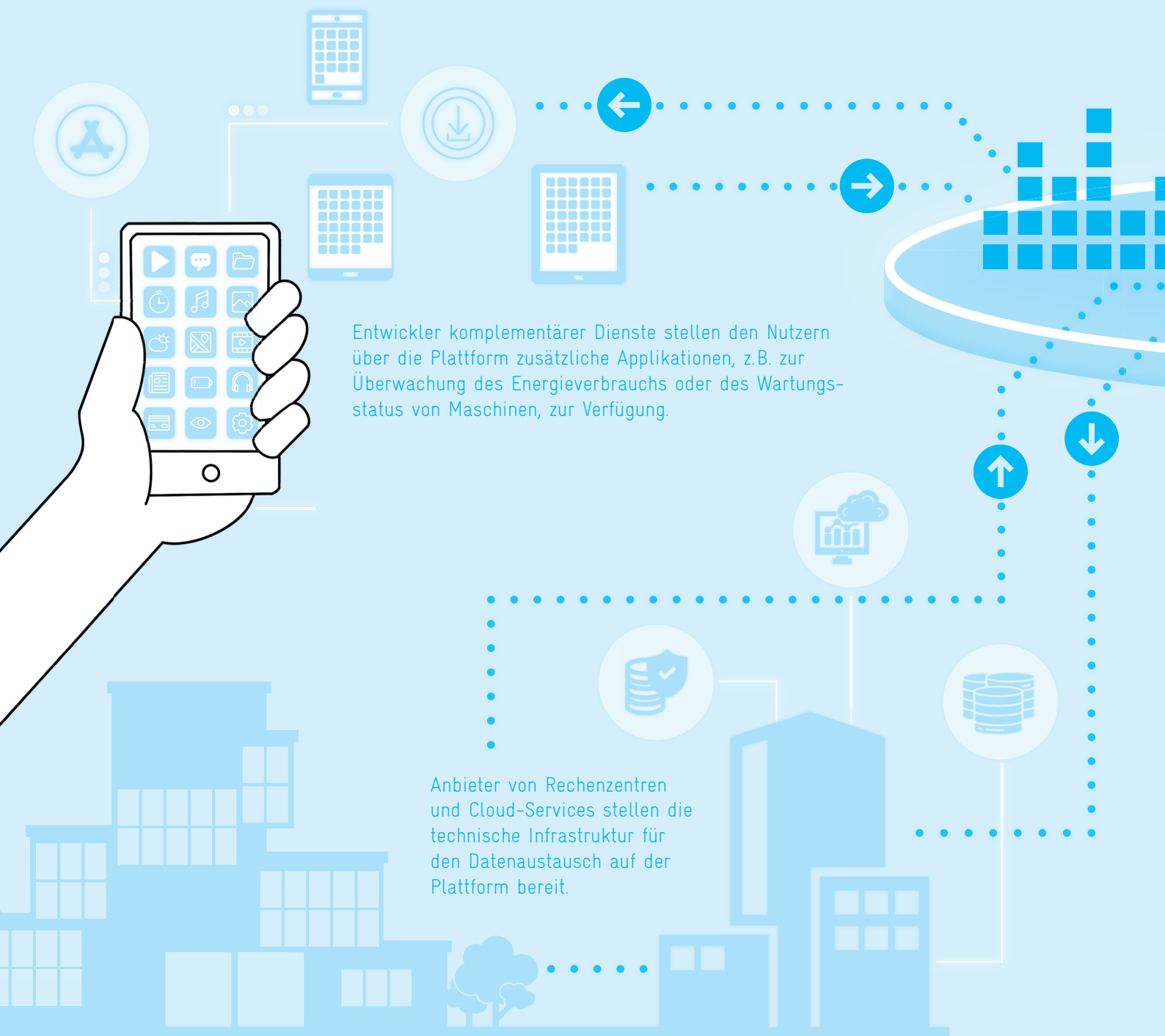


B3 Innovationen in der Plattformökonomie

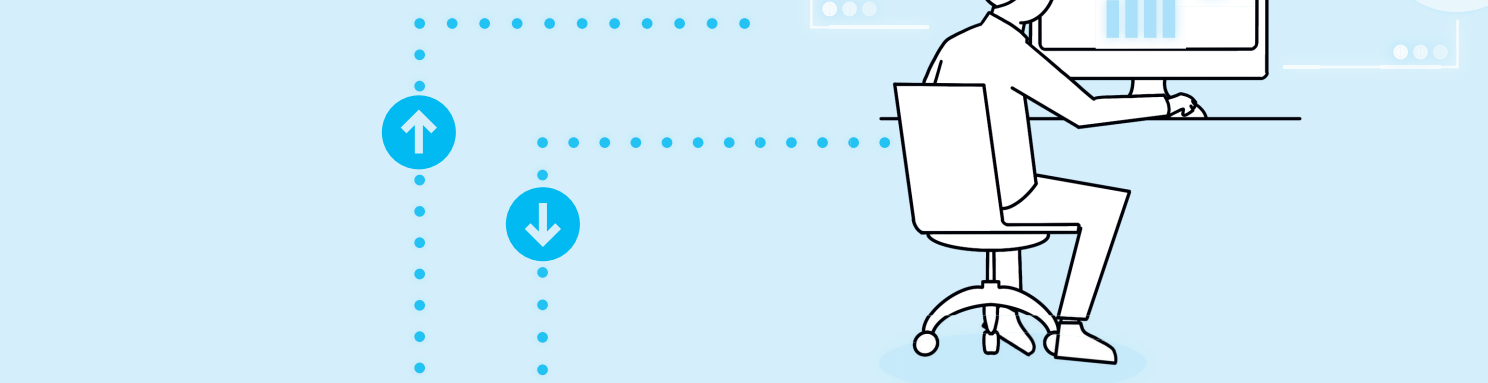


[Download der
Abbildung](#)

Digitale Plattformen orchestrieren die Interaktion verschiedener Akteursgruppen und ermöglichen die Entwicklung innovativer Geschäftsmodelle sowie neuer Produkte und Dienste. Daten stellen dabei einen zentralen Wertschöpfungsfaktor dar. Hohes Potenzial eröffnen insbesondere B2B-Plattformen, durch deren Nutzung Effizienzgewinne in der Produktion realisiert und Innovations- und Wertschöpfungsprozesse neu gestaltet und weiterentwickelt werden können.



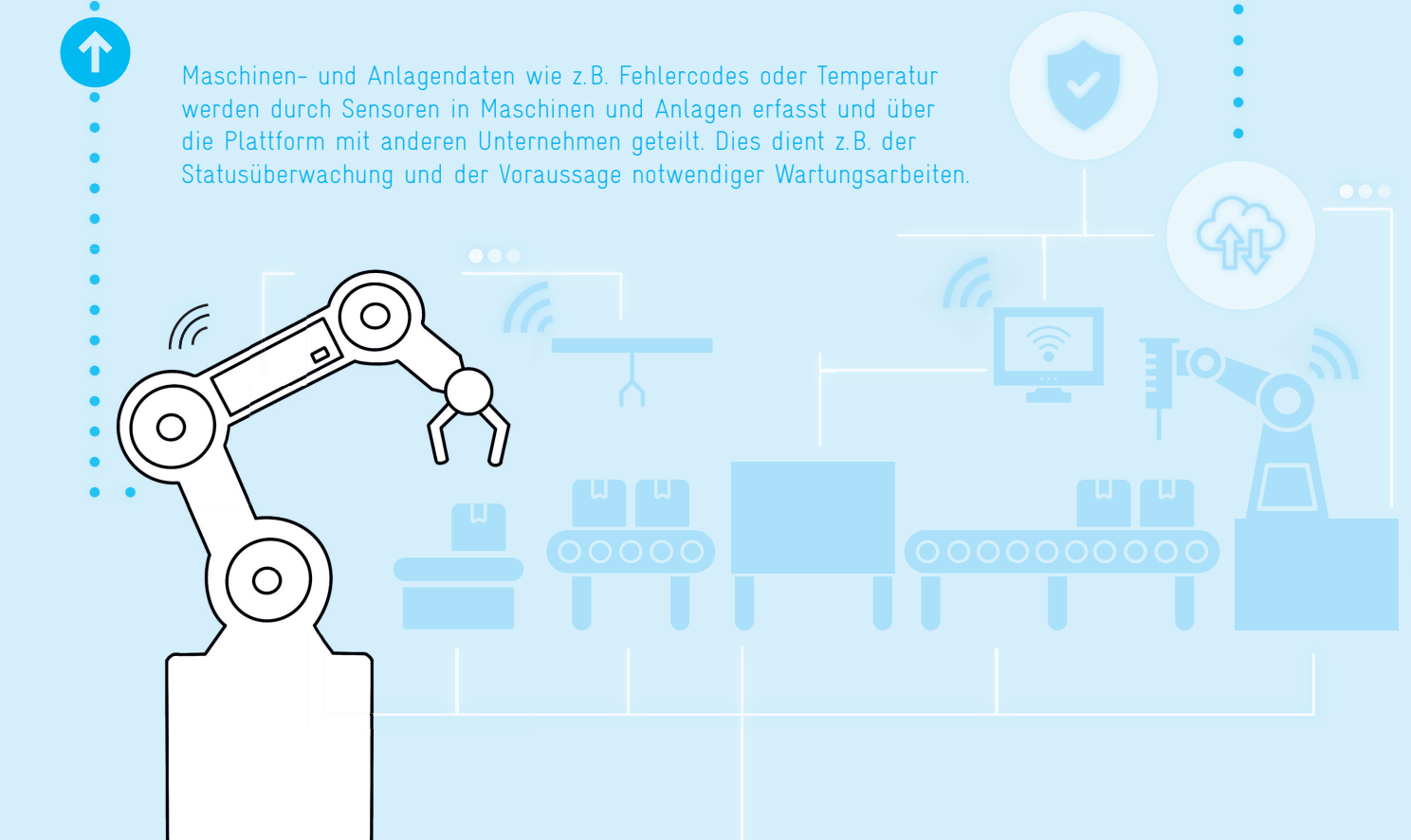
Start-ups und junge Unternehmen können mit den über die Plattform geteilten Daten neue Algorithmen trainieren oder neue Geschäftsmodelle entwickeln.



