

Von der Share zur fair Economy

Herausforderungen der Share Economy für die kommunalpolitische Steuerung

Klemens Himpele

Die „Share Economy“ ist modern – der Begriff bedient umweltbewusste Menschen ebenso wie innovationsaffine und Menschen, die etwas „anderes“ suchen. Der moderne Mensch „shared“ (to share = teilen) – jedenfalls wenn man der Selbstwahrnehmung der entsprechenden Communities glauben mag. Deshalb wird derzeit auch vieles, was als moderne Art des Wirtschaftens gelten will, mit dem Label „Sharing“ versehen. Dabei ist eine ziemliche Begriffsunklarheit entstanden.

Unter Share Economy ist grundsätzlich die gemeinsame Nutzung von Ressourcen zu verstehen. Die „Ökonomie des Teilens“ soll durch das so effizientere Nutzen der Ressourcen die Kosten senken und die Umwelt schonen – sie sei demnach gleichsam sozial, da VerbraucherInnen weniger Kosten haben, als auch ökologisch, da der Verbrauch an Materialien und ggf. Energie sinkt. Zudem werde in der Regel eine moderne Technologie (Internetplattformen) verwendet, weshalb die entsprechenden PlattformbetreiberInnen für sich in Anspruch nehmen, innovativ zu sein (siehe auch den Beitrag von *Heiling* und *Kuba* in diesem Heft). Sharing drückt zudem auch einen neuen Lebensstil aus, in dem Nutzen wichtiger ist als Besitzen. Es geht beispielsweise nicht (mehr) darum, ein eigenes Auto zu besitzen – sondern jederzeit eines zur Verfügung zu haben. Gemeinsam mit anderen Technologien des „Internet der Dinge“ werden diese Entwicklungen nach Jeremy Rifkin (2014, 37) zu enormen Umbrüchen führen: Er spricht von einer „Demokratisierung von Kommunikation, Energie und Logistik“. Die neuen Technologien würden dazu führen, dass immer mehr KleinproduzentInnen den KonsumentInnen gegenüberstünden – und nicht mehr große Firmen der „alten“ Industrien. Vorbild ist hier der Musikmarkt, der durch Internetplattformen dafür gesorgt habe, dass jede Musikerin und jeder Musiker auch ohne Management und „Labels“ Musik quasi weltweit (etwa via iTunes) vertreiben könne – ohne große Kosten.

Rifkin gebührt das Verdienst, die Debatte über verschiedene Formen dezentraler Produktion („Peer-to-Peer“) vorangetrieben zu haben. Die tatsächlichen Auswirkungen der neuen Produktionsformen (bei Rifkin vor allem auch Energieproduktion über Solarpanele und die Möglichkeiten der 3D-Drucker) und der (neuen) Macht- und Monopolstrukturen der Plattformen sind derzeit eher offen, und es stellt sich die Frage der konkreten – auch gesetzgeberischen – Ausgestaltung der Wirtschaftspolitik. Dies trifft explizit auch auf die Share Economy als Teil dieser neuen Entwicklung zu: „Die Ökonomie des Teilens kann ebenso zu einem Generator von sozialer Kohäsion und nachhaltiger Entwicklung werden, wie sie zum permanenten Wettbewerb aller gegen alle und zur vollständigen Ökonomisierung unseres Lebens führen kann – bei gleichzeitigem Entstehen von global agierenden Digitalmonopolen mit Hang zum Totalitären“ schreibt Reinhard Loske (2015, 89). Und weiter: „Zwingend ist aber keine dieser Entwicklungen. Es kommt darauf an, welchen politischen und rechtlichen Rahmen wir der Ökonomie des Teilens geben: regional, national, in der EU und weltweit.“

Die Stadt Wien hat im Jahr 2014 begonnen, sich über die Bedeutung der Share Economy

für die lokale Wirtschaft systematisch Gedanken zu machen. Zunächst wurde die Share Economy in einer Studie untersucht (Bartik/Lutter/Antalovsky 2015) – der Schwerpunkt lag dabei auf den derzeit in Wien vermehrt auftretenden Phänomenen in den Bereichen der Nächtigung und des Transportwesens. Die Ergebnisse einer magistratsinternen Arbeitsgruppe wurden zu Handlungsempfehlungen verdichtet und im Februar 2016 durch die Wiener Finanz- und Wirtschaftsstadträtin Renate Brauner präsentiert (Stadt Wien 2016).

Share Economy – (k)ein neues Phänomen?

