

#DigitalAmitié

EINE DEUTSCH-FRANZÖSISCHE ACHSE ZUR FÖRDERUNG DES DIGITALEN WACHSTUMS UND DER INTEGRATION

Prof. Dr. Henrik Enderlein | *Direktor des Jacques Delors Instituts – Berlin*

Paul-Jasper Dittrich | *Wissenschaftler am Jacques Delors Institut – Berlin*

David Rinaldi | *Wissenschaftler am CEPS und assoziierter Mitarbeiter am Jacques Delors Institut*

ZUSAMMENFASSUNG

Beim digitalen Wachstum hinkt die EU hinter den USA und Teilen Asiens hinterher. Trotz des großen Potenzials des europäischen Binnenmarkts verfügt Europa über deutlich weniger „Einhörner“, geringere IKT-basierte Produktivitäts-Gewinne und generell weniger digitale Innovationen. **Der E-Commerce nimmt zwar innerhalb der nationalen Märkte exponentiell zu, kann aber sein wahres Potenzial erst innerhalb eines grenzenlosen europäischen Marktes entfalten. Nur 4 % der Online-Dienste werden grenzüberschreitend angeboten.** Die Gründe für diese Stagnation sind unter anderem im jeweils unterschiedlichen nationalen Regulierungsumfeld zu suchen, das generell zu fragmentierten Dienstleistungsmärkten und begrenztem Dienstleistungshandel führt. Dies kann und sollte nicht der Stand der Dinge bleiben: Wenn Europa zu seinen internationalen Mitbewerbern aufschließen will, muss die Gesetzgebung der einzelnen Mitgliedstaaten und der EU schneller reagieren.

Die EU-Kommission hat viele der dringlichsten Probleme, die das Gesamtpotenzial der digitalen Transformation bremsen, erkannt und eine umfassende Strategie vorgelegt, um diesen Problemen entgegenzuwirken: die Strategie für einen digitalen Binnenmarkt (Digital Single Market Strategy – DSM). **Doch: Obwohl es sich dabei um eine ambitionierte und auf einer soliden Untersuchung zahlreicher Probleme der EU beruhenden Strategie handelt, möchten wir in diesem die Frage aufwerfen, ob sie ausreicht, um das ganze digitale Potenzial der EU zeitnah zu entfesseln.** Das Paper untersucht daher, welche zusätzlichen Möglichkeiten den einzelnen Mitgliedstaaten zur Ergänzung, Vertiefung und Verbesserung des digitalen Binnenmarkts zur Verfügung stehen. Unserer Ansicht nach legt die Kommission zu wenig Augenmerk auf nicht-digitale nationale Regulierung, was eine Öffnung der Dienstleistungsmärkte für digitale Innovationen und das rasche Wachstum europäischer Start-ups erschwert. Bedenklich ist auch die Langsamkeit des europäischen Gesetzgebungsverfahrens, das dazu in aufkommenden Konflikten zwischen Platzhirschen, neuen digitalen Akteuren und nationalen Regierungen ins Stocken geraten könnte.

Angesichts dieser Bedenken schlagen wir einen Ansatz zwischenstaatlicher Zusammenarbeit von Gruppen von Mitgliedstaaten vor – „Koalitionen der Willigen“ –, um eine Regelungskonvergenz innerhalb flexibler geographischer und sektoraler Konfigurationen zu erreichen. Diese Idee basiert auf dem Konzept der „Grenzüberschreitenden Sektoren“ aus dem Bericht von Enderlein/Pisani-Ferry von 2014 und beinhaltet den Ansatz der positiven Integration. **Konkret und im Einklang mit dem Bericht schlagen wir vor, dass Frankreich und Deutschland diesen Ansatz aufgreifen könnten, um ein gemeinsames digitales Ökosystem zu errichten.** Dieses Streben nach einer Regelungskonvergenz – initiiert vom alten Motor der europäischen Integration, nämlich Frankreich und Deutschland – könnte besonders effizient sein, wenn es den Schwerpunkt auf digitales Wachstum setzt und die Strategie der Kommission ergänzt. Frankreich und Deutschland sollten: **1)** neu entstehende Technologien sowie Sektoren und Branchen mit hoher Chance zu disruptiven Innovationen identifizieren und diese durch gemeinsame Regulierungsinstrumente öffnen, **2)** konkret ein gemeinsames Regelwerk für die kommende Auktion des Frequenzbandes unter 700 MHz und für die Regelung des Telekommunikationssektors entwickeln, **3)** für ihre Start-ups einen gemeinsamen „Status: Innovatives Unternehmen“ einführen, die dadurch die nationalen Regelungen anwenden können, selbst wenn sie auf dem jeweils anderen Markt arbeiten und **4)** ein Netzwerk aus deutsch-französischen Coding-Schulen aufbauen. Diese gemeinsamen Reformen könnten zusammen ein neues Kapitel der deutsch-französischen Freundschaft (amitié) aufschlagen.

INHALTSVERZEICHNIS

1. Wie entstehen europäische „Digital Champions“?	3
2. Ist die DSM-Strategie für ihren Zweck geeignet?	5
3. Ein intergouvernementaler Ansatz für Integration in „Branchen ohne Grenzen“	10
4. #DigitalAmitié: Eine Chance zu verstärkter deutsch-französischer Zusammenarbeit	12
5. #DigitalAmitié: Schwerpunkte	14
5.1. Regelungskonvergenz in „Branchen ohne Grenzen“	14
5.2. Integration für Telekommunikation und Frequenzverwaltung	15
5.3. Ein ‚spezieller Status‘ als Aufbauhilfe für französische und deutsche Start-ups	16
5.4. Förderung des digitalen Wandels in der Bildung	16
6. Der Weg nach vorn: Wie lässt sich eine DigitalAmitié realisieren?	19
LITERATUR	21
ANHANG	22
ZU DEN GLEICHEN THEMEN...	24

1. Wie entstehen europäische „Digital Champions“?

„EUROPAS RELATIVE DIGITALE SCHWÄCHE IST KLAR SICHTBAR UND KÖNNTE LANGANHALTEND SEIN.“

Neue Technologien, innovative Geschäftsmodelle, fortschrittliche Produktionsformen und noch nie dagewesene Kommunikationskanäle transformieren Wirtschaft und Gesellschaft in der gesamten EU. Es gibt kaum eine Branche oder einen Sektor, die nicht auf die eine oder andere Art von dieser digitalen Transformation betroffen sind. Die meisten Dienstleistungsbranchen befinden sich mitten in einer strukturellen Transformation. Aber auch klassische Industriezweige und Fertigungsindustrien sind mehr und mehr davon betroffen. Und doch hinkt Europa dieser Entwicklung hinterher. Derzeit scheint es, dass die digitale Transformation immer noch größtenteils außerhalb der EU initiiert, entwickelt und durchgeführt wird, wobei die USA und zunehmend auch China federführend sind.

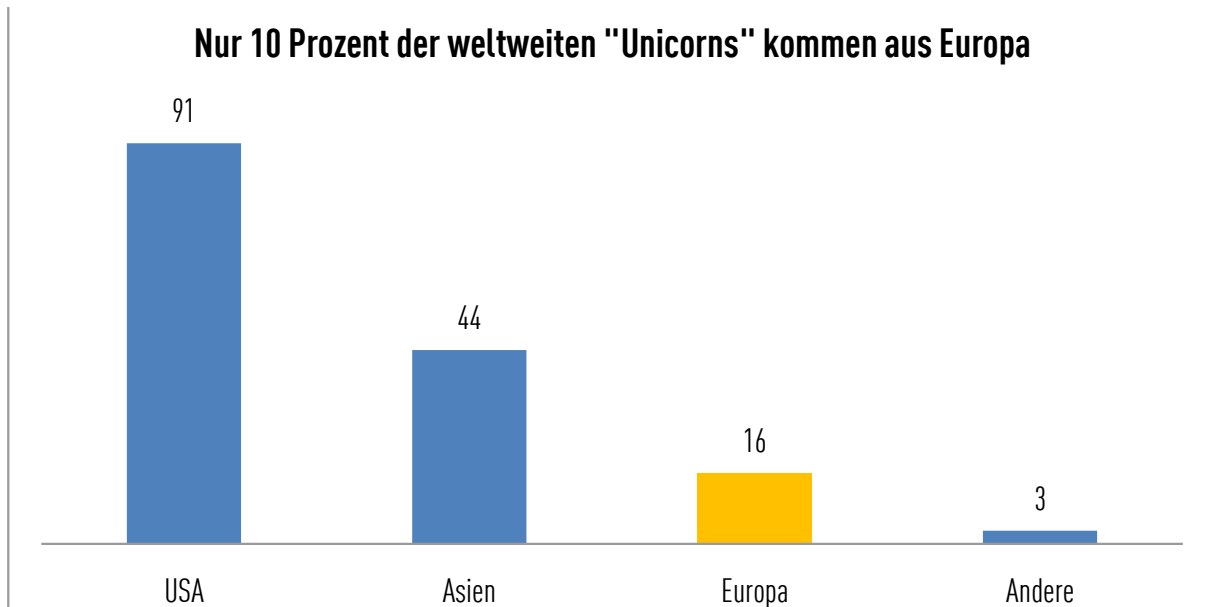
Europas relative digitale Schwäche ist klar sichtbar und könnte langanhaltend sein. Die digitale Transformation schafft mächtige Plattformen und „Winner-take-all“-Märkte in vielen Wirtschaftszweigen. In einem derartigen Umfeld kommen Skalen- und Netzwerkeffekte jenen Unternehmen besonders zugute, die auf einen großen Binnenmarkt mit einheitlicher Regulierung vertrauen können, um an Größe und Stärke zu gewinnen, bevor sie sich auf ausländische Märkte stürzen. Zu Beginn des Jahres 2017 scheinen nur die Märkte der USA und Chinas groß und einheitlich genug zu sein, dass dort Unternehmen mit dem Potenzial zu globalen Digital Champions entstehen können. Die Grafik auf der folgenden Seite unterstreicht diesen Trend: Der weltweite Anteil Europas an „Unicorns“ – Technologieunternehmen, die mindestens eine Milliarde Dollar wert sind – ist in den letzten beiden Jahren zurückgegangen und liegt nun bei knapp zehn Prozent. Diese Zahlen sind umso dramatischer, wenn man die Höhe einzelner amerikanischer und europäischer Werte vergleicht: Das Start-up mit dem derzeit weltweit höchsten Wert (64 Mrd. US-Dollar – Februar 2017) – Uber – ist doppelt so viel wert wie alle europäischen Unicorns zusammen. Dieses düstere Bild verfinstert sich weiter aufgrund der Tatsache, dass mehr als die Hälfte der europäischen Einhörner inzwischen im Besitz von amerikanischen Technologiekonzernen sind. Das größte der EU – der Musikstreaming-Dienst Spotify – hat mehrfach damit gedroht, seinen Sitz aus Stockholm in die USA zu verlegen, wenn sich das Regulierungsumfeld und die Rahmenbedingungen für Unternehmen in der EU und Schweden nicht ändern.¹

Was sollte Europa tun? Um den Nachholbedarf abzubauen und mit den weltweiten Mitbewerben gleichzuziehen ist eine tief gehende Verlagerung in Richtung Regelungskonvergenz in möglichst vielen Sektoren in der EU erforderlich. Die EU besteht für einen Großteil der (digitalen) Dienstleistungen immer noch aus 28 (bald 27?) nationalen Märkten. Diese unnötige Fragmentierung schadet der Wirtschaft Europas. Das Fehlen von harmonisierten regulatorischen Rahmenbedingungen bei Netzwerkindustrien, freien Berufen, im Einzelhandel und anderen Dienstleistungsbereichen hemmt nicht nur generell das Produktivitätswachstum in der EU.² Es behindert auch das rasche Wachstum neuer und agiler digitaler Mitbewerber, die mit innovativen digitalen Lösungen alte Geschäftsmodelle in diesen Bereichen herausfordern.

1. Alanna Petroff, *3 reasons Spotify could move from Sweden to New York* [Drei Gründe für den Wegzug von Spotify von Schweden nach New York], CNN-Money, 13.04.2016.

2. Vincent Aussilloux et al, *Making the best of the European Single Market* [Das Beste aus dem europäischen Binnenmarkt herausholen], Bruegel Policy Contribution Issue No. 3, 2017.

