

## Soziale Marktwirtschaft: Herausforderung Digitalisierung

Prof. Achim WAMBACH, Ph.D.<sup>1</sup>

Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim

wambach@zew.de

*Die Digitalisierung fordert die Soziale Marktwirtschaft heraus. Im Internet werden auf neuen Plattformen Güter und Dienste von Mitfahrten bis zu Wohnungen getauscht und geteilt. Der schnelle und kostenlose Austausch von Information über Netzwerke schafft neue Formen der Vermittlung von Arbeit und Kapital. Netzwerkeffekte und der Besitz von Information begünstigen Marktmacht. Wie kann die Politik fairen Wettbewerb sicherstellen?*

### Inhalt

1	Digitalisierung verändert die Marktwirtschaft .....	2
2	Die Digitale Ökonomie .....	2
2.1	Hohe Dynamik.....	3
2.2	Daten: Allgegenwärtige Informationen.....	3
2.3	Neue Formen für Vertrauen in Märkte .....	4
2.4	Plattformen: Lock-in durch Netzwerkeffekte .....	4
3	Verwerfungen zwischen Sozialer und Digitaler Marktwirtschaft.....	5
3.1	Daten statt Preise?.....	5
3.2	Monopole statt Wettbewerb? .....	5
3.3	Sharing statt Eigentum? .....	6
3.4	Crowdworking statt sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze?.....	7
4	Fazit.....	8
	Literatur .....	8

<sup>1</sup> Präsident des ZEW Mannheim und Professor für Volkswirtschaftslehre der Universität Mannheim, Vorsitzender der Monopolkommission und Vorsitzender des Vereins für Socialpolitik. Der Beitrag beruht auf dem Vortrag vom 30.3.2017 in Wien anlässlich der Wirtschaftspolitischen Gespräche der WKO in Kooperation mit dem WPZ.

# 1 Digitalisierung verändert die Marktwirtschaft

„[Die Soziale Marktwirtschaft] ist, wie ich es sehe, der unter den uns gegebenen Bedingungen einzig mögliche Weg, unter Wahrung der Marktfunktion sozialen Fortschritt zu erreichen.“ (Müller-Armack, 1966). Mit der Festlegung der Sozialen Marktwirtschaft als Leitbild der deutschen Wirtschaftspolitik wurde nach dem Zweiten Weltkrieg das Fundament einer beeindruckenden wirtschaftlichen Entwicklung gelegt. Nach Alfred Müller-Armack, dem späteren Staatssekretär im Bundeswirtschaftsministerium von Ludwig Erhard, und erstem Direktor des Instituts für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln, war das Wesen der Sozialen Marktwirtschaft das Prinzip, die Freiheit auf dem Markt mit dem sozialen Ausgleich zu verbinden. Der Staat erfüllt in der Sozialen Marktwirtschaft eine ordnungspolitische Aufgabe zur Sicherstellung funktionstüchtiger Märkte, welche durch ein funktionsfähiges Preissystem bei vollständiger Konkurrenz definiert sind (Eucken 1952). Preise, die nicht durch Marktmacht beeinflusst sind, können ihre Signalfunktion wahrnehmen und damit relative Knappheiten anzeigen und Wirtschaftsprozesse effizient steuern. Walter Eucken, Ordoliberaler der Freiburger Schule, identifizierte in seinen „Grundsätzen der Wirtschaftspolitik“ (posthum 1952 erschienen) die steuernden Prinzipien dieser Wettbewerbsordnung. Die zur Herstellung einer Wettbewerbsordnung konstituierenden Prinzipien umfassen offene Märkte, das Primat der Währungspolitik, Privateigentum, Haftung, die Konstanz der Wirtschaftspolitik sowie die Vertragsfreiheit. Diese werden ergänzt um jene Prinzipien, welchen eine regulierende Aufgabe zur Wahrung der Wirtschaftsordnung zukommt, insbesondere: die Monopolkontrolle, die Einkommenspolitik sowie die Korrektur von Angebotsanomalien, womit vornehmlich Besonderheiten des Arbeitsmarktes gemeint sind.

An dieser Stelle sollen vier Charakteristika der Sozialen Marktwirtschaft hervorgehoben werden, die in der Auseinandersetzung mit der Digitalisierung eine besondere Rolle spielen. Damit der Handel zu effizienten Allokationsergebnissen führen kann, sind ein (i) funktionsfähiges Preissystem und ein (ii) fairer Wettbewerb im Sinne einer vollständigen Konkurrenz grundlegende Voraussetzungen. In der Sozialen Marktwirtschaft ist weiterhin (iii) Privateigentum von hoher Wichtigkeit. Durch die klare Zuordnung von Eigentumsrechten und Haftung zu Marktakteuren werden Anreize zu effizientem Handeln gesetzt. Die soziale Balance zeigt sich u.a. in der Sozialpartnerschaft zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften, die zu (iv) stabilen (sozialversicherungspflichtigen) Arbeitsplätzen beiträgt.

