



95 Bericht von Tomaso Duso, Claus Michelsen, Maximilian Schäfer und Kevin Tran

Durch Airbnb-Vermietungen steigen in Berlin die Mieten

- Durch Airbnb-Angebote steigen Wohnungsmieten im direkten Umfeld
- Effekt vor allem auf verringertes Angebot auf dem Mietwohnungsmarkt zurückzuführen
- Durch Zweckentfremdungsverbot stieg das Wohnungsangebot, wodurch die Mieten sanken

104 Interview mit Tomaso Duso

108 Kommentar von Martin Gornig

Unternehmen und Staat müssen den Restart gemeinsam angehen

Der Stand der Wirtschaftstätigkeit.

Frühjahrsentlastung des Arbeitsmarkts
(in 1000).

Jahr	Höchstzahl der Arbeitslosen	Zahl der Arbeitslosen Ende April	Abnahme der Arbeitslosigkeit	
1927 ¹⁾	Ende Januar	2 257	1 462	795
1928 ¹⁾	„ „	1 791	1 234	557
1929	„ Februar	3 050	1 712	1 338
1930	„ „	3 366	2 787	579
1931	Mitte „	4 991	4 389 ²⁾	602 ²⁾

¹⁾ Schätzung. — ²⁾ Vorläufig.

© DIW Berlin 1931

Die Entwicklung der Wirtschaftstätigkeit in den letzten Wochen stand unter dem beherrschenden Einfluß jahreszeitlicher Faktoren. Die Beschäftigung ist gestiegen, die Arbeitslosigkeit gesunken, die Transporte — repräsentiert durch die Wagengestellung der Reichsbahn — haben zugenommen. Die Besserung ist aber im ganzen über den saisonüblichen Umfang nicht hinausgegangen. Anzeichen einer konjunkturellen Belebung der Volkswirtschaft sind vorerst nicht zu erkennen, wenn auch der Konjunkturrückgang offenbar nunmehr im großen ganzen zum Stillstand kommt. Die Konjunkturbewegung der einzelnen Wirtschaftszweige ist dabei durchaus uneinheitlich. Immerhin ist die Produktion einiger wichtiger Gewerbezweige seit mehreren Monaten nicht mehr weiter gesunken. Die für die Sommer- und Herbstmonate zu erwartende Verminderung der Arbeitslosigkeit wird durch konjunkturelle Faktoren kaum unterstützt werden.

Die Zahl der Arbeitslosen sank von dem Mitte Februar erreichten Höchststand (4,99 Mill.) bis Ende April (4,39 Mill.) um 0,60 Mill. Im Vorjahr, einem Zeitabschnitt schärfsten konjunkturellen Rückschlags, verminderte sie sich bis Ende April um 0,58 Mill. Die diesjährige Entlastung bleibt hinter der normalen Entlastung zurück. Dabei ist aber festzustellen, daß die Beschäftigung in den sogenannten „Konjunkturindustrien“ kaum mehr zurückgegangen ist, die tendenzielle Verschlechterung also von den Saisonindustrien getragen wird. Die Arbeitslosigkeit der Saisonarbeiter hat sich weit weniger als sonst um diese Jahreszeit vermindert. Das zeigt sich am deutlichsten in den Verhältnissen am Baumarkt.

Aus dem Wochenbericht Nr. 7 vom 13. Mai 1931

IMPRESSUM



DIW Berlin — Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.

Mohrenstraße 58, 10117 Berlin

www.diw.de

Telefon: +49 30 897 89-0 Fax: -200

88. Jahrgang 17. Februar 2021

Herausgeberinnen und Herausgeber

Prof. Dr. Tomaso Duso; Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.; Prof. Dr. Peter Haan;
Prof. Dr. Claudia Kemfert; Prof. Dr. Alexander S. Kritikos; Prof. Dr. Alexander Kriwoluzky; Prof. Dr. Stefan Liebig; Prof. Dr. Lukas Menkhoff; Dr. Claus Michelsen; Prof. Karsten Neuhoff, Ph.D.; Prof. Dr. Carsten Schröder;
Prof. Dr. C. Katharina Spieß; Dr. Katharina Wrohlich

Chefredaktion

Dr. Gritje Hartmann; Dr. Anna Hammerschmid (Stellv.)

Lektorat

Prof. Dr. Pio Baake

Redaktion

Marten Brehmer; Rebecca Buhner; Claudia Cohnen-Beck; Kristina van Deuverden; Petra Jasper; Sebastian Kollmann; Sandra Tubik

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice, Postfach 74, 77649 Offenburg

leserservice@diw.de

Telefon: +49 1806 14 00 50 25 (20 Cent pro Anruf)

Gestaltung

Roman Wilhelm, DIW Berlin

Umschlagmotiv

© imageBROKER / Steffen Diemer

Satz

Satz-Rechen-Zentrum Hartmann + Heenemann GmbH & Co. KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

ISSN 0012-1304; ISSN 1860-8787 (online)

Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe und unter Zusendung eines Belegexemplars an den Kundenservice des DIW Berlin zulässig (kundenservice@diw.de).

Abonnieren Sie auch unseren DIW- und/oder Wochenbericht-Newsletter unter www.diw.de/newsletter

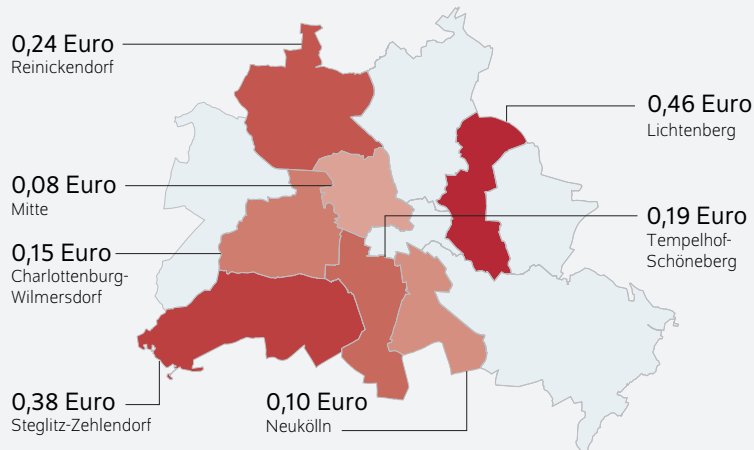
Durch Airbnb-Vermietungen steigen in Berlin die Mieten

Von Tomaso Duso, Claus Michelsen, Maximilian Schäfer und Kevin Tran

- Durch eine zusätzliche Airbnb-Unterkunft steigen Angebotsmieten im direkten Umfeld um durchschnittlich 13 Cent je Quadratmeter
- Effekt ist vor allem auf dauerhafte Airbnb-Angebote zurückzuführen, die als Wohnungen auf dem regulären Markt nicht mehr verfügbar sind
- Durch das Zweckentfremdungsverbot ist das Angebot auf dem Mietwohnungsmarkt gestiegen, wodurch die Mieten etwas gesunken sind
- Mietersparnis kann abhängig vom Bezirk für eine 65 Quadratmeter große Wohnung bis zu 38 Euro monatlich betragen
- Zweckentfremdungsverbot dürfte Wohnungsknappheit sowie Mietpreisanstieg kaum verringern, da nur wenige Wohnungen kurzzeitig untervermietet werden

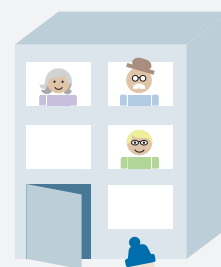
Airbnb-Angebote erhöhen in einigen Berliner Bezirken die Angebotsmieten umliegender Wohnungen

Zusätzliche Miete in Euro pro Quadratmeter



Quelle: Eigene Berechnungen.

Anmerkung: In den grauen Bezirken sind die Ergebnisse statistisch nicht signifikant.



Bis zu **38 Euro** kann die Mietersparnis für eine 65-qm-Wohnung betragen, nachdem die Kurzzeitvermietung in Berlin reguliert wurde.



