

# I. Wirtschaftspolitische Themen und Analysen

# Auf einen Blick

## Next Economy Award – die Auszeichnung für nachhaltige Start-ups



Stefan Schulze-Hausmann, Vorsitzender der Stiftung Deutscher Nachhaltigkeitspreis e.V., Staatssekretärin Claudia Dörr-Voß

Staatssekretärin Claudia Dörr-Voß hat am 7. Dezember in Düsseldorf den Next Economy Award in der Kategorie „Resources“ überreicht. Mit dem mittlerweile vierten Next Economy Award, ausgerichtet von der Stiftung Deutscher Nachhaltigkeitspreis e. V. und unterstützt vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, werden Start-ups ausgezeichnet, die auf soziale und ökologische Nachhaltigkeit setzen.

In der Kategorie „Resources“ ging der Preis an das Start-up SIRPLUS UG, das überschüssige, aber noch sehr gut genießbare Lebensmittel in eigenen Märkten verkauft, um Lebensmittelabfälle und damit die Verschwendung wertvoller Ressourcen zu vermeiden. Weitere Preise gingen in der Kategorie „People“ an das Sozialunternehmen Social-Bee, das mit seinem Geschäftsmodell Geflüchtete in den deutschen Arbeitsmarkt integriert, sowie in der Kategorie „Change“ an NUMAFERM, ein junges Unternehmen, das ein ökologisch nachhaltiges und kosteneffizientes Verfah-

ren zur Herstellung von Peptiden (einem Wirkstoff in pharmazeutischen Produkten) entwickelt hat.

Insgesamt hatte es mit 178 Bewerbungen einen neuen Rekord gegeben. Nominiert wurden neun Start-ups. Aus diesen wurden die Sieger durch eine Expertenjury und ein Publikumsvotum ausgewählt. Die Preisübergabe erfolgte vor 1.200 Gästen aus Wirtschaft, Forschung, Zivilgesellschaft und Politik im Rahmen der Gala des Deutschen Nachhaltigkeitspreises.

Vor der Preisübergabe betonte Staatssekretärin Dörr-Voß im Gespräch mit Stefan Schulze-Hausmann, dem Vorsitzenden der Stiftung Deutscher Nachhaltigkeitspreis e.V., in Deutschland gebe es sehr viele Menschen mit großartigen Ideen und Visionen. Dies zeige auch der Next Economy Award eindrucksvoll. Das Wirtschaftsministerium wolle mehr Menschen motivieren, ihre Ideen umzusetzen und den Schritt in die Selbständigkeit zu wagen, und habe des-

halb gemeinsam mit der Wirtschaft eine Gründungs-offensive gestartet (siehe Schlaglichter der Wirtschaftspolitik, Ausgabe 12/2018).

## **Nachhaltigkeitspolitik ist Modernisierungspolitik**

Der Next Economy Award illustriert sehr anschaulich die Bedeutung von Innovationen für eine nachhaltige Entwicklung. Denn ohne neuartige Prozesse, Technologien und Geschäftsmodelle lassen sich die Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 und damit auch der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie nicht erreichen. So verstanden ist Nachhaltigkeitspolitik in erster Linie Modernisierungspolitik. Das BMWi leistet dazu auf vielen Politikfeldern einen wesentlichen Beitrag: Unter dem Titel „Nachhaltigkeitspolitik ist Modernisierungspolitik“ wurde kürzlich ein Ressortbericht veröffentlicht, der die unterschiedlichen Maßnahmen des BMWi zur Umsetzung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie darstellt. Der Bericht ist im Internet abrufbar unter

<https://bit.ly/2CJDqGB>

Kontakt: Stefan Liebenberg  
Geschäftsstelle Ressortkoordination Nachhaltigkeit

## Wirtschaftspolitische Termine des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie

<b>Januar 2019</b>	
07.01.	Auftragseingang im Verarbeitenden Gewerbe (November)
08.01.	Produktion im Produzierenden Gewerbe (November)
14.01.	Pressemeldung des BMWi zur wirtschaftlichen Lage
21./22.01.	Eurogruppe/ECOFIN
Ende Januar 2019	Schlaglichter (Newsletter und Veröffentlichung auf Website)
<b>Februar 2019</b>	
06.02.	Auftragseingang im Verarbeitenden Gewerbe (Dezember)
07.02.	Produktion im Produzierenden Gewerbe (Dezember)
11./12.02.	Eurogruppe ECOFIN
13.02.	Pressemeldung des BMWi zur wirtschaftlichen Lage
18.02.	WBF-Rat
21./22.02.	Informeller Handelsministerrat
Ende Februar 2019	Schlaglichter (Newsletter und Veröffentlichung auf Website)
<b>März 2019</b>	
04.03.	Energieministerrat
08.03.	Auftragseingang im Verarbeitenden Gewerbe (Januar)
11.03.	Produktion im Produzierenden Gewerbe (Januar)
11./12.03.	Eurogruppe/ECOFIN
14.03.	Pressemeldung des BMWi zur wirtschaftlichen Lage
Ende März 2019	Schlaglichter (Newsletter und Veröffentlichung auf Website)

### In eigener Sache: Die „Schlaglichter“ als E-Mail-Abonnement

Der Monatsbericht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie ist nicht nur als Druckexemplar, sondern auch im Online-Abo als elektronischer Newsletter verfügbar. Sie können ihn unter der nachstehenden Internet-Adresse bestellen:  
[www.bmwi.de/abo-service](http://www.bmwi.de/abo-service)



Darüber hinaus können auf der Homepage des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie auch einzelne Ausgaben des Monatsberichts sowie Beiträge aus älteren Ausgaben online gelesen werden:

[www.bmwi.de/schlaglichter](http://www.bmwi.de/schlaglichter)

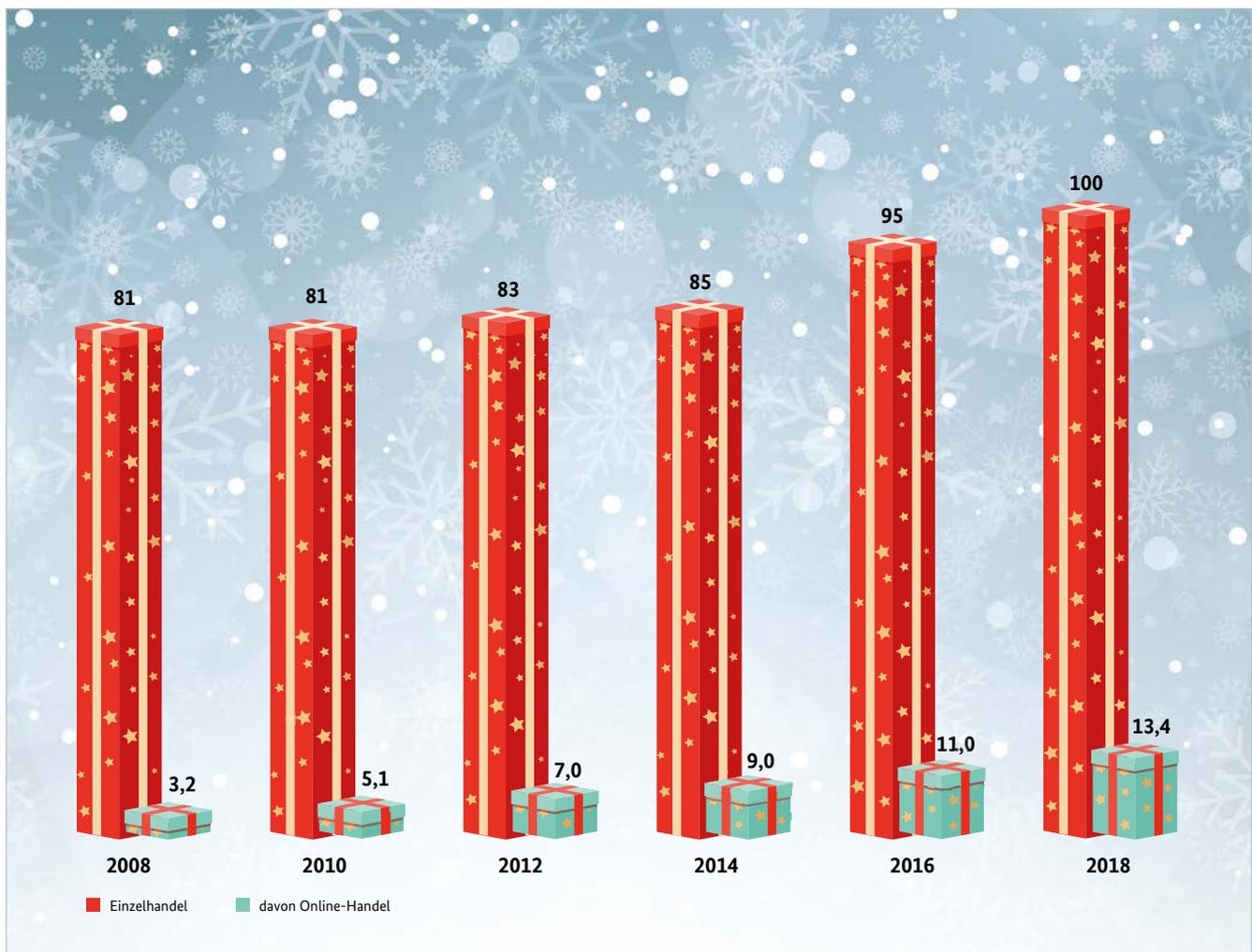


## Grafik des Monats

### Das Weihnachtsgeschäft ...

... ist für den Einzelhandel besonders wichtig, knapp 20 Prozent des gesamten Jahresumsatzes werden in den Monaten November und Dezember generiert. Mit Ausnahme des Krisenjahres 2009 ist der Umsatz im Einzelhandel in der letzten Dekade kontinuierlich gestiegen, besonders starke Zuwächse sind seit 2014 zu verzeichnen. Der Strukturwandel hin zum Online-Geschäft macht dabei auch vor dem Weihnachtsgeschäft nicht halt. Zwar kaufen immer noch die Mehrzahl der Menschen ihre Geschenke in Geschäften, aber der Anteil des Online-Handels am Gesamtumsatz hat sich binnen elf Jahren auf 13,4 Prozent mehr als verfünffacht.

### Einzelhandelsumsatz im Weihnachtsgeschäft in den Jahren 2008 bis 2018\* (in Milliarden Euro)



\*Werte für 2018 prognostiziert.

Quelle: HDE.

# Überblick über die wirtschaftliche Lage

- ▶ Die deutsche Wirtschaft bewegt sich weiter auf einem Wachstumspfad. Die Konjunktur wird allerdings durch ein schwieriges außenwirtschaftliches Umfeld und zusätzlich durch temporäre Sondereffekte in der Automobilindustrie gedämpft.
- ▶ Die Sondereffekte laufen aber allmählich aus. Ab dem Jahreswechsel ist mit zusätzlichen Impulsen durch die Umsetzung der Koalitionsvereinbarungen zu rechnen.
- ▶ Die Erzeugung des Produzierenden Gewerbes war im Oktober nach einem leichten Plus in den beiden Vormonaten wieder schwächer. Die Auftragsgänge im Verarbeitenden Gewerbe stiegen jedoch an. Der Auftragsbestand ist weiterhin sehr hoch. Das Baugewerbe befindet sich in der Hochkonjunktur.
- ▶ Die Einkommen steigen weiter, während sich die Konsumnachfrage der privaten Haushalte leicht abschwächt. Die Stimmung im Handel ist gemischt.
- ▶ Der Arbeitsmarkt ist weiter robust. Die Erwerbstätigkeit erreicht einen neuen Höchststand und die Arbeitslosigkeit sinkt unter 2,2 Mio. Personen. Strukturelle Herausforderungen am Arbeitsmarkt bestehen dennoch fort.

Die deutsche Wirtschaft fasst langsam wieder Tritt. Der leichte Rückgang der Wirtschaftsleistung im dritten Quartal 2018 um 0,2% war wesentlich auf den Sondereffekt der WLTP-Problematik in der Kfz-Industrie zurückzuführen.<sup>1</sup> Dieser temporäre Sondereffekt wächst sich allmählich aus, ist zu Beginn des vierten Quartals in den Produktionsdaten aber noch deutlich spürbar. Unabhängig davon hat der Gegenwind aus dem außenwirtschaftlichen Umfeld im Verlauf des Jahres 2018 merklich zugenommen. Die Handelskonflikte, Währungsturbulenzen von Schwellenländern sowie geopolitische Konflikte belasten die Weltwirtschaft und haben die allgemeine Unsicherheit über die wirtschaftliche Entwicklung erhöht. Durch die Verschiebung der Abstimmung des britischen Parlaments zum Brexit-Abkommen ist das Risiko eines ungeordneten Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union bis auf Weiteres nicht abgewendet. Andererseits wirken ab

dem Jahreswechsel zusätzliche konjunkturelle Impulse durch die Umsetzung der Koalitionsvereinbarungen, wie etwa die steuerlichen Entlastungen durch die Erhöhung des Grundfreibetrages und den Ausgleich der kalten Progression, die Erhöhung des Kindergelds oder das „Starke-Familien-Gesetz“. Alles in allem dürfte sich die deutsche Wirtschaft in diesem schwierigeren Umfeld insgesamt gut behaupten. Ihre konjunkturelle Grunddynamik bleibt aufwärtsgerichtet, wenngleich abgeschwächt.