Diese vier Charakteristika der Sozialen Marktwirtschaft werden durch die digitale Marktwirtschaft anscheinend auf den Kopf gestellt.

(i) Viele Produkte der digitalen Ökonomie, wie zum Beispiel der Routenplaner von Google, werden umsonst oder zumindest nicht gegen monetäre Zahlungen angeboten. (ii) Internetgiganten wie Google, Facebook, Apple und Amazon dominieren das Wirtschaftsgeschehen und lassen wenig Raum für Wettbewerb. (iii) Die „Sharing Economy“, die Ökonomie des Teilens, hinterfragt wie bei BlaBlaCar im Personentransport das Konzept des Privateigentums. (iv) Roboter und künstliche Intelligenz bedrohen die Arbeitsplätze. Crowdfunding, bei dem Arbeitskräfte bei Bedarf über das Internet weltweit hinzugezogen werden können, zeigt eine neue Form des Arbeitens an, die sich einer gewerkschaftlichen Beteiligung schwer zugänglich macht.

Der vorliegende Text untersucht, inwiefern diese Entwicklungen unser Wirtschaftsmodell in Frage stellen und was dies für die Wirtschaftspolitik bedeutet. In einem ersten Schritt werden dazu Charakteristika der digitalen Ökonomie herausgearbeitet und dabei insbesondere der Frage nachgegangen, inwiefern sich die digitalen Märkte von klassischen (analogen) Märkten unterscheiden. Anschließend werden obige vier Spannungslinien zwischen der Sozialen und digitalen Marktwirtschaft diskutiert und analysiert, mit welchen Politikmaßnahmen darauf reagiert wurde oder reagiert werden sollte.

## 2 Die Digitale Ökonomie

Was bedeutet Digitalisierung? Wodurch unterscheiden sich die Digitalen Märkte von den klassischen Märkten? Welche Strukturen und Eigenschaften sorgen dafür, dass die erwähnten Charakteristika der Sozialen Marktwirtschaft hinterfragt werden? Unter der Digitalen Ökonomie werden Märkte gefasst, welche durch die zunehmende Entwicklung und Verbreitung von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) geprägt oder sogar erst entstanden sind. Eine immer weiter gehende Entwicklung dieser Technologien führt zur Digitalisierung von Produkten, Produktions- und Geschäftsprozessen. Einen besonderen Stellenwert nimmt daher auch die Betrachtung von Märkten ein, die auf der Internettechnologie basieren (zum Beispiel E-Commerce). Die gesellschaftliche Relevanz des technischen Fortschritts, die sich in den Veränderungen in vielen Bereichen der Wirtschaft und des Alltags zeigt, weist Parallelen zur industriellen Revolution des 19. Jahrhunderts auf (Bundeskartellamt 2015).

## 2.1 Hohe Dynamik

Die technische Entwicklung von Computern und Speichermedien markiert den Ausgangspunkt der digitalen „Revolution“ der vergangenen Jahrzehnte. Ausschlaggebend war insbesondere die hohe Dynamik, mit der Speichermedien entwickelt und verbessert wurden. Mit ähnlicher Geschwindigkeit, mit der die Rechenleistungen von Computern und die Speicherkapazität von Mikrochips innerhalb weniger Jahre maßgeblich verbessert wurden, entwickelt sich auch die Nutzung und Anwendung und damit die Digitale Ökonomie. Unternehmen der Digitalwirtschaft haben in relativ kurzer Zeit hohe Unternehmenswerte geschaffen.

So sind die weltweit derzeit wertvollsten fünf Start-ups im Bereich der digitalen Wirtschaft tätig. Dazu gehören u.a. Uber und Airbnb.<sup>2</sup> Kaum ein Unternehmen schaffte innerhalb so kurzer Zeit eine Marktdurchdringung wie das soziale Netzwerk Facebook: Von 2010 bis 2014 erhöhte sich die Anzahl der aktiven Nutzer in Deutschland um mehr als das fünffache auf 28 Millionen (Mai 2014).<sup>3</sup>

Ursächlich für die hohe Dynamik des Marktes sind die geringen Kosten der Kommunikation, mit der sich Angebot und Nachfrage schneller abstimmen lassen, sowie eine schnelle räumliche Marktdurchdringung aufgrund des weltweit möglichen Zugriffs über das Internet.

Die hohe Dynamik, mit der Unternehmen entstehen und in den Markt eintreten, beschleunigt auf der anderen Seite auch die „zerstörerischen Kräfte“ des Marktes. Junge Unternehmen verschwinden wieder vom Markt oder werden von Konkurrenten übernommen. Aus volkswirtschaftlicher Sicht bedeutet diese hohe Dynamik aber auch, dass der Strukturwandel und damit die Anpassung der Wirtschaft schnell erfolgen werden und schnell erfolgen müssen. Lange Übergangszeiten – man denke etwa an das Auslaufen der Steinkohleförderung in Deutschland – stehen nicht zur Verfügung.

