ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Thomas, Tobias; Koch, Philipp; Schwarzbauer, Wolfgang

Research Report

Auf die Verbraucher kommt es an: Ökonomische Überlegungen zur Regulierung digitaler Plattformen

Policy Note, No. 34

Provided in Cooperation with:
EcoAustria – Institute for Economic Research, Vienna (Austria)

Suggested Citation: Thomas, Tobias; Koch, Philipp; Schwarzbauer, Wolfgang (2019) : Auf die Verbraucher kommt es an: Ökonomische Überlegungen zur Regulierung digitaler Plattformen, Policy Note, No. 34, EcoAustria - Institute for Economic Research, Vienna

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/227414

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

EcoAustria – Institut für Wirtschaftsforschung
Am Heumarkt 10
A-1030 Wien
Tel.: +43 (0)1 388 55 11
www.ecoaustria.ac.at

August 2019

POLICY NOTE No. 34

Auf die Verbraucher kommt es an

Ökonomische Überlegungen zur Regulierung digitaler Plattformen

POLICY NOTE 34

Auf die Verbraucher kommt es an - Ökonomische Überlegungen zur Regulierung digitaler Plattformen

Prof. Dr. Tobias Thomas, EcoAustria – Institut für Wirtschaftsforschung
Philipp Koch, BSc., EcoAustria – Institut für Wirtschaftsforschung
Mag. Dr. Wolfgang Schwarzbauer, EcoAustria – Institut für Wirtschaftsforschung

August 2019

Kurzdarstellung:

Digitale Plattformen nehmen als Vermittler von wirtschaftlichen Transaktionen eine immer bedeutendere Rolle ein. Neben Suchmaschinen wie *Bing* oder *Google* können auch soziale Netzwerke wie *Facebook* oder *Twitter*, Handelsplattformen wie *Amazon* oder *eBay*, Unterhaltungsplattformen wie *Spotify* oder Vergleichsportale wie *Skyscanner* oder *Trivago* als digitale Plattformen verstanden werden. Insbesondere Plattformen der Sharing Economy, die zwischen Privatpersonen vermitteln, wachsen in den letzten Jahren rasant. Aufgrund der schnelllebigen Entwicklung und der damit wachsenden Herausforderung für bestehende Geschäftsmodelle, wird in der öffentlichen Debatte insbesondere die Regulierung digitaler Plattformen immer wieder kontrovers diskutiert. Am aktuellen Rand stehen hierbei in Österreich *Airbnb* und *Uber* im Fokus.

Dabei stiften Online-Plattformen vielseitigen Nutzen: Zum einen verringern sie sowohl für Anbieter als auch Nachfrager die Such- und Tauschkosten und erhöhen die Transparenz am Markt. Zum anderen werden teils ungenutzte Ressourcen durch ein effizienteres Matching zwischen Anbietern und Nachfragern zur Verwendung gebracht. Damit erhöhen digitale Geschäftsmodelle die Wahlmöglichkeiten für Verbraucher, senken tendenziell die Preise bei gleicher oder besserer Qualität, erhöhen die abgesetzte Menge an Produkten und steigern somit das Einkommen und den Wohlstand einer Volkswirtschaft.

Gleichzeitig treten neue Geschäftsmodelle allerdings auch in Konkurrenz zu traditionellen Unternehmen, was nicht selten den Ruf nach Regulierung auslöst. Um die Wohlstandsgewinne der Digitalisierung zu realisieren, sollte der Staat für einen fairen Wettbewerb mit gleichen Startbedingungen sowohl für traditionelle als auch neue Geschäftsmodelle sorgen. Um die Wahlmöglichkeiten der KonsumentInnen nicht unnötig einzuschränken, sollte dabei gerade in Zeiten technischen Fortschritts und Digitalisierung immer wieder überprüft werden, welche bestehenden Regularien noch notwendig sind und welche gelockert werden können. So könnte in der Ausbildung zum Taxifahrer zum Beispiel auf die Prüfung detaillierter Kenntnisse des Straßennetzes verzichtet und stattdessen die Kompetenz im Umgang mit Navigationssystemen abgeprüft werden. Auch verhindert in diesem Bereich die jüngst beschlossene Ausweitung der direkten Preisregulierung auf Mietwagen günstigere Preise für die Fahrgäste und eine bessere Auslastung.

Grundsätzlich erscheint eine unreflektierte Ausdehnung bestehender Regularien auf neue Geschäftsmodelle ebenso wenig sinnvoll wie eine vollständige Liberalisierung ohne dabei relevante Aspekte z.B. der Sicherheit oder des Verbraucherschutzes zu berücksichtigen. Als Maxime zielführender Regulierung sollte keine bestimmte Gruppe von Unternehmen – nicht die traditionellen, aber auch nicht die neuen, digitalen – von der Politik vorzugsweise geschützt, sondern die wettbewerblichen Rahmenbedingungen im Sinne der Verbraucher und des Wohlstands der gesamten Volkswirtschaft ausgestaltet werden.

