

Europa und die Netz-Giganten Halbleiter, Plattformen, Cloud Computing: Wenn es um gute Tech-Strategien geht, steht die EU unter Zugzwang. Um den Weg aber ringt sie – und auch um das Ziel.

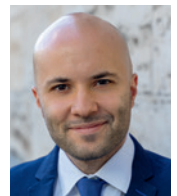
Von Kaan Sahin

Digitale Souveränität, technologische Souveränität oder gleich eine digitale Dekade – die EU-Kommission Ursula von der Leyens ist von Beginn an unentwegt mit diesem gewaltigen Thema beschäftigt. Gefühlt im Monatsakt präsentieren die beiden Tech-Kommissare Margrethe Vestager (Kommissionsvizepräsidentin) und Thierry Breton (Binnenmarkt) neue Initiativen, um die europäische Tech-Industrie zu stärken, ihre Regulierungsmacht zu festigen und gegen die Dominanz von Tech-Riesen vorzugehen. Angestachelt von der amerikanischen und chinesischen Tech-Dominanz hat Europa in sämtlichen Feldern Aktionspläne und Strategien ins Leben gerufen – angefangen von Künstlicher Intelligenz und Halbleiterindustrie über Cloud Computing und Telekommunikation bis hin zur Plattformregulierung. Unterfüttert wird dies dadurch, dass die EU 20 Prozent des 723,8 Milliarden Euro schweren Corona-Hilfsfonds, der Reformen und Investitionen in den Mitgliedstaaten fördern soll, für den Übergang in das digitale Zeitalter reserviert.

Die Liste der Initiativen der vergangenen zwei Jahre ist lang. Hierbei zeigt sich jedoch themenübergreifend, dass gerade die Arbeitsteilung in der Kommission selbst und die teils unterschiedlichen Ansichten der jeweiligen Mitgliedstaaten die Umsetzung und konkrete Ziele erschweren. Den beiden genannten Tech-Kommissaren scheinen verschiedene Ansprüche und Maßnahmen vorzuschweben. Hinter vielen dieser Initiativen sind Fragen offen; Beispiele sind die aktuellen Diskussionen um Halbleiter, Plattformregulierung und Cloud Computing.

Aufholjagd bei den Chips

Das Ringen um die richtige Strategie wird bei der Stärkung der europäischen Halbleiterindustrie deutlich. In ihrer Rede zur Lage der Union im September 2021 hat von der Leyen den Aufbau eines europäischen Halbleiterökosystems proklamiert. Angesichts des derzeitigen weltweiten Engpasses bei der Chipproduktion und der sehr schwachen Position Europas in der komplexen und kleinteiligen Halbleiter-Wertschöpfungskette hat die



Kaan Sahin

war bis Ende 2021 Technology Fellow und Strategischer Berater für Cyber-Diplomatie für die deutsche EU-Ratspräsidentenschaft im Auswärtigen Amt.

Kommission jüngst den „European Chips Act“ angekündigt, dessen Entwurf im ersten Halbjahr 2022 vorgestellt werden soll. Das Gesetzespaket hat drei Ziele: eine europäische Halbleiterforschungsstrategie, ein Plan zur Steigerung der europäischen Produktionskapazität und ein Rahmenwerk für die internationale Zusammenarbeit in diesem Technologiezweig. Die im Juli 2021 von der Kommission gegründete European Alliance for Processors and Semiconductor Technologies, die aus EU-Mitgliedstaaten und Industrievertretern besteht, soll das unterstützen.

Keine Einigkeit über den Weg

Über die genaue Umsetzung scheint es jedoch auf verschiedenen Ebenen noch keine Einigung zu geben. Auf der einen Seite hat Binnenmarktkommissar Breton bereits dafür plädiert, erhebliche Staatshilfen aus Mitgliedstaaten zu nutzen, damit

außereuropäische Halbleiterunternehmen Fabriken auf EU-Boden errichten. Hierfür hat er die Werbetrommel bei Chipherstellern wie Intel aus den USA, Samsung aus Südkorea oder bei der Taiwan Semiconductor Manufacturing Company (TSMC) gerührt. Zugleich sollen mithilfe eines von Regierungen und Industrie getragenen milliardenschweren Fonds europäische Chiphersteller unterstützt werden, darunter auch Forschungsinstitute wie das Fraunhofer Institut.