ABBILDUNG 1 ► Unternehmen, die laut Risikokapitalgesellschaften mindestens 1 Milliarde US-Dollar wert sind, Bewertungen Stand Januar 2017, eigene Darstellung.



Quelle: Dow Jones VentureSource und Wall Street Journal³

„DENNOCH BLEIBT DIE FRAGE WEITGEHEND OFFEN, OB DIESE INITIATIVEN AUSREICHEN, UM DIE EU DEN USA UND CHINA GLEICHZUSTELLEN.“

Informationstechnologie ist längst zu einer allgegenwärtigen Universaltechnologie geworden. Das Aufkommen von Smartphones und auf Apps basierenden Dienstleistungen haben diesen Trend noch beschleunigt. Diese Tatsache hat beträchtliche Auswirkungen auf die Politikgestaltung. Es wäre falsch, „digital“ zu eng zu definieren und digitale Strategien nur gemäß einer engen Definition eines „digitalen Sektors“ zuzuschneiden.⁴ Offenbar hatten die Mitgliedstaaten eine aber eher enge Definition von „digital“ vor Augen, als sie die Kommission damit beauftragten, die Strategie für einen digitalen Binnenmarkt (DSM) zu entwickeln, deren 16 Initiativen derzeit zwischen dem EU-Parlament und den nationalen Regierungen ausgehandelt werden (siehe Abschnitt 2 für eine eingehende Darstellung). Das soll keine Kritik an der DSM-Strategie an sich oder an den EU-Institutionen sein: Die Pläne der Kommission für den digitalen Bereich, wie sie in der Digitalen Agenda für Europa und in der DSM-Strategie festgehalten sind, sind sehr ambitioniert und decken ein breites Spektrum hoch-komplexer Politikfelder ab. Vorschläge wie die vorübergehende Portabilität von audio-visuellen Inhalten werden europäischen Verbrauchern Vorteile bringen – wie auch harmonisierte Regeln für den E-Commerce, die Paketzustellung oder öffentliches „Wifi4EU“. Dennoch bleibt die Frage weitgehend offen, ob diese Initiativen ausreichen, um die EU den USA und China gleichzustellen und den Boden für mehr digitales Wachstum und europäische digitale Champions zu bereiten. Darüber hinaus sind wir der Ansicht, dass die komplizierte politische Ökonomie des DSM-Projekts dessen rasche und gründliche Umsetzung noch behindern könnte. **Dieses Paper argumentiert somit, dass dringend mehr politisches Handeln vonnöten ist, um das digitale Potenzial Europas voll zu erschließen.** Um ein günstigeres Umfeld für digitales Wachstum zu etablieren sollten die folgenden politischen Ziele priorisiert werden:

3. 3 Wall Street Journal, *The Billion Dollar Start-up Club* [Der Eine-Milliarde-Dollar-Start-up-Club], letzter Zugriff 07.05.2016.

4. Bauer, Mathias und Erixon, Fredrik, *Competition, Growth and Regulatory Heterogeneity in Europe's Digital Economy* [Wettbewerb, Wachstum und Regelungsheterogenität in Europas digitaler Wirtschaft], European Centre for Political Economy (ECIPE) Working Paper No. 2/2016, April 2016. Hosuk Lee-Makiyama und Philippe Legrain, *Open Up How to fix the flaws in the EU's Digital Single Market* [Open Up – Behebung der Mängel im digitalen Binnenmarkt der EU], Open Political Economy Network (OPEN), Januar 2017.

- **Streben nach regulatorischer Konvergenz und Rechtsangleichung in ausgewählten Sektoren, um fragmentierte europäische Märkte für den digitalen Wettbewerb und neu entstehende Technologien zu öffnen**
- **Maßnahmen für das schnelle Wachstum innovativer europäischer Start-ups und Plattformen**
- **Schaffung einer Grundlage für beschleunigtes, IKT-basiertes, produktivitätssteigerndes Wachstum**

Was muss getan werden, um diese politischen Ziele zu erreichen? Es ist unwahrscheinlich, dass sich im Rahmen der EU-28/27 und im derzeitigen politischen Umfeld zeitnah substanzielle Fortschritte erzielen lassen. Aus diesem Grund möchten wir die Möglichkeit einer intergouvernementalen Vorgehensweise ins Spiel bringen. Konkret schlagen wir eine deutsch-französische „DigitalAmitié“ als Grundlage vor, die zur positiven Integration in „grenzüberschreitenden Sektoren“ in weiteren europäischen Ländern führen soll, wie von Henrik Enderlein und Jean Pisani-Ferry⁵ 2014 in einem gemeinsamen Report vorgeschlagen. Eine solche deutsch-französische Initiative zu digitalem Wachstum „from the bottom up“ könnte auf der bestehenden Kooperation aufbauen, die in den vergangenen Jahren zwischen den beiden Ländern für eine gemeinsame Digitalisierung entwickelt wurde.

Der übrige Teil dieses Papers ist wie folgt aufgebaut: Abschnitt 2 untersucht die DSM-Initiativen der Europäischen Kommission auf ihr Potenzial für digitales Wachstum. In Abschnitt 3 skizzieren wir die Gründe für ein verstärktes zwischenstaatliches Handeln der Mitgliedstaaten, **um die Vorschläge der Kommission zu ergänzen, zu vertiefen und zu verbessern.** Dazu schlagen wir lose, ad hoc gebildete „Koalitionen der Willigen“ vor, die sich eine raschere Integration entlang flexibler geografischer und Sektor-bezogener Linien wünschen. Entsprechend der im Bericht von Henrik Enderlein und Jean Pisani-Ferry⁶ vorgelegten Logik sehen wir das größte Potenzial für rasches Wachstum in einem gemeinsamen deutsch-französischen Vorgehen, das sich letztendlich in gemeinsamer Gesetzgebung niederschlagen sollte. In Abschnitt 4 legen wir dar, wie eine „DigitalAmitié“ zwischen Frankreich und Deutschland eine Basis zur Förderung positiver Integration bieten kann, und Abschnitt 5 präsentiert schwerpunktmäßig konkrete Vorschläge, wie eine solche „DigitalAmitié“ ausgestaltet werden könnte. Der letzte Abschnitt führt die zentralen Aussagen des Papers zusammen und skizziert einen möglichen Fahrplan für die Implementierung einer DigitalAmitié.

2. Ist die DSM-Strategie für ihren Zweck geeignet?

„LAUT SCHÄTZUNGEN DER KOMMISSION KÖNNTE EIN VOLL ENTWICKELTER DIGITALER BINNENMARKT HUNDERTTAUSENDE NEUE ARBEITSPLÄTZE SCHAFFEN.“

Als Jean-Claude Juncker 2014 sein Amt als Kommissionspräsident antrat, machte er die digitale Transformation zu einer seiner obersten Prioritäten und versprach, eine kohärente Strategie zur Überwindung fragmentierter nationaler Märkte für digitale Dienstleistungen und Produkte zu entwickeln.⁷ Im Mai 2015 präsentierte die Kommission ihre Strategie für einen digitalen Binnenmarkt (DSM) als zentralen Bestandteil ihrer digitalen Agenda. Sie umfasst eine ambitionierte Regulierungsrevision, die aus 16 Initiativen in verschiedenen Politikfeldern besteht: *Inter alia* sind Änderungen für die Telekommunikation-Branche, beim Verbraucherschutz und dem Urheberrecht auf der Agenda. Laut Schätzungen der Kommission könnte ein voll entwickelter digitaler Binnenmarkt bis zu 415 Milliarden Euro pro Jahr zusätzlich an Wachstum generieren und Hunderttausende neue Arbeitsplätze schaffen.⁸ Die 16 Initiativen wurden von der Kommission von Mai 2015 bis Ende 2016 schrittweise vorgestellt.⁹

5. Enderlein, Henrik und Pisani-Ferry, Jean, *Reforms, Investment and Growth: An agenda for France, Germany and Europe* [Reformen, Investitionen und Wachstum: Eine Agenda für Frankreich, Deutschland und Europa], Bericht an: Sigmar Gabriel und Emmanuel Macron, 27.11.2014.

6. Enderlein, Henrik und Pisani-Ferry, Jean, *Reforms, Investment and Growth: An agenda for France, Germany and Europe* [Reformen, Investitionen und Wachstum: Eine Agenda für Frankreich, Deutschland und Europa], Bericht an: Sigmar Gabriel und Emmanuel Macron, 27.11.2014.

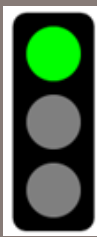
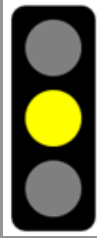
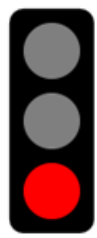
7. Jean-Claude Junckers Prioritäten auf der EVP-Website: Siehe <http://juncker.epp.eu/my-priorities> für weitere Informationen.

8. EU-Kommission, *Why we need a Digital Single Market* [Wofür brauchen wir einen digitalen Binnenmarkt?], Factsheet, 2015.

9. Siehe [hier](#) hinsichtlich des Zeitplans der Initiativen.

Thematisch lassen sie sich auf drei Bereiche oder „Säulen“ aufteilen: **1. Der Zugang**, was Barrieren beim Online-Zugang zu einem Produkt oder einer Dienstleistung in einem anderen Land betrifft, beispielsweise im E-Commerce oder bei urheberrechtlich geschützten Inhalten. **2. Das Netzumfeld**, das sich der Schaffung des technischen Rahmens für eine zukünftige vernetzte Wirtschaft widmet, damit diese nahtlos über die Grenzen hinweg gedeihen kann. **3. Das Wachstum**, bei dem es unter anderem um Chancen für Start-ups und andere Unternehmen geht, indem digitale Kompetenzen und der freie Datenfluss gefördert werden sollen. Die vor kurzem angenommene Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO, nationale Umsetzung: 2018), neue Bestimmungen zur Netzneutralität und die Abschaffung von Roaminggebühren sind nicht offizieller Teil der DSM-Strategie, können aber ebenfalls der aktuellen Welle an digitalen Regulierungsvorhaben zugerechnet werden. Tabelle 1 auf der Folgeseite stellt die DSM-Strategie schwerpunktmäßig dem Ziel der Förderung digitalen Wachstums gegenüber. Unserer Meinung nach geht die erste Säule der DSM in Richtung dieses Ziels, die zweite und vor allem die dritte Säule allerdings weniger. Die DSM umfasst in ihrer ersten Säule (Zugang) ein umfassendes Paket, das wesentliche Änderungen für die erste Zielsetzung – die Schaffung eines echten Binnenmarktes für grenzüberschreitenden B2C-Online-Einzelhandel – herbeiführen könnte, indem es sich den unterschiedlichen Mehrwertsteuersystemen, dem Verbraucherschutz oder ungerechtfertigtem Geoblocking annimmt.¹⁰ Derzeit ist die Expansionen auf andere europäische Märkte durch bürokratische Hürden (plus Übersetzungskosten) oft spürbar gebremst und – gerade für kleinere.

TABELLE 1 ▶ Strategie für einen digitalen Binnenmarkt – Übersicht

POLITIKFELD	HAUPTVORSCHLÄGE	BEDEUTUNG FÜR DAS DIGITALE WACHSTUM	
Zugang	<ul style="list-style-type: none"> Grenzüberschreitender E-Commerce: Harmonisierung von Mehrwertsteuer und Verbraucherschutz, bessere Geltendmachung der Verbraucherrechte, harmonisierte Paketzustellung, Schluss mit „ungerechtfertigtem“ Geoblocking Temporäre Portabilität für audio-visuelle Inhalte über EU-Grenzen hinweg Reform der Urheberrechtsgesetzgebung 	DSM-Initiativen werden zu mehr grenzüberschreitendem E-Commerce anregen, was Verbrauchern und Unternehmen zugutekommt. Es wurden aber Zweifel geäußert, ob die wirtschaftlichen Vorteile dieser Maßnahmen die Erwartungen erfüllen werden.	
Netzumfeld	<ul style="list-style-type: none"> Telekommunikationsbinnenmarkt: Modernisierung der Telekommunikationsgesetzgebung der EU Datenschutz: Modernisierung der Datenschutzgesetzgebung der EU (E-Datenschutz-Richtlinie) Maßnahmen zu Cybersicherheit Untersuchung von Online-Plattformen 	Fokus der DSM-Strategie liegt nicht auf Stärkung des Wettbewerbs in netzgebundenen Wirtschaftszweigen, die Frequenzharmonisierung wurde nicht durchgesetzt.	
Wachstum	<ul style="list-style-type: none"> Förderung digitaler Kompetenzen Freier Datenfluss: Beseitigung von Barrieren für den Datenfluss in Europa, europäische Cloud-Initiative Definition von Interoperabilitätsstandards 	Unzureichender Schwerpunkt auf die nicht-digitalen Schranken des digitalen Wachstums: Reduktion der regulatorischen Belastung auf nationaler Ebene wird nicht behandelt.	