Inhalt

1. HINTERGRUND UND MOTIVATION 1

2. NUTZEN DIGITALER PLATTFORMEN 2

3. ÖKONOMISCHE ÜBERLEGUNGEN ZUR REGULIERUNG 6

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN 9

LITERATUR 11

1. Hintergrund und Motivation

Digitale Plattformen nehmen als Vermittler von wirtschaftlichen Transaktionen eine immer bedeutendere Rolle ein. Eine verbindende Eigenschaft von digitalen Plattformen ist die Rolle als Vermittler zwischen Anbietenden und Nachfragenden nach Gütern, Dienstleistungen und Informationen. Neben Suchmaschinen wie *Bing* oder *Google* können auch soziale Netzwerke wie *Facebook* oder *Twitter*, Handelsplattformen wie *Amazon* oder *eBay*, Unterhaltungsplattformen wie *Spotify* oder Vergleichsplattformen wie *Skyscanner* oder *Trivago* als digitale Plattformen verstanden werden.

Insbesondere Plattformen der Sharing Economy, die zwischen Privatpersonen vermitteln, wachsen in den letzten und kommenden Jahren rasant. Aufgrund der schnelllebigen Entwicklung solcher Plattformen und der damit ständig wachsenden Herausforderung für bestehende Geschäftsmodelle, wird in der öffentlichen Debatte insbesondere die Regulierung digitaler Plattformen immer wieder kontrovers diskutiert. Am aktuellen Rand stehen hierbei in Österreich *Airbnb* und *Uber* im Fokus.

So erfreut sich im Tourismusbereich *Airbnb* steigender Beliebtheit bei Anbietern von Übernachtungsmöglichkeiten und ihren Gästen. Das fordert das traditionelle Hotelgewerbe zunehmend heraus. Im Jahr 2018 übernachtet Österreich in 1,1 Mio. Gäste in einer auf *Airbnb* angebotenen Unterkunft. Das sind 2,5 Prozent aller Übernachtungsgäste in Österreich. Allein mit den Konsumausgaben der *Airbnb*-Gäste war im Jahr 2018 eine Wertschöpfung von 390 Mio. Euro verbunden, von denen rund 55 Mio. Euro auf zusätzliche Gäste zurückzuführen sind (vgl. Schwarzbauer, Koch & Thomas, 2019). Die aktuelle Debatte dreht sich insbesondere um die von Vermietenden zu zahlende Ortstaxe sowie Haftungen der Plattformen für nicht abgeführte Steuern und Abgaben. Aktuell ist für die Behörden schwer nachvollziehbar, ob eine Person, die über *Airbnb* eine Wohnung vermietet, die rechtmäßigen Steuern und Abgaben zahlt. Der Tiroler Landtag hat aus diesem Grund zuletzt eine Registrierungspflicht für *Airbnb*-Vermieter beschlossen[1], während eine derartige Regelung in Wien noch diskutiert wird[2]. Auf Bundesebene wurde im Rahmen der Digitalsteuer vom Nationalrat beschlossen, dass Vermittlungsplattformen wie *Airbnb* für nicht bezahlte Steuern der Anbieter haften sollen[3].

Uber wiederum stellt mit einer Plattform zur Vermittlung zwischen Anbietern von Fahrgelegenheiten und KundInnen das traditionelle Taxigewerbe vor Herausforderungen. Im Gegensatz zum stark

[1] tirol.orf.at/stories/3003085/
[2] derstandard.at/story/2000105729473/stadt-wien-bleibt-gegenueber-airbnb-hart-keine-weiteren-gespraeche
[3] www.bmf.gv.at/aktuelles/Digitalsteuerpaket_Broschu_re.pdf?6wz9zq

reglementierten Taxigewerbe, in dem der Preis vorgegeben ist und Fahrer Konzessionen besitzen müssen, können z.B. Mietwagenfahrer den Preis frei festlegen. Ein aktueller Beschluss des österreichischen Nationalrats verbindet nun diese beiden Gewerbe und unterwirft damit auch Mietwagenfirmen den Reglementierungen des Taxigewerbes.[4]

Vor dem Hintergrund der öffentlichen Debatte stellt die vorliegende Policy Note in Kapitel 2 den ökonomischen Nutzen dar, den digitale Plattformen wie *Airbnb* und *Uber* kreieren. In Kapitel 3 wird der Aspekt der Regulierung neuer, digitaler Geschäftsmodelle beleuchtet.

2. Nutzen digitaler Plattformen

Generell können drei Arten digitaler Plattformen unterschieden werden:

1. Business-to-Business-Plattformen (B2B): verbinden Unternehmen mit Unternehmen
2. Business-to-Consumer-Plattformen (B2C): verbinden kommerzielle Anbieter von Gütern und Dienstleistungen mit EndverbraucherInnen
3. Peer-to-Peer-Plattformen (P2P): verbinden EndverbraucherInnen/Private miteinander

Zwischen B2C-Plattformen und P2P-Plattformen bestehen oftmals Abgrenzungsschwierigkeiten, da erstere auch für Privatverkäufe bzw. das Anbieten privater Dienste genutzt werden können. So bieten z.B. Unternehmen ihre Produkte auch über den Online-Marktplatz *ebay* an, der vom Charakter her eher eine P2P-Plattform ist. Andererseits können auch gebrauchte Güter über *Amazon* gehandelt werden, das eigentlich eine B2C-Plattform ist. *Airbnb* wiederum ist vorranging eine P2P-Plattform, obwohl u.a. auch Hotels oder Pensionen als traditionelle Anbieter von Übernachtungsmöglichkeiten Unterkünfte auf *Airbnb* anbieten.

