

STELLUNGNAHME

„SHARING ECONOMY – FAIRER WETTBEWERB FÜR EINE DYNAMISCHE HAMBURGER WIRTSCHAFT“

7. Juni 2018

Die Hamburger Wirtschaft steht neuen, digitalen Geschäftsmodellen wie im Bereich der „Sharing Economy“ aufgeschlossen gegenüber. Diese fördern die Innovationskraft und die Dynamik des Standortes. Um einen fairen Wettbewerb für alle Marktteilnehmer zu gewährleisten, ist die Durchsetzung geltenden Rechts erforderlich.

Die „Sharing Economy“ umfasst einen heterogenen Wirtschaftsbereich, der im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung stark an Relevanz gewonnen hat. Auch vor Hamburg macht dieser Trend nicht Halt. Die „Sharing Economy“ beschreibt die geteilte, zeitlich begrenzte Nutzung von Gütern und Dienstleistungen zur effizienteren Verwendung von ansonsten zeitweise ungenutzten Ressourcen. Neben einem veränderten, individualisierten Nachfrageverhalten sind große Treiber dieser Entwicklung digitale Plattformen, die Angebot und Nachfrage nutzerorientiert zusammenbringen. Diese betreiben einen zweiseitigen Markt, indem sie entgeltlich zwischen Anbietern und Endverbrauchern vermitteln. Sie erheben detaillierte Nutzerprofile, werten diese aus und können deswegen passgenaue Angebote unterbreiten, was als Vorteil wahrgenommen wird. Dabei unterliegen sie geltenden datenschutzrechtlichen Vorschriften. Bewertungssysteme schaffen Vertrauen zwischen den einander meist unbekanntem Vertragspartnern. Prominente Beispiele dafür sind Airbnb und Spotify.

Die „Sharing Economy“ kann den Wettbewerb in vielen Branchen fördern und somit zu schnelleren Innovationszyklen und einer dynamischen Hamburger Wirtschaft beitragen. Die „Sharing Economy“ bietet darüber hinaus breite Möglichkeiten zur unternehmerischen Betätigung, insbesondere für Start-Ups. Wegen ihrer wachsenden wirtschaftlichen Bedeutung – vor allem in Metropolen wie Hamburg – wirft sie verschiedene Fragen auf: Während die Vermittlungsplattformen selbst eindeutig der gewerblichen Wirtschaft zuzuordnen sind, sind die Grenzen zwischen privatem und gewerblichem Handeln bei den Anbietern auf derartigen Plattformen oft fließend. Diese Zuordnung ist allerdings maßgeblich für die Regulierung dieser Anbieter. Denn: Agiert ein Anbieter „privat“, gelten viele gesetzliche Vorgaben der jeweiligen Branche wie zum Beispiel Brandschutzregeln oder Meldevorschriften nicht, beziehungsweise nur eingeschränkt. Damit könnten Anbieter auf Plattformen, die ihre Güter und Dienstleistungen regelmäßig und damit im Sinne der Gewerbeordnung „auf Dauer angelegt“ anbieten, in direktem Wettbewerb zu „etablierten“ Unternehmen treten, ohne an die geltenden Ordnungsrahmen der jeweiligen Branche gebunden zu sein, vorausgesetzt, die angebotene Leistung ist in wesentlichen Teilen vergleichbar.

Die Hamburger Wirtschaft fordert daher die Begleitung der „Sharing Economy“ nach Maßgabe folgender Eckpunkte:

Gleiche Wettbewerbsbedingungen schaffen

Neue Geschäftsmodelle erhöhen den Wettbewerbsdruck, stärken die Innovationskraft und führen im Wettbewerb mit etablierten Marktteilnehmern zu effizienten Marktergebnissen und damit zu einer Steigerung der Gesamtwohlfahrt – dies ist das Wesen der Marktwirtschaft. Um einen fairen Wettbewerb zu gewährleisten, muss allerdings ein „Level Playing Field“ für alle Akteure sichergestellt werden. Die erforderliche Angleichung der Regeln sollte im Zeitalter des digitalen Fortschritts insbesondere als Anlass dafür genommen werden, Regelungen abzubauen, die für Unternehmen unverhältnismäßigen Aufwand bedeuten und nicht übergeordneten Interessen, wie zum Beispiel Verbraucherschutz- oder Gefahrenabwehr, dienen. Somit wäre ein Beitrag zum Bürokratieabbau geleistet und ein verstärkter Wettbewerb für alle Marktteilnehmer erreichbar. Möglichst einheitliche Lösungsansätze auf Bundes- oder EU-Ebene würden (neuen) Gewerbetreibenden eine bessere Orientierung geben. In Hinblick auf bundesweite Gesetze – wie die Meldepflicht – wäre ein Engagement des Deutschen Industrie- und Handelskammertages daher wünschenswert.

Um die konkreten Auswirkungen von zeitweise außer Kraft gesetzten Regulierungen zu untersuchen, könnte Hamburg als „Reallabor“ fungieren. Hamburg bietet dafür sehr gute Bedingungen, denn hier befinden sich viele Anbieter der „Sharing Economy“ auf konzentriertem Raum. So könnten Erkenntnisse für mögliche (De-)Regulierungsempfehlungen für das gesamte Bundesgebiet gewonnen werden.

