

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema Sharing Economy und Selbstregulierung

(Sondierungsstimmungnahme)

(2016/C 303/05)

Berichterstatter: Jorge PEGADO LIZ

Mit Schreiben vom 16. Dezember 2015 und gemäß Artikel 304 AEUV ersuchte M. J. Boereboom, Generaldirektor im niederländischen Ministerium für Soziales und Beschäftigung, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss im Namen des niederländischen Ratsvorsitzes um Erarbeitung einer Sondierungsstimmungnahme zu folgendem Thema:

„Sharing Economy und Selbstregulierung“

(Sondierungsstimmungnahme).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 10. Mai 2016 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 517. Plenartagung am 25./26. Mai 2016 (Sitzung vom 25. Mai) mit 133 gegen 1 Stimme bei 7 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Aufgrund des Ersuchens des niederländischen Ratsvorsitzes erarbeitete der EWSA eine Sondierungsstimmungnahme zum Thema „Sharing Economy und Selbstregulierung“. Nach Abschluss seiner Arbeiten legt er diese nun mit folgenden Schlussfolgerungen vor.

1.2. Der EWSA hat in mehreren Stellungnahmen, auf die sich die vorliegende Arbeit stützt, verschiedene Aspekte dieses Phänomens unter je nach Sprache und Blickwinkel der Betrachtung unterschiedlichen Begriffen bereits im Vorfeld behandelt.

1.3. Dem Ersuchen folgend hat der EWSA eine Definition der spezifischen Merkmale der Sharing Economy vorgenommen, die die Wirtschaftspraktiken umfasst, die unter diesen Begriff fallen. Außerdem wird die Frage behandelt, ob und wenn ja wie, in welcher Form und mit welchen Mitteln (insbesondere Selbst- und Koregulierung) diese wirtschaftlichen und sozialen Praktiken rechtlich geschützt werden müssen.

1.4. Bei der Sharing Economy, die ab den 2000er Jahren mit der Nutzung von Internet und sozialen Medien an sozialer und wirtschaftlicher Bedeutung gewann, handelt es sich nicht um einen wechselseitigen Tausch, wie es ihn seit Anbeginn der Menschheit gibt, sondern um *ein nicht auf Gegenseitigkeit beruhendes prosoziales Verhalten*, genauer gesagt um *die Handlung bzw. den Prozess, das, was uns gehört, mit anderen zu teilen, damit sie es verwenden können, bzw. etwas von anderen zu erhalten, um es selbst zu verwenden*.

1.5. Wichtiger als eine Definition des Begriffs „Sharing Economy“, die der EWSA dennoch geben möchte, ist die Bestimmung ihrer Merkmale, von denen insbesondere folgende zu nennen sind:

- Sie hat nicht Eigentum oder Miteigentum von Gütern zum Ziel, sondern die Vergemeinschaftung ihrer Nutzung bzw. ihres Gebrauchs.
- Sie stützt sich auf eine Plattform, normalerweise eine Online-Plattform, um eine breite Palette von Anbietern von Waren oder Dienstleistungen mit einer Vielzahl von Nutzern zu verbinden.

- Ein gemeinsames Ziel ist die bessere Auslastung der Güter und Dienstleistungen durch gemeinsame Nutzung.
- Es handelt sich dabei in erster Linie um Geschäfte unter „Gleichen“ („Peer-to-Peer“, P2P) und nicht um vertragliche Beziehungen zwischen Unternehmen und Kunden („Business-to-Consumer“, B2C).

1.6. Anhand dieser Merkmale und mit einer Begrifflichkeit, über die weitgehend Konsens besteht, kann ein Modell dieser Art von Wirtschaftsbeziehungen definiert und zwischen Tätigkeiten unterschieden werden, die tatsächlich eine Form der Sharing Economy sind und für die besondere Regeln gelten müssen, und anderen Tätigkeiten, für die dieser Begriff zuweilen zu Unrecht verwendet wird, um die normalerweise für sie geltenden Rechtsvorschriften zu umgehen, wie das aktuelle Beispiel Uber zeigt. Eine genauere analytische Unterscheidung des Inhalts des Begriffs „Teilen“ und der Abwicklung über eine Online-Plattform wäre eine bessere Orientierungshilfe für die politische Entscheidungsfindung und die Wahl der geeignetsten Regelung.

1.7. Die verschiedenen Formen der Sharing Economy erlangen nicht nur eine immer größere wirtschaftliche Bedeutung und verzeichnen in Europa und weltweit bereits einen beträchtlichen Umsatz, sondern sie haben mit ihrer sozialen und ökologischen Dimension das Potenzial, die Solidarität zwischen den Menschen zu fördern, die Wirtschaft vor Ort anzukurbeln, Arbeitsplätze zu schaffen, den Verbrauch der privaten Haushalte durch die gemeinsame Nutzung bestimmter Güter rationaler zu gestalten, den energetischen Fußabdruck zu verringern und einen verantwortungsbewussteren und nachhaltigeren Verbrauch zu bewirken. Einschlägige Beispiele werden in Ziffer 5.2 genannt.

