FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

STUDIE

Die kalifornische Herausforderung

Wie disruptive Geschäftsmodelle (nicht) zu regulieren sind

STEVEN HILL
Oktober 2016

- Der neueste Trend aus dem Silicon Valley ist bekannt unter dem Namen »Sharing Economy« – auch bezeichnet als »Gig Economy«, »On-Demand-Economy«, »Peer-to-Peer Sharing« oder »Collaborative Consumption«. Dutzende »disruptiver« Unternehmen wie Uber, Airbnb, Upwork, TaskRabbit, Lyft, Instacart und Postmates finden bei Verbraucher_innen großen Anklang, ebenso wie bei Menschen, die ihr Eigentum (Immobilien und Autos) zu Geld machen wollen oder flexible Kurzzeitjobs suchen.

- Viele dieser neuen Unternehmen folgen der Philosophie eines extremen »Wirtschaftslibertarismus« und entziehen sich dabei jeglicher Regulierung sowie der Zahlung lokaler Steuern. Mit nur wenig mehr als einer Webseite und einer App, wenigen Führungskräften und einigen Festangestellten nutzen sie die neuen Technologien, um ein riesiges Heer an Freiberufler_innen, Auftragnehmer_innen und Zeitarbeiter_innen zu steuern.

- Jüngste Versuche, diese Unternehmen von behördlicher Seite zu regulieren, scheiterten oftmals daran, dass sie das besondere Wesen dieser Plattformen nicht erfassen. Insbesondere die weit verstreuten Arbeitskräfte sowie der anonyme Charakter auch der finanziellen Transaktionen erschweren den Zugriff auf die für eine Regulierung nötigen Daten. Zugleich nutzen die Unternehmen erhebliche Ressourcen, um sich den Regulierungsversuchen mit ausgefeilten politischen und juristischen Manövern zu widersetzen.

- Die Markteinführung dieser Geschäftsmodelle fand in Kalifornien bzw. in den USA einige Jahre früher statt als in Deutschland und Europa. Aus diesem Abstand lassen sich einige Lehren ziehen. Dabei deutet sich u. a. an, dass die Veränderungen der Arbeitswelt mittlerweile weiter fortgeschritten sind, als aus traditionellen Beschäftigungsstatistiken hervorgeht.

Globale Gewerkschaftspolitik

Inhalt

Einführung **3**

1. Auswirkungen der »Sharing Economy I«: Hohle Unternehmen, finanziert mit Risikokapital, kontrollieren Millionen an Vermögenswerten und Arbeitsplätzen **3**

2. Auswirkungen der »Sharing Economy II«: Weigerung, lokale Gesetze zu befolgen oder Steuern zu zahlen **4**

3. Auswirkungen der »Sharing Economy III«: Schlupflöcher gegen den Mindestlohn **6**

4. Auswirkungen der »Sharing Economy IV«: Arbeitnehmer »befreien«, um prekäre Freiberufler zu werden **7**

5. Auswirkung der »Sharing Economy V«: Rating-Systeme und Selbstregulierung anstatt behördlicher Bestimmungen **7**

6. Die Regulierung der digitalen Wirtschaft: Eine schwierige Erfahrung in den USA **8**

Behördliches Versagen bei Airbnb und der Vermittlung von Privatunterkünften 9
Fehlgeschlagene Regulierungen von Uber und anderen Fahrdienstvermittlungen 11
Regulierungsbemühungen stoßen auf Gegenwehr 12
»Disruption« auch der Arbeitsmarktstatistik? 13
Schwierigkeiten in der Durchsetzung insbesondere von Arbeitnehmerrechten. 13
High-Tech-Überwachung von Arbeitskräften in der Regelungslücke 14

7. Richtige Lehren ziehen und geeignete Maßnahmen ergreifen **15**

Lektion Eins: Daten, Daten, Daten 15
Lektion Zwei: Eine Nation von Freiberuflern. 16
Lektion Drei: Die Besteuerung von Unternehmen 16
Lektion Vier: Politischer Einfluss digitaler Unternehmen. 16
Lektion Fünf: Arbeitnehmer wieder stärken. 17
Lektion Sechs: Anpassungen der sozialen Sicherungssysteme 17

Einführung

Das Zusammenspiel immer hochentwickelterer Smartphones, des kabellosen Highspeed-Internets sowie von Big Data (auch als »Cloud« bekannt) hat begonnen, die soziale und wirtschaftliche Welt fundamental zu verändern.

Aus Kalifornien – genauer aus dem »Silicon Valley« – stammt in Kooperation mit Investmentbanken und Risikokapitalanlegern der Wall Street nun der neueste Trend, der unsere Arbeits- und Lebensweise weiter verändern wird: »Sharing Economy«, oft auch als »Gig Economy«, »On-Demand-Economy«, »Peer-to-Peer Sharing« oder »Collaborative Consumption« bezeichnet.

Die »Sharing Economy« ist inzwischen zum Liebling der Medien geworden, die begeistert über jede neue Entwicklung berichten – vor allem über die exorbitanten Unternehmensbewertungen, die oft einen zweistelligen Milliardenbetrag erreichen, bevor das Unternehmen überhaupt Profit verzeichnet. Diese Unternehmen wie Uber, Airbnb, Upwork, TaskRabbit, Lyft, Instacart, Postmates und Dutzende weitere, die alle in der Bucht von San Francisco gegründet worden sind, werden als Vorboten einer neuen Welt bejubelt – inzwischen sind auch deutsche Versionen dieser Unternehmen entstanden, darunter die Plattformen Clickworker und AppJobber.

Häufig wird zur Beschreibung dieser Unternehmen der Begriff »disruptiv« verwendet, um die »innovative Umwälzung« zu beschreiben, mit der etablierte Unternehmen oder Produkte von ihren kleineren flexiblen Konkurrenten vom Markt gedrängt werden, die mithilfe neuer Technologien attraktive Lösungen zu geringeren Kosten anbieten. Diese »produktive Zerstörung« wird als modern und zukunftsweisend gefeiert, reif für das 21. Jahrhundert, im Vergleich zu den vermeintlich alten und schwerfälligen Regeln und Unternehmen des ausgehenden 20. Jahrhunderts. So zumindest lautet die vorherrschende »kalifornische Ideologie« aus dem Silicon Valley.

Nachdem wir diese Unternehmen in den USA nun einige Jahre beobachten konnten, wird deutlich, dass das Geschäftsmodell der Sharing / Gig Economy und seine technologischen Innovationen einerseits sehr vielversprechend, andererseits aber auch sehr bedenklich sein kann. Zwar haben die Portale mit ihren Produkten und Dienstleistungen bei vielen Verbraucher_innen Anklang gefunden und bieten in einem gewissen Ausmaß tatsächlich neue Jobmöglichkeiten, insbesondere für diejenigen, die flexible Kurzzeitarbeit suchen, sowie für Außenseiter auf dem Arbeitsmarkt – in den USA häufig Minderheiten, Immigrant_innen, Jugendliche und teilweise auch Frauen. Allerdings zeigen diese Plattformen auch eine ganze Reihe beunruhigender Aspekte. So folgen die Unternehmen häufig einem extremen »Wirtschaftslibertarismus«, entziehen sich jeglicher Art der Regulierung ebenso wie der Zahlung von Abgaben und Steuern. Gleichzeitig verschaffen ihnen ihre finanziellen Mittel eine enorme juristische und politische Schlagkraft, mit der sie bisher fast alle Regulierungsversuche abwehren konnten.

Aus US-amerikanischen Versuchen, »disruptive« Unternehmen zu regulieren und zu besteuern, lassen sich viele Lehren ziehen.

Kalifornien sowie die ganzen USA sind Deutschland und Europa bei Markteinführung und -präsenz dieser Geschäftsmodelle einige Jahre voraus. Einige ihrer sozialen, politischen und wirtschaftlichen Herausforderungen sind dort schon wesentlich besser erkennbar. Deshalb lassen sich auch aus den seit wenigen Jahren zu beobachtenden US-amerikanischen Bemühungen, »disruptive« Unternehmen Airbnb, Upwork, TaskRabbit, Uber etc. zu regulieren und zu besteuern, bereits einige Lehren ziehen.

1. Auswirkungen der »Sharing Economy I«: Hohle Unternehmen, finanziert mit Risikokapital, kontrollieren Millionen an Vermögenswerten und Arbeitsplätzen

Diese neueste Welle an Start-up-Unternehmen aus dem Silicon Valley kann man lesen als weiteren Schritt in einer langen Transformation der Wirtschaft. Die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg war geprägt durch vertikale Industrie-Riesen wie Autokonzerne, bei denen die komplette Fertigung, Entwicklung, Forschung, Vermarktung und der Verkauf unter einem Dach erfolgten. Viele dieser Unternehmen – wie GM, Volkswagen, Ford, IBM, Siemens, BMW und Daimler – schufen hunderttausende Arbeitsplätze.

In den 1980er- und 1990er-Jahren wurde dieses Modell allmählich von Unternehmen wie z. B. Nike und Apple abgelöst, die ihre Produktion in Niedriglohnländer wie China und Indien auslagerten, um die Arbeitskosten drastisch zu senken. Sie besaßen bzw. besitzen zwar immer noch eine beträchtliche Zahl von eigenen Mitarbeiter_innen, insbesondere für Entwicklung, Forschung und

Marketing, schufen aber im Vergleich bereits deutlich weniger neue Arbeitsplätze im Inland. So ist Apple zwar das einträglichste Unternehmen der Welt, beschäftigt in den Vereinigten Staaten jedoch gerade einmal 70.000 Arbeitnehmer_innen. Dies entspricht nicht einmal einem Fünftel der Arbeitsplätze in der US-Autoindustrie.

Diese Entwicklung findet nun ihre nächste, bislang extremste Fortsetzung durcheinen Unternehmenstyp, für den der Fahrdienst Uber, der Privatzimmervermittler Airbnb sowie die Arbeitsvermittlungen Upwork und TaskRabbit typische Vertreter sind. Ihr Vorläufer war wiederum Amazon, das den Weg für Online-Marketing und -Verkauf ebnete. Im Grunde bestehen diese Unternehmen nur aus einer Webseite und einer App sowie wenigen Führungskräften und Festangestellten, die mithilfe moderner Technologien ein riesiges Heer an Freiberufler_innen, Auftragnehmer_innen und Zeitarbeiter_innen steuern.

Mit diesen »nicht-regulären« Arbeitnehmer_innen können Unternehmen in den USA ihre Kosten pro Arbeitnehmer_in um bis zu 30 Prozent reduzieren, da sie weder in die Kranken-, Renten-, Unfall- oder Arbeitslosenversicherung einzahlen noch die Kosten von Kranken- und Urlaubstagen tragen müssen. Zudem stehen derartigen Arbeitskräften kaum Arbeitnehmerrechte und ebenfalls kein Kündigungsschutz zu. In den Vereinigten Staaten haben diese Arbeitnehmer_innen nicht einmal das Recht, einer Gewerkschaft beizutreten oder eine zu gründen. In der Vision der Tonangebenden des Silicon Valleys und ihres Hyper-Neoliberalismus ist das die perfekte Arbeitnehmerschaft. Die Geschäftsführer_innen streben eine maximale »Flexibilisierung der Arbeit« an: Sie wollen ein Arbeitskräfteangebot, das sie an- und abschalten können, wie einen Gartenschlauch.[1]

250 Angestellte in den USA können 10 Millionen Arbeitnehmer weltweit mittels Online-Auktionen in direktem Preiswettbewerb um Arbeit konkurrieren lassen.

