

## **Bericht der 67. Europaministerkonferenz**

**29./30. Januar 2015**

### **TOP 10: Digitaler Binnenmarkt**

Berichterstatter: Hessen, Bayern, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Thüringen

### **Bericht**

#### **Einführung**

Durch den Einsatz digitaler Leistungen haben sich die Lebens- und Arbeitsgewohnheiten in allen Bereichen massiv verändert. Wirtschaft und Gesellschaft sind in sehr hohem Maße zunehmend von digitalen Diensten abhängig: ohne sie ist die moderne Welt kaum mehr vorstellbar. Der Einsatz digitaler Technologien bietet Chancen, den gesellschaftlichen Wohlstand zu steigern.

Die Wirksamkeit der digitalen Wirtschaft ist eng mit dem Prinzip des freien Wettbewerbs, aber auch mit Sicherheit und Interoperabilität, mit Netzzugang und mit regulatorischen Rahmenbedingungen verbunden. Diese Ziele verfolgen verschiedene Akteure im politischen Mehrebenensystem in den Ländern, auf Bundes- sowie auf europäischer Ebene.

Darüber hinaus gelten digitale Medien global neben ihrer Bedeutung als Grundlage der demokratischen Willensbildung als wesentliche Wachstumstreiber, die die Wettbewerbsfähigkeit von Volkswirtschaften beeinflussen. Insbesondere während der Finanz- und Wirtschaftskrise hat die Europäische Kommission auf die Bedeutung der digitalen Wirtschaft hingewiesen und zahlreiche unterschiedliche Maßnahmen und Programme initiiert sowie Vorhaben gebündelt.

Eine zentrale Initiative war die Verabschiedung der Digitalen Agenda im Mai 2010 sowie deren Erweiterung um weitere Ziele und Maßnahmen im Dezember 2012. Im Mittelpunkt steht dabei das Interesse, den digitalen Markt zukunftstauglich zu machen und den grenzüberschreitenden Handel zu fördern. Die Erhöhung der Investitionen in den Breitbandausbau sowie die Maximierung des Beitrags der Digitalbranche zur wirtschaftlichen Erholung Europas wurden mit oberster Priorität bedacht, ebenso der Zugang zu „ultraschnellem“ Internet für alle Bürgerinnen und Bürgern<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 18.12.2012, IP/12/1389.

Als eine von sieben Leit-Initiativen des Programms „Europa 2020“, der Strategie der EU zur Schaffung von intelligentem und nachhaltigem Wachstum<sup>2</sup>, stellt die Digitale Agenda ein wichtiges Konzept dar, um Europa dauerhaft im Bereich der digitalen Wirtschaft zu stärken und wieder auf einen internationalen Spitzenplatz im Bereich der Informations- und Kommunikationsbranche zu bringen.

Mit ihren in sieben prioritäre Bereiche unterteilten 101 Einzelmaßnahmen wie der Schaffung eines regulatorischen Umfeldes für Breitbandnetze, der Finanzierung von neuen öffentlichen Infrastrukturen für digitale Dienste durch die „Connecting Europe Fazilität“ oder der Erarbeitung einer Strategie und der Schaffung eines rechtlichen Rahmens für Cybersicherheit adressiert die Digitale Agenda wesentliche Aspekte des Themenkomplexes. Darüber hinaus soll die Digitale Agenda der Startschuss für ein Bündnis für digitale Kompetenzen und Arbeitsplätze sein, sie intendiert die Aktualisierung der EU-Rahmenvorschriften zum Urheberrecht, die Förderung von Cloud Computing durch öffentliche Beschaffung sowie die Erarbeitung einer neuen Strategie für die Elektronikindustrie im Bereich der Mikro- und Nanoelektronik. Einige der in der Digitalen Agenda von 2012 vorgeschlagenen Maßnahmen wurden zwischenzeitlich aufgegeben bzw. verändert. So ist aktuell die Überarbeitung des regulatorischen Rahmens für Breitbandnetze im EU-Ministerrat nicht mehr Gegenstand der Beratungen über die Digital Single Market-Verordnung. Auch die angekündigte Finanzierung des Infrastrukturausbaus durch die „Connecting Europe Fazilität“ hat sich bis dato faktisch nicht realisieren lassen.

Auch die Juncker-Kommission hat die Digitale Agenda als eine wesentliche Aufgabe der EU hervorgehoben und den Bereich „digitaler Binnenmarkt“ als eines von fünf prioritären Themen in ihr Arbeitsprogramm 2015 „Ein neuer Start“ aufgenommen. Dabei definiert sie sechs Ziele<sup>3</sup>:

1. Rascher Abschluss der Verhandlungen über gemeinsame EU-Datenschutzvorschriften
2. Stärkerer Nachdruck auf die laufenden Telekommunikationsverhandlungen
3. Anpassung der Urheberrechtsregelungen an neue Technologien
4. Vereinfachung der Verbraucherrechtsvorschriften für Käufe über das Internet
5. Vereinfachte Unternehmensgründung für Innovatoren
6. Förderung von Digitalkompetenzen und digitalem Lernen.

