

29. Juni 2015

TEILEN, HABEN, TEILHABEN VERBRAUCHER IN DER SHARING ECONOMY

Diskussionspapier

Impressum

Herausgeber

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.
Markgrafenstraße 66, 10969 Berlin
info@vzbv.de
www.vzbv.de

Für den Inhalt verantwortlich:

Klaus Müller

Externe inhaltliche Mitarbeit:

Willi Schroll

© Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.

Inhalt

1	Einleitung: Was die Ökonomie des Teilens verspricht – und was sie mit sich bringen könnte	5
2	Kontext und Treiber der Sharing Economy	8
2.1	Die unterschätzte Bedeutung gemeinschaftlicher ökonomischer Organisationsformen.....	8
2.2	Das Internet als Wegbereiter der digitalen Sharing Economy	10
2.3	Kommerzialisierung des Sozialen? Plattformen als Träger der Sharing Economy.....	12
2.4	Zukunftsvision der Sharing Economy: Kollaborative Ökonomie als neues Leitbild?.....	13
3	Begriffsklärung und Abgrenzung	15
3.1	Begriffsmerkmale der Sharing Economy	15
3.2	Einzelne Geschäftsmodelle vor dem Hintergrund der Begriffsmerkmale	16
4	Politische Herausforderungen durch die Sharing Economy	23
4.1	Sharing Economy als Chance für Verbraucher nutzen und gestalten	23
4.2	Einen förderlichen, verlässlichen und verbraucherschützenden Rechtsrahmen für die Sharing Economy schaffen.....	24
4.2.1	Verbraucherschutz sichern: Mindeststandards für die Sharing Economy	24
4.2.2	Rechtssicherheit schaffen: Eindeutige Grenzziehung zwischen gewerblichen und privaten Anbietern.....	27
4.2.3	Sharing Economy fördern: Freiräume für Sharing-Dienstleistungen durch punktuelle Freistellung von rechtlichen Anforderungen	29
4.3	Datenautonomie sichern	30
4.4	Sharing-Plattformen im Eigentum der Nutzer?	34
4.5	Sharing als Leitprinzip eines nachhaltigkeitsorientierten Politikansatzes	37
5	Zusammenfassung: Chancen und Risiken der Sharing Economy ...	39
5.1	Chancen und Risiken der Sharing Economy aus Verbrauchersicht..	39
5.2	Verbraucherpolitische Herausforderungen durch die Sharing Economy	40

1 EINLEITUNG: WAS DIE ÖKONOMIE DES TEILENS VERSPRICHT – UND WAS SIE MIT SICH BRINGEN KÖNNTE



Abbildung 1: Die Versprechungen der Sharing Economy

Nutzen statt Besitzen, Leihen statt Kaufen, Teilen statt Haben – unbeschwert durchs Leben gehen, befreit von der Last des Besitzes: So lauten die Versprechungen hinter den vielfältigen Angeboten der „Sharing Economy“. Der Zugang zu Gütern und Dienstleistungen wird für Verbraucher durch die Möglichkeiten der Informationstechnologie einfacher und niederschwelliger. Das Angebotsspektrum erweitert sich, neben Fahrzeugen und Unterkünften kann man Bücher, Parkplätze oder Werkzeug „sharen“. Die zeitliche und räumliche Flexibilität steigt – in vielen Städten kann man heute ein Fahrrad oder Auto für ein paar Minuten nutzen und einfach am Zielort wieder abstellen.

Wer kein eigenes Auto hat, sondern das eines anderen mitnutzt, **spart Geld**; ebenso derjenige, der im Urlaub ein Privatquartier wählt statt des Hotelzimmers. Wenig vermögende Verbraucher können sich dadurch mehr leisten. Hinzu kommt das Versprechen eines **verkleinerten ökologischen Fußabdrucks** – angesichts von Klimawandel und schwindender Artenvielfalt

ein schlüssiger Ansatz. Je mehr „Eigentums-Autos“ ein Carsharing-Auto ersetzt, desto weniger Rohstoffe und Parkfläche werden in Anspruch genommen.

Zu den ökonomischen und ökologischen Aspekten tritt der Gedanke der **Gemeinschaftlichkeit**. In einer fremden Stadt bei Privatleuten zu übernachten, verheißt gegenüber der Hotelunterkunft ein authentisches Erleben und ein Eintauchen in die Kultur des Urlaubslandes. Das Autoteilen mit Freunden und Nachbarn belebt die nachbarschaftliche Gemeinschaft. Soziale Erlebnisqualität und erfahrbare Wirkungen für ein besseres Miteinander sind auch die Motivationen hinter Tauschringen, Schenkbörsen und nachbarschaftlichen Hilfsangeboten.

Durch die digitalen Vermittlungsplattformen hat die Sharing-Idee an Reichweite, Bequemlichkeit und Zugänglichkeit gewonnen. Investoren trauen den neuen Vermittlungsplattformen viel zu: Die weltweiten Investitionen in Start-ups der Sharing Economy sind von 300 Millionen US-Dollar im Jahr 2010 auf 6 Milliarden US-Dollar im Jahr 2014 angestiegen¹. Das Sharing-Modell, das die neuen Plattformen anbieten, zielt auf die kommerzielle Verwertung bisher ungenutzter privater Güter ab und steht damit in weltanschaulicher Opposition zu einer Sharing Culture, die sich als alternatives soziales Handlungskonzept versteht. **Die Plattformen entfalten disruptive Wirkungen**, das heißt, ihr innovatives, anfänglich unterschätztes Geschäftsmodell wird überraschend schnell zur Existenzbedrohung für etablierte Anbieter. Länderübergreifende Proteste der Taxifahrer und Gerichtsbeschlüsse gegen Uber bezeugen die politische und juristische Brisanz, die mit der Sharing Economy verbunden ist.

Neuartige Herausforderungen zeichnen sich ab: Verbraucher fragen sich, inwieweit sie auf Angebote von Privatleuten vertrauen können und **wie sie abgesichert sind** gegen einen Brand im Privatquartier oder gegen einen Unfall mit dem geliehenen Auto. Die Vermittlungsplattformen bringen auch **neuartige Risiken für die Privatsphäre der Nutzer** mit sich. Durch die Renditeerwartungen der Investoren haben die Plattformen den Anreiz, möglichst umfangreiche Daten über ihre Nutzer zu sammeln und diese kommerziell zu verwerten. Dabei handelt es sich oftmals um Daten mit hohem Persönlichkeitsbezug, etwa wenn es um die Reputationsprofile der Nutzer geht.

Auch mit Blick auf die **gesellschaftlichen Auswirkungen** wirft die Sharing Economy neue Fragen auf. Wenn Tauschen und Teilen sich von einer sozialen Praxis zu einem reinen Geschäftsmodell wandelt, könnte das zu einer

¹ Deloitte, Sharing Economy: Teile und verdiene, 2015, S. 4,
<http://www2.deloitte.com/ch/de/pages/consumer-business/articles/the-sharing-economy.html>

Kommerzialisierung zwischenmenschlicher Beziehungen führen. Die Sharing Economy kann **soziale Ungleichheit verstärken**, weil nur diejenigen etwas teilen können, die überhaupt etwas haben. Auch der **erhoffte ökologische Effekt der Sharing Economy ist keineswegs sicher**. Denn die neuen Angebote der Zugangsökonomie können auch dafür genutzt werden, die Vielfalt und Intensität des Konsums noch weiter zu steigern – wer billig bei Privatleuten übernachtet statt im Hotel, kann häufiger über das Wochenende mit dem Flugzeug verreisen (Rebound-Effekt).

Für die Verbraucher ist die Sharing Economy noch ein **sehr neues Phänomen**. Das wurde durch eine repräsentative Verbraucherumfrage bestätigt, die der vzbv im Mai 2015 durchgeführt hat: Danach haben **nur die wenigsten Verbraucher Angebote der Sharing Economy bereits selbst genutzt**. Zugleich sind die Verbraucher aber **sehr interessiert an den Ideen der Sharing Economy**: 72 Prozent der Verbraucher könnten sich vorstellen, Mitfahrgelegenheiten zu nutzen, 62 Prozent sind an der Nutzung von Carsharing interessiert und 40 Prozent haben Interesse am Sharing von Privatunterkünften².

Angesichts dieser Potentiale stellt sich der vzbv mit diesem Diskussionspapier der Frage, welche **Chancen, Risiken und politischen Herausforderungen** die neuen Angebote der Sharing Economy mit sich bringen. Der vzbv will mit diesem Papier keine fertigen Lösungen präsentieren, sondern **Fragen stellen und Vorschläge in die beginnende politische Diskussion einbringen**.

² TNS Emnid, Sharing Economy: Die Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland. Ergebnisbericht, Mai 2015, Studie im Auftrag des vzbv, S. 18.

2 KONTEXT UND TREIBER DER SHARING ECONOMY

2.1 Die unterschätzte Bedeutung gemeinschaftlicher ökonomischer Organisationsformen

Eine unausgesprochene Voraussetzung der „Sharing Economy“ sind die digitalen Plattformen, die das Teilen und gemeinschaftliche Nutzen zum Geschäftsmodell gemacht haben. Das verkürzt den Blick auf das Phänomen des Teilens und gemeinschaftlichen Nutzens, denn dieses ist seit Menschengedenken **selbstverständlicher Bestandteil des sozialen und ökonomischen Lebens**. Die Menschen sehen auch heute noch Teilen und Leihen primär im Kontext des sozialen Nahraums ohne digitalen Bezug: Nach der bereits erwähnten Umfrage im Auftrag des vzbv sind rund neun von zehn Befragten (88 Prozent) bereit, Dinge an andere zu verleihen – 79 Prozent aber nur an Leute, die sie kennen³.

Aber auch außerhalb des Freundes- und Familienkreises gibt es schon seit jeher Nutzungsmodelle ohne individuelles Eigentum. Zu diesen gehört zunächst der große Bereich der **Vermietung und Verpachtung**, der vor allem die Immobilienwirtschaft beherrscht: Über die Hälfte aller Haushalte in Deutschland wohnen zur Miete⁴. Mietverhältnisse sind Nutzungsmodelle, die ohne weiteres ins Bild der klassischen Ökonomie passen, wonach jeder Mensch um die **Mehrung seines individuellen Vorteils** bemüht ist. Mietverhältnisse sind gegenüber dem Eigentumserwerb dann ökonomisch vorteilhaft, wenn entweder die Anschaffungskosten sehr hoch sind oder die Nutzungsfrequenz gering ist. Daher sind auch der Klein-LKW für den Umzug oder ein Spezialgerät wie eine Parkettschleifmaschine Gegenstände, die eher gemietet als gekauft werden.

Lange unterschätzt wurden von der Wirtschaftswissenschaft Modelle einer **gemeinschaftlichen Ressourcennutzung**. Über lange Zeit nahm man an, dass solche Modelle **zwangsläufig zu einer Übernutzung der Ressource**

³ TNS Emnid, a. a. O. (Fn. 2), S. 9.

⁴ Statistisches Bundesamt, 2011: Haushalte im selbst genutzten Eigentum und in Mietwohnungen nach Haushaltstyp.

https://www.destatis.de/DE/Methoden/Zensus/_Tabellen/Wohnsituation_HH_Zensus1_1_EigentumMiete.html

führen würden („Tragik der Allmende“⁵). In den letzten Jahrzehnten haben allerdings gegenläufige Sichtweisen an Raum gewonnen, so etwa die Erkenntnis, dass die Unternutzung von Ressourcen ein ebenso relevantes ökonomisches Problem sein kann. Zu einer solchen Unternutzung kommt es, wenn jemand das Recht und den ökonomischen Anreiz hat, andere von der Nutzung auszuschließen⁶. Das beschreibt genau den Ansatzpunkt der „Share Economy“⁷, den Zugang zu solchen unternutzten Ressourcen zu erweitern.

Inzwischen wird anerkannt, dass **selbstorganisierte Nutzergemeinschaften ein sehr effizientes Modell zur Ressourcennutzung sind**. Wenn sich die Nutzer auf bestimmte Regeln einigen, ist die Selbstorganisation sowohl staatlicher Reglementierung als auch marktwirtschaftlichen Organisationsformen überlegen. Die Wirtschaftswissenschaftlerin Elinor Ostrom erhielt im Jahr 2009 den Nobelpreis für ihre Forschungen zu traditionellen kooperativen Bewirtschaftungsformen, in denen sie dies nachwies⁸.