Geltendes Recht wirksam durchsetzen

Das deutsche Steuerrecht weist hinsichtlich der „Sharing Economy“ kein Regelungsdefizit auf. Die Aktivitäten in diesem Wirtschaftsbereich sind grundsätzlich steuerpflichtig – dies gilt sowohl für die Anbieter auf den Plattformen als auch für die Plattformbetreiber selbst. Die steuerliche Abgrenzung zwischen gewerblichen und nicht-gewerblichen Tätigkeiten ist geregelt. Die geltenden Steuergesetze müssen aber wirksam durchgesetzt werden, da in Teilen ein Vollzugsdefizit herrscht. Eine mögliche Maßnahme, diesem Vollzugsdefizit zu begegnen, ist eine verstärkte Aufklärung über die steuerlichen und rechtlichen Pflichten der Anbieter durch die Plattform-

betreiber. Die Handelskammer Hamburg und die Freie und Hansestadt Hamburg könnten hierbei durch entsprechende Dienstleistungen unterstützend wirken. Eine weitere Option wäre die zentrale Erhebung von Steuern beim Plattformbetreiber. Eventuell müssen hierfür gesetzliche Grundlagen angepasst werden. Die Durchsetzung geltender Steuergesetze ist essentiell für das Herstellen fairer Wettbewerbsbedingungen. Hierzu gehören auch branchenspezifische Abgaben, wie zum Beispiel die Kultur- und Tourismustaxe für das Beherbergungsgewerbe. Im Bereich der allgemeinen Gesetze gehört hierzu beispielsweise das Hamburgische Wohnraumschutzgesetz.

Vereinbarungen mit Plattformbetreibern finden

Kurzfristig, und um auf die anhaltende Entwicklung von „Sharing Angeboten“ lokal zu reagieren, sollten Vereinbarungen zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und Plattformbetreibern angestrebt werden, die unter Einbindung von Fachverbänden und der Handelskammer Hamburg erwirkt werden. Plattformbetreiber sollten ihre Nutzer praxisorientiert, leicht zugänglich, nutzerfreundlich und konsequent auf deren Pflichten als Anbieter hinweisen und bei deren Einhaltung aktiv unterstützen. Dazu

könnte beispielsweise die zentrale Erhebung aller Steuern, insbesondere auch die in Hamburg geltende Kultur- und Tourismustaxe gehören.

Die Anbieter auf Plattformen müssen klar identifizierbar sein. Ein Weg dahin könnte die Angabe einer Steuer- und einer Registrierungsnummer bei den jeweiligen Angeboten sein, die die Möglichkeit der Identifizierung der Anbieter eröffnet. Dadurch wäre im Interesse der Rechtssicherheit im Geschäftsverkehr eine Rückverfolgbarkeit sichergestellt.

Datengrundlage verbessern

Bisher fehlen belastbare Daten, die die gesamtwirtschaftliche Relevanz der „Sharing Economy“ erfassen. Daher muss es das gemeinsame Ziel von Wissenschaft, Wirtschaft, Politik und Verwaltung sein, valide Daten über diesen Wirtschaftsbereich zu ermitteln. Nur auf dieser Basis können aussagekräftige Analysen über die „Sharing Economy“ sowie Studien zu Wettbewerbs- und Nettowohlfahrtseffekten erstellt werden. Um die wirtschaftspolitische Relevanz dieses Wirtschaftsbereichs in Hamburg zu ermitteln, sollte ein Forschungsprojekt initiiert werden.

Die Hamburger Wirtschaft hat sich unter Federführung des Ausschusses für Wirtschaftspolitik und Mittelstand der Handelskammer Hamburg und unter Einbindung der Ausschüsse für Dienstleistungswirtschaft, Digitale Wirtschaft, Handel, Kultur und Wirtschaft, Medien- und Kreativwirtschaft, Recht, Steuer- und Finanzpolitik sowie Tourismus und Gastgewerbe in einem breit angelegten, branchenübergreifenden Prozess mit dem Thema „Sharing Economy“ befasst. Ausgangspunkt für die vorliegende Stellungnahme war eine Ausschusssitzung am 17. Januar 2018, an der Vertreter der genannten Ausschüsse teilnahmen. Am 14. Mai 2018 beschloss der Ausschuss für Wirtschaftspolitik und Mittelstand einstimmig, die Stellungnahme dem Plenum zuzuleiten. In seiner Sitzung am 7. Juni 2018 verabschiedete das Plenum der Handelskammer Hamburg die Stellungnahme.

Herausgeber:

Handelskammer Hamburg | Adolphsplatz 1 | 20457 Hamburg
Postfach 11 14 49 | 20414 Hamburg | Telefon 040 36138-138
Fax 040 36138-401 | service@hk24.de | www.hk24.de

Bearbeitung: Dr. Dirck Süß, Christine Beine, Marcus Troeder, Antje Forytta, Dr. Philipp Henze

Dank gebührt allen engagierten Unternehmerinnen und Unternehmern sowie allen Beteiligten in den Geschäftsbereichen der Handelskammer Hamburg für ihre Mitwirkung bei der Entstehung dieser Stellungnahme.