale (P2P) verfügbar ist, und die zahlreichen Unklarheiten, die mit seiner Verbreitung in der weltweiten Hotelbranche in Zusammenhang stehen, zu erläutern. Des Weiteren soll dieses Grundsatzpapier dabei helfen, einen geeigneten Rechtsrahmen zu entwickeln, der gleiche Wettbewerbsbedingungen schafft. Bei Geschäfts- oder Urlaubsreisen ist das Buchen von privaten Häusern oder Wohnungen über ein Peer-to-Peer-Portal (P2P) eine trendige und erschwingliche Wahl: buchen, ankommen, Schlüssel abholen und sich buchstäblich „wie zu Hause“ fühlen.

Für neue und alteingesessene Akteure der Tourismuswirtschaft, die in diesem Bericht als „regulierte Beherberungsbranche“ bezeichnet wird, gilt es, die neuen Bedürfnisse der Verbraucher zu verstehen, die durch die Angebote auf P2P-Portalen wie Airbnb, Homeaway, Booking.com, Expedia und Flipkey angesprochen werden. Zudem ist die Vermietung von Zimmern oder ganzen Häusern an Touristen zu einer Einnahmequelle für die Gastgeber geworden.

Da Reisende heutzutage dazu tendieren, ihre Smartphones in allen Phasen ihrer Reisen zu verwenden, um zugleich nach weiteren Möglichkeiten suchen, Kontakt mit Einwohnern aufzunehmen, um Destinationen intensiver kennenzulernen, sowie günstige Preise zu finden, hat der P2P-Austausch seinen Platz in den Reiseplänen moderner Reisender gefunden. Das ist zumindest das Bild, das P2P-Portale eifrig in ihren Online- und Offline-Werbekampagnen zeichnen, um mehr Gastgeber und Gäste zur Nutzung ihrer Portale zu gewinnen.

Für diejenigen, die seit vielen Jahren für Transparenz und Dienstleistungsqualität in Tourismus und Gastgewerbe sorgen, ergibt sich jedoch ein ganz anderes Bild. Es liegt auf der Hand, dass Shared Space und Vermietung mit anwesenden Gastgebern nur ein kleiner Teil des Gesamtbildes sind. Wenn man heute bei einer kurzzeitig gemieteten Wohnung ankommt, die man über ein P2P-Portal in einer europäischen Stadt gebucht hat, kann die Person, die einem die Tür öffnet und einen willkommen heißt, genauso gut der Vertreter einer lokalen Agentur sein, während der tatsächliche „Gastgeber“ abwesend ist, möglicherweise sogar für mehrere Monate. Eventuell betreibt der „Gastgeber“ im selben Gebäude noch fünf weitere Wohnungen. Weiß die Gebäudeverwaltung darüber Bescheid? Haben die

Nachbarn der Nutzung der Wohnung in dieser Weise zugestimmt? Nur das P2P-Portal, das Gastgeber und Gast zusammengeführt hat, kennt die tatsächliche Situation.

Die Argumente von P2P-Portalen basieren größtenteils auf der Annahme, dass der Gastgeber, der ein oder zwei Zimmer vermietet, währenddessen anwesend ist und den Gast sowie die Immobilie überwacht. Die Realität, die zu einem explosionsartigen Wachstum und in Folge dessen zu hohen Profiten der P2P-Portale geführt hat, weicht hiervon jedoch ab, da die Vermietung von ganzen Wohnungen und/oder ohne die Anwesenheit des Gastgebers immer beliebter geworden ist.

Es ist eine Tatsache, dass die stetig wachsende, nicht regulierte Massenumwandlung von Wohneigentum zu Touristenunterkünften einen negativen Einfluss auf die Einnahmen lokaler Behörden, den Nachbarschaftszusammenhalt und die Versorgung mit leistbarem Wohnraum hat und in manchen Fällen sogar den Charakter einer beliebten Tourismusdestination beschädigen sowie Konsumentenschutz gefährden kann.

Es ist jetzt an der Zeit für die Behörden in Europa, die tatsächlichen Auswirkungen von diesem neuen Geschäftsmodell auf Kleinunternehmen, lokale Gemeinden und den sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalt zu bewerten. Genauso ist es notwendig, P2P-Portale dazu aufzufordern, dass die von ihnen angebotenen privaten Kurzzeit-Vermietungen soziale Verantwortlichkeiten erfüllen, entsprechend ihrer globalen Reichweite, ihrem Umsatz und ihrem Buchungsvolumen. Es ist besonders wichtig, dass sie mit den Regulierungsbehörden insofern zusammenarbeiten, als dass sie den entsprechenden Behörden Buchungsdaten und Gastgeberprofile zur Verfügung stellen und sie bei der Durchsetzung geltender bzw. zukünftiger Gesetze unterstützen.

Eine Besonderheit des Marktes von P2P-Portalen ist, dass die ordnungspolitischen Aktivitäten eher auf kommunalem oder lokalem Niveau stattfinden als auf nationaler Ebene. Dadurch kommt es zu einem viel weniger zusammenhängenden Bild¹. Dieses Rechtsvakuum (oder im besten Falle „Stückwerk“ an Gesetzen) auf lokaler Ebene dient dem Vorteil der P2P-Portale, da Gastgeber ihre Shared Spaces oder ganze Wohnungen nach nur äußerst oberflächlichen Überprüfungen durch die Portale ausschreiben können, wodurch kurzzeitige Vermietungen oft in einer rechtlichen „Grauzone“ stattfinden.

Da Gesetze hinsichtlich der Unterbringung von Gästen üblicherweise auf kommunaler oder regionaler Ebene entwickelt und erlassen werden, muss das Eintreten für faire, kohärentere Bestimmungen ausnahmslos die Mitwirkung der Gesetzgeber auf dieser Regierungsebene

beinhalten. Jedoch erfordert das Ausmaß dieser neuen Geschäftsmodelle auch eine Antwort auf nationaler und internationaler Ebene. Daher wird HOTREC Teil der weitreichenden Diskussionen auf europäischer Ebene sein, die eine faire Politik für Hotels und Restaurants in Europa hinsichtlich des P2P-Handels als Ziel hat.

Dieses Grundsatzpapier versucht darzulegen, wie sich private Kurzzeit-Vermietungen in den letzten Jahren entwickelt haben, wie sich die Rahmenbedingungen für diese Anbieter geändert haben und welche Hauptmaßnahmen Regulierungsbehörden und P2P-Portale ergreifen sollten, um die Bedenken des Gastgewerbes und der Tourismusbranche anzusprechen.

Kapitel 2: Terminologie

Eine allgemein gültige Terminologie in ein Papier wie dieses einzuführen, ist aus zwei Gründen eine Herausforderung: Erstens, die Terminologie zur Definition des Vorgangs der Vermietung von persönlichem Gut, wie Autos und Wohnimmobilien, ist stark diskutiert und divergiert zwischen denjenigen, die es als Teil der Sharing Economy verstehen, und denjenigen, die es als reine wirtschaftliche Transaktion ansehen. Zweitens entwickeln sich das Wachstum der Aktivitäten dieser Portale und die Profile der Menschen und Organisationen, die sie verwenden, so schnell, dass ein bestimmtes Wort zur Beschreibung der Aktivitäten oder des Betätigungsfeldes eines Portals innerhalb weniger Monate schon wieder überholt sein könnte.

DIE „SHARING“ ECONOMY?

An dieser Stelle ist es sinnvoll andere Begriffe wie „Peer-to-Peer-Wirtschaft (P2P)“, „kollaborative Wirtschaft“, „Access Economy“, „On-Demand Economy“ oder sogar „Schattenwirtschaft“, anzuführen, die alle in unterschiedlicher Form dazu verwendet wurden, um die Praxis des Teilens von Privatgütern wie Autos, Immobilien, Booten oder Werkzeugen, zu beschreiben - entgeltlich oder unentgeltlich. In einem konkreten Beispiel ist den Mitgliedern der HOTREC Task Force Sharing-Economy der Artikel des [Harvard Business Review](#) (28. Januar 2015) aufgefallen, der lautete „Bei Sharing Economy geht es überhaupt nicht ums Teilen“ (*"The Sharing Economy isn't about sharing at all"*). Dennoch haben sich die Autoren dieses Berichts dafür entschieden, den Begriff „Sharing Economy“ zu verwenden, da es sich hierbei um den gebräuchlichsten Begriff handelt, der daher auch am besten verstanden wird, um das oben dargelegte Phänomen zu beschreiben.

„SHARED“ (GETEILTE) ODER „VERMIETETE“ UNTERKUNFT?

Daraus lässt sich schließen, dass der korrekte Begriff, um die Nutzung von Privatunterkünften - üblicherweise gegen Bezahlung - zu beschreiben, ebenfalls diskutiert werden sollte. Wieder gibt es eine Vielzahl unterschiedlicher Begriffe, je nachdem welche Partei sie verwendet/anwendet. Im Hinblick auf die Rechtssituation ist es vielfach so, dass Gesetzgeber die Terminologie, die sie in ihren Gesetzen zur Beschreibung der Aktivitäten der „Sharing“ Economy verwenden, in den letzten Jahren nicht modernisiert haben; daher finden diese Aktivitäten meistens in einer rechtlichen „Grauzone“ statt. Für die Ziele dieses Berichts und den vom Gastgewerbe vorgeschlagenen Maßnahmen für die Zukunft, ist es daher unverzichtbar, eine möglichst genaue Beschreibung auszuwählen, da die verwendete Terminologie im Endeffekt die Beschaffenheit der Rechtsvorschriften, die angewendet werden, beeinflussen wird.

Um konsistent und einigermaßen genau zu bleiben, wird in diesem Grundsatzpapier der Begriff „private Kurzzeit-Vermietungen“ (Short-Term Private Accommodation Rentals; im Folgenden kurz **STR**) verwendet.

Weitere Begriffe, die in diesem Papier verwendet werden sind:

INTERESSENSGRUPPEN:

Gastgeber: Eine Einzelperson oder ein Unternehmen, die/das eine ganze oder Teile einer Wohneinheit (z. B. Haus oder Wohnung) vermietet, wobei der Aufenthalt über ein **P2P-Portal** vermittelt wird.

Gast: Eine Einzelperson, die in der vom **Gastgeber** vermieteten Unterkunft übernachtet.

Peer-to-Peer-Portal (P2P-Portal): Ein Online-Portal (z. B. Airbnb, Flipkey, Homeaway), das Übernachtungen in STR vermittelt und über das die dazugehörigen finanziellen Transaktionen abgewickelt werden.

Regulierte Beherbergungsbetriebe: Laut allgemeinem Verständnis bezieht sich dieser Begriff auf Hotels, Herbergen, Hotel Garnis, Gasthäuser, Pensionen und andere ähnliche Einrichtungen, die üblicherweise Übernachtungen anbieten und die für diese Tätigkeit eingetragen sind und hierfür über ein **entsprechendes Gewerbe/eine entsprechende Lizenz** verfügen.

Aufsichtsbehörde: Die Behörde, die dafür zuständig ist, Tourismusaktivitäten in einer Destination zu planen und zu verwalten, inklusive der Überwachung und der Gewerbeberechti-

gungen für Besucherunterkünfte. Meistens fällt das unter die Zuständigkeit der kommunalen oder regionalen Tourismusabteilungen, obwohl andere Abteilungen, wie Wohnungsweisen oder Stadtplanung, auch involviert sein können. Diese Behörde ist im Allgemeinen dafür verantwortlich, sich mit der Gesetzgebung im Hinblick auf die Überwachung und Lizenzierung von Touristenunterkünften zu befassen; an manchen Standorten kann allerdings auch eine andere Behörde (z. B. Stadtplanung / Ordnungsamt) dafür zuständig sein. Bitte informieren Sie sich vor Ort genauer.