Sie sieht insbesondere die Erarbeitung eines aus legislativen und nicht-legislativen Maßnahmen bestehenden Paketes für den digitalen Binnenmarkt vor<sup>4</sup>. Dieses soll u.a. Vorschläge für Maßnahmen enthalten, die sicherstellen sollen, „dass die Verbraucher grenzüberschreitenden Zugang zu digitalen Diensten haben und dass glei-

---

<sup>2</sup> EUROPA2020 – Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum, KOM(2010) 2020

<sup>3</sup> Mitteilung der Europäischen Kommission „Arbeitsprogramm der Kommission für 2015 – Ein neuer Start“, COM(2014) 910 vom 16.12.2014

<sup>4</sup> Anhang zur Mitteilung Europäischen Kommission „Arbeitsprogramm der Kommission für 2015 – Ein neuer Start“, KOM(2014) 910 vom 16.12.2014

che Ausgangsbedingungen für die Unternehmen und die nötigen Voraussetzungen für eine lebendige digitale Wirtschaft und Gesellschaft geschaffen werden.“<sup>5</sup>

Darüber hinaus kündigt die Kommission die Erarbeitung von Legislativvorschlägen zur Modernisierung des Urheberrechts an.

Die Bedeutung des Themas für die Kommission wird auch dadurch deutlich, dass sowohl in der Barroso-II-Kommission mit Neelie Kroes, als auch in der Juncker-Kommission mit Günther Oettinger ein eigener Kommissar mit Generaldirektion für die Digitale Agenda bzw. aktuell für „Digitale Wirtschaft und Gesellschaft“ zuständig ist.

Die lettische EU-Ratspräsidentschaft kündigte auf dem Wettbewerbsfähigkeitsrat vom 04. Dezember 2014 Ratsschlussfolgerungen und weitere Maßnahmen zum digitalen Binnenmarkt für März bzw. Mai 2015 an.

Auch seitens der Bundesregierung wird die Bedeutung des digitalen Binnenmarktes für Wirtschaftswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen immer wieder betont. So hat das Bundeskabinett am 20. August 2014 die „Digitale Agenda 2014-2017“ als einen wichtigen Baustein der deutschen Wirtschafts- und Innovationspolitik beschlossen.

Gemeinsam federführend sind das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, das Bundesministerium des Innern und das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur<sup>6</sup>. Zur Gestaltung einer europäischen Digitalpolitik wurden seitens der drei Minister zudem Vorschläge für einen digitalen Ordnungsrahmen in einem gemeinsamen Brief an die neue EU-Kommission übergeben.

Die Bundesregierung beabsichtigt, die Digitale Agenda unter Einbindung des Nationalen IT-Gipfels gemeinsam mit Wirtschaft, Tarifpartnern, Zivilgesellschaft und Wissenschaft umzusetzen.

Die Länder befassen sich ebenfalls intensiv mit dem Thema der Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft und haben wesentliche Eckpunkte zu einem Digitalen Binnenmarkt u.a. 2013 in einem Bundesratsbeschluss festgelegt<sup>7</sup>. Mit diesem Beschluss unterstützt der Bundesrat grundsätzlich das Anliegen der Kommission, den Binnenmarkt im Bereich der elektronischen Kommunikation zu stärken. Daher wird die Initiative der Kommission für weitere Maßnahmen zur Verwirklichung eines Binnenmarktes der elektronischen Kommunikation grundsätzlich begrüßt. Zugleich kritisiert der Bundesrat, dass mit diesem Verordnungsvorschlag weitere nationale Kompetenzen, etwa im Bereich der Frequenzverwaltung, auf die EU-Ebene verlagert werden sollten, wogegen sich der EU-Ministerrat immer wieder deutlich positioniert

---

<sup>5</sup> Anhang zur Mitteilung der Kommission, a.a.O. S. 2

<sup>6</sup> Internetseite des BMWi,

<http://www.bmwi.de/DE/Presse/pressemitteilungen,did=650274.html?view=renderPrint> (letzter Zugriff 08.01.2015)

<sup>7</sup> Stellungnahme vom 29.11.2013, BR-Drs. 689/13.