Car- und Bikesharing, das Teilen bzw. Vermieten der Wohnung via Airbnb, wimdu oder 9flats, Transportleistungen mit dem privaten PKW über Plattformen wie UBER, Lyft oder WunderCar, Paketmitnahme über Plattformen wie CheckRobin, Urban Gardening als gemeinsames Nutzen von Bodenressourcen, Shared Spaces oder Shared Offices als gemeinsam genutzte Infrastruktur... es ist nicht leicht den Überblick über all die mit dem Label „Share Economy“ versehenen Angebote, die es heute bereits gibt, zu behalten. Die proklamierte Gemeinsamkeit der Angebote besteht darin, Ressourcen gemeinsam zu nutzen. Warum nicht die Wohnung vermieten, wenn man selbst im Urlaub ist und die Wohnung leer steht? Oder ein Zimmer, das man nicht mehr benötigt? Warum sich nicht ein Auto teilen, bevor das eigene 23 Stunden am Tag ungenutzt in der Straße steht? Warum nicht jemanden oder etwas mitnehmen, wenn eine Strecke zurückgelegt werden muss? Warum nicht eine Büroinfrastruktur gemeinsam nutzen?

Entgegen der Annahme handelt es sich bei Sharing allerdings um kein neues Phänomen: Genossenschaften und Maschinenringe verfolgen schon lange das Ziel, Ressourcen gemeinsam zu nutzen und so effizienter zu wirtschaften, und auch viele öffentliche Einrichtungen funktionieren nach dem Prinzip des Sharing: Öffentliche Bibliotheken, öffentliche Schwimmbäder und der öffentliche Nahverkehr seien als Beispiele genannt.¹ Der Betrieb dieser öffentlichen Kollektivgüter ist meist nur mit erheblichen steuerfinanzierten Investitionen (teilweise über Generationen hinweg) möglich.

Das Neue sind heute die technischen Möglichkeiten: Angebot und Nachfrage sind relativ leicht über Plattformen zusammenzubringen. „Fakt ist, dass die massenhafte Verbreitung von Internet und Smartphone den Boden für neue Geschäftsmodelle bereitet, die AnbieterInnen und potentielle NutzerInnen von Dienstleistungen oder Produkten in Sekundenschnelle miteinander vernetzen – und zwar global. Im Kern handelt es sich bei den so entstandenen Unternehmen um Internet-Plattformen, die über Apps UserInnen die Möglichkeit bieten, rasch und unbürokratisch als MikrounternehmerInnen tätig zu werden und in einen direkten Austausch mit ihren KundInnen zu treten. Bisweilen agieren die Plattformen eindeutig kommerziell, bisweilen vermischen sich altruistische mit kommerziellen Motiven“ (Bartik/Lutter/Antalovsky 2015, 4). Neu sind demnach die Ausbreitung und damit die Masse der NutzerInnen. Zudem ist die Vielfalt der Angebote enorm, und es ist kaum möglich, alle Erscheinungsformen der Share Economy in einem zu erfassen. Vermutlich ist der Begriff auf Grund seiner Unschärfe wenig geeignet, eine saubere wissenschaftliche Abgrenzung verschiedener Geschäftsmodelle sicherzustellen – Share Economy dürfte inzwischen eher ein Marketingbegriff geworden sein. Allerdings verbergen sich reale Phänomene hinter diesem Begriff, die tatsächlich allgemeine Fragen aufwerfen – und von Bereich zu Bereich sehr verschieden sind.

Arbeit, Steuern und Sozialstaat – die Share Economy als Totengräberin?

Zunächst ist zwischen kommerziellen und nicht kommerziellen Angeboten zu unterscheiden. Ferner ist zu unterscheiden zwischen Firmen, die eigene Produktionsmittel in ein Share-Modell einbringen (etwa PKW bei kommerziellem CarSharing) und Plattformen, die selbst keinerlei Produktionsmittel einbringen, sondern lediglich AnbieterInnen und NachfragerInnen zusammenbringen (das bekannteste Beispiel ist Airbnb).

Während sich bei nichtkommerziellen Share-Angeboten wie Urban Gardening usw. zwar auch regulatorische Fragen stellen (etwa Haftungsfragen)², kommt bei Modellen mit KleinunternehmerInnen das gesamte Feld sozial- und arbeitsrechtlicher Bestimmungen hinzu – ein Problem, das auch in der gesamten Debatte um Crowdfunding bzw. On-Demand-Ökonomie (bspw. Amazon Mechanical Turk) auftritt.³ Wie können vernünftige Einkommen festgesetzt werden? Wie wird die soziale Absicherung sichergestellt? Wie ist diese neue Form des Arbeitens administrierbar? Wie wird Steuer- und Abgabebetrag vermieden? Wie die Arbeitszeit geregelt? Gilt das Arbeitsrecht – oder unterwirft man sich den Allgemeinen Geschäftsbedingungen? Und ist der Computer dann der Chef? Kurzum: Ist das „Neue“ an dieser Art der Share Economy tatsächlich die Technologie – oder wird über das Konstrukt der Selbständigkeit ein Sozial- und Lohndumping betrieben, oder – wie es Mader (2015) formuliert: „Wage theft is a feature, not a bug“.

