

Katalin Gennburg, Jannis Hertel, Carolin Moje und Denis Petri

GEMÜTLICHES LOFT MIT AUSSICHT AUF VERDRÄNGUNG

Wie die Vermietungsplattform Airbnb
die Stadt Berlin verändert



ROSA LUXEMBURG STIFTUNG

Katalin Gennburg, Jannis Hertel, Carolin Moje und Denis Petri

GEMÜTLICHES LOFT MIT AUSSICHT AUF VERDRÄNGUNG

Wie die Vermietungsplattform Airbnb
die Stadt Berlin verändert

IMPRESSUM

herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung

V. i. S. d. P.: Henning Heine

Straße der Pariser Kommune 8A · 10243 Berlin · www.rosalux.de

ISBN 978-3-948250-31-7 · Redaktionsschluss: Mai 2021

Titelbild: EPA

Redaktion: Anastasia Blinzov

Lektorat: TEXT-ARBEIT, Berlin

Layout/Herstellung: MediaService GmbH Druck und Kommunikation

Gedruckt auf Circleoffset Premium White, 100% Recycling

Diese Publikation ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Rosa-Luxemburg-Stiftung.
Sie wird kostenlos abgegeben und darf nicht zu Wahlkampfzwecken verwendet werden.

INHALT

Einleitung	5
A Entwicklung und Strategien von Airbnb	7
B Auswirkungen von Airbnb am Beispiel Berlin	14
C Problemebenen	16
1 Kommodifizierung des Wohnens, Mietenwahnsinn und Wohnraumverlust	16
2 Touristifizierung und Stadtentwicklung	18
3 Steuervermeidung und Tarifflicht	20
4 Konkurrenz zum Hotelgewerbe	21
5 Datengetriebener Kapitalismus	22
6 Lokale Regulierungen versus Airbnb	23
7 Konflikte und Lobbying von Airbnb auf europäischer Ebene	26
D Lösungsstrategien	28
Die Autor*innen	32

EINLEITUNG

Seit seiner Gründung 2008 eröffnet Airbnb Menschen weltweit die Möglichkeit, Wohnraum mit Gästen zu «teilen». Mittlerweile ist aus dem kalifornischen Start-up eine weltweit agierende Vermietungsplattform geworden. Sie hat inmitten einer globalen Wohnungskrise mit Angeboten der kurzzeitigen Wohnraumvermietung 2019 einen Umsatz von 4,7 Milliarden US-Dollar gemacht¹ und schickt sich an, zum Hauptsponsor der Olympischen Spiele 2024 in Paris zu werden.

Im Jahr 2020 klingt Airbnb nicht mehr nach romantischer Schlafgelegenheit in Rom und dem umgangssprachlichen «sharing is caring», sondern steht für Plattformkapitalismus und Datenextraktivismus, Rechtsbruch und Mietenwahnsinn. Doch was macht das Unternehmen zum inzwischen heftig bekämpften Gegner von Mieteninitiativen und Netzaktivismus, und warum rückt der Vermietungskonzern in Europa in den Fokus, wenn es um stadtverträglichen Tourismus geht?

Die Auseinandersetzung mit Airbnb verbindet verschiedene zeitgenössische Kämpfe um Städte und Räume. Es geht um neue Inwertsetzungsmechanismen und Verwertungsmaximen, mit denen sich Menschen vor allem in Tourismusmetropolen konfrontiert sehen. Viele europäische Städte haben dem Konzern bereits den Kampf angesagt und es kommen immer mehr hinzu. Ob in Amsterdam, Paris, Lissabon oder Berlin, Prag und Budapest – euro-

1 Curry, David: Airbnb Revenue and Usage Statistics (2020). Business of Apps, 30.10.2020, unter: www.businessofapps.com/data/airbnb-statistics/; zu den Geschäftszahlen seit 2015 vgl. Airbnb-Börsenprospekt unter: www.sec.gov/Archives/edgar/data/1559720/000119312520294801/d81668ds1.htm#toc81668_1. Trotz Umsatzeinbruch während der Corona-Pandemie verzeichnete der Konzern allein im 3. Quartal 2020 einen Gewinn von 219 Millionen US-Dollar; vgl. Brien, Jörn: Airbnb macht Gewinn – und drängt trotz Coronakrise 2020 an die Börse, t3n, 17.11.2020, unter: <https://t3n.de/news/airbnb-gewinn-boersengang-2020-1338202/>.

pa- und auch weltweit kämpfen Nachbarschaften um ihre Quartiere, Bürgermeister*innen um lokale Handlungsmacht, Initiativen von Mieter*innen gegen das Verschwinden von Wohnraum. In einem solidarischen Netzwerk bündeln europäische Stadtregierungen nun ihre Kräfte, um Hilfe seitens der Europäischen Union und ihrer Kommission im Kampf gegen die Verwertung des Stadtraums einzufordern.² Dabei ist klar, dass diese Verwertung von den gleichen Profiteuren forciert wird, deren Geschäftsmodell auf einer kommodifizierten Urbanisierung beruht. Aufgrund seiner monopolartigen Stellung wird im Folgenden der Konzern Airbnb stellvertretend beschrieben.

Airbnb steht mittlerweile im Zentrum der städtischen Kämpfe um Raum und ist als Internetkonzern der Inbegriff einer neuartigen Auseinandersetzung um analoge städtische Räume im digitalen Zeitalter geworden. Um zu zeigen, woran das liegt, soll in dieser Broschüre zunächst der Kontext von Airbnb als Teil eines neuen, digitalen Kapitalismus und anschließend die Situation in Berlin dargestellt werden. Anhand von sieben Problemebenen wird gezeigt, warum es wichtig ist, sich jetzt mit Airbnb zu beschäftigen, und welche möglichen Lösungsansätze es bereits gibt.

2 Klimm, Leo: Europas Städte verbünden sich gegen Airbnb, in: Süddeutsche Zeitung, 17.10.2019, unter: www.sueddeutsche.de/wirtschaft/airbnb-treffen-paris-muenchen-1.4643054.

A ENTWICKLUNG UND STRATEGIEN VON AIRBNB

In nur vier Jahren wuchs das Start-up Airbnb nach seiner Gründung schier unaufhaltsam. Die Zahl der gelisteten Unterkünfte stieg von 120.000 im Jahr 2012 auf sieben Millionen 2019 – das sind mehr «Betten», als die fünf größten Hotelketten zusammen anbieten; die Anzahl der Buchungen stieg auf 187 Millionen.³

Airbnb war eine der ersten weltweit agierenden Plattformen für die Vermittlung privater Zimmer als Unterkünfte, was die heute marktbeherrschende Stellung teilweise erklärt: Durch die angebotenen Zimmer (später auch ganze Wohnungen als Unterkünfte) und die 2010 eingeführte Smartphone-App wurde Airbnb früh zur ersten Adresse für Übernachtungsgäste. Dies ließ die Nachfrage steigen und veranlasste Anbieter*innen von Unterkünften dazu, diese ebenfalls über Airbnb zu vermieten: ein sich selbst verstärkender Kreislauf. Diese sogenannten Netzwerkeffekte lassen sich vor allem auf das richtige Timing und die Tatsache zurückzuführen, der Erste («First Mover») gewesen zu sein. Denn erst mit flächenmäßiger Internetnutzung und zunehmender Verbreitung von Smartphones bestand überhaupt die Möglichkeit, Ferienwohnungen flexibel für ein paar Tage von unterwegs zu buchen. Airbnb fungiert dabei als Plattform, die Käufer*innen mit Verkäufer*innen zusammenbringt. Das Unternehmen kann somit als Archetyp des Plattformkapitalismus gelten, bei der eine einzige Plattform durch Netzwerkeffekte eine fast monopolartige Marktmacht erreicht hat.