## 2.2 Daten: Allgegenwärtige Informationen

Bestimmender Wettbewerbsfaktor dieser Entwicklung sind die Daten, die Unternehmen über ihre Kunden (Online-Versandhandel) und Nutzer (soziale Netzwerke) sammeln. Die Datenmenge, die Internet-Nutzer generieren, steigt stark an. So wird geschätzt, dass sich der Daten-Output von 2013 bis 2020 verzehnfacht (IDC 2013). Diese Daten ermöglichen den Anbietern eine wesentlich genauere Einschätzung der Konsumentenwünsche, die im stationären Handel so nicht möglich ist. Das Angebot kann dadurch gezielter angepasst und Werbung effektiver platziert werden.

Die Nutzung von Daten findet nicht nur in Onlinediensten statt. In der Logistik ist beispielsweise die genaue Nachverfolgung und Optimierung von Routen mittels Geo-Lokalisierung oder die Optimierung von Lagerbeständen möglich. Die neuen Möglichkeiten der Datenanalyse wie

---

<sup>2</sup> Dow Jones VentureSource and The Wall Street Journal, The Billion Dollar Startup Club, [graphics.wsj.com/billion-dollar-club](http://graphics.wsj.com/billion-dollar-club), abgerufen am 21.04.2017.

<sup>3</sup> allfacebook.de zitiert nach de.statista.com, Anzahl der aktiven Nutzer von Facebook in Deutschland in ausgewählten Monaten von Januar 2010 bis Mai 2014 (in Millionen), 2017, [de.statista.com/statistik/daten/studie/70189/umfrage/nutzer-von-facebook-in-deutschland-seit-2009/](http://de.statista.com/statistik/daten/studie/70189/umfrage/nutzer-von-facebook-in-deutschland-seit-2009/), abgerufen am 21.04.2017.

Machine Learning werden auch zu Forschungszwecken eingesetzt, beispielsweise in der Medizin zur Krebsforschung (Monopolkommission 2016 b). Eine Optimierung der Geschäftsprozesse durch Big Data-Anwendungen ist branchenübergreifend möglich, wenngleich sie auch unterschiedlich verbreitet sind, wie Studienergebnisse des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) zur Bedeutung von Big Data und anderen IT-Anwendungen in Unternehmen zeigen. Eine Befragung von 4.500 Unternehmen ergab, dass Big Data vornehmlich in den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen genutzt werden (44 Prozent der Unternehmen bejahten die Frage, ob sie Big Data-Analysen einsetzen). Weitere Branchen mit einer relativ hohen Anwendungsquote sind der Fahrzeugbau (25 Prozent) sowie Chemie und Pharmaunternehmen (24 Prozent), während Big Data im Bereich der Verbrauchsgüter mit elf Prozent eine deutlich geringere Rolle spielen. Branchenübergreifend lässt sich feststellen, dass kleine Unternehmen (5-19 Mitarbeiter) weniger Big Data-Anwendungen nutzen. Dieser Anteil steigt mit zunehmender Unternehmensgröße deutlich an: Bei Unternehmen mit 50-249 Beschäftigten sind es 34 Prozent und in Unternehmen ab 500 Beschäftigte 58 Prozent. Neben den Big Data-Anwendungen spielen auch das Internet, Cloud-Dienste und Software eine wichtige Rolle für die Unternehmen: Die Konjunkturumfrage Informationswirtschaft des ZEW zeigt, dass Unternehmen diesen IT-Anwendungen sogar eine größere Bedeutung zuschreiben (Bertschek et al. 2016a).

Insbesondere die nutzerbezogenen Daten, die Unternehmen sammeln, sind für die Marktprozesse relevant. Sie ermöglichen eine „Vermessung“ des Individuums. Diese Informationen können für individuelle Angebote und Werbung genutzt werden. Während diese Form der Diskriminierung von Ökonomen eher positiv gesehen wird, bereitet die Klassifizierung der Individuen etwa im Versicherungsbereich Sorge.

### 2.3 Neue Formen für Vertrauen in Märkte

Die Vermessung des Einzelnen hat dazu geführt, dass neue Märkte entstehen konnten. Digitale Märkte wie beispielsweise die Auktionsplattform Ebay weisen im Gegensatz zu stationären Märkten eine größere Anonymität zwischen den Marktakteuren auf. Da der Erwerb eines Gutes oder einer Dienstleistung in der Realität häufig mit unvollständigen Informationen für mindestens einen der Vertragspartner einhergeht, spielt Vertrauen eine wichtige Rolle. Bei einer Frisör-Dienstleistung zum Beispiel gilt es darauf zu vertrauen, dass der Meister sein Handwerk versteht und die Frisur am Ende den Erwartungen entspricht. Zumindest können sich in diesem Fall beide Parteien über die Person des anderen sicher sein, und die Leistung findet ähnlich wie bei einem Kauf im Supermarkt unmittelbar statt.

