



The Big Transformers Sharing- und On-Demand-Economy auf dem Vormarsch

Konsequenzen und Handlungsoptionen für die öffentliche Hand
im Personentransport- und Beherbergungswesen

europaforum wien, Februar 2015
Herbert Bartik, Johannes Lutter, Eugen Antalovsky
im Auftrag der Stadt Wien, MA 23 – Wirtschaft, Arbeit und Statistik

Inhalt

Executive Summary	
Transformationstreiber Sharing, On-Demand und Online-Plattformen.....	3
Teil A	
The Big Transformers im Beherbergungswesen.....	15
Teil B	
The Big Transformers im Personentransportwesen.....	43
Teil C	
On-Demand und Sharing in weiteren Branchen.....	70
Anhang	75

Executive Summary

Sharing, On-Demand und Online-Plattformen: Transformationstreiber für Unternehmen, Wirtschaft und staatliche Regulierungssysteme

Inhalt

1	„Teilen statt besitzen“ als lukratives Geschäftsmodell in der „On-Demand-Economy“	4
2	Einige Eckpunkte zu Sharing-Economy und Online-Plattformen	7
3	Leitlinien zum Umgang mit Online-Plattformen	9
4	Im Fokus: Personentransport- und Beherbergungswesen	11

1 „Teilen statt besitzen“ als lukratives Geschäftsmodell in der „On-Demand-Economy“

Die Ökonomie des Teilens galt und gilt vielfach als Hoffnungsträger für mehr soziale Verantwortung und Ressourcenschonung. Tatsächlich spiegeln Initiativen wie Nachbarschaftsgärten, Food-Sharing, privates Car-Sharing etc. neue Einstellungen zu persönlichem Besitz und dem damit verbundenen Status wider. Sie stehen bisweilen auch für ein Wertesystem, das der Konsumorientierung und dem Wachstumsmodell der kapitalistischen Gesellschaft kritisch gegenüber steht. Neben dieser altruistischen Ausprägung hat sich in den letzten Jahren aber auch eine kommerziell geprägte Sharing-Economy entwickelt. „Teilen statt besitzen“ ist zum Geschäftsmodell geworden und wird damit auch für den Mainstream der KonsumentInnen interessant. Neue Technologien schaffen neue Möglichkeiten, Jobs und Jobsuchende, Unternehmen und KundInnen rasch und bedarfsorientiert zusammenzubringen. Es entsteht eine On-Demand-Ökonomie, die Unternehmensstrukturen und Berufskarrieren verändert. Diese Entwicklung bzw. Transformation wird teilweise heftig kritisiert – Internet-Blogger Sascha Lobo spricht in diesem Zusammenhang von einem neuen Plattform-Kapitalismus, der „Sklavenhandel“ und „organisierte Schwarzarbeit“ mit sich bringt.¹

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.

Die Dynamik dieses neuen Marktsegments ist hoch, innerhalb von wenigen Jahren hat sich in Österreich und Deutschland (wie auch in anderen Ländern) eine bunte Sharing- und Plattform-Landschaft entwickelt, die Putzservices und Essen ebenso anbietet wie Finanzdienstleistungen.

¹ Quelle: Spiegel Online 2014, <http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/sascha-lobo-sharing-economy-wie-bei-uber-ist-plattform-kapitalismus-a-989584.html>

Ausgewählte Player der Sharing-Economy in Deutschland und Österreich



There is more to come!

International betrachtet sind Sharing- und On-Demand-Economy aber kein Phänomen bestimmter Branchen mehr. Entsprechende Geschäftsmodelle haben sich bspw. auch in wissensintensiven Sektoren wie Unternehmensberatung, Software-Programmierung oder Werbung etabliert. Die Art und Weise, wie Unternehmen und Wertschöpfungsprozesse organisiert sind, verändert sich dadurch. Folgt man der Firmen- und Organisationstheorie² sind Unternehmensstrukturen dann effektiv, wenn die Kosten, um Prozesse intern über Hierarchien zu organisieren, geringer sind, als Services und Produkte am Markt zu kaufen. Während in der „alten“ Ökonomie die Transaktionskosten für ein Zukaufen – insbesondere von wissensintensiveren – Leistungen hoch waren, reduzieren sie sich über Smartphone-gestützte Netzwerke signifikant. Unternehmen erhalten über Online-Plattformen und Apps einfachen Zugang zum gesuchten Know-how.³ D.h., die On-Demand-Ökonomie schafft in nahezu allen Wirtschaftsbe-

² Z.B. die Theorien des Wirtschaftswissenschaftlers Ronald Coase

³ Der Fantasie sind dabei kaum Grenzen gesetzt: so existieren Online-Plattformen, die Werbe- und Videomacher mit Unternehmen vernetzen (Tongal), solche die juristische Expertise und Unternehmensconsul-

reichen die Möglichkeit, die Leistungserbringung aus größeren Strukturen herauszubrechen und stattdessen an als MikrounternehmerInnen organisierte FreiberuflerInnen zu vergeben. Egal, ob es sich dabei um eine bestimmte Programmierleistung handelt, um eine juristische Beratung oder die Herstellung eines Werbeclips. Dass das kein Nischenphänomen mehr ist, zeigen Untersuchungen aus den USA: Demnach arbeitet ein Drittel der Beschäftigten in den Vereinigten Staaten zumindest teilweise auch freiberuflich.⁴ Diese Entwicklung kann mehr Freiheit und berufliche Möglichkeiten für Menschen abseits unternehmerischer Hierarchien bringen. Sie bringt aber auch mehr Unsicherheit und jedenfalls neue Herausforderungen für sozialstaatliche Sicherungssysteme, die auf „Normarbeitsplätze“ ausgerichtet sind und, kann bislang gesicherte arbeitsrechtliche und gewerkschaftliche Standards unter Druck bringen.

Die konkreten Auswirkungen dieser ökonomischen und gesellschaftlichen Verschiebungen erfordern jedenfalls eine umfassende Analyse, um den Adaptionbedarf bestehender Regulierungssysteme abschätzen zu können. Die vorliegende Studie ist dafür ein erster Schritt und legt den Fokus primär auf die Auswirkungen von Sharing- und On-Demand-Economy auf das Transport- und Beherbergungswesen. In diesen Bereichen haben sich in wenigen Jahren global agierende Unternehmen etabliert, die aufgrund ihrer Marktmacht eine besondere Herausforderung für bestehende staatliche Regulierungssysteme und etablierte MarktteilnehmerInnen darstellen. Fragen, die generell im Zusammenhang mit Sharing-Economy und „Plattform-Kapitalismus“ auftauchen (z.B. Steuer- und Abgabepflicht, sozialrechtliche Standards, unfairer Wettbewerb), stellen sich in diesen Bereichen daher mit besonderer Schärfe.

ting anbieten (Eden McCallum), medizinische Services (Medicast) oder Führungskräfte On-Demand (Business Talent Group).

⁴ Studie der Freelancers Union, eine Lobbying-Organisation für FreiberuflerInnen in den USA. (The Economist, 03.01.2015)

2 Einige Eckpunkte zu Sharing-Economy und Online-Plattformen

- **Gekommen um zu bleiben**

Die Sharing-Economy mit ihren Plattformen ist kein vorübergehendes Phänomen. Die Möglichkeiten, die durch die massenhafte Nutzung neuer Technologien entstehen, werden auch in Zukunft zur Entwicklung von kommerziellen Geschäftsideen und Geschäftsmodellen genutzt werden. Ob sich daraus – wie Jeremy Rifkin⁵ prophezeit – ein neuer Kapitalismus ergibt oder gar die Überwindung desselben, sei dahingestellt. Sehr wahrscheinlich ist jedenfalls, dass neue Anbieter neben traditionellen existieren werden und immer mehr Dienstleistungen über Plattformen angeboten werden – und zwar nicht nur solche mit geringer Wertschöpfung, sondern auch Unternehmensberatung, juristische Expertise etc.

- **Nachfrage ist da**

Zugleich treffen diese global organisierten Angebote ganz offensichtlich auf eine entsprechende Nachfrage bei KonsumentInnen, deren Verhalten und Bedürfnisse sich auch ständig ändern und die – je nach Interessenlage und Risikobereitschaft – diese neuen Angebote in Anspruch nehmen und davon profitieren. Auch füllen diese neuen Angebote gewisse Lücken bzw. schaffen sie auf niedrigem Niveau Einkommen. Hinzu kommt, dass diese Angebote durch ihre jederzeitige und ortsunabhängige Verfügbarkeit via Internet bzw. App voll den Erwartungen und dem Nutzerverhalten der web-affinen Gesellschaft entsprechen.

- **Impuls für Entrepreneurship**

Die Sharing-Plattformen können die Chancen für unternehmerisches Handeln, (Mikro)Unternehmertum und Eigeninitiative stärken, weil nahezu jede Dienstleistung durch die verfügbare Technologie rasch und unkompliziert einem großen NachfragerInnenkreis angeboten werden kann.

- **Preisvorteil für KonsumentInnen**

Das ökonomische Erfolgsgeheimnis der Online-Plattformen liegt in der Reduktion von Fixkosten und dem Verzicht auf „Zwischenhändler“. Indem Intermediäre wie Reisbüros (im Falle der Online-Zimmervermietung) oder Taxifunkzentralen (im Falle von Online-Transportservices) ausgeschaltet werden bzw. Fixkosten reduziert werden, die in „realen“ im Gegensatz zu „virtuellen“ Unternehmen zusätzlich erwirtschaftet werden müssen, kann zu günstigen Preisen angeboten werden. Profiteur davon ist – zumindest in preislicher Hinsicht – der/die KonsumentIn. Die Services der online-basierten Sharing-Economy sind

⁵ Jeremy Rifkin, Die Null-Grenzkosten-Gesellschaft, in: <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/jeremy-rifkin-die-null-grenzkosten-gesellschaft-13151899.html>

üblicherweise günstiger als die Services von traditionellen Anbietern und können auf diese Art und Weise daher auch den Konsum ankurbeln.⁶

- **Belebung von Nachbarschaften**

Die Sharing-Economy ist ein urbanes Phänomen, weil nur im städtischen Kontext die notwendige Nachfrage entsteht. Die Stadt kann von den neuen onlinebasierten Geschäftsmodellen profitieren – Stadtviertel können durch die Privatvermietung von Zimmern und Wohnungen oder durch neue Gastronomie-Ideen von Privaten (à la JoinMyMeal) belebt werden.

- **Gesamtkontext nicht vergessen!**

Trotzdem gibt es keinen Grund, die Sharing-Economy zu idealisieren. Deren Erfolg speist sich auch aus wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Krisen, in denen die Arbeitslosigkeit zunimmt, Löhne und Gehälter unter Druck kommen und daher für unterschiedliche Milieus und Schichten die Notwendigkeit steigt, zusätzliche bzw. neue Einkommensquellen zu erschließen. So hängt der Erfolg der Online-Vermietungsplattform Airbnb auch mit der Krise des US-Immobilienmarktes zusammen - viele HausbesitzerInnen brauchen das Geld aus der temporären Zimmervermietung, um über die Runden zu kommen.

- **Daher: Herausforderung für sozialstaatliche Strukturen...**

Ohne entsprechende regulatorische Rahmenbedingungen droht die Sharing-Economy daher zum Einfallstor für prekäre Arbeitsverhältnisse zu werden – und mehr noch, dort wo die Angebote in direkter Konkurrenz zu etablierten Playern stehen, besteht die Gefahr, dass „Norm-Arbeitsverhältnisse“ durch prekäre Jobs ersetzt werden. Das kann sozialstaatliche Sicherungssysteme massiv beeinträchtigen und langfristig deren Finanzierbarkeit in Frage stellen.

- **...und bestehende gewerbliche Regulierungssysteme**

Gewerberecht und vergleichbare Regularien orientieren sich am „klassischen“ Unternehmensmodell. Formen der gewinnorientierten kollaborativen Nutzung von Gütern und eines neuen web-basierten Mikrounternehmertums „passen“ oft nicht in diese Regelungssysteme. Vielfach werden Services heute daher in einem halblegalen bzw. illegalen Rahmen erbracht.

- **Asymmetrischer Wettbewerb**

Kurz gesagt: Bisweilen tritt in der neuen Ökonomie ein weitgehend unreguliertes Sharing-Modell gegen eine regulierte Marktwirtschaft an. Es ist klar, dass das zu Wettbewerbsverzerrungen führen und gravierende Nachteile für bestehende Branchen und Unternehmensmodelle bringen kann.

⁶ Insofern ist es plausibel anzunehmen, dass die Sharing-Economy nicht nur neue kollaborative Nutzungsformen hervorbringt, sondern auch – entgegen den ursprünglichen Intentionen – zu einer Ausweitung des Konsums beitragen kann.

3 Leitlinien zum Umgang mit Online-Plattformen

Im Umgang mit Sharing-Economy und Online-Plattformen besteht Handlungsbedarf. In ihrer steuernden Funktion muss die öffentliche Hand dabei bei der Definition von (neuen) Spielregeln eine führende Rolle übernehmen – das betrifft Materien, die in Landeskompetenz liegen ebenso wie bundesgesetzliche Regelungen.

Eine sinnvolle Grundorientierung in diesem Prozess wurde von Reinhard Loske, ehemaliger Umweltsenator Bremens und heute Professor für Nachhaltigkeit und Transformationsdynamik, wie folgt zusammengefasst: „Es wäre utopisch zu glauben, man könne diese Entwicklung [die Sharing-Economy] zentral steuern, aber sie muss in eine gute Richtung gelenkt werden.“

- **Kontrolle und Kooperation**

Für die öffentliche Hand besteht vor allem ein Problem: die Anbieter agieren als Vermittlungsplattformen, d.h. sie beschäftigen nicht die MitarbeiterInnen, die die Dienstleistungen ausführen bzw. anbieten – diese arbeiten als Selbstständige. Dadurch ist es rechtlich kaum möglich, die Plattformen/Unternehmen für die Einhaltung von Arbeit- und Sozialrecht verantwortlich zu machen. Daraus folgt zweierlei:

- Steuerbehörden müssen effektive Instrumente entwickeln, um „web-basierte“ Schwarzarbeit zu bekämpfen,
- Wo immer möglich sollte versucht werden, Anbieter für Lösungen und Regelungen zu gewinnen, bei denen diese mehr Verantwortung für die Einhaltung von bestehenden Spielregeln übernehmen (z.B. wie im Rahmen des Shared-City-Programms von Airbnb; siehe Seite 20).

- **Reflexion & Diskussion über Adaptionmöglichkeiten im Gewerberecht**

Online-Plattformen und Sharing-Economy stellen eine Herausforderung für das Gewerberecht dar. Regularien, die auf die „traditionelle“ Ökonomie mit ihren „traditionellen“ Unternehmen ausgerichtet sind, stoßen bisweilen an ihre Grenzen, wenn es um es kommerzielle (Neben)Tätigkeiten von Privatpersonen geht. Insofern sollte die Sharing-Economy mit ihren neuen Formen der Erwerbstätigkeit als (zusätzlicher) Impuls für die Diskussion zu Flexibilisierungspotentialen im Gewerberecht genutzt werden.

- **Fairness sicherstellen**

Neue webbasierte Geschäftsmodelle können eine Bereicherung sein. Eine positive Einstellung ihnen gegenüber darf aber keinesfalls dazu führen, dass in der Unternehmenslandschaft eine Zweiklassengesellschaft entsteht; mit den traditionellen Unternehmen, die an eine Reihe von Regeln und Gesetzen gebunden sind, auf der einen Seite und den Online-Plattformen auf der anderen Seite, die der Freiheit des Marktes frönen können. Vielmehr braucht es kluge Abstufungen, die Definition von Mindestanforderungen und stichhaltige Begründungen für etwaige „Sonderlösungen“.

- **Mit Kompromissen leben**

Mit den neuen technologischen Möglichkeiten wird die Wirtschaftslandschaft unübersichtlicher und der Job für staatliche Regulierungsbehörden schwieriger. Mit dieser neuen Unübersichtlichkeit gilt es zu leben. Neue Anbieter mit neuen Geschäftsmodellen werden weiter auf den Markt drängen, und BürgerInnen werden die neuen Möglichkeiten nutzen, um in der einen oder anderen Form unternehmerisch tätig zu sein. Es wird nicht immer möglich sein, diese neuen Formen der unternehmerischen Tätigkeit unmittelbar und allumfassend in das bestehende Regel- und Kontrollsystem zu integrieren. Die öffentliche Hand muss mit diesem Kontrollverlust leben, muss lernen, zumindest temporär Kompromisse einzugehen und gleichzeitig kluge, neue und flexible Instrumente zu entwickeln.

- **Aber: Kein one-size-fits-all**

Auch wenn Webplattformen mit ihren App-basierten Services vielfach ähnliche Geschäftsmodelle verfolgen und Grundprinzipien für den Umgang der öffentlichen Hand mit diesen Anbietern definiert werden können, müssen für die unterschiedlichen Bereiche maßgeschneiderte Detaillösungen entwickelt werden. Der konkrete Lösungsweg ist u.a. abhängig vom potentiellen Nutzen der Services für die Öffentlichkeit, vom bestehenden Regulierungsgrad in der jeweiligen Branche und von der potentiellen Beeinträchtigung für eingespielte, funktionierende Systeme.

4 Im Fokus: Personentransport- und Beherbergungswesen

Die vorliegende Studie nimmt insbesondere das Transport- und Beherbergungsgewerbe in den Blick. Das sind jene Bereiche, wo Online-Plattformen, die eine Peer-to-Peer Servicevermittlung ermöglichen, die größte „Tradition“ haben und insbesondere mit Airbnb (Beherbergung) und Uber (Transport) Unternehmen mit globaler Bedeutung und globaler Reichweite entstanden sind.

Große Unternehmen mit entsprechender Finanz- und Marketingmacht sind eine besondere Herausforderung, weil sie einen etablierten Markt gehörig „durcheinanderschütteln“ können und bisweilen die öffentliche Meinung mobilisieren, um ihre Interessen durchzusetzen. Die öffentliche Hand ist daher besonders gefragt, effiziente und effektive Antworten auf die neuen Geschäftsmodelle zu finden.

4.1 Beherbergungswesen

Das Grundprinzip der Online-Plattformen in diesem Bereich: sie geben Privatpersonen (und kommerziellen Anbietern) die Möglichkeit, ihre temporär vermietbaren Zimmer, Wohnungen oder Häuser auf einer global zugänglichen Plattform zu platzieren. Die NutzerInnen können mittlerweile in unzähligen Städten aus dem (günstigen) umfangreichen Angebot wählen. Über eine Vermittlungsgebühr finanzieren sich die Plattformen. Mit ihrem Geschäftsmodell stellen sie naheliegender Weise eine Herausforderung für die Hotelbranche und herkömmliche Privatpensionen dar.

Im Überblick

Was für Airbnb & Co. spricht

- *Erweiterung des touristischen Angebots;* trägt dem Trend „live like a local“ & „temporary resident“ Rechnung.
- *Positive Effekte für lokale Ökonomie;* Airbnb & Co. schaffen Angebote außerhalb der „Tourismusviertel“ – TouristInnen geben dort Geld aus.
- *Wachstumsmarkt schafft Einkommensmöglichkeiten;* Online-Vermittlung und Vermietung von Wohnraum ist ein Wachstumsmarkt, der einer steigenden

Was gegen Airbnb & Co. spricht

- *Potentielle Belastung für den Wohnungsmarkt;* wird die Vermietung regelmäßig bzw. gewerbsmäßig betrieben, wird dem Wohnungsmarkt Wohnraum entzogen.
- *Verlorene Steuereinnahmen;* weil Vermieter ihre Einnahmen nicht deklarieren bzw. die Ortstaxe nicht abführen.
- *Gewerberechtliche Probleme;* weil viele VermieterInnen Leistungen anbieten, die unter das Gewerberecht fallen, aber nicht

- | | |
|--|--|
| <p>Zahl von Menschen ein (Zusatz) Einkommen sichert.</p> <p>➤ <i>Günstige Angebote</i>; im Schnitt liegen die Preise bei Airbnb & Co. deutlich unter Hotelpreisen.</p> | <p>entsprechend deklarieren</p> <p>➤ <i>Vandalismus & Gentrifizierung</i>; Beeinträchtigung der Lebensqualität von unmittelbaren Nachbarn und unerwünschte Gentrifizierungseffekte</p> |
|--|--|

Vor diesem Hintergrund müssen Regelungen und Interventionen der öffentlichen Hand insbesondere auf folgende Aspekte fokussieren:

- 1 *Gezielte Informationspolitik*: Forcierte Informationspolitik, um NutzerInnen und Interessierte auf rechtliche Anforderungen und Möglichkeiten hinzuweisen & gleichzeitig den „öffentlichen“ Standpunkt zur Online-Vermietung zu kommunizieren.
- 2 *Einhaltung steuerlicher und gewerberechtlicher Verpflichtungen*: d.h. einerseits Möglichkeiten aufzeigen, wie die Zimmer- und Wohnungsvermietung auf legale Beine gestellt werden kann (z.B. über die Privatzimmervermietung in der Gewerbeordnung) – die öffentliche Hand erhält dadurch Einblick in die wirtschaftliche Tätigkeit und damit auch die Möglichkeit, Steuern und Abgaben (Ortstaxe!) einzuheben. Andererseits verschärfte, stichprobenartige Kontrollen durch Finanz- und Gewerbebehörden.
- 3 *Kontinuierliches Monitoring*: Analyse und Beobachtung des Online-Vermietungsmarktes, um negative Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt und Gentrifizierungsprozesse zu verhindern
- 4 *Kooperation mit Online-Plattformen*: Airbnb hat ein Shared-City-Programme entwickelt und sucht die Kooperation mit Städten. D.h., es tun sich Möglichkeiten für sinnvolle Kooperationen und Vereinbarungen auf.