3 Curry: Airbnb Revenue and Usage Statistics (2020).

Im Gegensatz zu Facebook, Amazon oder Google ist Airbnb eine «schlanke» Plattform mit nur 6.300 Mitarbeiter*innen (Stand 2020).⁴ Andere Plattformen bieten eigene Dienstleistungen an: So verdienen Facebook und Google Geld durch Werbung, Amazon erwirtschaftet mittlerweile einen Großteil seines Gewinns durch Vermietung von Servern und Cloud-Computing-Diensten (Amazon Web Services). Airbnb hingegen bietet auf den ersten Blick nicht viel mehr als eine Webseite. Dadurch muss der Konzern, um zu wachsen und in immer mehr Länder zu expandieren, nichts weiter tun, als die Serverkapazitäten zu erhöhen. Je einfacher die Hochskalierung eines Unternehmens, desto höhere Wachstumsraten lassen sich realisieren (sogenannte Skaleneffekte). Außerdem sind viele «klassische» Silicon-Valley-Konzerne wie Apple und Microsoft produzierendem Gewerbe angeschlossen oder müssen zumindest Infrastrukturen für Lagerung und Lieferung ihrer Produkte vorhalten. Bei Airbnb jedoch ist alles, was über den Betrieb der Webseite hinausgeht, ausgegliedert, und Airbnb mietet sich selbst bei Amazon Web Services ein. Diese vielversprechenden Wachstumsmöglichkeiten bei relativ niedrigen Kosten riefen bereits kurz nach der Gründung des Unternehmens finanzkräftige Investoren auf den Plan.

Mittlerweile schreibt Airbnb Rekordumsätze, und nicht wenige haben dem Börsengang des Unternehmens im Dezember 2020 entgegengefeibert. Nach einigen enttäuschenden Börsengängen von Tech-Unternehmen wie WeWork 2019 hat Airbnb bei seinem Börsenstart für Euphorie bei den Aktionär*innen gesorgt und um mehr als 100 Prozent an Wert zugelegt.⁵ Und das, obwohl die Covid-19-Kri-

4 Stichwort: Airbnb, Wikipedia, The Free Encyclopedia, 30.11.2020, unter: <https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Airbnb&oldid=991466056>.

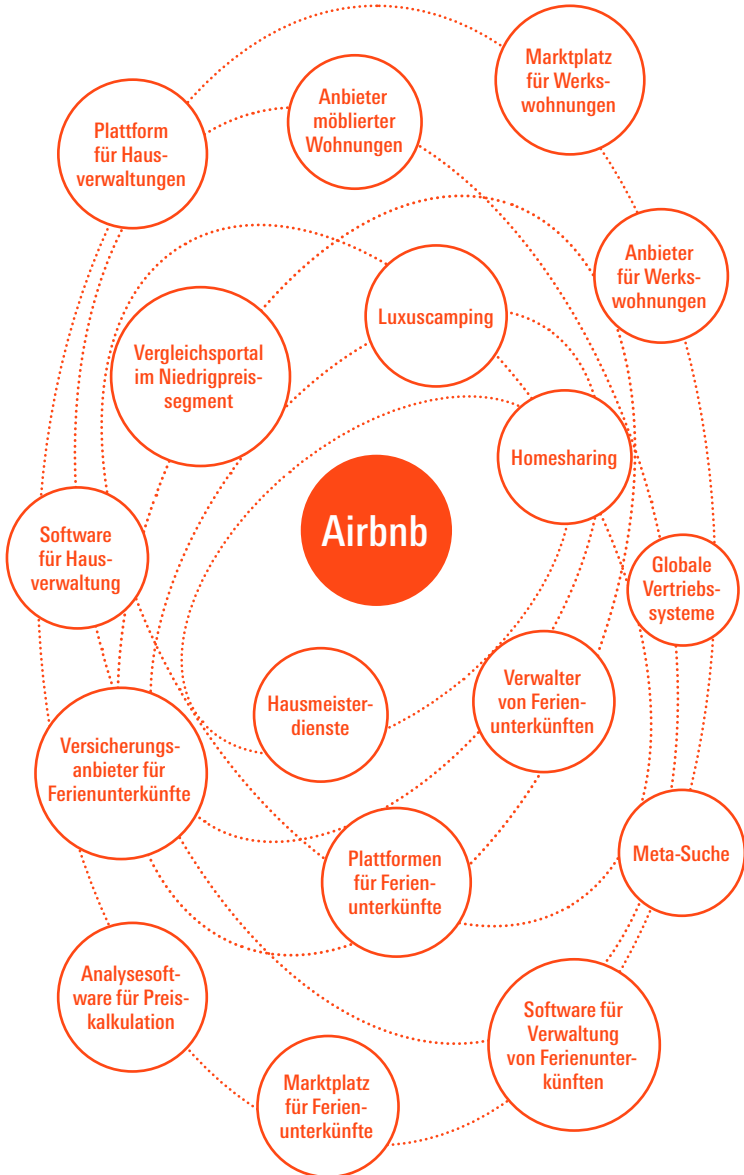
5 Dörner, Astrid/Neuhaus, Andreas: Fulminantes Debüt: Airbnb-Aktie legt beim Börsengang mehr als 100 Prozent zu, in: Handelsblatt, 11.12.2020, unter: www.handelsblatt.com/finanzen/maerkte/aktien/online-zimmervermittler-fulminantes-debuet-airbnb-aktie-legt-beim-boersengang-mehr-als-100-prozent-zu/26707102.html?ticket=ST-7570152-aqS5Pz0Py0A4b7ch2jal-ap6.

se mit dem damit verbundenen weltweiten Rückgang des Tourismus im Frühjahr 2020 das Unternehmen hart getroffen hat.

Mit dem Börsengang müssen die Erwartungen der Geldgeber*innen und Eigentümer*innen von Aktienoptionen befriedigt und Dividenden ausgeschüttet werden, was zur Intensivierung der Wertschöpfung führt. Da diese zu einem großen Teil von Unterkünften in Städten abhängt, befeuert diese Einbindung in globale Märkte die Verwertung der Innenstädte, die bereits zu beobachten ist.

Allen Regulierungsversuchen gebeutelter Städte zum Trotz hat sich das Wachstum von Airbnb in den vergangenen Jahren immer weiter fortgesetzt. Mit zunehmender Entfernung von der Gründungsidee (besser gesagt: der Firmenlegende) – eine Luftmatratze in einem Wohnzimmer zu vermieten – entwickelte sich um Airbnb ein ganzes Netzwerk von Unternehmen, um die angebotenen Unterkünfte professionell zu bewirtschaften. Das einfache Konzept, Unterkünfte zu vermitteln und bei jeder Buchung von den Gästen fünf bis 15 und von den Vermieter*innen circa drei Prozent Vermittlungsgebühr einzustreichen, ließ ein von Airbnb abhängiges Ökosystem an Firmen entstehen (siehe Grafik auf der nächsten Seite). Diese Entwicklung wird noch angeheizt, weil Airbnb als – vermeintlich – reine Vermittlungsplattform alle anderen Aufgaben, die aus der Vermietung entstehen, an die Vermieter*innen auslagert, die dann wiederum Aufgaben an spezialisierte Dienstleister*innen auslagern.

