

Stellungnahme zum Entwurf der EU-Kommission einer Verordnung über europäische Daten-Governance (Daten-Governance-Gesetz) – COM(2020) 767 final

Berlin, 21. Januar 2021

Die EU-Kommission hatte nach ihrer Benennung im Herbst 2019 die Digitalpolitik als ein zentrales Handlungsfeld identifiziert. Mit der Datenstrategie, die die Kommission im Frühjahr 2020 vorgestellt hatte, wurden die Eckpfeiler der zukünftigen Datenpolitik der Kommission dargelegt. In der Datenstrategie wurde auch ein Daten-Governance-Gesetz in Aussicht gestellt, mit dem der Rechtsrahmen für die Bereitstellung von Daten abgesteckt werden soll. Mit dem nun vorliegenden Verordnungsentwurf trägt die Kommission dieser Ankündigung Rechnung.

eco sieht mit dem vorliegenden Verordnungsentwurf erste positive Ansätze für eine bessere und rechtssicherere Nutzung von Daten. Gleichzeitig bleibt der Entwurf in zahlreichen Aspekten hinter den Erwartungen der Internetwirtschaft für eine verstärkte Digitalisierung zurück und schafft aufgrund bürokratischer Ansätze keinen geeigneten Rahmen, der eine offensive Datenpolitik ermöglicht.

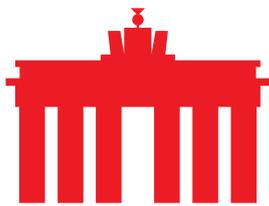
Im Einzelnen hat eco folgende Anmerkungen zum Daten-Governance-Gesetz.

Zu Artikel 2: Begriffsbestimmungen

Der Begriff des „Datenaltruismus“ wirft in Bezug auf die Möglichkeit zur Einwilligung in die Verarbeitung nicht-personenbezogener Daten die Frage auf, wie sich Datenaltruismus in diesem Fall vom Datenschutz unterscheidet. In der vorliegenden Form werden die Unterschiede zwischen personenbezogenen und nicht-personenbezogenen Daten verwischt. Darüber hinaus ist die Zweckbegrenzung auf wissenschaftliche Forschung und die Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen nach Ansicht des von eco zu eng gefasst.

Zu Artikel 5: Bedingungen für die Weiterverarbeitung

Es ist zwar grundsätzlich nachvollziehbar, dass die Weiterverwendung von Daten aus der öffentlichen Hand mit Auflagen, insbesondere lizenzrechtlichen Fragen, verbunden ist. Allerdings sollte dabei darauf geachtet werden, dass die Verarbeitung nicht-personenbezogener Daten nicht unverhältnismäßig hohen Anforderungen unterworfen ist und mit bürokratischen Auflagen versehen wird, die dies faktisch unmöglich machen.



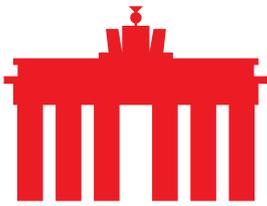
Die Verarbeitung von Daten in einer kontrollierten sicheren Verarbeitungsumgebung kann für einzelne Fälle nachvollziehbar sein. Gleichzeitig bleibt dabei allerdings die Frage nach dem Verhältnis zu allgemein geltenden Auflagen im Bereich der IT-Sicherheit und des Datenschutzes nur mäßig berücksichtigt. Zwar ist die Bereitstellung der sicheren Umgebung durch die jeweilige Regierung grundsätzlich begrüßenswert. Doch stellt sich dabei die Frage, inwieweit entsprechende marktlich orientierte Lösungen sinnvoller sind und inwieweit diese sicheren Umgebungen den sonstigen Anforderungen gerecht werden.

Zu Artikel 7: Zuständige Stellen

Die Pläne zur Benennung einer oder mehrerer Stellen, die bei der Aufbereitung und Zugänglichmachung von Daten unterstützen sollen, ist aus der Sicht der Internetwirtschaft ein sinnvoller Schritt, um eine bessere Datennutzung zu ermöglichen.