Vom weltwirtschaftlichen Umfeld gehen gedämpfte Impulse aus. Sowohl die industrielle Erzeugung als auch der Welt-handel schlossen das dritte Quartal 2018 schwach ab. Der IHS Markit PMI für die globale Industrie lag im November 2018 auf dem niedrigsten Stand seit zwei Jahren. Auch der ifo Index zum Weltwirtschaftsklima gibt für das vierte Quartal 2018 eine verhaltene Stimmung wieder. Aus den Vereinigten Staaten kommen ebenfalls Signale für einen weniger dynamischen Verlauf. Die derzeitige Ballung globaler Risiken belastet in der Summe anscheinend die Wirtschaftsentwicklung. Die internationalen Organisationen gehen in ihren Herbstprognosen von einer gegenüber früheren Einschätzungen abgeschwächten, aber weiterhin merklich aufwärtsgerichteten Entwicklung der Weltwirtschaft aus.

Die gegenwärtig eher gedämpften Signale der Weltwirtschaft spiegeln sich auch in den Zahlen zu den deutschen Ausfuhren von Waren und Dienstleistungen wider. Im Oktober nahmen die Exporte saisonbereinigt und in jeweiligen Preisen leicht um 1,1% zu. Im Dreimonatsvergleich sind die Ausfuhren nominal unverändert geblieben. Preisbereinigt könnte es zu einem Rückgang gekommen sein. Die ifo Exporterwartungen haben sich im November zwar leicht verbessert, deuten mit ihrem unterdurchschnittlichen Niveau jedoch nicht auf eine deutliche Belebung der Ausfuhren hin. Die nominalen Importe von Waren und Dienstleistungen erhöhten sich im Oktober saisonbereinigt um 1,9%. Im Dreimonatsvergleich ergab sich ein Plus von 1,6%. Auch preisbereinigt dürften sie sich trotz steigender Importpreise noch positiv entwickelt haben. Insgesamt deuten die Indikatoren auf eine verhalten positive Entwicklung der Ausfuhren in den kommenden Monaten hin.

Im Produzierenden Gewerbe ist die Produktion im Oktober nach leichten Anstiegen in den beiden Vormonaten wieder etwas zurückgegangen. Die Erzeugung in der Industrie nahm im Oktober um 0,4% ab, im Zweimonatsvergleich September/Oktober gegenüber Juli/August stagnierte der Produk-

1 In diesem Bericht werden Daten verwendet, die bis zum 14. Dezember 2018 vorlagen. Soweit nicht anders vermerkt, handelt es sich um Veränderungsraten gegenüber der jeweiligen Vorperiode auf Basis preisbereinigter sowie kalender- und saisonbereinigter Daten.

tionsausstoß. Auch die Produktion im Baugewerbe wurde im Oktober eingeschränkt (-0,3%), im aussagekräftigeren Zweimonatsvergleich betrug der Zuwachs 2,2%. Die Auftragseingänge im Verarbeitenden Gewerbe nahmen im Oktober um 0,3% zu, im Zweimonatsvergleich ergab sich ein kräftigeres Plus von 1,4%. Die in der Tendenz seitwärtsgerichtete Industrieproduktion deutet darauf hin, dass sich die Probleme in der Kfz-Branche bei der Umstellung auf den neuen Testzyklus (WLTP) erst allmählich auflösen. Positive Auftragseingänge, vor allem in der Automobilindustrie, und die wachsende Zahl der nach der neuen Norm zugelassenen Pkw-Typen signalisieren allerdings, dass das Expansionstempo der deutschen Industrie wieder Fahrt aufnehmen wird. Das sehr gute Auftragspolster im Verarbeitenden Gewerbe mit einer Reichweite von 5,6 Monaten gibt Sicherheit. Das Baugewerbe arbeitet nahe seiner Kapazitätsgrenzen, sein Boom dürfte anhalten.

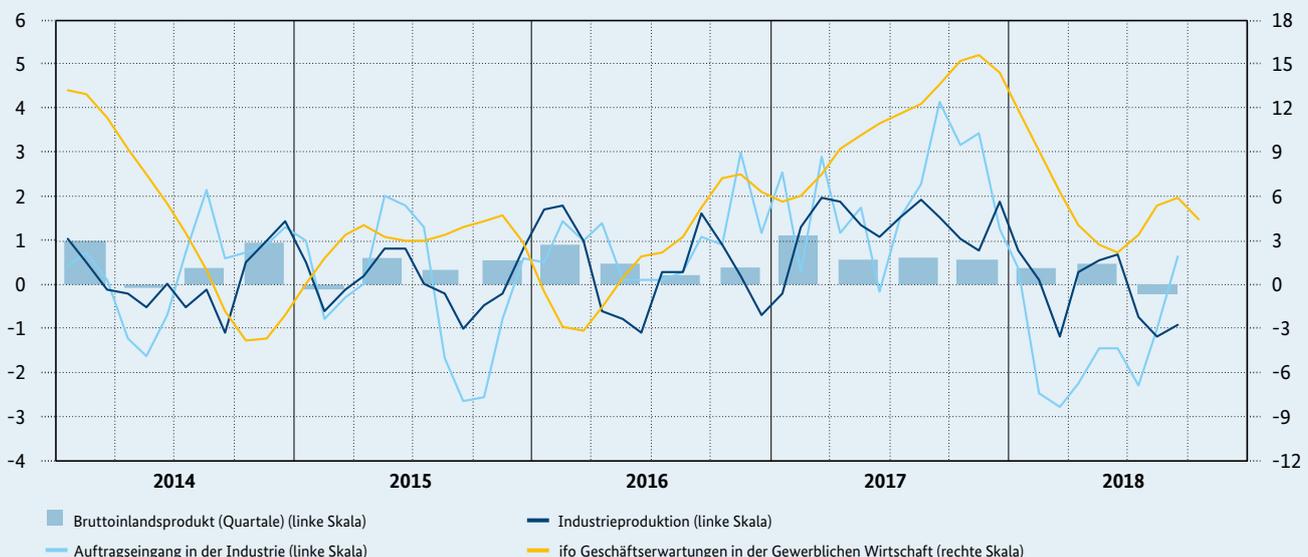
Die gute Entwicklung des Arbeitsmarkts und kräftige Lohnzuwächse sorgen für günstige Rahmenbedingungen für den privaten Konsum. Allerdings ist nach den Ergebnissen des Statistischen Bundesamtes die Sparquote der privaten Haushalte in den ersten drei Quartalen 2018 um 0,5 Prozentpunkte gegenüber dem Vorjahr angestiegen, was im Gegenzug die Konsumausgaben vor allem im dritten Quartal dämpfte. Auch der Start ins vierte Quartal verlief schleppend. Die Umsätze im Einzelhandel (ohne Kfz) blieben von September auf Oktober nahezu unverändert. Vor dem Hin-

tergrund der WLTP-Problematik waren die Neuzulassungen von Pkw bei privaten Haltergruppen im zweiten und dritten Quartal deutlich niedriger als in den entsprechenden Vorquartalen. Hier ist aber eine Trendwende eingetreten. Im November nahmen die Neuzulassungen privater Kfz nach dem deutlichen Zuwachs im Oktober (+20,4%) um weitere 7,0% im Vergleich zum Vormonat zu. Für eine positive Entwicklung des privaten Konsums in den kommenden Monaten spricht außerdem der Anstieg der Einkommen. Auch die Stimmungsindikatoren zeichnen ein verhalten positives Bild.

Der Arbeitsmarkt entwickelt sich weiterhin positiv. Die Erwerbstätigkeit überschritt im Oktober den Höchstwert von 45,2 Mio. Personen. Saisonbereinigt lag der Zuwachs zum Vormonat mit 37.000 Personen in der Größenordnung der letzten Monate. Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nahm jedoch, anders als in den drei Vormonaten, nur schwach zu. Die Nachfrage der Unternehmen nach Arbeitskräften bleibt in vielen Sektoren sehr hoch, es gibt aber Anzeichen für eine etwas ruhigere Gangart. Die Zahl der Arbeitslosen nahm im November saisonbereinigt um 16.000 Personen ab; in Ursprungszahlen unterschritt sie die Marke von 2,2 Mio. Personen. Damit verringerte sich die Arbeitslosenquote auf 4,8%. Die Langzeitarbeitslosigkeit geht kontinuierlich zurück, der Vorjahresstand wurde um 11% unterschritten. Die Stärkung der Wirtschaftskraft strukturschwacher Regionen bleibt eine Herausforderung.

### Konjunktur auf einen Blick\*

Entwicklung von Bruttoinlandsprodukt, Produktion und Auftragseingang in der Industrie sowie ifo Geschäftserwartungen



\* zentrierte gleitende 3-Monats-Durchschnitte bzw. Quartale, saisonbereinigt, Veränderungen gegenüber Vorperiode in v. H. bzw. Salden bei ifo

Quellen: StBA, BBk, ifo Institut.

# Reallabore: Innovationen ermöglichen – Regulierung weiterentwickeln

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie stellt seine Strategie für Reallabore als Testräume für Innovation und Regulierung vor

Die Digitalisierung mit immer kürzeren Innovationszyklen stellt auch für die Regulierung eine große Herausforderung dar. Wie können wir rechtliche Rahmenbedingungen so gestalten, dass sie offen sind für neue Technologien und Geschäftsmodelle, ohne notwendige Schutzstandards aufzugeben? Reallabore als zeitlich und räumlich begrenzte Testräume können durch die verstärkte und gezielte Nutzung rechtlicher Gestaltungsspielräume wie z. B. Experimentierklauseln dazu beitragen, die Umsetzung von Innovationen zu erleichtern und Regulierung zukunftsorientiert weiterzuentwickeln.

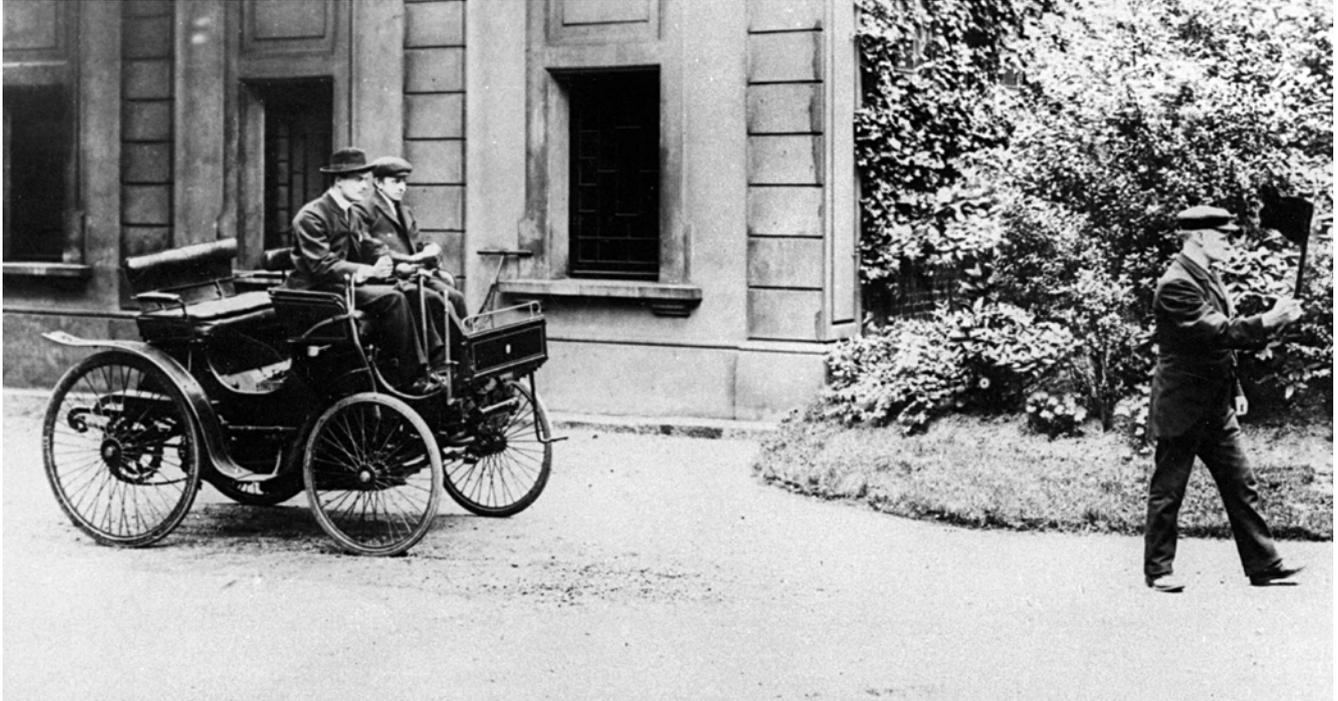


## Im Spannungsfeld von Innovation und Regulierung

Im Jahr 1865 wurde im Vereinigten Königreich als Reaktion auf die immer stärkere Verbreitung von Dampfwagen ein Gesetz verabschiedet, um die Bevölkerung vor möglichen Gefahren dieser neuen Technologie zu schützen. Der Gesetzgeber verlangte unter anderem, dass Dampfwagen von mindestens zwei Personen gesteuert werden und diese innerhalb geschlossener Ortschaften eine Höchstgeschwindigkeit von zwei Meilen pro Stunde (also etwa 3 km/h) nicht überschreiten. Auf Landstraßen war immerhin eine Geschwindigkeit von bis zu vier Meilen pro Stunde erlaubt. Zusätzlich musste jedem Dampfwagen ein Fußgänger vorangehen, der die anderen Verkehrsteilnehmer mit einer roten Flagge vor dem Fahrzeug warnte, was dem Gesetz auch die

Bezeichnung „Red Flag Act“ eingebracht hat (Abbildung 1). Erst nach über 30 Jahren wurden die strengen Anforderungen gegen den Widerstand der Eisenbahngesellschaften und Pferdebesitzer gelockert. Der „Red Flag Act“ gilt heute als Paradebeispiel für einen besonders vorsichtigen und defensiven Umgang mit neuen Technologien.