hat. Die Stellungnahme des Bundesrates kritisiert weiter, dass das in Deutschland bestehende hohe nationale Regelungs- bzw. Schutzniveau, das in Teilen weit über die vorgeschlagenen EU-Vorgaben hinausgeht, durch eine bindende EU-Verordnung konterkariert werden könnte. Auch werden die vorgesehenen Maßnahmen im Rahmen der Telekommunikationsregulierung, der Harmonisierung der Frequenzregulierung, eine Vollharmonisierung im Bereich der Verbraucherrechte sowie die geplante EU-weite Genehmigung seitens der Länder sehr kritisch beurteilt. Bezüglich der Netzneutralität plädiert der Bundesrat zum Best-Effort-Internet als fundierendem Element des Internets und spricht sich für ein klares Regel-Ausnahme-Verhältnis von Best-Effort-Internet und Spezialdiensten aus. Der Bundesrat äußert sich mit Blick auf das Single Market-Paket der Kommission ferner dahingehend kritisch, dass in dem Gesetzespaket eine Verschiebung der bisherigen Zielsetzung angestrebter Wettbewerbsförderung nationaler TK-Märkte hin zu einer europäischen, zentral gesteuerten Marktkonsolidierung zugunsten großer Unternehmen erkennbar wird. Aus Ländersicht gelte es insbesondere zu beachten, dass Frequenzen nicht allein Wirtschaftsgut, sondern auch eine notwendige Voraussetzung für den Zugang zu und die Verbreitung von Kulturgütern sind.

Nachdem sich auch das Europäische Parlament bzgl. der o.g. Aspekte kritisch positionierte, überarbeitete die KOM ihre Vorhaben im Sinne einer raschen Verabschiedung des TSM-Pakets. Jedoch fanden mehrere Entwürfe in RAG und AStV keine Mehrheit sodass in absehbarer Zeit ein Trilog eingeleitet werden soll.

### **Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit der EU**

Die digitale Wirtschaft besitzt ein beträchtliches Wachstumspotential, sie wächst etwa siebenmal stärker als die übrige Wirtschaft in der EU. Die Kommission geht davon aus, dass der Informations- und Kommunikationstechnologie-Sektor (IKT-Sektor) ein jährliches Marktvolumen von 660 Mrd. Euro erwirtschaftet, entsprechend 5% des europäischen Bruttoinlandsproduktes (BIP). Zugleich leistet der IKT-Sektor einen weit aus größeren Beitrag zur gesamten Produktivitätssteigerung durch mittelbare Effekte und Auswirkungen auf andere Sektoren<sup>8</sup>. Die Kommission erwartet, dass bis zu 250 Millionen Euro an zusätzlichem Wachstum mit der Förderung des digitalen Binnenmarktes erzielt werden könnte. Sie erwartet zudem die Schaffung von hunderttausenden Arbeitsplätzen<sup>9</sup>.

Die Kommission geht davon aus, dass das BIP in den nächsten acht Jahren um 5%, entsprechend 1.500,-€ pro Person, gesteigert werden kann, sofern Investitionen in den Ausbau von Informations- und Kommunikationstechnologien getätigt würden, die Kompetenzen der Arbeitgeber im IKT-Bereich verbessert und die Rahmenbedingungen für die Internetwirtschaft reformiert würden<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Mitteilung der Kommission vom 19.5.2010 „Eine Digitale Agenda für Europa“, KOM(2010)245 S. 4.

<sup>9</sup> Internetseite der Kommission [http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-Market/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-Market/index_de.htm)

<sup>10</sup> Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 18.12.2012, IP/12/1389.

In Bezug auf Arbeitsplätze befürchtet die Kommission, dass bis zu 900.000 Stellen in der digitalen Wirtschaft unbesetzt bleiben könnten, wenn nicht bis 2020 Maßnahmen ergriffen würden. Andererseits könnten in diesem Zeitraum 1,2 Mio. Arbeitsplätze alleine durch den Ausbau von Infrastrukturen für die digitale Wirtschaft geschaffen werden, langfristig könnten bis zu 3,8 Mio. neue Arbeitsplätze entstehen.

### **Hemmnisse und aktueller Handlungsbedarf**

Die Kommission hat eine Reihe von Faktoren ausgemacht, die eine zügige Realisierung des Digitalen Binnenmarktes hemmen. Hierzu gehören neben der Fragmentierung des digitalen Marktes, der mangelnden Interoperabilität, der Zunahme von Cyberkriminalität und der Gefahr mangelnden Vertrauens in die Netze die zu geringen Investitionen in die Netze, zu geringe Ausgaben für Forschung und Innovation sowie mangelnde digitale Fähigkeiten und Qualifikationen<sup>11</sup>. Darüber hinaus sind sowohl nach Auffassung der Kommission, als auch der Bundesregierung rechtliche Rahmenbedingungen erforderlich, die einen kohärenten und einheitlichen Rechtsrahmen schaffen und die die Sicherheit und das Vertrauen der Nutzer steigern helfen. Zudem hindere nach Einschätzung der Europäischen Kommission der „lückenhafte gesamt-europäische politische Rahmen“<sup>12</sup> eine nachhaltige Entwicklung des Digitalen Binnenmarktes.