WOHNRAUM:

Auflistung: Das Online-Profil der Wohneinheit, die zur Vermietung steht.

Shared Space: Eine Einheit, die teilweise gemietet werden kann; ein oder mehrere Räume stehen zur Vermietung, während der **Gastgeber** zur gleichen Zeit wie der **Gast** dort wohnt.

Gesamte Einheit: Ein Haus oder eine Wohnung, die komplett für den **Gast** zur Verfügung steht, weil der **Gastgeber** während des Aufenthaltes des Gastes nicht anwesend ist.

Mehrere Einheiten: Mehrere Häuser oder Wohnungen, die zugleich von einem **Gastgeber** vermietet werden oder zur Vermietung zur Verfügung stehen. In diesem Fall würde der Gastgeber als **professioneller Vermieter** angesehen werden (auch wenn das nicht seine Vollzeitbeschäftigung ist) oder als **Vermietungsunternehmen bzw. -agentur**.

Gastgeber anwesend/vor Ort: Der Gastgeber wohnt zur selben Zeit wie der Gast in der Einheit (jedoch nicht unbedingt 24 Stunden am Tag anwesend).

Gastgeber abwesend: Der Gastgeber ist für den Großteil oder den gesamten Aufenthalt nicht in der Immobilie anwesend und wohnt woanders.

Die oben genannten Begriffe beziehen sich auf die Eigenschaften des zu mietenden Raumes, nicht jedoch auf die Häufigkeit oder Gesamtdauer pro Jahr, in der Vermietungen stattfinden (wodurch der Gastgeber ein **gelegentlicher** oder **ständiger** Vermieter ist, je nach Definition). Die wichtige Beziehung zwischen Zeit und Raum, und der Art, wie dies durch die Gesetzgebung angesprochen und behandelt wird, wird in diesem Papier noch genauer diskutiert.

KAPITEL 3: SITUATIONSANALYSE

3.1 Wieso ist es so beliebt?

Ein großer Teil der in letzter Zeit durchgeführten Forschung beschäftigt sich mit der Fragestellung, was die Geschäftsmodelle der „Sharing“ Economy antreibt. Der griechische Verband Hellenic Chamber of Hotels beobachtete 2014, dass die stärkste Antriebskraft hinter dem „Teilen“ und „Handeln“ mit Privatgütern der Fortschritt in der Technologie, wie soziale Medien und mobile Endgeräte², sind.

Heutzutage ist es allgemein bekannt, dass jede Studie zur „Sharing“ Economy zahlreiche Perspektiven und internationale Trends miteinbeziehen muss:

- **Wirtschaftswachstum:** Von 2010 bis 2015 haben Risikokapitalfirmen Milliarden in Sharing-Economy-Start-ups investiert, wobei die Branchen Transport und Übernachtung den größten Anteil an Geldmitteln erhielten³. Auch große Firmen, wie Facebook und Amazon, finden sich in letzter Zeit durch die Entwicklung von Peer-to-Peer-Dienstleistungen und Partnerschaften mit bestehenden Start-ups unter den möglichen „Neuzugängen“ der Sharing Economy⁴.
- **Konsummuster:** Jüngere Generationen (Generation Y, üblicherweise verwendet für Personen, die zwischen 1980 und 1999 geboren wurden, und ab 2000 in ihren Teenagerjahren waren; d. h. derzeit die Altersgruppe von 18 bis 35 Jahre) schätzen Individualität im Kundenservice auf einer globalen Ebene, die durch die technologischen Fortschritte ermöglicht wird. P2P-Portale waren sehr effektiv, globale Tools zum Verstärken der Interaktion zwischen Dienstleistern und Benutzern auf lokaler Ebene⁵ zu nutzen und leistbare Optionen für die auf gute Preise wertlegende Generation Y anzubieten⁶.
- **Unternehmerische Mobilität:** P2P-Portale bieten auch eine Reihe von Produkten und Dienstleistungen für eine neue Art von ungebundenen, globalen Unternehmern, die oft Freiberufler oder Teil eines KMUs sind (und von denen es jetzt als Folge der technologischen Entwicklungen und der weltweiten Wirtschaftskrise sehr viel mehr gibt). *„Die Art, wie wir über Langzeitanwohner im Vergleich zu einer aufstrebenden, globalisierteren und mobileren Bevölkerung denken“⁷ [Übersetzung]*, verändert sich tatsächlich aufgrund des wachsenden Anreizes von P2P-Dienstleistungen in Transport, Übernachtung und allen Branchen, die die Erfahrungen während Geschäftsreisen definieren⁸.

- **Beschäftigungsarten:** P2P-Portale bieten individuellen Dienstleistern, die als Mikrounternehmer auf dem freien Markt arbeiten wollen alternative Einnahmequellen. Ein allmählicher Übergang von Auftragnehmern zu Angestellten ist jedoch im Beherbergungsbereich unwahrscheinlich, da die Immobilien von ihren Eigentümern oder Mietern verwaltet werden⁹. Das Problem besteht darin, dass die Summe der individuellen und wirtschaftlichen Aktivitäten der P2P-Gastgeber Hotels hinsichtlich der Preise unterbietet¹⁰. Wenn es auch negative Auswirkungen auf Hotelerlöse und -arbeitsplätze gibt, so könnte es sich um einen jener Fälle handeln, wo der technische Fortschritt nicht ausschlaggebend für die Schaffung neuer Arbeitsplätze ist¹¹.
- **Politikgestaltung auf höchster Ebene:** Die Aktivitäten von Sharing-Economy-Start-ups haben auch die Aufmerksamkeit von nationalen Regierungen und internationalen Agenturen erregt. Innovationselemente werden nicht im Vorhinein abgelehnt, aber politische Parteien in Ländern wie Großbritannien¹² und Kanada¹³ beteiligen sich bereits an einem regen Austausch über sowohl positive als auch negative Standpunkte zur „Sharing“ Economy.

Für die regulierte Beherbergungsbranche ist es wichtig, sich dieser neuen Bedingungen in einer Zeit des internationalen Tourismuswachstums und guter Hotelerlöse bewusst zu sein¹⁴. Die Kernfragen gehen natürlich über den reinen Vergleich zwischen Kennzahlen, wie aktuelle Zahlen von Airbnb-Zimmern und -Buchungen gegenüber jenen der weltgrößten Hotelketten¹⁵, und der Frage, welche P2P-Angebote eine Konkurrenz für Hotels darstellen¹⁶, hinaus. Nichtsdestotrotz zeigt das Beispiel Spanien, wie groß die Konkurrenz bereits heute ist: Dort werden fast 50 % der Kapazitäten der urbanen Touristennächtigung über P2P-Portale vermarktet. In vier großen Städten übersteigt das Angebot von P2P-Portalen bereits weit die Kapazitäten, die von der regulierten Beherbergungsbranche angeboten werden¹⁷.

Nachdem erläutert wurde, wie internationale Trends die „Sharing“-Economy und die Privatübernachtungen beeinflusst haben, behandelt der Rest dieses Kapitels die zahlreichen Auswirkungen als Teil einer Situationsanalyse.

3.2 Situationsanalyse der privaten Kurzzeit-Vermietung

NÄCHTIGUNGSBUCHUNGEN ÜBER P2P-PORTALE EROBERN DEN MARKT

Wie viele „Sharing“-Economy-Start-ups sind auch die P2P-Beherbergungsportale hauptsächlich in den Jahren der Weltwirtschaftskrise entstanden. Ein paar der beliebtesten Portale

sind Homeaway, 9flats und Airbnb. Von allen P2P-Portalen, die private Kurzzeit-Vermietungen anbieten, ist jedoch Airbnb das Unternehmen, das ohne Zweifel zum Marktführer geworden ist - sowohl hinsichtlich der globalen Reichweite, als auch hinsichtlich des Buchungsvolumens. Im August 2008 startete Airbnb Schritt für Schritt mit Angeboten für den Ad-hoc-Niedrigpreismarkt in einigen US-Städten. Heute stellt sich die Situation ganz anders dar, da viel Kapital investiert wurde und die Nutzung des Portals bei einer breiteren Masse von Konsumenten populär geworden ist.

Letzten Schätzungen zufolge übernachteten im Sommer 2015 fast 17 Millionen Gäste in den Immobilien von Airbnb-Gastgebern in 191 Ländern rund um die Welt¹⁸; das Portal wird auf 25,5 Milliarden US-Dollar (22,5 Milliarden Euro) geschätzt¹⁹. Damit liegt das Unternehmen in der Marktbewertung noch vor großen Ketten wie Marriott und Starwood²⁰.

Die Beweggründe der Konsumenten, P2P-Portale zu nutzen - sowohl als Nutzer als auch als Händler - wurde bereits ausführlich an anderen Stellen erörtert. Die oben genannten Zahlen zeigen jedoch, dass das Portal weit über seine ursprünglichen „Couch surfing“-Wurzeln hinausgewachsen ist.

Im Zuge der weiteren Marktentwicklung investierte Airbnb im August 2015 1,5 Milliarden US-Dollar in China in Zusammenarbeit mit den chinesischen Investmentunternehmen Sequoia China und China Broadband Capital. Berichten zufolge hat das Portal von August 2014 bis August 2015 um 700 % bei Buchungen chinesischer Reisender zugelegt; die Investition wurde zum Teil deswegen gemacht, um sich dem neuen chinesischen Portal Tujia.com²¹ offensiv entgegen zu stellen. Online-Reisebüros, die früher mit dem regulierten Beherbergungssektor gehandelt haben, beschäftigen sich auch immer intensiver mit Angeboten, die jenen der oben erwähnten P2P-Portalen ähneln.

MIETEN VON GANZEN EINHEITEN WIRD ZUM ALLGEMEINEN TREND

Die Vermietung von ganzen Wohnungen oder Häusern (im Weiteren „Einheiten“) über P2P-Portale, bei denen der Gastgeber für die Dauer des Aufenthaltes abwesend ist, ist heute eine weitverbreitete Praxis in Städten in ganz Europa. Oft werden mehrere ganze Einheiten zugleich von einem einzigen Gastgeber vermietet, der im Grunde als Vermietungsagentur handelt (hierauf wird im nächsten Punkt noch genauer eingegangen).

Es hat sich jedoch offenkundig als schwierig herausgestellt, Informationen von P2P-Portalen darüber zu erhalten, wer genau eine Unterkunft „teilt“ oder vermietet. Als Ant-

wort darauf haben in den letzten Monaten Webseiten wie InsideAirbnb.com, Airdna.co und [The AirBnb Analyst](http://TheAirBnbAnalyst) der Öffentlichkeit geholfen, nähere Einblicke in die Vermietungen in ihrer Nachbarschaft zu gewinnen. Das geschieht durch die Verwendung von Open-Source-Technologien, die Airbnb-Einträge in Echtzeit scannt.