Damals wie heute fordern neue Technologien und Geschäftsmodelle den Staat heraus, geeignete regulatorische Antworten zu finden. Welche Regeln brauchen Blockchain, Künstliche Intelligenz und die Sharing Economy? Wie gehen wir mit autonomen Drohnen, Lieferrobotern oder Fortschritten in der Telemedizin um? Im Idealfall werden Lösungen ent-

**Abbildung 1: Red Flag Act**

© National Motor Museum/Alamy

wickelt, die einerseits Innovationen zum Wohle der Menschen ermöglichen, aber gleichzeitig potenzielle Risiken für Verbraucher und Umwelt in angemessener Weise berücksichtigen. Doch die Festlegung eines Ordnungsrahmens, der all diese Aspekte adressiert, ist alles andere als trivial. Gerade im Zeitalter der Digitalisierung mit ihren immer kürzeren Innovationszyklen und neuen, innovativen Technologien und Geschäftsmodellen steigen die Anforderungen an den Regulierer. Dies gilt sowohl mit Blick auf die Reaktionsgeschwindigkeit als auch hinsichtlich der zunehmenden Komplexität mancher Innovationen, wenn man beispielsweise an die Blockchain-Technologie oder Künstliche Intelligenz auf Basis von Algorithmen denkt. In einigen Bereichen, wie in der Medizin oder beim autonomen Fahren, kommen ethische Fragen hinzu. Die Unsicherheit über das richtige Maß an Regulierung ist oft hoch.

Doch diese Unsicherheit darf uns nicht lähmen. Der technische Fortschritt ist die Grundlage für Wachstum und Wohlstand und gerade die Digitalisierung bietet große Möglichkeiten für Unternehmen und Verbraucher. Wir müssen diese

Entwicklung als Chance für unsere Bürgerinnen und Bürger begreifen. Dafür braucht es aber einen zukunftsgerichteten, flexiblen Rechtsrahmen, der innovativen Ideen „Luft zum Atmen“ verschafft und flexible Antworten auf neue Technologien und Geschäftsmodelle erlaubt. Wenn Deutschland im internationalen Wettbewerb mithalten will, müssen heute die Weichen für die Zukunft gestellt werden – auch regulatorisch.

### Was sind Reallabore?

Wenn die Unsicherheit über eine zukünftige Regulierung hoch ist, können Reallabore einen geeigneten Ansatz für ein empirisch basiertes Vorgehen darstellen. Als Testräume für Innovation und Regulierung bieten sie die Möglichkeit unter realen Bedingungen Erfahrungen im Zusammenspiel von Innovation und Regulierung zu sammeln.

Was ist unter Reallaboren zu verstehen?<sup>1</sup> Zunächst: Es gibt bisher keine allgemein akzeptierte Definition des Begriffs

1 Neben der hier vorgestellten themenübergreifenden Reallabore-Strategie wurde im 7. Energieforschungsprogramm der Bundesregierung eine neue Fördersäule für „Reallabore der Energiewende“ eingeführt, über die wir in der Oktober-Ausgabe der Schlaglichter der Wirtschaftspolitik berichtet haben. Hierbei geht es darum, den Technologie- und Innovationstransfer von Forschungsergebnissen in den Markt durch groß angelegte und systemdienliche Demonstrationsvorhaben in Kombination mit zukunftsfähigen Geschäftsmodellen zu beschleunigen und auf diesem Gebiet Wege für neue regulatorische Ansätze im Energiebereich zu eröffnen.

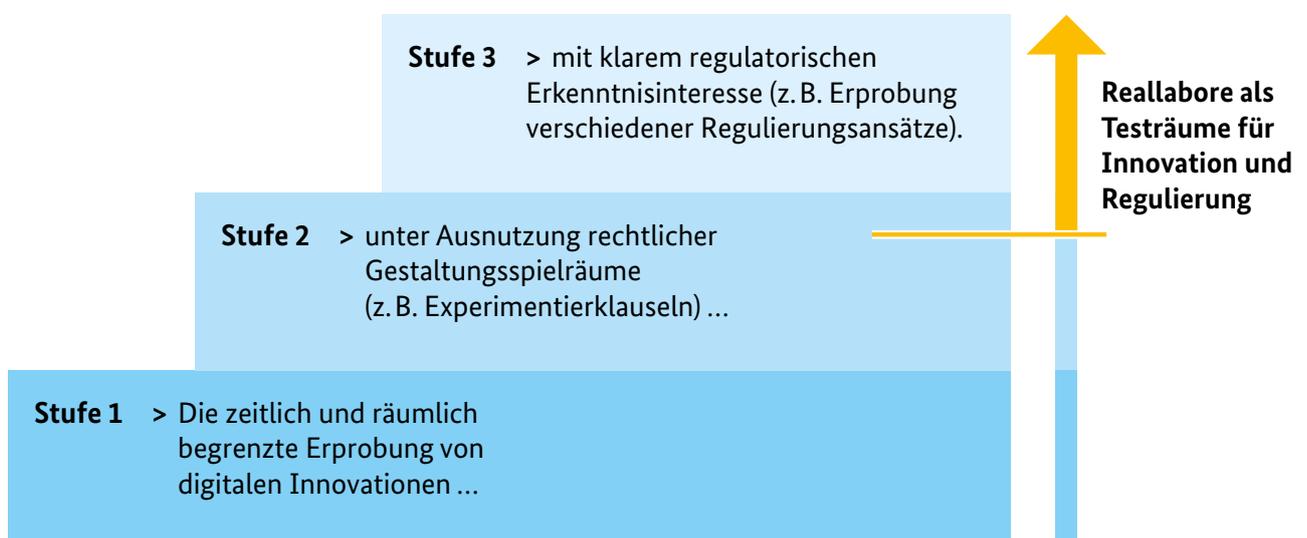
„Reallabore“ und die wissenschaftliche Debatte über dieses Thema hält an. Daneben existieren artverwandte Konzepte wie Experimentierräume, „Living Labs“, Innovationsräume oder „sandboxes“. Nach unserer Definition ist ein idealtypisches Reallabor durch drei zentrale Elemente charakterisiert (Abbildung 2):

1. Zunächst geht es in Reallaboren darum, **neue** – vorwiegend digitale – **Technologien und Geschäftsmodelle** in zeitlich und räumlich begrenzten Modellprojekten unter realen Bedingungen zu erproben. Eine solche Erprobung erfordert nicht notwendigerweise eine aktive Rolle des Staates, zum Beispiel wenn es darum geht, testweise mit einem neuen Rasenmäherroboter oder einem Bringdienst für regionale Produkte an den Markt zu gehen. Häufig kommt es jedoch vor, dass neue, digitale Produkte oder Geschäftsmodelle erprobt werden sollen, die nur bedingt mit dem bestehenden Rechts- und Regulierungsrahmen vereinbar sind, weil der Gesetzgeber solche Innovationen bei der Einführung der entsprechenden Gesetze schlichtweg noch nicht absehen konnte.
2. Reallabore zeichnen sich daher zusätzlich dadurch aus, dass sie eine Erprobung von neuen Technologien und Geschäftsmodellen auf der Grundlage von Experimentierklauseln oder anderen **rechtlichen Flexibilisierungsinstrumenten** ermöglichen. Damit werden die notwendigen Freiräume geschaffen, ohne dass der bestehende

Rechtsrahmen in Frage gestellt wird. Eine klassische Experimentierklausel findet sich beispielsweise im Personenbeförderungsgesetz, wo es unter §7 Absatz 2 heißt: „Zur praktischen Erprobung neuer Verkehrsarten oder Verkehrsmittel kann die Genehmigungsbehörde [...] Abweichungen von Vorschriften dieses Gesetzes [...] für die Dauer von höchstens vier Jahren genehmigen, soweit öffentliche Verkehrsinteressen nicht entgegenstehen.“ Durch die Schaffung und Anwendung von Experimentierklauseln kann der Staat Innovation möglich machen.

3. Schließlich liegen insbesondere dann Reallabore im Sinne von Testräumen für Innovation und Regulierung vor, wenn mit diesen aus staatlicher Sicht ein **klares regulatorisches Erkenntnisinteresse** verbunden ist. Bei Reallaboren stehen also nicht nur die Innovationen im Fokus, sondern auch und ganz besonders die Frage, welche Schlüsse für die zukünftige Regulierung bestimmter Wirtschaftsbereiche oder Anwendungsfelder gezogen werden sollen. Dieser Aspekt muss bei der Gestaltung von Reallaboren von Anfang an mitbedacht werden, zum Beispiel durch eine entsprechende Erhebung von Daten und eine umfassende Begleitforschung. Erst wenn mit Reallaboren ein regulatorischer Lernprozess verknüpft ist, können diese dazu beitragen, einen innovationsoffenen und zukunftsorientierten Rechtsrahmen zu entwickeln.

Abbildung 2: Drei-Stufen-Modell Reallabore



Quelle: Darstellung des BMWi.

## Die drei Säulen der Reallabore-Strategie des BMWi

Im Koalitionsvertrag ist das Ziel festgehalten, Reallabore und Experimentierräume in ganz unterschiedlichen Themenbereichen voranzutreiben. Vor diesem Hintergrund beabsichtigt das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Reallabore als innovationspolitisches Querschnittsinstrument zu stärken. Im Dezember 2018 wurde dafür eine umfassende Reallabore-Strategie vorgestellt, die auf drei Säulen fußt:

**Säule 1 – Innovationsoffene Regulierung fördern:** Reallabore setzen regulatorische Spielräume voraus. Wenn wir dem Fortschritt nicht „regulatorisch hinterherlaufen“ wollen, brauchen wir in Zukunft mehr Flexibilität im Umgang mit neuen Ideen. Vor diesem Hintergrund stellen Experimentierklauseln und Ausnahmeregelungen zentrale Bausteine dar, um den Rechtsrahmen innovationsoffen und zukunftsorientiert zu gestalten. Diese Instrumente müssen gestärkt werden. Ein elementarer Teil der Reallabore-Strategie zielt deshalb darauf ab, neuen Gesetzen und Verordnungen durch Verankerung von Experimentierklauseln mehr Flexibilität zu verleihen. Wie müssen sie ausgestaltet werden, um größtmögliche Flexibilität und gleichzeitig eine rechtssichere Umsetzung von Reallaboren zu ermöglichen? Auf welcher rechtlichen Ebene müssen oder können sie verankert werden, und gibt es die Möglichkeit einer „Generalklausel“, die standardmäßig in Gesetzgebungsverfahren mit Bezug zu technologischen Innovationen verankert werden könnte? Rechtsgutachten und der enge Aus-

tausch mit Experten sollen dabei helfen, diese Fragen zu beantworten.

Gleichzeitig muss die Frage beantwortet werden, wie bestehende Klauseln in der Praxis besser genutzt werden können.

**Säule 2 – Vernetzung und Information:** Wir müssen Unsicherheiten und Informationsdefizite abbauen sowie die Vernetzung und den Austausch zwischen Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung verbessern. In vielen laufenden und geplanten Projekten tauchen immer wieder dieselben Fragen auf: Ist so etwas rechtlich möglich? An wen muss ich mich wenden? Wo finde ich mögliche Projektpartner? Was muss ich mit Blick auf das Beihilfe- und Wettbewerbsrecht beachten und wie steht es um Fragen der Haftung und Versicherung? Wer kann mich unterstützen? Die Beantwortung dieser Fragen kostet Zeit und Kraft – nicht selten ein Grund dafür, dass innovative und erfolgversprechende Ideen nicht umgesetzt werden.

Ziel der Reallabore-Strategie ist es, Informationsdefizite abzubauen, Synergieeffekte zu nutzen und Doppelarbeit zu vermeiden. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie entwickelt daher derzeit ein „Handbuch Reallabore“, das die relevanten Akteure in die Lage versetzen soll, die richtigen und notwendigen Fragen zu stellen, und gleichzeitig bei der Beantwortung dieser Fragen unterstützen soll. Dafür wollen wir Informationen bereitstellen, die über rechtliche Fragestellungen, aber auch gelungene Beispiele aus der Praxis informieren. Nicht immer muss das Rad neu erfunden werden.

