



An die Präsidentin  
des Südtiroler Landtages  
Bozen

Alla presidente  
del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano  
Bolzano

## TAGESORDNUNG NR. 2

zum Landesgesetzentwurf Nr. 111/22

---

### **Kurzzeitmieten in Gemeinden mit Wohnungsnot eindämmen**

Südtirols massives Wohnproblem hat sich schon vor den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verwerfungen der Pandemie abgezeichnet. Es droht nun nach den Höhepunkten der Covid-19-Pandemie eine weitere Verschärfung dieser Entwicklung. Auch bei uns ist nämlich Wohnraum in einem jahrelangen Nullzinsumfeld zu Betongold und zu einem höchst rentablen Spekulationsobjekt mutiert - unabhängig ob diese Liegenschaften einer aktuellen Wohnnutzung zugeführt sind oder nicht.

Besonders in Gemeinden mit Wohnungsnot spitzt sich ein Mangel an Wohnobjekten für die Langzeitmiete zu, bei der das individuelle „leistbare Wohnen“ immer teurer wird oder gar schon nicht mehr ermöglicht. Im Licht der aktuellen Inflationen birgt dies gesellschaftlichen Sprengstoff und Südtirol bildet hier keine Ausnahme.

Neben der allgemeinen Spekulation um Grund und Boden als Kapital-Erhaltung — bzw. Steigerungsmaßnahme ist Südtirol eine der weltweit begehrtesten Urlaubsdestinationen. Die dadurch generierte Nachfrage nach Übernachtungen und der gleichzeitige Boom der über Internetportale angebotenen touristischen Kurzzeitmieten befeuert den strukturellen Entzug von Wohnraum zur Langzeitmiete zusätzlich.

Denn abgesehen von ursprünglichen Beherber-

## ORDINE DEL GIORNO N. 2

al disegno di legge provinciale n. 111/22

---

### **Limitare le locazioni a breve termine nei Comuni con esigenza abitativa**

La grave emergenza abitativa che affligge la provincia di Bolzano era già evidente prima degli sconvolgimenti economici e sociali dovuti alla pandemia. Ora, dopo i vari picchi della pandemia di Covid-19, c'è il rischio che questa evoluzione si aggravi ulteriormente. Anche nella nostra provincia, lo spazio abitativo, in un contesto di tassi di interesse pari a zero che si è protratto per anni, ha raggiunto prezzi esorbitanti e si è trasformato in un oggetto speculativo altamente redditizio, indipendentemente dal fatto che gli immobili in questione siano attualmente utilizzati a scopo abitativo o meno.

Soprattutto nei Comuni con esigenza abitativa, la carenza di immobili residenziali da affittare a lungo termine si sta accentuando, tanto che gli “alloggi a prezzi accessibili” diventano in realtà sempre più costosi o sono addirittura introvabili. Alla luce delle attuali ondate di inflazione, questo fenomeno rischia di rivelarsi esplosivo dal punto di vista sociale, e sotto questo aspetto la provincia di Bolzano non fa eccezione.

Accanto alla speculazione sui terreni in generale, quale forma di conservazione o rivalutazione del capitale, l'Alto Adige è una delle destinazioni turistiche più ambite al mondo. La domanda di pernottamenti che ne deriva e il contemporaneo boom delle locazioni turistiche a breve termine offerte dai portali Internet alimentano ulteriormente la perdita strutturale di spazio abitativo destinato alle locazioni a lungo termine.

Infatti, oltre alle strutture ricettive originarie quali

gungsstrukturen wie Hotels, Gasthäusern, Garnis, Pensionen, traditionellen Ferienwohnungen bei lizenzierten Privatzimmervermietern oder Ferienwohnungen in Urlaub auf dem Bauernhof wird diese touristische Nachfrage schon seit ca. 10 Jahren zusätzlich durch Angebote an Kurzzeitmietlösungen in privaten Wohnungen weiter befeuert (Stichwort Airbnb, andere Buchungs-Internetanbieter sowie weitere Apps), mit den Folgen auf die Verfügbarkeit und den Preis von Wohnraum für Einheimische die wir kennen.

Dem steht gegenüber ein wieder auf Vorcorona Allzeithoch stehender Touristenansturm. Folge: Raum für Langzeitmiete bereitzustellen ist im Vergleich zu wenig rentabel.