Plattformbetreiber sind vor allem für die Orchestrierung des Plattformökosystems im Sinne der Etablierung von Governance-Strukturen verantwortlich.



Maschinen- und Anlagendaten wie z.B. Fehlercodes oder Temperatur werden durch Sensoren in Maschinen und Anlagen erfasst und über die Plattform mit anderen Unternehmen geteilt. Dies dient z.B. der Statusüberwachung und der Voraussage notwendiger Wartungsarbeiten.



B 3 Innovationen in der Plattformökonomie

Die großen US-amerikanischen Plattformunternehmen Alphabet (Google), Amazon, Apple, Meta (Facebook) und Microsoft zählen hinsichtlich ihres Börsenwerts zu den wertvollsten Unternehmen der Welt. Sie orchestrieren die digitale Interaktion verschiedener Akteursgruppen und entwickeln, nicht zuletzt auf Basis der auf ihren Plattformen entstehenden Daten, innovative Produkte, Dienstleistungen und Geschäftsmodelle, verändern Wertschöpfungsketten und erlangen dominante Marktpositionen.

Im Gegensatz zu diesen großen, insbesondere im Business-to-Consumer-(B2C-)Bereich aktiven Plattformunternehmen sind reine Business-to-Business-(B2B-)Plattformen in der Regel auf spezifische Branchen oder Anwendungen fokussiert. Doch auch sie verändern Wertschöpfungsketten, schaffen neue Geschäftsmodelle und generieren neue Produkte und Dienste. Unternehmen, die digitale B2B-Plattformen nutzen, sehen viele Vorteile für die eigene Innovationsaktivität, beispielsweise durch einen vereinfachten Zugang zu Daten oder die Einbindung von externen Partnern in den Innovationsprozess.

Der B2B-Plattformnutzung durch Unternehmen steht allerdings eine Reihe von Hemmnissen gegenüber. Insbesondere haben Unternehmen beim Einsatz von B2B-Plattformen Bedenken hinsichtlich des Datenschutzes und der IT-Sicherheit und fürchten den Abfluss von innovations- und wettbewerbsrelevantem Wissen. Hinzu kommen im B2B-Kontext mangelndes wechselseitiges Vertrauen zwischen den über die Plattform vernetzten Unternehmen sowie die Befürchtung vor einseitigen Abhängigkeiten. Weitere Hemmnisse stellen fehlende Standards sowie fehlende Interoperabilität zwischen Plattformen dar.

Das Wertschöpfungspotenzial durch die Nutzung von B2B-Plattformen und insbesondere durch die Nutzung datenbasierter Plattformen im industriellen Bereich wird für die deutsche Wirtschaft als hoch eingeschätzt. Es basiert auf dem hohen branchenspezifischen Wissen und dem Innovationspotenzial, das sich durch den Zugang zu umfangreichen Produktions- und Maschinendaten deutscher Unternehmen ergibt. Schätzungen zufolge belief sich der Beitrag digitaler B2B-Plattformen zur Bruttowertschöpfung des Verarbeitenden Gewerbes im Jahr 2018 auf 1,5 Prozent. Sollte sich die Verbreitung dieser B2B-Plattformen in der erwarteten Geschwindigkeit fortsetzen, wäre im Jahr 2024 mit einer Verdopplung dieses Beitrags auf bis zu 3 Prozent zu rechnen.²⁷⁶

Die mit B2B-Plattformen verbundenen Potenziale gilt es zu heben und einen Abfluss der Wertschöpfung deutscher Unternehmen an die etablierten B2C-Plattformen aus den USA und China, die zunehmend auch in den B2B-Bereich vordringen, zu vermeiden. Damit die deutsche Wirtschaft Innovations- und Wertschöpfungspotenziale in der B2B-Plattformökonomie besser realisieren kann, bedarf es einer Anpassung der regulatorischen Rahmenbedingungen sowie gezielter Impulse der öffentlichen Hand.

B 3-1 Charakteristika, Klassifikation und Verbreitung digitaler Plattformen

Eine Plattform²⁷⁷ zeichnet sich dadurch aus, dass sie Akteure zusammenbringt und die Interaktion zwischen ihnen aktiv managt.²⁷⁸ Häufig wird der Begriff der Plattform synonym verwendet mit dem Begriff des mehrseitigen Marktes, auf dem unterschiedliche Akteursgruppen zusammentreffen.

Plattformen sind durch sogenannte Netzwerkeffekte gekennzeichnet, d.h., der Nutzen von Plattformakteuren hängt von der Zahl der Akteure auf der Plattform ab.²⁷⁹ Bei digitalen Plattformen findet die Interaktion zwischen Akteuren internet- und datenbasiert statt.²⁸⁰ Dies vereinfacht es, geeignete Interaktionspartner zu finden. Zudem wird der Abstimmungsaufwand zwischen den einzelnen Akteuren durch von der Plattform gesetzte Standards für Kommunikation, Datenaustausch und Vertragsabwicklung reduziert. Die Plattformökonomie umfasst die Gesamtheit aller Aktivitäten und Akteure rund um Plattformen inklusive aller wirtschaftlichen Prozesse.

Von der digitalen Plattform zum Plattformökosystem

Der besondere Mehrwert digitaler Plattformen beruht auf Netzwerk-, Skalen- und Verbundeffekten. Positive direkte Netzwerkeffekte entstehen, wenn der Nutzen von Plattformakteuren mit der Zahl der Akteure derselben Akteursgruppe zunimmt.²⁸¹ Steigt der Nutzen einer Akteursgruppe durch die zunehmende Zahl der Akteure einer anderen Akteursgruppe, handelt es sich um positive indirekte Netzwerkeffekte. Amazon etwa ist für Verkäufer umso attraktiver, je mehr potenzielle Käufer diese Plattform nutzen, da dies höhere Umsätze erwarten lässt. Gleichzeitig ist Amazon für Käufer umso attraktiver, je mehr Verkäufer ihre Produkte oder Dienste dort anbieten und zu einer größeren Angebotsvielfalt beitragen. Skaleneffekte entstehen dadurch, dass die Entwicklung digitaler Produkte mit hohen Fixkosten, aber geringen Vervielfältigungskosten verbunden ist.²⁸² So ist beispielsweise die Entwicklung einer Suchmaschine sehr aufwendig, eine einzelne weitere Suchanfrage kann jedoch zu vernachlässigbaren Kosten bedient werden. Verbundeffekte treten auf, wenn ein Plattformunternehmen, das in einem Markt tätig ist, beispielsweise mithilfe der dort gesammelten Daten auch neue Produkte und Dienste in einem anderen Markt anbieten kann.²⁸³

Das Zusammenspiel dieser Charakteristika führt zur Entstehung von Plattformökosystemen. Diese setzen sich zusammen aus der Plattform als technischer Infrastruktur (z.B. Android als Softwareplattform), dem Plattformbetreiber (z.B. Alphabet), den verschiedenen Anbietern (z.B. Handy-Herstellern), den Entwicklern komplementärer Dienste (z.B. App-Entwicklern) und den Nachfragern (z.B. App-Nutzern).²⁸⁴ Die Plattformbetreiber sind vor allem

für die Orchestrierung des Plattformökosystems im Sinne der Etablierung von Governance-Strukturen verantwortlich.²⁸⁵ Plattformökosysteme sind durch einen modularen Aufbau gekennzeichnet. Neue Anbieter oder Entwickler haben die Möglichkeit, das Ökosystem mit neuen Produkten und Diensten zu erweitern. Dies führt dazu, dass die Innovations- und Wertschöpfungsprozesse geöffnet und weiterentwickelt werden können.²⁸⁶ Ein wichtiges Ziel der Governance besteht darin, die Qualität komplementärer Angebote sicherzustellen, zu regeln, wer Zugang zu einer Plattform hat, wie Anbieter ihre Angebote präsentieren können und auf welche Daten und Anwendungsprogrammierschnittstellen (Application Programming Interfaces, API) zugegriffen werden darf.

Daten sind eine essenzielle Ressource im Plattformökosystem und für plattformbasierte Geschäftsmodelle. Sie sind in ihrer Nutzung nicht-rivalisierend, d.h., mehrere Akteure können dieselben Daten nutzen, ohne dass diese aufgebraucht werden.²⁸⁷ Gleichzeitig können Akteure von der Datennutzung, beispielsweise durch technische Restriktionen, ausgeschlossen werden. Aufgrund dieser beiden Eigenschaften, Nicht-Rivalität in der Nutzung und Ausschließbarkeit von der Nutzung, stellen Daten ein sogenanntes Klubgut dar. Daten können dazu beitragen, dass Unternehmen neue Produkte und Dienste entwickeln oder bestehende Produkte und Dienste verbessern, Prozesse effizienter gestalten oder bessere Entscheidungen oder Vorhersagen treffen.²⁸⁸

B2B-Plattformen lassen sich nicht immer trennscharf von den größeren B2C-Plattformen wie Amazon und Alibaba abgrenzen, da B2B-Plattformen teilweise auch B2C-Lösungen anbieten oder umgekehrt. Einige strukturelle Unterschiede zwischen B2B-Plattformen insbesondere im industriellen Bereich und den typischen B2C-Plattformen lassen sich dennoch identifizieren.²⁸⁹ Zunächst ist die Bedeutung eines einzelnen Nutzers im B2B-Bereich für den Umsatz und den Gewinn der Plattform deutlich höher. Daher entwickeln B2B-Plattformen für ihre Nutzer oftmals individualisierte Angebote und Verträge. Die Skalierungsvorteile sind dadurch vergleichsweise klein.²⁹⁰ Durch die Weitergabe und Nutzung von sensiblen, häufig wettbewerbsrelevanten Unternehmensdaten sind die Anforderungen an die Datensicherheit besonders hoch, weshalb Vertrauen bei der Nutzung von B2B-Plattformen noch einmal wichtiger ist. Ein großer Teil der Plattformnutzer in der Industrie setzt daher auf unter-

nehmenseigene, geschlossene Plattformen.²⁹¹ Insbesondere Plattformen im industriellen Bereich fokussieren sich oftmals auf spezifische Anwendungsfelder und Branchen.

