

DEHOGA Nordrhein e.V. Postfach 10 04 53 41404 Neuss

Der Präsident

DEHOGA Nordrhein e.V.
Hammer Landstraße 45
41460 Neuss

FON: 02131 7518-120
FAX: 02131 8819-310
info@dehoga-nr.de
www.dehoga-nr.de

VR Neuss 2518

29.01.2021
I/KÖ

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/3571

Alle Abg

Stellungnahme des DEHOGA Nordrhein e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Wohnungswesens in Nordrhein-Westfalen (Wohnraumstärkungsgesetz-WohnStg.), Neuss, 29.01.2021

Sehr geehrte Damen und Herren,

herzlichen Dank im Namen des DEHOGA für die Möglichkeit, eine Stellungnahme aus Sicht von Hotellerie und Gastronomie zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Wohnungswesens in Nordrhein-Westfalen sowie zum Änderungsantrag der Fraktionen der CDU und FDP - Drucksache 17/12305 - abgeben zu können.

- I. Dieser vorliegende Gesetzesentwurf regelt erstmalig landesweit das aus unserer Sicht bedeutende und dringend zu reformbedürftige Themenfeld der sogenannten „Sharing“ Economy im Bereich der Kurzzeitvermietung und wird die Kommunen mit geeigneten Mitteln ertüchtigen, diese „Industrie“ im Graubereich zu reglementieren und zu kontrollieren.

Wir begrüßen daher ausdrücklich diesen Gesetzesvorstoß an sich sowie grundsätzlich die Konkretisierung der „Zweckentfremdung“ und die Aufnahme von Anzeige-, Registrierungs- und Auskunftspflichten für die wesentlichen Player auf diesem Markt. Den angedrohten Bußgeldrahmen für Verstöße gegen diese Verpflichtungen halten wir für angemessen.

Seit Jahren beobachten wir, dass die so genannte „Sharing“ Economy - aus unserer Sicht besser „Shadow“ Economy - jährlich zunehmend, sogar zu Pandemiezeiten - als Wettbewerber der Hotellerie auftritt. Dies umfasst in Schwarmstädten wie z.B. Köln, Düsseldorf, Münster, Dortmund, Aachen und Bonn sowohl die Angebotsvielfalt, Angebotsdichte, das Pricing unterstützt durch Ertragsmanagement sowie - zumindest teilweise - die Professionalität im unternehmerischen Handeln, gefördert durch unterstützende Dienste der „Sharing“ Economy“ für ihre Kunden.

- II. Zur Verdeutlichung dieses dynamischen „Marktes“ fügen wir in diese Stellungnahme einige aussagekräftige Zahlen ein. Diese Zahlen sind öffentlich zugänglichen Quellen entnommen, die dieses Themenfeld zum Teil wissenschaftlich in der jüngeren Vergangenheit beleuchtet haben.

Den Überblick erschwert zum einen die mangelnde Transparenz und Überprüfbarkeit, zum anderen die ständig wechselnden Änderungen im Markt.

Beispielhafte Angebotsaufzählung für ausgewählte Städten und Zeiträume:

- Köln 4.056 Objekte¹;
 6.200 Objekte²
- Düsseldorf 2763 Objekte¹
 3.200 Objekte³
- Bonn 641 Objekte¹
- Essen 533 Objekte¹
- Münster 325 Objekte¹

Der Anteil der kompletten Wohneinheiten überwiegt im Angebot.¹

Ca. 13 % der Anbieter bieten gleichzeitig mehrere Unterkünfte an.¹

Preis: Der Medianpreis des Marktführers im relevanten Markt der online-gestützten Vermittlungen der Kurzzeitvermietungen im Jahr 2018 wird mit 55 Euro pro Nacht¹ ohne weitere Nebenkosten wie Reinigungs- und Servicepauschalen angegeben. Selbstverständlich weder der Saison noch Nachfrage angepasst oder auf einen längeren Zeitraum als drei Monate berechnet.