1.8. Vor diesem Hintergrund fordert der EWSA die Europäische Kommission auf, eine ganze Reihe unerlässlicher politischer Maßnahmen zu ergreifen, um die verschiedenen Formen und Modalitäten der Sharing Economy auf EU-Ebene und in den Mitgliedstaaten zu unterstützen und einzuführen sowie dazu beizutragen, dass diese Vertrauen und Glaubwürdigkeit erlangen.

1.9. Der EWSA verweist außerdem darauf, dass diese neuen Geschäftsmodelle den geltenden Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten und der EU entsprechen müssen. Insbesondere müssen sie den Schutz der Rechte der Arbeitnehmer, eine angemessene Besteuerung, Datenschutz und Schutz der Privatsphäre der Akteure, die Sozialrechte, einen fairen Wettbewerb und die Bekämpfung von Monopolen und wettbewerbswidrigen Praktiken, die Haftbarkeit der Plattformen bei den Geschäften zwischen den Partnern und die Rechtmäßigkeit ihrer Angebote sowie den Schutz der Rechte aller beteiligten Partner in der Sharing Economy — einschließlich der Prosumenten — gewährleisten, u. a. durch die Anpassung des gesamten EU-Besitzstandes für Verbraucherrechte an diese Beziehungen, insbesondere in Bezug auf missbräuchliche Vertragsbestimmungen, unlautere Geschäftspraktiken, Gesundheit, Sicherheit und den elektronischen Handel;

1.10. Nach Ansicht des EWSA sollte die EU — und natürlich die im Rat unter niederländischem Vorsitz vertretenen Mitgliedstaaten — einen klaren und transparenten Rechtsrahmen für diese Tätigkeiten im Binnenmarkt im Sinne von Ziffer 8.2.4 festlegen. Er fordert die Europäische Kommission auf, rasch die angekündigte und bereits überfällige Europäische Agenda für die partizipative Wirtschaft vorzulegen.

1.11. In dieser Agenda sollte die ergänzende Rolle der Selbst- und Ko-Regulierung im Einklang mit den Grundsätzen und Modalitäten klar herausgearbeitet werden, die der EWSA bereits seit Jahren in verschiedenen Stellungnahmen und Informationsberichten zu diesen Aspekten vorgeschlagen hat und die er an dieser Stelle bekräftigt und auf die er verweist.

2. Einleitung: Ein aktuelles und kontroverses Thema

2.1. Der niederländische Ratsvorsitz ersuchte den EWSA mit Schreiben des Ministeriums für Soziales und Beschäftigung um Erarbeitung einer Sondierungsstellungnahme zum Thema „Sharing Economy und Selbstregulierung“, wobei er weder Leitlinien noch Fragestellungen vorgab.

2.2. Die Thematik Sharing Economy ist äußerst kontrovers und hochaktuell, beginnend mit ihrer Definition und einer konzeptionellen Abgrenzung bis hin zu den verschiedenen damit verbundenen Begriffen und Praktiken sowie ihren Wirkungen.

2.3. In den letzten Jahren wurden zahlreiche Praktiken mit diesem Begriff in Verbindung gebracht und genauso viele Beiträge unterschiedlichster Natur zu diesem Thema veröffentlicht.

2.4. Daher ist es wenig überraschend, dass der EWSA, der die Trends in der Zivilgesellschaft aufmerksam verfolgt, in mehreren Stellungnahmen, auf die sich die vorliegende stützt ⁽¹⁾ und deren allgemeine Philosophie hierin aufgegriffen und weiterentwickelt wird, verschiedene Aspekte dieses Phänomens unter je nach Sprache und Blickwinkel der Betrachtung unterschiedlichen Begriffen bereits im Vorfeld behandelt hat.

2.5. Mit der vorliegenden Stellungnahme soll dem Ersuchen des niederländischen Ratsvorsitzes entsprochen werden, indem eine Definition der spezifischen Merkmale der Sharing Economy festgelegt wird, die sie konzeptionell abgrenzt und die Wirtschaftspraktiken umfasst, die unter diesen Begriff fallen; außerdem soll die Frage behandelt werden, ob und wenn ja wie, in welcher Form und mit welchen Mitteln (insbesondere Selbst- und Koregulierung) diese wirtschaftlichen und sozialen Praktiken rechtlich geschützt werden müssen.

3. Eine Frage der Einstellung — Haben oder Sein?

3.1. Bestimmte Formen der so genannten Sharing Economy sind schon vor der Herausbildung des Begriffs an sich entstanden, und zwar ausgehend von einer Einstellung zum *Haben oder Sein*, die hauptsächlich auf dem Gedanken fußt „Du bist nicht, was Du hast, sondern wozu Du Zugang hast“.