B2B-Plattformen mit vielfältigen Nutzungspotenzialen

Plattformen können unterschiedlich klassifiziert werden. Neben der Zielgruppe, die eine Plattform adressiert, oder der Funktion, die durch die Plattform erfüllt wird, ist der Grad der Offenheit einer Plattform ein mögliches Unterscheidungsmerkmal.²⁹² Ist der Zugang zu einer Plattform für alle Akteure ohne Bedingungen offen, handelt es sich um eine offene Plattform. Aus Sicherheits-, Datenschutz- oder Qualitätsgründen kann es für Plattformbetreiber sinnvoll sein, nur bestimmten Nut-

zern den Zutritt zur Plattform zu gewähren. Dann spricht man von geschlossenen oder halb-offenen Plattformen.

Die im Folgenden beschriebenen Plattformen richten sich explizit an Unternehmenskunden (B2B-Plattformen) und können nach drei Haupttypen unterschieden werden: Transaktionsplattformen, datenbasierte Plattformen und Innovationsplattformen. Obgleich alle drei Plattfortmtypen Innovationsaktivitäten mit dem Ziel der Entwicklung neuer Produkte, Dienste oder Prozesse ermöglichen, steht bei Innovationsplattformen die gemeinsame Entwicklung von Innovationen oder die Verbesserung von Innovationsprozessen explizit im Vordergrund.

Transaktionsplattformen sind digitale Marktplätze, auf denen Güter und Dienstleistungen gehandelt

Box B3-1 Beispiele für B2B-Plattformen

XOM Materials als Transaktionsplattform

XOM Materials ist eine durch den Stahlhändler Klöckner & Co SE gegründete offene und branchenspezifische B2B-Transaktionsplattform, über die Transaktionen rund um Stahl- und Metallprodukte angebahnt und abgewickelt werden können.²⁹³ Die Plattform ging 2018 in Europa online und dient dem Handel zwischen großen Stahlproduzenten, -händlern und -verarbeitern. XOM Materials agiert unabhängig von Klöckner, um sicherzustellen, dass Klöckner keinen Zugriff auf sensible Daten von Wettbewerbern hat. Aus Kundensicht bietet die Plattform ein umfassendes Angebot an Produkten, die von zahlreichen Anbietern bereitgestellt werden. Zudem besteht die Möglichkeit, kundenspezifische Vertragsvereinbarungen abzuschließen. Beschaffungsvorgänge werden dadurch erleichtert und optimiert. Verkäufer profitieren durch eine hohe internationale Reichweite sowie durch effizientere Verkaufsprozesse etwa durch ein gebündeltes Auftragsmanagement.

Data Intelligence Hub als Datenmarktplatz

Im Jahr 2018 hat die Deutsche Telekom AG ihre B2B-Plattform Data Intelligence Hub (DIH) eingeführt.²⁹⁴ Auf einer sicheren Dateninfrastruktur können branchenübergreifend nicht-personenbezogene Daten zwischen verschiedenen Akteursgruppen ausgetauscht werden. Neben der Deutschen Telekom als Plattformbetreiber gehören dem Plattformökosystem Anbieter von Datensätzen aus verschiedenen Bereichen wie Gesundheit,

Produktion, Logistik und Tourismus an. Die Nachfrager nutzen neben den von den Anbietern bereitgestellten Datensätzen auch die im DIH bereitgestellten Datenarbeitsräume und Dienste zur Datenanalyse (z.B. Azure Databricks). Der DIH ist eine offene B2B-Plattform, da sich jeder registrieren kann und seitens des Plattformbetreibers keine Restriktionen vorgegeben werden. Durch die offene Struktur ermöglicht der DIH einen branchenübergreifenden Datenaustausch, der Innovations- und Wertschöpfungspotenziale ermöglicht.

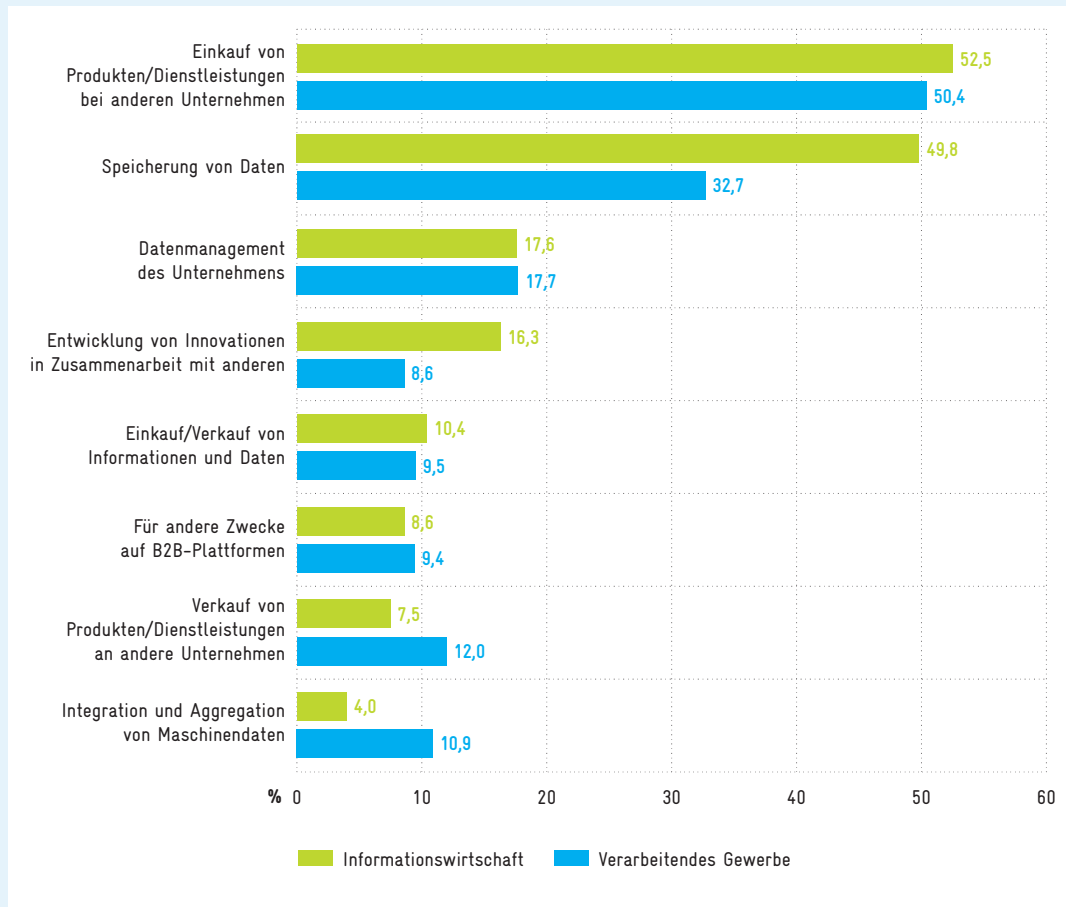
MindSphere als IoT-Plattform

Die B2B-Plattform MindSphere wird von der Siemens AG seit 2015 als branchenübergreifende und offene Plattform betrieben.²⁹⁵ MindSphere ermöglicht es, IoT-Daten von unterschiedlichen Maschinen, Anlagen oder Systemen in einem Unternehmen zu sammeln und miteinander zu verbinden.²⁹⁶ Anschließend können die Daten mit auf der Plattform angebotenen Applikationen analysiert werden, um beispielsweise Prozessabläufe zu optimieren und die Effizienz zu steigern. Die Nutzergruppe im Plattformökosystem besteht primär aus fertigenden Unternehmen und Entwicklungsdienstleistern, die MindSphere nutzen, um ihr digitales Produktangebot zu erweitern und ihre technische Infrastruktur zu verbessern.²⁹⁷ Sowohl die Siemens AG als auch unterschiedliche Partnerunternehmen und Entwickler komplementärer Dienste stellen den Nutzern zusätzliche Applikationen, z.B. zur Überwachung des Energieverbrauchs oder des Wartungsstatus, zur Verfügung.

Abb. B3-2 Zweck der Nutzung digitaler Plattformen im B2B-Bereich



[Download der
Abbildung
und Daten](#)



Branchenspezifische Hochrechnung der Ergebnisse auf die Frage: „Nutzt Ihr Unternehmen digitale Plattformen im Bereich ‚Business-to-Business‘ (B2B) für einen oder mehrere der folgenden Zwecke?“. Mehrfachnennungen möglich. Lesebeispiel: 50,4 Prozent der Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes nutzen digitale Plattformen im B2B-Bereich für den Einkauf von Produkten/Dienstleistungen bei anderen Unternehmen.

Quelle: ZEW Konjunkturumfrage Informationswirtschaft 3. Quartal 2021.

© EFI – Expertenkommission Forschung und Innovation 2022.

werden. Für Käufer bieten Transaktionsplattformen die Möglichkeit, Einkaufsprozesse zu vereinfachen und zu standardisieren und damit ihre Transaktionskosten zu senken. Verkäufer profitieren insbesondere von der Erschließung neuer, auf der Plattform aktiver Kundengruppen und damit von der Erhöhung ihrer Reichweite (für ein Beispiel vgl. Box B 3-1).²⁹⁸ Eine im Auftrag der Expertenkommission durchgeführte repräsentative Umfrage²⁹⁹ zeigt, dass Unternehmen in der deutschen Wirtschaft im B2B-Bereich aktuell am häufigsten Transaktionsplattformen nutzen (vgl. Abbildung B 3-2). 53 Prozent der Unternehmen in der Informationswirtschaft und 50 Prozent der Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe greifen auf Transaktionsplattformen zum Einkauf von Produkten oder Dienstleistungen zurück. Für den Verkauf von Produkten oder Dienst-

leistungen nutzen knapp 8 Prozent der Unternehmen in der Informationswirtschaft und 12 Prozent der Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe solche Plattformen.

Bei den datenbasierten Plattformen lassen sich mehrere Typen unterscheiden. Die wichtigsten sind Plattformen für Cloud-Dienste, Datenmarktplätze sowie Plattformen im industriellen Internet der Dinge (Internet of Things, IoT), sogenannte IoT-Plattformen.