^{10.} Siehe für eine umfassende Übersicht zu ungerechtfertigtem Geoblocking: Felice Simonelli, *Combating Consumer Discrimination in the Digital Single Market: Preventing Geo-Blocking and other forms of Geo-Discrimination* [Kampf der Verbraucherdiskriminierung im digitalen Binnenmarkt: Verhinderung von Geoblocking und anderen Formen der Geodiskriminierung], Studie für das IMCO-Komitee, EU-Parlament, 2016.

^{11.} Die Auflistung deckt nicht alle Bereich der DSM-Strategie ab, sondern nur jene, die für das Politikfeld am wichtigsten sind. Eine Gesamtübersicht über die 16 Initiativen der Kommission finden Sie [hier](#).

^{12.} Beispielsweise in Hosuk Lee-Makiyama und Philippe Legrain, *Open Up How to fix the flaws in the EU's Digital Single Market* [Open Up: Behebung der Mängel im digitalen Binnenmarkt der EU], Open Political Economy Network (OPEN), Januar 2017.

Unternehmen – unnötig teuer: Die rechtlichen Kosten zur Erfüllung örtlicher Vorschriften werden auf 9 000 Euro pro Mitgliedsland geschätzt.¹³ Das bedeutet, dass ein E-Commerce-Einzelhändler, der in allen „ausländischen“ europäischen Märkten vertreten sein möchte, mit insgesamt 243 000 Euro zusätzlichen Kosten für Anwälte und Wirtschaftsprüfer konfrontiert wäre. Die Folge ist ein geringer grenzüberschreitender Online-Handel (siehe Grafik im Anhang).

Umso wichtiger wäre es daher, die Vorschläge der Kommission für den E-Commerce für alle verbindlich zu gestalten: Die aktuelle Marktfragmentierung resultiert vor allem aus den nationalen Umsetzungen der EU-Gesetzgebung der letzten E-Commerce-Richtlinie von 2011.¹⁴ Beim zweiten und dritt Ziel scheinen die Pläne der Kommission nicht so weitreichend zu sein wie erhofft. Ein Telekommunikationsbinnenmarkt würde generell zu mehr Wettbewerb führen und dadurch zu höheren Investitionen, aber die Pläne enthalten keine wirklich substanziellen Veränderungen. Insbesondere mangelt es an Ideen zur Verknüpfung der Regeln für einen Leistungsorientierten Wettbewerb mit Regeln, die infrastrukturorientierten Wettbewerb fördern. Eine solche Verknüpfung könnte für den Privatsektor starke Anreize schaffen, in Infrastrukturen und NG-Technologien zu investieren. In den USA hat sich dieser Ansatz als effizient zur Versorgung großer Gebiets- und Bevölkerungsteile mit schnellen Internetverbindungen erwiesen.¹⁵

Der wahre blinde Fleck hinsichtlich digitalen Wachstums besteht aus unserer Sicht darin, dass die **durch die enge Definition von „digital“ die existierende heterogene Regulierung in den Mitgliedstaaten nicht genügend Beachtung findet**. In der gesamten EU herrscht eine übermäßige Heterogenität durch nicht-digitale nationale Regelungen, zum Beispiel bei vielen Netzmärkten, im Einzelhandel, im Energiesektor und bei den freien Berufen.¹⁶ Die bedeutendsten Fragmentierungen in der Regulierung, die den grenzüberschreitenden Dienstleistungshandel und auch das Wachstum innovativer Unternehmen hemmen, finden sich zumeist in den Einzelheiten der unterschiedlichen nationalen oder subnationalen nicht-digitalen Gesetzgebung – von der nationalen bis zur städtischen Ebene. Beispiele sind die Sicherheitsstandards für den Erwerb einer Taxifahrerlizenz, Gesundheitsvorschriften bei der Untermiete, Marktzugangsregelungen für den Einzelhandel oder Hygienestandards für die Lebensmittelzustellung. Die Vorschläge der Kommission zur Beschleunigung des digitalen Wachstums berücksichtigen diesen Umstand zu wenig. Mit unserer Meinung stehen wir dabei nicht alleine da: In einer Studie vom Januar 2017 gehen Philipp Legrain und Hosuk Lee-Makiyama vom Open Political Economy Network sogar soweit, die Initiativen der Kommission (hinsichtlich digitalen Wachstums) als „nicht zweckmäßig“ zu beschreiben, weil sie „korporatistisch, protektionistisch und innovationsfeindlich“ seien.¹⁷ Wie die Autoren korrekt anmerken, erfolgen nur 4 % der Internet-Dienstleistungen in der EU von einem europäischen Unternehmen über die eigenen Grenzen hinaus, während im Jahr 2015 54 % dieser Dienstleistungen von amerikanischen Unternehmen bereitgestellt wurden.¹⁸ Diese amerikanische Vorherrschaft im digitalen Dienstleistungshandel widerlegt die Vorstellung, dass die europäischen Dienstleistungsmärkte allgemein für ausländische Unternehmen geschlossen sind. Sie belegt aber, dass es europäische Unternehmen offensichtlich schwer haben, überhaupt die Größe und Marktdominanz amerikanischer Technologieunternehmen zu erreichen.

Überregulierte inländische Märkte für Dienstleistungen verweisen auf eine weitere Dimension des digitalen Wachstums, auf die die DSM-Strategie nicht angemessen eingeht: IKT-basiertes Wirtschafts- und Produktivitätswachstum bzw. das Fehlen dessen. **Unserer Ansicht nach bieten die DSM-Strategie der EU und die Digitale Agenda für Europa nicht ausreichend Unterstützung für umfangreiche Investitionen in IKT-Technologien und digitalisierte Prozesse und Lösungen.** Die EU als Ganzes hinkt den USA bei privaten und öffentlichen IKT-Investitionen und damit bei der Adaptierung moderner Informations- und

13. House of Lords, *Revised Transcript of evidence taken before The Select Committee on the European Union Internal Market Sub-Committee Inquiry on Online Platforms and the Digital Single Market* [Überarbeitete Abschrift der Belege, die dem Sonderausschuss zur EU-Binnenmarkt-Unterausschuss-Untersuchung von Online-Plattformen und dem digitalen Binnenmarkt vorgelegt worden sind], Dienstag, 10. November 2015.

14. Wubben, Martine et al., *Legal Aspects of the Digital Single Market. Current Framework, barriers and development* [Rechtliche Aspekte des digitalen Binnenmarkts. Derzeitiger Rahmen, Schranken und Entwicklungen], Essay im Auftrag des niederländischen Ministeriums für Wirtschaft, Landwirtschaft und Innovation, Januar 2012.

15. Lam, Pun-Lee und Shiu, Alice, *Economic growth, telecommunications development and productivity growth of the telecommunications sector: Evidence around the world* [Wirtschaftswachstum, Entwicklung der Telekommunikation und Produktivitätssteigerung der Telekommunikationsbranche], Telecommunications Policy 34 (4), pp. 185-199, 2010.

16. Bauer, Mathias und Erixon, Fredrik, *Competition, Growth and Regulatory Heterogeneity in Europe's Digital Economy* [Wettbewerb, Wachstum und Regelungsheterogenität in Europas digitaler Wirtschaft], European Centre for Political Economy (ECIPE) Working Paper No. 2/2016, April 2016.

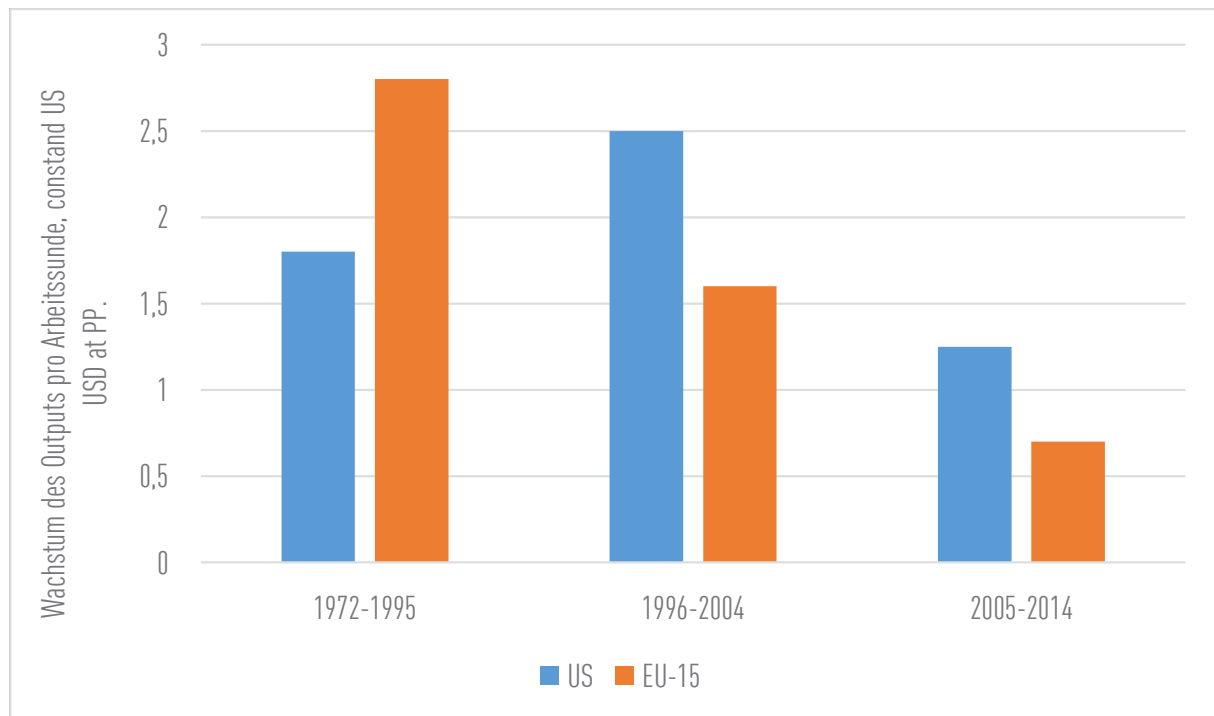
17. Hosuk Lee-Makiyama und Philippe Legrain, *Open Up How to fix the flaws in the EU's Digital Single Market* [Open Up: Behebung der Mängel im digitalen Binnenmarkt der EU], Open Political Economy Network (OPEN), Januar 2017.

18. Siehe Factsheet „Why we need a Digital Single Market“ [Warum wir einen digitalen Binnenmarkt brauchen] für weitere Informationen.

„DIE INSTALLATION VON BREITBANDNETZEN ALLEIN HAT SEIT DEREN EINFÜHRUNG BIS ZU 20 % ZUM GESAMTEN PRODUKTIVITÄTSWACHSTUM IN DER EU BEIGETRAGEN.“

Kommunikationssysteme und der allgemeinen Verbreitung dieser Technologien seit den 1990er Jahren hinterher. Das zeigt sich besonders deutlich bei Investitionen in marktbestimmte Dienstleistungen.¹⁹ Eine Folge dessen ist, dass sich die Kluft zwischen den USA und der EU hinsichtlich des Wachstums der Arbeits- und Multifaktorproduktivität – eine Kennzahl für technologische Veränderungen und langfristige Wachstumspotentiale einer Volkswirtschaft – stetig weitet. Die relative Verlangsamung des Produktivitätswachstums im Vergleich zu den USA ist freilich nicht monokausal. Dennoch wird die niedrigere Investitionsrate in IKT in der EU-15 in den vergangenen 20 Jahren als einer der wichtigsten Gründe dafür betrachtet.²⁰ Aktuelle Studien weisen darauf hin, dass die direkte positive Verbindung zwischen IKT-Investitionen und Produktivitätswachstum eher größer ist als von vielen älteren Wirtschaftsmodellen prognostiziert.²¹ Die Installation von Breitbandnetzen allein hat seit deren Einführung bis zu 20 % zum gesamten Produktivitätswachstum in der EU beigetragen, was einem Beitrag von rund 0,5-1,5 % zum EU-BIP entspricht.²²

ABBILDUNG 2 ▶ Durchschnittliches Wachstum der Arbeitsproduktivität in den USA und der EU-15



Quelle: The Conference Board.