Die Beweggründe der P2P-Portale um diese Art der Buchungen zu verteidigen sind klar:

- a) **Die Vermietung von gesamten Einheiten ist sowohl für Gastgeber als auch für P2P-Portale lukrativer:** Die *Los Angeles Alliance for a New Economy*²² präsentierte ein Beispiel anhand von gesammelten Daten von Airbnb. Diese zeigen, dass die Gastgeber, die tatsächlich „teilen“, - die anwesenden Gastgeber - zwar den Großteil der Gastgeber ausmachen, aber nur 11 % der Einnahmen des Unternehmens in Los Angeles generieren. Einzelne Vermieter und Leasingfirmen generieren gemeinsam 89 % der Einnahmen von Airbnb in Los Angeles, was daher kommt, dass „*sehr viele Wohneinheiten zu Touristenunterkünften umgewandelt werden.*“ Da das Unternehmen 9 bis 15 % Gebühr für jede Anzeige verrechnet, ist die Vermietung von größeren Unterkünften viel profitabler.
- b) **Das Vermieten von gesamten Einheiten hat sehr viel mehr Gastgeber und Benutzer ermutigt, in diese Aktivitäten einzusteigen:** Vor der Massenverfügbarkeit von ganzen Einheiten auf „Sharing“-Portalen, war das Konzept des „Raum mit Fremden teilen“ eher auf eine kleine Verbrauchergruppe eingeschränkt - vor allem auf Reisende mit geringem Budget, die gewillt waren, einen Raum, eine Couch oder eine Wohnung zu niedrigen Preisen zu mieten (oder sogar gratis im Austausch für gute Kritiken, sodass der Gastgeber bessere Chancen für die weitere Vermietung hat). Das Mieten von einem ganzem Haus oder einer ganzen Wohnung und der Aufenthalt in der Wohnung einer anderen Person während diese nicht anwesend ist (mit mehr Autonomie und Privatsphäre) ist heute sehr viel stärker verbreitet und akzeptiert.
- c) **Das Mieten von ganzen Einheiten hat geholfen, die Konsumentenwahrnehmung vom „Teilen“ zu verändern:** Anfangs ging es darum, überschüssige Kapazitäten (ein freies Bett oder eine Couch) im Austausch für eine nominelle Gebühr (normalerweise, um dem Gastgeber zu helfen, seine Kosten abzudecken) zur Verfügung zu stellen. Das ist wiederum das Profil von Gastgebern, das gerne in der Öffentlichkeit präsentiert wird²³. Da jedoch die Möglichkeiten für Gastgeber einen höheren Preis zu erzielen immer klarer und attraktiver geworden sind, haben immer mehr Gastgeber ihr Eigentum auf P2P-Portalen eingetragen. Das hat den Übergang vom „Tei-

len“ von Räumlichkeiten zur profitorientierten „Vermietung“ von Räumlichkeiten eingeleitet.

HOCHINTENSIVE VERMIETUNG VON MEHREREN EINHEITEN DURCH EINZELNE GASTGEBER WIRD ZUM ALLGEMEINEN TREND

Eine weitere erhebliche Abkehr von den bescheidenen Anfängen der „Sharing“ Economy ist die starke Zunahme der Fälle, in denen einzelne „Gastgeber“ mehrere Wohneinheiten zur Vermietung anbieten. Nur wenige Europäer sind in der glücklichen Position, mehr als zwei oder drei Wohnsitze zu haben, die derselben Familie gehören. Stattdessen werden zahlreiche Einheiten oft von Einzelpersonen oder Unternehmen gemietet, die selbst oder mit Hilfe einer Agentur die Anzeigen, Buchungen, Kommunikation, Schlüsselübergabe, Reinigung usw. organisieren. In Spanien gehören z.B. 44 % der Immobilien, die als STR vermietet werden, Unternehmen oder Eigentümern, die mehr als eine Wohnung besitzen²⁴. Ein weiteres Beispiel ist Paris in Frankreich, wo 20 % der Einträge von Unternehmen oder Eigentümern mit mehr als einer Wohnung vermietet werden, und diese Einträge über ein Drittel des Erlöses von Airbnb ausmachen²⁵.

Die Anzahl der Einträge eines Gastgebers wird immer in seinem/ihrem Profil angezeigt, aber das Eingreifen der Gastgeber-Support-Services (siehe unten) macht es nahezu unmöglich, festzustellen, ob eine Wohnung tatsächlich den Erst- oder wenigstens Zweitwohnsitz der Person, die als Gastgeber angeführt ist darstellt, oder ob die Wohnung von einer Agentur verwaltet wird. Wie am Beispiel Los Angeles²⁶ beobachtet, sind gewerbliche Betriebe - die Kombination von Leasingfirmen und Einzelvermietern - verantwortlich für die am intensivsten genutzten Airbnb-Einheiten der Stadt. Anstatt „überschüssige Kapazitäten“ am Wohnungsmarkt anzubieten, sind Einträge mit hunderten Bewertungen viel eher ein klarer Beweis dafür, dass Wohneinheiten zu Hotels umfunktioniert werden.

GROSSANGELEGTE, HÄUFIGE VERMIETUNG ÜBER LÄNGERE ZEITRÄUME WIRD SOGAR NOCH EINFACHER FÜR GASTGEBER: DER AUFSTIEG VON GASTGEBER-SUPPORTFIRMEN

Die rapide Ausbreitung und Diversifikation von Firmen, welche die Vermietung für die Eigentümer über P2P-Portale verwalten, ist ein weiteres Zeichen für die allgemeine Ausweitung von kurzzeitigen Vermietungen, besonders von solchen, bei denen der Gastgeber nicht anwesend ist oder mehrere Immobilien von einem Gastgeber verwaltet werden. Solche Firmen übernehmen alle Aufgaben eines Gastgebers: Verwaltung der Einträge, Festlegung des Mietpreises mit möglichen Gästen, Schlüsselübergabe, Informieren über lokale Gegebenheiten, Reinigung und andere Dienstleistungen.

Üblicherweise werden ortsansässige Bewohner auf Stundenbasis angestellt, um die zahlreichen Aufgaben, die mit der Verwaltung des Mietobjektes verbunden sind, zu erledigen. Airbnb hat auch schon angedeutet, dass das Unternehmen beabsichtigt, in andere Gastgewerbebereiche vorzudringen - entweder durch das Anbieten von eigenen Dienstleistungen oder durch den Erwerb von bereits bestehenden Dienstleistungen²⁷ -, um das Airbnb-Erlebnis mit jedem Aufenthalt noch stimmiger zu machen. Diese zusätzlichen Dienstleistungen könnten über einen Marktplatz für die eigene Marke angeboten werden, entweder in Kooperation mit Start-ups oder in direktem Wettbewerb durch das Schaffen von Sub-Marktplätzen, welche die Tätigkeit dieser Start-ups imitieren.

P2P-PORTALE ERWEITERN IHRE DIENSTLEISTUNGEN AUF GESCHÄFTSREISENDE

Gemäß einer Studie von Carlson Wagonlit aus dem Jahr 2015 *„verlieren die Nutzungser-schwernisse (der Share Economy) an Gewicht und Reisemanager von Firmen sollen gewarnt sein, dass das keine Modeerscheinung, sondern ein anhaltender Trend ist, der Geschäfts- und Geschäftsmodelle verändert“*²⁸ [Übersetzung]. Bisher waren Firmenkunden eher zurückhaltend was die Unterbringung ihrer Angestellten auf Geschäftsreisen in „geteilten“ Unterkünften betrifft; vor allem aus Gründen der Sicherheit der Angestellten bei solchen Arten von Unterkünften, der Konsistenz der Angebote und dem Mangel an Buchungsinfrastruktur sowie der Erschwernis bei Rechnungslegung, Reporting und Kostenmanagement. Trotzdem bevorzugen viele Geschäftsreisende den Aufenthalt in derartigen Wohnunterkünften aufgrund des dort empfundenen Komforts und der Flexibilität, die diese Unterbringungsart bietet (Standorte nahe den Geschäftsterminen, Kollegen können gemeinsam wohnen). Auch ein zunehmender Trend hin zu „Bleisure“-Reisen (d.h. die Vermischung von Geschäft und Freizeit auf einer Reise; aus dem Englischen „business“ und „leisure“ zusammengesetzt) bei Reisenden der Generation Y könnte dieses Wachstum erklären. Aufgrund dessen kündigte Airbnb im Juli 2015 die Ausweitung seines [Business Traveller Program](#) (Geschäftsreisendenprogramm) an, um es Firmenkunden leichter zu machen, sich anzumelden und die Reisebedürfnisse ihrer Angestellten zu verwalten.

AUF DEM RADAR VON INTERNATIONALEN ORGANISATIONEN UND HANDELS- UND VERKEHRSEINRICHTUNGEN

Die kürzlich getroffene Entscheidung der Welttourismusorganisation (UNWTO), die Auswirkungen der Erbringung von Reiseleistungen und Konsumentenschutz der „Sharing“ Economy zu untersuchen, zeigt, welche internationale Interesse die Angelegenheit auf sich gezogen hat²⁹.

In den USA hat die [American Hotel & Lodging Association](#) schon sehr früh einen sehr kritischen Standpunkt gegenüber P2P-Portalen eingenommen, besonders was STR von ganzen Einheiten betrifft. Im Juli 2015 hatte die American Hotel & Lodging Association die Möglichkeit, ihre Bedenken mit der [National League of Cities](#) zu teilen, einer Regierungsorganisation, die mit den 49 staatlichen Gemeindeverbänden zusammenarbeitet und sowohl Ressource als auch Vertretung für die über 19.000 Städte, Orte und Dörfer ist, die sie repräsentiert. Das war ein wichtiger Schritt, da die National League of Cities sehr aktiv daran arbeitet, sowohl die innovativen Elemente als auch die Bedenken mit dem Wachstum der „Sharing“ Economy in den US-Städten zu erforschen. Bei diesem Treffen betonte Brooks Rainwater, Center Director of City Solutions (Zentraler Leiter der Städtelösungen) der National League of Cities, wie notwendig es ist, dass P2P-Portale transparenter werden und die von ihnen gesammelten Daten über ihre Gastgeber und wie viel Vermietungsaktivitäten tatsächlich stattfinden, geteilt werden³⁰.

In Europa gibt es ähnliche Argumentationen von Organisationen wie [STAY WYSE](#), dessen Obmann in der folgenden Aussage zusammenfasst, was mit Airbnb geschehen sollte³¹:

„Die Herausforderung für Airbnb wird sein, dass sie schnell alle Interessensgruppen in den Gemeinden, in denen sie tätig sind, einbinden müssen. Sicherzustellen, dass das Angebot von Airbnb alle lokalen Regulierungen erfüllt, ist unverzichtbar, wenn man faire Wettbewerbsbedingungen für bestehende Beherbergungsbetriebe bieten will, die an die vielfältigen neuen Angebote auf ihren Märkten angepasst sind.“ [Übersetzung]

Seit Mitte 2013 führt HOTREC intern proaktiv und verantwortungsvoll diese Diskussion und hat ebenfalls Maßnahmen ergriffen, um die Hauptprobleme und -prioritäten sowohl intern als auch bei Diskussionen unter der Federführung der Europäischen Union anzusprechen.

Für HOTREC-Geschäftsführer Christian de Barrin ist es wichtig, dieses Phänomen als einen Trend zu sehen, der sich halten wird und der neue Nächtigungsmöglichkeiten für Touristen bietet, zugleich jedoch viele Herausforderungen mit sich bringt, wie die Sicherheit von Gästen oder auch nicht zu vergessen, die Besteuerung. Deshalb fordert HOTREC gemeinsam mit seinen Mitgliedern faire Wettbewerbsbedingungen für die Tourismusbranche in ganz Europa³².

