

position

Mittelständische Wirtschaft als Mittelpunkt der Digitalpolitik

13. Juni 2024

Zusammenfassung

Deutschland – die wichtigste Volkswirtschaft Europas – sieht sich einer mehrdimensionalen Transformation gegenüber, welche die Rolle des Wirtschaftsstandorts in der EU und der Welt herausfordert. Energiewende, demografischer Wandel, geopolitische Dynamiken, Plattformökonomie, Verwaltungsmodernisierung, Innovation von Geschäftsmodellen oder Wachstumsschwächen sind nicht nur eng miteinander verknüpft, sie sind auch verzahnt mit der vielleicht größten gesellschaftlichen Transformation seit der industriellen Revolution – der Digitalisierung. Ermöglicht wird diese Transformation durch exponentiell steigende Rechenleistung und Datenübertragungsraten, Speicherkapazitäten sowie hohe Interkonnektivität und Fortschritte in der KI, die einen hohen Grad an Automatisierung sämtlicher Prozesse in der Wirtschaft erlauben und disruptive Geschäftsmodelle hervorbringen. Dies erfordert einen Wandel unseres Verständnisses von Bildung, Arbeit oder Verwaltung und sogar von Wertschöpfung. Als entscheidende Wirtschaftsstufe für die „Exportnation Deutschland“, sind der Groß- und Außenhandel sowie der B2B-Dienstleistungssektor sowohl Gegenstand als auch Treiber der digitalen Transformation.

Gleichzeitig agiert der stark mittelständisch geprägte Groß- und Außenhandel in einem volkswirtschaftlichen und politischen Umfeld, das wesentliche Entwicklungen der Digitalisierung in der Vergangenheit politisch zu wenig, zu spät und zum Teil ungenügend adressiert hat. Aufgrund der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ist insbesondere ein Großteil des Mittelstands nicht mehr in der Lage, in die dringend benötigte Digitalisierung seiner Unternehmen zu investieren. Gleichzeitig beobachten wir eine gefährliche Verantwortungsdiffusion in der Digitalstrategie der Bundesregierung, die hinter ihren Möglichkeiten bleibt. Sowohl Unternehmen als auch Verwaltungen beklagen die stetig zunehmenden bürokratischen Lasten, während sich Deutschland im E-Government im europäischen Vergleich nur noch im hinteren Mittelfeld befindet. Digitalgesetzgebung ist in Deutschland und Europa noch immer nicht präzise genug und behindert die Entwicklung und das Wachstum digitaler Geschäftsmodelle zum Teil sogar. Die digitalen Kompetenzen der Bevölkerung sind nur unterdurchschnittlich ausgeprägt und das riesige Potenzial öffentlich erhobener Daten bleibt weitgehend ungenutzt; zum Leidwesen von Start-Ups und von KI-Unternehmen, die als wesentlicher Teil der B2B-Dienstleisterstruktur in Deutschland für den Groß- und Außenhandel unverzichtbar sind.

Der Wirtschaftsstandort Deutschland und seine Groß- und Außenhandelsunternehmen haben sich auch in schwierigen Zeiten als robust erwiesen. Um diese Resilienz und Innovationskraft zu erhalten, bedarf es jedoch dringender, digitalpolitischer Schritte:

- Steigende Anforderungen durch eine immer umfangreicher und komplexer werdende Regulatorik sind sowohl für Verwaltungen als auch für Unternehmen nicht mehr

vertretbar. **Wir brauchen eine spürbare Senkung bürokratischer Lasten** und die Priorisierung einer E-Government-Strategie auf höchster politischer Ebene. **Die Bundesregierung und die Länder müssen sich auf den Weg hin zu einem No-Stop-Government machen** und die Automatisierung und Modernisierung der Verwaltungen zentralisiert vorantreiben.

- Die Bundesregierung muss bewährte, steuerpolitische Instrumente nutzen, um derzeit steuerlich äußerst unattraktive Investitionen in unternehmerische Software – die in ihrer Höhe materiellen Investitionen in nichts mehr nachstehen – zu fördern. **Das Sonderabschreibungsverbot auf immaterielle Güter muss entfallen**, denn es ist angesichts der Bedeutung von Unternehmenssoftware für die Digitalisierung der mittelständischen Wirtschaft nicht mehr zeitgemäß.
- Der deutsche **Gesetzgeber muss auf nationaler und EU-Ebene in der Digitalgesetzgebung besser zwischen digitalen Geschäftsmodellen unterscheiden**. Beispiele wie der Digital Services Act zeigen, dass bei fehlender legislativer Präzision auch Branchen unter hohen und kostenintensiven Regulierungsdruck geraten können, die grundsätzlich nicht Teil der Regulationsintention des Gesetzgebers sind.
- Mit öffentlichen Mitteln erhobene Daten sind als wirtschaftliche Ressource in Deutschland bisher weitgehend ungenutzt. Jüngsten Schätzungen zufolge beläuft sich ihr Wert auf mindestens 20 Mrd. Euro. **Deutschland muss öffentlich erhobene Daten strukturiert über offene Schnittstellen zur Verfügung stellen**. Ein solcher Schritt wäre ein **Wachstumstreiber** für die gesamte Wirtschaft, insbesondere für den Groß- und Außenhandelssektor.
- Deutschland fällt in der Aus- und Weiterbildung von digitalen Kompetenzen in Schule und Beruf im internationalen Vergleich gefährlich ab. Eine zu große Zahl junger Menschen wird durch das derzeitige Bildungssystem nur noch ungenügend erreicht und digitale, finanzielle und wirtschaftliche Bildung spielen in der Praxis nur eine untergeordnete Rolle. Bildung ist für Deutschland erwiesenermaßen der wichtigste Faktor für langfristiges Wirtschaftswachstum. Angesichts der demografischen Entwicklung können wir uns inadäquat oder unausgebildete Menschen nicht leisten. **Bund und Länder müssen das deutsche Bildungssystem reformieren und deutlich mehr Fokus auf Praxisbezug setzen**, um unverzichtbare Qualifikationspotenziale in der Bevölkerung zu heben und gleiche Partizipationschancen aller Bevölkerungsgruppen zu schaffen.
- **Deutschland muss den Ausbau von Glasfaser und 5G weiter konsequent vorantreiben**. Nur mit ausreichender Netzabdeckung ist die KI-gestützte Erprobung und Etablierung automatisierter Logistik und die Annäherung an nachhaltigen Warentransport – im Sinne der weiteren Ressourcenoptimierung – möglich.