Der Kosmos des Ferien- und Kurzzeit-Mietmarkts rund um Airbnb (Auswahl)



Um seine Interessen zu verfolgen, setzt Airbnb inzwischen auf aggressives und professionell organisiertes Lobbying auf kommunaler, nationalstaatlicher und europäischer Ebene und versucht, alle Ansätze zur Regulierung zu unterlaufen oder abzuwenden. Inzwischen erreicht Airbnb eine Markt- und Kapitalmacht, die es dem Unternehmen ermöglicht, privilegierte Zugänge zum Markt zu erschließen. Dazu bauen sie, wie das Corporate Europe Observatory in einer umfangreichen Studie belegte, auch mit anderen großen Playern des Tourismussektors, Vorfeldorganisationen wie Dachorganisationen und Verbände auf.⁶

Gleichzeitig wachen mehr und mehr Städte auf, die durch Airbnb ihre funktionalen und sozialen Grundlagen bedroht sehen.⁷ Es deutet einiges darauf hin, dass die unregulierten Wildwestzeiten des ganz neuen Markts vorbei sind. Viele Gerichtsverfahren staatlicher Instanzen gegen Airbnb legen davon ein beredtes Zeugnis ab⁸ – und auch davon, dass insbesondere Kommunen dem permanenten Ausnutzen von Grauzonen und dem Umgehen lokaler Gesetze zusehends mit Gegenwehr begegnen.

Dies betrifft insbesondere lokale Regulierungen gegen die Zweckentfremdung von Wohnraum, die viele europäische Städte inzwischen anstreben. Immer dann, wenn in einem beliebten Innenstadtkiez eine weitere Wohnung für Übernachtungsgäste verfügbar wird und das lokale Bürgeramt die verbotene Kurzzeitvermietung sanktionieren möchte, teilt Airbnb mit, dass man keine Daten herausgeben

6 Haar, Kenneth: UnFairbnb. How online rental platforms use the EU to defeat cities' affordable housing measures, hrsg. von Corporate Europe Observatory, 2018, unter: <https://corporateeurope.org/sites/default/files/unfairbnb.pdf>.

7 Henley, John: Ten cities ask EU for help to fight Airbnb expansion, in: The Guardian, 20.6.2019, unter: www.theguardian.com/cities/2019/jun/20/ten-cities-ask-eu-for-help-to-fight-airbnb-expansion.

8 Chee, Foo Yun: EU top court backs crackdown on short-term home rentals in setback to Airbnb, Reuters, 22.9.2020, unter: <https://de.reuters.com/article/us-airbnb-france/eu-top-court-backs-crackdown-on-short-term-home-rentals-in-setback-to-airbnb-idUSKCN26D0YX>.

könne.⁹ Das Hauptargument ist neben Datenschutz, dass sich der europäische Sitz des Konzerns in Irland befindet und daher irische Gesetze anzuwenden seien. Airbnb meint es mit den Daten seiner User allerdings auch deswegen so ernst, weil das Unternehmen mit jeder illegal angebotenen Ferienwohnung Geld verdient.

In der Verarbeitung der Nutzerdaten liegt wie bei den meisten Internetkonzernen eine Quelle der Marktmacht. Mit jeder Vermietung erweitert der Internetkonzern seine Datenlandschaft, die im dicht besiedelten urbanen Gefüge Auskunft über Trends und Konsumverhalten geben. Parallel dazu expandiert Airbnb und ist längst nicht mehr nur Plattform für Ferienwohnungen, sondern betreibt mit Partnern inzwischen auch reguläre Hotellerie, hat den Last-minute-Hotelanbieter hoteltonight.com übernommen, vermittelt Reisen und steigt sogar ins Immobiliengeschäft ein.¹⁰ Auch im «klassischen» Geschäft werden stetig neue Felder erschlossen. Mit den sogenannten Experiences werden nicht nur lokale Unterkünfte, sondern auch Guides für das Kennenlernen der jeweiligen Umgebung und Erlebnisse vermittelt und mit der nun auch monatsweisen Vermietung Geschäfte unter anderem im Bereich des Co-Living gemacht.¹¹

In die Immobilienentwicklung versuchte Airbnb ebenfalls einzusteigen. In Orlando und Nashville in den USA sind über den Anbieter Niido ganze Siedlungen von Kurzzeit-

9 Loerzer, Sven: Kampf um jede Wohnung, in: Süddeutsche Zeitung, 7.7.2020, unter: www.sueddeutsche.de/muenchen/muenchen-zweckentfremdung-wohnungen-1.4958358.

10 Vgl. hierzu u. a. Solon, Olivia: Not just homes any more: Airbnb expands into hotels and luxury spots, in: The Guardian, 22.2.2018, unter: www.theguardian.com/technology/2018/feb/22/airbnb-hotels-expansion-travel; Crook, Jordan: Doubling down on business travelers, Airbnb acquires Urbandoor, Tech Crunch, 5.8.2019, unter: <https://techcrunch.com/2019/08/05/doubling-down-on-business-travelers-airbnb-acquires-urbandoor/?guccounter=1>; Zaleski, Olivia: Surprise, You Live in a Giant Airbnb, Bloomberg, 30.4.2018, unter: www.bloomberg.com/news/articles/2018-04-30/surprise-you-live-in-a-giant-airbnb.

11 Curry: Airbnb Revenue and Usage Statistics (2020).

vermietungswohnraum entstanden.¹² Dabei verpflichten sich normale Mieter*innen, ihre Wohnung wochenweise über Airbnb zu vermieten, was dem Konzern eine doppelte Einnahmequelle aus regulärer Miete und regelmäßigen Einkünften aus der Vermittlung von Kurzzeitvermietung beschert. Die Mieter*innen sind anscheinend vor allem Vielreisende, die in ihrer Abwesenheit die Miete über Vermietung refinanzieren, bedienen also tatsächlich das eher ursprüngliche Geschäftsmodell von Airbnb. Jedoch klagen viele Mieter*innen dabei über die durch diese Konzentration von Touristenunterkünften hervorgerufene Verwandlung ihres Zuhauses in ein Ferienparadies.

12 Zaleski, Olivia: Airbnb and Niido to Open as Many as 14 Home-Sharing Apartment Complexes by 2020, Bloomberg, 14.8.2018, unter: www.bloomberg.com/news/articles/2018-08-14/airbnb-and-niido-to-open-as-many-as-14-home-sharing-apartment-complexes-by-2020.

B AUSWIRKUNGEN VON AIRBNB AM BEISPIEL BERLIN

Auch in Berlin lässt sich anhand der Übernachtungsangebote auf Airbnb sehr plastisch nachvollziehen, wie sich digitale Kapitalräume im analogen Raum materialisieren. Weil Airbnb seine User deckt, wenn diese lokale Gesetze gegen Kurzzeitvermietungen brechen, indem das Unternehmen die Daten nicht freigibt, besteht kaum ein Überblick über die von Airbnb-Nutzer*innen angebotenen Wohnungen.¹³ Nicht alle dieser Angebote sind illegal, aber in einer Mieterstadt mit einer akuten Wohnraummangellage ist jede fehlende Wohnung ein Problem. Stadtpolitische Initiativen machen seit Jahren auf diese Missstände aufmerksam und forderten im Sommer 2019 sogar, Airbnb zu enteignen.¹⁴

Als zweckentfremdeter Wohnraum werden Wohnungen bezeichnet, die nicht dauerhaft zu Wohnzwecken genutzt werden. Nach dem Berliner Zweckentfremdungsverbotsgesetz zählen dazu neben (spekulativem) Leerstand und zu Gewerberaum umfunktionierten Wohnungen vor allem illegale Ferienwohnungen. Für die Rückgewinnung dieses zweckentfremdeten Wohnraums ist neben einem politischen Willen auch die Einsicht in die Daten von Airbnb nötig, speziell in die genauen Adressen der Angebote. Und davon gibt es in Berlin viele: Allein in dieser Stadt hat Airbnb nach eigenen Angaben für ein im Auftrag des Bun-

13 Reich, Manuel: Zahl der Airbnb-Vermietungen in Berlin um die Hälfte gesunken, rbb24, 8.10.2020, unter: www.rbb24.de/wirtschaft/thema/2020/coronavirus/beitraege_neu/2020/10/airbnb-wohnungen-vermietungen-anstieg-corona-berlin.html.

