

The logo for DICE Consult features a horizontal brown line above the text 'DICE Consult' in a bold, black, sans-serif font. A blue curved line starts below the 't' and sweeps upwards and to the right.

DICE Consult

Impressum

Herausgeber/Auftraggeber

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi)
Öffentlichkeitsarbeit
11019 Berlin
www.bmwi.de

Redaktion Kurzfassung

Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V. und DICE Consult GmbH
Christoph Busch, Vera Demary, Barbara Engels, Justus Haucap,
Christiane Kehder, Ina Loebert, Christian Rusche

Stand

Juli 2018

Druck

BMWi

Gestaltung

PRpetuum GmbH, München

Bildnachweis

Fotolia
danijelala / Titel
Jakub Jirsák / S. 9
psdesign1 / S. 4
scharfsinn86 / S. 2

Hinterhaus Productions / gettyimages / S. 7

Diese Publikation wird vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit herausgegeben. Die Publikation wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbern oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.

Inhalt

I. Studiendesign	2
Ziel der Studie.....	2
Kernelemente der Sharing Economy.....	2
Methodik.....	3
II. Handlungsoptionen im Unterkunftssektor	4
Handlungsfeld: Wohnungsmarkt.....	4
Handlungsfeld: Steuererhebung.....	6
Handlungsfeld: Schutz der Stadtbevölkerung.....	7
Handlungsfeld: Verbraucherschutz.....	8
Vorschlag für Reallabore.....	8
III. Empirische Ergebnisse	9
Mobilitätssektor – Starkes Wachstum im Carsharing.....	9
Alltagsgegenstände werden bisher kaum geteilt.....	9
Großes Angebot von Unterkünften gegen Entgelt.....	10
Wenige Anbieterinnen und Anbieter mit mehr als einem Inserat auf Airbnb.....	11
Häufige Vermietung nicht die Regel.....	11
Systematischer Wohnraumentzug durch die Sharing Economy nicht nachweisbar.....	12
Die Hälfte der Nachfrager deutscher Sharing-Unterkünfte kommt aus dem Ausland.....	12
Sharing-Anbieter haben rund 8 Prozent Marktanteil.....	13
Kaum Regulierungsbedarf aus Sicht der Nutzenden im Unterkunftssektor.....	13
Empirische Schlussfolgerungen auf lokaler Ebene nicht möglich.....	14
IV. Tabellen	15
Mobilität.....	15
Alltagsgegenstände.....	16
Unterkunft.....	17
Literatur	19



I. Studiendesign

Ziel der Studie

Die Studie untersucht die Relevanz der Sharing Economy in Deutschland für die drei Sektoren Mobilität, Alltagsgegenstände und Unterkunft. Ziel ist auch, insbesondere für den Unternehmensektor mögliche Problemlagen der Sharing Economy zu ermitteln und darauf basierend Handlungsoptionen aufzuzeigen.

Kernelemente der Sharing Economy

Zur Sharing Economy gehören Unternehmen, deren Geschäftsmodell auf der webbasierten Vermittlung von temporären Nutzungsrechten zur häufig sequenziellen Nutzung von Gütern, zum Teil kombiniert mit Dienstleistungen, an wechselnde Endkonsumenten basiert. Dazu gehören Geschäftsmodelle, in denen das Unternehmen selbst die Güter bereitstellt (z. B. kommerzielles Carsharing wie ‚DriveNow‘ – kurzfristige Vermietung von Fahrzeugen), sowie solche, bei denen fremde Güter vermittelt werden (z. B. private Unterkunftsvermittlung über ‚Airbnb‘ – gelegentliche Vermietung des eigenen Wohnraums).

Ausgehend davon sind die drei betrachteten Sektoren der Sharing Economy wie folgt definiert:

- **Mobilität:** Beweglichkeit von Personen im geografischen Raum mithilfe eines Sharing-Fahrzeugs (z. B. Roller oder Auto). Dazu gehören P2P-Geschäftsmodelle (Peer-to-peer, also eine Transaktion zwischen Individuen) und B2C-Geschäftsmodelle (Business-to-consumer, also eine Transaktion zwischen Unternehmen und Endkonsument).
- **Unterkunft:** Wohnraum oder Ähnliches, in dem eine oder mehrere Personen temporär übernachten und in dem üblicherweise Privatpersonen leben. Dabei werden ausschließlich P2P-Geschäftsmodelle betrachtet (das so genannte Homesharing).
- **Alltagsgegenstände:** Konsumgüter, die im privaten Umfeld zur generellen Nutzung vorhanden sind, aber nicht verbraucht werden. Dazu gehören sowohl P2P- wie auch B2C-Geschäftsmodelle, bei denen kein Eigentumsübergang stattfindet.

Nicht zur Sharing Economy in diesem Sinne gehören Geschäftsmodelle, die das Sharing zwischen Unternehmen ermöglichen (B2B), klassische Vermietung (z. B. von Fahrzeugen, Ferienhäusern und -wohnungen sowie Hotels und Pensionen, auch über Internetportale) sowie der Verleih von einmalig, äußerst selten oder saisonal genutzten Gegenständen.

Methodik

Um die Relevanz der Sharing Economy in Deutschland zu bestimmen, werden Daten aus verschiedenen Quellen verwendet: Neben Sekundärdaten aus Studien, Gutachten und Befragungen gehen auch Primärdaten ein. Diese wurden im Rahmen einer eigenen Umfrage erhoben beziehungsweise von Airbnb zur Verfügung gestellt. Amtliche Daten zur Sharing Economy in Deutschland gibt es nicht.

Nachfolgend werden die Primärdaten für den Unterkunftssektor der Sharing Economy kurz näher erläutert:

- **Daten des Sharing-Unternehmens Airbnb:** Das Angebot von Sharing-Unterkünften in Deutschland ist für die Studie von besonderer Relevanz. Fehlende amtliche Daten sowie unklare Herkunft und verwendete Methodik bei den wenigen vorhandenen sekundären Daten führen dazu, dass eine näherungsweise Analyse allenfalls mit von Sharing-Plattformen selbst generierten Daten möglich ist. Um eine Übererfassung des Angebots aufgrund

von simultaner Nutzung zu vermeiden, wurden Daten des Marktführers im Unterkunftssektor, Airbnb, verwendet, die dem Auftragnehmer exklusiv bereitgestellt wurden.

- **Daten aus einer Befragung von Nutzerinnen und Nutzern von Sharing-Plattformen im Unterkunftssektor:** Um eventuelle Problemlagen der Sharing Economy im Unterkunftssektor aus Nutzersicht aufzudecken, darunter Sauberkeit und Sicherheitsaspekte, wurden Befragungen durchgeführt. Wesentlicher Bestandteil war eine Onlinebefragung von 2.097 Internetnutzerinnen und -nutzern zwischen 18 und 75 Jahren. Die geschichtete Zufallsstichprobe ist repräsentativ für den im Internet aktiven Teil der Bevölkerung in Deutschland nach den Merkmalen Alter, Geschlecht und Bundesland. Die repräsentative Onlinebefragung wurde auch genutzt, um die inländische Nachfrage nach Sharing-Unterkünften zu approximieren, denn auch für die Nachfrage nach Sharing-Unterkünften gibt es keine amtlichen Daten. Zusätzlich wurden weitere, nicht repräsentative Umfragen unter anderem über Twitter und Facebook geschaltet (Zusatzstichprobe).
- **Befragungsergebnisse aus dem World Travel Monitor:** Die ausländische Nachfrage nach deutschen Sharing-Unterkünften wird mithilfe von Befragungsergebnissen aus dem World Travel Monitor von IPK International dargestellt. Diese exklusiven Befragungsdaten beziehen inklusive Deutschland 63 Länder ein und bilden damit etwa 90 Prozent der weltweiten Reisen ab.



II. Handlungsoptionen im Unterkunftssektor

Tatsächlich hat eine Reihe von europäischen und außer-europäischen Großstädten Maßnahmen zur Regulierung von Kurzzeitvermietungen ergriffen. Die konkrete Ausgestaltung des Regulierungsrahmens unterscheidet sich dabei von Fall zu Fall und ist jeweils auf die spezifischen lokalen Gegebenheiten zugeschnitten. Ungeachtet aller Unterschiede im Detail lässt sich dabei ein Trend zur Einführung von Registrierungspflichten und Obergrenzen in Form von zeitlichen Beschränkungen feststellen. In zunehmendem Maße werden die Vermittlungsplattformen auch als „regulatory intermediaries“ in die Ausgestaltung und Durchsetzung der regulatorischen Vorgaben einbezogen und in die Mitverantwortung genommen.

Im Folgenden werden Handlungsoptionen in den von uns identifizierten Handlungsfeldern skizziert:

- Wohnungsmarkt
- Verbraucherschutz
- Steuererhebung
- Schutz der Stadtbevölkerung

Anschließend werden die empirischen Befunde dargestellt.

Handlungsfeld: Wohnungsmarkt

Um der Wohnungsknappheit entgegenzuwirken, haben einige Städte, in denen vor allem bezahlbarer Wohnraum rar ist, Regelungen getroffen, die einer Zweckentfremdung

von Wohnraum entgegenwirken soll. Eine Zweckentfremdung liegt vor, wenn Wohnraum zu anderen Zwecken als Wohnzwecken, d. h. zur Schaffung einer dauerhaften Häuslichkeit, verwendet wird. An einer auf Dauer angelegten Wohnnutzung fehlt es jedenfalls dann, wenn die Überlassung des Wohnraums nur tage- oder wochenweise zur gewerblichen Fremdenbeherbergung erfolgt. Eine rechtssichere Anwendung der Zweckentfremdungsverbote wird durch Schwellenwerte in Form von zeitlichen Obergrenzen erleichtert, die nach Tagen oder Wochen bemessen sind. Eine Reihe von Bundesländern und Kommunen haben inzwischen entsprechende Obergrenzen eingeführt, die allerdings nicht unerheblich voneinander abweichen. Die Regelungen differenzieren dabei zumeist zwischen drei unterschiedlichen Fallgruppen: (1) Kurzzeitvermietung einzelner Zimmer innerhalb der Hauptwohnung, (2) Vermietung der Hauptwohnung während einer vorübergehenden Abwesenheit und (3) Kurzzeitvermietung von Nebenwohnungen. Um die Durchsetzung der Zweckentfremdungsverbote zu erleichtern, bietet sich eine Verpflichtung zur Angabe von Registrierungsnummern in Inseraten (insbesondere auf Online-Plattformen) an, wie sie ab dem 1.8.2018 in Berlin vorgesehen ist.