Auf der anderen Seite hat Kommissionsvizepräsidentin Vestager eine solch ausgeweitete Industriepolitik bereits in Zweifel gezogen; sie warnt vor einem Subventionswettlauf mit den USA und asiatischen Staaten. Auf der Ebene der Mitgliedstaaten gibt es unterschiedliche Akzentuierungen: Während Frankreich die staatliche Unterstützung europäischer Chiphersteller begrüßt, warnen

Die Europäische Kommission will 2022 den „European Chips Act“ vorstellen, der u.a. zu einer Forschungsstrategie, mehr Produktionskapazitäten und einem Rahmen für internationale Zusammenarbeit führen soll.

Bild nur in
Printausgabe verfügbar

die Niederlande – mit ASML Heimat des weltweit führenden Anbieters hochentwickelter Chipherstellungsmaschinen – vor zu viel Protektionismus.

Auch die Zielsetzung der EU wird angezweifelt: Schon der im März 2021 vorgestellte digitale Kompass 2030, eine Art Aktionsplan für den digitalen Wandel der EU, benennt das Ziel von mindestens 20 Prozent Weltmarktanteil an hochmodernen Halbleitern bis zum Ende der Dekade. Außerdem sollen Fertigungskapazitäten unterhalb einer Knotengröße von fünf beziehungsweise zwei Nanometern erreicht werden. Aufgrund der Weltmarktlage und Europas jahrzehntelanger Schwäche von Vertretern aus Wirtschaft und Forschung sind dies doch zweifelhafte Ziele.

EU gegen Big Tech

Das Vorhaben der Europäischen Union, sich als Regulierungsmacht zu profilieren, steht in einem Spannungsverhältnis zur Stärkung der europäischen Tech-Innovationen und Tech-Industrien. Mit der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) hat die EU bereits den Weg für weitere Regulierungsinitiativen geebnet, sie wurden unter anderem mit der KI-Verordnung im April 2021 fortgeführt.

Gegenwärtig wird vor allem die Eindämmung der Dominanz von amerikanischen Tech-Riesen wie Facebook, Google und Amazon einschließlich der Wiederherstellung fairen Wettbewerbs heiß diskutiert, die die EU mit dem Digital Markets Act (DMA) und dem Digital Services Act (DSA) erreichen möchte. Ersteres zielt darauf ab, sogenannten Gatekeepern Einhalt zu gebieten: Das sind Tech-Unternehmen mit signifikantem Einfluss auf den europäischen Binnenmarkt und einer Vermittlerfunktion zwischen vielen Nutzern und Anbietern.

Die EU als technologische Regulierungsmacht steht in einem Spannungsverhältnis zu Tech-Innovationen

Konkret sollen beispielsweise Unternehmen wie Amazon auf ihrer Plattform ihre eigenen Produkte und Dienstleistungen gegenüber jenen der Konkurrenz nicht mehr bevorzugt positionieren dürfen.

Der DSA regelt dagegen die effektivere und transparentere Bekämpfung illegaler Inhalte, etwa durch die Schaffung von Widerspruchsmöglichkeiten gegen die Löschung von Beiträgen oder bessere Beschwerdemechanismen für Nutzer. Beide Gesetzesvorschläge sollen Anfang 2023 in Kraft treten. Doch einigen Mitgliedstaaten gehen die Pläne nicht weit genug: So befürchtet die Bundesregierung, dass der DSA nationale Gesetze noch abschwächt.