Beides ist im Online-Auktionshaus nicht ohne weiteres der Fall, in dem sich Käufer und Verkäufer nur mittelbar treffen und Transaktionen mit zeitlicher Verzögerung stattfinden. Feedbacksysteme, die in die Plattformen bzw. den Geschäftsprozess integriert werden, geben dem Käufer einen Eindruck über die Reputation des Verkäufers und umgekehrt. Sie helfen dieses Vertrauen in den Märkten zu schaffen. Was früher der physische Marktplatz und die Gespräche über ehrliche und windige Händler war, läuft heute über die Bewertungsmechanismen der Online-Plattformen. Diese Mechanismen können auch für ein anderes Angebot genutzt werden, welches bisher durch ähnliche Grenzen beschränkt war: Der Tausch oder Verleih von Eigentum an Dritte. Was in kleinem Rahmen funktioniert, erfährt schnell seine Grenzen, wenn der Gegenüber, der die Bohrmaschine ausleihen möchte, nicht mehr zum erweiterten Bekanntenkreis gehört. Online-Feedbacksysteme haben hier zur Erschließung neuer Märkte wie in der Sharing Economy geführt. Sie ermöglichen nicht nur das Zusammenbringen von Anbietern mit Nachfragern, sondern füllen über entsprechende Bewertungs- und Zahlungssysteme (zum Beispiel Amazon und PayPal) die Vertrauenslücke.

### 2.4 Plattformen: Lock-in durch Netzwerkeffekte

Eine weitere Besonderheit der Digitalen Ökonomie stellen die Plattformmärkte und Netzwerkeffekte dar, die insbesondere aus wettbewerbsökonomischer Sicht relevant sind. Zur Verdeutlichung soll ein Beispiel herangezogen werden.

Die Auktionsplattform eBay verfügt über zwei Marktseiten: Auf der einen Seite die Verkäufer, die Produkte anbieten und auf der anderen Seite die potentiellen Käufer, die Produkte suchen. Zwischen beiden Seiten bestehen indirekte Netzwerkeffekte, da beide von einer großen Anzahl an Teilnehmern auf der je anderen Plattformseite profitieren. Für die Verkäufer wird die Nutzung der Plattform umso attraktiver je mehr Käufer auf Produktsuche sind. Gleichzeitig verringert sich der Anreiz der potentiellen Käufer für einen Wechsel zu einer anderen Auktionsplattform, je mehr Produkte auf eBay angeboten werden.

Plattformmärkte weisen häufig auf einer Plattformseite Preise unter Grenzkosten auf. Selbst Nullpreise sind nichts Ungewöhnliches auf Plattformmärkten. Umsonst-Zeitungen finanzieren sich nicht über die Leser, sondern durch die zweite Plattformseite, die Werbenden. Plattformeffekte sind nicht ausschließlich aus digitalen Märkten bekannt. In Clubs oder Bars mag eine Plattformseite – häufig die Frauen – freien Eintritt haben, während die andere Seite zahlen muss.

Im Unterschied zu klassischen Märkten wird die Wettbewerbsintensität auf digitalen Märkten oft (wenn auch nicht immer) durch direkte und indirekte Netzwerkeffekte determiniert. Direkte und indirekte Netzwerkeffekte auf Märkten mit Plattformanbietern begünstigen aufgrund des Lock-in-Effekts die Konzentration auf diesen Märkten und sind daher ein zentraler Aspekt wettbewerbspolitischer Analysen (Monopolkommission 2016b). Die Herausbildung von Monopolen auf Plattformmärkten ist möglich, aber nicht zwingend. Multihoming, die Möglichkeit, mehrere Plattformen gleichzeitig zu nutzen – etwa bei Dating-Apps oder bei Immobilienplattformen – führt zu stärker wettbewerblischen Strukturen.

### 3 Verwerfungen zwischen Sozialer und Digitaler Marktwirtschaft

Die großen Umbrüche, die in den Märkten zu beobachten sind, führen zu Spannungslinien zwischen der Sozialen und der Digitalen Marktwirtschaft.

#### 3.1 Daten statt Preise?

Häufig hört man die Argumentation, dass Daten das neue „Zahlungsmittel“ wären. Mit seiner Aussage „Daten sind das Öl des 21. Jahrhunderts“ machte Stefan Groß-Selbeck, ehemals CEO von Xing, diese Ansicht deutlich. Allerdings hinkt der Vergleich mit dem Öl. Öl wird bei der Nutzung verbraucht, während Daten beliebig duplizierbar und reproduzierbar sind und bei ihrer Nutzung keinen Informationsgehalt verlieren. Für Unternehmen kann der Wert von Daten höchstens durch die fehlende Exklusivität abnehmen.