Prototyp dieser neuen Art digitaler Unternehmen ist Upwork. Die Firma mit Sitz in San Francisco ist eine Art eBay für Jobs.[2] Die gerade mal 250 festangestellten Mitarbeiter_innen vermitteln mithilfe moderner Technologien weltweit zehn Millionen Auftragnehmer_innen und Freiberufler_innen aus allen Berufsgruppen: Ingenieur_innen, Architekt_innen, Jurist_innen, Steuer- und Unternehmensberater_innen, Designer_innen von Webseiten und Apps, Übersetzer_innen, Software-Entwickler_innen, Logo- und Grafikdesigner_innen und viele andere mehr. Arbeitskräfte aus Deutschland, den Vereinigten Staaten und anderswo feilschen mit Arbeitskräften aus Indien, Thailand und den Philippinen um Aufträge. Die Arbeitssuchenden bieten sich den Auftraggeber_innen in einem »virtuellen Betrieb« an, mit vorhersehbarem Ergebnis: Wer sich am billigsten verdingt, bekommt häufig den Zuschlag. Die Folge ist ein beschleunigter globaler »Race to the Bottom«.

Upwork ist der größte Akteur in der digitalen Welt der Zeitarbeit. Es wird erwartet, dass der Marktwert dieses Unternehmens bis 2020 auf 46 Milliarden US-Dollar ansteigt. Viele der neuen digitalen Unternehmen haben ein ähnliches Geschäftsmodell. Uber und Airbnb managen mit jeweils etwa 1.000 Festangestellten und mithilfe neuester App-Technologie hunderttausende Menschen, die Fahrdienste leisten oder Privatunterkünfte anbieten. Diese werden von den Unternehmen als »selbstständige Auftragnehmer_innen« eingestuft und haben daher keinen Anspruch auf soziale Absicherung, Arbeitnehmerschutz oder gewerkschaftliche Vertretung. Der geschätzte Marktwert von Uber liegt mit 63 Milliarden US-Dollar über dem von BMW, GM und Volkswagen, obwohl das Unternehmen nichts produziert, kein einziges Auto besitzt und nach eigener Aussage keine Fahrer_innen beschäftigt, da diese rechtlich »selbstständig« seien. Airbnb wird auf einen Marktwert von 25 Milliarden US-Dollar geschätzt – dreimal so hoch wie der Wert der über 50 Jahre alten Hotelkette Hyatt, obwohl Airbnb kein einziges Hotel besitzt und weltweit nur etwa 1.000 Festangestellte hat.

2. Auswirkungen der »Sharing Economy II«: Weigerung, lokale Gesetze zu befolgen oder Steuern zu zahlen

»Disruptive Unternehmen« in den USA stehen oftmals für eine neue Variante »dreister« Start-up-Unternehmen, die sich grundsätzlich erst einmal weigern, die lokale Gesetzgebung zu befolgen und Arbeitgeberabgaben zu leisten. Das Konzept der Verantwortung und Rechenschaftspflicht

1. Weitere Einzelheiten zu den Arbeitsmärkten von Unternehmen der »Sharing Economy« finden sich in Hill, Steven (2015): *Raw Deal: How the ›Uber Economy‹ and Runaway Capitalism Are Screwing American Workers,* St. Martin's Press, 2015.

2. Said, Carolyn (2015): »Changes at freelance site Upwork are frustrating some contractors«, in: San Francisco Chronicle, 14. August 2015; http://www.sfchronicle.com/business/article/Changes-at-freelance-site-Upwork-are-frustrating-6445546.php.

von Unternehmen wird hierbei vollkommen neu definiert. Start-ups wie Uber und Airbnb verstoßen in einer Stadt nach der anderen gegen die für Hotels und Taxis geltenden Gewerbeordnungen. Stattdessen beanspruchen sie für sich ein neues Unternehmensrecht: erst die Geschäftstätigkeit aufzunehmen und sich dann mit möglichen gesetzlichen und steuerlichen Anforderungen auseinanderzusetzen.

Das neue Unternehmensprinzip: erst die Geschäftstätigkeit aufnehmen und sich später mit den gesetzlichen Anforderungen auseinandersetzen.

So argumentiert beispielsweise Airbnb, das weltweit größte Unternehmen für die Vermittlung privater Unterkünfte, dass es in rund 34.000 Städten in aller Welt aktiv sei und sich daher unmöglich überall mit den jeweils vor Ort geltenden Bestimmungen und Steuergesetzen vertraut machen könne. Zudem beansprucht Airbnb für sich, ein »Technologie-Unternehmen« zu sein, das selbst weder ein Hotel noch eine andere Herberge betreibe, sondern als »Plattform« lediglich den Kontakt zwischen einem Gastgeber und einem Gast herstelle, und deshalb auch nicht wie ein Hotel zu behandeln sei – und sich daher auch nicht um Brandschutz- und Sicherheitsbestimmungen kümmern müsse. Auch weigert sich Airbnb beispielsweise, eine Übernachtungs- bzw. Bettensteuer (Kurtaxe) zu entrichten, wie sie alle anderen Hotels zu leisten haben und die eine wichtige Einnahmequelle für die Gemeindehaushalte darstellt.

Jüngst lenkte Airbnb in diesem Punkt ein wenig ein und ließ verlauten, dass das Unternehmen zwar immer noch überzeugt sei, nicht gesetzlich zur Zahlung dieser lokal anfallenden Abgaben verpflichtet zu sein, dennoch aber begonnen habe, sie in etwa 200 Gemeinden *freiwillig* zu leisten – die genaue Zahl bleibt jedoch undurchsichtig. Bei diesem Tempo wird das Unternehmen ein halbes Jahrhundert brauchen, um auf seine mehr als 30.000 Städte auf der Plattform zu kommen, denen in der Zwischenzeit Steuereinnahmen in Milliardenhöhe entgehen.[3]

Hier hat sich ein Muster herausgebildet, das immer häufiger Anlass zur Sorge bietet: Viele dieser Start-up-Unternehmen hoffen, dass sie bei ihren Gesetzesverstößen nicht erwischt werden. Sollten sie dennoch einmal von den Behörden belangt werden, mobilisieren sie sofort ein ganzes Heer an Jurist_innen, Lobbyist_innen sowie ihren enormen Kundenstamm, um eine Regulierung abzuwenden. Gelegentlich wird eine geringe Geldstrafe bezahlt, die sie als Gebühr für ihre Geschäftstätigkeit abschreiben. Derartige Praktiken haben ein Katz-und-Maus-Spiel zwischen den Aufsichtsbehörden und diesen Unternehmen in Gang gesetzt.

Ein weiteres Beispiel liefert Uber: Sein wichtigster Service ist die Vermittlung von Fahrdiensten, die in Art und Preisgestaltung sehr jedem Taxi- und Limousinen-Service ähnelt. Taxibetriebe und Limousinen-Dienste müssen in den meisten Städten bestimmte Abgaben und Gebühren an die Gemeinde abführen. Uber verweigert die Zahlung der meisten dieser gewerblichen Gebühren jedoch mit demselben Argument, dass das Unternehmen nicht unter die für Taxibetriebe geltende Gewerbeordnung falle, da es kein Taxi-, sondern ein Technologieunternehmen sei und nichts weiter tue, als über eine Webseite und Apps den Kontakt zwischen Fahrer_innen und Fahrgästen herzustellen. Die vollständige Firmenbezeichnung des Unternehmens wurde vor einigen Jahren in »Uber Technologies« geändert, um diese sorgfältige rechtliche Positionierung widerzuspiegeln.

Zwar zahlt Uber Körperschaftssteuer auf seine beträchtlichen Gewinne, die das Unternehmen über seinen Anteil an jedem Fahrpreis (etwa 25 bis 30 Prozent) generiert. Doch genau wie Apple, Google und andere Unternehmen hat Uber – und natürlich auch Airbnb – ein komplexes Netz an Niederlassungen im Ausland sowie in Steueroasen aufgebaut, von denen viele lediglich einen Briefkasten in der Karibik darstellen, um die steuerliche Belastung beträchtlich zu mindern.[4] »Das sind die Unternehmen der Zukunft«, sagt Stephan Shay, Anwalt und Experte für internationales Steuerrecht, der früher beim US-Finanzministerium arbeitete und jetzt an der Harvard University lehrt. »Die Art ihrer Geschäftstätigkeit und ihre Unternehmensstruktur ermöglichen es ihnen, quasi all ihre Gewinne außerhalb der Vereinigten Staaten zu verbuchen. Wenn die Steuerbehörden nicht dagegen vorgehen, wird der Ausfall an Steuereinnahmen vermutlich gewaltig sein.«[5]

3. »Airbnb Tax Collection Program Expands, Has Already Collected $110 Million For Governments«, in: *AirbnbAction,* 1. August 2016; https://www.airbnbaction.com/airbnb-tax-collection-program-expands-has-already-collected-110-million-for-governments/.

4. Bond Graham, Darwin (2014): »Uber's Tax-Avoidance Strategy Costs Government Millions. How's That for ›Sharing‹?«, in: *48 Hills,* 1. Juli 2014; http://48hills.org/2014/07/10/ubers-tax-avoidance-strategy-costs-government-millions/.

5. Kocieniewski, David (2016): »The Sharing Economy Doesn't Share the Wealth«, in: *Bloomberg Businessweek,* 6. April 2016; http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-04-06/the-sharing-economy-doesn-t-share-the-wealth.

Insofern dreht es sich bei Airbnb ebenso wie bei Ubers »disruptivem« Geschäftsmodell vor allem um eins: Steuervermeidung. Uber vermeidet allerdings nicht nur Steuern, sondern umgeht auch andere Bestimmungen. Immer wieder beharrt das Unternehmen darauf, kein Taxibetrieb zu sein, keine Taxis zu besitzen und auch keine Fahrer_innen zu beschäftigen, weshalb es für seine Tätigkeit auch die normalerweise erforderlichen Taxilizenzen nicht brauchen würde. Zudem unterliege das Unternehmen auch keinen anderen Bestimmungen wie Sicherheitsvorschriften, Versicherungspflichten oder anderen Auflagen. Überall, wo Uber zur Einhaltung gesetzlicher Bestimmungen aufgefordert wurde – und das war im Grunde überall – weigerte es sich, die lokalen Gesetze zu befolgen und baute stattdessen juristisch und/oder publizistisch Druck auf.

Auch Airbnb stellt seine Technologie hunderttausenden »Gastgeber_innen« zur Verfügung, um zahlreiche Gesetze und Bestimmungen zu umgehen – darunter Anforderungen bezüglich einer Versicherungspflicht sowie Sicherheitsauflagen, aber auch Mietgesetze. In vielen Städten existieren seit langem Gesetze, die es verbieten, eine private Wohnung für weniger als 30 Tage zu vermieten. Damit soll verhindert werden, dass professionelle Immobilienfirmen den vorhandenen Wohnungsbestand an Tourist_innen vermieten statt an einheimische Wohnungssuchende. Laut eines an die Öffentlichkeit gedrungenen Aktenvermerks des führenden Immobilienmaklers Coldwell Banker können Hauseigentümer_innen ihre Einnahmen verdoppeln, wenn sie an Tourist_innen statt an Einheimische vermieten.[6] Häufen sich derartige Vermietungen, reduziert sich jedoch der Bestand an bezahlbarem Wohnraum für Einheimische. In beliebten Touristenstädten wie **San Francisco, Seattle, Los Angeles, New York** u. a. wurden in der Tat inzwischen ganze Wohnhäuser entmietet, einschließlich mietgebundener Wohnungen, um anschließend in Airbnb-Touristen-Hotels umfunktioniert zu werden. Einzelne Airbnb-»Gastgeber_innen« verwalten dabei auch schon einmal Dutzende von Immobilien, in New York teils sogar über 200.[7]

Wenn ganze Mietshäuser zu Airbnb-Hotels werden, wird bezahlbarer Wohnraum knapp.