Analyse

Der überwiegend mittelständisch geprägte Groß- und Außenhandel ist das Rückgrat unserer Volkswirtschaft. Allein das Außenhandelsvolumen der Bundesrepublik betrug zuletzt 1,59 Billionen Euro¹. Mit seinen 139.000 Unternehmen ist der Groß- und Außenhandel das Bindeglied zwischen Industrie und Landwirtschaft, Handwerk und Einzelhandel. Auch Gastronomie und Hotellerie werden von den rund zwei Millionen Beschäftigten und 50.000 Auszubildenden versorgt. So erwirtschaftet der Sektor in Deutschland, Europa und weltweit 1,7 Billionen Euro im Jahr². Wie die deutsche Wirtschaft insgesamt haben der Groß- und Außenhandel sowie der B2B-Dienstleistungssektor in Deutschland mit großen Strukturproblemen in der digitalen Transformation zu kämpfen, die nicht unwesentlich in Standortnachteilen begründet sind und ihre Wettbewerbsfähigkeit als auch ihre Investitionsfähigkeit nachhaltig behindern. In fast allen relevanten Belangen erreicht der digitale Wirtschaftsstandort Deutschland nur Mittelfeldplätze. Der Digital Economic and Society Index der Europäischen Union (DESI) – der die digitale Leistungsfähigkeit der Mitgliedsländer der EU anhand der vier Dimensionen „Human Capital“, „Connectivity“, „Integration of Digital Technology“ und „Digital Public Services“ bewertet – ist dafür ein eindrücklicher Beleg³. Einzige Ausnahme bildet der Breitbandausbau, in dem Deutschland innereuropäisch in die Gruppe der Top 4 vorstoßen konnte. Dies ist begrüßenswert und muss weiter vorangetrieben werden. Es muss aber auch Ansporn sein, die noch erheblichen Lücken in der Abdeckung mit Glasfaser und 5G zu schließen und damit wirtschaftliche Potenziale auch in ländlichen Regionen zu heben.

Gleichzeitig schneidet Deutschland bei den digitalen Kompetenzen der Bevölkerung (Human Capital) unterdurchschnittlich ab, ebenso in der Digitalisierung der Verwaltungen (Digital Public Services) und in der Verbreitung und der Integration digitaler Technologien (Integration of Digital Technology) in der Wirtschaft. Dies führt zu einer kompetitiven Spaltung des Mittelstands. Laut DESI 2022 hatten mehr als 40 Prozent der KMU (SMEs) bisher keine digitalen Kompetenzen aufgebaut⁴, ein Wert, der nur leicht zurückgeht. Wiederum ein Viertel der KMU in Deutschland verfügen über gute bis sehr gute digitale Unternehmenskompetenzen im Umgang mit Data Analysis, Cloud, KI oder Unternehmenssoftware. Dies belegt, dass der deutsche Mittelstand aus eigener Kraft in der Lage ist in die europäische Spitze vorzustoßen, wenn er Rahmenbedingungen vorfindet, die seinen Bedürfnissen gerecht werden. Für 40 Prozent des deutschen Mittelstands bedeutet das Fehlen dieser Rahmenbedingungen einen existenzbedrohenden Wettbewerbsnachteil.

Bürokratieaufbau stoppen, No-Stop-Government zum Ziel machen

Traditionell verfügt Deutschland über starke Verwaltungen, die wesentlichen Anteil an der Leistungsfähigkeit des Gemeinwesens und dessen Rechtsstaatlichkeitsstandards haben. Deutschland rangiert im Rule of Law Index – der den Grad an Rechtsstaatlichkeit in den meisten

¹ Siehe: destatis (2023): Konjunkturindikatoren. URL: https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Aussenhandel/_inhalt.html [22.05.2024].

² siehe: BGA (2024): Pressekonferenz vom 10. Januar 2024. URL: https://bga.de/fileadmin/user_upload/pressebereich_2/BGA-Charts_PK_20240110.pdf [22.05.2024].

³ Vgl. Europäische Kommission (2024): Index für die digitale Wirtschaft und Gesellschaft (DESI) 2022, S 7 ff. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/2023-report-state-digital-decade> [22.05.2024].

⁴ Vgl. https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/88702_s_12. [22.05.2024]

Staaten der Welt misst, verlässlich unter den Top 5⁵. Dies ist ein bedeutender, wirtschaftlicher Standortvorteil und ohne starke Verwaltungen nicht denkbar. Gleichzeitig leiden Bund, Länder und Kommunen sowie Unternehmen gleichermaßen unter dem sich absehbar nicht auflösenden Fachkräftemangel in öffentlichen Verwaltungen, während der öffentliche Dienst mit 5,2 Mio. Beschäftigten gleichzeitig der größte Einzelarbeitgeber ist⁶. Flankiert wird dies von immer größer werdenden Lasten an Bürokratie und Regulatorik, die auch in zunehmender Arbeitsbelastung der Verwaltung münden. Hinzu kommt der geringe Automatisierungsgrad öffentlicher Verwaltungsprozesse; mit negativen Folgen insbesondere für die mittelständische Wirtschaft. Die noch immer ausstehende Registermodernisierung führt dazu, dass Unternehmen umfangreichsten Informationspflichten gegenüber staatlichen Institutionen zum Teil mehrfach nachkommen müssen, weil staatliche Register selten über Schnittstellen verfügen und gesetzliche Grundlagen für einen generellen Datenaustausch zwischen staatlichen Institutionen fehlen. Dieser Mehraufwand bindet enorme Ressourcen in Unternehmen und Verwaltungen; zum Nachteil anderer, essenzieller Aufgaben und zu Lasten insbesondere der mittelständischen Wirtschaft.