Zudem ist der Ursprungsgedanke einer territorial besonders authentischen, nicht hauptberuflich aus Tourismuszwecken konzipierten Gastgeberschaft dieser privaten Räumlichkeiten im Eigentum oder im Besitz einzelner Privatpersonen schon längst zu reiner Makulatur verkommen. Dabei war dieser nicht unähnlich dem Ursprungsgedanken, welcher in Südtirol mit der Verabschiedung des Gesetzes zur nicht gewerblichen Vermietung von Zimmern und Ferienwohnungen im fernen Jahr 1995 als eine Art Haushalts-„Zubrot“ gesetzlich verankert worden. Diesen Grundgedanken der internetbasierten Sharing — Economy, der sympathischen Vermietung von privaten Zimmern zwischen Privaten, sehen wir mit Wohlwollen. Dasselbe gilt aber nicht für die mittlerweile fest in den Händen von professionellen Anbietern befindlichen Angebote auf Portalen wie Airbnb, deren Marktmacht die beschriebenen Preiseffekte auf den Wohnmarkt hat. Eine Limitierung der touristischen Kurzzeitmiete von privaten Wohnungen würde diesen Geist nicht zunichtemachen, sondern im Gegenteil wieder aufleben lassen. Denn wenn einzelne Anbieter, wie allein in Bozen ein Fall bekannt ist, nicht über eine, sondern sage und schreibe achtzig (!) Wohnungen verfügen, gibt es keine egal ob von Airbnb oder des traditionellen Privatvermietens suggerierte oder gelebte persönliche Gastgeberschaft mehr. Der Markt für touristische Kurzzeitmieten wird außerdem schon längst von mehreren Typologien von Anbietern hart umkämpft. So haben zum Beispiel auch immer mehr in Gemeinden ansässige Immobilienagenturen dieses Geschäft für sich entdeckt und bewerben diese Aufenthaltsmodelle teilweise auch offensiv bis hin zur Anmeldung eines Rechtsanspruchs zur Aufnahme in den örtlichen Tourismusverein mit einhergehendem Zugriff auf die örtlichen elektro-

alberghi, locande, garni, pensioni, appartamenti per vacanze tradizionali presso affittacamere privati dotati di licenza o appartamenti in strutture di agriturismo, da circa 10 anni questa domanda turistica è alimentata anche dalle offerte di soluzioni di affitto a breve termine in appartamenti privati (vedi Airbnb, altri fornitori di servizi di prenotazione online e altre app), con le note conseguenze sulla disponibilità e sul prezzo degli alloggi per la popolazione locale.

D'altra parte, l'afflusso di turisti è di nuovo ai massimi storici pre-pandemia. Di conseguenza, offrire alloggi in locazione a lungo termine è relativamente svantaggioso dal punto di vista economico.

Inoltre, l'idea originaria che questi alloggi di proprietà o a disposizione di privati potessero rappresentare una forma di ospitalità particolarmente autentica e radicata sul territorio, concepita come attività secondaria a fini turistici, si è da tempo rivelata “fumo negli occhi”. E dire che l'idea originaria non era diversa da quella che era stata sancita per legge in Alto Adige con l'approvazione, nel lontano 1995, della legge sull'affitto a scopo non commerciale di camere e appartamenti ammobiliati, come una sorta di integrazione del reddito familiare. L'idea di base dell'economia condivisa basata su Internet, ovvero l'affitto di stanze fra privati su base fiduciaria, gode della nostra approvazione. Diversamente vale, invece, per le offerte su portali come Airbnb, che sono ormai saldamente nelle mani di gestori professionali e il cui potere di mercato ha gli effetti sopra descritti sui prezzi del mercato immobiliare. Limitare le locazioni turistiche a breve termine di appartamenti privati non andrebbe contro questo spirito, ma al contrario contribuirebbe al suo rilancio. Infatti, se un singolo offerente, come è noto in un caso a Bolzano, dispone non di uno, ma di ben ottanta (!) appartamenti, non si tratta più di ospitalità di tipo individuale, come pubblicizzata o praticata da Airbnb o da qualsivoglia affittacamere privato tradizionale. Inoltre, il mercato delle locazioni turistiche a breve termine è stato a lungo ferocemente conteso da diverse tipologie di operatori. Ad esempio, sempre più agenzie immobiliari con sede nei vari Comuni hanno scoperto questo business e talvolta promuovono in modo aggressivo questi modelli di soggiorno, fino a rivendicare per vie legali il diritto ad essere iscritte all'associazione turistica locale con relativo accesso ai canali di marketing locali, elettronici e non.

nischen oder nicht elektronischen Vermarktungs-Kanäle.

