



Digitale Ordnungspolitik

Konzept für ein ordnungspolitisches Handlungsprogramm des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie zur Unterstützung des digitalen Wandels

Einleitung

Die Digitalisierung stellt die traditionellen Produktionswege, Arbeitsprozesse und Geschäftsabläufe der Unternehmen in Frage und schafft neue, kaum absehbare Möglichkeiten und Angebote für Produzenten und Konsumenten. Neue Geschäftsmodelle und Anbieter, Produkte und Dienstleistungen entstehen. Daten gewinnen an Bedeutung: Sie werden auf digitalen Märkten zunehmend zu einer Ressource und stellen damit einen eigenen Produktions- und Wettbewerbsfaktor dar. Diese Entwicklungen erfordern auch Anpassungen im Rahmen der Sozialen Marktwirtschaft.

Die Chancen der Digitalisierung müssen konsequent genutzt werden: Die Digitalisierung hat als disruptiver Prozess das Potenzial, Produktivität, Wachstum und Innovation voranzubringen. Die aktuelle Corona-Krise hat der Digitalisierung einen Schub gebracht.¹ Auch unabhängig von temporären Krisen wird die Nachfrage nach digitalen Lösungen weiter steigen. Bereits vor der Covid-19-Pandemie nutzten 86 Prozent der Menschen in Deutschland das Internet.² Dieser Anteil wird weiter wachsen. Gleichzeitig schneidet Deutschland beim Digitalisierungsgrad im europäischen Vergleich nur mittelmäßig ab und belegt den zwölften Platz des Index für die digitale Wirtschaft und Gesellschaft der Europäischen Kommission.³ Durch die mit der Covid-19-Pandemie verbundenen wirtschaftlichen Verluste ist zudem zu befürchten, dass viele Unternehmen ihre Investitionen in diesem Bereich aufgrund fehlender Mittel zurückstellen.

Im vorliegenden Konzeptpapier wird untersucht, inwiefern klassische ordnungspolitische Grundsätze geeignet sind, wirtschaftspolitische Antworten auf die Herausforderung der Digitalisierung zu finden, und welche Anpassungen im Rahmen der Sozialen Marktwirtschaft erforderlich werden. Das Konzept ist Teil der Umsetzungsstrategie der Bundesregierung „Digitalisierung gestalten“ und trägt zum Umsetzungsschritt „Gestaltung einer digitalen Ordnungspolitik“ bei.⁴

¹ Vgl. u.a. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, „Corona-Krise gemeinsam bewältigen, Resilienz und Wachstum stärken“, *Jahresgutachten 2020/2021*, November 2020.

² Initiative D21, „Wie digital ist Deutschland?“, *D21 Digital Index 19/20*, März 2020.

³ Europäische Kommission, *Digital Economy and Society Index (DESI) 2020*. Der Index ist ein Maß für die allgemeine Leistung im Bereich Digitalisierung und digitaler Wettbewerbsfähigkeit.

⁴ Weitere Informationen zum Baustein „Gestaltung einer digitalen Ordnungspolitik“ sind abrufbar unter: <https://www.digital-made-in.de/dmide/vorhaben/gestaltung-einer-digitalen-ordnungs-politik-1794150>. Das vorliegende Konzeptpapier baut auf den

Ordnungspolitische Grundsätze und digitale Herausforderungen

Die Soziale Marktwirtschaft ist seit mehr als sieben Jahrzehnten das Erfolgsmodell der deutschen Wirtschaftspolitik. Sie wurde vom damaligen Wirtschaftsminister Ludwig Erhard als Garant für den „Wohlstand für alle“ beschrieben, da sie unternehmerische Freiheit schützt und mit sozialem Ausgleich verbindet. Angesichts der Herausforderungen der Digitalisierung muss die Soziale Marktwirtschaft zeigen, dass sie auch im digitalen Zeitalter den richtigen Rahmen bietet.⁵

Die Soziale Marktwirtschaft fußt auf den Grundsätzen der ordoliberalen Ordnungspolitik. Diese gehen auf den Ökonomen Walter Eucken und die Freiburger Schule zurück. Eucken beschrieb in seinen „Grundsätzen der Wirtschaftspolitik“⁶ sechs *konstituierende Prinzipien*: das Primat der Währungspolitik, offene Märkte, Privateigentum, Vertragsfreiheit, Haftung und die Konstanz der Wirtschaftspolitik. Zusammen umgesetzt, so argumentierte Eucken, ergeben diese Prinzipien eine Wirtschaftsordnung: „Ihre gemeinsame Anwendung [...] konstituiert eine gewisse, gewollte Wirtschaftsordnung, indem sie Bedingungen herstellen, welche diese Ordnung zur Entfaltung bringen.“⁷ Gleichzeitig sah Eucken voraus, dass diese konstituierenden Prinzipien alleine nicht ausreichen würden, um die so geschaffene Ordnung aufrecht zu erhalten. Deshalb ergänzte er sie um *regulierende Prinzipien*, nach denen der Staat insbesondere eine zu stark anwachsende Marktmacht oder zu große Einkommensunterschiede ausgleichen sollte.

Die Umsetzung einiger dieser ordnungspolitischen Prinzipien wird durch den digitalen Wandel begünstigt: Zum Beispiel werden infolge der Digitalisierung regionale oder nationale Grenzen überwunden und der Wettbewerb kann intensiver werden, wenn Informationen besser zugänglich werden und damit die Markttransparenz erhöht wird. Digitale Anbieter können neue Märkte erschließen, die zuvor vielleicht nur lokal zugänglich waren.

Gleichzeitig werden andere ordnungspolitische Aspekte durch die Digitalisierung herausgefordert. Wie soll ein freier Marktzugang gewährleistet werden, wenn digitale Giganten die Märkte dominieren? Wie wird die Haftung für Inhalte auf Plattformen umgesetzt und wer haftet für Entscheidungen von Künstlicher Intelligenz? Wie können gleichzeitig ein verlässlicher wirtschaftspolitischer Rahmen und ausreichend Flexibilität für neue Geschäftsmodelle gewährleistet werden?

