

Antrag

der Abgeordneten Dieter Janecek, Kerstin Andreae, Dr. Thomas Gambke, Matthias Gastel, Kai Gehring, Stephan Kühn (Dresden), Renate Künast, Nicole Maisch, Peter Meiwald, Dr. Konstantin von Notz, Tabea Rößner, Dr. Julia Verlinden, Anja Hajduk, Christian Kühn (Tübingen), Dr. Tobias Lindner, Beate Müller-Gemmeke, Brigitte Pothmer, Elisabeth Scharfenberg, Dr. Gerhard Schick, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Share Economy – Ökologische Chancen nutzen und Teilen statt Besitzen unterstützen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Share Economy ermöglicht ressourcenschonende Lebensentwürfe, nachhaltige Mobilität und lässt neue Einstellungen zu Konsumgütern entstehen. Sie stärkt die Rolle der Zivilgesellschaft in der Ökonomie und kann einen wichtigen Beitrag zur ökologisch-sozialen Modernisierung der Wirtschaft und zu Ressourceneffizienz leisten.

Im Vordergrund der Share Economy steht die Idee des Teilens. Ihre Entstehung steht nicht zufällig in einem engen Zusammenhang mit konsum- und wachstumskritischen sozialen Bewegungen. Viele überzeugte Nutzerinnen und Nutzer gemeinschaftlicher Konsumformen leitet der Wunsch nach einer effizienten Nutzung von Gegenständen und Ressourcen und die Erkenntnis, dass für die persönliche Lebensqualität die Verfügbarkeit von Dingen entscheidend und Eigentum kein Selbstzweck ist. Share Economy ist in ihrer Grundidee die Abkehr von blinder Wachstumsfokussierung und sollte deshalb auch so verstanden werden. Die jetzige Art zu wirtschaften ist nicht zukunftsfähig – weder ökologisch noch sozial. Aus diesem Verständnis heraus einen Beitrag zur Veränderung unseres Wirtschaftssystems zu leisten, darin liegt das Potential der Share Economy. Den Wohlstand zu bewahren, ohne weiterhin auf Kosten der Umwelt, des Klimas und jetziger sowie zukünftiger Generationen zu wirtschaften, macht es erforderlich, Wachstum und Lebensqualität entkoppelt voneinander zu betrachten:

Wirtschaftspolitik sollte sich grundsätzlich am Ziel einer steigenden Lebensqualität für alle orientieren und darf nicht auf rein materielles Wachstum angewiesen sein. Gesellschaftliche und wirtschaftliche Wachstumszwänge sollten abgebaut werden. Dies soll Hand in Hand damit gehen, dass der Verbrauch an Rohstoffen, Materialien und Energie erheblich reduziert wird. Beides kann unsere Gesellschaft nur durch die Kombination von technischen und sozialen Innovationen erreichen.

Wenn soziale und technische Innovationen klug ineinandergreifen, kann sich die Gesellschaft ökologisch und sozial verträglich entwickeln. Das beste Beispiel für solche Innovationen ist die Energiewende: Es ist gelungen, den Anteil fossiler und nuklearer Energieträger in der Stromerzeugung zu verringern, nach und nach durch saubere Energie zu ersetzen und zugleich die Grenzkosten für Strom aus erneuerbaren Energieträgern deutlich zu senken und die Energieversorgung demokratischer und dezentraler zu organisieren. Rund ein Drittel unseres Stromverbrauchs decken bereits erneuerbare Energien ab. Die Hälfte davon liefern Anlagen in Bürgerhand. Diesen Weg müssen Gesellschaft und Politik konsequent weiter beschreiten. Wenn wir unseren Wohlstand nicht nur erhalten, sondern auch für andere Menschen zugänglich machen wollen, dürfen wir ihn nicht länger auf instabile und für viele Menschen gar nicht erreichbare Wachstumsversprechen begründen. Im Gegenteil muss es gelingen, unseren Wohlstand auf nachhaltige Grundlagen zu stellen und tragfähige ökologische und sozial gerechte Grundpfeiler zu verankern. Dafür sind insbesondere auch soziale Innovationen wie die Share Economy erforderlich. Modelle des Tauschens und Teilens ermöglichen eine zeitlich begrenzte oder vielfache Nutzung von Gegenständen, ohne diese vollständig zu erwerben oder darauf verzichten zu müssen. Politik steht in der Verantwortung, die Rahmenbedingungen so zu setzen, dass technische und soziale Innovationen im Sinne dieser doppelten Entkopplung entstehen und ihre Wirkung entfalten können.