14 Krieg, Claudia: Es geht Airbnb an den Kragen, in: neues deutschland, 19.5.2019, unter: www.neues-deutschland.de/artikel/1119075.zweckentfremdung-es-geht-airbnb-an-den-kragen.html.

deswirtschaftsministeriums erstelltes Gutachten¹⁵ rund 22.500 Angebote (2017),¹⁶ von denen etwa die Hälfte ganze Wohnungen betreffen. Dies entspricht in etwa 0,5 Prozent des Wohnungsbestands der Stadt. Dem stehen in Berlin über 600 Hotelbetriebe mit ungefähr 140.000 Betten gegenüber. Berlin ist damit Airbnb-Hochburg in Deutschland und reiht sich nach New York, Paris, Lissabon und Barcelona in die Reihe der Städte ein, die am meisten von der Umwandlung von Wohnungen zu Airbnb-Unterkünften betroffenen sind.¹⁷

Dass viele dieser Wohnungen dem regulären Wohnungsmarkt entzogen werden, lässt sich am Beispiel der irischen Hauptstadt Dublin belegen.¹⁸ Dort wuchs die Anzahl der regulär angebotenen Mietwohnungen parallel zum Einbruch touristischer Reisetätigkeit durch die Covid-19-Pandemie im Frühjahr 2020 um über 50 Prozent gegenüber den Vorjahren und auch in Berlin war ein Anstieg zu beobachten.

15 Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi): «Sharing Economy» und Wirtschaftspolitik. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 23.10.2017, unter: www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Ministerium/Veroeffentlichung-Wissenschaftlicher-Beirat/gutachten-wissenschaftlicher-beirat-sharing-economy-wirtschaftspolitik.pdf?__blob=publicationFile&v=18.

16 Busch, Christoph, et al.: Sharing Economy im Wirtschaftsraum Deutschland, hrsg. vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi), 2018, unter: www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/sharing-economy-im-wirtschaftsraum-deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

17 Allerdings breitet sich nach und nach die Kurzzeitvermietung auch in ländlichen Gemeinden aus und trug zum Aufschwung des Unternehmens aus der Covid-19-Krise bei; vgl. Demning, Alexander: Wie deutsche Touristen Airbnb aus der tiefsten Krise halfen, in: Handelsblatt, 18.9.2020, unter: www.handelsblatt.com/unternehmen/dienstleister/reiseplattform-wie-deutsche-touristen-airbnb-aus-der-tiefsten-krise-halfen/26189236.html.

18 Joyce, Anna: Tourism Slump in Dublin Lays Bare Airbnb's Damage to Rental Markets, in: The New York Times, 27.10.20, unter: www.nytimes.com/2020/09/21/world/europe/airbnb-dublin-rent.html.

C PROBLEMEBENEN

1 Kommodifizierung des Wohnens, Mietenwahnsinn und Wohnraumverlust

Obwohl das Angebot von Airbnb in Berlin anteilig nur einen kleinen Prozentsatz der Berliner Wohnungen ausmacht (wenn man von ganzen Wohnungen ausgeht, es mehren sich die Hinweise, dass weitere Wohnungen komplett, aber in einzelne Zimmer unterteilt, vermietet werden), führt das Phänomen zu einer verstärkten Kommodifizierung, also dem Zur-Ware-Machen des Wohnens. Wohnungen werden immer weniger durch dauerhafte Stadtbewohner*innen genutzt, sondern jede noch so kleine Kammer wird Teil eines Markts der Kurzzeitvermietung. Darunter versteht man die tage- oder wochenweise Vermietung, vorrangig an Tourist*innen; aber auch Geschäftsreisende und andere kurzzeitig in Berlin lebende oder tätige Personen gehören zur Zielgruppe. Folgt man der These konservativer Fachkreise, dass ein funktionierender kapitalistischer Wohnungsmarkt eine gewisse Menge (ein bis drei Prozent) leer stehender Wohnungen benötigt, damit Menschen umziehen können, so wird die Auswirkung des klein wirkenden Anteils von 0,5 Prozent dem Markt entzogener Wohnungen ersichtlich. Bei einer derzeitigen Leerstandsquote von 0,8 Prozent würde deren Rückführung für eine erhebliche Entlastung des Berliner Wohnungsmarkts sorgen.

Auf dem Kurzzeit-Vermietungsmarkt lässt sich mehr Geld als mit regulärer Vermietung verdienen – ein Anreiz für Eigentümer*innen und Vermieter*innen, Wohnungen gewinnbringend als Ferienwohnungen zu vermarkten. Gleichzeitig existiert für Vermieter*innen ein Anreiz, die Wohnungsmieten zu erhöhen, da ein lokal noch weiter verknapptes Angebot an freien Wohnungen besteht. Über diesen Mechanismus fließen die gesteigerten Mieten dann in die lokalen Mietspiegel ein, wodurch die hohen Mieten normalisiert werden und das Preisniveau ansteigt. Diese

Entwicklung wurde für verschiedene Berliner Kieze bereits nachgewiesen.¹⁹ Sie zeigt, dass sich die Interessen von Vermietungskonzernen und Airbnb ergänzen – zum Nachteil der Stadtbewohner*innen.

Der Kreis der Spekulation schließt sich, wenn Airbnb schließlich argumentiert, dass viele der Anbieter*innen ihre immer teurer werdenden Wohnungen nur halten können, wenn sie kurzzeitig vermieten und durch Airbnb ihre Einkommen aufbessern. Die sich aus der Inwertsetzung der Stadt ergebenden kapitalistischen Zwänge der Gewinnmaximierung werden argumentativ also dazu genutzt, auch den letzten Winkel der Stadt der Verwertung zugänglich zu machen und die Kommodifizierung von Wohnraum anzukurbeln. Wenn Wohnen nur noch möglich ist, indem die Wohnung zeitweise als Ferienunterkunft vermietet werden muss, ist Airbnb keine Chance, sondern Teil des Problems.

Ob es sich dabei um reine Mitnahmeeffekte handelt oder ob die Überschneidungen in den Eigentümerstrukturen von Immobilienkonzernen und denjenigen Fonds und Geldgebern, die Airbnb mit immer neuem Risikokapital versorgen, eine Rolle spielen, bliebe genauer zu untersuchen. Zumindest hält der Vermögensverwalter BlackRock Inc. 4,53 Prozent der Aktien der Google-Mutter Alphabet Inc.²⁰ Diese ist über ihre Investmentsparte CapitalG eine der größten Kapitalgeber für Airbnb.²¹ Gleichzeitig hält BlackRock 10,2 Prozent der Aktien der Deutsche Wohnen SE und 8,22 Prozent

19 Duso, Tomaso, et al.: Airbnb and Rents: Evidence from Berlin, hrsg. vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung Berlin, 2020, unter: www.diw.de/de/diw_01.c.796644.de/publikationen/diskussionspapiere/2020_1890/airbnb_and_rents_evidence_from_berlin.html.