Angesichts des sich wandelnden wirtschaftlichen Umfelds muss es das Ziel der Wirtschaftspolitik sein, den Ordnungsrahmen bzw. den „ordnungspolitischen Kompass“⁸ neu zu justieren und zukunftsfähig zu machen. Ein solcher Rahmen muss auch künftig die Innovationskräfte von Forscherinnen und Forschern sowie Unternehmerinnen und Unternehmern zur Entfaltung bringen, die Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer berücksichtigen, Konsumentinnen und Konsumenten ein souveränes Handeln in einer digitalisierten Welt ermöglichen und die Handlungsfähigkeit des Staates sicherstellen. Im vorliegenden Konzeptpapier werden fünf zentrale wirtschaftspolitische Bereiche untersucht, bei denen es aus ordnungspolitischer Sicht Handlungsbedarf gibt.

Erkenntnissen des Weißbuchs auf: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, *Weißbuch: Digitale Plattformen*, März 2017, abrufbar unter: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Digitale-Welt/weissbuch-digitale-plattformen.html>

⁵ Achim Wambach und Hans Christian Müller, *Digitaler Wohlstand für alle: Ein Update der Sozialen Marktwirtschaft ist möglich*, campus Verlag, 7. September 2018.

⁶ Walter Eucken, *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, UTB Mohr Siebeck Tübingen, 1952, 2004.

⁷ Ibid. S. 289.

⁸ Jens Weidmann, „Ordnungspolitik im digitalen Zeitalter“, *Dankesrede anlässlich der Verleihung der Walter-Eucken-Medaille*, 30. Januar 2020, Freiburg im Breisgau.

Zudem gilt: Ein moderner, auf die Bedürfnisse und Anforderungen der digitalen Transformation angewandter Ordnungsrahmen erfordert, dass sich Deutschland zugleich aktiv und konstruktiv in die Gestaltung der Maßnahmen im Rahmen der EU-Digitalstrategie einbringt und die Vollendung des digitalen Binnenmarkts vorantreibt. Viele Digitalisierungspotenziale lassen sich nur im europäischen Verbund heben und viele Herausforderungen der Digitalpolitik nur auf europäischer Ebene lösen – oder sie bedürfen der internationalen Zusammenarbeit in multilateralen Foren wie der OECD.

1. Freien Marktzugang und fairen Wettbewerb sicherstellen

Ordnungspolitische Prinzipien des freien Marktzugangs und der Eindämmung von Marktmacht

Die Digitalisierung fordert etablierte Geschäftsmodelle heraus. In vielen Fällen führt sie zu einer Ausweitung des Angebots an Produkten und Dienstleistungen und zu einer wohlfahrtsfördernden Intensivierung des Wettbewerbs. Für analoge Geschäftsmodelle und etablierte Anbieter können disruptive digitale Geschäftsmodelle (zum Beispiel Uber für die Taxibranche, Airbnb für die Hotelbranche und Amazon für den Einzelhandel) zu einer Herausforderung ihrer bisherigen Marktpositionen oder sogar existenzbedrohend werden.

Auf einigen Märkten kommt es aber auch technologiebedingt zu einer starken Zunahme der Marktmacht, sodass die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs gefährdet ist. Die Gefahr einer Zunahme von Marktmacht wurde bereits von Eucken thematisiert. Aufgrund von hohen Skalen- und Netzwerkeffekten auf digitalen Märkten können heute sogenannte Superstar-Firmen entstehen.⁹ Die Verbindung von hohen Fixkosten (zum Beispiel Server- und Programmierungskosten) und niedrigen variablen Kosten (die zum Beispiel durch Suchanfragen entstehen) führt zu natürlichen Monopolen.¹⁰ Unternehmen in diesen Märkten erwirtschaften deshalb enorme finanzielle Ressourcen und können aufgrund von direkten und indirekten Netzwerkeffekten mehrere Marktsegmente dominieren. Außerdem können P2B-Konstellationen (Platform to Business) zu einer Abhängigkeit insbesondere kleinerer und mittlerer Unternehmen von den Superstars führen.

Daten sind ein zentrales Element vieler digitaler Geschäftsmodelle. Der Zugang zu großen oder hochwertigen Datensätzen fördert Innovation und Qualität von Produkten und Diensten. Gleichzeitig kann die exklusive Nutzung von Datenbeständen durch einzelne Unternehmen marktbeherrschende Stellungen schaffen und verfestigen. Markteintrittsbarrieren können entstehen, etwa wenn durch das Erstellen von Verhaltensprognosen aus Nutzerdaten die Nutzerfreundlichkeit gesteigert oder Kaufentscheidungen beeinflusst werden. Wettbewerber, die noch keine Daten sammeln konnten, können beispielsweise beim Nutzungskomfort nicht mithalten und sich folglich erst gar nicht am Markt etablieren. Verbundvorteile durch die Verknüpfung von Datensätzen können zu einer Ausweitung der Marktmacht auf Nachbarmärkte genutzt werden. In einigen Fällen kann der Zugang zu Daten für eine Teilnahme am Wettbewerb sogar zwingend notwendig sein, zum Beispiel im Fall von Messenger-Diensten wie WhatsApp, Apple Messages oder Facebook Messenger.

⁹ David Autor, David Dorn, Lawrence F. Katz, Christina Patterson, John Van Reenen, "The Fall of the Labor Share and the Rise of Superstar Firms", *The Quarterly Journal of Economics*, Volume 135, Issue 2 (May 2020), S. 645–709.

¹⁰ Jean Tirole, "Die Regulierung der Zerstörer", *Project Syndicate*, 9. Januar 2019.

Auch aus makroökonomischer Sicht kann zunehmende Marktmacht ein Problem darstellen: Die sich ergebenden Monopolrenten und die damit verbundenen Gewinnerwartungen setzen zunächst Anreize für Innovationen und Produktivitätssteigerungen, insbesondere in der Gründungsphase von Unternehmen. Sobald eine Superstar-Firma jedoch Marktsegmente dominiert und geringem Konkurrenzdruck ausgesetzt ist, kann eine schwächere Dynamik der weiteren Investitionsaktivitäten negative Effekte auf die Produktivitäts- und Beschäftigungsentwicklung und die Einkommensverteilung einer Volkswirtschaft bedingen. Letztlich führt fehlender Wettbewerb zu Nachteilen für Konsumenten sowie zu ausbleibenden Anreizen für Innovationen und schlägt sich in einem entsprechend geringeren gesamtwirtschaftlichen Wachstum nieder.¹¹