4.2 Personentransportwesen

Neue Technologien und deren massenhafte Verfügbarkeit ermöglichen es, die traditionelle Sharing-Idee von Mitfahrgemeinschaften und Car-Pooling auf eine neue, globale Ebene zu heben. Anbieter wie Uber ermöglichen es Privatpersonen, mit ihren eigenen PKW Personenbeförderungen durchzuführen. Aufgrund dieses Geschäftsmodells und seiner Marktmacht tritt Uber in direkte Konkurrenz zum Taxi- und traditionellen Mietwagengewerbe, das insbesondere in Europa stark reguliert ist. Uber bekämpft die aus Unternehmenssicht bürokratische, ineffiziente und nicht mehr zeitgemäße Überregulierung besonders aggressiv – Verstöße gegen bestehende Gesetze und Regeln gehören ebenso zum Unternehmensprofil wie die Mobilisierung der öffentlichen Meinung für die eigenen Zwecke.

Im Überblick

Was für Uber & Co. spricht

- *Einfache, weltweit standardisierte Nutzbarkeit*; eine App, mit der in mittlerweile 260 Städten einfach eine Mitfahrgelegenheit geordert werden kann.
- *Innovationstreiber für das Beförderungswesen*: der neue Wettbewerbsdruck begünstigt Serviceinnovationen bei Taxi und Mietwagen.
- *Potentiale für stadtverträgliche Mobilität*: Uber & Co. entwickeln Services, die eine smarte Mobilität unterstützen (z.B. Angebote für PendlerInnen).
- *Preis*: Aufgrund geringer Fixkosten (keine Funkzentralen, keine „Zwischenhändler“) können Uber & Co. billiger als Mitbewerber anbieten.

Was gegen Uber & Co. spricht

- *Wettbewerbsverzerrung*; weil sich Uber & Co. nicht an bestehende Regeln und Gesetze halten.
- *Umgehung von Sozialversicherung und Steuerpflicht*; Einhaltung von Steuer- und Abgabepflichten durch private FahrerInnen sind schwierig zu kontrollieren.
- *Prekarisierung von Arbeitsverhältnissen*; durch die direkte Konkurrenz zum Taxi- und Mietwagengewerbe kommen sozialversicherte Jobs durch prekär tätige PrivatfahrerInnen unter Druck.
- *Negative Auswirkungen auf das Taxiangebot*; Rückgang der Angebotsdichte und Probleme bei der flächendeckenden Versorgung.
- *Mangelnder Schutz im Schadensfall*; wer als Privatfahrer unterwegs ist, verfügt oft nicht über die nötige Versicherung für eine gewerbliche Nutzung – im Schadensfall entstehen dadurch Probleme für FahrerInnen und KundInnen.

Vor diesem Hintergrund müssen Regelungen und Interventionen der öffentlichen Hand insbesondere auf folgende Aspekte fokussieren:

- 1 *Eckpunkte für ein akzeptables Geschäftsmodell proaktiv formulieren*: Statt sich von Uber & Co. in eine reaktive Rolle drängen zu lassen, Definition von Eckpunkten für ein akzeptables Geschäftsmodell (dazu könnte bspw. gehören: ausreichende Versicherung, Sicherheitschecks für Autos und FahrerInnen, klare Abgrenzung zum Taxi, sinnvolle Adaptionen im Gewerberecht).
- 2 *Sinnvolle Adaptionen bestehender Regulierungen*: Reflexion über Änderungsbedarf in der Gewerbeordnung etc., um eine legale Tätigkeit als Uber-FahrerIn (unter strengen Rahmenbedingungen) grundsätzlich zu ermöglichen und damit auch die Überprüfung der Einhaltung von Steuer- und Abgabepflichten zu erleichtern.

- 3 *Potential von Uber & Co. für smarte Mobilitätsangebote nutzen:* Aufgrund ihrer Größe können Uber & Co. Services in Umfang und Qualität anbieten (z.B. das neue Service UberPool), die weit über die Möglichkeiten von klassischen Mitfahrbörsen hinausgehen und einen Beitrag zu einer nachhaltigen Mobilität liefern können. Daher: Sondierung von Kooperationsmöglichkeiten.
- 4 *Grundsätzliche Sinnhaftigkeit der Regulierung des Taxigewerbes thematisieren:* Trotz einiger Modernisierungspotentiale und neuer Anbieter macht die öffentliche Regulierung des Taxigewerbes Sinn – sie ermöglicht KonsumentInnenschutz, Preissicherheit und flächen-deckende Versorgung. Das sollte in der öffentlichen Diskussion stärker verdeutlicht werden, um nicht als innovationsfeindlich und als Schutzpatron einer ineffektiven Branche dazustehen.

Teil A

The Big Transformers im Beherbergungswesen Struktur, Bedeutung und Kritikpunkte

Inhalt

1	The Big Transformers im Beherbergungswesen	
	Struktur, Bedeutung & Kritikpunkte	16
2	Sharing-Economy konkret	
	Daten und Fakten zu wichtigen Unternehmen.....	19
2.1	Der Branchenprimus: Fact Sheet Airbnb	20
2.2	Konkurrent aus Deutschland 1: Fact Sheet Wimdu	24
2.3	Konkurrent aus Deutschland 2: Fact Sheet 9flats.....	25
3	Opportunities & Threats: Chancen und Risiken	
	für die „Hosts“, NutzerInnen, Hotels und die öffentliche Hand.....	26
3.1	Die KundInnenperspektive.....	27
3.2	Die Gastgeberperspektive	28
3.3	Perspektive des Hotelgewerbes	30
3.4	Die Perspektive der öffentlichen Hand.....	31
4	Wie es die anderen machen	
	Beispielhafte internationale Regulierungen & Gerichtsfälle.....	34
4.1	„Abwehrende“ Regulierungen und Rechtssprechungen.....	34
4.2	„Shortterm rental“-freundliche Regelungen.....	36
5	Handlungsoptionen	
	Optionen für eine effiziente Steuerung in Wien	38
5.1	Hintergrund: Hohe bestehende Regelungsdichte in Wien/Österreich	38
5.2	Handlungsoptionen und Empfehlungen	40

1 The Big Transformers im Beherbergungswesen Struktur, Bedeutung & Kritikpunkte

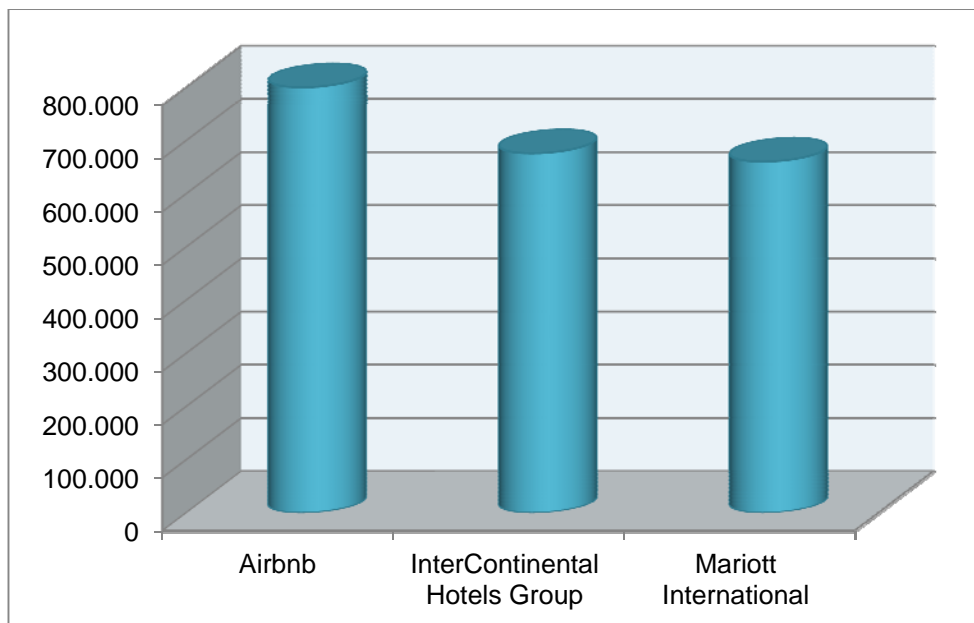
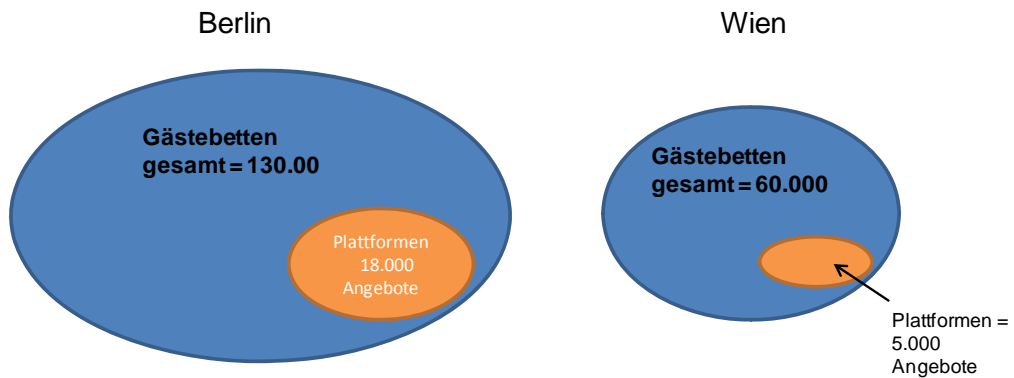
Online-Plattformen, die Peer-to-Peer-Vermietung ermöglichen, sind eine der am schnellsten wachsenden Branchen der neuen webbasierten Dienstleistungsökonomie. Sie beziehen ihre Attraktivität nicht zuletzt durch ihr einfaches Geschäftsmodell, das VermieterInnen („Hosts“ in der Sprache der Online-Plattformen) auf rasche und unbürokratische Weise ein (Zusatz-)Einkommen ermöglicht und NutzerInnen preisgünstige Alternativen zur traditionellen Unterkunft, die noch dazu mehr Lokalkolorit verspricht.

Was als kleines privates Nischenprodukt aufbauend auf dem traditionellen Modell der Privatzimmervermietung in der zweiten Hälfte der 2000er-Jahre begann, hat sich mittlerweile zu einem Geschäftsmodell mit globaler Bedeutung entwickelt, das die Mainstream-Tourismuszirtschaft je nach Sichtweise ergänzt und bereichert oder (mit unlauteren Mitteln) konkurrenziert. Mittlerweile bieten Online-Vermietungsplattformen insbesondere in vielen wichtigen nordamerikanischen, europäischen und australischen Städten ein umfangreiches Angebot an Übernachtungsmöglichkeiten, die vom Zimmer in der StudentInnen-WG bis zum Loft bzw. zur Villa reicht.

Dass Online-Vermietung heute kein Nischengeschäft mehr ist, lässt sich exemplarisch an Berlin demonstrieren. Die Stadt verfügte 2013 über rund 130.000 registrierte Gästebetten, gleichzeitig gibt es 18.000 auf Plattformen gelistete Wohn- und Übernachtungsmöglichkeiten für TouristInnen. In Wien kommen zur Zeit (Stand Dezember 2014) rund 5.000⁷ Online-Eintragungen auf rund 60.000 Gästebetten. Die bei weitem größte und wichtigste Online-Vermietungsplattform Airbnb dürfte zur Zeit rund 800.000 Unterkünfte weltweit auf ihrer Webseite gelistet haben und bewegt sich damit auf einem ähnlichen Level wie große internationale Hotelketten wie die InterContinental Hotels Group (2012: 676.000 Zimmer) oder Marriott International (2012: 660.400 Zimmer).⁸ Auch wenn die Hotelketten aufgrund des viel höheren Auslastungsgrads bei den Gästenächtigungen deutlich die Nase vorne haben, sprechen die erreichte Marktgröße und die starken Wachstumsraten, die Unternehmen wie Airbnb verzeichnen, für eine dauerhafte Marktetablierung und nicht nur für ein temporäres Phänomen.

⁷ Es ist wahrscheinlich, dass es zu Überschneidungen zwischen den unterschiedlichen Plattformen kommt. Die tatsächliche Zahl der verfügbaren Übernachtungsmöglichkeiten dürfte daher unter 5.000 bzw. 18.000 liegen.

⁸ Quelle: Daniel Guttentag; Airbnb: disruptive innovation and the rise of an informal tourism accommodation sector (in Current Issues in Tourism, 2013)



Airbnb-Listings & Bettenanzahl bei großen Ketten

Attraktivität

Maßgeblich zu Attraktivität und Wachstum trägt die vergleichsweise günstige Preisgestaltung bei, die vor allem für Junge aber auch für Familien, die zu günstigen Konditionen eine „Ferienwohnung“ mieten können, ansprechend ist. Vielfach wird daher auch argumentiert⁹, dass die Angebote von Airbnb & Co. nicht in direkter Konkurrenz zum klassischen Beherbergungs-

⁹ Vgl. z.B. Charles Gottlieb in Planning & Environmental Law (Februar 2013), Rex Brown, How the astonishing growth of Airbnb is changing vacation rentals, April 2014

wesen stehen und stattdessen neue Nachfrage schaffen, weil sie eine Klientel anziehen, die sonst auf eine klassische Städtereise verzichtet hätte. Diese Argumentation ist plausibel, allerdings bis dato weder schlüssig verifizier- noch falsifizierbar, da unabhängige Untersuchungen zum Reiseverhalten der NutzerInnen von Privatvermietungsplattformen fehlen.

Kritikpunkte und Konfliktlinien

In der Wissenschaft wurde die Online-Zimmervermittlung als „disruptive innovation“ klassifiziert.¹⁰ Es liegt in der Natur solcher „störenden“ Innovationen, dass sie Unsicherheit und Ablehnung produzieren und bestehende Gesetze und Normen herausfordern. Vor diesem Hintergrund lassen sich insbesondere folgende Kritikpunkte und potentielle Konfliktlinien herausarbeiten:

- **Wettbewerbsverzerrung**
Die „traditionelle“ Tourismuswirtschaft ist zur Einhaltung zahlreicher gesetzlicher Standards und Auflagen verpflichtet. Eine Sharing-Ökonomie im Tourismusbereich, die sich daran nicht halten muss oder daran nicht gebunden fühlt, führt zur rechtlichen „Zwei-Klassen-Gesellschaft“, die nicht nur den Wettbewerb verzerrt, sondern auch die Steuermoral untergräbt.
- **Kommerziell statt Privat**
Die Grundidee der Vermietungsplattformen ist, dass Privatpersonen Wohnraum anbieten können – allerdings werden die Plattformen auch von kommerziellen AnbieterInnen genutzt.
- **Schattenwirtschaft**
In einem engen Zusammenhang damit stehen steuer- und gewerberechtliche Aspekte: Wie kann sichergestellt werden, das Einkommen aus der privaten Online-Vermietung entsprechend deklariert und versteuert werden? Wie kann „trittbrettfahren“ vermieden werden, wenn PrivatvermieterInnen zwar von der Attraktivität einer Destination profitieren, ohne jedoch einen entsprechenden Beitrag (z.B. Ortstaxe) zu leisten?
- **KonsumentInnensicherheit**
Gewerberechtliche Regelungen, Auflagen und Sicherheitsstandards dienen nicht zuletzt dazu, um Sicherheit und Wohlbefinden der KonsumentInnen/Gäste sicherzustellen. Wie kann im privaten Sharing-Bereich ein ähnlich hohes Sicherheitslevel gewährleistet werden, wie in der gesamten Tourismusbranche?

¹⁰ Quelle: Daniel Guttentag, Airbnb: disruptive innovation and the rise of an informal tourism accommodation sector (in Current Issues in Tourism, 2013)

2 **Sharing-Economy konkret** Daten und Fakten zu wichtigen Unternehmen

Nachdem sich der Online-Vermietungsmarkt für Web-Plattformen als lukrativer Markt herausgestellt hat, gab es in der zweiten Hälfte der 2000er Jahre bzw. zu Beginn der 2010er Jahre eine wachsende Anzahl von AnbieterInnen. Heute ist das US-Unternehmen Airbnb der global erfolgreichste Anbieter hat aber insbesondere mit dem deutschen Unternehmen Wimdu nach wie vor einen starken Mitbewerber. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über ausgewählte relevante Online-Plattformen (Stand 2013)¹¹:

Plattform	Unterkünfte	Nächtigungen	Unterkünfte in Wien
Airbnb	800.000	10 Mio.	3.400
Wimdu	300.000	5 Mio.	+ 700
9flats	120.000	k.A.	560

Einige Key Facts

- Alle Web-Plattformen finanzieren sich über Vermittlungsgebühren, die entweder dem Gast oder dem Gastgeber berechnet werden.
- Angebote auf die Webseiten zu stellen, ist hingegen gratis.
- Die Plattformen bieten das gesamte Spektrum an Unterkünften an.
- Die Preise liegen in allen Qualitätskategorien unter Hotelpreisen – NutzerInnen können sich rund 30% der Kosten ersparen.

¹¹ Bei den Zahlen handelt es sich um Eigenangaben der Unternehmen

2.1 Der Branchenprimus

Fact Sheet Airbnb

2.1.1 Basics

- Gründung 2008 in San Francisco
- CEO: Brian Chesky
- Marktgröße: Insgesamt finden sich bei Airbnb (Stand Oktober 2014) 800.000 Angebote in 33.000 Städten in insgesamt 192 Ländern; zum Vergleich: große internationale Hotelketten wie das Marriott International verfügen über rund 660.000 Zimmer.
- Rund 600 MitarbeiterInnen
- Für Wien gibt es aktuell mehr als 3.400 Einträge (Stand 3. Dezember 2014)
- 2013 schätzte Forbes den Jahresumsatz von Airbnb auf 250 Mio. Dollar
- Internationalisierung: Im Mai 2011 übernimmt Airbnb den deutschen Wettbewerber Accoleo und eröffnet das erste Büro außerhalb der USA. Zunächst in Hamburg und dann in London – heute befindet sich das europäische Headquarter in Dublin.

2.1.2 Geschäftsmodell

- **Breite Angebotspalette.** Airbnb ist eine Webplattform, die AnbieterInnen und NachfragerInnen nach Ferienunterkünften weltweit verbindet. Airbnb hat den Anspruch, Ferienunterkünfte aller Kategorien anzubieten (von der Luftmatratze im Eck bis zum Schloss) – eine Internet-Kurzrecherche für Wien zeigt tatsächlich eine große Bandbreite der Angebote. Airbnb ist also eine reine Vermittlungsplattform und besitzt selbst keine Immobilien.
- **Finanzierung über Vermittlungsgebühren.** Airbnb finanziert sich über Vermittlungsgebühren. Jedes Mal, wenn eine Buchung getätigt wird, berechnet Airbnb Gästen eine Service-Gebühr von sechs bis zwölf Prozent (je größer die Buchungssumme desto geringer wird der Prozentsatz). Darüber hinaus erhebt Airbnb eine Service-Gebühr für GastgeberInnen/Hosts in Höhe von 3%. Diese Gebühr wird von der Auszahlung an den Host abgezogen. Verglichen mit anderen Buchungsplattformen sind die 3% ein niedriger Wert.
- **Kostengünstige Angebote.** Airbnb-Angebote haben gegenüber „traditionellen“ Hotels und Beherbergungsbetrieben einen Preisvorteil – in allen Qualitätskategorien bietet Airbnb billigere Angebote. Eine vergleichende Studie in 5 US-Städten kommt zu dem Schluss, dass Airbnb-Angebote um 30% billiger als Hotels sind.
- **Registrierung.** „Hosts“ und Gäste müssen sich bei Airbnb registrieren. Sie werden von den Usern bewertet – dadurch soll das Risiko von Fehlverhalten reduziert werden, bzw. können Hosts Gäste aufgrund einer schlechten Bewertung auch ablehnen.
- **Airbnb Host Garantie.** Trotzdem kam und kommt es immer wieder zu Fällen von Vandalismus, Konflikten mit NachbarInnen etc. Als Reaktion auf diese Vorfälle hat Airbnb eine

„Airbnb Host Guarantee“ eingeführt, die im Falle von Diebstahl und Vandalismus Schäden von bis zu einer Million Dollar abdeckt.

- **Wer sind die VermieterInnen?** Das, was über Airbnb-GastgeberInnen bekannt ist, entstammt primär aus Airbnb-eigenen Studien – unabhängige Untersuchungen fehlen weitgehend. Nach Airbnb-Angaben leben über 80% der Hosts auch in den Unterkünften, die sie vermieten¹²; 36% von ihnen geben an, dass das via Vermietung lukrierte Einkommen essentiell für die Bestreitung ihres Lebensunterhaltes war/ist. In einer Case-Study zu Amsterdam gaben 30% der Befragten an, dass das zusätzliche Einkommen dabei geholfen hat, eine Geschäftsidee oder ein neues Projekt umzusetzen. In UK sind 42% der GastgeberInnen selbstständig, Freiberufler oder teilzeitbeschäftigt.