3.2. Die Sharing Economy ist natürlich in gewisser Weise so alt ist wie die Menschheit selbst und findet ihre historischen Wurzeln im Tauschhandel der primitiven Gesellschaften, der erst durch die Einführung von Zahlungsmitteln schrittweise ersetzt wurde. Diese gaben ihrem Besitzer die Möglichkeit, etwas zu erwerben und somit zu besitzen.

3.3. Ab den 2000er Jahren gewann die Sharing Economy mit der Nutzung von Internet und sozialen Medien an sozialer und wirtschaftlicher Bedeutung. Es handelt sich dabei jedoch nicht mehr um einen echten wechselseitigen Tausch, sondern um ein nicht auf Gegenseitigkeit beruhendes prosoziales Verhalten, genauer gesagt um die Handlung bzw. den Prozess, das, was uns gehört, mit anderen zu teilen, damit sie es verwenden können, bzw. etwas von anderen zu erhalten, um es selbst zu verwenden. Daher orientiert sich die Sharing Economy an verschiedenen Denkschulen, die vom freien und kostenlosen universellen Zugang zu Wissen bis zur Functional Economy bzw. Gift Economy (Schenkökonomie, Tausch ohne Gewinn) reichen. Im Gegensatz zur reinen Tauschwirtschaft beinhaltet die Sharing Economy eine finanzielle oder nicht finanzielle Gegenleistung.

4. Eine wirtschaftlich wichtige Praktik

4.1. Ausgehend von diesem Begriff muss nun der eigentliche und spezifische Bereich der Sharing Economy mit all seinen Aspekten durch eine Auflistung der Merkmale abgegrenzt werden, die die Praktiken der Sharing Economy aufweisen müssen und die sie von anderen marktwirtschaftlichen Praktiken unterscheiden.

4.2. Das grundlegende und gemeinsame Merkmal besteht zunächst darin, dass die Sharing Economy nicht Eigentum oder Miteigentum von Gütern zum Ziel hat, sondern die Vergemeinschaftung ihrer Nutzung bzw. ihres Gebrauchs.

4.3. Außerdem stützt sie sich auf eine Plattform, normalerweise eine Online-Plattform (Browser oder App), um eine breite Palette von Anbietern von Waren oder Dienstleistungen mit einer Vielzahl von Nutzern zu verbinden.

4.4. Ein gemeinsames und typisches Ziel dieser Praktik ist die bessere Auslastung (*idling capacity*) der Güter und Dienstleistungen durch gemeinsame Nutzung.

⁽¹⁾ ABl. C 177 vom 11.6.2014, S. 1.

4.5. Darüber hinaus ist wichtig, dass es bei diesem Geschäftsmodell in erster Linie um Geschäfte unter „Gleichen“ („Peer-to-Peer“, P2P) und nicht um vertragliche Beziehungen zwischen Unternehmen und Kunden („Business-to-Consumer“, B2C) geht, ganz gleich, ob es sich dabei um natürliche Personen oder Gemeinschaften, einschl. Unternehmen, handelt, und dass das „Teilen“ nicht ihr Geschäftszweck ist (das ist z. B. der Fall, wenn ein Unternehmen sich eine Fahrzeugflotte oder Offsetdruckmaschinen mit einem anderen Unternehmen teilt. Die Möglichkeit, dass die Peers zusammen ein ganzes „Geschäft“ gründen, kann auch nicht ausgeschlossen werden.

4.6. Die nachstehende Grafik zeigt die Unterschiede zwischen den verglichenen Geschäftsmodellen:



4.7. Diese Art der Transaktion erfordert eine komplexe vertragliche Dreiecksbeziehung mit Verträgen a) zwischen dem Besitzer der Ware bzw. dem Dienstleister und dem Betreiber der Plattform, b) zwischen dem Nutzer und dem Vermittler der Transaktion auf der Plattform, ggf. gegen Entgelt, sowie c) zwischen den Nutzern der Plattform untereinander für die jeweilige Nutzung.

4.8. Folgende Merkmale werden daher nicht als besondere Unterscheidungsmerkmale der Sharing Economy erachtet:

- Unentgeltlichkeit oder Entgeltlichkeit der Leistung — Couchsurfing vs. AirBnB;
- Gegenseitigkeit der vertraglichen Positionen;
- der finanzielle oder nichtfinanzielle Charakter des Geschäfts, weshalb auch Crowdfunding als Form der Sharing Economy anerkannt wird;
- das bloße Teilen von Waren oder Dienstleistungen zwischen Privatpersonen (eine Mitfahrgelegenheit für einen Kollegen, eine vorübergehende Übernachtungsmöglichkeit für einen Freund, das Angebot an den Nachbarn, die Waschmaschine zu benutzen, wenn seine kaputt ist);
- der Tausch oder Verkauf von Gebrauchsgütern, da dies kein „Teilen“ beinhaltet und die Übertragung von Eigentum zur Folge hat.

5. Einige Beispiele für Praktiken, die unter die Sharing Economy fallen bzw. nicht dazu gehören

5.1. Die für diese Stellungnahme geltenden Beschränkungen bezüglich der Dokumentlänge erlauben es nicht, eine umfangreiche Auflistung oder gar eine detaillierte Erörterung einer ganzen Reihe an Situationen vorzunehmen, die offenbar die oben genannten Merkmale der Sharing Economy aufweisen.

