

ZEW policybrief

Prof. Dr. Christoph Spengel, Christopher Ludwig, Raphael Müller und Ann-Catherin Werner

Sharing Economy – Steuerliche Herausforderungen und Lösungsansätze

Die zunehmende Digitalisierung hat zu einem starken Wachstum der Plattformökonomie beigetragen. Online-Vermittlungsplattformen ermöglichen Verbrauchern/innen eine professionelle Interaktion zum Austausch von Gütern und Dienstleistungen. Eines der bekanntesten Geschäftsmodelle dieses Wirtschaftszweigs ist die Vermittlung von Unterkünften über Plattformen wie Airbnb. Schätzungen des ZEW Mannheim zeigen, dass der Mietumsatz – in 20 exemplarisch untersuchten deutschen Städten – über diese Plattform bei etwa 680 Millionen Euro im Jahr 2018 liegt. Eine im Vergleich zu anderen Wettbewerbern gerechte einkommens- und umsatzsteuerliche Behandlung dieser Geschäfte ist unabdingbar.

Obwohl die Besteuerungsfolgen für über Airbnb oder andere Vermittlungsplattformen erzielte Einkünfte gesetzlich klar geregelt sind, stellt die Durchsetzung des Steueranspruchs die Finanzbehörden vor Schwierigkeiten. Im Gegensatz etwa zu Einkünften aus Kapitalvermögen, bei denen Kreditinstitute in der Pflicht stehen, im Auftrag der Finanzverwaltung die fälligen Steuern direkt für den Bezieher der Einkünfte einzubehalten, müssen Finanzbehörden bei Einkünften über Sharing-Economy-Plattformen auf deren korrekte Deklaration durch die Steuerpflichtigen vertrauen. Diese – auch durch Unwissenheit – nicht immer befolgte Mitwirkungspflicht der Steuerpflichtigen kann zu hohen Steuerausfällen führen.

In einer experimentellen Untersuchung konnte allerdings gezeigt werden, dass Konsumenten/innen die Steuerehrlichkeit von Anbietern auf Vermittlungsplattformen durch stärkere Nachfrage würdigen. Mithilfe eines glaubhaften Signals der Steuerehrlichkeit, vergleichbar zu anderen bekannten Gütesiegeln, können anscheinend Anbieter – in Abhängigkeit von persönlichen Normen der Konsumenten/innen – das Vertrauen in ihre angebotene Dienstleistung erhöhen.

**Wettbewerbsgerechte
Besteuerung von
Online-Plattformen
fehlt bislang**



HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN //

Plattformbetreiber sollten einkommen- und umsatzsteuerlich stärker in die Verantwortung genommen werden. Eine Abzugssteuer auf Transaktionen über Sharing-Economy-Plattformen mit niedrigem Steuersatz und Anrechnungswirkung erscheint hierbei als bestes Mittel, um die Steuererhebung einfach und effizient durchzusetzen und Plattformbetreiber nicht übermäßig zu belasten. Umsatzsteuerliche Regelungen sollten zudem auf alle Transaktionen über Plattformen ausgeweitet werden und die Zweckmäßigkeit der Kleinunternehmerregelung, durch die bei Gesamtumsätzen von unter 17.500 Euro von einer Erhebung der Umsatzsteuer abgesehen wird, sollte für digitale Dienstleistungen hinterfragt werden. Zudem kann die Sensibilisierung der Konsumenten/innen, auch auf die Steuerehrlichkeit von Anbietern zu achten, zu einer Verbesserung von deren Steuerdeklaration führen.