Intensiv diskutiert wird derzeit, inwieweit eine Anpassung der Wettbewerbspolitik in einem europäischen digitalen Binnenmarkt von zentraler Bedeutung ist, um IKT-Firmen in Europa eine nachhaltige Teilhabe zu ermöglichen<sup>13</sup>. Wenige global agierende Unternehmen haben heute Marktanteile, bei denen sich die Frage nach einer marktbeherrschenden Stellung und einer Benachteiligung von Wettbewerbern stellt. Diese bezieht sich nicht nur auf den (virtuellen) Werbemarkt, sondern reicht weit in Bereiche des Handels und der Produktion. Ein digitaler Binnenmarkt sollte dazu beitragen, dass für europäische Unternehmen ein Wettbewerbsumfeld geschaffen wird, in dem sie (wieder) gleichberechtigt agieren können. Daher ist eine wichtige Forderung, dass auf europäischer Ebene ein wirksamer Schutz vor Marktmachtmissbrauch sichergestellt und auch gegenüber global agierenden Unternehmen durchgesetzt werden sollte. In einem funktionsfähigen digitalen Binnenmarkt müssen Marktmachtmissbräuche effektiv sanktioniert werden und der diskriminierungsfreie Zugang zu Inhalten und Angeboten gewährleistet bleiben. Deutsche IKT-Unternehmen profitieren nur dann von einem digitalen Binnenmarkt, wenn sie mit ihren Dienstleistungen, Anwendungen und Produkten auch gleichberechtigt daran partizipieren können. Hier gibt es insbesondere im B2C-Markt deutlichen Nachholbedarf.

Wichtig ist aus deutscher Sicht zudem, dass kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) beim Digitalisierungsprozess Unterstützung erfahren. Unternehmen, die

---

<sup>11</sup> Mitteilung der Kommission vom 19. 5 2010 „Eine Digitale Agenda für Europa“ KOM(2010) 245.

<sup>12</sup> Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 18.12.2012, IP/12/1389.

<sup>13</sup> Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Neue Herausforderungen der Wettbewerbspolitik.“, BT-Drs. 18/2860.

ihren Digitalisierungsgrad in Befragungen als „gut“ einschätzen, verzeichnen deutlich häufiger ein Wachstum. Es besteht die Gefahr, dass Kleinbetriebe den Digitalisierungsprozess „verschlafen“.

### **Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation**

Die Ziele der Digitalen Agenda und des Digitalen Binnenmarktes werden durch vielfältige andere Programme und Fördermaßnahmen der EU flankiert. So wurden und werden Investitionen in Informations- und Kommunikationstechnologien unter anderem durch die Europäischen Forschungsrahmenprogramme und aktuell durch Horizont 2020 unterstützt. Als potentiell branchen- und themenübergreifende Technologie ist die Förderung von Informations- und Kommunikationstechnologien Gegenstand von Ausschreibungen in den drei Schwerpunkten von Horizont 2020 „Wissenschaftsexzellenz“, „Führende Rolle der Industrie“, „Gesellschaftliche Herausforderungen“ sowie in den weiteren Programmlinien.

Dennoch bleiben die Ausgaben für Forschung und Entwicklung in der EU insgesamt und ebenfalls in dem Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien hinter denen der wichtigsten Handelspartner zurück. Insofern sind weitere Anstrengungen erforderlich, um mehr Mittel für Forschung und Entwicklung in den EU-Mitgliedsstaaten zu aktivieren und um bestehende Fördermöglichkeiten besser miteinander zu verzahnen. Insbesondere innovative kleine und mittelständische Unternehmen im IKT-Sektor müssten nach Ansicht der Kommission stärker als bisher in den Focus der Forschungsförderung einbezogen werden<sup>14</sup>.

Darüber hinaus ist es wichtig, dass die Innovationspolitik so ausgestaltet wird, dass eine möglichst unbürokratische Unterstützung ermöglicht wird und Fördermöglichkeiten geschaffen werden, die der Dynamik des IKT-Marktes entsprechen. Erste Ansatzpunkte könnten die Unterstützung von Unternehmen im Prozess der Antragstellung, die Förderung der europaweiten Zusammenarbeit von Unternehmen sowie die Förderung von Innovationsprozessen darstellen.

### **Ausbau und Förderung von Breitbandnetzen**

Die zentrale Rolle des Internets für die künftige netzwerkbasierte Wirtschaft wurde von der Kommission wiederholt betont<sup>15</sup>. Die Verfügbarkeit schneller Internetverbindungen ist essentiell für die Teilhabe am wachsenden digitalen Markt. Daher ist vor allem der Zugang zum High-speed-Internet mit Geschwindigkeiten von über 30Mbit bis zum Jahre 2020 eine zentrale Forderung der Kommission. Dazu sind insbesondere erhebliche private Investitionen erforderlich. Ausgehend von den Leitlinien der

---

<sup>14</sup> Mitteilung der Kommission vom 19.5.2010 – „Eine Digitale Agenda für Europa“, KOM(2010)245 S. 7

<sup>15</sup> Infosat 300, März 2013, Medien S. 84.