Um der besonderen Rolle von Daten in der digitalen Ökonomie gerecht zu werden, haben der Gesetzgeber sowie die Wettbewerbs- und Datenschutzbehörden mit entsprechenden Anpassungen der Regulierungen und Verfahren reagiert. So eröffnete das Bundeskartellamt im März 2016 ein Verfahren gegen Facebook wegen Verdachts auf Marktmachtmissbrauch durch Datenschutzverstöße. Im April desselben Jahres verabschiedete die EU Kommission die EU-Datenschutz-Grundverordnung. Ein wichtiger Schritt war auch die Anpassung des Wettbewerbsrechts in Form der 9. Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in 2017. Hier wurde konkret der Frage nachgegangen, ob ein Markt vorliegt, wenn eine Leistung unentgeltlich, also ohne monetäre Transaktion, erbracht wird. Im Referentenentwurf zur 9. GWB Novelle wurde daher festgehalten: „Der Annahme eines Marktes steht nicht entgegen, dass eine Leistung unentgeltlich erbracht wird.“ Und weiter: „Insbesondere bei mehrseitigen Märkten und Netzwerken sind bei der Bewertung der Marktstellung eines Unternehmens auch zu berücksichtigen: [...] direkte und indirekte Netzwerkeffekte, [...] sein Zugang zu wettbewerbsrelevanten Daten [...]“ (Deutscher Bundestag 2016).

#### 3.2 Monopole statt Wettbewerb?

Die direkten und indirekten Netzwerkeffekte auf vielen Plattformmärkten führen tendenziell zu marktmächtigen Unternehmen. Weltweit haben die Wettbewerbsbehörden darauf reagiert.<sup>4</sup> Sowohl die amerikanische Wettbewerbsbehörde FTC (Federal Trade Commission) wie auch die Europäische Kommission ermitteln aktuell in unterschiedlichen Fällen gegen Google, in denen es jeweils um den Missbrauch von Marktmacht geht. Das Bundeskartellamt hat ein Verfahren gegen Facebook laufen. Es ist davon auszugehen, dass mit den Verfahren ein genaueres Verständnis der Besonderheiten der Digitalen Ökonomie gewonnen werden kann, sowohl bei den Wettbewerbsbehörden, aber auch in der Weiterentwicklung der juristischen und ökonomischen Wissenschaften dazu.

Eine permanente Auseinandersetzung mit der Digitalen Ökonomie ist notwendig, da die Entwicklungen der digitalen Angebote rasant sind. So wenig wie zu Beginn des Internets die heutige Bedeutung der sozialen Netzwerke für gesellschaftliche aber auch politische Entwicklungen absehbar gewesen ist, können heutige Wettbewerbshüter vorhersagen, wie die Konkurrenzsituation in heutigen Monopolen/Oligopolen in wenigen Jahren gestaltet sein wird. Von großer Bedeutung wird daher sein, Gesetzgebungsprozesse und Bewertungsverfahren der hohen Dynamik anzupassen, in der neue Wettbewerber in Märkte ein- und austreten. Unter Umständen kann deshalb auch ‚Abwarten‘ die präferierte Option sein, bevor zu früh gesetzte gesetzgeberische Maßnahmen die Entwicklungen behindern.

### 3.3 Sharing statt Eigentum?

Weiterer Regelbedarf ergibt sich aus der sogenannten Sharing Economy, die häufig als ‚Ökonomie des Teilens‘ missverstanden wird, „bei der es sich um eine neue Form des Wirtschaftens handele, die nicht den üblichen ökonomischen Gesetzmäßigkeiten unterliege“ (Peitz und Schwalbe 2016). Von Jeremy Rifkin wird die zugrundeliegende Entwicklung als Paradigmenwechsel „vom Marktkapitalismus zu den kollaborativen Commons“ beschrieben. Nicht mehr der Besitz von Gütern stünde im Vordergrund, sondern ihr Gebrauch (Rifkin 2014). Eine Vielzahl bestehender Märkte würden durch neu eintretende Wettbewerber in ihren Strukturen verändert werden.

Bei den der Sharing-Economy zugeordneten Unternehmen handelt es sich zumeist um Plattformen, welche die temporäre Nutzung von Gütern als Dienstleistung vermitteln. Beispielsweise werden Zimmer oder Wohnungen zur zeitweiligen Überlassung durch Airbnb vermittelt. Dabei handelt es sich jedoch um eine Vermittlung von Tauschhandlungen, die an sich nicht neu sind, die aber ohne die Behebung von Informationsproblemen durch Rating- und Reputationssysteme in dieser Form, d.h. zum Beispiel Vermietung an unbekannte Personen, nicht stattgefunden hätten. Die Eigentumsrechte an den Gütern bleiben eindeutig verteilt, durch die temporäre Nutzung entsteht kein gemeinsamer Besitz. „Zugleich fordert die Soziale Marktwirtschaft mit dem Prinzip der Haftung, dass Privatleute wie Internetdienstleister sich für die Produkte, die sie vermitteln oder für einen kollaborativen Konsum bereitstellen, nicht aus der Verantwortung stehlen können.“ (Goldschmidt und Dörr 2016).