2.1.3 Unternehmensphilosophie, CSR & Lobbying

- **Shared City-Programme.** Generell präsentiert sich Airbnb als „Freund“ der Städte. („Cities as the original sharing platforms“ © Brian Chesky). Tatsächlich hat Airbnb nach zahlreichen Problemen und Konflikten mit Städten das *“Shared City“-Programm* ins Leben gerufen. Kernbestandteil dieses Programmes ist die Bereitschaft von Airbnb gemeinsam mit Städten ein System zu entwickeln, um von Airbnb-Hosts Tourismusabgaben einzuheben. Seit diesem Jahr wird dieses System in Portland pilothaft erprobt. Airbnb hebt dabei für jede Gästebuchung die 11,5%ige Tourismussteuer ein und überweist die Gesamtsumme vierteljährlich an die Stadt. Darüber hinaus sieht das „Shared City“-Programm in Portland folgende Maßnahmen vor:
 - Hosts erhalten die Möglichkeit, mit einer Spende lokale Maßnahmen zu unterstützen. Die Spenden werden von Airbnb verdoppelt.
 - Airbnb versorgt möglichst alle Hosts mit Rauchmeldern und weiteren Sicherheitseinrichtungen.
 - Airbnb offeriert in Notfällen (z.B. nach Naturkatastrophen) freie Unterkünfte (eine Praxis, die bereits in New York im Zuge von Hurrikan Sandy umgesetzt wurde).
 - Airbnb will das Tourismusmarketing der Städte unterstützen¹³.

Seit Jänner 2015 gibt es mit Amsterdam eine erste europäische Stadt im „Shared City Programme“.

¹² NutzerInnendaten, die Airbnb im Zuge eines Strafprozesses in New York herausgeben musste, konterkarieren dieses Bild allerdings ein Stück weit: demnach wurde die Plattform von kommerziellen AnbieterInnen unterwandert. Diese Großanbieter machten zwar nur 6% der NutzerInnen aber 37% des Umsatzes aus.

¹³ Im Falle Portland erklärt Airbnb: „We will work with Travel Portland on joint campaigns to promote the city as a destination to our global community, highlighting its unique characteristics and diverse neighborhoods; and sending visitors to local small businesses throughout the city.“
(<https://medium.com/@bchesky/shared-city-db9746750a3a>)

- **Promotion & PR.** Die Wertschätzung von Airbnb gegenüber Städten soll auch durch unterschiedliche PR-Maßnahmen unterstrichen werden. Z.B. sponsert das Unternehmen den New York Marathon und tritt als Hauptsponsor des Jane´s Walk NYC auf, der die Ideen und das Vermächtnis der Urbanistin Jane Jacobs feiert.
- **Studien.** Beginnend mit 2012 hat Airbnb Studien in Auftrag gegeben, die den positiven Impact des privaten „Room-Sharing“ auf Stadtwirtschaft und Stadtviertel aufzeigen sollten. Einige Highlights aus diesen Airbnb-Studien¹⁴:
 - Airbnb-Gäste bleiben länger (im Durchschnitt 5 statt 2,8 Tage)
 - Airbnb-Gäste geben mehr aus (im Schnitt 978 Dollar zu 669 Dollar)
 - 76% der Airbnb-Unterkünfte befinden sich außerhalb der touristischen Kernzonen und 50% der Airbnb-Gäste geben Geld in den Stadtvierteln aus, in denen sich ihre Unterkunft befindet.
 - Innerhalb eines Jahres (2013) sind in Paris durch Airbnb 240 Millionen Dollar in die lokale Wirtschaft geflossen und über 1.000 Arbeitsplätze gesichert worden. In New York geht man von 632 Mio. Dollar zusätzlicher Wirtschaftsleistung aus. Die Zahlen für Großbritannien: 824 Million Dollar Wirtschaftsleistung und 11.600 Arbeitsplätze. Nicht untersucht wurde freilich, inwieweit durch Airbnb tatsächlich zusätzliche Wertschöpfung ausgelöst wurde oder nur Verdrängungsprozesse stattgefunden haben.
 - Aber: Airbnb zieht auch andere Indikatoren heran, um den positiven Gesamteinfluss des Geschäftsmodells zu demonstrieren. Demnach waren 61% der Airbnb-Gäste in Barcelona zum ersten Mal in der Stadt; in Paris sind demnach Auslastungsgrad der Hotels und Zimmerpreise gestiegen, obwohl Airbnb massiv expandiert hat.¹⁵
- **Lobbying.** Um seinen Argumenten Nachdruck zu verleihen, hat Airbnb gemeinsam mit HomeAway, TripAdvisor and FlipKey das Short Term Rental Advocacy Center (STRAC) ins Leben gerufen. Das Center agiert als Lobbyist in Sachen „Short Term Rental“, macht eine aktive Öffentlichkeitsarbeit und promoted „smarte“ Regulierungen durch die öffentliche Hand.

2.1.4 Unternehmenserfolg und Markteinfluss

- **Exponentielles Wachstum.** Airbnb genießt ein exponentielles Wachstum. Anfang 2012 waren auf Airbnb 120.000 Unterkünfte gelistet, Ende 2013 waren es über 300.000, jetzt dürften es an die 800.000 sein, für Ende 2014 ist das Erreichen der Millionengrenze anvisiert. Airbnb ist damit auf dem Weg zum größten Einzelanbieter von Betten und Unterkünften – große internationale Hotelketten wie das Marriott International sind bereits überflü-

¹⁴ Folgende Städte wurden untersucht: Amsterdam, Barcelona, Berlin, Edinburgh & London, New York, Paris, San Francisco & Sydney

¹⁵ Alle Zahlen aus: <https://www.airbnb.com/economic-impact/>

gelt. „The Economist“ schätzt, dass bei einer Fortsetzung dieser Wachstumsraten Airbnb 2016 der Hotelbranche 10% des Einkommens „abknöpfen“ könnte.

- **Gästezahl.** Laut Eigenangaben beträgt die Gesamtzahl seit Start der Website im Jahr 2009 rund 25 Millionen Gäste.
- **Marktwert.** Mitte 2014 wurde der Unternehmenswert auf rund 18 Mrd. Dollar geschätzt.
- **Hohe Bedeutung Europas.** Europa ist in den letzten Monaten und Jahren zu Airbnb's wichtigstem Markt geworden. 2014 machte Airbnb die Hälfte seiner Geschäfte in Europa, 58% aller Airbnb-Unterkünfte sind in Europa, Mitte 2014 war Paris die Stadt mit den meisten Airbnb-Unterkünften weltweit & Airbnb hat in Europa acht Standorte.
- **Portfolio-Erweiterung.** CEO Brian Chesky hat im Sommer 2014 bekannt gegeben, dass sich Airbnb in Zukunft in Richtung „All inclusive“-Dienstleister weiterentwickeln will. Airbnb soll vermehrt Dienstleistungen anbieten, die in der Tourismusbranche eine wichtige Rolle spielen. Dazu gehört Wäsche- und Reinigungsservice ebenso wie Flughafentransfer oder eine professionalisierte Schlüsselübergabe. Diese Portfolioerweiterung könnte die Konkurrenz zum klassischen Hotelgewerbe weiter verschärfen.

2.2 Konkurrent aus Deutschland 1

Fact Sheet Wimdu

2.2.1 Basics

- Gründung 2011 in Berlin
- CEO: Arne Blekwenn & Heinrich Dreiling
- Marktgröße: rund 300.000 Angebote in mehr als 100 Ländern
- Rund 250 MitarbeiterInnen / 15 Büros weltweit
- Einträge in Wien: mehr als 700
- Investoren: Rocket Internet – in Summe konnten bis dato rund 90 Mio. Euro Investment lukriert werden

2.2.2 Geschäftsmodell

- **Vermittlungsplattform.** Wimdu verfügt über keine Immobilien, sondern fungiert als Vermittlungsplattform für eine breite Angebotspalette von Unterkunftsmöglichkeiten unterschiedlicher Qualität. Das Unternehmen gibt an, dass die Wimdu-Angebote um durchschnittlich 30% günstiger sind als Hotelzimmer mit gleichem Standard.
- **Versicherung.** Während des Aufenthaltes sind die GastgeberInnen gegen Schäden in einer Höhe von bis zu 500.000 € versichert. Diese Versicherung wird von Wimdu kostenlos angeboten und ist außer in den USA und Kanada weltweit gültig.
- **Finanzierung.** Wimdu berechnet KundInnen (den Gästen) eine Servicegebühr, die auf den Vermietungspreis aufgeschlagen wird – d.h. im Gegensatz zu Airbnb fallen für den/die GastgeberIn keine Gebühren an.
- **GastgeberInnen.** Laut Angaben des Unternehmens verdienen Wimdu-GastgeberInnen durchschnittlich 900€ pro Monat.

2.2.3 Unternehmenserfolg und Markteinfluss

- **Schwierige Wettbewerbssituation.** Wimdu (wie auch 9flats s.u.) leiden unter dem Expansionskurs von Branchenleader Airbnb in Europa. Im operativen Geschäft fährt Wimdu Verluste ein.
- **Verkaufsabsicht.** Vor diesem Hintergrund mehren sich Gerüchte, dass die Investoren Wimdu möglichst rasch verkaufen wollen, bis dato agieren potentielle Käufer allerdings sehr zurückhaltend, weil die Chancen gegen Weltmarktführer Airbnb auf Dauer als gering angesehen werden.

2.3 Konkurrent aus Deutschland 2

Fact Sheet 9flats

2.3.1 Basics

- Gründung 2011 in Hamburg
- CEO: Stephan Uhrenbacher
- Investoren: u.a. eVenture Capital
- Marktgröße: Rund 140.000 Eintragungen (Stand Dezember 2014) in über 100 Ländern / 563 Unterkünfte in Wien (Stand Dezember 2014)

2.3.2 Geschäftsmodell

- **Gebühren für Gastgeber.** Bei 9flats werden für den Gastgeber 15 Prozent fällig. Der Gast muss keine zusätzliche Servicegebühr zahlen – dieses Bezahlmodell ist einmalig in der Branche.
- **Versicherung.** Hosts sind bei 9flats-Versicherung gegen unbeabsichtigte Schäden bis zu 500.000 € geschützt.
- **GastgeberInnen.** Interessantes Detail am Rande: Im Gegensatz zu den anderen beiden Plattformen, wirbt 9flats offensiv mit der Möglichkeit, ganze Wohnungen bzw. Zweitwohnungen zu vermieten – so erklärt ein Testimonial auf der Website: „Ich verdiene 39 € pro Übernachtung und das 7-mal in der Woche – mit meiner Wohnung, die ich sonst nicht nutze. Ich glaub’s nicht, wie leicht es ist.“

2.3.3 Unternehmenserfolg und Markteinfluss

- **Starke Konkurrenz.** Auch für 9flats gilt: Die Hoffnung darauf, den Branchenprimus Airbnb nachhaltig herausfordern zu können, schwindet. Deutlicher Ausdruck dafür: als Reaktion auf die Expansion und den Erfolg von Airbnb wurde 2013 das Berliner 9flats-Büro geschlossen.

3 Opportunities & Threats

Chancen und Risiken für die „Hosts“, NutzerInnen, Hotels und die öffentliche Hand

Auf einen Blick

	<i>Opportunities</i>	<i>Threats</i>
KundInnen	<ul style="list-style-type: none"> • Preis • “Live like a local” • Komfort 	<ul style="list-style-type: none"> • Getting value for money • Beschränkte Rechtsschutzmöglichkeiten • Sicherheitsstandards
GastgeberInnen	<ul style="list-style-type: none"> • (Zusätzliches) Einkommen • Zusätzliche Möglichkeiten • Netzwerke 	<ul style="list-style-type: none"> • Konflikte mit Behörden • Konflikte mit VermieterInnen /mit dem Mietrecht • Konflikte mit NachbarInnen / Vandalismus durch Gäste
Hotels	<ul style="list-style-type: none"> • Kooperationsmöglichkeiten 	<ul style="list-style-type: none"> • Wettbewerbsverzerrung
Öffentliche Hand	<ul style="list-style-type: none"> • Wachstumsmarkt • Zusätzliche Wertschöpfung für lokale Ökonomie • Innovationstreiber • Gratis-Tourismuswerbung • Erweiterung des touristischen Angebots 	<ul style="list-style-type: none"> • Verlorene Steuereinnahmen & Abgaben • Unterlaufen gewerberechtlicher Bestimmungen • Ambivalente volkswirtschaftliche Effekte • Potentielle Belastung für den Wohnungsmarkt • Beschleunigung von Gentrifizierungsprozessen • Imageschaden durch „Überregulierung“

3.1 Die KundInnenperspektive

Opportunities

- **Preis.** Im Schnitt liegen die Preise von bei Airbnb und von vergleichbaren Plattformen deutlich unter Hotelpreisen. In allen Qualitätskategorien ergeben sich dadurch für die KonsumentInnen Preisvorteile.
- **„Live like a local“.** Online-Reiseplattformen sind erfolgreich, weil sie einen touristischen Megatrend aufgreifen. In eine Stadt „einzutauchen“ und als „temporary resident“ das Besondere und Außergewöhnliche zu erleben, wird für Reisende zunehmend wichtig. Privatvermietung erleichtert dieses Eintauchen, weil die Wohnung bspw. abseits der touristischen Trampelpfade liegt oder der Host als Tippgeber und Fremdenführer agiert.
- **Komfort.** Ein Zimmer oder eine ganze Privatwohnung zu mieten, bringt Annehmlichkeiten (z.B. Küche, Waschmaschine, Trockner, Kühlschrank etc), die Hotels nur bedingt bieten können, bzw. wenn, dann nur zu hohen Kosten. Das sorgt für mehr Flexibilität und Unabhängigkeit bei gleichzeitig reduzierten Kosten.

Threats

- **Getting value money.** Ähnlich wie auf ebay wird die GastgeberIn-Kunde/Kundin-Beziehung durch ein einsehbares Bewertungsschema abgesichert. Sowohl für GastgeberInnen als auch für Gast ist sichtbar, wie die Community die jeweilige Person bewertet, ob er oder sie also als vertrauenswürdig eingeschätzt wird. Nichtsdestotrotz bleibt das Risiko, dass die Bewertungen nicht akkurat bzw. manipuliert sind. Darüber hinaus geben positive Bewertungen aus der Vergangenheit noch keine Qualitätsgarantie für die Gegenwart.
- **Beschränkte Rechtsschutzmöglichkeiten.** Airbnb versucht dieser Unsicherheit mit einer neuen sogenannten „guest refund policy“ entgegen zu steuern, die bei kurzfristigen Stornierungen seitens des Gastgebers oder bei Falschangaben im Hinblick auf die Unterkunft zum Tragen kommt. Inwieweit sich diese in der Praxis bewährt, muss sich allerdings erst zeigen.
- **Sicherheitsstandards.** Gäste können sich nicht darauf verlassen, dass die Sicherheitsstandards in den vermieteten Objekten den allgemein gültigen Standards im Beherbergungswesen entsprechen (Rauchmelder, Feuerlöscher, Beschilderung des Fluchtwegs).

3.2 Die Gastgeberperspektive

Opportunities

- **(Zusätzliches) Einkommen.** Durch die Vermietung von privatem Wohnraum können fixe Wohnkosten reduziert und zusätzliche Einkommen erzielt werden – bisweilen ist es auch die einzige Einkommensquelle.¹⁶ In der öffentlichen Darstellung der Online-Plattformen sind es nicht zuletzt Menschen mit unterdurchschnittlichem Einkommen, denen die Privatvermietung hilft, über die Runden zu kommen. Insbesondere für jene Länder, die die Immobilienkrise besonders hart getroffen hat, dürfte das tatsächlich hohe Relevanz haben.¹⁷ Je wichtiger die Einnahmen aus der Vermietung für das gesamte Haushalteinkommen sind, desto größer sind die Incentives – u.U. auch unter Umgehung bestehender Regelungen und Gesetze – diese Einnahmensquelle „zu schützen“.¹⁸
- **Zusätzliche Möglichkeiten.** Die Vermietung ist insbesondere für Freiberufler und Selbstständige ein Vehikel, um ihr Einkommen aufzubessern bzw. ein Auskommen zu finden, um so ihre (eigentlichen) beruflichen Karrieren fortzusetzen.
- **Netzwerke.** Privatvermietung erlaubt den Aufbau eines privaten Netzwerkes, das billiges und sicheres Reisen in aller Welt erleichtern kann. Aus GastgeberInnen werden so Gäste und vice versa.

Threats

- **Konflikte mit Behörden.** Die private Vermietung von Unterkünften unterliegt in unterschiedlichen Städten und Ländern unterschiedlichen Regularien. Bis dato war es die Politik von Airbnb und anderen Web-Plattformen, die Host für die Einhaltung von lokalen Regelungen verantwortlich zu machen.¹⁹ In Einzelfällen ist es tatsächlich zur Bestrafung von GastgeberInnen gekommen.^{20 21} In Österreich ist die Wahrscheinlichkeit, dass Host gegen steuerrechtliche oder gewerberechtliche Regelungen verstoßen, groß.²²

¹⁶ Wimdu behauptet, dass „seine“ GastgeberInnen durchschnittlich 900 Euro im Monat verdienen. Diverse Testimonials auf den Webseiten der Anbieter schildern ihren Weg zum „Fulltime“-Gastgeber.

¹⁷ Eine von Airbnb in Auftrag gegebene Studie kommt zu dem Schluss, dass in Barcelona das Einkommen von 75% der GastgeberInnen unter dem nationalen Durchschnitt liegt.

¹⁸ Eine Studie des Onlineportals Immobilienscout24 kommt zu dem Schluss, dass 6,2% aller BerlinerInnen ihre Wohnung schon einmal an TouristInnen vermietet haben und ein Drittel sich dies prinzipiell vorstellen kann. In Berlin Mitte haben schon 28% der BewohnerInnen zumindest einmal ihre Wohnung vermietet.

¹⁹ Ähnlich wie Uber argumentieren die Unternehmen, dass sie ausschließlich eine Vermittlungsplattform sind und für die Einhaltung rechtlicher Rahmenbedingungen nicht in die Pflicht zu nehmen sind. Allerdings zeichnet sich bei Airbnb ein Änderung dieser Politik ab (→ siehe die Beispiele aus Portland und San Francisco)

²⁰ z.B. eine Strafe in der Höhe von 2.400 Dollar für einen Airbnb-Host in New York

- **Konflikte mit VermieterInnen/mit dem Mietrecht.** Während Behörden gegenüber GastgeberInnen tendentiell (noch) eher zurückhaltend agieren, stellt sich die Situation im Verhältnis Wohnungseigentümer/Wohnungsvermieter und Airbnb & Co-Gastgeber vielfach anders dar. In den USA gibt es mehrere Fälle, wo Airbnb-GastgeberInnen ihre Wohnung räumen mussten, weil sie gegen bestehende Mietverträge etc. verstoßen haben. Noch problematischer ist eine weitere Entwicklung: in einigen Fällen scheint es zur Kündigung von MieterInnen gekommen zu sein, weil VermieterInnen die Apartments als TouristInnen-Unterkunft lukrativ vermieten wollten.²³ Bislang durchgeführte Studien lassen vermuten, dass den meisten Hosts diese Gefahren nicht oder nur kaum bewusst sind.²⁴
- **Konflikte mit NachbarInnen & Vandalismus durch Gäste.** Besonders dann, wenn Zimmer/Wohnungen in ruhigen Wohngebieten vermietet werden, kann es zu Konflikten mit NachbarInnen kommen (Lärmbelästigung, Anwesenheit hausfremder Personen etc.), die bis hin zum Verlust der Wohnung führen können. Darüber hinaus wurden immer wieder Fälle von Vandalismus berichtet – inwieweit Neuerungen wie die „Airbnb Host Garantie“ diese „Threat“ abschwächen können, muss die Praxis erst zeigen.

²¹ Das Landesgericht Berlin hat entschieden, dass die Vermietung der Wohnung per Airbnb vertragswidrig ist, wenn diese vom Vermieter/von der Vermieterin untersagt wurde. Werden die eigenen vier Wände trotz Abmahnung weiterhin im Netz angeboten, darf der/die VermieterIn den/die MieterIn firstlos kündigen.

²² Siehe S.22 Hintergrund: Hohe bestehende Regelungsdichte in Wien/Österreich

²³ Eine Entwicklung, die in Österreich aufgrund der vergleichsweise starken Mietrechts allerdings eher unwahrscheinlich ist.

²⁴ Gespräch mit Osai Amiri & Andreas Bauer, Lansky, Ganzger & Partner Rechtsanwälte (24.11.2014)

3.3 Perspektive des Hotelgewerbes

Opportunities

- **Kooperationsmöglichkeiten.** Hotels bieten Services, die Hosts nicht bzw. nicht in der gleichen Qualität und oftmals nur unter Umgehung gewerberechtlicher Bestimmungen anbieten. Ähnlich wie schon heute beim Anbieter „Urbanauts“ (Motto: „The city is our hotel“) können Hotels daher in einer Kooperation mit den AnbieterInnen Airbnb & Co-Gästen Services wie Frühstück, Dinner, Wäscherservice udglm. anbieten. Vorteil dabei: die Hotels lukrieren dadurch nicht nur zusätzliche Einnahmen, sondern machen auch Werbung in eigener Sache und können neue Gäste gewinnen.

Threats

- **Wettbewerbsverzerrung.** Das Hotelgewerbe ist an umfassende gewerberechtliche, arbeitsrechtliche, sicherheitstechnische etc. Auflagen gebunden. Ein unregulierter bzw. unzureichend regulierter Online-Vermietungsmarkt, in dem gewerbliche AnbieterInnen einer wichtige Rolle spielen, kann dazu beitragen, dass MitbewerberInnen ungerechtfertigte Vorteile gegenüber den Hotels erhalten.