Ein regelorientiertes Modell zur gemeinschaftlichen Ressourcennutzung stellt insbesondere die Rechtsform der **Genossenschaft** dar. Tatsächlich sind genossenschaftliche Organisationsmodelle ein bedeutender ökonomischer Faktor. In Deutschland gibt es rund 8.000 Genossenschaften mit insgesamt 22 Millionen Mitgliedern⁹. Andere Organisationsformen zur gemeinschaftlichen Nutzung sind Vereine und informelle Initiativen wie Gemeinschaftsgärten. In einem weiteren Sinn lassen sich auch staatliche und kommunale Einrichtungen und Infrastrukturen als gemeinschaftlich genutzte ökonomische Güter sehen.

Die lange und erfolgreiche Tradition in der gemeinschaftlichen Nutzung von Ressourcen zu erkennen, ist wichtig, um die Neuerungen durch die Sharing Economy richtig einzuordnen – denn die erprobten Organisationsmodelle der Offline-Welt können auch für die neuen Entwicklungen der Sharing Economy hilfreiche Rahmenbedingungen zur Verfügung stellen.

⁵ Garret Hardin, The Tragedy of the Commons (1968), Science 162 (3859): 1243–1248.

⁶ Michael A. Heller, The Tragedy of the Anticommons: Property in the Transition from Marx to Markets, Harvard Law Review 111, Nr. 3 (1998), S. 621–688.

⁷ Martin Weitzman: The share economy: Conquering Stagflation, Harvard Publication Press, Boston 1984.

⁸ Elinor Ostrom, Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action. Cambridge University Press, Cambridge 1990.

⁹ <http://www.dgrv.de/de/news/news-2014.12.12-2.html>

2.2 Das Internet als Wegbereiter der digitalen Sharing Economy

Das WWW als Medium zum Teilen von Informationen

Entscheidender Wegbereiter für die digitale Sharing Economy ist das Internet mit seiner Vernetzungstechnologie und seiner weltumspannenden Infrastruktur. Das **World Wide Web entstand als ein weltweites Netz aus wissenschaftlichen Dokumenten**, die durch Hyperlinks miteinander verbunden sind. Diese Technologie erlaubte den freien Informationsaustausch auf Knopfdruck – die größte Medienrevolution seit der Druckerpresse. In kurzer Zeit wurde daraus in einer ersten Kommerzialisierungswelle ein Internet der Websites und Onlinestores, des E-Commerce und des Onlinemarketing, was den Handel und das Verbraucherverhalten völlig umwälzte.

Der Gedanke des freien Informationsaustausches spielt auch in der Entwicklung von Computersoftware eine große Rolle. Als Gegenbewegung zu den patentgeschützten Programmen großer IT-Unternehmen hat sich der **Open-Source-Ansatz** in der Entwicklung professioneller Informationstechnologie etabliert. Die „Hacker-Kultur“ wendete das Erfolgsmodell Open Source auch auf Bereiche jenseits der Programmierung an. Es entstanden Bewegungen, Plattformen und Projekte von Open Data, Open Knowledge, Open Design, Open Education bis hin zu Open Hardware. Das bekannteste Ergebnis dieser Ansätze ist Wikipedia als die größte Online-Enzyklopädie und das mächtigste crowdbasierte Gemeinschaftswerk in der Geschichte.

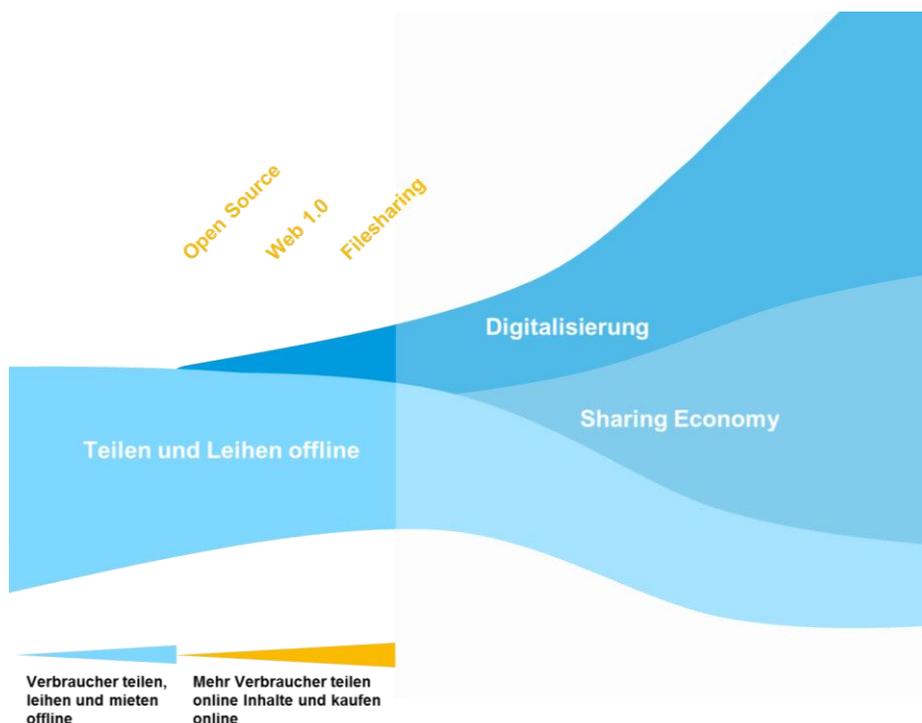


Abbildung 2: Das Internet als Medium zum Teilen von Informationen

Generation Facebook – das Leben teilen

Mit der **massenhaften Vernetzung von Individuen** war die nächste Stufe der Digitalisierung erreicht – in Form von virtuellen Gemeinschaften, Foren und Kollaboration auf Wikis. Dieses „Web 2.0“ gipfelte in neuen Plattformen, den **sozialen Medien und Netzwerken wie Twitter und Facebook**. Diese sozialen Medien ebneten den Weg zur Sharing Economy, da sie die Menschen daran gewöhnten, auf Plattformen auch persönliche Informationen zu offenbaren. Auf der Timeline werden reale Erlebnisse mit dem Kreis realer oder virtueller „Freunde“ geteilt. Der soziale Netzwerkgraph wird mit „Likes“ gepflegt, auf den Profiseiten werden die Interessen geteilt – und alles zusammen bringt das „soziale Kapital“¹⁰ in Bewegung: Wer viele Freunde hat, kann leicht noch mehr finden, wer Vertrauen und eine hohe Reputation genießt, kann diese Ressourcen akkumulieren.

Die Entfaltung der Sharing Economy: Vom Teilen im Netz zum Teilen in der realen Welt

Die Sharing Economy setzt bei den Denk- und Handlungsmustern an, die wir aus der digitalen Sphäre bereits gewohnt sind, und überträgt diese auf die Offline-Welt der Dinge, Räume und Fähigkeiten. Der erste Schritt in diese Richtung waren **Filesharing** und **Musikstreaming-Dienste**: Diese erlauben es Verbrauchern, immaterielle Güter, vornehmlich Musik- und Videodateien, zu teilen oder sie zu nutzen, ohne sie zu erwerben. Im nächsten Schritt wurde die Idee des digital vermittelten Teilens auch auf **handfeste Dinge wie Autos oder Wohnungen** erweitert – und damit sind wir angekommen in der Welt der **digitalen Sharing Economy**.

Die Dinge, die auf diese Weise mit anderen geteilt werden, sind typischerweise im Privatbesitz Einzelner. Die Sharing Economy setzt also auf die Bereitschaft von Privatpersonen zum unternehmerischen Handeln. Der Konsument wird gewissermaßen zum „**Prosumenten**“ aktiviert. Er stellt seine privaten Vermögensgegenstände wie Wohnung, Fahrzeug oder Gebrauchsgegenstände zur Verfügung, damit sie von anderen genutzt werden können. Auch damit greift die Sharing Economy auf ein Handlungsmuster aus der digitalen Welt zurück, nämlich auf den schöpferischen Willen der Open-Source-Bewegung.

¹⁰ Robert Putnam (1995). Bowling alone: America's declining social capital. Journal of Democracy, 6(1), 65–78.

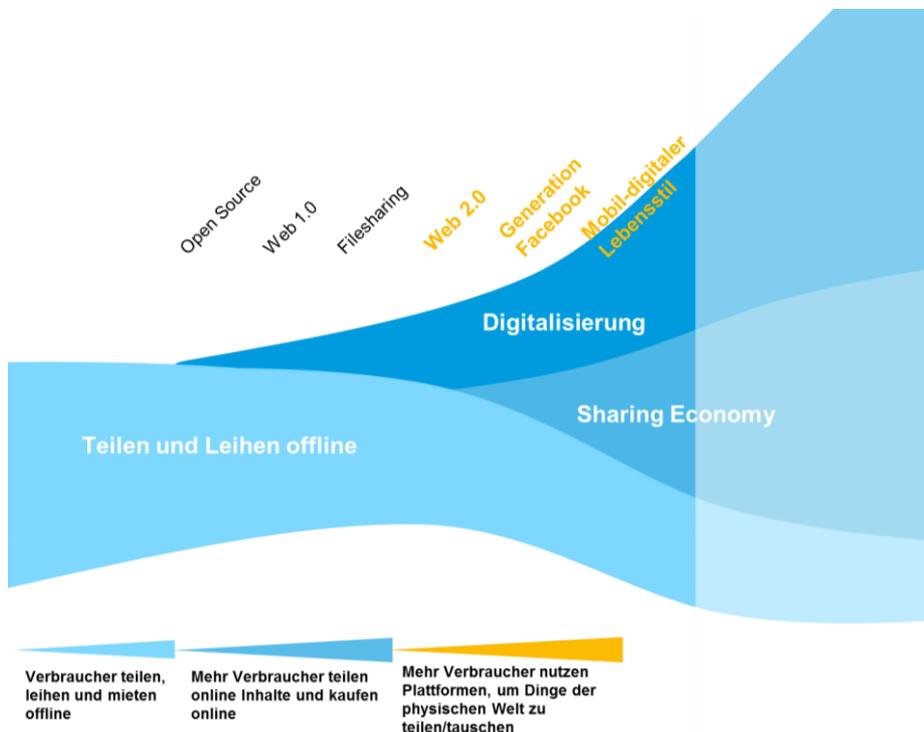


Abbildung 3: Die Entfaltung der Sharing Economy

2.3 Kommerzialisierung des Sozialen? Plattformen als Träger der Sharing Economy

In jüngster Zeit hat sich die Rolle der Internetplattformen, die Anbieter und Nachfrager in der Sharing Economy zusammenbringen, gewandelt: An die Stelle kleiner, oft gemeinwohlorientierter Start-ups sind **kommerziell ausgerichtete, finanzstarke Unternehmen** getreten, die auf lukrative Netzwerk-, Skalierungs- und Monopoleffekte hinzielen.

Dies hat die politische Kritik an der Kommerzialisierung von gemeinschaftlichen Verhaltensweisen auf den Plan gerufen. Die idealistisch und ökologisch geprägte Anfangsphase der Sharing Economy werde abgelöst von einem „Plattform-Kapitalismus“, der ausschließlich an Profiten orientiert sei¹¹. Die Technologie der Plattformen gestatte die Ökonomisierung und

¹¹ Sascha Lobo, Die Mensch-Maschine: Auf dem Weg in die Dumphöhle, Spiegel-Online 3.09.2014, <http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/sascha-lobo-sharing-economy-wie-bei-uber-ist-plattform-kapitalismus-a-989584.html>; Peter Wedde und

letztlich die Ausbeutung der sozialen und empathischen Natur der Menschen nach kapitalistischer Verwertungslogik¹². Firmen wie Uber und Airbnb betreiben sogar „Anti-Sharing“, denn das freigiebige Teilen sei dem profitgetriebenen Vermieten zum Beispiel von Fahrzeugen und Wohnraum gewichen, alles werde letztlich in eine (vermarktbar) Ware verwandelt¹³.

Dieses harsche Urteil lässt sich besser verstehen, wenn wir uns das besondere Spannungsfeld vor Augen führen, in welchem die Sharing Economy steht. Gerade das gemeinschaftliche Agieren, das Teilen gehört zum Inventar vieler alternativer Gesellschaftsentwürfe, zu den Visionen für ein anderes, humaneres Wirtschaften. Die politischen Standpunkte stehen also in weltanschaulicher Opposition. Zugespitzt ist es die Intention des einen Lagers, **das Kommerzielle zu sozialisieren, zu vergemeinschaften**, die Absicht der Gegenseite ist es, **das Soziale zu kommerzialisieren**.