Hier besteht dringender Handlungsbedarf in den Gemeinden, in denen der örtlichen Bevölkerung großer Schaden entsteht, durch den Entzug von örtlichem Wohnraum zur Langzeitmiete insbesondere in der historischen Stadt- bzw. Dorfzentren.

Die Landesregierung hat die Zeichen der Zeit teilweise erkannt und über den GIS-Hebel sowie über die Unterscheidung von Gemeinden mit oder ohne Wohnungsnot einige Maßnahmen gesetzt. Dennoch, allein vermögen diese gesetzlichen Eingriffe es kaum, eine Trendumkehr zu herbeizuführen. Vielleicht wäre das Problem weniger akut, wenn das Institut für den sozialen Wohnbau WOBI, welches nach den Vorstellungen der Landesrätin für Soziales neuerdings auch den abrutschgefährdeten Mittelstand mitbedienen wird müssen, konsequent den Plan zum strategischen Bau von öffentlich finanzierten Wohnungen umgesetzt hätte oder im Stile einer Landesmietagentur ungenutzten Wohnraum anmietet, um ihn der sozialen Langzeitmiete zuzuführen.

Anlässlich der Behandlung eines Beschlussantrags zur Ortstaxe der schreibenden Fraktion im Landtag, durch Kontrollen dem Ausufernden der Schattenwirtschaft bei der touristischen Kurzzeitvermietung durch Internetplattformen Einhalt zu gebieten, hatte die Landesregierung ausgerichtet, dass die Gemeinden diesen Situationen mittels ihrer Ordnungskräfte ohne größere personelle oder fachliche Belastungen selbst Einhalt gebieten können, was jedoch bezweifelt werden darf. Die landesgesetzliche Vorgabe von Stichprobenkontrollen in mindestens 6% aller Fälle wird bedauerlicherweise kaum ein Phänomen in den Griff bekommen, von dem die Auswertung von Daten (durch die Auswertung von nicht gemeldeten Aufenthalten an zwei darauffolgenden Tagen anhand der Mobiltelefonnachweise) in anderen beliebten Tourismusdestinationen wie Venedig an einem Tag im April 2022 eine Dunkelziffer von über 40% an nicht erfassten Gästen zu Tage gefördert hat.

Ein Rechercheportal zu den gelisteten Buchungen allein bei der Internetplattform Airbnb im Trentino weist 6500 Angebote aus. Zum Zeitpunkt der Einreichung der schreibenden Fraktion des Beschlussantrags zur Ortstaxen-Besteuerung im

È urgente intervenire in quei Comuni in cui la popolazione locale è gravemente danneggiata dalla mancanza di alloggi in affitto a lungo termine, soprattutto nei centri storici delle città o dei paesi.

La Giunta provinciale ha in parte riconosciuto i segni dei tempi e ha adottato alcune misure facendo leva sull'IMI nonché distinguendo tra Comuni con o senza esigenza abitativa. Tuttavia, questi interventi legislativi da soli non bastano a invertire questa tendenza. Forse il problema sarebbe meno grave se l'Istituto per l'edilizia sociale IPES, che secondo i piani dell'assessora provinciale alle politiche sociali dovrà ora servire anche il ceto medio a rischio di estinzione, avesse attuato con coerenza il piano strategico per la costruzione di alloggi finanziati con fondi pubblici o prendesse in locazione gli alloggi inutilizzati, assumendo il ruolo di agenzia provinciale per le locazioni, per poi riaffittarli a lungo termine a canone sociale.