Abbildung 3: Drei Säulen Reallabore-Strategie



\* BMWi-Programm „Schaufenster Intelligente Energie – digitale Agenda für die Energiewende“, in dem unter Nutzung einer Experimentierklausel technische, wirtschaftliche und regulatorische Herausforderungen der Energiewende adressiert werden.

Durch die Einrichtung eines „Netzwerks Reallabore“ soll der Austausch und die Vernetzung zwischen den Stakeholdern erleichtert werden und Informationen über rechtliche Möglichkeiten, zukünftige Reallabore-Wettbewerbe oder Praxisbeispiele aus dem In- und Ausland verbreitet werden. Das Netzwerk kann auch dazu dienen, Projektpartner – zum Beispiel ein Start-up mit einer innovativen Idee und eine experimentierfreudige Gemeinde – zusammenzuführen.

Die konkreten Anwendungsfelder gehen teilweise weit über die Zuständigkeiten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie hinaus. Daher ist die enge Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Bundesministerien zentrale Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung unserer Reallabore-Strategie. Um den Austausch zu erleichtern und zu verstetigen, wurde die interministerielle Arbeitsgruppe „Reallabore“ ins Leben gerufen. Die Auftaktsitzung der Arbeitsgruppe fand am 27. November im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie statt. Es zeigte sich ein breiter Konsens, dass Reallabore in Zeiten des digitalen Wandels ein wichtiges und notwendiges Instrument darstellen, um den Regulierungsrahmen weiterzuentwickeln und Innovation in Deutschland zu ermöglichen.

Die ersten beiden Säulen der Reallabore-Strategie zielen zusammenfassend darauf ab, einerseits die grundsätzlichen Voraussetzungen für solche Testräume zu schaffen und andererseits dafür zu sorgen, dass die bestehenden Möglichkeiten auch umfassend genutzt werden.

**Säule 3 – Reallabore initiieren und begleiten:** Wir wollen die Erprobung von Innovation und Regulierung nicht zuletzt durch eigene Projekte und Reallabore-Wettbewerbe stärker in der Praxis verankern, mit positiven Beispielen vorangehen und zeigen, dass es geht! Gerade durch Reallabore-Wettbewerbe sollen Ideen aus der Wirtschaft aufgegriffen und begleitend umgesetzt werden. Gemeinsam gilt es, regulatorische Hürden zu identifizieren und rechtskonforme Lösungen zu entwickeln, um Innovationen in Deutschland zu ermöglichen und gleichzeitig Erfahrungen für die zukünftige Regulierung zu sammeln.

## Eine Regulierung, die mit dem Tempo der Digitalisierung besser Schritt hält

Eines soll deutlich klargelegt werden: Reallabore zielen nicht auf eine Deregulierung oder den Abbau von Sicherheits- und Schutzstandards ab. Ganz im Gegenteil gibt es viele Bereiche, in denen Rechtsunsicherheit besteht und sinnvolle Regelwerke erst geschaffen werden müssen.

Gleichzeitig müssen wir auch bestehende Regeln, die unter Umständen vor Jahrzehnten entstanden sind, in Zeiten des digitalen Wandels häufiger als bisher in Frage stellen. Reallabore sollen helfen, einen geeigneten Rechtsrahmen zu entwickeln, ohne sinnvolle und notwendige Standards aufzugeben.

Wenn es uns gelingt, durch Reallabore nicht nur Testräume für die Erprobung neuer Produkte und Geschäftsmodelle zu schaffen, sondern in solchen gleichzeitig aktiv das regulatorische Umfeld „mitzudenken“, wäre ein wichtiger Schritt getan, dass Regulierung besser mit dem Tempo der Digitalisierung Schritt halten kann.

Weitere Informationen zur Reallabore-Strategie des BMWi finden Sie auch unter: [www.reallabore-bmwi.de](http://www.reallabore-bmwi.de).

### Werden Sie Teil unseres Netzwerks!

Interessieren Sie sich für Reallabore oder haben vielleicht selbst – als Verwaltung, als Unternehmen oder im Rahmen Ihrer wissenschaftlichen Arbeit – Erfahrungen mit diesem Thema gesammelt? Wollen Sie über weitere Entwicklungen informiert werden und sich mit anderen Experten und Praktikern austauschen? Dann laden wir Sie ein: Werden Sie Teil unseres Reallabore-Netzwerks und helfen Sie mit, Reallabore zu ermöglichen und den Innovationsstandort Deutschland zu stärken! Melden Sie sich an unter [reallabore@bmwi.bund.de](mailto:reallabore@bmwi.bund.de).

Kontakt: Dr. Kai Hielscher  
Referat: Wirtschaftspolitische Analyse, Leiter der Projektgruppe Reallabore  
Dr. Sören Enkelmann  
Referat: Wirtschaftspolitische Analyse, Projektgruppe Reallabore

# Künstliche Intelligenz – Strategie zur Entwicklung und Anwendung einer Schlüsseltechnologie

„AI Made in Germany“ – die Bundesregierung will diese Herkunftsangabe zum weltweit geachteten Gütesiegel für die Schlüsseltechnologie Künstliche Intelligenz (AI hier für Artificial Intelligence) machen. Mit der am 15. November 2018 beschlossenen Strategie ergreift die Bundesregierung Maßnahmen zur Stärkung der Forschung, Beschleunigung des Wissenstransfers in die Wirtschaft und zur Steigerung der Verfügbarkeit von Fachkräften und Experten. Sie wird hierzu bis 2025 insgesamt drei Milliarden Euro investieren.



Die Bundesregierung hat am 15. November 2018 die gemeinsam vom Bundesminister für Wirtschaft und Energie, der Bundesministerin für Bildung und Forschung und dem Bundesminister für Arbeit und Soziales vorgelegte Strategie Künstliche Intelligenz (KI) beschlossen. Bundesminister Altmaier, Bundesministerin Karliczek (BMBF) sowie Staatssekretär Böhning (BMAS) präsentierten die Strategie am 4. Dezember 2018 auf dem Digital-Gipfel in Nürnberg, der im Zeichen von KI stand.

Die Bundesregierung baut dabei auf einer über 30-jährigen Erfahrung in der Förderung Künstlicher Intelligenz sowie einer breiten und gut aufgestellten Forschungslandschaft in Deutschland auf. KI-Technologien haben in den vergangenen Jahren eine neue Reifephase erreicht. Sie finden zunehmend Anwendung in der Breite der Wirtschaft und durchdringen mehr und mehr Wirtschaftsbranchen und das Alltagsleben der Menschen. Ob in der Medizin- oder

Umwelttechnik, der Produktion, den Dienstleistungsbranchen, am Arbeitsplatz oder als App im Smartphone: KI hat das Potenzial, das Leben aller Menschen innovativer, intelligenter, individueller zu machen. Sie entwickelt sich zunehmend zu einem der wichtigsten Treiber für die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands und Europas.

## KI entscheidend für das künftige Wirtschaftswachstum

KI ist ein Teilgebiet der Informatik, das sich mit der Nachbildung von Fähigkeiten befasst, die der menschlichen Intelligenz zugeschrieben werden. Ihr gelingt es, Muster zu erkennen und daraus Rückschlüsse zu ziehen, aus denen ein System lernt. Alltägliche Anwendungen Künstlicher Intelligenz umfassen Technologien der Bild-, Sprach- und Gesichtserkennung sowie Empfehlungsalgorithmen etwa

bei Handels- oder Medienplattformen. Darüber hinaus findet sie Anwendung in Form von Suchalgorithmen und bei Rankingmodellen. Robotik und autonome Fahrzeuge sind weitere wichtige Anwendungsfelder der Zukunft, die auf KI basieren.

Aufgrund der enormen Vielfalt ist der Erfolg im Bereich KI entscheidend für das künftige Wirtschaftswachstum. Eine vom BMWi im Jahr 2018 in Auftrag gegebene Studie prognostiziert allein für das produzierende Gewerbe eine KI-bedingte Steigerung der Bruttowertschöpfung von über 32 Milliarden Euro für die nächsten fünf Jahre. Zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland hat die Bundesregierung nun die strategischen Leitplanken im Umgang mit KI gesetzt und angekündigt, bis 2025 insgesamt drei Milliarden Euro zu investieren.

## Wo stehen wir?

Deutschland ist bereits heute einer der führenden Forschungsstandorte im Bereich KI. Das 1988 gegründete Deutsche Forschungszentrum für Künstliche Intelligenz (DFKI) ist das weltweit größte und älteste Forschungszentrum in diesem Fachgebiet. Daneben bestehen zahlreiche universitäre und außeruniversitäre Einrichtungen mit ebenfalls weltweiter Reputation. So wurde zum Beispiel 2017, gefördert durch Baden-Württemberg, das „Cyber Valley“ im Raum Stuttgart-Tübingen mit zahlreichen Forschungsgruppen und Lehrstühlen auf den Gebieten Maschinelles Lernen, Robotik und Computer-Vision gegründet, das auch international Beachtung gefunden hat. Unter anderem Amazon und Facebook haben dort Forschungsstandorte angesiedelt. IBM hat sein Forschungszentrum für KI („Watson“) und das Internet der Dinge mit rd. 1.000 Mitarbeitern 2016 in München errichtet.

Gleichzeitig besteht ein hoher internationaler Wettbewerb um Knowhow im Bereich der Künstlichen Intelligenz. Eine Studie im Auftrag des BMWi zur Modernisierung des Kartellrechts zeigt, dass der strategische Kauf von Start-ups durch große Technologiekonzerne ein klarer Trend ist. Solche Aufkäufe sind oft unabhängig vom konkreten Tätigkeitsfeld und dienen vor allem dazu, das jeweilige spezifische Wissen der Gründer frühzeitig zu akquirieren. Zudem haben natürlich auch zahlreiche andere Länder, wie USA, China, Russland, Südkorea und Japan, in den vergangenen Jahren eine KI-Strategie veröffentlicht und dabei jeweils das Ziel formuliert, eine Führungsposition im Bereich KI einzunehmen und hierfür umfangreiche Investitionen vorzunehmen.

Ein wirtschaftspolitisches Risiko besteht im unterdurchschnittlich ausgeprägten Transfer von Forschungswissen in die unternehmerische Praxis, vor allem mit Blick auf den Mittelstand. Untersuchungen deuten darauf hin, dass die Verwertung von Forschungsergebnissen aus Deutschland in Form von Patentanmeldungen nur zu einem geringen Teil auch hier geschieht. Außerdem fließt in Deutschland im Vergleich zu anderen Wirtschaftsnationen weniger Risikokapital in den Bereich KI. Investitionen in KI entfielen zu rund 75 Prozent auf interne Forschungs- und Entwicklungsausgaben großer Tech-Konzerne. Von geschätzt rd. fünf Milliarden US-Dollar, die 2016 weltweit in Start-ups im Bereich KI investiert wurden, flossen rd. 63 Prozent in die USA, ca. 17 Prozent nach China und lediglich 2,9 Prozent nach Deutschland.

## Die KI-Strategie der Bundesregierung

Die Bundesregierung verfolgt mit ihrer Strategie insbesondere drei Hauptziele:

1. Um die künftige **Wettbewerbsfähigkeit** zu sichern, sollen Deutschland und Europa zu einem **führenden Standort** für die Entwicklung und Anwendung von KI-Technologien gemacht werden.
2. Dabei soll eine **verantwortungsvolle und gemeinwohlorientierte Entwicklung und Nutzung** von KI sichergestellt werden.
3. KI soll im Rahmen eines breiten **gesellschaftlichen Dialogs** und einer aktiven politischen **Gestaltung ethisch, rechtlich, kulturell und institutionell in die Gesellschaft** eingebettet werden.

Das Konzept zielt in erster Linie darauf ab, die wissenschaftliche Stärke auszubauen und die Erkenntnisse besser mit Anwendungen zu verknüpfen, um KI in verschiedenen Branchen in der Breite einzusetzen. Im Bereich der anwendungsbezogenen Forschung wird auf eine enge Kooperation mit europäischen Partnern gebaut, um gemeinsam einen attraktiven europäischen Standort für KI zu schaffen, der international wettbewerbsfähig ist. Die Bundesregierung will außerdem die gemeinwohlorientierte Nutzbarkeit von Datenbeständen fördern. Dazu wird sie eine europäische Lösung für datenbasierte Geschäftsmodelle unterstützen. Mit ihrer Strategie will die Bundesregierung auch aktiv die Veränderung der Arbeitswelt begleiten und mit entsprechenden Aus- und Fortbildungen der Nachfrage an Fachkräften und Experten entsprechen. Die Strategie basiert auf

den Eckpunkten der Bundesregierung vom 18. Juli 2018 sowie auf einem Konsultationsprozess, der bis Ende September 2018 lief. Bundesweit tätige Verbände, Organisationen und Institutionen reichten über ein Online-Portal insgesamt 109 Stellungnahmen ein. Darüber hinaus wurden sechs Expertenanhörungen in Fachforen (mit insgesamt etwa 90 Experten aus Wirtschaft, Politik und Wissenschaft) durchgeführt. Die Strategie ist als rollierendes Verfahren konzipiert, in die Umsetzung und die Weiterentwicklung werden die betroffenen Stakeholder auch in Zukunft eingebunden. Die Strategie sowie weitere Informationen zum Prozess sind unter <https://www.ki-strategie-deutschland.de> abrufbar.