2.4 Zukunftsvision der Sharing Economy: Kollaborative Ökonomie als neues Leitbild?

Einige der Vordenker der kollaborativen Ökonomie sehen in dieser neuen Wirtschaftsform geradezu eine Notwendigkeit, einen wesentlichen Baustein für ein umwelt- und sozialverträgliches Wirtschaften im 21. Jahrhundert¹⁴. Ressourcen und Güter effizienter und intelligenter nutzen hieße demnach, dass deren Nutzung auch völlig neu zu organisieren sei. Dem Bevölkerungswachstum, der Urbanisierung, der planetaren Übernutzung können wir dieser Sichtweise nach nur dann ernsthaft begegnen, wenn wir auch unser Denken und unsere gewohnten Strukturen transformieren – inklusive der Eigentums- und Zugangsstrukturen. Unsere Gesellschaft steht

Irene Wedde, Schöne neue „share economy“?, März 2015, herausgegeben vom Managerkreis der Friedrich-Ebert-Stiftung, <http://library.fes.de/pdf-files/managerkreis/11265.pdf>

¹² Vgl. etwa Tilman Baumgärtel, Teile und verdiene <http://irights-media.de/webbooks/jahresueckblick1415/chapter/sharing-economy-teile-und-verdiene/>

¹³ Michael Bauwens, zitiert nach: Federico Guerrini, Are Uber, Airbnb, Task Rabbit Adulterating the Sharing Economy? <http://www.forbes.com/sites/federicoguerrini/2015/03/18/sharing-economy-or-just-vulture-neoliberalism-the-debate-is-on/>

¹⁴ So vor allem die Aktivisten und Vordenker der Commons-Bewegung, etwa David Bollier und Silke Helfrich (Hrsg.), The Wealth of the Commons: A World Beyond Market and State, Levellers Press, 2012 <http://www.wealthofthecommons.org/>. In die breitere Öffentlichkeit wurden diese Gedanken vor allem von Jeremy Rifkin getragen, vgl. ders., die Null-Grenzkosten-Gesellschaft, Campus, 2014.

hiernach vor der Herausforderung, neuartige, dezentrale Organisationskonzepte für die Energie- und Materialflüsse, für Produktion und Konsum zu entwickeln. Wegen des Trends zu Automatisierung, einer Null-Grenzkosten-Ökonomie und des Schwindens der gesellschaftlich notwendigen Arbeit werden die **kollaborativen Gemeingüter** als das neue Leitbild verstanden. Am Ende der hochtechnologischen Entwicklung stünde gewissermaßen die **Sharing Society**, in welcher marktlich-wettbewerbliche Mechanismen sowie kollaborative und solidarisch-teilende Strukturen eine neue Arbeitsteilung finden.

Die These vom Auslaufmodell Kapitalismus steht im Kontrast zu der Wahrnehmung, dass die derzeit dominierenden Geschäftsmodelle der Sharing Economy den Kapitalismus intensivieren, indem sie vormals soziale Lebensbereiche der Marktlogik unterwerfen. Ob und wie sich gemeinwohlorientierte Wirtschaftsmodelle gegenüber diesem Trend durchsetzen werden, ist derzeit noch unklar.

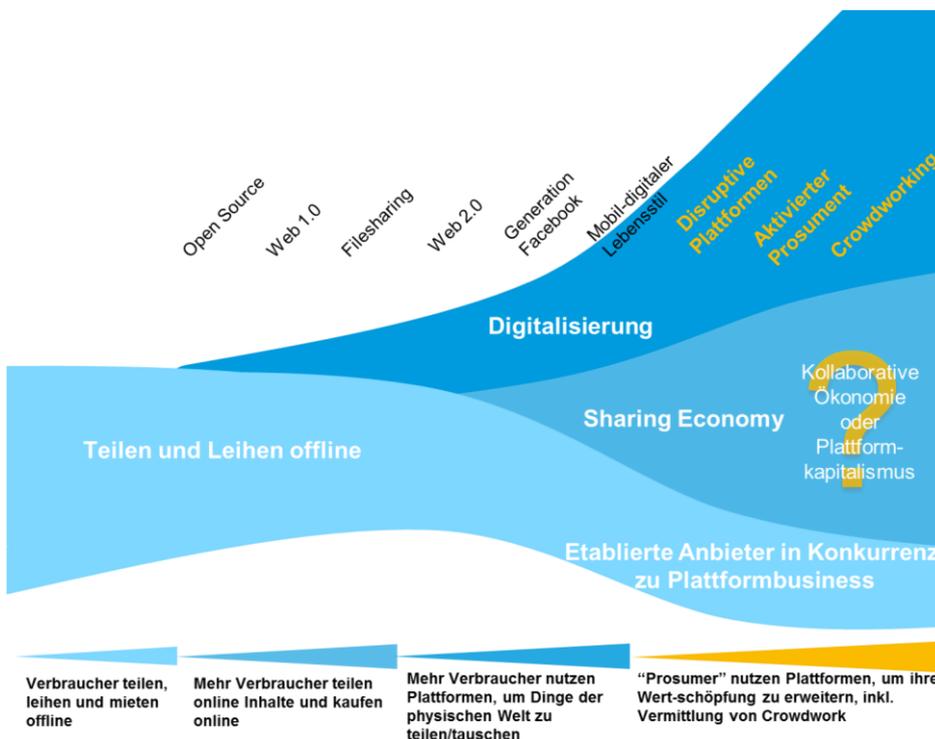


Abbildung 4: Zukunftsperspektiven der Sharing Economy: Kollaborative Ökonomie oder Plattformkapitalismus?

3 BEGRIFFSKLÄRUNG UND ABGRENZUNG

3.1 Begriffsmerkmale der Sharing Economy

An „Sharing“-Transaktionen sind typischerweise drei Akteure beteiligt, nämlich der Nutzer des Sharing-Objekts, der Anbieter dieses Objekts und der Betreiber einer digitalen Vermittlungsplattform, der Nutzer und Anbieter zusammenbringt. Welche Geschäftsmodelle man sinnvollerweise der Sharing-Economy zuordnet und welche nicht, wird deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, was aus Sicht von Nutzer, Anbieter und Plattformbetreiber das Wesentliche an der Sharing-Transaktion ist und wo der Unterschied zu herkömmlichen Geschäftsmodellen liegt (vgl. Grafik):

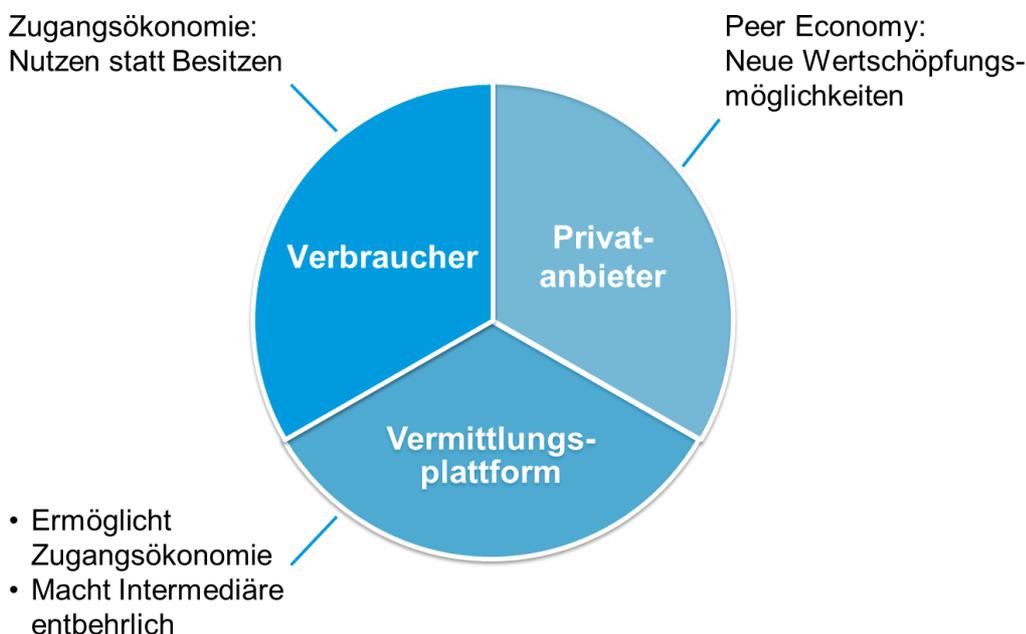


Abbildung 5: Akteure bei Sharing-Transaktion

Typische Begriffsmerkmale der Sharing Economy

- ➔ **Für den Nutzer ist Sharing eine Möglichkeit, Dinge zu nutzen, ohne sie zu besitzen.** Dementsprechend wird häufig auch der Begriff der „Zugangsökonomie“ synonym für Sharing Economy verwendet. Der Zugang und damit die Nutzungsbefugnis stehen entweder mehreren gleichzeitig zu, oder verschiedene Personen haben jeweils für einen befristeten Zeitraum ein ausschließliches Nutzungsrecht.
- ➔ **Für den Anbieter bietet die Sharing Economy die Möglichkeit, den eigenen Besitz wertschöpfend zu verwenden,** indem ungenutzte oder unternutzte Gegenstände anderen zur Verfügung gestellt werden. Typischerweise ist das Verhältnis zwischen Nutzer und Anbieter eines von gleich zu gleich („Peer-to-Peer-Economy“) – wer einmal Nutzer ist, kann im nächsten Fall auch Anbieter sein und umgekehrt.
- ➔ **Der digitale Vermittler ermöglicht die Sharing-Transaktion,** indem er Nutzer und Anbieter zusammenbringt und die Transaktionskosten zwischen Anbieter und Nutzer reduziert.

3.2 Einzelne Geschäftsmodelle vor dem Hintergrund der Begriffsmerkmale

Ein typischer Fall der Sharing Economy ist demnach etwa eine Vermittlungsplattform, über die Privatleute anderen Privatleuten ihren PKW befristet vermieten.

Bei vielen Geschäftsmodellen, die derzeit unter der Überschrift „Sharing Economy“ diskutiert werden, **fehlt es allerdings an einem oder mehreren der eben beschriebenen Begriffsmerkmale.** Das Phänomen der Sharing Economy ist schillernd und in dynamischer Entwicklung. Daher ist es **wenig sinnvoll, den Begriff allzu eng und starr zu verstehen.** Dennoch ist es aufschlussreich, sich zu vergegenwärtigen, inwieweit sich verschiedene Anwendungsfälle vom typischen Fall einer Sharing-Transaktion unterscheiden – und manche Geschäftsmodelle liegen auch jenseits dessen, was sinnvollerweise als „Sharing Economy“ bezeichnet werden kann.

Bei Tausch- und Schenkbörsen fehlt es am Merkmal des eigentumslosen Zugangs. Durch Tausch oder Schenkung geht das Eigentum ganz konventionell von einer Person auf eine andere über. Bei Tauschbörsen lässt sich immerhin sagen, dass die getauschten Güter über ihre gesamte Produktlebensdauer hinweg zwischen mehreren Besitzern „geteilt“ werden.

Bei **Foodsharing** überlässt der Spender dem Empfänger Nahrungsmittel, die er selbst nicht benötigt, und dieser konsumiert sie dann. Der Gedanke des Teilens passt hier nur bezogen auf das gesamte Vermögen des Spendenden, der dieses Vermögen mit einem anderen teilt, und zwar in einer Weise, die beiden nützt, weil der Spender kein Interesse an der Nutzung des gespendeten Gegenstandes hat, der Empfänger aber wohl. Tausch- und Schenkbörsen haben mit der Idee der Zugangsökonomie den Gedanken gemeinsam, dass sie eine „**erweiterte Nutzung**“ **unternutzter Ressourcen** möglich machen und auf diese Weise das Ungenutzte („waste“) in Wert verwandeln¹⁵.

Bei den meisten Carsharing-Angeboten fehlt es am Merkmal des Peer-to-Peer-Geschäfts. Carsharing-Autos werden heute in der Regel von professionellen Unternehmen gestellt, die eine eigene Autoflotte unterhalten. So besehen, ist Carsharing ein **Teil der klassischen Mietökonomie**. Die Zuordnung zur Sharing Economy ergibt sich bei Carsharing-Unternehmen wohl vor allem daraus, dass Carsharing als die eigentumslose Alternative zum Privat-PKW gesehen wird – was bei klassischen Autovermietern weniger der Fall ist. Es gibt freilich auch das Konzept des **Autoteilens unter Privatleuten**, das bislang in Deutschland eher ein Nischenangebot ist, möglicherweise aber in Zukunft mehr Aufmerksamkeit auf sich ziehen wird, etwa durch die neue Plattform CarUnity von Opel.