Seit Juli 2014 hat HOTREC auf EU-Ebene öffentlich im Hinblick auf das Grünbuch über die Sicherheit touristischer Beherbergungsleistungen³³ Bedenken über die Sicherheitsaspekte

und den unfairen Wettbewerb geäußert. Zwei Hauptargumente waren, dass die größtenteils nicht regulierten Aktivitäten von P2P-Portalen und -Gastgebern eine Marktverzerrung mit sich bringen und dass Sicherheit tatsächlich eine komplexe Angelegenheit ist, die von zahlreichen Parametern (nicht nur Feuer/CO) abhängig ist und die touristische Wahrnehmung einer gesamten Destination beeinflusst. [HOTREC veröffentlichte bereits im Oktober 2014 ein Positionspapier.](#)

Am 29. Oktober 2015 verabschiedete das Europäische Parlament auf Eigeninitiative einen Tourismusbericht, der eine Reihe konkreter Vorschläge beinhaltet. Dabei wird betont, dass die aktuelle Gesetzgebung auf einer Eigentümer-basierten Wirtschaft aufgebaut ist und daher nicht geeignet ist, die „Sharing“ Economy zu regeln. Die Reaktion auf den Aufstieg der „Sharing“ Economy muss gemessen werden und zweckdienlich sein, besonders von Seiten der Steuer- und Regulierungsbehörden. Das Europäische Parlament sieht es als besonders wichtig an, dass für den Konsumentenschutz, die Sicherheits- und Gesundheitsbestimmungen, die auf die regulierte Tourismusbranche anwendbar sind, auch für Tourismusdienstleistungen, die auf einer wirtschaftlichen Grundlage in der „Sharing“ Economy erbracht werden, gelten sollten³⁴.

STR IN EUROPÄISCHEN STÄDTEN:

DER FALL AMSTERDAM

Im März 2015 erließ die Stadt Amsterdam eine neue Verfügung hinsichtlich der Nutzung von Wohneigentum zur touristischen Vermietung in der Stadt³⁵. Zur Zeit des Entstehens dieses Papiers (September 2015) galten die folgenden Bestimmungen:

DEFINITION

Mit der Verordnung bezüglich Urlaubsvermietungen führte die Stadt klare Unterscheidungen zwischen den verschiedenen Verwendungen von Wohnimmobilien für Kurzzeitvermietungen ein³⁶.

WICHTIGSTE BEDINGUNGEN

Privateigentum kann vermietet werden:

- nach vorheriger Registrierung bei der kommunalen Behörde
- bei Bezahlung der Stadttourismussteuer. Im Jahr 2015 beläuft sich diese auf zusätzliche 5 % der Übernachtungskosten, worüber der Gast im Vorhinein informiert werden muss. Laut einer Vereinbarung zwischen der Stadt Amsterdam und Airbnb wird

diese Steuer von Airbnb eingehoben und der Stadt im Namen des Gastgebers übermittelt.

- für maximal 60 Tage pro Jahr
- für maximal 4 Personen auf einmal

WICHTIGSTE AUSNAHMEN

- Sozialwohnungen (mietpreisgebundene Wohnungen, für die der Mieter weniger als € 699,30 pro Monat zahlt) dürfen nicht als Touristenunterkunft untervermietet werden.
- „Illegale Hotels“ (eine Immobilie mit mehreren Zimmern, die zur gleichen Zeit an verschiedene Gäste vermietet werden) sind nicht erlaubt.
- Die Stadt Amsterdam hat besondere Bemühungen angestellt, die beiden oben genannten Fälle zu überwachen und die Besitzer mit einer hohen Strafe bzw. mit einer Zwangsräumung zu sanktionieren. Die Stadt hat für Beschwerden über Urlaubsvermietungen eine eigene Telefonnummer eingerichtet.

EMPFEHLUNGEN DER STADT FÜR GASTGEBER

- Die Stadt Amsterdam ersucht Gastgeber, darauf zu achten, dass ihre Immobilie gemäß den Brandschutzrichtlinien auf der Webseite der Feuerwehr, sicher ist.
- Die Stadt Amsterdam ersucht Gastgeber, ihre Nachbarn von ihrer Vermietungsabsicht in Kenntnis zu setzen und eine Notfallnummer für Beschwerden anzugeben.

ZUSÄTZLICHE ANMERKUNGEN

- Geld, das durch Urlaubsvermietung eingenommen wird, gilt für die Steuerbehörde als Einkommen; Vermieter müssen dieses Einkommen versteuern. In den Niederlanden funktioniert das Steuererhebungssystem im Allgemeinen sehr gut.
- Die Stadt Amsterdam verlangt keine Erlaubnis von den Eigentümern für die Kategorie „Urlaubsvermietung“.
- Airbnb liefert Amsterdamer Gastgebern auf seiner Webseite einen Link zur Informationsseite und Broschüre der Stadt hinsichtlich der Regelung von Urlaubsvermietungen. Gastgeber müssen diesen Regeln sowie deren Einhaltung zustimmen, bevor ihr Eintrag veröffentlicht wird.
- Außerdem hat Airbnb mit der Stadt Amsterdam vereinbart, Amsterdamer Gastgebern ein E-Mail zur Erinnerung an die gültige Regelung zu schicken.

DER FALL BARCELONA

Seit 2012 ist Barcelona führend in der Diskussion darüber, wie STR reguliert werden soll. In dieser Diskussion gab es schon einige Eskalationen, die viel Medieninteresse - sowohl in Spanien als auch international - hervorgerufen haben.

FAKTEN UND BEDENKEN

- Spaniens beliebteste Tourismusdestination wurde zu einer Zeit auf Airbnb beliebt, als sich das ganze Land den Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise gegenüber sah.
- Die Generalitat de Catalunya (regionale Regierung) schätzte³⁷, dass 2013 in Katalonien etwa eine Million Betten illegal für Tourismuszwecke zur Verfügung standen, was Anlass zur Kritik von Seiten der regulierten Beherbergungsbranche gab, dass diese Tätigkeit außer Kontrolle gerät.
- Die Aktivitäten von Peer-to-Peer-Portalen werden auch mit Schwierigkeiten wie der Knappheit von leistbaren Wohnungen und Überbevölkerung assoziiert, vor allem in Barcelonas hochfrequentierten Tourismusbezirken.
- Aus einer Studie von Exceltur vom Juni 2015 geht hervor, dass Hotelbetten gegenüber den Einträgen auf P2P-Portalen in der Unterzahl sind (36 % vs. 64 %), wobei der Großteil dieser Angebote (91 %) in Barcelonas beliebtesten Vierteln liegt³⁸.

RECHTSVORSCHRIFTEN & GRUNDSATZÜBERSICHT

- Abgesehen von einem generellen Überblick über die Tourismusstrategie, sind Spaniens autonome Regionen seit Juni 2013 vollständig verantwortlich für Lizenzen und Kontrollen aller Arten von Touristenunterkünften.
- Bezüglich STR ist die Generalitat de Catalunya rechtlich zuständig das „Decreto 159/2012“ durchzusetzen und das Katalonische Tourismusverzeichnis zu führen³⁹. Wer in das Verzeichnis aufgenommen werden und STR anbieten möchte, muss eine Gebühr bezahlen und seine Immobilie unter Einhaltung folgender Auflagen vermieten:
 - ✓ Erfüllung der Sicherheitsvorschriften und Mindestqualitätsstandards (z. B. Vermietung von ganzen Wohnungen, Bereitstellung eines Empfangsbereiches usw.), die von der Generalitat de Catalunya vorgegeben werden.
 - ✓ Bezahlung der jährlichen Steuern, die an die Einnahmen aus Vermietung gekoppelt sind.

- ✓ Bezahlung der „Ortstaxe“ (Steuer auf touristische Übernachtungen; € 0,65 pro Bett pro Nacht, erhoben durch den Eigentümer und manuell an die Verwaltung weitergeleitet).
 - ✓ für maximal 31 Tage, zwei Mal oder öfter in einem Jahr.
- Als Reaktion auf die steigende Anzahl unregistrierter Immobilien, die bei Airbnb eingetragen waren, verhängte die Verwaltungsbehörde 2014 zwei Mal eine Strafe über das Portal mit einer Gesamtsumme von € 31.500,-.
 - In letzter Zeit gab es eine direktere Kommunikation zwischen der Verwaltung und Airbnb, die darauf abzielt, die Bedingungen für STR etwas zu lockern und die Einhebung der Ortstaxe in allen Fällen zu ermöglichen⁴⁰.
 - Seit den Kommunalwahlen Mitte Juni 2015 hat die neue Bürgermeisterin von Barcelona, Ada Colau, die Bedenken der Anwohner hinsichtlich Überbevölkerung und schlechter Kontrollen im Tourismusmanagement zum Ausdruck gebracht. Dabei wies sie auch auf die Bedenken der Anwohner hinsichtlich der Auswirkungen von STR auf die Stadtteile hin.
 - Ende September 2015 hat die Stadt Barcelona ein einjähriges Moratorium über die Ausstellung neuer Lizenzen für Touristenunterkünfte herausgegeben und angekündigt, dass sie 80 % der Strafen für unlicenzierte Touristenwohnungen in Barcelonas beliebten Bezirken zurückzahlen wird, sofern die Eigentümer ihre Immobilien für mindestens 3 Jahre als Sozialwohnung zur Verfügung stellen⁴¹.

KAPITEL 4: Schaffung fairer Wettbewerbsbedingungen

Als Sprachrohr des europäischen Gastgewerbes ist es das Ziel von HOTREC, die ordnungsgemäße Einhaltung der Grundsätze eines fairen Wettbewerbs in den verschiedensten Bereichen der privaten Kurzzeit-Vermietung sicherzustellen. Das Streben nach einem fairen Wettbewerbsumfeld ist jedoch nicht die einzige Motivation, die hinter dem vorliegenden Grundsatzpapier steht.

Die Anbieter von privaten Wohnungen und deren Gäste sind nicht die einzigen Interessensgruppen in diesem Aktionsfeld. Vielmehr sind darüber hinaus auch andere Faktoren, wie leistbares Wohnen, Staatseinnahmen, hinreichende Infrastruktur, friedliche Koexistenz von Unternehmen und Ortsansässigen bzw. Zusammenleben von Bürgern - besonders in Gegen-

den mit hoher Bevölkerungsdichte -, sowie Verbrauchersicherheit und -rechte, bezeichnend für die Nachhaltigkeit der Tourismusentwicklung.

Tatsächlich hatte der explosionsartige Aufschwung der STR in letzter Zeit auch negative Auswirkungen auf die wirtschaftliche und soziale Nachhaltigkeit von Destinationen, da langfristig Mietpreise stiegen, leistbare Wohnungen vom Markt genommen und zu Touristenunterkünften umfunktioniert wurden, und Anwohner plötzlich neben „illegalen Hotels“ mit teilweise störenden Gästen lebten. Aufgrund dieser Minderung der Lebensqualität von Ortsansässigen sehen nun viele Bürger, die bislang nichts mit der Tourismusbranche zu tun hatten, den Tourismus nur noch aus einem negativen Blickwinkel.

Im Jahr 2015 stellte Housing Europe fest:⁴² *„In vielen Ländern sind junge Leute im Gegensatz zur letzten Generation mit mehr Schwierigkeiten bei der Haushaltsgründung konfrontiert. Hauptgrund hierfür ist die geringere Verfügbarkeit von Mietwohnungen. Dies wird durch verschiedene Faktoren beeinflusst, etwa höhere Preise, strengere Bedingungen bei Krediten, wenige verfügbare Mietwohnungen“* [Übersetzung].