Erste Vertreter der kommunalen Spitzenverbände zweifeln bereits öffentlich daran, dass staatliche Institutionen und Körperschaften ihre Aufgaben überhaupt noch erfüllen können⁷. Insbesondere für den überwiegend mittelständisch geprägten Groß- und Außenhandel, den B2B-Dienstleistungssektor und für innovative Start-Ups bedeuten hohe bürokratische Lasten in Kombination mit zunehmend belasteten, analogen Verwaltungen permanent steigende Kosten, Investitionshemmnisse und Wachstumsbremsen bis hin zur wirtschaftlichen Überforderung.

Deutschland muss sich seine europäischen Nachbarn zum Vorbild nehmen: Der „eGovernment Benchmark“ der Europäischen Union vergleicht die digitale Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltungen aller Mitglieder der EU sowie einiger ihrer Nachbarn und verortet Deutschland auf Platz 21 (von 35)⁸. Deutschland fehle es im Vergleich vor allem am Einsatz von Schlüsseltechnologie („Key Enablers“). Dazu zählen interoperable Register und moderne HKR-Systeme (Haushalt,-Kassen, Rechnungswesen), die alle digitalen Prozesse in Verwaltungen abbilden, aber auch eine leistungsfähige Cloud-Infrastruktur, ein digitales Dokumentenwesen und verlässliche Datenaustausch-Standards (APIs) sowie zusätzlich Aus- und Fortbildungskonzepte für Beschäftigte im Öffentlichen Dienst. Insbesondere massive Weiterbildungsangebote können dabei helfen, innere Widerstände aufzulösen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes gegenüber der Digitalwirtschaft kompetent und entscheidungsfähig zu halten. Deutschland hat hier nicht nur den Anschluss an die Spitzengruppe verloren, andere Länder – wie bspw. Polen, Serbien oder Griechenland – deren Digitalisierungsrückstand in der Vergangenheit sogar noch größer war, holen mit immensen Schritten auf. Diese Fast Pacer als auch die Spitzengruppe teilen die Ambition, dass Verwaltungen durch Digitalisierung, Automatisierung und modernes Data Management zu Dienstleistern werden, die den Aufwand für die Verwaltungen, die Bevölkerung und Unternehmen auf ein Minimum reduzieren. Dem Ziel des One-Stop-Government (auch One Stop Shop) oder sogar das

⁵ Vgl. World Justice Project (2023): Rule of Law Index, S 22 ff. URL: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-lawindex/downloads/WJPIIndex2023.pdf> [22.05.2024].

⁶ Vgl. Destatis (2023): https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentlicher-Dienst/_inhalt.html [22.05.2024].

⁷ Vgl. exemplarisch: Interview mit dem Baden-Württembergischen Gemeindepräsidenten Steffen Jäger in der Süddeutschen Zeitung vom 28. April 2022. URL: <https://www.sueddeutsche.de/leben/soziales-stuttgart-kommunen-dringen-auf-abkehr-von-vollkaskostaat-dpa-urn-newsml-dpa-com-20090101-220428-99-73650> [22.05.2024].

⁸ Vgl. European Commission (2023): eGovernment Benchmark 2023 Background Report & European Commission (2023): eGovernment Benchmark 2023 Insight Report. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/de/library/egovernment-benchmark-2023>. [22.05.2024].

No-Stop-Government – bei dem der Großteil der Verwaltungsprozesse nicht mehr durch Unternehmen oder die Bevölkerung angestoßen werden muss – kommen diese Länder immer näher. Deutschland ist davon allerdings noch weit entfernt.

Die große Verantwortungsdiffusion zwischen Bund, Ländern und Kommunen sowie fehlende Ambitionen haben das E-Government in Deutschland ins Hintertreffen geraten lassen. Daraus folgen nur geringe Fortschritte in der Modernisierung der Verwaltungen, die wachsende Standortnachteile für den Mittelstand bedeuten. Belegpflichten aus dem Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) oder dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG respektive CSDDD) ließen sich für Unternehmen deutlich leichter umsetzen, wenn eine automatisierte Kommunikation mit Behörden bereits heute Standard wäre. Gleiches gilt für die Abwicklung von Zollverfahren, Abwicklung von Ausnahmegenehmigungen für Sonn- und Feiertagsfahrverbote und Lenkzeiterfassung für LKW, Gefahrenstofftransporte, aber auch Baugenehmigungen usw.

Deutschland muss die Digitalisierung des Gemeinwesens endlich auf höchster Ebene priorisieren, Entscheidungsprozesse konsolidieren, verbindliche Ziele formulieren und diese konsequent abarbeiten. Zentrale Digitalisierungseinrichtungen der Länder und des Bundes – wie die Förderale IT-Kooperation (FITKO) – brauchen dafür endlich ein stärkeres, politisches Mandat und mehr auch auf lange Sicht planbare Ressourcen, um verbindliche Standards zu definieren und die Zugänge zu Technologie für den öffentlichen Sektor zu organisieren. Automatisierte und damit leistungsfähige Verwaltungen werden sich angesichts des in Europa grassierenden Fachkräftemangels in den öffentlichen Sektoren zu enormen Standortvorteilen entwickeln. Es bedarf daher:

- Der Formulierung des No-Stop-Governments als Ziel der Verwaltungsmodernisierung im Bund, in den Ländern und den Kommunen und damit eines Bekenntnisses zur deutlichen Reduktion bürokratischer und regulatorischer Lasten für mittelständische Unternehmen.
- Der Volldigitalisierung aller Kontaktpunkte zwischen Unternehmen und Verwaltungen.
- Uneingeschränkte Mandatierungsoptionen für alle E-Governmentprozesse für Unternehmen.
- Weniger Gremienentscheidungen und stattdessen Zentralisierung der Befugnisse in der Verwaltungsdigitalisierung (bspw. im IT-Planungsrat) und fachliche wie finanzielle Stärkung von Einrichtungen wie der Förderalen IT-Kooperation (FITKO), als zentrale Institution im Bund zur Entwicklung von IT-Standards und zur zentralen Administration.
- Der Priorisierung der Registermodernisierung.
- Der Einrichtung verbindlicher Daten- und Datenaustauschstandards für Hersteller von Unternehmenssoftware zur Vereinfachung der Kommunikation mit Behörden aller Ebenen.