Bei **Wohnungsvermittlungsplattformen wie Airbnb** gibt es fließende Übergänge zwischen dem Peer-to-Peer-Geschäft und der klassischen Miete eines Ferienquartiers. Airbnb bedeutet „Airbed and Breakfast“, also „Luftmatratze und Frühstück“. Die Idee der Gründer zielte ursprünglich auf die Vermittlung einfachster Schlafplätze im Wohnbereich von Privatleuten. Die Marktnische erwies sich dann aber als weitaus größer. Die Rhetorik vom persönlichen Kontakt zwischen Gastgeber und Gästen prägt die Plattform weiterhin, aber inzwischen werden neben einzelnen Zimmern komplette Ferienwohnungen oder Häuser vermietet – der Unterschied zu Portalen wie www.fewo-direkt.de oder www.ferienwohnung.com besteht bei solchen Angeboten vor allem darin, dass die Persönlichkeit der Vermieter herausgestellt wird und dass persönliche Bewertungen durch die Gäste eine große Rolle spielen.

Beim Crowdfunding fehlt es am Merkmal des Teilens. Unter Crowdfunding versteht man Investitionen von Privatpersonen in Unternehmen und Projekte ohne Beteiligung von professionellen Finanzdienstleistern. Gegenleistung des Geldempfängers ist eine spätere Gewinnbeteiligung. Crowdfunding basiert damit auf der Kultur einer kooperativen Wertschöpfung, wie sie etwa auch in Open-Source-Software

¹⁵ Lisa Gansky, Mesh Manifesto (2011),
http://lisagansky.com/manifesto/manifesto_mesh_english.pdf

oder in Wikipedia zum Ausdruck kommt. Damit hat Crowdfunding gemeinsame Wurzeln mit der Sharing Economy, weil es ebenfalls auf das Engagement von Privatpersonen und somit auf die Idee einer Peer Economy setzt. Es fehlt aber am Aspekt des „Teilens“, weil die investierten (Geld-) Ressourcen und die daraus resultierenden Gewinnbeteiligungen jedem Investor ausschließlich zugeordnet sind.

Das Merkmal des „Teilens“ fehlt auch bei einem Fahrdienst, wie ihn Uber mit seiner App UberX anbietet. Hier lässt sich zwar sagen, dass Fahrer und Fahrgast gemeinsam das Auto des Fahrers benutzen. Realitätsnäher ist aber die Sichtweise, dass der Fahrer sein Privatauto als Produktionsmittel benutzt, um dem Fahrgast gegenüber den Fahrdienst zu erbringen. Denn anders als bei einer Mitfahrgelegenheit tritt der Uber-Fahrer in aller Regel die Fahrt nicht an, um selbst an ein bestimmtes Ziel zu gelangen, sondern er betätigt sich als Chauffeur des Fahrgastes.

Mit dem Etikett „Sharing Economy“ werden auch **Crowdworking-Plattformen** wie TaskRabbit, Helpling oder Mila bezeichnet, die Arbeitskräfte für einfache Dienstleistungen vermitteln. Wenn es aber um die reine **Vermittlung von Dienstleistungen** geht, wird nichts geteilt, sondern bestellt. Der positiv besetzte Begriff „Sharing“ verschleiern, dass sich die hier beschäftigten scheinbar selbständigen Personen häufig in prekären Arbeitsverhältnissen befinden. In Anlehnung an „Greenwashing“-Praktiken wenig nachhaltiger Unternehmen könnte man das „Sharewashing“ nennen.

Schließlich kommen viele Konzepte des Teilens und gemeinsamen Nutzens ohne digitale Vermittlung aus. Das gilt zum einen für tradierte Konzepte der gemeinsamen Wertschöpfung wie Genossenschaften, zum anderen auch für neuartige Ansätze zu einer Kultur des Teilens, wie sie etwa in Urban-Gardening-Projekten oder in gemeinschaftlichen Wohnformen zum Ausdruck kommen. Die digitale Vermittlung ist insofern nicht konstitutiv für eine Ökonomie des Teilens, sie steht aber hinter der derzeitigen Expansion des Sharing-Gedankens und den damit verbundenen Veränderungen - und es ist zu vermuten, dass die Digitalisierung auch noch manche Sharing-Konzepte erfassen wird, die derzeit analog funktionieren..

<i>Merkmale der Sharing Economy bei ausgewählten Geschäftsmodellen</i>		<i>Teilen = Nutzen statt Besitzen</i>	<i>Geschäft von privat zu privat</i>	<i>Digitale Vermittlung</i>
<i>Anwendungsfälle</i>	<i>Beschreibung und Beispiele</i>			
Unterkunft				
<i>Vermittlung von Privatunterkünften</i>	Privatunterkünfte (Zimmer, Wohnungen, Häuser) zur Kurzzeitnutzung (www.airbnb.com , www.wimdu.de , www.9flats.com)	+	+/-	+
<i>Gastfreundschaftsseiten</i>	Mitglieder bieten Unterkünfte in ihren eigenen Räumen an und können im Gegenzug bei anderen Mitgliedern übernachten (www.couchsurfing.com)	+	+	+
<i>Wohnungstauschbörsen</i>	Mitglieder tauschen Wohnungen während der Ferien (www.homeforhome.com , www.homelink.de ; www.homeforexchange.com)	+	+	+
Mobilität				
<i>Carsharing b2c stationär</i>	Unternehmenseigene Autos werden an festen Stationen platziert und an Mitglieder vermietet (www.flinkster.de , www.stadtmobil.de , www.cambio-carsharing.de , www.teilauto.net , www.book-n-drive.de , www.greenwheels.com/de , www.citeecar.com sowie zahlreiche lokale Anbieter)	+	-	+
<i>Carsharing b2c „freefloating“</i>	Unternehmenseigene Autos werden innerhalb eines definierten Geschäftsgebietes über Smartphone lokalisiert, für eine Fahrt genutzt und danach wieder im Geschäftsgebiet abgestellt (www.car2go.com , www.drive-now.com , www.multicity-carsharing.de)	+	-	+

<i>Merkmale der Sharing Economy bei ausgewählten Geschäftsmodellen</i>		Teilen = Nutzen statt Besitzen	Geschäft von privat zu privat	Digitale Ver- mittlung
<i>Anwendungsfälle</i>	Beschreibung und Beispiele			
<i>Carsharing c2c („Nachbarschafts-auto“ oder privates Autoteilen)</i>	Besitzer von Privatautos bieten diese Privatfahrern zur Kurzzeitmiete an (www.drivy.de , www.autonetzer.de , www.tamyca.de , www.carunity.com)	+	+	+
<i>Mitfahrgelegenheit (Ridesharing)</i>	Wer noch Platz im Auto hat, nimmt andere gegen Fahrtkostenbeteiligung mit (www.blablacar.de , www.mitfahrgelegenheit.de , www.mitfahrzentrale.de , www.fliinc.org)	+	+	+
<i>Fahrdienst (Ridehaling)</i>	Chauffeurdienst mit Privatwagen https://www.uber.com ,	-	+	+
	Chauffeurdienste mit Firmenautos (www.blacklane.com und www.mydriver.de)	-	-	+
<i>Fahrradverleih</i>	Fahrradvermietung in Großstädten, teilweise über Smartphone-Buchung (www.callabike.de)	+	-	+/-
Andere Konsumgüter				
<i>Tauschringe</i>	Mitglieder tauschen Dienstleistungen und Gegenstände zum gegenseitigen Nutzen zins- und profitfrei (www.tauschen-ohne-geld.de)	+/-	+	+/-
<i>Tauschbörse</i>	Bücher, Musik, Filme, Spiele werden getauscht, in der Regel in einer Komplementärwährung (www.tauschticket.de/)	+/-	+	+
<i>Leih- und Mietbörse</i>	Leih- und Mietangebote für viele Konsumbereiche, z. B. Fahrzeuge, Bücher, Elektronik, Werkzeug (www.frents.com kostenlos oder entgeltlich, www.fairleihen.de - kostenlos)	+	+	+

<i>Merkmale der Sharing Economy bei ausgewählten Geschäftsmodellen</i>		Teilen = Nutzen statt Besitzen	Geschäft von privat zu privat	Digitale Ver- mittlung
<i>Anwendungsfälle</i>	Beschreibung und Beispiele			
<i>Kleidung</i>	Entgeltliche Kleidertauschbörse (www.kleiderkreisel.de/)	+/-	+	+
<i>Foodsharing</i>	Überzählige Lebensmittel werden verschenkt (www.foodsharing.de)	+/-	+	+
<i>Urban Gardening</i>	Gemeinsames Bewirtschaften von Gartenanlagen im Stadtbereich www.anstiftung.de/urbane-gaerten/gaerten-im-ueberblick (441 Gärten)	+	+	-
Finanzen				
<i>Crowdfunding</i>	Privatleute investieren und bekommen als Gegenleistung verzinsten Darlehensrückzahlung oder Gewinnbeteiligung (www.smava.de/privatkredit/geld-leihen/ , www.seedmatch.de , www.innovestment.de , www.companisto.de , www.fundsters.de)	-	+	+
<i>Crowdfunding</i>	Privatleute spenden für gemeinnützige und kreative Projekte und bekommen als Gegenleistung ideelle Anerkennung oder Belohnungen www.startnext.com , www.visionbakery.com , www.kickstarter.com , www.betterplace.org ,	+/-	+	+

Zusammenfassend wird mit dem Begriff Sharing Economy ein Geschäftsmodell bezeichnet, das typischerweise durch folgende Merkmale gekennzeichnet ist:

- ❖ Unternutzte Güter im Privatbesitz werden durch Vermittlung einer digitalen Plattform zwischen Privatpersonen „geteilt“, das heißt gemeinschaftlich genutzt oder kurzzeitig vermietet.
- ❖ Bei Crowdfunding-Plattformen und anderen Seiten, die Dienstleistungen vermitteln, fehlt es am Merkmal des „Teilens“. Hier ist der Begriff der Sharing Economy fehl am Platz. Verbraucher sollten sich dadurch nicht in die Irre führen lassen („Sharewashing“).

4 POLITISCHE HERAUS- FORDERUNGEN DURCH DIE SHARING ECONOMY

4.1 Sharing Economy als Chance für Verbraucher nutzen und gestalten

Aus Sicht des Nutzers umfassen die potentiellen Vorteile einer Zugangsökonomie gegenüber der Eigentumsökonomie die Aspekte

- Kostenreduktion
- Entlastung von „zu viel Besitz“
- zusätzliche Produkt- oder Servicequalitäten durch innovative, flexible und dem individuellen Bedarf angepasste Angebote sowie
- zusätzliche immaterielle Qualitäten in Form von Erlebnisqualität, Gemeinschaft und sozialer wie ökologischer Nachhaltigkeit¹⁶.

Die Angebote der Sharing Economy sind vielgestaltig; daher treffen nicht alle Vorteile für jedes Angebot zu. Eine private Zimmervermittlung mag den Verbrauchern Kostenersparnisse gegenüber Hotelübernachtungen bringen, aber sie trägt nicht notwendigerweise dazu bei, Gemeinsinn und lokale Gemeinschaften zu stärken. Umgekehrt ist Food Sharing etwas, das sehr wohl die lokale Gemeinschaft stärken kann, aber kaum zu Kostenreduktionen beim Spender führen wird. Gerade durch diese Vielgestaltigkeit erweitert die Sharing Economy die Konsumoptionen – aus Verbrauchersicht eine sehr positive Entwicklung.

Allerdings stehen manchen der Versprechungen Schattenseiten gegenüber – die positiven primären Effekte können mit lückenhaftem Verbraucherschutz, Risiken für die Privatsphäre oder nachteiligen Wirkungen für das Gemeinwohl einhergehen.

¹⁶ So auch die Ergebnisse der im Auftrag des vzbv durchgeführten repräsentativen Bevölkerungsumfrage. Dort war der Kostenaspekt das wichtigste Argument dafür, Dinge zu leihen statt sie zu kaufen; an zweiter Stelle wurde das Umweltargument genannt („... weil es die Umwelt schont, weil weniger produziert werden muss“), vgl. TNS Emnid, a. a. O. (Fn. 2), S. 5.