### Der Transfer von wissenschaftlichen Erkenntnissen in die Praxis hat hohe Relevanz

Die Maßnahmen der Strategie sind in zwölf Handlungsfelder gegliedert. Durch den horizontalen Ansatz wird kein Fokus auf bestimmte Sektoren gerichtet, sondern es werden alle gesellschaftlichen und industriellen Bereiche gleichermaßen in den Blick genommen. Der Fokus liegt dabei auf der Förderung der anwendungsnahen Forschung, dem Transfer in die Wirtschaft, der Gründungsdynamik, dem Arbeitsmarkt sowie der Datennutzbarkeit. Um praxisbezogene Forschung zu intensivieren, sollen kooperative Strukturen im Rahmen eines nationalen Forschungskonsortiums aufgebaut werden.

Damit wissenschaftliche Erkenntnisse in den Unternehmen stärker ankommen, wird speziell die Entwicklung von KI-Kompetenz in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) unterstützt. KMU sollen in die Lage versetzt werden, das jeweils zu ihnen passende KI-Potenzial zu identifizieren und zu entfalten. Damit der Wissenstransfer gelingt, sieht die Bundesregierung beispielsweise vor, die bestehenden Mittelstand 4.0-Kompetenzzentren mit dem Einsatz von „KI-Trainern“ zu unterstützen. Damit soll insbesondere KMU, die beim Einsatz von KI-Technologien im Vergleich zu Großunternehmen noch wesentlich zurückhaltender sind, ein Instrument an die Hand gegeben werden, um vorhandene KI-Potenziale zu identifizieren und umzusetzen. Eine am 4. Dezember 2018 gestartete Online-Landkarte ([www.ki-landkarte.de](http://www.ki-landkarte.de)) veranschaulicht Möglichkeiten von KI in Unternehmen. Darauf sind aktuell über 330 KI-Anwendungsbeispiele abgebildet, die in Deutschland heute und in naher Zukunft zum Einsatz kommen – über sämtliche Branchen, Einsatzfelder und Unternehmensgrößen hinweg.

Um Innovationen auch unter realen Bedingungen auszuprobieren, sollen zunehmend Testfelder errichtet werden, wie sie bereits heute für das automatisierte und vernetzte Fahren bestehen. So genannte Reallabore sollen als regulatorische Experimentierräume Pilotprojekte ermöglichen und zugleich eine voreilige Regulierung und damit einhergehende potenzielle Innovationshemmnisse vermeiden. Eine weitere Chance kann die Novellierung des Wettbewerbsrechts bieten, um künftig weitergehende (Daten-)



Kooperationen sowie ein Datenpooling zwischen Unternehmen in gewissen Grenzen zu erlauben. Hierzu hat die Bundesregierung bereits die Kommission Wettbewerbsrecht 4.0 eingesetzt.

Die Strategie sieht auch vor, die bestehende Gründungsdynamik in Bezug auf KI-basierte Geschäftsideen weiter auszubauen. Die Haushaltsmittel für EXIST, das Programm für Existenzgründungen aus der Wissenschaft, werden hierzu verdoppelt. Zusätzlich werden die Förderangebote im Bereich Wagniskapital und Venture Debt erweitert, um dem potenziellen Weggang deutscher Start-ups mangels Wagniskapital in Deutschland entgegenzuwirken. Dazu gehört auch die im vorigen Jahr eingeführte Tech-Growth-Fund-Initiative der Bundesregierung. Sie ermöglicht Gründern in der Wachstumsphase, Venture Debt für ihre Anschlussfinanzierung zu sichern. Auch die Digital-Hub-Initiative, mit der am Beispiel des Silicon Valley die Entstehung digitaler Ökosysteme unterstützt wird, soll als Mittler fungieren, um KI-Start-ups, große Unternehmen und Wissenschaft an einen Tisch zu bringen. Die Entwicklung von Anwendungen Künstlicher Intelligenz hängt nicht zuletzt stark von der zur Verfügung stehenden Datenbasis ab. Dabei ist nicht nur die Quantität der Daten, sondern auch ihre verlässliche Qualität unabdinglich. Zur Steigerung der Datenverfügbarkeit und ihrer -nutzbarkeit gilt es, Anreize für den verstärkten Austausch industrieller Daten zu schaffen. Des Weiteren soll mehr Rechtsklarheit bei der Anwen-

dung des Ordnungsrahmens geschaffen werden. So sollen kartellrechtskonforme Kriterien für „Datenpartnerschaften“ entwickelt sowie ein runder Tisch mit Datenschutzbehörden und Wettbewerbsverbänden eingerichtet werden, in dem gemeinsam Leitlinien für eine datenschutzkonforme Anwendung von KI-Technologien erstellt sowie Best-Practice-Beispiele aufbereitet werden sollen.

## Ausblick

Die Strategie KI versteht sich vor dem Hintergrund der dynamischen Entwicklung der Technologie als ein Handlungsrahmen der Bundesregierung. Sie ist Teil der Umsetzungsstrategie „Digitalisierung gestalten“ der Bundesregierung, die ebenfalls am 15. November 2018 verabschiedet wurde. Die Bundesregierung wird die KI-Strategie weiterentwickeln und den jeweils neuesten Entwicklungen und Bedarfen anpassen. Sie wird dabei mit der Europäischen Kommission eng zusammenarbeiten und unterstützt den Anfang Dezember vorgelegten Koordinierten Plan für KI mit dem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit der EU in diesem Bereich zu erhöhen.

Kontakt: Anna Ludin  
Referat: Künstliche Intelligenz, Daten-  
ökonomie

# Die EU-Datenschutz-Grundverordnung – Chancen, erste Praxiserfahrungen und Ausblick

Die EU-Datenschutz-Grundverordnung gilt seit dem 25. Mai 2018. Sie schafft innerhalb der EU einen einheitlichen Rechtsrahmen im Bereich des Datenschutzes. Mit dem neuen Regelwerk ist es gelungen, einen angemessenen Ausgleich zwischen den großen ökonomischen Chancen der Nutzung personenbezogener Daten und dem Grundrecht auf Datenschutz zu erzielen. Allerdings sind bürokratische Belastungen bei der praktischen Umsetzung, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, kritisch zu überprüfen.



## Modernisierung des europäischen Datenschutzrechts

Seit nunmehr über einem halben Jahr gilt mit der EU-Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) für Unternehmen innerhalb der EU ein verbindliches „level playing field“ im Bereich des Datenschutzes. Die DSGVO hat Wettbewerbsverzerrungen und Marktzugangsbarrieren infolge unterschiedlicher nationaler Datenschutzbestimmungen weitgehend beseitigt. Dies ist gerade mit Blick auf die zunehmende Digitalisierung und Vernetzung der europäischen Wirtschaft eine große Errungenschaft. Der Effekt einheitlicher Wettbewerbsbedingungen wird dadurch verstärkt, dass auch Unternehmen mit Sitz außerhalb der EU an die DSGVO gebunden sind, soweit sie ihre Waren oder Dienstleistungen innerhalb der EU anbieten (so genanntes „Marktortprinzip“).

## Innovationsoffener Rechtsrahmen

Die DSGVO enthält über den Harmonisierungseffekt hinaus zukunftsorientierte Rahmenbedingungen gerade für innovative digitale Geschäftsmodelle. Chancen für die Digitalwirtschaft ergeben sich beispielsweise aus der Privilegierung der Verarbeitung „pseudonymisierter“ Daten. „Pseudonymisierung“ bedeutet, dass der Name oder ein anderes personenbezogenes Merkmal durch ein Pseudonym – meist ein Buchstaben- oder Zahlencode – ersetzt wird. Durch Pseudonymisierung können große Datenmengen ohne Personenbezug und damit besonders grundrechtsschonend verarbeitet werden. Die DSGVO fördert dieses Instrument, etwa indem pseudonymisierte Datenauswertungen zu einem anderen als dem ursprünglichen Datenerhebungszweck erleichtert werden. Dieser progressive Ansatz der DSGVO („Datenschutz durch Technik“)

kann gerade für Big-Data-Analysen (etwa im Bereich des automatisierten Fahrens oder von Smart Cities) von Bedeutung sein.

## Verschiedene Rechtsgrundlagen für Datenverarbeitungen

Die DSGVO bietet nicht nur Chancen für digitale, sondern auch für etablierte Geschäftsmodelle kleiner und mittlerer Unternehmen. So können Datenverarbeitungen nach den Vorgaben der DSGVO nicht nur auf die Einwilligung der betroffenen Person, sondern auch auf andere Rechtsgrundlagen gestützt werden. Datenverarbeitungen ohne Einwilligung sind beispielsweise zulässig, wenn sie für die Erfüllung eines Vertrags (etwa mit einem Kunden) erforderlich sind. Auch kann eine Datenverarbeitung im Einzelfall auf überwiegende berechnete Interessen des datenverarbeitenden Unternehmens oder eines Dritten gestützt werden. Dies kann gerade für Unternehmen wichtig sein, die – anders als große Internetplattformen – nicht ohne Weiteres die Einwilligung der Betroffenen einholen können, etwa weil sie mit ihren Kunden per Brief kommunizieren. Die Erwägungsgründe der DSGVO stellen klar, dass unter anderem die Datenverarbeitung zu Werbezwecken im Einzelfall ein berechtigtes Interesse darstellen kann. Unabhängig von der Wahl der Rechtsgrundlage sind jedoch die Transparenzpflichten der DSGVO zu beachten. So muss der Betroffene grundsätzlich unter anderem über den Zweck und die Rechtsgrundlage der Datenverarbeitung informiert werden.

## Privilegierung von Datenverarbeitungen zu Forschungszwecken

Eine weitere Errungenschaft der DSGVO ist ihr forschungsfreundlicher Ansatz. Dieser Ansatz äußert sich beispielsweise im Bereich der datenschutzrechtlichen Einwilligung: Bei der Nutzung personenbezogener Daten für die wissenschaftliche Forschung (etwa im Gesundheitsbereich) besteht oftmals die Schwierigkeit, dass der konkrete Forschungszweck zum Zeitpunkt der Einholung der Einwilligung nicht vollständig angegeben werden kann. Die DSGVO lässt daher ausdrücklich zu, dass es den betroffenen Personen erlaubt sein sollte, ihre datenschutzrechtliche Einwilligung nicht nur für eine bestimmte Datenverarbeitung, sondern „breit“ für bestimmte Bereiche wissenschaftlicher Forschung zu erteilen (so genannter „Broad Consent“). Dabei sollen die betroffenen Personen Gelegenheit erhalten, ihre Einwilli-

gung auf bestimmte Forschungsbereiche oder Teile von Forschungsprojekten zu begrenzen. Mit diesen neuen Vorgaben der DSGVO wird die seit Langem geführte Diskussion über die Grenzen der Einwilligung im Forschungsbereich in eine progressive Richtung gelenkt, die in der datenschutzrechtlichen Praxis nun mit Leben gefüllt werden muss. Eine Chance, in der praktischen Umsetzung der Regelungen zum „Broad Consent“ einheitliche Standards zu erreichen, bietet die Möglichkeit von branchenspezifischen Verhaltensregeln („Codes of Conduct“). Diese können – auch europaweit einheitlich – von Verbänden und Kammern erarbeitet werden und sind von den Datenschutzaufsichtsbehörden zu genehmigen.

Auch in Fällen, in denen keine Einwilligung der betroffenen Personen durch den Datenverarbeiter eingeholt werden kann, erleichtert die DSGVO Datenauswertungen zu Forschungszwecken. So stellt die DSGVO ausdrücklich klar, dass eine Weiterverarbeitung von personenbezogenen Daten zu einem anderen als dem ursprünglichen Datenerhebungszweck ohne gesonderte Einwilligung oder Rechtsgrundlage zulässig ist, wenn die Weiterverarbeitung zu Forschungszwecken erfolgt. Die Rechte der betroffenen Personen werden durch die Transparenzpflichten der DSGVO sowie durch die vom Datenverarbeiter zu ergreifenden technisch-organisatorischen Maßnahmen gewahrt, wozu insbesondere das Mittel der Pseudonymisierung gehört.

Entscheidend für die Datenschutzpraxis in Deutschland wird sein, dass dieser innovationsoffene und forschungsfreundliche Ansatz der DSGVO auch in den ergänzenden nationalen Datenschutzgesetzen der Bundesländer möglichst einheitlich fortgeführt wird.

## Mehr Transparenz und Kontrolle für Betroffene

Die dargelegten Spielräume der DSGVO bei der Nutzung personenbezogener Daten gehen einher mit erhöhten Transparenzpflichten der datenverarbeitenden Unternehmen und gestärkten Rechten der betroffenen Personen. Die DSGVO führt beispielsweise das Recht auf Datenportabilität ein, mit dem ein Nutzer eines digitalen Anbieters unter bestimmten Voraussetzungen die Übertragung seiner Daten an ein von ihm bevorzugtes Konkurrenzunternehmen verlangen kann. Mit dem so genannten „Recht auf Vergessenwerden“ wird zudem erstmals ausdrücklich ein Recht auf Löschung der eigenen Daten eingeführt.

