

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

#### **auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 20/5054 –**

#### **Digitalisierung der Hotelmeldepflicht**

##### Vorbemerkung der Fragesteller

Das Hotel- und Beherbergungsgewerbe ist einer der wichtigsten Wirtschaftszweige in Deutschland mit internationaler Strahlkraft. Laut dem Hotelverband Deutschland (IHA) e. V. ist die Branche mit rund 30 000 Betrieben vor allem mittelständisch aufgestellt. 70 Prozent erwirtschaften jährlich weniger als 500 000 Euro (siehe Stellungnahme des IHA vom 10. Oktober 2019 zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Entlastung insbesondere der mittelständischen Wirtschaft von Bürokratie (Bürokratieentlastungsgesetz III – BEG III). Das Bundesmeldegesetz (BMG, §§ 29, 30) sah bis zum Dritten Bürokratieentlastungsgesetz zwingend die Papierform beim Meldeverfahren der Hotelgäste vor. Für vor allem kleine und mittelständische Betriebe bedeutet das eine enorme bürokratische Belastung, die bei rund 100 Mio. Euro jährlich liegt. Dem Anspruch der Gäste an eine moderne digitalisierte oder zumindest teildigitalisierte Infra- und Servicestruktur konnte die Branche aus Sicht der Fragesteller damit nicht gerecht werden. Spätestens seit der COVID-19-Pandemie ist klar, dass vermehrt digitale Lösungen nötig sind, um auch einen kontaktlosen Check-in zu ermöglichen.

Mit dem Dritten Bürokratieentlastungsgesetz in der letzten Wahlperiode wurde zum 1. Januar 2020 der Weg frei gemacht für die Einführung des digitalen Hotelmeldescheins. Für die bisher handschriftlich unterschriebenen Meldescheine wurden nun auch sichere digitale Lösungen ermöglicht. Diese sollten in Verbindung mit den Vorgaben der Zahlungsdiensterichtlinie II zur „(s)arken Kundenauthentifizierung“ oder den elektronischen Funktionen des Personalausweises erfolgen. Zudem trat am 18. März 2021 eine „Experimentierklausel“ in Kraft, auf Grundlage derer innovative Verfahren im Identitätsmanagement über zwei Jahre hinweg getestet werden können. Ein darauf beruhendes Pilotprojekt „Digitaler Hotel-Check-in“ startete im Mai 2021 und ist im Rahmen des interministeriell angelegten Projektes „Digitale Identitäten“ verortet.

Laut einem Bericht der Bundesregierung am 19. Januar 2022 im Tourismusausschuss des Deutschen Bundestages wurde dieses Pilotprojekt mit rund 120 Hotels der Deutschen Hospitality, Lindner und Motel One zusammen mit den Unternehmen Lufthansa, Bosch, Deutsche Bahn und dem IT-Systemhaus der Bundeswehr, BWI, umgesetzt. Geschäftsreisende dieser Unternehmen konnten dazu eine auf Daten des Personalausweises basierende „Basis-ID“ innerhalb der „ID-Wallet“-App vorlegen, um sich beim Check-in melderechts-

konform zu identifizieren. Per QR-Code soll die digitale Authentifizierung an der Rezeption des Hotels ermöglicht werden. Für die Umsetzung wiederum war eine Genehmigung durch das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) respektive des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) nötig. Der Bericht konnte durch die pandemiebedingt stark eingeschränkte Geschäftstätigkeit nach Einschätzung der Fragesteller nur marginal Aussagen zum Erfolg des Projektes machen. Die Bundesregierung ging von einem hohen Skalierungspotenzial und von einem Einsparpotenzial von 2,10 Euro pro Check-in aus, was zu einer gesamtwirtschaftlichen Ersparnis von ca. 180 Mio. Euro führen sollte. Die ID-Wallet-App wurde aber im November 2021 u. a. wegen Sicherheitsbedenken wieder vom Markt genommen und seitdem einer Evaluierung unterzogen.

Bisher ist also die Umsetzung des digitalen Meldescheins mittels der digitalen Identität („Self-Sovereign Identity – SSI“) nach Auffassung der Fragesteller keinen Schritt weitergekommen. Im Koalitionsvertrag für die 20. Wahlperiode haben die regierungstragenden Parteien vielmehr die „Abschaffung der analogen Meldepflicht bei touristischen Übernachtungen“ vereinbart. Es ist nach Ansicht der Fragesteller offen, ob damit der Umgang mit Meldescheinen künftig komplett digital erfolgen soll. Im Arbeitsprogramm der Bundesregierung „Nachhaltigen Tourismus wettbewerbsfähig gestalten“ vom September 2022 wird mit keinem Wort eine Umsetzungsstrategie des digitalen Meldescheins aufgezeigt. Noch in der 19. Wahlperiode waren sich die damaligen Koalitionspartner einig, zweigleisig – digital und papierhaft – zu fahren, um vor allem kleinere Betriebe nicht zusätzlich zu belasten, sondern eine Wahlmöglichkeit zu eröffnen. Die Branche selbst in Form des Hotelverbands Deutschland (IHA) wies bereits in einer Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Energie am 21. Oktober 2019 darauf hin, dass ein digitaler Meldeschein überaus wünschenswert und notwendig sei, weil die zwingend vorgeschriebene Papierform eine enorme bürokratische Belastung sei. Allerdings sei wichtig, dass neben der digitalen auch die analoge Form weiter beibehalten werde, um die Beherbergungsbetriebe nicht vor plötzliche große finanzielle Herausforderungen hinsichtlich der Anschaffung digitaler Systeme zu stellen.