© DIW Berlin 2021

ZITAT

„Kurzzeitvermietungen können auch positive Effekte haben. Beispielsweise können sie zu einer effizienteren Nutzung des vorhandenen Raums führen, wenn für eine kurze Zeit leerstehende Wohnungen an Dritte vermietet werden können.“

— Tomaso Duso —

MEDIATHEK



Audio-Interview mit Tomaso Duso
www.diw.de/mediathek

Durch Airbnb-Vermietungen steigen in Berlin die Mieten

Von Tomaso Duso, Claus Michelsen, Maximilian Schäfer und Kevin Tran

ABSTRACT

Seit rund zehn Jahren steigen in Berlin die Mietpreise von Wohnimmobilien stark an. Kurzzeitvermietungen über Vermittlungsplattformen wie Airbnb stehen im Verdacht diese Entwicklung weiter zu befeuern. Tatsächlich zeigen Schätzungen: Durch eine zusätzliche Airbnb-Unterkunft steigen im direkten Umfeld die Angebotsmieten um durchschnittlich 13 Cent je Quadratmeter. Dies ist vor allem auf dauerhafte Airbnb-Angebote zurückzuführen, die dem Wohnungsmarkt nicht mehr zur Verfügung stehen. Das im Jahr 2014 beschlossene Zweckentfremdungsverbot hat die kurzzeitige Untervermietung stark eingegrenzt. Infolgedessen ist das Angebot auf dem Mietwohnungsmarkt gestiegen und die Mieten sind dadurch etwas gesunken. Dabei kann die Ersparnis bei neu geschlossenen Mietverträgen abhängig vom Bezirk bis zu 38 Euro monatlich für eine 65 Quadratmeter große Wohnung betragen. Da jedoch nur ein geringer Anteil aller Berliner Wohnungen für kurzzeitige Vermietungen angeboten wird, dürfte das Zweckentfremdungsverbot die Wohnungsknappheit sowie den Mietpreisanstieg in der Hauptstadt nicht erheblich reduzieren.

Von Kulturverliebten bis zu jungen HedonistInnen: Berlin hat sich zu einer der angesagtesten Hauptstädte Europas entwickelt.¹ Die pulsierende Partymetropole bietet ein einzigartiges kulturelles Angebot, gilt als kreatives Zentrum und hat wie keine andere Stadt Deutschlands eine dynamische Gründerszene.² Berlin ist auch deshalb zunehmend ein Magnet für Städtereisende, Messen und Events. Dies zeigt sich in sprunghaft steigenden Beherbergungszahlen: Im Jahr 1996 gab es noch rund 7,5 Millionen Übernachtungen in Berlins Hotels. Zehn Jahre später waren es bereits 15,9 Millionen, im Jahr 2019 dann 34,1 Millionen. Seit dem Jahr 2010 stieg die Zahl der Betten in Beherbergungsbetrieben von rund 100 000 auf gut 150 000 im Jahr 2019.

Gleichzeitig hat Berlin erheblich an Bevölkerung gewonnen. Seit der Wiedervereinigung stieg die Einwohnerzahl um insgesamt zehn Prozent, von 3,4 Millionen auf zuletzt knapp 3,8 Millionen Menschen. Auch die Einwohnerzahl im direkten Umland von Berlin erhöhte sich: Beispielsweise stieg die Bevölkerung Potsdams im selben Zeitraum von 140 000 EinwohnerInnen auf jetzt rund 180 000 Menschen. Diese Entwicklung macht sich auch auf dem Wohnungsmarkt bemerkbar, wo seit gut zehn Jahren starke Anstiege sowohl in den Miet- als auch in den Kaufpreisen von Wohnimmobilien zu beobachten sind.

Dies wird zunehmend als Problem wahrgenommen: Berlins Senatsverwaltung und die Bezirke greifen immer stärker in das Wohnungsmarktgeschehen ein, um die Bezahlbarkeit von Wohnraum zu sichern und soziale Strukturen zu erhalten. Der Mietendeckel ist der jüngste vieler regulierender Eingriffe, die der Stadt eine Atempause von den steigenden Mieten verschaffen soll.³ Ein Dorn im Auge der Stadtpolitik ist auch die Zweckentfremdung von regulärem Wohnraum:

¹ Europäische Kommission (2021): Cultural and Creative Cities Monitor (online verfügbar, abgerufen am 1. Februar 2021). Dies gilt auch für alle anderen Online-Quellen dieses Berichts, sofern nicht anders vermerkt.

² Ernst & Young (2020): Start-up-Barometer Europa – April 2020 (online verfügbar).

³ Andrej Holm, Sabine Horlitz und Inga Jensen (2017): Neue Wohnungsgemeinnützigkeit. Voraussetzungen, Modelle und erwartete Effekte. Studien 5/2017 der Rosa-Luxemburg-Stiftung.

Spekulativer Leerstand⁴ wird ebenso beklagt wie eine zunehmende Zahl von Ferienwohnungen⁵, die teils als Kurzzeitvermietung ohne vorherige Genehmigung auf sogenannten Sharing-Plattformen wie Airbnb angeboten werden. Letzteres wurde mittlerweile durch das Zweckentfremdungsverbot-Gesetz (ZwVbG) erheblich beschränkt. Flankiert wird dies von öffentlichen Diskussionen über Enteignungen großer privater Wohnungsunternehmen und dem Ruf nach stärker am Gemeinwohl orientierten InvestorInnen⁶.

Kurzzeitvermietung ist auf dem Vormarsch

Tatsächlich wurden Kurzzeitvermietungen in den letzten Jahren vermehrt angeboten. Offizielle Zahlen zu den zumindest kurzzeitig als Ferienwohnungen oder anderweitig als Kurzzeitunterkünfte genutzten privaten Wohnungen werden zwar nicht erhoben. Einen Hinweis über diese Aktivitäten bietet aber die Zahl inserierter Wohnungen auf den einschlägigen Plattformen. Diese überstieg auf Airbnb erstmals im Jahr 2013 die Zahl von 5 000 gelisteten Vermietungsangeboten in Berlin. Zu Beginn des Jahres 2016 waren bereits rund 18 000 Angebote gelistet, bis Mitte des Jahres 2018 über 25 000 angebotene Wohnungen, Zimmer oder Betten (Abbildung 1). Dabei stiegen sowohl die Angebote für ganze Wohnungen als auch für einzelne Zimmer deutlich an.

Im Jahr 2020 wurden monatlich rund 10 000 Wohnungen vollständig zur Vermietung inseriert. Dies entspricht rund 0,5 Prozent der insgesamt 1,97 Millionen Wohnungen in Berlin. Die Zahl einzeln vermieteter Räume bewegte sich in einer ähnlichen Größenordnung. Berücksichtigt man auch diese, dann sind etwa 1,2 Prozent aller Berliner Wohnungen dauerhaft oder im Wechsel auf Airbnb gelistet. Verglichen damit ist der Anteil dieser Vermietungsform am Gesamtmarkt relativ gering.

Gemessen an der Zahl neu gebauter Wohnungen erscheint die Größenordnung allerdings durchaus relevant. Im Jahr 2019 wurden in Berlin etwa 19 000 Wohnungen fertiggestellt und neu auf den Markt gebracht⁷. Das Gesamtangebot auf Airbnb entspricht damit etwa dem 1,3-fachen der jährlichen Bauleistung des Wohnungsmarkts.

Dabei ist die Inseratsdichte berlinweit ungleich verteilt. Die meisten Domizile werden in Friedrichshain, Prenzlauer Berg, Mitte und Kreuzberg angeboten (Abbildung 2). Weit aus weniger Angebot gibt es in den westlichen Außenbezirken Berlins oder am nördlichen Stadtrand.

⁴ Andrej Holm (2014): Mietenwahnsinn: Warum Wohnen immer teurer wird und wer davon profitiert. München.
⁵ Vgl. beispielsweise Ulrich Paul (2020): Zweckentfremdung von Wohnraum: Berlin sieht sich gestärkt. Berliner Zeitung vom 22. September (online verfügbar).
⁶ Die Initiative „Deutsche Wohnen & Co enteignen“ strebt die Sozialisierung großer Teile des privaten Wohnungsmarkts an; vgl. Informationen auf der Webseite von „Deutsche Wohnen & Co enteignen“.
⁷ Vgl. Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (2020): Fortschreibung des Wohngebäude- und Wohnungsbestandes in Berlin am 31. Dezember 2019. Statistischer Bericht F 11 – j/19 (online verfügbar).