3.4 Die Perspektive der öffentlichen Hand

Opportunities

- **Wachstumsmarkt.** Online-Vermittlung und Vermietung von Wohnraum ist ein Wachstumsmarkt, der einer steigenden Zahl von Menschen ein (Zusatz)Einkommen sichert. Potentiell kann die Online-Vermittlung also positive gesamtwirtschaftliche Impulse generieren, von denen vor allem Handel und Gastronomie profitieren können. Wie stark diese Impulse sind, ist allerdings schwer zu prognostizieren. Dazu ist noch nicht ausreichend erforscht, wie viele zusätzliche TouristInnen gewonnen und zusätzliche Tourismuseinnahmen durch Unternehmen wie Airbnb generieren werden.²⁵ bzw. wie groß der Anteil ist, den sie den traditionellen Beherbergungsbetrieben wegnehmen.²⁶
- **Erweiterung des touristischen Angebots.** Unabhängig vom quantifizierbaren wirtschaftlichen Effekt erweitert die Privatvermietung jedenfalls das touristische Angebotsportfolio einer Destination rund um die Aspekte „live like a local“ & „temporary resident“.
- **Zusätzliches Geld für lokale Ökonomie.** Neben den positiven gesamtwirtschaftlichen Effekten ist es auch plausibel, dass Airbnb & Co-TouristInnen – aufgrund der stärkeren räumlichen Dislozierung der Nächtigungsangebote – mehr Geld für Waren und Dienstleistungen außerhalb der touristischen Kernzonen ausgeben und somit die lokale Ökonomie stützen. In Wien könnte dadurch auch ein Beitrag zur Entzerrung der Tourismusströme – die sich bis dato sehr stark auf die City konzentrieren – geleistet und damit bessere Voraussetzungen für weiteres Tourismuswachstum geschaffen werden.
- **Innovationstreiber.** Bisweilen werden Airbnb & Co. als „disruptive Innovation“ beschrieben. Diese Innovationen zeichnen sich dadurch aus, dass sie zunächst eher in Nischenmärkten operieren und dann den Weg in den „Mainstream“ finden und so auch etablierte Player zu Neuerungen zwingen. In diesem Sinne können Online-Plattformen zu einem Innovationsschub beitragen, (im Hinblick auf Qualität und Services) letztlich die gesamte Destination profitiert.
- **Gratis Tourismuswerbung.** Als weltweite Netzwerke bringen die Online-Vermittlungsplattformen auch Aufmerksamkeit für die Tourismusdestination. Weltweit finden Menschen über die Plattformen leichten Zugang zu Angeboten in Wien und – entsprechend professionelle – Hosts werden ein Stück weit zu „BotschafterInnen“ der Destination. Mit dem „Shared City Programme“ versucht Airbnb diesen bis dato nebenbei laufenden Werbeeffect gemeinsam mit Städten auf ein neues Level zu heben.

²⁵ Vgl. dazu die Zahlen von Airbnb zu Barcelona und Paris

²⁶ Eine von Airbnb in Auftrag gegebene Studie kommt zu folgenden Zahlen: Durch Online Privatvermietung sind zwischen April 2011 und Mai 2012 in San Francisco 56 Mio. Dollar in die Stadtwirtschaft geflossen. Demzufolge geben TouristInnen 2.0 auch pro Kopf mehr Geld aus als „normale“ TouristInnen (1100 vs. 840 Dollar)

Threats

- **Verlorene Steuereinnahmen & Abgaben.** Die Online-Privatvermietung findet vielfach in einer rechtlichen Grauzone statt. Wie viele GastgeberInnen ihre Einnahmen deklarieren und versteuern – bzw. im Wiener Fall Ortstaxe abführen – ist nicht klar. D.h. es ist anzunehmen, dass die PrivatvermieterInnen von touristischer Infrastruktur profitieren ohne dafür – wie die Hotels – einen finanziellen Beitrag zu leisten. Das kann dazu führen, dass auch seitens der Hoteliers die Akzeptanz für die Tourismusabgaben sinkt.
- **Unterlaufen gewerberechtlicher Bestimmungen.** Ob die Privatvermietung unter das Gewerberecht fällt, hängt in Österreich vom Umfang der angebotenen Zusatzleistungen ab. Es gibt jedenfalls gute Gründe anzunehmen, dass vielfach auch gewerberechtlich relevante Leistungen angeboten werden. Auch hier gilt: Es droht ein Vertrauensverlust in die öffentliche Hand, wenn nicht argumentierbare Ungleichbehandlung toleriert wird.
- **Ambivalente volkswirtschaftliche Effekte.** Einerseits generieren Online-Vermietungsplattformen zusätzliches Einkommen und Umsatz. Andererseits verbleiben die Gewinne aus der Online-Vermietung zu einem viel geringeren Anteil in der heimischen Volkswirtschaft als in der traditionellen Tourismuswirtschaft. Denn während Hotels und Reisebüros in Österreich steuerpflichtig sind, gilt das für Online-Plattformen nicht. Die Gewinne werden über die Gebühren der NutzerInnen abgeschöpft und im Ausland versteuert. Und: Während es in der Hotellerie wahrscheinlich ist, dass die Gewinne oder Teile davon wieder in die heimische Volkswirtschaft reinvestiert werden, ist das bei den Plattformen ebenfalls nicht der Fall.
- **Potentielle Belastung für den Wohnungsmarkt.** Wird die Vermietung regelmäßig bzw. gewerbsmäßig betrieben, werden dadurch dem Wohnungsmarkt Wohnungen/Wohnraum entzogen – gerade für die wachsende Stadt eine besonders ernstzunehmende Problematik. Besonders gravierend wirkt sich das aus, wenn – wie es vielfach der Fall zu sein scheint - Zweitwohnungen zur temporären Vermietung kommen²⁷, die aus dem „regulären“ Wohnungsmarkt verschwinden.
- **Beschleunigung von Gentrifizierungsprozessen.** Es zeigt sich, dass Online-Privatvermietung vor allem in Stadtteilen stattfindet, die als hip und attraktiv gelten. Eine starke touristische Nachfrage in solchen Stadtteilen verändert die Nahversorgungsstruktur und kann in weiterer Folge unerwünschte Gentrifizierungsprozesse verstärken.²⁸
- **Imageschaden durch „Überregulierung“.** Immer dann, wenn die öffentliche Hand regulierend in den Online-Vermietungsmarkt eingreift, begibt sie sich in die Gefahr, als bürokratisch, überregulierend und wachstumshemmend wahrgenommen zu werden. Airbnb & Co. argumentieren auch sehr stark (und aufgrund ihrer Marktmacht und finanziellen Res-

²⁷ Gespräch mit Osai Amiri & Andreas Bauer, Lansky, Ganzger & Partner Rechtsanwälte (24.11.2014)

²⁸ U.a. haben sich aus diesem Grund im Innenstadtquartier „Barri Gotic“ in Barcelona Nachbarschaftsinitiativen gebildet, die ein Verbot von Airbnb & Co. fordern.

sources bisweilen sehr effektiv) in diese Richtung. Dementsprechend sollten Regulierungen wohl argumentiert und öffentlich begründet werden, um einen nachhaltigen Imageschaden zu vermeiden. Dabei ist auch zu bedenken, dass weitreichende Beschränkungen, Einschränkungen oder gar Verbote die Gefahr bergen, dass es zu „Umgehungsmaßnahmen“ und einem (weiteren) Abrutschen in die Schattenwirtschaft kommt.

4 Wie es die anderen machen

Beispielhafte internationale Regulierungen & Gerichtsfälle

Das Wachstum der Online-Privatvermietung in den letzten Monaten und Jahren hat dazu geführt, dass zahlreiche Städte einen Modus suchen, um eine bessere Balance zwischen öffentlichem Interesse bzw. Markt- und Unternehmensinteressen zu ermöglichen. Nicht alle Schritte, die dabei gesetzt wurden, sind abwehrend bzw. auf die Einschränkung der Privatvermietungen hin ausgerichtet.

4.1 „Abwehrende“ Regulierungen und Rechtssprechungen

- **San Francisco**

Anfang Oktober 2014 hat San Francisco neue Regelungen im Hinblick auf “Short Term Rentals” erlassen, die von Airbnb bzw. der Lobbying-Organisation Short Term Rental Advocacy Center scharf kritisiert werden. U.a. sieht die Regulierung folgende Maßnahmen vor:

- Es wird eine Registrierungspflicht für VermieterInnen eingeführt
- Vermittlungsplattformen erhalten die Verantwortung, von VermieterInnen nicht bezahlte Steuern abzuführen (!)
- Jeder/e VermieterIn wird dazu verpflichtet eine Haftpflichtversicherung abzuschließen, die Schadenssummen bis 500.000 Dollar trägt.

- **Paris**

Die Pariser Stadtpolitik sieht Airbnb und andere Plattformen als einen Verursacher für stark steigende Mietpreise und versucht daher der steigenden Marktbedeutung von temporären Vermietungsplattformen entgegenzutreten. Die relativ restriktive Gesetzeslage (grundsätzlich sind Vermietungen unter 12 Monaten nicht möglich und die meisten MieterInnen haben keine Berechtigung zur Untervermietung) kommt diesem Politikansatz entgegen. In der Stadtverwaltung wurde ein 20-köpfiges Team installiert, das unangekündigte „Hausbesuche“ in Wohnungen durchführt, in denen der Verdacht illegaler Vermietung besteht. Außerdem sollen auch PrivatvermieterInnen in Zukunft zum Abführen der Tourismussteuer verpflichtet werden.²⁹

²⁹ Auf nationaler Ebene wurde hingegen ein neues Mietgesetz beschlossen, das tendenziell privatvermietungsfreundlich gestaltet ist. Im Kern legt das Gesetz fest, dass der eigene Hauptwohnsitz/Erstwohnsitz temporär vermietet werden kann. Auch Zweitwohnsitze sind bei der kurzzeitigen Vermietung grundsätzlich von einer Registrierungspflicht ausgenommen, allerdings – und hier kommen die Pariser Regelungen ins Spiel – können lokale Behörden, basierend auf lokalen Bedürfnissen, zusätzliche Erfordernisse einfordern.

- **Barcelona**
Kataloniens Regierung hat im Juni 2014 gegen Airbnb (und einige weitere Plattformen) Strafen von bis zu 30.000 Euro verhängt, weil nach spanischem Recht Apartments, die an TouristInnen vermietet werden, offiziell bei den Behörden gemeldet werden müssen.
- **Berlin**
Im Mai 2014 trat in Berlin das sogenannte „Zweckentfremdungsverbot“ in Kraft. Nach einer Übergangsfrist ist es dann nicht mehr möglich, die eigene Wohnung ohne Genehmigung als Ferienwohnung zu vermieten. Für die Genehmigung ist die Erlaubnis vom Vermieter und eine Berechtigung vom zuständigen Bezirksamt erforderlich. Allerdings wird davon ausgegangen, dass angesichts der angespannten Lage am Wohnungsmarkt solche Genehmigungen nur sehr restriktiv erteilt werden. Für alle Anbieter, die sich bis August 2014 gemeldet hatten, gilt eine zweijährige Übergangsfrist. Neuerdings werden AnbieterInnen in Berlin-Mitte von einer Task-Force der Stadtverwaltung kontrolliert.^{30 31}
- **New York**
In New York ist es nicht erlaubt, ein Apartment für weniger als 30 Tage zu vermieten. Nachdem Airbnb von der Staatsanwaltschaft zur Herausgabe seiner KundInnen Daten verpflichtet wurde, stellte sich heraus, dass vor dem Hintergrund dieser Regelung mehr als 70% der auf Airbnb gelisteten Angebote illegal waren. Darüber hinaus zeigte sich, dass die Plattform teilweise von kommerziellen AnbieterInnen unterwandert war/ist. Gegen einzelne VermieterInnen wurde seitens der Stadt bereits gerichtlich vorgegangen.

³⁰ Die Regulierung in Berlin fällt nicht zuletzt deshalb so scharf aus, weil die Stadt mit rund 18.000 auf Online-Plattformen gelisteten Wohnobjekten einer der europäischen Spitzenreiter ist und insbesondere in Trendbezirken wie Mitte oder Kreuzberg Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt spürbar sind. Nach Angaben der Berliner Senatsverwaltung haben bis August knapp 6.000 BürgerInnen Ferienwohnungen angemeldet – also rund ein Drittel aller AnbieterInnen.

³¹ Im Dezember 2014 hat Airbnb erstmals konkrete Zahlen zu seinem Deutschland-Geschäft veröffentlicht. Demnach listet das Portal in Berlin knapp 14.000 Unterkünfte auf. Im Trendbezirk Friedrichshain-Kreuzberg ist jede 50. Wohnung auf Airbnb gelistet.

4.2 „Shortterm rental“ freundliche Regelungen

- **Amsterdam**

Seit Februar 2014 gibt es im Beherbergungswesen in Amsterdam die Kategorie „Particuliere Vakantieverhuur“, frei übersetzt Privatzimmervermietung (vergleichbar mit der Privatzimmervermietung als häusliche Nebenbeschäftigung in der österreichischen Gewerbeordnung). Die neue Regelung steht im direkten Bezug zum Siegeszug von Airbnb & Co.³² und ermöglicht u.a., 1) dass MieterInnen bzw. WohnungseigentümerInnen ihre Wohnung bis zu zwei Monate im Jahr an bis zu 4 Personen vermieten können; 2) MieterInnen müssen hierfür die Erlaubnis des Vermieters bzw. des Wohnungsunternehmens einholen; 3) der Host ist verpflichtet, alle Steuern und Abgaben (inkl. Tourismus-Steuer) zu zahlen; 4) die vermieteten Wohnungen müssen alle feuerpolizeilichen und sonstigen Sicherheitsregelungen erfüllen und 5) im Falle von Beschwerden wegen Lärms oder sonstiger Belästigung kann die Stadt eine weitere Vermietung untersagen. Von Airbnb wird diese Regelung stark begrüßt und als positives Resultat der Zusammenarbeit mit den EntscheidungsträgerInnen in der Stadt interpretiert.

Aufbauend auf diese neuen gesetzlichen Rahmenbedingungen hat Amsterdam im Jänner 2015 eine formale Vereinbarung mit Airbnb unterzeichnet. Dem vorangegangen war eine Einladung der Stadt an alle „Home sharing companies“, Ideen für ein verantwortungsvolles Geschäftsmodell zu präsentieren und zu diskutieren. Eckpunkte der Vereinbarung sind:

- Airbnb und die Stadt entwickeln gemeinsam die Webpage für Hosts weiter, sorgen dafür, dass alle rechtlich relevanten Informationen prominent platziert sind und eine Broschüre der Stadt zum Thema gut sichtbar verlinkt ist.
- Airbnb-Hosts müssen eindeutig deklarieren, dass sie die geltenden Regeln kennen und einhalten – ohne diese Erklärung werden sie von Airbnb nicht freigeschalten und können ihre Angebote nicht auf der Website posten.
- Airbnb hebt für seine Hosts die Tourismusabgabe ein und überweist sie an die Stadt.

- **Hamburg**

Im Juli 2013 änderte Hamburg sein „Wohnraumschutzgesetz“. U.a. erfährt dadurch auch die Zwischen- und Untervermietung eine Konkretisierung. Demnach wird der Wohnzweck nicht entfremdet, wenn weniger als die Hälfte der Wohnfläche zur Zwischenmiete angeboten werden bzw. wenn der Mieter zwar temporär eine gesamte Wohnung vermietet, aber

³² Die neue Regulierung wird von der Stadt Amsterdam folgendermaßen begründet: „A phenomenon like holiday rentals fits a city that values freedom of choice and connecting to the rest of the world. It also makes better use of the housing stock, can be a touristic economic stimulus, and apparently fills a need of today's tourists. Because of this, apartments are not empty during absence and the city's tourist offering is more diverse. It also fits the strong development of social media and the tourist preferences to "live like a local". Amsterdam residents, according to research, agree that there should be a place for holiday rental, if it is properly designed. Given the worldwide trend, it is important that Amsterdam, as one of the most important tourist cities in Europe, keeps up with this development.“

die meiste Zeit selber nutzt. In diesen beiden Fällen ist daher auch keine Genehmigung seitens der Behörde nötig. Wer seinen Zweitwohnsitz oder mehrere Wohnungen über kurze Zeit vermieten will, muss eine entsprechende Berechtigung bei der Stadt beantragen. Ein wichtiges Ziel dieser Regelung ist es, mehr über den möglichen Leerstand von Wohnungen in Erfahrung zu bringen.

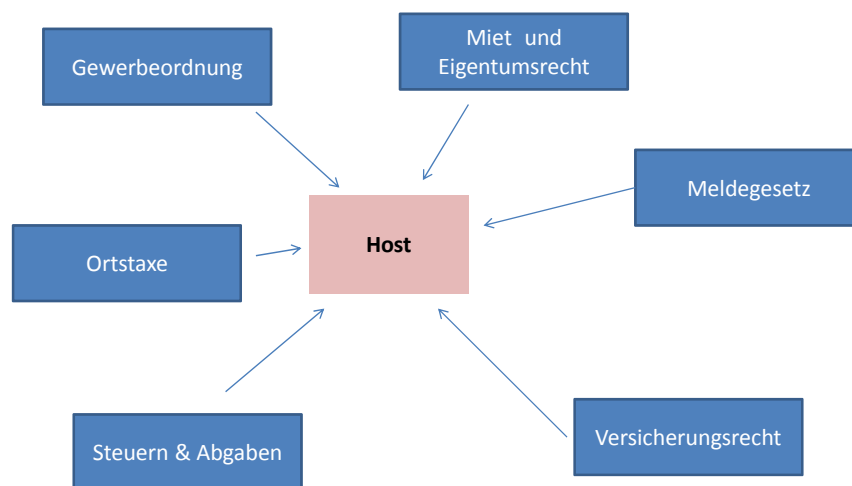
- **Portland**

Portland erlaubt WohnungseigentümerInnen und MieterInnen seit September 2014, Wohnraum temporär zu vermieten. Demnach können BewohnerInnen für 180 Dollar die Berechtigung erwerben, ein oder zwei Schlafzimmer in ihren Häusern an TouristInnen zu vermieten. Die Nachbarn müssen benachrichtigt werden, haben aber kein explizites Einspruchsrecht. Ganze Wohnungen können dann vermietet werden, wenn der/die EigentümerIn zumindest 9 Monate im Jahr dort lebt. Die Einnahmen an Tourismussteuern, die durch diese Legalisierung (in Kombination mit Airbnb's Shared City Programm) lukriert werden, wandern in ein Sozialwohnbauprogramm.

5 Handlungsoptionen

Optionen für eine effiziente Steuerung in Wien

5.1 Hintergrund: Hohe bestehende Regelungsdichte in Wien/Österreich



- **Gewerberecht/Gewerbeordnung**

Die Gewerbeordnung kennt unterschiedliche Bereiche der Beherbergung:³³

- *Privatzimmervermietung*: fällt dann nicht in den Anwendungsbereich der Gewerbeordnung, wenn es sich um eine häusliche Nebenbeschäftigung handelt, die durch die Mitglieder des eigenen Haushaltes betrieben wird.³⁴ Es dürfen max. 10 Betten vermietet werden, Endreinigung & Frühstücksservice sind eingeschränkt möglich; notwendig ist die Registrierung bei der Stadtkasse (MA 6), das Führen eines Gästebuches und das Abführen der Ortstaxe
- *freies Beherbergungsgewerbe*: Erfordert Gewerbeschein ohne Befähigungsnachweis und ermöglicht die Zimmervermietung auch an mehreren Standorten (max. 10 Betten insgesamt); Endreinigung & Frühstücksservice eingeschränkt möglich; die Betriebsanlagengenehmigungspflicht³⁵ wird im Einzelfall von der Behörde geprüft.

³³ Seit 1. Jänner 2013 gelten alle Vermietungen in Privatunterkünften bis zu einer Dauer von drei Monaten als Beherbergung - somit ist die Ortstaxe zu entrichten und außerdem die Kammerumlage.

³⁴ Außerdem muss es sich um eine untergeordnete Erwerbstätigkeit handeln.

³⁵ z.B. Auflagen wie Fluchtwege, Rauchmelder

- *reglementiertes Gastgewerbe*: alle „hotelüblichen“ Dienstleistungen dürfen erbracht werden, Befähigungsnachweis ist nötig, auch hier wird eine Betriebsanlagengenehmigungspflicht im Einzelfall geprüft.
- *bloße Raumvermietung*: Die „bloße Raumvermietung“ ist eine weitere bestehende Möglichkeit zur Zimmervermietung. Im Unterschied zu den anderen Kategorien fällt sie nicht unter die Gewerbeordnung. Allerdings ist damit nur das Vermieten von Räumlichkeiten samt Inventar erlaubt – das Anbieten von zusätzlichen Dienstleistungen (z.B. zur Verfügungstellung von Bettwäsche etc.) ist nicht möglich.
- **Miet- und Eigentumsrecht**
 - *Vermietungsmöglichkeiten für EigentümerInnen*: In einem Urteil vom Juli 2014 stellt der OGH fest, dass bereits die Nutzung eines einzigen Wohnungseigentumsobjekts eines Wohnhauses als Ferienappartement für TouristInnen als Beeinträchtigung schutzwürdiger Interessen anderer WohnungseigentümerInnen und damit als genehmigungsbedürftige Widmungsänderung der Wohnung qualifiziert werden kann. Das bedeutet, dass die Vermietung auch nur einer Wohnung nicht ohne Zustimmung aller anderen Eigentümer eines Wohnhauses möglich ist.
 - *Vermietungsmöglichkeiten für MieterInnen*: Die temporäre Weitervermietung von Wohnraum kann gegen Mietverträge verstoßen – häufig ist die Untervermietung bzw. die Weitergabe an Dritte verboten. Eine Missachtung dieser Bestimmung kann zur Kündigung führen. Das gilt auch und insbesondere für den geförderten Wohnbau. Darüber hinaus: laut Mietrecht ist eine Vermietungsdauer unter drei Jahre nicht möglich – fehlt für die temporäre Vermietung also die gewerberechtliche Genehmigung, kommt für den Host eine weitere Gesetzesübertretung hinzu.
- **Meldegesetz**
GastgeberInnen haben eine Meldepflicht, wenn Gäste länger als drei Tage bleiben.
- **Steuern & Abgaben**
Alle Einnahmen, die aus Vermietung und Verpachtung lukriert werden, müssen entsprechend gemeldet und versteuert werden. Umsatzsteuerpflichtig wird die Vermietungstätigkeit dann, wenn der Jahresumsatz mehr als 30.000 Euro beträgt. Die Verantwortung für das Abführen der Steuern liegt nach österreichischem Recht bei den Hosts und nicht bei den Online-Plattformen. Die Hosts sind Vertragspartner, wie in anderen Fällen auch, muss ein Vertragspartner nicht für einen anderen bürgen.
- **Versicherungsrecht**
Durch Betriebshaftpflichtversicherung schützen sich Unternehmen im Schadenfall gegen Schadensersatzansprüche von KundInnen. Fehlt diese kann das im Schadenfall existenzbedrohend für den Vermieter sein.
- **Datenschutz**. Aufgrund der strengen Datenschutzbestimmungen in Österreich ist es kaum denkbar, dass Online-Plattformen (wie in New York) zur Herausgabe von KundInnendaten verpflichtet werden können.