6. Samaan, Roy (2015): »Airbnb, Rising Rent, and the Housing Crisis in Los Angeles«, März 2015; http://www.laane.org/wp-content/uploads/2015/03/AirBnB-Final.pdf.

7. Grant, Drew (2012): »Oh Noshi, It's Toshi! Airbnb Opportunist Goes Legit with New Hotels«, in: *Observer,* 25. September 2012, http://observer.com/2012/09/oh-noshi-its-toshi-airbnb-opportunist-goes-legit-with-new-hotels/.

Diese Gastgeber_innen sind nicht jene »normalen Leute«, die Airbnb nach eigener Aussage mit ihrer Plattform unterstützt und die von den PR-Imageberater_innen gerne als Gesicht des Unternehmens präsentiert werden. Unabhängige Analysen der Airbnb-Webseite haben ergeben, dass 40 bis 50 Prozent der über Airbnb vermittelten Gäste nicht bei privaten Einzelvermieter_innen Unterkunft finden, sondern in den Mietshäusern großer Immobilienfirmen. Dementsprechend stammt auch ein Großteil der Einkünfte Airbnbs von diesen Firmen.[8]

Airbnb hat Zugang zu allen Daten und ist sich der Verstöße gegen die lokalen Gesetze offenbar durchaus bewusst, ändert aber kaum etwas – beispielsweise durch die Löschung dieser Immobilienfirmen aus ihrem Vermittlungsservice. Der Grund dafür liegt auf der Hand: Der Marktwert von 25 Milliarden US-Dollar kommt zum großen Teil durch die Umsätze mit diesen Immobilienfirmen zustande. Sie sind ein wesentlicher – und rasant wachsender – Bestandteil des Airbnb-Geschäftsmodells.

3. Auswirkungen der »Sharing Economy III«: Schlupflöcher gegen den Mindestlohn

Wo auch immer die Politik mit großer Mühe einen Mindestlohn durchsetzen konnte, stellen Arbeitsvermittlungsportale wie TaskRabbit und Upwork für die Aufsichtsbehörden ein großes Problem dar. Als freie Auftragnehmer_innen sind die vermittelten Arbeitskräfte nicht durch die Arbeitsgesetzgebung geschützt und haben damit auch keinen Anspruch auf den Mindestlohn. Die Unternehmen profitieren zudem davon, dass die Einsätze dieser Zeitarbeiter_innen nur schwer nachzuverfolgen sind. Die Arbeitnehmer_innen müssen für die Auftraggeber_innen manchmal mehr als die eingangs vereinbarten Arbeiten leisten, wogegen sie sich kaum zur Wehr setzen können, da sie sich weder auf ihre Rechte noch auf einen gewerkschaftlichen Beistand berufen können. Im Gegenteil: Die Auftraggeber_innen können stattdessen eine schlechte Bewertung vergeben, sodass die Zeitarbeiter_innen unter Umständen automatisch und ohne Vorwarnung oder Kündigungsfrist von der Plattform verschwinden. Lukas Biewald, Mitgründer und Geschäftsführer von CrowdFlower, einer weiteren digitalen Arbeitsvermittlung mit Sitz in San Francisco,

8. Slee, Tom (2014): »The Shape of Airbnb's business«, Whimsley, 26. Mai 2014; http://tomslee.net/2014/05/the-shape-of-airbnbs-business.html.

vermittelt einen Einblick in die Rahmenbedingungen dieser Unternehmen: »Am Ende zahlen wir den Leuten zwischen zwei und drei Dollar die Stunde«, sagte er in einem Interview. Das ist weit unterhalb des in den USA geltenden Mindestlohns. »Es hängt wirklich von der Qualität der benötigten Arbeitsleistung ab.«[9] Arbeitnehmer_innen, die den Mindestlohn zu verdienen hoffen, brauchen sich also gar nicht erst zu bewerben.

4. Auswirkungen der »Sharing Economy IV«: Arbeitnehmer »befreien«, um prekäre Freiberufler zu werden

Die Qualität der Arbeitsangebote lässt bei vielen »disruptiven« Silicon-Valley-Unternehmen zu wünschen übrig. Zwar heißt es immer wieder, dass diese Plattformen ganz neue Chancen eröffnen, indem sie die »Arbeitnehmer_innen befreien«, die dann zu »selbstständigen Unternehmer_innen« und »Geschäftsführer_innen ihrer eigenen Unternehmen« würden. In Wahrheit üben viele dieser Arbeitskräfte jedoch immer kleinere, schlecht bezahlte Kurzzeitjobs aus, die »Gigs« oder »Mikro-Gigs« genannt werden. Sie haben weder eine Beschäftigungsgarantie noch sind sie sozial abgesichert, während die Vermittlungsdienste ansehnliche Gewinne einstreichen.

Um in diesem System bestehen zu können, nehmen die Freelancer_innen viele Kurzzeit-Gigs an, die vielleicht zwei Wochen, zwei Tage oder auch nur zwei Stunden dauern. Sie müssen diese Mehrfach-Gigs unter einen Hut bringen und haben an manchen Tagen mit mehreren Arbeitgeber_innen zu tun. Für all diese Arbeiten müssen sie ihren Aufraggeber_innen Rechnungen stellen und darauf achten, dass sie tatsächlich bezahlt werden. Die Freelancers Union in den Vereinigten Staaten jedoch hat ermittelt, dass 70 Prozent der Freiberufler_innen von mindestens einem Auftraggeber bzw. einer Auftraggeberin nicht bezahlt werden, was auf einen durchschnittlichen Verlust von 6.000 US-Dollar pro Jahr hinauslaufe.[10] Darüber hinaus sind diese Beschäftigten selbst zur Zahlung des Arbeitgeberanteils an die Sozialversicherungen verpflichtet – ein weiterer beträchtlicher Einschnitt in ihr Nettogehalt. Nicht zuletzt kostet es viel unbezahlte Zeit, um die nächsten Aufträge zu akquirieren.

70 Prozent der Freiberufler werden von mindestens einem Auftraggeber nicht bezahlt.

Kurz gesagt wird der Wert ihrer Arbeit auf die exakte Zeit reduziert, die sie dafür brauchen, einen Bericht zu schreiben, ein Logo zu entwerfen oder ein Haus zu putzen. Das ist, als ob ein Fußballstar nur bezahlt würde, wenn er ein Tor schießt, oder ein Koch nur pro Essen, das er zubereitet. Im Namen einer Hypereffizienz werden die »sachfremden« Bestandteile eines Arbeitstages wie Pausen, der Gang zur Toilette, Mitarbeiterbesprechungen, Weiterbildungen und selbst die Zeit am Wasserspender plötzlich gestrichen. Arbeitsvermittlungen wie TaskRabbit, Upwork, Instacart und andere neue digitale Plattformen zerlegen eine ganze Bandbreite traditioneller Arbeiten in einzelne Aufgaben, sodass die Arbeitskräfte nur noch für die wirklich produktiven Momente bezahlt werden. Dabei wird die Arbeitsleistung der Auftragnehmer_innen ständig überprüft, analysiert, von der Vermittlungsplattform bewertet als auch von den Aufraggeber_innen über ihr Kundenzufriedenheits-Rating beurteilt. All dies wird auf dem Smartphone der Arbeitnehmer_innen protokolliert.

5. Auswirkung der »Sharing Economy V«: Rating-Systeme und Selbstregulierung anstatt behördlicher Bestimmungen

Viele Befürworter_innen der »Sharing Economy« haben vorgeschlagen, behördliche Auflagen grundsätzlich durch ein »Rating-System« zu ersetzen. Professor Arun Sundararajan, der bekannteste Fürsprecher dieser Praxis, plädiert dafür, »dem Markt und den Plattformen mehr Regelungsbefugnisse zu übertragen«, und behauptet, deren Rating-Systeme seien »von Natur aus mit ausgefeilten Kontrollen ausgestattet«.[11] Airbnb verwendet beispielsweise ein digitales Reputationssystem, bei dem nach erfolgten Transaktionen Bewertungen geschrieben oder Sterne vergeben werden. Dieses System steht sowohl den Gastgeber_innen als auch den Gästen zu ihrer Information zur Verfügung. Uber und andere Unternehmen setzen ähnliche Methoden ein. Tatsächlich wird von immer weniger Leuten, die auf

9. Roizen, Bambi Francisco (2010): »Crowdflower Helps You Earn Extra Bucks«, in: *Vator.tv,* 30. März 2010, Interview mit Lukas Biewald; http://vator.tv/news/2010-03-30-crowdflower-helps-you-earn-extra-bucks. Der hier zitierte Kommentar ist in dem Video bei 5:09 zu sehen.

10. Horowitz, Sara (2015): »Special Report: the costs of nonpayment«, Freelancers Union, 10. Dezember 2015; https://blog.freelancersunion.org/2015/12/10/costs-nonpayment/.

11. Sundararajan, Arun (2014): »Trusting the ›Sharing Economy‹ to Regulate Itself«, *New York Times,* 3. März 2014; http://economix.blogs.nytimes.com/2014/03/03/trusting-the-sharing-economy-to-regulate-itself.

Plattformen wie Airbnb, Uber, TaskRabbit und Upwork ihre Dienste anbieten, ein Qualifizierungs- oder Ausbildungsnachweis verlangt; sie werden auch nicht nach ihren Erfahrungen gefragt. Was zählt, ist allein die Bewertung, die nach jedem ausgeführten Dienst von den letzten Nutzer_innen vergeben wird. Der Bewertung wird damit eine höhere Bedeutung beigemessen, als gerechtfertigt wäre.

Neben dem Rating-System würde, nach Auffassung Sundararajans, eine Selbstkontrolle seitens der Plattformen in den meisten Fällen für eine ausreichende Kontrolle sorgen, was behördliche Vorschriften unnötig mache. Als »Beweis« führt er an, dass Airbnb »in seinem Vertrauens- und Sicherheitsteam über 50 Ermittler_innen beschäftigt, die unter Leitung eines ehemaligen Offiziers des Militärnachrichtendienstes« für die Sicherheit auf der Plattform zuständig seien.