- ❖ Für die Verbraucherpolitik geht es darum, Sharing Economy als Chance für die Verbraucher zu nutzen und zu gestalten.
- ❖ Hemmnisse für die Sharing Economy sollten ausgeräumt werden, wo dies ohne Einbußen für den Verbraucherschutz möglich ist.
- ❖ Dauerhaft wird die Sharing Economy nur erfolgreich sein, wenn die Vorteile der neuen Angebote nicht durch Nachteile für Verbraucher oder Gesellschaft erkauft werden. Daher steht die Politik vor der Aufgabe, die neuartigen Risiken der Sharing Economy einzugrenzen.

4.2 Einen förderlichen, verlässlichen und verbraucherschützenden Rechtsrahmen für die Sharing Economy schaffen

4.2.1 Verbraucherschutz sichern: Mindeststandards für die Sharing Economy

Status quo: Lücken im Verbraucherschutzrecht

Die Angebote der Sharing Economy treffen in Deutschland auf ein kompliziertes, ausdifferenziertes Geflecht von Regelungen zivilrechtlicher und öffentlich-rechtlicher Art. Die Frage ist nicht, ob Angebote der Sharing Economy rechtlich reguliert sind, sondern welche rechtlichen Anforderungen für sie gelten. Eine ganz entscheidende Frage hierbei ist: Handelt es sich um Angebote von Privatleuten oder um gewerbliche Angebote? Je nachdem unterscheiden sich die Pflichten der Anbieter und die Rechte der Verbraucher ganz erheblich:

- Gegenüber einem **Unternehmer im Sinne des Zivilrechts** hat der Kunde **umfassende Informationsrechte**, und er kann den Vertrag binnen 14 Tagen **widerrufen**; bei Verträgen mit Privatanbietern gelten diese Rechte nicht.
- Privatanbieter haben die Möglichkeit, die **Gewährleistungsrechte** des Kunden einzuschränken – wenn ein Unternehmer dies tut, ist der Gewährleistungsausschluss unwirksam.
- Wer einen **gewerblichen Beherbergungsbetrieb** betreibt, muss dies bei der zuständigen Stadt- oder Gemeindeverwaltung anmelden. Wenn mit der Beherbergung auch eine Verpflegung verbunden ist, sind die

lebensmittelrechtlichen Hygienevorschriften zu beachten. Ab einer bestimmten Größe des Beherbergungsbetriebs gelten Brandschutzvorschriften, die Fluchtwege und die Verwendung brandschutzsicherer Materialien vorsehen. Für Privatanbieter gelten diese Vorschriften nicht.

- Wer **gewerblich Personen** befördert, braucht einen Personenbeförderungsschein und muss sein Fahrzeug jährlich dem TÜV vorführen. Für jemanden, der gegen Fahrtkostenbeteiligung jemanden in seinem Privatwagen mitnimmt, gelten diese Vorschriften nicht.

Gegenüber gewerblichen Anbietern haben Verbraucher also wesentlich mehr Rechte. Die Anbieter müssen erheblich mehr Schutzvorkehrungen gegen Sicherheitsrisiken treffen, und auch in dem Fall, dass sich ein Risiko realisiert, sind die Verbraucher in der Regel besser abgesichert.

Für die Politik stellt sich daher die Frage: Reicht das Schutzniveau aus, das derzeit für Sharing-Dienstleistungen von Privatanbietern gilt, oder **sollten die Unterschiede im Schutzniveau zwischen gewerblichen und privaten Anbietern ausgeglichen werden?** Wenn ja, wie weit?

Gestaltungsaufgabe: Mindeststandards im Verbraucherschutz gewährleisten

Wenn man versuchen würde, das Verbraucherschutzniveau von gewerblichen und privaten Anbietern gänzlich anzugleichen, hieße das faktisch, dass nur noch gewerbliche Angebote zulässig wären. Für private Anbieter wären die Hürden zu hoch, als dass sie ein Interesse hätten, sich selbst als Anbieter von Sharing-Dienstleistungen zu betätigen.

Andererseits müssen **Mindeststandards im Verbraucherschutz auch in der Sharing Economy** gelten. In der vom vzbv durchgeführten repräsentativen Umfrage zur Sharing Economy forderten rund 90 Prozent der Befragten die Einhaltung von gesetzlichen Standards, eine Qualitätskontrolle sowie eine gesicherte Haftbarkeit im Schadensfall¹⁷. Zwei Drittel der Befragten gaben außerdem an, dass sie Dinge lieber von einem Unternehmen als von einer Privatperson mieten würden¹⁸. Das vorrangige Motiv hierfür ist die Erwartung eines höheren Sicherheitsniveaus bei Unternehmen. Insbesondere bei Gewährleistungsfällen und bei Schadensfällen fühlen sich die Verbraucher bei Unternehmen besser aufgehoben als bei Privatanbietern¹⁹.

¹⁷ TNS Emnid, a. a. O. (Fn. 2), S. 22.

¹⁸ TNS Emnid, a. a. O. (Fn. 2), S. 19.

¹⁹ TNS Emnid, a. a. O. (Fn. 2), S. 20.

Das lässt erkennen, dass es für eine positive Entwicklung von privaten Sharing-Diensten wichtig ist, dass zumindest ein grundlegendes Sicherheitsniveau garantiert ist. Wer beispielsweise ein Auto über eine Vermittlungsplattform von einer Privatperson mietet, sollte sicher sein, dass das Auto haftpflichtversichert ist und über eine gültige TÜV-Plakette verfügt. Wer in einem Privatquartier übernachtet, sollte davon ausgehen können, dass grundlegende Brandschutzanforderungen eingehalten sind.

Um diese Mindeststandards durchzusetzen, könnte der Gesetzgeber **eigene Regelungen** treffen. Beispielsweise könnte für Privatleute, die gelegentlich ihre Wohnung an Gäste vermieten, vorgeschrieben werden, dass in der Wohnung ein Feuermelder und ein Fluchtwegplan angebracht sein muss. Wenn dafür ein behördliches Genehmigungs- und Kontrollverfahren in Anspruch genommen werden müsste, würde dies allerdings gelegentliche Vermieter erheblich belasten, und es ist auch fraglich, ob der Kontrollaufwand für die öffentliche Hand gerechtfertigt wäre.

Mehr Erfolg verspricht daher die Option, die **Vermittlungsplattformen auf die Einhaltung eines hinreichenden Verbraucherschutzniveaus zu verpflichten**.

Dies betrifft folgende Aspekte:

Die Vermittlungsplattformen sollten die Verantwortung dafür übernehmen, dass die von ihnen vermittelten Privatanbieter die ihnen obliegenden rechtlichen Anforderungen erfüllen.

Wer beispielsweise eine Website betreibt, über die Privatleute ihr Auto anderen für eine Kurzzeitmiete anbieten, der sollte abprüfen müssen, dass das Fahrzeug verkehrssicher und versichert ist; falls das nicht der Fall ist, darf das nicht zulasten der Nutzer gehen. Die Plattformen zum nachbarschaftlichen Autoteilen haben hierzu inzwischen entsprechende Verfahren bereits entwickelt, weil Nutzer und Anbieter eine angemessene Sicherheit verlangen. Um Schutzlücken auszuschließen, sollte eine entsprechende Verantwortung der Vermittlungsplattformen aber auch gesetzlich verankert werden.

Darüber hinaus sollten die Vermittlungsplattformen Versicherungen zur Absicherung von gravierenden Schäden anbieten,

etwa eine Versicherung gegen Feuerschäden bei der Vermittlung von Ferienunterkünften oder eine Haftpflichtversicherung für Wohnungsvermieter, um gegen Ansprüche der Gäste bei Unfällen infolge mangelnder Verkehrssicherheit abgesichert zu sein. Dadurch hätten die Plattformen einen ökonomischen Anreiz, bei den von ihnen vermittelten Angeboten darauf zu achten, dass die Wohnung sicher ausgestattet ist. Sie könnten dies abprüfen, wenn ein Privatanbieter seine Wohnung inseriert, ohne dass der Privatanbieter hierfür Behörden einschalten müsste. Attraktive Versicherungstarife können wiederum von entsprechenden Sicherheitsmaßnahmen abhängen.

- ❖ **Verbraucher sollten ein Mindestmaß an Verbraucherschutzrechten haben, wenn sie Sharing-Dienstleistungen von Privatleuten in Anspruch nehmen.**
- ❖ **Die Vermittlungsplattformen sollten die Verantwortung dafür übernehmen, dass die von ihnen vermittelten Privatanbieter die ihnen obliegenden rechtlichen Anforderungen erfüllen.**
- ❖ **Die Vermittlungsplattformen sollten Versicherungen anbieten, um die Verbraucher vor gravierenden Risiken und Unfällen zu schützen.**

4.2.2 Rechtssicherheit schaffen: Eindeutige Grenzziehung zwischen gewerblichen und privaten Anbietern

Status quo: Grauzonen zwischen gewerblichen und privaten Angeboten

Die Abgrenzung zwischen privaten und gewerblichen Anbietern ist für die Rechte der Verbraucher eminent wichtig, gleichzeitig ist sie aber oft schwierig zu treffen. Die einschlägigen Rechtsvorschriften sind sehr allgemein formuliert und schaffen dadurch erhebliche Grauzonen. Der „Unternehmer“ im Sinne des Zivilrechts ist beispielsweise definiert als „eine natürliche oder juristische Person oder eine rechtsfähige Personengesellschaft, die bei Abschluss eines Rechtsgeschäfts in Ausübung ihrer gewerblichen oder selbständigen beruflichen Tätigkeit handelt“. Einem Privatanbieter ohne juristische Vorkenntnisse ist es kaum möglich, die eigene Tätigkeit nach dieser Definition zuverlässig einzuordnen.

Das führt zu Schwierigkeiten an verschiedenen Stellen: Verbraucher können oft nicht erkennen, ob sie es mit einem Privatanbieter oder einem gewerblichen Anbieter zu tun haben. Dementsprechend sind sie über ihre Rechte im Unklaren. Auch die Anbieter der Sharing-Dienstleistung selbst können oft nicht zuverlässig einschätzen, wie ihre Tätigkeit einzuordnen ist und welche rechtlichen Vorgaben sie einhalten müssen. Schließlich ist auch für Behörden oft nicht erkennbar, welche Anbieter ihren Vorgaben unterfallen. Das kann dazu führen, dass die Vermittlungsplattformen der Sharing Economy genutzt werden, um Verbraucherschutzvorschriften oder Steuerpflichten zu umgehen. Dieses Problem stellt sich vor allem mit Blick auf die Grenzziehung zwischen der privaten und der gewerblichen Vermietung von Unterkünften über Plattformen wie Airbnb und Wimdu.

Gestaltungsaufgabe: Gewerbliche und private Anbieter eindeutig abgrenzen

Die Politik steht also vor der Herausforderung, die Grenze zwischen gewerblichen und privaten Anbietern klar und eindeutig zu definieren und dem Verbraucher gegenüber Transparenz zu schaffen, ob er es mit einem privaten oder einem gewerblichen Anbieter zu tun hat.

Hilfreich wäre es zu diesem Zweck, wenn die Politik statt der bisherigen Generalklauseln **eindeutige, leicht handhabbare Kriterien definieren würde, die es möglich machen, ein Angebot als gewerblich oder privat einzuordnen**. Das könnte etwa ein Höchstumsatz für Privatanbieter sein oder ein Zeitlimit für die maximale Mietdauer von Privatwohnungen – bei Überschreiten dieses Zeitlimits wäre das Angebot als gewerblich einzustufen.

Zudem **sollten die Vermittlungsplattformen der Sharing Economy getrennte Kategorien für private und gewerbliche Anbieter einführen. Für die Verbraucher soll auf einen Blick erkennbar sein, ob sie es mit einem privaten oder einem gewerblichen Anbieter zu tun haben, und sie sollten über ihre Rechte in beiden Fällen informiert werden**. Dies ist vor allem bei Wohnraumvermietungen wichtig, weil es hier die meisten Überlappungen zwischen privaten und gewerblichen Anbietern gibt.