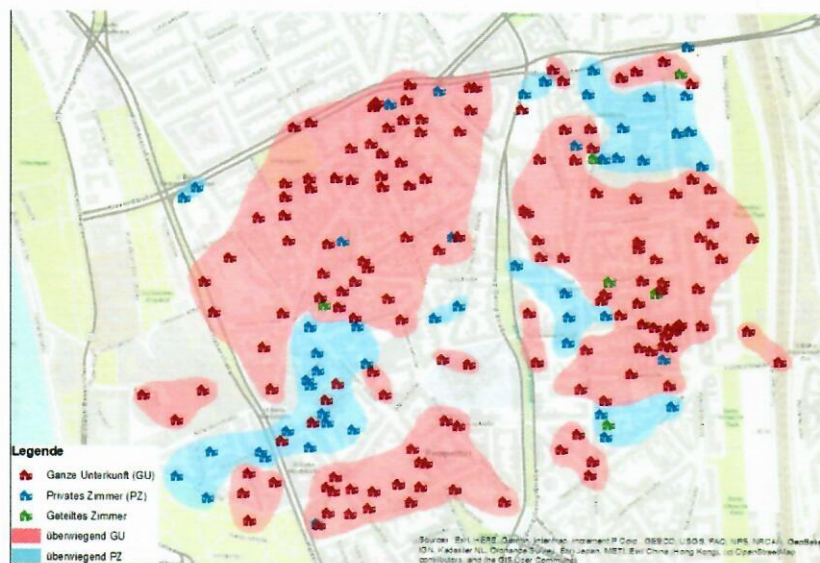
Verteilung: Im Verhältnis zu den Gesamtwohnungen am Markt mag die dargestellte Anzahl der angebotenen „Sharing“ Economy-Wohnungen unbedeutend erscheinen. Die Beobachtung des Angebots zeigt aber, dass Angebote nicht homogen über das gesamte Stadtgebiet verteilt sind, sondern sich häufig in Stadtbezirken mit einem besonderen Image, mit einem besonderen Angebot oder in Zentrumsnähe befinden.

Anschaulich wird dies beispielhaft verdeutlicht mit einer Graphik, die das Angebot in Düsseldorf-Pempelfort verdeutlicht.

¹ ZEW-Expertise, Steuerlicher Reformbedarf bei Service-Plattformen, Rainer Bräutigam, Christopher Ludwig, Christoph Spengel; Zeitraum der Untersuchung September bis November 2018

² Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln, Kurzzeitvermietung in Köln, Felix Mindl, Oliver Ahrentz 2020, Zeitraum der Untersuchung 2020

³ Airbnb, Die Airbnb-Community in Düsseldorf, 2017



(Angebot von Wohneinheiten eines Sharing Economy-Anbieters in Düsseldorf-Pempelfort)⁴

Diese Konzentration führt aufgrund von wahrnehmbarer deutlicher Frequenz dazu, dass durch dieses Angebot Stadtbezirke teilweise ein anderes als Wohngepräge bekommen. Beispielhaft ist hier ein großer Anbieter von online-gestützter Share-Economy genannt, der nach eigenen Angaben im Jahr 2017 allein in Düsseldorf 79.000 Gastankünfte mit einer durchschnittlichen Aufenthaltsdauer pro Gast von 3,6 Nächten angegeben hat. Dies entspricht 284.400 Übernachtungen, was einem Gesamtumsatz dieses Anbieters von 15,6 Mio. Euro für das Jahr 2017 für Düsseldorf entspricht.⁵

Legt man einen Benchmark der Hotellerie auf diese Zahlen, ergeben sich daraus für Düsseldorf im Jahr der Betrachtung 1.200 weitere „Shadow“-Hotelzimmer, in Köln wären es ca. 2.300 weitere „Shadow“-Hotelzimmer. Damit wird die Dimension, die wirtschaftliche Bedeutung und der Wettbewerb deutlich.

Wohnungsmarkteffekte: Ein im Dezember 2020 veröffentlichtes Diskussionspapier des Instituts für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln zu den lokalen Wohnungsmarkteffekten durch plattformbasierte Kurzzeitvermietung weist zum Beispiel für die Kölner Neustadt Süd im vierten Quartal 2018 mehr als dreimal so viele professionelle Kurzzeitvermietungs-Unterkünfte als zur Langzeitvermietung angebotene Wohnungen aus.⁶ Diese lokalen Konzentrationen gäben Grund für die Annahme, dass Kurzzeitvermietungsangebote zur Wohnraumverknappung und zu Mietsteigerungen beitragen. In einer ökonometrischen Regressionsanalyse habe sich gezeigt, dass 14,2% der Mietpreissteigerungen bei Wohnungen bis drei Zimmern in den betroffenen Kölner Stadtteilen im Zeitraum von Mitte 2015 bis Ende 2018 auf die Kurzzeitvermietung zurückzuführen seien.

⁴ ILS-Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, ILS-IMPULSE 4/20

⁵ Bei Zugrundelegung des Medianwerts weiter oben von 55 Euro pro Übernachtung

⁶ Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln, Kurzzeitvermietung in Köln, Felix Mindl, Oliver Ahrentz 2020, Zeitraum der Untersuchung 2020

Unsere Ausführungen sollen an dieser Stelle aus Branchensicht erläutern, dass wir insbesondere in Schwarmstädten die ortsansässige Hotellerie im Wettbewerb zu Anbietern der sogenannten „Sharing“ Economy sehen. Die wettbewerbsintensive Branche der Hotellerie scheut diesen Wettbewerb nicht, möchte ihn jedoch unter fairen Bedingungen führen und erwartet daher vom Gesetzgeber, dass alle Regeln, die auf die professionelle Hotellerie angewendet werden, auch auf diese Art Anbieter angewendet werden.