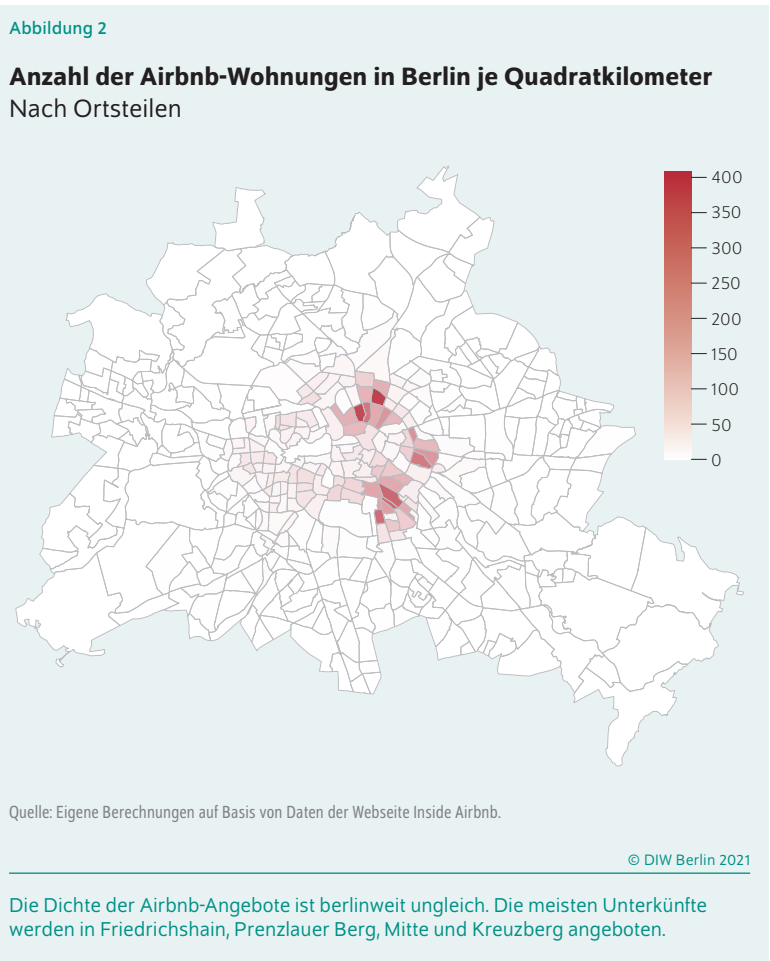
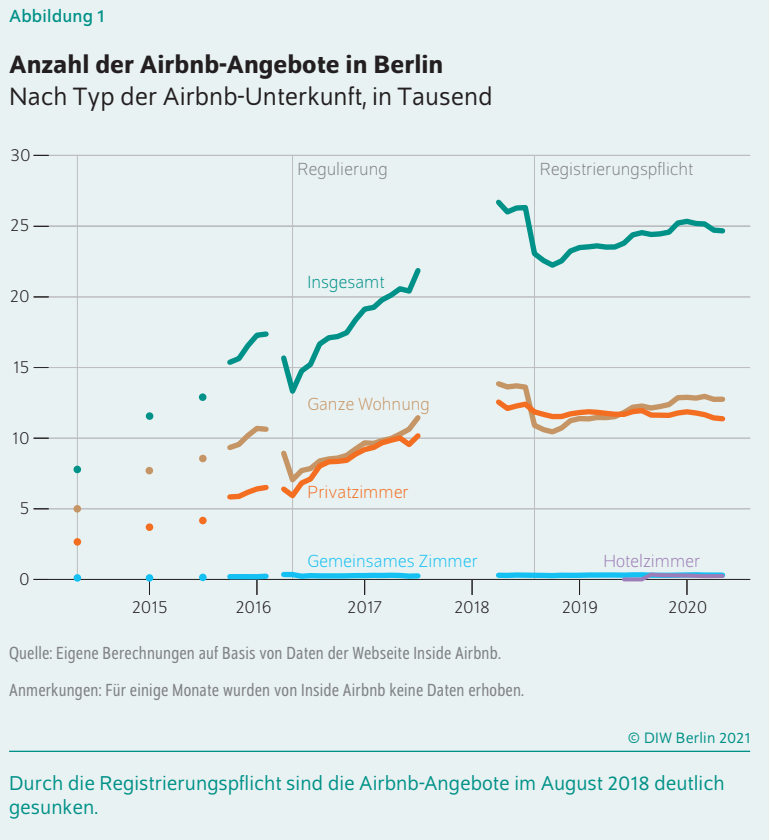
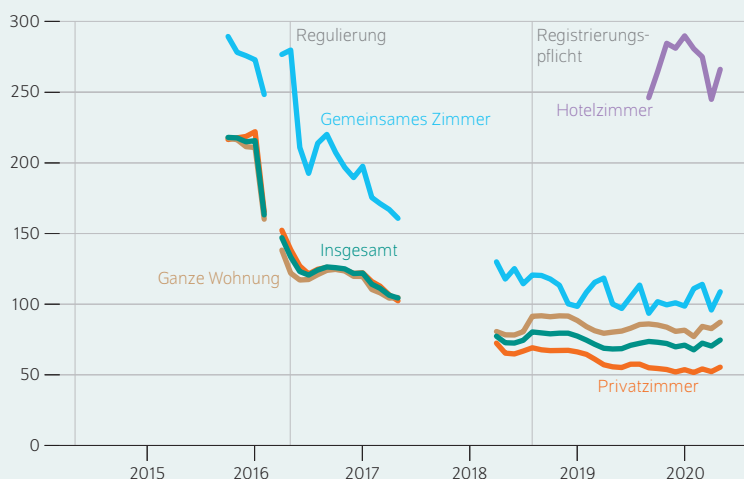


Abbildung 3

Durchschnittliche Anzahl der Tage, für die Airbnb-Angebote buchbar waren

Nach Typ der Airbnb-Unterkunft



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Daten der Webseite Inside Airbnb.

Anmerkungen: Für einige Monate wurden von Inside Airbnb keine Daten erhoben.

© DIW Berlin 2021

Das Zweckentfremdungsverbot vom Mai 2016 hat die Anzahl der dauerhaft verfügbaren Airbnb-Wohnungen deutlich reduziert. Die Reform vom August 2018 hatte keinen so starken Einfluss.

Zweckentfremdungsverbot soll Wohnungsangebot stärken

Angesichts der steigenden Beliebtheit gelten Airbnb und die Kurzzeitvermietung in einigen politischen Kreisen als ein wichtiger Treiber der Mietentwicklung. Werden durch die ausschließliche Kurzzeitvermietung Wohnungen dem Markt entzogen, dann führt dies zu verschärfter Knappheit und damit auch zu steigenden Mieten. Je größer das Angebot der dauerhaften Kurzzeitvermietungen, desto stärker die Auswirkungen auf das Mietniveau. Die Kurzzeitvermietung kann auch indirekt zu höheren Mieten führen, wenn MieterInnen einen Teil ihrer monatlichen Belastung darüber finanzieren können und deswegen bereit sind, einen höheren Mietpreis zu zahlen.

Am 4. März 2014 hat der Berliner Senat daher eine Verordnung zur Umsetzung des Zweckentfremdungsverbot-Gesetzes (ZwVbG) beschlossen.⁸ In dieser wurde die Gefährdung der Wohnraumversorgung im gesamten Stadtgebiet Berlins festgestellt und ab Mai 2014 ein Verbot der Zweckentfremdung von Wohnungen zum Zweck der Ferienvermietung erlassen. Allerdings sah das ZwVbG eine zweijährige Übergangsfrist vor, in der Fälle, die nach dem Gesetz als Zweckentfremdung definiert würden, aber bereits vor Mai

2014 aktiv waren, nach wie vor am Markt aktiv bleiben durften. Diese Übergangsfrist endete im Mai 2016. Danach war die Kurzzeitvermietung nur noch mit einer Erlaubnis des Bezirks, in dem die Wohnung liegt, zulässig.

