

Expertenbeitrag Marcel Nickler

Droht der Digitalwirtschaft eine Regulierungsbremse?

Im Spannungsfeld zwischen grenzenloser Freiheit, wirtschaftlichem Nutzen und gesellschaftlicher Verantwortung steuert der Megatrend Digitalisierung auf einen Wendepunkt zu. Eine Regulierungswelle würde den Markt neu ordnen. Welche Akteure wären betroffen?

Der Megatrend Digitalisierung verändert Gesellschaft und Wirtschaft in raschem Tempo. Analoge Geschäftsmodelle werden digital transformiert und stellen ganze Branchen auf den Kopf. Innovationen, Effizienz und Flexibilität sind die Schlagworte, mit denen sowohl die Privatwirtschaft als auch der öffentliche Sektor den digitalen Siegeszug feiern. Doch die digitale Ära birgt bekanntlich neben Chancen auch Risiken. Negativszenarien reichen vom Missbrauch geistigen Eigentums über den Missbrauch von Patientendaten und digitale Bankräuber bis hin zu Hackern, die im digitalen Energienetz Kraftwerke lahmlegen, oder Cyber-Terroristen, die öffentliche Institutionen angreifen, wie jüngst beim Deutschen Bundestag geschehen. Bezeichnend ist, dass sich die NATO bereits auf Cyberattacken auf Mitgliedsstaaten vorbereitet - im Rahmen der kollektiven Verteidigung behält sie sich vor, dass ein derartiges ‚digitales‘ Ereignis als Bündnisfall gewertet wird¹. Der Gesetzgeber ist nun am Zug und muss sensible Bereiche wie zum Beispiel den Umgang mit Daten regulierend gestalten. Ein Balanceakt. Denn es gilt, die Interessen von Unternehmen mit denen von Verbrauchern und der Gesellschaft insgesamt in ein sinnvolles Verhältnis zu bringen. Wird Regulierung hier zum Hemmnis, kommt der digitale Fortschritt zum Stillstand.

Digitalisierung am Wendepunkt

Dass technischer Fortschritt erst gefeiert und dann kritisch gesehen wird, zeigt schon ein Blick in die zweite Hälfte des 18. Jahrhunderts. Industrielle Produktionsweisen konnten sich damals schnell von England aus in Europa und Nordamerika verbreiten. Regularien wie Umweltauflagen oder Gesetze zum Arbeitsschutz gab es nicht. Erst mit einem gesellschaftlichen Bewusstsein für negative Konsequenzen wie Umweltverschmutzung und soziale Ausbeutung wurde die produzierende Industrie mehr und mehr reguliert.

Ein aktuelles Beispiel ist die globale Banken- und Finanzkrise. Auch die Finanzwirtschaft war vor dem Zusammenbruch der US-amerikanischen Großbank Lehman Brothers im September 2008 kaum reguliert. Ständig neue, hochkomplexe Produkte mit Aussicht auf maximale Gewinne sorgten für Wildwuchs und Intransparenz am Finanzmarkt. Heute versuchen zahlreiche Regulierungsbehörden in ganz Europa, die Branche krisenfest zu

¹ Vgl. www.tagesspiegel.de/politik/cyberattacken-auf-nato-mitgliedsstaaten-der-digitale-buendnisfall/11906334.html (zuletzt abgerufen am 8. Juli 2015)

machen. Dabei gehen sie so weit, dass bereits von einer sogenannten „Over-Compliance“ der Institute die Rede ist. Europas größte Bank HSBC erwägt gar den Umzug nach Asien². Eine repräsentative Studie der Unternehmensberatung BearingPoint belegt: Die Erträge europäischer Banken sinken und die Branche steht vor einer weiteren Konsolidierungswelle³. Ihre Blütezeit könnte schon bald vorbei sein. Die Digitalwirtschaft läuft das Risiko, in Zukunft auf einen ähnlichen Punkt zuzusteuern. Ein Dschungel an neuen Tools und Produkten bringt immer neue Geschäftsmodelle und Akteure am Markt hervor. Sie jagen traditionellen Marktteilnehmern Gewinne ab. Um die Branche in einem Gleichgewicht zu halten, braucht es ganzheitliche Regularien. Wird die Digitalwirtschaft damit neu geordnet, so wie es bei der produzierenden Industrie und der Finanzwirtschaft der Fall war? Und welche Folgen wird das für Wirtschaft und Verbraucher haben?