Plattformen für Cloud-Dienste ermöglichen die geschützte Speicherung von Daten, die sowohl die exklusive Speicherung ohne Datenzugang für Dritte als auch das selektive Teilen von Daten erlaubt. Hierbei werden Daten auf externen Servern hinterlegt, so dass die technischen Möglichkeiten nicht von der in-

ternen Ausstattung abhängen und ein ortsungebundener Zugriff in der Regel möglich ist. In der oben genannten Umfrage gaben 50 Prozent der Unternehmen in der Informationswirtschaft und 33 Prozent der Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe an, B2B-Plattformen zur Speicherung von Daten zu nutzen. Für das Datenmanagement des eigenen Unternehmens greifen jeweils 18 Prozent der Unternehmen in der Informationswirtschaft und im Verarbeitenden Gewerbe auf B2B-Plattformen zurück.

Auf Datenmarktplätzen werden Informationen und Daten gehandelt, getauscht oder geteilt, auf Basis derer Unternehmen innovieren und zusätzliche Wertschöpfung generieren können.³⁰⁰ Datenmarktplätze sind aktuell noch in einer sehr frühen Phase der Entwicklung. Eines der ersten Beispiele ist der branchenübergreifende Data Intelligence Hub (DIH) der Deutschen Telekom, der seit 2018 am Markt ist (vgl. Box B 3-1). In der deutschen Wirtschaft werden Datenmarktplätze bislang seltener genutzt als Plattformen für die Transaktionsabwicklung oder Datenspeicherung. Gemäß der oben genannten Umfrage ist rund jedes zehnte Unternehmen in der Informationswirtschaft und im Verarbeitenden Gewerbe auf Datenmarktplätzen aktiv.

Aufgrund des hohen Wertschöpfungsbeitrags des Verarbeitenden Gewerbes wird industriellen IoT-Plattformen in Deutschland und Westeuropa eine große Bedeutung beigemessen. IoT-Plattformen ermöglichen beispielsweise Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus sowie der fertigen Industrie, branchenübergreifend Maschinen- und Anlagendaten zur Statusüberwachung und zur Voraussage notwendiger Wartungsarbeiten zu teilen und mithilfe von KI-gestützten Algorithmen zu analysieren.³⁰¹ Daten wie z.B. Fehlercodes, Bewegungen und Temperatur werden durch Sensoren in Maschinen und Anlagen erfasst. Basierend auf dem Abgleich mit Referenzwerten kann der Zustand einer Anlage kontinuierlich überwacht und im Bedarfsfall direkt nachgesteuert werden (für ein Beispiel vgl. Box B 3-1). Studien schätzen den westeuropäischen Markt für IoT-Plattformen im Jahr 2019 auf ca. drei Milliarden Euro und die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate bis zum Jahr 2024 auf 11 Prozent.³⁰² Nach Aussage der Unternehmen in der oben genannten Umfrage nutzen aktuell 4 Prozent der Unternehmen in der Informationswirtschaft und 11 Prozent der Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe B2B-Plattformen zum Zweck der Integration und Aggregation von Maschinendaten.

Nicht zuletzt finden in der deutschen Wirtschaft Innovationsplattformen Anwendung. Hier steht die gemeinsame Entwicklung von Innovationen oder eine Verbesserung des Innovationsprozesses im Vordergrund. Beispielsweise stellt die CrowdWorx GmbH eine Innovationsplattform bereit, auf der Unternehmen kollaborativ in einem offenen Innovationsprozess Produkte und Dienste entwickeln können.³⁰³ Ein weiteres internationales Beispiel ist die Plattform GitHub. Auf dieser Plattform haben Unternehmen die Möglichkeit, Softwareprojekte zu hosten, mit anderen zu teilen und gemeinsam an Projekten zu arbeiten.³⁰⁴ Laut der im Auftrag der Expertenkommission durchgeführten Befragung nutzen 16 Prozent der Unternehmen in der Informationswirtschaft und 9 Prozent der Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe B2B-Plattformen für die gemeinsame Entwicklung von Innovationen.

B3-2 Wettbewerb und Innovation in der Plattformökonomie

Innerhalb eines Plattformökosystems tragen verschiedene Akteure zur Entstehung von Innovationen bei. Zu den Akteuren gehören sowohl die Plattformbetreiber selbst als auch andere Unternehmen, die auf der Plattform komplementäre Dienste anbieten oder die Plattform nutzen, um ihre Prozesse zu verbessern oder neue Produkte und Geschäftsmodelle zu entwickeln.

Netzwerk- und Skaleneffekte können dafür sorgen, dass in einem Markt nur wenige Plattformbetreiber miteinander konkurrieren. Im Extremfall kommt es zum Kippen des Marktes, in dem nur ein Plattformbetreiber verbleibt (sogenannter Winner-takes-all-Effekt).³⁰⁵ Häufig verfolgen Plattformbetreiber eine aggressive Wachstumsstrategie, um schnell eine kritische Masse an Nutzern zu erreichen und u.a. mit Standards an die eigene Plattform zu binden (sogenannte Lock-in-Effekte), sodass Marktzutrittsbarrieren entstehen. Diese Entwicklungen können unterschiedliche Auswirkungen auf die Innovationsaktivitäten von Plattformbetreibern haben.

Geringer Wettbewerb kann dazu führen, dass marktbeherrschende Plattformbetreiber kaum Anreize haben, in Forschung und Innovation zu investieren und die Qualität ihrer Produkte und Dienste weiter zu verbessern.³⁰⁶ Gleichzeitig entstehen weniger Innovationen durch neue Markteintritte. Dies schränkt den Wettbewerb im Markt, in dem

zumeist inkrementelle Innovationen stattfinden, weiter ein. Der Wettbewerb zwischen Plattformen im Markt kann dadurch begünstigt werden, dass Akteure verschiedene Plattformen gleichzeitig nutzen (sogenanntes Multihoming) und dadurch Lock-in-Effekte abgeschwächt werden. Multihoming wird zum einen durch Interoperabilität von Plattformen, die mittels standardisierter technischer Schnittstellen herbeigeführt wird, ermöglicht. Zum anderen erleichtert sogenannte Datenportabilität Multihoming, d.h. die Möglichkeit, dass Akteure ihre Daten von einer auf eine andere Plattform übertragen können.³⁰⁷

Innovationen können auch dadurch entstehen, dass Plattformbetreiber mit neuen Angeboten in benachbarte Märkte eintreten. Diese Innovationen basieren z.B. auf Daten, die der Plattformbetreiber im etablierten Markt gesammelt hat. Eine weitere Möglichkeit, sich einen neuen Markt durch Innovationen zu erschließen, sind Übernahmen anderer Unternehmen. Allerdings können Übernahmen auch dazu dienen, potenzielle Konkurrenten auszuschalten und zu verhindern, dass sich Innovationen von Start-ups auf dem Markt durchsetzen. Hierdurch kann der etablierte Plattformbetreiber seine marktbeherrschende Stellung weiter ausbauen. Diese Stellung kann ihm durch eine disruptive Innovation streitig gemacht werden. In diesem Fall findet Wettbewerb um den Markt statt.³⁰⁸

B2B-Plattformen für Innovationsaktivitäten förderlich

Die Verwendung von Plattformen kann sich positiv auf die Innovationsaktivitäten der Plattformnutzer auswirken, wenn ein Plattformökosystem innovationsförderliche Bedingungen schafft.³⁰⁹ In der im Auftrag der Expertenkommission durchgeführten Umfrage wurden die Unternehmen nach den positiven oder potenziell positiven Auswirkungen der B2B-Plattformnutzung auf Innovationsaktivitäten und innovationsrelevante Faktoren gefragt. Der vereinfachte Zugang zu Daten wird sowohl in der Informationswirtschaft als auch im Verarbeitenden Gewerbe als wichtigster Vorteil der Plattformnutzung gesehen. Dabei bewerten plattformnutzende Unternehmen den vereinfachten Zugang zu Daten deutlich häufiger positiv als nicht plattformnutzende Unternehmen (vgl. Abbildung B 3-3). Bei den plattformnutzenden Unternehmen in der Informationswirtschaft folgen an zweiter und dritter Stelle die Entwicklung neuer Prozesse oder Kosten-

senkungen und die Einbindung von externen Partnern in den Innovationsprozess. Im Verarbeitenden Gewerbe nehmen bei den plattformnutzenden Unternehmen die größere Reichweite für den eigenen Absatz und die Entwicklung neuer Prozesse oder Kostensenkungen diese Positionen ein.

Eine Befragung von rund 1.260 Betrieben des deutschen Verarbeitenden Gewerbes aus den Jahren 2018 und 2019 deutet zudem auf einen positiven Zusammenhang zwischen dem Einsatz von IoT-Plattformen und dem mit Produktinnovationen generierten Umsatz hin. Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes, die IoT-Plattformen nutzen, weisen einen im Schnitt um 6 Prozentpunkte höheren Umsatz mit Produktinnovationen auf als Betriebe ohne IoT-Plattformnutzung.³¹⁰

Bedeutung von Daten für plattformbasierte Geschäftsmodelle hoch

Obwohl Unternehmen den vereinfachten Zugang zu Daten als wichtigsten Vorteil in der Nutzung von B2B-Plattformen sehen, haben sie Bedenken, ihre Daten mit anderen zu teilen, weil sie erwarten, dass sich dadurch ihre Wettbewerbssituation verschlechtert.³¹¹ Gesamtwirtschaftlich betrachtet würde das Teilen von Daten zwischen Unternehmen jedoch Vorteile bringen.³¹² Daten mit anderen Unternehmen zu teilen, die damit ihre Dienste oder Prozesse verbessern, oder Start-ups zur Verfügung zu stellen, die damit neu entwickelte Algorithmen trainieren, kann sich positiv auf Innovationsaktivitäten auswirken.³¹³ Auch die Verknüpfung verschiedener Datensätze zu Datenpools kann Vorteile bringen, insbesondere wenn sich die Informationen in den zusammengeführten Datensätzen ergänzen.³¹⁴ Dies ist z.B. der Fall, wenn Daten vertikal entlang von Wertschöpfungsketten zusammengeführt und ausgewertet werden. Dadurch lassen sich Effizienzgewinne durch eine bessere Steuerung von Prozessen erzielen oder komplementäre Produkte und Dienste entwickeln.