Ordnungspolitische Ziele

Aus ordnungspolitischer Sicht gilt es, gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle und niedrige Markteintrittsbarrieren sicherzustellen, sowohl für etablierte Unternehmen als auch für Start-ups und für klassische ebenso wie für digitale Wettbewerber. Dabei muss geprüft werden, welche Regeln nicht ohne weiteres auf die digitale Welt übertragbar sind.¹² Grundsätzlich darf es nicht zu systematischen Wettbewerbsverzerrungen kommen. Dienste der Sharing Economy sollten nicht besser oder schlechter behandelt werden als „herkömmliche“ Dienstleistungen.¹³

Einer Beeinträchtigung des Wettbewerbs muss früh entgegengewirkt werden. Dazu müssen ein freier Marktzugang ohne Beschränkungen gewährleistet und marktmachtmissbräuchliche Verhaltensweisen konsequent verhindert werden. Dies gilt auch auf europäischer Ebene: Hier dient insbesondere die Vertiefung des digitalen Binnenmarkts dem Abbau von Markteintrittsbarrieren durch eine Vereinheitlichung der Regulierung.¹⁴

Mit Blick auf den Ordnungsrahmen muss fortwährend überprüft werden, ob bestehende Regulierungen abgebaut werden können.¹⁵ Wo jedoch aufgrund von Netzwerkeffekten Monopolisierungstendenzen bestehen, sollte der Gesetzgeber entgegenwirken. Dazu gehört zum Beispiel, den Zugang zu essentiellen Daten für Wettbewerber sowie die Möglichkeit der Datenportabilität für Nutzerinnen und Nutzer sicherzustellen.

Aktuelle Handlungsfelder

Um einen fairen Wettbewerb im digitalen Zeitalter zu gewährleisten, hat das Bundeskabinett den vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie vorgelegten Entwurf des GWB-Digitalisierungsgesetzes am 9. September 2020 beschlossen. Mit diesem Gesetz wird ein fokussiertes, proaktives, und digitales Wettbewerbsrecht 4.0 geschaffen. Zentraler Bestandteil ist eine Modernisierung der Missbrauchsaufsicht, um den Missbrauch von Marktmacht insbesondere durch digitale Plattformen besser erfassen und effektiv unterbinden zu können.¹⁶

¹¹ Jan De Loecker, Jan Eeckhout, Gabriel Unger, "The Rise of Market Power and the Macroeconomic Implications", *The Quarterly Journal of Economics*, Volume 135, Issue 2 (May 2020), S. 561–644.

¹² Vgl. Beirat „Junge Digitale Wirtschaft“ beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, „Regulierung“, *BJDW-Positionspapier*, Oktober 2018.

¹³ Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, „Sharing Economy“ und Wirtschaftspolitik“, *Gutachten*, 23. Oktober 2017.

¹⁴ Vgl. u.a. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, „Den Strukturwandel meistern“, *Jahresgutachten 2019/2020*, November 2019.

¹⁵ Lars P. Feld, Annabelle Doerr, Daniel Nientiedt, Ekkehard A. Köhler, „Ordnungspolitische Herausforderungen der Digitalisierung“, *Konrad-Adenauer-Stiftung*, 2016.

¹⁶ Regierungsentwurf des GWB-Digitalisierungsgesetzes vom 9. September 2020 abrufbar unter:

<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Service/Gesetzesvorhaben/gwb-digitalisierungsgesetz.html>.

Neben dem nationalen Wettbewerbsrecht muss auch das europäische Wettbewerbsrecht modernisiert werden. Hierzu hat die Kommission „Wettbewerbsrecht 4.0“ Vorschläge für einen neuen Wettbewerbsrahmen für die Digitalwirtschaft vorgelegt.¹⁷ Sie empfahl unter anderem, die Bekanntmachung der Europäischen Kommission über die Definition des relevanten Marktes zu überarbeiten, eine Mitteilung der Europäischen Kommission zur Marktabgrenzung und Marktmachtfeststellung bei digitalen Plattformen zu veröffentlichen und marktbeherrschenden Online-Plattformen durch eine Plattform-Verordnung bestimmte Verhaltenspflichten aufzuerlegen. Die Europäische Kommission hat verschiedene Initiativen insbesondere zur Modernisierung des EU-Wettbewerbsrechts angekündigt.

Das Projekt GAIA-X adressiert ferner vor allem Probleme bei der Datenportabilität. GAIA-X hat zum Ziel, eine vernetzte Daten-Infrastruktur aufzubauen, auf deren Basis ein europäisches Datenökosystem entstehen kann.¹⁸ Dazu sollen unter anderem bestehende Standards integriert sowie eigene Spezifikationen entwickelt werden, um die Interoperabilität und die Portabilität zwischen Infrastruktur, Anwendungen und Daten sicherzustellen. Dies soll die Interaktion von Wissenschaft, Start-ups, Industrie und Mittelstand intensivieren, den Austausch von Daten begünstigen und damit die Bedingungen für Marktteilnehmer sowie den Markteintritt verbessern.

Unternehmensgründungen und Start-ups spielen für den Wettbewerb in der Marktwirtschaft eine wichtige Rolle. Um Neugründungen und Wachstum von Start-up-Unternehmen stärker zu fördern, stärkt die Bundesregierung den Wagniskapitalmarkt. Sie stellt eine Reihe von Finanzierungsinstrumenten bereit, die Beteiligungskapital für Start-ups oder Zuschüsse für innovative Gründungsvorhaben gewähren. Um den Wagniskapital-Standort Deutschland weiter auszubauen, sind auch Verbesserungen des steuerrechtlichen Rahmens geplant und sollen im Gesetz zur Stärkung des Fondsstandorts Deutschland umgesetzt werden.

Ein weiteres wichtiges Handlungsfeld ist die Weiterentwicklung des europäischen digitalen Binnenmarkts. Fast alle Richtlinien und Verordnungen der Digitalen Binnenmarktstrategie der Europäischen Kommission von 2015 konnten bereits umgesetzt werden, darunter auch die Verordnung zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer von Online-Vermittlungsdiensten („P2B-Verordnung“). Mit der am 19. Februar 2020 vorgelegten ebenso ambitionierten Nachfolgestrategie „Gestaltung der digitalen Zukunft Europas“ (EU-Digitalstrategie) sollen die Eignung der Wettbewerbsregeln überprüft sowie der Binnenmarkt für digitale Dienste und die Datenökonomie vertieft werden. Dabei geht es unter anderem um neue Regelungsvorschläge für die Daten-Governance und zu Online-Plattformen sowie um eine Überarbeitung der E-Commerce-Richtlinie.