20 Stand 4.11.2020; aktuelle Transaktionsdaten unter: <https://money.cnn.com/quote/shareholders/shareholders.html?symb=GOOGL&subView=institutional%20>.

21 Mannes, John: Airbnb files \$555M round with the SEC led by Google Capital and TCV, Tech Crunch, 22.9.2016, unter: https://techcrunch.com/2016/09/22/airbnb-files-555m-round-with-the-sec-led-by-google-capital-and-tcv/?_ga=2.219614032.8902390.1604488502-1034490379.1604488502%20.

der Vonovia SE²² – zwei Wohnungskonzerne, die in Berlin von exorbitanten Mietsteigerungen profitieren und diese vorantreiben.

Neben den sozialen Kosten für die Bewohner*innen fallen bei Airbnb-Unterkünften in Städten wie Berlin auch finanzielle Aufwendungen in erheblicher Höhe für die Allgemeinheit an. Würde man die rund 10.000 Wohnungen, die derzeit durch Airbnb der dauerhaften Vermietung entzogen sind, durch kommunale Wohnungsbauunternehmen «nachbauen» lassen, so würde dies zusätzliche Kosten in Milliardenhöhe verursachen. Geld, das andernorts für Investitionen in Schulen, öffentlichen Nahverkehr oder den Aufbau gemeinwohlorientierter digitaler Infrastrukturen fehlt. Und wenn von «bauen, bauen, bauen» die Rede ist, ließe sich der Handlungsdruck bereits erheblich lindern, wenn zweckentfremdeter Wohnraum in Form von Airbnb-Unterkünften konsequent geahndet werden würde. Nicht eingerechnet sind hierbei die Auswirkungen auf ohnehin schon rares Bauland sowie auf das schwindende Stadtgrün wie Parks und Kleingärten, die durch den aktuellen Bau-boom anderweitig bedroht sind.

2 Touristifizierung und Stadtentwicklung

Durch die Ballung der nur wenige Wischbewegungen auf dem Smartphone entfernten Angebote in bestimmten Bereichen der Stadt verschärft sich die geschilderte Lage zusätzlich: Neben der zunehmenden Kommodifizierung des Wohnens an sich tritt die Verwandlung ganzer Nachbarschaften und Kieze in Touristen-Hotspots. Als abschreckendes Beispiel kann hier Lissabon genannt werden, dessen

22 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Fabio De Masi, Jörg Cezanne, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, 21.1.2019, unter: <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/071/1907190.pdf>.

gesamte Innenstadt inzwischen durch den Ferienmarkt verheert wurde.²³

Dem expandierenden Kurzzeitvermietungsmarkt folgend vollzieht sich die Touristifizierung von Kiez- und Quartiersstrukturen. Dadurch entwickelt die Zunahme von Ferienwohnungen auf der Ebene des täglichen Lebens in der Stadt eine eigene disruptive Wirkung. Auf der Mikroebene schließt dies Lärmbelastung und ständig wechselnde Nachbar*innen mit teils geringem Verantwortungsgefühl für die Bedürfnisse anderer Hausbewohner*innen ein. Steigende Mieten in besonders touristischen Nachbarschaften verdrängen Wohnungsmieter*innen und Gewerbetreibende gleichermaßen. Es verschwinden klassische Gewerbe und Angebote der täglichen Versorgung zugunsten großer Gastronomieketten und touristischer Versorgungsstrukturen. So bricht funktionierende und lebensnotwendige Alltagsinfrastruktur von der Lebensmittelversorgung bis zur Kinderbetreuung weg, weil kleinere Betriebe bei zu stark steigenden Gewerbemieten oft nicht mithalten können. Infolge der «Aufwertung» von Nachbarschaften steigt die Gewinnerwartung bei Gewerbemieten und damit auch der erforderliche Ladenumsatz. Deshalb werden Gewerbeflächen häufig von großen Ketten übernommen. Diese können es sich leisten, ihre Flagshipstores querzufinanzieren, und sind so mit ihren Läden in repräsentativen Gegenden nicht einmal auf Rentabilität angewiesen.

In Berlin sind die meisten Airbnb-Angebote in wenigen zentral gelegenen Bezirken zu finden. Auch dies ist ein Hinweis darauf, dass Airbnb mittlerweile hauptsächlich genutzt wird, um Geld zu verdienen und nicht, um im Urlaub seine Miete zu sichern. Denn die geografische Häufung der Angebote lässt sich glaubwürdiger auf die Lage in

23 Ginzler, Leon: Beste Lage, zu viele Touristen, in: Der Spiegel, 3.5.2019, unter: www.spiegel.de/reise/europa/airbnb-in-lissabon-der-kampf-um-die-stadt-a-1265396.html.

beliebten Touristenzielen zurückführen anstatt darauf, wie häufig Bewohner*innen verschiedener Stadtteile selbst in Urlaub fahren und zwischenzeitlich ihre Wohnung untervermieten. Wohnviertel, die gerade aufgrund der einheimischen Bevölkerung und dem damit verbundenen urbanen Lebensgefühl zum Sehnsuchtsort der New Urban Tourists geworden sind, verlieren nicht nur ihren Charme, sondern auch ihre Bewohner*innen, weil etwa im ehemaligen Gemüseladen an der Ecke nun Souvenirs verkauft werden. Die Verwertung von Wohnquartieren als Tourismuskieze sorgt so für Verdrängung und eine Ausdünnung der lokalen Daseinsvorsorge für diejenigen, die dort dauerhaft wohnen und nicht wegziehen wollen oder können.

3 Steuervermeidung und Tarifflicht

Hinsichtlich staatlicher Einnahmen, sei es durch Steuern oder zur Finanzierung der Solidarsysteme, ergibt sich für Staaten und Städte ein Verlust auf gleich vier Ebenen.

Da Airbnb seinen Sitz im Niedrigsteuerland Irland hat, zahlt der Konzern «vor Ort» keine Steuern für seine lokal generierten Einnahmen, sondern einzig die äußerst niedrigen Steuersätze am Unternehmenssitz.

Gleichzeitig geben viele Kurzzeitvermieter*innen ihre Einnahmen nicht in ihren Steuererklärungen an. So entgehen dem Staat laut Schätzungen des Mannheimer ZEW-Instituts mehr als 200 Millionen Euro an Einkommens- und Umsatzsteuern pro Jahr.²⁴ Eine Überprüfung ist kaum möglich, da Airbnb den Steuerbehörden in den meisten Fällen den Zugang zu den Vermieterdaten mit der Begründung

24 Bräutigam, Rainer, et al.: Steuerlicher Reformbedarf bei Service-Plattformen. Eine Analyse anhand des deutschen Airbnb-Marktes, ZEW-Kurzexpertise 1/2019, Mannheim 2019, unter: www.zew.de/fileadmin/FTP/gutachten/ZEW_Expertise_Airbnb_2019.pdf.

verweigert, Gastgeber*innen seien selbst für die Vermietung zuständig.

Ähnlich verhält es sich bei lokalen Tourismussteuern wie der Berliner City Tax, einer Übernachtungssteuer von fünf Prozent des Übernachtungsentgelts, deren Zahlung den Vermieter*innen obliegt. Im Gegensatz zum traditionellen Übernachtungsgewerbe ist über Airbnb wieder aufgrund fehlender Transparenz keine effektive Kontrolle möglich, sodass das Geschäftsmodell geradezu eine Einladung zur Steuerhinterziehung ist, die Berlin schätzungsweise fünf Millionen Euro jährlich kostet.