Darüber hinaus erfordert ein digitales Meldewesen nach Auffassung der Fragesteller auch eine entsprechende stabile digitale Netzstruktur, die bis heute nicht flächendeckend in Deutschland verfügbar ist – insbesondere im ländlichen Raum, der eine wichtige Säule im deutschen Tourismus darstellt.

1. Plant die Bundesregierung konkrete Maßnahmen zur Umsetzung des digitalen Hotelmeldescheins, und wenn ja, was ist der konkrete zeitliche und inhaltliche Fahrplan für diese Maßnahmen?

Das Thema wird gemäß dem Koalitionsvertrag bearbeitet. Dabei ist offen, welche Lösungsansätze verfolgt werden können. Das Thema hängt zum einen von der technischen Machbarkeit ab und muss darüber hinaus im Kontext der weiteren geplanten Projekte im Themenfeld Digitale Identitäten betrachtet werden, was entsprechende Abhängigkeiten nach sich zieht.

2. Wenn die Frage 1 bejaht wurde, plant die Bundesregierung, die Anwendung des digitalen Hotelmeldescheins in Deutschland auch für Übernachtungsgäste aus dem Ausland zu ermöglichen, die das Schengener Durchführungsabkommen in Artikel 45 zur handschriftlichen Unterzeichnung verpflichtet, und wenn ja, wie?

Es wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

3. Plant die Bundesregierung eine Initiative zur europaweiten Harmonisierung des digitalen Check-ins, insbesondere für Reisende aus EU-Mitgliedstaaten bzw. des Schengenraumes, und wenn nein, warum nicht?

Nach Kenntnis der Bundesregierung wurde bislang noch keine digitale Lösung entwickelt, die eine einfache digitale Abwicklung der Anforderungen nach Artikel 45 des Schengener Durchführungsübereinkommens (SDÜ) ermöglicht, die technischen und wirtschaftlichen Belange der Beherbergungsstätten und Einrichtungen gemäß § 56 Absatz 2 Satz 2 des Bundesmeldegesetzes (BMG) berücksichtigt und möglichst von allen beherbergten Personen genutzt werden kann, so dass bereits die Voraussetzungen für eine entsprechende Initiative nicht vorliegen.

Eine solche Lösung weist eine hohe Komplexität auf und bedarf eines hohen Maßes an Abstimmung und Einbindung unterschiedlicher Stakeholder.

4. Wie ist nach Kenntnis der Bundesregierung das Meldewesen in den anderen EU-Mitgliedstaaten geregelt, insbesondere hinsichtlich einer digitalen Erfassungsmöglichkeit?

Gibt es darunter nach Einschätzung der Bundesregierung positive Beispiele, die als Vorbild oder zur Orientierung für eine Regelung in Deutschland dienen könnten, und wenn ja, welche?

Der Bundesregierung ist keine, im Sinne der Fragestellung relevante Lösungsmöglichkeit bekannt.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

5. In welchem Umfang werden nach Kenntnis der Bundesregierung die bereits bestehenden digitalen Erfassungsmöglichkeiten für die Hotelmeldepflicht gegenwärtig genutzt, d. h. von wie vielen Beherbergungsbetrieben für wie viele Gästeübernachtungen?
6. Welche statistischen Daten liegen der Bundesregierung zur Anwendung der digitalen oder analogen Hotelmeldepflicht für große und kleine Beherbergungsbetriebe vor?
7. Welche statistischen Daten liegen der Bundesregierung zur Anwendung der Hotelmeldepflicht für den ländlichen im Vergleich zum städtischen Raum vor?
8. Welche statistischen oder qualitativen Daten liegen der Bundesregierung dazu vor, wie Hotels in Regionen mit schlechter digitaler Infrastruktur die Meldepflicht umsetzen?
9. Wie viele Hotels haben nach Kenntnis der Bundesregierung aufgrund der Corona-, Energie- und Wirtschaftskrise die Investitionen in digitale Infrastruktur und insbesondere in Infrastruktur für das digitale Meldewesen zurückgestellt?
10. Welche konkreten Zahlen sind der Bundesregierung hinsichtlich der Investitionskosten eines digitalen Meldeverfahrens und einer entsprechenden Amortisierungsrate bekannt, ab wann sich ein solches System für Hotels unterschiedlicher Größe rentiert?