Zu Artikel 9: Anbieter von Diensten für die gemeinsame Datennutzung

Die Verordnung sieht vor, dass bestimmte Anbieter von Diensten für eine gemeinsame Datennutzung einer „Anmeldungspflicht“ unterliegen. Im Zuge dessen werden die entsprechenden Dienste und Anbieter definiert. Problematisch hierbei ist nach Ansicht des eco, dass hier zunächst zusätzlicher bürokratischer Aufwand durch strukturelle Separierung und die Gründung einer eigenen Einrichtung hierfür, sowie weiterer Verwaltungsaufwand durch das Monitoring der zuständigen Behörde geschaffen wird, während im Gegenzug Anreize durch den Vorschlag, die zu einer verstärkten Nutzung von Datentreuhänderdiensten führen, ausbleiben. So erwächst bestehenden Datentreuhändern zunächst Verwaltungsaufwand, ohne von dem regulatorischen Regime zu profitieren. Ob es hierdurch zu den gewünschten Skaleneffekten und einem „Level playing Field“ zwischen kleineren und großen etablierten Anbietern kommt, ist unklar. Dies zumal die Gefahr besteht, dass durch zu restriktive Vorgaben (s. Artikel 11) mögliche Innovationen und Unterscheidungsmerkmale zwischen einzelnen Datentreuhänderdiensten unterbunden werden. In Anbetracht der Tatsache, dass es sich dabei oft auch um Dienste handelt, die mit Nutzerauthentifizierung und Bezahlungsfunktionen arbeiten oder Vertrauensdienste sind, wird hier unnötigerweise ein zusätzliches Regulierungsfeld eröffnet, das zu vermeidbarem administrativen Aufwand führen wird. Dies könnte sich negativ auf Anbieter entsprechender Dienste und Produkte auswirken.



Zu Artikel 10: Anmeldung der Anbieter von Diensten für die gemeinsame Datennutzung

Der Artikel 10 beschreibt den näheren Anmeldeprozess für Dienste zur gemeinsamen Datennutzung. Gleichzeitig wirft dies die Frage auf, warum eine solche Anmeldepflicht erforderlich und sinnvoll ist. Die Regelung erweckt den Eindruck überbordender Regulierung und bewirkt darüber hinaus keinen Mehrwert im Markt. eco plädiert dafür, den gewählten Weg nicht weiter zu verfolgen und stattdessen auf Grundlage bereits bestehender Standards und Normen eine marktgerechte Lösung anzustreben, die eine freiwillige Notifizierung beinhalten könnte, um mehr Transparenz im Markt zu schaffen und damit Skalierungspotentiale zu erreichen.

Zu Artikel 11: Bedingungen für die Erbringung von Diensten für die gemeinsame Datennutzung

Die Auflagen, die für die Dienste zur gemeinsamen Datennutzung geschaffen werden, sind nach Ansicht des eco nicht zielführend. Insbesondere die strukturelle Separierung und das Verbot, über die reine Datenübermittlung hinaus keine Zusatzdienste anbieten zu dürfen, ist nicht nachvollziehbar, soweit diese Dienstleistungen keinen Zugriff auf die zu teilenden Daten benötigen. Innovative Angebote von Datentreuhändern, wie Analyse-Werkzeuge zur Aufbereitung von Daten oder Machine Learning, müssen auch künftig erlaubt sein, da diese ein wichtiges Unterscheidungsmerkmal im Markt darstellen können. Der Nutzen reiner „Datenvermittlungsstellen“ ist hingegen fraglich.

Zu Artikel 26: Europäischer Dateninnovationsrat

Die Überlegungen zur Ausgestaltung eines europäischen Dateninnovationsrates mögen grundsätzlich nachvollziehbar sein. Allerdings zeigt sich in der Besetzung des Rates, dass ausschließlich Vertreter von Verwaltungen in die Arbeit des Rates einbezogen werden sollen. Ständige Vertreter von Wirtschaft und Wissenschaft sind nicht vorgesehen. eco hält diesen Ansatz für wenig erfolgversprechend und plädiert für eine Öffnung des Innovationsrates über die Behörden hinaus. Entsprechende Erfahrungen haben auch im Bereich der europäischen Agentur für IT-Sicherheit (ENISA) für positive Entwicklungen gesorgt.