Wie diese Fragen zeigen, geht es hier nicht mehr um das Hobby einiger Menschen, die gerne auf besondere Art reisen oder ungern alleine im Auto sitzen. Hier geht es vielmehr um die grundlegenden Fragen, wie Arbeitsverhältnisse ausgestaltet werden können und wie geltendes Recht effektiv durchgesetzt werden kann.

Arbeit ist als Einkommensquelle und zur sozialen Lebensgestaltung für Menschen zentral. Deshalb sind der Kampf um „Gute Arbeit“ und der Kampf gegen Arbeitslosigkeit so wichtig. „Neben einem existenzsichernden Einkommen zielt ‚Gute Arbeit‘ auf eine hohe Beschäftigungsqualität. Gute Arbeit umfasst neben fairen Löhnen und Arbeitsplatzsicherheit auch sozialen Schutz, Gesundheitsschutz sowie eine familienfreundliche Arbeitsorganisation“ (Stadt Wien – MA 23 2015a, 9). Diese Rahmenbedingungen werden durch Gewerkschaften und ArbeitgeberInnenverbände ausgehandelt bzw. im Betrieb erstritten. Es gibt einerseits eine organisierte ArbeitnehmerInnenschaft, andererseits ansprechbare ArbeitgeberInnen. Wenn nun der Computer der Chef ist – und die Allgemeinen Geschäftsbedingungen der „Arbeitsvertrag“ – dann stellen sich eine ganze Reihe an Fragen neu. Denn mit wem bespricht man die Arbeitsleistung – auch an schlechten Tagen? Mit wem verhandelt man die Arbeitszeit (eine bis dato offene Frage ist im Übrigen auch jene nach der Arbeitsverdichtung⁴)? Mit wem Lohnhöhungen? Letztlich bleibt nach der Logik von Airbnb, UBER usw. nur die Möglichkeit, die AGB zu akzeptieren – die zudem einseitig geändert werden können – oder auf die Arbeit und damit auf das Einkommen zu verzichten. Und wer – aus welchen Gründen auch immer (schlechte KundInnenbewertung bspw.) – durch das System gesperrt wird, der bekommt keine Aufträge mehr. Max Schrems hat in einem anderen Zusammenhang die so entstehende Machtlosigkeit beschrieben wenn es heißt: „Computer says ‚No‘“ (Schrems 2014, 51ff.).

So modern die Share Economy auch daher kommen mag, an dieser Stelle wird es darum gehen, neue Schutzmechanismen für „ArbeitnehmerInnen“ zu definieren und durchzusetzen. Hier hat in den Rechtswissenschaften eine interessante Debatte begonnen, in der die ProtagonistInnen diskutieren, den ArbeitgeberInnenbegriff vor allem funktional zu definieren (siehe auch der Beitrag von Risak in diesem Heft). So schlagen Prassl und Risak

(2016, 16ff) fünf Funktionen vor, die die Eigenschaft als ArbeitgeberIn definieren. Wenn diese etwa seitens einer Plattform erfüllt werden, dann sei von einem Arbeitsverhältnis auszugehen und die entsprechenden Schutzbestimmungen des Arbeits- und Sozialrechts zu gewährleisten. Prassl und Risak arbeiten in ihrem Beitrag die Probleme und Herausforderungen der neuen Art von Einkommenserzielung heraus und weisen dabei auch auf interessante Problemstellungen hin: Während in den „klassischen“ Betrieben die Organisation von ArbeitnehmerInnen zur gemeinsamen Durchsetzung von Interessen über Gewerkschaften ein anerkanntes Mittel ist, die Machtungleichheit zwischen ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen jedenfalls teilweise auszugleichen, können sich die „MitarbeiterInnen“ einer Plattform nicht zusammenschließen, da sie als formal Selbstständige sogar Schwierigkeiten mit dem Kartellrecht bekommen könnten. In der Tat kann die Frage gestellt werden, was der Unterschied einer Plattform wie UBER und eines Arbeitgebers im „klassischen“ Sinn ist: Beide betreiben Auftragsakquise, beide bestimmen, wer den Auftrag ausführt, beide verdienen an der Arbeit der „MitarbeiterInnen“, beide organisieren die Bezahlung, beide haben erheblichen Einfluss auf die interne Unternehmensgestaltung und die Positionierung am Markt. Prassl und Risak haben hier eine notwendige Debatte angestoßen.