Aus ökonomischer Perspektive ist der Nutzen von digitalen Plattformen vielfältig. Durch digitale Plattformen reduzieren sich die **Such- und Tauschkosten** (**Convenience**) für KonsumentInnen. So ist es leichter, mögliche Anbieter von gewünschten Dienstleistungen zu identifizieren, zu kontaktieren und zu bezahlen, was zu einer Zeitersparnis führt. Die gewonnene Zeit kann wiederum für produktivere oder angenehmere Zwecke genutzt werden, wodurch der Nutzen der KonsumentInnen steigt. So wird es durch Flohmarkt-Apps deutlich einfacher, gewünschte Artikel zu finden und zu kaufen als auf einem physischen Flohmarkt. Durch Carsharing-Plattformen wiederum wird es deutlich einfacher, Autos gemeinsam zu nutzen. Nachfragenden wird es erleichtert, ein passendes Angebot zu finden, aber auch für AnbieterInnen ist es über digitale Plattformen einfacher, schneller und effizienter, Produkte und Dienstleistungen anzubieten. Dies trifft auch für das Anbieten und Finden von Unterkünften für Übernachtungsgäste wie z.B. auf *Airbnb* zu. Damit können z.B. die

[4] www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/2016915-Nationalrat-beschliesst-Lex-Uber.html

Zahl der Übernachtungen, das Einkommen der Anbieter sowie der Wohlstand der Volkswirtschaft gesteigert werden.

Darüber hinaus können digitale Plattformen die **Transparenz** am entsprechenden Markt erhöhen. Aus Sicht der KonsumentInnen wird es einfacher, Preise von Anbietern schnell zu vergleichen. Dadurch wird der Preis als zentrales Instrument einer Marktwirtschaft in seiner Wirkung als Knappheitsindikator gestärkt. Dies erhöht die Effizienz der Allokation von knappen Ressourcen und steigert somit den Nutzen und die Produktionsmöglichkeiten in einer Volkswirtschaft, was letztendlich auch die Einkommen und den Wohlstand erhöht.

Ein weiterer Nutzen von digitalen Plattformen ist, dass **ungenutzte Ressourcen besser in Verwendung** gebracht werden. So kann die Nutzung von Konsumgütern, aber auch von Fahrzeugen oder Immobilien, die ansonsten leerstehen würden, verbessert und deren Auslastung erhöht werden. Eine höhere Auslastung bestehender Ressourcen wiederum erhöht letztendlich auch die Produktionsmöglichkeiten einer Volkswirtschaft, damit das mit den vorhandenen Ressourcen erzielbare Einkommen. Die bessere Ressourcennutzung kann sich zudem auch umweltschützend auswirken. Eine stärkere Verbreitung des Online-Handels wiederum kann den Individualverkehr gerade in die Innenstädte verringern und zugleich den Lieferverkehr in die Wohngegenden verstärken. Auch diese Umweltaspekte müssen mit bedacht werden.

Nutzen entsteht auf Online-Plattformen zudem durch **direkte und indirekte Netzwerkeffekte**. Direkte Netzwerkeffekte beschreiben die positive Wirkung durch eine höhere Anzahl an Nutzern. Dies trifft insbesondere auf Kommunikationsnetzwerke wie *Twitter* oder *Whatsapp* zu. Indirekte Netzwerkeffekte sind erst mittelbar spürbar. Durch mehr Käufer (z.B. Mieter auf *Airbnb*) wird es für potentielle Anbietende attraktiver, ihre Wohnung anzubieten. Das erhöhte Angebot stiftet dabei wiederum Nutzen auf Käuferseite (vgl. Haucap & Heimeshoff, 2017).

Darüber hinaus können digitale Plattformen die **Sicherheit bei Transaktionen** erhöhen. Speziell im P2P-Bereich schaffen Plattformen Vertrauen, das ohne die Plattformen allenfalls wesentlich schwieriger gebildet werden könnte. Durch gegenseitige Bewertungen von KäuferInnen und VerkäuferInnen, die für zukünftige KundInnen transparent zugänglich gemacht werden, wird Vertrauen aufgebaut und Transaktionssicherheit geschaffen, die auf analogem Weg nur schwer möglich ist. Dies ist insbesondere bei Transaktionen zwischen Privaten von Bedeutung, wie Cabral und Horatcsu (2004) für *ebay* zeigen. Auch weitere empirische Studien (Wiencierz & Röttger, 2017) weisen darauf hin, dass insbesondere Reputationsmechanismen wie Nutzerbewertungen und Nutzerkommentare starke Vertrauensfaktoren auf digitalen Plattformen darstellen. Dabei wird den Bewertungen der Nutzer mehr Bedeutung beigemessen als einem vollständigen Profil des Anbietenden oder einer kohärenten Beschreibung des angebotenen Objekts. Nichtsdestotrotz ist die Sicherheit bei Transaktionen zwischen Privaten nach wie vor eine der größten Bedenken von

KonsumentInnen in Österreich bei digitalen Plattformen. Ein Drittel der Befragten sieht dies als Nachteil digitaler Plattformen (PwC, 2018). Das unterstreicht die Bedeutung von funktionierenden und verlässlichen Reputationsmechanismen.