2. Marktversagen korrigieren und Ressourceneffizienz steigern

Ordnungspolitisches Prinzip der Internalisierung von Externalitäten bei Marktversagen

Die Digitalisierung kann helfen, das Funktionieren von Märkten zu verbessern, zum Beispiel indem Informationen für Marktteilnehmer besser verfügbar gemacht und dadurch Unsicherheiten verringert und Informationsasymmetrien abgebaut werden. Gleichzeitig kann die Digitalisierung

¹⁷ Bericht der Kommission „Wettbewerbsrecht 4.0“, „Ein neuer Wettbewerbsrahmen für die Digitalwirtschaft“, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 9. September 2019; abrufbar unter: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/bericht-der-kommission-wettbewerbsrecht-4-0.pdf?__blob=publicationFile&v=12.

¹⁸ Weitere Informationen zu GAIA-X sind abrufbar unter: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Dossier/gaia-x.html>.

aber auch über positive und negative Externalitäten zu Marktversagen führen und staatliche Intervention notwendig machen.¹⁹

Bei positiven Externalitäten entsteht ein Nutzen für die gesamte Gesellschaft, ohne dass dieser Nutzen in den Preisen reflektiert wird. Deshalb werden im Endeffekt weniger von diesen Gütern und Dienstleistungen bereitgestellt, als es gesellschaftlich wünschenswert wäre; genau umgekehrt verhält es sich bei negativen Externalitäten.

Der Ausbau von leistungsfähigen Breitbandanschlüssen bewirkt einen positiven externen Effekt. Hier entstehen jenseits der Gewinne des bereitstellenden Unternehmens gleichzeitig positive Effekte in verschiedenen anderen Bereichen. Leistungsfähige Breitbandanschlüsse sind die Grundlage für die Durchdringung und Nutzung digitaler Dienste und neuer Geschäftsmodelle, fördern damit Innovation und Wachstum und leisten so auch einen Beitrag zur ökonomischen Nachhaltigkeit. Sie können eine bessere soziale Teilhabe durch digital verfügbare Bildungsinhalte oder eine höhere Beschäftigungsquote und damit verbunden eine höhere wirtschaftliche Aktivität ermöglichen (beispielsweise durch bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf bei Telearbeit). Sie können außerdem zur Kostensenkung etwa im Gesundheitssystem beitragen.

Gleichzeitig kann der Einsatz digitaler Technologien negative Externalitäten generieren, etwa durch einen steigenden Energieverbrauch der Server, der nicht durch eine angemessene CO₂-Bepreisung ausgeglichen wird. Der Online-Handel kann zu einem Aussterben der Geschäfte und in Folge dessen zu einer Verödung der Innenstädte führen. Bei den genannten Beispielen entsteht der Gesellschaft ein Schaden, der in den Preisen nicht abgebildet wird. Als Folge können diese wirtschaftlichen Aktivitäten sogar noch zunehmen.

Die Digitalisierung kann auch zu einer effizienteren Ressourcennutzung beitragen. Beispielsweise können im Verarbeitenden Gewerbe durch den Einsatz von Algorithmen und Künstlicher Intelligenz Lagerzeiten optimiert, Stillstand in der Produktion verringert und Produktionsvolumina erhöht werden. Auch können Arbeitssuchende leichter passende Stellen finden (verbessertes „Matching“). Smart-Meter können den Energieverbrauch senken und zur ökologischen Nachhaltigkeit beitragen.

In manchen Fällen sind die Auswirkungen einer Technologie ambivalent. Einerseits können beispielsweise Dienste aus dem Bereich der Sharing Economy, die auf der internetbasierten Vermittlung von temporären Nutzungsrechten an wechselnde Endkonsumenten basieren, die Nutzung von (privaten) Gütern erhöhen.²⁰ Dadurch kann eine höhere Ausnutzung ansonsten nicht ausgelasteter Ressourcen erreicht werden. Andererseits werden teilweise Güter eigens für die Sharing Economy produziert und bereitgestellt.²¹ Dies ist etwa im Bereich Mobilität in Form von Autos, Elektrorollern oder Fahrrädern der Fall. Hier ist eine genaue Analyse wichtig, inwiefern diese Geschäftsmodelle zu Verhaltensänderungen führen und beispielsweise andere Formen der Mobilität (eigenes Auto, ÖPNV) verdrängen oder ergänzen. Im Bereich Unterkünfte (etwa Airbnb) können sich im Falle ohnehin knappen Wohnraums negative Effekte ergeben, da Wohnungen in höherem Maße nicht mehr langfristig vermietet werden. Bestehen jedoch Überkapazitäten, beispielsweise in ländlichen Gebieten, können Sharing-Plattformen eine Chance bieten, diese Überkapazitäten zum Beispiel für den Tourismus zu nutzen.²²

¹⁹ Iris Henseler-Unger, „Externalitäten der Digitalisierung und Marktversagen“, Präsentation beim Workshop „Digitale Ordnungspolitik“ beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 19. September 2018.

²⁰ Justus Haucap und Christiane Kehder, „Welchen Ordnungsrahmen braucht die Sharing Economy?“, *Ordnungspolitische Perspektiven Nr. 94*, Düsseldorfer Institut für Wettbewerbsökonomie, Februar 2018.

²¹ Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, „Sharing Economy“ und Wirtschaftspolitik“, *Gutachten*, 23. Oktober 2017.

²² Darüber hinaus ist denkbar, dass in Zukunft Angebote an gewerbliche Nutzer zunehmen. Derzeit sind die meisten Dienste der Sharing Economy an Endnutzer gerichtet. Siehe „Sharing Economy im Wirtschaftsraum Deutschland“, Studie im Auftrag des

Ordnungspolitische Ziele

Bei positiven und negativen Externalitäten kann ein Marktversagen auftreten, da die Preise nicht die gesamten sozialen „Erträge“ bzw. „Kosten“ berücksichtigen und deswegen zu viel oder zu wenig von einem Gut oder einer Dienstleistung produziert oder konsumiert wird. Digitale Infrastruktur, die eine positive Externalität aufweist, wird zum Beispiel aus gesamtgesellschaftlicher Sicht zu wenig bereitgestellt. Eine öffentliche Bereitstellung, eine Subventionierung oder auch eine gesteigerte öffentliche Nachfrage kann dazu beitragen, die Diskrepanz zwischen privatem und sozialem Nutzen zu reduzieren. Der Ausbau der digitalen Infrastruktur sollte durch Anreize, günstige Rahmenbedingungen und eine angemessene öffentliche Finanzierung unterstützt werden. Gleichzeitig sollten negative Externalitäten eingepreist werden. Technologien, die zu einer effizienteren Nutzung von Ressourcen führen, sollten begünstigt werden.