Warum sind die IKT-Investitionen in der EU vergleichsweise niedrig? Unserer Ansicht nach (im Einklang mit einem Großteil der Literatur) ist der geringe Wettbewerb auf den Dienstleistungsmärkten in der gesamten EU einer der wichtigsten Gründe für diese Entwicklung.²³ Aufgrund fragmentierter und weitgehend nationaler Märkte für viele Dienstleistungen sehen sich europäische Unternehmen einem weniger starken Wettbewerbsdruck als in den USA ausgesetzt. Der geringere Wettbewerbsdruck führt dazu, dass Anreize zur Konsolidierung, Innovation und zu produktivitätssteigernden IKT-Investitionen niedriger sind, als dies für Unternehmen in den USA der Fall war und ist.²⁴

19. Mc-Kinsey Global Institute, *Digital Europe: Pushing the Frontier, Capturing the Benefits* [Digitales Europa: Grenzen ausloten, Vorteile erfassen], Juni 2016.

20. Springford, John, *Offline? How Europe can catch up with US technology* [Offline? Wie Europa mit amerikanischen Technologien Schritt halten könnte], Centre for European Reform Report, Juli 2015.

21. Für einen Überblick siehe Draca, Mirko et al., *Productivity and ICT: A Review of the Evidence* [Produktivität und IKT: Prüfung der Belege], Centre for Economic Performance, CEP Discussion Paper No 749, August 2006.

22. EIB, *Restoring EU Competitiveness 2016 updated version*, [Wiederherstellung der EU-Wettbewerbsfähigkeit 2016, aktualisierte Version] Economics Department, European Investment Bank, 2016.

23. Beispielsweise Miller, Ben und Robert D. Atkinson, *Raising Productivity Growth Through ICT*, [Produktivitätswachstum durch IKT steigern] The Information Technology & Innovation Foundation, Juni 2014.

24. Siehe dazu auch Springford, John, *Offline? How Europe can catch up with US technology* [Offline? Wie Europa mit amerikanischen Technologien Schritt halten könnte], Centre for European Reform Report, Juli 2015.

Die Entwicklung von gemeinsamen Regelwerken, die über einen eng definierten „digitalen Sektor“ hinaus gehen, könnte daher zwei Fliegen mit einer Klappe schlagen: **Regulatorische Konvergenz würde eine Welle an IKT-Investitionen durch größere Konzerne entfachen und Dienstleistungsmärkte für neue Marktteilnehmer mit disruptiven, innovativen Geschäftsmodellen öffnen.**

„DIE MEISTEN KOMMENTATOREN ERWARTEN, DASS ES FRÜHESTENS 2020/2021 ZUR UMSETZUNG DER ERSTEN INITIATIVEN IN NATIONALES RECHT KOMMEN WIRD.“

Abgesehen von den oben genannten Gründen gibt es auch Bedenken über die Umsetzung der DSM-Strategie sowie bezüglich ihrer Durchführbarkeit und Kohärenz. Viele der Vorschläge – vor allem hinsichtlich des E-Commerce und des Binnenmarkts für Telekommunikation – waren bereits wiederholt auf der europäischen Agenda, wurden aber nie verwirklicht.²⁵ Die DSM-Strategie könnte daher teilweise als ambitionierte Bündelung und Neuverpackung bestehender Vorschläge in einem übergeordneten Rahmen beschrieben werden. Ihre Umsetzung erfordert Zeit: Die meisten Kommentatoren erwarten, dass es frühestens 2020/2021 zur Umsetzung der ersten Initiativen in nationales Recht kommen wird, gesetzt den Fall, dass diese die „EU-Konsensmaschinerie“ problemlos durchlaufen.²⁶ Und das ist angesichts der komplexen politischen Ökonomie der DSM gar nicht so sicher. Zahlreiche Konflikte in Brüssel zwischen den verschiedenen Akteuren sorgen eher für Pessimismus, was das positive Resultat einiger DSM-Initiativen betrifft:

- Die Pläne für den Telekommunikationsbinnenmarkt sorgen für Konflikte zwischen traditionellen Akteuren wie den Netzanbieter und neuen wie beispielsweise Over-the-Top-Anbietern (OTT). Die Politikgestaltung der EU war bislang nicht in der Lage, die Neudefinition dieses in raschem Wandel begriffenen Marktes, auf dem Rundfunkdienste und Breitbanddienste in einem unsicheren und fraktionalisierten Umfeld konkurrieren, zu unterstützen. Seit vielen Jahren wird darüber diskutiert, ob die Rundfunk- und Breitbandmärkte konvergieren oder nebeneinander bestehen werden, und bis jetzt wurde noch keine klare Richtung eingeschlagen, was alarmierende Folgen für Investitionsanreize in neue Technologien und die Schaffung von echten gesamteuropäischen Betreibern hat.
- Abgesehen von der unleugbaren Tatsache, dass eine Reform der Funkfrequenzverwaltung erforderlich ist²⁷, erweist sich die EU als Nachzügler, was die Frequenzzuweisung betrifft (Art der Nutzung der Frequenzbänder für welche mobile Dienstleistungen), und ist bei der Frequenzzuteilung (Nutzungsberechtigte) stark gespalten. Der jüngste Vorschlag der Europäischen Kommission, das 700-MHz-Band dem mobilen Breitband zuzuweisen, ist auf starken Widerstand einer Gruppe von Mitgliedstaaten gestoßen, die die Neuzuweisung der Frequenzen auf 2022 oder später zu verschieben beabsichtigen. Bestehende Lizenzrechte, Bedenken über den möglichen Verlust gemeinsamer Auktionen und der Wunsch, die absolute Kontrolle über die Frequenzzuweisung und -zuteilungen zu bewahren hält viele Mitgliedstaaten immer noch davon ab, sich für eine Reform der Frequenzverwaltung einzusetzen, die einer geeigneten Entwicklung von LTE-Technologien den Boden bereiten und private Investitionen anspornen könnte.
- Während die Angleichung der Urheberrechtsgesetzgebung zu den obersten Prioritäten der Kommission zählt und deren Reformbedarf nicht in Frage gestellt wird, wird die konkrete Gestaltung dieser Reform heftig debattiert und ist nicht konfliktfrei.²⁸ Die jüngsten Vorschläge für ein Leistungsschutzrecht für Presseverleger sind dafür das bekannteste Beispiel.

25. Access Now: *EU unveils its digital strategy for the next five years: a crippled unicorn* [Die EU enthüllt ihre digitale Strategie für die kommenden fünf Jahre: ein lahmes Einhorn], Mai 2015.

26. Ryan Heath und Zoya Sheftalovich, *EU digital single market: Death by compromise. A user's guide to the Commission's latest brainstorm*, [Digitaler Binnenmarkt der EU: Tod durch Kompromiss. Ein Leitfaden zum jüngsten Geistesblitz der Kommission] Politico, 06.05.2015.

27. Siehe Lamy Pascal, Results of the Works of the High Level Group on the Future Use of the UHF Band, Report to the European Commission, [Arbeitsergebnisse der hochrangigen Expertengruppe zur zukünftigen Verwendung des UHF-Bands. Bericht für die Europäische Kommission] 2014, Bohlin Erik, Caves Kevin und Eisenach Jeffrey, Mobile Wireless Performance in the EU and the US: Implications for Policy, [Mobilfunk-Performance in der EU und den USA: Bedeutung für die Politik], DigiWorld Economic Journal, Rethinking the EU telecom regulation, n° 93, 2014, pp. 35- 58 sowie Marinello Mario und Salemi Francesco (2015), Addressing Fragmentation in EU Mobile Telecoms Markets, [Fragmentierung in den Mobiltelekommunikationsmärkten der EU], Bruegel Policy Contribution, issue 2015/13.

28. Möller, Marie, Digitisation and European Copyright Protection: Between economic challenges and stakeholder interests, [Digitalisierung und europäischer Urheberrechtsschutz: zwischen wirtschaftlichen Problemen und Interessen der Akteure] IW Policy Paper, No. 4/2016E.

Selbst dort, wo durch jüngste EU-Verordnungen das Regelwerk harmonisiert wird – wie durch die Datenschutz-Grundverordnung, die 2018 in die nationale Gesetzgebung umgesetzt werden muss – steckt der Teufel im Detail: Viele Beobachter und Rechtsexperten kommen zu dem Schluss, dass die Verordnung trotz ihres Rechtscharakters (im Unterschied zur Richtlinie) in vielen Fällen nicht bindend ist. Dutzende Öffnungsklauseln lassen den Mitgliedstaaten Spielraum bei der Umsetzung in nationales Recht (beispielsweise hinsichtlich des „Rechts auf Löschung“).²⁹ Kritiker sehen dabei generell widersprüchliche Politikziele zwischen dem Datenschutz auf der einen Seite und dem Streben, digitaler Marktführer zu werden, auf der anderen Seite.³⁰

Zusammenfassend sehen wir drei wesentliche Probleme der aktuellen Strategie, die verhindern könnten, dass das ganze Potenzial des europäischen Binnenmarkts für digitale Dienstleistungen und Produkte sowie für digitales Wachstum freigesetzt wird:

1. Der Umsetzungsprozess erfolgt nicht schnell genug, um mit den rasanten Entwicklungen des Internetzeitalters mitzuhalten. Aufkommende Konflikte zwischen alten und neuen Beteiligten, zwischen verschiedenen Akteuren und auseinanderklaffende nationale Interessen können die DSM-Strategie abschwächen.
2. Es besteht die Notwendigkeit, die Strategie um den Abbau nationaler nicht-digitaler Wachstumsschranken zu erweitern und die Implementierung von IKT-Lösungen für alle Wirtschaftssektoren, insbesondere für Dienstleistungen, zu erleichtern.
3. Die enge Definition „digitaler“ Regulierung klammert die Möglichkeit aus, die aktuelle digitale Transformation für eine fortschrittliche Überholung der europäischen Dienstleistungsmärkte zu nutzen.

Wir sind der Meinung, dass ein Ansatz, der einer zwischenstaatlichen Logik folgt, zurzeit mehr bewirken könnte, um diese Problem zu lösen. Der folgende Abschnitt erläutert, warum wir einen intergouvernementalen Rahmen für das Erreichen dieser Ziele am geeignetsten halten

3. Ein intergouvernementaler Ansatz für Integration in „Branchen ohne Grenzen“

Es ist allgemein anerkannt, dass negative Integration alleine nicht ausreicht, um Raum für einen echten Binnenmarkt zu schaffen und die Schranken zu beseitigen, die Wachstum beeinträchtigen. Wenn es um die Förderung wirtschaftspolitischer Koordinierung geht, kann daher ein zwischenstaatlicher Rahmen einen zukunftsfähigen Weg darstellen, bei dem Gruppen von Mitgliedstaaten die gemeinsamen Linien einer partiellen positiven Integration festlegen können. Durch einen zwischenstaatlichen Ansatz kann einzelnen Mitgliedstaaten versichert werden, dass es zu keiner allzu starken Zentralisierung kommen wird. Gleichzeitig ermöglicht er es, innerstaatlich definierte Prioritäten zu respektieren.

Wo genau sollte eine positive Integration stattfinden? Trotz vieler Gespräche und einigen relativen Erfolgen – beispielsweise im Luftverkehr – sind viele Dienstleistungsmärkte, besonders in den Netzwerk-Märkten, entlang nationalstaatlicher Grenzen fragmentiert. Das gilt unter anderem für den Energiesektor, den Bahnverkehr, die Telekommunikation, aber auch für die Märkte für Konsumentenversicherungen, das Bankwesen, das Gesundheitswesen und professionelle Dienstleistungen, z.B. in freien Berufen. Im Zeitalter der digitalen Transformation dieser Branchen erscheint dies veraltet, besonders wenn man bedenkt, dass viele dieser

29. Siehe beispielsweise Datenschutzblog, [Datenschutz: Auswirkungen der EU-Datenschutzgrundverordnung](#) für eine Aufstellung aller regulatorischen Einzelheiten, die auf unterschiedliche Weise in die innerstaatliche Gesetzgebung umgesetzt werden könnten.