Allerdings finden sich in der wissenschaftlichen Literatur auch Hinweise, dass weit verbreitete Reputationsmechanismen, in denen eine Partei eine Bewertung abgibt, auf die die jeweils andere Partei antworten kann, deutlich verzerrt sind. So veranschaulichen Nosko und Tadelis (2015) auf Basis von Daten der Plattform *ebay*, dass beinahe alle Bewertungen sehr positiv ausfielen. Da aber deutlich mehr Beschwerden im Kundencenter von *ebay* eingetroffen sind als negative Bewertungen online abgegeben wurden, ziehen Nosko und Tadelis (2015) den Schluss, dass negative Erfahrungen häufig nicht in Form von Bewertungen geteilt werden. Insbesondere bei Reputationsmechanismen, in denen sich Käufer und Verkäufer gegenseitig bewerten können, ist dies auf die Angst vor vergeltendem Feedback zurückzuführen. Eine Möglichkeit, dies zu umgehen, ist ein Reputationsmechanismus, bei dem die gegenseitigen Bewertungen erst nach Abgabe beider Bewertungen öffentlich sichtbar gemacht werden. Experimente zeigen, dass der Informationsgehalt solcher Verfahren, die u.a. bei *Airbnb* eingesetzt werden, deutlich höher ist (Bolton et al., 2013).

Geringere Such- und Tauschkosten, eine höhere Marktransparenz, ein größerer Nutzen für ProduzentInnen und KonsumentInnen von Waren und Dienstleistungen, eine bessere Nutzung bestehender Güter sowie eine höhere Transaktionssicherheit erhöhen tendenziell die Nachfrage in einer Volkswirtschaft, die auf Basis eines funktionierenden Marktmechanismus auf ein größeres Angebot trifft. Somit steigen die Anzahl der Transaktionen und die erzielbaren Einkommen. Der zentrale Mechanismus hierfür ist der Wettbewerb. So führen digitale Plattformen regelmäßig dazu, dass die im Markt etablierten Anbietenden mit neuen DienstleisterInnen bzw. HerstellerInnen von Produkten in Konkurrenz treten müssen. Dies bewirkt, dass die etablierten Anbietenden die Qualität ihrer Produkte entsprechend verbessern müssen, um einen höheren Preis zu rechtfertigen oder die Preise senken müssen, um wettbewerbsfähig zu bleiben. In beiden Fällen erhöht sich die Wohlfahrt der Nachfrageseite in diesem Markt, die von einem **geringeren Preis** und/oder **höherer Qualität** profitiert. So kommt es seit dem erfolgreichen Auftreten von Online-Plattformen (B2C oder P2P) zu einem stärkeren Wettbewerb im stationären Einzelhandel oder bei etablierten Anbietenden im Dienstleistungsbereich im Allgemeinen. Das lässt darauf schließen, dass die Markteintrittsbarrieren vormals hoch waren und die etablierten Anbietenden erhöhte Preise zu Lasten der KonsumentInnen verrechnen konnten. So wird der Preisvorteil von digitalen Plattformen von den österreichischen KonsumentInnen als der bedeutendste Vorteil gegenüber klassischen Angeboten genannt. 54 Prozent der Befragten sehen einen Preis-Leistungsvorteil (PwC, 2018).

Es ist jedoch auf den ersten Blick nicht immer klar, ob es sich lediglich um einen Strukturwandel im Sinne der Verlagerung vormals nur stationär verfügbarer Produkte und Dienstleistungen hin zu Online-Plattformen handelt (**Substitution**) oder ob die Nachfrage, die online getätigt wird, nicht

zumindest zum Teil zusätzlich stattfindet (**Komplementarität**). So können stationäre Anbietende zusätzlich auf B2C-Plattformen anbieten und diese als weitere Vertriebskanäle nutzen. Außerdem können insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMUs) durch P2P- oder B2C-Plattformen Kosten der Marktbearbeitung einsparen und mit geringeren Kosten breitere AbnehmerInnenkreise ansprechen (Thelle et al., 2015). Unter Umständen rechnen sich gewisse Geschäftsmodelle auch erst durch die Verfügbarkeit von Online-Plattformen. Nachfrageseitig ist es ebenfalls nicht immer klar, ob Abnehmende von Dienstleistungen und Konsumgütern nur online statt stationäre Angebote in Anspruch nehmen oder tatsächlich insgesamt mehr nachfragen. So werden KundInnen durch Plattformen mitunter erst animiert, Dienstleistungen oder Konsumgüter in Anspruch zu nehmen, die sie stationär nicht nachgefragt hätten. Zudem können über P2P-Plattformen mitunter neue Geschäftsfelder entstehen oder z.B. die Qualität der Dienstleistungen durch einen (einfacheren) Wechsel der DienstleisterInnen ohne finanziellen Mehraufwand verbessert werden. Insofern besteht zumindest teilweise eine **Komplementarität** zwischen Online-Plattformen und stationären Märkten. Die Bedeutung der Komplementarität ist allerdings von Markt zu Markt unterschiedlich.