Anreize für Investitionen in digitale Unternehmensinfrastruktur: Sonderabschreibungen auf immaterielle Wirtschaftsgüter

Durch die aktuelle wirtschaftliche Schwächephase, die geänderte Zinsentwicklung und niedrige Margen treffen insbesondere mittelständische Unternehmen auf immer höhere Hürden, um unverzichtbare Investitionen in die eigene Digitalisierung zu bewältigen. Die Folge sind ein vielfach belegter Investitionsstau und ein Digitalisierungsrückstand⁹, der die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des mittelständischen Groß- und Außenhandels und des Mittelstands insgesamt hemmt und in Teilen sogar bedroht.

Analyseergebnisse der KfW belegen, dass bereits heute mehr als 22 Prozent des deutschen Mittelstands keine Investitionen in die eigene Digitalisierung mehr realisieren, da ihnen das dringend benötigte Kapital fehle¹⁰. Wenn Digitalisierungsinvestitionen im Mittelstand vorgenommen werden, dann stammen sie zu 87 Prozent aus Eigenmitteln (während der durchschnittliche Eigenmittelanteil für alle übrigen Investitionen bei etwa 43 Prozent liegt). Gleichzeitig haben Unternehmen zunehmend Schwierigkeiten, Finanzierungen für Digitalisierungsprojekte zu erhalten. Dies ist eine dramatische Entwicklung, da digitalisierte Unternehmen schneller wachsen und resilienter gegenüber schwankenden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sind. Der Wirtschaftsstandort Deutschland steht der realistischen Perspektive gegenüber, dass 40 Prozent¹¹ der mittelständischen Unternehmen aufgrund von fehlenden, digitalen Kompetenzen von zukünftigen Wachstumsphasen abgekoppelt werden, wenn sich die Investitionsbedingungen nicht spürbar verbessern. Zur Bewältigung dieses potenziell standortgefährdenden Investitionsrückstands und zur „Linderung der Finanzproblematik“ gelte es laut KfW „zusätzliche, gezielte finanzielle Anreize für die Durchführung von Digitalisierungsvorhaben zu setzen“¹².

Ein effektives und durch zahlreiche Erfahrungswerte bewährtes Steuerungsinstrument zur Schaffung solcher Anreize sind Sonderabschreibungen. Angewandt auf betriebswirtschaftliche Software wie zunehmend KI-basierte ERP, CRM, WaWi, E-Procurement, E-Logistic Systeme, HR-Software oder customisierte Cloud-Projekte usw. ermöglichen Sonderabschreibungen den Unternehmen investive Handlungsfreiräume und bedeuten verlässliche Entscheidungsgrundlagen für Finanzverwaltungen.

Derzeit sind Sonderabschreibungen auf immaterielle Güter – also auch betriebswirtschaftliche Software – auf Basis von § 7g EStG und der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs nicht sonderabzugsfähig. Diese Regelung ist angesichts der grundlegenden Rolle von betriebswirtschaftlicher Software für die Digitalisierung und damit die Konkurrenzfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Deutschland nicht mehr zeitgemäß, erschwert nachhaltige und für Unternehmen nötige Investitionen und wirkt damit kontraproduktiv. Nötig ist daher:

⁹ Siehe u.a.: Bundesnetzagentur (2023): Digitalisierung und ökologische Nachhaltigkeit in Unternehmen; oder Engels (2023): Künstliche Intelligenz in der deutschen Wirtschaft: Ohne Digitalisierung und Daten geht nichts. In Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 103. Jahrgang, 2023 · Heft 8 · S. 525–52.

¹⁰ Siehe KfW Fokus Volkswirtschaft Nr. 432, 07/23. URL: <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Fokus-Volkswirtschaft/Fokus-2023/Fokus-Nr.-432-Juli-2023-Digihemmnisse-Strategie.pdf> [22.05.2024].

¹¹ Vgl. Europäische Kommission (2023): Index für die digitale Wirtschaft und Gesellschaft (DESI) 2022, S 12, URL: <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/88702> [22.05.2024].

¹² Siehe KfW Fokus Volkswirtschaft Nr. 432, 07/23. URL: <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Fokus-Volkswirtschaft/Fokus-2023/Fokus-Nr.-432-Juli-2023-Digihemmnisse-Strategie.pdf> [22.05.2024].

- Die Schaffung einer Sonderabschreibungsmöglichkeit, nach der eine Gesamtabschreibung des Wirtschaftsgutes ‚betriebswirtschaftliche Software‘ über einen Zeitraum von drei Jahren möglich ist.
- Eine Einräumung von Sonderabschreibungsmöglichkeiten auf nicht triviale Software.
- Der Entfall bestehender Schwellenwerte gem. § 7g EStG.
- Eine Ausweitung unbedingter Sonderabschreibungsmöglichkeiten für Software auf kleine und mittlere Unternehmen gem. EU-Empfehlung 2003/361/EG bzw. kleine und mittelgroße Kapitalgesellschaften gem. § 267 HGB.