Am 20. April 2018 wurde diese Gesetzgebung noch einmal reformiert und trat am 1. August 2018 in Kraft.⁹ Eine wichtige Änderung verpflichtet GastgeberInnen auf Airbnb und ähnlichen Plattformen eine Registrierungsnummer vorzuweisen. Um diese Registrierungsnummer zu erhalten, muss eine Erlaubnis zur Untervermietung der Wohnung durch den Bezirk erteilt werden. Gleichzeitig wird klarer definiert, in welchen Fällen eine Erlaubnis zur kurzfristigen Vermietung erteilt werden kann. BewohnerInnen, die ihre Hauptwohnung während ihrer eigenen Abwesenheit vermieten möchten, dürfen dies nur dann, wenn die Funktion der Wohnung als Hauptwohnsitz nicht beeinträchtigt wird. Zweitwohnungen zu vermieten ist nur dann genehmigungsfähig, wenn sie höchstens für 90 Tage im Jahr als Kurzzeitunterkunft genutzt werden. Hingegen dürfen nun Teile der Wohnung dauerhaft vermietet werden, sofern diese weniger als die Hälfte der Wohnfläche ausmachen.

Die Gesetzgebung und ihre Reform scheinen zunächst die gewünschte Wirkung erzielt zu haben. Mit Einführung der Regelungen sind die Airbnb-Angebote in der Stadt zunächst im Mai 2016, später auch im August 2018 deutlich zurückgegangen (Abbildung 1). Beide Rückgänge sind vor allem durch eine geringere Anzahl vollständig vermieteter Wohnungen getrieben. War im Jahr 2016 die Anzahl der auf Airbnb angebotenen Gesamtwohnungen etwa doppelt so hoch wie die Anzahl der privaten Zimmer, sind beide gegen Ende des Beobachtungszeitraums ungefähr gleich groß.

Diese Reformen haben jedoch nicht nur die Airbnb-Angebote in der Stadt verringert, sondern auch die durchschnittliche Verfügbarkeit – das heißt die Anzahl der Tage, die ein Airbnb buchbar ist. Bis zur Reform im Mai 2016 sinkt die durchschnittliche Anzahl der Tage, an denen ein Airbnb-Angebot für Buchungen verfügbar ist, deutlich im Vergleich zu anderen Angebotstypen (Abbildung 3). Von Mai 2016 bis zur Reform im August 2018 sinkt die durchschnittliche Verfügbarkeit weiter. Danach steigt die durchschnittliche Verfügbarkeit leicht an, insbesondere für ganze Wohnungen. Interessanterweise scheint der neue Mittelwert im August 2018 bei einer Verfügbarkeit von etwa 90 Tagen pro Jahr zu liegen, also der Grenze, bis zu der auch Zweitwohnungen nach der Gesetzesänderung vom August 2018 kurzfristig vermietet werden dürfen.

Rechtliche Eingriffe erlauben die Wirkung auf den Wohnungsmarkt abzuschätzen

Diese Auswirkung der Gesetzgebungen auf das Airbnb-Angebot können sehr hilfreich sein, um die Effekte von Airbnb

⁸ Abgeordnetenhaus (2013): Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsverbot-Gesetz – ZwVbG). Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin 626 (29. November 2013).

⁹ Vgl. Senat von Berlin (2018): Verordnung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsverbot-Verordnung – ZwVbVO). Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin 607 (16. Oktober 2018).

Kasten

Methoden

In der Analyse wird auf die Methode der Instrumentalvariablen-schätzung zurückgegriffen: Hierbei werden die Neuregelungen des Zweckentfremdungsverbot-Gesetzes verwendet, um den durchschnittlichen Rückgang des Airbnb-Bestands im Umkreis von 250 Meter einer Mietwohnung vorherzusagen. Vereinfacht dargestellt wird dieser durchschnittliche Rückgang als neue erklärende Variable für die Veränderung der Mieten genutzt. Die Methode der Instrumentalvariablen-schätzung in Kombination mit einer Fokussierung der Analyse auf kurze Zeitfenster um die Zeitpunkte der Neuregelungen erlauben es, wesentliche Bedenken hinsichtlich des Kausalzusammenhangs zwischen der Anzahl der Airbnb-Angebote und der Höhe der Mieten zu adressieren.

Die zwei wesentlichen Faktoren, die es erschweren den Effekt von Airbnb-Angeboten auf die Mietpreise zu identifizieren, sind umgekehrte Kausalität und unbeobachtete Faktoren, welche sowohl die Mietpreise als auch das Angebot von Airbnb-Wohnungen erklären. Umgekehrte Kausalität wäre beispielsweise dann gegeben, wenn MieterInnen aufgrund höherer Mieten ihre Wohnungen auf Airbnb anbieten, um ein Zusatzeinkommen zu generieren. In diesem Fall wären höhere Mietpreise nämlich nicht auf das höhere Airbnb-Angebot zurückzuführen, sondern umgekehrt das höhere Airbnb-Angebot auf die steigenden Mietpreise. Unbeobachtete Faktoren, wie beispielweise Trends, stellen ebenfalls ein Problem dar: So ist es etwa möglich, dass sich bestimmte Gegenden im Laufe der Zeit eine höhere Popularität sowohl bei MieterInnen als auch bei TouristInnen erfreuen. Dies würde sowohl einen Anstieg der Mieten als auch einen Anstieg des Airbnb-Angebots zur Folge

haben. In diesem Fall wäre der Anstieg der Mieten aufgrund von Airbnb-Angeboten nicht von einem Anstieg der Mieten aufgrund einer größeren Beliebtheit bei MieterInnen zu unterscheiden.

Die vorliegende Analyse fokussiert auf kurze Zeitfenster unmittelbar vor und nach der Reform und beschränkt sich auf die Variation im Airbnb-Angebot, welche durch die politischen Eingriffe verursacht wurden. Hierdurch wird das Problem der umgekehrten Kausalität angesprochen. Die beobachtete hohe Variation im Airbnb-Angebot ist eindeutig durch die neue Gesetzgebung bedingt und kann nicht auf eine plötzliche Änderung anderer ökonomischer Rahmenbedingungen zurückgeführt werden – beispielsweise, dass eine plötzliche Verringerung der Mieten das Airbnb-Angebot reduziert, da ein geringerer Kostendruck auf MieterInnen besteht. Trotz der kurzen Zeitfenster besteht weiterhin das Problem, dass in Gegenden mit einem höheren Airbnb-Bestand, die Auswirkung des Rückgangs des Airbnb-Angebots durch die Reform keine starke Auswirkung auf die beobachteten Mieten hat, weil die freiwerdenden Wohnungen dort auf eine höhere Nachfrage treffen als in Gegenden mit einem niedrigeren Ausgangsbestand. Im Ergebnis könnte ein höherer Airbnb-Rückgang daher mit einem niedrigeren Rückgang in den Mieten korrelieren. Der durchschnittliche Rückgang, welcher in der Instrumentalvariablenmethode verwendet wird, kann per Definition nicht durch solche Faktoren beeinflusst werden. Im Ergebnis bieten die vorliegenden Ergebnisse starke Evidenz für einen kausalen Zusammenhang zwischen dem Airbnb-Angebot und der der Höhe der Mieten.

auf den Wohnmarkt insgesamt abzuschätzen. So ist der Zusammenhang zwischen der Zahl der Airbnb-Angebote und der Mietentwicklung nicht ohne weiteres zu bestimmen. Eine positive Korrelation zwischen diesen Größen kann nicht als alleiniger Effekt der Kurzzeitvermietungen interpretiert werden, denn die Unterscheidung zwischen der allgemeinen Marktentwicklung und dem zusätzlichen Effekt der Kurzzeitvermietung ist so nicht möglich: Beides wird durch die Attraktivität der Wohnlage bestimmt. Wohnungen in begehrten Bezirken sind teurer und genau in diesen Bezirken ist die Nachfrage nach Wohnungen für die Kurzzeitvermietung hoch. Für die Identifikation der kausalen Auswirkung von Airbnb auf das Mietspreisniveau bedarf es daher weiterführender statistischer Methoden, die auf rechtliche Eingriffe und die daraus folgende Veränderung des Angebots abstellen.