5.2. Dennoch sollen einige Beispiele genannt werden, um den Gegenstand der Stellungnahme zu verdeutlichen:

5.2.1. Im Bereich Beherbergung sind die Plattformen AirBnB, Rentalia, Homeaway, Couchsurfing und Bedycasa zu nennen, in denen sich Wohneigentümer registrieren können, um vorübergehend ein Zimmer oder eine komplette Wohnung bzw. ein komplettes Haus zu teilen. Jugendherbergen, Pensionen und andere Urlaubsunterkünfte können ihre Unterkünfte ebenfalls auf diesen Plattformen anbieten. Jeder Bürger kann sein Eigentum auf diesen Sharing-Plattformen unkompliziert anbieten, und die Gewinne aus dieser Tätigkeit für die Eigentümer steigen, weshalb diese Art von Unterkunftsmöglichkeiten zunehmend Verbreitung findet. Das hat dazu geführt, dass einige Plattformen und Steuerbehörden (beispielsweise in Paris und Amsterdam) formal eine Zusammenarbeit in Hinblick auf die Steuererhebung und -abführung vereinbart haben. In Amsterdam, Barcelona, London und Berlin wurden eine Meldepflicht für diese Art von Unterkünften und Bestimmungen für die zeitliche Begrenzung der Vermietung eingeführt, um den Bereich der langfristigen Vermietung zu schützen und einem möglichen Anstieg der Mietpreise einen Riegel vorzuschieben.

5.2.2. Im Verkehrssektor sind die Anwendungen Blablacar, Umcoche, Liftshare und Karzoo zu nennen, in denen private Fahrzeugbesitzer sich registrieren können, um freie Plätze in ihren Autos auf ihren Fahrten anzubieten (Carpooling). In einigen der Plattformen ist es zwar erlaubt, die Fahrtkosten zu teilen, allerdings darf dabei kein Gewinn erzielt werden. Über hingegen ist ein Sonderfall, da dieser Fahrdienst sowohl Beförderungsdienste von Privatleuten mit eigenem Pkw anbietet (Uber Pop, das in beinahe allen Mitgliedstaaten verboten ist) als auch Fahrdienstleistungen von Berufskraftfahrern vermittelt (Uber Black und Uber X, die mit traditionellen Taxidiensten vergleichbar sind). Die Einordnung dieses Fahrdienstes ist nicht klar, da das Unternehmen über kein transparentes Geschäftsmodell verfügt. Daher beschäftigen sich bereits Gerichte mit der Frage, ob Uber-Fahrer nicht Angestellte des Fahrdienstes sind⁽²⁾. Wegen dieses Fahrdienstes kam es zu — mitunter gewalttätigen — Protesten und Gerichtsverfahren in fast ganz Europa. Lediglich das Vereinigte Königreich und Estland haben Rechtsvorschriften zur Legalisierung dieser Dienste erlassen — vorbehaltlich der Antwort des EuGH auf die von Gerichten in Barcelona und Brüssel eingereichten Ersuchen um Vorabentscheidung zur Klärung der Natur dieses Fahrdienstes⁽³⁾.

5.2.3. Beispiele für gemeinschaftliche Finanzierung sind verzinsten Peer-to-Peer-Kredite wie bei Zopa und Auxmoney; die Finanzierung durch Kapitalbeteiligung an dem neu gegründeten Unternehmen wie Fundedbyme und Crowdcube; die Finanzierung gegen Prämien wie Kickstarter und Indiegogo sowie die Finanzierung über Spenden ohne jedwede Gegenleistung.

6. Notwendigkeit einer Begriffsbestimmung

6.1. Die Anstrengungen zur Herausarbeitung eines Begriffs verlaufen nicht linear und erfordern ihre Zeit, bevor sich das Ergebnis „setzen“ kann und allgemein anerkannt wird, insbesondere wenn die Methode induktiv ist. Dies gilt auch für den Begriff der Sharing Economy, der in den sozialen Medien neben weiteren Bezeichnungen wie Sozial- oder Solidarwirtschaft, Kreislaufwirtschaft, Functional Economy, grüne Wirtschaft, blaue Wirtschaft, Solution Economy, horizontale Wirtschaft, On-demand-Economy, Plattform-Wirtschaft und Gig Economy verwendet wird.

6.2. Daher verzichten manche Autoren auch ganz auf eine Definition in der Befürchtung, sie könnte nicht umfassend genug sein, oder sie grenzen vielmehr ihren Geltungsbereich nicht richtig ab.