Auch wenn gerade die Kommission bei diesem Gesetzespaket auf Einigkeit bedacht ist und Vestager und Breton dahinterstehen, zeigten sich auch bei dieser Diskussion die unterschiedlichen Vorstellungen der beiden, diesmal im Umgang mit Facebook, Amazon und Co. So wurde in Brüssel wiederholt gemunkelt, Breton wolle den Vorstellungen seines französischen Heimatlands nachkommen – er liebäugle mit einer möglichen Zerschlagung von Tech-Unternehmen als Ultima Ratio. Vestager hat sich öfter skeptisch gegenüber dieser Vorgehensweise geäußert und verweist auf die beiden Gesetzesvorschläge als wirkungsvolle Instrumente.

Sonderfall Gaia-X

Auch an anderer Stelle führt der Umgang mit den amerikanischen Tech-Unternehmen zu Kontroversen, wobei im Fall

Gaia-X weniger Brüssel am Hebel sitzt; dies ist ein Sonderfall ansonsten EU-getriebener Initiativen. Das von Deutschland und Frankreich initiierte Cloud- und Dateninfrastrukturprojekt, welches Datenschutz und -austausch nach europäischen Standards gewährleisten sowie europäische Cloudanbieter stärker in den Markt eingliedern soll, scheint ins Stocken geraten zu sein. Das „vielleicht ambitionierteste Digitalprojekt dieses Jahrzehnts“ (Ex-Wirtschaftsminister Peter Altmaier), welches aus einem Vorstand von 26 europäischen Unternehmensvertretern und Hunderten Mitgliedern besteht, hat mit einem Übermaß bürokratischer Vorgaben und interner Koordinierung zwischen Industrievertretern zu kämpfen.

Tech-Riesen einbinden oder nicht?

Neben europäischen Firmen sind außerdem amerikanische Player wie Amazon, Microsoft, Google und Palantir dabei, ebenso chinesische Unternehmen wie Huawei und Alibaba. Kritiker sagen, dass diese Unternehmen einen zu großen Einfluss auf das Projekt und seine Setzung technischer Spezifikationen haben. Dies führe den eigentlichen Sinn von Gaia-X, nämlich die verringerte Abhängigkeit von nichteuropäischen Anbietern, ad absurdum.

Die Einbindung der Cloudanbieter aus den USA und China zeigt jedoch zugleich, wie abhängig Europa in diesem Markt bereits ist. Die Deutsche Telekom beispielsweise ist mit gerade einmal 2 Prozent das

europäische Unternehmen mit dem größten Marktanteil in Europa.

Die Vielzahl an Initiativen und Projekten belegt, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten erkannt haben, dass technologische Innovationen erhebliche Auswirkungen auf die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit und auch auf die politische und individuelle Souveränität haben. Europa steht unter Zugzwang. Doch um das Wie wird stark gerungen.

Souveränität definieren

Vor diesem Hintergrund sollte die EU-Kommission Klarheit schaffen und zunächst ihre Version von digitaler oder technologischer Souveränität definieren. Dabei sollte ein für allemal geklärt werden, dass Souveränität im digitalen Zeitalter keine Abschottung bedeutet, sondern Handlungsfähigkeit auf verschiedenen Ebenen. Damit würde man auch Kritikern begegnen, die etwa in Bretons Plänen einen zu starken Protektionismus befürchten.

Handlungsfähigkeit sollte als Dreiklang verstanden werden: erstens als die Stärkung der eigenen Tech-Industrie und die Fähigkeit, wichtige Positionen in globalen Wertschöpfungsketten zu besetzen. Zweitens als die Stärkung der Resilienz kritischer Infrastrukturen und Netzwerke vor Cyberaktivitäten. Und drittens als die Regulierung neu entstehender Innovationen, indem hier internationale Standards und Normen gesetzt werden. Und zum letzten Punkt gehört auch, gegebenenfalls die Macht sozialer Plattformen einzudämmen und für einen fairen Wettbewerb zu sorgen.