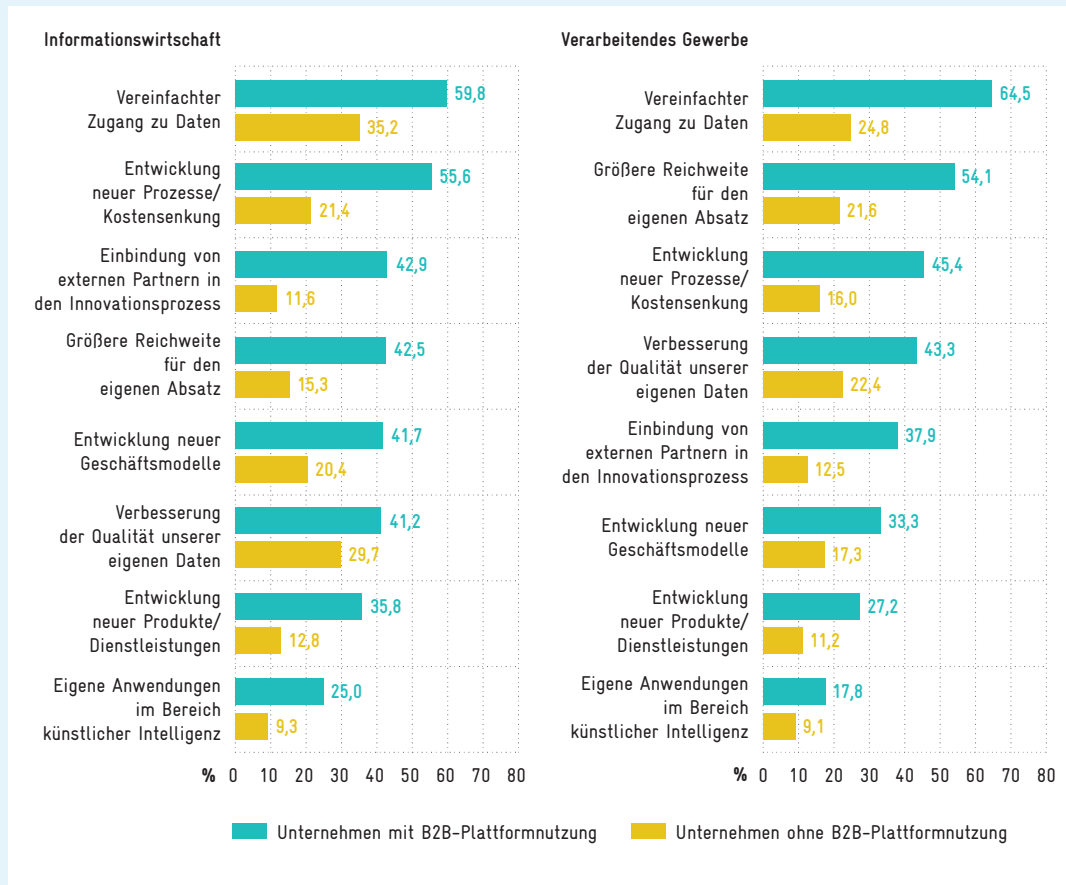
B 3-3 Herausforderungen für Unternehmen

Für Unternehmen hat die Nutzung von B2B-Plattformen nicht nur positive Auswirkungen, sondern ist auch mit verschiedenen Risiken verbunden. In der für die Expertenkommission durchgeführten repräsentativen Umfrage verweisen rund 67 Prozent

Abb. B3-3 Auswirkungen der Nutzung digitaler B2B-Plattformen auf Unternehmen



[Download der
Abbildung
und Daten](#)



Branchenspezifische Hochrechnung der Ergebnisse auf die Frage: „Welche Auswirkungen auf Ihr Unternehmen könnte eine Nutzung digitaler B2B-Plattformen potenziell haben/hatte die Nutzung bisher?“. Mehrfachnennungen möglich. Lesebeispiel: 64,5 Prozent der Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes, die bereits B2B-Plattformen nutzen, sehen in der bisherigen Nutzung digitaler B2B-Plattformen eine positive Auswirkung durch einen vereinfachten Zugang zu Daten.

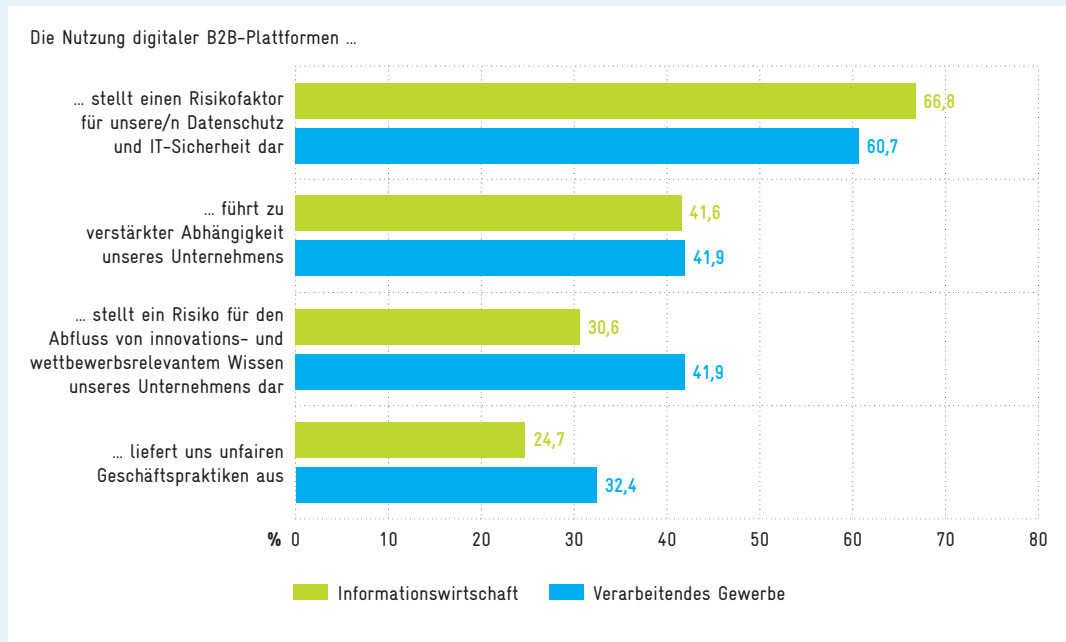
Quelle: ZEW Konjunkturumfrage Informationswirtschaft 3. Quartal 2021.
© EFI – Expertenkommission Forschung und Innovation 2022.

der Unternehmen in der Informationswirtschaft und 61 Prozent der Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe auf Risiken für den Datenschutz und die IT-Sicherheit (vgl. Abbildung B 3-4).³¹⁵ Eine weitere Sorge, die 42 Prozent der Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe und 31 Prozent der Unternehmen in der Informationswirtschaft äußern, ist der Abfluss von innovations- und wettbewerbsrelevantem Wissen. Diese Befunde verweisen auf die zentrale Bedeutung gegenseitigen Vertrauens zwischen den Plattformakteuren.³¹⁶ Das gemeinsame Betreiben einer B2B-Plattform könnte das Vertrauensproblem von Unternehmen bei der Plattformnutzung lösen.³¹⁷ Bei sogenannten Gemeinschaftsplattformen sind Unternehmen Plattformbetreiber und -nutzer zugleich. Die Plattformmitglieder entscheiden gemeinsam über die Governance-Strukturen, die Ausgestaltung von Algorithmen sowie

Datennutzungsregeln und können diese an ihre individuellen Bedürfnisse anpassen. Ein Vorhaben, das Plattformen unterstützen soll, diese Aspekte zu adressieren, und die Entwicklung von Gemeinschaftsplattformen fördern könnte, ist GAIA-X (vgl. Box B 3-5).

Nach Einschätzung von jeweils 42 Prozent der Unternehmen in der Informationswirtschaft und im Verarbeitenden Gewerbe stellt auch eine verstärkte Abhängigkeit des Unternehmens von der Plattform ein Risiko bei der Nutzung digitaler B2B-Plattformen dar. Fehlende Standards und Kompatibilität sowie fehlende Interoperabilität zwischen Plattformen begünstigen eine solche Abhängigkeit. Sie werden in verschiedenen Studien als weitere Hemmnisse für die Nutzung von B2B-Plattformen genannt.³¹⁸

Abb. B3-4 Risiken für Unternehmen durch die Nutzung digitaler B2B-Plattformen



Branchenspezifische Hochrechnung der Ergebnisse auf die Frage: „Welche Risiken für Ihr Unternehmen verbinden Sie mit der potenziellen bzw. tatsächlichen Nutzung digitaler B2B-Plattformen? Die Nutzung ...“. Mehrfachnennungen möglich. Lesebeispiel: 60,7 Prozent der Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes geben an, dass die Nutzung digitaler B2B-Plattformen einen Risikofaktor für ihren Datenschutz und ihre IT-Sicherheit darstellt.

Quelle: ZEW Konjunkturumfrage Informationswirtschaft 3. Quartal 2021.
© EFI – Expertenkommission Forschung und Innovation 2022.



[Download der
Abbildung
und Daten](#)

Box B3-5 GAIA-X und Catena-X

Bei dem vom damaligen Bundesministerium für Wirtschaft und Energie im Oktober 2019 initiierten Projekt GAIA-X handelt es sich um ein europäisches Plattformökosystem, das sich aus verschiedenen Plattformen zusammensetzt. Dabei sorgt GAIA-X für einheitliche technische Schnittstellen sowie Standards für Datenschutz und IT-Sicherheit³¹⁹ auf deren Basis Akteure Daten sicher austauschen und sich international vernetzen können.³²⁰ GAIA-X adressiert damit die Bedenken vieler deutscher Unternehmen, die in der Nutzung einer digitalen Plattform ein Risiko für ihren Datenschutz und ihre IT-Sicherheit sehen (vgl. Abbildung B 3-4).

