

„Right to Challenge“ als alternatives Bewertungsverfahren für die Sharing Economy

Zusammenfassung

Die Sharing Economy baut auf das Prinzip „Teilen statt Besitzen“ und ermöglicht neue Geschäftsmodelle, die sich mit Hilfe von digitalen Plattformen schnell durchgesetzt haben. Neben den erwarteten Vorteilen, wie CO₂-Einsparungen und höhere Ressourceneffizienz, kann die Sharing-Economy aber auch negative Wirkungen haben: Sekundäreffekte überkompensieren die erhofften Vorteile, die soziale Absicherung der Anbieter ist u. U. gering, und die Plattformanbieter können sich regulativen Anforderungen entziehen. Zudem entwickeln sich Sharing Plattformen sehr rasant und ziehen dabei unerwartete Folgen nach sich. Welche Strategien entwirft die Politik für den Umgang mit den Effekten der Sharing Economy? Und wie können solche Effekte in der Behandlung von möglichen Technikfolgen berücksichtigt werden?

Überblick zum Thema

Der Aufstieg der Sharing Economy als einem speziellen Teilbereich der Plattformökonomie ging einher mit optimistischen Erwartungen hinsichtlich möglicher Umwelt- und sozialer Effekte dieses Konzepts. Der Sharing Economy liegt das Prinzip zugrunde, dass KonsumentInnen sich gegenseitig vorübergehenden Zugang zu nicht ausgelasteten physischen Vermögenswerten, sogenannten „physical assets“ gewähren, u. U. für Geld.¹ Diese Möglichkeiten des Teilens von „physical assets“ im Austausch für Geld wurde durch die Einführung digitaler Plattformen deutlich vereinfacht und hat dadurch erst die allseits bekannten Beispiele der Sharing Economy wie Uber oder Airbnb ermöglicht. Allerdings mag auch der Reiz des Neuen zum steilen Aufstieg der Sharing Economy beigetragen haben, obwohl es nicht-digitale Vorläufer bereits seit vielen Jahren gegeben hat. Dabei kann zwischen drei Grundtypen unterschieden werden:

- „*Second-hand economy*“, d. h. der An- und Verkauf gebrauchter Produkte durch private und professionelle Beteiligte, der durch Plattformen wie ebay oder willhaben deutlich erleichtert wurde.
- „*Product-service economy*“, bei der die temporäre Nutzung von Produkten, die im Besitz professioneller Anbieter verbleiben im Vordergrund steht; ein Modell, dass wir alle von der Autovermietung kennen.
- „*On-demand economy*“, bei der es um das Anbieten und die Nutzung von Dienstleistungen und nicht von Produkten geht; häufig wird hierfür auch der Begriff der „gig-economy“ verwendet (siehe [Dienstleistung 4.0](#)).

Bessere Nutzung von nicht ausgelasteten „physical assets“ ermöglichen

Drei Grundtypen der digitalen Sharing Economy

¹ „consumers granting each other temporary access to under-utilized physical assets („idle capacity“), possibly for money“ Frenken/Schor (2017).

Sharing gibt es also schon sehr lange, aber erst die digitalen Plattformen haben Sharing-Dienste für ein breites Spektrum neuer und häufig privater Akteure erschlossen.