Bis zu 415 Milliarden Euro zusätzliches Wachstum

Die Digitalisierung ist der Motor vieler Branchen und Sektoren: Technologien für ein vernetztes Fahren gelten als die Zukunft der Automobilindustrie, intelligente Stromnetze revolutionieren die Energiewirtschaft, eHealth-Angebote das Gesundheitswesen, Mobile Payment ordnet das Bankengeschäft neu, Big Data bietet Versicherungen ungeahnte Möglichkeiten, der Online-Handel ist weiter auf dem Vormarsch, digitale Medien beherrschen die Kommunikation, und der öffentliche Sektor rüstet im Bereich E-Government auf und erweitert mit Hochdruck sein Angebot an digitalen Services und Dienstleistungen.

Dabei werden nicht nur Strukturen und Prozesse digital, sondern auch Plattformen und Produktportfolios. Unternehmen und Organisationen profitieren von mehr Effizienz und sinkenden Kosten. Darüber hinaus sorgen digitale Kanäle für eine effizientere Ansprache von Kunden, die wiederum ein nahezu nahtloses Produkterlebnis genießen. Kurzum: die Wirtschaft von heute tickt digital.

Die Europäische Kommission geht davon aus, dass ein digitaler Binnenmarkt in Europa bis zu 415 Milliarden Euro zusätzliches Wachstum und 3,8 Millionen neue Jobs schaffen könnte.⁴ Verbraucher und Unternehmen würden von einem einfacheren Zugang zu digitalen Waren und Services in ganz Europa profitieren. Hierfür sind jedoch Nachbesserungen in Sachen Daten- und Informationssicherheit notwendig. Nur in einem einheitlichen Rechtsraum, in dem für alle Länder dieselben gesetzlichen Vorschriften gelten, können Organisationen und Individuen vor Gefahren aus dem Netz geschützt und der Verbreitung illegaler Inhalte effektiv vorgebeugt werden. Ähnliches gilt für Software-Lösungen wie zum Beispiel Cloud-Services, die für einen digitalen Binnenmarkt standardisiert, interoperabel und übertragbar sein müssen.

² Vgl. www.bloomberg.com/news/articles/2015-04-24/hsbc-starts-review-of-where-to-base-headquarters-shares-jump (zuletzt abgerufen am 8. Juli 2015)

³ Vgl. www.bearingpoint.com/de-de/7633-11243/ (zuletzt abgerufen am 8. Juli 2015)

⁴ Vgl. <http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/> (zuletzt abgerufen am 8. Juli 2015)

Befürworter eines digitalen Binnenmarkts fordern zudem neue Rahmenbedingungen für Telekommunikationsunternehmen, etwa um die Frequenzkoordinierung zu verbessern, sowie modernere, einheitliche Copyright-Bestimmungen innerhalb der EU, damit Verbraucher einfacher auf digitale Inhalte zugreifen können. Eine Verschlankung der administrativen Prozesse für Start-ups würde darüber hinaus die Entwicklung innovativer und kreativer Ideen befördern.

Auf dem Weg zu einem digitalen Binnenmarkt gibt es jedoch noch einige Hürden. Damit sich Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital auch über Ländergrenzen hinweg frei bewegen können, müssen kulturelle Unterschiede zwischen den EU-Ländern in Sachen Datenschutz und Internetrecht harmonisiert werden. Kritiker warnen in diesem Zusammenhang davor, dass ein zu starker EU-Fokus mit einheitlichen Regularien einen Keil zwischen Europa und den Rest der Welt treiben könne und beschwören eine digitale Isolation herauf.