Zu Artikel 27: Aufgaben des Innovationsrates

Die Aufgaben des Innovationsrates umfassen die Fragestellungen nach sektorübergreifender Datennutzung und entsprechendem Datenaustausch.



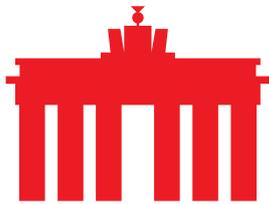
Dies unterstreicht die Forderung von eco, die Wirtschaft in entsprechende Aspekte mit einzubeziehen. Unklar ist zudem, inwieweit die Arbeit des Dateninnovationsrates entsprechende Bemühungen der Industrie bspw. durch Normierung und Standardisierung konterkarieren könnte. eco plädiert hier für eine klare und nachvollziehbare Arbeit des Innovationsrates, der entsprechende Bemühungen der Industrie angemessen berücksichtigt und diese in die Arbeit des Rates einbezieht und beteiligt.

Fazit:

Mit dem Daten-Governance-Gesetz möchte die Europäische Kommission die rechtlichen Grundlagen für gemeinsame Datenverarbeitung und die Weitergabe von Daten schaffen. Nach Ansicht des eco ist es zweifelhaft, ob diese Zielsetzung mit dem vorliegenden Verordnungsentwurf tatsächlich erreicht werden kann. Zwar sind durchaus sinnvolle Aspekte in dem Entwurf enthalten wie bspw. die geplanten Stellen, die bei der Zugänglichmachung von öffentlichen Daten unterstützen sollten. Allerdings erzeugt der geplante Rechtsrahmen für Unternehmen und Dienste, die entsprechende Daten kommerziell nutzen wollen, erheblichen administrativen und bürokratischen Mehraufwand. Inwieweit die wirtschaftliche Verwendung von Daten überhaupt im Rahmen dieses Gesetzes vorgesehen und erwünscht ist, bleibt daher fraglich. Die vorgesehenen Regelungen für die Anbieter von Datentreuhanddiensten sind mit einem hohen administrativen Aufwand verbunden und unterwerfen die Unternehmen einem zusätzlichen Überwachungsregime neben den sonst geltenden Auflagen für Datenschutz und IT-Sicherheit. Im Gegenzug sind Anreize für Skalierbarkeit und Wettbewerb zwischen entsprechenden Diensten im Verordnungsentwurf nicht erkennbar. Unklar sind auch die administrativen Implikationen der geplanten Regelung. Insbesondere der Zuständigkeitsbereich von Datenschutzaufsichtsbehörden wird deutlich ausgeweitet. Die Wechselwirkungen mit entsprechender Regulierung in anderen Bereichen erscheint unausgewogen. eco empfiehlt eine grundlegende Überarbeitung des Verordnungsentwurfs mit der klaren Zielsetzung, offene Standards und entsprechende grundsätzliche Nutzungsszenarien für die Verwendung und Verknüpfung von Daten in bestimmten Kategorien (bspw. Standortdaten) zu formulieren.

Über eco

Mit über 1.100 Mitgliedsunternehmen ist eco der größte Verband der Internetwirtschaft in Europa. Seit 1995 gestaltet eco maßgeblich das Internet, fördert neue Technologien, schafft Rahmenbedingungen und vertritt die Interessen seiner Mitglieder gegenüber der Politik und in internationalen



VERBAND DER INTERNETWIRTSCHAFT E.V.



Gremien. Die Zuverlässigkeit und Stärkung der digitalen Infrastruktur, IT-Sicherheit und Vertrauen sowie eine ethisch orientierte Digitalisierung bilden Schwerpunkte der Verbandsarbeit. eco setzt sich für ein freies, technikneutrales und leistungsstarkes Internet ein.