30. Xavier-Bender, Guillaume, [Seeing the Forest for the Trees. Why the Digital Single Market matters for Transatlantic Relations](#), [Den Wald statt der Bäume sehen. Warum der digitale Binnenmarkt für die transatlantischen Beziehungen von Bedeutung ist] The German Marshall Fund of the United States, Januar 2016.

„ES IST EINE
TATSACHE, DASS ES
FÜR DIE EU ZUNEHMEND
SCHWER GEWORDEN
IST, VERBINDLICHE
ENTSCHEIDUNGEN ZU
TREFFEN.“

Sektoren beträchtliche grenzüberschreitende externe Effekte und das Potenzial für Skaleneffekte haben.³¹ Frühere negative Erfahrungen mit Versuchen einer Liberalisierung der Dienstleistungsmärkte haben aber die EU und ihre Mitgliedstaaten vor einer weitergehenden umfassenden Integration zurückschrecken lassen. Es ist eine Tatsache, dass es für die EU aufgrund der tiefen sozioökonomischen Heterogenität der 28 (bald 27) EU-Länder und des Dissens über gemeinsame Lösungen bei oft gegensätzlichen Interessen zunehmend schwer geworden ist, verbindliche Entscheidungen zu treffen und konkrete Ergebnisse auf europäischer Ebene zu erzielen.

Solche widerstreitenden und mühsamen Entscheidungsfindungen sollten nicht zu einem Dauerzustand werden, besonders angesichts der aktuellen globalen wirtschaftlichen und politischen Entwicklungen und des Tempos der fortlaufenden digitalen Transformation. Die regulatorische Harmonisierung sollte für alle europäischen Regierungen nach wie vor von zentraler Bedeutung sein, aber dieses Ziel sollte ergebnis- und nicht prozessorientiert sein und eine raschere Entscheidungsfindung ermöglichen. Wir schlagen daher einen Bottom-up-Ansatz für mehr Regelungskonvergenz vor, der von Gruppen gleichgesinnter Regierungen der Mitgliedstaaten entlang flexibler sektoraler und geografischer Grenzen initiiert wird. Wir brauchen „Koalitionen der Willigen“, die einen Wirtschaftssektor bestimmen, in dem sie sich rascher und weiter integrieren möchten, und dann entschlossen handeln. Diese Idee basiert auf dem Konzept der „grenzüberschreitenden Sektoren“, das ursprünglich von Henrik Enderlein und Jean Pisani-Ferry im Jahr 2014 in ihrem gemeinsamen Bericht der französischen und der deutschen Regierung vorgeschlagen wurde. In dem Bericht nennen sie die Energiewirtschaft und das Verkehrswesen, aber auch den „digitalen Sektor“ als Teile der Wirtschaft, in denen Regelungskonvergenz von einer kleineren Gruppe aus Ländern innerhalb der EU geschaffen werden könnte. Wird der „digitale Sektor“ breiter definiert, kann er auch Dienstleistungsbereiche mit weitreichenden Netzwerkeffekten und der großen Wahrscheinlichkeit einer „grenzenlosen“ Umwälzung durch neue digitale Geschäftsmodelle umfassen. Diese breitere Definition sollte aber perspektivisch nicht nur Netzwerkindustrien, sondern auch den Einzelhandel und professionelle Dienstleistungen, z.B. in freien Berufen, mit einschließen.

Diese hier von uns vorgeschlagene Form einer Bottom-up-Integration wäre weitreichend: *„Der Aufbau von ‚grenzüberschreitenden Sektoren‘ (...) bedeutet viel mehr als nur eine gemeinsame Koordination und gemeinsame Initiativen zu vereinbaren: Er bedeutet, einen gemeinsamen Rechtsrahmen aufzubauen, ein gemeinsames Regelwerk zu schreiben, ja sogar eine gemeinsame Regulierungsbehörde einzurichten.“*³² Wir glauben, dass die möglichen Auswirkungen, Einschränkungen und Fallstricke eines solchen Ansatzes durch Skizzierung einiger Details einer solchen möglichen Kooperation veranschaulicht werden können: Daher schlagen wir im nächsten Abschnitt eine deutsch-französische „DigitalAmitié“ vor, eine enge Zusammenarbeit des alten deutsch-französischen Motors der europäischen Integration, um einen gemeinsamen Rechtsrahmen zur Abschaffung der Schranken für das digitale Wachstum zu erstellen, besonders jener, die in der DSM-Strategie der Kommission übergangen oder nur am Rande behandelt wurden.

31. Siehe dazu auch Vincent Aussilloux et al., *Making the best of the European Single Market*, [Das Beste aus dem europäischen Binnenmarkt herausholen] Bruegel Policy Contribution Issue No. 3, 2017, wo das Konzept der „Branchen ohne Grenzen“ im Hinblick auf die Entwicklung des Binnenmarkts ausdrücklich erwähnt wird.

32. Enderlein, Henrik und Pisani-Ferry, Jean, *Reforms, Investment and Growth: An economic Agenda for France and Germany, Joint Report to Sigmar Gabriel and Emmanuel Macron*, [Reformen, Investitionen und Wachstum: Eine Agenda für Frankreich, Deutschland und Europa, Gemeinsamer Bericht für Sigmar Gabriel und Emmanuel Macron], 27.11.2014, S. 4.

4. #DigitalAmitié: Eine Chance für verstärkte deutsch-französische Zusammenarbeit

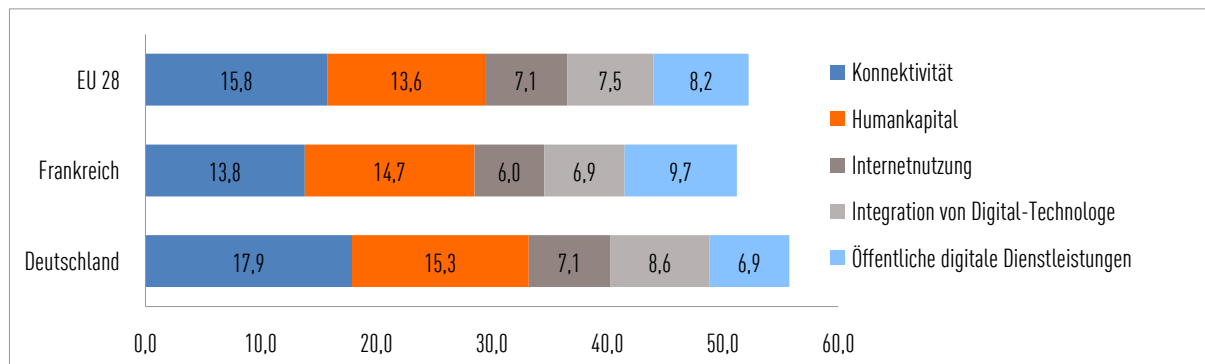
Die Idee ist einfach und baut auf der langfristigen und fruchtbaren Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Frankreich auf, die den Weg zu einer tieferen Integration in Europa geebnet hat: Die Schaffung eines gemeinsamen deutsch-französischen regulatorischen Rahmens und digitalen Ökosystems könnte auch dem übrigen Europa einen Ruck geben. Warum gerade Frankreich und Deutschland? Dafür können wir fünf Gründe nennen:

1. Frankreich und Deutschland haben sich bereits einer Verbesserung der bilateralen Kooperation im Hinblick auf digitale Strategien verschrieben. Dieser Prozess wurde durch zwei gemeinsame deutsch-französische digitale Konferenzen im Oktober 2015 und Dezember 2016 weiter beschleunigt. Frankreich und Deutschland werden unter anderem auf ihrem Weg zur vierten industriellen Revolution bei der Transformation ihrer Industriezweige enger zusammenarbeiten, 1 Milliarde Euro aufbringen, um französische und deutsche Start-ups zu fördern, und gemeinsam in den Breitbandbereich investieren. Für eine detailliertere Aufstellung der bestehenden und geplanten Kooperationsprojekte siehe die Info-Box auf Seite 13.
2. Historisch gesehen stellt die deutsch-französische Kooperation den Motor der europäischen Integration dar. Von den Römischen Verträgen bis zur Einführung des Euro und den Vertrag von Lissabon – wann immer sich Frankreich und Deutschland auf einen gemeinsamen Schritt voraus zu einem gemeinsamen Ziel einigen konnten, gelang es der EU als Ganzes, einen Sprung in Richtung Integration zu schaffen. Im Moment herrscht aber oft der Eindruck vor, dass der deutsch-französische Motor in den vergangenen Jahren ins Stottern geraten ist, und die beiden Nationen mehr und mehr Schwierigkeiten hatten, beim weiteren Vorgehen einen gemeinsamen Nenner zu finden. Der gemeinsame Einsatz für eine wirkliche und umfassende grenzüberschreitende Regelung für die digitale Transformation würde somit einen kraftvollen Neustart für das Tandem darstellen.
3. Frankreich und Deutschland haben bereits an einigen Stellen bewiesen, dass sie – was Fortschritte in der digitalen Welt betrifft – zu den besonders entschlossenen EU-Ländern zählen. Die Auktionen zur Zuteilung des 700-MHz-Frequenzbands an drahtlose Breitbanddienste fanden 2015 statt, also sogar noch vor dem Vorschlag der Kommission. Derzeit sind sie – zusammen mit Finnland – die einzigen Länder in der EU, die das UHT-Band versteigert haben. Schweden wird sich ihnen 2017 anschließen. Darüber hinaus haben sich Frankreich und Deutschland auch sehr dafür eingesetzt, die Einführung eines festen Breitbandzugangs in ländlichen Gebieten zu fördern.³³
4. Ganz pragmatisch gesehen haben Frankreich und Deutschland bereits einen gemeinsamen Markt, der für Investitionsanreize und die Umsetzung von Skaleneffekten groß genug ist. Sie tragen gemeinsam mit rund 35 % zum EU-BIP (vor dem Brexit) bei und bieten einen Markt aus rund 145 Millionen Menschen. Ihre wirtschaftliche Entwicklung, Produktivitätsraten und Lebensstandards sind ungefähr gleich, und beide weisen bei den digitalisierungsbezogenen Indikatoren der EU-Kommission ähnliche Werte auf (siehe unten). Beide Länder beherbergen zumindest einen großen internationalen Start-up-Hub (Berlin und Paris) und viele kleinere, aber bedeutende Standorte (Hamburg, München, Marseille und Lyon-Grenoble). Und doch importieren Deutschland und Frankreich viel mehr IKT-Güter und -Leistungen als sie exportieren – ein Zeichen dafür, dass hier eine große Nachfrage an digitalen Dienstleistungen besteht, die größtenteils von amerikanischen und asiatischen Unternehmen bedient wird.

33. 2015 wurde in Deutschland ein von der EIB unterstütztes Projekt entwickelt, um Glasfaserleitungen in die ländlichen Gebiete Niedersachsens zu bringen, und gemeinsam mit der NBank und der Deutschen Telekom AG ein umfangreiches Programm zur Bereitstellung von ultraschnellem Breitband (Glasfaser- und Kupfertechnologie) gestartet. In Frankreich entwickelten zentrale und lokale Behörden gemeinsam mit der Caisse-des-Dépôts-Gruppe und der EIB zahlreiche Projekte, um durch Einsatz verschiedener EU-Finanzierungssysteme, projektbezogene Anleihen, Rahmenkredite sowie die EFSI-Garantie NGA-Technologien in Haute-Savoie, im Elsass und Nord-Pas-De-Calais bereitzustellen.