Darüber hinaus würde ein digitaler Binnenmarkt Unternehmen und Organisationen vor die Aufgabe stellen, die neuen gesetzlichen Regelungen intern auch umzusetzen. Das bedeutet Aufwand und kostet die Digitalwirtschaft Geld – ähnlich wie die Finanzwirtschaft heute einen enormen Aufwand betreibt, um zum Beispiel immer neuen gesetzlichen Meldepflichten nachzukommen. Zur Förderung von Wachstum, Wettbewerb und Innovation durch einen digitalen Binnenmarkt müssen also auch die digitalen Akteure selbst Opfer bringen.

Die Sharing Economy regulieren

Die kontroverse Diskussion für und gegen einen digitalen Binnenmarkt in der EU führt die zahlreichen Herausforderungen der digitalen Ära vor Augen. Tatsache ist: Einheitliche gesetzliche Bestimmungen sind grundlegend. Sie dürfen aber Innovation und Fortschritt im digitalen Sektor nicht verhindern. Dass das ein Balanceakt ist, zeigen die jüngsten Entwicklungen in der Sharing Economy.

Uber, der größte Online-Vermittlungsdienst für Fahrdienstleistungen, und Airbnb, der größte Community-Marktplatz für die Buchung und Vermietung von Unterkünften, zählen zu den populärsten, aber auch umstrittensten Kandidaten des florierenden Geschäfts rund ums Teilen. Sie beruhen auf dem sogenannten Peer-to-Peer-Prinzip: Geschäfte werden direkt zwischen den Plattformnutzern abgewickelt. Uber, Airbnb und Co profitieren so von besonders niedrigen Ein- und Austrittsbarrieren für Dienstleister und Kunden. Das verärgert nicht nur traditionelle Marktteilnehmer. Auch Verbraucher- und Datenschützer melden sich zu Wort und kritisieren den Umgang mit persönlichen Daten wie etwa die Ortung per GPS.

Der Widerstand des Taxigewerbes und der Hotellerie gegen die digitale Konkurrenz ist laut. Im Kampf um überlebenswichtige Marktanteile fordern sie, das Geschäft mit dem Teilen stärker zu regulieren, da sie ein wesentlich höheres Risiko tragen. Denn die digitalen Newcomer, deren rasantes Wachstum auf immateriellen und kurzlebigen Vermögenswerten basiert, erreichen dadurch schnell einen höheren Marktwert als ihre traditionellen

Mitbewerber⁵. Da Plattformen wie Uber und Airbnb aber unter anderem in Sachen Steuerbelastung und Versicherungsschutz (noch) nicht nach denselben Regeln spielen wie ihre analogen Mitbewerber, sehen sie sich vermehrt mit Regulierungsfragen konfrontiert, was in letzter Konsequenz sogar zum Verschwinden oder zur Transformation dieser Plattformen führen könnte. Dieses Schicksal ereilte zum Beispiel Napster, die erste große Peer-to-Peer (P2P) Sharing-Plattform für Musik, die das Urheberrecht von Künstlern verletzte. Als Folge klagten die Rechteinhaber der Musikindustrie sowie die RIAA (Recording Industry Association of America) gegen Napster und verlangten die Stilllegung der Server. Vor ihrer Abschaltung im Jahr 2001 war Napster die am schnellsten wachsende Internet-Community mit zuletzt 80 Millionen Mitgliedern⁶. Die eigentliche Geschäftsidee, das Prinzip des Musik-Downloads, hat sich allerdings durchgesetzt – und wird jetzt von Riesen wie Apple und Amazon kommerziell betrieben.

Neue Gesetze sollten jedoch digitalen Innovatoren nicht die Luft zum Atmen nehmen. Wenn Uber & Co vom Markt einfach wieder verschwänden, wäre das wahrscheinlich weder für Wirtschaft noch Gesellschaft letztlich von Vorteil. Notwendig sind daher Regularien, die zwischen analogen und digitalen Wettbewerbern eine Begegnung auf Augenhöhe ermöglichen und dabei Verbraucher und ihre Daten effektiv schützen.