Unerwartete Effekte der digitalen Plattformen

Sekundär-Effekte der Sharing-Praxis

Die Sharing Economy hat in den letzten Jahren eine rasante Entwicklung genommen und neben der geteilten Nutzung von Produkten insbesondere Dienstleistungsangebote in den Bereichen Mobilität, Tourismus und Arbeitsmärkte verändert. Im Zuge dieser Entwicklung sind eine Reihe von Effekten deutlich geworden, die zumindest als ambivalent anzusehen sind. So führen Praktiken des Sharing häufig zu Sekundär-Effekten in benachbarten Bereichen, die zu interessanten gesamt- und einzelwirtschaftlichen Phänomenen führen. Hotels leiden unter dem Anwachsen des Marktes für Airbnb-Wohnungen, insbesondere in einigen wichtigen touristischen Destinationen. Car-Sharing-Modelle führen nicht notwendigerweise zu weniger Verkehr, weil sie häufig Wege ersetzen, die ansonsten zu Fuß oder öffentlich gemacht worden wären. Die zunächst plausibel erscheinenden positiven Umwelteffekte von Car-Sharing werden dadurch zumindest teilweise kompensiert (siehe [Offene Mobilitätsplattformen](#)). Auch die Erwartungen hinsichtlich der positiven ökonomischen Effekte für die Anbieter von Sharing-Leistungen haben sich nur zum Teil erfüllt. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass die Anbieter von Sharing-Plattformen eine inhärente Tendenz zur Monopolbildung besitzen und aufgrund ihrer Marktmacht einen erheblichen Teil der Gewinne aus Sharing-Geschäften abschöpfen können. Diese Monopolbildung hat ihre Ursache in sogenannten Netzwerkexternalitäten, aufgrund derer – ähnlich wie beim Telefon – der Nutzen einer Plattform für die Leistungsanbieter ebenso wie für die Nutzer mit der Reichweite der Plattform steigt.² Rasch wachsende Plattformen werden daher immer attraktiver, wodurch die Macht der Plattformbetreiber gegenüber den Dienstleistungsanbietern (und damit die Möglichkeiten höhere Margen einzubehalten) steigt.³ Hinzu kommt, dass die durch die Sharing-Aktivitäten der Dienstleistungsanbieter gewonnenen Daten den Plattformanbietern gehören und von diesen für die Entwicklung neuer und die Verbesserung bestehender Geschäftsmodelle genutzt werden können. Dies wirft außerdem Fragen nach dem Datenschutz auf.

Monopolbildung und Netzwerkexternalitäten

Datenzugang und Datenschutz

Insgesamt bieten Sharing-Modelle den Anbietern von Leistungen wichtige wirtschaftliche Chancen, um ihre „physical assets“ besser nutzen und verwerten zu können. Dies setzt allerdings voraus, dass man überhaupt derartige Assets besitzt und über die erforderlichen Fähigkeiten verfügt um Sharing-Leistungen anbieten zu können. In der Praxis hat sich gezeigt,

² Plattformen können als Netzwerke verstanden werden, in denen die Anbieter und Nutzer von Leistungen über den Plattformbetreiber verknüpft sind. Das Netzwerk als Ganzes bietet Vorteile für alle: Je größer die Anzahl der Anbieter, desto attraktiver ist das Angebot für die Nutzer und desto größer sind auch die Anreize für neue Anbieter sich der Plattform anzuschließen.

³ Das untermauert ein bekannter, kartellrechtlicher Disput zwischen einem Dienstleistungsanbieter und dem Plattformbetreiber: theverge.com/2020/8/13/21366438/apple-fortnite-ios-app-store-violations-epic-payments.

dass Sharing-Modelle die Ungleichheit in einer Gesellschaft tendenziell verstärken (Schor 2017). Zugleich haben Sharing-Konzepte für die Anbieter von Leistungen neben den wirtschaftlichen Effekten häufig auch einen sozialen Nutzen. Das hat sich insbesondere bei Airbnb gezeigt, wo häufig das Interesse an neuen sozialen Kontakten die Anbieter motiviert, ihr Haus oder ihre Wohnung temporär zu teilen. Allerdings nimmt aufgrund der zunehmenden Professionalisierung von Airbnb Angeboten die Bedeutung dieser sozialen Kontakte als Motivation ab. Insbesondere in den USA hat sich zudem zeigen lassen, dass Airbnb nicht frei von Diskriminierungen bestimmter sozialer Gruppen ist, z. B. im Hinblick auf Bewertungen und Preise (Cansoy/Schor 2017).