6.3. Der EWSA hat in seinen Stellungnahmen ungeachtet der vielfachen Verweise auf diesen Begriff niemals den Versuch einer Definition unternommen. Auch der AdR hat in seiner einschlägigen Stellungnahme⁽⁴⁾ trotz Einteilung in zwei Hauptkategorien und vier Formen keinen derartigen Versuch gewagt. Die Europäische Kommission verwendet in ihrer vor Kurzem veröffentlichten Mitteilung „Den Binnenmarkt weiter ausbauen: mehr Chancen für die Menschen und die Unternehmen“⁽⁵⁾ zunächst den Begriff „partizipative Wirtschaft“ als weiteres Synonym, gibt jedoch keine Definition dafür, sondern beschränkt sich darauf, die Vorteile für einige Interessenträger (Verbraucher, Arbeitnehmer) aufzulisten und ihre Auswirkungen auf Produktivität und Nachhaltigkeit herauszustellen. Sie kündigte zudem für 2016 eine europäische Agenda für die partizipative Wirtschaft an. Seitens des Europäischen Parlaments gab es abgesehen von der Entschließung vom 21. Dezember 2015 zu dem Thema „Auf dem Weg zu einer Akte zum digitalen Binnenmarkt“⁽⁶⁾ sowie einigen sehr fundierten Studien und Briefings zu spezifischen Punkten bislang keinen nennenswerten Beitrag. In keinem dieser Dokumente wurden bislang die Auswirkungen auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und das Wachstum untersucht.

⁽²⁾ <http://www.theguardian.com/technology/2015/sep/11/uber-driver-employee-ruling>.

⁽³⁾ ABl. C 363 vom 3.11.2015, S. 21; ABl. C 429 vom 21.12.2015, S. 9.

⁽⁴⁾ ABl. C 51 vom 10.2.2016, S. 28.

⁽⁵⁾ COM(2015) 550 final, S. 4.

⁽⁶⁾ Rechtssache A8-0371/2015.

6.4. Es ist nicht notwendig, in dieser Frage das Rad neu zu erfinden, da unter den vielen Definitionen eine herauszusteichen scheint, die offenbar auf große Zustimmung trifft. Dabei handelt es sich um die von Botsman & Rogers vorgenommene Definition der Sharing Economy als Wirtschaftsmodell, das auf dem unentgeltlichen oder entgeltlichen Teilen nicht vollständig genutzter Waren oder Dienstleistungen zwischen Privatleuten über eine Online-Plattform basiert, wobei allerdings eine genauere analytische Unterscheidung des Begriffs „Teilen“, d. h. „nicht gewinnorientiert“, und der Abwicklung über eine Online-Plattform eine bessere Orientierungshilfe für die politische Entscheidungsfindung und die Wahl der geeignetsten Regelung wäre.

6.5. Diese Definition ist breit genug angelegt, um so unterschiedliche Bereiche wie Produktion, Verbrauch, Finanzierungsmöglichkeiten (Crowdfunding) oder Know-how-Sharing abzudecken und ihre Einteilung in vier eigenständige „Bereiche des Teilens“ zu ermöglichen: Verbrauch; Aus-, Weiterbildung und Wissen; Finanzierung; Produktion (⁷).

6.6. Auf der Grundlage dieser Definition kann auch zwischen Geschäftsmodellen unterschieden werden, die unter dem Deckmantel der Sharing Economy in Wirklichkeit rein gewinnorientierte Geschäfte sind, die dem B2C-Modell folgen. Diese Schlussfolgerung ist auch der Maßstab bei der Analyse der (nicht immer transparenten) Funktionsweise dieser Plattformen: So gibt es Fälle echter Sharing Economy, in denen der über die Plattform vermittelte Kontakt dem P2P-Modell entspricht und die Plattform lediglich dazu dient, eben diesen Kontakt zwischen den „Peers“ herzustellen. Gleichzeitig gibt es aber auch Unternehmen, die sich den Anschein einer P2P-Plattform geben, aber Geschäfte machen, dabei Gebühren kassieren, selbst die Zahlungsempfänger sind und zusätzliche Dienste anbieten, die nicht unter Sharing Economy fallen, sondern als Anbieter von B2C-Diensten — mit allen Konsequenzen — zu behandeln sind.

6.7. Gleichzeitig können aufgrund dieser Definition bestimmte Ausprägungen aus der Definition für Sharing Economy ausgeschlossen werden, die sonst als solche verstanden werden könnten, insbesondere:

- a) das Teilen von Lebensmittel oder nicht dauerhaften Verbrauchsgütern;
- b) Gegenseitigkeitsgesellschaften und Genossenschaften;
- c) soziales Unternehmertum;
- d) Wohltätigkeit;
- e) On-demand Economy.
- f) Functional Economy, die eher in Verbindung mit der Kreislaufwirtschaft steht;
- g) reine Mittlertätigkeiten.

7. Die zunehmende wirtschaftliche Bedeutung der Sharing Economy und mögliche politische Optionen

7.1. Obwohl es bislang keine wirklich klare Definition für den Bereich gibt, auf den dieser Begriff Anwendung findet, wurden zahlreiche Studien verfasst und Untersuchungen angestellt, um den wirtschaftlichen Wert der Sharing Economy in der EU und weltweit zu ermitteln.