Und zuletzt entgehen der öffentlichen Hand vermutlich weitere Einnahmen an Steuern und Beiträgen für die Solidarsysteme wegen geringerer Lohnsteuern, die bei Service und Unterhalt der Unterkünfte anfallen. Dass es hier nur bei einer Vermutung bleiben kann, ist ebenfalls der mangelnden Einsichtsmöglichkeiten in die konkrete Vermietungspraxis geschuldet.

4 Konkurrenz zum Hotelgewerbe

Airbnb konkurriert in Großstädten wie Berlin mit dem bestehenden Hotelgewerbe. Letzteres hat durch den bereits erwähnten Trend des Massentourismus hin zum New Urban Tourism einen Wettbewerbsnachteil. Und auch die absolute Flexibilität im Vergleich zu klassischen Hotels verschafft Airbnb einen klaren Vorteil: Als Plattform ist sie nicht auf den Bau eigener Infrastruktur angewiesen, sondern bedient sich gewissermaßen des bestehenden Wohnungsbestands einer Stadt. Die Verantwortung dafür wird auf die Gastgeber*innen verschoben, die ja für ihre (Miet-)Wohnungen selbst verantwortlich seien. Kollektive städtische Problemlagen wie Wohnungsknappheit oder die Prekarisierung der Arbeitsplätze im Hotelgewerbe geraten darüber aus dem Blick.

Ein weiterer Vorteil für Airbnb ergibt sich aus den «Arbeitsbedingungen» in seinem Geschäftsbereich: Während

im Übernachtungsgewerbe in Berlin nach Tariflohn bezahlt wird, bleibt unklar, wie die Tätigkeiten bei Airbnb entlohnt werden. Die Gastgeberfunktion wird an die Hosts quasi «outgesourct», die, indem sie den Übernachtungspreis festlegen, für die Erwirtschaftung ihres Gewinns selbst verantwortlich sind. Andere Arbeiten bleiben gänzlich unkontrolliert: Was Reinigungskräfte von Airbnb-Wohnungen verdienen, liegt ebenso im Dunkeln wie eventuelle Lohnkosten für Verwaltungsangestellte von Ferienwohnungsanbieter*innen, die teilweise zahlreiche Wohnungen gleichzeitig managen.

Auch bei der Sicherheit der Gäste und des Betriebs gibt es klare Unterschiede zwischen registriertem Hotelgewerbe und privat vermieteten Airbnb-Wohnungen. Letztere bieten nicht dieselben Sicherheitsstandards, beispielsweise bei Barrierefreiheit und Brandschutz, wie sie richtigerweise Hotels abverlangt werden, was bereits zu einigen schwerwiegenden Vorfällen geführt hat.²⁵

5 Datengetriebener Kapitalismus

Airbnb hat das zeitweise Weitervermieten von Wohnraum über das Internet groß herausgebracht. Die Kurzzeitvermietung von Räumen gab es schon vor der Digitalisierung, doch hat die Plattform daraus ein global vernetztes Geschäft mit üppigen Einnahmen für einen Webseitenbetreiber gemacht. Durch das weltweit wachsende Geschäft entstehen unzählige neue Anwendungen im Umfeld von Airbnb.

Neben die analogen Geschäftsfelder des Reinigungs- und Dienstleistungsgewerbes rund um die angebotenen Wohnungen treten neue digitale Unternehmen. So entstehen im Umfeld der Datensammelei des Plattformbe-

²⁵ Griffith, Erin: Airbnb fights its «Party House Problem», in: The New York Times, 27.10.2020, unter: www.nytimes.com/2020/10/27/business/airbnb-party-house-coronavirus.html.

treibers auch völlig neue Datenanalysen. Dabei handelt es sich sowohl um Programme zur besseren Vermarktung und Auslastung von Ferienwohnungen als auch um Investmentanalysen für Käufer*innen von Wohnraum, also für datenbasierte und algorithmisch unterstützte Investmentstrategien. Diese leisten der Kommodifizierung des Wohnraums erneut Vorschub. So bietet mit AirDNA ein Start-up räumliche Analysen und Preispotenziale für Anbieter*innen von Kurzzeitvermietungen, womit Wohnungen wie Unternehmen rentabel «gemanagt» werden können.

Airbnb selbst geht mit seinen gesammelten Daten alles andere als transparent um. Dies ist nicht weiter verwunderlich, da Datenbesitz bei Internetkonzernen im Allgemeinen und bei Plattformen im Besonderen zu einem wesentlichen Bestandteil der Marktmacht und einer Art neuen Währung geworden sind. Sicher ist: Aus den bei jeder Nutzung der Plattform gesammelten Daten werden mittels Algorithmen Wahrscheinlichkeiten errechnet. Diese ermöglichen präzise Prognosen von Bedarf, Trends und Schätzungen beispielsweise von Übernachtungspreisen. Auf deren Basis werden dann den Anbieter*innen Preisvorschläge für ihre Unterkunft unterbreitet. Auf diesem Weg werden Übernachtungskosten zunehmend über die Daten gesteuert, die das Unternehmen von den Anbieter*innen und Nutzer*innen bekommt – und die gleichzeitig so gestaltet sind, dass sie die Einnahmen von Airbnb steigern und so sukzessive das allgemeine Preisniveau anheben können. Ein anderer Aspekt der oben skizzierten Preisspirale, die sich im regulären Mietwohnungsangebot fortsetzt.

6 Lokale Regulierungen versus Airbnb

Mittlerweile regt sich weltweit Widerstand gegen Airbnb und die damit einhergehenden Folgen für Kommunen – von Europa über die USA bis nach Asien. Inzwischen klagen Städte wie München und Paris gegen Airbnb und fordern Transparenz hinsichtlich der Daten, um die Legalität

der Vermietung überprüfen zu können. Sie haben lokale Regelungen gegen die Zweckentfremdung von Wohnraum erlassen, um die Belange der Allgemeinheit zu schützen und das Recht auf Wohnraum für die Stadtbewohner*innen über die Interessen von Airbnb und Ferienwohnungsanbieter*innen zu stellen.

Solche Regelungen wurden inzwischen in der Europäischen Union teilweise auch höchstrichterlich bestätigt.²⁶ Allerdings verlor die Stadt Paris Ende 2019 vor dem Europäischen Gerichtshof eine Klage gegen Airbnb: Die Kommune hatte festlegen wollen, dass Airbnb eine Makler-Lizenz benötige, da sie Wohnraum in Paris vermittele. Das Gericht sah in der Firma jedoch nur eine Internetplattform.²⁷ Dieses Urteil mag juristisch korrekt sein, schließt aber eine Option im Kampf europäischer Städte gegen ihre Vermarktung durch den Konzern aus.

Um die illegale Zweckentfremdung von Wohnraum zu verfolgen, klagen Städte regelmäßig gegen Airbnb. Sie wollen die Adressdaten von verdächtigen Wohnungen einsehen, was sich in Einzelfällen als schwierig herausstellt. Zwar wäre Airbnb laut einem Rechtsgutachten aus dem Berliner Abgeordnetenhaus dazu verpflichtet, die Daten herauszugeben, dem stehen allerdings Hindernisse im Vollzug dieser Regelung im europäischen Ausland entgegen. Erfolgreicher ist das Vorgehen lokaler Steuerbehörden. So gelang es einer Sondereinheit der Hamburger Steuerfahndung, Airbnb in einem internationalen juristischen Verfahren zu zwingen,²⁸ Daten zu steuerlichen Kontrollzwecken

26 dpa-Meldung: EuGH: Frankreich darf Airbnb-Vermietung einen Riegel vorschieben, in: Handelsblatt, 22.9.2020, unter: www.handelsblatt.com/unternehmen/dienstleister/wohnungsmangel-eugh-frankreich-darf-airbnb-vermietung-einen-riegel-vorschieben/26207686.html?ticket=ST-3419411-neH7T0-7Z3dpeGwTmnbKC-ap3.