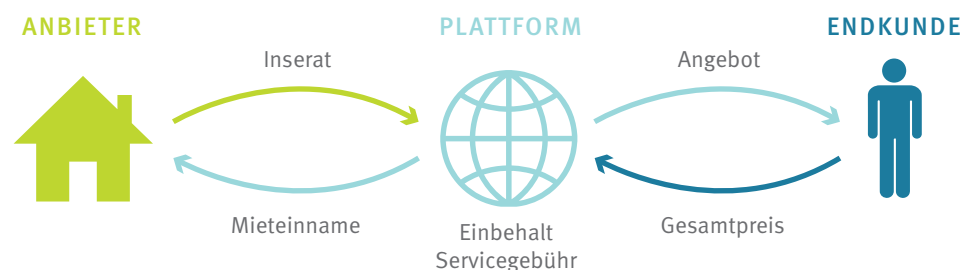
MILLIONENUMSÄTZE IM SHARING ECONOMY MARKT: STEUERLICHE REFORMEN SIND ERFORDERLICH

**Plattformbetreiber
sehen sich selbst nur
als Vermittler**

Die digitale Transformation der Wirtschaft und die Digitalisierung ganzer Wertschöpfungsketten ermöglichen ein rasantes Wachstum der Plattformökonomie. Ein wirtschaftlich bedeutender Zweig der neuen Geschäftsmodelle ist die Sharing Economy. Über Sharing-Economy-Plattformen werden Nachfrager und Anbieter miteinander vernetzt, sodass unterschiedliche Nutzergruppen Ressourcen teilen können. Die Vermittlung zwischen den Nutzergruppen wird regelmäßig durch Online-Transaktionen realisiert. Gegenstand der Transaktionen können verschiedenste Lieferungen sein, z.B. das Angebot gebrauchter Waren über Ebay, oder Dienstleistungen, z.B. eine taxiartige Beförderung über Uber. Die bekannteste und erfolgreichste Service-Plattform mit einem Milliarden-Umsatz ist Airbnb.com. Über diese Plattform können Anbieter Wohnungen oder Zimmer zur kurzfristigen Vermietung anbieten. Auch in Deutschland ist Airbnb sehr stark vertreten und stellt in manchen Städten eine große Konkurrenz für das Hotelgewerbe dar.

Ein in der Öffentlichkeit bisher nur vereinzelt diskutiertes Thema sind die steuerlichen Verpflichtungen, die sich für Anbieter auf Plattformen wie Airbnb ergeben. Neben ertragsteuerlichen Konsequenzen können sich bei einer kurzfristigen Vermietung auch schnell umsatzsteuerliche Verpflichtungen ergeben. Die Plattformbetreiber verstehen sich selbst nur als Vermittler und sehen die individuellen Anbieter in der Verantwortung, ihren steuerlichen Verpflichtungen nachzukommen. Gleichwohl werden grundsätzlich alle Zahlungen über die Plattformbetreiber abgewickelt.

SCHEMATISCHE FUNKTIONSWEISE VON SERVICE-PLATTFORMEN



**Jahresumsatz aller
Airbnb-Unterkünfte in
20 deutschen Städten
liegt bei rund 680
Millionen Euro**

Um die Notwendigkeit einkommen- und umsatzsteuerlicher Reformen aufzuzeigen, hat das ZEW Mannheim in einer Studie exemplarisch die Struktur und das Umsatzvolumen des deutschen Airbnb-Marktes anhand von 20 ausgewählten Städten analysiert. Basierend auf öffentlich verfügbaren Daten zur Art der angebotenen Unterkunft (Wohnung oder Zimmer), Preis pro Übernachtung, Ausstattung, Lage und Belegung in den Städten in einem beobachteten Zeitraum von drei Monaten wird ein Jahresumsatz aller Airbnb-Unterkünfte in den 20 betrachteten Städten von etwa 680 Millionen Euro hochgerechnet. Im Vergleich zu den drei größten Hotelketten in Deutschland rangiert das geschätzte Umsatzvolumen von Airbnb an vierter Stelle.¹

Der Umsatz des Marktführers Accorhotels Deutschland ist mit mehr als 1,3 Milliarden Euro noch fast doppelt so hoch, während die an dritter Position rangierende Best Western Hotels Europe Gruppe mit einem Umsatz von 705 Millionen Euro nur knapp über den geschätzten Airbnb Umsätzen liegt.