5.2 Handlungsoptionen und Empfehlungen

➤ **Bestehende Regularien können effizient eingesetzt werden.**

Die bestehenden Regelungen, die für die temporäre Vermietung von Wohnraum Relevanz haben, bieten zahlreiche Möglichkeiten, um unerwünschte Negativeffekte (z.B. Steuerentgang) der Online-Vermietung zu reduzieren. Steuer- und Gewerberecht in Kombination mit dem Mietrecht bilden dabei die stärksten Hebel.

Daher: Effiziente und konsequente Anwendung der rechtlichen Möglichkeiten. Neue online-vermietungs-spezifische Regelungen scheinen aktuell nicht erforderlich.

➤ **Hohe bestehende Regulierungsdichte erfordert gezielte Informationspolitik.**

Die hohe Regulierungsdichte macht es zur Zeit ohnehin schwierig, Wohnraum temporär auf gänzlich „legale“ Art und Weise zu vermieten. Neben steuerrechtlichen Aspekten sind Verstöße gegen das Gewerberecht, das Mietrecht oder das Meldegesetz wahrscheinlich. Es ist anzunehmen, dass die Komplexität der Gesetzeslage den meisten Hosts nicht bzw. nur unzureichend bekannt bzw. bewusst ist.

Daher: Forcierte Informationspolitik durch öffentliche Einrichtungen, um NutzerInnen und Interessierte auf Anforderungen und Möglichkeiten hinzuweisen (siehe auch „Carrot & stick“) und gleichzeitig den „öffentlichen“ Standpunkt zur Online-Vermietung zu kommunizieren. Am effizientesten kann so eine Informationspolitik im Rahmen von Vereinbarungen/Kooperationen mit Online-Plattformen umgesetzt werden (siehe auch „Neue Formen der Zusammenarbeit zwischen Stadt und Online-Plattformen“).

➤ **Kontinuierliches Entwicklungsmonitoring und Evaluierung.**

Die Entwicklung des Online-Vermietungssektors ist dynamisch und von Entwicklungssprüngen gekennzeichnet. Internationale Beispiele zeigen, dass die Anzahl vermieteter Zimmer oder Wohnungen in einem Grätzel rasch steigen kann und damit Konflikte und Verdrängungsprozesse befeuert werden oder aber, dass ein starker Anstieg der Anzahl temporärer Vermietungsobjekte negative Auswirkungen auf den Gesamtwohnungsmarkt haben kann. Um solche Negativentwicklungen und etwaige rechtliche/regulatorische Adaptierungsbedarfe rechtzeitig erkennen zu können, braucht es präzise Analyse und Beobachtung.

Darum: Kontinuierliches Monitoring des Angebotsmarktes – einerseits im Hinblick auf die Struktur der Angebote (Zimmer, ganze Wohnung, Vermietungshäufigkeit, mehrere Objekte vom gleichen Anbieter etc.) und andererseits im Hinblick auf Marktentwicklung und räumliche Verteilung. Bspw. kann eine starke Angebotsausweitung in bestimmten Stadtteilen oder in der Gesamtstadt (insbesondere wenn es sich um ganze Wohnungen handelt, die zur Vermietung kommen) die Einführung einer Genehmigungspflicht nach Berliner Vorbild – Ferienwohnungen müssen dort nicht nur registriert, sondern vom zuständigen Bezirks-

amt auch genehmigt werden – erwägenswert machen. Zu bedenken ist dabei jedenfalls, dass eine Genehmigungspflicht nicht nur mit bürokratischem Aufwand und Kosten verbunden ist, sondern auch Mittel und Wege gefunden werden müssen, um sie effizient durchzusetzen.³⁶

➤ **„Carrot & stick“ – Wege in die Legalität & verstärkte Kontrollen**

Die Bedeutung der Online-Vermietung und die potentiell positiven Effekte auf die Stadt und Stadtwirtschaft aber auch die hohe Regelungsdichte (siehe oben) sprechen dafür, NutzerInnen Möglichkeiten aufzuzeigen, ihr „Geschäftsmodell“ auf legale, solide Beine zu stellen. Parallel dazu gilt es aber auch, die „Zügel anzuziehen“ und die Durchsetzung bestehender Regularien sicher zu stellen.

Daher: Die Gewerbeordnung bietet mit der Bestimmung zur Privatzimmervermietung bzw. mit dem „freien Gastgewerbe“ einen relativ einfachen Weg, um die rechtliche Situation bei der Zimmervermietung zu verbessern. Der/die Airbnb & Co-GastgeberIn erhält dadurch Rechtssicherheit und Zugang zu Information und Unterstützung und die öffentliche Hand erhält dadurch einen Einblick in die wirtschaftliche Tätigkeit und damit auch die Möglichkeit, Steuern und Abgaben einzuheben bzw. die Einhaltung von Sicherheitsvorschriften udgln. einzufordern. Wichtig zu bedenken ist hier: durch diese Vorgehensweise werden nicht alle rechtlichen Grauzonen beseitigt – es kann weiterhin Konflikte mit dem Mietrecht geben. Darauf kann die öffentliche Hand hinweisen, ohne sich automatisch für Lösungsvorschläge zuständig zu machen.³⁷

Als „stick“ eignen sich verschärfte, stichprobenartige Kontrollen durch Finanz- und Gewerbebehörden bzw. – nach dem Vorbild Berlins – durch eine eigene Task Force, die zunächst ermahnt, ehe behördliche Strafen drohen. Basis für so eine verschärfte Kontrolltätigkeit wäre der wohlbegründete Verdacht, dass über die Online-Plattformen die Steuerpflicht bzw. die Gewerbeordnung umgangen wird. Internetrecherchen liefern die nötigen Hinweise für eine effiziente Kontrolltätigkeit.

➤ **Neue Formen der Zusammenarbeit zwischen Stadt und Online-Plattformen.**

Mit dem Shared City-Programme versucht Airbnb neue Wege in der Unternehmenspolitik und in der Kooperation mit Städten zu gehen. Das Programm wird bereits in einigen Städten umgesetzt. Es signalisiert die Kooperationsbereitschaft von Airbnb und bietet Städten

³⁶ In Berlin wird die Genehmigungspflicht von einer eigenen Task Force kontrolliert. Zur Zeit sind dafür 16 Personen abgestellt, eine Aufstockung auf 34 ist geplant. Information und Recherchen können die KontrolleurInnen bspw. in den Daten der Bürgerämter durchführen, im Handelsregister und dem Grundbuchamt sowie selbstredend Online. Der Bezirk Mitte hat für die Online-Recherche ein spezielles Suchprogramm entwickelt – Listen mit gemeldeten Ferienwohnungen sollen mit im Netz gelisteten Ferienwohnungen rasch abgeglichen werden können. Inwieweit die Software geltenden Datenschutzrichtlinien entspricht, muss noch überprüft werden.

³⁷ Nicht zu vergessen: Das OGH-Urteil betrifft auch die traditionelle Privatzimmervermietung – das heißt, es besteht auch auf dieser Ebene Klärungsbedarf, der möglicherweise dazu beitragen kann, zu sinnvollen Regelungen zu gelangen.

die Möglichkeit, zu Vereinbarungen zu kommen, von denen Stadt und Unternehmen profitieren können.

Daher: Wien tritt aktiv an Airbnb heran, um die Möglichkeiten für ein „Shared City Vienna“-Programm zu sondieren. Eckpfeiler solch eines Wiener-Programmes könnten sein:

- Airbnb hebt für Buchungen die Ortstaxe ein; oder: Airbnb übermittelt KundInnen Daten an die Stadt, womit die Einhaltung von Abgabepflichten sicher gestellt werden kann.
- Airbnb veröffentlicht regelmäßig Zahlen zur Marktentwicklung
- Airbnb trägt Sorge, dass alle Hosts über die geltende Gesetzeslage informiert sind.
- Airbnb hilft seinen Hosts Sicherheitsstandards einzuhalten;
- Wien & Airbnb suchen die Kooperation im Tourismusmarketing; die Stadt Wien organisiert im Gegenzug bspw. ein Informations- und Supportservice für Hosts (siehe oben) und vermittelt gemeinsam mit Airbnb zwischen Hosts und anderen WohnungseigentümerInnen.³⁸

Für die Stadt hätte solch eine Vereinbarung mehrere Vorteile: 1) sie unterstützt die Einhaltung rechtlicher Rahmenbedingungen und sorgt für zusätzliche Steuereinnahmen; 2) in der öffentlichen Kommunikation signalisiert diese Vorgehensweise die Bereitschaft der Stadt, am Puls der Zeit zu sein und innovative Lösungen statt bürokratische Regelungen zu suchen – Wien wird damit zu einem europäischen Vorreiter; 3) ein etwaiges rigideres Vorgehen gegen Online-Plattformen in anderen Bereichen kann in diesem Gesamtkontext besser argumentiert werden; und 4) aufgrund der Marktmacht von Airbnb würde eine Vereinbarung auch den Druck auf andere Anbieter erhöhen.

➤ **Neue Formen der Zusammenarbeit zwischen Hotels und PrivatvermieterInnen.**

Sobald neben der Zimmer- oder Wohnungsvermietung auch Dienstleistungen wie Wäscheservice, Bereitstellung von Wäsche und Bettzeug etc. angeboten werden, fällt die Tätigkeit in das Gewerbe. Für den Host sind damit rechtlich gesehen zahlreiche Verpflichtungen verbunden (z.B. Befähigungsnachweis für ein reglementiertes Gewerbe, strengere Auflagen bei der Betriebsanlagengenehmigung etc.). Für Hotels sind diese Services selbstverständlicher Bestandteil ihres Serviceportfolios. Diese Konstellation kann Raum für Kooperation bieten.

Daher: Ausloten von Kooperationsmöglichkeiten zwischen Online-PrivatvermieterInnen und Hotels. Hotels können bspw. gegen entsprechende Gebühr (und Werbemöglichkeit) Serviceleistungen wie Betten- und Wäscheservice, Frühstücksservice etc. anbieten. Die Online-VermieterInnen „ersparen“ sich dadurch gewerberechtliche Auflagen, die Hotels machen Werbung in eigener Sache und gewinnen neue KundInnen. Zu beachten ist, dass auch die Vermittlung von Dienstleistungen durch den Host gewerberechtlich relevant sein kann – dementsprechend erfordern solche Kooperationen kluge Konstruktionen.

³⁸ Das OGH-Urteil verkompliziert diesen Ansatz, weil er die legale Vermietungsmöglichkeit grundsätzlich einschränkt.

Teil B

The Big Transformers im Personentransportwesen Struktur, Bedeutung, Kritikpunkte

Inhalt

1	The Big Transformers im Personentransportwesen	
	Struktur, Bedeutung, Kritikpunkte	44
2	Sharing-Economy konkret	
	Daten und Fakten zu wichtigen Unternehmen.....	48
2.1	Der Branchenprimus Fact Sheet Uber	49
2.2	Der US-Konkurrent Fact Sheet Lyft	53
2.3	Die deutsche Version Fact Sheet WunderCar	55
3	Opportunities & Threats: Chancen und Risiken	
	für NutzerInnen, FahrerInnen, die Taxibranche und die öffentliche Hand	56
3.1	Die KundInnenperspektive.....	57
3.2	Die Perspektive der FahrerInnen	58
3.3	Die Perspektive der Taxi- und Mietwagenbranche.....	59
3.4	Die Perspektive der öffentlichen Hand.....	60
4	Wie es die anderen machen	
	Beispielhafte internationale Regulierungen und Gerichtsfälle	62
4.1	Kritik und Widerstand in Europa	62
4.2	Positiveres Bild in den USA	63
5	Handlungsoptionen	
	Optionen für eine effiziente Steuerung in Wien	64
5.2	Hintergrund: Stark reglementiertes Gewerbe.....	64
5.2	Handlungsoptionen und Empfehlungen	66

1 The Big Transformers im Personentransportwesen Struktur, Bedeutung, Kritikpunkte

Sharing-Angebote im privaten Autoverkehr gibt es schon lange. Private Mitfahrzentralen, Car-Pooling etc. ermöglichen eine effizientere Nutzung der Autos und helfen dabei, Kosten für NutzerInnen zu senken. Neue Online-AnbieterInnen für Transportservices, die in den USA unter dem Kürzel TNCs (Transportation Network Companies)³⁹ firmieren, haben also keineswegs eine völlig neue Idee entwickelt. Vielmehr nutzen sie neue Technologien, um solche Services in großem, globalem Maßstab anzubieten und ein lukratives Geschäftsmodell daraus zu machen.

Während eher kleinteilig organisierte Mitfahrzentralen und ähnliche Modelle in einer Nische funktionieren und nicht gewinnorientiert agieren, stellt sich die Situation bei TNCs anders dar. Sie treten mit ihrem Angebot in direkte Konkurrenz zu in diesem Bereich etablierten Playern, den Mietwagen- und Taxiunternehmen. In dieser Entwicklung wird die ganze Ambivalenz der Sharing-Economy sichtbar – groß und effektiv aufgezogen kann sie sich alsbald von der gemeinschaftlichen Ressourcennutzung in einen marktbasieren „Plattform-Kapitalismus“ transformieren.

Was in unterschiedlicher Intensität für alle Branchen gilt, die mit neuen Internet-basierten Anbietern und Plattformen konfrontiert sind, gilt im Transportwesen besonders stark. Sie stellen nicht nur eine Herausforderungen für sozialstaatliche Strukturen mit ihren gewerberechtlichen, steuerrechtlichen und sozialrechtlichen Bestimmungen für traditionelle Serviceanbieter dar. Die darüber hinausgehende regulatorische Dichte in der Mietwagen- und Taxibranche macht die Konfrontation zwischen neuen und traditionellen Anbietern umso schärfer. Zu dieser Regulierungsdichte gehören u.a.: die Festlegung und verpflichtende Überwachung des Fahrpreises, Vorgaben zu technischen Details der Autos, bisweilen eine Limitierung der Taxi-Konzessionen oder Vorgaben, wann und wo Mietwagen KundInnen aufnehmen können.

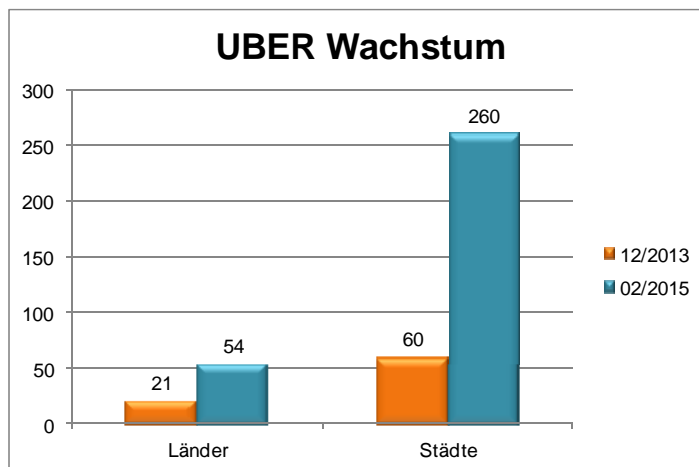
Hinter diesem hohen Regulierungsgrad steht das Verständnis, dass Taxis wesentlicher Bestandteil eines funktionierenden Verkehrswesens sind, insbesondere in Städten den öffentlichen Verkehr ergänzen und die Sicherstellung einer flächendeckenden Versorgung – zu der auch eine transparente Preisgestaltung gehört – daher eine öffentliche Aufgabe ist. Die festgelegten Preise für die Taxibranche⁴⁰ sollen bspw. garantieren, dass auch in den Außenbezirken oder zu Zeiten besonders starker Nachfrage ein verlässliches und preislich akzeptables Angebot zu Verfügung steht.

³⁹ In Städten, in denen das Angebot der Online-Plattform legalisiert wurde (z.B. Seattle) wurde unter dem Kürzel TNC eine neue Kategorie von Transportunternehmen geschaffen.

⁴⁰ In Wien wird der Taxitarif durch eine Verordnung des Landeshauptmannes festgelegt.

Dieser hohe Regulierungsgrad ist gleichermaßen die Antithese zur online-basierten Sharing-Economy, es ist daher kein Wunder, wenn Online-Anbieter wie Uber, Lyft oder Wundercar auf Konfrontationskurs mit der traditionellen Beförderungsbranche gehen.

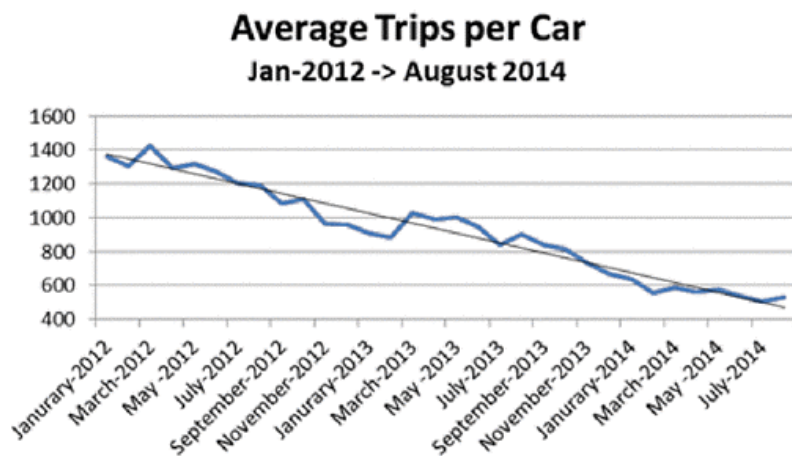
TNCs sind ein recht neues Phänomen. Der Vorreiter und aktuelle Marktführer Uber wurde 2008 gegründet, sein wichtigster Mitbewerber Lyft (ebenfalls aus San Francisco) 2012. Nach Europa schwappte die Welle erst in den 2010er Jahren. Uber expandierte ab 2011 nach Europa, 2013 wurde mit Wundercar in Hamburg eine deutsche Version von Uber & Co. gegründet. In den USA ist es den Sharing-Unternehmen gelungen, zu einer relevanten Marktgröße heranzuwachsen – in San Francisco wird bereits die Hälfte der Personenbeförderung über Uber abgewickelt.⁴¹ Generell fährt insbesondere der Branchenleader Uber einen rasanten Expansionskurs. Ein wesentliche Rolle bei diesem Wachstumskurs spielt der Preis – der liegt teilweise deutlich unter jenem von regulären Taxis oder Mietwagen. Möglich wird das, indem auf die Vermittlung via Funkzentralen u.ä. verzichtet wird und die Kosten für eine etwaige soziale Absicherung auf die FahrerInnen abgewälzt werden.



Innerhalb von 14 Monaten konnte Uber seine weltweite Präsenz massiv steigern. Ende 2013 war das Unternehmen in 54 Städten aktiv, im Februar 2015 sind es 260.⁴²

⁴¹ Quelle: www.sfexaminer.com (16.09.2014); The Economist (03.01.2015)

⁴² Eigene Darstellung; Quelle: www.welt.de (02.02.2015); www.futurzone.at (04.09.2014)



In San Francisco macht sich die Präsenz von Uber stark bemerkbar: Seit Jänner 2012 hat sich die Anzahl der Fahrten, die ein Taxi im Durchschnitt in einem Monat zurücklegt, mehr als halbiert.

Erfolg in den Vereinigten Staaten

Das Konzept von Uber & Co. ist insbesondere dort erfolgreich, wo ein relativ niedriger Regulierungsgrad mit einer bestenfalls durchschnittlichen Qualität der Taxiservices einhergeht. Diese Konstellation findet sich besonders häufig in US-amerikanischen Städten. Hier füllen die Services der TNCs vielfach tatsächlich eine Lücke und verbessern das Angebot. Aus den USA stammt auch die Idee der „all in one“-Anbieter – neben dem klassischen „Ride-sharing“ fungiert Uber auch als Vermittler und Anbieter von Mietwagen- und Limousinenservices.

Während also die Chancen für eine nachhaltige Marktetablierung in den USA gut stehen, erleben die Unternehmen in Europa eher einen „rough ride“. Gesetze und Regulierungsbehörden, aber auch die Skepsis der potentiellen NutzerInnen⁴³ machen den Unternehmen zu schaffen. In dieser Auseinandersetzung lassen sich insbesondere die folgenden Kritikpunkte und Konfliktlinien herausarbeiten:

- **Unfairer Wettbewerb**

Private FahrerInnen, vielfach ohne entsprechende gewerbliche Versicherung⁴⁴ für das Auto, Taxischein oder sozialrechtliche Absicherung, konkurrieren mit FahrerInnen bzw. Un-

⁴³ Z.B. TNS Emnid Umfrage im Auftrag von „Die Zeit“ (im September 2014): 73% der Befragten antworten, dass Uber in Deutschland nicht erlaubt sein sollte.