Die Fragen 5 bis 10 werden zusammen beantwortet.

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Kenntnisse aus amtlichen Quellen vor. Daten zu Hotelmeldungen gemäß Bundesmeldegesetz liegen nicht vor. Die

Erhebung der Daten zur Beherbergungsstatistik erfolgt unabhängig von der Meldepflicht, auf Grundlage des Beherbergungsstatistikgesetzes. Das hohe Interesse am Projekt „Digitaler Hotel-Check-In“ zeigt jedoch, dass das Interesse an einer funktionierenden digitalen Lösung enorm ist. Insofern liegt der Schluss nahe, dass bestehende Möglichkeiten den Bedarf der Branche noch nicht hinreichend adressieren.

11. Plant die Bundesregierung eine Abkehr von der hybriden Lösung, d. h. eine Beibehaltung des digitalen und des papierhaften Meldescheins, was eine klare Forderung der Hotelbranche ist (laut Stellungnahmen des IHA vom 10. Oktober 2019 zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Entlastung insbesondere der mittelständischen Wirtschaft von Bürokratie (Bürokratieentlastungsgesetz III – BEG III))?

Nach dem Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode soll die analoge Meldepflicht bei touristischen Übernachtungen, wo möglich, im Bundesmeldegesetz abgeschafft werden und der Umgang mit Meldescheinen künftig komplett digital erfolgen. Die Bundesregierung prüft derzeit die Möglichkeiten für eine vollständige Digitalisierung der Hotelmeldepflicht. Die Meinungsbildung innerhalb der Bundesregierung ist noch nicht abgeschlossen.

12. Plant die Bundesregierung die Abschaffung der analogen Meldepflicht lediglich bei touristischen Übernachtungen, und wenn ja, warum sollen Geschäftsreisen davon ausgenommen werden?

Der Auftrag im Koalitionsvertrag differenziert nicht danach, ob die Personen aus privaten oder geschäftlichen Gründen in einer Beherbergungsstätte aufgenommen werden. Der Begriff „touristische Übernachtungen“ ist in Abgrenzung zu einer Aufnahme von Gästen im privaten Lebensbereich zu verstehen.

13. Gibt es seitens der Bundesregierung konkrete Pläne, um technische Hürden bei einem etwaigen digitalen Meldeverfahren zu überwinden, die nach Auffassung der Fragesteller besonders durch die hohen und komplexen Anforderungen des BMI entstehen, und wenn ja, welche?

Eine Lösung für den digitalen Hotel-Check-In auf Basis der Online-Ausweisfunktion ist denkbar und könnte für Hotelbetreiber sowie für beherbergte Personen den Check-In Prozess vereinfachen. Im Rahmen des GovLab DE Digitale Identitäten wird an einer Lösung gearbeitet, um die Integration der Online-Ausweisfunktion für Diensteanbieter zu vereinfachen.

14. Plant die Bundesregierung konkrete Maßnahmen, um eine Digitalisierung der Hotelmeldepflicht flächendeckend deutschlandweit zu ermöglichen, und wenn ja, inwieweit arbeiten die unterschiedlichen Ressorts der Bundesregierung (Bundeskanzleramt, Bundesministerium des Innern und für Heimat, Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz und Bundesministerium für Digitales und Verkehr) dabei zusammen?

Die Fragestellung fällt in das Themenfeld Digitale Identitäten. Diese werden innerhalb der Bundesregierung im interministeriellen Format GovLabDE Digitale Identitäten bearbeitet. Dabei sind die in der Frage erwähnten Ressorts beteiligt. Im Rahmen des GovLabDE Digitale Identitäten finden auch Gespräche mit unterschiedlichen Stakeholdern, auch rund um die Digitalisierung der Hotelmeldepflicht, statt.

15. Ist seitens der Bundesregierung eine Task Force geplant, um interministeriell das Thema voranzutreiben?

Nein.

16. Wird die Digitalisierung der Hotelmeldepflicht als Ziel der Bundesregierung in der Nationalen Tourismusstrategie verankert werden?

Digitalisierung gehört zu den wesentlichen Zukunftsthemen, die durch die Fortschreibung der Nationalen Tourismusstrategie (NTS) befördert werden sollen. Die Fortentwicklung der NTS ist ein dynamischer Prozess, der sich über die gesamte Legislaturperiode erstrecken wird. Ergebnisse aus dem Pilotprojekt „Digitaler Hotel-Check-in“ sollen in die NTS eingespeist werden.