In occasione della discussione di una mozione sulla tassa di soggiorno, con la quale il nostro gruppo consiliare chiedeva di attuare controlli al fine di porre freno al proliferare dell'economia sommersa delle locazioni turistiche a breve termine attraverso le piattaforme Internet, la Giunta provinciale aveva fatto sapere che i Comuni sarebbero stati in grado di arginare autonomamente queste situazioni, facendo ricorso alle proprie forze dell'ordine, senza grossi oneri in termine di personale e di competenze tecniche, cosa di cui tuttavia è lecito dubitare. L'obbligo, previsto dalla legge provinciale, di effettuare controlli a campione in almeno il 6% dei casi purtroppo difficilmente servirà ad arginare questo fenomeno. Basti pensare che la valutazione dei dati in altre apprezzate destinazioni turistiche come Venezia in un giorno di aprile del 2022 ha portato alla luce un numero di ospiti non dichiarati superiore al 40% (in quella occasione erano stati rilevati i soggiorni non dichiarati in due giorni successivi tracciando i telefoni cellulari).

In un portale di ricerca sulle prenotazioni elencate sulla piattaforma Internet Airbnb nel solo Trentino figurano ben 6500 offerte. Nel settembre del 2019, quando il nostro gruppo consiliare aveva presentato la mozione sulla tassa di soggiorno, la cifra

September 2019 waren es für Südtirol noch etwas mehr als 300. Allein dies zeigt, wie rasant diese Art des Reisens Langzeitmietobjekte aus Rentabilitätsgründen vom Markt nimmt!

Es ist daher angebracht, eingehend zu analysieren, welche Gestaltungshebel den Gemeinden mittels ihrer territorialen Verfügungsgewalt zur Verfügung stehen, und welche primärrechtliche Wirkung auf Grund der weiten Befugnisse durch die sogenannte Gemeindeautonomie sie entfalten können.

Idealerweise sollte nach besagter Analyse, das Land aus nachvollziehbaren Gründen der Ordnung, Übersichtlichkeit, Ausgestaltung und konkreten Handhabung eventueller Regelungen auf Gemeindeebene vorausgehen und in enger Abstimmung mit dem Gemeindeverband hier strategische und vor allem fachliche Leadership beweisen, mit der Formulierung einer Musterverordnung.

Artikel 41 der Verfassung spricht von der sozialen Funktion des Privateigentums. Die Verwendung von Wohnraum zur überwiegenden oder gar ausschließlichen touristischen Nutzung kommt de facto einem Entzug dieses Wohnraums seiner sozialen Funktion gleich, im Sinne einer Zweckentfremdung.

Seit einigen Jahren gibt es in vielen internationalen Reisezielen Vorschriften zur Eindämmung des Overtourismus, die gerade die touristischen Kurzzeitmieten betreffen. In Paris und vielen anderen französischen Städten gilt eine maximale Mietdauer von 120 Tagen. In Barcelona und Berlin besteht eine Meldepflicht für alle Immobilien; in Amsterdam darf keine Wohnung länger als 30 Tage pro Jahr touristisch vermietet werden; in Genf liegt die Grenze bei 60 Tagen, in London und Madrid bei 90 Tagen pro Jahr; in New York dürfen die einzelnen Mietverträge nicht kürzer als 30 Tage sein, es sei denn, Sie haben eine Hotellizenz.

Mit der soeben erfolgten Verabschiedung des „DL Aiuti“ im Parlament, kann Venedig ab jetzt die Kurzzeitmiete für Touristen begrenzen. Der angenommene Änderungsantrag 37-bis gibt Venedig eine Vorreiterrolle in Italien, in Ermangelung einer Regelung auf nationaler Ebene. Die Stadt Venedig kann somit über eine Gemeindeverordnung Höchstgrenzen für die Kurzzeitvermietung von Wohnimmobilien erlassen. Etwa einen Monat zuvor wurde etwas sehr Ähnliches vom Regional-

relativa all'Alto Adige era ancora di poco superiore a 300 unità. Questo dato dimostra quanto rapidamente questo tipo di turismo, per considerazioni di redditività, stia sottraendo alloggi al mercato delle locazioni a lungo termine!

È quindi opportuno analizzare nel dettaglio quali leve normative hanno a disposizione i Comuni, grazie alle loro competenze in materia di governo del territorio, e quali effetti di diritto primario essi possono dispiegare sulla base degli ampi poteri di cui dispongono attraverso la cosiddetta autonomia dei Comuni.