⁴⁴ In Deutschland kostet etwa eine Privatversicherung für ein Auto pro Jahr ungefähr 1000 Euro, eine Jahresversicherung für Taxen aber 5000.

ternehmen, die eine Reihe von Auflagen befolgen müssen und sozial- und steuerrechtliche Abgaben entrichten.

- **Bewusste Verletzung bestehender Regelungen**

In einem engen Zusammenhang damit steht die Kritik, bestehende Regeln weitestgehend zu ignorieren bzw. zu umgehen. Der Vorwurf lautet: Durch das rücksichtslose Umsetzen ihres Geschäftsmodells gefährden die Anbieter ein fein austariertes Regulierungsmodell mit entsprechend negativen Effekten für Angebotsqualität und KonsumentInnensicherheit.

- **Sicherheitsbedenken & Schadensersatzforderungen**

Die Fahrer werden nur von den TNCs überprüft und die Wagen sind nicht wie normale Taxis oder Mietwagen konzessiert. Unklar ist auch, welche Rechte KundInnen im Schadensfall tatsächlich haben. So hat die Taxi-Deutschland Servicegesellschaft in einer (erfolgreichen) Klage u.a. argumentiert, dass KundInnen bei einem Unfall nicht ausreichend geschützt sind.

- **Steuer- und Sozialrecht**

Das Grundproblem der unterschiedlichen Spielarten der Sharing-Economy: Ob PrivatfahrerInnen, die ihre Services über die Plattformen anbieten, entsprechend sozialrechtlich abgesichert sind bzw. ihrer Steuerpflicht nachkommen, ist schwer zu eruieren bzw. erfordert eine umfangreiche Kontrolltätigkeit. Die Kontrolle von Taxi- und Mietwagenunternehmen und (leicht erkennbaren) TaxifahrerInnen ist deutlich einfacher.

- **Taxi oder Mietwagen**

Die Taxibranche ist deutlich stärker reguliert als der Mietwagenbereich. Uber & Co. argumentieren, dass sie kein Taxi, sondern ein Mietwagen-Dienst sind, und damit nicht unter die Taxibestimmungen fallen. Diese Frage ist zu einem Kern der Auseinandersetzung in vielen Städten/Ländern geworden.

2 **Sharing-Economy konkret** Daten und Fakten zu wichtigen Unternehmen

Das kalifornische Unternehmen Uber kann für sich beanspruchen, als erstes Unternehmen aus der Online-Vermittlung von Beförderungen ein Geschäftsmodell gemacht zu haben. Der Lohn dieser Innovation: Uber ist heute die bei weitem größte und einflussreichste TNC. Die wichtigsten Mitbewerber sind heute Lyft (ebenfalls aus Kalifornien) und das deutsche Pendant Wundercar. Im wesentlichen funktionieren alle Anbieter nach dem gleichen Muster. Sie vermitteln Beförderungsfahrten und ermöglichen es so auch Privatpersonen, Beförderungen mit ihrem privaten Auto durchzuführen. Während bei Uber schon früh das kommerzielle Geschäftsinteresse dominierte, versuchen Lyft und Wundercar noch stärker den Sharing-Gedanken hoch zu halten. In der Praxis macht das aber kaum einen Unterschied. Alle drei nehmen für sich in Anspruch, keine klassischen Taxiservices anzubieten, sondern Fahrten und Autos zu vermitteln. Was Uber von den anderen unterscheidet, ist das breitere Angebotsportfolio – es werden neben „Mitfahrgelegenheiten“ bei Privatpersonen auch Mietwagen- und Limousinenservices angeboten.

Plattform	Unternehmenswert	Städte	Services in Wien
Uber	40 Mrd. US-Dollar ⁴⁵	260 (weltweit)	Zusammenarbeit mit Mietwagenunternehmen für die Services UberX & UberBlack
Lyft	k.A.	65 (USA)	keine
WunderCar	k.A.	9 (Europa)	keine

Insbesondere Marktmacht, Unternehmenswert und Investmentkapital von Uber sprechen dafür, dass das Unternehmen keine vorübergehende Erscheinung ist, sondern eine nachhaltige Marktetablierung – auch gegen Widerstände – gelingen kann.

⁴⁵ Es handelt sich dabei nicht um einen realen Börsenwert, sondern um eine Bewertung durch InvestorInnen

2.1 Der Branchenprimus

Fact Sheet Uber

2.1.1 Basics

- Gründung 2009 in San Francisco
- Co-Gründer und CEO: Travis Kalanick
- MitarbeiterInnen: 600 in der Zentrale in San Francisco, zusätzliche 1.200 weltweit
- Umsatz: 213 Mio. \$ im Jahr 2013
- Investoren: u.a. Goldman Sachs, Google Ventures, Menlo Ventures u.a. – allein im Juli 2014 erhielt Uber 1,2 Mrd. Dollar Riskokapital, der Wert des Unternehmens wird mittlerweile auf 40(!) Milliarden Dollar geschätzt. Nach Medienberichten will das Unternehmen in Kürze weitere zwei Mrd. Dollar von Investoren einwerben.
- Stand Jänner 2015 war Uber in 260 Städten in 54 Ländern aktiv (seit 2011 in Paris, seit 2012 in London), in denen KundInnen Fahrten mit ihrer Uber-App bestellen können.
- In Wien ist Uber zur Zeit mit seinen Diensten UberBlack und UberX präsent – laut Eigenangaben des Unternehmens gibt es 20.000 NutzerInnen.

2.1.2 Geschäftsmodell

- **Vermittlungsplattform ohne Infrastruktur.** Uber wickelt das gesamte Service von der Wagenbestellung bis zur Bezahlung per Smartphone-App ab. Uber besitzt aber keine Autos und beschäftigt keine FahrerInnen, die FahrerInnen sind selbstständige „PartnerInnen“. Die App dient lediglich als Vermittlungsplattform.
- **Angebotsportfolio.** Zunächst konzentrierte sich Uber darauf, KundInnen von ProfifahrerInnen in Mittel- und Oberklassewagen chauffieren zu lassen (bspw. das Service UberBlack; siehe unten). Seit geraumer Zeit expandiert das Unternehmen aber in ein neues, konfliktbeladenes Feld: Über den Dienst UberPop können „normale“ Menschen ihre privaten Autos nebenbei für die Personenbeförderung anbieten. Die meisten Konflikte mit Regulierungsbehörden und der Taxibranche entzündeten sich an UberPop.

Modelle der Personenbeförderung bei Uber

- **UberBlack/UberEXEC/UberLUX:** Funkmietwagenunternehmen/Limousinenservice; die ursprüngliche Geschäftsidee – ein professioneller Fahrer mit einer gewerblichen Zulassung und Autoversicherung, bevorzugt schwarze Mittel- oder Oberklasselimousinen
 - **UberX:** professioneller Fahrer mit einer gewerblichen Zulassung und Autoversicherung, bevorzugt Mittelklasse
 - **UberTaxi:** Vermittlung von lizenzierten, professionellen Taxiunternehmen
-

-
- **UberPop:** private Fahrer mit eigenem PKW
Anforderungen: Einzelperson mit eigenem PKW, mindestens 21 Jahre alt, Führerschein, Führungszeugnis, Registrierung bei Uber (tw. noch länderspezifische Zusatzregelungen)
-

- **Kosten.** Der Fahrpreis bei allen Uber-Angeboten wird vorab festgelegt. Auch bei den Taxi-ähnlichen Services UberX und UberPop fühlt man sich dabei nicht an die offiziell festgelegten Taxipreise gebunden. Uber argumentiert, dass durch den Verzicht auf eine Vermittlung via Funkzentrale, die bargeldlose Bezahlung, Live-Anfahrt und vorherige Ermittlung des Fahrpreises die Vermittlung und Durchführung schneller, kostengünstiger und einfacher abgewickelt werden können als bei herkömmlichen Taxi-AnbieterInnen bzw. bei Apps wie „MyTaxi“ oder „Taxi.eu“.

Im Regelfall liegen die Kosten für einen Uber-Dienst (teilweise deutlich) unter jenen für ein reguläres Taxi. Eine Vergleich in deutschen Städten zeigt, dass Uber auf kurzen Strecken um bis zur Hälfte billiger anbietet.⁴⁶ In Wien liegt der Preis von UberX laut Unternehmensangaben um rund 25% unter dem Taxitarif. Allerdings: Uber passt seine Preise der jeweiligen Angebots- und Nachfragesituation an. D.h. an Tagen/zu Tageszeiten mit hoher Nachfrage (z.B. Silvester, Weihnachten, bei schlechtem Wetter) werden die Preise erhöht. Insbesondere in US-amerikanischen Städten führt das teilweise zu empfindlich hohen Kosten für die KundInnen.⁴⁷

- **Die FahrerInnen.** Wer ein Uber-Auto fährt, hängt von der Art des Services ab. Als Faustregel gilt: abseits von UberPop arbeitet das Unternehmen mit etablierten Taxi- oder Mietwagenfirmen⁴⁸ zusammen und handelt mit diesen entsprechende Konditionen aus. Bei UberPop sind die FahrerInnen im Regelfall Freelancer, die nach dem Schlüssel 80:20 bezahlt werden. D.h. 80% der Einnahmen verbleiben beim Fahrer / bei der FahrerIn und 20% behält Uber als Vermittlungsgebühr ein. Auf Basis dieses Verteilungsschlüssels wirbt Uber in den USA mit einem potentiellen Jahreseinkommen für FahrerInnen von bis zu 90.000 Dollar. Das scheint allerdings recht weit von der Realität entfernt zu sein. Nicht zuletzt auch deswegen, da Uber den FahrerInnen neben den 20% weitere Kosten verrechnet (z.B. Benutzungsgebühr für ein Uber-Smartphone). Einzelne Berichte von FahrerInnen aus den USA sprechen von einem Stundenlohn von drei Dollar.^{49 50}

⁴⁶ Besonders günstig kann man zur Zeit in Hamburg und Berlin Uber fahren. Dort hat Uber in Folge juristischer Auseinandersetzung den Kilometerpreis auf 35 Cent gesenkt, um zu argumentieren, dass nur die Betriebskosten abgegolten werden und das Unternehmen daher als normale Mitfahrzentrale agiert.

⁴⁷ Dass dieses System ziemlich aus dem Ruder laufen kann, zeigte das Beispiel Sydney – nach einer Geiselnahme in einem Innenstadtcafe erhöhte Uber die Preise massiv, weil der der Preisbildung zugrunde liegende Algorithmus auf die erhöhte Nachfrage reagierte.

⁴⁸ D.h. es kann davon ausgegangen werden, dass sozialrechtliche Standards, Steuer- und Abgabepflichten eingehalten werden.

⁴⁹ Aufgrund der aggressiven Preispolitik Ubers in den USA kam es im Oktober zu ersten Protesten und Streiks von Uber-FahrerInnen.

Die Verantwortung für eine gewerbliche Anmeldung und das Zahlen von Steuern überträgt Uber auf die FahrerInnen. Das Unternehmen – so die offizielle Sprachregelung – weist die FahrerInnen auf die Notwendigkeit der Anmeldung hin, überprüft wird sie – da die FahrerInnen keine Uber-MitarbeiterInnen sind – aber nicht.

- **Ratingsystem.** Die FahrerInnen werden von den KundInnen bewertet – diese können zwischen einem und fünf Sternen vergeben. Uber verlangt von seinen FahrerInnen eine Durchschnittsbewertung von 4,7, bleiben sie dauerhaft unter diesem Wert, droht das Ende der Zusammenarbeit.
- **Situation in Wien.** In Wien ist Uber zur Zeit mit den Diensten UberBlack (seit Februar 2014) und mit UberX (seit August 2014) am Markt präsent. Das Unternehmen kooperiert mit Mietwagen-Anbietern, die ihre Services über Uber anbieten. Für den als Konkurrenz zu Taxis relevanten Dienst UberX standen mit Start im August 30 Wagen zur Verfügung – das Unternehmen hat allerdings eine kontinuierliche Angebotserweiterung angekündigt. Das Unternehmen gibt an, dass es zur Zeit in Wien rund 20.000 NutzerInnen hat, die Zahl der Fahrten pro Woche liegt demnach im knapp vierstelligen Bereich (ein Viertel der NutzerInnen sind TouristInnen). Unmittelbar ist keine Einführung von UberPop in Wien geplant, Potential wird diesbezüglich eher in den Landeshauptstädten gesehen.

2.1.3 Unternehmensphilosophie, CSR & Lobbying

- **Aggressives Vorgehen.** Uber ist für seine Aggressivität im Umgang mit KonkurrentInnen und etablierten MarktteilnehmerInnen bekannt. Das Unternehmen führt umfassende Lobby-Kampagnen, in die bspw. auch NutzerInnen einbezogen werden, gegen traditionelle Regelungen der Personenbeförderung im Allgemeinen und die Taxibranche im Speziellen (O-Ton CEO Kalanick: „Wir befinden uns in einer politischen Kampagne, in der der Kandidat Uber heißt und der Gegner ein Arschloch namens Taxi.“). Diese Regelungen werden in der Öffentlichkeitsarbeit als verkrustet und veraltet dargestellt sowie hinderlich für effizienten Wettbewerb und kundenfreundliche Services. Gerichtsurteile, einstweilige Verfügungen und Unterlassungserklärungen werden von Uber nicht nur juristisch und in der Öffentlichkeitsarbeit bekämpft, sondern auch häufig ignoriert bzw. umgangen.
- **Profiliertes Chefstrategie.** Im August 2014 wurde David Plouffe als neuer Chefstrategie für Uber gewonnen. Plouffe hatte sich zuvor u.a. als Wahlkampfmanager von Barack Obama einen Namen gemacht.
- **Reformideen.** U.a. in Deutschland macht sich Uber mit konkreten Vorschlägen für eine Taxi-Reform stark. Vorgeschlagen wird u.a.: Abschaffung der Ortskenntnisprüfung, Lockerung von Gesundheitsvorschriften und Schaffung von Mini-Jobs für selbstständige Fahre-

⁵⁰ Neben diesem leistungsorientierten Modell scheinen insbesondere in europäischen Städten auch fixe Stundenbeträge bezahlt zu werden. Grund dafür: in der Einführungsphase soll – trotz noch geringer Nachfrage – eine ausreichend große Anzahl an FahrerInnen gewonnen werden.

rInnen. Demnach soll bei Umsätzen von max. 450 Euro im Monat eine vereinfachte Besteuerung gelte, außerdem sollten Fahrten bis zu dieser Grenze als private Gelegenheitsfahrten gelten, womit sie außerhalb des Gewerberechts liegen würden.

- **Angebot für Partnerschaften.** Auf den heftigen Gegenwind in Europa (siehe Kapitel D) reagiert Uber mit einer Art Charmeoffensive. So lud CEO Kalanick bei seinem jüngsten Auftritt in München europäische Städte zu einer Partnerschaft ein. U.a. lockt er mit der Behauptung, dass Uber 50.000 Jobs schaffen und durch sein effizientes Mobilitätsangebot dafür sorgen kann, dass 400.000 Autos von den Straßen europäischer Städte verschwinden.⁵¹
- **Vom Fahrdienst zur Mitfahrzentrale?** Zur Zeit entwickelt das Unternehmen ein neues Service, genannt UberPool, das als eine Art Busdienst auf Abruf funktionieren soll – KundInnen, die ähnliche Strecken fahren, soll in Zukunft eine gemeinsame (günstigere) Beförderung angeboten werden.⁵²
- **Produktinnovationen.** Mittlerweile arbeitet Uber (übrigens genauso wie Google – einer seiner wichtigsten Geldgeber) an der Entwicklung selbstfahrender Autos. Uber kooperiert dabei mit der US-Universität Carnegie-Mellon. Der Fahrdienstvermittler will u.a. mit dem dortigen Robotikzentrum zusammenarbeiten und Forschung finanzieren. Im Rahmen der Kooperation will Uber ein „Zentrum für fortgeschrittene Technologien“ gründen.

⁵¹ Quelle: www.futurzone.at (19.01.2015); www.horizont.at (19.01.2015) u.a.

⁵² Quelle: ebda.

2.2 Der US-Konkurrent

Fact Sheet Lyft

2.2.1 Basics

- Gegründet 2012 in San Francisco
- Bisläng auf die USA beschränkt – Stand August 2014 war das Unternehmen in 65 US-Städten aktiv
- Investoren: Coatue Management, Alibaba, Andreessen, Horowitz, Founders Fund

2.2.2 Geschäftsmodell

- **Online-Transportation.** Das Businessmodell von Lyft ist mittlerweile mehr oder weniger identisch mit UberPop, als eine Online-Vermittlung von privaten FahrerInnen⁵³. Andere Services bietet Lyft nicht an. Das ursprüngliche Konzept war die Bezahlung von Fahrten auf freiwilliger Basis. Bereits Ende 2013 wurde aber auf ein Bezahlssystem à la Uber umgestellt.
- **Flexible Preisgestaltung.** Auch bei Lyft gilt das Prinzip, dass die Nachfrage den Preis bestimmt. Durch das Konzept „Prime Time Tips“ werden zu Zeiten besonders hoher Nachfrage die Fahrten um bis zu 25% teurer. Das soll garantieren, dass in Spitzenzeiten genug Lyft-Autos auf der Straße sind.
- **Lyft Line als „Sammeltaxi“.** Ähnlich wie Uber hat auch Lyft vor kurzem ein neues Service auf den Markt gebracht, das nach dem Prinzip des Sammeltaxis Passagiere, die zu einem ähnlichen Zeitpunkt eine ähnliche Strecke bewältigen wollen, zusammenführt und zu einem günstigeren Tarif transportiert.
- **FahrerInnen.** FahrerInnen müssen einige Mindestvoraussetzungen erfüllen. Dazu gehört: 1) Mindestalter von mindestens 21 Jahren & gültiger Führerschein; 2) 4-türiges Auto, das max. 10 Jahre alt ist; 3) Unbescholtenheit; 4) ein „Welcome-Ride“ mit einem/einer erfahrenen Lyft-FahrerIn. Lyft versichert alle FahrerInnen bis zu einer Schadenssumme von 1 Million Dollar.
- **Ratingsystem.** FahrerInnen und Passagiere bewerten einander über ein Rating-System gegenseitig. Das spiegelt die stärkere Community-Orientierung von Lyft im Vergleich zu Uber wider – Lyft will auch eine soziale Plattform sein.

⁵³ In New York müssen Lyft-FahrerInnen bei der Taxi and Limousine Commission (TLC) registriert sein.

2.2.3 Unternehmensphilosophie, CSR & Lobbying

- **„Lyft for Good“.** „Lyft for Good“ ist das Community-Programm des Unternehmens – Grundidee dahinter: Das Unternehmen unterstützt seine FahrerInnen dabei, „Gutes“ für Communities zu tun, in denen Lyft aktiv ist. In Städten, in denen Lyft-Services neu eingeführt werden, werden Teile der Einnahmen gespendet.

2.3 Die deutsche Version

Fact Sheet WunderCar

2.3.1 Basics

- Gegründet 2013 in Hamburg
- WunderCar ist zur Zeit in folgenden Städten unterwegs: Hamburg, Berlin, Dublin, Budapest, Warschau, Prag, Kopenhagen, Helsinki und Istanbul.

2.3.2 Geschäftsmodell

- **Privat-FahrerInnen-Vermittlung gegen ein Trinkgeld.** Auch WunderCar fungiert als Online-Plattform, um FahrerInnen und Passagiere zusammen zu bringen. Im Unterschied zu Uber und Lyft wird der Fahrpreis aber nicht vom Unternehmen bestimmt, sondern vom Kunden. Diese entscheiden, ob sie ein Trinkgeld geben möchten, das sie bargeldlos über die App bezahlen. Von dieser Summe behält WunderCar 20%.
- **Vorschlag zur Trinkgeldhöhe.** Bis vor kurzem wurde Fahrgästen angezeigt, wie viel andere NutzerInnen im Schnitt für die gleiche oder ähnliche Strecke zahlen. Nachdem WunderCar allerdings von der Hamburger Wirtschaftsbehörde angewiesen wurde, keine Fahrten mehr anzubieten, deren Entgelt die Betriebskosten übersteigt, sollen nun die Betriebskosten von 35 Cent pro Kilometer als Empfehlung angeführt werden. Es bleibt aber trotzdem weiterhin möglich, nichts oder viel mehr zu bezahlen.⁵⁴
- **Bewertung.** Bei WunderCar bewerten einander FahrerInnen und NutzerInnen gegenseitig – basierend auf dem Verständnis, dass Wundercar nicht nur ein Serviceanbieter ist, sondern Communities miteinander vernetzt. FahrerInnen müssen einige Grundvoraussetzungen erfüllen (21 Jahre, keine ernsthaften Verkehrsstrafen etc.)
- **Versicherung.** Bei Schäden bis zu 1 Mio. Euro, die während einer WunderCar-Fahrt entstanden sind, versucht das Unternehmen zu vermitteln und zu helfen („WunderCar Community Garantie“) – es gibt allerdings keinerlei Garantien ab.

⁵⁴ Die Wirtschaftsbehörde wertet diese Änderung als „Kosmetik“, die nichts an der grundlegenden Problematik ändert. Der Betrieb von Wundercar läuft trotz der Auseinandersetzung weiter.

3 Opportunities & Threats

Chancen und Risiken für NutzerInnen, FahrerInnen, die Taxibranche und die öffentliche Hand

Auf einen Blick

Um ein gesamthafte Bild zu zeichnen, beziehen sich die aufgelisteten Chancen und Risiken auf die gesamte Servicepalette der Online-Anbieter, berücksichtigt also auch Services wie UberPop, die zur Zeit in Wien noch nicht auf dem Markt sind.