Bei GAIA-X handelt es sich nicht um einen eigenständigen Cloud-Anbieter. Vielmehr bietet GAIA-X die technischen Voraussetzungen, um Dateninteroperabilität zu gewährleisten und ein Ort zur Vernetzung u.a. für Unternehmen, Forschungseinrichtungen oder Initiativen zu sein. Ein Anwendungsbeispiel von GAIA-X ist das Catena-X Automotive Network (Catena-X).³²¹ Bei Catena-X handelt es sich um ein Netzwerk bestehend aus Unternehmen der Automobilbranche, die gemeinsam in cloudbasierten Datenräumen zusammenarbeiten. Datenräume sind gemeinsame und vertrauenswürdige Transaktionsräume, über die

Daten dezentral z.B. von Unternehmen oder der öffentlichen Verwaltung bereitgestellt und gemeinsam genutzt werden. Standards für die zum Datenaustausch verwendete technische Infrastruktur und gemeinsame Datennutzungsregeln sollen das Vertrauen in Datenräume sicherstellen.³²² Ziel der Datenräume im Rahmen von Catena-X ist es, kollaborativ und offen Daten entlang der automatisierten Lieferkette zu teilen, um auf dieser Basis innovative Geschäftsprozesse und Serviceangebote zu entwickeln.

Die Initiatoren von GAIA-X haben Förderprojekte ins Leben gerufen, um weitere spezifische Datenräume, z.B. für die Bereiche Gesundheit, Mobilität und Bildung, basierend auf der GAIA-X-Infrastruktur einzurichten und langfristig aufzubauen.³²³ Diese Datenräume sollen möglichst offen gestaltet sein, um auch einen Datenaustausch über Bereichsgrenzen hinweg zu ermöglichen.

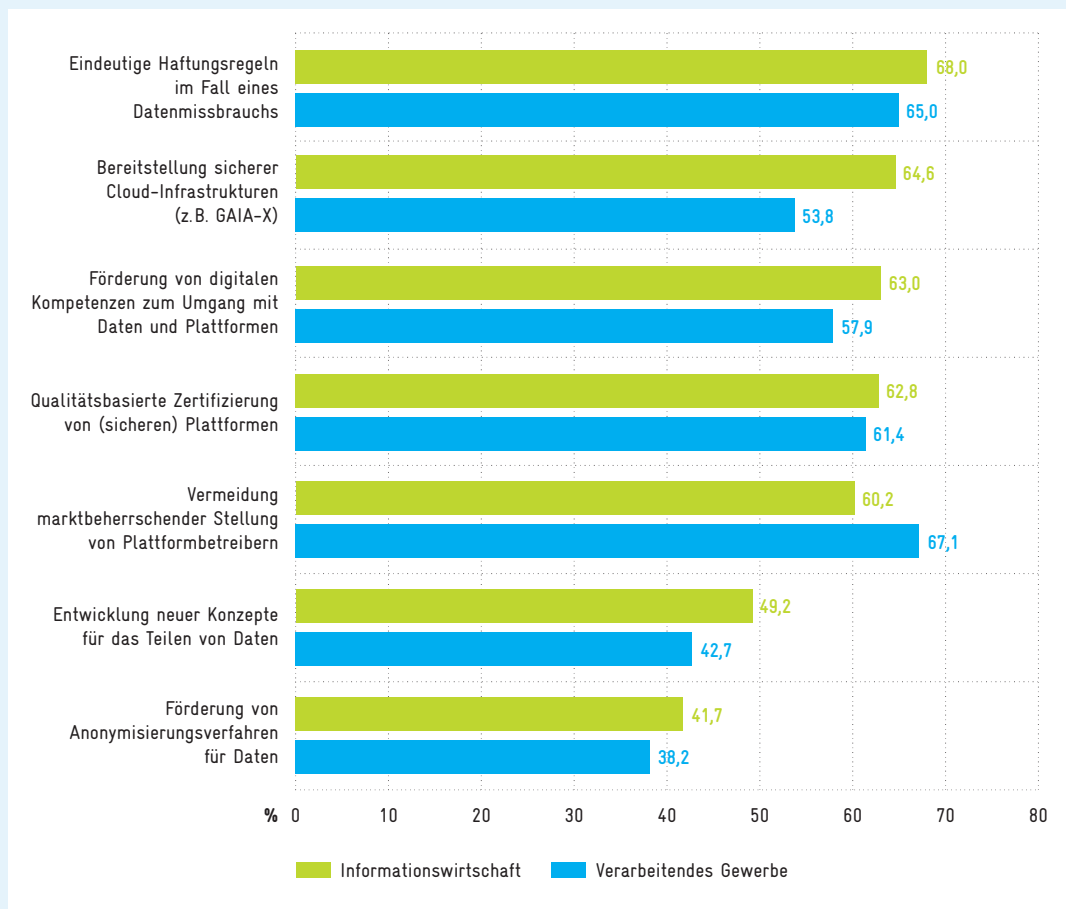
Initiativen wie GAIA-X und Catena-X stellen mögliche Lösungen dafür dar, die Sicherheitsbedenken der Unternehmen beim Datenteilen zu reduzieren und die Bereitschaft, ihre Daten mit anderen zu teilen, zu erhöhen. Zudem soll durch europäische und deutsche Plattformlösungen mehr Unabhängigkeit von bestehenden US-amerikanischen oder chinesischen Cloud-Anbietern geschaffen werden.³²⁴

Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sind bei der Nutzung von B2B-Plattformen, insbesondere von technisch komplexen IoT-Plattformen, von besonderen Herausforderungen betroffen. Dies spiegelt sich in einer niedrigen Nutzungsrate wider. Die Nutzung von B2B-Plattformen vor allem im industriellen Bereich erfordert hohe Investitionen in den Aufbau der notwendigen IT-Infrastruktur. KMU verfügen häufig nicht über die dafür erforderlichen finanziellen Ressourcen und den dafür erforderlichen digitalen Reifegrad. Zudem mangelt es an (IT-) Fachkräften und Know-how sowie am Bewusstsein für die Potenziale der Plattformnutzung.³²⁵

Die Unternehmen bewerten verschiedene mögliche Maßnahmen der Bundesregierung in Bezug

auf B2B-Plattformen als innovationsförderlich (vgl. Abbildung B 3-6). Mehr als die Hälfte der Unternehmen in der Informationswirtschaft und im Verarbeitenden Gewerbe geben an, dass ihre Innovationstätigkeit von eindeutigen Haftungsregeln im Fall eines Datenmissbrauchs, der Bereitstellung sicherer Cloud-Infrastrukturen und der Förderung von digitalen Kompetenzen zum Umgang mit Daten und Plattformen profitieren würde. Darüber hinaus kämen eine qualitätsbasierte Zertifizierung von (sicheren) Plattformen sowie die Vermeidung einer marktbeherrschenden Stellung von Plattformbetreibern den Innovationstätigkeiten der Unternehmen zugute. Ein etwas kleinerer Anteil der Unternehmen erwartet positive Auswirkungen auf die eigene Innovationstätigkeit durch die Entwicklung neuer Kon-

Abb. B3-6 Mögliche Maßnahmen der Bundesregierung in Bezug auf B2B-Plattformen, von denen die Innovationstätigkeit von Unternehmen profitieren würde



Branchenspezifische Hochrechnung der Ergebnisse auf die Frage: „Von welchen Maßnahmen der Bundesregierung würde die Innovationstätigkeit Ihres Unternehmens profitieren?“. Mehrfachnennungen möglich. Lesebeispiel: 65,0 Prozent der Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes geben an, dass ihre Innovationstätigkeit von eindeutigen Haftungsregeln im Fall eines Datenmissbrauchs profitieren würde.
Quelle: ZEW Konjunkturumfrage Informationswirtschaft 3. Quartal 2021.
© EFI – Expertenkommission Forschung und Innovation 2022.



[Download der
Abbildung
und Daten](#)

zepte für das Teilen von Daten und die Förderung von Anonymisierungsverfahren für Daten.

Hinsichtlich der genannten Maßnahmen hat die Politik bereits einige Initiativen ergriffen. Hierzu gehört etwa der Vorschlag der Europäischen Kommission für ein Gesetz über digitale Märkte, das für mehr Wettbewerb unter Plattformbetreibern sorgen soll (vgl. B 3-4). Die Anfang 2020 verabschiedete europäische Datenstrategie sieht vor, das Teilen von Daten durch die Schaffung klarer Zugangs- und Nutzungsregeln zu fördern und sicherer zu machen. Die Gewährleistung eines sicheren Datenaustauschs durch die Bereitstellung sicherer Cloud-Infrastrukturen ist Ziel des im Jahr 2019 angestoßenen Projekts GAIA-X (vgl. Box B 3-5). Das von der Bundesregierung im Rahmen der Förderrichtlinie go-digital neu aufgelegte Modul go-data fördert Beratungsleistungen zur Datenkompetenz.³²⁶

B 3-4 Regulierung digitaler Plattformen

In letzter Zeit wurden weltweit zahlreiche Gesetzesvorhaben und -reformen verabschiedet oder auf den Weg gebracht, die die bestehenden Regelwerke an die Herausforderungen der digitalen Ökonomie anpassen und den Wettbewerb auf digitalen Märkten stärken sollen.³²⁷ Die Regelungen sind auf die großen Plattformbetreiber ausgerichtet, die durch Netzwerk- und Skaleneffekte sehr starke Marktpositionen erreicht haben. Sie gelten sowohl im B2B- als auch im B2C-Kontext. Neben direkten wettbewerbsrechtlichen Regelungen werden auch Fragen des Datenzugangs adressiert.