Obwohl viele Städte Obergrenzen implementiert haben, um den Sachverhalt der Zweckentfremdung näher zu definieren, bleibt oft unklar, anhand welcher Maßstäbe diese festgelegt werden. Eine Möglichkeit, die Obergrenzen systematisch zu bestimmen, ist die Ermittlung von Indifferenzwerten. Indifferenzwerte sind in diesem Zusammenhang diejenigen Werte, bei denen Vermieterinnen und Vermieter indifferent sind zwischen Langzeitvermietung und Kurzzeitvermietung der Wohnung. Die Verdeutlichung ihrer Ermittlung erfolgt

im Folgenden unter Zuhilfenahme eines Rechenbeispiels für eine fiktive Stadt (vgl. Tabelle 1–1). Aus Vereinfachungsgründen werden im Rahmen des Rechenbeispiels sämtliche Kosten der Vermietungstätigkeit sowohl bei Langzeit- als auch Kurzzeitvermietung gleich Null gesetzt, so dass die Mieteinnahmen dem Gewinn entsprechen, der durch die Vermietung der Immobilie realisiert werden kann.

Die fiktive Stadt besteht aus zwei Stadtbezirken, dem Stadtbezirk A und dem Stadtbezirk B. Im Stadtbezirk A gibt es drei Wohnungen. Davon ist die erste 40 m², die zweite 60 m² und die dritte 90 m² groß. Die Miete für die 40 m² große Wohnung beträgt 13,00 € pro Quadratmeter, für die 60 m² große Wohnung 10,00 € pro Quadratmeter und für die 90 m² große Wohnung 12,00 € pro Quadratmeter. Das bedeutet, dass die jeweiligen Vermieter im Rahmen der Langzeitvermietung einen Gewinn in Höhe von 6.240 €, 7.200 € bzw. 12.960 € erzielen können. Durch die Vermietung der Wohnungen als Ferienunterkunft können 50,00 € pro Nacht bzw. 65,00 € pro Nacht bzw. 80,00 € pro Nacht Gewinn erwirtschaftet werden. Folglich wären die Vermieterinnen und Vermieter der kleinen

Wohnung bei einem Wert in Höhe von 125 Tagen indifferent gegenüber einer Umwidmung der Wohnung in eine Ferienunterkunft und der Vermietung der Wohnung über den regulären Wohnungsmarkt. Die Vermieterinnen und Vermieter der mittleren Wohnung wären hingegen bei 111 Tagen und die Vermieter der großen Wohnung bei 162 Tagen indifferent.

Auch im Stadtbezirk B gibt es nur drei Wohnungen. Die Größen der Wohnungen entsprechen denen im Stadtbezirk A. Allerdings ist die Miete deutlich niedriger. Sie beträgt 8,50 € pro Quadratmeter für eine Wohnung mit 40 m², 7,50 € pro Quadratmeter für eine Wohnung mit 60 m² und 7,00 € pro Quadratmeter für eine Wohnung mit 90 m². Der Gewinn durch die Langzeitvermietung beläuft sich somit bei der 40 m² großen Wohnung auf 4.080 € pro Jahr, bei der 60 m² großen Wohnung auf 5.400 € pro Jahr und der 90 m² großen Wohnung auf 7.560 € pro Jahr. Durch die Vermietung der Wohnungen als Ferienunterkunft können 40,00 € pro Nacht bzw. 54,00 € pro Nacht bzw. 70,00 € pro Nacht Gewinn erwirtschaftet werden. Folglich wären die Vermieter der

Tabelle 1-1: Rechenbeispiel – Indifferenzwerte

(Fiktives Beispiel)

Stadtbezirk A				
	Miete pro Monat bei Langzeitvermietung (exklusive aller Kosten, wie z. B. Betriebskosten, Rücklagen, Steuern etc. ¹)	Jahresgewinn bei Langzeitvermietung	Preis pro Nacht bei Kurzzeitvermietung (exklusive aller Kosten, wie z. B. Plattformentgelt, Reinigung, Betriebskosten, Rücklagen, Steuern etc. ²)	Indifferenzwert (Wert, bei dem Vermieter indifferent sind zwischen Langzeitvermietung und Kurzzeitvermietung der Wohnung)
Gute Wohnlage	40 m ² x 13 €/m ² = 520 €/Monat	6.240 €/Jahr	50 €	125 Tage (6.240 €/50 €)
	60 m ² x 10 €/m ² = 600 €/Monat	7.200 €/Jahr	65 €	111 Tage (7.200 €/65 €)
	90 m ² x 12 €/m ² = 1.080 €/Monat	12.960 €/Jahr	80 €	162 Tage (12.960 €/80 €)
Stadtbezirk B				
Normale Wohnlage	40 m ² x 8,5 €/m ² = 340 €/Monat	4.080 €/Jahr	40 €	102 Tage
	60 m ² x 7,5 €/m ² = 450 €/Monat	5.400 €/Jahr	54 €	100 Tage
	90 m ² x 7,0 €/m ² = 630 €/Monat	7.560 €/Jahr	70 €	108 Tage

Quelle: eigene Berechnung der Gutachter

- 1 Wie zuvor erläutert, wird im Rahmen dieses fiktiven Rechenbeispiels aus Vereinfachungsgründen von sämtlichen Kosten der Langzeitvermietung abstrahiert, so dass die Mieteinnahmen dem Gewinn entsprechen.
- 2 Wie zuvor erläutert, wird im Rahmen dieses fiktiven Rechenbeispiels aus Vereinfachungsgründen von sämtlichen Kosten der Kurzzeitvermietung abstrahiert, so dass die Mieteinnahmen dem Gewinn entsprechen.

kleinen Wohnung bei einem Wert in Höhe von 102 Tagen indifferent gegenüber einer Umwidmung der Wohnung in eine Ferienunterkunft und der Vermietung der Wohnung über den regulären Wohnungsmarkt. Die Vermieter der mittleren Wohnung wären hingegen bei 100 Tagen und die Vermieter, der großen Wohnung bei 108 Tagen indifferent.³

Beschließt die Beispielstadt etwa, dass im Rahmen der Kurzzeitvermietung nicht länger als 180 Tage vermietet werden darf, steigen die Anreize aller Vermieterinnen und Vermieter, die Kurzzeitvermietung der Langzeitvermietung vorzuziehen, da sie höhere Gewinnrealisierungsmöglichkeiten verspricht. Dies ist der Fall, weil der Schwellenwert über dem höchsten Indifferenzwert von 162 Tagen liegt. Beschließt die Beispielstadt hingegen, dass im Rahmen der Kurzzeitvermietung nur 90 Tage vermietet werden darf, sinken die Gewinnrealisierungsmöglichkeiten aller Vermieter durch die Kurzzeitvermietung unter die Gewinnrealisierungsmöglichkeiten der Langzeitvermietung, da der Schwellenwert unter dem kleinsten Indifferenzwert von 100 Tagen liegt. Folglich sinken die Anreize der Vermieter, die Wohnung dem regulären Wohnungsmarkt zu entziehen.

Als eine mögliche Alternative zu Zweckentfremdungsverboten könnte eine Quotierung des professionalisierten Angebots oder die Einführung des Systems handelbarer Lizenzen erwogen werden. Die Durchsetzung der hier skizzierten Maßnahmen erfordert die Einbeziehung der Vermittlungsplattformen in die Regulierung. Sie müssten zum einen sicherstellen, dass nur solche Vermieterinnen und Vermieter bei ihnen Anzeigen schalten dürfen, die entweder zur Kategorie der genehmigungsfreien Gelegenheitsvermieterinnen und Gelegenheitsvermieter gehören und über eine Identifikationsnummer verfügen, die ihnen im Rahmen der obligatorischen Registrierung zugeteilt wird, oder zur Kategorie der professionellen Vermieterinnen und Vermieter gehören und über eine entsprechende Lizenz verfügen. Ferner ist vorstellbar, dass die Online-Vermittlungsplattformen die Einhaltung der zeitlichen Obergrenzen überwachen, die für die Gelegenheitsvermietung gelten. Bei Erreichen der Obergrenzen könnten automatisierte Warnhinweise erfolgen oder das Angebot bis zum Ende des Jahres deaktiviert werden.

Handlungsfeld: Steuererhebung

In Deutschland gelten die Gewerbe- und Umsatzsteuerpflicht grundsätzlich auch für Privatvermieterinnen und -vermieter, die über Online-Vermittlungsplattformen Ferienunterkünfte vermarkten, sofern sie die Kriterien der jeweiligen Steuergesetze erfüllen. Die Gewerbesteuerpflicht greift allerdings nur dann, wenn die Vermietungstätigkeit über eine bloße private Vermögensverwaltung hinausgeht. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Wohnung „in hotelmäßiger Weise“ angeboten wird. Zu beachten ist ferner, dass für natürliche Personen und Personengesellschaften bei der Gewerbesteuer ein Freibetrag i. H. v. 24.500 € besteht. Die Nutzung von Wohn- und Schlafräumen zur kurzfristigen Vermietung unterliegt grundsätzlich auch der Umsatzsteuerpflicht. Die Mehrzahl der Privatvermieter dürfte jedoch von der sog. Kleinunternehmerregelung profitieren. Danach sind Kleinunternehmer von der Erhebung der Umsatzsteuer ausgenommen, sofern der Umsatz im vorangegangenen Kalenderjahr 17.500 € nicht überstiegen hat und im laufenden Jahr voraussichtlich 50.000 € nicht übersteigen wird.