Der Begriff „Share Economy“ umfasst unterschiedliche Modelle der gemeinsamen Nutzung von Gütern und Dienstleistungen. Gebrauchte Güter werden getauscht, verschenkt oder weiterveräußert, Nutzungsgegenstände, die von einzelnen Personen alleine nicht voll ausgelastet werden können, werden anderen Personen kostenlos oder gegen Geld zur Verfügung gestellt, Dienstleistungen werden getauscht oder geteilt. Die Grundidee des Teilens ist dabei nicht neu: Bibliotheken, Maschinenringe, Leihautos oder auch Leihfahrräder gibt es schon länger. Die Digitalisierung hat die Möglichkeiten, Dinge unkompliziert zwischen einander unbekanntenen Personen zu teilen, zu tauschen oder zu verschenken entscheidend ausgeweitet. Sie hat die Zahl der über gemeinschaftliche Konsumformen miteinander vernetzten Nutzerinnen und Nutzer erhöht und neue Gegenstände, digitale Güter und Dienstleistungen in Modelle des Teilens einbezogen. Geteilt werden nicht nur Gebrauchsgegenstände wie Werkzeuge oder höherwertige Funktionsgeräte wie Beamer, mittlerweile werden auch Wohn- und Arbeitsbereiche geteilt, Mitfahrgelegenheiten angeboten oder durch bestimmte Food-Sharing-Systeme auch Nahrungsmittel, die trotz einwandfreiem Zustand ansonsten im Abfall gelandet wären, geteilt. Die Verbreitung von Smartphones und mobilem Internet hat diesen Prozessen zusätzliche Dynamik verliehen. Digitale Plattformen sorgen dafür, dass Formen der gemeinsamen Nutzung von Gütern und Dienstleistungen institutionalisiert, standardisiert und verlässlich gestaltet werden. Sie senken Transaktionskosten und schaffen niedrigschwellige Angebote für Verbraucherinnen und Verbraucher unter anderem mit unkomplizierten Registrierungen und einfachen Bezahlungssystemen.

Effizienz ist in der Share Economy ein zentrales Konzept, aber nur ein Teil der Lösung. Eine konsequente politische Steuerung muss dafür sorgen, dass die gemeinsame Nutzung von Gütern und Dienstleistungen tatsächlich zu ökologischen und sozialen Vorteilen für die Gesellschaft führt und Effizienzgewinne nicht zu einem erhöhten Ressourcenverbrauch an anderer Stelle führen. Im Bereich der Mobilität kann beispielsweise eine zunehmende Nutzung von Car-Sharing-Angeboten dazu führen, dass sich Verbraucherinnen und Verbraucher öfter für die Fahrt mit dem Auto entscheiden und dadurch Einspareffekte konterkariert werden (Rebound-Effekt). Es braucht daher eine sinnvolle Einbindung von Car-Sharing-Konzepten in ein ganzheitliches Mobilitätskonzept. Dazu gehören unter anderem eine konsequente Ausrichtung der Verkehrspo-

litik auf eine intelligente und verbraucherfreundliche Verknüpfung von Verkehrsmitteln, der Ausbau des ÖPNV, eine zielgerichtete Förderung von Radverkehr und nachhaltiger Mobilität sowie gute Konzepte für den ländlichen Raum.

Unter dem Begriff der Share Economy finden sich sowohl kostenlose, gemeinnützig organisierte als auch kommerzielle Angebote zur gemeinsamen Nutzung von Gütern und Dienstleistungen. Bei vielen Nutzerinnen und Nutzern sowie den entsprechenden Plattformen sind finanzielle Anreize ein zentraler Beweggrund, um Güter und Dienstleistungen für eine gemeinsame Nutzung zur Verfügung zu stellen oder entsprechende Infrastruktur dafür zu schaffen. Allerdings: Digitale Vermarktung von Leistungen und Produkten alleine ist noch keine Share Economy. Klassische Angebots- und Nachfragestrukturen mögen zwar ebenfalls durch die Digitalisierung eine Renaissance erleben, gemeinschaftliche Konsumformen stellen aber gerade diese Strukturen in Frage. Insofern ist die Share Economy den Ideen einer solidarischen Wirtschaft zu zuordnen. Einige Plattformen sprechen von sich in Abgrenzung zu rein kommerzialisierten Vermietungsplattformen auch eher von neuen Formen einer Collaborative Economy. Auch wenn Geschäftsmodelle erfolgreich sind, weil sie Gesetze umgehen, Steuerpflichten nicht nachkommen oder allgemein etablierte tarifliche Standards und Arbeitsbedingungen unterlaufen, wird die solidarische Idee des Teilens ad absurdum geführt. Insbesondere Plattformen, die Dienstleistungen rein gewerbsmäßig vermitteln, stehen in diesem Zusammenhang immer wieder in der Kritik. Deshalb müssen gerade bei sensiblen Dienstleistungen nah am Menschen, wie in der Pflege, Betreuung, Assistenz oder bei haushaltsnahen Dienstleistungen, Qualität und Qualifikation der Leistungserbringer durch Gesetze sichergestellt sein. Ohne den Anspruch, durch eine gemeinschaftliche Nutzung von Gütern oder auch tatsächlich teilbaren Dienstleistungen zu einem sinnvolleren Einsatz von Ressourcen zu gelangen, sind derartige Vermittlungsangebote aber auch nicht dem Begriff der Share Economy zuzuordnen. Technische und soziale Innovationen sollten nicht zu Lasten der Allgemeinheit oder einzelner Nutzerinnen und Nutzer Wertschöpfung generieren, sondern in ihrem Sinne Verbesserungen erzielen. Hier ist der Gesetzgeber in der Pflicht, entsprechende Standards zu setzen und deren Einhaltung einzufordern. Mit einer modernen Wettbewerbspolitik muss er dafür sorgen, dass sich keine Monopole durch Netzwerkeffekte bilden, die es bestimmten Plattformen ermöglichen, einseitig zulasten der Allgemeinheit oder der Nutzerinnen und Nutzer Bedingungen zu diktieren.