Insgesamt bieten Online-Plattformen die Möglichkeit niedrigerer Such- und Tauschkosten, höherer Transparenz und „Convenience“ sowie niedrigere Preise aufgrund des intensiveren Wettbewerbs. Werden funktionierende Bewertungsmechanismen implementiert, wird zudem das Vertrauen gestärkt. Somit finden auch Transaktionen statt, die ohne Bestehen der Online-Plattformen nicht zustande gekommen wären. Davon profitieren KäuferInnen aufgrund niedrigerer Preise und mehr Wahlmöglichkeiten, während Anbietende von mehr Verkäufen profitieren. (vgl. Haucap und Kehder, 2018).

So zeigen Haucap et al. (2017), dass allein durch Preiseffekte über die Plattform *Uber* in Hamburg ein Vorteil für die KonsumentInnen in Höhe von bis zu 25 Mio. Euro pro Jahr erreicht wird. Der Vorteil entsteht dabei nicht aufgrund von Einsparungen durch das Umgehen von Regulierungen, sondern durch die erhöhte Auslastung: Während ein Taxi in Hamburg nur 28 Prozent der Zeit ausgelastet ist, liegt die Auslastung bei *Uber*-Fahrzeugen bei rund 60 Prozent. Darüber hinaus sind positive Wohlfahrtseffekte u.a. durch einen erhöhten Qualitätswettbewerb dank funktionierender Bewertungssysteme und eine bessere Produktdifferenzierung zu erwarten.

Auch die Vermietung über *Airbnb* trägt zu einer höheren Wertschöpfung bei: So waren allein die Konsumausgaben der *Airbnb*-Gäste in Österreich im Jahr 2018 mit einer Wertschöpfung von 390 Mio. Euro verbunden, von denen rund 55 Mio. Euro auf zusätzliche Gäste zurückzuführen waren. Insgesamt fallen die wirtschaftlichen Effekte durch *Airbnb* wesentlich höher aus, denn über die Konsumausgaben der Gäste hinaus entstehen Einnahmen der Anbieter von Übernachtungsunterkünften, die ebenfalls zu mehr Konsummöglichkeiten und damit verbundener Wertschöpfung führen (vgl. Schwarzbauer, Koch & Thomas, 2018).

Die individuellen Motive für die Nutzung von digitalen Plattformen sind aber nicht ausschließlich ökonomischer, sondern können auch ökologischer oder sozialer Natur sein. So untersuchen Bardhi und Eckhardt (2012) die Motive von NutzerInnen der Carsharing Plattform *Zip-Car* und finden vor allem ökonomische Motive für die Teilnahme an dieser B2C-Plattform. Ähnliche Ergebnisse dokumentieren Bellotti et al. (2015), die eine größere Anzahl von P2P-Plattformen analysieren. Botsman und Rogers (2011) sowie Gansky (2010) betonen wiederum vor allem ökologische Motive für die Teilnahme an Plattformen. In einer Studie über US-amerikanische Reisende, die P2P-Unterkunftsplattformen nutzen, findet Tussyadiah (2015) zudem vorwiegend soziale Motive für die Teilnahme. So kann beispielsweise ein Grund für „Accomodation Sharing" sein, sozialen Kontakt mit den Gastgebenden zu erhalten. Böcker und Meelen (2016) wiederum zeigen in einer in Amsterdam durchgeführten Studie, dass sich Motive nach gesellschaftlicher Gruppe, nach Anbietenden, Nutzenden und nach dem Objekt (Car Sharing, Ride Sharing, Accomodation Sharing etc.) unterscheiden. Demnach ist Accomodation Sharing vorwiegend ökonomisch motiviert, während für Car/Ride Sharing vor allem ökologische Motive, wie die Reduktion der CO_2-Emissionen, angeführt werden. Für jüngere Menschen mit niedrigem Einkommen spielen wiederum ökonomische Motive eine stärkere Rolle. Außerdem dürfte das Teilen von Gütern auf der Nachfrageseite eher ökonomisch motiviert sein als auf der Angebotsseite.

3. Ökonomische Überlegungen zur Regulierung

Technischer Fortschritt im Allgemeinen und die zunehmende Digitalisierung im Speziellen sind mit Innovationsprozessen verbunden, die bestehende Produkte und Geschäftsmodelle unter Druck setzen und ablösen können. Schumpeter (1987[1934]) fasste dies unter dem Begriff der „schöpferischen Zerstörung" zusammen: Durch eine Innovation erlangt ein Unternehmen eine Alleinstellung am Markt, die es ihm erlaubt, einen relativ hohen Preis zu verlangen und entsprechende Profite zu generieren. Diese Profite regen dann andere Anbieter an, zu imitieren, sodass über den Wettbewerb die Preise und Profite sinken bis eine neue Innovation wieder für die Alleinstellung eines Unternehmens sorgt. Märkte unterliegen demnach einem ständigen Wandel, bei dem alte Güter und Produktionsverfahren ständig durch neue ersetzt werden, alte Strukturen somit „zerstört" und neue geschaffen werden.