Um diese »Selbstkontrolle« und das Sicherheitssystem von Airbnb zu testen, meldete ich mich selbst als Gastgeber auf der Unternehmensplattform an. Ich machte ein paar Innen- und Außenaufnahmen meines Hauses und lud die Fotos auf die Airbnb-Webseite hoch. Innerhalb von 15 Minuten wurde mein Zuhause als Airbnb-Mietobjekt freigeschaltet – ohne jeglichen Hintergrundcheck, ohne Überprüfung meiner Identität und ohne dass ein Mitarbeiter aus dem Vertrauens- und Sicherheitsteam mich kontaktierte. Ich hätte Fotos vom Haus meines Nachbarn oder auch Fotografien aus aus einer Immobilienzeitschrift hochladen können. Innerhalb einer Stunde ging die erste Reservierungsanfrage ein, nach ein paar Monaten waren es Dutzende. Hätte ich mein Haus tatsächlich vermietet, wäre damit ein Nettoverdienst von mindestens 4.000 US-Dollar für Kurzzeit-Vermietungen möglich gewesen.[12]

Ebenso in Bezug auf Brandschutz- und Sicherheitsbestimmungen vertritt Airbnb-Geschäftsführer Brian Chesky die Auffassung, diese Vorschriften seien Gesetze aus dem 20. oder gar 19. Jahrhundert, die im 21. Jahrhundert durch das System der Kundenbewertung obsolet gemacht würden. So warb Airbnb beispielsweise damit, dass es seinen Gastgeber_innen kostenlos einen Rauch- und Kohlenmonoxid-Melder zur Verfügung stellen würde. Als neuer Gastgeber folgte ich den Anweisungen auf der Airbnb-Webseite, um einen dieser Melder zu bestellen. Schnell stellte sich jedoch heraus, dass dieses Angebot nicht mehr gültig war. Das Unternehmen bot mir stattdessen eine kostenlose Karte mit Sicherheitshinweisen an, auf der ich für meine Gäste Notfallnummern, Notausgänge und andere Hilfsmittel auflisten konnte.

All dies offenbart nicht nur eine enorme Glaubwürdigkeitslücke zwischen dem, was das Unternehmen sagt und dem, was es tut, sondern bietet auch Einblicke in die fluide Realität dieser »selbstverwalteten« und »sich selbst bewertenden« Systeme, insbesondere im Vergleich zu behördlichen Bestimmungen. Tragische Unfälle und Vorkommnisse in Unterkünften, die über Airbnb vermittelt wurden – darunter Knochenbrüche, eine Kohlenmonoxidvergiftung, das Auffinden einer verwesten Leiche, die üble Zurichtung durch den bissigen Hund eines Gastgebers und sogar ein Todesfall – verdeutlichen die möglichen Gefahrenquellen in Millionen von Häusern, die mit wenig Kontrolle in gewerbliche Hotels umgewandelt wurden.[13]

6. Die Regulierung der digitalen Wirtschaft: Eine schwierige Erfahrung in den USA

Diverse US-Behörden unternehmen seit ein paar Jahren immer wieder Versuche, die beschriebenen Geschäftspraktiken dieser Unternehmen zu regulieren – bislang jedoch ohne großen Erfolg. Die US-Regierung in Washington hat sich aus dieser Angelegenheit bisher vollkommen herausgehalten. Der Versuch, die Auswüchse der »Sharing Economy« im Zaum zu halten, wurde bislang ausschließlich von Kommunalverwaltungen und Regierungen der Bundesstaaten unternommen. Allerdings haben die Beamt_innen dabei das disruptive Wesen der digitalen Wirtschaft, insbesondere im Bereich der Sharing / Gig Economy meist gar nicht wirklich verstanden, sodass ihre Bemühungen bis heute kaum Wirkung zeigen.

12. Hill, Steven (2015): »The two faces of Airbnb«, *Business Insider,* 30. Oktober 2015; http://www.businessinsider.com/the-two-faces-of-airbnb-2015-10?IR=T.

13. Berichte über tragische Unfälle und Vorkommnisse in Airbnb-Wohnungen finden sich in Stone, Zak (2015): »Living and Dying on Airbnb«, Medium, 8. November 2015; https://medium.com/matter/living-and-dying-on-airbnb-6bff8d600c04#.phx93chhi; Hill, Kashmir (2015): »After a woman was poisoned in an Airbnb, the company started giving out prevention devices«, Fusion, 10. November 2015; http://fusion.net/story/229589/airbnb-death-safety-regulations/; sowie in Lieber, Ron (2015): »Questions About Airbnb's Responsibility After Attack by Dog«, New York Times, 10. April 2015; http://www.nytimes.com/2015/04/11/your-money/questions-about-airbnbs-responsibility-after-vicious-attack-by-dog.html.

Behördliches Versagen bei Airbnb und der Vermittlung von Privatunterkünften

Die Geschichte von Airbnb in **San Francisco**, wo das Unternehmen gegründet worden ist, stellt ein Sinnbild dafür dar, wie verschiedene Wirkkräfte zu einem verblüffenden behördlichen Scheitern führen können:

Besorgt darüber, dass bezahlbarer Wohnraum in einträgliche Airbnb-Hotels umgewandelt würde, verabschiedete der Stadtrat von San Francisco ein Gesetz zur Regelung von Kurzzeit-Vermietungen. Das Gesetz erklärte private Vermietungen nur unter der Bedingung für legal, dass die Gastgeber_innen selbst in der vermieteten Unterkunft wohnen, diese nur für eine begrenzte Zahl von Nächten pro Jahr vermieten und sich zuvor bei der Stadt registrieren lassen. Einige Kritiker_innen wiesen schon bald darauf hin, dass diese kommunale Regelung handwerklich schlecht gemacht sei, was womöglich auch auf den Einfluss von Airbnb im Rathaus von San Francisco zurückgeführt werden könne – so war beispielsweise einer der Geldgeber des Bürgermeisters ein Risikokapitalgeber, der Milliarden im Silicon Valley investierte und einen großen Anteil an Airbnb hielt. Jedenfalls erwies es sich schon bald als unmöglich, das Gesetz durchzusetzen, zumal man versäumt hatte Airbnb zu verpflichten, die Daten über die kommerziellen Transaktionen seiner Gastgeber_innen (wer für wie viele Nächte und zu welchem Preis vermietet hat) zur Verfügung zu stellen. Dies aber wäre für die Durchsetzung dieses Gesetzes und eine lokale Besteuerung der Einkünfte offenbar nötig gewesen. Zudem hatten sich ein Jahr nach Einführung des Gesetzes nur etwa 15 Prozent der Gastgeber_innen registrieren lassen. Da Airbnb weiterhin auf den Datenschutz bei seinen Gastgeber_innen pocht, ist die große Mehrheit aller Anbieter_innen bis heute nicht registriert und vermietet ihre Wohnungen oder Häuser weiterhin im Schatten der Anonymität.

Ohne Zugriff auf die Daten müssen die Steuerbeamten darauf vertrauen, dass die Angaben der Unternehmen stimmen.

Bei den letzten Wahlen zum Stadtrat von San Francisco kam dann allerdings eine Mehrheit zustande, die sich für Regulierungen dieses Marktes stark machte. So kam es, dass im Juni 2016 ein zweites Gesetz verabschiedet wurde, das die Schwächen des ersten beheben sollte. Mit diesem Gesetz wird nun gefordert, dass Airbnb und andere Plattformbetreiber_innen nur dann Angebotslisten veröffentlichen dürfen, wenn die zu vermietenden Objekte mit einer offiziellen Registrierungsnummer versehen sind, die beweist, dass die Stadt die Kurzzeitvermietung dieser Objekte genehmigt hatte. Unternehmen, die sich nicht an diese Regelung halten, müssen mit einer Geldstrafe von bis zu 1.000 US-Dollar pro Tag für jeden Eintrag ohne Registrierungsnummer rechnen. Mit dieser Bestimmung sollen die Plattformbetreiber_innen dafür zur Verantwortung gezogen werden, wenn sich ihre Gastgeber_innen nicht registrieren ließen. Airbnb ließ daraufhin verlauten, dass es keine Bestimmungen bei seinen Gastgeber_innen durchsetzen wolle, mit denen es nicht einverstanden sei und reichte Klage gegen diese Durchsetzungsmaßnahmen ein – und zwar mit der Begründung, dass es um freie Meinungsäußerung gehe und ein Technologieunternehmen nicht für die Einträge auf seiner Seite verantwortlich sei.

Mit Airbnb sind die Stadtregierungen vor allem über den Verlust an bezahlbarem Wohnraum besorgt.

Noch ist nicht abzusehen, ob sich dieses Gesetz als wirksam erweisen wird. Viele Kritiker_innen sind jedoch skeptisch, da die Stadt nach wie vor keine Daten von Airbnb darüber verlangt, wer für wie lange und zu welchem Preis vermietet hat.

Bei diesem »Katz-und-Maus-Spiel« zwischen dem Stadtrat von San Francisco und Airbnb geht es nicht nur um Fragen der Wohnraumbewirtschaftung im Stadtgebiet sondern auch um die Entrichtung lokaler Beherbungssteuern. Unlängst begann Airbnb nun, diese Steuer zu bezahlen, nachdem eine Bürgerinitiative mit Zehntausenden von Unterschriften erreicht hatte, dass für November 2015 ein gegen Airbnb gerichteter Bürgerentscheid (»Proposition F«) anberaumt worden war. Aus Angst vor einer für das Unternehmen negativen Entscheidung der Wähler_innen zahlt Airbnb nun in San Francisco monatlich Steuern in Höhe von einer Million US-Dollar. Ohne Zugriff auf die Transaktionsdaten aber können die Finanzbehörden in San Francisco jedoch nicht überprüfen, ob diese Summe auch tatsächlich dem fälligen Steuerbetrag entspricht. Es bleibt ihnen nur, den Angaben des Unternehmens blind zu vertrauen.

Auch in vielen anderen Städten haben Behörden inzwischen versucht, online vermittelte Kurzzeitvermietungen zu regulieren. In **New York City** zwang Generalstaatsanwalt Schneiderman Airbnb nicht nur dazu, die für die Durchsetzung von Gesetzen notwenigen Daten herauszugeben sondern auch einige der umtriebigsten

illegalen Vermieter_innen, von denen einzelne mehr als200 Immobilien anboten, von der Plattform auszuschließen. Allerdings zeigte sich hier bald, dass eine permanente Überprüfung notwendig bleibt, da nur wenige Monate später einige dieser Vermieter_innen wieder auf dem Portal aktiv waren.[14] Zudem weigert sich Airbnb auch in New York City, Daten an die lokalen Behörden zu übermitteln. Erst kürzlich, im Juni 2016, verabschiedete auch der Staat New York ein Gesetz, das dem zweiten Gesetz in San Francisco ähnelt und alle Angebote von illegaler Kurzzeitvermietung verbietet.[15] Schätzungen zufolge fallen 50 Prozent aller New Yorker Einträge auf Airbnb in diese Kategorie. Die Geldstrafe für jeden, der solche Unterkünfte anbietet, beträgt 7.500 US-Dollar pro Verstoß. Allerdings verlangt auch das New Yorker Gesetz nicht von Airbnb, Daten an die Behörden weiterzugeben. Es bleibt also abzuwarten, ob dieses Gesetz tatsächlich durchsetzbar ist.

Auch in **Santa Monica** hatte die Vermietung von Privatunterkünften an Tourist_innen überhandgenommen, sodass die Behörden kürzlich ein Gesetz verabschiedeten, mit dem Vermietungen unter 30 Tagen ausdrücklich verboten wurden. Erlaubt ist aber nach wie vor die Vermietung eines Gästezimmers, sofern die Gastgeber_innen bestimmten Registrierungsanforderungen nachkommen und eine Übernachtungssteuer von 14 Prozent an die Stadt zahlen.[16] In New Orleans wurden private Vermietungen hingegen praktisch ganz verboten.[17] In beiden Städten fanden es die Beamt_innen bislang sehr schwierig, die Gesetze ohne Zugang zu den Daten der Unternehmen durchzusetzen.