Dennoch können Unterschiede festgestellt werden. Die digitalen Markteintreter weisen häufig andere Charakteristika als ihre klassischen Wettbewerber auf, so dass bestehende Regulierungen entweder nicht passen oder bei ihnen keine Anwendung finden. Dies betrifft zum Beispiel den Taximarkt mit seinen beschränkten Taxilizenzen und der Beförderungspflicht. Die Dienstleistungs-App Uber vermittelt private Fahrer an Kunden und weist damit ein Geschäftsmodell auf, das teilweise von den bestehenden Regulierungen nicht betroffen ist, denen

---

<sup>4</sup> Neben den Verfahren mit den großen Unternehmen der digitalen Wirtschaft haben die Wettbewerbsbehörden auch vielfach in anderen Bereichen der Internetökonomie ermittelt. Verschiedene Verfahren des Bundeskartellamtes machen deutlich, wie umfangreich dabei die Tatbestände sind. So wurden die gängigen Online-Banking-Bedingungen der in Deutschland tätigen Kreditinstitute geprüft. Das Kartellamt erklärte Regelungen für rechtswidrig, welche die Nutzung von bankenunabhängigen Bezahlfverfahren beim Internethandel einschränken (Bundeskartellamt 2016a). Bei dem Spielzeug-Hersteller LEGO wurden 2016 die unterschiedlichen Rabattsysteme für Händler im stationären und Online-Vertrieb untersucht (Bundeskartellamt 2016b).

sich die (potentiellen) Wettbewerber Taxifahrer jedoch unterworfen sehen. In diesem Spannungsfeld stellt sich die grundsätzliche Frage, sollen die Regulierungen auf digitale Wettbewerber angewendet werden oder sollen die neuen Strukturen zum Anlass für eine Deregulierung bestehender Märkte genommen werden? Die Monopolkommission merkt in ihrem Hauptgutachten dazu an, dass der Handlungsbedarf für den Gesetzgeber aufgrund der Heterogenität der Sharing Economy je nach Dienst stark variiert. Zudem sollte die Regulierung traditioneller Unternehmen nur auf die digitalen Vermittlungsdienste (wie zum Beispiel Uber) übertragen werden, wenn das regulierte Marktversagen durch die neuen Dienste nicht aufgehoben wird, sondern weiterhin besteht (Monopolkommission 2016a).

Das Spannungsfeld betrifft zudem zwei weitere Bereiche: Gewerbliche Anbieter von Dienstleistungen stehen privaten gegenüber und Angestellte zunehmend Selbstständigen. Diese Aspekte reihen sich ein in eine Vielzahl von Herausforderungen, die sich für die Arbeitswelt stellen und stellen werden. Auch hier gilt es bestehende Regulierungen zu hinterfragen und zum Beispiel im Bereich der sozialen Sicherung von Selbstständigen Anpassungen vorzunehmen.

### 3.4 Crowdfunding statt sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze?

Die Automatisierung von Arbeitsabläufen und Digitalisierung von Prozessen bergen große Produktivitätspotentiale. So hat beispielsweise der Einsatz von Industrierobotern positive Effekte auf die Arbeitsproduktivität, Löhne sowie die Wertschöpfung (Graetz und Michaels 2015). Eine Studie des ZEW zeigt außerdem, dass durch die Automatisierung deutlich weniger Arbeitsplätze gefährdet sind, als bisher angenommen wurde. Eine Analyse der konkreten Tätigkeiten zeigt, dass in Deutschland für zwölf Prozent der Arbeitsplätze ein hohes Risiko besteht, dass sie im Zuge der Automatisierung wegfallen (Arntz, Gregory und Zierahn 2016a)<sup>5</sup>. Gleichzeitig zeichnet sich ein Tätigkeitswandel ab, durch den neue Aufgabenbereiche entstehen (Arntz et al. 2016b). Diese Entwicklungen gilt es durch die Politik zu begleiten. Weiterbildung spielt dabei eine entscheidende Rolle. Da der Strukturwandel schnell geschieht, muss der Erwachsenenbildung mehr Aufmerksamkeit zukommen. Die Unternehmen haben dies weitgehend erkannt. Laut einer IKT-Umfrage des ZEW besteht jedoch eine Diskrepanz zwischen dem Angebot an IT-Weiterbildungen durch Unternehmen und der Beteiligung an IT-Weiterbildungsmaßnahmen durch deren Beschäftigte. Während 44 Prozent der Unternehmen IT-spezifische Weiterbildung anbieten, beteiligen sich lediglich 13 Prozent der Beschäftigten an entsprechenden Weiterbildungsmaßnahmen (Bertschek et al. 2016a).