Eine weitere zentrale Frage ist die der Administrierbarkeit und Durchsetzbarkeit bestehender Regelungen. Der österreichische Sozialstaat ist wesentlich auf Einnahmen aus Steuern und Abgaben angewiesen, zudem lässt sich das hohe Niveau an KonsumentInnen- und Umweltschutzbestimmungen sowie die hohe Qualität der öffentlichen Verwaltung nur aufrecht erhalten, wenn bestehende Regeln für alle gelten. Das ist auch eine Grundbedingung für eine funktionierende Ökonomie. Hierbei ist zunächst festzuhalten, dass geltende Bestimmungen selbstverständlich auch dann gelten, wenn ein Vertragsabschluss online zustande kommt: Einkommen sind zu versteuern (Einkommensteuer, ggf. Umsatzsteuer), Meldepflichten sind einzuhalten und auch gewerberechtliche Bestimmungen gelten, um nur einige Beispiele zu nennen. Das Problem ist hier die Durchsetzbarkeit. Durch die kleinteilige Vermittlung von Aufträgen an MikrounternehmerInnen wird es immer schwieriger, die entsprechenden Verstöße nachzuweisen. Damit aber besteht die Gefahr, dass Sharing-Modelle als Sozial- und Steuerdumpingmodelle funktionieren und damit auch reguläre Beschäftigung (etwa in Hotels) in Frage stellen – mit fatalen Konsequenzen für die Menschen, die auf entsprechende Beschäftigungsverhältnisse angewiesen sind. Hier sinnvolle Regeln zu finden, wird eine zentrale Herausforderung der „Plattformökonomie“ sein – der Frage etwa, welche Daten (denn alle Transaktionen sind bei diesen Modellen per definitionem elektronisch erfasst) an die staatlichen Behörden übermittelt werden müssen, wird hier zentrale Bedeutung zukommen. Wien wird aus diesem Grund das Wiener Tourismus Förderungsgesetz ändern. Daneben besteht das Problem, dass auch viele AnbieterInnen von Sharing-Modellen ihren (europäischen) Firmensitz in Steueroasen haben und damit den Staaten Steuereinnahmen entziehen (vgl. Slee 2016, 97). Die neu organisierten Wertschöpfungsketten in der globalisierten Ökonomie können eben auch zu einem erheblichen Wertschöpfungsabfluss aus der Region und in Steueroasen führen. Dieses Problem kann nur europäisch gelöst werden – es wird aber angesichts der technologischen Möglichkeiten der Großkonzerne immer drängender.

Es geht bei den Sharing-Modellen also um Grundfragen des Sozialstaates. Dabei geht es nicht darum, diese neuen Wirtschaftsformen zu verdammen – sondern darum, sie entsprechend zu gestalten. Denn sie bieten auch neue Möglichkeiten, etwa könnte der Zugang zum Arbeitsmarkt für Menschen, die zeitliche (etwa: Pflegearbeit) oder körperliche

Einschränkungen haben, auch erleichtert werden. Viele der aufgeworfenen Fragen sind jedenfalls auf Bundesebene oder gar auf europäischer Ebene zu lösen – sie liegen außerhalb der Zuständigkeit des Landes und der Gemeinde Wien. Im Folgenden möchte ich mich daher auf zwei Fallbeispiele beschränken, in denen die Stadt Wien handeln kann.

UBER und Co.: Das Beispiel Personentransporte

Der bekannteste Anbieter im Bereich der Personentransporte ist UBER. Die Idee von UBER: Via einer App sollen potentielle FahrerInnen und potentielle KundInnen zusammenfinden. Die Fahrt findet mit dem privaten PKW der Fahrerin / des Fahrers statt, der Preis der Fahrt wird vor Fahrtantritt über die App berechnet und orientiert sich rein an Angebot und Nachfrage. Wer nachts oder zu Silvester fahren will, zahlt mehr. Das Argument dahinter: Nur der höhere Preis würde Anreize schaffen, dass zu diesen Zeiten mehr FahrerInnen bereitstehen und es sei besser, eine teure Fahrt zu bekommen als gar kein Taxi. Die FahrerInnen und die KundInnen bewerten sich via App gegenseitig, schlecht bewertete FahrerInnen werden durch UBER gesperrt („Computer says ‚No‘“, siehe oben). Die Bezahlung erfolgt über UBER, welches einen Teil des Betrags als Vermittlungsgebühr einbehält. Der Gründer von UBER, Travis Kalanick, hat das „Geschäftsmodell“ einmal wie folgt formuliert: „Wir befinden uns in einer politischen Kampagne, in der der Kandidat UBER heißt und der Gegner ein Arschloch namens Taxi“ (zitiert nach der Süddeutschen Zeitung vom 3.9.2014).