Kommission für staatliche Beihilfen für Breitbandnetze<sup>16</sup> hält die Kommission den diskriminierungsfreien Netzzugang für essentiell. Ebenso wird diskutiert über eine neue Kostenzuordnungsmethode beim Zugang zu Breitbandnetzen auf der Vorleistungsebene, Netzneutralität sowie Mechanismen zur Senkung der Baukosten des Breitbandausbaus<sup>17</sup>. Dabei müsse Europa nicht nur in den Ballungsräumen, sondern auch im ländlichen Raum mit neuen Technologien und Glasfasernetzen ausgestattet werden. Ergänzend bietet sich für die schnelle Versorgung des ländlichen Raumes der weitere Ausbau drahtloser LTE-Technik an.

Insbesondere der kabelgebundene Breitbandausbau (Glasfaser) ist durch die notwendigen Tiefbauarbeiten mit sehr hohen Kosten verbunden. Die Kommission rechnet hier mit Aufwendungen in Höhe von 200 Mrd. Euro, die nach ihrer Auffassung im Wesentlichen durch die private Wirtschaft getätigt werden müssten<sup>18</sup>. Durch die Schaffung von Synergien sollen die Kosten für den Breitbandausbau verringert<sup>19</sup> und mit Hilfe von Marktregulierung und Stärkung des Wettbewerbs die Investitionsbereitschaft der Unternehmen gefördert werden.

Die Länder können Mittel aus den Europäischen Strukturfonds EFRE und ELER für den Breitbandausbau nutzen. Darüber hinaus ist es denkbar, Investitionen in den Breitbandausbau durch das von der EU-Kommission angekündigte Investitionsprogramm in Höhe von 315 Mrd. Euro fördern zu lassen.

Auch die Bundesregierung unterstützt den Ausbau von digitalen Infrastrukturen durch Investitionen in Breitbandnetze dort, „wo sich ein wirtschaftlicher Ausbau nicht lohnt“<sup>20</sup>. Durch Bundesmittel für die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK) konnten bereits seit 2008 Breitbandausbaumaßnahmen im ländlichen Raum gefördert werden. Auch mit finanziellen Mitteln aus dem Konjunkturpakt II und der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW) unterstützte der Bund den Breitbandausbau schon in den vergangenen Jahren. Künftig sollen die Erlöse aus der Versteigerung der Frequenzen des 700 MHz-Bandes im Jahr 2015 (Digitale Dividende II) sowie das Finanzierungsinstrument „Premiumförderung Netzausbau“ ebenfalls für den flächendeckenden Ausbau von Hochgeschwindigkeitsnetzen zur Verfügung stehen. Begleitend soll in der „Netzallianz Digitales Deutschland“ gemeinsam mit den in der Bundesrepublik agierenden Telekommunikationsunternehmen über die Rahmenbedingungen für stärkere Anreize in Investitionen des Marktes in den Breitbandausbau diskutiert werden<sup>21</sup>.

---

<sup>16</sup> Amtsblatt der Europäischen Union, Mitteilung der Kommission, Leitlinien der EU über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit dem schnellen Breitbandausbau (2013/C 25/1), 26.1.2013.

<sup>17</sup> Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 18.12.2012, IP/12/1389.

<sup>18</sup> Infosat 300, März 2013, Medien S. 84.

<sup>19</sup> Richtlinie 2014/61/EU des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 15. Mai 2014 über Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten des Ausbaus von Hochgeschwindigkeitsnetzen für die elektronische Kommunikation

<sup>20</sup> Digitale Agenda 2014-2017, S. 9

<sup>21</sup> Digitale Agenda 2014-2017, S. 9

Die Länder tragen ebenfalls erheblich durch Investitionen sowie durch die Schaffung von Rahmenbedingungen zum flächendeckenden Breitbandausbau bei. Einige Länder unterhalten eigene Beratungsstrukturen und Kompetenzzentren.

Die Förderung des Netzausbaus muss einhergehen mit der Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen. Dies betrifft in erster Linie das Beihilferecht, welches privilegierende Tatbestände schaffen muss insbesondere für die gezielte Förderung von innovativen Technologien bei Breitbandprojekten (z.B. Förderfähigkeit von NGA-Technologien). Auch sollte das Beihilferecht insgesamt vereinfacht werden, um Investitionen in den Infrastrukturausbau sinnvoll zu unterstützen. Die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung II (AGVO) mit einigen privilegierenden Tatbeständen ist ein erster Ansatz in diese Richtung.

Zugleich müssen regulatorische Bedingungen geschaffen werden, die Investitionen in den Netzausbau planungssicher und lohnend machen und Aspekten wie Netzneutralität, Verbraucherschutz Rechnung tragen. Die langfristige Verfügbarkeit von Vorleistungsprodukten, insbesondere mit Teilnehmeranschlussleitung, zu regulierten Bedingungen ist aus Sicht der Länder eine notwendige Voraussetzung für den Breitbandausbau gerade im ländlichen Raum. Auch die Nutzung der Funkfrequenzen und deren Chancen gerade für den ländlichen Raum sind zu berücksichtigen.