Unabhängig von der Gewerbe- und Umsatzsteuerpflicht sind Privatvermieter auch zur Abführung kommunaler Tourismusabgaben verpflichtet, sofern die Kommunen auf die Festlegung von Bagatell- bzw. Freigrenzen für die gelegentliche Vermietung von Privatunterkünften verzichten. Wettbewerbsverzerrungen sind hier weniger in einer unterschiedlichen Regulierung, sondern vielmehr in der uneinheitlichen Durchsetzung des geltenden Rechts begründet. Um Durchsetzungsproblemen zu begegnen, könnten zum einen Schwellenwerte eingeführt werden, die an den erzielten Erlös anknüpfen und eine Pauschalbesteuerung ermöglichen. Zum anderen könnte eine Registrierungspflicht für Vermieterinnen und Vermieter die Steuerehrlichkeit erhöhen, sofern sie den Steuerbehörden eine Angebotsrückverfolgung ermöglicht. Reicht die Registrierungspflicht allein nicht aus, um die Steuerpflicht durchzusetzen, ist darauf hinzuwirken, dass die Vermittlungsplattformen die für die Steuererhebung relevanten Daten, wie z. B. Identität des Vermieters, Anzahl der gebuchten Übernachtungen oder Höhe der Einnahmen, im Auftrag der Vermieterinnen und Vermieter an die zuständigen Behörden kommunizieren. Eine andere Möglichkeit, Steuern und Abgaben durchzusetzen, ist es, die Vermittlungsplattformen mit der Einziehung und Abführung zu betrauen. Diese Option ist in der Praxis insbesondere bei der Abführung von Tourismusabgaben

³ Bei diesem Rechenbeispiel wird unterstellt, dass die Vermieterinnen und Vermieter in der Lage sind, die Wohnung an mindestens 100, 102, 108, 111, 125 und 162 Tagen im Jahr als Ferienunterkunft zu vermieten.

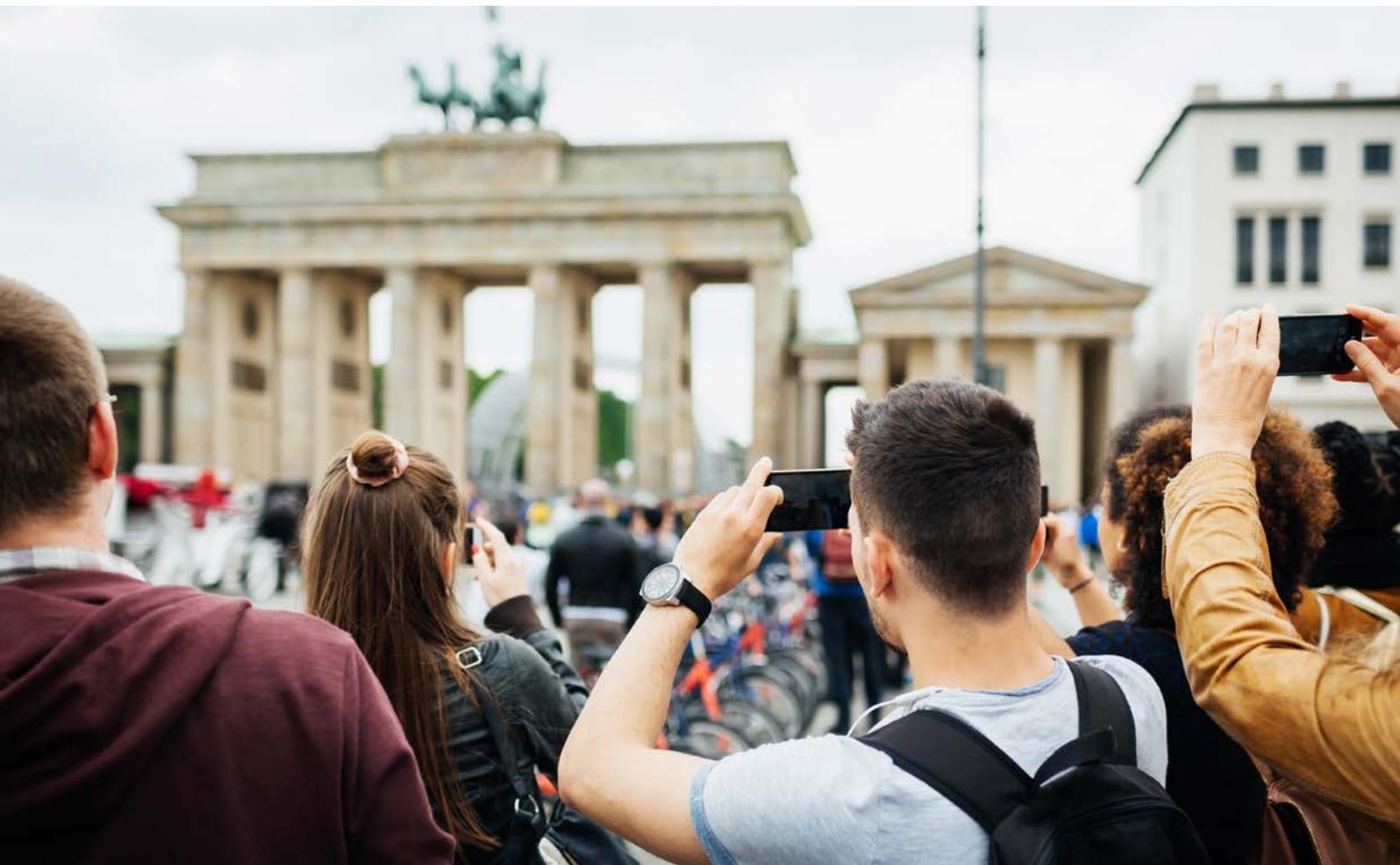
von Relevanz. Die Vermittlungsplattformen könnten die Abgaben von den Gästen erheben und an die zuständigen Behörden abführen.

Handlungsfeld: Schutz der Stadtbevölkerung

Der Erfolg von Online-Vermittlungsplattformen kann das Klima einer Hausgemeinschaft oder eines ganzen Stadtviertels verändern. Durch die zunehmende Präsenz von Touristen in Wohngebieten wächst insbesondere die Gefahr von Lärmbelästigungen gegenüber Nachbarn. Zudem kann es zur Knappheit an Parkplätzen kommen. Derartige negative externe Effekte können aus ökonomischer Sicht Regulierung rechtfertigen, wenn sie zu Marktversagen führen. Um möglichen negativen Auswirkungen der wachsenden Kurzzeitvermietung von Privatwohnungen auf die direkte Nachbarschaft punktgenauer entgegenzuwirken, stehen auch hier verschiedene Instrumente zur Verfügung, die zum einen bei der Sensibilisierung und Disziplinierung der Gäste ansetzen, zum anderen Gastgeberinnen und Gastgeber zur Verantwortung ziehen.

In rechtlicher Hinsicht bietet in erster Linie das Bauplanungsrecht Ansatzpunkte für den Schutz der Stadtbevölkerung vor einer übermäßigen Präsenz von Touristenunterkünften, die den Gebietscharakter verändern. Bei Fehlentwicklungen besteht für Gemeinden etwa die Möglichkeit einer Feinsteuerung durch einschränkende Festsetzungen in Bezug auf Ferienwohnungen in Bebauungsplänen. Einen ergänzenden Schutz kann auch das Gewerberecht bieten.

Darüber hinaus könnten die Vermittlungsplattformen verpflichtet werden, die Vermieterinnen und Vermieter darauf hinzuweisen, die Gäste für die Einhaltung der Nachtruhe und der Hausordnung zu sensibilisieren. Um sicherzustellen, dass Vermieterinnen und Vermieter Ruhestörungen durch Feriengäste unterbinden, könnten die Vermieterinnen und Vermieter bei wiederholten Verstößen ihrer Gäste als Zweckveranlasser mit Sanktionen auf Grundlage des Polizei- und Ordnungsrechts belegt werden. In Extremfällen wäre zu erwägen, ob dem Vermieter bzw. der Vermieterin das Anbieten der Privatunterkunft untersagt werden könnte. Eine mittelbare Wirkung könnten auch Zweckentfremdungsverbote sowie das System der handelbaren Lizenzen oder die Quotierung des Angebots entfalten, auch wenn diese Instrumente primär zur Steuerung des Wohnungsmarktes dienen.



Da soziale Fehlentwicklungen in Folge von steigenden Touristenzahlen kein spezifisches Problem der neuen Vermittlungsdienste sind – zumal ein Großteil der Touristen nach wie vor traditionelle Unterkünfte wie Hotels, Pensionen etc. bevorzugt –, sind neben Maßnahmen, die sich allein auf die Sharing-Economy im Unterkunftssektor fokussieren, auch andere Instrumente, und zwar solche, die ein Tourismusmanagement insgesamt zum Ziel haben, nicht außer Acht zu lassen.

Handlungsfeld: Verbraucherschutz

Aus Sicht des Verbraucherschutzes ist in erster Linie darauf hinzuwirken, dass bei der Vermietung über Sharing-Plattformen etwaige Informationsasymmetrien zwischen den Anbietern und Nachfragern reduziert werden. Diesem Zweck dienen etwa die verbraucherrechtlichen Informationspflichten, die ein Unternehmer beim Vertragsschluss im Fernabsatz zu erfüllen hat. In der Mehrzahl der Fälle von Kurzzeitvermietungen greifen diese Informationspflichten jedoch nicht, da die Unternehmereigenschaft der Vermieterrinnen bzw. Vermieter zu verneinen sein dürfte. Hierdurch können Verbraucherschutzlücken entstehen.