Vor diesem Hintergrund stellen wir unsere grundlegende Behauptung hinsichtlich der heutzutage herrschenden ungleichen Wettbewerbsverhältnisse im Bereich der Touristenunterkünfte in Europa auf. Hauptbedenken und -fragen zum gewählten Vorgehen der Destinationsbehörden und P2P-Portale im Umgang mit diesen Problemen sind im Folgenden ersichtlich:

GESETZGEBENDE INSTRUMENTE ZUR REGULIERUNG VON TOURISTENUNTERKÜNFEN

Größte Herausforderung	Interventionsbereich
Veraltete Definitionen spiegeln die neu auf gekommenen Arten von Geschäftsmodellen nicht wider	Modernisierung von Definitionen und Rechtsvorschriften gemäß Eigenschaften/Ausmaß der Aktivität
Wichtigste Fragen	Priorität
<p>Warum verwenden die lokalen Behörden nicht angemessene Definitionen, welche die Eigenschaften der STR in ihrer Zuständigkeit akkurat widerspiegeln?</p> <p>Warum überwachen die lokalen Behörden das Ausmaß der STR in ihrer Zuständigkeit nicht angemessen, beson-</p>	Vorantreiben einer allgemeingültigen Terminologie für die Interessensgruppen und die Prozesse und Vermögenswerte, die basierend auf dem P2P-Prinzip ge-

<p>ders in Hinblick auf deren Eigenschaft als gewerbliche Tätigkeit?</p> <p>Warum adaptieren die lokalen Behörden ihre Gesetzgebung nicht an die tatsächlichen Gegebenheiten der STR im jeweiligen Ort?</p>	<p>handelt werden, während zugleich mit der zuständigen regulierenden Körperschaft zusammengearbeitet und die Gesetzgebung an die tatsächlichen Gegebenheiten des P2P-Mietmarktes der jeweiligen Destination angepasst wird.</p>
--	--

SCHUTZ UND SICHERHEIT

Größte Herausforderung	Interventionsbereich
<p>Nicht regulierte Vermietung gefährdet den Schutz und die Sicherheit von Besuchern und Anwohnern.</p> <p>Hotels und Gästehäuser unterliegen strengen Sicherheitsvorschriften mit routinemäßigen Sicherheitsüberprüfungen sowie vielen Auflagen, die sicherstellen sollen, dass die Vorschriften erfüllt werden. Dies hat zum Ziel, dass die Gäste alle Phasen ihrer Reise genießen können, dass die Gesamtqualität ihres Aufenthalts garantiert ist und dass der Ruf der Destination als Ganzes aufrechterhalten wird. Auf örtlicher Ebene gibt es Bauvorschriften und Überprüfungen von Wohneigentum und regulierten Beherbergungsbetrieben zur Gewährleistung der Sicherheit der Bewohner und ihren Mitmenschen.</p> <p>Auch wenn es klar ist, dass den Erwartungen der Konsumenten hinsichtlich besserem Preis-Leistungs-Verhältnis durch die „Sharing“ Economy mit entsprechenden Schutzmaßnahmen - besonders gegenüber bestehenden Anbietern⁴³ - begegnet werden muss, existieren derzeit dennoch wenige bis gar keine Auflagen, um (a) das Wohlbefinden sowohl der Bewohner als auch ihrer Mitmenschen sicherzustellen und (b) den Ruf der jeweiligen Destination zu wahren.</p>	<p>Schaffung von angemessenen Auflagen hinsichtlich Bauvorschriften und Sicherheitsvorschriften mit routinemäßigen Sicherheitsüberprüfungen für alle Arten von Unterkunftsanbietern.</p>

Wichtigste Fragen	Priorität
<p>Warum wenden die lokale Behörden nicht dasselbe Sicherheitsniveau für Gäste an, die ihre Unterkünfte über P2P-Portale mieten, wie für jene, die in regulierten Beherbergungsbetrieben einquartiert sind?</p> <p>Welche Maßnahmen ergreifen die lokalen Behörden, um sicherzustellen, dass STR-Gastgeber und P2P-Portale sich ihrer Pflichten hinsichtlich des Schutzes und der Sicherheit ihrer Gäste bewusst sind und für die Sicherheit ihrer Gäste sorgen?</p>	<p>Einführen von Auflagen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • (a) für Gastgeber, die über P2P-Portale vermieten, um dafür zu sorgen, dass der Schutz und die Sicherheit der Gäste auf die gleiche Art und Weise gewährleistet ist, wie dies in regulierten Beherbergungsbetrieben verpflichtend der Fall ist; • (b) für P2P-Portale, um dafür zu sorgen, dass die in von ihnen veröffentlichten Anzeigen angebotenen Unterkünfte den Schutz- und Sicherheitsvorschriften entsprechen.

BESTEUERUNG

Größte Herausforderung	Interventionsbereich
<p>Gastgeber stehen europaweit im Wettbewerb mit Hotels und anderen Arten von regulierten Beherbergungsbetrieben, sind jedoch nicht zu den gleichen Steuern verpflichtet. Das Vermieten von Shared Spaces, gesamten Einheiten und mehreren Einheiten ist inzwischen allseits beliebt - weltweit werden jeden Monat Millionen von Buchungen verzeichnet.</p> <p>Regierungsbehörden verlieren potenziell Millionenbeträge an öffentlichen Geldern, die sich durch Tourismussteuer, Sozialversicherungsbeiträge und sogar Mehrwertsteuer ergeben würden. Direkte Zahlung von Tourismussteuer durch P2P-Portale an Finanzbehörden existiert aktuell in Europa nur in einigen wenigen Fällen. In manchen Fällen ist die eigenständige Steuererklärung möglich, jedoch wird der</p>	<p>Überwachen von Gastgebern in ganz Europa, die Einkommen aus nicht regulierter STR beziehen.</p>

Zahlungsprozess selten überprüft oder vollstreckt.	
Wichtigste Fragen	Priorität
<p>Unterliegt diese Haupteinnahmequelle der Gastgeber einheitlich derselben Steuerüberprüfungsstufe wie das Einkommen eines Gastgebers oder wie ein gewerbliches Einkommen?</p> <p>Welche Vorgehensweisen wurden von europäischen Finanzbehörden eingesetzt, um sicherzustellen, dass Einkünfte durch die Vermietung von Räumlichkeiten über P2P-Portale von den Gastgebern ordnungsgemäß versteuert werden und entsprechenden Steuerüberprüfungen unterliegen?</p> <p>Was soll im Fall von einigen lokalen Behörden unternommen werden, die eine Tourismussteuer für Nächtigungen in regulierten Betrieben erheben, aber derzeit über keine Auflagen oder bestehende Vorgehensweisen verfügen, um Gastgeber, die über P2P-Portale vermieten, mit einer Steuer zu belegen?</p> <p>Welche Vorgehensweisen bestehen bereits, um sicherzustellen, dass von P2P-Portalen bezahlte Tourismussteuergelder an definierte (Tourismus)-Behörden ihre Richtigkeit haben?</p>	<p>Sicherstellen, dass Gastgeber in ganz Europa, die Einkommen aus STR erzielen, ordnungsgemäß von Finanzbehörden überprüft und kontrolliert werden, und dass Millionen von öffentlichen Geldern durch die korrekte Überwachung und Einbringung von geschuldeten Steuern gespart werden.</p>

EINHALTUNG DER EUROPÄISCHEN SICHERHEITSANFORDERUNGEN (SCHENGEN)

Größte Herausforderung	Interventionsbereich
<p>STR-Gastgeber halten die Meldepflicht der Gäste bei Ankunft gemäß Schengener Rechtsvorschriften nicht ein.</p> <p>Laut Artikel 45 des Schengener Durchführungsübereinkommens verpflichten sich die Unterzeichnerstaaten² „die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass:</p>	

² Dem Schengen-Raum gehören die meisten EU-Staaten außer Bulgarien, Kroatien, Zypern, Irland, Rumänien und Vereinigtes Königreich an. Bulgarien und Rumänien sind jedoch derzeit dabei, Teil des Schengen-Raums zu werden. Unter den Nicht-EU-Staaten sind Island, Norwegen, die Schweiz und Liechtenstein Mitglieder des Schengen-Raums.

<p>(a) der Leiter einer Beherbergungsstätte oder seine Beauftragten darauf hinwirken, dass beherbergte Ausländer, einschließlich der Angehörigen anderer Vertragsparteien sowie anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften, soweit es sich nicht um mitreisende Ehegatten und minderjährige Kinder sowie Teilnehmer von Reisegesellschaften handelt, vordruckte Meldeformulare eigenhändig ausfüllen und unterschreiben und sich dabei gegenüber dem Leiter der Beherbergungsstätte oder seinem Beauftragten durch Vorlage eines gültigen Identitätsdokuments ausweisen</p> <p>(b) die nach Buchstabe a) ausgefüllten Meldeformulare für die zuständigen Behörden bereitgehalten oder diesen übermittelt werden, wenn dies nach deren Feststellung für Zwecke der Gefahrenabwehr, der Strafverfolgung oder der Aufklärung des Schicksals von Vermissten oder Unfallopfern erforderlich ist, soweit im nationalen Recht nichts anderes geregelt ist.“</p> <p><i>Absatz 1 findet sinngemäß Anwendung, wenn Personen auf Plätzen, die geschäftlich überlassen werden, insbesondere in Zelten, Wohnwagen und Wasserfahrzeugen übernachten⁴⁴.</i></p>	<p>Durchsetzung der Einhaltung der Vorschriften des Schengener Durchführungsübereinkommens seitens STR</p>
<p>Wichtigste Fragen</p>	<p>Priorität</p>
<p><u>Welche</u> Vorgehensweisen werden seitens der Unterzeichnerstaaten des Schengener Durchführungsübereinkommens eingerichtet, um sicherzustellen, dass Räumlichkeiten, die innerhalb ihrer Zuständigkeit über STR an ausländische Bürger vermietet werden, als „Beherbergungsstätten“ gemäß Artikel 45 des Abkommens betrachtet werden, um somit zu gewährleisten, dass Gastgeber oder ihre Beauftragten (P2P-Portale), die solche Räumlichkeiten in den Unterzeichnerstaaten vermieten (bzw. im Fall von P2P-Portalen deren Vermietung unterstützen), verpflichtet sind, Artikel 45 des Abkommens einzuhalten und auf diese Weise die Verfolgbarkeit von Straftätern zu ermöglichen?</p>	<p>Abklärung der Stellung von über STR vermieteten Räumlichkeiten gemäß dem Schengener Durchführungsübereinkommen und Sicherstellung, dass ausländische Bürger, die in solchen Unterkünften einquartiert sind, sämtliche erforderlichen Daten an die jeweiligen Leiter/Beauftragten übermitteln.</p>

ARBEITNEHMERRECHTE UND ZUSATZLEISTUNGEN

Größte Herausforderung	Interventionsbereich
Arbeitskräfte in Betrieb und Verwaltung von nicht regulierter Vermietung haben höchstwahrscheinlich keinen Dienstvertrag und erhalten nicht die gleichen Zusatzleistungen wie reguläre Angestellte.	Darstellung von Arbeitnehmerrechten und Verpflichtungen im Zusammenhang mit Dienstverträgen.
Wichtigste Fragen	Priorität
<u>Welche</u> Vorgehensweisen werden seitens der lokalen Behörden eingerichtet, um zu verhindern, dass Arbeitnehmern eine Reihe von regulären Zusatzleistungen und Sicherheiten (z. B. Krankenversicherung, Betriebsunfallversicherung, Maximalarbeitszeiten, Sozialversicherungsbeiträge) entgeht?	Schutz der Arbeitskräfte durch Definieren der Rechte und Verpflichtungen, die sich aus einem Dienstvertrag ergeben.