Insofern sind die getroffenen Regelungen in dem Gesetzentwurf auch mittelbar geeignet, zu faireren Wettbewerbsbedingungen bei Sicherheits- und Hygienestandards sowie bei Steuern, City-Taxen und Tourismusabgaben zu führen.

- III. Aus Sicht des DEHOGA sind in § 12 Abs. 2 Nr. 2 Anpassungen an den dort gewählten Zeitrahmen notwendig, damit die formulierten Ziele des Gesetzes erreicht werden können.

Der DEHOGA schlägt als Anpassung folgende Formulierung des § 12 Abs. 2 Ziffer 2 E-WohnStG NRW vor:

„die Nutzung von Wohnraum für mehr als insgesamt 60 Tage im Kalenderjahr für Zwecke der Kurzzeitvermietung,

alternativ

die Nutzung von Wohnraum für mehr als insgesamt 12 Wochen⁷ und maximal 10 Kurzzeitmietern im Kalenderjahr für Zwecke der Kurzzeitvermietung.“

1. „Die Sicherstellung der Wohnungsversorgung und die Unterstützung der wohnungs- und städteentwicklungspolitischen Ziele der jeweiligen Gemeinde“ werden aus unserer Sicht durch zu lange Zeiträume, wie sie sowohl im Gesetzesentwurf als auch im Änderungsantrag der CDU- und FDP-Fraktion aufgeführt sind, nicht erreicht.

„Insgesamt 12 Wochen“ oder „drei Monate, längstens 90 Tage“ sind unserer Meinung nicht geeignet, das Angebot des „Sharing“ Economy-Marktes in den Schwarmstädten unter das heutige Niveau zu drücken, weil die entsprechenden Verfügungs- bzw. Nutzungsberechtigten in diesem Zeitrahmen betriebswirtschaftlich ihren Break-even-Point erreichen. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf eine entsprechende Berechnung des Dortmunder ILS-Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung.⁸

⁷ Drei Monate, längstens 90 Tage

⁸ ILS-Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, ILS-IMPULSE 4/20

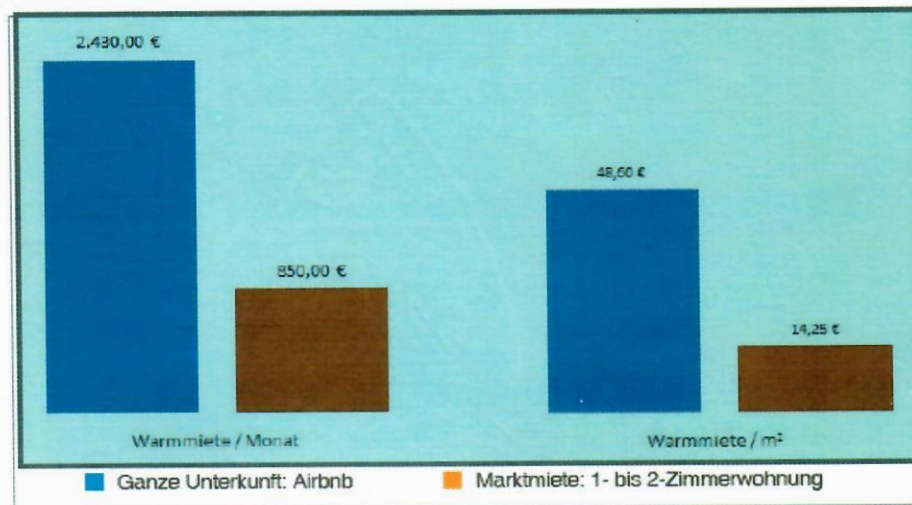


Abb. 2: Durchschn. Mieteinnahmen durch Kurz- und Langzeitvermietung in Düsseldorf-Pempelfort. (Daten: 2/2020. Eig. Darst. nach Lohner 2020a)

Danach reicht für ca. 85 % des im Jahr 2020 vorhandenen „Sharing“ Economy-Angebotes in Köln ein Vermietungszeitraum von 93 Tagen aus, um wirtschaftlich genauso dazustehen, wie bei einer jährlichen Vermietung der identischen Einheit als regulärer Wohnraum.⁹

Infolgedessen ergibt sich aus einer 90-Tage-Begrenzung auch kein Anreiz für Nutzungsberechtigte bzw. Verfügungsberechtigte ihre im Markt der Kurzzeitvermietungen angebotenen Wohneinheiten wieder dem regulären Wohnungsmarkt zuzuführen.