UBER verfolgt inzwischen zahlreiche Geschäftsmodelle – UBERpop ist das oben beschriebene Modell der Mitnahme durch Privatpersonen mit Privatfahrzeugen. Dieses Modell wird derzeit in Österreich nicht angeboten. Das Beispiel UBERpop zeigt aber doch einige Probleme sehr gut auf. So verhalten sich Private plötzlich wie Taxis, ohne Taxis zu sein und sich an die entsprechenden Regelungen zu halten (festgesetzte Preise, Kennzeichnungspflicht, Transportpflicht...). Die Bewertung der FahrerInnen erfolgt zudem nur über die KundInnen, was problematische Konsequenzen nach sich ziehen kann (was, wenn bestimmte Bevölkerungsgruppen systematisch schlechter bewertet werden?). Unklar ist ferner, wie ein ausreichender Versicherungsschutz sichergestellt wird, wie eine gewisse Versorgungsdichte gewährleistet wird und welchen Status UBER selbst eigentlich hat. UBER begreift sich als IT-Dienstleister, da UBER schließlich kein einziges Auto selber besitzt. Ferner stellen sich bei der Frage der Preisfestsetzung Kartellfragen. All das haben Gerichte in Europa auch immer wieder kritisch beleuchtet und UBERpop verboten. Die Stadt Wien teilt diese Einschätzung und hält UBERpop für nicht legal durchführbar.

Daneben arbeitet UBER mit diversen anderen Angeboten, wovon insbesondere UBERblack und UBERx auch in Wien angeboten werden. Hier vermittelt UBER Aufträge an bestehende Mietwagen-Services, die für sich UnternehmerInnen sind. Daher tritt die Problematik privater Fahrten in diesen Modellen nicht auf, da lediglich die Art der Fahrtenvermittlung eine andere ist, die FahrerInnen aber bei ihren jeweiligen ArbeitgeberInnen beschäftigt sein dürften.

Was bleibt also (in Wien) vom Angriff auf das „Arschloch Taxi“? Sicherlich ist deutlich geworden, dass die Taxi-Branche in einigen Fragen dringenden Modernisierungsbedarf hat. Andererseits ist aber auch klar, dass das System Taxi als Teil des öffentlichen Verkehrs⁵ eine wichtige Rolle spielt und nicht einfach durch private Angebote zu verdrängen ist. Klar ist auch: Die derzeit geltende Abgrenzung zwischen Taxis und Mietwagen (insbesondere das sogenannte Rückkehrgebot) sollten kritisch darauf geprüft werden, ob

sie noch zweckmäßig sind. Und schließlich stellt sich die Frage, ob neue technologische Möglichkeiten nicht zunehmend auch im Taxibereich eingesetzt werden können. Dies hieße aber, die entsprechenden gesetzlichen Regelungen auf Bundes- und Landesebene (Wiener Taxi-, Mietwagen- und Gästewagen-Betriebsordnung, Maß- und Eichgesetz) zu adaptieren und bspw. rechtssichere Alternativen zum Taxameter zuzulassen.

Dabei ist auch klar, dass es in dichter werdenden Stadträumen und angesichts der ökologischen Herausforderungen guter Ideen für die Bewältigung der Wege der Menschen bedarf. Hier können (neue) Ideen zur besseren (gemeinsamen) Nutzung von Ressourcen bei der Lösung von Problemen helfen.

Airbnb et al.: Das Beispiel Nüchtigungen

Für die Stadt Wien komplexer (weil real vorhanden) ist das Phänomen der Privatzimmervermietung über Plattformen wie Airbnb, wimdu, 9flats usw. Hier sind Fragen der Steuern und Abgaben, des Melderechts, des Gewerberechts, des Mietrechts und einer Statistikverordnung betroffen, die jedenfalls teilweise (Ortstaxe, Gewerberecht, Statistik) in den Vollzug des Landes Wien fallen.