Schutzlücken können darüber hinaus auch in Bezug auf Hygiene-, Sicherheits- und Brandschutzbestimmungen entstehen. Die entsprechenden gesetzlichen Anforderungen gelten zumeist nur für gewerbliche Anbieter oder greifen erst ab einer gewissen Schwelle, die bei zahlreichen Privatunterkünften nicht erreicht sein dürfte. Angesichts der unterschiedlichen Schutzstandards sollte gegenüber dem Verbraucher bei der Buchung einer Unterkunft offengelegt werden, ob es sich um einen gewerblichen oder nicht-gewerblichen Anbieter handelt (vzbv, 2015, 25–29). Entsprechende Regelungsvorschläge sehen der im April 2018 vorgelegte Vorschlag für eine Novelle der Verbraucherrechtlinie (2011/83/EU) sowie der im Jahr 2016 von der Research Group on the Law of Digital Services vorgelegte Diskussionsentwurf für eine Richtlinie über Online-Vermittlungsplattformen vor.

Eine Erhöhung des Verbraucherschutzniveaus in den Bereichen Hygiene, Sicherheit und Brandschutz bei Privatvermietungen auf das Niveau, das für gewerbliche Beherbergungsstätten gilt, würde zur Verdrängung von Gelegenheitsvermieterinnen und -vermietern führen. Die Implementierung spezifischer Auflagen, die zwar weniger weitreichend sind als solche für größere Beherbergungsbetriebe, aber über das Niveau von Privatwohnungen hinausgehen, könnte sinnvoll sein, sofern bei Kurzzeitvermietung von Privatunterkünften höhere Sicherheitsrisiken bestehen als bei Langzeitvermietung.

Einen gewissen Schutz können darüber hinaus Versicherungslösungen bieten, die bereits heute von einigen Online-Plattformen freiwillig angeboten werden. Strebt der Gesetzgeber zum Schutz der Gäste einen obligatorischen Versicherungsschutz an, sollte er zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen eine allgemeine Versicherungspflicht für alle privat vermieteten Unterkünfte, und zwar unabhängig vom Vertriebsweg, in Erwägung ziehen. Dadurch bleibt es den Vermittlungsplattformen überlassen, ob sie den Nutzern den erforderlichen Versicherungsschutz selbst als Service anbieten oder vom Vermieter einen Nachweis über einen ausreichenden Versicherungsschutz verlangen.

Vorschlag für Reallabore

Da die Effekte eines regulatorischen Eingriffs sich vorab oft nur schwer bestimmen lassen, schlagen wir die Implementierung von drei Reallaboren vor. Ziel der Reallabore sollte die Erprobung a) der Erhebung von Steuern und Abgaben durch Sharing-Plattformen, b) der Registrierungspflicht mit der Vergabe einer Identifikationsnummer pro Vermieterin und Vermieter und Wohnung sowie c) der Wirkung systematischer Bestimmung von Schwellenwerten in Form der maximal zulässigen Anzahl an Vermietungstagen zur Abgrenzung der gelegentlichen von der professionalisierten Vermietungstätigkeit sein.

III. Empirische Ergebnisse

Mobilitätssektor – Starkes Wachstum im Carsharing

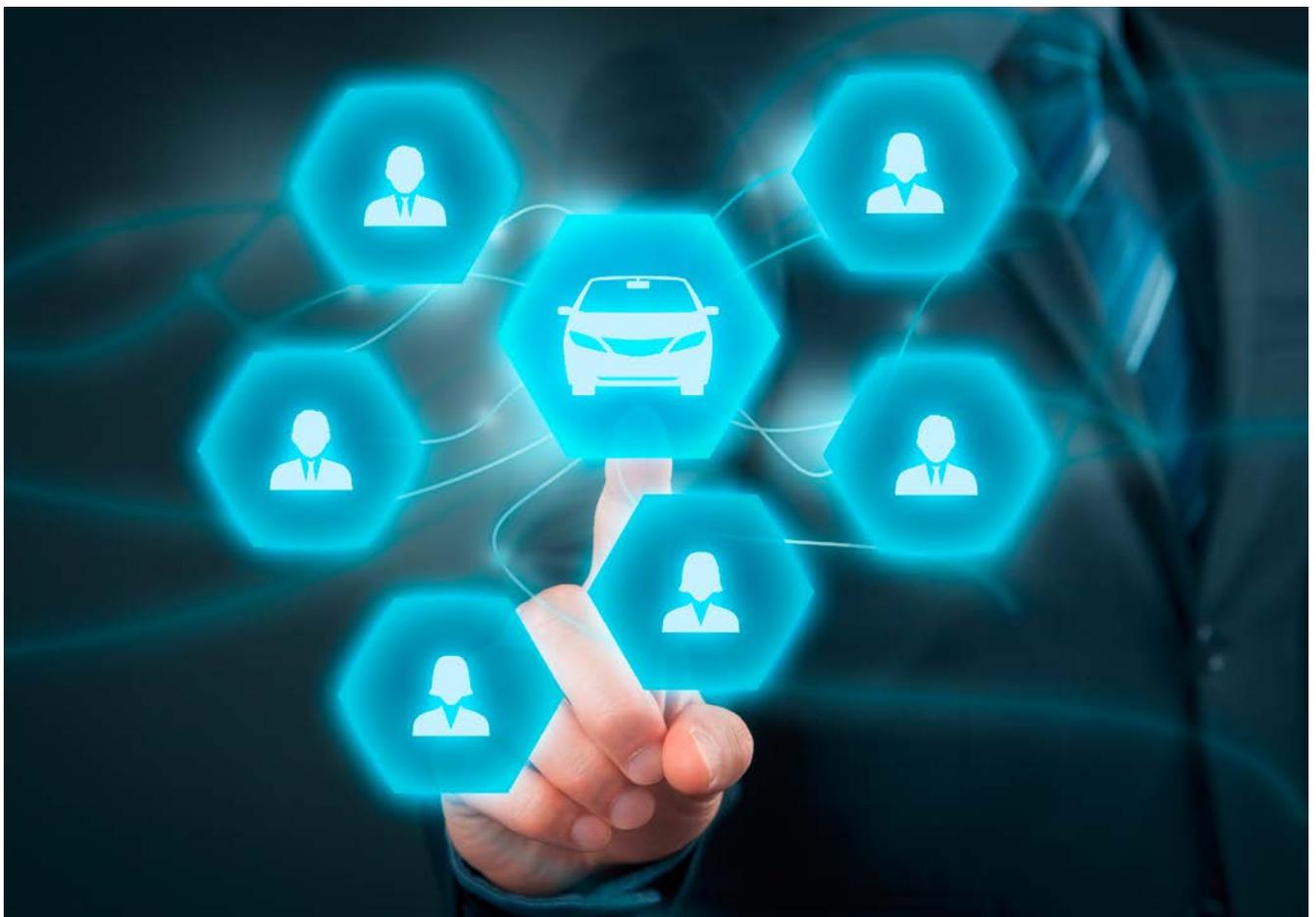
Im Mobilitätssektor der Sharing Economy in Deutschland sind Carsharing und Ridesharing am bedeutendsten. Beim Ridesharing soll ein Fahrzeug besser ausgelastet werden, indem Fahrgemeinschaften gebildet und vermittelt werden. Der Markt in Deutschland ist insgesamt relativ unübersichtlich, da Inserate zur Suche von Mitfahrerinnen und Mitfahrern beziehungsweise Reisemöglichkeiten auf diversen (auch allgemeinen) Anzeigenportalen geschaltet werden können. Ridesharing ist insbesondere auch im ländlichen Raum stark vertreten und deckt einen großen Teil Deutschlands ab. Allein die Plattform BlaBlaCar verzeichnete so im Mai 2016 über 80.000 Haltepunkte in Deutschland (BlaBlaCar, 2017b).

Beim Carsharing wird ein Fahrzeug temporär genutzt, ohne dass das Eigentum übertragen wird. Hier wird zwischen dem Sharing von Fahrzeugen von Unternehmen (B2C-Carsharing), welches dezentraler erfolgt sowie für kürzere Zeiten konzipiert ist als die herkömmliche Vermietung, und

dem Sharing von privaten Fahrzeugen (P2P-Carsharing) unterschieden. Insgesamt ist ein starkes Wachstum vor allem des B2C-Carsharings vor allem im städtischen Raum, gemessen an den zur Verfügung stehenden PKW, festzustellen. Maximal waren im Sommer 2017 circa 37.000 Fahrzeuge verfügbar. Dem stehen 45,8 Millionen zugelassene PKW zu Beginn 2017 (Kraftfahrtbundesamt, 2017a) gegenüber.

Alltagsgegenstände werden bisher kaum geteilt

Die Sharing Economy im Sektor Alltagsgegenstände ist sehr heterogen; quantitative Informationen zu den Unternehmen und ihren Nutzerinnen und Nutzern sind kaum vorhanden. Es ist von einer geringen ökonomischen Bedeutung des Segments auszugehen. Insgesamt konnten 30 Sharing-Unternehmen in diesem Sektor identifiziert werden. Die größte Gruppe machen mit 18 Unternehmen dabei B2C-Geschäftsmodelle aus. Zwölf Geschäftsmodelle sind klassische P2P-Plattformen, bei denen Privatleute Gegenstände vermieten. Jedoch sind hier zum Teil nicht ausschließlich



private Vermieterinnen und Vermieter aktiv. Bei den P2P-Geschäftsmodellen sind zudem vier Unternehmen enthalten, die den Verleih innerhalb einer Gemeinschaft (zum Beispiel einem Stadtviertel oder einem Freundeskreis) organisieren.