### **Der Markt für internetbezogene Dienstleistungen**

Das Angebot digitaler Leistungen ist enorm groß und umfasst alle Lebensbereiche. Dazu gehören intelligente Verkehrssysteme und automatisiertes Fahren, verkehrsträgerübergreifende Telematik-Anwendungen, Notrufsysteme wie eCall, Konzepte zur integrierten und nachhaltigen Stadtentwicklung („smart cities“), elektronische Mauterhebung, mobiles Bezahlen, Anwendungen im Gesundheits- und Medizinbereich (z.B. Telemedizin, eHealth), eID, elektronische Zustelldienste und vieles mehr. Einen wesentlichen Beitrag können hier Daten und Informationen liefern, die von dem europäischen Satellitennavigationssystem Galileo geliefert werden, auch andere europäische Satellitensysteme wie Copernicus, die Geodaten liefern, können wertvolle Beiträge liefern und ihrerseits Chancen für neue, innovative Unternehmen im Downstream- und im Upstream-Bereich eröffnen.

Zugleich setzt ein wirkungsvoller, innovativer digitaler Binnenmarkt einen fairen Wettbewerb und offene Märkte voraus. Die Selbstregulierung dieses Marktes muss aber dort wirksam durch geeignete ordnungspolitische Maßnahmen begrenzt werden, wo „starke Netzwerkeffekte die Marktmacht von etablierten Plattformen weiter verstärken und das Risiko des Missbrauchs erhöhen können, etwa durch Hebelung („Leveraging“) der Macht auf benachbarte Märkte und Bevorzugung eigener Produkte und Dienste beispielsweise bei der Suche“<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Schreiben der Bundesminister für Wirtschaft und Energie, des Inneren, der Justiz und für Verbraucherschutz sowie für Verkehr und digitale Infrastruktur an die Europäische Kommission vom 13.11.2014, S. 5

IKT-Unternehmen können nur dann erfolgreich auf dem europäischen und globalen Markt agieren, wenn transparente Spielregeln vorhanden sind, die im Sinne der Compliance auch eingehalten werden. Positive Wettbewerbsbedingungen für regionale, nationale und europäische IT-Unternehmen werden zunächst dadurch geschaffen, dass europäische Regularien in Europa für alle Unternehmen gelten, auch für große global agierende Unternehmen. So gilt es insbesondere, das geltende Wettbewerbsrecht umzusetzen bzw. bei Bedarf zu schärfen und geeignete europarechtliche Schutzstandards u.a. in der europäischen Datenschutzverordnung zu schaffen.

## **Datenschutz**

Immer mehr Daten – big data – werden zu „smart data“ miteinander verknüpft und führen ihrerseits zu neuen Dienstleistungen und Produkten. Geschäftsprozesse werden durch Anwendungen wie Cloud Computing und Social Media beeinflusst und für neue Geschäftsmodelle genutzt.

Ein wesentlicher Aspekt des Vertrauens in digitale Leistungen ist daher der Datenschutz im Internet. Informationelle Selbstbestimmung und Datenautonomie sind von zentraler Bedeutung für die Akzeptanz von digitalen Dienstleistungen und Produkten.

Die Europäischen Institutionen legen auf diesen Aspekt – ebenso wie die Mitgliedstaaten, die Wirtschaft, Verbände und weitere Akteure aus Gesellschaft und Forschung und nicht zuletzt die Länder – starkes Augenmerk. Obwohl in Europa bereits ein beachtlicher digitaler EU-Grundrechtsstandard besteht<sup>23</sup>, sind einheitliche EU-rechtliche Datenschutzbestimmungen essentiell, um eine weitere Harmonisierung zu erreichen.

Das EU-Datenschutzpaket – Datenschutzgrundverordnung und Richtlinie für den Bereich der Polizei und Strafverfolgung – wird derzeit im EU-Ministerrat behandelt. In Bezug auf die Datenschutzgrundverordnung gibt in einigen Verhandlungskapiteln inzwischen eine Annäherung der Mitgliedstaaten. Bei der Richtlinie liegen die Positionen jedoch noch weit auseinander. Auch der Bundesrat hat sich hierzu mehrfach kritisch positioniert<sup>24</sup> und u. a. die Notwendigkeit einer datenschutzrechtlichen Vollharmonisierung, aber auch die Regelungskompetenz der EU für den öffentlichen Bereich bezweifelt. Gleichwohl ist davon auszugehen, dass es im Jahr 2015 eine Einigung auf ein europaweites einheitliches Datenschutzregime geben kann.