2. Aufgrund der Angebotsdichte und der Angebotskonzentration in diversen Stadtbezirken ist das ursprünglich vorhandene kommunalpolitisch gewollte Gepräge des einzelnen Bezirks verloren gegangen. Ziel der Kommunen ist, das kommunalpolitisch gewollte Gepräge wieder herbeizuführen.

Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf wäre es weiterhin erlaubt, in beispielsweise 42 Wochen an zwei Tagen in der Kalenderwoche oder in 28 Wochen an drei Tagen jeweils die Wohnung gegen Entgelt zu überlassen, ohne dass die Kommune hiergegen vorgehen könnte. Aus unserer Sicht entsteht durch diese Möglichkeit im Umfeld der Wohnung bei anderen Nutzungsberechtigten der Eindruck, dass eine solche Wohnung bereits überwiegend anderen als Wohnzwecken zugeführt ist, da dort ein ständiges Kommen und Gehen über das Jahr herrscht. Zumal auch davon auszugehen ist, dass diese Wohnung einen längeren Zeitraum als 12 Wochen bzw. drei Monate, längstens 90 Tage über die einschlägigen Internetportale oder Print dem Markt angeboten werden, um diese Belegung zu erreichen.

⁹ ILS-Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, ILS-IMPULSE 4/20

3. Unserem Kenntnisstand nach gibt es in acht weiteren Bundesländern vergleichbare Gesetze. Die Bundesländer Berlin, Brandenburg, Bayern, Hamburg, Baden-Württemberg (Gesetzesänderung im Dezember 2020 in den Landtag eingebracht), Mecklenburg-Vorpommern sehen einen Zeitraum von Beginn der Überlassung von ein bis zu 10 Wochen vor, wobei die Bundesländer Brandenburg, Bayern und Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern jeweils acht Wochen vorsehen. Niedersachsen sieht 12 Wochen vor, Bremen 90 Tage. Im Hinblick auf die auch nach der Pandemie zu erwartende weitere dynamische Entwicklung des Marktes würden wir es begrüßen, wenn Nordrhein-Westfalen als bevölkerungsreichstes und mit am dichtesten besiedeltes Bundesland eine Vorreiterrolle in der Bundesrepublik einnimmt.

Die von uns vorgeschlagenen 60 Tage halten wir auch für interessengerecht aus Sicht des Nutzungsberechtigten bzw. Verfügungsberechtigten einer Wohneinheit. Dieser kann z.B. während seines Jahresurlaubs und noch einigen Wochenende diese Einheit anderen gegen Entgelt überlassen. Weitere Vermietung für selbstgenutzte Wohnungen scheiden mangels zeitlicher Perspektiven für die meisten Nutzungsberechtigten dann aus.

4. Im Hinblick auf den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU und FDP zu dem beantragten einzufügenden Satz 4 schlagen wir folgende Formulierung vor:

„Abweichend von Satz 3 Nr. 2 gilt für Wohnraum, den Studierende angemietet haben und selbst nutzen, als Zweckentfremdung die Nutzung für Zwecke der Kurzzeitvermietung für mehr als sechs Monate, längstens jedoch 180 Tage.“

Aus unserer Sicht handelt es sich hier um eine nachvollziehbare begründete Ausnahme zur restriktiven Ausnahmeregelung. Daher sollte möglichst dargestellt werden, dass an dieser „Privilegierung“ nur diejenigen, die für die dargestellte Nutzung in Frage kommen, partizipieren. Dies wird durch die Aufnahme der Begrifflichkeit der Selbstnutzung erreicht.

- IV. Der im Gesetzentwurf vorgesehene Datenaustausch zwischen allen Beteiligten (Verfügungsberechtigte, Nutzungsberechtigte, Vermittler, Online-Dienste usw.) sollte aus Sicht des DEHOGA digital erfolgen, um den größtmöglichen Mehrwert für alle beteiligten Parteien zu erreichen.

Diese Software sollte zentral erstellt und allen in Frage kommenden Kommunen zur Verfügung gestellt werden. Unbedingt vermieden werden sollte aus unserer Sicht ein Flickenteppich von verschiedenen Systemen, die in den Städten genutzt werden.

Im Hinblick auf die bekannt guten Erfahrungen, die offenbar in Hamburg mit dem dortigen System gemacht werden, könnte man sich daran orientieren.

Mit gastfreundlichen Grüßen



Henning Thomas Graf von Schwerin