Für die vorliegende Analyse werden die Wirkungen des Endes der Übergangsfrist im Mai 2016 sowie die Aktualisierung des Gesetzes im August 2018 untersucht. In beiden Fällen kann beobachtet werden, dass das Angebot auf Airbnb als Reaktion auf die Gesetzgebung gesunken ist, wodurch sich die kurzfristigen Effekte auf die Wohnungsmieten und das Mietwohnungsangebot abschätzen lassen.

Tabelle 1

Effekt zusätzlicher Airbnb-Unterkünfte auf Angebotsmieten
Geschätzte zusätzliche Miete in Euro pro Quadratmeter

	2016	2016	2018	2018
Anzahl der Airbnb-Wohnungen ¹	0,10***		0,04***	
Anzahl dauerhafter Airbnb-Wohnungen ²		0,13***		0,12*
Beobachtungen	19 657	19 657	21 319	21 319

- 1 Im Umkreis von 250 Metern.
- 2 Wohnungen, die für mehr als 180 Tage vermietet wurden, im Umkreis von 250 Metern.

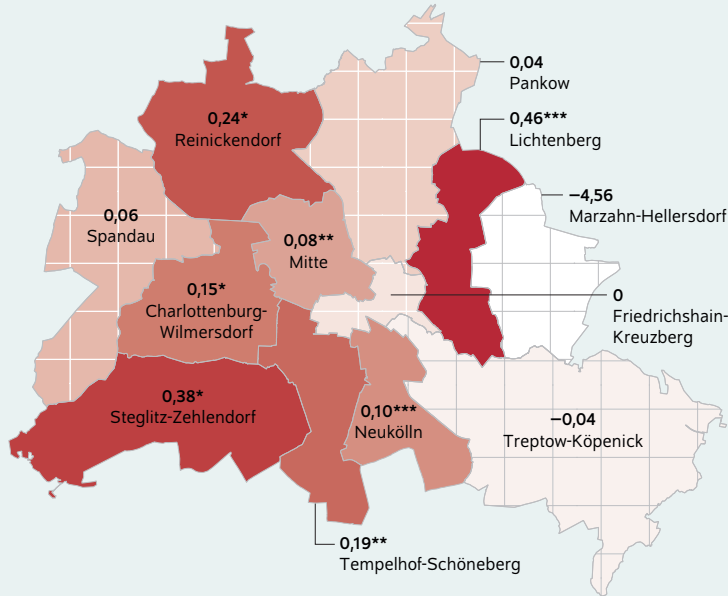
Anmerkungen: Die Effekte werden in linearen Regressionen geschätzt, in denen die Reformen im Mai 2016 und August 2018 als Instrumentalvariablen genutzt werden. Die Regressionen benutzen auch Kontrollvariablen, die unter anderem Charakteristika der angebotenen Mietwohnung, der Nachbarschaft und einen Zeitrend erfassen. Die Sternchen bezeichnen das Signifikanzniveau, das die statistische Genauigkeit der Schätzung angibt. Je mehr Sternchen, desto geringer die Irrtumswahrscheinlichkeit: ***, ** und * geben die Signifikanz auf dem 0,1-, Ein- und Fünf-Prozent-Niveau an.

Lesebeispiel: Eine zusätzliche Airbnb-Wohnung in der Umgebung erhöht die durchschnittliche Angebotsmiete um 0,10 Euro pro Quadratmeter.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Daten von Empirica und Inside Airbnb.

Abbildung 4

Auswirkungen von Airbnb-Angeboten auf Angebotsmieten¹
Nach Bezirk, in Euro pro Quadratmeter



1 Von Wohnungen im Umkreis von 250 Metern.

Anmerkung: Für die schraffierten Bezirke sind die Ergebnisse statistisch nicht signifikant.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Daten von Empirica und der Webseite Inside Airbnb.

© DIW Berlin 2021

Die Mietsteigerungen je zusätzlichem Airbnb-Angebot in direkter Umgebung reichen von monatlich acht bis 46 Cent je Quadratmeter Wohnfläche.

Für die kausale Analyse werden Daten aus unterschiedlichen Quellen verwendet. Für die Entwicklung der Mieten werden Daten der *empirica ag* verwendet.¹⁰ Diese basieren auf Suchen auf den gängigen Online-Plattformen für Wohnungsvverkäufe und Wohnungsvermietung. Diese Daten umfassen inserierte Angebotsmieten und nicht die Bestandsmieten. Neben den Mietpreisen enthalten die Daten auch Informationen zu Wohnungsmerkmalen wie deren Größe, die Anzahl der Zimmer oder die Ausstattung, die wichtig zur Bestimmung der Mietpreise sind. Diese Daten bilden die aktuellen Knappheitsverhältnisse in der Neuvermietung ab – sie lassen keine Aussagen über die Mietentwicklung im Bestand zu.

Öffentlich zugängliche Webseiten stellen monatliche Daten von Airbnb-Angeboten für zahlreiche Städte weltweit bereit.¹¹ Für Berlin sind sie in monatlichen Intervallen von Mai 2014 bis Mai 2020 verfügbar, allerdings mit einigen Lücken.

Um die Unterschiede der Stadtteile Berlins abzubilden, werden geografische Informationen der Quelle OpenStreetMap hinzugefügt. Die Daten enthalten beispielsweise Informationen über Bushaltestellen, Restaurants und Supermärkte, die die Attraktivität einer Wohnlage beeinflussen.¹² Darüber hinaus werden offizielle Daten genutzt, die von der Stadt Berlin erhoben und veröffentlicht werden.¹³ Diese enthalten verschiedene Variablen auf lokaler Ebene, wie die nächtliche Lärmbelastung oder die Höhe der Feinstaubbelastung in der Luft.

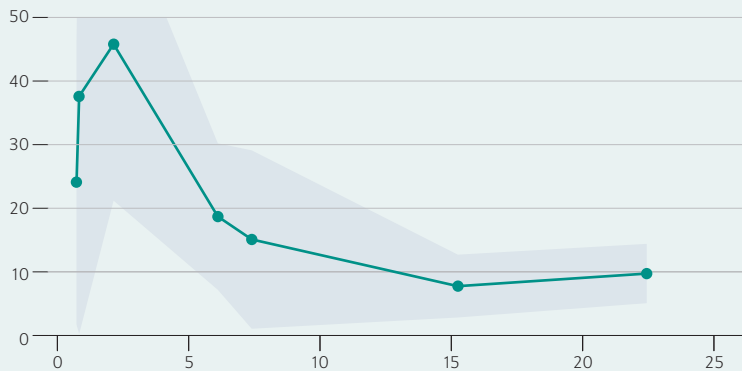
Kurzzeitvermietung beeinflusst Angebotsmieten

Um zu untersuchen, wie die Kurzzeitvermietung die Mietentwicklung beeinflusst, wird die Methode der Instrumentalvariablen-schätzung verwendet. Diese erlaubt es, die Effekte einer Veränderung des Airbnb-Angebots eindeutig auf die Entwicklung der Angebotsmieten wie auch auf die Entwicklung des Mietwohnungsangebots zuzuschreiben (Kasten).

Die Schätzungen zeigen: Wird eine Wohnung oder ein Haus mindestens ein halbes Jahr vollständig zur Kurzzeitvermietung angeboten, beeinflusst dies die inserierten Angebotsmieten in der direkten Umgebung signifikant. Ein weiteres solches Langzeitangebot auf Airbnb steigert demnach die Miete in einer durchschnittlichen Mietwohnung um monatlich 13 Cent pro Quadratmeter. Wie zu erwarten, fällt dieser Effekt mit 10 Cent je Quadratmeter geringer aus, wenn die Auswirkung von allen Airbnb-Unterkünften – also nicht nur dauerhaft vermieteten Wohnungen – betrachtet wird. Diese Ergebnisse zeigen sich nach Einführung des Zweckentfremdungsverbots im Jahr 2016. Der Effekt der veränderten gesetzlichen Grundlagen im Jahr 2018 fällt mit rund 12 Cent je Quadratmeter etwas geringer aus. Ein Grund dafür

Abbildung 5

Auswirkungen der Airbnb-Angebotsdichte¹ auf Mietpreise bei Neuvermietung
In Eurocent



1 Anzahl der Airbnb-Angebote im Umkreis von 250 Metern.

Quelle: Eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2021

In Stadtteilen, in denen es weniger Airbnb-Angebote gibt, ist der Airbnb-Effekt auf Angebotsmieten größer.