7.2. In den letzten Jahren und vor allem in der aktuellen Krise — und gerade auch als Antwort auf diese Krise — sind immer mehr Initiativen der Sharing Economy entstanden: So werden auf der Website www.collaborativeconsumption.com mehr als 1 000 Initiativen aufgelistet.

(⁷) <http://www.euro-freelancers.eu/marco-torregrossa-presentation-on-the-sharing-economy-2/>.

7.3. Nach von der Europäischen Kommission verwendeten Schätzungen belief sich der weltweite Umsatz von Tätigkeiten, die unter die Bezeichnung Sharing Economy fallen, im Jahr 2013 auf 3,5 Mrd. USD, was einer jährlichen Wachstumsrate von 25 % entspricht. Derzeit läge er demnach bereits bei 20 Mrd. USD. In den Prognosen von PricewaterhouseCoopers (PwC) wird von einem sprunghaften Wachstum bis 2025 ausgegangen⁽⁸⁾.

7.4. Die Sharing Economy schafft jedoch nicht nur einen wirtschaftlichen Wert, sondern hat mit ihrer sozialen und ökologischen Dimension das Potenzial, die Solidarität zwischen den Menschen zu fördern, die Wirtschaft vor Ort anzukurbeln, Arbeitsplätze zu schaffen, den Verbrauch der privaten Haushalte durch die gemeinsame Nutzung bestimmter Güter zu senken, den energetischen Fußabdruck zu verringern und einen verantwortungsbewussteren und nachhaltigeren Verbrauch zu bewirken.

7.5. Der EWSA ist der Ansicht, dass diese Art der Wirtschaft „für die innovative, wirtschaftlich, sozial und ökologisch vorteilhafte Ergänzung der Produktions- durch die Gebrauchswirtschaft“ steht und „einen Ausweg aus der Wirtschafts- und Finanzkrise [bietet]“⁽⁹⁾.

7.6. Daher hat der EWSA die Europäische Kommission unumwunden aufgefordert, eine ganze Reihe von unerlässlichen politischen Maßnahmen zu ergreifen, um die verschiedenen Formen und Modalitäten der Sharing Economy auf EU-Ebene und in den Mitgliedstaaten zu unterstützen und einzuführen sowie dazu beizutragen, dass diese Vertrauen und Glaubwürdigkeit erlangen. Vor diesem Hintergrund können in dieser Stellungnahme die einschlägigen Ansichten, die der EWSA bereits bezogen hat und auf die er erneut ausdrücklich hinweist, nur bekräftigt werden. Daher werfen die neuen Geschäftsmodelle in Form dieser Plattformen seiner Meinung nach dringende Fragen u. a. nach der Anwendung nationaler Rechtsvorschriften, der Gewährleistung der Rechte der Arbeitnehmer und der Sicherstellung einer angemessenen Besteuerung auf. Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, diese Bedenken aufzugreifen, damit die sozialen Vorteile dieser Geschäftsmodelle auch wirklich greifbar werden.

7.7. Außerdem sind dringend Definitionen, Vorgaben und Leitlinien auf europäischer Ebene erforderlich, da einige Mitgliedstaaten angesichts des Zögerns und des offenbaren Unwillens der EU-Institutionen, sich eindeutig festzulegen, bereits unabhängig ihre eigene Politik gestalten.

8. Eine rechtlich geschützte Tätigkeit

8.1. Die auf dem Spiel stehenden Interessen und ihr rechtlicher Schutz

8.1.1. Wie jede andere Tätigkeit, die Menschen und ihre — oftmals widersprüchlichen — Eigeninteressen miteinander in Verbindung bringt, fällt auch die Sharing Economy in den Anwendungsbereich des Rechts und der Bestimmungen, die diese Interessen betreffen. Das Argument, die Sharing Economy müsse ein „rechtsfreier“ Raum sein, in dem der Freiheit keine Grenzen gesetzt seien und der allein auf Vertrauen und natürlicher Gutwilligkeit (nach dem Vorbild von Rousseaus „edlem Wilden“) basiere, ist daher nach Ansicht des EWSA nicht seriös.

8.1.2. Der EWSA hat kontinuierlich und kohärent die Auffassung vertreten, dass alle wirtschaftlichen Tätigkeiten durch das Recht geschützt werden müssen; er hat indes auch betont, dass diese Rechtsvorschriften verschiedene Formate annehmen können, die aufeinander abgestimmt sein müssen.