Die Bundesregierung spricht sich mittlerweile dafür aus, dass die Datenschutzgrundverordnung zügig weiterverhandelt und im Jahr 2015 verabschiedet wird. Zunächst wurde befürchtet, dass durch ein EU-weites Datenschutzrecht das in Deutschland herrschende hohe Datenschutzniveau gefährdet würde. Diese Bedenken sind inzwi-

---

<sup>23</sup> Vgl. Vortrag des Landesbeauftragten für Datenschutz Schleswig-Holstein, Dr. Thilo Weichert, auf der 48. Jahrestagung des Instituts für Rundfunkrecht an der Universität zu Köln vom 16.05.2014.

<sup>24</sup> BR-Drs. 550/14.

schen teilweise ausgeräumt. Die Frage einer Abgrenzung zwischen Strafverfolgung und nicht-straftatenbezogener Gefahrenabwehr im Bereich der Cyberkriminalität wird sich insbesondere auf die Polizeiaufgabengesetze der Länder auswirken.

Zu einem funktionierenden digitalen Binnenmarkt gehört nach überwiegender Auffassung eine EU-weite digitale Ordnungspolitik. Hierfür ist nach Überzeugung der Bundesregierung der Datenschutz mit seinem Recht auf informationelle Selbstbestimmung ein Dreh- und Angelpunkt. Die Übertragbarkeit von Daten ist notwendige Bedingung für die Freiheit im Internet.

### **Urheberrecht**

Neue durch das Internet möglich gewordene Geschäftsmodelle stellen neue Anforderungen an das Urheberrecht, und der Rechtsrahmen zum Schutz des geistigen Eigentums muss fortlaufend überprüft und weiterentwickelt werden. Um den digitalen Binnenmarkt zu unterstützen, bedarf es daher einer Modernisierung des Urheberrechts.

Sowohl die Europäischen Institutionen, als auch die Bundesregierung betonen die Notwendigkeit einer Urheberrechtsreform auf europäischer Ebene. Die Reform des Urheberrechts ist eine wichtige Priorität des Arbeitsprogramms der Kommission für 2015. Spätestens mit der Strategie für den digitalen Binnenmarkt, die die Kommission im Mai 2015 präsentieren wird, werden die Pläne der Kommission öffentlich werden; Details sind derzeit nicht bekannt. Es ist aber davon auszugehen, dass sich die Kommission auf eine Vereinheitlichung des zersplitterten europäischen Markts für Übertragungsrechte konzentrieren wird.

Zu berücksichtigen ist dabei, dass es eine zentrale Aufgabe des Urheberrechts bleiben muss, einen angemessenen Interessensausgleich zu schaffen zwischen den Kreativen und Rechteinhabern auf der einen und den Verwertern und Nutzern auf der anderen Seite. Als zentrales Medium, über das Werke zugänglich gemacht und übertragen werden, ist das Internet hierbei von besonderer Bedeutung, ebenso wie die im Internet tätigen Intermediäre, z.B. Plattformbetreiber. Insbesondere die auf Verwertung geistigen Eigentums angewiesene Kultur- und Kreativwirtschaft benötigt urheberrechtliche Regelungen, die die Rechte am Werk schützen. Auch im Internet sind die Verfügungsgewalt über Werke, die Vergütung für Werknutzung und die Durchsetzung der Ansprüche zu sichern.

Die Kommission hat in ihrem White Paper „A copyright police for creativity and innovation in the European Union“, das als Entwurf im Juli 2014 bekannt wurde, erste Vorstellungen für die Urheberrechtspolitik der EU in den Jahren 2014 bis 2019 skizziert. Dabei werden unter anderem auch die Verwertung urheberrechtlicher Inhalte in digitalen Netzwerken sowie der Konsum digitaler Inhalte über Grenzen hinweg auf

Basis der InfoSoc-Richtlinie aufgegriffen<sup>25</sup>. Da das Papier bisher unveröffentlicht ist, bleibt die weitere Diskussion abzuwarten.

### **Sicherheit, Schutz und Vertrauen, Cybersicherheit**

Eine wesentliche Grundvoraussetzung für die Entwicklung des digitalen Binnenmarktes ist das Vertrauen in das Funktionieren technischer Systeme und deren Sicherheit. Das Internet muss die höchstmögliche Sicherheit bieten. Insbesondere muss die wachsende Menge von wertvollen digitalen Daten privater und öffentlicher Nutzer angemessen geschützt werden.

Die EU soll daher nach dem Willen der Kommission das sicherste Online-Umfeld bieten, das auch den Ausgleich schaffen soll zwischen Sicherheit einerseits und Schutz der Privatsphäre und Freiheit der Nutzer andererseits. Mindestschutzniveaus sollen daher definiert und durch einen rechtlichen Rahmen abgesichert werden. Dabei sollen nach dem Konzept des „privacy by design“ der Schutz der Privatsphäre und personenbezogener Daten von vorneherein in die Entwicklung neuer IKT-Dienste und – Produkte, bezogen auf den gesamten Technologie-Lebenszyklus, einbezogen werden<sup>26</sup>.