	Opportunities	Threats
KundInnen	<ul style="list-style-type: none"> • Einfache, standardisierte Nutzbarkeit • Vergleichbare Qualitätsstandards • Günstiger Basispreis • Feedbackmöglichkeiten 	<ul style="list-style-type: none"> • Wenig(er) Schutz im Schadensfall • Preiserhöhungen bei starker Nachfrage
FahrerInnen	<ul style="list-style-type: none"> • (Zusätzliche) Einkommensquellen • Flexibilität 	<ul style="list-style-type: none"> • Schadensersatzforderungen • Finanzielle Risiken durch „Gegenmaßnahmen“ von Kommunen und Ländern • Arbeitsverhältnis ohne soziale Absicherung
Taxi- und Mietwagenbranche	<ul style="list-style-type: none"> • „Disruptive Innovation“ als Impulsgeber für mehr Servicequalität 	<ul style="list-style-type: none"> • Wettbewerbsverzerrung durch neue MitbewerberInnen • Verlust von KundInnen und Einnahmen
Öffentliche Hand	<ul style="list-style-type: none"> • Innovationstreiber für Beförderungswesen • (Qualitativ hochwertige) Ergänzung bestehender Angebote • Potentielle Kontrollmechanismen gegen Schwarzarbeit 	<ul style="list-style-type: none"> • Lohndumping • Negative Auswirkungen auf Taxiangebot • Umgehung von Sozialversicherung und Steuerpflicht • Image als Schutzpatron einer ineffizienten Branche

3.1 Die KundInnenperspektive

Opportunities

- **Einfache, standardisierte Nutzbarkeit.** Ist die App einmal heruntergeladen, können damit überall dort, wo Online-Fahrtenvermittler Services anbieten, Taxi- oder Mietwagenservices geordert werden. Es entfällt die Suche nach lokalen Taxianbietern, Taxistandplätzen etc. und wichtiger noch: es gibt – da die Preise bzw. das Preisspektrum vorab fixiert wird – keine bösen Überraschungen beim Bezahlen. Aufgrund der Vorab-Preisvereinbarung gibt es bspw. keinen Anreiz für Uber-FahrerInnen, Umwege zu machen.
- **Vergleichbare Qualitätsstandards.** Während innerhalb Europas und teilweise auch zwischen Städten des gleichen Landes erhebliche Qualitätsunterschiede in der Taxi- und Mietwagenbranche bestehen, operieren Uber & Co. in allen (westlichen) Ländern mit den gleichen (bzw. vergleichbaren) Qualitätsstandards. KundInnen wissen also, was sie bekommen.
- **Günstiger Basispreis.** In den meisten Städten ist im Normalfall die Fahrt mit Uber & Co. billiger als ein reguläres Taxi. Ausnahme: wenn zu Spitzenzeiten entsprechend hohe Nachfrage herrscht und die Preise daher erhöht werden.
- **Feedbackmöglichkeiten.** Uber & Co. geben KundInnen die Möglichkeit zum raschen und unbürokratischem Feedback und machen die KundInnenbewertung zu einem zentralen Element ihrer Personalpolitik. KundInnen können dadurch nicht nur unmittelbar auf Missstände und schlechtes Service aufmerksam machen, über das Feedbacksystem werden auch Incentives für mehr Freundlichkeit und Servicequalität gesetzt.

Threats

- **Wenig(er) Schutz im Schadensfall.** Insbesondere dann, wenn Privatpersonen Beförderungen durchführen, ist die Wahrscheinlichkeit einer Unterversicherung groß. Damit kann im Schadensfall die Durchsetzung von Schadensersatzforderungen deutlich erschwert werden.
- **Preiserhöhung bei starker Nachfrage.** Wer Uber & Co. in Zeiten besonders starker Nachfrage nutzt, kann eine böse Überraschung erleben. Die Preise können bei entsprechender Nachfragesituation signifikant steigen.

3.2 Die Perspektive der FahrerInnen

Opportunities

- **(Zusätzliche) Einkommensquelle.** Für MietwagenfahrerInnen und Mietwagenfirmen bietet eine Zusammenarbeit mit Uber & Co. die Möglichkeit, einen größeren KundInnenkreis und damit zusätzliche Einnahmequellen zu erschließen. „PrivatfahrerInnen“ bei UberPop erzielen über die Nutzung ihres Privatfahrzeuges Einnahmen. Einnahmen, die teilweise andere Einkommensquellen ergänzen vielfach aber auch die einzige Einkommensquelle darstellen.
- **Flexibilität.** Als Selbstständige genießen UberPop-FahrerInnen ein hohes Maß an Unabhängigkeit und Flexibilität und haben Zugang zu einem „globalen“ Markt.

Threats

- **Schadensersatz.** Während bei Diensten wie UberBlack und UberX das Risiko für FahrerInnen und Unternehmen überschaubar ist, stellt sich die Situation bei UberPop anders dar. Wird das Privatauto gewerblich genutzt, ohne dass eine entsprechende Versicherung abgeschlossen wurde, können im Schadensfall hohe Regress- bzw. Schadensersatzforderungen schlagend werden.^{55 56} Aus dem Ausland sind auch Fälle von Kündigungen durch Versicherungen dokumentiert, weil Angaben zur Nutzung des Wagens („überwiegend privat“) nicht den Tatsachen entsprachen.
- **Finanzielle Risiken durch „Gegenmaßnahmen“ von Kommunen und Ländern.** Städte und Länder verhängen in ihrer Reaktion auf Uber & Co. auch Bußgelder. Z.B. kündigt Hamburg Strafen für FahrerInnen in der Höhe von 1000 Euro an. Laut dem Vertrag, den Uber mit FahrerInnen abschließt, müssen solche Bußgelder von den FahrerInnen getragen werden.
- **Arbeitsverhältnis ohne soziale Absicherung.** PrivatfahrerInnen, die Uber & Co.-Services anbieten, sind vielfach sozial in keiner Weise abgesichert und befinden sich in einem entsprechend prekären Arbeitsverhältnis.

⁵⁵ Zwar haftet Uber z.B. in Deutschland über eine zusätzliche Versicherung für FahrerInnen falls die KFZ-Versicherung einen Unfall nicht abdeckt. Allerdings enthält der Vertrag zwischen Uber und FahrerInnen eine Klausel zum Entschädigungsanspruch – über diesen Anspruch kann sich das Unternehmen im Schadensfall Geld von den FahrerInnen zurückholen.

⁵⁶ In den USA ist die Diskussion über den Versicherungsschutz schon länger im Gange. U.a. hatte ein Uber-Fahrer zu Silvester 2012/2013 in San Francisco eine Mutter und ihre zwei Kinder angefahren. Die private Versicherung des Fahrers deckt die Kosten für Schmerzensgeld, Schadensersatz und Behandlung bei weitem nicht ab.

3.3 Die Perspektive der Taxi- und Mietwagenbranche

Opportunities

- **„Disruptive Innovation“ als Impulsgeber für mehr Servicequalität.** Die Taxibranche beginnt die Vorteile der „disruptiven Innovation“ Online-Vermittlung für ihre Zwecke zu adaptieren. Bspw. haben über das „Global Taxi Network“ Anbieter in 13 Ländern eine App entwickelt, die Uber-vergleichbare Services bietet. Innovative TaxiunternehmerInnen können den durch Uber & Co. aufgebauten Marktdruck nutzen, um darüber hinausgehende neue Services (bspw. ein effektives Ratingsystem für KundInnen) zu entwickeln und gemeinsam mit PartnerInnen weltweit bzw. in möglichst vielen Städten zu vermarkten und anzubieten.

Threats

- **Wettbewerbsverzerrung durch neue MitbewerberInnen.** In der jetzigen Form sorgen Uber & Co. für eine Wettbewerbs- und Marktverzerrung, da sie sich nicht an bestehende regulatorischen Rahmenbedingungen halten.
- **Verlust von KundInnen und Einnahmen.** Uber & Co. bringen Konkurrenz und können insbesondere in der „klassischen“ Variante (à la UberPop) zu signifikanten Einnahmeverlusten für die Taxibranche führen. Insbesondere in Märkten wie Wien, in denen das „reguläre“ Taxiangebot ohnehin schon sehr dicht ist, ist dies von hoher Relevanz. Hinzu kommt ein weiterer problematischer sozialer Aspekt: TaxifahrerInnen, die auf das Einkommen als Haupteinnahmequelle angewiesen sind, stehen in Konkurrenz zu „Parttimern“ (z.B. Studierende, PensionistInnen), die sich ein Zubrot verdienen.

3.4 Die Perspektive der öffentlichen Hand

Opportunities

- **Innovationstreiber für das „Beförderungswesen“.** Die bestehenden Regularien im Taxi- und Mietwagenbereich sorgen für Stabilität und Vorhersehbarkeit, sie haben aber auch einen großen Nachteil: sie geben der Branche wenig Incentives für Innovation und Veränderung. Neue MitbewerberInnen mit neuen Geschäftsmodellen können diese Situation verändern, indem sie über einen entsprechenden Wettbewerbsdruck etablierte Player zu einer Reaktion zwingen. Die Herausforderung für die öffentliche Hand dabei: ein Regelsystem zu entwickeln, das solche Incentives ermöglicht, ohne zu unerwünschten De-Regulierungsbegleiterscheinungen zu führen.
- **(Qualitativ hochwertige) Ergänzung bestehender Angebote.** So wie das traditionelle Taxigewerbe eine wichtige Ergänzung zum ÖPNV ist, können auch neue App-basierte Angebote dazu beitragen, das Portfolio an stadtkompatiblen Mobilitätsarten zu erweitern. Salopp formuliert liegen Uber & Co. mit ihrem Geschäftsmodell irgendwo an der Schnittstelle zwischen Taxi, Mietwagen und Car-Sharing. Sie schaffen eine weitere „Mitfahrgelegenheit“ und sie entwickeln ihr Angebot laufend weiter, wie es Uber mit seinem neuen Angebot UberPool gerade vorexerziert. Solche Services können zu einer Alternative im Stadtgrenzen-überschreitenden PendlerInnenverkehr werden. Da die Innovationsneigung der Unternehmen hoch ist, ist es wahrscheinlich, dass sich diese Service-Weiterentwicklung fortsetzt bzw. auch in Form von Kooperationen öffentlich-privat realisiert werden kann.
- **Potentielle Kontrollmechanismen gegen Schwarzarbeit.** Die Online-Anbieter registrieren jede Bewegung und jede Transaktion – d.h., wenn es eine entsprechende Kooperation der Anbieter gibt, haben die Regulierungsbehörden gute Möglichkeiten zur Nachverfolgung. Schwarzarbeit wird dadurch erschwert.

Threats

- **Lohndumping.** Auch wenn die Jobs in der Taxi- und Mietwagenbranche üblicherweise schlecht bezahlt sind, so sind FahrerInnen im Regelfall doch sozialrechtlich abgesichert, und DienstgeberInnen führen die entsprechenden Abgaben ab. In der derzeitigen Form ist das insbesondere bei Angeboten wie UberPop nicht gewährleistet.
- **Negative Auswirkungen auf das Taxiangebot.** Erreichen neue Anbieter wie Uber & Co. eine signifikante Marktmacht, können sie das reguläre Taxiangebot beträchtlich beeinflussen. Als Konsequenz kann die Angebotsdichte zurückgehen, weil Taxiunternehmen und TaxifahrerInnen aufgrund der starken Konkurrenz aus dem Markt aussteigen. Das wieder-

um kann die flächendeckende Versorgung mit Taxis in Frage stellen – etwa wenn periphere Stadtgebiete nicht mehr oder nur mit langen Wartezeiten bedient werden.

- **Umgehung von Sozialversicherungs- und Steuerpflicht.** Das Kernproblem der Sharing-Economy gilt auch hier – werden Mitfahrgelegenheiten entgeltlich von Privaten angeboten, bzw. wird das „Car-Sharing“ gewerbsmäßig betrieben, entstehen Steuer- und Abgabepflichten, die von der öffentlichen Hand – ohne die aktive Mitarbeit der Anbieter (siehe oben) – nur schwer zu kontrollieren sind.
- **Image als Schutzpatron einer ineffizienten Branche.** Eine spezifische Problematik ergibt sich daraus, dass die Taxibranche in der öffentlichen Debatte und Wahrnehmung bisweilen als ineffizient, überreguliert und wenig serviceorientiert wahrgenommen wird. Ein striktes Vorgehen gegen Online-Anbieter kann der öffentlichen Hand daher ein Imageproblem bringen. Dies umso mehr, als Anbieter wie Uber über die finanziellen Möglichkeiten sowie Kommunikations- und Marketingkanäle verfügen, um öffentliche Debatten maßgeblich zu beeinflussen.

4 Wie es die anderen machen

Beispielhafte internationale Regulierungen und Gerichtsfälle

In der Reaktion auf die Online-Transportvermittlung lassen sich signifikante Unterschiede zwischen den USA und Europa feststellen. Diese liegen nicht zuletzt darin begründet, dass die Taxibranche in Europa im Regelfall ein konzessioniertes Gewerbe ist, wo entsprechende Befähigungen nachgewiesen werden müssen, während das in den USA nicht der Fall ist. Nach anfänglicher Ablehnung gibt es in den Vereinigten Staaten nun einige Regelungen, die sich an einer „Legalisierung“ von TNCs versuchen.

4.1 Kritik und Widerstand in Europa

- **Verbot in Spanien und den Niederlanden**

Im Dezember 2014 hat ein Handelsgericht in Madrid per einstweiliger Verfügung die Vermittlung von Fahrdiensten durch UberPop in ganz Spanien verboten. Grund: Die Fahrer besitzen keine Lizenzen zur Personenbeförderung – die vermittelten Fahrten stellen daher einen unlauteren Wettbewerb dar.⁵⁷ In den Niederlanden urteilte ein Gericht, dass die Beförderung von Fahrgästen ohne Lizenz gesetzeswidrig sei und drohte Uber bei Nichtfolgeleistung ein Bußgeld von bis zu 100.000 Euro an.

- **Verbot in Frankreich**

In Frankreich ist Uber – basierend auf einem neuen Personenbeförderungsgesetz⁵⁸ – seit dem 1. Jänner 2015 verboten. Laut einem Regierungssprecher muss bei einer weiteren Vermittlung von UberPop-Fahrten mit Strafen bis zu 300.000 Euro und bis zu zwei Jahren Freiheitsentzug (!) gerechnet werden. Nichtsdestotrotz wird UberPop in Paris (Stand Februar 2015) nach wie vor angeboten.

- **Rechtsstreit in Deutschland⁵⁹**

Im Sommer 2014 wurden in Hamburg und Berlin^{60 61} Versuche gestartet, Uber zu verbie-

⁵⁷ Nach der Entscheidung hatte Uber den Betrieb in Spanien zunächst unverändert fortgesetzt. Erst als die Justiz die Telekommunikationskonzerne aufforderte, ihre Dienste für Uber sofort einzustellen und Kreditkartenfirmen angewiesen wurden, keine Zahlungen an Uber mehr vorzunehmen, beugte sich Uber der Rechtslage.

⁵⁸ Das neue französische Personenbeförderungsgesetz wurde im Sommer 2014 beschlossen. Es verschärft die Bedingungen für Onlinemittahrdienste und entstand u.a. unter dem Druck von Taxi-Streiks.

⁵⁹ Im Februar wiesen einige deutsche Städte die Avancen von Uber in Richtung Partnerschaft mit Kommunen explizit zurück. U.a. deklarierten Hamburg, Berlin und Frankfurt ihr diesbezügliche Ablehnung.

⁶⁰ Das drohende Verbot konnte in Berlin allerdings abgewendet werden, da die bewilligte Unterlassungserklärung nicht vom Kläger eingefordert wurde – Uber drohte mit hohen Schadensersatzforderungen, die den klagenden Taxi-Unternehmer nach eigenen Angaben ruiniert hätten.

⁶¹ In der Öffentlichkeit wurde dieses Verbot sehr kontrovers diskutiert. Tenor der KritikerInnen: so verhindert Berlin Innovation, obwohl es sich immer als die Start-Up-City per se präsentiert.

ten. Im Falle Hamburgs wurde die Unterlassungsverfügung der Hamburger Wirtschaftsbehörde allerdings aus formalen Gründen wieder aufgehoben. Uber reagierte auf das gerichtliche Vorgehen mit einer Änderung in seinem Geschäftsmodell und will nunmehr Mitfahrzentrale statt Mietwagen- bzw. Taxiservice sein. Deswegen wurden die Preise signifikant gesenkt, damit diese die Betriebskosten des Wagens nicht überschreiten – so will das Unternehmen den Regeln des Personenbeförderungsgesetzes entgehen. Eine bundesweit geltende einstweilige Verfügung des Frankfurter Landgerichts gegen UberPop wurde aber aus formalen Gründen ausgesetzt.

- **Unklare Situation in London**

Die Londoner Transportbehörde stellt Ubers App, die auf Basis der erfassten Fahrzeit und Kilometer eine Beförderungsgebühr berechnet, zur Zeit nicht mit einem Taxameter gleich. Deshalb darf Uber in London fahren. Allerdings: die Behörde lässt nun gerichtlich prüfen, ob die Uber App nicht doch wie ein Taxameter zu werten ist.

4.2 Positiveres Bild in den USA

Nach anfänglich ausgesprochenen Verboten gegen Uber & Co. gibt es in einigen Städten und Bundesstaaten nun eine Wende hin zu einer legalen Anerkennung der TNCs. Kern dieser „Legalisierung“ ist die Einschätzung, dass Uber & Co. nicht unter die klassische Kategorie Taxi fallen, sondern eine neue Form der Personenbeförderung darstellen.

- **Legalisierung in Kalifornien**

Im September 2013 wurden Transportation Network Companies (TNCs) von der California Public Utilities Commission (CPUC) als neue Kategorie in der Personenbeförderungsbranche anerkannt. Sie werden auf einer mit Limousinen- und Mietwagenservices vergleichbaren Ebene behandelt, gelten also nicht als Taxis. Kernbestandteile der Vereinbarung ist insbesondere eine Versicherungspflicht für die FahrerInnen und Sicherheitschecks für die Autos.

- **Legalisierung in Seattle & Washington**

Eine ähnliche Regelung wurde im Sommer 2014 in Seattle getroffen. Uber & Co. operieren nun auf einer Mietwagen-Basis. Bei Erfüllung entsprechender Sicherheitsstandards und anderer Auflagen können sie legal operieren. Auch Washington D.C. hat die Services offiziell anerkannt bzw. legalisiert. In allen „Legalisierungsfällen“ werden keine Mindestpreise oder ähnliches gefordert. Auch von Bedeutung: Den Entscheidungen in Seattle und Washington ging eine massive Social Media-Kampagne von Uber & Co. voraus. Selbstredend werden diese Regelungen von der Taxibranche scharf kritisiert.

5 Handlungsoptionen

Optionen für eine effiziente Steuerung in Wien

5.1 Hintergrund: Stark reglementiertes Gewerbe



- **Bundes- und Landesbetriebsordnungen für den nichtlinienmäßigen Personenverkehr & Gelegenheitsverkehrsgesetz**

Das Taxi- und Mietwagengewerbe ist durch eine Bundesbetriebsordnung und neun Landesbetriebsordnungen sowie durch das Gelegenheitsverkehrsgesetz⁶² geregelt:

- Diese legen fest, unter welchen Voraussetzungen ein Taxi- bzw. Mietwagengewerbe angemeldet – eine Konzession erteilt werden – kann (Eignungsprüfung mit kaufmännischem und praktischem Teil, 3 Jahre Berufspraxis, Eigenkapital, Abstellplätze für Autos),
- Sie definieren die Voraussetzungen, um als Taxi-LenkerIn zu arbeiten (TaxilenkerInnenprüfung mit Fragen zu Ortskenntnis, Straßenverkehrsordnung etc.),
- Sie treffen Aussagen zum Zustand und zur technischen Ausstattung der Autos

⁶² Legistische Kompetenz BMVIT

- Sie definieren Beförderungsregeln (u.a. wird festgelegt, dass Mietwägen nach Beendigung des Auftrages in ihre Betriebsstätte zurückkehren müssen – „Rückkehrgebot“).
- **Tariffestlegung durch Landeshauptmann**
Das Taxigewerbe arbeitet mit fixen Tarifen, die vom jeweiligen Landeshauptmann festgelegt werden. Alle Anbieter im Taxigewerbe müssen ihre Leistungen zu diesen Tarifen anbieten. Die Abrechnung erfolgt über einen geeichten Fahrpreisanzeiger (=Taxameter).
- **Maß- und Eichgesetz**
Das Maß- und Eichgesetz schreibt u.a. vor, dass Geräte, die zur Preisbestimmung Zeit und Wegstrecke heranziehen, amtlich geeicht sein müssen. Dementsprechend müssen Taxis über einen Taxameter verfügen, der nach dem Maß- und Eichgesetz geeicht ist.
- **Gewerbeordnung**
Die Vermittlung von Taxifahrten erfordert eine Gewerberechtigung für den „Betrieb einer Taxifunktzentrale“.
- **Versicherung**
Gewerblich genutzte PKW müssen entsprechend versichert sein. Ist ein gewerblich genutzter PKW nur für eine private Nutzung versichert (auch eine zusätzliche Insassenversicherung greift im Falle einer kommerziellen Nutzung nicht) kann die Versicherung im Schadensfall eine Zahlung verweigern.
- **Kartellrecht**
Das Kartellrecht kennt das sogenannte vertikale Kartell. Um ein solches handelt es sich, wenn ein Monopolist sogenannte „Vertikalabreden“ trifft. Dabei verpflichten sich Vertragspartner (in diesem Falle die Uber -FahrerInnen) zur Einhaltung von Preisbindungen.