5. Die Verbindungen zwischen dem französischen und deutschen Privatsektor sind weit fortgeschritten und bilden einen soliden Rahmen für weitere Kooperationen im digitalen Sektor. In der Tat haben sich Frankreich und Deutschland auf der industriellen Ebene bereits zu einer strategischen Kooperation aufgemacht. Ihre beiden größten Arbeitgeberorganisationen – BDI und MEDEF – arbeiten eng zusammen und haben hinsichtlich der Digitalisierung ihrer Industrien wiederholt zu mehr Koordination zwischen Frankreich und Deutschland aufgerufen.³⁴

ABBILDUNG 3 ▶ Index für die digitale Wirtschaft und Gesellschaft für Frankreich, Deutschland und die EU-28 im Jahr 2017



Quelle: EU-Digital Scoreboard, [DESI-Index](#)

**„FÜR EINE TIEFERE
INTEGRATION ZWISCHEN
EINZELNEN LÄNDERN
INNERHALB DES
EU-RAHMENS GIBT ES VIEL
BEISPIELE.“**

Zusammenfassend: Der Boden ist bereitet. Was jetzt noch fehlt, ist der Mut, gemeinsam tiefgreifende und weitreichende Reformen durchzuführen. Sollten sich perspektivisch andere Länder wie beispielsweise die Beneluxländer anschließen, wäre die Wirkung noch stärker. Für eine tiefere Integration zwischen einzelnen Ländern innerhalb des EU-Rahmens gibt es viel Beispiele: Die skandinavischen Länder haben lange Zeit eng zusammengearbeitet. Das Schengen-Abkommen begann als Initiative einer begrenzten Anzahl an Ländern und nahm stufenweise mehr Länder mit hinzu. Eine gemeinsame deutsch-französische regulatorische und politische Agenda könnte

als Eckpfeiler für die Kooperation mit einer größeren Gruppe an interessierten Partnerländern dienen. In der Tat wäre das dann ein „Wirtschafts-Schengen“.

INFO-BOX 1 ▶ Aktuelle und geplante deutsch-französische digitale Kooperation

Im Oktober 2015 wurde von der französischen und der deutschen Regierung eine gemeinsame Konferenz zur Förderung einer gemeinsamen digitalen Agenda in Paris abgehalten.³⁵ Auf diese Auftaktveranstaltung zu einer echten deutsch-französischen Digitalen Agenda und vertieften Kooperation folgte im Dezember 2016 eine zweite französisch-deutsche Konferenz.³⁶ In einer gemeinsamen Erklärung³⁷ vereinbarten die beiden Wirtschaftsminister, die deutsch-französische Kooperation in den folgenden Bereichen zu fördern:

- **Vernetzte Industrien:** Die beiden Plattformen „Industrie 4.0“ und „Alliance Industrie du Futur“ werden unter anderem sehr eng zusammenarbeiten, um die Formulierung internationaler Standards und Normen zur Gewährleistung der globalen Interoperabilität von vernetzten Produktionslösungen voranzutreiben.
- **Start-ups und neue Geschäftsmodelle:** Es sind zahlreiche gemeinsame Maßnahmen zur Steigerung der unternehmerischen Mobilität, zur Erleichterung des Zugangs zu Finanzmitteln und zur internationalen Förderung des deutsch-französischen Start-up-Ökosystems vorgesehen. Zur Unterstützung von Start-ups auf beiden Seiten des Rheins ist ein Fonds von 1 Milliarde Euro geplant.
- **Innovationen und neue Technologien:** Frankreich und Deutschland möchten gemeinsame Maßnahmen einführen, um KMU bei der Nutzung von Cloud-Technologien zu unterstützen, mit Partnerländern ein „Wichtiges Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse“ (Important Project of Common European Interest – IPCEI) für die Mikroelektronik und zwei für die Nanoelektronik und Höchstleistungsrechner (HLR) zu entwickeln sowie gemeinsame Branchencluster für Big Data-Lösungen zu fördern.
- **Regelungen:** Beide Länder begrüßen die DSM-Strategie und bekräftigen ihren Einsatz, die notwendigen Verhandlungen dazu bis 2018 abzuschließen.

34. Beispielsweise BDI, MEDEF, *Common Declaration for a French-German Cooperation on Digitalisation of Industry by BDI and MEDEF*, [Gemeinsame Erklärung zu einer deutsch-französischen Zusammenarbeit bei der Digitalisierung der Industrie durch BDI und MEDEF] 05.04.2016.

35. Robert, Aline, *France and Germany push their own digital agenda*, [Frankreich und Deutschland setzen ihre eigene digitale Agenda durch] EurActiv, 27.10.2015.

36. Siehe BMWi, *Deutsch-französische Digitalkonferenz*, Homepage der Konferenz

37. Siehe das komplette Dokument [hier](#).

5. #DigitalAmitié: Schwerpunkte

Im Folgenden möchten wir vier konkrete Politikfelder und Vorschläge in den Mittelpunkt stellen, für die unserer Meinung nach die deutsch-französische Kooperation in Richtung einer Regelungskonvergenz besonders vorteilhaft sein kann. Wir machen Vorschläge zur Bestimmung jener Sektoren, in denen es in Zukunft höchstwahrscheinlich zu digitalen Umwälzungen kommt, und zur Aufnahme eines gemeinsamen vorausschauenden Regelungsansatzes in diesen Sektoren. Das scheint besonders in „grenzüberschreitenden“ Netzwerk-Sektoren angebracht zu sein. Wir möchten konkret verdeutlichen, wie die positive Integration im Telekommunikationssektor gefördert werden sollte. Darüber hinaus schlagen wir Hilfen und Anreize für junge innovative Unternehmen vor und eine Erleichterung der regulatorischen Belastung durch Einführung eines speziellen Status für französische und deutsche Start-ups für einen Zeitraum von fünf Jahren. Zu guter Letzt möchten wir zur Begleitung des gemeinsamen Rahmenwerks die Einführung von deutsch-französischen Coding-Schulen vorschlagen. Die folgende Vorschlagsliste ist sicherlich nicht erschöpfend. Wir würden jedoch gern eine Vorstellung davon vermitteln, wie die von uns vorgeschlagene DigitalAmitié in der Realität aussehen könnte.

5.1. Regelungskonvergenz in „Branchen ohne Grenzen“

„ES WIRD STARK DARAUF ANKOMMEN, DASS FRANKREICH UND DEUTSCHLAND DAS POTENZIAL DIESER INNOVATIONEN ZUR UMWÄLZUNG TRADITIONELLER DIENSTLEISTUNGSBEREICHE ERKENNEN UND EINORDNEN KÖNNEN.“

Sowie sich Frankreich und Deutschland auf einen Plan für eine gemeinsame Regelung im Bereich von „Branchen ohne Grenzen“ geeinigt haben, sollten sie umgehend die Sektoren ermitteln, in denen innovative digitale Lösungen am meisten von einer Regelungskonvergenz profitieren könnten. Deutschland und Frankreich beherbergen bereits eine große Vielfalt an Start-ups im Mobilitäts- und Verkehrswesen, aber auch im Bereich des 3D-Drucks, künstlicher Intelligenz oder bei IoT-Anwendungen. Es wird stark darauf ankommen, dass Frankreich und Deutschland das Potenzial dieser Innovationen zur Umwälzung traditioneller Dienstleistungsbereiche erkennen und einordnen können.

Um ein konkretes Beispiel zu nennen: Distributed-Ledger-Technologien (basierend auf einer Blockchain) werden in Kürze eine Welle an zukunftsfähigen und kommerzialisierbaren Anwendungen mit sich bringen, die über Kryptowährungen hinausgehen, d. h. der Bedarf an vorausschauenden Regelungen wird steigen.³⁸ Distributed-Ledgers, beispielsweise in Form von „smarten Verträgen“, haben ein hohes disruptives Potenzial, da sie komplexe, aber sichere Peer-to-Peer-Transaktionen unter Umgehung etablierter Akteure ermöglichen. Sowohl in Berlin als auch in Paris gibt es große Entwicklergemeinschaften, die sich darum reißen, für zahlreiche Branchen innovative Lösungen zu entwickeln, beispielsweise dezentrale Plattformen zur Verwaltung des Peer-to-Peer-Energiehandels. Professionelle Dienstleistungen, die auf rechtlichen Garantien basieren, wie zum Beispiel die Prüfung eines Vertrags durch einen Notar, sind ein weiteres mögliches Feld für Anwendungen, die auf Distributed-Ledger-Technologien basieren. Frankreich und Deutschland sollten diese innovativen Entwicklungen genau beobachten, um darauf vorbereitet zu sein, rechtzeitig eine gemeinsame Regelung für innovative Lösungen entwerfen zu können. Darüber hinaus sollten Frankreich und Deutschland einen Ausschuss einrichten, um Sektoren wie den Versorgungs- und Energiemärkten und möglicherweise im Einzelhandel weitere „Grenzüberschreitende Sektoren“ zu identifizieren, die dann durch gemeinsame, innovationsfreundliche Regelungen, die einen schnellen Markteinstieg und rasche Erweiterungen vielversprechender Geschäftsmodelle ermöglichen, für den digitalen Wettbewerb geöffnet werden können.

38. PYMNTS, Blockchain Tracker: Will 2017 Be The Year Of Regulation?, [Blockchain-Ermittler: Wird 2017 das Jahr der Regelungen sein?] 22.12.2016.

5.2. Integration bei Telekommunikation und Frequenzverwaltung

In diesem zweiten Schwerpunkt möchten wir exemplarisch veranschaulichen, wie eine Regelungskonvergenz in der Praxis aussehen könnte: Die Telekommunikation ist ein Netzwerk-Sektor mit großem Bedarf an positiver Integration. Der Fokus der deutsch-französischen DigitalAmitié sollte daher auf der Errichtung einer gemeinsamen Strategie für den Telekommunikationssektor liegen, die auf einem gemeinsamen Regelungsansatz basiert. Wie in der DSM-Strategie betont wird, gibt es im Telekommunikationsbereich zahlreiche Möglichkeiten einer grenzüberschreitenden regulatorischen Harmonisierung: Durchsetzung einer Telekommunikationsregulierung, Verbraucherschutz, Kosten- und Preisbildungsregeln, Sicherheit mobiler Online-Transaktionen sowie universelle Dienstleistungsbestimmungen. Die rasche Entwicklung der Technologien und der Märkte wie beispielsweise das aufkommende Internet der Dinge erfordern nicht nur eine erhöhte Konnektivität und Netzwerkentwicklung. Sie erfordern auch einen klaren Rahmen für die Weiterentwicklung alter Geschäftsmodelle und die Schaffung von neuen. Sicherlich ist der preisbasierte Wettbewerb ein zu berücksichtigender Aspekt, aber das generelle Ziel einer deutsch-französischen Partnerschaft auf diesem Gebiet sollte in der Entwicklung eines wettbewerbsfähigen Telekommunikationsmarktes liegen, damit Verbraucher und Unternehmen von erschwinglichen Preisen und neuesten Technologien profitieren können. Anders ausgedrückt: Der Preiskampf sollte nicht so weit gehen, dass er die High-Tech-Infrastruktur und Innovationen bremst.

„DURCH EINE REDUZIERUNG DER REGULATORISCHEN UNSICHERHEIT KÖNNEN FRANKREICH UND DEUTSCHLAND INVESTITIONEN IN NGA UND 5G-TECHNOLOGIEN ANKURBELN.“

Die Funkfrequenzverwaltung ist eines der Gebiete, auf dem eine potentielle Amitié Digital dabei helfen kann, an die Entwicklung von LTE/5G-Technologien aufzuschließen und Europa vor einer verhängnisvollen Pattsituation zu bewahren. Eine gemeinsame Vision und einen regulatorischen Rahmen aufzustellen, kann dem Privatsektor auf entscheidende Weise helfen, es mit den sich rasch entwickelnden Technologien und Märkten aufzunehmen. Durch eine Reduzierung der regulatorischen Unsicherheit und Fragmentierung im Bereich der Funkfrequenzverwaltung können Frankreich und Deutschland Investitionen in NGA und 5G-Technologien ankurbeln.

Beide Länder haben bereits eine besondere Sensibilität für das Problem gezeigt. Sie waren die ersten EU-Länder, die das Ultrahochfrequenzband (UHF) für das drahtlose Breitband geöffnet, und im Jahr 2015 700-MHz-Band versteigert haben. Nun können sie bei einer verbesserten Kooperation führend sein, unter anderem durch:

- Zuweisung der national festgelegten Lizenzen für das Sub-700-MHz-Band bei einer gemeinsamen Auktion³⁹. Frankreich und Deutschland sollten eng zusammenarbeiten, um das Zuweisungsverfahren, die Lizenzrechte und Verpflichtungen nach dem Vorbild von bewährten Praktiken und durch ein gemeinsames Vergabeverfahren zu harmonisieren.
- Sicherstellung einer gemeinsamen Ausrichtung von Rundfunkpolitik und audio-visueller Politik, sodass ein positiver Kreislauf zwischen der Inhalteerstellung, dem Technologieeinsatz und der Unternehmensentwicklung erzielt werden kann.