Die Erhöhung der Transparenzpflichten für Unternehmen durch die DSGVO dient dem Ziel, Betroffene darüber zu informieren, was mit ihren Daten geschieht und zu welchen Zwecken die Daten verarbeitet werden. Die DSGVO schreibt deshalb insbesondere einfache und verständliche Datenschutzerklärungen vor. Auch sollen Datenschutzsiegel und Zertifizierungen verstärkt zum Einsatz kommen und für mehr Transparenz sorgen.

### Herausforderungen bei der Umsetzung der DSGVO in den Betrieben

Die praktische Umsetzung der neuen Vorgaben der DSGVO im Jahr 2018 war für viele Unternehmen ein Kraftakt. Der Pflichtenkatalog der DSGVO kann gerade kleine und mittlere Betriebe vor Herausforderungen stellen. Neben den erhöhten Transparenzpflichten bedeuten insbesondere auch die neuen Dokumentationspflichten der DSGVO eine bürokratische Mehrbelastung für kleine und mittlere Unternehmen (KMU).

Das BMWi hat den Umstellungsprozess früh und eng begleitet, um vor allem KMU bei der Umsetzung zu unterstützen. Seit Herbst 2017 finden auf Staatssekretärebene regelmäßige Round-Table-Gespräche mit Vertretern von Wirtschaftsverbänden und der Datenschutzaufsichtsbehörden zu Fragen der praktischen Umsetzung der DSGVO statt. Diese organisiert das BMWi gemeinsam mit dem Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat. Darüber hinaus hat das BMWi im ersten Halbjahr 2018 zudem mit

dem Deutschen Industrie- und Handelskammertag eine deutschlandweite „Road Show“ zur DSGVO durchgeführt. Das Ministerium hat in diesem Rahmen mit über 30 regionalen Industrie- und Handelskammern vor Ort insbesondere kleine und mittlere Unternehmen über den neuen Rechtsrahmen informiert. Die Veranstaltungen gaben einen unmittelbaren Eindruck von den praktischen Herausforderungen bei der Umsetzung der DSGVO in den Betrieben.

Die Rückmeldungen im Rahmen der Round-Table-Gespräche und der Road Show haben gezeigt, dass die Unternehmen bemüht sind, die neuen Vorgaben umzusetzen. Gleichzeitig kritisieren sie aber eine überhöhte Bürokratielast insbesondere durch die Informations- und Dokumentationspflichten der DSGVO. Die Vorgaben der DSGVO in diesem Bereich seien demnach in vielen Fällen zwar für große Internetfirmen sinnvoll und nachvollziehbar, nicht aber für KMU wie Handwerksbetriebe, Tankstellenbetreiber, Hotelbetriebe oder Restaurants.

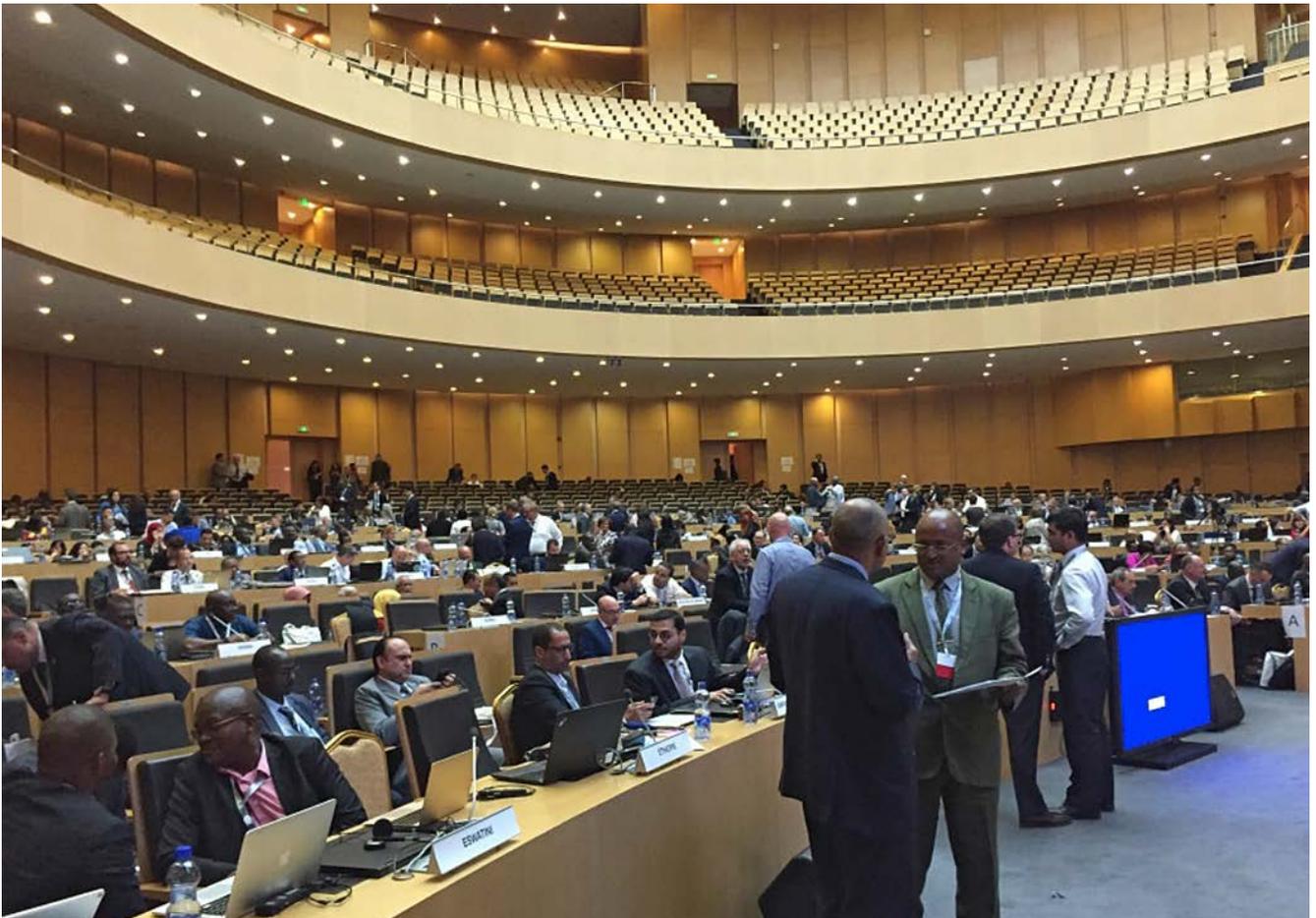
Das BMWi nimmt diese Kritikpunkte ernst und wird die Umsetzung der DSGVO in der Wirtschaft weiter eng begleiten. Zudem sollte die für Mai 2020 vorgesehene Evaluierung der DSGVO genutzt werden, um gezielt die Belange von kleinen und mittleren Unternehmen in den Blick zu nehmen.

Kontakt: Dr. Philipp-Lennart Krüger  
Referat: Zentrales Rechtsreferat

# Der Weltpostverein im 21. Jahrhundert

## Ergebnisse des außerordentlichen Kongresses in Addis Abeba

**Der Weltpostverein regelt seit 1874 den internationalen Postverkehr. Doch in Zeiten des Online-Handels haben sich die Rahmenbedingungen geändert. Auf dem außerordentlichen Kongress in Addis Abeba wurde eine Anpassung des Regelwerkes an den modernen Postverkehr eingeleitet.**



### Geschichte und Bedeutung des Weltpostvereins

Deutschland ist in besonderer Weise mit dem Weltpostverein verbunden. Der von den negativen Erfahrungen mit dem Postverkehr in zersplitterten deutschen Kleinstaaten geprägte preußische Generalpostmeister, Ernst Heinrich Wilhelm von Stephan, gab den Anstoß zur Gründung eines internationalen „Allgemeinen Postvereins“. Die Gründung erfolgte am 9. Oktober 1874 in Bern.

Es wurde ein erster Weltpostvertrag ausgearbeitet, der als völkerrechtlicher Vertrag noch heute die Mitgliedsländer über alle politischen und sprachlichen Grenzen hinweg zu einem einheitlichen Postgebiet zusammenschweißt und den internationalen Postverkehr regelt. Der Vertrag wurde von zunächst zwanzig Gründungsstaaten, neben Deutschland

unter anderem Großbritannien, Italien, Österreich-Ungarn, Russland und die Vereinigten Staaten von Amerika, auf dem ersten Postkongress ratifiziert und trat zum 1. Juli 1875 in Kraft. Japan und Frankreich traten 1876 dem Postverein bei.

Auf dem Weltpostkongress von 1878 wurde der Allgemeine Postverein zum Weltpostverein. Am 4. Juli 1947 wurde der Weltpostverein zu einer Sonderorganisation der Vereinten Nationen und ist heute mit 192 Mitgliedstaaten das wichtigste internationale Forum für die Zusammenarbeit zwischen den nationalen staatlichen Postverwaltungen und den Postunternehmen. Die Verträge des Weltpostvereins wurden zuletzt auf dem Weltpostkongress in Istanbul 2016 überarbeitet und neu beschlossen.



Generalpostmeister Heinrich von Stephan

## Struktur und Funktionsweise der heutigen Organisation

Für das operative Geschäft des Weltpostvereins ist das Internationale Büro in Bern verantwortlich. Dessen Tätigkeit wird durch einen Verwaltungsrat kontrolliert, der zweimal im Jahr zusammenkommt und mit Budgetrecht ausgestattet ist. In dem Verwaltungsrat sitzt eine ausgewählte Anzahl von Mitgliedstaaten, so auch Deutschland. Der ebenfalls zweimal im Jahr tagende Rat für den Postbetrieb ist für betriebliche Angelegenheiten wie die Standardisierung von internationalen Verfahren und für kommerzielle Aspekte, wie zum Beispiel die Gebühren im grenzüberschreitenden Postverkehr, zuständig. In diesem Gremium sind die wichtigsten, meist staatlichen Postdienstleister der gewählten Mitgliedstaaten vertreten, unter anderem auch die Deutsche Post.

Als oberstes Organ tagt alle vier Jahre der Weltpostkongress, der für die strategische Ausrichtung des Vereins verant-

wortlich ist. Bei besonderem Bedarf kann in der Zwischenzeit ein außerordentlicher Kongress einberufen werden.

## Der Universale Postdienst

In der Mehrzahl der Mitgliedsländer des Weltpostvereins sind die Postdienstleister auch heute noch staatlich und bieten ein großes Spektrum, nicht nur von Brief- und Postdienstleistungen, sondern auch von umfangreichen Finanzdienstleistungen an. In den meisten Ländern werden diese Leistungen als „öffentliches Gut“ verstanden, zu dem alle Bürger eines Landes im Zuge der so genannten Daseinsvorsorge zu günstigen Konditionen Zugang erhalten sollen. Regulierung findet nur dort statt, wo auch private Akteure am Markt tätig sind. Selbst in vielen westlichen Industriestaaten, die die freie Marktwirtschaft als wichtiges Prinzip in ihren Gesetzen verankert haben, werden die Postdienstleistungen von einem öffentlichen Betreiber durchgeführt.

Doch öffentliche Betreiber sind für einen funktionierenden Postmarkt nicht zwingend. In Deutschland werden Postdienstleistungen seit 1995 von der privatisierten Deutschen Post AG und anderen privaten Anbietern als privatwirtschaftliche Tätigkeiten erbracht. Als hoheitliche Aufgabe des Bundes in den Wirtschaftsbereichen verbleibt nach Artikel 87 des Grundgesetzes die flächendeckend ausreichende und angemessene Grundversorgung der Bevölkerung mit Post- und Telekommunikationsdienstleistungen zu erschwinglichen Preisen. Der Erfüllung dieses Infrastrukturauftrages dienen die Regelungen des Postgesetzes und der Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV). Alle am Markt tätigen Unternehmen tragen zur Erbringung des Postuniversaldienstes bei. Die Verpflichtung zur Gewährleistung des Universalen Postdienstes trägt der Bund, der sich zur Erfüllung dieser Pflicht der am Markt tätigen Unternehmen bedient.

Die Aufsicht über die Gewährleistung des Universalen Postdienstes durch die Postbetreiber obliegt in Deutschland der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA). Dies geschieht durch Regelungen über die postalische Infrastruktur, Lizenzvergaben und Entgeltgenehmigungen sowie durch spezielle Kunden- und Datenschutzbestimmungen. Die BNetzA kann Postbetreibern Verpflichtungen jedoch nur dann auferlegen, wenn der Markt nicht selbst genügend geeignete Dienstleistungen hervorbringt, um den Universalen Postdienst in ganz Deutschland zu sichern.