Digitalgesetzgebung muss zielgenauer werden

Die Digitalwirtschaft in Deutschland und Europa hat sich in den vergangenen zwei Dekaden enorm ausdifferenziert. Inzwischen ist sie kein eigener, distinkter Wirtschaftszweig mehr, sondern durchdringt mit mehr als 220 Mrd. Euro¹³ Jahresumsatz in Deutschland von der Landwirtschaft und Industrie über Logistik bis hin zum Groß- und Außenhandel und dem B2B-Dienstleistungssektor sämtliche Branchen und ist von ihnen praktisch nicht mehr getrennt zu betrachten. Derzeit ist jedoch zu beobachten, dass europäische und zum Teil deutsche Gesetzgebung nicht mit dieser Entwicklung mithält. Dies geschieht zum Nachteil politisch eigentlich nicht adressierter Branchen – indem auf wenige Unternehmen zielende Regeln letztlich eine weit größere Gruppe treffen – wie jüngste Beispiele um den AI Act und insbesondere den Digital Services Act (DSA) belegen.

Der DSA soll unter anderem gesetzwidrige Online-Aktivitäten wie Hate Speech, Beleidigungen, Bedrohung und weiteren Straftaten sowie der Verbreitung von gezielter Desinformation in der digitalen Sphäre entgegenwirken; eine Intention, die der BGA ausdrücklich unterstützt. Allerdings behandelt der DSA sämtliche digitale Akteure wie Soziale Netzwerke, Suchmaschinen, Marktplätze, Plattformen (auch B2B) gleich, obwohl sich sowohl deren Geschäftsmodelle als auch die Interaktionen mit und durch Kundinnen und Kunden gravierend voneinander unterscheiden. Ein aktiver Nutzer oder eine aktive Nutzerin eines Social Media-Accounts wird im DSA Kundinnen und Kunden gleichgesetzt, die sich auf einer digitalen Plattform – wie einem Online-Marktplatz – ein Produkt nur ansehen, aber nicht erwerben. Bereits ab rund 45 Mio. Produktansichten, die selbst Plattformen mittelgroßer Unternehmen schnell erreichen können, kann nach DSA eine Einstufung als Very Large Online Plattform (VLOP) durch die Europäische Kommission drohen, die mit umfangreichen und zum Teil wettbewerbsverzerrenden Offenlegungspflichten und hohen Kosten einhergeht; eine Argumentation, der der EUGH in Teilen bereits gefolgt ist¹⁴.

Der Gesetzgeber muss den Handelsstandort Deutschland und seine Digitalisierung fördern. Das Beispiel des DSA zeigt jedoch, dass fehlende legislative Passgenauigkeit in der Digitalgesetzgebung für Teile der Wirtschaft und insbesondere den Groß- und Außenhandel und den B2B-Dienstleistungssektor immense Nachteile bedeuten kann, obwohl sie nicht einmal Adressaten der ursprünglichen, gesetzgeberischen Intention sind. Dies behindert die wichtige

¹³ Vgl. Bitkom Research & IDC (2023): Digitalbranche wächst stabil in schwierigerem Umfeld (Auf Basis des Bitkom-ifo Digitalindex^x). URL: <https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Halbjahres-Konjunktur-Digitalbranche-waechst-stabil> [22.05.2024].

¹⁴ Vgl. Heise Online (2023): Digital Services Act: Teilerfolg für Amazon im Rechtsstreit mit der EU; 28.09.2023. URL: <https://www.heise.de/news/Digital-Services-Act-Teilerfolg-fuer-Amazon-im-Rechtsstreit-mit-der-EU-9320722.html>. [22.05.2024].

Wachstumsperspektive durch die Digitalisierung von Geschäftsmodellen im Groß- und Außenhandel. Marktmacht, die durch Leistungswettbewerb entsteht, ist in einer Marktwirtschaft grundsätzlich akzeptabel. Sie darf allerdings nicht zur Monopolbildung führen und Marktteilnehmern unfaire Vorteile zulasten kleinerer Wettbewerber verschaffen. Zugleich dürfen aber die Chancen der Plattformwirtschaft nicht unnötig beschnitten werden, die eine wesentliche, digitale Geschäftsbasis für viele Marktteilnehmer darstellen. Der Gesetzgeber muss daher:

- In seiner Digitalgesetzgebung grundsätzlich zwischen digitalen Geschäftsmodellen differenzieren und legislative Verfahren in der Digitalgesetzgebung zielgenauer auf deren politische Intentionen hin ausrichten, um schädliche Folgen für den Groß- und Außenhandelssektor sowie für die digitale Wirtschaft zu vermeiden.

KI braucht Daten: Public Money, Public Data, Public Research

Bis 2030 könnte sich der wirtschaftliche Wert öffentlich erhobener Daten in der Europäischen Union auf 140 Mrd. Euro¹⁵ bis 200 Mrd. Euro¹⁶ belaufen. Auf Deutschland könnten davon mittelfristig 20 Mrd. Euro entfallen, die lediglich am Beginn einer neuen Wertschöpfungskette stehen. Ein Großteil dieser Daten ist bisher ungenutzt. Die Bundesregierung ist mit dem zweiten Open Data Gesetz¹⁷ 2021 wichtige Schritte für die wirtschaftliche Verwertung öffentlicher Daten gegangen. Datenplattformen wie GovData (FITKO), Open.bydata (Bayern; verfügt bereits über eine API), Dashboard-Deutschland (Statistisches Bundesamt) oder das Dateninstitut (BMI) müssen jedoch massiv ausgebaut werden, Daten über APIs zur Verfügung stellen und auch an der Bereitstellung von Echtzeitdaten arbeiten. Beispielsweise können Daten zu Zoll, Warenströmen, zu Schiffsbewegungen, zu Auslastungen von Schienen und Straßen oder Luftfrachtwegen mit dem Einsatz entsprechender Technologie kombiniert werden und dabei helfen, eine effizientere und nachhaltigere Logistik zu entwickeln.