Die Vermittlungsplattformen sollten von den Anbietern eine Selbsteinschätzung verlangen, ob es sich bei den vermittelten Angeboten um gewerbliche oder private Angebote handelt. Zu diesem Zweck sollten die Vermittlungsplattformen im Rahmen des Anmeldeverfahrens die Anbieter über die relevanten gesetzlichen Kriterien informieren und erforderlichenfalls weitere Hilfestellung anbieten. Die Vermittlungsplattformen sollten auch über die Pflichten aufklären, die gewerblichen und privaten Anbietern obliegen.

- ❖ **Die Politik sollte die Abgrenzung zwischen gewerblichen und privaten Angeboten erleichtern, indem sie einfach handhabbare Abgrenzungskriterien schafft, etwa durch summenmäßige oder zeitliche Begrenzungen für private Sharing-Dienste.**
- ❖ **Die Vermittlungsplattformen müssen für Verbraucher Transparenz schaffen, ob sie es mit einem Privatanbieter oder einem gewerblichen Anbieter zu tun haben. Hierzu sollten die Vermittlungsplattformen gesetzlich verpflichtet werden.**
- ❖ **Die Vermittlungsplattformen sollten bei der Anmeldung neuer Anbieter abprüfen, in welche Kategorie das Angebot fällt, und sie sollten die Verbraucher über die jeweils geltenden Rechte informieren.**

4.2.3 Sharing Economy fördern: Freiräume für Sharing-Dienstleistungen durch punktuelle Freistellung von rechtlichen Anforderungen

Status quo: Rechtsunsicherheiten und Angst vor Rechtsverstößen

Rechtliche Anforderungen wie Anmeldepflichten oder die Einkommenssteuerpflichtigkeit der erzielten Annahmen können potentielle Anbieter von Sharing-Dienstleistungen leicht abschrecken. Auch ist es oft nicht leicht zu beurteilen, ob das beabsichtigte Angebot gegen Vorschriften verstößt – etwa weil nicht klar ist, ob eine gelegentliche Vermietung einer Wohnung gegen das Zweckentfremdungsverbot von Wohnraum verstößt. Und schließlich gibt es manche zwingenden Vorschriften, die derzeit neuartigen Geschäftsmodellen eindeutig entgegenstehen, die aber im Lichte der heutigen Umstände möglicherweise gelockert werden können.

Gestaltungsaufgabe: Bagatellklauseln und Überprüfung von rechtlichen Anforderungen

Zur Förderung der Sharing Economy wäre es sinnvoll, wenn der Gesetzgeber **klare und einfache Kriterien** entwickeln würde, **bei deren Vorliegen ein Privatanbieter sicher sein kann, dass die für gewerbliche Anbieter geltenden Vorschriften auf ihn keine Anwendung finden**. Solche **Bagatellklauseln** sollten den Fall beschreiben, dass ein Privatanbieter durch das gelegentliche Vermieten oder Teilen eines Vermögensgegenstandes nur die ihm selbst entstehenden Unkosten zu mindern sucht. Dieser Gedanke sollte in möglichst einfache, ohne juristische Vorkenntnisse überprüfbare Kriterien umgesetzt werden, etwa in Form von betragsmäßigen Grenzen.

Bagatellklauseln wären sinnvoll

- für das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum: In San Francisco gilt beispielsweise die Regelung, dass selbst bewohnter Wohnraum für insgesamt maximal 90 Tage pro Jahr kurzzeitig an Gäste vermietet werden darf.
- für das Verbot einer Untervermietung ohne Genehmigung durch den Vermieter: Gelegentliche kurzzeitige Vermietungen könnten vom Genehmigungserfordernis freigestellt werden.
- für die Zwecke des Einkommenssteuerrechts: Für Einkünfte aus Geschäften der Kurzzeitmiete oder der gemeinschaftlichen Nutzung könnte ein Steuerfreibetrag eingeführt werden.

Von Seiten der Plattformbetreiber wird teilweise die Notwendigkeit von Verbraucherschützenden Vorschriften pauschal in Frage gestellt, soweit sie

ihren Geschäftsmodellen entgegenstehen. Das hat insbesondere die Debatte über die Zulässigkeit von Uber in Deutschland gekennzeichnet. Sicher geht es nicht darum, den Rechtsrahmen den Bedürfnissen der neuen Plattformen anzupassen. Stellenweise liefern neue digital gestützte Geschäftsmodelle dennoch den Anlass, Vorschriften auf ihre Sinnhaftigkeit zu überprüfen und sie gegebenenfalls zu lockern. Das trifft etwa für die Anforderungen an den Personenbeförderungsschein zu. Im Interesse der Fahrgäste ist es nach wie vor sinnvoll, dass jemand, der gewerbsmäßig Personen befördert, alle fünf Jahre auf seine Sehfähigkeit, auf Reaktionsvermögen und Belastbarkeit hin geprüft wird. Nicht mehr erforderlich ist aber im Zeitalter von Navigationsgeräten eine Prüfung der Ortskundigkeit.

- ❖ **Um die Sharing Economy zu fördern, sollten einfach handhabbare Bagatellklauseln definiert werden. Diese sollten Privatanbieter klar und eindeutig von den für gewerbliche Anbieter geltenden Rechtsvorschriften freistellen.**
- ❖ **Stellenweise liefern neue digital gestützte Geschäftsmodelle den Anlass, Vorschriften auf ihre Sinnhaftigkeit zu überprüfen und sie gegebenenfalls zu lockern. So ist es im Zeitalter von Navigationsgeräten heute nicht mehr erforderlich, dass für die Erteilung eines Personenbeförderungsscheins die Ortskundigkeit des Bewerbers geprüft wird.**

4.3 Datenautonomie sichern

Status quo: Umfassende Erhebung von Nutzerdaten

Sharing-Transaktionen, die über eine digitale Plattform vermittelt werden, generieren notwendigerweise Daten – nur über Datenaustausch können Anbieter und Nutzer voneinander erfahren, nur so können sie Angebot und Nachfrage abgleichen. Es wäre durchaus möglich, die Transaktionen so zu gestalten, dass die dabei anfallenden Daten auf ein Minimum reduziert bleiben, dass sie möglichst bald wieder gelöscht werden und dass etwa die Identität des Nutzers nicht offengelegt werden muss.

Die heutigen Plattformbetreiber haben allerdings ein Interesse daran, möglichst viele Daten zu generieren und diese zu verschiedenen Zwecken zu verwenden – die angebotenen Autos oder Wohnungen werden wie im Schaufenster ins Internet gestellt, die Profile der Anbieter und Nutzer teilweise ebenso. Möglichst präzise Nutzungsprofile von Sharing-Angeboten sind nützlich für die Optimierung des Angebots der Plattform, aber auch für Marketingzwecke und für vielfältige weitere kommerzielle Verwertungen. Wer

über eine digitale Plattform eine Wohnung bucht, muss damit rechnen, dass gespeichert und ausgewertet wird, wer wann wo übernachtet hat. Wer mit einem Carsharing-Auto unterwegs ist, der sollte annehmen, dass sein Bewegungsprofil gespeichert wird. Anonymer Konsum ist kaum möglich, weil die Plattformen eine persönliche Identifikation verlangen.

Besonders sensible Daten werden von den Plattformen der Sharing Economy erhoben, wenn es um die Bewertung der persönlichen Zuverlässigkeit von Anbietern und Nutzern geht. Bewertungssysteme sind nichts Neues in der digitalen Ökonomie; die fünfskaligen Sterne-Scores von E-Bay und Amazon etwa sind wohlbekannt. Das Neue an der Sharing Economy ist, dass sich die Reputation von der sachlichen Ebene (fünf Sterne) in die persönliche verlagert (zusätzlich zum Score: Geschichten, Fotos). Darüber hinaus ist es üblich geworden, die eigene Zuverlässigkeit durch einen Facebook-Eintrag mit vielen „Freunden“ unter Beweis zu stellen.

Das Bedürfnis nach persönlichen Informationen ist nachvollziehbar, wenn es darum geht, Fremden den Zugang zu einem sehr persönlichen Bereich zu gestatten wie der eigenen Wohnung. Wenn jemand sein Auto verleiht, mag der Aspekt der Privatsphäre nicht so im Vordergrund stehen, aber es handelt sich doch auch um einen wertvollen Vermögensgegenstand. Die genaue Kenntnis der persönlichen Lebensumstände des Vertragspartners ist daher ein Mittel, um Vertrauen in das Gelingen der Transaktion zu schaffen.

Problematisch ist dabei, dass die für die Vertrauenswürdigkeit relevanten Informationen nicht nur an den privaten Vertragspartner gehen, sondern gleichzeitig an die Vermittlungsplattformen. Diese gehen mit solchen sensiblen Informationen freigiebig um. Beispielsweise kann sich bei Airbnb jeder Internetnutzer die Bewertungen von Gastgebern und Gästen ansehen, selbst ohne sich bei Airbnb angemeldet zu haben. Wer damit nicht einverstanden ist, hat in der Sharing-Welt von Airbnb keinen Platz.

Gestaltungsaufgabe: Die Nutzer müssen die Kontrolle über ihre Daten haben

Nach der repräsentativen Bevölkerungsumfrage des vzbv ist der Schutz der persönlichen Daten die wichtigste Anforderung, die Verbraucher an Dienste der Sharing Economy stellen²⁰. Um dieser Erwartung gerecht zu werden, ist in erster Linie erforderlich, dass **die datenschutzrechtlichen Grundprinzipien durch die allgemeine Datenschutzverordnung der EU auf einem europaweit einheitlich hohen Schutzniveau** festgelegt werden.

Die geltenden Grundsätze des bisherigen Datenschutzrechts könnten, sofern sie konsequenter angewendet und durchgesetzt werden, vielen bedenklichen

²⁰ TNS Emnid, a. a. O. (Fn. 2), S. 22.

Entwicklungen im Rahmen der Digitalisierung begegnen. Diese Grundsätze sollten daher auch in der allgemeinen Datenschutzverordnung ausgebaut werden. Im Einzelnen heißt das,

- dass das Erheben, Nutzen und Speichern von Daten nur dann zulässig sein soll, wenn es eine ausdrückliche gesetzliche Regelung dafür gibt oder die Betroffenen in die Verarbeitung ihrer Daten eingewilligt haben bzw. wenn die Datenverarbeitung für die Erfüllung eines Vertragszwecks notwendig ist (**Verbot mit Erlaubnisvorbehalt**).
- dass die Verarbeitung personenbezogener Daten stets an dem Ziel auszurichten ist, so wenige Daten wie möglich zu verarbeiten. Es dürfen also nicht erst einmal sämtliche Daten, die zu erlangen sind, wahllos gesammelt werden, nur um sie erst einmal zu haben. Daten sollen nicht für unbegrenzte Zeit aufbewahrt werden, sondern es soll mit ihnen sparsam umgegangen werden. Das bedeutet, dass sie zu löschen sind, wenn sie nicht mehr gebraucht werden. (**Datensparsamkeit**).
- dass jeder Datenverarbeitung ein bestimmter Zweck zugrunde liegen muss, der schon vor der Verarbeitung festgelegt worden sein muss (**Zweckbindung**).

Darüber hinaus muss die allgemeine Datenschutzverordnung dafür sorgen, dass der **Verbraucher- und Datenschutz international effektiv durchgesetzt wird**. In allen 28 Mitgliedstaaten muss dasselbe Datenschutzniveau gelten. Außerdem muss das **Marktortprinzip** festgeschrieben werden. Die Datenschutzverordnung muss für alle Unternehmen gelten, die sich mit ihren Angeboten an europäische Verbraucher richten. Unternehmen sollen sich für ihren Firmensitz nicht mehr das Land aussuchen können, das das niedrigste Datenschutzniveau hat.

Ferner müssen bei der Entwicklung neuer Technologien die **Erfordernisse des Datenschutzes frühzeitig berücksichtigt werden („privacy by design“)**. Zudem sollten die Voreinstellungen von Anwendungen und Diensten standardmäßig ein hohes Datenschutz- und Verbraucherschutzniveau aufweisen (**„privacy by default“**). Das hieße beispielsweise, dass den Nutzern von Airbnb standardmäßig eine **datenschutzsparsame Variante zur Einstellung der persönlichen Daten angeboten** werden müsste. Die Bewertungsprofile wären dann etwa nur für angemeldete Nutzer sichtbar; die Nutzer sollten außerdem die Möglichkeit haben, erst nach einer direkten Kontaktaufnahme persönliche Informationen an einen möglichen Vertragspartner herauszugeben. Auch müssten für die **Zuverlässigkeitsbewertung datenschutzsparsame Verfahren** angeboten werden, die nicht die Persönlichkeit insgesamt erfassen, sondern nur die Zuverlässigkeit im Zusammenhang mit dem jeweiligen Geschäftszweck bewerten.