GEBIETSEINTEILUNG

Größte Herausforderung	Interventionsbereich
Die Definitionen von Wohneigentum und Gewerbeimmobilien werden unklar. Dort wo Wohneigentum als Gesamteinheit oder in mehreren Einheiten an Touristen vermietet wird, läuft man Gefahr, (a) das Gleichgewicht zu stören, das die Behörden bei der Nutzung von Grundbesitz und Immobilien, die für wohnliche und gewerbliche Zwecke zur Verfügung stehen, anstreben und (b) den Anteil von Wohnungsbeständen in den wirtschaftlich produktivsten, hochkulturellsten und Grundbesitzabhängigen Städten der Welt zu verringern. ⁴⁵	Abklärung der Geschäftsbedingungen für gewerbliche vs. private häusliche Nutzung von Wohneigentum.
Wichtigste Fragen	Priorität
<u>Welche</u> Vorgehensweisen werden von den lokalen Behörden eingerichtet, um die Nutzung von Wohneigentum, die für STR-Zwecke betrieben wird, zu überwachen und, wenn notwendig, zu regeln? <u>Welche</u> Vorgehensweisen werden von den Behörden der Destinationen eingerichtet, um bestimmte Bereiche von	Sicherstellen, dass wichtige Faktoren, wie etwa Anbindung an den öffentlichen Verkehr, Versorgungsanlagen, Müllentsorgungsdienste sowie Schutz der Anrainer vor störendem Verhalten und

<p>Tourismusaktivität in ihrer Zuständigkeit hinsichtlich der Aufrechterhaltung eines fairen Gleichgewichts zwischen gewerblicher vs. privater häuslicher Nutzung für Langzeitbewohner zu definieren?</p> <p><u>Welche</u> Vorgehensweisen werden von örtlichen Behörden und P2P-Portalen eingerichtet, um zu gewährleisten, dass öffentlich finanzierte Sozialwohnungen nicht für STR auf den Markt kommen?</p>	<p>Schutz des Charakters sämtlicher Bezirke, bei der Gebietseinteilung für STR seitens örtlicher Behörden berücksichtigt werden - so wie es auch für die Regelung von Lizenzen für Gewerbeimmobilien, seien es Bars, Geschäfte, Restaurants oder Hotels, der Fall wäre.</p>
--	---

STR UND DIE NUTZUNG VON RÄUMLICHKEITEN IM WOHNEIGENTUM

Größte Herausforderung	Interventionsbereich
<p>Vermietung gesamter Einheiten: Für eine gesamte Immobilie zu bezahlen, während der Gastgeber abwesend ist, ist weitverbreitet und wird immer beliebter. Oft werden bei der Vermietung von gesamten oder mehreren Einheiten über P2P-Portale jene Gesetze umgangen, welche normalerweise das kurzzeitige Vermieten von Unterkünften regeln (geltend für bestehende Ferienwohnungen).</p> <p>Vermietung mehrerer Einheiten: Wenn ein „Gastgeber“ mehrere Einheiten in einer Zuständigkeit (in manchen Fällen handelt es sich um hunderte) als STR vermietet - über einen längeren Zeitraum und mit einer großen Anzahl an Gästen - wird diese Handlung <i>de facto</i> zum Führen eines illegalen Hotels oder Beherbergungsbetriebes. Darüber hinaus haben sich P2P-Portale als unkooperativ dahingehend erwiesen, Informationen über Gastgeber freizugeben, welche gegen bestehende Rechtsvorschriften verstoßen haben.</p>	<p>Klare Abgrenzung zwischen „Teilen“ und Mieten“ hinsichtlich der Verbreitung von STR.</p>
Wichtigste Fragen	Priorität
<p><u>Welche</u> Vorgehensweisen werden von den lokalen Behörden eingerichtet, um sicherzustellen, dass gesamte Einheiten, die als STR vermietet werden, jener Gesetzgebung unterliegen, die ihren Status als gewerbliche Einrichtungen, die Teil der Infrastruktur von Beherbergungsbetrieben in ihrer Destination sind, angemessen widerspiegeln?</p> <p><u>Welche</u> Vorgehensweisen werden von den lokalen Behörden eingerichtet, um sicherzustellen, dass als STR vermietete Räumlichkeiten ausschließlich vom Eigentümer der Einheit vermietet werden, vo-</p>	<p>Problemstellungen thematisieren, etwa</p>

<p>rausgesetzt dass die Verfügbarkeit von leistbaren Wohnungen geschützt ist?</p> <p>Welche Vorgehensweisen werden von den lokalen Behörden eingerichtet, um die kurzfristige Vermietung von mehreren Einheiten in ihrer Zuständigkeit zu überwachen und diese jener Gesetzgebung zu unterwerfen, welche ihren Status als „illegale Hotels“ angemessen widerspiegelt?</p> <p>Welche Maßnahmen ergreifen die lokalen Behörden hinsichtlich P2P-Portalen - wenn die kurzfristige Vermietung von mehreren Einheiten deutlich einen Verstoß gegen die Rechtsvorschriften der Destination (Region, Gemeinde) darstellt -, um solche STR zu überwachen und, zu gegebener Zeit, deren Betrieb zu unterbinden (einschließlich, aber nicht beschränkt auf, Entfernung von Mehrfach-Einträgen von den Portalen)?</p> <p>Welche Maßnahmen werden auf den jeweiligen Regierungsebenen europaweit ergriffen, um zu bewirken, dass P2P-Portale Informationen über Gastgeber, die mit ihren Anzeigen deutlich gegen örtliche Rechtsvorschriften verstoßen, freigeben?</p>	<p>betreffend der Anzahl von Immobilien, die ein Gastgeber unter dem Status von STR besitzen darf, und sofortiges Entfernen illegaler Angebote vom Markt.</p>
---	---

DIE HÄUFIGKEIT UND DAUER VON STR IN WOHNEIGENTUM

Größte Herausforderung	Interventionsbereich
<p>Häufigkeit und Dauer von STR: Durch gesamte oder mehrere Einheiten, die im Laufe des Jahres für STR verfügbar sind, entgeht Ortsansässigen die Möglichkeit, langfristig zu mieten. Auf diese Weise werden immer mehr Wohnungsbestände europaweit auf P2P-Portalen gehandelt.</p>	<p>Abklärung der Unterschiede zwischen der Ausübung von „Teilen“ und „Mieten“ hinsichtlich der Häufigkeit und Dauer von STR.</p>
Wichtigste Fragen	Priorität
<p>Welche Vorgehensweisen werden von den lokalen Behörden eingerichtet, um die Anzahl von Tagen und Gelegenheiten im Laufe des Jahres, an denen STR in ihrer Zuständigkeit erlaubt ist, auf ein angemessenes</p>	<p>Thematisieren der Bedingungen, unter denen sich gelegentliche STR (z. B. während ein Besitzer in Urlaub fährt) von ständigen STR unterscheiden - inklusive sämtlicher relevanter Fragen (z. B. Höchstanzahl von verfügba-</p>

Höchstmaß zu bringen?	ren Tagen für STR).
-----------------------	---------------------

AUSWIRKUNGEN AUF ORTSANSÄSSIGE & ZUSAMMENLEBEN IN DER GEMEINSCHAFT

Größte Herausforderung	Interventionsbereich
<p>Störendes Verhalten (z. B. unangemessenes/unmoralisches Verhalten, Lärm, unsachgemäße Abfallentsorgung etc.) beeinträchtigt die Lebensqualität von Anrainern. Störendes Verhalten, das entsteht, wenn Gäste während ihres Aufenthalts mit wenig bzw. ohne Kontakt zu ihrem Gastgeber oder einer anderen Ansprechperson unbeaufsichtigt sind, lässt den Nachbarn wenig Handlungsspielraum. Wenn gesamte oder mehrere Einheiten in verwalteten Immobilien kurzfristig vermietet werden, und dies nicht vom Besitzer der Räumlichkeiten autorisiert wurde, werden unter Umständen Schlüsselcodes und Zugangsmöglichkeiten zu Gemeinschaftsbereichen an Fremde weitergegeben, ohne dass die Nachbarn oder die Gebäudeverwaltung davon Kenntnis haben.</p>	<p>Einbeziehung ortsansässiger Bewohner in Entscheidungen hinsichtlich Veränderungen bei der Verwendung von Wohneigentum.</p>
Wichtigste Fragen	Priorität
<p>Welche Vorgehensweisen werden von den lokalen Behörden eingerichtet, um sicherzustellen, dass Gastgeber STR nur mit dem ausdrücklichen Einverständnis ihrer direkten Nachbarn und, wenn zutreffend, ihrer Gebäudeverwaltung, betreiben?</p> <p>Welche Vorgehensweisen werden von den lokalen Behörden eingerichtet, um Anwohnern ein Mitspracherecht darin zu geben, wie Wohneinheiten in Bezug auf das Gebiet von STR eingeteilt werden, sowie es ihnen zu ermöglichen, Beschwerden in Hinblick auf STR einzubringen und dahingehend auch zu handeln?</p>	<p>Miteinbeziehung der Nachbarn und Anrainer von kurzzeitig vermieteten Privatquartieren in Veränderungen hinsichtlich der Nutzung von Wohneigentum in ihren Gebäuden und ihrer Nachbarschaft.</p>

DURCHSETZUNG

Größte Herausforderung
<p>Damit Rechtsvorschriften für STR effektiv sein können, müssen sie durchgesetzt werden. Bisherige Erfahrungen deuten darauf hin, dass lokalen Behörden sowohl der politische Wille als</p>

auch die nötigen finanziellen und personellen Mittel fehlen, um die Inkraftsetzung von STR-Rechtsvorschriften in einer der Anzahl von Anzeigen und dem Ausmaß der (oft) rechtswidrigen Aktivitäten in ihrer Zuständigkeit entsprechenden Dimension durchzusetzen.

Wichtigste Fragen

Welche Vorgehensweisen werden von den lokalen Behörden eingerichtet, um Überprüfungen der Einhaltung von Auflagen für STR zeitgerecht und effizient durchzuführen, sofern solche Überprüfungen bereits gesetzlich vorgeschrieben sind?

Welche Vorgehensweisen werden von den lokalen Behörden eingerichtet, wenn bereits Rechtsvorschriften hinsichtlich der Gebietseinteilung für Tourismusaktivitäten existieren, um sicherzustellen, dass diese ordnungsgemäß durchgesetzt, und Gastgeber, die unrechtmäßig über STR vermieten, sanktioniert werden?

Welche Vorgehensweisen werden von den lokalen Behörden bei rechtswidriger Vermietung von gesamten Privatquartieren mit abwesendem Gastgeber geplant, um sicherzustellen, dass solche STR eingestellt werden? Welche Vorgehensweisen werden von P2P-Portalen eingerichtet, um sicherzustellen, dass entsprechende Einträge entfernt werden?

Welche Vorgehensweisen werden von den lokalen Behörden und P2P-Portalen geplant, um sicherzustellen, dass illegale Hotelbetriebe (durch STR von gesamten Einheiten) geschlossen und die jeweiligen Einträge von den Portalen entfernt werden?

Welche Vorgehensweisen werden von den lokalen Behörden geplant, um eine bereits bestehende Höchstanzahl von Tagen pro Jahr, an denen eine Räumlichkeit durch STR vermietet werden darf, durchzusetzen? Welche Maßnahmen werden von P2P-Plattformen ergriffen, um die Anzahl der Tage, an denen eine Unterkunft gebucht werden kann, zu begrenzen?

Welche Vorgehensweisen werden von Finanzbehörden eingesetzt, um bereits bestehende Steuerordnungen, welche STR als rechtmäßige Einkommensquelle ansehen, zu überwachen und die Steuern aus diesen Einkommensquellen zeitgerecht einzufordern?

Welche Vorgehensweisen werden von den lokalen Behörden geplant, um die Einforderung der Steuern für STR zeitgerecht und effizient durchzuführen, sofern eine solche bereits gesetzlich vorgeschrieben ist?

Welche Vorgehensweisen werden von den lokalen Behörden geplant, um zu prüfen, ob die bezahlten Steuerbeträge tatsächlich dem finanziellen Wert bzw. der Anzahl von Übernachtungen innerhalb ihrer Zuständigkeit entsprechen - sofern eine Steuerpflicht durch P2P-Portale (im Namen der Gastgeber) bereits besteht?

Ab welchem Grad sollte das Portal für eine Nichteinhaltung seitens seiner Nutzer haften und in welchem Ausmaß?