¹⁰ Eine Übersicht zu den von Empirica zur Verfügung gestellten Daten kann auf der Webseite des Unternehmens abgerufen werden.

¹¹ Unter anderem veröffentlicht die Webseite Inside Airbnb Daten zu Inseraten auf Airbnb.

¹² Die Daten des OpenStreetMap-Projekts können auf der Webseite von Geofabrik abgerufen werden.

¹³ Die Daten sind auf dem Geodatenportal der Berliner Senatverwaltung abrufbar.

ist, dass die Reform im Jahr 2018 einen geringeren Einfluss auf das dauerhafte Airbnb-Angebot hatte, als die erste Stufe des Gesetzes (Tabelle 1). Tatsächlich hat die Reform vom Mai 2016 die Anzahl der häufig verfügbaren Wohnungen auf Airbnb deutlich reduziert, während die Reform vom August 2018 keinen so deutlichen Einfluss hatte (Abbildung 3).

Diese Befunde decken sich mit denen aus Untersuchungen anderer Städte. So zeigt eine Studie für Barcelona, dass ein zusätzliches Airbnb-Angebot die Angebotsmieten zwischen 8 und 11 Cent pro Quadratmeter erhöht.¹⁴

Mietsteigerungen sind lokal sehr unterschiedlich

Zudem zeigen sich erhebliche Unterschiede zwischen den Berliner Stadtbezirken: Die meisten Airbnb-Unterkünfte werden im Stadtzentrum angeboten. Innerhalb des Berliner S-Bahn-Rings sind die Effekte auf die Wohnungsmieten allerdings etwas geringer als für den berlinweiten Durchschnitt. Die Ergebnisse sind signifikant, jedoch nur für die Reform vom Mai 2016. Auf Ebene der Stadtbezirke zeigen sich deutliche, aber unterschiedliche Effekte.

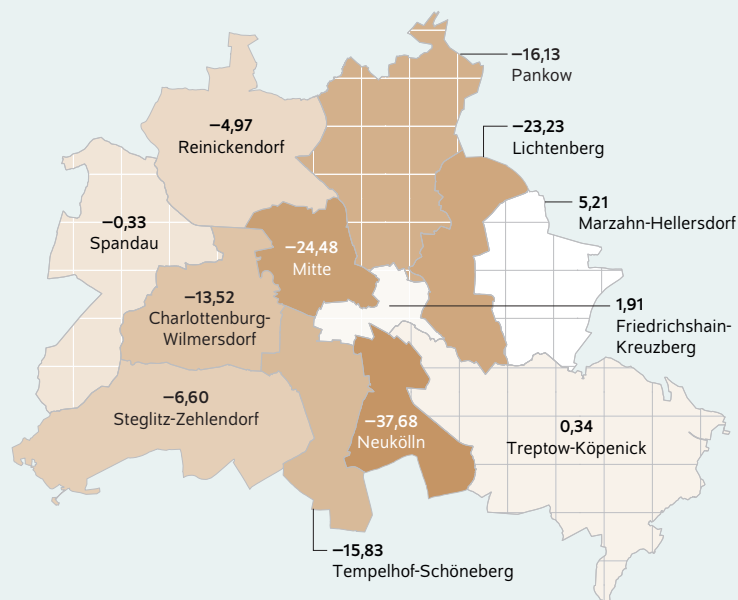
Für die große Mehrzahl der Bezirke zeigen sich statistisch signifikante Effekte der Airbnb-Angebote auf die Mietpreise. Dabei reichen die Mietsteigerungen von monatlich acht bis 46 Cent je Quadratmeter Wohnfläche pro zusätzlichem Airbnb-Angebot in direkter Umgebung (Abbildung 4).

Entgegen den Erwartungen zeigen die Schätzungen, dass Stadtteile, in denen es weniger Airbnb-Angebote gibt, der Airbnb-Effekt tendenziell größer ist (Abbildung 5). Je höher die Dichte an Airbnb-Angeboten, desto geringer der prozentuale Einfluss auf die umliegenden Mieten. Eine Erklärung für dieses Muster könnte sein, dass bei einer hohen Airbnb-Dichte die negativen Effekte auf die AnwohnerInnen (z. B. nächtlicher Lärm) so sehr ansteigen, dass regulärer Wohnraum weniger nachgefragt ist. Eine alternative Erklärung könnte auch sein, dass die freiwerdenden Wohnungen dort auf eine höhere Nachfrage treffen als in Gegenden mit einem niedrigeren Ausgangsbestand.

Für die Höhe des absoluten Effekts des Zweckentfremdungsverbots sind drei Faktoren relevant: Die relative Veränderung der Miete durch ein Airbnb-Angebot in direkter Umgebung, die Zahl der Airbnbs, die durch die Reform vom Markt genommen wurden, und die durchschnittliche Quadratmeterzahl der Wohnung im jeweiligen Bezirk. Für beliebte Bezirke mit einer großen Zahl an Airbnb-Angeboten ergibt sich daraus für eine 65 Quadratmeter große Wohnung eine Reduktion der Angebotsmieten von bis zu 38 Euro, was einer Senkung der inserierten Monatsmiete um bis zu sechs Prozent entspricht (Abbildung 6, Tabelle 2).

Abbildung 6

Effekt des Zweckentfremdungsverbots auf die monatlichen Angebotsmieten¹ in Berliner Bezirken In Euro je Wohnung



1 Von Wohnungen im Umkreis von 250 Metern.

Anmerkung: Für die schraffierten Bezirke sind die Ergebnisse statistisch nicht signifikant.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Daten von Empirica und der Webseite Inside Airbnb.

© DIW Berlin 2021

Durch das Zweckentfremdungsverbot konnten etwa in Neukölln die Angebotsmieten für eine 65 Quadratmeter große Wohnung um bis zu 38 Euro monatlich reduziert werden.

Tabelle 2

Durchschnittliche Wohnungsgröße in Berliner Bezirken In Quadratmetern

Bezirk	Wohnungsgröße
Charlottenburg-Wilmersdorf	88,0
Friedrichshain-Kreuzberg	71,9
Lichtenberg	65,0
Marzahn-Hellersdorf	63,5
Mitte	76,2
Neukölln	65,0
Pankow	73,0
Reinickendorf	68,8
Spandau	69,0
Steglitz-Zehlendorf	81,2
Tempelhof-Schöneberg	75,2
Treptow-Köpenick	70,1

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Daten von Empirica.

© DIW Berlin 2021

¹⁴ Miquel-Àngel Garcia-López et al. (2020): Do short-term rental platforms affect housing markets? Evidence from Airbnb in Barcelona. Journal of Urban Economics Volume 119. (online verfügbar). Die verwendete Methodologie unterscheidet sich von der im vorliegenden Wochenbericht, dennoch ist die geschätzte Größenordnung vergleichbar.

Tabelle 3

Effekt höherer Airbnb-Angebotsdichte auf Angebotsdichte von Mietwohnungen

Geschätztes zusätzliches Wohnungsangebot pro Quadratkilometer

	2016	2016	2018	2018
Airbnb-Angebote pro Quadratkilometer	-0,87*		0,09	
Dauerhafte Airbnb-Angebote ¹ pro Quadratkilometer		-1,25*		1,53
Linearer Trend	-351,24*	-348,23*	-57,41	-171,82
Quadratischer Trend	1,87*	1,85*	0,24	0,72
Konstante	16 670,70*	16 513,74*	3 464,43	10 304,82
Beobachtungen	12 489	12 489	13 831	13 831

1 Unterkünfte, die für mehr als 180 Tage vermietet wurden.

Anmerkungen: Die Effekte werden in linearen Regressionen geschätzt, in denen die Reformen im Mai 2016 und August 2018 als Instrumentalvariablen genutzt werden. Die Beobachtungsebene sind monatliche Beobachtungen von Planungsräumen in Berlin. Die Stadt ist aufgeteilt in 447 Planungsräume. Die Regressionen beinhalten auch einen quadratischen Zeittrend sowie separate Konstanten für jeden Planungsraum. Die Sternchen bezeichnen das Signifikanzniveau, das die statistische Genauigkeit der Schätzung angibt. Je mehr Sternchen, desto geringer die Irrtumswahrscheinlichkeit: ***, ** und * geben die Signifikanz auf dem 0,1-, Ein- und Fünf-Prozent-Niveau an.