17. Sollen alle Übernachtungsstätten in Deutschland in ein digitales Meldewesen überführt werden, und wenn ja, in welchem zeitlichen Korridor, und plant die Bundesregierung im Zuge dessen eine finanzielle Förderung der Unternehmen, die sich die digitalen Systeme nicht leisten können oder keine Möglichkeiten haben, das Personal entsprechend zu schulen?

Fördermaßnahmen/-programme des Bundes sind grundsätzlich horizontal bzw. branchenübergreifend ausgerichtet. Da der Tourismus eine Querschnittsbranche mit vielfältigen Schnittmengen ist, können auch laufende bzw. geplante sektorübergreifende bzw. strategische Maßnahmen unterschiedlicher Bundesressorts für Maßnahmen zum digitalen Wandel des Tourismus herangezogen werden oder bei spezifischem Förderbedarf auf Passfähigkeit geprüft werden. Auskunft zu Fördermöglichkeiten für Tourismusprojekte gibt der Förderwegweiser des Kompetenzzentrums Tourismus des Bundes (KoTour) unter folgendem Link: <https://foerderwegweiser-tourismus.de/>.

18. Sind der Bundesregierung neben dem eigenen Pilotprojekt „Digitaler Hotel Check-in“ noch Anmeldungen weiterer innovativer Verfahren bekannt, und wenn ja, welche Verfahren oder Projekte mit welchem bisherigen Ergebnis sind das?

Wurden auch Anmeldungen zu entsprechenden Verfahren oder Projekten abgelehnt, und wenn ja, welche, und warum?

Das Thema „digitaler Hotelmeldeschein“ ist ein Use Case im Schaufensterprojekt „ONCE“ (<https://once-identity.de/das-projekt/was-ist-eigentlich-der-digital-e-hotel-meldeschein/>). Diese Technologieentwicklung wird durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz gefördert und ist inhaltlich-technisch vollständig unabhängig vom früheren ID-Wallet-Projekt des Bundeskanzleramtes. Der digitale Meldeschein ist (neben dem digitalen Hotelzimmerschlüssel und der digitalen Kur- und Gästekarte) in ein übergreifendes Konzept für den digital unterstützten Tourismus eingebettet (<https://once-identity.de/hotel-und-tourismus/>). Bei „ONCE“ handelt es sich um ein noch laufendes Forschungs- und Entwicklungsprojekt mit offenem Ausgang. Sollten aus der Erprobung positive Ergebnisse hervorgehen, ist ein Rollout der Technologien im Feld durch die beteiligten Unternehmen wünschenswert bzw. Teil der üblichen Verwertungspflichten von Technologieförderprojekten.

19. Hat die Bundesregierung eine Evaluierung des im November 2021 gestoppten Pilotprojektes „Digitaler Hotel Check-in“ zusammen mit den Projektpartnern vorgenommen, und wenn ja, mit welchem Ergebnis, und wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung hat eine umfangreiche Evaluierung des Projektes „Digitale Identitäten“ der Vorgängerregierung vorgenommen. Im Ergebnis zeigt sich, dass der hohe Bedarf nach sicheren, datensparsamen und selbstbestimmten digitalen Identitäten eine konsistente Produktstrategie der Bundesregierung erfordert, weshalb die interministerielle Projektgruppe im vergangenen Jahr ein umfangreiches gemeinsames Zielbild erarbeitet hat, in das die Erkenntnisse des Vorgängerprojektes eingeflossen sind.

20. Plant die Bundesregierung, die in § 29 Absatz 5 BMG verankerte und bis 31. Dezember 2023 gültige „Experimentierklausel“ zu verlängern bzw. zu entfristen?

Wenn ja, für welchen Zeitraum?

Wenn nein, warum nicht?

Der Bedarf für eine Anpassung der Experimentierklausel ist in Abhängigkeit der Projektreife der in der Antwort zu Frage 13 genannten Lösungsmöglichkeit zu prüfen.

21. Erwägt die Bundesregierung angesichts der in der Hotellerie weit verbreiteten Pre-Stay-Kommunikation (nach Abschluss der Buchung aber noch vor der Anreise) mit dem Gast eine Streichung oder Lockerung der in § 29 Absatz 5 BMG enthaltenen Vorgabe, dass der digitale Hotel-Check-in zwingend „am Tag der Ankunft“ vorgenommen werden muss, und wenn nein, warum nicht?

Sicherheitspolitisch sind gesicherte Erkenntnisse darüber relevant, wer sich wann in der Beherbergungsstätte aufgehalten hat. Dementsprechend schreibt Artikel 45 Absatz 1 Buchstabe a SDÜ vor, dass beherbergte Ausländer Meldevordrucke in Anwesenheit des Leiters der Beherbergungsstätte oder seinem Beauftragten auszufüllen und zu unterschreiben haben. Dies kann mit einer Pre-Stay-Kommunikation nicht gewährleistet werden.