¹ Vgl. AHGZ Ranking 2019: <https://www.ahgz.de/unternehmen/ahgz-ranking-top-50-hotelgesellschaften-steigern-umsatz-um-6-prozent,200012257354.html>

Viele kleine Anbieter können sich durch die Vermarktung über eine Service-Plattform zu einem ernstzunehmenden Wettbewerber im Übernachtungsmarkt entwickeln. Bei der steigenden Bedeutung der Sharing Economy bedarf es einer wettbewerbsgerechten Besteuerung.

Die von Anbietern auf Airbnb erzielten Umsätze sind grundsätzlich einkommensteuerpflichtige Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung, wobei Werbungskosten wie z.B. für Einrichtung, Instandhaltung oder Nebenkosten zum Abzug gebracht werden können. Bei der Einkommensteuer werden die Plattformbetreiber bisher nicht in die Sicherstellung des Besteuerungsanspruchs einbezogen, wie dies in Deutschland in ähnlichen Konstellationen, z.B. im Rahmen der Lohn- und der Kapitalertragsteuer, geschieht. Plattformbetreiber könnten hier künftig einen Teil der über Service-Plattformen abgewickelten Zahlungen einbehalten und abführen.

Auch umsatzsteuerliche Verpflichtungen können durch die Vermietung über Airbnb entstehen, insbesondere, wenn Umsätze aus kurzfristiger Vermietung von mehr als 17.500 Euro im Jahr erzielt werden. Bei diesen Verpflichtungen ist die Durchsetzung des Besteuerungsanspruchs bisher ebenfalls unzureichend, da die in Deutschland ab 2019 geltende Haftung von Plattformbetreibern für die Umsatzsteuer nicht für Service-Plattformen gilt.²

Nachbesserungsbedarf bei Einkommen- und Umsatzsteuerregelungen für die Sharing Economy

INFORMATIONEN- UND ÜBERMITTLUNGSPFLICHT ODER ABZUGSSTEUER SICHERN DAS STEUERAUFKOMMEN DURCH EINBEZUG DER PLATTFORMBETREIBER

Einkommensteuerliche Reformoptionen

Während die Besteuerungsfolgen für Einkünfte, die über Airbnb erzielt werden, gesetzlich klar geregelt sind, stellt sich die Durchsetzung des Steueranspruchs als schwierig dar. Die Steuererhebung steht vor der Herausforderung, die unzähligen Online-Transaktionen, die primär zwischen Privatpersonen abgewickelt werden, zu kontrollieren. Aktuell müssen die Finanzbehörden auf die Erklärung der Einkünfte durch die Steuerpflichtigen vertrauen. Es wird allerdings angenommen, dass sich die Steuerpflichtigen ihrer Steuerverpflichtungen entweder nicht bewusst sind oder diese bewusst umgehen, was die Steuererhebung weiter erschwert. Eine Nichtbesteuerung des elektronischen Geschäftsverkehrs im Vergleich zur regulären Besteuerung traditioneller Geschäfte ist jedoch aus verfassungsrechtlicher wie auch wettbewerbspolitischer Sicht nicht hinnehmbar.

Einige Länder haben bereits Maßnahmen ergriffen, um das steuerliche Vollzugsdefizit beim elektronischen Geschäftsverkehr zu beseitigen. Diese Maßnahmen reichen von Informationshilfen für die Steuerpflichtigen über Datenaustauschsysteme zwischen Plattformbetreibern und Finanzbehörden bis hin zu Abzugs- und Quellensteuern, die vom Plattformbetreiber im Namen der steuerpflichtigen Plattformnutzer/innen an die Behörden abgeführt werden müssen. Auch für Deutschland scheint die Steuererhebung in Form eines solchen Abzugsmechanismus ein zielführender Ansatz zu sein, da dieser direkt an der Quelle des Zahlungsflusses ansetzt. Zudem ist eine nachträgliche Überprüfung durch die Finanzbehörden kostengünstig und einfach. Es kommt hinzu, dass sich eine Vielzahl gleichartiger Transaktionen beim Plattformbetreiber bündeln, ähnlich wie dies im Fall des Arbeitslohns bei Arbeitgebern der Fall ist, und der Plattformbetreiber besitzt alle notwendigen Informationen zur Identifikation und Zuordnung der Transaktionen. Eine Abzugssteuer mit niedrigem Steuersatz und Anrechnungswirkung erscheint somit als bestes Mittel, um die Steuererhebung einfach und effizient durchzusetzen und Plattformbetreiber nicht übermäßig zu belasten.