Auswirkungen wettbewerbsrechtlicher Maßnahmen auf Innovationsaktivitäten unklar

Deutschland hat im Januar 2021 die zehnte Änderung seines nationalen Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) verabschiedet, durch die das Bundeskartellamt umfassendere Kompetenzen zur Regulierung digitaler Plattformen erhält.³²⁸ Die wesentliche Neuerung des sogenannten GWB-Digitalisierungsgesetzes ist die Einführung einer Regelung, die es dem Bundeskartellamt ermöglicht festzustellen, dass einem Unternehmen, das in erheblichem Umfang auf Plattformmärkten aktiv ist, eine überragende marktübergreifende Bedeutung mit potenziell wettbewerbschädlichen Folgen zukommt (§ 19a GWB).³²⁹ Sofern dies der Fall ist, kann das Bundeskartellamt dem Unternehmen ex-ante

Verbote auferlegen, d. h., ohne dass ein Missbrauch nachgewiesen werden muss. So kann z. B. die Bevorzugung von eigenen Diensten untersagt werden. Ebenso kann die Verarbeitung wettbewerbsrelevanter Daten, die das Unternehmen gesammelt hat, um Marktzutrittschranken zu errichten oder spürbar zu erhöhen, unterbunden werden. Dies betrifft auch von anderen Unternehmen erhaltene wettbewerbsrelevante Daten, wenn diese zu anderen als für die Erbringung der eigenen Dienste gegenüber diesen Unternehmen erforderlichen Zwecken verarbeitet werden, ohne diesen Unternehmen eine ausreichende Wahlmöglichkeit zu bieten. Verbote können zudem die Behinderung der Interoperabilität zwischen Produkten oder Diensten oder der Portabilität von Daten betreffen.³³⁰ Bestimmte Verhaltensweisen können vom Verbot ausgenommen werden, wenn das Unternehmen diese sachlich rechtfertigen kann. Im Januar dieses Jahres hat das Bundeskartellamt die erste Entscheidung auf Basis von § 19a GWB getroffen und eine überragende marktübergreifende Bedeutung von Google festgestellt.³³¹

Weitere Änderungen des GWB-Digitalisierungsgesetzes betreffen u. a. die Feststellung einer marktbeherrschenden Stellung. So sind bei der Bewertung der Marktstellung einer Plattform ihre Intermediationsmacht, d. h. die Bedeutung der von ihr erbrachten Vermittlungsdienste für den Zugang zu Beschaffungs- und Absatzmärkten, sowie ihr Zugang zu wettbewerbsrelevanten Daten zu berücksichtigen.³³² Zudem wird der Datenzugang für Dritte durch das GWB-Digitalisierungsgesetz prinzipiell vereinfacht. Zum einen, da Daten als wesentliche Einrichtung (essential facility) definiert werden. Zum anderen, weil sich eine Abhängigkeit daraus ergeben kann, dass ein Unternehmen für die eigene Tätigkeit auf den Zugang zu Daten angewiesen ist, die von einem anderen Unternehmen kontrolliert werden, und diese Abhängigkeit als relevanter Wettbewerbsbelang gilt.³³³ Die Expertenkommission begrüßt diese Erleichterung des Datenzugangs, da von ihr positive Innovationsimpulse ausgehen können.

Der im Dezember 2020 von der Europäischen Kommission veröffentlichte Vorschlag für eine Verordnung über bestreitbare und faire Märkte im digitalen Sektor (Gesetz über digitale Märkte bzw. Digital Markets Act, DMA)³³⁴ zielt darauf ab, den Wettbewerb zwischen Plattformen zu befördern und faires Verhalten der Plattformbetreiber gegenüber ihren Nutzern sicherzustellen.³³⁵ Mit dem DMA ist beabsichtigt, großen marktbeherrschenden

den Plattformen, sogenannten Gatekeepern,³³⁶ Verhaltenspflichten aufzuerlegen, die größtenteils aus missbräuchlichem Verhalten von Plattformbetreibern bei früheren Wettbewerbsfällen abgeleitet wurden.³³⁷ Gatekeepern wird ex-ante u. a. untersagt, im Wettbewerb mit gewerblichen Nutzern nicht öffentlich zugängliche Daten zu verwenden, die durch die Aktivitäten dieser gewerblichen Nutzer generiert werden, oder eigene Produkte oder Dienste auf ihrer Plattform in Rankings gegenüber jenen von anderen Anbietern zu bevorzugen. Zudem werden Gatekeeper dazu verpflichtet, Datenportabilität und Interoperabilität zu ermöglichen.³³⁸ Auf der Basis von Marktuntersuchungen kann die Europäische Kommission die Liste der Verpflichtungen dynamisch anpassen.³³⁹ Kommt ein Gatekeeper den Verpflichtungen nicht nach, kann die Europäische Kommission eine Geldbuße von bis zu 10 Prozent seines Gesamtumsatzes des vorausgegangenen Geschäftsjahres verhängen.³⁴⁰ Bei systematischen Verstößen kann sie Gatekeepern auch verhaltensbezogene oder strukturelle Abhilfemaßnahmen auferlegen bis hin zu einer Zerschlagung des Konzerns.³⁴¹

Der Gesetzentwurf befindet sich derzeit im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren der Europäischen Union (EU), in dessen Rahmen das EU-Parlament am 15. Dezember 2021 seine Position zum DMA beschlossen hat.³⁴² Im Parlamentsentwurf wurden u. a. die Schwellenwerte für den Jahresumsatz und die Marktkapitalisierung angehoben, ab der Unternehmen als Gatekeeper eingestuft werden,³⁴³ die Geldbußen bei Nichteinhaltung der Verhaltensregeln erhöht sowie ausgewählte Verhaltensregeln, wie etwa zur Interoperabilität oder zu Standardeinstellungen, verschärft.³⁴⁴

Die Expertenkommission begrüßt grundsätzlich, dass mit dem GWB-Digitalisierungsgesetz und dem in der Abstimmung befindlichen DMA der Wettbewerb auf digitalen Märkten gestärkt und der Zugang zu Daten verbessert werden sollen, da hierdurch Impulse für die Innovationsaktivität von Unternehmen in der Plattformökonomie gesetzt werden können. Unternehmen, die als Anbieter auf den großen Plattformen tätig sind, könnten beispielsweise mit den aus der Plattformaktivität resultierenden und ihnen verpflichtend zur Verfügung gestellten Daten Produkte oder Dienste entwickeln, die komplementär zu Plattformangeboten sind.³⁴⁵ Zudem werden Marktzutrittsschranken reduziert und Wettbewerb auch zwischen Plattformbetreibern

wird begünstigt. Plattformbetreiber sollten folglich mehr Anreize haben, in Forschung und Innovation zu investieren und die Qualität ihrer Produkte und Dienste weiter zu verbessern. Gleichzeitig wird der Marktzutritt für neue Anbieter erleichtert.

Allerdings können die Verbote im bereits geltenden GWB-Digitalisierungsgesetz und die im DMA vorgesehenen Verhaltensauflagen für große Plattformbetreiber deren Innovationsanreize auch verringern. So könnten Restriktionen im Handlungsspielraum der Plattformbetreiber, beispielsweise bei der Verwertung von Daten, dazu führen, dass Innovationen ausbleiben.³⁴⁶ Um Innovationsanreize von Plattformbetreibern zu erhalten, sollten im DMA – wie im GWB-Digitalisierungsgesetz – in begründeten Einzelfällen ebenfalls Ausnahmen von den Verhaltensregeln vorgesehen werden.³⁴⁷ Um eine schnelle Rechtsdurchsetzung nicht zu gefährden, sollte der Gatekeeper so lange an die Verhaltensregeln gebunden sein, bis er die jeweilige Verhaltensweise sachlich gerechtfertigt hat.

Während das GWB-Digitalisierungsgesetz keine strengeren Regeln für Unternehmensübernahmen durch Plattformbetreiber eingeführt hat, sind Gatekeeper gemäß dem geplanten DMA verpflichtet, die Europäische Kommission über jegliche Übernahmestrebungen im digitalen Sektor zu informieren.³⁴⁸ In Fällen systematischer Nichteinhaltung der Verhaltensauflagen sieht der Parlamentsentwurf sogar vor, die Europäische Kommission zu ermächtigen, für einen begrenzten Zeitraum relevante Übernahmen durch Gatekeeper zu untersagen.³⁴⁹ Die Expertenkommission hält schärfere Auflagen bei Unternehmensübernahmen durch Plattformbetreiber für sinnvoll, da in der Gesamtschau vieles dafür spricht, dass eine zu starke Marktkonzentration innovationshemmend wirken kann.³⁵⁰

Die Unterschiede zwischen den im GWB-Digitalisierungsgesetz und im vorgeschlagenen DMA formulierten regulatorischen Rahmenbedingungen können zu Rechtsunsicherheit bei Unternehmen führen und dadurch die Entstehung und Verbreitung innovativer digitaler Geschäftsmodelle behindern.³⁵¹ Dies kann den positiven Impulsen, die von diesen Regelungen auf die Innovationsaktivitäten in der Plattformökonomie ausgehen, zumindest in der Anfangsphase ihrer Umsetzung, entgegenstehen.

Förderung von Datenzugang und Datennutzung angestoßen

Neben den wettbewerbsrechtlichen Maßnahmen wurden in letzter Zeit auch zahlreiche Regelungen verabschiedet oder auf den Weg gebracht, die die Bereitstellung von Daten fördern und das gemeinsame Arbeiten mit Daten durch die Schaffung klarer Regeln erleichtern sollen.³⁵² Dies kann dazu beitragen, die Potenziale datengetriebener Innovationen besser auszuschöpfen.

Die im Juni 2019 in Kraft getretene Neufassung der europäischen Richtlinie über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (Public Sector Information Directive, PSI-Richtlinie) zielt beispielsweise darauf ab, die Verfügbarkeit von Daten des öffentlichen Sektors zu erhöhen, indem sie europaweite Mindestvorschriften für die Weiterverwendung dieser Daten einführt.³⁵³ Damit werden die Voraussetzungen für die Bildung von Datenräumen auf Plattformen verbessert.