Nach dem Willen der Kommission soll Europa seine Politik zur Bekämpfung der Cyberkriminalität intensivieren. Auch die Mitgliedstaaten müssen ihrerseits weitere Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit ergreifen.

Die EU hat zu diesem Zweck mit ENISA<sup>27</sup> und dem Europol-Cybercrime-Center wichtige Beiträge zur Schaffung einer Sicherheitsarchitektur geschaffen. Diese wird ergänzt durch unterschiedliche Maßnahmen der Bundesregierung und der Länder. So wurde das Nationale Cyber-Abwehrzentrum geschaffen, welches arbeitsteilig mit anderen zuständigen Behörden auf Bundes- und Landesebene kooperiert. Die sachliche und personelle Ausstattung der Sicherheitsbehörden wurde durch den Bund verbessert, ebenso wurden die Kompetenzen von Bundeskriminalamt und Bundespolizei im Bereich Cybercrime gestärkt.

Zugleich muss aber auch die digitale Infrastruktur als sog. „kritische Infrastruktur“<sup>28</sup> vor Sabotage, Terrorangriffen oder Umwelt- und Naturkatastrophen geschützt werden. Ihr Ausfall oder ihre Schädigung kann andernfalls zu erheblichen wirtschaftlichen Einbußen bis hin zum Versagen ganzer Systeme führen. Daher ist Schaffung

---

<sup>25</sup> Richtlinie 2001/29/EU.

<sup>26</sup> So auch Mitteilung der Kommission vom 19.5.2010 – „Eine Digitale Agenda für Europa“, KOM(2010)245 S. 19 f.

<sup>27</sup> Europäische Agentur für Netz- und Informationssicherheit, errichtet durch Verordnung (EG) Nr. 460/2004 vom 10. März 2004, ABl. L 077, S.1 vom 13.3.2004.

<sup>28</sup> „Kritische Infrastrukturen sind materielle und informationstechnologische Einrichtungen, Netze, Dienste, Anlagengüter, deren Störung oder Vernichtung gravierende Auswirkungen auf die Gesundheit, die Sicherheit oder das wirtschaftliche Wohlergehen der Bürger sowie auf das effiziente Funktionieren der Regierungen in den Mitgliedstaaten hätte.“ vgl. Mitteilung der Kommission vom 20.10.2004 „Schutz kritischer Infrastrukturen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung“, KOM (2004)702, S. 3 f. ; vgl. auch Artikel 2(a) der Richtlinie 2008/114/EG vom 8.Dezember 2008 über die Ermittlung und Ausweisung europäischer kritischer Infrastrukturen und die Bewertung der Notwendigkeit, ihren Schutz zu verbessern, ABl. L345/75 vom 23.12.2008.

robuster und sicherer IKT-Infrastrukturen eine essentielle Voraussetzung für die breite Nutzung von IKT und für die Umsetzung der Ziele der Digitalen Agenda bzw. des Digitalen Binnenmarktes<sup>29</sup>.

Die Kommission hat verschiedentlich, so in Mitteilungen<sup>30</sup> oder in ihrem Grünbuch zu kritischen Infrastrukturen deutlich gemacht, dass bei Cyber-Angriffen mit dem „Verlust lebenswichtiger Infrastrukturdienste“ gerechnet werden muss<sup>31</sup> und verdeutlicht mögliche Kettenreaktionen, die von Cyber-Angriffen auch auf andere kritische Infrastrukturen ausgehen können<sup>32</sup>.

Derzeit wird auf Bundesebene der „Entwurf eines Gesetzes zur Erhöhung der Sicherheit informationstechnischer Systeme“ (IT-Sicherheitsgesetz) beraten<sup>33</sup>, welches dem Schutz informationstechnischer Systeme und der Verbesserung der IT-Sicherheit einen hohen Stellenwert einräumt.

---

<sup>29</sup> Vgl. hierzu Mitteilung der Kommission vom 31.3.2011 „Mitteilung über den Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen – Ergebnisse und nächste Schritte: der Weg zur globalen Netzsicherheit“ KOM(2011) 163 . 2; Mitteilung der Kommission vom 30.3.2009 „Schutz Europas vor Cyber-Angriffen und Störungen großen Ausmaßes: Stärkung der Abwehrbereitschaft, Sicherheit und Stabilität“, KOM(2009)149.

<sup>30</sup> Mitteilung der Kommission vom 20.10.2004, a.a.O.,

<sup>31</sup> Mitteilung der Kommission vom 20.10.2004, a.a.O., S. 3.

<sup>32</sup> Grünbuch über ein Europäisches Programm für den Schutz kritischer Infrastrukturen vom 17.11.2005, KOM(2005) 576.

<sup>33</sup> BR-Drs. 643/14.