Die Durchsetzung des Besteuerungsanspruchs ist eine wesentliche Herausforderung

² Die in Deutschland seit 2019 geltenden Gesetzesvorschriften zur Haftung von Plattformanbietern gelten bisher nur für Vermittler von Waren. Lediglich die ab 2021 geltende EU-Richtlinie zur Aufzeichnungspflicht von Umsätzen erfasst alle Plattformanbieter.

Weitere Fragmentierung von Märkten bringt Wettbewerbsverzerrungen mit sich

Umsatzsteuerliche Reformoptionen

Die in Deutschland 2019 eingeführte Haftung von Plattformbetreibern für die Umsatzsteuer gilt einerseits generell für alle Transaktionen (national und grenzüberschreitend), jedoch nur für die Lieferung von Waren. Als kurzfristige Reformoption könnte der Anwendungsbereich der im Jahr 2019 eingeführten §§ 22f, 25e UStG auf Plattformbetreiber für sonstige Leistungen erweitert werden. Diese Plattformbetreiber und ihre voraussichtlich stetig steigende Relevanz wurden in den parlamentarischen Debatten zu der im Jahr 2019 erfolgten Neuregelung nicht diskutiert. Mit dieser Erweiterung wären die Plattformbetreiber für sonstige Leistungen verpflichtet, Daten zur Identifizierung der Anbieter vorzuhalten. Auch hätten die Betreiber ein Eigeninteresse an der sachgerechten Besteuerung, um einer möglichen Haftung zu entgehen. Zudem könnten die ab 2021 geltenden Bestimmungen im elektronischen Versandhandel innerhalb der EU, die die Bildung einer fiktiven Leistungskette zwischen Anbieter, Plattformbetreiber und Endkunde vorsehen, in analoger Weise auf die Plattformbetreiber von sonstigen Leistungen übertragen werden. Diese langfristige Lösung sollte dann allerdings nicht nur im grenzüberschreitenden Bereich, sondern auch bei nationalen Fällen Anwendung finden, um eine sachgerechte Besteuerung zu gewährleisten. Zudem ist zu überlegen, inwieweit die Kleinunternehmerregelung für kurzfristige Beherbergungsleistungen, die über Plattformen vermittelt werden, weiterhin Anwendung finden sollte. Gemäß dieser Regelung wird die Umsatzsteuer nicht erhoben, sofern die Gesamtumsätze des vorangegangenen Kalenderjahres geringer als 17.500 Euro sind. Die Kleinunternehmerregelung besteht bereits seit dem Jahr 1967 und wurde vor allem mit der schwierigen Datenerhebung begründet.³ Diese Begründung ist angesichts des technologischen Fortschritts und zunehmender Digitalisierung heutzutage nicht mehr stichhaltig. Bei weiterer – durch die Digitalisierung begünstigter – Fragmentierung von Märkten können Ausnahmeregelungen, die nur für Kleinstanbieter gelten, zu Wettbewerbsverzerrungen führen.

Perspektive und Relevanz von Konsumenten stärker berücksichtigen

KONSUMENTEN BERÜCKSICHTIGEN IHR STEUERLICHES GEWISSEN BEI KAUFENTSCHEIDUNGEN

Ein wichtiger Aspekt der Sharing Economy und Plattformökonomie im Allgemeinen ist weiter die wechselseitige Beziehung der Nutzergruppen. Die Attraktivität von Plattformen ergibt sich durch eine hohe Präsenz und Interaktion von Anbietern und potenziellen Konsumenten/innen. Entsprechend wichtig ist das Verhalten auf Seiten der Konsumenten/innen, ohne die für Anbieter auf Sharing-Economy-Plattformen kein Wert generiert werden kann. Der Erfolg der Anbieter steigt zudem mit dem Vertrauen, das ihm die Nutzer/innen schenken. Sharing-Economy-Plattformen wie Airbnb bieten den Anbietern hierfür eine Vielzahl von Signalen, die es den Anbietern ermöglichen, dem Nutzer/der Nutzerin Vertrauen und Qualität zu suggerieren, u.a. Rating-Systeme, Star-Ratings, Superhost-Symbole, etc.