Um das Vertrauen in die gemeinsame Datennutzung zu stärken und Transaktionskosten für Unternehmen beim Datenteilen zu reduzieren, sollen mit dem im November 2020 vorgestellten Daten-Governance-Gesetz (Data Governance Act, DGA), dem ersten von mehreren angekündigten Gesetzesvorschlägen innerhalb der europäischen Datenstrategie, europaweit einheitliche Regeln für das Teilen von Daten geschaffen werden. Ende 2021 haben der Rat der EU und das EU-Parlament eine vorläufige Einigung über den Gesetzentwurf erzielt. Im DGA werden insbesondere Bedingungen für Datenintermediäre, d.h. Anbieter von Diensten zum Datenteilen, definiert und damit eine rechtliche Grundlage für Datentreuhändermodelle gelegt.³⁵⁴ Solche Dienste können beispielsweise die Einrichtung von Plattformen (Datenmarktplätzen) zur Ermöglichung des Austauschs oder der gemeinsamen Verwertung von Daten oder die Einrichtung der technischen Infrastruktur für die Vernetzung von Dateninhabern und -nutzern umfassen. Datenintermediäre müssen gemäß dem DGA v.a. neutral in Bezug auf die ausgetauschten Daten bleiben und dürfen die Daten nicht für andere Zwecke verwenden.³⁵⁵

Ein weiteres zentrales Gesetzesvorhaben der europäischen Datenstrategie ist der auf dem geplanten Daten-Governance-Gesetz aufbauende Datenrechtsakt (Data Act), für den die Europäische Kommission

Ende Mai 2021 ihre Folgenabschätzung veröffentlicht hat.³⁵⁶ Von besonderer Bedeutung für den B2B-Bereich dürfte die vorgesehene Einführung (sektor-)spezifischer Datenzugangs- und Nutzungsrechte sein. Vereinfacht und beschleunigt werden soll zudem die Datenübertragung und -teilung zwischen Unternehmen sowie zwischen Unternehmen und öffentlicher Hand. Hierzu sieht der Datenrechtsakt die Etablierung harmonisierter vertraglicher Standards für das Datenteilen vor. Zudem ist die Schaffung sektorspezifischer europäischer Datenräume ein wichtiges Ziel der europäischen Datenstrategie.³⁵⁷

Rechtssicherheit bei horizontalen Vereinbarungen zur Datennutzung unzureichend

Beeinflusst werden dürften die Entwicklung und das Wachstum von B2B-Plattformen auch durch die Überarbeitung kartellrechtlicher Bestimmungen. Horizontale Vereinbarungen zwischen Unternehmen können u. a. dazu dienen, Risiken zu teilen, Kosten zu sparen, Daten zu teilen, Know-how zu bündeln und Innovationen zu beschleunigen.³⁵⁸ Sie können allerdings auch koordinierende Wirkungen im Hinblick auf sogenannte Hardcore-Vereinbarungen³⁵⁹ wie Preisabsprachen haben und Unternehmen können so gegen das Kartellrecht verstoßen.³⁶⁰

Bestehende europäische Verordnungen, die Unternehmen bei der Selbstprüfung in Bezug auf kartellrechtliche Grenzen horizontaler Unternehmenskooperationen Rechtssicherheit bieten sollen oder horizontale Unternehmenskooperationen unter bestimmten Bedingungen vom Kartellverbot freistellen, laufen Ende 2022 aus. Um über etwaige Reformen zu entscheiden, hat die Europäische Kommission im Jahr 2021 Konsultationen zur Evaluation und Überarbeitung der Regelungen durchgeführt. Dabei wurde u. a. festgestellt, dass die Horizontal-Leitlinien für die Selbstprüfung von Vereinbarungen zum Datenaustausch oder Datenpooling keine ausreichende Rechtssicherheit bieten.³⁶¹ Die zehnte GWB-Novelle eröffnet Unternehmen die Möglichkeit, eine kartellrechtliche Bewertung von Kooperationen durch das Bundeskartellamt vornehmen zu lassen, wenn ein erhebliches rechtliches und wirtschaftliches Interesse an dieser Entscheidung besteht. Mit einem sogenannten Vorsitzendenschreiben kann das Bundeskartellamt Kooperationen informell erlauben.³⁶² Es ist noch nicht absehbar, wie diese Neuregelung horizontale Kooperationen und Innovationsaktivitäten in der B2B-Plattformökonomie verändern wird.

Die bereits verabschiedeten sowie die noch in der Abstimmung befindlichen gesetzlichen Maßnahmen zur Regulierung von digitalen Plattformen zielen darauf ab, Wettbewerb zu stärken und Innovationsanreize zu setzen. Die Vielzahl und Dynamik der auf unterschiedlichen Ebenen ansetzenden gesetzlichen Maßnahmen führen bei Unternehmen jedoch zu Rechtsunsicherheit und könnten so Innovationsaktivitäten beeinträchtigen. Regelungen zur Interoperabilität und Datenportabilität können sowohl positive als auch negative Innovationsanreize setzen. Darum ist es wichtig, die Auswirkungen neuer gesetzlicher Maßnahmen und Regelungen auf die Innovationsaktivitäten der Akteure im Plattformökosystem zu evaluieren.

B3-5 Handlungsempfehlungen

Digitale Plattformen orchestrieren die Interaktion verschiedener Akteursgruppen und ermöglichen die Entwicklung innovativer Geschäftsmodelle sowie neuer Produkte und Dienste. Daten stellen dabei einen zentralen Wertschöpfungsfaktor dar. Hohes Potenzial eröffnen B2B-Plattformen, insbesondere datenbasierte Plattformen, durch deren Nutzung Effizienzgewinne in der Produktion realisiert und Innovationen ermöglicht werden. Es gilt, die mit B2B-Plattformen verbundenen Potenziale zu heben und einen Abfluss der Wertschöpfung deutscher Unternehmen an die zunehmend in den B2B-Bereich vordringenden großen B2C-Plattformen aus den USA und China zu vermeiden. Daher empfiehlt die Expertenkommission folgende Maßnahmen:

Open Data fördern

- Die Vorgaben der PSI-Richtlinie und Maßnahmen der Open-Data-Strategie sollten zügig und konsequent umgesetzt werden, damit auch öffentliche Verwaltungs- und Forschungsdaten für Innovationen besser nutzbar sind.

Aufbau europäischer Datenräume vorantreiben

- Der Aufbau einer leistungs- und wettbewerbsfähigen, sicheren und vertrauenswürdigen Dateninfrastruktur für Europa ist Voraussetzung für die erfolgreiche Entwicklung der B2B-Plattformökonomie. GAIA-X kann hierbei eine wichtige Rolle einnehmen und ist daher konsequent umzusetzen.

- Der Erfolg von GAIA-X hängt davon ab, wie gut und schnell es gelingt, neben den vorgesehenen Datenräumen verstärkt Ökosysteme zum Datenteilen aufzubauen und Anwendungen zur Datennutzung zu entwickeln. Dafür sind geeignete Governance-Strukturen zu etablieren.
- Um zu Akzeptanz und Gelingen des Projekts beizutragen, sollte die Bundesregierung die Voraussetzungen dafür verbessern, dass der öffentliche Sektor als Vorreiter eigene Daten und Dienste auf der GAIA-X-Infrastruktur bereitstellen kann.
- Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Fortschritte von GAIA-X zeitnah und in regelmäßigen Abständen zu prüfen. Wenn sich abzeichnet, dass GAIA-X deutlich und dauerhaft hinter den gesetzten Zielen zurückbleibt, sollte die Förderung entsprechend angepasst werden.

Anreize zum Datenteilen setzen

- Die Expertenkommission begrüßt die im Entwurf des europäischen Daten-Governance-Gesetzes vorgesehenen Maßnahmen, insbesondere die Einführung von Datenintermediären. Sie weist jedoch darauf hin, die Rahmenbedingungen für Datenintermediäre so zu gestalten, dass Akteure einen Anreiz haben, solche Mittlerdienste anzubieten, und qualitativ hochwertige Dienstleistungen sichergestellt werden.
- Bei der Reform der europäischen Horizontal-Leitlinien und der dazugehörigen Verordnungen, die horizontale Unternehmenskooperationen unter bestimmten Bedingungen vom Kartellverbot freistellen, sollte darauf geachtet werden, die Unsicherheit aufseiten der Unternehmen bei horizontalen Kooperationen zum Datenaustausch mit Blick auf die kartellrechtliche Bewertung möglichst weit zu reduzieren.³⁶³
- Um das Vertrauen in B2B-Plattformökosysteme zu stärken, sollte die Gründung von B2B-Plattformen, die Unternehmen gemeinschaftlich betreiben und gestalten, gefördert werden.

KMU bei der Nutzung von B2B-Plattformen unterstützen

- Insbesondere für KMU sind niedrigschwellige Informations- und Beratungsangebote wichtig. Die bestehenden Initiativen zur Förderung der Anwendung digitaler B2B-Plattformen, wie etwa die Angebote der Mittelstand 4.0-Kompetenzzentren, sollten fortgeführt und ausgeweitet werden.
- Die Ausbildung von Kompetenzen im Umgang mit Daten sollte weiter gestärkt werden. Vor diesem Hintergrund begrüßt die Expertenkommission die Verlängerung der Förderrichtlinie go-digital bis Ende 2024 und insbesondere das neu aufgenommene Modul go-data, das Beratungsleistungen zur Verbesserung der Datenkompetenz in KMU unterstützt.

Umsetzung von Datenportabilität und Interoperabilität überprüfen

- Da eine verbesserte Datenportabilität und Interoperabilität digitaler Plattformen die gleichzeitige Nutzung mehrerer Plattformen erleichtern und dadurch Wettbewerb und Innovation begünstigen, befürwortet die Expertenkommission die im GWB-Digitalisierungsgesetz und im DMA dazu vorgesehenen

Regelungen. Sie mahnt jedoch an, geeignete Kriterien zu entwickeln, um die Umsetzung von Datenportabilität und Interoperabilität auch überprüfen zu können.

EU-weit einheitliche Plattformregulierung forcieren

- Die weitere Entwicklung des digitalen Binnenmarkts durch EU-weit einheitliche regulatorische Rahmenbedingungen verbessert die Skalierbarkeit plattform- und datenbasierter B2B-Geschäftsmodelle. Daher sollten sich die Bundesregierung und die Europäische Kommission für eine EU-weit einheitliche Plattformregulierung einsetzen.

Innovationswirkungen neuer wettbewerbsrechtlicher Regelungen evaluieren

- Aktuell sind die Auswirkungen der regulatorischen Maßnahmen wie der zehnten GWB-Novelle oder des im Abstimmungsprozess befindlichen DMA auf die Innovationsaktivitäten in Plattformökosystemen nicht absehbar. Daher ist es erforderlich, die Maßnahmen nach ihrer Einführung auf ihre Innovationswirkungen hin zu evaluieren. Das Entstehen ähnlich hoher Marktkonzentrationen wie im B2C-Bereich sollte verhindert werden.