In **Portland, Oregon** erarbeitete der Stadtrat ein Gesetz in Zusammenarbeit mit Airbnb, mit dem ein Großteil der Aktivitäten des Unternehmens für legal erklärt wurde, von den Gastgeber_innen aber verlangt wird, sich für eine Lizenz zu registrieren sowie einer Brandschutz- und Sicherheitskontrolle zuzustimmen. Ähnlich wie in San Francisco hatten sich jedoch ein Jahr nach der Verabschiedung des Gesetzes erst elf Prozent der 2.500 Gastgeber_innen in Portland registrieren lassen.[18] Ein Untersuchungsbericht belegte zudem, dass die Hälfte aller bei Airbnb gelisteten Unterkünfte nicht nur einzelne Zimmer, sondern komplette Häuser und Wohnungen seien und für länger als die gesetzlich erlaubten 95 Tage pro Jahr als Mietobjekte zur Verfügung stünden, obwohl die Gastgeber_innen laut Gesetz mindestens neun Monate im Jahr selbst in ihren Häuser oder Wohnungen wohnen müssten.[19] Es zeigte sich hier, dass diese Bestimmung unter gegebenen Umständen wohl nur mithilfe physischer Kontrollen vor Ort durchsetzbar wäre – eine teure und sehr zeitaufwändige Durchsetzungsstrategie.

Als Antwort auf weitere Kritik und mögliche Regulierungsversuche hat Airbnb nun eine Haftpflichtversicherung bis zu einer Schadenshöhe von einer Million US-Dollar aufgelegt. Allerdings enthält diese Versicherung nach bisherigem Eindruck viele Bedingungen und vage Haftungsausschlüsse, sodass nicht klar ist, welche Schäden tatsächlich abgedeckt sind. Einige Städte verlangen von Gastgeber_innen inzwischen zudem, auf die Einhaltung bestehender Regeln zu Lärmbelästigung, Parkraum, Müllentsorgung und ähnliche mögliche Beeinträchtigungen der Nachbarschaften zu achten.[20]

Die im Mai 2016 in Berlin verabschiedete Verordnung zu Airbnbist übrigens fast genauso restriktiv wie die geschilderten Regelungen in Santa Monica. Doch genau wie in den US-amerikanischen Städten besteht auch Berlin nicht auf Zugang zu den Gastgeber-Daten, so dass abzuwarten bleibt, inwieweit dies Wirkung zeigen wird.[21] Jedenfalls weist derzeit nichts darauf hin, dass die Aktivitäten von Airbnb in Berlin nachlassen.

14. Durkin Erin (2016): »City calls foul on Airbnb scrubbing illegal rental listings before opening books to lawmakers«, *New York Daily News,* 7. März 2016; http://www.nydailynews.com/new-york/city-demands-data-airbnb-lawbreaking-hosts-article-1.2556128.

15. Ting, Deanna (2016): »Measuring the Impact of New York's New Short-Term Rental Law on Airbnb«, *Skift,* 18. Juli 2016; https://skift.com/2016/07/18/measuring-the-impact-of-new-yorks-new-short-term-rental-law-on-airbnb/.

16. Logan, Tim (2015): »Can Santa Monica — Or Anyplace Else — Enforce A Ban On Short-Term Rentals?«, *Los Angeles Times,* 13. Mai 2015; http://www.latimes.com/business/la-fi-0514-airbnb-santa-monica-20150514-story.html.

17. Feldman, Nina (2014): »Short-Term Rental Stakeholders All Agree on One Thing: Current Law Inadequate«, *wwno.com,* 18. Juli 2014; http://wwno.org/post/short-term-rental-stakeholders-all-agree-one-thing-current-law-inadequate.

18. King, Shelby (2015): »Airbnb Is Making Portland's Rental Market Even Tighter«, *Portland Mercury,* 1. Oktober 2015; http://www.portlandmercury.com/portland/airbnb-is-making-portlands-rental-market-even-tighter/Content?oid=16604536.

19. Inside Airbnb (2015): »How Is Airbnb Really Being Used in and Affecting Your Neighborhood?«, *Inside Airbnb;* http://insideairbnb.com/portland/ (abgerufen am 22. März 2015); sowie Walters, Anna (2015): »Air Invasion«, *Wilamette Week,* 11. März 2015; http://www.wweek.com/portland/article-24210-air_invasion.html.

20. Miller, Stephen R. (2016): »First principles for regulating the sharing economy«, *Harvard Journal on Legislation,* Heft 15, S. 192.

21. Hill, Steven (2016): »Berlin sollte härter gegen Airbnb vorgehen«, *Tagesspiegel,* 2. Juni 2016; http://www.tagesspiegel.de/politik/tourismus-und-mieten-berlin-sollte-haerter-gegen-airbnb-vorgehen/13681380.html.

In den Vereinigten Staaten hatte auf Bundesebene bisher wenig Interesse bestanden, die Online-Vermietung von Privatunterkünften bzw. andere Aspekte der »Sharing Economy« zu regulieren. In einem ersten Vorstoß allerdings hat nun, im Juli 2016, die **US-Senatorin Elizabeth Warren** zusammen mit zwei weiteren Senatoren die Federal Trade Commission in einem Brief aufgefordert, zu untersuchen, ob Airbnb und konkurrierende Portale »die Wohnungsknappheit in unseren Gemeinden verschärfen und die Mietkosten in die Höhe treiben«. In dem Brief wurde u. a. auf eine neuere Studie verwiesen, aus der hervorging, dass ein unverhältnismäßig hoher Anteil der Einkünfte aus Kurzzeitvermietungen in die Taschen gewerblicher Anbieter_innen fließen würde. Auch in diesem Punkt wurde die Behörde aufgefordert, das Ausmaß dieses Missverhältnisses zu prüfen.

Es ist sehr gut möglich, dass die Online-Vermittlung von Privatunterkünften und Airbnbs »Disruption« der lokalen Wohnungsmärkte derzeit kurz vor einem Quantensprung stehen. Ein aktueller Bericht von RealtyShares mit dem Titel »The Rise of the Airbnb Investor« zitiert Branchengerüchte, wonach einige Immobilienfirmen, die zehntausend oder gar hundertausende Wohneinheiten besitzen, eine Vermarktung über Airbnb als mögliche lukrative Strategie ins Auge fassen.[22] Tatsächlich fanden schon Gespräche zwischen Airbnb-Geschäftsführer Brian Chesky und Führungskräften dieser Unternehmen statt.[23] Sollten diese tatsächlich beginnen, Wohnungen in großer Zahl über Portale wie Airbnb kurzzeitig zu vermieten, würde das den Wohnungsbestand für die Einheimischen in den betreffenden Städten drastisch reduzieren. So ein »Airbnb auf Steroiden« ließe die bisherige Disruption durch das Unternehmen vergleichsweise unbedeutend erscheinen.

Fehlgeschlagene Regulierungen von Uber und anderen Fahrdienstvermittlungen

Uber und andere Fahrdienstvermittler weigern sich hartnäckig, auch nur ansatzweise die für Taxis geltende Gewerbeordnung zu befolgen, da sie für sich in Anspruch nehmen, kein Taxibetrieb, sondern ein Technologie-Unternehmen zu sein. Uber zufolge sind die Fahrer_innen »private Auftragnehmer_innen« und keine Angestellten. Unter diesem Vorwand und mithilfe ihrer Anwälte sind Uber und Lyft bisher mit dem Einsatz unterversicherter Fahrer_innen und mangelhaften Hintergrundchecks davongekommen. Selbst nachdem Vorschriften erlassen worden sind, hält Uber Berichten zufolge nicht einmal jene Bestimmungen ein, denen es ursprünglich zugestimmt hatte. An einigen Orten wurden infolgedessen nun bereits Autos beschlagnahmt und Bußgelder gegen die Fahrer_innen verhängt.[24] Uber hat jedoch angeboten, diese Bußgelder zu bezahlen – für ein Unternehmen mit einem Marktwert von 63 Milliarden US-Dollar problemlos als geringfügige Betriebsausgaben abschreibbar.

Ein 63 Mrd. US-Dollar schweres Unternehmen glaubt, Regeln missachten zu dürfen, die es nicht akzeptiert.

Im Gegensatz zu Deutschland oder anderen Ländern hat Uber in den Vereinigten Staaten den Vorteil, dass das Taxigewerbe dort häufig nicht sonderlich beliebt ist. Der Service ist vielfach sehr langsam und von schwankender Qualität. Als Uber und seine konkurrierenden Fahrdienstvermittler noch relativ klein waren, hatten die Behörden die disruptiven Newcomer und ihre Verstöße gegen die Taxiverordnungen daher zunächst ignoriert. Der Vermittlungsservice weitete sich jedoch immer weiter aus, so dass **Kalifornien** im Jahr 2013 als erster US-Bundesstaat die Fahrdienste per Gesetz legalisierte. Die staatliche Regulierungsbehörde führte die neue Kategorie der »Transport-Netzwerk-Unternehmen« ein, für die besondere Auflagen gelten, unter anderem in Bezug auf Autoversicherung, Fahrzeuginspektionen und Führungszeugnisse der Fahrer_innen.[25] Mit dem neuen Gesetz wurde von Uber auch die Weitergabe einiger seiner Daten an die Behörden verlangt, darunter Informationen über die Anzahl der Fahrten nach Postleitzahl, über die Vergütung der Fahrer_innen, über Unfälle sowie die Anzahl der angefragten rollstuhlgerechten Fahrzeuge. Die Anforderung der Datenübermittlung trug allerdings kaum Früchte, weil das Unternehmen sie von Beginn an

22. »The Rise of the Professional Airbnb Investor«, *RealtyShares,* 9. Februar 2016; https://www.realtyshares.com/blog/the-rise-of-the-professional-airbnb-investor/

23. Carmiel, Oshrat/Newcomer, Eric (2015): »Airbnb Reaches Out to Big Landlords to Share Their Tenants' Spoils«, in: *Skift,* 17. Dezember 2015; https://skift.com/2015/12/17/airbnb-reaches-out-to-big-landlords-to-ease-rentals-by-tenants/.

24. Bhuiyan, Johana (2014): »Here Is Where Uber and Lyft Are Facing Regulation Battles in the United States«, in: *Buzzfeed News,* 15. Dezember 2014; http://www.buzzfeed.com/johanabhuiyan/here-is-where-uber-and-lyft-are-facing-regulation-battles-in?utm_term=.cveoOYoZN&sub=3544682_4617758%20-%20.mv21QQenv#.ck43zRzdPB.