Eine nachhaltige, harmonisierte und langfristige Strategie für Funkfrequenzen lässt sich entlang der deutsch-französischen Achse anhand von Verbrauchernachfrage und Nutzungsszenarien definieren.

39. In den USA wurden im Mai 2016 126 MHz im Sub-700 MHz-Band an das mobile Breitband versteigert.

5.3. Ein spezieller Status als Aufbauhilfe für französische und deutsche Start-ups

Frankreich und Deutschland sollten ihren Start-ups dabei helfen, rascher zu wachsen, wo diese im Vergleich zu ihren amerikanischen und asiatischen Pendanten aufgrund der Fragmentierung des europäischen Binnenmarkts im Nachteil sind. Start-ups, die ihre Dienstleistungen gerne in anderen Ländern anbieten möchten, müssen hohe rechtliche Kosten bewältigen und einen langwierigen Prozess der Adaptierung ihres Unternehmens an das jeweilige Regelungsumfeld der Mitgliedstaaten durchlaufen. Frankreich und Deutschland sollten genau beachten, wo junge Unternehmen mit regulatorischen Schranken konfrontiert sind, und bereits bevor eine Regelungskonvergenz erreicht wird, rasche und unbürokratische Programme zur Überwindung dieser Schranken und zur Erleichterung des Markteinstiegs entwickeln. Sie könnten beispielsweise die Kosten für die gesetzliche und regulatorische Anpassung für Start-ups im jeweils anderen Markt steuerlich absetzbar machen. Eine weitere Möglichkeit wäre die Einrichtung von Beratungsbüros in Frankreich und Deutschland, bei denen Start-ups von Rechts- und Wirtschaftsexperten über die regulatorischen Besonderheiten des anderen Markts beraten werden.

Aber es gibt sogar noch bessere Lösungen: Auf Anraten ihrer eigenen Beiräte für digitale Start-ups (Beirat Junge Digital Wirtschaft und Conseil national numérique) könnten sich Frankreich und Deutschland auf die Einführung eines „Status: Innovatives Unternehmen“ für vielversprechende, innovative junge Unternehmen einigen.⁴⁰ So könnte es jungen Betrieben, die diesen Status erworben haben, beispielsweise gestattet werden, die Sicherheits-, Gesundheits- und Steuerregelungen ihres eigenen Landes für gewisse Zeit, z. B. für fünf Jahre, nach dem Markteintritt im anderen Land anzuwenden. Das würde viel weniger physische und monetäre Ressourcen für die Einhaltung gesetzlicher Bestimmungen erforderlich machen, und stattdessen dem Experimentieren und der eigentlichen Produktentwicklung Raum bieten. Start-ups sollten auch leichteren Zugang zu staatlicher Unterstützung im jeweils anderen Land erhalten oder für die Dauer des speziellen Status steuerbefreit sein. Tatsächlich hatte die EU-Kommission bei den ersten DSM-Entwürfen an etwas Ähnliches gedacht (ein „dreijähriges regulatorisches Visum“), aber dieses weitreichende Programm schaffte es nicht, ins endgültige Konzept der Kommission zu gelangen.⁴¹ Ein solcher Status würde nicht nur mehr Experimentieren und einen rascheren Markteinstieg ermöglichen, er würde wahrscheinlich auch dabei helfen, mehr Wagniskapital von Investoren zu gewinnen, die die neuen Möglichkeiten von innovativen Unternehmen in Frankreich und Deutschland erkennen und eher bereit sind, deren weiteres Wachstum zu finanzieren.

5.4. Förderung des digitalen Wandels in der Bildung

„DAS INTERNET
HAT UNGEHAHTE NEUE
MÖGLICHKEITEN DES
LERNENS UND ÜBENS
GESCHAFFEN WIE Z. B.
MOOCS.“

Ein weiteres Politikfeld, in dem wir das Potenzial einer engeren deutsch-französischen Kooperation sehen, umfasst Bildung, Kompetenzen und vor allem Umschulungen.⁴² Arbeitskräfte mit praktischen digitalen Kompetenzen (vor allem Programmierer) werden bei Unternehmen in Frankreich und Deutschland sowie in ganz Europa stark nachgefragt. Der aktuelle Qualifikations-Mismatch, von dem viele europäische Arbeitsmärkte betroffen sind, liegt zum Teil am Zögern der europäischen Bildungssysteme, Lehrpläne an die sich schnell wandelnde Nachfrage der Branchen, die die digitale Transformation durchlaufen, anzupassen. Das Internet hat ungeahnte neue Möglichkeiten des Lernens und Übens geschaffen wie z. B. MOOCs, und Frankreich und Deutschland haben Erfahrung auf dem Gebiet der Einrichtung gemeinsamer oder bilingualer Schulen. Warum also nicht ein gemeinsames Netzwerk aus Coding-Schulen errichten, das auf innovativen Lernmethoden aufbaut und all jenen offen steht, die eine kompetenzbasierte Aufnahmeprüfung bestehen? Tatsächlich gibt es in Paris bereits

40. Beirat Junge Digitale Wirtschaft und Conseil National du Numérique, *Digitale Innovation und Digitale Transformation in Europa. Ein deutsch-französischer Aktionsplan für Innovation (API)*, Position Paper, 27.10.2015.

41. Ryan Heath and Zoya Sheftalovich, *6 Takeaways on the EU Single Market Plan*, [6 Schlussfolgerungen zum EU-Binnenmarkt-Plan] Politico 28.10.2015.

42. Siehe für weitere Informationen zu digitalen Kompetenzen und zum Bedarf an Umschulungen angesichts der „vierten industriellen Revolution“: Paul-Jasper Dittrich, *Re-Skilling for the Fourth Industrial Revolution. Formulating a European Strategy*. [Umschulung für die vierte industrielle Revolution. Entwurf einer europäischen Strategie] Jacques Delors Institut Policy Paper No. 175, 03.11.2016.

ein Vorbild für eine solche Schule mit einem innovativen Ansatz für das Erlernen von Programmiersprachen: Die École 42 ist ein einmaliges Schulungsprojekt, da sie sich den üblichen Stereotypen einer typischen Bildungseinrichtung widersetzt.⁴³ In der 2013 vom französischen Telekommunikationsunternehmer Xavier Niel ins Leben gerufenen Schule gibt es keine Lehrvorträge, Bücher oder Noten. Kompetenzen werden durch Learning-by-Doing und in kleinen Gruppen vermittelt, bei denen die Schüler sich gegenseitig unterrichten. Für 900 Plätze, die die Schule ursprünglich zur Verfügung hatte, hatten sich 70 000 Bewerber angemeldet. Niel verkündete vor kurzem, 100 Millionen Dollar für die Eröffnung eines weiteren Standorts ausgeben zu wollen – leider im Silicon Valley.

Frankreich und Deutschland sollten diese innovativen Entwicklungen im Privatsektor sorgfältig beobachten. Durch die Einrichtung eines ganzen Netzwerks an Coding-Schulen könnten beide Länder einen visionären gemeinsamen Schritt nach vorne unternehmen. Zu den Bedingungen solcher Schulen könnte gehören, dass mindestens 30 % der Schüler aus dem jeweils anderen Land kommen und Englisch die Hauptsprache im Klassenzimmer ist. Ein solches Konzept könnte auch in bestehende Bildungseinrichtungen integriert werden, wie beispielsweise in die Berufsschulen in Deutschland, in deren Netzwerk die gemeinsamen Coding-Schulen integriert werden könnten.

43. Sayare, Scott, *In France, New Tech Academy defies conventional wisdom*, [Schule für neue Technologien in Frankreich bietet herkömmlichen Anschauungen die Stirn] New York Times, 15.11.2013.

TABELLE 2 ► DigitalAmitié – Konkrete Vorschläge und Ziele

POLITIKFELD	KONKRETE VORSCHLÄGE	ZIEL
Regelungskonvergenz bei „Branchen ohne Grenzen“	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sektoren und Branchen mit einer hohen Wahrscheinlichkeit zukünftiger Umwälzung durch digitale Mitbewerber identifizieren. ▪ Gemeinsames Regelwerk entwerfen, das Umwälzungen und innovative neue Geschäftsmodelle in „Branchen ohne Grenzen“ erleichtern soll. Dafür sind gemeinsame Regulierungsausschüsse notwendig. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Unternehmen sollen in die Lage versetzt werden, ihre (digitalen) Leistungen von Anfang an in einem größeren, einheitlicheren und offeneren Markt anzubieten.
Telekommunikation	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kooperation zur Harmonisierung der Frequenzzuweisung ▪ Kooperation bei Breitbandinvestitionen in Grenzregionen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rasche Einführung des 5G-Standards (IoT als Rückgrat für autonomes Fahren, Industrie 4.0 usw.) ▪ Anregung für höhere Investitionen in produktivitätssteigernde Technologien
Start-ups	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hilfe für Start-ups bei den Kosten für die rechtliche und regulatorische Anpassung an den anderen Markt ▪ Einrichtung von Mechanismen, um französische und deutsche Start-ups im jeweils anderen Markt für gewisse Zeit von der regulatorischen Last zu befreien („Status: Innovatives Unternehmen“, „Regulatorisches Visum“) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Markteinstieg fördern ▪ „Genehmigungsfreie Innovationen“, Risikobereitschaft und Experimentieren ermöglichen ▪ Erweiterungsprozesse für vielversprechende Start-ups erleichtern
Bildung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Netzwerk aus deutsch-französischen Coding-Schulen nach dem Vorbild der École 42 und durch Kooperation mit lokalen Bildungseinrichtungen (z. B. Berufsschulen) einrichten. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Praktische digitale Kompetenzen erhöhen ▪ Gegenseitiges Verständnis der Arbeitsmärkte und Arbeitskultur bei den Bürgern beider Länder verstärken.

6. Der Weg nach vorn: Wie lässt sich eine DigitalAmitié realisieren?

In diesem Paper haben wir einen ambitionierten Plan entworfen. Die Untersuchung der Vorschläge der Kommission für einen digitalen Binnenmarkt hat gezeigt, dass es bei den Vorschlägen für digitales Wachstum eine Lücke gibt, die von Frankreich und Deutschland gefüllt werden könnte. Dazu müssten Frankreich und Deutschland ein digitales Bottom-up-Ökosystem entwickeln, indem sie auf einen zwischenstaatlichen Ansatz zur Stärkung der wirtschaftlichen und sozialen Verbindungen zwischen den beiden Ländern zurückgreifen. Die unten stehende Grafik fasst unsere Schwerpunkte und konkreten Vorschläge zu den Bereichen zusammen, in denen wir den vielversprechendsten Gewinn einer solchen DigitalAmitié sehen.

ABBILDUNG 4 ► Konkrete Vorschläge und Ziele einer DigitalAmitié



Illustration: Cinthya Nataly Haas-Arana © Jacques Delors Institut – Berlin

Wie und wann könnten unsere Vorschläge umgesetzt werden? Ein neues deutsch-französisches Kooperationsprojekt sollte nicht dazu führen, dass neue große bürokratische Instanzen entstehen, aber einige institutionelle Einrichtungen werden erforderlich sein, um das Projekt zu betreuen und zu kontrollieren sowie zukünftige Bereiche einer digitalen Kooperation zu entwickeln. Diese Institutionen könnten in einem ersten Schritt nach Vorlage des bereits bestehenden deutsch-französischen Büros für erneuerbare Energien entwickelt werden.⁴⁴ Dieses Büro, das auf einer deutsch-französischen Gesellschaft basiert, ist den Wirtschaftsministerien beider Länder angeschlossen und arbeitet mit Experten aus der Industrie und akademischen Kreisen zusammen. In einem zweiten Schritt sollten gemeinsame Regulierungsausschüsse aus beiden Ländern zum Einsatz kommen, um die Bereiche zu identifizieren, in denen eine gemeinsame Regulierung am vielversprechendsten wäre. Schließlich wird es auch gemeinsame öffentliche Stellen brauchen, um die Umsetzung und die Einhaltung der Regeln zu kontrollieren.