Allerdings weist Carlsson (2004) darauf hin, dass durch technischen Fortschritt bestehende Geschäftsmodelle nicht notwendigerweise vollständig abgelöst werden. Technischer Fortschritt kann auch dazu führen, dass (1) traditionelle Geschäftsmodelle ihre Produktivität erhöhen, (2) traditionelle Unternehmen sich an die neuen Rahmenbedingungen anpassen, oder (3) vollkommen neue, noch unbekannte Geschäftsfelder entstehen. Zudem senkt technischer Fortschritt (4) die Transaktionskosten, wodurch intensiverer Wettbewerb und Preissenkungen ermöglicht werden.

Der technische Fortschritt und die zunehmende Digitalisierung fordern auch die Politik. So ist es Aufgabe des Gesetzgebers, die wettbewerbsrechtlichen Rahmenbedingungen festzulegen. Dabei besteht zum einen bei digitalen Plattformen mit direkten und indirekten Netzwerkeffekten eine erhöhte Wahrscheinlichkeit einer Monopolbildung, da die Netzwerkeffekte eine Markteintrittsbarriere für potenzielle Wettbewerber darstellen können (Feld et al., 2016; Haucap, 2019). Zum anderen kann es durch die Digitalisierung zu einem intensiveren Wettbewerb zwischen traditionellen und insbesondere zwischen traditionellen und neuen Unternehmen kommen (Levin, 2011). Beides bedingt, dass vor allem der Aspekt der wettbewerbsrechtlichen Rahmenbedingungen[5] im Zentrum der öffentlichen Debatte steht.

Auf europäischer Ebene wurde als Reaktion auf die zunehmende Digitalisierung 2015 das Ziel des digitalen Binnenmarktes (Digital Single Market, DSM) formuliert. Die Intention hinter dem DSM ist insbesondere die Schaffung wirtschaftlicher Rahmenbedingungen, mit denen Innovationen im digitalen Bereich gefördert und die dadurch entstehenden Wohlstandschancen für die Bevölkerung genutzt werden. Ein Teil der Strategie betrifft explizit Online-Plattformen (Europäische Kommission, 2016a).

Im Vorfeld hat die Europäische Kommission (2016b) eine Umfrage unter EU-BürgerInnen zu Online-Plattformen durchgeführt. Dem durchwegs positiven Bild und der Anerkennung für positive Effekte standen insbesondere Transparenzbedenken gegenüber. Die Befragten bemängelten die fehlende Transparenz in der Datenverarbeitung, die mittlerweile durch die beschlossene Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) gewährleistet werden soll. Ein weiterer Aspekt war die fehlende Transparenz in Hinblick auf die Preisbildung und die Geschäftsbedingungen.

Auf Basis der Umfrageergebnisse gab die Europäische Kommission (2016a) Empfehlungen für eine „ausgewogene“ Regulierung im Bereich der Online-Plattformen ab. Sie betont dabei, dass nationale Reglementierungen im Bereich von Online-Plattformen zu „Rechtsunsicherheit bei Wirtschaftsakteuren“ führen können. Vielmehr sollte die Regulierung von digitalen Plattformen europäisch gedacht werden, um die Verfügbarkeit digitaler Dienste nicht einzuschränken. Zudem betont die Kommission, dass Online-Plattformen den bestehenden Regularien ebenso unterworfen sind wie traditionelle Geschäftsmodelle und ihre Einhaltung sowohl auf nationaler als auch supranationaler Ebene eingefordert werden soll, sodass lauterer Wettbewerb ermöglicht wird.

[5] Die wettbewerbsrechtlichen Rahmenbedingungen sind dabei weit zu fassen: Hierzu zählt zum einen die direkte Preisregulierung durch den Gesetzgeber. Zum anderen müssen auch weitere Regulierungen in den Blick genommen werden, die als Markteintrittsbarrieren für neue Wettbewerber wirken können. Hierbei gilt es, Regulierungen z.B. in den Bereichen Datenschutz, Arbeitnehmerschutz, Verbraucherschutz oder Sicherheitsstandards so auszugestalten, dass die berechtigten Schutzinteressen gewährleistet werden, ohne die etablierte Anbieter zum Nachteil neuer Wettbewerber zu bevorzugen.

Den europäischen bzw. globalen Aspekt der Regulierung von Online-Plattformen heben auch die OECD (2019) sowie Martens (2016) hervor. Die in China und dem Rest von Asien florierenden digitalen Plattformen (z.B. *AliExpress*) werden zeitnah den globalen Markt ins Auge fassen. Nachdem diese auf dem chinesischen Markt viel Erfahrung sammeln, werden sie nach Einschätzung der OECD in Europa und dem Rest der Welt bestehende Gewerbe sowie Online-Plattformen ernsthaft herausfordern. Da sich dabei Chinas Zugang zu Datenschutz und Privatsphäre durchaus stark vom europäischen Zugang unterscheidet, werden sich hier weitere Herausforderungen für die Regulierung ergeben.

In Österreich wurde zuletzt insbesondere die Regulierung von *Airbnb* und *Uber* diskutiert. Im Falle von *Uber* führt die jüngst beschlossene Zusammenführung des Taxi- und Mietwagengewerbes zu einer deutlich stärkeren Regulierung zugunsten des Taxigewerbes und zuungunsten der *Uber*-KundInnen, die nun einen höheren Preis bezahlen müssen. Das prinzipielle Ziel einheitlicher Wettbewerbsbedingungen ist mit der Neuregelung zwar erreicht, allerdings zum hohen Preis des Schadens der *Uber*-KundInnen. Zumal das Ziel ebenso hätte erreicht werden können, indem bestehende Anbieter, in diesem Fall Taxibetreiber, weniger Regularien unterworfen worden wären.