Lesebeispiel: Eine Erhöhung der Angebotsdichte auf Airbnb um eine Unterkunft pro Quadratkilometer reduziert die Dichte angebotener Mietwohnungen um durchschnittlich 0,87 Wohnungen pro Quadratkilometer.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von von Daten von Empirica und der Webseite Inside Airbnb.

© DIW Berlin 2021

Kurzzeitvermietungen verringern das Wohnungsmarktangebot

Da Kurzzeitunterkünfte zu Mietsteigerungen führen, liegt es nahe, dass diese sich auch negativ auf die Anzahl der angebotenen Mietwohnungen auswirken. Vor allem für die häufig angebotenen Unterkünfte ist es wahrscheinlich, dass sie auf dem Mietwohnungsmarkt nicht verfügbar sind. Ausgehend von den Abschätzungen der Effekte auf die Wohnungsmieten werden ansonsten identische Modelle auch für die Dichte der Mietwohnungsangebote geschätzt. Die Analyse zeigt: Mit jedem zusätzlichen Airbnb-Angebot wird die Angebotszahl auf dem regulären Markt um durchschnittlich 0,87 Wohnungen reduziert (Tabelle 3). Dieses Ergebnis gilt erneut für das Ende der Übergangsfrist im Mai 2016, nicht aber für die Reform im Jahr 2018. Für Wohnungen, die für mehr als ein halbes Jahr auf Airbnb angeboten werden, besteht eine Eins-zu-eins-Beziehung zwischen dem Angebot und der geringeren Zahl an Mietwohnungen in der jeweiligen Umgebung. Insgesamt weisen die Ergebnisse auf einen negativen Einfluss der Kurzzeitvermietung auf das reguläre Wohnungsangebot hin. Das Zweckentfremdungsverbot-Gesetz hat somit – entsprechend der Intention des Gesetzes – für eine Steigerung des Mietangebots gesorgt.

Fazit: Airbnb beeinflusst die Entwicklung der Mieten – das Zweckentfremdungsverbot hat aber nur geringen Einfluss auf das Wohnungsangebot

Kurzzeitvermietungen beeinflussen die Höhe der Angebotsmieten im regulären Wohnungsmarkt und die Zahl angebotener Wohnungen in Berlin. Die vorgelegten Berechnungen zeigen, dass ein zusätzliches Angebot auf Plattformen wie Airbnb die Mieten im direkten Umfeld des Angebots um durchschnittlich 13 Cent je Quadratmeter steigern. Dies ist vor allem auf die dauerhaften Angebote zurückzuführen, die das Wohnungsangebot statistisch signifikant reduzieren. Das Zweckentfremdungsverbot zielte primär darauf ab, diese Ver-

mietungen zu unterbinden. Das wurde mit der Regulierung auch erreicht. Der Einfluss variiert je nach Lage aber erheblich. Das vor gut sieben Jahren beschlossene Zweckentfremdungsverbot-Gesetz und die damit verbundene schärfere Regulierung der Kurzzeitvermietungen hat dafür gesorgt, dass das Angebot auf dem regulären Mietwohnungsmarkt gestiegen ist und die Mieten dort etwas geringer ausfallen. Die Mietersparnis in den ab diesem Zeitpunkt neu geschlossenen Verträgen kann abhängig vom Bezirk bis zu 38 Euro monatlich betragen. Dies ist ökonomisch durchaus relevant.

Auch wenn die Gesetzgebung den gewünschten Effekt hatte, dürfte diese das gesamte Marktgeschehen in Berlin relativ wenig beeinflussen. Der Anteil der Wohnungen, die auf dem populärsten Vermietungsportal Airbnb gelistet wurden, summiert sich auf weniger als ein Prozent des gesamten Wohnungsangebots in Berlin. Selbst bei einem vollständigen Verbot derartiger Vermietungen würde sich die Wohnungsknappheit in der Hauptstadt dadurch also nicht erheblich reduzieren.

Zudem gibt es auch positive Effekte der Kurzzeitvermietungen, die gerade in einer Stadt wie Berlin gewinnbringend sein können. Berlin ist wie kaum eine andere Metropole in Europa Magnet für junge, kreative Menschen, die derartige Angebote gerne nutzen. Dies bedeutet zuallererst zusätzliche Nachfrage für touristische und kulturelle Angebote in der Stadt. Kurzzeitvermietungen können aber auch dafür sorgen, dass vorhandener Raum effizienter genutzt wird. Werden Wohnungen oder Zimmer nur zeitweise angeboten, beispielsweise während des Urlaubs der BesitzerInnen, dann folgen daraus keine direkten negativen Effekte für den Mietwohnungsmarkt. Indirekt könnten diese aber in einer höheren Zahlungsbereitschaft münden und so die Mietpreise steigern. Derartige Angebote könnten aber auch dazu führen, dass reine Ferienwohnungen in geringerer Zahl angeboten werden und stattdessen dem regulären Wohnungsmarkt zur Verfügung stehen. Hinzu kommen auch die Möglichkeiten des informellen Kontakts zwischen VermieterInnen und MieterInnen, dessen Wert allerdings nicht monetär gemessen werden kann. Bei einem Verbot von Angeboten über Airbnb und anderen Plattformen stehen den Gewinnen auf dem Wohnungsmarkt also auch Verluste an anderer Stelle gegenüber. Das Wohnungsangebot kurzfristig zu verbessern, kann also in erster Linie mit einer Regulierung dauerhaft auf Airbnb angebotener Wohnungen erreicht werden. Die Verluste dürften vor allem dann steigen, wenn insbesondere unregelmäßige Angebote einer echten kurzzeitigen Untervermietung durch die Gesetzgebung aus dem Markt gedrängt werden.

Tomaso Duso ist Leiter der Abteilung Unternehmen und Märkte am DIW Berlin | tduso@diw.de

Claus Michelsen ist Leiter der Abteilung Konjunkturpolitik am DIW Berlin | cmichelsen@diw.de

Maximilian Schäfer ist Postdoctoral Researcher an der Universität di Bologna | maximilian.schaefer@unibo.it

Kevin Tran ist Lecturer an der University of Bristol | kevin.tran@bristol.ac.uk

JEL: E32, E66

Keywords: Sharing Economy, Airbnb, Housing Markets

INTERVIEW



„Kurzzeitvermietungen lassen Mieten steigen, können aber auch positive Effekte haben“

Tomaso Duso, Leiter der Abteilung Unternehmen und Märkte am DIW Berlin

1. Herr Duso, wie viele Wohnungen werden derzeit für Übernachtungen auf Internet-Plattformen wie Airbnb in Berlin angeboten und wie hat sich die Zahl dieser Kurzzeitvermietungen in den letzten Jahren entwickelt?

Leider werden keine offiziellen Zahlen erhoben. Allerdings veröffentlichen Webseiten wie Inside Airbnb monatliche Daten von Airbnb-Angeboten für internationale Städte wie Berlin. Waren im Jahr 2013 ungefähr 5 000 Vermietungsangebote, das heißt Wohnungen, Zimmer oder Betten in Berlin auf Airbnb gelistet, stieg die Anzahl auf 18 000 Angebote Anfang 2016, bis über 25 000 im Jahr 2018.

2. Inwieweit verschärft dieses Angebot die Wohnraumknappheit in Berlin? Wenn man bedenkt, dass es knapp zwei Millionen Wohnungen in Berlin gibt, sind die im Jahr 2020 monatlich rund 10 000 auf Airbnb zur Vermietung inserierten Wohnungen, sowie die etwa 11 000 einzeln vermieteten Räume immer noch eine ziemlich kleine Zahl. Gemessen an der Zahl der neu gebauten Wohnungen ist sie jedoch relevanter. Beispielweise wurden im Jahr 2019 in Berlin etwa 19 000 Wohnungen neu auf den Markt gebracht, also nur ungefähr doppelt so viele wie dauerhaft auf Airbnb inseriert werden.