Weitsicht auf beiden Seiten

Die Regulierungsbestrebungen haben viele Facetten. Beispiele reichen von der australischen Regierung, die die Sharing Economy regulieren möchte, über die EU, die sich auf die Regulierung der „Silicon Valley Unternehmen“ vorbereitet⁷, und deutsche Regulatoren, die dementsprechend bereits die Aktivitäten von Google prüfen⁸, bis hin zu Absichten, Regularien und eine Steuer-Struktur für die neue Währung im Herzen der Digitalen Transformation, Bitcoin, einzuführen.⁹ Auch hoch bewertete Kommunikations-Unternehmen mit einer glaubwürdigen Einnahmequelle wie WhatsApp¹⁰, sind Regularien ausgesetzt, die sich in diesem Fall üblicherweise auf Telekommunikationsunternehmen auswirken. Interesse an einer stärkeren Regulierung des Marktes haben dabei nicht nur öffentliche Institutionen, Verbraucher oder angestammte Unternehmen, deren Geschäft durch neue digitale Player bedroht wird. Beispielsweise haben auch die Rückversicherer grundsätzlich ein Interesse an einer stärkeren Regulierung der Digitalisierung, da sie ansonsten kein vernünftiges Risiko-Management in Bezug auf Cyber-Attacken, Datendiebstahl oder

⁵ Vgl. www.latimes.com/business/la-fi-airbnb-20150610-story.html#page=1 (zuletzt abgerufen am 8. Juli 2015)

⁶ Vgl. <https://de.wikipedia.org/wiki/Napster> (zuletzt abgerufen am 8. Juli 2015)

⁷ Vgl. <http://recode.net/2015/05/05/what-to-expect-from-the-eus-move-to-regulate-u-s-tech-companies/> (zuletzt abgerufen am 8. Juli 2015)

⁸ Vgl. http://bits.blogs.nytimes.com/2014/10/01/german-regulator-warns-google-over-collecting-users-data/?_r=0 (zuletzt abgerufen am 8. Juli 2015)

⁹ Vgl. www.nj.com/politics/index.ssf/2015/05/regulation_and_tax_breaks_for_bitcoin_proposed_by.html (zuletzt abgerufen am 8. Juli 2015)

¹⁰ Vgl. <http://money.cnn.com/2014/02/20/technology/social/whatsapp-19-billion/> (zuletzt abgerufen am 8. Juli 2015)

ähnliche Angriffe aus der digitalen Welt betreiben können. Insgesamt betrachtet, wird die Komplexität regulatorischer Anforderungen sehr stark und dauerhaft steigen. Regulierer müssen zudem wissen, wie die Digitalwirtschaft tickt und entscheidende Netzwerke, Plattformen und Technologien kennen. Nur so können sie den Regulierungsbedarf von morgen schon heute einschätzen. Zudem müssen sie realisieren, dass die technischen Entwicklungen in einem Tempo stattfinden, das in keinem Vergleich zu dem der üblichen Gesetzgebung steht. Das Problem wiederum, dass man Regulierung nicht auf nationaler Ebene betreiben kann, war beim Finanzsektor schon die größte Herausforderung, und ist hier noch größer, da es im Netz kaum Grenzen gibt und vieles noch anonym betrieben werden kann.

Die Frage ist, ob die Regulierung immer nur reagieren wird und erst entsteht, nachdem Challenger den Markt erobert haben oder ob Regulierung in Zukunft flexibler gestaltet werden kann (z.B. durch schnellere Regulierungsverfahren oder durch allgemeinere Gesetzgebungen, die bestimmte Plattform-Modelle und daraus resultierende Wettbewerbsverzerrung verbieten). Denkbar wäre, dass der Gesetzgebungsprozess für alles, was den digitalen Bereich betrifft, verkürzt und vereinfacht wird. So könnten zum Beispiel Unternehmen wie Uber eingeschränkt werden, lange bevor sie für größere Investoren infrage kommen und zu wichtigen Marktplayern werden (und damit Gewinnverluste für klassische Unternehmen bedeuten können).