Großes Angebot von Unterkünften gegen Entgelt

Marktführer im Bereich der Übernachtungen gegen Entgelt ist in Deutschland Airbnb. Auf dieser Plattform sind weltweit über vier Millionen Angebote verfügbar, täglich übernachten rund zwei Millionen Menschen in einer über Airbnb vermittelten Unterkunft (Airbnb, 2017c). Laut Airbnb (2017g) waren auf der Plattform in Deutschland zum 1. Januar 2017 insgesamt 94.700 aktive Inserate geschaltet (Tabelle 1–2).

Vor allem Berlin (21.100), Bayern (16.200) und Nordrhein-Westfalen (14.100) weisen sehr viele aktive Inserate auf. Deren Schaltung allein erlaubt jedoch keine Aussage über die tatsächliche Verfügbarkeit oder erfolgte Buchung der Unterkunft. Neben Airbnb weisen in Deutschland noch Wimdu (mehr als 12.000 Angebote) und 9flats (rund 2.000 Angebote) ein nennenswertes Angebot auf.

Der Anteil der inserierten gesamten Unterkünfte am Wohnungsbestand in den Bundesländern ist äußerst gering. Diese Daten belegen damit auf Ebene der Bundesländer zunächst, dass nur ein sehr kleiner Teil des gesamten Wohnraumbestands vom Homesharing über Airbnb betroffen ist. Gleichzeitig wird deutlich, dass potenzieller Wohnraumzugang ein lokales Thema ist, das mit den vorhandenen Daten nicht abgebildet werden kann.

Tabelle 1–2: Airbnb-Inserate nach Bundesländern

Anzahl der aktiven Inserate auf Airbnb (insgesamt und nur „Gesamte Unterkunft“) am 1. Januar 2017; Anteil der inserierten gesamten Unterkünfte an allen Inseraten und am Wohnungsbestand zum 31.12.2016

Bundesland	Alle aktiven Inserate	Aktive Inserate „Gesamte Unterkunft“	Anteil der aktiven Inserate „Gesamte Unterkunft“ an allen Inseraten	Anteil der aktiven Inserate „Gesamte Unterkunft“ am Wohnungsbestand
Baden-Württemberg	7.800	4.700	60,3%	0,09%
Bayern	16.200	9.300	57,4%	0,15%
Berlin	21.100	11.100	52,6%	0,58%
Brandenburg ⁴	1.300	900	69,2%	0,07%
Bremen	800	500	62,5%	0,14%
Hamburg	6.900	4.200	60,9%	0,45%
Hessen ⁴	5.200	2.800	53,8%	0,09%
Mecklenburg-Vorpommern	2.900	2.500	86,2%	0,28%
Niedersachsen	6.300	4.100	65,1%	0,10%
Nordrhein-Westfalen ⁴	14.100	8.900	63,1%	0,10%
Rheinland-Pfalz ⁴	2.600	1.900 ⁴	73,1%	0,09%
Saarland	300	200	66,7%	0,04%
Sachsen	4.200	2.600	61,9%	0,11%
Sachsen-Anhalt	600	400	66,7%	0,03%
Schleswig-Holstein	3.500	2.700	77,1%	0,18%
Thüringen ⁴	900	600	66,7%	0,05%
Deutschland gesamt	94.700	57.400	60,6%	0,14%

Quelle: Airbnb, 2017g; Statistisches Bundesamt, 2018; eigene Berechnung der Gutachter

4 Zum Vergleich: Laut Tourismusnetzwerk Rheinland-Pfalz (2017) gab es am 14.11.2017 3.521 aktive Airbnb-Angebote aller Unterkunftsarten in Rheinland-Pfalz; 1.192 Angebote in Thüringen, 1.878 Angebote in Brandenburg, 7.550 Angebote in Hessen und 16.183 Angebote in Nordrhein-Westfalen. Unterschiede können an den unterschiedlichen Stichtagen liegen. Der Anteil der gesamten Unterkünfte wurde für Rheinland-Pfalz ebenfalls mit 73 Prozent berechnet.

Wenige Anbieterinnen und Anbieter mit mehr als einem Inserat auf Airbnb

Auf Sharing-Plattformen im Unterakunftssektor kann das gelegentliche Angebot privater Anbieterinnen und Anbieter (Homesharing) mit der eher professionalisierten, kontinuierlichen Vermietung mit Gewinnerzielungsabsicht verschwimmen. Professionelle Anbieterinnen und Anbieter sind solche, die keine freien Kapazitäten in ihrer eigenen Wohnung zur Vermietung nutzen, sondern explizit Wohnraum umgewandelt haben, um kontinuierlich kurzfristig zu vermieten. Eine Identifikation dieser über die Plattform ist nicht eindeutig möglich. Allerdings besteht bei Gastgeberinnen und Gastgebern mit mehr als einer aktiven gesamten Unterkunft auf Airbnb sehr viel stärker die Vermutung, dass diese in diesem Sinne professionell tätig sind.

Bei den zehn Städten mit den meisten aktiven Airbnb-Inseraten einer gesamten Unterkunft sind die maximal möglichen Werte für eine tendenziell, aber keineswegs bewiesen professionelle Anbieterschaft sehr gering. Selbst in der Airbnb-Hochburg Berlin haben nur 3 Prozent der Gastgeberinnen und Gastgeber mehr als zwei aktive gesamte Unterkünfte. 93 Prozent hingegen haben nur eine aktive gesamte Unterkunft. Der höchste Anteil der Gastgeberinnen und Gastgeber mit mehr als zwei aktiven Unterkünften wird in Dresden mit 6 Prozent erzielt. Insgesamt haben 88 Prozent der Gastgeberinnen und Gastgeber bundesweit ein aktives Inserat der Kategorie „Gesamte Unterkunft“, 8 Prozent haben zwei dieser Inserate (Abbildung 1-1).

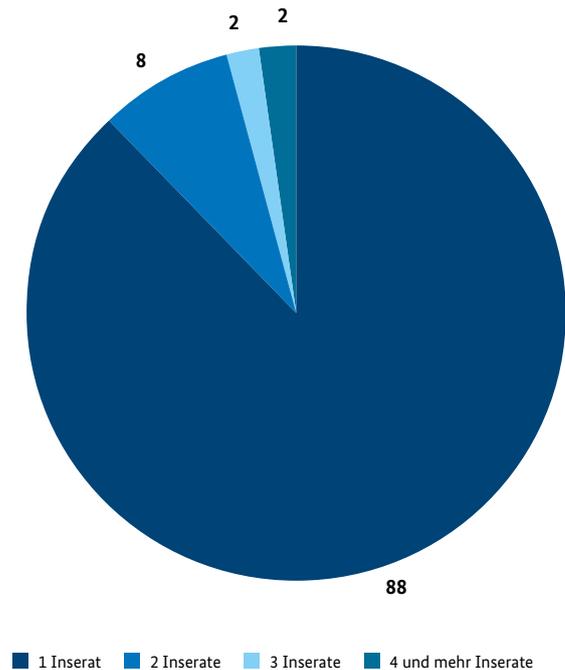
Häufige Vermietung nicht die Regel

Auch die Kontinuität der Vermietung kann zur Aufklärung darüber beitragen, ob Anbieterinnen und Anbieter tatsächlich Homesharing betreiben. Allerdings ist hier die Datelage sehr begrenzt aussagefähig. Aus Mangel an alternativen Daten wird diese über die Anzahl der Unterkünfte approximiert, die 2016 an mehr als 182 Nächten gebucht wurden, also in denen der Gastgebende augenscheinlich weniger als die Hälfte des Jahres selbst gewohnt hat. Dabei stellt 182 Tage eine willkürliche, aus der Datenverfügbarkeit abgeleitete Schwelle dar.

In ganz Deutschland gab es 2016 nur 2.420 ganze Unterkünfte, die an mehr als 182 Nächten gebucht worden waren. Das entspricht 0,04 Prozent des deutschen Wohnungsbestandes.

Abbildung 1-1: Airbnb-Inserate pro Gastgeberin und Gastgeber

Aktive Inserate der Kategorie „Gesamte Unterkunft“ pro Anbieterin beziehungsweise Anbieter in Deutschland am 1. Januar 2017, in Prozent



Quelle: Airbnb, 2017g; eigene Berechnungen der Gutachter

1.050 Unterkünfte entfallen allein auf Berlin. Am ehesten ist auf Basis der vorliegenden Daten noch dort eine Professionalisierung zu vermuten. Allerdings wird auch dort mit 63 Prozent das Gros der Wohnungen bis zu 30 Tage vermietet; bei 20 Prozent lag die Auslastung über 60 Tage (GEWOS, 2016). Airbnb (2017e) selbst berichtet von einer durchschnittlichen Auslastung einer „typischen Unterkunft“ in Berlin von 28 Nächten im Jahr 2016. Zudem entsprechen die 1.050 Wohnungen, die im Jahr 2016 an mehr als 182 Nächten gebucht wurden, nur 0,05 Prozent aller Berliner Wohnungen. Dies spricht auf dieser Ebene gegen eine umfassende Professionalisierung der Angebote über Airbnb. Über kleinere Räume, wie einzelne Stadtviertel oder Straßenzüge, erlauben die Daten jedoch keine Aussage. Grundsätzlich ist zudem denkbar, dass auch Wohnungen, die an weniger als 182 Nächten im Jahr gebucht werden, zu Wohnraumzugang beitragen, wenn sie auch in der übrigen Zeit nicht dem regulären Wohnungsmarkt zugeführt werden.