KAPITEL 5: Der weitere Weg und die HOTREC-Empfehlungen

Mittlerweile hat das Vermieten von Wohneigentum derartige Ausmaße angenommen, dass sich für staatliche Behörden die Notwendigkeit eines koordinierten Rechtssystems ergibt, um dieses Phänomen zu regulieren. Dies ist besonders hinsichtlich der Rolle des Tourismus in der Schaffung von Arbeitsplätzen, beim BIP und bei der Erholung nach der Krise, sowie beim Erheben von rechtmäßigen Steuern und Sozialversicherungsabgaben wichtig. In den vergangenen 1-2 Jahren haben sich nur wenige Städte europaweit um die Einrichtung von regulierenden Kontrollen bemüht, die auf angemessene Weise den Eigenschaften und dem Ausmaß von STR und ihren Auswirkungen auf örtliche Gemeinschaften und Verbraucher entsprechen. Das Resultat kann bestenfalls als spärliches Stückwerk von Rechtsvorschriften bezeichnet werden. Tatsächlich stützt sich der Großteil der Städte noch auf veraltete Rechtsvorschriften, die nicht dem tatsächlichen Ausmaß und den Eigenschaften dieses neuen gewerblichen Bereiches entsprechen. Es könnte argumentiert werden, dass einer der Gründe für das derartig schnelle Wachstum von P2P-Portalen genau in den von einer Destination zur nächsten ungleichen und unklaren Rechtsvorschriften liegt.

UMGANG MIT NEUEN RECHTSVORSCHRIFTEN

Dennoch muss beim Ergreifen von Maßnahmen und Vorschlägen für neue Rechtsvorschriften unbedingt beachtet werden, dass wir einem vollkommen neuen Wirtschaftsmodell gegenüberstehen. Es wurde bereits diskutiert, dass es beim Übergang von einer industriellen zu einer Informationsgesellschaft auch zu einem entsprechenden Wandel von Rechtsmodellen kommen muss. In der Informationsgesellschaft bedeuten Daten ein neues regulierendes Instrument, das es Behörden immer mehr ermöglicht, Bürokratie und genehmigungs-basierte Systeme mit Transparenz und Verantwortung zu ersetzen. Es ist die wichtigste Aufgabe in diesem aufkommenden Modell, große Mengen an Echtzeitdaten zu verwalten, anstatt zahlreiche Schwierigkeiten und Kosten für die Administration von einschränkenden Maßnahmen in Kauf zu nehmen⁴⁶. Um also STR in das Rechtssystem zu integrieren, ergibt sich in dieser neuen Ära des P2P-Austausches eine Herausforderung für die Gesetzgeber: Ein Umfeld, in dem Daten die wirklich wertvollen Posten darstellen und in dem sowohl Verbraucher als auch Anbieter eine faire Behandlung erwarten, Gesundheits- und Sicherheitsvorschriften immer eingehalten werden und fairer Wettbewerb im Sinne des Allgemeinwohls garantiert ist.

REGIERUNGEN UND IHRE ROLLE BEIM SCHUTZ DES VERBRAUCHERWOHLES

Auch wenn dieses neue Wirtschaftsmodell eine Herausforderung an Regierungen darstellt (die üblicherweise ihre Mühe damit haben, mit technischen Neuerungen mitzuhalten), ist es ihre Aufgabe, Bedenken betreffend Verbraucherwohl und -sicherheit, Einforderung von geschuldeten Steuern sowie Dienstleistungsqualität zu entschärfen⁴⁷. Um jedoch stabile Lösungen für die Überwachung sowie Sicherstellung der Aufrechterhaltung von Sicherheits- und Compliance-Vorschriften entwerfen und implementieren zu können, benötigen Regierungen früher oder später Zugriff auf bestimmte Daten von P2P-Portalen.

Laut HOTREC gibt es zwei Ansätze, die von Regierungen parallel zueinander berücksichtigt werden müssen, um Innovation und fairen Wettbewerb auf dem Beherbergungsmarkt zu fördern:

- Schaffung von erweiterter Flexibilität und weniger Einschränkungen für bestehende Betreiber, während gleichzeitig hohe Standards für den Schutz des öffentlichen Interesses und der Verbraucher gepflegt werden.
- Ansprechen ähnlicher Angelegenheiten während der Einführung von Rechtsvorschriften sowohl für P2P-Portale als auch für Dienstleister, während gleichzeitig die Verbraucherwahl nicht behindert wird. Die Gesetzgeber müssen sicherstellen, dass Verbraucher dieselben Verbraucherrechte und denselben Grad an Schutz und Sicherheit wie in der regulierten Beherbergungsbranche genießen.

Ist es möglich, ein Aktionsfeld zu schaffen, in dem P2P-Plattformen und Regierungen sowie andere Tourismusinteressensgruppen einen gemeinsamen Nenner haben? In einem ersten Schritt müssten über P2P-Portale vermietete Räumlichkeiten offiziell als gewerbliche Touristenunterkünfte anerkannt werden (momentan ist das nicht der Fall⁴⁸) und auf diese Weise in den Wirkungsbereich der jeweiligen Behörden transportiert werden. Andere, allgemeine Empfehlungen zum Umgang mit den unterschiedlichen Aspekten von STR werden weiter unten als eine Antwort darauf erörtert, wie ungleich die Wettbewerbsverhältnisse im Bereich der Touristenunterkünfte in Europa heutzutage bereits sind.

Es muss jedoch hervorgehoben werden, dass sämtliche der folgenden Empfehlungen auf einer Reihe von grundlegenden Prinzipien basieren: All jene, die an irgendeiner Art von touristischem Gewerbe beteiligt sind, sollen hierfür Steuern zahlen, ähnliche Verpflichtungen übernehmen, sowie anerkennen, dass alle Bürger das Recht auf ein friedliches Leben haben und dass der Vorteil von ein paar wenigen keine negativen Auswirkungen auf viele andere haben darf. Schutz, Sicherheit, gleiche Rechte und Pflichten sowie Respekt sind

grundlegend für das Zusammenleben sowie für die Nachhaltigkeit eines Tourismusmodells, das sich bisher als erfolgreich erwiesen hat⁴⁹. HOTREC vertritt die Überzeugung, dass diese Nachhaltigkeit mit Hilfe von konstruktiven Vorschlägen, die als durchführbare und dauerhafte Grundsätze auf entsprechender Ebene formuliert werden, bewahrt werden kann.

10-PUNKTE-PLAN von HOTREC für eine nachhaltige und verantwortungsvolle Entwicklung in der sogenannten „Sharing“ Economy:

1. Integration privater Kurzzeit-Vermietungen in die bestehende Gesetzgebung
2. Registrierungs- und Genehmigungsprozesse für Vermieter
3. Aufnahme privater Kurzzeit-Vermietungen in die Beherbergungsstatistik
4. Maßnahmen zur Kontrolle von Sicherheit und Gefahrenabwehr
5. Einhaltung aller steuerlichen Verpflichtungen
6. Verifizierung der Gästedaten nach den Schengen-Anforderungen
7. Sicherstellung von Arbeitnehmerrechten
8. Wahrung der Lebensqualität in den Stadtteilen
9. Klare Trennung zwischen Wohn- und Gewerbeimmobilien
10. Kontrolle der Ausbreitung privater Kurzzeit-Vermietungen

HOTREC´s 10-PUNKTE-PLAN für eine nachhaltige und verantwortungsvolle Entwicklung in der „Sharing“ Economy

1. Integration privater Kurzzeit-Vermietungen in die bestehende Gesetzgebung

Die Gesetzgebung bezüglich Touristenunterkünften sollte dahingehend geändert werden, dass privates Wohneigentum, das kurzzeitig über P2P-Portale vermietet wird, in jeder Destination in einem offiziellen, öffentlich verfügbaren Verzeichnis ordnungsgemäß eingetragen und erfasst wird.

2. Registrierungs- und Genehmigungsprozesse für Vermieter

- Lokale Behörden sollten fordern, dass es für alle Gastgeber, die Räumlichkeiten als STR vermieten möchten, verpflichtend ist, sich zunächst zu registrieren und eine Genehmigung einzuholen, deren Nummer über den jeweiligen Kanal des Eintrages (online oder offline) öffentlich einsehbar ist. Um die Kosten der Einrichtung eines solchen Systems in jeder Zuständigkeit abdecken zu können, sollte eine Lizenzgebühr erhoben werden, die von der Art der jeweiligen zu vermietenden Räumlichkeit abhängt.

- Lokale Behörden sollten zudem sämtliche Maßnahmen ergreifen, die dazu notwendig sind, lizenzierte und nicht lizenzierte STR-Aktivitäten in ihrer Zuständigkeit zu überwachen und Portale dazu anzuhalten, über ihre Dienste angebotene nicht lizenzierte STR regelmäßig zu überwachen und zu entfernen.
- Der Gesetzgeber sollte die Genehmigungserteilung für das Betreiben von STR in jedem geografischen Bereich, basierend auf entscheidenden Überlegungen (z. B. Lebensqualität von Anwohnern, Schutz und Sicherheit von Gästen, Verwaltung des Besucherflusses, Wahrung öffentlich finanzierter Sozialwohnungen etc.), steuern.

3. Aufnahme privater Kurzzeit-Vermietungen in die Beherbergungsstatistik

Registrierungen wären hilfreich, um verlässliche Statistiken über das Ausmaß des STR-Angebots zu erhalten.

4. Maßnahmen zur Kontrolle von Sicherheit und Gefahrenabwehr

- Grundlegende Sicherheitsvorschriften für STR, vergleichbar mit der [Brandschutz-MBS-Methode](#) für Hotels, sollten eingeführt werden: klare Festlegung einer verantwortlichen Person für Brandschutzmaßnahmen, Erfassen einer Kontaktnummer für Notfälle, Brandschutzregister, Notfallplan mit eingezeichneten Fluchtwegen, Brandrisikoabschätzung, Krisenplan; wenn Speisen angeboten werden, ist die Registrierung der Aktivität und die Befolgung der HACCP-Verfahren, die für jeden Lebensmittelanbieter verpflichtend sind, notwendig; Schädlingsbekämpfung.
- Gastgeber von STR sollten sich über die Schutz- und Sicherheitsvorschriften für gemietete Gästeunterkünfte, die in ihrer jeweiligen Destination gelten, bewusst sein und dafür sorgen, dass diese eingehalten werden.
- Portale müssen sicherstellen, dass ihre Einträge nur Anzeigen enthalten, die solche Schutz- und Sicherheitsvorschriften erfüllen, und somit die Verbraucher beruhigen.

5. Einhaltung aller steuerlichen Verpflichtungen

- Finanzbehörden müssen in Zusammenarbeit mit lokalen Behörden die Informationen zu STR-Registrierungen vergleichen, um zu gewährleisten, dass Einkünfte aus STR einer angemessenen Steuerüberprüfung unterliegen und dass die Gastgeber die Möglichkeit haben, ihre Steuern und andere steuerliche Beiträge aus diesem Einkommen zeitgerecht und effizient zu bezahlen.
- Es wird speziell empfohlen, dass lokale Behörden, die eine Tourismussteuer/Ortstaxe (City-Tax) erheben, sich vergewissern sollen, dass diese Steuer auf die

Gäste von STR anwendbar ist und dass diese Steuer durch das P2P-Portal von den Gästen eingefordert und im Namen der Gastgeber direkt an die zuständigen Behörden übermittelt wird.

- In jenen Fällen, in denen eine Tourismussteuer von den P2P-Portalen an die jeweiligen Finanzämter übermittelt wird, sollte dies auf transparente Art und Weise sowie mit einer öffentlichen Erklärung der geschuldeten Steuergelder im Hinblick auf die Anzahl der Nächtigungen erfolgen.