Hinsichtlich des Zeitrahmens der Umsetzung sehen wir eine strategisch gute Gelegenheit nach den Wahlen in Frankreich und Deutschland mit Beginn im letzten Quartal von 2017 bis vielleicht Ende 2018. Während dieser

⁴⁴. Siehe die Website des gemeinsamen Büros unter <http://enr-ee.com/de/startseite.html>.

„HINSICHTLICH DES
ZEITRAHMENS DER UMSETZUNG
SEHEN WIR EINE STRATEGISCH
GUTE GELEGENHEIT NACH DEN
WAHLEN IN FRANKREICH UND
DEUTSCHLAND.“

Phase und wenn das politische Ergebnis beider Wahlen eine Wiederbelebung tiefergehender deutsch-französischer Zusammenarbeit ermöglicht, sollten die französischen und deutschen EntscheiderInnen keine Zeit verlieren, die richtigen Parameter festzulegen. Sobald die Entscheidung auf der politischen Ebene getroffen ist, könnten gemeinsame Gruppen technischer Experten bereits ihre Arbeit beginnen, um unter der Schirmherrschaft eines möglichen deutsch-französischen Büros für digitale Integration die Details des gemeinsamen Regelungsansatzes zu entwickeln. Zu einem späteren Zeitpunkt könnten auch andere Länder, die dem Prozess gegenüber positiv eingestellt sind, dazu geladen werden.

Wir glauben aber, dass es selbst im derzeitigen Umfeld hoher politischer Unsicherheiten aufgrund der anstehenden Wahlen und des Populismus bereits einen gemeinsamen Nenner für die gemeinsamen Ziele geben könnte. Die digitale Transformation ist in beiden Ländern ein Thema mit höchster Priorität und möglicherweise das Politikfeld, das am wenigsten von den laufenden politischen Turbulenzen betroffen ist. Es ist darüber hinaus für jede politische Plattform wichtig. Somit bleibt zu hoffen, dass dieses Bewusstsein über die Dringlichkeit des Handelns kurzsichtige politische Erwägungen außer Kraft setzen kann.

In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts galten Frankreich und Deutschland als der „Motor der europäischen Integration“. Im 21. Jahrhundert werden Innovationen und Wirtschaftswachstum aber zunehmend weniger von physikalischen Motoren angetrieben und mehr und mehr von digitalen Netzwerken. Wenn Frankreich und Deutschland dieser wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung auch politisch nachstreben wollen, sollten sie vielleicht auch sich selbst als Integrationsnetzwerk betrachten. Eine DigitalAmitié würde sich mit Sicherheit von den Integrationsschritten der Vergangenheit unterscheiden, könnte aber umso größere Wirkung entfalten.

LITERATUR

- Access Now, EU unveils its digital strategy for the next five years: a crippled unicorn, published on accessnow.org, 21.05.2015.
- Aussilloux, Vincent et al., Making the best of the European Single Market, Bruegel Policy Contribution Issue No. 3, 2017
- Bauer, Mathias and Erixon, Fredrik, Competition, Growth and Regulatory Heterogeneity in Europe's Digital Economy, European Centre for Political Economy (ECIPE) Working Paper No. 2/2016, April 2016.
- BDI, MEDEF, Common Declaration for French-German Cooperation on Digitalisation of Industry by BDI and MEDEF, 05.04.2016.
- Beirate Junge Digitale Wirtschaft and Conseil National du Numérique, Digitale Innovation and Digitale Transformation in Europa. Ein deutsch-französischer Aktionsplan für Innovation (API), Position Paper, 27.10.2015.
- Bohlin Erik, Caves Kevin and Eisenach Jeffrey, Mobile Wireless Performance in the EU and the US: Implications for Policy, DigiWorld Economic Journal, Rethinking the EU telecom regulation, n° 93, 2014, pp. 35- 58
- Datenschutzblog, Datenschutz: Auswirkungen der EU-Datenschutzgrundverordnung.
- Dittrich, Paul-Jasper, Re-Skilling for the Fourth Industrial Revolution. Formulating a European Strategy. Jacques Delors Institut Policy Paper No. 175, 03.11.2016.
- Draca, Mirko et al. Productivity and ICT: A Review of the Evidence, Centre for Economic Performance, CEP Discussion Paper No 749, August 2006.
- EIB, Restoring EU Competitiveness 2016 updated version, Economics Department, European Investment Bank, 2016.
- Enderlein, Henrik and Pisani-Ferry, Jean, Reforms, Investment and Growth: An agenda for France, Germany and Europe, Report to: Sigmar Gabriel and Emmanuel Macron, 27.11.2014.
- EU-Digital Scoreboard, DESI-Index.
- EU-Commission, Why we need a Digital Single Market, Factsheet, 2015.
- Economist, Disconnected Continent, The EU's digital master-plan is all right as far as it goes, 09.05.2015.
- Heath, Ryan, and Sheftalovich, Zoya, EU digital single market: Death by compromise, A user's guide to the Commission's latest brainstorm, Politico, 06.05.2015.
- Heath, Ryan and Sheftalovich, Zoya, 6 Takeaways on the EU Single Market Plan, Politico 28.10.2015.
- House of Lords, Revised Transcript of evidence taken before The Select Committee on the European Union Internal Market Sub-Committee Inquiry on Online Platforms and the Digital Single Market, Tuesday 10 November 2015.
- Hosuk Lee-Makiyama and Philippe Legrain, Open Up How to fix the flaws in the EU's Digital Single Market, Open Political Economy Network (OPEN), January 2017.
- Jean-Claude Juncker's Priorities on the website of the EPP: See <http://juncker.epp.eu/my-priorities> for more information.
- Joint declaration by Sigmar Gabriel and Michel Sapin: Accelerating the digital transformation of our economies together, December 2016.
- Lam, Pun-Lee and Shiu, Alice, Economic growth, telecommunications development and productivity growth of the telecommunications sector: Evidence around the world, Telecommunications Policy 34 (4), pp. 185-199, 2010.
- Lamy, Pascal, Results of the Works of the High Level Group on the Future Use of the UHF Band, Report to the European Commission, 2014.
- Mariniello Mario and Salemi Francesco (2015), Addressing Fragmentation in EU Mobile Telecoms Markets, Bruegel Policy Contribution, issue 2015/13.
- Mc-Kinsey Global Institute, Digital Europe: Pushing the Frontier, Capturing the Benefits, June 2016.
- Miller, Ben and Robert D. Atkinson, Raising Productivity Growth Through ICT, The Information Technology & Innovation Foundation, June 2014.
- Möller, Marie, Digitisation and European Copyright Protection: Between economic challenges and stakeholder interests, IW Policy Paper, No. 4/2016E.
- Official Homepage of the French-German Office on Renewable Energy: <http://enr-ee.com/de/startseite.html>.
- Petroff, Alanna, 3 reasons Spotify could move from Sweden to New York, CNN-Money, 13.04.2016.
- PYMNTS, Blockchain Tracker: Will 2017 Be The Year Of Regulation?, 22.12.2016.
- Robert, Aline, France and Germany push their own digital agenda, EurActiv, 27.10.2015, last accessed 10.02.2017.
- Sayare, Scott, In France, New Tech Academy defies conventional wisdom, New York Times, 15.11.2013.
- Simonelli, Felice, Combating Consumer Discrimination in the Digital Single Market: Preventing Geo-Blocking and other forms of Geo-Discrimination Study for the IMCO Committee, EU-Parliament, 2016.

Springford, John, Offline? How Europe can catch up with US technology, Centre for European Reform Report, July 2015.

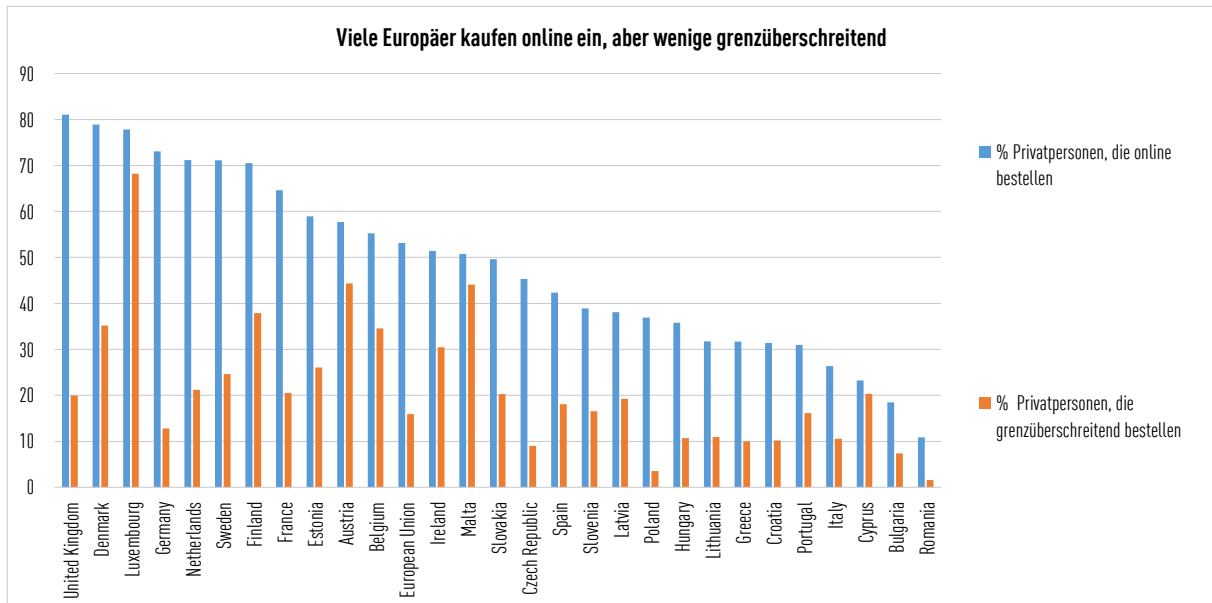
Wall Street Journal, The Billion Dollar Start-up Club, last accessed 07.05.2016.

Wubben, Martine et al., Legal Aspects of the Digital Single Market. Current Framework, barriers and development, Essay commissioned by the Ministry of Economic Affairs, Agriculture and Innovation of the Netherlands, January 2012.

Xavier-Bender, Guillaume, Seeing the Forest for the Trees. Why the Digital Single Market matters for Transatlantic Relations, The German Marshall Fund of the United States, January 2016.

ANHANG

ABBILDUNG A ▶ National and Cross-Border E-Commerce in Europe, 2015



Quelle: Digital Scoreboard der EU-Kommission, eigene Darstellung. Anmerkungen: Online- und grenzüberschreitender Einkauf von Privatpersonen, 2015, % aller Privatpersonen.

Zu den gleichen Themen...

RE-SKILLING FOR THE FOURTH INDUSTRIAL REVOLUTION: FORMULATING A EUROPEAN STRATEGY

Paul-Jasper Dittrich, *Policy Paper No. 175*, Jacques Delors Institut – Berlin, November 2016

A DEEPENED SINGLE MARKET FOR LABOUR AND DIGITAL INNOVATION: PROPOSALS FOR A HIGHER FACTOR MOBILITY

Paul-Jasper Dittrich, *Policy Paper No. 164*, Jacques Delors Institut – Berlin, May 2016

INVESTMENT IN EUROPE: MAKING THE BEST OF THE JUNCKER PLAN

Eulalia Rubio, David Rinaldi, Thomas Pellerin-Carlin, *Studies and Reports No. 109*, Jacques Delors Institute, March 2016

GROWTH AND EURO AREA STABILITY: THE DOUBLE DIVIDEND OF A DEEPENED EUROPEAN SINGLE MARKET FOR SERVICES

Anna auf dem Brinke, Katharina Gnath, Jörg Haas, *Background Note*, Jacques Delors Institut – Berlin, 26 June 2015

Herausgeber: Prof. Dr. Henrik Enderlein • Die Publikation gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren wieder • Alle Rechte vorbehalten • Nachdruck und sonstige Verbreitung – auch auszugsweise – nur mit Quellenangabe zulässig • Übersetzung aus dem Englischen: ETC Europe srl
© Jacques Delors Institut – Berlin, 2017.



Hertie School
of Governance

Pariser Platz 6, D - 10117 Berlin
19 rue de Milan, F - 75009 Paris
office@delorsinstitut.de
www.delorsinstitut.de