Ansätze für die bewusste Gestaltung der Sharing Economy

Die digitale Sharing Economy entwickelt sich rasant. Wenige Jahre haben gereicht, um sie zu einem relevanten und zum Teil auch umstrittenen Phänomen zu machen. Zu Beginn dieser Entwicklung waren viele der Effekte unklar und schlichtweg unbekannt. Die Einführung von Sharing Modellen erfolgte in der Regel frei von spezifischen Regulierungen, bzw. in einer regulativen Grauzone, weil sie sich nicht ohne Weiteres in existierenden Leistungskategorien fassen ließen. Man kann hier von Großexperimenten mit offenem Ausgang sprechen, deren Wirkungen sich erst in der Umsetzung gezeigt haben und die man in Echtzeit beobachten konnte. Die Regulierung derartiger Sharing Modelle erfolgte daher meist reaktiv. Heftige Auseinandersetzungen über Uber sind aus vielen Ländern bekannt, in denen sich das hochregulierte Taxigewerbe bedroht sah. Städte beklagen sich über entgangene Steuern und Abgaben von AirB'nB-Anbietern, die Hotellerie über eine wenig regulierte Konkurrenz, Anwohner über Lärmbelästigung. Allerdings fällt bislang der Nachweis positiver wie negativer Sekundäreffekte schwer, weil die privaten Unternehmen, die die Plattformen betreiben, nur schwer zur Preisgabe ihrer Daten verpflichtet werden können. Im Falle von AirB'n'B sind einige Städte dazu übergegangen, genauer auf die Unterscheidungen von professionellen und nicht-professionellen Angeboten zu achten, und haben Begrenzungen bei der Anzahl von Nächtlungen im Sharing-Modus eingeführt. Damit soll gewährleistet werden, dass – der Definition von Sharing Economy folgend – lediglich eine temporäre Nutzung möglich ist. Die Idee dahinter ist, dass die Chancen der Sharing Economy für Private ohne weitreichende regulative Restriktionen erhalten bleiben sollen, während der professionelle Vertrieb von Leistungen den üblichen Standards vergleichbarer Berufsgruppen folgen soll. Diese verschiedenen Beispiele zeigen, dass die Effekte der Sharing Economy nach wie vor vielen Unsicherheiten unterliegen. Aufgrund der dynamischen Entwicklung der Plattformen und des Nutzer- und Anbieterverhaltens besteht auch ein Bedarf an einer kontinuierlichen Neubewertung und ggf. dem Nachjustieren von rechtlichen und anderen Regelungen.

Tendenz zur Verstärkung gesellschaftlicher Ungleichheit ...

... trotz sozialen Nutzens für die Leistungsanbieter

Rasante Entwicklung der Sharing Economy

Regulative Grauzonen und Echtzeit-Experimente mit offenem Ausgang

Professionelle vs. nicht-professionelle Angebote

Unsichere Effekte und dynamische Entwicklung

Bedarf an kontinuierlicher Neubewertung

Welche grundsätzlichen Alternativen gibt es?

*Alternative
Plattform-Modelle:
Kooperativen und
öffentliche
Sharing-Dienste*

Über die verschiedenen Wirkungsdimensionen hinaus gibt es auch grundsätzliche Fragen nach der Architektur von Sharing Plattformen. Ist das Modell der zur Monopolisierung und Machtkonzentration neigenden Plattformbetreiber unvermeidbar oder gibt es Alternativen dazu? Ein wichtiges Leitprinzip für alternative Modelle wäre zunächst eine höhere Transparenz. Erst der Zugang zu Nutzerdaten (der derzeit unter Verweis auf Datenschutz von den Betreibern sehr restriktiv gehandhabt wird) kann die empirische Basis für eine fundierte Bewertung der positiven und negativen Effekte der Sharing Economy liefern; und damit auch für evidenzbasiertes korrekatives Eingreifen der Politik, um Fehlentwicklungen zu korrigieren und Missbrauch zu vermeiden. Tatsächlich gibt es Experimente mit alternativen offenen Plattform-Modellen, die auf dem Modell von Kooperativen basieren und die Gewinne unter den Beteiligten aufteilen, bzw. in die Weiterentwicklung der Plattform investieren (Scholz 2016). Auch gibt es Überlegungen öffentlich betriebene Plattformen zu etablieren, die nicht-kommerzielle Sharing-Dienste anbieten. Allerdings kämpfen diese neuen Plattformen mit großen Hürden, um sich gegen die etablierten Großen in ihren angestammten Feldern profilieren zu können. Auch geben sich einige der kommerziellen Plattformen inzwischen offener für ein höheres Maß an Transparenz; dies gepaart mit Eigeninteresse, um einschneidende Regulierungen zu vermeiden.