Innerhalb der Spielregeln eines fairen Wettbewerbs gilt allerdings: Eine Ökonomie des Teilens braucht Freiraum. Die Kreativität der Szene sollte sich frei entfalten können und nicht durch zu viel Bürokratie und überflüssige Regulierung im Keim erstickt werden. Ziel ist es, möglichst unkompliziert ökologisch und sozial sinnvolle, gemeinnützige Modelle des Tauschens und Teilens zu ermöglichen. Hierbei gilt es noch einige Hürden zu nehmen: Weil viele Modelle nicht renditeorientiert sind, werden sie in den etablierten Prozessen zwischen Wirtschaft und Verwaltung zu selten mitgedacht und benachteiligt, beispielsweise durch einen schwierigeren Zugang zu Förderstrukturen. Gemeinnützige Rechtsformen werden durch überflüssige Bürokratie von ihren eigentlichen Aufgaben abgehalten. Deutschland hinkt im Bereich E-Government meilenweit hinterher. Bürokratische Verfahren müssen dringend an die Erfordernisse einer modernen digitalen Wirtschaftswelt angepasst werden. Gerade für die Share-Economy-Szene sind hier schnelle Fortschritte unabdingbar. Offene Standards, offene Schnittstellen, offene Daten und offene Software werden in ihrer Rolle als Katalysatoren für Innovation noch nicht ausreichend gewürdigt und gefördert. Wo überflüssige und veraltete Vorschriften fair agierende Modelle der gemeinsamen Nutzung von Gütern und Dienstleistungen in ihrem Potential unzulässig einschränken, müssen die bestehenden Regelungen überdacht und gegebenenfalls überarbeitet werden.

- II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,
1. eine Strategie „Solidarische Wirtschaft“ vorzulegen,
 - a) mit dem Ziel, der Collaborative Economy und gemeinwohlorientierten Modellen der gemeinschaftlichen Nutzung von Gütern und Dienstleistungen gleichwertige Rahmen- und Förderungsbedingungen zu bieten, wie sie auch der herkömmlichen Privatwirtschaft zugutekommen,
 - b) in deren Rahmen die Zuständigkeit für die Umsetzung einer Staatssekretärin oder einem Staatssekretär übertragen wird, die oder der zudem in dieser Funktion dem Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung angehören soll;
 2. Modelle des gemeinwohlorientierten Teilens politisch zu stärken, indem sie
 - a) sicherstellt, dass zur Share Economy weitere Forschung angestellt wird, die Ergebnisse der Allgemeinheit zur Verfügung gestellt werden und das Thema der sozialen Innovationen umfassend Eingang in die Forschungsprogramme und Innovationsstrategien der Bundesregierung findet,
 - b) Offenheit (offene Standards, offene Schnittstellen, offene Daten und offene Software) als Leitprinzip für digitale Modelle des Teilens verankert,
 - c) Märkte innovationsfreundlich gestaltet und gerade auch im digitalen Bereich sinnvolle Rahmenbedingungen für fairen Wettbewerb schafft,
 - d) die Rahmenbedingungen für nicht profitorientierte Gründungen und Social Entrepreneurship verbessert, unter anderem dadurch, dass ein fester Teil der Gründungsförderungen an Unternehmen und Gesellschaftsformen geht, die sozialen oder ökologischen Zielen gegenüber Renditezielen eine höhere Priorität einräumen – ohne dabei auf eine solide Unternehmensführung zu verzichten,
 - e) im Rahmen der öffentlichen Beschaffung dafür Sorge trägt, dass zunehmend mehr Angebote der Share Economy genutzt werden;
 3. Freiräume für eine Ökonomie des Teilens zu schaffen, indem sie
 - a) dafür Sorge trägt, dass bürokratische Vorgaben insbesondere für Genossenschaften abgebaut werden, mehr Geschäftsvorgänge elektronisch abgewickelt werden können und als gemeinnützig anerkannten Vereinen und GmbHs digitale Lösungen bereitgestellt werden, die es ihnen erleichtern, die Buchhaltungsvorgaben des Finanzamts, aber auch Vorgaben von europäischer Ebene, beispielsweise des Europäischen Sozialfonds, zu erfüllen,
 - b) bestehende Vorschriften, die Modelle einer gemeinsamen Nutzung von Gütern und Dienstleistungen im Rahmen eines fairen Wettbewerbs unzulässig einschränken, einer Überprüfung unterzieht und überarbeitet. Hierbei soll explizit das bestehende Personenbeförderungsgesetz unter Wahrung von Sozial- und Arbeitsstandards einer kritischen Bestandsprüfung unterzogen werden, um Formen geteilter Mobilität und Mitnahmediensten größere Freiräume zu ermöglichen.