Aufgrund der großen Bedeutung des Außenhandels und der hohen Verzahnung des europäischen Binnenmarktes muss dies Daten aus der gesamten Europäischen Union und darüber hinaus umfassen. Dies würde zudem einen wesentlichen Beitrag zur regionalen Entwicklung des Technologiesektors bedeuten, der insbesondere durch Datenknappheit, zum Teil kontraproduktive Datenschutzregelungen, aber auch durch zu geringes Venture Capital großen Wettbewerbsnachteilen gegenüber Start-Ups und Hyper Scalern aus den USA oder China ausgesetzt ist. Mit öffentlichen Mitteln erhobene Daten sollten der Öffentlichkeit datenschutzkonform zugänglich gemacht werden. Dies würde Deutschland als Akteur im globalen Handelsumfeld stärken und somit die langfristige Wettbewerbsfähigkeit des Landes fördern. Gleichzeitig braucht es Anreize und Sicherheiten für Unternehmen, um eigene Daten zur Weiterentwicklung des Wirtschaftsstandortes bereitzustellen¹⁸.

Zudem müssen Bund und Länder mehr, vor allem aber zielgerichteter in unternehmerische Forschung und Entwicklung (FuE) investieren, um insbesondere den Handelsstandort

¹⁵ Vgl. BMWK (2023). URL: <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Artikel/Digitale-Welt/open-data.html> [22.05.2024].

¹⁶ Vgl. European Commission (2020): <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/psi-open-data> [22.05.2024].

¹⁷ siehe Gesetz zur Änderung des E-Government-Gesetzes und zur Einführung des Gesetzes für die Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors (vulgo: Zweites Open Data Gesetz), [Zweites Open Data Gesetz, BGBl \(Nummer 62/2021\)](#) [22.05.2024].

¹⁸ Siehe ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische (2024): Data Sharing von Unternehmen: Umfrageergebnisse zu möglichen Anreizen. https://ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/DataSharing_Gutachten2024.pdf [22.05.2024].

Deutschland wettbewerbsfähig zu halten. Mit 3,13 Prozent des BIP investieren deutsche Institutionen und Unternehmen überdurchschnittlich viel in FuE. Allerdings sind die Forschungsschwerpunkte sehr heterogen verteilt. So fließen derzeit zu wenige öffentliche Mittel in die Erforschung von Groß- und Außenhandelsstrukturen, in KI und Digitalisierung im Handel und zukunftsfähige Handelsmodelle. Zudem belegen Analysen des Leibniz-Zentrums für Wirtschaftsförderung (ZEW) im Auftrag der KfW eine kontinuierliche Reduktion des staatlichen Finanzierungsbeitrags für FuE in der Wirtschaft. Seit den frühen 2000ern ist er von knapp 7 Prozent auf inzwischen 3,2 Prozent gesunken und liegt damit deutlich unter dem internationalen Durchschnitt¹⁹. Dies führt zu einer Schiefelage, denn von der Konzentration auf die Förderung von Verbundforschung in Deutschland profitieren überproportional Großunternehmen aus der produzierenden Industrie, deren eigene Forschungsbudgets zum Großteil bereits beachtlich sind. Der für die deutsche Wirtschaft entscheidende Groß- und Außenhandel sowie der B2B-Dienstleistungssektor sind vor allem mittelständisch geprägt und treten inzwischen gegen potente Forschungsabteilungen internationaler Konzerne an, die beträchtliche Etats für Forschung in Digitalisierung, KI, Logistik, Lizenzmodelle für industriellen 3D-Druck etc. investieren. Die Bundesregierung muss ein Interesse daran haben, den Groß- und Außenhandelsstandort Deutschland wettbewerbsfähig zu halten und zukünftige Märkte mitzugestalten.

Um die dazu nötige Innovationsforschung zu unterstützen, muss der Gesetzgeber bestehende und zukünftige Förderprogramme für FuE in mittelständischen Unternehmen deutlich konsolidieren, damit diese leichter zugänglich sind. Gleichzeitig muss der bürokratische Aufwand für Beantragung, Administration oder Abrechnung deutlich abgesenkt werden und steuerliche Vergünstigungen für innovative FuE müssen in das ordnungspolitische Instrumentarium zukunftsorientierter Wirtschaftspolitik Einzug halten. Denn zu hohe Aufwände und eine unattraktive Förderlandschaft machen öffentliche Förderung für forschende, mittelständische Unternehmen zunehmend unattraktiv. Dies ist mit einem innovationsfreundlichen und wettbewerbsfähigen Wirtschaftsstandort nicht zu vereinbaren. Wir fordern daher:

- Öffentlich finanzierte und öffentlich erhobene Daten müssen ‚by default‘ öffentlich zur Verfügung gestellt werden. Ausnahmen sollten grundsätzlich nur für sicherheitsrelevante Daten und personenbezogene Daten gelten.
- Bereits bestehende, öffentliche Datenplattformen müssen gestärkt und Daten über offene Schnittstellen Akteuren wie Unternehmen, der Wissenschaft oder dritten staatlichen Institutionen zur Verfügung gestellt werden.
- Mit Blick auf den Außenhandel und den europäischen Binnenmarkt muss sich die Bundesregierung aktiv für die Entwicklung und Einhaltung internationaler Standards einsetzen, um die Interoperabilität von Daten auf globaler Ebene zu fördern.
- Es bedarf zudem Anreizen für Unternehmen, ihre Daten zu teilen. Die Einführung von steuerlichen Vergünstigungen oder Zugänge zu einem private-public Datenpool für Unternehmen, die selbst Daten zur Verfügung stellen können dazu beitragen, die

¹⁹ siehe Rammer, Christian; Trunschke, Markus (2022): Studie zur Entwicklung der Forschungs- und Entwicklungsausgaben in Deutschland im internationalen Vergleich, ZEW-Gutachten und Forschungsberichte, S. 4 ff. & 12 ff.

Bereitschaft der Unternehmen zur Bereitstellung von wettbewerbsunkritischen Daten zu steigern.