Schließlich müssen **Informationen über eingesetzte Techniken der Datenerhebung und Datenverarbeitung situativ angemessen, verständlich und leicht abrufbar sein**. Eine **aktive, informierte Einwilligung** ist verbindlich umzusetzen.

Ein wichtiges Mittel, um der wachsenden Marktmacht einzelner Vermittlungsplattformen entgegenzutreten, ist die im Rahmen der Datenschutzverordnung diskutierte **Datenportabilität**. Nutzer sollen von Unternehmen ihre personenbezogenen Daten als Kopie in einem gängigen Format verlangen können, um diese kostenlos in andere Systeme zu überführen. Auf diese Weise übertragbar sollten gerade die Reputations-Scores sein, die sich Verbraucher bei einer Plattform erarbeitet haben (z. B. „99,9 % Sehr-gut-Bewertungen von 337 Nutzern“). Dadurch würde die Kontrolle der Verbraucher über ihre Daten gestärkt, der Markt geöffnet und der Wettbewerb gefördert. Gleichzeitig würde der Datenschutz gestärkt und könnte zu einem echten Wettbewerbsfaktor werden, durch den sich Unternehmen profilieren können.

- ❖ **Die Grundsätze des Datenschutzrechts wie der Einwilligungsvorbehalt, Datensparsamkeit und eine strikte Zweckbindung müssen in der allgemeinen Datenschutzverordnung der EU festgeschrieben werden.**
- ❖ **Die Anforderungen des Datenschutzes müssen schon bei der Konzeption der Angebote berücksichtigt werden („privacy by design“), und sie müssen europaweit effektiv durchgesetzt werden.**
- ❖ **Die Datenautonomie der Verbraucher muss gesichert sein. Die Verbraucher müssen das Recht haben, die über sie erhobenen Daten einzusehen und löschen zu lassen.**
- ❖ **Die Vermittlungsplattformen müssen verpflichtet werden, Datenportabilität zu ermöglichen. Das heißt, Verbraucher müssen ihre Daten und Reputationsprofile auf andere Seiten übertragen können. Das ist ein wichtiges Instrument, um die Marktmacht der Vermittlungsplattformen zu begrenzen und neuen Anbietern den Einstieg in den Markt zu erleichtern.**

4.4 Sharing-Plattformen im Eigentum der Nutzer?

Status quo: Risiken für die Privatsphäre durch kommerzielle Interessen der Plattformen

Die beschriebenen Risiken für die Privatsphäre der Verbraucher hängen eng mit der Anreizstruktur der heute expandierenden Vermittlungsplattformen der Sharing Economy zusammen. Denn während die Vermittlungsplattformen Privatanbieter und Nutzer dazu bringen, Dinge miteinander zu teilen oder sie gemeinschaftlich zu nutzen, befindet sich die Vermittlungsplattform selbst keineswegs im gemeinschaftlichen Eigentum der Nutzer. Die Vermittlungsplattformen werden extern von Investoren finanziert, die für diese Investition eine hohe Rendite erwarten. Daher haben die Plattformen den Anreiz, möglichst umfangreiche Daten über ihre Nutzer zu sammeln und diese kommerziell zu verwerten.

Anders als etwa die Betreiber von Suchmaschinen oder sozialen Netzwerken sind die Plattformen der Sharing Economy zwar nicht zwingend darauf angewiesen, die Daten ihrer Nutzer kommerziell zu verwerten. Denn während für viele Unternehmen der digitalen Ökonomie die Nutzerdaten die einzige Einnahmequelle sind, können die Sharing-Plattformen sich aus Entgelten für ihre Vermittlungsdienste refinanzieren. Der „Datenschatz“ über die Nutzer von Sharing-Angeboten ist aber zu kostbar, als dass die Option einer kommerziellen Verwertung dieser Daten ausgeblendet werden könnte²¹. Reputationsbewertungen, die durch die Transaktionen auf Sharing-Plattformen entstehen, können über den konkreten Zweck hinaus als „soziales Kapital“ Bedeutung erlangen, das sich auch finanziell verwerten lässt. Airbnb-Gründer Brian Chesky hat dazu bereits im Jahr 2012 bemerkt: „Mir ist bewusst, dass wir hier eine wirklich wichtige Währung bilden, die auch außerhalb von Airbnb nützlich sein könnte. Die Vertrauensbewertung ist höchst interessant für andere, weil es um echte persönliche Kontakte geht, nicht nur Online-Transaktionen. Wir sammeln Daten über das Echtweltverhalten von Personen, die von keiner anderen Website gesammelt werden können.“²² Faktisch gehören die Reputationsdaten heute nicht demjenigen, über den sie etwas aussagen, sondern den Vermittlungsplattformen. Diese entscheiden darüber, wer die Daten einsehen darf und wofür sie genutzt werden.

Wenn man etwa an Zusammenschlüsse zwischen Sharing-Plattformen und sozialen Netzwerken denkt, rücken Szenarien in Reichweite, die nicht nur für

²¹ Das sehen auch die deutschen Verbraucher so. Nach der repräsentativen Bevölkerungsumfrage im Auftrag des vzbv befürchtet mehr als die Hälfte der Befragten, dass Sharing-Plattformen Informationen über Nutzer an Dritte weitergeben, TNS Emnid, a. a. O. (Fn. 2), S. 23.

²² Zitiert nach: Jens Lubbadeh, Vertrau mir, Technology Report Dezember 2014, S. 72 (74).

die Sharing Economy, sondern für die Gesellschaft insgesamt mehr als bedenklich wären. Es ist gut vorstellbar, dass Reputationsdaten aus dem Zusammenhang des jeweiligen Geschäftszwecks herausgelöst werden und zu umfassenden Persönlichkeitsprofilen und Persönlichkeitsbewertungen aggregiert werden, die für die Chancen auf dem Arbeitsmarkt, für die Bewertung bei Versicherungen gleichermaßen wie für den Zugang zu Konsumoptionen der Sharing Economy relevant sind. Eine solche Profilbildung könnte die Normen des sozialen Zusammenlebens tiefgreifend verändern. Die Angst, für regelwidriges Verhalten mit schlechten Bewertungen bestraft zu werden, könnte zu einem massiven Konformitätszwang führen – zulasten der freien Entfaltung der Persönlichkeit und zulasten der Innovationsfähigkeit der Gesellschaft.

Verbot von umfassenden Persönlichkeitsprofilen?

Mit Blick auf diese Risiken stellt sich die Frage, ob die Bildung von umfassenden Persönlichkeitsprofilen generell verboten werden sollte. Das hätte allerdings zur Folge, dass alle Angebote verboten wären, bei denen Profilbildung Teil des Geschäftsmodells ist – den Verbrauchern würde damit auch der mit diesen Angeboten verbundene Nutzen entgehen. Außerdem würde ein solches Verbot die Selbstbestimmung der Verbraucher einschränken, denn sie hätten dann nicht mehr die Möglichkeit, über die Verwendung der sie betreffenden Daten durch Einwilligung zu entscheiden. In gewisser Weise würde man den Verbrauchern die Freiheit nehmen, um sie ihnen zu erhalten.

Perspektive: Sharing-Plattformen im Eigentum der Nutzer

Eine gänzlich andere Anreizstruktur bestünde dann, wenn die Vermittlungsplattform gemeinschaftliches Eigentum der Nutzer wäre, wenn also Anbieter und Nachfrager von Sharing-Dienstleistungen selbst die Vermittlungsplattformen organisieren würden. Der erwirtschaftete Vorteil aus der Kooperation würde dann nicht an externe Investoren abfließen, sondern er würde den nutzenden Eigentümern der Plattform zufließen. Das so beschriebene Organisationsmodell ist aus der Offline-Welt wohlbekannt – es ist das Organisationsmodell der **Genossenschaften**, wie es beispielsweise bei Maschinenringen in der Landwirtschaft oder bei Konsumgenossenschaften schon lange praktiziert wird²³.

Bislang ist es alleine kapitalfinanzierten Unternehmen gelungen, den hohen Nutzwert zu erzeugen, der sie bei Anbietern und Nachfragern von Sharing-Dienstleistungen so attraktiv gemacht hat. Sofern der Wechsel zu anderen

²³ S. o. S. 7.

durch Datenportabilität erleichtert wird, wäre es aber vorstellbar, dass sich gemeinschaftlich organisierte Plattformen formieren, die neben dem Nutzwert des Sharing-Angebots auch ein hohes Niveau an Datenschutz bieten. Erste Ansätze für solche Modelle entstehen bereits. Die Unzufriedenheit mit den Zwängen einer Investorenfinanzierung bringt einige Start-ups dazu, neuartige Finanzierungs- und Organisationsformen für digitale Plattformen zu entwickeln – von genossenschaftlichen Organisationsformen über Crowdfunding bis hin zu Open-Source-Ansätzen²⁴.

Ob und inwieweit sich solche Modelle durchsetzen, ist weniger eine politische als eine gesamtgesellschaftliche Frage. Die Politik kann allerdings die Chancen für datensparsame digitale Formate verbessern, indem sie die digitale Kompetenz der Bürgerinnen und Bürger stärkt und das Wissen über den Umgang mit den eigenen persönlichen Daten fördert. Auch kommunale, regionale oder bundesweite Modellvorhaben sind vorstellbar, die zukunftsfähige Organisationsformen für Sharing-Dienste erproben. Entsprechende Initiativen werden gerade in Großbritannien vorbereitet, das sich vorgenommen hat, die „natürliche Heimat der Sharing Economy“ zu werden²⁵.

- ❖ **Organisationsmodelle, bei denen die Nutzer selbst Eigentümer der Vermittlungsplattformen sind, bieten mit Blick auf die Datenautonomie der Nutzer Vorteile.**
- ❖ **Die Politik kann solche Organisationsformen durch Modellvorhaben und durch eine Stärkung der digitalen Kompetenz der Bürgerinnen und Bürger fördern.**

²⁴ <http://www.shareable.net/blog/owning-is-the-new-sharing>

²⁵ Rt Hon Matthew Hancock MP, Minister of State for Business, Enterprise and Energy: “making the UK the sharing economy’s natural home”, zitiert nach: HM. Government. Department for Business, Innovation and Skills, Independent review of the sharing economy – Government response, <https://www.gov.uk/government/publications/sharing-economy-government-response-to-the-independent-review>

4.5 Sharing als Leitprinzip eines nachhaltigkeitsorientierten Politikansatzes

Status quo: Rebound-Effekt kann Umweltvorteil neutralisieren

„Nutzen statt Besitzen“ ermöglicht einen dematerialisierten, energie- und ressourceneffizienten Konsum. Das gilt aber zunächst nur für die einzelne Konsumhandlung. Dass die Sharing Economy den Konsum insgesamt weniger umweltbelastend macht, ist damit noch nicht notwendigerweise gesagt. Denn die gewonnenen Freiräume können auch dafür genutzt werden, die Vielfalt und Intensität des Konsums noch weiter zu steigern (Rebound-Effekt). Wer sich etwa auf der Kleidertauschbörse Kleiderkreisel umsieht, gewinnt nicht den Eindruck, dass durch das Tauschen die Menge der Kleidungsstücke verringert wird. Es wird eher die Umschlaggeschwindigkeit erhöht – und man sollte stets etwas Neues auf Lager haben, um selbst Attraktives eintauschen zu können.

Gestaltungsaufgabe: Sharing als Leitidee für nachhaltige Politik

Die Sharing Economy vergrößert unsere Konsumoptionen – ob wir die dadurch entstehende Freiheit im Sinne der Nachhaltigkeit nutzen, hängt von unseren Präferenzen und von anderweitigen politischen Rahmenbedingungen ab.

Damit „Nutzen statt Besitzen“ sich tatsächlich im Sinne von Ressourcenschutz und Umweltschonung auswirkt, braucht es daher mehr als nur die Angebote der Sharing Economy. Der dahinterliegende Gedanke, dass es den **Verbrauchern primär um die Erfüllung bestimmter Konsumbedürfnisse geht, nicht aber um den Erwerb möglichst vieler und immer neuer Produkte**, sollte als politisches Leitprinzip einer nachhaltigkeitsorientierten Politik verstanden werden.