25. Geron, Tomio (2013): »California Becomes First State To Regulate Ridesharing Services Lyft, Sidecar, UberX«, in: Forbes, 19. September 2013; http://www.forbes.com/sites/tomiogeron/2013/09/19/california-becomes-first-state-to-regulate-ridesharing-services-lyft-sidecar-uberx/#14178fc667fe.

ignorierte. Nach einigen Jahren Erfahrung verhängten die Behörden dann im Jahre 2016 jedoch aufgrund von Verstößen gegen die Auflage der Datenübermittlung ein Bußgeld von 7,6 Millionen US-Dollar.[26]

Dies war nicht das erste Mal, dass gegen Uber aufgrund von Gesetzesverletzungen, unter anderem auch wegen des Umgangs mit Fahrgastdaten, ein Bußgeld verhängt wurde. Im Januar 2016 zahlte Uber eine Geldstrafe als Vergleich, damit die Ermittlung der **New Yorker** Staatsanwaltschaft zu Ubers Umgang mit sensiblen Nutzerdaten eingestellt wurde. Auch die Bezirksstaatsanwälte von **San Francisco** und **Los Angeles** verklagten Uber wegen Irreführung von Konsument_innen in Bezug auf die Gründlichkeit ihrer Hintergrundchecks, die der Bezirksstaatsanwalt von San Francisco als »vollkommen wertlos« einstufte.[27]

Ubers inadäquater Background-Check hatte bereits tragische Folgen. Am Silvesterabend 2013 überfuhr und tötete ein Uber-Fahrer in San Francisco die sechsjährige Sofia Liu und verletzte ihre Mutter und ihren Bruder schwer. Es stellte sich heraus, dass der Fahrer in Florida bereits einen Eintrag wegen rücksichtslosen Fahrens hatte und sogar verhaftet worden war, als er trotz Gegenverkehr mit 160 km/h einen Überholvorgang einleitete. Ubers mangelhafter Hintergrundcheck hatte diese Vorgeschichte nicht aufgedeckt.[28] Der Fahrdienstvermittler lehnte jedoch jegliche Verantwortung und Haftung ab, mit der bereits bekannten Begründung, dass der Fahrer kein Angestellter von Uber sei, sondern ein »selbständiger Auftragnehmer«.

Kalifornien hat versucht, das Thema der Versicherungspflicht von Uber- und ähnlichen Fahrern anzugehen. Der Versuch wurde aber zu einem Paradebeispiel für Gesetze, die nicht funktionieren, weil sie ihren Regulierungsgegenstand nicht durchschaut haben. So schrieb das Gesetz eine Mindestdeckung von einer Million US-Dollar pro Versicherungsfall vor, der Uber auch Folge leistete. Allerdings wies das Gesetz in der Praxis recht bald eine so genannte »Versicherungslücke« auf in der rechtlichen Frage, wer verantwortlich sei, wenn der Fahrer zwar auf der Uber-App eingeloggt ist aber weder einen Fahrgast befördert noch sich auf dem Weg zu einem befindet. Ubers Anwälte nutzten diese Lücke, wann immer es notwendig war, unter anderem auch um das Unternehmen im Fall der Tötung der kleinen Sofia Liu aus der Verantwortung zu ziehen. Damit stehen Uber-Fahrer weiterhin außerhalb gängier Gewerbe-Standards, wie sie z. B. für Pizza-Lieferant_innen und praktisch alle anderen Arten von Berufsfahrer_innen und auch »normale« Taxifahrer_innen gelten, die die gesamte Zeit, die sie im jeweiligen Fahrzeug sitzen, über die Versicherung ihres Betriebes abgesichert sind.

Dem öffentlichen Druck nachgebend – und sicherlich auch dem der Risikokapitalgeber, die um das Ansehen des Unternehmens fürchteten – kündigte Uber schließlich an, die »Versicherungslücke« in Zukunft zu schließen.[29] Allerdings erwies sich das der Öffentlichkeit präsentierte »Verantwortungsbewusstsein« des Unternehmens größtenteils als Kosmetik, da der zusätzliche Versicherungsschutz minimal blieb und weit unter der gesetzlich vorgeschriebenen Haftungssumme von einer Million US-Dollar für den Fall, dass sich Fahrgäste im Auto befinden. Dieses Vorgehen, kleine Beträge zu zahlen, um Druck abzuwenden, ist inzwischen typisch für Uber.

Regulierungsbemühungen stoßen auf Gegenwehr

Im texanischen **Austin** war die Fahrdienstvermittlung äußerst populär und für Uber und Lyft sehr lukrativ. Ende 2015 erließ der Stadtrat jedoch eine Verordnung, welche die beiden Fahrdienstvermittler rechtlich mit Taxibetrieben gleichstellte, sodass auch von ihren Fahrer_innen im Rahmen des Background-Checks Fingerabdrücke zu nehmen seien. In Reaktion darauf investierten Uber und Lyft acht Millionen US-Dollar in ein Bürgerbegehren, mit dem die Wähler_innen die Entscheidung des Stadtrats kippen sollten. Die beiden Unternehmen drohten damit,

26. Macmillan, Douglas (2016): »Uber Bows to $7.6 Million Fine in California«, *Wall Street Journal,* 14. Januar 2016; http://blogs.wsj.com/digits/2016/01/14/uber-bows-to-7-6-million-fine-in-california/.

27. Uber beauftragt Hirease mit den Hintergrundchecks. Zur Mitarbeiterüberprüfung greift diese Firma auf öffentlich zur Verfügung stehende Daten zurück. Die Daten stammen aus Quellen wie Bundes- und Bezirksgerichten, dem nationalen Verzeichnis für Sexstraftäter und aus einer Abfrage des Strafregisters aus mehreren US-Staaten, das Daten von staatlichen Behörden enthält. (http://www.washingtonpost.com/posteverything/wp/2014/12/19/stop-attacking-uber-for-lax-safety-standards/).

28. Said, Carolyn (2014): »Uber to Vet Drivers More Thoroughly,« in: *San Francisco Chronicle,* 12. Februar 2014; http://blog.sfgate.com/techchron/2014/02/12/uber-to-vet-drivers-more-thoroughly/; Nuzzi, Olivia (2014): »The Ten Worst Uber Horror Stories,« in: *Daily Beast,* 19. November 2014; http://www.thedailybeast.com/articles/2014/11/19/the-ten-worst-uber-horror-stories.html.

29. Said, Carolyn (2014): »Uber Extends Insurance to Working Drivers without Passengers,« *San Francisco Chronicle,* 14. März 2014, http://www.sfgate.com/technology/article/Uber-extends-insurance-to-working-drivers-without-5316981.php.

sich aus Austin zurückzuziehen, falls die Abstimmung nicht in ihrem Sinne verlaufen sollte. Als sich die Unternehmen nicht durchsetzen konnten, stellten sie ihren Service in Austin tatsächlich ein, kündigten aber an, vor der konservativeren bundesstaatlichen Instanz Einspruch gegen das lokale Gesetz einzulegen.

Die Lehre aus all diesen Episoden ist deutlich: Uber, Airbnb und viele andere Start-up-Unternehmen werden sich gegen sämtliche Regulierungsbemühungen zur Wehr setzen – und zwar vollkommen unabhängig davon, ob ein Gesetz von einem Stadtrat verabschiedet oder von einer Bürgerinitiative gefordert wird, ob die Unternehmen selbst am Gesetzentwurf beteiligt waren oder die Übermittlung von Daten verlangt wird. Diese Unternehmen reizen alle Möglichkeiten aus, um sich Vorschriften zu widersetzen. Daher bleibt jeder Versuch, die digitale Wirtschaft und insbesondere die Sharing / Gig Economy, im Namen des Gemeinwohls in ihre Schranken zu weisen und zu regulieren halbherzig und zum Scheitern verurteilt, der Überprüfbarkeit und mögliche Zwangsmittel vernachlässigt.

»Disruption« auch der Arbeitsmarktstatistik?

Man gewinnt zunehmend den Eindruck, dass neue Arbeitsmarktphänomene wie z. B. die Gig-Auftragnehmer_innen, mit traditionellen Instrumenten nur schwer zu fassen sind. So hat sich ihre Zahl, geht man von den offiziellen Daten des Bureau of Labor Statistics aus, in den Vereinigten Staaten nur leicht erhöht. Demgegenüber aber berichtete das der US-Regierung unterstellte Accountability Office im April 2015 , dass »Schätzungen zufolge der Anteil der vorübergehend Beschäftigten an der gesamten Erwerbsbevölkerung zwischen fünf und fast 30 Prozent beträgt«, abhängig von den sehr unterschiedlichen Definitionen von vorübergehender Beschäftigung.[30] Die Abweichung zwischen den Aussagen ist offenbar auf unterschiedliche Messmethoden zurückzuführen. Jedenfalls kam das US-Handelsministerium in einem Bericht zu der Schlussfolgerung, dass statistische Ämter den finanziellen Umfang und das Ausmaß der Beschäftigung in der Sharing Economy nicht adäquat erfassen können, weil sie keinen Zugang zu den Steuerunterlagen hätten, die Aufschluss über Einkommenszahlungen an nicht abhängig Beschäftigte geben.[31]

Der Harvard-Ökonom Larry Katz hat ermittelt, dass der Anteil an Arbeitnehmer_innen, die Einkommen aus »alternativen Beschäftigungsverhältnissen« beziehen – selbstständige Auftragnehmer_innen, Freiberufler_innen und ähnliche – zwischen 2005 und 2015 um 50 Prozent gestiegen ist: »[Der] gesamte Nettobeschäftigungszuwachs in der US-Wirtschaft seit 2005 scheint durch alternative Beschäftigungsverhältnisse entstanden zu sein.«[32] Andere unabhängige Einschätzungen kommen zu ähnlichen Ergebnissen. Dennoch ist davon nichts aus den offiziellen Daten herauszulesen.

Es wird sehr schwer werden, die digitale Wirtschaft angemessen zu regulieren, wenn den politischen Entscheidern nicht die nötigen Daten vorliegen, um die Aktivitäten dieser technologischen Plattformen nachzuvollziehen. Auch deshalb rüsten sich derzeit das US-Arbeitsministerium sowie die US-Statistikbehörde dafür, ab 2017 mehr Daten über Zeitarbeit und vorübergehend Beschäftigte zu erheben.

Schwierigkeiten in der Durchsetzung insbesondere von Arbeitnehmerrechten

Aus einer landesweit durchgeführten US-Studie geht hervor, dass Arbeitgeber_innen 3,4 Millionen Scheinselbstständige rechtswidrig als Kontraktarbeiter »ausgegeben« haben, während das US-Arbeitsministerium schätzt, dass bis zu 30 Prozent aller Unternehmen Beschäftigte widerrechtlich als Selbständige deklarieren.[33] Das Arbeitsministerium unter der Obama-Regierung gilt als das arbeitnehmerfreundlichste seit Jahren, war aber dennoch nicht in der Lage oder willens, diesen Missbrauch zu stoppen. Allmählich füllen Sammelklagen von Zivilkläger_innen, die von privaten Jurist_innen vertreten werden, diese Regelungslücke. Noch richten sich die Klagen vornehmlich gegen die traditionellere Wirtschaft:

30. United States General Accounting Office (2000): »Contingent Workers: Incomes and Benefits Lag Behind Those of Rest of Workforce«, GAO/HEHS-00-76, 30. Juni 2000; http://www.gao.gov/products/GAO/HEHS-00-76.

31. Telles Jr., Rudy (2016): »Digital Matching Firms: A New Definition in the »Sharing Economy« Space«, U.S. Department of Commerce Economics and Statistics Administration Office of the Chief Economist, ESA Issue Brief #01-16, 3. Juni 2106; http://www.esa.gov/sites/default/files/digital-matching-firms-new-definition-sharing-economy-space.pdf, S. 17.

32. Wile, Rob (2016): »Harvard economist: All net U.S. job growth since 2005 has been in contracting gigs«, in: *Fusion,* 29. März 2016; http://fusion.net/story/285543/krueger-katz-gig-economy-forthcoming-paper/.

33. Greenhouse, Steven (2010): »U.S. Cracks Down on ›Contractors‹ as a Tax Dodge.«, in: *New York Times,* 17. Februar 2010; http://www.nytimes.com/2010/02/18/business/18workers.html?pagewanted=all&_r=0.