Angesichts der Heterogenität der Geschäftsmodelle und deren Auswirkungen sind eine differenzierte Betrachtung der einzelnen Märkte und seiner Akteure sowie eine kontinuierliche Evaluierung der regulatorischen Instrumente (zum Beispiel durch Reallabore, vgl. 5.) nötig.

Aktuelle Handlungsfelder

Der Ausbau der digitalen Infrastruktur, insbesondere von Breitbandanschlüssen, ist eines der zentralen Vorhaben, um positive Externalitäten der Digitalisierung für die Gesellschaft zu nutzen. Es wird angestrebt, bis 2025 eine flächendeckende Versorgung aller Haushalte und Unternehmen mit Gigabitnetzen zu erreichen. Das 2018 aktualisierte Breitbandförderprogramm des Bundes unterstützt den Breitbandausbau in sogenannten „weißen Flecken“ (Gegenden mit weniger als 30 Mbit/s Internet-Geschwindigkeit) und umfasst nunmehr ausschließlich den Gigabitausbau. Auch mit dem neuen Förderprogramm für „graue Flecken“ (zunächst für Gebiete mit Internetgeschwindigkeiten von weniger als 100 Mbit/s) soll der Gigabitausbau weiter vorangetrieben werden. Bereits heute werden in ergänzenden Sonderprogrammen gezielt öffentliche Mittel aus dem Sondervermögen „Digitale Infrastruktur“ für die Gigabit-Anbindung von Gewerbegebieten, Schulen und Krankenhäusern bereitgestellt.

Zudem können digitale Technologien dazu beitragen, die Treibhausgasemissionen zu senken.²³ Hierzu trägt unter anderem die Strategie Künstliche Intelligenz der Bundesregierung bei.²⁴ Mit der jüngst erfolgten Fortschreibung der Strategie fokussiert die Bundesregierung ihre Maßnahmen in Hinblick auf aktuelle Entwicklungen im Bereich Künstliche Intelligenz (KI).²⁵ Ziel ist es, den Standort Deutschland in Erforschung, Entwicklung und Anwendung von KI im internationalen Wettbewerb zu stärken. Dabei steht auch das Thema Nachhaltigkeit, insbesondere Umwelt- und Klimaschutz, im Zentrum neuer Initiativen. KI-Technologien können unter anderem auch zur Ressourceneffizienz beitragen, etwa indem sie im Bereich der Mobilität die Steuerung von Verkehr oder Anlagen verbessern. Insgesamt kann die Digitalisierung einen großen Beitrag zur Umsetzung der Ziele der „Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ der Vereinten Nationen leisten.

Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, 13. September 2018, abrufbar unter:

<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/sharing-economy-im-wirtschaftsraum-deutschland.html>.

²³ Bitkom, „Klimaschutz durch digitale Technologien – Chancen und Risiken“, *Kurzstudie*, Mai 2020.

²⁴ Bundesregierung, „Strategie Künstliche Intelligenz der Bundesregierung“, Stand November 2018, abrufbar unter:

https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Technologie/strategie-kuenstliche-intelligenz-der-bundesregierung.pdf?__blob=publicationFile&v=8.

²⁵ Fortschreibungsbericht zur Strategie Künstliche Intelligenz der Bundesregierung, Stand, Dezember 2020, abrufbar unter:

<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2020/12/20201202-kabinett-beschliesst-fortschreibung-ki-strategie-bundesregierung.html>.

Der Ausbau der digitalen Infrastruktur und digitaler Technologien ist eine wichtige Grundlage für verschiedene Bereiche (unter anderem Bildung, Gesundheit und Energie), von denen der gesamte Wirtschaftsstandort Deutschland profitiert.

3. Datensouveränität, Datensicherheit und Haftung gewährleisten

Ordnungspolitische Prinzipien der Haftung, des Privateigentums und der Vertragsfreiheit

Daten sind für digitale Geschäftsmodelle Schlüsselressourcen. Datennutzung und Datenportabilität stehen hier im Zentrum (vgl. 1.). Einmal erhoben, können Daten zu sehr geringen Grenzkosten immer wieder genutzt werden.²⁶ Die Klarheit über die Nutzungsrechte ist eine wesentliche Voraussetzung für das Bestehen eines dezentralen Wirtschaftssystems und trägt maßgeblich zur Gewährleistung der wettbewerblichen Marktordnung, der Konsumentensouveränität und einer effizienten Ressourcenallokation bei. Gleichzeitig verpflichtet das Prinzip der Haftung dazu, Verantwortung für das eigene unternehmerische Handeln zu übernehmen. Eucken formulierte den noch heute passenden Grundsatz: „Wer den Nutzen hat, muss auch den Schaden tragen.“

Europa steht vor der Herausforderung, sein liberales und soziales Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell gegen zunehmende Abhängigkeiten von Digitaltechnologien und Oligopol Tendenzen in der Plattformökonomie zu behaupten und im internationalen Wettbewerb zu positionieren. Eucken formulierte das Prinzip der Vertragsfreiheit. Für die Digitalisierung bedeutet das, dass es keinen wettbewerbsverhindernden Lock-in-Effekt geben darf und dass das Funktionieren von Wettbewerb auch auf Datenmärkten gewährleistet sein muss, zum Beispiel durch die Portabilität von Daten. Gleichzeitig müssen Investitionsanreize insbesondere für Start-ups gewährleistet sein.