Worum geht es? Auf Plattformen wie Airbnb – der Name steht übrigens für Airbed and Breakfast (Luftmatratze und Frühstück) – können Menschen ihre Wohnung zur temporären Beherbergung einstellen. Der ursprüngliche Gedanke dabei war, dass Menschen ihre Wohnung bspw. während des eigenen Urlaubs vermieten können oder freie Zimmer für touristische Zwecke nutzen. Faktisch hat sich aber hier ein System entwickelt, das ganze Wohnungen durchgehend zur (kurzfristigen) Vermietung bringt, vermutlich oft zu weit höheren Renditen als durch eine „normale“ Wohnungsvermietung. Das kann aus Sicht von Kommunen problematisch sein, da diese Wohnungen dem Wohnungsmarkt entzogen werden – und Wohnen ein Grundbedürfnis ist.⁶ In Wien geht die MA 23 – Wirtschaft, Arbeit und Statistik von etwa 5.500 Angeboten alleine bei Airbnb (als größten Anbieter) aus, hinzu kommen Angebote auf anderen Plattformen, wobei Wohnungen auch gleichzeitig bei mehreren Plattformen eingestellt werden können (Gefahr der Doppelzählung). Darüber hinaus stellen sich einige rechtliche Fragen. Ähnlich wie beim Beispiel UBER beschrieben, sehen sich auch die Plattformen wie Airbnb nicht als Hoteliers oder Reisebüros, sondern sie begreifen sich als rein technische Vermittlungsplattform. Auch sie finanzieren sich, indem eine Gebühr bei Vermittlung (aber nur dann) fällig wird.

Auch wenn das Vermieten von Wohnungen für touristische Zwecke grundsätzlich nicht verboten ist, gibt es doch einige Einschränkungen. So kann im Mietvertrag eine Untervermietung ausgeschlossen sein (was jedenfalls bei Gemeindebauten im Rahmen des §11 MRG der Fall ist) und bei einer Eigentumswohnung darf laut Oberstem Gerichtshof (OGH 5 Ob 59/14h) unter Umständen erst dann für touristische Zwecke vermietet werden, wenn die Einwilligung der gesamten WohnungseigentümerInnengemeinschaft vorliegt. Daneben sind die Einnahmen zu versteuern (Einkommensteuer und ggf. Umsatzsteuer), es ist ein Ortstaxekonto, in Wien bei der MA 6 – Rechnungs- und Abgabewesen, zu eröffnen und die Ortstaxe ist abzuführen; es ist zu klären, ob eine Gewerbeberechtigung benötigt wird, die Nüchtigungsdaten sind für die Beherbergungsstatistik an die MA 23 zu übermitteln und das Meldegesetz ist einzuhalten. Grundsätzlich gilt: Jede/r AnbieterIn solcher Wohnungen ist selbst verantwortlich für die Einhaltung aller geltenden Bestimmungen. In Österreich gibt es im Gewerberecht mit der Privatzimmervermie-

tung als häusliche Nebenbeschäftigung im Sinne des § 2 Abs. 1 Z 9 GewO 1994 eine gute Möglichkeit zur Vermietung – wenn die entsprechenden Voraussetzungen vorliegen und die Gesetze eingehalten werden.

Zimmervermietung – das Vorgehen der Stadt Wien

Die Share Economy umfasst weit mehr als Nächtigungen und sie wird sich auch künftig weiterentwickeln. Das Thema „Nächtigungen“ ist derzeit in Wien jedoch das drängendste, weshalb die Stadt Wien hier erste Maßnahmen setzt. Dabei liegt Wien bei seinem Vorgehen bildlich zwischen Berlin, wo versucht wird die privaten Vermietungen zu verbieten, und Amsterdam, das versucht, das Problem über eine rein freiwillige Kooperation (konkret mit Airbnb) in den Griff zu bekommen. Die Ergebnisse der Überlegungen sind seit Ende Februar 2016 im Internet abzurufen (Stadt Wien 2016).

Wien hat sich bei der Ausformulierung des Umgang mit der Share Economy an den eigenen Strategien orientiert: Wien bekennt sich in seiner FTI-Strategie „Innovatives Wien 2020“ (Stadt Wien – MA 23 2015b) zu Innovation und neuen Ideen, wenn diese zur Lösung von Problemen beitragen und sich an gesellschaftlichen Bedürfnissen orientieren. Es geht also nicht um ein Totregulieren der Share Economy. In den „Leitlinien der Wiener Wirtschaftspolitik“ (Stadt Wien – MA 23 2015a) bekennt sich Wien zum fairen Wettbewerb und zum Prinzip der „Guten Arbeit“. Dies bedeutet: Gleiche Regeln für alle, egal ob es sich um „online“ oder „offline“ handelt. Dies bedeutet auch: Sozialbetrug und Dumping sind keine akzeptablen Instrumente im Wettbewerb.