Im Juni 2015 musste FedEx einem 288 Millionen Dollar teuren Vergleich zustimmen, nachdem ein Bundesgericht geurteilt hatte, dass das Unternehmen 2.300 kalifornische Auslieferungsfahrer_innen bei Lohn und Nebenleistungen übers Ohr gehauen hatte, indem es sie unrechtmäßig wie »unabhängige Auftragnehmer_innen« behandelte.[34] Microsoft musste 97 Millionen US-Dollar zahlen, um einen Rechtsstreit beizulegen, bei dem das Unternehmen angeklagt war, mehr als 8.000 Zeitarbeiter_innen zu Unrecht Lohnnebenleistungen verweigert zu haben. Speditionsfirmen in Los Angeles und Long Beach verloren zwei große Gerichtsprozesse gegen Fahrer_innen, die geltend machten, zu wenig Lohn bekommen zu haben, weil sie fälschlicherweise als unabhängige Auftragnehmer_innen eingestuft worden waren. In der Regel sind die meisten Arbeitsplätze in der traditionellen Wirtschaft aber nach wie vor durch reguläre, festangestellte Arbeitskräfte in Voll- oder Teilzeit besetzt.

Wenn »Auftragnehmer« gerecht und wie Arbeitnehmer behandelt werden müssten, wären einige »disruptive« Geschäftsmodelle nicht mehr wettbewerbsfähig.

Unternehmen der Sharing / Gig Economy vermitteln dagegen fast ausschließlich Arbeitssuchende, die rechtlich als »Auftragnehmer_innen« und nicht als Mitarbeiter_innen gelten. Das US-Arbeitsgesetz billigt solchen Arbeitskräften nur sehr wenig Schutz zu. Es ist bemerkenswert, dass das US-Arbeitsministerium auch noch kein einziges Beschwerdeverfahren gegen ein Gig-Economy-Unternehmen aufgrund von Fehleinstufungen geführt hat.

Unternehmen der Sharing Economy vermitteln fast ausschließlich Kontraktarbeit.

Arbeitskräfte, die über TaskRabbit, Upwork oder andere Arbeitsvermittler Aufträge angenommen haben, beklagen sich, dass sie manchmal nicht einmal auf den gesetzlichen Mindestlohn kommen, insbesondere wenn sie ihre beträchtlichen zusätzlichen notwendigen Aufwendungen mit einrechnen: Kosten durch die Fahrerei von Gig zu Gig, durch die Nutzung des eigenen Autos für Lieferfahrten, durch Krankenversicherung, den Arbeitgeberanteil an den Sozialversicherungen sowie weitere Ausgaben, die sich aus der Tätigkeit als »unabhängige« Selbstständige ergeben.

Die digitalen Unternehmen beharren weiterhin darauf, lediglich Vermittler von Selbstständigen bzw. von bereits sprichwörtlichen »Geschäftsführer_innen ihrer eigenen Unternehmen« zu sein. Es erscheint allerdings in vielen Fällen zumindest fragwürdig, ob tatsächlich keine Weisungsgebundenheit vorliegt, wie sie das Gesetz als Unterscheidungskriterium zu abhängig Beschäftigten definiert. Insofern gibt es inzwischen Sammelklagen, die von privaten Anwaltskanzleien im Namen tausender Arbeitnehmer_innen geführt wurden und werden. Uber ging bei einer solchen Klage inzwischen einen Vergleich ein anstatt zu riskieren, vor Gericht zu verlieren und mitanzusehen, wie sein gesamtes Geschäftsmodell zusammenbricht. Denn eine Studie der Zeitschrift *Fortune* zur Höhe der voraussichtlichen Kosten, sollten alle Fahrer bei Uber als Angestellte eingestuft werden müssen, ergab ein düsteres Bild für das Unternehmen. Sollte dies gerichtlich durchgesetzt werden, ginge der Fahrdienstvermittler womöglich Pleite.[35]

Auch gegen andere Unternehmen – wie die Zustelldienste Postmates, Try Caviar und Instacart, die Wäscherei Washio, das Transportunternehmen Shyp und die Hausreinigungsfirma Homejoy – wurden bereits entsprechende Klagen angestrengt. Auch deren Arbeitskräfte versuchen gerichtlich durchsetzen, dass sie als Angestellte und nicht als unabhängige Auftragnehmer_innen eingestuft werden.[36] Bis zu einem Urteil vergehen in Prozessen dieser Art jedoch viele Jahre.

High-Tech-Überwachung von Arbeitskräften in der Regelungslücke

»Selbstständige« in der Gig Economy sind zunehmend mit hochentwickelten Technologien zur »Arbeitnehmerüberwachung« konfrontiert, denen ohne den Schutz durch Arbeitnehmerrechte bislang in den USA offenbar nur schwer etwas entgegen zu setzen ist. So stellt Upwork seinen gewerblichen Kunden einen Instrumentenkasten für das Online-Management und die Online-

34. Wood, Robert (2015): »FedEx Settles Independent Contractor Mislabeling Case For $228 Million«, in: *Forbes,* 16. Juni 2015; http://www.forbes.com/sites/robertwood/2015/06/16/fedex-settles-driver-mislabeling-case-for-228-million/#4c145cfe5f5a.

35. Gandel, Stephen (2015): »Uber-nomics: Here's what it would cost Uber to pay its drivers as employees«, in: *Fortune,* 17. September 2015; http://fortune.com/2015/09/17/ubernomics/.

36. Carson, Biz (2015): »The lawyer fighting for Uber and Lyft employees is taking the fight to four more companies«, in: *Business Insider,* 1. Juli 2015; http://www.businessinsider.com/postmates-shyp-and-washio-hit-with-legal-action-from-contractors-2015-7?IR=T.

Überwachung zur Verfügung, damit sie gegen das so genannte »Cyber Slacking«, d. h. gegen die private Internetnutzung während der Arbeitszeit, durchgreifen können und (schlecht bezahlte) Freiberufler_innen fokussiert bei der Arbeit bleiben. Das Unternehmen hat eine Software mit dem Namen »Private Workplace« entwickelt, die im Minutentakt Log-einträge der Tastaturanschläge der Auftragnehmer_innen anzeigt, Mausbewegungen verfolgt und – in der jüngsten Innovation der Arbeitnehmerüberwachung – sogar heimlich regelmäßige Screenshots des Bildschirms macht. Hierdurch können Arbeitgeber_innen den Arbeitnehmer_innen im Grunde »über die Schulter gucken«.[37] Stephane Kasriel, Geschäftsführer von Upwork, schwärmt enthusiastisch von der Überwachungstechnologie: »Anhand der stichprobenartigen Screenshots kann ich sehen, dass sie offensichtlich an der Aufgabe arbeiten, die ich Ihnen aufgetragen habe.«[38]

Neu: Vollzeit-Überwachung, um die private Internetnutzung der Auftragnehmer zu unterbinden.

In Bezug auf Unternehmen der Sharing / Gig Economy sind die Regulierungsbemühungen in den USA bisher noch nicht von großem Erfolg gekrönt. Die meisten Versuche erfolgten in den letzten beiden Jahren, waren aber inkonsequent und letztlich inadäquat. Viele zeichneten sich durch eine handwerklich schlechte Ausgestaltung und ineffektive Herangehensweise aus. Auf Bundesebene wurden überhaupt noch keine Regulierungsmaßnahmen eingeleitet und die Bemühungen auf einzelstaatlicher und lokaler Ebene erwiesen sich oft als unzureichend. Allerdings scheint den Aufsichtsbehörden an einigen Orten mittlerweile klar geworden zu sein, wo sie Fehler gemacht haben und wie sie versuchen können, diese nun zu vermeiden. Andernorts jedoch scheinen die Behörden die neuen Technologien und Unternehmen noch gar nicht zur Kenntnis genommen zu haben bzw. stimmen sie ideologisch mit der neo-libertären und regierungsfeindlichen Philosophie der führenden Unternehmen der Sharing Economy überein.

Einige Beamte scheinen Anhänger des Wirtschaftsliberatismus zu sein.

37. Carney, Michael (2013): »›Work Is No Longer a Place‹ — oDesk Launches Private Workplace to Better Manage Freelance Talent Online«, in: *PandoDaily,* 25. September 2013; http://pando.com/2013/09/25/work-is-no-longer-a-place-odesk-launches-private-workspace-to-better-manage-freelance-talent-online/.

38. Halzack, Sara (2014): »Elance-oDesk Flings Open the Doors to a Massive Digital Workforce«, in: *Washington Post,* 13. Juni 2014; http://www.washingtonpost.com/business/freelancers-from-around-the-world-offer-software-developing-skills-remotely/2014/06/13/f5088c54-efe7-11e3-bf76-447a5df6411f_story.html.

7. Richtige Lehren ziehen und geeignete Maßnahmen ergreifen

Die Volkswirtschaften dies- und jenseits des Atlantiks entwickeln sich rasant; digitale Technologien sind dabei die wichtigste Triebfeder. Vorhersagen über den »Rise of the Robots«, die Menschen ersetzen können, die Einführung von selbstfahrenden Autos, die Verschmelzung von Menschen und Maschinen über die Biotechnologie klingen nach Science Fiction, werden von Expert_innen jedoch mit großer Überzeugung als nahe Zukunft prophezeit.

Jede heute gelernte Lektion wird daher nur vorübergehend von Nutzen sein, da sich die Landschaft schnell ändert. Dennoch können wir an dieser Stelle mehrere Schlussfolgerungen ziehen.

Lektion Eins: Daten, Daten, Daten

Neue Orientierungen für die Datennutzung im digitalen Zeitalter erscheinen nicht nur in den USA überfällig: Ob wir wissen wollen, wie die Menschen heute arbeiten, ob wir die gewerblichen Aktivitäten digitaler Unternehmen und ihres riesigen Heers anonymer Auftragnehmer nachverfolgen wollen, ob wir gegen die übergriffige Überwachung von Kontraktarbeitern oder den möglichen Missbrauch ihrer Daten durch Unternehmen vorgehen wollen oder ob wir uns dagegen wehren wollen, dass unsere persönlichen Daten ausgespäht werden. Ohne gute Daten ähneln sowohl die Öffentlichkeit als auch die Aufsichtsbehörden einem Flugzeug, das nachts ohne Radar fliegt. Wir, die Öffentlichkeit, müssen die Kontrolle über die Daten zurückgewinnen, die zunehmend als Ressource und Währung des digitalen Zeitalters dienen.

Gewerblichen Aktivitäten digitaler Unternehmen genauso transparent machen wie die anderer Unternehmen

Einige der von Airbnb, Uber und anderen Unternehmen geheim gehaltenen Geschäftsdaten sind unerlässlich, um diese Unternehmen zu regulieren und ihre Dienstleistungen für Konsument_innen, Arbeitskräfte und Gemeinden sicherer zu machen. Die Erfahrungen aus den USA zeigen deutlich, dass sich digitale Unternehmen gegen alle Re-

gulierungsversuche zur Wehr setzen, als stünden ihr Geschäftsmodell und ihre gesamte Unternehmensexistenz auf dem Spiel. Die Interessen offizieller Stellen an Transaktionsdaten werden dabei regelmäßig unter Hinweis auf vermeintliche persönliche Datenschutzansprüche der Gastgeber, Fahrer oder sonstigen Auftragnehmer zurück gewiesen. Es wird aber deutlich, dass der Verzicht auf die Daten inzwischen einer Neuschreibung des Gewerberechts für Hotels, Taxis und andere Branchen gleichkommt. Es wird das Recht von Städten ausgehebelt, den gewerblichen Sektor durch die Vergabe von Geschäftslizenzen und die Registrierung von Unternehmen zu gestalten. Wenn jemand aus seinem Zuhause oder seinem Auto ein gewerbliches Unternehmen macht, müssen dafür auch bestimmte rechtliche Voraussetzungen definiert werden können.