Systematischer Wohnraumentzug durch die Sharing Economy nicht nachweisbar

Neben den verwendeten Primärdaten lassen sich sekundäre Informationen verwenden, um einen Einblick in die Effekte der Sharing Economy auf Wohnraumverfügbarkeit zu erhalten. Diese würde sich verschlechtern, falls herkömmliche Wohnungen ausschließlich für Kurzzeitvermietungen beispielsweise an Touristen angeboten würden, anstatt sie langfristig zu vermieten. Daraus würden steigende Preise resultieren, falls Wohnraum im Ergebnis tatsächlich knapp wäre. Derzeit existieren in vielen ländlichen Regionen Überkapazitäten und es wurde am Bedarf vorbei gebaut (Deschermeier et al., 2017a). Zwischen 2011 und 2015 wurden dort 20 Prozent mehr Wohnungen gebaut, als tatsächlich vor dem Hintergrund von demografischem Wandel und Leerstand infolge von Abwanderung benötigt wurden. Vor dem Hintergrund des resultierenden Leerstands und der niedrigen Mieten könnten Sharing-Angebote, aber auch typische Ferienunterkünfte eine Chance sein, um dieses Potenzial zu heben.

Im Unterschied dazu wurde zwischen 2011 und 2015 in den sieben größten deutschen Städten viel weniger Wohnraum geschaffen, als tatsächlich benötigt wurde (Deschermeier et al., 2017a). Wohnraumentzug würde diese Situation womöglich verschärfen. Da die Mieten in Berlin besonders stark gestiegen sind (Deschermeier et al., 2017b) und Airbnb-Angebote am häufigsten in Berlin zu finden sind (Tabelle 1–2), dürfte hier am ehesten ein solcher Effekt nachweisbar sein.

Bezogen auf das gesamte Berliner Stadtgebiet legen Studien jedoch nahe, dass es keine flächendeckenden Probleme mit Wohnraumentzug durch kontinuierliche Vermietung über Sharing-Plattformen geben kann, denn dazu sind die Zahlen relativ zu allen Wohnungen in der Stadt zu gering. Beispielsweise schätzen Chaves et al. (2017) einen Rückgang der auf Airbnb von professionalisierten Anbieterinnen und Anbietern online gestellten Wohnungen durch das Berliner Zweckentfremdungsverbot von 2.000 auf 1.000. Gemäß der Berliner Senatsverwaltung für Wohnen sind seit Inkrafttreten des Zweckentfremdungsverbots im Jahr 2014 maximal 4.000 Wohnungen dem Wohnungsmarkt in Berlin wieder zugeführt worden, die zuvor an Touristen vermietet worden

waren (Lehmann/Loy, 2018). In Anbetracht des bestehenden Mangels an Wohnraum in Berlin von bis zu 200.000 Wohneinheiten (Wimdu, 2017c) sind diese Größenordnungen verhältnismäßig gering. Dies kann sich in einzelnen Stadtteilen durchaus anders darstellen, lässt sich aber anhand der zur Verfügung stehenden Daten nicht weiter präzisieren. Effekte auf die Preisentwicklung wurden nicht untersucht.

Die Hälfte der Nachfrager deutscher Sharing-Unterkünfte kommt aus dem Ausland

Die Nachfrage nach Sharing-Unterkünften in Deutschland teilt sich in die Nachfrage aus dem Inland und die aus dem Ausland auf. Aus der repräsentativen Onlinebefragung lässt sich ermitteln, dass im Jahr 2016 5,4 Millionen Sharing-Reisen aus dem Inland getätigt wurden. Durchschnittlich verbringen die inländischen Sharing-Gäste 4,3 Nächte in diesen Unterkünften. Daraus ergibt sich für 2016 eine Nachfrage nach Sharing-Unterkünften aus dem Inland von knapp 23,2 Millionen (Tabelle 1-3). Aus dem Ausland (bezogen auf 62 Länder) wurden im Jahr 2016 rund 61 Millionen Reisen nach Deutschland durchgeführt. Bei knapp 3,5 Millionen dieser Reisen, also 5,7 Prozent, wurden Sharing-Unterkünfte genutzt. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer betrug laut World Travel Monitor 7,3 Nächte. Insgesamt wurden also im Jahr 2016 in Deutschland aus dem Ausland gut 25,6 Millionen Sharing-Übernachtungen nachgefragt.

Damit stellen inländische Nachfragerinnen und Nachfrager 48 Prozent der Gesamtnachfrage nach Sharing-Unterkünften in Deutschland, ausländische 52 Prozent. Bezogen auf den gesamten Tourismussektor werden Übernachtungen zu 82 Prozent aus dem Inland und zu 18 Prozent aus dem Ausland nachgefragt (Statistisches Bundesamt, 2016b). Sharing-Unterkünfte scheinen also vor allem für Nutzer aus dem Ausland, die nach Deutschland reisen, eher eine Option zu sein als eine Übernachtung in herkömmlichen Unternehmenseinrichtungen. Es spricht vieles dafür, dass diese Nachfrage zukünftig weiter steigen könnte. Dazu zählen unter anderem die zunehmende Online-Affinität der Gesamtbevölkerung, der steigende Bekanntheitsgrad der Sharing-Plattformen im Unternehmensektor und die steigende Angebotsvielfalt auf diesen, etwa im Hinblick auf Geschäftsreisen.

Sharing-Anbieter haben rund 8 Prozent Marktanteil

Der gesamte Unterkunftsbereich setzt sich aus Hotels und Pensionen, Ferienhäusern und -wohnungen, Campingplätzen, Sharing-Unterkünften und weiterem zusammen. Die insgesamt 48,8 Millionen Übernachtungen in Sharing-Unterkünften ergeben bezogen auf das Volumen des traditionellen Sektors von 447,2 Millionen (Beherbergungsstatistik; Statistisches Bundesamt, 2017b) und geschätzten 71,4 Millionen Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben, die nicht von der Beherbergungsstatistik erfasst werden (dwif-Consulting, 2015, 20), einen Marktanteil der Sharing Economy von 8,6 Prozent (Tabelle 1-3).

Angebote von Sharing-Plattformen sind jedoch bei Gästen aus dem Ausland verhältnismäßig beliebter als bei Personen aus Deutschland. Aus diesem Grund ist auch bei der Untersuchung des Marktanteils eine getrennte Betrachtung der inländischen und der ausländischen Gäste sinnvoll.

So beträgt der Marktanteil für die Sharing-Plattformen für Gäste aus dem Inland maximal 5,2 Prozent. Bezogen auf Gäste aus dem Ausland betrug der Marktanteil rund 21,5 Prozent.

Kaum Regulierungsbedarf aus Sicht der Nutzenden im Unterkunftssektor

Ein in Diskussionen um den Regulierungsbedarf der Sharing Economy häufig aufgeworfener Aspekt sind Problemlagen der Nutzenden, welche durch mangelnde Auflagen begünstigt werden könnten. Für die Gäste der Sharing Economy wurden Sauberkeit und Sicherheitsaspekte als potenzielle Problembereiche identifiziert. In der repräsentativen Onlinebefragung wurden 195 Personen in Deutschland befragt, die angaben, im Jahr 2016 Gast in einer inländischen Sharing-Unterkunft gewesen zu sein. Außerdem gaben etwa 230 Personen aus der Zusatzstichprobe, auf die dies auch zutrifft, zu den Problemlagen ihre Einschätzung.

Tabelle 1-3: Marktanteile der Sharing Economy im deutschen Unterkunftssektor

Stand: 2016

Art der Unterkunft	Gäste gesamt		Gäste aus dem Inland		Gäste aus dem Ausland		
	Anzahl Übernachtungen in Millionen	Anteil in Prozent	Anzahl Übernachtungen in Millionen	Anteil in Prozent	Anzahl Übernachtungen in Millionen	Anteil in Prozent	
Traditioneller Unterkunftssektor	Beherbergungsbetriebe ab zehn Schlafgelegenheiten	447,2	78,8	366,4	81,8	80,8	67,7
	Ferienhäuser und -wohnungen ⁵	71,4	12,6	58,5 ⁶	13,1	12,9 ⁶	10,8
	Andere Beherbergungsbetriebe mit weniger als zehn Schlafgelegenheiten	Keine Angaben	–	Keine Angaben	–	Keine Angaben	–
Sharing Economy	48,8	8,6	23,2	5,2	25,6	21,5	
Gesamt	567,4	100,0	448,1	100,0	119,3	100,0	

Quelle: dwif-Consulting, 2015; Eurostat, 2016; Statistisches Bundesamt, 2016a, 2017e, 22; eigene Berechnungen der Gutachter

⁵ Angaben für 2014.

⁶ Berechnet unter der Annahme, dass der Anteil inländischer Gäste identisch mit den amtlichen Daten ist.

Die Befragungen zu Sauberkeit und Hygiene, Elektrik, Bausubstanz, Brandschutz, Problemen mit den Nachbarn und Unfällen liefern keine Ergebnisse, die auf einen eindeutigen, verstärkten Regulierungsbedarf von Sharing-Unterkünften hindeuten. Dieser wäre etwa nachvollziehbar, wenn eine Mehrheit einen bestimmten Sicherheitsaspekt beanstandet hätte. Dies ist nicht der Fall. Etwa stimmen mehr als 80 Prozent der Befragten der Aussage „Die gebuchten Unterkünfte waren sauber und hygienisch“ zu. Am ehesten besteht aus dieser Sicht noch Handlungsbedarf im Fall der Elektrik, der allerdings unabhängig von der Sharing Economy für alle Wohnungen gilt. In diesem Bereich gab es im Vergleich die meisten Sicherheitsbedenken durch die Gäste: Immerhin 9 Prozent stimmten der Aussage „Die Elektrik sowie die elektrischen Geräte der Unterkünfte erschienen mir sicher nicht zu. Es liegt nach derzeitigen Erkenntnissen jedoch kein Marktversagen vor, das Eingriffe staatlicherseits erfordern würde. Der Übernachtungsmarkt reguliert sich in diesem Sinne selbst: Unzufriedene Gäste könnten Gastgeber öffentlichkeitswirksam durch das Bewertungssystem der Plattformen sanktionieren und sie somit sogar vom Markt drängen.