Berlin, den 8. März 2017

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Zu 1a) Viele soziale Innovationen verbleiben in einer Nische und finden keine ausreichenden Verbreitungs- und Weiterentwicklungsmöglichkeiten, weil sie an die etablierten Strukturen eines gewinnorientierten Mainstreams nicht anschlussfähig sind. Soziale Innovation findet gerade in den Bereichen der solidarischen Ökonomie, des Social Entrepreneurship und der Collaborative Economy statt. Hier finden sich zahlreiche engagierte Privatpersonen, Kreative, Start-ups und etablierte Unternehmen, die nicht ausschließlich auf Wachstum und Rendite setzen, sondern auf ökologische und soziale Nachhaltigkeit. Um der Collaborative Economy und gemeinwohlorientierten Modellen der gemeinschaftlichen Nutzung von Gütern und Dienstleistungen gleichwertige Rahmen- und Förderungsbedingungen zu bieten, wie sie auch der herkömmlichen Privatwirtschaft zugutekommen, braucht es eine koordinierte Strategie. Dort, wo ökologischer und sozialer Wandel vorangetrieben wird, ist es Aufgabe einer zukunftsweisenden Wirtschaftspolitik, diesen Wandel zu unterstützen.

Zu 1b) Die Umsetzung der Strategie „Solidarische Wirtschaft“ soll einer Staatssekretärin oder einem Staatssekretär im Bundeswirtschaftsministerium übertragen werden. In Frankreich gibt es bereits eine Staatssekretärin für Handel, Handwerk und soziale und solidarische Wirtschaft, in Brasilien existiert die Stelle eines Staatssekretärs für solidarische Wirtschaft seit über zehn Jahren. Die mit der Umsetzung der Strategie „Solidarische Wirtschaft“ betraute Person soll zudem dem Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung angehören.

Zu 2a) Bisher liegen zur Share Economy noch nicht in ausreichendem Maße wissenschaftliche Studien vor. So fehlen genaue Aussagen über ihre wirtschaftliche Bedeutung, genutzte und ungenutzte ökologische Potentiale, Effizienzgewinne sowie aktuell zu beobachtende und zukünftig zu erwartende Rebound-Effekte. Das Thema soziale Innovationen sollte umfassend Eingang in die Forschungsprogramme der Bundesregierung finden. Die Hightech-Strategie sollte unter Berücksichtigung sozialer Innovationen zu einer ganzheitlichen Innovationsstrategie für Nachhaltigkeit weiterentwickelt werden.

Zu 2b) Offene Standards, offene Schnittstellen, offene Daten und offene Software erleichtern es findigen Köpfen, neue Geschäftsideen zu realisieren und wirken dadurch innovativ. Um gesellschaftliche Innovationspotentiale zu nutzen, mehr Akteure an Innovationen zu beteiligen und Wissen als Allgemeingut einem möglichst großen Personenkreis zugänglich zu machen, muss gezielt in offene digitale Plattformen investiert werden, die Datenmaterial öffentlich verfügbar und für alle nutzbar machen (Open Data).