## Die Rolle der Benannten Betreiber („Designated Operators“)

Alle Mitgliedsländer des Weltpostvereins benennen binnen sechs Monaten nach Beendigung eines Kongresses einen staatlichen oder privatwirtschaftlich operierenden Postbetreiber als so genannten „Designated Operator“ (dt. „Benannter Betreiber“). Die Hauptpflicht dieser Betreiber besteht in der Erfüllung des Universalen Postdienstes, der auf Grundlage der Universal Service Obligation (USO) von jedem Mitgliedsland nach eigener Rechtssetzung definiert ist. Dies bedeutet in erster Linie die Verteilung aus dem Ausland eingehender Postsendungen im gesamten Postgebiet eines Landes nach international vereinbarten Grundsätzen.

Der Vorteil für diese Betreiber besteht vor allem darin, dass erleichterte Zollformulare genutzt werden können und die meisten oft noch staatlichen internationalen Postdienste nur mit diesem Betreiber zusammenarbeiten können. Für Deutschland wurde bisher die Deutsche Post AG als Betreiber benannt. Zukünftig können auch andere Postdienstleister – sofern sie bestimmte Kriterien erfüllen – „Benannte Betreiber“ gemäß des Weltpostvertrages sein.

Diese Betreiber sind verpflichtet, eingehende internationale Briefsendungen zu befördern. Die Endvergütungen für diese Leistungen, die so genannten „Terminal Dues“, werden ausschließlich an die Benannten Betreiber der Mitgliedsländer gezahlt und gelten für den Transport, das Sortieren und die Zustellung von grenzüberschreitendem Postverkehr im Bestimmungsland der Sendung. Die Höhe der Vergütungen bemisst sich nach einem komplexen System, das sich sowohl an Produkt- und Qualitätsmerkmalen als auch an dem Status der Länder (Entwicklungs- oder Industrieland) orientiert. So zahlen die Postbetriebe aus Entwicklungsländern für ihre Postsendungen an deutsche Adressaten weniger „Terminal Dues“ als die Postbetriebe aus Industrieländern.

## Die Auswirkungen von E-Commerce und Onlinehandel auf den Weltpostverkehr

E-Commerce und Onlinehandel haben den Charakter der Versanddienstleistungen in den letzten Jahren grundlegend verändert. Der Anteil des Briefversands am Gesamtvolumen des weltweiten Postverkehrs sank kontinuierlich. Betrug der Anteil des Briefversands 2006 an den Umsätzen der Postdienstleister weltweit noch 48 Prozent, so waren es im Jahr 2016 nur noch 39 Prozent. Dagegen nahm im gleichen Zeitraum das Paketvolumen von 14 auf 23 Prozent zu.

Die Postdienstleister reagieren auf den Rückgang im Briefverkehr mit einer ganzen Reihe von Maßnahmen zur Einsparung von Betriebskosten (zum Beispiel durch Nutzung von Subunternehmern im Personalbereich), aber auch mit einer Diversifizierung ihrer Angebotspalette und einer stärkeren Konzentration auf den Bereich Paketversand und Logistik.

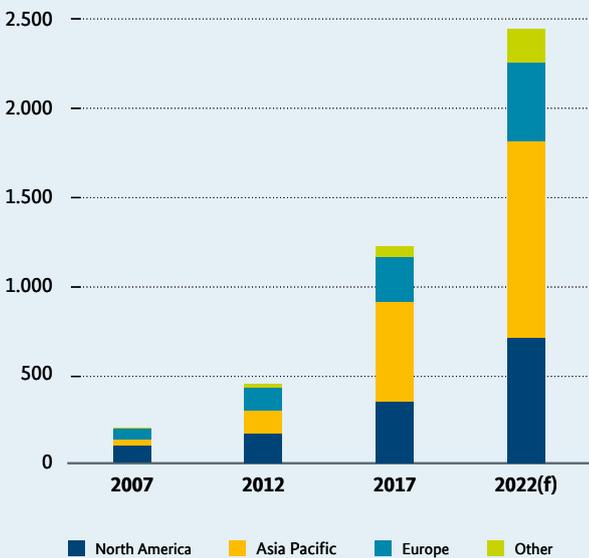
In den Zeiten des wachsenden Internethandels im internationalen Postverkehr kommt es nicht nur zu einem stetig wachsenden Aufkommen von gewinnbringenden Paketen, sondern auch von kleinen Päckchen mit Waren von unter 2 kg Gewicht, die unverhältnismäßig hohe Kosten im Verhältnis zu anderen Briefformaten verursachen, etwa durch ihren erhöhten Platzbedarf in der Tasche des Postboten oder durch die Notwendigkeit von besonderen Sortiermaschinen.

Angesichts dieser Entwicklungen führen die „Terminal Dues“ in ihrer bestehenden Form zu Marktverwerfungen innerhalb der jeweiligen Binnenmärkte, da sie die wahren Kosten des Transportes von den Grenzübergangspunkten bis zur Übergabe an den Endkunden meist nur teilweise decken. So ist es für den Endnutzer in vielen Ländern, auch in Deutschland, günstiger, einen Artikel „online“ in Asien zu bestellen als im eigenen Land. Wettbewerbsverzerrende Finanzflüsse bei der Abrechnung von Leistungen insbesondere vom Warenverkehr aus Asien nach Westeuropa und Nordamerika sind die Folge (zum Beispiel durch die umfangreiche Einfuhr preiswerter elektronischer Artikel aus China). Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass die „Terminal Dues“ aktuell sehr kontrovers im Weltpostverein diskutiert werden.

Die Vereinigten Staaten haben das Scheitern ihrer Bemühungen um höhere Endvergütungen zum Anlass genommen, am 17. Oktober 2018 dem Weltpostverein gegenüber ihre Absicht zu erklären, austreten zu wollen. Die Kritik bezieht sich vor allem auf die für eine landesweite Zustellung innerhalb der Vereinigten Staaten nicht kostendeckenden Endvergütungsraten für den staatlichen United States Postal Service (USPS). Die im Verhältnis zu anderen industriellen Importländern wie Deutschland besonders kritische Situation resultiert unter anderem aus der großen Staatsfläche der USA und einer dadurch bedingten geringeren infrastrukturellen Durchdringung. Die Austrittserklärung der Vereinigten Staaten könnte durchaus Schule machen, wenn es nicht gelingen sollte, den Integrierten Produkt- und Vergütungsplan und das Endvergütungssystem zügig und für alle Beteiligten zufriedenstellend zu überarbeiten.

Abbildung 1: E-Commerce

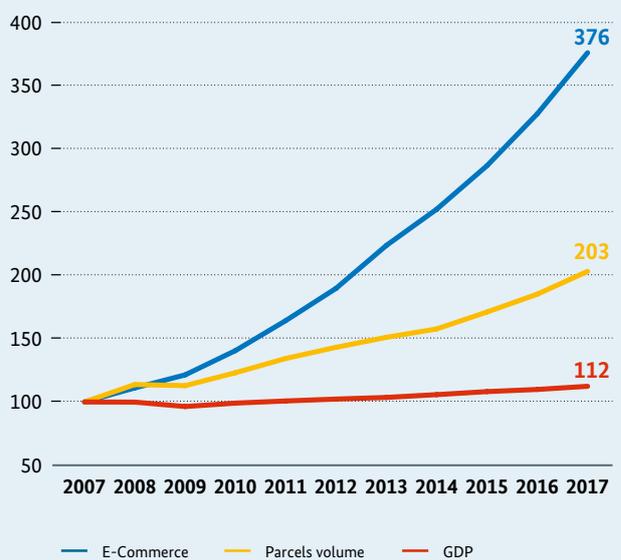
Global internet retail sales



Quelle: Euromonitor International.

Abbildung 2: Historical volume

Aggregate indices, 2007=100



Quellen: Operator reports, member questionnaires, Euromonitor International, IMF.

Ein Austritt würde allerdings erst im kommenden Jahr wirksam werden. Bis dahin besteht noch Zeit für Verhandlungen. Bei den kommenden Gesprächen auf multinationaler Ebene wird sich das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie als wichtiger Partner im Weltpostverein für eine konstruktive Lösung und den Verbleib der Vereinigten Staaten im Weltpostverein einsetzen. Im Falle des tatsächlichen Austritts müsste die USPS mit den Benannten Betreibern aus 191 Ländern bilaterale Postabkommen schließen, auch mit der Deutschen Post AG. Die USA befänden sich damit rechtlich gesehen wieder in jener Situation, die vor der Gründung des Weltpostvereins bestand.

### Außerordentlicher Kongress in Addis Abeba

Diese und weitere strategische Fragen wurden auf dem außerordentlichen Weltpostkongress diskutiert, der vom 3. bis 7. September 2018 in der äthiopischen Hauptstadt Addis Abeba stattfand. Erstmals seit 1900 fand solch ein außerordentlicher Kongress außerhalb des üblichen Vierjahresrhythmus statt, weil die anstehenden Entscheidungen als zeitkritisch angesehen wurden und man nicht auf den nächsten regulären Kongress warten wollte. An dem Kongress nahmen über 1000 Delegierte aus 134 Ländern teil. Die deutsche Delegation bestand aus Vertretern des

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, der BNetzA und der Deutschen Post AG.

Die **Produkt- und Vergütungsregeln** für internationale Postdienstleistungen standen im Zentrum der Diskussion. Diese Regeln definieren und vereinheitlichen im Wesentlichen die Leistungen, die die im Postgebiet des Weltpostvereins operierenden Anbieter anbieten sowie die Entgelte, die für die Ausführung der Leistungen erhoben werden können. Angenommen wurde ein neues Produktportfolio. Trotz des Widerstands einiger wichtiger Länder enthält es weiterhin die Möglichkeit, Güter international in Briefsendungen bis 2 kg als klassisches „Päckchen“ zu versenden. Bis zum Kongress in Abidjan im Jahr 2020 sollen die Produkt- und Vergütungsregeln jedoch noch weiterentwickelt werden, vor allem um die Endvergütungen neu zu regeln und die elektronische Sendungsverfolgung als für alle Postdienstleister verpflichtende Leistung einzuführen.

Die Endvergütungen unterliegen einer vierjährigen Überprüfung durch den Weltpostkongress. Letztmalig wurden Änderungen auf dem Weltpostkongress in Istanbul 2016 beschlossen. Für die besonders umstrittenen Warensendungen aus China wurde lediglich eine moderate Erhöhung der Endvergütungen beschlossen, da China noch immer als Entwicklungsland eingestuft wird.

Die Bundesregierung wird sich bei den weiteren Verhandlungen in den Gremien des Weltpostvereins dafür einsetzen, dass die Endvergütungen für kommerzielle Warensendungen weiter angepasst werden, und zwar unabhängig vom Entwicklungsstand eines Mitgliedstaates, um Marktverwerfungen entgegenzuwirken.

Ein weiterer wichtiger Diskussionspunkt war die dringend erforderliche **Reform des Rentensystems** für die Mitarbeiter des Weltpostvereins. Im bisherigen Rentenfonds nach Schweizer Recht besteht – nicht zuletzt durch die ungünstige Altersstruktur der Mitarbeiter der Verwaltung des Weltpostvereins – eine so gravierende Deckungslücke, dass die zukünftige finanzielle Stabilität des Weltpostvereins gefährdet ist. Daher wurde der Vorschlag angenommen, Verhandlungen mit dem „United Nations Joint Staff Pension Fund“ aufzunehmen, um die Altersvorsorge zukünftig auf eine stabilere Grundlage zu stellen. Dieser sich auf alle teilnehmenden UN-Organisationen stützende Fonds hat den Vorteil eines gesünderen Altersaufbaus der zu versorgenden Mitarbeiter. Darüber hinaus werden auch Verwaltungsausgaben eingespart.

Des Weiteren wurde über das **Beitragssystem** diskutiert, das bisher auf freiwilligen Leistungen der Mitgliedstaaten beruht. Aus wettbewerbsrechtlichen Gründen bezahlt in Deutschland die Bundesregierung diesen Beitrag und nicht die Postdienstleister. Da in der Vergangenheit einige Mitgliedstaaten ihre Beiträge reduziert haben, ohne dass genügend andere Mitgliedstaaten ihre Beiträge entsprechend erhöhten, gefährdet auch dies die finanzielle Stabilität des Vereins. In einer Arbeitsgruppe wurde ein neues, verpflichtendes Beitragssystem konzipiert, das Beitragszahlungen anhand nachvollziehbarer Kriterien, wie einem Mix aus dem Bruttoinlandsprodukt insgesamt und dem Bruttoinlandsprodukt pro Kopf, vorsieht. Zusätzlich sind Erleichterungen für Entwicklungsländer und sehr kleine Pauschalbeträge für die wirtschaftlich schwächsten Mitglieder (die so genannten „least developed countries“) vorgesehen.

Infolge der sehr unterschiedlichen Interessen der Mitgliedsländer konnte sich der Kongress allerdings auf keine Neuregelung des Beitragssystems einigen und hat das Thema auf die nächste reguläre Sitzung im Jahr 2020 verschoben. Es soll eine Arbeitsgruppe unter deutscher Leitung eingerichtet werden, die die verschiedenen Optionen ausleuchtet und eine tragfähige Lösung erarbeitet, die von möglichst allen Mitgliedstaaten mitgetragen wird.