Wien hat zunächst eine Informationsseite⁷ für (potentielle) VermieterInnen von Wohnungen ins Netz gestellt, die einen Überblick über die bestehenden Regelungen geben soll. Damit wird angenommen, dass jedenfalls ein Teil der VermieterInnen bisher aus Unwissen (und nicht aus kriminellen Ambitionen) falsch agiert hat. Der Grundsatz, dass jede/r für das Einhalten der geltenden Bestimmungen selbst verantwortlich ist, bleibt hiervon unberührt.

Daneben sollten aber auch einzelne Bestimmungen des Wiener Tourismusförderungsgesetzes (WTFG) geändert werden. So wird es die Neueinführung einer Meldepflicht der PlattformbetreiberInnen als VermittlerInnen von Unterkünften geben. Ferner wird ausdrücklich verankert, dass die InhaberInnen von Unterkünften verpflichtet sind, auch die jeweiligen Adressen der Wohnungen zu melden. Und um den neuen technologischen Entwicklungen Rechnung zu tragen, wird § 19 WTFG um PlattformbetreiberInnen ergänzt. Derzeit sieht das WTFG vor, dass die InhaberInnen von Reisebüros, Verkehrsunternehmungen, Gast- und Schankgewerbebetrieben und Veranstaltungsbetrieben im Sinne des Veranstaltungsbetriebsgesetzes (Gesetz vom 24. Juli 1945, StGBL. Nr. 101) sowie die konzessionierten FremdenführerInnen verpflichtet sind, dem Verband auf sein Verlangen die für die Tourismusförderung benötigten Auskünfte zu geben.

Schließlich wird die Stadt Wien die Kontrollen verschärfen, denn nur so kann sichergestellt werden, dass es einen fairen Wettbewerb gibt. Es ist nicht akzeptabel, dass Einzelne – letztendlich auf Kosten der Gesellschaft – ihren Verpflichtungen nicht nachkommen und sich so einen Wettbewerbsvorteil verschaffen. Dabei wird Wien insbesondere darauf achten, dass keine öffentlich geförderten Wohnungen über die Internetplattformen angeboten werden. Diese Wohnungen sind aus öffentlichen Mitteln gefördert, um den Wohnungsmarkt leistbar zu halten und müssen daher auch für diesen Zweck verwendet werden.

Die Share Economy ist ein relativ junges Phänomen – jedenfalls in der Ausprägung über

Internetplattformen. Daher wird ein weiteres Monitoring eingerichtet um ggf. die getroffenen Regelungen etwa im Bereich der Nüchternungen schärfen zu können.

Ausblick

Mit Wien legt nach Kenntnisstand des Autors erstmals eine Gebietskörperschaft in Österreich konkrete Maßnahmen zur Regulierung der Share Economy vor. Damit sind erste Schritte gesetzt, die Share Economy mit den neuen technologischen Möglichkeiten richtig einzuordnen. Sie umfasst wirtschaftliche Tätigkeiten, die grundsätzlich wünschenswert sind. Allerdings sind Grenzen zu ziehen: Beim KonsumentInnenschutz, beim ArbeitnehmerInnenschutz, beim Schutz der BürgerInnen und beim Umweltschutz. Zudem ist sicherzustellen, dass Steuer- und Sozialdumping keinen Platz haben.

Die Herausforderungen der „neuen“, plattformbasierten Ökonomien liegen in der Administrierbarkeit der Regeln: Natürlich gelten Gesetze auch heute schon für alle – aber die Überprüfbarkeit wird bei kleiner werdenden Einheiten immer schwieriger. Lösen könnte dies nur ein systematischer Datenaustausch. Teilweise wird man auch Regelungen ändern oder aufheben können, da mittlerweile neue technologische Lösungen für (alte) Probleme da sind. Innovationen sind dabei kein Selbstzweck – sondern sie müssen helfen, das Leben der Menschen zu verbessern und die Lebensqualität auf dem bekannt hohen Niveau zu halten. Wenn Innovationen der Verbesserung der Lebensqualität dienen, sind sie herzlich willkommen – und werden von Wien auch entsprechend unterstützt.