Eine geringe Rolle spielt derzeit noch das Crowdfunding. Unter diesem Begriff wird die Vergabe von Klein- und Kleinstaufträgen (sogenannte Microtasks) gefasst, die flexibel über digitale Plattformen an externe Arbeitskräfte vergeben werden. Zu den wichtigsten Motiven der Crowdfunder/innen zählen die Flexibilität bezüglich Arbeitsort und -zeit sowie die Arbeitsinhalte (Bertschek et al. 2016b). In der Informationswirtschaft nutzten 2016 3,2 Prozent der Unternehmen Crowdfunding, im verarbeitenden Gewerbe 1,2 Prozent. Crowdfunding wird eher von kleinen Unternehmen (bis zu 19 Mitarbeiter) genutzt als von größeren Unternehmen (20 bis 99 Mitarbeitern) (Ohnemus, Erdsiek, Viete 2016). Während die Flexibilität bezüglich Arbeitsort und -zeit positive Effekte auf die Beschäftigung haben dürfte, ist die soziale Sicherung der Arbeitnehmer häufig unklar.

Nach deutschem Recht sind Crowdfunder Selbstständige und damit für ihre soziale Sicherung selbst verantwortlich. Die Gewerkschaften bemängeln, Crowdfunder könnten regulär beschäftigte Angestellte verdrängen. Zudem fordern sie eine Anpassung der gesetzlichen

---

<sup>5</sup> In einer vielbeachteten Studie von 2013 kamen die Oxford-Wissenschaftler Carl Frey und Michael Osborne zu dem Ergebnis, dass 47 Prozent der Jobs in den USA durch Automatisierung gefährdet seien (Frey und Osborne 2013). Die hier zitierte Studie von Arntz, Gregory und Zierahn kommt jedoch mit einem Automatisierungspotential von neun Prozent in den USA zu einem weit geringeren Ergebnis. Dies lässt sich durch die Unterschiede in der Methodologie erklären. Die ZEW Wissenschaftler haben erstmals konkrete Tätigkeitsprofile und nicht nur Berufsbilder untersucht. Viele Jobs umfassen einen bestimmten Anteil nicht automatisierbarer Aufgaben, die die Möglichkeit einer Automatisierbarkeit sinken lassen.

Rahmenbedingungen, um Scheinselbstständigkeiten zu verhindern (Busshoff 2016). Ein Großteil der Crowdworker ist jedoch zusätzlich in einer abhängigen Beschäftigung tätig oder befindet sich in einer beruflichen Ausbildung, was die Befürchtungen prekärer Arbeitsverhältnisse in der aktuellen Situation nicht bestätigt (Bertschek et al. 2016b). Dennoch gilt es zu verhindern, dass die Strukturen zum Missbrauch in Form von Scheinselbstständigkeit genutzt werden.

## 4 Fazit

Um noch einmal zu Ludwig Erhard zurückzukehren: „Es muss daher immer wieder betont werden, dass es die eigentliche und vornehmste Aufgabe des Staates ist, einen Ordnungsrahmen zu schaffen, innerhalb dessen sich die Staatsbürger frei bewegen dürfen.“ Auch wenn einige der Charakteristika der Sozialen Marktwirtschaft, die für die Anwendung dieses Prinzips relevant sind, durch die Digitale Ökonomie verändert werden: Dieses Prinzip gilt nach wie vor.

## Literatur

- Arntz, M., T. Gregory und U. Zierahn (2016a), *The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 189.
- Arntz, M., T. Gregory, S. Jansen, U. Zierahn (2016b), *Tätigkeitswandel und Weiterbildungsbedarf in der digitalen Transformation*, Studie im Auftrag der acatech – Deutsche Akademie der Technikwissenschaft durchgeführt vom Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung und dem Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim.
- Bertschek, I. et al. (2016a), *Innovationspolitik in Deutschland Maßnahmen für mehr Innovationen im Zeitalter der Digitalisierung*, Studie im Auftrag von SAP, Mannheim.
- Bertschek, I., J. Ohnemus und S. Viète (2016b), *Befragung zum sozioökonomische Hintergrund und den Motiven von Crowdworkern*, Forschungsbericht 462 im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Berlin.
- Bundeskartellamt (2015), *Digitale Ökonomie – Internetplattformen zwischen Wettbewerbsrecht, Privatsphäre und Verbraucherschutz*, Hintergrundpapier zur Tagung des Arbeitskreises Kartellrecht, Bonn.
- Bundeskartellamt (2016a), *Beschränkung von Online-Bezahldiensten durch die deutsche Kreditwirtschaft verstößt gegen das Kartellrecht*, Pressemitteilung, [www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Meldungen%20News%20Karussell/2016/05\\_07\\_2016\\_Sofort%C3%BCberweisung.html](http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Meldungen%20News%20Karussell/2016/05_07_2016_Sofort%C3%BCberweisung.html), abgerufen am 21.04.2017.
- Bundeskartellamt (2016b), *LEGO passt Rabattsystem an. Künftig fairere Bedingungen für den Online-Handel*, Pressemitteilung, [www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2016/18\\_07\\_2016\\_Lego.html?nn=3591568](http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2016/18_07_2016_Lego.html?nn=3591568), abgerufen am 21.04.2017.
- Busshoff, H. (2016), *Ruf nach Regulierung*, Gewerkschaftsspiegel, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Köln.
- Deutscher Bundestag (2016), *Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen*, Drucksache 18/10207, Berlin.
- Eucken, W. (1952), *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, Tübingen.
- Frey, C.B. und M.A. Osborne (2013), *The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerization?* Working Paper, Oxford Martin Programme on Technology and Employment, University of Oxford, Oxford.
- Goldschmidt, N. und J. Dörr (2016), *Vom Wert des Teilens*, erschienen in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, [www.faz.net/aktuell/wirtschaft/share-economy-vom-wert-des-teilens-13990987-p4.html?printPagedArticle=true#pageIndex\\_4](http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/share-economy-vom-wert-des-teilens-13990987-p4.html?printPagedArticle=true#pageIndex_4), abgerufen am 21.04.2017.
- Graetz, G. und G. Michaels (2015), *Robots at Work*, CEP Discussion Paper, Centre for Economic Performance London School of Economics and Political Science, London.