Darüber hinaus müssen Voraussetzungen für und die Grenzen der Haftung definiert werden. Ein zentrales Thema ist hier die Haftung von Plattformen. Fehlanreize zeigen sich bei als Intermediären fungierenden digitalen Plattformen, die zwar einen wirtschaftlichen Vorteil aus ihrer Geschäftstätigkeit ziehen, aber nur eingeschränkt haften, wie zum Beispiel Facebook und Twitter. Bei autonomen Systemen (zum Beispiel beim autonomen Fahren) stellt sich die Frage, wer für von solchen Systemen verursachte Schäden aufkommen sollte. Im Bereich des Maschinellen Lernens können selbst-lernende Algorithmen genutzt werden, um Vorhersagen oder Entscheidungen zu treffen. Sie bergen zum Beispiel die Gefahr, diskriminierende Muster zu reproduzieren.²⁷ Auch die bewusste oder unbewusste Manipulation auf der Grundlage von Auswertungen von Big Data kann zu persönlichen Schäden führen.²⁸

Ordnungspolitische Ziele

Im Kern geht es hier aus ordnungspolitischer Sicht um die Wahrung der individuellen Freiheit und Privatautonomie im digitalen Zeitalter. Ziel ist die Entwicklung von Regelungen, die den freiheitlichen Werten und der Selbstbestimmung der Bürgerinnen und Bürger und der Unternehmen gerecht wird. Es müssen faire und gleiche Wettbewerbsbedingungen auf der

²⁶ Justus Haucap, „Big Data aus wettbewerbs- und ordnungspolitischer Perspektive“, *Ordnungspolitische Perspektiven Nr. 96*, Düsseldorf Institut für Wettbewerbsökonomie, März 2018.

²⁷ Bertelsmann Stiftung, „Automatisch erlaubt? Fünf Anwendungsfälle algorithmischer Systeme auf dem juristischen Prüfstand“, *Impuls Algorithmenethik #11*, Januar 2020.

²⁸ Nicola Jentzsch, „Marktmacht in der Datenökonomie begrenzen“, *Stiftung Neue Verantwortung*, 6. August 2018.

Grundlage offener Systeme gelten. Datenauswertung und algorithmenbasierte Analysen müssen diskriminierungsfrei, transparent und nachvollziehbar geschehen. Dabei darf der regulatorische Rahmen Innovationen nicht hemmen, sondern muss Rechtsunsicherheit minimieren (zum Beispiel hinsichtlich des Zugangs und der Nutzung von Daten) und das für die Akzeptanz innovativer Produkte und Dienstleistungen nötige Vertrauen schaffen.

Auch in der Zukunft wird zu prüfen sein, inwiefern Haftungsregeln für analoge Geschäftsmodelle entsprechend auch für digitale Geschäftsmodelle Anwendung finden können.

Aktuelle Handlungsfelder

Die europäische Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) schafft europaweit einen einheitlichen Datenschutzstandard. Sie hat den bis dahin bestehenden Flickenteppich beseitigt und stellt einen wichtigen Beitrag zur Harmonisierung des Binnenmarktes dar. Die DSGVO stellt eine Balance zwischen den Interessen der Unternehmen und denen der Verbraucherinnen und Verbraucher her.

Die Bundesregierung begrüßt die Initiative der Europäischen Kommission, die E-Commerce-Richtlinie zu überprüfen und mit einem Rechtsakt über digitale Dienste bessere Haftungs- und Sicherheitsvorschriften für digitale Plattformen, Dienste und Waren zu schaffen, den Binnenmarkt für digitale Dienstleistungen zu stärken und kleineren und mittleren Unternehmen zu Rechtsklarheit und gleichen Wettbewerbsbedingungen zu verhelfen.

Nachdem die Bundesregierung im November 2019 Eckpunkte beschlossen hatte, arbeitet sie nun an einer Datenstrategie, die Anfang 2021 veröffentlicht werden soll. Zentrale Anliegen sind, die Bereitstellung und verantwortungsvolle Nutzung von Daten in Deutschland signifikant zu steigern und keine Datenmonopole entstehen zu lassen. Es sollen eine gerechte Teilhabe gesichert und gleichzeitig Datenmissbrauch bekämpft werden. Die Kommission Wettbewerbsrecht 4.0 hatte zuvor mehrere konkrete Vorschläge für den Umgang mit Daten aus wettbewerbspolitischer Sicht erarbeitet (vgl. 1.).²⁹

Mit dem Projekt GAIA-X (vgl. 1.) soll eine vernetzte Dateninfrastruktur geschaffen werden, die einen sicheren und vertrauensvollen Umgang mit Daten ermöglicht. Diese Dateninfrastruktur wird Nutzern einen Mehrwert bieten, indem sie Datensouveränität, Datensicherheit und Datenschutz unterstützt. Konkret geht es unter anderem darum, gemeinsame technische Standards und Regeln einzuführen sowie Open-Source-Software zur Verfügung zu stellen, um eine vernetzte, interoperable Infrastruktur zu schaffen.

4. Transformation auf dem Arbeitsmarkt begleiten, Besteuerung und sozialen Schutz zeitgemäß weiterentwickeln

Ordnungspolitisches Prinzip des sozialen Ausgleichs

Infolge der Digitalisierung findet ein Strukturwandel auf dem Arbeitsmarkt statt. Bestimmte menschliche Tätigkeiten werden im Zuge der technischen Entwicklungen zunehmend durch

²⁹ Bericht der Kommission „Wettbewerbsrecht 4.0“, „Ein neuer Wettbewerbsrahmen für die Digitalwirtschaft“, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 9. September 2019; abrufbar unter: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/bericht-der-kommission-wettbewerbsrecht-4-0.pdf?__blob=publicationFile&v=12.

Automatisierung, Robotik und Künstliche Intelligenz ergänzt und ersetzt. Dadurch kann es in bestimmten Berufsfeldern zu einer Veränderung der Tätigkeitsprofile oder sogar zu einem Rückgang der Arbeitsnachfrage mit der Folge eines (vorübergehenden) Anstiegs der Arbeitslosigkeit kommen. Dem gegenüber stehen Produktivitätssteigerungen, positive Beschäftigungseffekte auf dem Arbeitsmarkt infolge der Entwicklung neuer Geschäftsmodelle sowie die Verfügbarkeit neuer und gegebenenfalls günstigerer Waren und Dienstleistungen für Verbraucherinnen und Verbraucher.

Die Nettobeschäftigungseffekte sind *ex ante* nur schwer abschätzbar.³⁰ Das liegt unter anderem daran, dass Beschäftigungsprofile aus verschiedenen Tätigkeiten bestehen, von denen möglicherweise einige, aber nicht alle durch digitalisierte Anwendungen ersetzt werden können.³¹ Hinzu kommt, dass sich diese Profile über die Zeit ändern. Zu erwarten ist, dass die Digitalisierung mit einem erhöhten Anpassungsbedarf und temporär steigender friktioneller Arbeitslosigkeit („Sucharbeitslosigkeit“) einhergehen wird.³² Anpassungen können sich auch im Hinblick auf die geographische Verteilung ergeben. Die Bildungspolitik ist von diesem Strukturwandel ebenfalls in hohem Maße betroffen. Berufliche Weiterbildung, Kompetenzentwicklung und lebensbegleitendes Lernen gewinnen erheblich an Bedeutung.