27 dpa-Meldung: Airbnb braucht keine Maklerlizenz, Zeit Online, 19.12.2019, unter: www.zeit.de/wirtschaft/2019-12/airbnb-frankreich-maklerlizenz-tourismus-eugh-urteil.

28 Haufe Online Redaktion: Airbnb: Deutsche Steuerfahnder werten Daten von Vermietern aus, Haufe, 3.9.2020, unter: www.haufe.de/immobilien/wirtschaft-politik/vg-muenchen-airbnb-muss-daten-von-wohnungsbesitzern-preisgeben_84342_480126.html.

herauszugeben; auch Berlin erhielt einen 11.000 Einträge umfassenden Datensatz.

In Berlin würde eine Herausgabe der Daten helfen, die Anbieter*innen zu identifizieren, die trotz des Zweckentfremdungsgesetzes ihre Räumlichkeiten anbieten, ohne von der Stadt eine Registriernummer erhalten zu haben.²⁹ Eine direkte Nutzung ist derzeit jedoch aufgrund der Bestimmungen der Abgabenordnung des Bundes unmöglich, sodass die Berliner Verwaltung ebenfalls Klagen beim Verdacht der verbotenen Zweckentfremdung gegen Airbnb führt.

Die Kooperationsbereitschaft von Airbnb – gerade was die Herausgabe von Daten anbelangt – scheint global sehr zu variieren. Der Konzern brüstet sich gern damit, dass er umfassende Kooperationsmodelle anbietet. Diese sind aber regelmäßig so angelegt, dass der Konzern selbst und nicht die demokratisch legitimierten Institutionen die Bedingungen des Datenaustauschs diktieren und Airbnb zudem durch die Kontrolle über die Schnittstelle die eigene marktbeherrschende Stellung festigen möchte. Bei Kommunen, die sich nicht auf dieses Modell einlassen wollen, endet die vermeintliche Kooperationsbereitschaft oft recht schnell. Dies macht den Konzern zu keinem verlässlichen Kooperationspartner für Städte und Kommunen.³⁰ Wer Klarheit und das Primat des Allgemeinwohls möchte, wird um präzise Regulierungen, die dem Unternehmen eindeutige Pflichten auferlegen und bei Nichteinhaltung konsequenterweise dessen Tätigkeit untersagen, nicht herumkommen.

29 Reich: Zahl der Airbnb-Vermietungen in Berlin um die Hälfte gesunken.

30 Vgl. hierzu Cox, Murray, et al.: Short-Term Rentals: Data, Negotiation and Collaboration Strategies for Cities. Sharing Cities Action Report, 2020, unter: www.sharingcitiesaction.net/wp-content/uploads/2020/06/Short-Term-Rentals-Data-Negotiation-and-Collaboration-Strategies-for-Cities-Report.pdf.

7 Konflikte und Lobbying von Airbnb auf europäischer Ebene

Die Regulierung von Internetplattformen liegt als Teil der Verantwortung für den europäischen Binnenmarkt auch in den Händen der Europäischen Union. Dies veranlasste eine Gruppe von zehn Städten (Amsterdam, Barcelona, Berlin, Bordeaux, Brüssel, Krakau, München, Paris, Valencia und Wien), bei der EU-Kommission einen Brief mit der Bitte um Unterstützung einzureichen.³¹ Sie baten die Kommission, die Überarbeitung der veralteten E-Commerce-Richtlinie über die Erstellung des Digital Services Act (DSA) zu veranlassen und stärkere Haftungsregeln für große Plattformen zu formulieren. Dies ist umso dringlicher, als etwa das oben genannte Urteil des Europäischen Gerichtshofs Airbnb nur als digitalen Dienstleistungsvermittler betrachtet und nicht als Makler, was den Handlungsspielraum der Städte beschneidet. Eine europäische Regulierung ist nicht zuletzt deswegen notwendig, weil die permanenten Konflikte und Gerichtsverfahren lokaler Administrationen mit Airbnb wertvolle Ressourcen binden, die nicht mehr für eine effektive Kontrolle von Wohnraumschutzgesetzen oder für eine gemeinwohlorientierte Stadtentwicklung zur Verfügung stehen. Ein weiteres Beispiel dafür, dass globale Plattformen steuerfinanzierte Infrastrukturen belasten, ohne zu diesen beizutragen. Andererseits diskutieren Expert*innen auf Europaebene über die Notwendigkeit, Mietrechts- und Wohnungsfragen gar nicht erst im DSA mitzuverhandeln, damit nationale Wohnraumschutzgesetze nicht über diesen Weg «dereguliert» werden können und in den Mit-

31 Henley: Ten cities ask EU for help to fight Airbnb expansion.

gliedsstaaten und Lokalregierungen über diese Politikfelder allein zu entscheiden haben.³²

Die bereits erwähnte Studie des Corporate Europe Observatory³³ legt offen, dass Airbnb einer europäischen Regulierung seiner Aktivitäten durch intensives Lobbying begegnet. So ist der Konzern über mehrere Kanäle direkt oder über Verbände, in denen er eine führende Rolle spielt, in den Beratungsgremien zur Entwicklung des digitalen Binnenmarkts der Europäischen Kommission vertreten und teilweise sogar in deren Steuerungsgruppen aktiv.

Ein zusätzlicher Konflikt auf EU-Ebene, den die EU-Kommission bereits abgemahnt hat, waren die unklaren Preisstrukturen auf Airbnb. So variierte die sogenannte Airbnb Service Fee, also die Vermittlungsprovision, je nach Bedarf, und oft war die Endsumme für die Mieter*innen nicht unmittelbar, sondern erst nach vollständiger Buchung ersichtlich. Diese Kontroverse hat Airbnb zumindest in Europa seit 2019 dazu veranlasst, eine klarere Preisgebung auszuweisen.

32 Cox, Muttay/Haar, Kenneth: How short-term rental platforms like Airbnb fail to cooperate with cities and the need for strong regulations to protect housing, 9.12.2020, unter: www.martin-schirdewan.eu/wp-content/uploads/2020/12/Platform-Failures-How-short-term-rental-platforms-like-Airbnb-fail-cities.pdf.

33 Haar: UnFairbnb.

D LÖSUNGSSTRATEGIEN

In den letzten Jahren ist die Sensibilität für die Probleme, die der Vermietungskonzern in den Kommunen verursacht, enorm gestiegen. Dennoch reichen die bisherigen ordnungspolitischen Regelungen und Sanktionsmöglichkeiten nicht aus, um einem Internetkonzern beizukommen, der bewusst lokale Regeln umgeht, gegen geltende Gesetze lobbyiert und Grauzonen veralteter Gesetze ausnutzt. Es braucht ein Set an institutionellen Arrangements und Handlungsebenen. Hierfür gibt es bereits eine Reihe von Überlegungen.