- IDC (2013), *Digital Universe Study for EMC*, [www.emc.com/collateral/analyst-reports/idc-digital-universe-2014.pdf](http://www.emc.com/collateral/analyst-reports/idc-digital-universe-2014.pdf), abgerufen am 21. 04. 2017.
- Kummer, M. und P.Schulte (2016), *When Private Information Settles the Bill: Money and Privacy in Google's Market for Smartphone Applications*, ZEW Discussion Paper, No. 16-031, Mannheim.
- Monopolkommission (2016a), *Wettbewerb 2016*, Einundzwanzigstes Hauptgutachten der Monopolkommission, Berlin.
- Monopolkommission (2016b), *Herausforderung digitale Märkte*, Sondergutachten 68 Wettbewerbspolitik, Berlin.
- Müller-Armack, A. (1966), *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik*, 1. Auflage, Freiburg im Breisgau, S. 242.
- Ohnemus, J., D. Erdsiek und S. Viète (2016), *Nutzung von Crowdfunding durch Unternehmen: Ergebnisse einer ZEW-Unternehmensbefragung*, Forschungsbericht 473, im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Berlin.
- Peitz, M. und U. Schwalbe (2016), *Zwischen Sozialromantik und Neoliberalismus – zur Ökonomie der Sharing-Economy*, ZEW Discussion Paper No. 16-033, Mannheim.
- Rifkin, J. (2014), *Die Null-Grenzkosten-Gesellschaft: Das Internet der Dinge, kollaboratives Gemeingut und der Rückzug des Kapitalismus*, Campus Verlag, Frankfurt.

---

---

## Wirtschaftspolitisches Zentrum WPZ

---

---

*Forschung und Kommunikation auf Spitzenniveau für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft*

Das Wirtschaftspolitische Zentrum (WPZ) ist eine Initiative der Forschungsgemeinschaft für Nationalökonomie (FGN-HSG) an der Universität St. Gallen und ist folgenden Aufgaben gewidmet:

- Spitzenforschung mit Anwendungsbezug
- Wissenstransfer in die wirtschaftspolitische Praxis
- Förderung der wissenschaftlichen Nachwuchstalente
- Information der Öffentlichkeit

Unsere Aktivitäten in der Forschung reichen von wegweisenden Studien in Kooperation mit international führenden Wissenschaftlern bis hin zu fortlaufenden wirtschaftspolitischen Kommentaren. Damit wollen wir die wirtschaftspolitische Diskussion mit grundlegenden Denkanstößen beleben und eine konsequente Reformagenda für Österreich entwickeln, um die großen Herausforderungen besser zu lösen. Die Erkenntnisse und Ergebnisse der modernen Theorie und empirischen Forschung sollen zugänglich aufbereitet und kommuniziert werden, damit sie von Entscheidungsträgern und der Öffentlichkeit wahrgenommen und genutzt werden können und für die politische Entscheidungsfindung Relevanz entwickeln.

Wir freuen uns, wenn Sie unsere Initiativen unterstützen und das WPZ weiterempfehlen. Informieren Sie sich auf [www.wpz-fgn.com](http://www.wpz-fgn.com) über unsere Aktivitäten und kontaktieren Sie uns unter [office@wpz-fgn.com](mailto:office@wpz-fgn.com).

---

---

Wirtschaftspolitisches Zentrum | [www.wpz-fgn.com](http://www.wpz-fgn.com) | [office@wpz-fgn.com](mailto:office@wpz-fgn.com)

---

---