Auch auf Seite der Gastgebenden kommt es laut Auswertung der repräsentativen Onlinebefragung und der Antworten der Befragten aus der Zusatzstichprobe (insgesamt 606 befragte Gastgebende) zu keinen eindeutigen Problemlagen, die einen Handlungsbedarf kennzeichnen würden.

Empirische Schlussfolgerungen auf lokaler Ebene nicht möglich

Die verfügbaren Daten in den drei Sektoren Unterkunft, Mobilität und Alltagsgegenstände erlauben es, ein Bild der Bedeutung der Sharing Economy in Deutschland zu zeich-

nen. Das Bild ist jedoch keineswegs vollständig. Das gilt besonders für das Angebot an Unterkünften. Hier ist die Datenlage insgesamt nicht hinreichend genug, um eindeutige Schlussfolgerungen für Handlungsbedarfe abzuleiten. Die Datenanalyse weist zahlreiche Limitierungen auf: Aggregationen und Durchschnittsbildung verhindern mikrolokale Analysen, Mehrfachaccounts sind nicht identifizierbar, tatsächliche Buchungen nicht ermittelbar. Die vorliegenden Daten legen zwar nahe, dass die Mehrzahl der aktiven Inserate auf Airbnb im Rahmen des klassischen Homesharing zu verorten ist. Weder auf Ebene der Bundesländer noch auf Ebene der Städte mit den meisten Airbnb-Inseraten gibt es auf Basis der vorliegenden Daten Hinweise auf professionalisierte, dauerhaft kurzfristige Vermietung und damit Wohnraumentzug in nennenswertem Umfang. Gerade für die Ebenen, die in der öffentlichen Debatte thematisiert werden, wie einzelne Stadtviertel, sind damit keine klaren Aussagen möglich. Diese fehlende empirische Belegbarkeit darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass es auf Mikroebene Probleme geben kann, wie Webscraping-Projekte wie Skowronnek et al. (2015) und Cox (2017) andeuten.

Letztlich bleibt die Identifikation und Analyse von Problemlagen der Sharing Economy im Unterkunftssektor damit auch eine mikrolokale Aufgabe. Dies bildet die Voraussetzung für eventuelle regulatorische Eingriffe zur Abmilderung, Verhinderung oder Beseitigung dieser Problemlagen. In der Praxis bedeutet dies, dass einzelne Kommunen und Städte kleinteilig mithilfe von zu erhebenden Daten prüfen müssen, ob die Sharing Economy im Unterkunftssektor in diesen Räumen zu Problemen führt. Erst bei Vorliegen einer entsprechenden Evidenz ist dann eine Regulierung für diese Räume zu erwägen. Nur so kann gewährleistet werden, dass die Maßnahmen erforderlich bzw. verhältnismäßig sind.

IV. Tabellen

Die Nummerierung folgt hier – entgegen der Vorgehensweise in den vorigen Abschnitten – der Nummerierung der Langfassung.

Mobilität

Tabelle 2-2: Free-Floating-Carsharing-Unternehmen in Deutschland

Stand: Juli 2017

Free-Floating-Carsharing-Anbieter			
Name	Stadt/Region	Anzahl Fahrzeuge	
DriveNow	Berlin, Düsseldorf, Hamburg, Köln, München	3.200	
car2go	Berlin, Düsseldorf, Frankfurt am Main, Hamburg, Köln, München, Stuttgart	3.860	
Multicity ⁷	Berlin	350	
Yourcar	Göttingen	32 ⁸	
drive by	Berlin	25 ⁹	
Gesamt Free-Floating		7.500^{7,8}	
Anbieter einer Kombination von Free-Floating- und stationsbasiertem Carsharing			
Name	Stadt/Region	Anzahl Fahrzeuge gesamt	Davon Free-Floating-Fahrzeuge
stadtmobil	Berlin, Hannover, Karlsruhe, Rhein-Main, Rhein-Neckar, Rhein-Ruhr, Stuttgart, Trier	2.000 ⁸	135 ⁸ (100 JoeCar, rund 35 stadtfliitzer Hannover)
book-n-drive	Darmstadt, Frankfurt am Main, Mainz, Oberursel, Offenbach, Rüsselsheim, Wiesbaden	884	271
Stadtteilauto e.V. (Stadtwerke Osnabrück)	Osnabrück	63 ⁸	18 ⁸
StattAuto Carsharing	Kiel, Lübeck	150	12
Gesamt Kombination		3.100⁸	400⁸

Gesamt auf Hunderterstellen gerundet.

Quelle: bcs, 2017c; book-n-drive, 2017; car2go, 2017a; DriveNow, 2017; HNA, 2015; Multicity, 2017a; myScotty, 2017; stadtmobil, 2017a; stadtmobil Hannover, 2017; Stadtteilauto, 2017; StattAuto, 2017

⁷ Einstellung des Geschäftsbetriebs am 29. Oktober 2017.

⁸ Schätzung oder ungefähre Angabe.

⁹ Bis Ende 2017 sollen 120 Fahrzeuge zur Verfügung stehen.

Tabelle 2-3: Die fünf größten Anbieter von stationsbasiertem Carsharing in Deutschland

Stand: Juli 2017

Name	Anzahl Orte	Anzahl Kundinnen und Kunden	Anzahl Fahrzeuge
stadtmobil	180 ¹⁰	52.000 ¹⁰	1.900 ¹⁰ stationsbasiert und 135 ¹⁰ Free-Floating
Cambio Carsharing	21	61.400	1.400
book-n-drive	13	>30.000 ¹¹	884, davon 271 Free-Floating
teilAuto	17	30.000 ¹¹	850
DB Carsharing (Flinkster)	300 ¹²	314.100 ¹²	630 ¹³
Gesamt stationsbasiert Top 5		457.500¹⁰	5.800¹⁰

Gesamt auf Hunderterstellen gerundet.

Quelle: book-n-drive, 2017; Cambio, 2017; Carsharing-News, 2017; Deutsche Bahn, 2017; Flinkster, 2017a; stadtmobil, 2017a; stadtmobil, 2017b; teilAuto, 2017; zum Teil eigene Berechnungen

10 Schätzung.

11 Teil des Flinkster-Netzwerks.

12 Angaben für das gesamte Flinkster-Netzwerk.

13 Angabe der Deutschen Bahn auf Nachfrage.

Alltagsgegenstände

Tabelle 2-13: B2C-Anbieter im Sektor Alltagsgegenstände in Deutschland

Stand: September 2017

Name	Kategorie	Anzahl Produkte
Bauduu	Lego	100 ¹⁴
Chic by Choice	Damenmode	150 (ganz Europa)
Ciluna	Spielzeug	47
CottonbudBaby	Babybekleidung (Erstaussstattungspakete)	Keine Angabe
dresscoded	Damenmode	1.800
Grover	Elektronik (Computer, Handys u.Ä.)	Mindestens 300
kilenda	Kindermode, Spielzeug, Mode für Mütter	4.500
kindoo	Kindermode	Keine Angaben
Kleiderei	Damenmode	3.000
Leihbar	Beamer, Gadgets, Werkzeug	Mindestens 713
LifeThek	Kinder & Familie, Freizeit, Haus & Garten, Werkzeuge, Technik, Lego	500
MeineSpielzeugkiste	Spielzeug	500
mein-Spielzeug-mieten	Spielzeug, Möbel	36 ¹⁵
myonbelle	Damenmode	14.500
OTTO NOW	Technik, Haushalt, Sport	140
Räubersachen	Kleidung für Babys und Kleinkinder	373 ¹⁵
Spiele-Offensive	Gesellschaftsspiele	6 Leihpakete mit je 6 Spielen
TEMPORARY WARDROBE	Damenmode	Keine Angaben

Quelle: Bauduu, 2014; Chic by Choice, 2017; Ciluna, 2017; dresscoded, 2017; Grover, 2017a; kilenda, 2017; Leihbar, 2016; LifeThek, 2017; MeineSpielzeugkiste, 2017; mein-Spielzeug-mieten, 2017; neuhandeln.de, 2017; Räubersachen, 2017; Spiegel, 2016; Spiele-Offensive, 2017; Stern, 2015; TEMPORARY WARDROBE, 2017

14 Stand: 21.04.2014.

15 Zur Auswahl auf der Webseite.

Tabelle 2-14: P2P-Anbieter im Segment Alltagsgegenstände in Deutschland

Stand: September 2017

Name	Wichtigste Kategorien	Anzahl Produkte
Basario	Elektronik, Werkzeug, Sport & Freizeit, Baumaschinen, Computer, Möbel, Kleidung	31 ¹⁶
fairleihen.de	Bücher, DVD, Elektronik, Foto & Audio & Video, Garten, Haushalt, Kinder & Baby, Kleidung, Küche, Spiele, Werkzeug	2.226 ¹⁶
Frents	Audio & Hifi, Baby & Kind, Bücher, Büro & Schreibwaren, Computer, Filme, Foto & Video, Games, Garten, Koffer, Kreatives Gestalten, Küche & Möbel & Haushalt, Mode, CD & Vinyl, Musikinstrumente, Navi & MP3 & Handy, Schuhe & Strümpfe, Spiele & Spielzeug, Taschen, Uhren & Schmuck, Werkzeug	20.384 ¹⁶
Leihdirwas	Bücher, Zuhause & Garten, Filme & TV, Foto & Audio & Video, Games, Elektronik, Kostüme & Kleider, Kinder & Baby	9.094 ¹⁶
leih-ein-buch	Bücher	669 ¹⁶
miet24	Baumaschinen, DVDs & Spiele, Elektronik, Freizeit & Kultur, Klima & Heiztechnik	132.185 ¹⁶
Mietmeile	Baumaschinen, Büro, Elektronik, Freizeit, Kostüme, Werkzeuge	19.278 ¹⁶
Utiluru	Elektronik, Werkzeug, Bücher, Kinderspielzeug	Keine Angabe

Quelle: Basario, 2017; fairleihen.de, 2017a; frents, 2017; leihdirwas, 2017; leih-ein-buch, 2017; miet24, 2017a, 2017b; Mietmeile, 2017a, 2017b; Utiluru, 2017

16 Zur Auswahl auf der Webseite.

Unterkunft

Tabelle 2-11: Vermittler kostenpflichtiger privater Unterkünfte in Deutschland

Stand: August 2017

Name	Anzahl der Länder	Anzahl der Angebote weltweit	Anzahl der Angebote in Deutschland
9flats	140	>200.000	2.065
Airbnb	>191	4.000.000	>100.000
BedyCasa	185	50.000	30
Gloveler	80	75.000	Keine Angaben
Nightswapping	160	5.767	221
Wimdu	>150	350.000	12.156
Gesamt kostenpflichtige Übernachtung		Mind. 4,68 Millionen	Mind. 114.500¹⁷

Gesamt auf Hunderterstellen gerundet.