8.1.3. So hat der EWSA in seiner jüngsten Stellungnahme zum Thema „Selbst- und Ko-Regulierung im EU-Rechtsrahmen“⁽¹⁰⁾ unterstrichen: „Selbst- und Ko-Regulierung sind in Eigeninitiative oder auf Veranlassung eingeführte Instrumente zur Regelung der wirtschaftlichen und sozialen Interessen bzw. der Handelsbeziehungen und -praktiken der verschiedenen Wirtschaftsteilnehmer. Sie sind als wichtige ergänzende und zusätzliche Instrumente, jedoch keinesfalls als Alternative zur Fremdregulierung (hard law) anzusehen [...]. Ihre Ausgestaltung und ihr Geltungsbereich [müssen] durch ausdrückliche und unmissverständliche verbindliche sowie gerichtlich anwendbare Bestimmungen des zwingenden Rechts auf nationaler wie auch auf EU-Ebene definiert werden, wobei es gleichzeitig den Charakter dieser Instrumente und insbesondere die Freiwilligkeit der Vereinbarung zwischen den Parteien zu beachten gilt.“

⁽⁸⁾ http://www.cpcp.be/medias/pdfs/publications/economie_collaborative.pdf.

⁽⁹⁾ ABl. C 177 vom 11.6.2014, S. 1.

⁽¹⁰⁾ ABl. C 291 vom 4.9.2015, S. 29.

8.2. Rechte und Pflichten

8.2.1. Wenn rein spontane Transaktionen zwischen Einzelpersonen die Bedeutung einer wirtschaftlichen Tätigkeit erhalten und die gegenseitigen Rechte und Pflichten der Parteien vertraglicher Art sind, fallen sie zwangsläufig in den Anwendungsbereich des nationalen oder europäischen Rechts, das die Rechte und Pflichten beider Parteien in einen gesetzlichen Rahmen stellt.

8.2.2. Die Komplexität der Beziehungen im Bereich Sharing Economy, die in Ziffer 4.7 erläutert werden, rechtfertigt die Festlegung eines Rechtsrahmens, in dem die Parteien agieren müssen, vor allem bei Hybrid-Tätigkeiten wie Freemium oder Donationware, die am Beispiel Geocoaching besonders klar werden.

8.2.3. Da die Sharing Economy heute von ihrer Art her eindeutig ein grenzübergreifendes Phänomen ist, sollte die EU mit Blick auf ihren gemeinsamen und integrierten Binnenmarkt den Rechtsrahmen für diese Aktivitäten festlegen, wenn sie grenzüberschreitend durchgeführt werden. Das Fehlen eines solchen Rechtsrahmens hat dazu geführt, dass einige Mitgliedstaaten in bestimmten konkreten Fällen (z. B. bezgl. Uber) bereits unterschiedliche und gegensätzliche Standpunkte eingenommen haben, wie das auch in den USA der Fall ist.

8.2.4. Dieser Rechtsrahmen betrifft insbesondere die folgenden wesentlichen Bereiche:

- a) Schutz der Rechte aller beteiligten Partner in der Sharing Economy, einschließlich der Prosumenten, durch die Anpassung des gesamten EU-Besitzstandes für Verbraucherrechte an diese Beziehungen, insbesondere in Bezug auf missbräuchliche Vertragsbestimmungen, unlautere Geschäftspraktiken, Gesundheit, Sicherheit und den elektronischen Handel;
- b) grundlegende Verbraucherrechte, die auf diese Akteure ausgeweitet werden müssen (Information, Transparenz, Datenschutz, Schutz der Privatsphäre, Gesundheit und Sicherheit);
- c) Datenschutz und Schutz der Privatsphäre der Akteure (*tracking und profiling*) zur Gewährleistung der Portabilität ihrer Daten;
- d) Wettbewerbsrecht, da diese Tätigkeiten auf dem Markt mit Unternehmen in Wettbewerb stehen, die dieselben Ziele und Aktivitäten verfolgen, sowie zur Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs, zur Bekämpfung von Monopolen und wettbewerbswidrigen Praktiken und zur Bewältigung weiterer Herausforderungen in Verbindung mit der Sharing Economy;
- e) Steuerrecht, da die Einnahmen aus diesen Tätigkeiten nicht von einer angemessenen Besteuerung befreit sein dürfen, um so Steuerbetrug und -umgehung zu bekämpfen;
- f) Haftbarkeit der Plattformen bei diesen Geschäften, den jeweiligen Diensten entsprechend und im Einklang mit dem Umfang ihrer Mitwirkung an den Geschäften, die über sie abgewickelt werden, sowie Gewährleistung der Rechtmäßigkeit ihrer Angebote;
- g) die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und auf die Definition des Begriffs „Arbeit“ und ihrer Erscheinungsformen im digitalen Umfeld;
- h) Schutz der betroffenen Arbeitnehmer, wobei zu unterscheiden ist zwischen Arbeitnehmern, die in keinem Arbeitsverhältnis mit der Plattform stehen und somit gemäß den für Selbständige geltenden Grundsätzen geschützt werden müssen, und Arbeitnehmern, die in als angestellte Arbeitnehmer eingestuft werden können und gemäß den für Arbeitnehmer geltenden Grundsätzen zu schützen sind, insbesondere in Bezug auf Scheinselbständigkeit oder unsichere Arbeitsverhältnisse;

- i) Schutz der Sozialrechte und -instrumente der Arbeitnehmer, u. a. Vereinigungsfreiheit, Streikrecht und das Recht auf Tarifverhandlungen und sozialen Dialog;
- j) Schutz der Sozialmodelle und der Fähigkeit der Mitgliedstaaten, die Nachhaltigkeit dieser Modell auch in Zukunft aufrechtzuerhalten;
- k) die ökologische Dimension im Hinblick auf die Überwachung der Umweltverträglichkeit der Sharing Economy, um negative Auswirkungen zu verhindern ⁽¹¹⁾;
- l) Urheberrechte und Rechte des geistigen Eigentums, die im Rahmen der Überarbeitung der Richtlinie 2001/29/EG berücksichtigt werden müssen.