Literatur

- Banscherus, Ulf/Himpele, Klemens (2011) Studium heute – mehr als Workload und Kreditpunkte?!; in: Zeitschrift für Hochschulentwicklung 6 (2)93–98.
- Bartik, Herbert/Lutter, Johannes/Antalovsky, Eugen (2015) The Big Transformers. Sharing- und On-Demand-Economy auf dem Vormarsch. Konsequenzen und Handlungsoptionen für die öffentliche Hand im Personentransport- und Beherbergungswesen, Wien.
- Loske, Reinhard (2015) Sharing Economy: Gutes Teilen, schlechtes Teilen?; in: Blätter für deutsche und internationale Politik 11/2015, 89–98.
- Mader, Isabella (2015) A Moment Of Truth, in: Drucker Society Europe Blog: <http://www.druckerforum.org/blog/?p=1097>, abgerufen am 23.01.2016.
- Prassl, Jeremias/Risak, Martin (2016) Uber, TaskRabbit, & Co: Platforms as Employers? Rethinking the Legal Analysis of Crowdwork, in: Comparative Labor Law & Policy Journal, i.E.
- Rifkin, Jeremy (2014) Die Null Grenzkosten Gesellschaft. Das Internet der Dinge, kollaboratives Gemeingut und der Rückzug des Kapitalismus, Frankfurt und New York.
- Schrems, Max (2014) Kämpf um deine Daten, Wien.
- Slee, Tom (2016): Deins ist meins. Die unbequemen Wahrheiten der Sharing Economy, München.
- Stadt Wien – MA 23 (2015a) Leitlinien der Wiener Wirtschaftspolitik, Wien.
- Stadt Wien – MA 23 (2015b) Innovatives Wien 2020. Wiener Strategie für Forschung, Technologie und Innovation, Wien.
- Stadt Wien (2016) Wir machen in Wien die Share- zu einer Fair-Economy, Wien (verfügbar unter www.sharing.wien.gv.at).
- Van Dyk, Silke/Dowling, Emma/Haubner, Tine (2016) Für ein rebellisches Engagement; in: Blätter für deutsche und internationale Politik 2/2016, 37–40.

Anmerkungen

- 1 Siehe dazu den Vortrag von Rahel Falk auf der Konferenz „Local Heroes & Global Players. Wie fair ist die Sharing Economy?“ am 2.11.2015 in Wien, dokumentiert unter <https://www.wien.gv.at/wirtschaft/standort/peer-economy-konferenz.html>.
- 2 Van Dyk, Dowling und Haubner (2016, 39) weisen zudem darauf hin, dass derartige Wirtschaftsweisen oft als Alternativen zum bestehenden Wirtschaftssystem überhöht würden, tatsächlich aber Teil der kapitalistischen Reproduktion seien. Es seien „diese auf den ersten Blick überraschenden Anschlüsse, die wesentlich dazu beitragen könnten, dass der Community-Kapitalismus gesamtgesellschaftlich, also auch unter potentiellen Kritikern, hegemoniefähig wird“ schreiben sie.
- 3 Siehe dazu den Vortrag von Vanessa Barth auf der Konferenz „Local Heroes & Global Players. Wie fair ist die Sharing Economy?“ am 2.11.2015 in Wien, dokumentiert unter <https://www.wien.gv.at/wirtschaft/standort/peer-economy-konferenz.html> und den Beitrag von Risak in diesem Heft.
- 4 Bisher kaum diskutiert in Bezug auf Sharing-Plattformen ist die Frage der Arbeitsverdichtung: Eine bessere Nutzung von Ressourcen heißt jedenfalls nach der Argumentation der AnbieterInnen auch, dass Arbeit (weiter) verdichtet wird. Zahlreiche Forschungsarbeiten haben gezeigt, dass ein relevanter Teil der Arbeitszeit branchen- und länderübergreifend aus Leerlaufprozessen besteht. Diese können als Zeitverschwendung oder als Zeitwohlstand begriffen werden (Banscheraus/Himpele 2011, 95 sowie dort angegebene Literatur), die (möglichen progressiven, wie auch potentiell gefährlichen) Auswirkungen einer Verdichtung über eine bessere Auslastung der Ressourcen wären jedenfalls zu diskutieren, kommen derzeit in der Debatte aber nicht vor.
- 5 Gablers Wirtschaftslexikon schreibt dazu: „Taxi- und Mietwagenverkehr haben sowohl öffentlichen als auch individuellen Charakter, weil sie zwar den Bestimmungen des Personenbeförderungsgesetzes unterliegen und hier als öffentliches Verkehrsmittel aufgefasst werden, aber individuell genutzt werden können“ (<http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/oeffentlicher-personenverkehr.html>, Zugriff am 14.03.2016).
- 6 In der Studie von Bartik, Lutter und Antalovsky werden internationale Beispiele genannt, etwa das Zweckentfremdungsverbot in Berlin.
- 7 Siehe <https://www.wien.gv.at/arbeit-wirtschaft/privat-vermieten.html>.