Dabei erscheint eine vollständige Liberalisierung auf allen Dimensionen, insbesondere bei den Sicherheitsstandards oder der Ausbildung der FahrerInnen, ebenso wenig zielführend wie eine simple Ausweitung der auf traditionelle Geschäftsmodelle zugeschnittenen Richtlinien auf digitale Unternehmen (vgl. Schwalbe, 2014). Bestehende Regularien sollten vielmehr vor dem Hintergrund des technischen Fortschritts und einer sich ständig verändernden, digitalen Welt immer wieder auf ihre Notwendigkeit hin überprüft werden. Beispielsweise könnte in der Ausbildung zum Taxifahrer zum Beispiel auf die Prüfung detaillierter Kenntnisse des Straßennetzes verzichtet und stattdessen die Kompetenz im Umgang mit Navigationssystemen abgeprüft werden (vgl. Peltz, 2014).

Die nun beschlossene Ausweitung der direkten Preisregulierung im Personenbeförderungsgewerbe wird zu niedrigerem Innovationsdruck führen. Dies geht schließlich zu Lasten der KonsumentInnen. Eine weniger restriktivere Preisregulierung würde hingegen den Innovationsdruck erhöhen und schließlich den KonsumentInnen in Form von höherer Qualität und/oder niedrigeren Preisen zugutekommen.

Im Zusammenhang mit *Airbnb* wurde zuletzt in Tirol eine Registrierungspflicht für VermieterInnen beschlossen. Eine ähnliche Regelung wird bis dato in Wien diskutiert. Zudem sollen mit dem Digitalsteuerpaket, das 2020 in Österreich in Kraft treten soll, Online-Plattformen wie *Airbnb* für nicht bezahlte Steuern und Abgaben der AnbieterInnen in die Haftung genommen werden. Im Sinne eines von der Europäischen Kommission empfohlenen lauteren Wettbewerbs ist die rechtmäßige Abführung sämtlicher Steuern und Abgaben seitens der AnbieterInnen unerlässlich. Allerdings stellt

sich die Frage, ob der Gesetzgeber mit Haftungsübertragung von dem Steuerpflichtigen auf den Plattformbetreiber nicht über das Ziel hinausschießt.

Um die Wohlstandgewinne der Digitalisierung im Sinne der Verbraucher zu realisieren, sollte auch in diesem Bereich eine Regulierung mit Maß erfolgen.

Zudem wird in der öffentlichen Debatte diskutiert, wie Unternehmen wie Amazon oder Google selbst zur Zahlung von mehr Unternehmenssteuern in Österreich gebracht werden können. Dies ist allerdings eine Frage der internationalen Konzernbesteuerung und nicht zu verwechseln mit den spezifischen Fragen digitaler Plattformen oder der *Sharing Economy*. Den Unterschied verdeutlicht auch das Beispiel *Starbucks*, das in jüngerer Vergangenheit immer wieder gerne für geringen Steuerzahlungen vor Ort kritisiert wurde, aber ein ganz und analoges Geschäftsmodell verfolgt: *Kaffee.*[6]

4. Schlussfolgerungen

Digitale Plattformen und insbesondere P2P-Plattformen haben in den letzten Jahren rasant an Bedeutung gewonnen. Die Vorteile solcher Plattformen sind weitreichend: Sie reduzieren nicht nur die Such- und Transaktionskosten, sondern bringen zudem nicht genutzte Ressourcen in Verwendung und erhöhen zudem die Markttransparenz. KonsumentInnen profitieren dabei durch eine Fülle an neuen Wahlmöglichkeiten zu einem besseren Preis-Leistungs-Verhältnis. Dies erhöht schließlich den Wohlstand einer Volkswirtschaft.

Um die Wohlstandsgewinne der Digitalisierung zu realisieren, sollte der Staat für einen fairen Wettbewerb mit gleichen Startbedingungen sowohl für traditionelle als auch neue Geschäftsmodelle sorgen. Um die Wahlmöglichkeiten der KonsumentInnen nicht unnötig einzuschränken, sollte dabei gerade in Zeiten des technischen Fortschritts und der Digitalisierung immer wieder überprüft werden, welche bestehenden Regularien noch notwendig sind und welche gelockert werden können. Eine unreflektierte Ausdehnung bestehender Regularien auf neue Geschäftsmodelle erscheint dabei ebenso wenig sinnvoll wie eine vollständige Liberalisierung ohne dabei relevante Aspekte z.B. der Sicherheit oder des Verbraucherschutzes zu berücksichtigen.

Als grundsätzliche Maxime zielführender Regulierung sollte keine bestimmte Gruppe von Geschäftsmodellen – nicht die traditionellen, aber auch nicht die neuen, digitalen – von der Politik

[6] Siehe u.a.: www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/2004247-Schieder-gegen-EU-Einstimmigkeit-bei-Steuerthemen.html

vorzugsweise geschützt, sondern die wettbewerblichen Rahmenbedingungen im Sinne der Verbraucher und des Wohlstands der gesamten Volkswirtschaft ausgestaltet werden.