Um dies am Beispiel der Mobilität zu verdeutlichen: Bei den neueren mobilen Carsharing-Angeboten wie car2go und DriveNow wird inzwischen teilweise argumentiert, es handele sich hier eher um eine neue „Bequemlichkeitsmobilität im Nahbereich“, die zulasten von ÖPNV, Fahrrad und Taxi gehe und kaum verkehrsentlastende Wirkung habe²⁶. Tatsächlich ergibt es aber wenig Sinn, alleine die umweltentlastende Wirkung von Carsharing-Angeboten zu analysieren. Ob und inwieweit Carsharing umweltentlastend wirkt, hängt vom Zusammenspiel der verschiedenen Verkehrsträger im gesamten Mobilitätsangebot ab. Der Sharing-Gedanke ist in der Verkehrspolitik viel mehr als nur Carsharing – es geht darum, quer über alle Verkehrsträger die Idee einer „Zugangsökonomie“ zu etablieren. Öffentlicher Verkehr, Mitfahrgelegenheiten, Fahrdienste sowie Car- und Bikesharing-Angebote müssen hierzu als Einheit betrachtet werden.

²⁶ civity Management Consultants, Urbane Mobilität im Umbruch? S. 6.

„Losfahren, ohne planen zu müssen“ – dieses Prinzip sollte dann nicht mehr nur für das eigene Auto gelten, sondern für alle Mobilitätsdienstleistungen.

Das gesamte Mobilitätsangebot in dieser Weise zu vernetzen, bedeutet allerdings eine erhebliche politische Herausforderung. Es geht dann nämlich darum, die Übergänge zu erleichtern zwischen dem Individualverkehr und dem öffentlichen Verkehr, also zwischen zwei Systemen, die heute noch nach völlig unterschiedlichen Regeln funktionieren. Und es geht darum, Barrieren zwischen den unterschiedlichen Unternehmen des öffentlichen Verkehrs abzubauen.

Konkret ist hierfür erforderlich,

- alle Verkehrsmittel in übergreifenden Informationsmedien abzubilden,
- alle Mobilitätsdienstleistungen über einen einheitlichen Zugang buchbar zu machen,
- Tarife, Beförderungsbedingungen und Fahrkartenautomaten zu vereinheitlichen
- den öffentlichen Verkehr durch Fahrradabstellplätze und Parkmöglichkeiten an den Haltestellen und Bahnhöfen mit dem Individualverkehr zu verzahnen
- Carsharing durch privilegierte Stellplätze im öffentlichen Straßenraum zu fördern sowie
- Fahrdienste und Mitfahrgelegenheiten in den öffentlichen Verkehr zu integrieren, um auch in dünn besiedelten Gebieten Mobilität ohne eigenes Auto zu ermöglichen.

Wenn auf diese Weise ein vernetztes, sharingorientiertes Mobilitätssystem geschaffen würde, wäre das Privatauto für viele tatsächlich entbehrlich; die Vorteile für Umwelt und Lebensqualität liegen auf der Hand.

- ❖ **„Nutzen statt Besitzen“ wirkt sich nur dann im Sinne von Ressourcenschutz und Umweltschonung aus, wenn die gewonnenen Freiräume nicht wiederum für einen ressourcenintensiven, umweltbelastenden Konsum genutzt werden.**
- ❖ **Der Sharing-Gedanke kann über die Sharing Economy hinaus als Leitprinzip für eine nachhaltigkeitsorientierte Politik verstanden werden.**
- ❖ **Wichtig ist, dass Verbraucher Zugang zu Angeboten haben, um ihre Konsumbedürfnisse zu erfüllen – ohne das jeweilige Produkt besitzen zu müssen.**

5 ZUSAMMENFASSUNG: CHANCEN UND RISIKEN DER SHARING ECONOMY

5.1 Chancen und Risiken der Sharing Economy aus Verbrauchersicht

Das Teilen und gemeinsame Nutzen von Konsumgütern verspricht für Verbraucherinnen und Verbraucher viele Vorteile: mehr Angebote, mehr Flexibilität und mehr Gemeinschaft bei weniger Kosten und weniger Verschwendung von Ressourcen, heißt es. Aktuell teilen Verbraucher überwiegend im Bekanntenkreis, doch mit digitalen Vermittlungsplattformen wächst das Potenzial der Sharing Economy. Aus der Kultur des Teilens wird ein Markt: Die weltweiten jährlichen Investitionen in Start-ups der Sharing Economy sind von 300 Millionen US-Dollar im Jahr 2010 auf 6 Milliarden US-Dollar im Jahr 2014 gestiegen.

Die Sharing Economy hat Konjunktur. Doch manche Plattformen schmücken sich mit dem Begriff, obwohl sie nur Arbeitskräfte oder Dienstleistungen vermitteln – oft mit geringem Lohn und ohne soziale Absicherung. Dieses „Sharewashing“ sollte Verbraucher nicht in die Irre führen. Der Begriff „Sharing Economy“ sollte nur für Dienste verwendet werden, bei denen es tatsächlich um das „Teilen“ oder „gemeinschaftliche Nutzen“ von Gütern geht.

Geteilt wird oft unter Nutzern: Geschäftspartner des Verbrauchers ist nicht ein professioneller gewerblicher Anbieter, sondern eine Privatperson. Das macht innovative, dem individuellen Bedarf angepasste Angebote möglich. Es führt aber auch zu neuen Herausforderungen, weil Privatanbieter nicht denselben Verbraucherschützenden Vorschriften unterliegen wie gewerbliche Anbieter.

Auch der Umgang mit Daten in der Sharing Economy ist sensibel und in vielen Bereichen noch nicht geklärt. Mit den Chancen wachsen die Risiken für Verbraucher. Politik und Wirtschaft müssen die Rahmenbedingungen schaffen, damit die Sharing Economy wirklich mehr Angebote, Gemeinschaft und Umweltschutz ermöglicht – ohne den Ausverkauf von Sicherheit, Gemeinwohl und Privatsphäre.

5.2 Verbraucherpolitische Herausforderungen durch die Sharing Economy

1. Verbraucherrechte müssen auch in der Sharing Economy gelten.

Die Rechte der Verbraucher unterscheiden sich je nach Art des Anbieters: Ein gewerblicher Anbieter muss Pflichten befolgen, die für einen Privatanbieter nicht gelten. Für Verbraucher muss klar erkennbar sein, zu welcher Kategorie ein Anbieter gehört. Außerdem müssen Schutzlücken vermieden werden, die dadurch entstehen könnten, dass viele Verbraucherschutzvorschriften bei Geschäften zwischen Privatleuten nicht gelten. Das bedeutet:

- Die Politik sollte die Abgrenzung zwischen gewerblichen und privaten Angeboten erleichtern, indem sie einfach handhabbare Abgrenzungskriterien schafft. Das könnte etwa ein Höchstumsatz für Privatanbieter sein oder ein Zeitlimit für die maximale Mietdauer von Privatwohnungen – bei Überschreiten dieses Zeitlimits wäre das Angebot als gewerblich einzustufen.
- Vermittlungsplattformen müssen für Verbraucher transparent machen, ob sie es mit einem Privatanbieter oder einem gewerblichen Anbieter zu tun haben. Der Gesetzgeber sollte eine entsprechende Klarstellung von den Vermittlungsplattformen verlangen. Vermittlungsplattformen müssten dann bei der Anmeldung neuer Anbieter prüfen, in welche Kategorie das Angebot fällt. Und sie müssten Verbraucher über die jeweils geltenden Rechte informieren.
- Mindeststandards an Verbraucherrechten müssen auch für Privatanbieter gelten. Um das zu erreichen, sollten Vermittlungsplattformen die Qualität der von ihnen vermittelten Dienste sicherstellen – indem sie grundlegende Sicherheitsmaßnahmen verlangen und Versicherungen gegen Unfälle und gravierende Schäden anbieten. Das ist bei Plattformen zum nachbarschaftlichen Autoteilen bereits Standard, nicht dagegen bei Plattformen zur Vermietung von Ferienquartieren.

2. Der Gesetzgeber sollte es Privatleuten erleichtern, Sharing-Dienste anzubieten.

Rechtsunsicherheiten, Angst vor Rechtsverstößen sowie der Aufwand mancher rechtlicher Anforderungen können Privatpersonen davon abhalten, selbst als Sharing-Anbieter aktiv zu werden. Der Gesetzgeber sollte punktuelle Erleichterungen für Sharing-Angebote schaffen:

- Privatanbieter sollten durch einfach handhabbare Bagatellklauseln Sicherheit bekommen, dass sie bei privaten Sharing-Geschäften nicht gegen Rechtsvorschriften verstoßen. In San Francisco etwa ist das kurzzeitige Vermieten von Wohnraum für maximal 90 Tage pro Jahr gestattet. Ähnliche Regelungen wären denkbar, um das Verbot der Untermiete oder das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum zu lockern und Rechtssicherheit für Privatanbieter zu schaffen.
- Stellenweise liefern neue digital gestützte Geschäftsmodelle den Anlass, Vorschriften auf ihre Sinnhaftigkeit zu überprüfen und sie gegebenenfalls zu lockern. So dürfte es im Zeitalter von Navigationsgeräten nicht mehr erforderlich sein, dass für die Erteilung eines Personenbeförderungsscheins die Ortskundigkeit des Bewerbers geprüft wird.

3. Auch in der Sharing Economy müssen Verbraucher die Kontrolle über ihre Daten behalten.

Die Vermittlungsplattformen der Sharing Economy sammeln die Daten ihrer Nutzer, oft auch mit der Absicht, sie kommerziell zu verwerten. Daten mit starkem Bezug zur Persönlichkeit fallen an, wenn es um die Bewertung der Zuverlässigkeit von Anbietern und Nutzern geht. Angesichts dieser neuartigen Risiken ist Folgendes erforderlich:

- Die Grundsätze des Datenschutzrechts, wie der Einwilligungsvorbehalt, Datensparsamkeit und eine strikte Zweckbindung müssen in der allgemeinen Datenschutzverordnung der EU fortgeschrieben werden.
- Die Anforderungen des Datenschutzes müssen schon bei der Konzeption der Angebote berücksichtigt werden („privacy by design“), und sie müssen europaweit effektiv durchgesetzt werden.
- Die Datenautonomie der Verbraucher muss gesichert sein. Verbraucher müssen das Recht haben, die über sie erhobenen Daten einzusehen und löschen zu lassen.
- Vermittlungsplattformen müssen verpflichtet werden, Datenportabilität zu ermöglichen. Das heißt, Verbraucher müssen ihre Daten und Reputationsprofile auf andere Plattformen übertragen können. Das ist ein wichtiges Instrument, um die Marktmacht der Vermittlungsplattformen zu begrenzen und neuen Anbietern den Einstieg in den Markt zu erleichtern.

4. Der Sharing-Gedanke sollte in einen umfassenden nachhaltigkeitsorientierten Politikansatz eingebunden werden.

Der Ansatz „Nutzen statt Besitzen“ kann einen ressourcenschonenden Konsum ermöglichen. Er kann aber auch die Konsumoptionen erhöhen. Die Politik muss in einem Austausch mit Wirtschaft und Gesellschaft die Rahmenbedingungen definieren, damit die Sharing Economy zu mehr Nachhaltigkeit führt:

- Damit „Nutzen statt Besitzen“ sich tatsächlich im Sinne von Ressourcenschutz und Umweltschonung auswirkt, dürfen die gewonnenen Freiräume nicht wiederum für einen ressourcenintensiven, umweltbelastenden Konsum genutzt werden (Rebound-Effekt).
- Im Mittelpunkt einer nachhaltigkeitsorientierten Verbraucherpolitik sollte nicht der Besitz der Produkte stehen. Wichtig ist, dass Verbraucher Zugang zu Angeboten haben, um ihre Konsumbedürfnisse zu erfüllen – ohne das Produkt besitzen zu müssen.

Die Verkehrspolitik bietet hierfür die besten Möglichkeiten: Es geht nicht nur darum, Carsharing zu fördern. Es sollte quer über alle Verkehrsträger hinweg die Idee einer „Zugangsökonomie“ etabliert werden. Öffentlicher Verkehr, Mitfahrgelegenheiten, Fahrdienste und Carsharing-Angebote müssen als Einheit betrachtet werden. „Losfahren, ohne planen zu müssen“ – dieses Prinzip würde dann nicht mehr nur für das eigene Auto gelten, sondern für alle Mobilitätsdienstleistungen.