8.3. **Regulierungsoptionen**

8.3.1. Nach Auffassung des EWSA müssen die Institutionen auf EU-Ebene, d. h. der einzigen Ebene, die für diese Stellungnahme von Belang ist, allen voran die Europäische Kommission aufgrund ihres Initiativrechts, aber auch der Rat und das Europäische Parlament der Schaffung eines Rechtsrahmens, in dem der genaue Anwendungsbereich und die Parameter festgelegt werden, in denen sich die Sharing Economy zu entwickeln hat, dringend besondere Aufmerksamkeit widmen, da die Maßnahmen zweifelsohne den verschiedenen Formen der Sharing Economy angepasst werden müssen.

8.3.2. In diesem Rechtsrahmen müssen die in Ziffer 8.2.4 genannten gemeinsamen Grundsätze von öffentlichem Interesse und öffentlicher Ordnung hervorgehoben werden, die die Teilnehmer an dieser Art von Wirtschaftstätigkeit zwingend einhalten müssen.

8.3.3. Der EWSA hat jedoch stets betont, dass parallel und gleichzeitig dazu ein Raum für Selbst- und Koregulierung bestehen muss; er ist sogar der Auffassung, dass dies ein ausgezeichnetes Beispiel für das bereits als „shared regulation“ bezeichnete Phänomen ist, wie unlängst von der Royal Society for the encouragement of Arts, Manufactures and Commerce (RSA) in London vertreten wurde, oder den von Sharing Economy UK (SEUK) entwickelten Muster-Verhaltenskodex ⁽¹²⁾.

8.4. **Eine besondere Rolle für die Selbstregulierung**

8.4.1. Der EWSA hat stets bekräftigt, dass es nicht Aufgabe der EU-Institutionen bzw. der nationalen Behörden ist, den Inhalt von Selbstregulierungskodizes festzulegen, der einzig und allein dem Ermessen der Parteien überlassen bleiben sollte, sofern keine verbindliche Anerkennung zwischen den Parteien angestrebt wird.

8.4.2. Da diese Vereinbarungen jedoch „als ergänzendes Regulierungsinstrument innerhalb des betreffenden Rechtssystems“ anerkannt werden wollen, betont der EWSA in seiner oben genannten Stellungnahme, dass in der EU „die Parameter für ihre Anerkennung, die einzuhaltenden Grundsätze wie auch ihre Grenzen als ergänzendes Regulierungsinstrument klar geregelt sein [müssen]“. Dies findet in vollem Umfang auf die Sharing Economy Anwendung, die hier keine Ausnahme bildet.

8.4.3. Der EWSA bedauert, dass der Rat, das Europäische Parlament und die Europäische Kommission die von ihnen am 13. April 2016 angenommene neue interinstitutionellen Vereinbarung (IIV) nicht genutzt haben, um die vom Ausschuss in seiner oben genannten Stellungnahme zum Thema „Selbst- und Ko-Regulierung“ empfohlenen Verbesserungen auf diesem Gebiet an der vorherigen Fassung der Vereinbarung vorzunehmen. Er bedauert zudem, dass in dem Paket „Bessere Rechtsetzung“ nur vage auf diese Thematik verwiesen wird, und zwar in Form einer Fußnote, in der auf die Grundsätze für eine bessere Nutzung von Selbst- und Ko-Regulierung hingewiesen wird, sowie einiger weniger Verweise auf die „Guidelines“ und die „Toolbox“.

8.4.4. Wenn es einen Bereich gibt, in dem die Festlegung der oben genannten Parameter besonders notwendig ist, um an Glaubwürdigkeit und Vertrauen seitens der Nutzer zu gewinnen, dann ist es zweifellos die Sharing Economy, die von einer soliden Struktur und einem zuverlässigen Rahmen für Selbst- und Koregulierung auf EU-Ebene erheblich profitieren würde.

8.4.5. Der EWSA sieht der angekündigten Europäischen Agenda für die partizipative Wirtschaft daher erwartungsvoll entgegen und fordert die Kommission bereits jetzt auf, die regulatorischen Aspekte dieser Tätigkeit und die Rolle der Selbst- und Koregulierung in diesem Bereich nicht zu vernachlässigen.

Brüssel, den 25. Mai 2016.

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ http://www.iddri.org/Evenements/Interventions/ST0314_DD%20ASN_sharing%20economy.pdf.

⁽¹²⁾ <http://www.sharingeconomyuk.com>.