Gleichzeitig gehen mit der Digitalisierung neue Herausforderungen bei der Frage nach der Besteuerung einher. Hier stellt sich nicht nur die Frage nach dem Ort der digitalen Wertschöpfung, sondern auch nach der Aufteilung steuerbarer Gewinne zwischen verschiedenen Staaten, in denen zum Beispiel Plattformen in der Sharing Economy tätig sind. Wie zuvor im Zuge der Globalisierung muss das Thema Steuervermeidung durch multinationale Unternehmen adäquat adressiert werden – im besten Fall nach international abgestimmten Prinzipien.

Ordnungspolitische Ziele

Auf dem Arbeitsmarkt gilt es, Potenziale des Transformationsprozesses zu fördern und unerwünschte Auswirkungen abzumildern. Das Bildungssystem muss auf die sich ändernden Tätigkeitsprofile reagieren und insbesondere lebenslanges Lernen ermöglichen. Eine angemessene Besteuerung digitaler Geschäftsmodelle muss sichergestellt werden, um eine adäquate Beteiligung der digitalen Wirtschaft an der Finanzierung der öffentlichen Haushalte und damit verbunden an den sozialen Sicherungssystemen zu gewährleisten; durch den digitalen Strukturwandel bedingte sinkende Steuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträge können die Sozialsysteme destabilisieren und sind zu vermeiden.

Aktuelle Handlungsfelder

Auf individueller Ebene gilt es, Arbeitsuchende durch Bildung und Weiterbildung zu unterstützen. Auf regionaler Ebene müssen die Lebens- und Arbeitsbedingungen in strukturschwachen Regionen gefördert werden. Dafür wurde das gesamtdeutsche Fördersystem neu aufgesetzt, welches über 20 Programme umfasst. Hier geht es unter anderem darum, wesentliche Rahmenbedingungen für eine positive Entwicklung von Wirtschaft, Beschäftigung und Einkommen zu adressieren und so

³⁰ Melanie Arntz, Terry Gregory und Ulrich Zierahn, „Digitalization and the Future of Work: Macroeconomic Consequences“, *ZEW Discussion Paper No. 19-024*, Juni 2019.

³¹ Melanie Arntz, Terry Gregory und Ulrich Zierahn, „The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis“, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 189, 16. Juni 2016 und David H. Autor, „Why are there still so many jobs? The History and Future of Workplace Automation“, *Journal of Economic Perspectives*, Volume 29, Issue 3, Sommer 2015, S. 3-30.

³² Friktionelle Arbeitslosigkeit, auch Sucharbeitslosigkeit genannt, entsteht durch den Wechsel des Arbeitsplatzes und hängt von der Dauer der Arbeitssuche nach Aufgabe der Beschäftigung ab.

den Strukturwandel in den Regionen zu unterstützen. Im Zentrum des Gesamtdeutschen Fördersystems steht die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW), welche dazu beiträgt, das regionale Wachstum in strukturschwachen Regionen zu aktivieren sowie wettbewerbsfähige Arbeitsplätze zu sichern und zu schaffen.

Gleichzeitig gibt es sowohl auf europäischer als auch auf internationaler Ebene Bestrebungen, eine angemessene Besteuerung der digitalisierten Wirtschaft voranzubringen. Konkret ist geplant, im Rahmen der OECD die internationale Besteuerung zu modernisieren und eine globale effektive Mindestbesteuerung sicherzustellen.

5. Wirtschaftspolitik daten- und evidenzbasiert weiterentwickeln

Ordnungspolitisches Prinzip der Konstanz der Wirtschaftspolitik mit verlässlichen Rahmenbedingungen

Die Wirtschaftspolitik muss auf neue Technologien, Geschäftsmodelle und Anbieter reagieren. Ein verlässlicher Ordnungsrahmen, der ausreichend Flexibilität bietet, ist zentral für eine erfolgreiche Implementierung und Erprobung neuer, digital basierter Geschäftsmodelle und Innovationen. Deutschland braucht ein flexibles und innovationsoffenes Regelwerk, um im Zuge des fortschreitenden digitalen Wandels seine Stellung als attraktiver Investitions- und Innovationsstandort beizubehalten und digitale Innovationen zum Wohle der Menschen nutzbar zu machen.

Gleichzeitig sollte die Wirtschaftspolitik eine strategische Langfristperspektive einnehmen, die verschiedene Zukunftsszenarien beleuchtet, um nicht nur flexibel auf disruptive Veränderungen zu reagieren, sondern auch gleichzeitig den Digitalisierungsprozess aktiv begleiten zu können. Langfristig wirkende Investitionsentscheidungen bedürfen eines stabilen und verlässlichen Ordnungsrahmens. Ein konsistentes Regelwerk schafft Vertrauen, welches für ein positives Investitionsklima benötigt wird.³³ Dieses Spannungsfeld zwischen verlässlichen und gleichzeitig dynamischen Rahmenbedingungen ist nicht vollständig aufzulösen; vielmehr stellt sich die Frage, in welchen Dimensionen Konstanz oder eine rasche Anpassungsfähigkeit gefordert sind.

Ordnungspolitische Ziele

Eine rationale Wirtschaftspolitik muss einerseits die nötige Anpassungsfähigkeit und Flexibilität mit sich bringen und andererseits mögliche Risiken, insbesondere für Verbraucherinnen und Verbraucher und die Umwelt, in angemessener Weise berücksichtigen. Um Maßnahmen evaluieren zu können, braucht es eine belastbare Datenbasis und einen einheitlichen und transparenten Ablauf für den Prozess der Evaluierung.³⁴

Aktuelle Handlungsfelder

Zur Erprobung und Umsetzung innovativer Technologien und Geschäftsmodelle wird verstärkt auf die Nutzung von Reallaboren gesetzt. In zeitlich und räumlich begrenzten Testräumen für

³³ Michael Hüther, „Ordnungspolitik für die digitale Transformation“, *Ludwig-Erhard-Stiftung*, 13. September 2016.

³⁴ Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, „Moderne Wirtschaftspolitik braucht Evaluierung“, *Brief*, 30. September 2019.