Entscheidend ist, dass der Gesetzgeber Regularien erlässt, die Wirtschaft und Gesellschaft gleichermaßen nützen. Denn unsere Wirtschaft muss auch im internationalen Vergleich wettbewerbsfähig bleiben, während Verbraucher von vielen digitalen Prozessen – sichtbar und unsichtbar – profitieren. Für Unternehmen wiederum kommt es darauf an, zeitnah auf sehr dynamische und schwer vorhersagbare gesetzliche Anforderungen zu reagieren.

Die Digitalwirtschaft sollte sich ihrerseits darüber bewusst sein, dass sie ganze Branchen und Sektoren auf den Prüfstand stellt. Die logische Konsequenz ist der Ruf nach neuen gesetzlichen Rahmenbedingungen. Gerade Giganten wie Google oder Apple tragen eine gesellschaftliche Verantwortung und müssen mit kulturellen Unterschieden in Sachen Datenschutz und Privatsphäre umgehen lernen.

SEPARATE BOX: Empfehlungen für Marktteilnehmer in der digitalen Ära

- Analyse digitaler Trends und Einschätzung des Bedrohungspotentials durch digitale Wettbewerber
- Überprüfung des aktuellen Geschäftsmodells und Erfassen von digitalem Nachholbedarf
- Entwicklung und Implementierung einer nachhaltigen Digital-Strategie
- Evaluation des vorhandenen Know-hows im Unternehmen und Planung technischer Ressourcen
- Implementierung von Schutzmaßnahmen gegen Angriffe aus dem Netz und potentiellen Missbrauch von Daten

Digitalisierung und Regulierung in Einklang bringen

Unternehmensberatungen können die Digitalisierungs- und Regulierungsprozesse auf beiden Seiten gestaltend begleiten. Sie arbeiten für Mandanten sowohl aus der Privatwirtschaft als auch aus dem öffentlichen Sektor. Mit einem Rundum-Blick für die Belange und Ängste beider Parteien können sie bei zentralen Fragen vermitteln.

Auf Unternehmensseite helfen Berater dabei, für neue regulatorische Anforderungen die optimale IT-Lösung zu finden und zu implementieren. Auch bei der Digitalisierung traditioneller Geschäftsmodelle helfen Beratungshäuser Kunden aus unterschiedlichsten Branchen. So kann zum Beispiel der Einsatz von Free and Open Source Software (FOSS) die Innovationskraft eines Unternehmens steigern und Kosten senken, erfordert jedoch auch ein effektives Risiko-Management. Auch die öffentliche Hand unterstützen Berater bei der Einführung neuer digitaler Technologien wie beispielsweise BearingPoint im „Kompetenzzentrum neuer Personalausweis“. Die Experten helfen Anbietern aus Verwaltung, Wissenschaft und Wirtschaft bei der Integration des elektronischen Personalausweises in bestehende und neue Geschäftsprozesse und fördern so zahlreiche Anwendungen aus den Bereichen E-Government und E-Business. Letztlich gilt: Nur die Unternehmen und Organisationen, die digitale Prozesse und Lösungen in ihrer DNA verankern, werden in Zukunft erfolgreich sein.

Ein Patentrezept für den regulatorischen Umgang mit neuen digitalen Trends und Playern gibt es jedoch nicht. Eine der zentralen Herausforderungen ist, dass sich Technologien in einem rasanten Tempo entwickeln und der Gesetzgeber immer Gefahr läuft, hinterherzuhinken. Unternehmensberatungen können in diesem Zusammenhang das notwendige Know-how zur Digitalwirtschaft und zu einer nachhaltigen Regulierung einbringen – eine Regulierung, welche die Interessen von Unternehmen mit denen von Verbrauchern und der Gesellschaft insgesamt in ein sinnvolles Verhältnis bringt.

Autor:

Marcel Nickler ist Vorsitzender der Geschäftsführung der BearingPoint GmbH und Leiter der Region Deutschland, Österreich und Schweiz.