Weiteres Vorgehen

*Mangelnder Zugang zu
Nutzungsdaten für
Forschungszwecke*

*Nachgelagerte
Technikfolgen-
abschätzung ...*

*... in Kombination mit
dem ‚Right to Challenge‘*

Um zu gewährleisten, dass digitale Sharing Plattformen eine gute Entwicklung nehmen und negative Sekundäreffekte vermieden werden, wäre ein transparenter Zugang zu Nutzungsdaten wichtig, der aber seitens der privaten Betreiber häufig auch für Forschungszwecke verwehrt wird. Dies führt insofern zu einem Problem als TA-Analysen erschwert werden, weil die empirische Basis für eine Bewertung fehlt. Weder ist eine detaillierte wissenschaftliche Analyse der Effekte der Sharing Plattformen möglich noch eine fundierte partizipative Auseinandersetzung mit ihren normativen Implikationen. Hinzu kommt die Geschwindigkeit, mit der Sharing Plattformen an Bedeutung gewinnen. Dies führt dazu, dass eine antizipierende Bewertung von Technikfolgen kaum möglich ist, sondern lediglich eine nachgelagerte, d. h. nachdem die Plattformen bereits eingeführt wurden (Frenken/Schor 2017). Angesichts dieser Herausforderungen wird in den Niederlanden das Prinzip des ‘Right to Challenge’ von Regulierungen als alternativer Politikansatz und als Ergänzung zur nachgelagerten Technikfolgenbewertung erwogen (Frenken/Pelzer 2020). Dabei werden zunächst anspruchsvolle regulative Ziele (z. B. soziale Standards von Leistungsanbietern) und konkrete Anforderungen (z. B. Arbeitszeitregelungen) für neue Plattformen definiert. Die Plattformbetreiber können jedoch eine befristete Ausnahme von den spezifischen Anforderungen erlangen, wenn sie glaubhaft machen, dass sie die Ziele der Regulierung auch auf anderem Weg erfüllen können. Nach Ablauf der Befristung wird eine ex-post Überprüfung in der Form einer nachgelagerten Technikfolgenbewertung vorgenom-

men, ob die Ziele tatsächlich eingehalten wurden und ob für die weitere Zukunft Auflagen gemacht werden müssen. Diese Erfahrungen legen nahe, dass neben neuen Verfahren des Foresight und der TA für sich rasch entwickelnde Technologien (z. B. begleitende TA oder transformativer Foresight) auch komplementäre Ansätze wie das „Right to Challenge“ in Österreich erprobt werden könnten, um negative Effekte digitaler Plattformen zu mildern und zugleich deren Potenziale zu nutzen. Zuvor müssen allerdings die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, um derartige experimentelle Verfahren zu ermöglichen (siehe [Regulatorische Experimentierräume](#)).

Zitierte Literatur

- Cansoy, M. und Schor, J. B., 2017, Who Gets to Share in the Sharing Economy: Racial Discrimination on Airbnb, *Boston College, Working Paper*.
- Frenken, K. und Pelzer, P., 2020, Reverse Technology Assessment in the Age of the Platform Economy, *Built Environment* 46(1), 22-27, doi.org/10.2148/benv.46.1.22.
- Frenken, K. und Schor, J., 2017, Putting the sharing economy into perspective, *Environmental Innovation and Societal Transitions* 23, 3-10, sciencedirect.com/science/article/pii/S2210422417300114.
- Scholz, T., 2016, *Platform Cooperativism. Challenging the Corporate Sharing Economy*, New York: Rosa Luxemburg Stiftung, New York Office rosalux-nyc.org/wp-content/files_mf/scholz_platformcoop_5.9.2016.pdf.
- Schor, J. B., 2017, Does the sharing economy increase inequality within the eighty percent?: findings from a qualitative study of platform providers, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 10(2), 263-279, doi.org/10.1093/cjres/rsw047.