Innovation und Regulierung werden Innovationen erprobt, die mit dem bestehenden Rechts- und Regulierungsrahmen nur bedingt vereinbar sind. Reallabore können dafür genutzt werden, um Chancen und Risiken einer Innovation besser abzuschätzen und die richtigen regulatorischen Antworten zu finden. Die Nutzung von Reallaboren kann beispielsweise durch Experimentierklauseln in Gesetzen ermöglicht werden. Derartige Öffnungsklauseln gibt es zum Beispiel im Personenbeförderungsgesetz oder in der Drohnenverordnung. Es ist entscheidend, die Rolle von Experimentierklauseln in der Gesetzgebung sowie deren Nutzung in der Praxis zu stärken, um die Einsatzmöglichkeiten von Reallaboren zu verbreitern und so die Erprobung neuer Regelungsrahmen für die Digitalisierung zu erleichtern.

Vor diesem Hintergrund ist es Ziel des BMWi, Reallabore als wirtschafts- und innovationspolitisches Instrument systematisch in Deutschland zu etablieren. Dabei setzt sich das BMWi für mehr Flexibilität im Rechtsrahmen und bessere Möglichkeiten für Erprobungsprojekte ein. Ebenso fördert das BMWi im Rahmen des Netzwerks Reallabore die Vernetzung der Praxis, bietet aktuelle Informationen sowie Praxishilfen und führt regelmäßig den Innovationspreis Reallabore durch, um herausragende Projekte und Ideen sichtbar zu machen.

Ebenso wichtig ist die europäische Kooperation: Im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft ist es gelungen, Ratschlussfolgerungen zu Reallaboren und Experimentierklauseln zu verabschieden, um erstmals eine europaweite Definition von Reallaboren zu erreichen, einen europäischen Wissensaustausch zu schaffen und die Europäische Kommission zur stärkeren Nutzung von Experimentierklauseln und Reallaboren anzuhalten.

Um mögliche langfristige Entwicklungen der Digitalisierung zu antizipieren und wirtschaftspolitische Implikationen abzuleiten, hat das BMWi ein Forschungsprojekt „Strategische Vorausschau zu den wirtschaftlichen Perspektiven der Digitalisierung in Deutschland“ initiiert.³⁵ Ziel ist es, anhand ausgewählter Schlüsseltechnologien mögliche Entwicklungen der Digitalisierung und deren Auswirkungen auf die Soziale Marktwirtschaft aufzuzeigen und wirtschaftspolitische Handlungsoptionen abzuleiten.

Fazit

Eine Digitale Ordnungspolitik muss den Rahmen schaffen, in dem die Potenziale der Digitalisierung für nachhaltigen Wohlstand und Wachstum im Sinne der Sozialen Marktwirtschaft voll zur Entfaltung kommen. Die Analyse fünf zentraler Handlungsfelder zeigt, dass die ordnungspolitischen Prinzipien, die auf Eucken zurückgehen und die Grundlage der Sozialen Marktwirtschaft darstellen, auch Orientierung für eine Wirtschaftspolitik im digitalen Zeitalter bieten können:

- Aus dem **Prinzip der offenen Märkte und des freien Wettbewerbs** ergibt sich die Notwendigkeit, Gründungen zu erleichtern und das Wettbewerbsrecht regelmäßig an neue Entwicklungen der Digitalisierung anzupassen. Wirtschaftliche Machtpositionen müssen auch in der Digitalwirtschaft stets bestreitbar bleiben. Um dies zu gewährleisten soll mit dem GWB-Digitalisierungsgesetz ein fokussiertes, proaktives und digitales Wettbewerbsrecht geschaffen werden. Zentral sind eine effektivere Missbrauchsaufsicht für marktbeherrschende Unternehmen und neue Instrumente im Hinblick auf Unternehmen mit überragender marktübergreifender Bedeutung. Des Weiteren wird der Wagniskapitalmarkt zur Förderung von Gründungen und Start-ups gestärkt. Auf europäischer Ebene wird der Binnenmarkt

³⁵ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Forschungsprojekt „Strategische Vorausschau zu den Perspektiven der Digitalisierung in Deutschland“; abrufbar unter: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Digitale-Welt/blick-in-die-zukunft.html>.

harmonisiert und durch das Projekt GAIA-X die Datenverfügbarkeit und der Austausch von Daten begünstigt.

- Aus dem **Prinzip der Korrektur von Marktversagen** folgt die Handlungsempfehlung, den Ausbau digitaler Infrastruktur (zum Beispiel Breitbandausbau) dort zu fördern, wo privatwirtschaftlich nicht ausgebaut wird, und Geschäftsmodelle, die zur Ressourceneffizienz beitragen, durch angemessene Rahmenbedingungen zu unterstützen.
- Aus der Privatautonomie, den **Prinzipien der Haftung, des Privateigentums und der Vertragsfreiheit**, leitet sich das Ziel ab, die informationelle Selbstbestimmung, Datenportabilität und -nutzungsrechte zu gewährleisten. Die Europäische Datenschutz-Grundverordnung schafft zum Beispiel eine Harmonisierung der Regelungen in Europa, adressiert die Balance zwischen Schutz personenbezogener Daten und Sicherstellung von freiem Datenverkehr und regelt algorithmenbasierte Entscheidungen. Neue Datenzugangsrechte können zum Schutz offener, funktionsfähiger und innovativer Märkte beitragen.
- Aus dem regulierenden **Prinzip des sozialen Ausgleichs** folgt zum einen die Maßgabe, den strukturbedingten Wandel auf dem Arbeitsmarkt zu begleiten; zum anderen sollten digitale Geschäftsmodelle und Unternehmen angemessen besteuert werden, nicht zuletzt, um die Handlungsfähigkeit des Staates weiter zu gewährleisten. Konkrete Maßnahmen sind die Förderung von Bildung und Weiterbildung sowie die angemessene Unternehmensbesteuerung, koordiniert im Rahmen der OECD, um eine globale effektive Mindestbesteuerung sicherzustellen.
- Aus dem Prinzip der Verlässlichkeit des Ordnungsrahmens folgt die Notwendigkeit einer Balance aus verlässlichen Regeln und integrierter Flexibilität, die zusammen Investitionen und Innovationen fördern. Die Wirtschaftspolitik sollte eine strategische Langfristperspektive einnehmen, die verschiedene Zukunftsszenarien beleuchtet und bestehende Regelungen evidenzbasiert evaluiert. Konkret: Die Schaffung einer soliden Datenbasis sowie der Einsatz von Reallaboren zur evidenzbasierten Politikevaluation können dazu beitragen.

Stand: Dezember 2020.