L'ideale sarebbe che lo Stato, in base alla suddetta analisi e per evidenti ragioni di ordine, organicità, elaborazione e gestione concreta di eventuali regolamenti a livello comunale, si facesse avanti e, in stretta consultazione con il Consorzio dei Comuni, dimostrasse una leadership strategica e soprattutto tecnica in questo ambito, con la formulazione di un regolamento-tipo.

L'articolo 41 della Costituzione fa riferimento alla funzione sociale della proprietà privata. L'utilizzo di spazi abitativi per scopi prevalentemente o esclusivamente turistici equivale di fatto a sottrarre tale spazio abitativo alla sua funzione sociale, nel senso di un uso improprio.

Da alcuni anni, molte destinazioni internazionali si sono dotate di norme per porre freno al fenomeno dell'*overtourism*, norme che riguardano in particolare gli affitti turistici a breve termine. A Parigi e in molte altre città francesi, il periodo massimo di locazione è di 120 giorni. A Barcellona e Berlino c'è l'obbligo di denunciare tutti gli immobili; ad Amsterdam nessun appartamento può essere affittato per turismo per più di 30 giorni all'anno; a Ginevra il limite è di 60 giorni, a Londra e Madrid di 90 giorni all'anno; a New York i singoli contratti d'affitto non possono avere una durata inferiore a 30 giorni, a meno che non si sia in possesso una licenza alberghiera.

Grazie alla recente approvazione del decreto legge "aiuti" in Parlamento, Venezia può ora limitare le locazioni a breve termine per i turisti. L'emendamento 37-bis approvato conferisce a Venezia un ruolo di avanguardia in Italia, in assenza di una regolamentazione a livello nazionale. Il Comune di Venezia può quindi adottare un regolamento che stabilisca i limiti massimi per le locazioni a breve termine di immobili residenziali. Circa un mese prima, qualcosa di molto simile era

rat des Latiums für die Stadt Rom verabschiedet, mit dem Regional Gesetz vom 24. Mai 2022,

welches das Tourismussystem des Latiums mit einem sehr umfassenden Text neu organisiert. Zu den erlassenen Vorschriften gehört, dass Roma Capitale "zum Schutz der Umwelt, der Landschaft und des historischen Erbes" unter Beachtung der Grundsätze der strikten Notwendigkeit, der Verhältnismäßigkeit und der Nichtdiskriminierung "für bestimmte Gebiete spezifische Kriterien für die Ausübung von nichtunternehmerischen Tätigkeiten der Vermietung von Immobilien zu Wohnzwecken für touristische Zwecke festlegen" kann.

Zu klären ist, inwieweit eine konkrete Ausformulierung ähnlicher Bestimmungen auf Landes- oder Gemeindeebene autonomiepolitisch möglich ist, im Sinne einer Verkürzung der jährlichen Gesamtdauer der touristischen Kurzzeitmiete pro Objekt, während der der Abschluss touristischer Kurzzeitmietverhältnisse grundsätzlich erlaubt bleiben muss. Hierzu könnte auch Anleihe an einer Reihe von Satzungen bzw. Verordnungen deutscher oder italienischer Städte genommen werden, wo unter dem Sammelbegriff „Wohnraumzweckentfremdung" auch die touristisch zeitlich unbegrenzte Mietsituation subsumiert und somit gesetzlich abgestellt werden könnte.

**Aus diesen Beweggründen  
fordert der Südtiroler Landtag  
die Südtiroler Landesregierung auf:**

1. zu klären, inwieweit eine konkrete Ausformulierung auf Landes- oder Gemeindeebene autonomiepolitisch möglich ist, im Sinne einer Verkürzung der jährlichen Gesamtdauer der touristischen Kurzzeitmiete pro Objekt, z.B. durch Übernahme in die Gemeindeverordnungen einer bereits bestehenden landesgesetzlichen Bestimmung, wonach de facto eine derartige Zeitbegrenzung heute schon vorgesehen ist durch eine Eingrenzung der Anzahl der zu jeder Wohnung jährlich abschließbaren (Kurz)mietverträgen;
2. zu prüfen, ob die Limitierung der Zulässigkeit von Tätigkeitsmeldungen für einzelne zur Kurzzeitmiete gemeldete Wohnobjekte auf eine Maximalanzahl von Wohnobjekten je Antragsteller auf Landes- oder Gemeindeebene autonomiepolitisch möglich ist;

stato approvato dal Consiglio regionale del Lazio per la città di Roma, con la legge regionale del 24 maggio 2022,

che riorganizza il sistema turistico del Lazio tramite un testo di legge molto esaustivo. Tra le disposizioni adottate vi è quella secondo cui "ai fini della salvaguardia ambientale e paesaggistica e del patrimonio storico [...], Roma Capitale può individuare criteri specifici in riferimento a determinati ambiti territoriali per lo svolgimento di attività di natura non imprenditoriale di locazione di immobili ad uso residenziale per fini turistici, nel rispetto dei principi di stretta necessità, proporzionalità e non discriminazione."