US-amerikanische Erfahrungen zeigen, dass Behörden darauf vorbereitet sein müssen, alle ihnen zur Verfügung stehenden juristischen, politischen und Gesetzgebungsinstrumente zu nutzen, um auch in der digitalen Wirtschaft in der Lage zu bleiben, die Vorteile neuer Technologien zu nutzen und ihre als negativ bewerteten Folgen zu meiden.

Persönlichkeits- und Informationsrechte an digitalen Arbeitsplätzen wahren

Arbeitnehmer_innen und Freiberufler_innen müssen wieder die Kontrolle über ihre eigenen Daten als Beschäftigte zurückgewinnen. Die am Arbeitsplatz generierten Daten werden viel zu häufig dazu missbraucht, den Arbeitnehmer_innen nachzuspionieren. Ein gewisses Maß an »Arbeitnehmerdatenschutz« ist wichtiger als der Wunsch der Arbeitgeber_innen, die Leistung seiner Angestellten mit High-Tech-Überwachung zu verfolgen und zu kontrollieren. Arbeitnehmer_innen, die einem Bewertungssystem unterliegen, sollten im Besitz ihrer Bewertungen sein und ihre hohen Ratings auf andere Plattformen übertragen dürfen. Im digitalen Zeitalter können neue Unternehmens- und Beschäftigungsarten schnell zu einer Verletzung von Bürger- und Persönlichkeitsrechten ausarten. Deshalb müssen Richtlinien eingeführt werden, die davor schützen.

Lektion Zwei: Eine Nation von Freiberuflern

Amtliche Statistiken müssen die Arbeitsbedingungen von Millionen von Menschen in der digitalen Wirtschaft besser erfassen. Aus Gesprächen auf beiden Seiten des Atlantiks mit Wissenschaftler_innen, die teils für die Regierung, teils in der Privatwirtschaft tätig sind, ist deutlich geworden, dass niemand zu wissen scheint, wie viele Menschen als Auftragnehmer_innen bzw. Freiberufler_innen tätig sind, sich bei Online-Arbeitsvermittler_innen wie Upwork verdingen oder sogar aus den sozialen Sicherungssystemen herausgefallen sind. Sowohl in den Vereinigten Staaten als auch in Deutschland und anderen Ländern spiegeln sich in der Standardmethode zur Erhebung und Analyse von Daten immer noch die »guten alten Zeiten« des »Normalarbeitsverhältnisses« wider. Diese Daten bilden die neuen Realitäten nur unzureichend ab, nähren aber verschiedene Mythen über die Vorteile der digitalen Plattformen.

Lektion Drei: Die Besteuerung von Unternehmen

Es verdichtet sich der Eindruck, dass gängige Methoden sowohl der lokalen als auch der nationalen Besteuerung in der digitalen Wirtschaft nicht oder nur deutlich erschwert durchgesetzt werden können, da disruptive Unternehmen besondere Möglichkeiten nutzen können, Steuerzahlungen zu umgehen. Die Regierungen müssen ihre Steuerrichtlinien an die digitale Wirtschaft anpassen. Ansonsten droht das Katz-und-Maus-Spiel zwischen den Aufsichts- und Finanzbehörden und den Unternehmen die Finanzierung des Sozialstaates zu unterminieren. Die Unternehmen müssen gesetzlich verpflichtet werden, die für eine korrekte Steuerbemessung nötigen Daten zu liefern. Wenn absehbar immer mehr Arbeitnehmer_innen über das Internet für digitale Unternehmen wie Upwork mit Sitz im Ausland tätig werden, müssen die Steuerbehörden der einzelnen Länder an die Daten dieser Arbeitnehmer_innen gelangen können. Ähnlich stellt sich das Problem der Beiträge zu Sozialversicherungen.

Lektion Vier: Politischer Einfluss digitaler Unternehmen

Zumindest in den USA ist erkennbar, mit wieviel Aufwand und Geschick Unternehmen wie Airbnb, Uber und andere die politische und öffentliche Meinungsbildung beeinflussen, um Regulierungsversuche der digitalen Wirtschaft zu verhinder. Ein Bestandteil der Strategie dieser Unternehmen ist dabei auch die Mobilisierung ihres beträchtlichen Kundenstamms als einer

machtvollen politischen Kraft. Unternehmen des Silicon Valley nutzen diesen »Bürger-Aktivismus« in geschickter Kombination mit Unternehmenslobbyist_innen, Anwält_innen und PR-Gurus, die in ihrem jeweiligen Metier mit allen Wassern gewaschen sind. Die Unternehmen haben sich als sehr geschickt darin erwiesen, politischen Druck aufzubauen, Politiker_innen zu beeinflussen und sich gegen Regulierungs- und Besteuerungsversuchen zu widersetzen.

Lektion Fünf: Arbeitnehmer wieder stärken

Arbeitnehmer_innen muss es möglich sein, für sich selbst einzutreten und ihre Situation gemeinschaftlich zu verbessern. Die Stadt **Seattle** hat sich hier als Vorreiter entpuppt, indem sie im Dezember 2015 ein Gesetz verabschiedete und damit ein Rahmenwerk schuf, das es den für Uber tätigen Fahrer_innen ermöglicht, sich zu organisieren und gemeinsam Löhne und Arbeitsbedingungen auszuhandeln. Dieses Gesetz umgeht geschickt ein Bundesgesetz, das es unabhängigen Auftragnehmern wie den Fahrer_innen von Uber und Lyft grundsätzlich verbietet, sich gewerkschaftlich zu organisieren oder einer Gewerkschaft beizutreten. Da es gemeinnützigen Organisationen jedoch durchaus erlaubt ist, Freiberufler und Selbstständige zu organisieren, wird nun dieser Weg ausgelotet – ein juristisch kühner Schachzug, der derzeit natürlich von Uber und seinen Verbündeten angefochten wird. Das Gesetz ist noch nicht in Kraft getreten, weshalb noch keine Aussage über seine Wirkung gemacht werden kann. Bis jetzt hat noch keine andere Stadt diese Strategie übernommen.

Lektion Sechs: Anpassungen der sozialen Sicherungssysteme

Wenn immer mehr Menschen als Freiberufler_innen, Zeitarbeiter_innen oder Soloselbstständige tätig werden, werden die Zugangsrechte und -möglichkeiten dieser Beschäftigtengruppen zu Fortbildung, Arbeitsrechten, sozialer Sicherung aber auch der erschwingliche Zugang zum High-Speed-Internet und anderes wichtiger. Neue Formen der Arbeit wie »Crowdwork« erfordern auch neue Regelungen. Es müssen Mindeststandards für Löhne, Gesundheit und Sicherheit, Arbeitszeiten und Sozialversicherungen eingeführt werden, um zu verhindern, dass diese Formen der Arbeit zu Ausbeutung und prekären Arbeitsverhältnissen führen.

Darüber hinaus sollten alle Arbeitnehmer_innen in eine Art mobiles und universelles Sicherheitsnetz aufgenommen werden, auch Alleinselbstständige und Crowdworker_innen, wobei eine Co-Finanzierung ihrer Sozialversicherungsbeiträge durch die Unternehmen garantiert sein muss, für die sie die Aufträge übernehmen. In meinem Buch *Raw Deal: How the »Uber Economy« and Runaway Capitalism Are Screwing American Workers* schlage ich ein universelles und mobiles Sicherheitsnetz vor, das in etwa so wie das System einer »Künstlersozialkasse für alle« funktionieren würde. Das Fundament wäre eine Unterstützung, wie sie in Deutschland für Künstler_innen, Musiker_innen und Journalist_innen besteht, um darauf ein System aufzubauen, das auch andere Berufsgruppen umfasst, die gegenwärtig durch die Maschen des Sozialsystems fallen. In den Vereinigten Staaten gibt es insbesondere auf lokaler Ebene erste Anläufe in einer solchen Richtung, aber es wird sicherlich noch Jahre dauern, bis dies auf nationaler Ebene möglich wird.[39]

Während die Bemühungen um eine Anpassung der Gesetze, um Regulierungen und um Arbeitnehmerschutz in der digitalen Wirtschaft in den Vereinigten Staaten noch in den Kinderschuhen stecken, setzt sich immer mehr die Erkenntnis durch, dass die Wirtschaft, die Regierung und die Gewerkschaften sich an die neuen Realitäten anpassen und in Zusammenarbeit einen neuen Gesellschaftsvertrag für alle Arten von Arbeitnehmer_innen, Beschäftigungen und Branchen entwerfen müssen. Deutschland und Europa wird es zugutekommen, wenn sie sich mit den Regulierungsbemühungen in den Vereinigten Staaten und insbesondere mit deren Fehlern und Versäumnissen auseinandersetzen. Die daraus zu gewinnenden Erkenntnisse sollten sich als hilfreich erweisen, wenn beim Aufbau einer neuen, für das erst beginnende digitale Zeitalter geeigneten Infrastruktur die Vorteile der deutschen sozialen Marktwirtschaft zum Tragen kommen sollen.

39. Hill, Steven (2015): »New Economy, New Social Contract: A Plan for a Safety Net in a Multiemployer World«, New America Foundation, August 2015; https://www.newamerica.org/economic-growth/policy-papers/new-economy-new-social-contract/ and https://na-production.s3.amazonaws.com/documents/New_Economy_Social_Contract.pdf.

Über den Autor

Steven Hill ist Journalist, Autor und Dozent. Im Frühjahr 2016 war er Holzbrinck Fellow an der American Academy in Berlin. Zuvor arbeitete er als Senior Fellow an der New America Foundation in Washington DC. Sein neuestes Buch *Raw Deal: How the »Uber Economy« and Runaway Capitalism Are Screwing American Workers* (www.RawDealBook.com) wurde von *The Globalist* zu einem der zehn besten Bücher des Jahres 2015 gekürt. Zu seinen früheren Büchern gehört u. a. *Europe's Promise: Why the European Way is the Best Hope in an Insecure Age.*

Über diese Studie

Die in diesem Beitrag präsentierte Analyse beruht auf öffentlich zugänglichen Berichten, von denen einige von den Unternehmen selbst erstellt wurden, auf juristischen Schriftstücken sowie auf persönlichen Gesprächen, öffentlich zugänglichen Presseartikeln, Medienberichten und anderen Quellen. Wenn spezifische Unternehmen genannt werden, beruhen die Informationen auf zahlreichen öffentlich zugänglichen Quellen. Die von den hier beschriebenen Unternehmen angewandten Praktiken werden ebenso von anderen Unternehmen derselben Branchen genutzt. Darüber hinaus wandelt sich die Landschaft der digitalen Wirtschaft so schnell, dass sich auch die Unternehmen und ihre Praktiken und Gewohnheiten immer wieder anpassen. Dieser Text beschreibt ein allgemeines Muster – es ist aber möglich, dass die Unternehmen an anderen Orten auch Alternativen zu ihrem üblichen Geschäftsmodell ausprobieren.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Mittel- und Osteuropa
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Jörg Bergstermann, Koordinator der Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika

Tel.: +49-30-269-35-7744 | Fax: +49-30-269-35-9250
http://www.fes.de/international/moe

Bestellungen/Kontakt:
info.moe@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.

EFQM
Committed to excellence

ISBN
978-3-95861-644-8