Um zu untersuchen, inwiefern auch die Steuerehrlichkeit der Anbieter für die Konsumenten/innen eine Rolle spielt, haben Forscher der Universität Mannheim und des Karlsruhe Institute of Technology (KIT) ein gemeinsames Online-Experiment durchgeführt. Hierbei wurde den Teilnehmern/innen eine Auswahl an Inseraten gezeigt, wobei ein Teil der Inserate mit einem zusätzlichen Siegel, dem sog. „FairTax Adler“, der die Steuerehrlichkeit des Anbieters belegt, ausgestattet wurden. Das Experiment zeigt, dass es einen deutlich positiven Zusammenhang zwischen dem „FairTax Adler“ und dem Vertrauen des Nutzers/der Nutzerin in den Anbieter gibt. Zudem erhöht das verstärkte Vertrauen die Buchungsintention. Die Auswertung weiterer qualitativer Antworten zeigt auch eine leicht

3 Vgl. BT-Drucksache V/1581 S.3.

höhere Zahlungsbereitschaft einiger Teilnehmer/innen für Inserate mit dem „FairTax Adler“. Das Signal des „FairTax Adlers“ und die anschließende Buchungsentscheidung erscheinen zudem abhängig von den persönlichen Normen und Werten der Konsumenten/innen: Empfindet der Konsument/die Konsumentin Steuerehrlichkeit grundsätzlich als wichtig, entfaltet der „FairTax Adler“ einen stärkeren positiven Effekt auf das Vertrauen in den Anbieter. Eine neue Gestaltung der Besteuerung von über Sharing-Economy-Plattformen realisierten Einkünften sollte folglich auch die Perspektive und Relevanz des Konsumenten – durch Signalisierung der Steuerehrlichkeit von Anbietern – berücksichtigen.

WEITERFÜHRENDE LITERATURANGABEN

- Bräutigam, R., Ludwig, C. und Spengel, C. (2019), Steuerlicher Reformbedarf bei Service-Plattformen, Eine Analyse anhand des deutschen Airbnb-Marktes, Mannheim.
- Dann, D., Mädche, A., Müller, R. and Werner, A. (2020), FairTax: Tax Compliance as a Value on Sharing Platforms, Understanding the Effect of Tax Compliance Assurances on Consumer Booking Intentions, Working Paper, available upon request.
- Fetzer, T., Spengel, C., Dinger, B. und Werner, A. (2020), Besteuerungskonzepte für die Sharing Economy: Aktuelle Regelungen und Reformoptionen, *Steuer und Wirtschaft*, S. 106-120.



WEITERE INFORMATIONEN //

Autoren

Prof. Dr. Christoph Spengel

Universität Mannheim und ZEW Mannheim

Christopher Ludwig

ZEW Mannheim

Raphael Müller

Universität Mannheim

Ann-Catherin Werner

Universität Mannheim

Kontakt

Christopher Ludwig

E-mail: christopher.ludwig@zew.de, Telefon: +49 621 1235-144



ZEW policy briefs

Herausgeber: ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung
L 7, 1 · 68161 Mannheim · Deutschland · www.zew.de

Präsident: Prof. Achim Wambach, Ph.D. · Kaufmännischer Direktor: Thomas Kohl

Redaktionelle Verantwortung: Prof. Achim Wambach, Ph.D.

Anmerkung zum Zitieren aus dem Text: Es ist gestattet, Auszüge aus dem Text in der Originalsprache zu zitieren, insofern diese durch eine Quellenangabe kenntlich gemacht werden.

© ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH Mannheim