1. Zweckentfremdungsverbote erlassen und durchsetzen

In Deutschland können Zweckentfremdungsverbote auf Landesebene erlassen werden. Diese erlauben eine Verfolgung der Zweckentfremdung von Wohnraum und deren Ahndung bzw. deren Rücknahme. In Zeiten von Mietenwahnsinn in nahezu allen Städten ist dies eine gute Möglichkeit, die Wohnungssituation zumindest etwas zu entspannen. Wo bereits Gesetze bestehen, müssen diese konsequent durchgesetzt, Verstöße geahndet und weiterhin Verfahren zur Datenherausgabe angestrengt werden.

2. Bündelung und Unterstützung rechtlicher Kompetenzen

Um geltendes Recht durchzusetzen, braucht es datenpolitische Vereinbarungen, die auch die Datenbereitstellung für lokale Behörden festschreiben. Erst dann ist Ordnungsrecht überhaupt durchsetzbar. Da die Auseinandersetzung mit einem milliardenschweren Unternehmen die Finanzmöglichkeiten von Kommunen schnell übersteigt, muss dies unter anderem durch Mittelzuweisungen auf Landesebene flankiert werden. Dazu braucht es Klagefonds, die

Kommunen die Mittel bereitstellen, um gegen den Konzern in Gerichtsverfahren gegebenenfalls mehrere Instanzen auch finanziell durchzustehen und womöglich den Aufbau zentral vorgehaltener juristischer Expertise.³⁴

3. Plattformen für ihre Inhalte zur Verantwortung ziehen

Airbnb muss dazu verpflichtet werden, sich selbst an lokale Gesetzgebungen zu halten und davon abweichende Vermietungsangebote von der Plattform zu entfernen. Das derzeitige Lavieren in der rechtlichen Grauzone ist nicht tragbar und muss mit empfindlichen Geldstrafen für das Unternehmen geahndet werden, um illegale Angebote zu verhindern und die Abführung aller fälligen Steuern sicherzustellen.³⁵ Wo eine Tourismussteuer erhoben wird, sollte sie direkt über die Buchung bezahlt und von Airbnb an die zuständigen Finanzämter abgeführt werden. Des Weiteren sollte Airbnb für die Gewährleistung von angemessener Entlohnung verantwortlich gemacht werden, indem beispielsweise in einem ersten Schritt die Tarifverträge des Übernachtungsgewerbes als Vermietungsbedingung in die Geschäftsbedingungen aufgenommen werden.

4. Europäische Städteallianzen

Wie die Erfahrung zeigt, klaffen die Problemlagen zwischen Stadt und Land bei Airbnb stark auseinander. Dafür sind die gravierenden Probleme in vielen europäischen Städten ähnlich gelagert. Kooperation und gegenseitige Unterstützung, wie im Beispiel des erwähnten Briefs an die EU-Kommission, sollten ausgebaut werden, um gemeinsame Strategien entwickeln zu können.

34 Evers, Anke: Airbnb: Steuerfahndung bekommt Zugriff auf Vermieterdaten, eRecht24, 8.9.2020, unter: www.e-recht24.de/news/datenschutz/12340-airbnb-vermieter-daten.html

35 Reich: Zahl der Airbnb-Vermietungen in Berlin um die Hälfte gesunken.

5. Überarbeitung Tourismusentwicklungsplan

Eine aktive Auseinandersetzung mit dem New Urban Tourism, also dem Versprechen, in die örtlichen Netzwerke und Atmosphären eintauchen zu können, muss in die lokalen Strategien zum Umgang mit Tourismus aufgenommen werden; entsprechende Regulierungen sind anzustreben. Der Touristifizierung von Wohnquartieren muss Einhalt geboten werden. Das Wachstum der Tourismusbranche darf nicht länger nur einseitig positiv begriffen, sondern sollte auch in seinen negativen Effekten politisch diskutiert werden und in Stadtentwicklungspläne Eingang finden.

6. Regulierung des digitalen Markts auf europäischer Ebene

Eine europaweite Digitalsteuer für die Plattformkonzerne muss beschlossen und durchgesetzt werden, um die exorbitanten Gewinne abschöpfen und gemeinwohlorientiert umverteilen zu können. Dabei sind Gewinne dort zu versteuern, wo sie anfallen, um Firmensitze in Steueroasen wie Irland effizient bekämpfen zu können.

Auch ist eine stärkere Regulierung der Plattformökonomie auf EU-Ebene notwendig. Mit dem Gesetzespaket des Digital Services Act könnte hierfür der Grundstein gelegt werden. Viele Details zum DSA sind noch unklar, aber es gibt Anzeichen dafür, dass Airbnb auch im DSA behandelt wird.³⁶ Diese Entwicklungen müssen genau verfolgt werden, um eine Digitalisierungspolitik für die Menschen zu betreiben und die digitale Souveränität zu gewährleisten.

³⁶ Amaro, Silvia: Airbnb under scrutiny in Europe ahead of ground-breaking regulation, CNBC, 9.11.2020, unter: www.cnbc.com/2020/11/09/airbnb-under-scrutiny-in-europe-ahead-of-digital-services-act.html; vgl. auch: <https://fairdigitaleurope.eu/>

7. Plattform-Kooperativen und Transparenzplattformen als Alternativen

Da offensichtlich ein Bedarf an der Vermittlung von Ferienwohnungen besteht, müssen gemeinwohlorientierte Alternativen zu Airbnb erarbeitet und finanziert werden. Ein gutes Beispiel ist Fairbnb, die nur Angebote im Programm haben, die der dortigen Gesetzgebung entsprechen und – neben der Abführung von Steuern – auch lokale Projekte unterstützen. Auch könnten Städte eigene Transparenzregister aufbauen: Webseiten, auf denen nur Vermieter*innen, die sich an die lokalen Regeln halten, ihre Angebote inserieren können, wie es beispielsweise Barcelona bereits getan hat.

8. Daten- und Stadtaktivismus

In vielen Städten engagieren sich lokale aktivistische Netzwerke gegen die Machenschaften des Konzerns. Daten werden aus dem Portal extrahiert und veröffentlicht, um die Dimension der Touristifizierung einzelner Stadtteile zu verdeutlichen, Airbnb-Wohnungen werden markiert und Proteste organisiert.³⁷ Oft wird durch diese Initiativen Handlungsdruck auf lokale Regierungen und Verwaltungen erzeugt oder aufrechterhalten. Neben allen Regulierungen ist deswegen auch die aktivistische Stadtaneignung von unten ein zentraler Lösungsbaustein für den Erhalt und den Ausbau einer gemeinwohlorientierten Wohnraumpolitik.

37 Ein solcher unabhängiger, nichtkommerzieller Satz von Tools und Daten ist beispielsweise unter: <http://insideairbnb.com/> zu finden.

DIE AUTOR*INNEN

Katalin Gennburg studierte Historische Urbanistik an der Technischen Universität Berlin und ist Sprecherin für Stadtentwicklung, Tourismus und Smart City der Linksfraktion im Abgeordnetenhaus von Berlin.

Jannis Hertel studiert Stadt- und Raumsoziologie an der Technischen Universität Berlin, ist in wohnungspolitischen Initiativen aktiv und war wissenschaftlicher Mitarbeiter im Wahlkreisbüro Treptow-Köpenick der Abgeordneten Katalin Gennburg.

Carolin Moje ist Politikwissenschaftlerin mit einem Schwerpunkt auf Public Policy und ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Wahlkreisbüro von Katalin Gennburg.

Denis Petri studierte Historische Urbanistik an der Technischen Universität Berlin und ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Wahlkreisbüro von Katalin Gennburg.