Zwischenfazit: Zur Zeit verstößt Uber, egal ob die Services nun eher als Taxidienst oder eher als Mietwagenangebot gewertet werden, gegen eine Reihe von gesetzlichen Vorgaben.

- Werden die Services als Taxiservice gewertet, müsste das Unternehmen um eine Taxikonzession ansuchen, seine Preisgestaltung an den festgelegtem Taxitarif anpassen, die Autos mit geeichten Fahrpreisanzeigern ausstatten, die Autos entsprechend kennzeichnen und seine LenkerInnen als TaxilenkerInnen ausbilden lassen und.
- Auch bei einer Anwendung der Mietwagenregularien steht Uber vor großen rechtlichen Hürden. Probleme bestehen jedenfalls im Hinblick auf das „Rückkehrgebot“ und Bestimmungen des Maß- und Eichgesetzes (die Preisbestimmung auf Basis von Zeit und Wegstrecke erfordert eigentlich ein entsprechend geeichtes Messinstrument). Schließlich bestehen möglicherweise kartellrechtliche Probleme, weil Uber einen einheitlichen Preis für alle AnbieterInnen festlegt (=vertikales Kartell). Bei zunehmendem Markteinfluss können dadurch alle Anbieter zu einem Monopolpreis gezwungen werden, zum Schaden der KonsumentInnen.

5.2 Handlungsoptionen und Empfehlungen

➤ **Generell: Realismus & Pragmatismus**

Auch wenn Uber in den letzten Monaten Rückschläge in Europa einstecken musste, ist ein Totalrückzug aus dem alten Kontinent (angesichts von „Spielkapital“ in Milliardenhöhe) nicht die wahrscheinlichste Option. Darüber hinaus besteht Potential, dass Uber-Services eine stadtgerechte Mobilität unterstützen können.

Daher: Im Umgang mit dem Unternehmen empfiehlt sich daher Realismus und Pragmatismus – d.h. neben der Durchsetzung von bestehendem Recht sollten auch Überlegungen zu sinnvollen Flexibilisierungen und Adaptierungen geltender Regularien angestellt werden.

➤ **Aktion statt Reaktion – Bedingungen für ein „Uber-Dasein“ in Wien**

Die Taktik von Uber bestand bis dato primär darin, Tatsachen zu schaffen. Der Markteintritt wurde vollzogen, Services und eine Unterstützungscommunity aufgebaut. Solcherart wurden und werden die etablierten Player und die öffentliche Hand in eine reaktive Rolle gebracht, die in der öffentlichen Wahrnehmung und Kommunikation bisweilen als zauderhaft bis innovationsfeindlich wahrgenommen wird. In Wien ist die mediale Diskussion zu Uber noch überschaubar, UberX erst ein Nischenanbieter, UberPop (noch) nicht am Markt. Das verschafft die Möglichkeit, als Stadt selbst in die Offensive zu gehen und Eckpunkte eines akzeptablen Geschäftsmodells für webbasierte Transportanbieter zu definieren.

Daher: Definition von Eckpunkten für ein akzeptables, stadtverträgliches Geschäftsmodell für Uber & Co. Dazu gehören aus heutiger Sicht:

- *Ausreichende Versicherung:* Wie „normale“ Taxi- und Mietwagenunternehmen auch hat Uber für die sachgemäße Versicherung der Autos zu sorgen⁶³
- *Faire Preisgestaltung:* Es braucht eine juristische Klärung der kartellrechtlichen Situation. Bestätigen sich die Bedenken bezüglich eines vertikalen Kartells, muss Uber seine Preispolitik jedenfalls entsprechend ändern (denkbar: Preisbandbreiten angeben, Detailabrechnung nach der Fahrt)⁶⁴
- *Sicherheitschecks & Verhaltenscodes:* Es reicht nicht, wenn Uber seine FahrerInnen überprüft. Stattdessen braucht es Sicherheitschecks von anerkannten Einrichtungen⁶⁵ (regelmäßige Fahr- und Sicherheitstrainings, Gesundheitschecks, Überprüfung der Autos), außerdem muss klar kommuniziert und festgeschrieben werden, dass – im

⁶³ Alle bis dato erzielten Vereinbarungen zwischen Uber und Behörden beinhalten einen solchen Passus.

⁶⁴ Das würde eine substantielle Änderung des Geschäftsmodells nötig machen – aber: es kann davon ausgegangen werden, dass ein milliardenschweres Unternehmen entsprechende juristische Expertise zukunfts hinlegen kann, um hier zu praktikablen Lösungen zu kommen.

⁶⁵ Auch dieses Passus findet sich in den Vereinbarungen in Kalifornien und Co.

Sinne eines fairen Wettbewerbs und um zusätzliches Verkehrsaufkommen zu vermeiden – Uber-FahrerInnen auf der Suche nach KundInnen nicht durch die Stadt kurven dürfen.

- *Klare Abgrenzung zum Taxi:* Das bedeutet insbesondere, dass für die Inanspruchnahme von Uber-Diensten immer eine Vorbestellung via App notwendig ist (Passagiere dürfen nicht auf der Straße aufgenommen werden, ein Warten auf KundInnen im Straßenraum ohne konkreten Auftrag ist nicht möglich), kein Zugang zu Taxistandplätzen oder Taxifunk, keine missverständliche Kennzeichnung.
- *Flexibilisierung im Gewerberecht:* Die Anforderungen im Gewerberecht orientieren sich stark an klassischen Mietwagenunternehmen. Zu prüfen ist, wie bzw. ob Adaptierungen bei den Anforderungen zu Eigenkapital, Stellplätzen, Berufserfahrung sowie bei der Eignungsprüfung umgesetzt werden können, um Freelancern wie Uber-FahrerInnen einen Weg in die Legalität ebenen. (→ Details siehe „Flexibilisierung von geltenden Bestimmungen“)
- *Überprüfung des Maß- und Eichgesetzes:* Überprüfung inwieweit die Tarif-Bestimmung mittels Smartphone unter das Gesetz fallen und ob sinnvolle Adaptierungen möglich sind. (→ Details siehe „Überprüfung des Maß- und Eichgesetzes“)

➤ **Flexibilisierung von geltenden Bestimmungen**

Einige Aspekte der gegenwärtigen Regulierung des Mietwagengewerbes scheinen diskussionswürdig. Dazu gehören:

- *Anzahl der Fahrzeuge:* Zur Zeit wird die Mietwagen-Konzession auf eine bestimmte Anzahl von Fahrzeugen erteilt – im Uber-Modell der Zusammenarbeit mit PrivatfahrerInnen (UberPop) ergeben sich hier allerdings laufend Änderungen.
- *Anzahl der Stellplätze:* Für die Fahrzeuge ist eine entsprechende Anzahl von Stellplätzen zur Verfügung zu stellen. Arbeiten Uber & Co. mit PrivatfahrerInnen zusammen, erscheint diese Bestimmung obsolet.
- *Betriebsstätte:* Die Aufnahme von Fahrgästen darf nur am Standort (in der Betriebsstätte) des Gewerbetreibenden oder an dem Ort erfolgen, der auf Grund einer in der Betriebsstätte eingegangenen Bestellung für die Fahrgastaufnahme vorgesehen ist – wo die Betriebsstätte von Uber ist, ist aber nicht eindeutig;
- *Befähigungsnachweis:* Eigenkapitalnachweis und Berufspraxis stellen für Uber-„Neueinsteiger“ de facto unüberwindbare Hürden für eine legale Ausübung dar.

Daher: Sondierung von Adaptions- und Flexibilisierungsmöglichkeiten im Gewerberecht bzw. in der Landesbetriebsordnung, um Services, die mit Hilfe von PrivatfahrerInnen angeboten werden, grundsätzlich zu ermöglichen. Ein erleichterter Zugang für Privatpersonen kann diesen nicht nur einen legalen Weg zur Erwerbstätigkeit öffnen, durch die Anmeldung wird in weiterer Folge auch die Überprüfung der Steuer- und Abgabepflicht vereinfacht. Als Abgrenzung zu Mietwagenunternehmen können sich bspw. Einkommens-

/Umsatzobergrenzen oder die Klassifizierung als Nebentätigkeit (in Anlehnung an die Kategorie „Privatzimmervermietung als häusliche Nebentätigkeit“) eignen.

➤ **Überprüfung des Maß- und Eichgesetzes**

Aus KonsumentInnenschutzgründen sieht das Maß- und Eichgesetz vor, dass alle Geräte zur Preisbestimmung entsprechend geeicht sind. Die Taxi-Innung steht auf dem Standpunkt, dass die kilometerabhängige Bestimmung des Mietwagenpreises per Internet ebenfalls ein geeichtes Messinstrument erfordert und ein gewöhnliches Smartphone diesen Anspruch nicht erfüllt.⁶⁶ Unabhängig davon erscheinen – angesichts der hohen Transparenz, die die Bestellung per App heute bietet – geeichte Messinstrumente bei der Bestellung via Smartphone aus KonsumentInnensicht als verzichtbar.

Daher: Das Maß- und Eichgesetz ist ein Bundesgesetz. D.h. die Stadt kann hier nur indirekt Einfluss nehmen und thematisieren, inwieweit Änderungen im Gesetz nötig sind, um eine transparente Preisvereinbarung über eine App zu ermöglichen.

➤ **Strikte Anwendung des Kartellrechtes**

Üblicherweise bestimmt die jeweilige Mietwagenfirma ihre Preise autonom auf Basis der Marktlage und betriebswirtschaftlicher Berechnungen. Bei Uber und anderen Anbietern ist das anders. Hier bestimmt der jeweilige App-Anbieter einen Preis für alle Mietwagenfirmen, die über die App ihre Services anbieten. Sollte bspw. Uber seine Marktstellung signifikant ausbauen, kann das zu ernststen kartellrechtlichen Problemen führen. Uber wäre durch eine marktbeherrschende Stellung dann in der Lage, Monopolpreise zu verlangen und ein vertikales Kartell zu bilden.

Daher: Da sich Uber noch in einer Frühphase der Marktdurchdringung in Österreich befindet, kann die Bildung von Monopolpreisen noch effizient verhindert werden. Die Bemühungen der Innung und anderer Akteure, kartellrechtlich gegen die Preispolitik von Uber vorzugehen, sind also seitens der Stadt jedenfalls zu unterstützen.

➤ **Das Potential von Uber für effektive Mobilitätsangebote nutzen**

Während die Auswirkungen von Uber-Services wie UberX und UberPop auf Verkehrsbelastung und Motorisierungsgrad noch unklar sind, besteht jedenfalls verkehrspolitisches Potential in Ubers Plänen, in Zukunft auch als eine Art Mitfahrzentrale zu agieren (=UberPool). Ein App-basierter „Busdienst auf Abruf“ könnte insbesondere im PendlerInnenverkehr ein attraktives Angebot sein.

Daher: Aufgrund seiner Größe kann Uber Services in Umfang und Qualität anbieten, die weit über die Möglichkeiten klassischer Mitfahrbörsen hinaus gehen. Wien sollte daher die

⁶⁶ Gespräch mit Andreas Curda (Geschäftsführer der Fachgruppe Beförderungsgewerbe mit Personenkraftwagen in der Wirtschaftskammer Wien), 12. Jänner 2015

Möglichkeiten für eine Kooperation⁶⁷ mit Uber in diesem Bereich sondieren, um bspw. attraktive Angebote für PendlerInnen, die ähnliche Strecken fahren, zu entwickeln.

➤ **Userfreundliche Uber-Services auch für Taxis & Mietwagen**

Uber bietet Features, die kundInnen- und serviceorientiert sind. Dazu gehört die einfache, standardisierte Bestellung über die App und die Feedbackmöglichkeiten für die UserInnen, die für ein einsehbares „Profil“ jedes/jeder Fahrers/Fahrerin sorgen. Diese Features müssen kein Alleinstellungsmerkmal der Online-Transportvermittlung sein, sondern können auch – bzw. verstärkt – in das reguläre Taxi- und Mietwagenservice implementiert werden.

Daher: Bemühungen von innovativen Akteuren der Taxi- und Mietwagenbranche um ein Upgrade der Servicequalität (z.B. via Taxi-App) sollten im Rahmen der Möglichkeiten von der Stadt Wien unterstützt werden.

➤ **“Making the case for Taxi-Regulation”**

In der öffentlichen Debatte rund um Uber & Co. kommt das „Warum“ des Status Quo der Taxiregulierung in Europa und Österreich noch zu wenig zur Sprache. Es ist auch im Interesse der Stadt Wien, zu verdeutlichen, dass die bestehenden Rahmenbedingungen eine sinnvolle Regulierung des Marktes ermöglichen.

Daher: Wien nutzt seine Kommunikations- und Medienkanäle, um die Vorteile eines regulierten Taxigewerbes zu thematisieren.

⁶⁷ Uber scheint erkannt zu haben, dass der reine Konfrontationskurs in Europa nicht die gewünschten Ergebnisse bringt. CEO Kalanick hat europäische Städte jüngst dazu eingeladen, Partnerschaften mit Uber einzugehen.

Teil C

On-Demand und Sharing in weiteren Branchen

Neue Anbieter in Gastronomie, Bekleidung, Finanzen
und Haushaltsservices

On-Demand und Sharing in weiteren Branchen

Neue Anbieter in Gastronomie, Bekleidung, Finanzen und Haushaltsservices

Die Sharing-Economy hat sich in den letzten Monaten und Jahren in zahlreichen Dienstleistungsbranchen rasant ausgebreitet. International – insbesondere in den USA und in UK – umfasst das Spektrum der angebotenen Services nahezu alle Bereiche der Wirtschaft und beinhaltet auch wissensintensivere Branchen.

On-Demand- & Sharing-Plattformen international



In Österreich und Deutschland sind es zur Zeit – neben Mobilitäts- und Beherbergungsangeboten – insbesondere Putzdienste, Essen, Kleidung, Verleihen und Finanzdienstleistungen, die über Online-Plattformen von kommerziellen Anbietern angeboten werden. Große, bekannte Plattformen wie „willhaben.at“ gehören zum bestehenden Spektrum ebenso wie Newcomer wie „JoinMyMeal“.

Die wichtigsten Anbieter in Österreich und Deutschland

Essen	Putzdienste / Haushaltshilfe	Finanzen	Mode
			
			
			
			

Wie auch im Beförderungs- und Beherbergungswesen entstehen durch die diese neuen Anbieterstrukturen Konfliktlinien zu traditionellen Anbietern und zu bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen und Regelungen, die sich wie folgt darstellen:

- **Neue Incentives für Schwarzarbeit**

Ein Aspekt, der insbesondere für Putz- und Pflegedienste von Relevanz ist. Eine legale Beschäftigung hatte für Haushaltshilfen bis dato den großen Vorteil, dass über die Anstellung bei einem Unternehmen ein großer KundInnenkreis garantiert war. Etwas, das über die Schwarzarbeit nur schwer aufgebaut werden kann. Plattformen wie Helping & Co. ändern das. Sie schaffen einen großen Nachfragemarkt, agieren aber nicht als Arbeitsgeber, sondern als reine Vermittler. Damit ist auch eine etwaige sozialrechtliche Anmeldung und Absicherung den Haushaltshilfen bzw. PflegerInnen selbst überlassen. Generell treffen steuer- und abgabenrechtliche Bedenken auch diese Teile der Sharing-Economy. Ob (zusätzliche) Einnahmen, die über die Plattformen erzielt werden, ordnungsgemäß versteuert werden, ist noch viel zu wenig nachvollziehbar.

- **Unlauterer Wettbewerb**

Teilweise werden Services angeboten und durchgeführt, die unter das Gewerberecht fallen bzw. sonstige Befähigungsnachweise verlangen (alle Arten von Finanzdienstleistungen). Daran knüpfen sich versicherungsrechtliche Fragen, Fragen der persönlichen Befähigung, Hygieneaspekte, Sicherheitsfragen etc. Eine Schiefelage entsteht dann, wenn eine rechtliche Zwei-Klassen-Gesellschaft entsteht, in der traditionelle Anbieter Auflagen erfüllen und die ProponentInnen der Sharing-Economy nicht.

- **Haftungsfragen und KonsumentInnensicherheit**

In einem Zusammenhang damit stehen Haftungsfragen und Fragen der KonsumentInnensicherheit. Wer haftet bei einer Fischvergiftung nach einem Dinner, das über „JoinMyMeal“ vermittelt wurde, wer garantiert die Rückzahlung eines Darlehens, das über „lendstar“ vergeben wurde?

- **Verdrängung von sozialrechtlich abgesicherten Arbeitsplätzen durch McJobs**

Ein besonders Problem entsteht überall dort, wo neue Online-Services dazu beitragen können, sozialversicherte Jobs durch prekäre Arbeitsverhältnisse zu ersetzen – bspw. kann das im Gastronomiebereich der Fall sein.

Freilich schafft die neue Vielfalt der Online-Dienstleistungen nicht nur Probleme. Sie kann zu einer besseren Nutzung von Ressourcen beitragen, sie kann den Unternehmensgeist fördern und den Weg in die Selbstständigkeit und möglicherweise den Zugang zu Krediten für Klein- und Kleinstunternehmen erleichtern. KundInnen profitieren durch mehr Vielfalt und im besten Falle durch innovative Geschäftsideen und günstige Preise.

Während also auch für die Sharing-Economy abseits von Transport- und Beherbergungswesen vertraute Risiken und Chancen bestehen, gibt es in den Branchen Essen / Gastronomie, Haushaltshilfe und Finanzdienstleistungen nochmals Spezifika, die einer Betrachtung lohnen und die ebenso spezifische Steuerungsmaßnahmen nahelegen.

Essen / Gastronomie

- **Hygiene & Sicherheit**

Der Einhaltung von Hygiene- und Sicherheitsvorschriften kommt bei der (privaten) Verabreichung von Speisen und Getränken eine besondere Bedeutung zu. Hierbei braucht es eine sinnvolle Balance, die einerseits KonsumentInnensicherheit garantiert und andererseits die Umsetzung innovativer unternehmerischer Ideen nicht unnötig behindert. Was für ein großes Restaurant recht und billig ist, muss nicht unbedingt für eine Nachbarschaftsküche gelten.

- **Unternehmensgeist fördern**

Der Bereich Essen / Gastronomie ist einer, wo es zahlreiche innovative Geschäftsideen gibt. Online-Plattformen können die Umsetzung solcher Ideen befördern. Egal ob Nachbarschaftsküche, Food-Sharing, Eventessen – durch den Nachfragemarkt, den die Plattformen bieten, kann aus einer witzigen Idee oder einer Nebenbeschäftigung ein Geschäftsmodell werden. Regulierungen sollten so gestaltet sein, dass sie diesen „Transformationsprozess“ sinnvoll begleiten können, also weder Unkonventionelles „abwürgen“ noch eine dauerhafte Grauzone tolerieren.

Putzdienste / Haushaltshilfen

- **Unfall- und Haftpflichtversicherung**

Unfälle im Haushalten passieren besonders häufig. Deswegen muss sichergestellt sein, dass Haushaltshilfen entsprechend versichert und abgesichert sind. Ebenso braucht es im Sinne der KonsumentInnen sicherheit eine Absicherung bei Schadenfällen durch eine Haftpflichtversicherung.

Finanzdienstleistungen

- **KonsumentInnenschutz**

Vielfach sind Plattformen zur privaten Kreditvergabe aus einer Skepsis gegenüber Banken und Finanzwirtschaft entstanden und sollen insbesondere auch Klein- und Kleinstunternehmen sowie Privatpersonen Zugang zu Krediten ermöglichen. Sinnvoll und dauerhaft erfolgreich kann das Modell aber nur sein, wenn entsprechende Sicherheiten für Kredit-/GeldgeberInnen gewährleistet sind.

Anhang

GesprächspartnerInnen

- Osai Amiri, Lansky, Ganzger & Partner
- Andreas Bauer, Lansky, Ganzger & Partner
- Andreas Curda, Wirtschaftskammer Wien, Beförderungsgewerbe mit Personenkraftwagen, Fachgruppengeschäftsführer
- Andreas Dänemark, WK-Wien, Sparte Tourismus und Freizeitwirtschaft, Fachgruppengeschäftsführer
- Rahel Falk, WIFO
- Andrea Feldbacher, WK-Wien, Fachgruppe Hotellerie Wien, Fachgruppenobfrau
- Peter Huber, WIFO
- Catherine Michel-Seitl, WK-Wien, Sparte Tourismus und Freizeitwirtschaft
- Markus Penz, Leiter strategische Destinationsentwicklung, Wien Tourismus
- Marlis Steinwandtner, geschäftsführende Gesellschafterin der Merkur Treuhand Steuerberatung GmbH
- Johannes Wesemann, GM Uber Austria

Schriftliche Quellen

- Jon-Terje Bekken, Taxi-Regulierung in Europa, Oslo 2003
- Tim Brühn und Georg Götz, Die Modelle Uber und Airbnb - Unlauterer Wettbewerb oder eine neue Form der Sharing-Economy?, München 2014
- Derojeda u.a., The Sharing-Economy – Accessibility Based Business Models for Peer-to-Peer Markets, Brussels 2013
- Charles Gottlieb, Residential Short-Term Rentals: Should Local Governments Regulate the 'Industry'?, London 2013
- Charles Gottlieb, How the astonishing growth of Airbnb is changing vacation rentals, Melbourne 2014
- Heiko Grunenberg & Harald Heinrichs, Sharing-Economy – Auf dem Weg in eine neue Konsumkultur?, Lüneburg 2012
- Daniel Guttentag; Airbnb: disruptive innovation and the rise of an informal tourism accommodation sector, Waterloo 2013
- Emile Moir & Greg Clark, The Business of Cities, London 2013