- Der Gesetzgeber muss die Abwärtsspirale seines auch ordnungspolitischen Engagements für forschende Unternehmen stoppen. Insbesondere Unternehmen aus dem Groß- und Außenhandelsumfeld brauchen mehr Forschungsanreize und deutlich verringerte, bürokratische Aufwendungen für öffentlich geförderte FuE sowie eine konsolidierte und einfachere Förderlandschaft.

Digitale Kompetenzen und Digitalisierung der Arbeit

Die digitalen Kompetenzen in der Bevölkerung können derzeit nicht mit dem wachsenden Bedarf an digitaler Qualifikation mithalten. Der Digital Economy and Society Index (DESI) der Europäischen Kommission bescheinigt Deutschland im Vergleich mit anderen EU-Staaten, dass nur ein unterdurchschnittlicher Bevölkerungsanteil (49 Prozent) über mindestens „grundlegende digitale Kompetenzen“²⁰ verfüge. Diese Ergebnisse wurden durch weitere vergleichende Studien bereits mehrfach bestätigt²¹. Die Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft verläuft parallel zur demografischen Entwicklung und führt zu kumulierten Risiken für gesellschaftliche und berufliche Teilhabe. Nach jüngsten Projektionen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) werden dem deutschen Arbeitsmarkt 2060 – selbst bei günstiger Entwicklung der Einwanderung von Fachkräften, resp. der Ausbildung eingewandelter Personen – dauerhaft mindestens 5,3 Millionen Arbeits- und Fachkräfte fehlen. Dies bedeutet einen Rückgang um 11,7 Prozent²². Die bereits heute hohen Anforderungen an digitale Kompetenzen von Fachkräften in vielen Wirtschaftssektoren werden damit absehbar weiter steigen. International vergleichende Studien prognostizieren, dass darüber hinaus knapp 40 Prozent aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Zukunft direkt mit KI-Anwendungen arbeiten werden²³. Dies könnte zu enormen Produktivitätssteigerungen führen, sofern entsprechende Kompetenzen (wie Prompt Engineering) vorhanden sind oder ausgebildet werden können.

Jüngste Ergebnisse der sogenannten „PISA-Studie“ bescheinigen Schülerinnen und Schülern einen Tiefstwert für Kompetenzen im Lesen, in Mathematik und in Naturwissenschaften²⁴; drei wesentliche Disziplinfelder, die als ein Indikator für spätere, berufliche Bildung und Teilhabe gelten können. Gleichzeitig sind ökonomische und finanzielle Bildung – die eng mit den Anforderungen an Digitalkompetenzen von Fachkräften verwoben sind – nur Nebenschauplätze schulischer Ausbildung²⁵. Die Ausprägung und Entwicklung von digitalen Kompetenzen bei Kindern und Jugendlichen ist in Deutschland stärker abhängig von der sozio-ökonomischen

²⁰ Vgl. Europäische Kommission (2023): Index für die digitale Wirtschaft und Gesellschaft (DESI) 2022, S 7. URL: <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/88702> [22.05.2024].

²¹ Vgl. exemplarisch Stürz et. al. (2023). *bidt-Digitalbarometer.international*. Bidt DE. <https://doi.org/10.35067/xypq-kn68>. Anmerkung: Das ist BIDT ist ein Institut der Bayrischen Akademie der Wissenschaften.

²² Vgl. IAB (2023): Das Erwerbbspersonenpotenzial schrumpft bis 2060 um 11,7 Prozent. Presseinformation. URL: Das Erwerbbspersonenpotenzial schrumpft bis 2060 um 11,7 Prozent 22.05.2024].

²³ Vgl. Cazzaniga et al. (2024): Gen-AI: Artificial Intelligence and the Future of Work. IMF Staff Discussion Note SDN2024/001, International Monetary Fund.

²⁴ Vgl. OECD (2023): PISA 2022 Country Notes Deutschland. URL: https://www.oecd.org/media/oecdorg/satellitesites/berlincentre/pressethemen/GERMANY_Country-Note-PISA-2022_DEU.pdf [22.05.2024].

²⁵ Vgl. Flossbach von Storch Stiftung & Institut für ökonomische Bildung gGmbH (2023): Ökonomische Bildung im Zentralabitur - OeBiX-Ergänzungsstudie. URL: https://www.flossbachvonstorch-stiftung.de/fileadmin/user_upload/Stiftung/oebix-2/OeBiX_Ergaenzungsstudie_Zentralabitur.pdf [22.05.2024].

Herkunft und dem Bildungsgrad der Eltern²⁶ als in jedem anderen Land der Europäischen Union; mit entsprechenden, negativen Auswirkungen auf individuelle Erwerbschancen und die langfristige Verfügbarkeit von Fachkräften für Unternehmen. Dass Deutschland sich noch immer eine hohe Abhängigkeit des Bildungserfolgs vom sozioökonomischen Background leistet, ist sowohl aus der Perspektive der Chancengleichheit als auch gemessen an den ökonomischen Anforderungen der Gegenwart und der Zukunft nicht vertretbar.

Der Bildungsgrad innerhalb der Bevölkerung ist der wichtigste Indikator für langfristiges Wirtschaftswachstum. Das deutsche Bildungssystem ist mit Blick auf die Digitalisierung allerdings nicht mehr in der Lage, einem Großteil der Schülerinnen und Schüler in den allgemeinbildenden wie auch in den Berufsschulen wesentliche Kompetenzen zur beruflichen Qualifikation – und damit zur gesellschaftlichen Partizipation – zu vermitteln: digitale und wirtschaftliche Bildung. Wird diese Entwicklung nicht umgekehrt, könnte sie für die deutsche Volkswirtschaft ein Volumen von 14 Billionen Euro an entgangener Wirtschaftsleistung bis zum Ende des Jahrhunderts bedeuten²⁷. Das Humboldt'sche Bildungsideal, das eine ganzheitliche, schulische Ausbildung vorsieht und noch immer Grundlage der Lehrpläne der Länder ist, muss anhand der gegenwärtigen, beruflichen Anforderungen neu bestimmt werden. Mehr Praxisbezug in Schulen und eine höhere Priorisierung von Digitalisierung in der Aus- und Weiterbildung müssen die Folge sein.