Zu 2c) Faire Regeln für den Wettbewerb müssen auch auf digitalen Märkten gelten. Dabei sind insbesondere auch spezifische Phänomene digitaler Märkte wie Netzwerkeffekte zu berücksichtigen. Nicht profitorientierte Konzepte und Geschäftsmodelle, die zu einer ökologisch-sozialen Modernisierung der Wirtschaft beitragen, sollten zumindest gleichwertige Rahmen- und Förderungsbedingungen vorfinden wie rein gewinnorientierte Unternehmen. Gleichzeitig hat die Politik im Rahmen einer geeigneten Standardsetzung dafür zu sorgen, dass nicht gerade solche Geschäftsmodelle im Wettbewerb um den billigsten Preis aus dem Markt gedrängt werden. Wo der Erfolg von Geschäftsmodellen darauf beruht, dass Gesetze umgangen, Steuerpflichten nicht erfüllt oder Standards unterlaufen werden, muss die Politik regulierend tätig werden. Die Verbraucher- und Wirtschaftspolitik muss zudem Anreize und Rahmenbedingungen setzen, um mögliche negative Effekte zu verhindern, die Konsumzyklen beschleunigen und so Rebound-Effekte erzeugen.

Zu 2d) Bund, Länder und die EU bieten ein breites Angebot an Förderprogrammen. Doch nur ein geringer Teil davon geht an nicht profitorientierte Gründungen und Social Entrepreneurship, die Renditeziele sozialen oder ökologischen Zielen unterordnen. Gerade sie sind auf öffentliche Finanzierung angewiesen, da ihnen eine klassische Kreditfinanzierung oftmals versperrt bleibt. Durch den Verzicht auf Profitmaximierung und der Ankündigung höchstens geringer Gewinnerwartungen erscheinen sie Investoren weniger lukrativ. Die Politik sollte anerkennen und deutlich signalisieren, dass diese Unternehmen auch ohne Profitorientierung Werte und Wohlstand schaffen: Sie tragen dazu bei, soziale oder ökologische Herausforderungen zu lösen, schaffen Arbeitsplätze und erbringen gesellschaftlich relevante Innovationen.

Zu 2e) Ökologische und soziale Kriterien können schon heute im Rahmen der öffentlichen Beschaffung herangezogen werden. Viele kommunale Träger schließen deshalb Verträge mit Car-Sharing-Systemen ab anstatt eigene Fahrzeuge anzuschaffen. Diesem Beispiel folgend sollten auch Bundesbehörden Formen der Share Economy verstärkt nutzen.

Zu 3a) Mit der Genossenschaft, der gemeinnützigen GmbH, gemeinnützigen Vereinen und Stiftungen gibt es zwar Rechtsformen für nicht renditeorientierte Unternehmen, viele kämpfen jedoch mit bürokratischen Hürden und profitieren bisher zu wenig von bestehenden Finanzierungsmöglichkeiten und Rechtsberatungsangeboten. Bürokratieabbau, die Ermöglichung der Abwicklung von Geschäftsvorgängen auf elektronischem Wege sowie die unterstützende Bereitstellung digitaler Lösungen für die Bewältigung ihrer Verwaltungsaufgaben sollten in diesem Zusammenhang politische Priorität erfahren.

Zu 3b) Regulierungen aus einer Zeit vor der Verbreitung des mobilen Internets können auch und gerade im Bereich der Share Economy das Innovationspotential spürbar einschränken. So haben sich beispielsweise Paragraphen des Personenbeförderungsgesetzes, die ursprünglich zur Sicherung und der Kontrolle des Taxigewerbes beitrugen, heute als unnötige Hindernisse für neue Mobilitätskonzepte erwiesen. Hier müssen Innovationsräume eröffnet werden, solange die Beteiligten und die Nutzerinnen und Nutzer von Share-Economy-Modellen keinen unzulässigen Risiken ausgesetzt werden, und der Erfolg von Anbietern auf Plattformen nicht darin besteht, Gesetze oder Steuerpflichten zu umgehen, Scheinselbstständigkeiten zu begründen und/oder tarifliche Standards sowie Arbeitsbedingungen zu unterlaufen. Bestehende Vorschriften, die Modelle einer gemeinsamen Nutzung von Gütern und Dienstleistungen im Rahmen eines fairen Wettbewerbs unzulässig einschränken, sollen einer Überprüfung unterzogen und überarbeitet werden. Hierbei soll explizit das bestehende Personenbeförderungsgesetz einer kritischen Bestandsprüfung unterzogen werden, um Formen geteilter Mobilität und Mitnahmediensten größere Freiräume zu ermöglichen. Hierzu sollte zum Beispiel die Experimentierklausel des Gesetzes ausgeweitet und konkretisiert werden.