Quelle: 9flats, 2017a, 2017b; Airbnb, 2017a, 2017b, 2017c; BedyCasa, 2017a, 2017b; Gloveler, 2016; Nightswapping 2017a, 2017b; Wimdu, 2017a

17 Die Aufsummierung erfolgt unter der Annahme, dass kein Multi-Homing (simultane Nutzung mehrerer Plattformen) existiert.

Tabelle 3-3: Top 10 Airbnb-Städte

Top-10-Städte in Bezug auf die Anzahl der aktiven Inserate „Gesamte Unterkunft“ pro Gastgebendem in Deutschland am 1. Januar 2017; Anteil am gesamten Wohnungsbestand, Anteile der Gastgeber mit ein, zwei oder mehr aktiven gesamten Unterkünften, in Prozent

	Alle aktiven Inserate	Aktive Inserate „Gesamte Unterkunft“	Anteil der aktiven Inserate „Gesamte Unterkunft“ am Wohnungsbestand	Anteil der Gastgeberinnen und Gastgeber mit ... aktiven Inseraten „Gesamte Unterkunft“		
				1	2	mehr als 2
1. Berlin ¹⁹	21.100	11.100	0,58 %	93 %	4 %	3 %
2. München ¹⁹	8.800	4.600	0,59 %	95 %	4 %	1 %
3. Hamburg ¹⁹	6.900	4.200	0,45 %	96 %	3 %	1 %
4. Köln ^{18, 19}	5.300	3.100	0,56 %	94 %	4 %	2 %
5. Düsseldorf ^{18, 19}	2.500	1.700	0,50 %	87 %	8 %	5 %
6. Frankfurt a. M. ¹⁹	2.300	1.000	0,26 %	93 %	4 %	3 %
7. Hannover	2.100	1.200	0,41 %	92 %	5 %	3 %
8. Leipzig ¹⁹	2.100	1.100	0,36 %	92 %	5 %	3 %
9. Dresden ¹⁹	1.200	800	0,24 %	87 %	7 %	6 %
10. Nürnberg ¹⁹	1.200	600	0,22 %	89 %	6 %	5 %

Quelle: Airbnb, 2017g; Statistisches Bundesamt, 2018; eigene Berechnungen

18 Zum Vergleich: Der DEHOGA NRW (2016) zählte am 29.06.2016 2.244 Inserate aller Unterkunftsarten und 1.437 gesamte Unterkünfte in Köln und 1.467 (959) in Düsseldorf. Unterschiede können an den unterschiedlichen Stichtagen liegen.

19 Zum Vergleich: Das Handelsblatt (2018) berichtet von 18.600 Inseraten in 2017 in Berlin, 6.500 in München, 7.000 in Hamburg, 6.300 in Köln, 2.700 in Düsseldorf, 2.000 in Frankfurt, 1.100 in Dresden und 1.200 in Nürnberg. Es gibt also Abweichungen nach oben und unten und keine Hinweise auf systematische Verzerrungen.

Literatur

Airbnb, 2017c, Fast Facts, <https://2sqy5r1jf93u30kwzc1smfqt-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2017/08/4-Million-Listings-Announcement-1.pdf> [25.08.2017]

Airbnb, 2017e, *Die Airbnb-Community in Berlin 2016*, https://www.airbnbcitizen.com/wp-content/uploads/sites/59/2017/04/Bericht_Airbnb-Community_Berlin_2016.pdf [26.01.2018]

Airbnb, 2017g, exklusiver Datensatz, der dem IW Köln vorliegt

BlaBlaCar, 2017b, *Über 80.000 Mitfahr-Haltestellen in ganz Deutschland*, <https://www.blablacar.de/newsroom/unternehmensnews/mitfahr-haltestellen> [26.07.2017]

Chaves, Mariana/McNally, Peter/Rzepecka, Julia/Ypma, Patricia, 2017, *Study on the Assessment of the Regulatory Aspects Affecting the Collaborative Economy in the Tourism Accommodation Sector in the 28 Member States*, Presentation of Preliminary Findings, o. O.

Couchsurfing, 2017a, *About us*, <http://www.couchsurfing.com/about/about-us/> [22.8.2017]

Couchsurfing, 2017b, *Germany*, https://www.couchsurfing.com/place?utf8=%E2%9C%93&search_type=place&placeid=ChIJ a76xwh5ymkcRW-WRjmt6HU&search_query=Germany [22.08.2017]

Cox, Murray, 2017, *Inside Airbnb: Berlin. Adding Data to the Debate*, <http://insideairbnb.com/berlin/> [06.04.2018]

Deschermeier, Philipp/Henger, Ralph/Seipelt, Björn/Voigtländer, Michael, 2017a, *Wohnungsmangel in den Städten, Leerstand auf dem Land*, IW-Kurzberichte Nr. 44 2017, Köln

Deschermeier, Philipp/Seipelt, Björn/Voigtländer, Michael, 2017b, *Evaluation der Mietpreisbremse*, IW policy paper Nr 5/2017, Köln

dwif-Consulting, 2015, *Der Ferienhausmarkt in Deutschland – Volumen und ökonomische Bedeutung*, Studie für den Deutschen Ferienhausverband e.V. und FeWo-direkt, München und Berlin

Eurostat, 2016, *Internetzugang von Personen*, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=de&pcode=tin00028> [15.09.2017]

GEWOS – Institut für Stadt-, Regional- und Wohnforschung GmbH, 2016, *Airbnb und der Berliner Wohnungsmarkt, Auswirkungen des Airbnb-Angebots auf die Berliner Wohnraumversorgung 2016*, Berlin

Kraftfahrtbundesamt, 2017a, *Bestand in den Jahren 1960 bis 2017 nach Fahrzeugklassen*, https://www.kba.de/DE/Statistik/Fahrzeuge/Bestand/FahrzeugklassenAufbauarten/b_fzkl_zeitreihe.html?nn=652402 [16.08.2017]

Lehmann, Hendrik/Loy, Thomas, 2018, *Zweckentfremdungsverbot in Berlin. 8000 zweckentfremdete Wohnungen zurück auf dem Wohnungsmarkt*, <http://www.tagesspiegel.de/berlin/zweckentfremdungsverbot-in-berlin-8000-zweckentfremdete-wohnungen-zurueck-auf-dem-wohnungsmarkt/20908372.html> [02.02.2018]

Skowronnek, Alsino/Vogel, Lucas/Parnow, Jonas, 2015, *Airbnb vs. Berlin*, <http://www.airbnbvberlin.de/> [13.09.2017]

Statistisches Bundesamt, 2018, *Fortschreibung auf Basis GWZ 2011 Wohngebäude- und Wohnungsbestand – Stichtag 31.12. – regionale Ebenen*

Statistisches Bundesamt, 2017b, *Binnenhandel, Gastgewerbe, Tourismus*, Winterhalbjahr 2016/2017, Fachserie 6, Reihe 7.1, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt, 2017e, *Binnenhandel, Gastgewerbe, Tourismus*, Ergebnisse der Monatserhebung im Tourismus, Fachserie 6, Reihe 7.1, Dezember 2016, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt, 2016a, *Bevölkerung nach Migrationshintergrund und Altersgruppen*, <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/Migrationshintergrund/Tabellen/MigrationshintergrundAlter.html> [15.09.2017]

Statistisches Bundesamt, 2016b, *Ankünfte und Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben: Deutschland, Monate, Wohnsitz der Gäste*, https://www-gene-sis.destatis.de/genesis/online.jsessionid=5AD709209A0995BF50CCBC3785D90C39.tomcat_GO_1_1?operation=previous&levelindex=2&levelid=1505480009645&step=2 [15.09.2017]

Tourismusnetzwerk Rheinland-Pfalz, 2017, *Sharing Economy – Das Airbnb-Angebot in Rheinland-Pfalz*, <https://rlp.tourismusnetzwerk.info/2017/12/01/sharing-economy-das-airbnb-angebot-in-rheinland-pfalz/> [26.01.2018]

vzbv, 2015, *Teile, Haben, Teilhaben: Verbraucher in der Sharing Economy*, Diskussionspapier, Berlin, <https://www.vzbv.de/sites/default/files/sharing-econoy-diskussionspapier-vzbv-deutscher-verbrauchertag-2015.pdf> [28.06.2018]

Wimdu, 2017c, *Fakten statt Emotionen – Mehr Sachlichkeit für die Berliner Ferienwohnungsdebatte*, <http://www.wimdu.de/presse/releases/fakten-statt-emotionen-mehr-sachlichkeit-fuer-die-berliner-ferienwohnungsdebatte/> [25.09.2017]