Diese Leitprinzipien dürfen nicht so verstanden werden, dass sie in jeglicher Hinsicht erfüllt werden müssen. Europa muss also nicht in allen Technologiefeldern kurz- oder mittelfristig zur absoluten Weltspitze gehören. Dies ist bei Halb-

*Souveränität bedeutet
keine Abschottung, sondern Handlungsfähigkeit
auf mehreren Ebenen*

leitern und Cloud Computing kurz- oder mittelfristig schlichtweg nicht möglich und sowohl angesichts der digital vernetzten Welt als auch der global verwobenen Wertschöpfungsketten sehr schwierig als langfristiges Ziel zu erreichen. Vor diesem Hintergrund ist auch die Gründung des EU-US-Handels- und Technologierats (Trade and Technology Council/TTC) zu sehen, um besser zu kooperieren. Anders gesagt: Auch der TTC ist ein Eingeständnis beider Seiten, dass es alleine nicht geht.

In einem nächsten Schritt kommen auf die EU schwierige Fragen bezüglich ihrer Souveränität im digitalen und technologischen Zeitalter zu, die je nach Technologiefeld und -thema nachjustiert werden müssen. Wie viel Industriepolitik darf es sein, ohne die Innovationskräfte und die Logik des freien Wettbewerbs auszuhebeln? Wie eng soll das Verhältnis zu amerikanischen Plattformunternehmen und chinesischen staatsnahen Tech-Riesen wie Huawei gestaltet werden? Was für einen Handlungsspielraum möchte man diesen Unternehmen gewähren? Mit welchen Instrumenten und Maßnahmen soll das Narrativ einer europäischen Regulierungsmacht und eines „menschenzentrierten dritten Weges“ mit Leben gefüllt werden? Diese Fragen laden die Gratwanderung zwischen Bretons Fokus auf die staatliche (und bisweilen aggressive) Unterstützung der europäischen Tech-Industrie und Vestagers eher auf fairen Wettbewerb mit internationalen Partnern ausgerichteten Ansatz zusätzlich auf.

Eine hilfreiche Spannung

Doch gerade diese Spannung könnte notwendig für Europas Streben nach Tech-Handlungsfähigkeit sein. Ein allgemeingültiger Ansatz ist angesichts der Komplexität der verschiedenen Felder auf Wirkungsebene (Innovationsstärkung,

Regulierung etc.) und in Bezug auf einzelne Technologiegruppen gar nicht möglich. Die EU sollte ihren Werkzeugkasten, der offensive (z.B. gezielte Industriepolitik) wie auch defensive Aspekte (z.B. Plattformregulierung, Investitionsprüfung

Die Gratwanderung zwischen dem Fokus auf eine staatliche Unterstützung der Tech-Industrie und einen freien internationalen Wettbewerb ist heikel

etc.) enthält, ausbauen und verfeinern. Die Maßnahmen dürfen jedoch nicht ins Extreme oder Unrealistische ausufern. Die Anwendung dieser Instrumente muss auf der Basis einer mittelfristigen, messbaren und realistischen Zielerreichung erfolgen, die in einigen Feldern zu einem klaren Eingeständnis der eigenen technologischen Abhängigkeit führen muss. Wie notwendig ein solcher Ansatz ist, zeigt sich gerade bei der Diskussion um eine europäische Halbleiterstrategie.

Insgesamt hat die EU erkannt, dass bereichsübergreifend in den digitalen Wandel investiert und dieser gestaltet werden muss. Mit der DSGVO und der KI-Verordnung sowie dem Digital Markets und dem Digital Services Act ist Europa weltweit dabei, Vorreiter bei der Regulierung zu werden. In Technologiefeldern wie Halbleitern oder Cloud Computing, wo über Jahre nahezu Stillstand herrschte, versuchen Brüssel, Berlin, Paris und Co. Boden gut zu machen – auch wenn die Schritte noch eher klein und die ersten Gehversuche noch nicht von Erfolg gekrönt sind. IP