6. Verifizierung der Gästedaten nach den Schengen-Anforderungen

Die Unterzeichnerstaaten des Schengener Durchführungsübereinkommens müssen klar angeben, dass sie Räumlichkeiten, die über STR vermietet werden, als „Beherbergungsstätten“ betrachten. Sie sollen klar darlegen, welche Vorgehensweisen sie einsetzen, damit sich Gastgeber an die Schengener Vorschriften hinsichtlich der Meldefrist von Gästen bei ihrer Ankunft halten - schließlich ist dies in der regulierten Beherbergungsindustrie aus gutem Grund mit Hinsicht auf Artikel 45 des Übereinkommens so üblich.

7. Sicherstellung von Arbeitnehmerrechten

Gastgeber, die über STR vermieten, sollten sich ihrer Verpflichtungen gegenüber ihren Mitarbeitern bewusst sein und gewährleisten, dass die Rechte und Pflichten, die sich gemäß der jeweiligen Gesetzgebung einer Destination aus einem Dienstvertrag ergeben, eingehalten werden.

8. Wahrung der Lebensqualität in den Stadtteilen

- Bevor eine Genehmigung zum Vermieten von Wohneigentum über STR gewährt wird, muss der Gastgeber erklären, dass er oder sie die direkten Nachbarn (darüber, darunter und daneben) sowie, wenn zutreffend, die Gebäudeverwaltung über das Vorhaben der STR informiert hat.
- Es wird speziell empfohlen, dass lokale Behörden ausreichend Ressourcen und angemessene Vorgehensweisen dafür aufwenden und einsetzen, um Beschwerden in Bezug auf STR zu erhalten und diesen nachzugehen, sowie unangemessene STR, wenn notwendig, zu sanktionieren.
- Lokale Behörden sollten öffentliche Erhebungen hinsichtlich der Nutzung von Wohneinheiten für STR durchführen, um ordnungsgemäße Informationen für den gesetzgebenden Prozess zu liefern und sicherzustellen, dass Langzeitbewohnern die

Auswirkungen der Gebietseinteilung von STR in ihrer Zuständigkeit wirklich bewusst sind.

9. Klare Trennung zwischen Wohn- und Gewerbeimmobilien

Die Nutzung von Wohneinheiten für STR sollte überwacht und kontrolliert werden (mittels Durchsetzung von relevanter Gesetzgebung und Einführung neuer Vorgehensweisen). Es wird speziell empfohlen, dass lokale Behörden ausreichend Ressourcen für Folgendes aufwenden:

- ✓ Koordination mit anderen relevanten Regierungsbehörden (z. B. Wohnungswesen, Stadtplanung, Meldewesen)
- ✓ Betreiberlizenzerteilung gemäß der Einschränkungen, welche die Eigenschaften von Vermietungsaktivitäten akkurat widerspiegeln (z. B. Höchstanzahl von STR in einer Nachbarschaft oder einem Gebäude, ausgewählte Nachbarschaften, in denen STR erlaubt ist, ausgewählte Arten von Wohneigentum für STR, Höchstanzahl von Miettagen pro Jahr, Höchstanzahl der Vermietungen einer Räumlichkeit pro Jahr, Höchstanzahl der Räumlichkeiten, die ein Gastgeber vermieten darf, Höchstanzahl von Gästen in einer Wohneinheit).
- ✓ planmäßige Kontrollen und Zufallskontrollen zur Überwachung der Durchsetzung
- ✓ regelmäßige Überprüfungen und Evaluierung der getroffenen Maßnahmen
- ✓ regelmäßige Gespräche mit Langzeitbewohnern
- ✓ regelmäßige Auswirkungseinschätzung von STR und Besucherflüssen in der jeweiligen Zuständigkeit hinsichtlich STR als gewerbliche Tätigkeit
- ✓ Kontrolle der Nutzung von öffentlich finanzierten Sozialwohnungen für STR
- ✓ Kontrolle der Vermietung mehrerer Einheiten und des Betriebens „illegaler Hotels“

10. Kontrolle der Ausbreitung privater Kurzzeit-Vermietungen

- Es wird speziell empfohlen, dass lokale Behörden ihre Gesetzgebung insofern aktualisieren, als dass sichergestellt werden kann, dass über STR vermietete Räumlichkeiten ausschließlich vom Besitzer dieser Räumlichkeiten oder zumindest mit Genehmigung des Besitzers vermietet werden, vorausgesetzt dass die Verfügbarkeit von leistbaren Wohnungen geschützt ist. Systeme, die für die Registrierung von über STR vermieteten Räumlichkeiten zuständig sind, sollten ausreichend in die Systeme des Melde- und Bauwesens integriert sein. Nur so kann die effiziente Überwa-

chung und Durchsetzung von Rechtsvorschriften, die aus der vorliegenden Empfehlung hervorgehen, gewährleistet werden.

- Sollte eine Anzeige gegen die örtliche Gesetzgebung verstoßen (etwa durch unsachgemäße Registrierung oder Nichtübereinstimmung mit den lokal geltenden Kriterien für STR), müssen P2P-Portale die ersten sein, die reagieren, indem sie die unangemessene Anzeige entfernen.
- Wenn Gastgeber Unterkünfte über STR vermieten, die deutlich gegen lokale Rechtsvorschriften verstoßen, müssen P2P-Portale ihrer Sorgfaltspflicht nachkommen und dürfen nicht zulassen, dass die Zuwiderhandelnden ihre Räumlichkeiten weiterhin anbieten und Buchungen entgegennehmen, indem sie die entsprechende Anzeige entfernen und bestehende Buchungen stornieren. P2P-Portale sollten auch den Zugang zu Daten erleichtern, die eine ordnungsgemäße Identifizierung und Verfolgung von Betreibern rechtswidriger STR zulassen würden.
- Wohneigentum sollte nicht mehr als 60 Tage pro Jahr über STR an Gäste vermietet werden.

Rückfragehinweis^[1]:

Fachverband Hotellerie
Wiedner Hauptstr. 63 | B4 08 | 1045 Wien
T: +43-(0)5-90-900-3554 | F: + 43-(0)5-90-900-3568
E: hotels@wko.at
W: <http://www.hotelverband.at>
W: <http://www.hotelsterne.at>

Wien, 11.1.2016

^[1] Alle Angaben erfolgen trotz sorgfältiger Bearbeitung ohne Gewähr. Eine Haftung des Autors oder des Fachverbandes ist ausgeschlossen.

-
- ¹ Susan McLean (2015) [The Rise of the Sharing Economy](#). Computers and Law Magazine of SCL, 26 (1)
- ² Hellenic Chamber of Hotels (2014) [Sharing Economy and the Greek Tourism & Hospitality Sector](#)
- ³ Bloomberg Brief (2015) [The Sharing Economy](#)
- ⁴ Euromonitor International (2014) [Travel and the Sharing Economy](#)
- ⁵ PWC (2015) [The Sharing Economy](#)
- ⁶ Tnooz (21. Juli 2015) [Sharing Economy - Much to Do, Plenty to Offer](#),
- ⁷ Techcrunch (11. Juni 2015) [Airbnb and the Problem of Data](#),
- ⁸ PhocusWright (2015) [The Global State of Shared Space](#)
- ⁹ Web-Strategist.com (2015) [Collaborative start-ups Shift from Contractor to Employee Relationships](#).
- ¹⁰ Piper Jaffray Investment Research (2015) [Sharing Economy: An In-Depth Look Its Evolution](#).
- ¹¹ Harvard Business Review (12. Juni 2013) [How Technology is Destroying Jobs](#).
- ¹² Web-Strategist.com (25. Februar 2015) [Liberals and Conservatives Both Love & Loathe the Collaborative Economy](#).
- ¹³ CTV NEWS (25. August 2015) [Report Pressures Leaders to Pay Heed to Sharing Economy](#).
- ¹⁴ Hotel News Now (2015, September 15) [Global Hotel Pulse: Euro News](#).
- ¹⁵ Tnooz (20. Jänner 2015) [Airbnb Tipped to Double in Size and Begin Gradual Impact in Hotels](#).
- ¹⁶ Market Watch (13. August 2015) [As Airbnb Grows, Hotel Prices Expected to Drop](#).
- ¹⁷ Exceltur (2015) [Alojamiento Turístico en Viviendas de Alquiler](#)
- ¹⁸ Airbnb (2015) [Summer Travel Report](#)
- ¹⁹ Skift and Amadeus (2015) [Takeaways for start-ups Building the Future of Travel](#)
- ²⁰ Skift (29. Juni 2015) [What's an Airbnb Listing Worth in 2015?](#)
- ²¹ Bloomberg (18. August 2015) [Airbnb Partners With Sequoia, China Broadband to Woo Chinese Users](#).
- ²² Los Angeles Alliance for a New Economy (2015) [Airbnb, Rising Rent, and the Housing Crisis in LA](#)
- ²³ Los Angeles Alliance for a New Economy (ibid.)
- ²⁴ Exceltur (ibid.)
- ²⁵ L'Union des Métiers et des Industries de l'Hôtellerie (2015) D'une économie collaborative COOL...à une industrialisation rampante PAS COOL. Communiqué de presse.
- ²⁶ Los Angeles Alliance for a New Economy (ibid.)
- ²⁷ Skift (18. November 2014) [The Start-up Businesses Built Around the Airbnb Ecosystem](#).
- ²⁸ Carlson Wagonlit (2015) [Travel Faster Smarter Better](#)
- ²⁹ Forbes (16. September 2015) [World Tourism Organisation to Study Sharing Economy](#).
- ³⁰ Lodging Magazine (3. Juni 2015) [AH&LA Squares Off Against Airbnb During FTC Workshop](#).
- ³¹ STAY WYSE (2014) [The Airbnb Debate at WYSTC](#). Veröffentlicht im September 2014.

-
- ³² Hospitality Inside (2014) [HOTREC CEO about the Impact of P2P Platforms](#).
- ³³ Europäische Kommission (2015) [Grünbuch über die Sicherheit touristischer Beherbergungsleistungen](#)
- ³⁴ Europäisches Parlament (2015) [Bericht zu neuen Herausforderungen und Konzepten für die Förderung des Fremdenverkehrs in Europa](#).
- ³⁵ Stadt Amsterdam (18. Dezember 2014) [City of Amsterdam and Airbnb Sign Agreement on Home Sharing and Tourist Tax](#).
- ³⁶ Stadt Amsterdam (2015) [Private Rentals](#).
- ³⁷ El Pais (2013) [La Generalitat Calcula que hay un Millón de Camas Turísticas Ilegales](#). Veröffentlicht am 19. April 2013
- ³⁸ Excelltur (ibid)
- ³⁹ Dekret 159/2012, vom 20. November, [de Establecimientos de Alojamiento Turístico y de Viviendas de Uso Turístico](#).
- ⁴⁰ Hosteltur (7. September 2015) [Airbnb Libra en Barcelona su Batalla mas Dura](#).
- ⁴¹ Catalan News Agency (5. August 2015) [Barcelona City Council to forgive fines on illegal tourist apartments if owners put them up for social rent](#).
- ⁴² Housing Europe (2015) [The State of Housing in the EU](#).
- ⁴³ European Parliament (2014) [New Trends and Key Challenges in the Area of Consumer Protection](#).
- ⁴⁴ US Dept of Homeland Security, 2009: [Interim Report on the EU Approach to the Commercial Collection of Personal Data for Security Purposes: The Special Case of Hotel Guest Registration Data](#).
- ⁴⁵ Techcrunch (ibid)
- ⁴⁶ Nick Grossman (2015) Regulation, [The Internet Way: A Data-First Model For Establishing Trust, Safety, and Security](#). Harvard Paper School ASH Center for Democratic Governance and Innovation.
- ⁴⁷ Mowat Centre (2015) [Policy Making for the Sharing Economy](#)
- ⁴⁸ European Commission (ibid)
- ⁴⁹ Excelltur (ibid)