Literatur

Bardhi, F. und Eckhardt, G. M. (2012), Access-Based Consumption: The Case of Car Sharing. *Journal of Consumer Research*, 39 (4), 881-898.

Bellotti, V., Ambard, A., Turner, D., Gossmann, C., Demkova, K. und Carroll, J.M. (2015), A muddle of models of motivation for using peer-to-peer economy systems. *Proceedings of the 33rd Annual ACM Conference on Human Factors in Computing Systems*, 1085-1094.

Böcker, L. und Meelen, T. (2016), Sharing for people, planet or profit? Analysing motivations for intended sharing economy participation. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, Vol. 23, June, S. 28-39.

Bolton, G., Greiner, B. & A. Ockenfels (2013), Engineering Trust: Reciprocity in the Production of Reputation Information. *Management Science*, Vol. 59 (2), 265-285.

Botsman, R. und Rogers, R. (2011), What's mine is yours: How collaborative consumption is changing the way we live. Collins Verlag, London.

Cabral, L. & A. Hortaçsu (2004), The dynamics of seller reputation: Theory and Evidence from ebay. *NBER Working Paper* 10363.

Carlsson, B. (2004), The Digital Economy: what is new and what is not? *Structural Change and Economic Dynamics*, 15(3), 245-264.

Europäische Kommission (2016a), Online-Plattformen im digitalen Binnenmarkt: Chancen und Herausforderungen für Europa. COM(2016) 288 final. LINK

Europäische Kommission (2016b), Full report on the results of the public consultation on the Regulatory environment for Platforms, Online Intermediaries and the Collaborative Economy. LINK

Feld, L. P., Doerr, A., Nientiedt, D. & E. A. Köhler (2016), Ordnungspolitische Herausforderungen der Digitalisierung. Studie im Auftrag der Konrad Adenauer Stiftung. LINK

Gansky, L. (2010), The Mesh: Why the Future of Business Is Sharing. Penguin. London.

Haucap, J. & C. Kehder (2018), Welchen Ordnungsrahmen braucht die Sharing Economy? *DICE Ordnungspolitische Perspektiven*, No. 94

Haucap, J. & U. Heimeshoff (2017), Ordnungspolitik in der digitalen Welt, *DICE Ordnungspolitische Perspektiven*, No. 90

Haucap, J. (2019), Competition and Competition Policy in a Data-Driven Economy. *Intereconomics: Review of European Economic Policy*, 54(4), 201-208.

Haucap. J., Pavel, F., Aigner, R., Arnold, M., Hottenrott, M. & C. Kehder (2017), Chancen der Digitalisierung auf Märkten für urbane Mobilität: Das Beispiel Uber, *List Forum*, 43, 139-183.

Martens, B. (2016), An Economic Policy Perspective on Online Platforms. *Institute for Prospective Technological Studies Digital Economy Working Paper* 2016/05.

Martens, B. (2016), An Economic Policy Perspective on Online Platforms. *Institute for Prospective Technological Studies Digital Economy Working Paper* 2016/05. JRC101501

Nosko, C. & S. Tadelis (2015), The limits of reputation in platform markets: An empirical analysis and field experiment. *NBER Working Paper* 20830.

OECD (2019), An Introduction to Online Platforms and Their Role in the Digital Transformation, OECD Publishing, Paris. LINK

Peltz, M. (2014), Die Entzauberung von Airbnb und Uber. In: Brühn, Tim et al. (2014): Die Modelle Uber und Airbnb: Unlauterer Wettbewerb oder eine neue Form der Sharing Economy?, *ifo Schnelldienst*, Vol. 67 (21), S. 3-27.

PwC (2018), Share Economy 2017, LINK

Schumpeter, J.A. (1987/1934), Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung: eine Untersuchung über Unternehmergewinn, Kapital, Kredit, Zins u. d. Konjunkturzyklus, 7. Aufl. (unveränd. Nachdr. d. 1934 erschienenen 4. Aufl.), Berlin: Duncker und Humblot.

Schwalbe, U. (2014), Uber und Airbnb: Zur Mikroökonomik der »Sharing Economy«. In: Brühn, Tim et al. (2014): Die Modelle Uber und Airbnb: Unlauterer Wettbewerb oder eine neue Form der Sharing Economy? ifo Schnelldienst, Vol. 67 (21), 3-27.

Schwarzbauer, W., Koch, P. & T. Thomas (2019), Konsumausgaben der auf Airbnb buchenden Gäste: Wertschöpfung und Beschäftigung in Österreich. Studie im Auftrag von Airbnb. LINK

Thelle, M., Sunesen, E., Basalisco, B., la Cour Sonne, M. und Fredslund, N. C. (2015), Online Intermediaries: Impact on the EU economy. Studie im Auftrag der EDiMA. LINK

Tussyadiah I.P. (2015), An Exploratory Study on Drivers and Deterrents of Collaborative Consumption in Travel. In: Tussyadiah I., Inversini A. (Hg.), Information and Communication Technologies in Tourism 2015. Springer, Cham.

Wiencierz, C. & U. Röttger (2017), Konsumentenvertrauen in der Sharing Economy: Vertrauensprozesse in einer digitalen Welt des Tauschens und Teilens. Working Paper des KVF NRW Nr. 6