3. Welche Auswirkungen haben die Kurzzeitvermietungen auf die Höhe der Berliner Mieten? Unsere Analyse zeigt: Wenn eine ganze Wohnung oder ein Haus auf Airbnb angeboten wird, steigt die Miete in einer neu angebotenen Wohnung in der direkten Umgebung um monatlich 10 Cent pro Quadratmeter. Betrachtet man nur Inserate für Angebote mit einer Buchungsdauer von mindestens einem halben Jahr, wächst dieser Effekt auf 13 Cent pro Quadratmeter.

4. März 2014 hat der Berliner Senat die Umsetzung eines Zweckentfremdungsverbots-Gesetzes beschlossen. Was hat diese Verordnung gebracht? Die Auswirkung war deutlich, jedoch kurzfristig. Nach dem Inkrafttreten dieser Regelungen im Mai 2016 sind die Airbnb-Angebote in der Stadt zunächst deutlich um fast 30 Prozent zurückgegan-

gen. Danach stiegen sie aber wieder. Nachdem im August 2018 die Reform des Gesetzes in Kraft getreten ist, sehen wir wieder einen ähnlichen Rückgang der Inserate auf Airbnb. Darüber hinaus haben diese Regelungen auch die durchschnittliche Anzahl von Tagen beeinflusst, für die eine Wohnung gebucht werden könnte, und damit die durchschnittliche Verfügbarkeit deutlich gesenkt. Dies war auch ein Ziel des Gesetzes. Interessanterweise scheint der neue Mittelwert im August 2018 bei einer Verfügbarkeit von etwa 90 Tagen pro Jahr zu liegen, also genau der Grenze, bis zu der auch Zweitwohnungen nach der Gesetzesänderung von 2018 kurzfristig vermietet werden dürfen.

5. Bedarf es einer weiteren Überarbeitung des Zweckentfremdungsverbots? Das Gesetz scheint mehrere Ziele erreicht zu haben. Die Art von Angeboten und die Anzahl von Tagen, an denen diese Angebote buchbar sind, wurden reguliert. Ich glaube nicht, dass eine Überarbeitung streng notwendig wäre, obwohl die Anzahl von den auf Airbnb angebotenen Wohnungen und Zimmern weiter zu steigen scheint.

6. Haben die Kurzzeitvermietungen auch positive Effekte? Die Beliebtheit von Airbnb und anderen Kurzzeitvermietungen bei Reisenden, insbesondere jüngeren und kreativen Menschen, scheint ein guter Indikator für positive Effekte zu sein. Sowohl wer die Wohnung anbietet, als auch wer die Wohnung kurz mietet, scheint einen Nutzen davon zu haben. Dies kann auch eine zusätzliche Nachfrage für touristische und kulturelle Angebote in der Stadt bedeuten. Darüber hinaus können Kurzzeitvermietungen auch zu einer effizienteren Nutzung des vorhandenen Raums führen, wenn für eine kurze Zeit leerstehende Wohnungen an Dritte vermietet werden können.

Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden Sie auf www.diw.de/interview und auf www.spotify.com



MARTIN GORNIG

Unternehmen und Staat müssen den Restart gemeinsam angehen

Martin Gornig ist Forschungsdirektor für Industriepolitik und stellvertretender Leiter der Abteilung Unternehmen und Märkte am DIW Berlin. Der Kommentar gibt die Meinung des Autors wieder.

Weltweit hat die Corona-Pandemie zu erheblichen Verlusten in der Wertschöpfung geführt. Regierungen und Zentralbanken halten mit Liquiditätshilfen und expansiven geldpolitischen Maßnahmen dagegen. Gehen im Zuge der Impfungen die Sterbefälle und Belegungszahlen auf den Intensivstationen zurück, dürfte in den meisten entwickelten Ländern allmählich eine wirtschaftliche Erholung einsetzen. Für Deutschland geht das DIW Berlin derzeit von einem Wachstum der Wirtschaftsleistung in diesem Jahr von gut drei Prozent aus. Ende 2022 könnte hierzulande dann die reale Produktion wieder das Vorkrisenniveau erreichen.

Diese Aussicht mag auf den ersten Blick beruhigen. Auf den zweiten Blick allerdings zeigt sich, dass wir durch die Pandemie viel Zeit und Energie bei der Umstrukturierung unserer Wirtschaft verloren haben. Der fortschreitende demografische Wandel sowie die Dekarbonisierung und Digitalisierung unserer Produktionsprozesse schaffen erhebliche Investitionsbedarfe. Im Jahr 2020 sind aber die Ausrüstungsinvestitionen nicht gestiegen, sondern im zweistelligen Bereich geschrumpft. Und auch die Investitionen in unsere Köpfe – in das sogenannte Wissenskapital – sind zurückgegangen. Um so wichtiger ist es nun, dass Unternehmen und die öffentliche Hand den Neustart nach dem Lockdown zu einer Investitionsoffensive nutzen. Das gilt für den Bildungssektor, die digitalen Netze und die kommunale Infrastruktur ebenso wie für Investitionen in klima- und ressourcensparende Technologien.

Die Chancen für eine solche Neuausrichtung stehen gar nicht so schlecht. Staat und Unternehmen haben in der Krise gelernt, dass sie aufeinander angewiesen sind. Dogmen vom freien Markt oder allwissenden Staat haben an Einfluss verloren. Erfolgreich ist nur ein Miteinander. So geben uns gerade jetzt staatliche Garantien und unternehmerische Innovationskraft gemeinsam die Hoffnung, mit entsprechenden Impfstoffen die Pandemie zu überwinden.

Gleichzeitig ist bei KonsumentInnen wie Unternehmen die Einsicht gewachsen, dass ein bloßes Mehr an Gütern und Dienstleistungen für unseren Wohlstand nicht entscheidend ist. Präferenzverschiebungen zugunsten klima- und ressourcensparender Produktionen scheinen an Fahrt gewonnen zu haben. Zudem bekommen Werte wie Resilienz von Produktions- und Lieferketten gegenüber statischen Effizienzkriterien mehr Gewicht. Lokale Produktion beispielsweise könnte so nicht nur für landwirtschaftliche Produkte, sondern auch für viele Konsumgüter zu einem Markenzeichen werden. Dies vor allem auch, weil uns digitale Technologien erlauben, vieles in Kleinserien kostengünstig produzieren zu können.

Was bedeutet das für räumliche Entwicklungsmuster? Derzeit wird viel über die Zukunft der Städte oder die Perspektiven des ländlichen Raumes nach Corona spekuliert. In den vergangenen Jahren sind in Deutschland die Großstädte, allen voran die Hauptstadt, überdurchschnittlich stark gewachsen. Damit sind sie auch immer teurer geworden. Die Beschleunigung von Homeoffice und Onlinehandel im Lockdown hat nun scheinbar eine Alternative zum teurem Stadtpflaster aufgezeigt.

In der Tat werden die räumlichen Bindungen im Produktionsprozess wieder einmal lockerer. Bloße Größe als ökonomischer Vorteil zählt immer weniger. Metropolen aber, die in der Lage sind, aus ihrer Mischung von Produktion, Handel, Dienstleistungen, Erholung und Wohnen einen kreativen Mehrwert zu generieren, werden auch künftig die Zentren der wirtschaftlichen Entwicklung sein. Welche Großstädte dazu zählen, hängt auch vom Handeln der lokalen Akteure ab. Dazu müssen die Städte beispielsweise erschwingliche Räume für eine gesunde Mischung von Arbeit und Leben sichern und ausbauen. Das bedeutet, planungsrechtlich das Nebeneinander der Funktionen möglich zu machen und auch attraktive Stadtteile mit solchen Mischungen zu entwickeln.

Dieser Beitrag ist am 3. Februar 2021 in einer etwas längeren Fassung in der „Berliner Wirtschaft“ erschienen.