Gleichzeitig stellen digital kompetente Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, moderne Tätigkeitsprofile und digitale Unternehmen neue Anforderungen an das Arbeitsrecht. Die technologischen Veränderungen in der Arbeitswelt schaffen neue Arbeitsrealitäten für viele Berufs- und Geschäftsfelder. Das Arbeiten im Homeoffice reduziert unnötiges Pendeln, entlastet Familien und erhöht die Vereinbarkeit von Karriere und Privatleben für viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Starre arbeitsrechtliche Vorgabe werden diesen neuen Realitäten nicht mehr gerecht. Angesichts der veränderten Arbeitswelt und des enormen Fachkräftemangels muss die Wirtschaft, insbesondere aber der Groß- und Außenhandelssektor, seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern flexiblere Arbeitszeitmodelle anbieten können. Wir fordern von den Gesetzgebern in Bund und Ländern daher:

- Angesichts der demografischen Entwicklung können wir uns inadäquat oder unausgebildete Menschen nicht leisten. Bildung soll Menschen befähigen, beruflich und gesellschaftlich zu partizipieren. Dies leistet unser derzeitiges Bildungssystem immer weniger. Schulische und berufliche Aus- und Weiterbildung braucht mehr Praxisbezug und eine höhere Priorisierung für die Ausbildung digitaler Kompetenzen in den dafür geeigneten Berufsfeldern.
- Bund und Länder müssen allgemeinbildende Schulen und Berufsschulen technisch so ausstatten, dass sie aktuellen Anforderungen an digitale Lernmittel und die Ausbildung von Digitalkompetenzen auch gerecht werden. Hier reicht die Anschaffung von Hardware allein nicht. Personelle Administration von IT-Infrastruktur in Schulen,

²⁶ Vgl. Bachmann et. al. (2022). Digitale Kompetenzen in Deutschland. *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, 71(3), 266-286. <https://doi.org/10.1515/zfw-2022-2082>.

²⁷ Vgl. Hanushek & Wössmann (2019): The economic benefits of improving educational achievement in the European Union. EENEE Analytical Report No. 39. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/324fbc35-0437-11ea-8c1f-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-108604040> [22.05.2024].

Breitbandanschlüsse und didaktische Weiterbildung von Lehrkräften müssen dauerhaft sichergestellt und bildungspolitisch mitgedacht werden.

- Das Arbeitszeitrecht muss modernisiert werden und durch mehr Flexibilität – z. B. durch den Wechsel von einer täglichen auf eine Wochenhöchst Arbeitszeit – den veränderten Realitäten Rechnung tragen.

5G: Deutschlands Logistikwende für Effizienz und Nachhaltigkeit

Im Ausbau des Breitband-Netzes hat Deutschland in den letzten Jahren erfreulich große Fortschritte gemacht²⁸. Dieses Tempo muss unbedingt beibehalten werden, um eine möglichst flächendeckende Abdeckung mit Glasfaser zu erreichen. Gleichzeitig muss der Ausbau der 5G-Abdeckung schneller vorangehen, da er die zwingende Voraussetzung für die Entwicklung und Implementierung von KI-gesteuerten LKW-Leitsystemen sowie für die Optimierung der Schienenlogistik ist. Beides ist angesichts des enormen Fachkräftemangels, des steigenden Warenverkehrs und der Absicht Emissionen im Logistik-Sektor zu reduzieren, unerlässlich. Die Hochgeschwindigkeitskonnektivität von 5G und seine enorm geringe Latenz eröffnen diesen Horizont für den Logistiksektor und werden zu einer effizienteren, sichereren und nachhaltigeren Logistik beitragen.

Für die Schienenlogistik bietet 5G die Grundlage für eine präzise Überwachung und Echtzeitsteuerung. Durch die Vernetzung von Schienenfahrzeugen, Signalen und Infrastruktur können optimierte Fahrpläne für den Güterverkehr erstellt, Engpässe vermieden und Transportkapazitäten erhöht werden. Dies führt zu einer effizienteren Nutzung des Netzes und verbessert die Leistung der Schienenlogistik insgesamt. Die Echtzeitverfügbarkeit von Daten wird die Effizienz von Routenoptimierung enorm steigern, autonomes Flottenmanagement und Echtzeitüberwachung tragen zudem zu einem verringerten Bedarf an Lagerkapazitäten bei und KI-gestützte Analysen verbessern die Vorhersage von Engpässen und ermöglichen adaptive Reaktionen. Die Bundesregierung muss daher:

- An der Umsetzung der Gigabitstrategie festhalten und den flächendeckenden Ausbau von 5G und Glasfaseranschlüssen bis 2030 beschleunigen, um ungewollte Clusterbildung durch „weiße Flecken“ zu verhindern, und entsprechende Anreize für Netzanbieter bereitstellen.
- Um den Nutzen der 5G-Technologie zu erhöhen, sollte die Bundesregierung beispielsweise über die IGF-Mittel gemeinsam mit der Industrie gezielt in Forschung investieren, die den Einsatz von 5G- und KI-gestützter Logistik aber auch die Sicherung der 5G Netze vor illegalen und feindlichen Zugriffen zum Ziel hat.

²⁸ Vgl. Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e. V. (VATM)(2023): 5. Marktanalyse Gigabit-Anschlüsse 2023 [vulgo: Gigabitstudie]. URL: https://www.vatm.de/wp-content/uploads/2023/06/Gigabit-Studie-2023_final.pdf [22.05.2024], Vgl. außerdem Europäische Kommission (2023): Index für die digitale Wirtschaft und Gesellschaft (DESI) 2022, S 7. URL: <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/88702> [22.05.2024].