Ein konkretes Ergebnis des Kongresses ist der Erhöhung der Sitze im operativen Postbetriebsrat von 40 auf 48 Sitze. Die bisher unterrepräsentierten afrikanischen und asiatischen Länder haben damit ein stärkeres Gewicht erhalten. Diese Reform war überfällig, da die bisherige Sitzverteilung noch aus einer Zeit stammt, in dem das Weltpostgeschehen vor allem von den europäischen Ländern und den Vereinigten Staaten bestimmt war.

Auf dem außerordentlichen Weltpostkongress in Addis Abeba konnten jedoch längst nicht alle Fragen gelöst werden. Wichtige Aspekte, wie die Endvergütungsfrage, eine Reform der Altersversorgung und die Entscheidung über ein neues Beitragssystem, wurden auf den nächsten regulären Kongress im Jahr 2020 verschoben.

Die Bundesregierung wird die Entwicklung des Weltpostvereins weiterhin konstruktiv begleiten und dazu beitragen, akzeptable Rahmenbedingungen für alle Mitgliedstaaten zu entwickeln. Es ist uns ein besonderes Anliegen, dass der Weltpostverein erhalten bleibt, denn die Vision Ernst Heinrich Wilhelm von Stephans, ein weltweit einheitliches Postwesen zu erreichen, darf nicht an den Herausforderungen des 21. Jahrhunderts scheitern.

Kontakt: Herr Wolfgang Crasemann  
Referat: Internationale Digital- und Postpolitik,  
G7 und G20

# Referenzprojekte für den Erfolg auf Auslandsmärkten nutzen

## Fachveranstaltung zur Exportinitiative Energie

Die Möglichkeit, durch Referenzprojekte im Ausland die eigene Sichtbarkeit zu erhöhen, spielt eine entscheidende Rolle für deutsche Anbieter klimafreundlicher Energielösungen. Anwendungen werden glaubhaft unter lokalen Gegebenheiten präsentiert. Um das Thema Referenzprojekte im Ausland hinsichtlich der Bedeutung, seiner Wirkung und möglicher Förderungen zu beleuchten, lud das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie am 5. November 2018 zu einer Fachveranstaltung im Rahmen der Exportinitiative Energie ein.



Ministerialrätin Christina Wittek eröffnet die BMWi-Fachveranstaltung der Exportinitiative Energie und begrüßt über 140 Teilnehmer.

### Die Bedeutung von Referenzen im B2B-Marketing

Referenzen gehören zu den wirksamsten Instrumenten im Business-to-Business (B2B)-Marketing. Für die exportorientierte Energiebranche sind sie ein wichtiger Erfolgsfaktor. Vor allem kleine und mittlere Unternehmen (KMU) können selten auf eine weltweit bekannte Marke zurückgreifen. Deshalb muss auf anderem Weg dargestellt werden, dass die gebotenen Leistungen einen Vorteil für die Geschäftstätigkeiten des potenziellen Kunden darstellen. „Bereits umgesetzte Projekte verleihen dem Wertversprechen des Anbieters die notwendige Glaubwürdigkeit“, so Prof. Dr. Andreas Eggert, Inhaber des Lehrstuhls für Betriebswirtschaftslehre, insbesondere Marketing, an der Universität

Paderborn. Sie helfen, die Aufmerksamkeit im Zielmarkt zu erhöhen und führen zu weiteren Geschäftsabschlüssen. Sie sollten daher als proaktives Verkaufsargument genutzt werden.

Damit Referenzen zur nachhaltigen Positionierung im Auslandsmarkt beitragen, muss ein Referenzenportfolio systematisch aufgebaut und öffentlichkeitswirksam genutzt werden. Davon profitieren besonders Anbieter, die nicht über eine ausgeprägte internationale Reputation verfügen. Neben den Signalen nach außen tragen Referenzen zum Lernen im Unternehmen bei und fördern die Motivation im Team.

## Mit Referenzen zum Erfolg im Auslandsgeschäft

Von ihren Erfahrungen mit Referenzprojekten im Ausland berichteten deutsche Technologieanbieter aus dem Bereich erneuerbare Energie und Energieeffizienz. In der moderierten Expertenrunde sprachen die Unternehmensvertreter zu der jeweiligen Herangehensweise, Herausforderungen in der Umsetzung und Wirkung der realisierten Projekte auf ihr Geschäft. Die Praxisbeispiele betrafen Referenzprojekte in ganz unterschiedlichen Zielmärkten wie Argentinien, Chile, China, Ghana, Japan, Lettland, Ruanda, Sambia, Simbabwe und Südafrika.

So unterschiedlich die Projektansätze auch sind, so haben sie doch eines gemeinsam: Für den Erfolg sind innovative Ideen erforderlich. Deutsche Unternehmen müssen sich auf die konkrete Anwendungssituation einlassen und den Kunden glaubhaft vermitteln, dass ihre Anlagen beanstandungsfrei unter den lokalen Gegebenheiten funktionieren. Ob der innovative Ansatz über technologische Besonderheiten erfolgt oder hinsichtlich der Finanzierung beziehungsweise des Geschäftsmodells einzigartig ist – am Ende muss die gebotene Lösung den Kunden überzeugen. Entscheidend bei der Umsetzung ist neben einer überzeugenden Lösung vor allem die Einbindung lokaler Partner. Diese helfen, weitere potenzielle Kunden zu überzeugen. Auch politische Kontakte sind erfolgsfördernd. Sie ermöglichen eine öffentlichkeitswirksame Positionierung im Zielmarkt.

Entscheidend für eine nachhaltige Wirkung von Referenzprojekten ist eine hohe Sichtbarkeit. Die Umsetzung eines Projektes sollte daher mit umfangreichen werbe- und öffentlichkeitswirksamen Maßnahmen begleitet werden.

## Fördermöglichkeiten nutzen und die Sichtbarkeit erhöhen

Öffentliche Förderprogramme ermöglichen neben finanzieller Unterstützung wertvolle Kontakte zu politischen Entscheidungsträgern und erhöhen die Sichtbarkeit der Referenzprojekte.

Im Rahmen der Exportinitiative Energie des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie werden deutsche Unternehmen bei der Umsetzung von Referenzprojekten im Ausland unterstützt. Mit dem [dena-Renewable Energy Solutions-Programm](#) (RES-Programm) begleitet die Deutsche Energie-Agentur (dena) Anbieter von Lösungen rund um erneuerbare Energien. Das Expertenteam der dena steht den Programmteilnehmern in allen Phasen der Projektumsetzung zur Seite – vom Projektvorschlag bis zur schlüsselfertigen Anlage. Auch der Aufbau eines Netzwerks und die Öffentlichkeitsarbeit werden unterstützt. Bislang konnten 78 Projekte mit neun verschiedenen Technologien in 58 Ländern umgesetzt werden.



Paneldiskussion mit erfahrenen Unternehmen, moderiert von Juliane Hinsch, Leiterin der Geschäftsstelle der Exportinitiative Energie.

Besonderen Herausforderungen sind deutsche Unternehmen in Entwicklungs- und Schwellenländern ausgesetzt. Das Projektentwicklungsprogramm (PEP) der Exportinitiative Energie begleitet Unternehmen mit speziell darauf zugeschnittenen Angeboten. Hierzu zählt die Identifizierung, Selektierung und Vorentwicklung von [Projektopportunitäten](#). Der Fokus liegt dabei auf Eigenstromversorgung von industriellen und kommerziellen Kunden. Die Projekte sind ökonomisch in sich tragfähig, da sie die Gesamtenergieversorgung für den Kunden günstiger als bisher gestalten. Der Vorteil für deutsche Anbieter: Das PEP-Team bereitet Projekte so weit vor, dass für jede Projektopportunität eine belastbare Datenbasis zu Rahmenbedingungen sowie eine technische und ökonomische Analyse vorliegen. Zudem wird die Kontaktabahnung zu den potenziellen Geschäftspartnern unterstützt und die Umsetzung begleitet. Durchgeführt wird das PEP von der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) in aktuell 15 Ländern in Südostasien, Südasien, Subsahara-Afrika und im Nahen Osten.

Auch nach der Planungs- und Umsetzungsphase gibt es Möglichkeiten, die Sichtbarkeit eines Referenzprojekts im Ausland zu erhöhen. Im Rahmen der Leistungsschau der Exportinitiative Energie werden bereits erfolgreich realisierte Referenzprojekte von der jeweiligen Auslandshandelskammer (AHK) vorgestellt. Der Fokus liegt auf energieeffizienten Technologien „made in Germany“. Die eintägigen Veranstaltungen bieten deutschen Unternehmen eine öffentlichkeitswirksame Plattform, um sich vor Multiplikatoren,

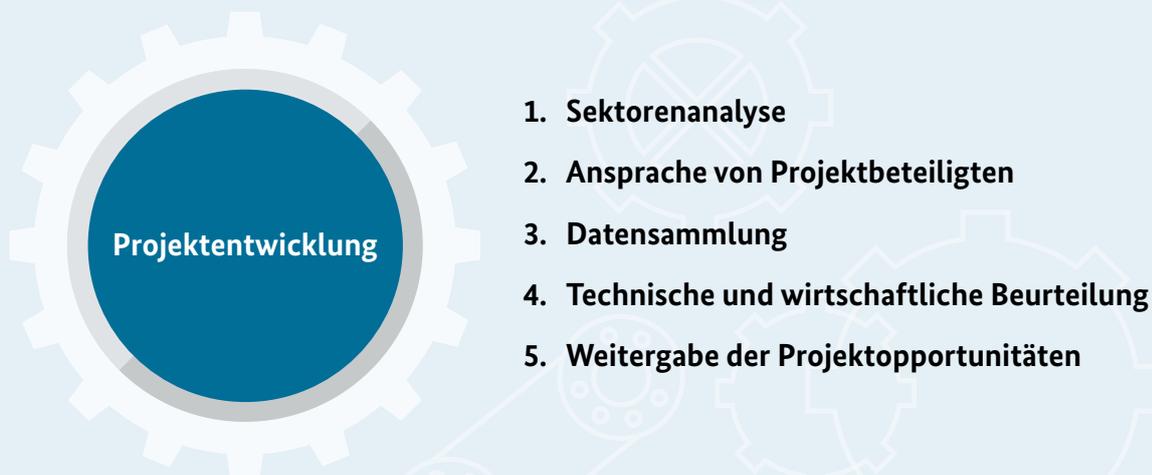
Medien und Marktakteuren zu präsentieren und diese von den Vorteilen deutscher Technologie- und Systemlösungen zu überzeugen.

Neben den durch die Exportinitiative Energie angebotenen Unterstützungsmöglichkeiten können deutsche Unternehmen auch auf weitere Förderprogramme des Bundes zugreifen. Das develoPPP.de-Programm des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) hat in den vergangenen 19 Jahren mehr als 2.000 Entwicklungsprojekte in 100 Ländern mit einem Finanzvolumen von 1,1 Milliarde Euro weltweit gefördert. Davon entfallen allein 78 Millionen Euro auf Projekte im Energiesektor.

Auch das Bundesumweltministerium (BMU) bietet durch die [Klimapartnerschaften mit der Wirtschaft](#) Unterstützungsmöglichkeiten, um durch Kofinanzierung und Projektbegleitung Referenzprojekte für deutsche Unternehmen zu ermöglichen. Neben der Förderung stehen dabei der Technologie- und Know-how-Transfer sowie der Aufbau einer klimaschonenden Wirtschaft im Fokus.

Um sich einen Überblick über die gesamte Förderlandschaft des Bundes, der Länder und der Europäischen Union zu verschaffen, hilft ein Blick in die [Förderdatenbank](#) des Bundes.

**Abbildung 1: Projektidentifikation im Projektentwicklungsprogramm**





Eine hohe Sichtbarkeit des Referenzprojektes durch werbe- und öffentlichkeitswirksame Maßnahmen ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die nachhaltige Positionierung im Auslandmarkt.

## Mit Partnern Referenzprojekte gemeinsam umsetzen

Das Interesse deutscher Unternehmen der Energiebranche an der Umsetzung von Referenzprojekten ist hoch, gerade weil sie eine große Signalwirkung haben und deshalb ein wichtiges Instrument der Auslandsmarkterschließung darstellen. „Nutzen Sie die Möglichkeiten – auch mit Unterstützung der Exportinitiative Energie –, durch Referenzprojekte Ihre Sichtbarkeit im Ausland zu erhöhen und den Beweis zu führen, dass deutsche Hightech-Produkte und Know-how auch im Ausland funktionieren“, so Christina Wittek, zuständige Referatsleiterin im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.

Hilfreich kann dabei auch die Zusammenarbeit mit anderen deutschen Unternehmern sein. Das Thema Konsortialbildung greift daher die nächste [BMW-Fachveranstaltung](#)

am 28. Februar 2019 in Berlin auf. Im direkten Anschluss lädt das Bundeswirtschaftsministerium zum TREFF-Punkt Exportinitiative Energie ein, einer halbjährlich stattfindenden Netzwerkveranstaltung.

Die [Veranstaltungsdokumentation](#) zu der BMW-Fachveranstaltung sowie weitere Informationen zum Thema Exportunterstützung im Bereich klimafreundliche Energielösungen finden Sie auf der Webseite des [BMW](#).

Kontakt: Dr. Falko Brede  
Referat: Grundsatz- und strategische Fragen der Außenwirtschaftsförderung im Energiebereich