Va chiarito in che misura il nostro Statuto di autonomia consenta la formulazione concreta di disposizioni analoghe a livello provinciale o comunale, nel senso di una riduzione della durata annuale complessiva della locazione turistica a breve termine per ciascun immobile, durante la quale la stipula di contratti di locazione turistica a breve termine deve rimanere in linea di principio consentita. A tal fine, si potrebbero prendere a modello alcuni statuti o ordinanze di comuni italiani o della Germania, in cui il termine generico "uso improprio di spazi abitativi" potrebbe comprendere anche la fattispecie della locazione a turisti per un periodo di tempo illimitato, che potrebbe quindi essere interdetta per legge.

**Per questi motivi il Consiglio della  
Provincia autonoma di Bolzano  
invita la Giunta provinciale**

1. a chiarire in che misura lo Statuto di autonomia consenta la formulazione concreta a livello provinciale o comunale di una normativa volta a ridurre la durata annuale complessiva delle locazioni turistiche a breve termine per ciascun immobile, ad esempio recependo nei regolamenti comunali una disposizione già esistente della legge provinciale, che prevede di fatto tale limite temporale, limitando il numero di contratti di locazione (a breve termine) che possono essere stipulati annualmente per ciascun alloggio;
2. a valutare se lo Statuto di autonomia consenta di limitare l'ammissibilità delle denunce di attività per singoli immobili residenziali registrati per locazioni a breve termine a un numero massimo di immobili residenziali per richiedente a livello provinciale o comunale;

3. zu prüfen, ob die bereits bestehende landesgesetzliche Bestimmung zur Privatzimmervermietung der Durchführung dieser Tätigkeit vorrangig durch Mitglieder der Familiengemeinschaft in den entsprechenden Gemeindeverordnungen übernommen werden kann;
  4. in enger Abstimmung mit dem Gemeindeverband für alle 116 Gemeinden Südtirols eine Musterverordnung zu entwerfen und den Gemeinden zur ortsspezifischen Definition zu überlassen;
  5. Gemeinden mit Wohnungsnot nach Definition der jüngsten Abänderung 2021 des Gemeindeimmobiliengesetzes Nr. 3 aus 2014 aufzufordern, in den Gemeindebauordnungen den Begriff der Zweckentfremdungsverbots von Wohnraum dahingehend zu ergänzen, dass pro Objekt eine Höchstgrenze an Tagen vorgesehen wird zur Vermietung zu touristischen Kurzzwecken.
3. a verificare se la disposizione di legge provinciale già esistente in merito agli affittacamere privati, che prevede lo svolgimento di questa attività principalmente da parte di persone appartenenti al nucleo familiare, possa essere recepita nei relativi regolamenti comunali;
  4. a redigere, in stretta consultazione con il Consorzio dei Comuni, un regolamento-tipo per tutti i 116 Comuni dell'Alto Adige e a lasciare a ciascun Comune la possibilità di adeguare tale regolamento in base al contesto locale;
  5. a invitare i Comuni con esigenza abitativa, come definita nel recente emendamento 2021 alla legge provinciale n. 3 del 2014 in materia di imposta municipale immobiliare, ad inserire nei regolamenti edilizi comunali il concetto di "divieto di uso improprio di spazi residenziali", prevedendo un limite massimo di giorni per immobile per la locazione a scopo turistico a breve termine.

gez. Landtagsabgeordnete  
Paul Köllensperger  
Dr. Franz Ploner  
Maria Elisabeth Rieder  
Alex Ploner

f.to consiglieri provinciali  
Paul Köllensperger  
dott. Franz Ploner  
Maria Elisabeth Rieder  
Alex Ploner