

LEITLINIEN ZUR DEBATTE UM EINE DATENÖKONOMIE

Berlin, 27.09.2022

Die Verfügbarkeit und die Nutzung von maschinell erzeugten Daten sind eine maßgebliche Grundlage für eine erfolgreiche Digitalisierung von Wirtschaft, Staat und Gesellschaft. Die Nutzung dieser Daten wird ein wichtiger Faktor für den zukünftigen Wohlstand und die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands und Europas sein. Die Europäische Kommission und die Bundesregierung haben dies erkannt und versuchen mit mehreren Initiativen auf nationaler und europäischer Ebene den Bereich der Datenökonomie zu regulieren und datengetriebene Geschäftsmodelle sowie die Nutzung von Daten insgesamt zu fördern. So sollen etwa durch den Data Act neue Zugriffsrechte geschaffen werden und durch den Data Governance Act der Austausch von Daten erleichtert werden. In Deutschland und Europa ist der Anteil an der datengetriebenen Wirtschaft verglichen mit anderen Weltregionen nach wie vor gering. Die verschiedenen Initiativen, um ein innovationsfreundliches Regulierungsumfeld für datengetriebene Geschäftsmodelle zu schaffen, sind aus Sicht der Internetwirtschaft sinnvoll. Um sich in die gesellschaftliche Diskussion, um die konkrete Ausgestaltung dieses Rechtsrahmens zu beteiligen, hat der eco folgende Leitlinien formuliert, um konkrete Handlungsempfehlungen geben zu können.

I. Daten für Wirtschaft und Gesellschaft

Durch die fortschreitende Digitalisierung vieler Wirtschaftsbereiche hat sich die Menge an verfügbaren Daten in den letzten Jahren stark erhöht. Dieser Trend wird auch in den nächsten Jahren anhalten und sich durch die Transformation der Industrie in Richtung Industrie 4.0 noch verstärken. Die Europäische Kommission schätzt, dass sich die Zahl der verfügbaren Daten bis zum Jahr 2025 stark erhöhen. Zwischen 2018 und 2025 soll die Menge an verfügbaren Daten von 33 Zettabyte (ZB) auf 175 ZB steigen. Auch die mit der Verarbeitung von Daten erzeugte Wertschöpfung wird laut Kommission stark zunehmen. Insgesamt könnte das BIP innerhalb der EU durch die richtigen Rahmenbedingungen zur Datennutzung, bis 2028 um 270 Mrd. € gesteigert werden. Der Wohlstand einer Volkswirtschaft wird in Zukunft stärker als je zuvor von der Frage abhängen, wie gut die regulatorischen Rahmenbedingungen für die Verarbeitung und Nutzung von Daten ausgestaltet werden.

Auch für den Staat und die Gesellschaft kann die Nutzung von Daten vorteilhaft sein. Daten unterstützen eine bessere Entscheidungsfindung. Staatliche Ressourcen können so effizienter genutzt werden, und Probleme besser und früher erkannt sowie zielgerichtet adressiert werden. Der Kampf gegen den Klimawandel oder Smart-City-Projekte wären ohne die Nutzung



von qualitativ hochwertigen Daten nicht oder nur schwerer möglich. Für die Wissenschaft kann ein besserer Datenzugang zudem die Grundlage bilden für wichtige Durchbrüche bei der Behandlung von Krankheiten. In der Gesundheitsforschung etwa sind neue und auf Patienten maßgeschneiderte Behandlungen denkbar, die helfen können, bisher unheilbare Krankheiten zu besiegen oder Behandlungen insgesamt zielgenauer und erfolgreicher zu machen.

II. Wie die Potenziale von Daten besser genutzt werden können

▪ Klare Regeln für die Datennutzung

Eines der größten Probleme, das Nutzung und Austausch von Daten erschwert, ist oft fehlende Rechtssicherheit für Unternehmen und andere gesellschaftliche Akteure, wie etwa die Wissenschaft. Es ist, nach der bisherigen Rechtslage, in vielen Fällen nicht eindeutig klar, wann und zu welchem Zweck Daten von welchen Akteuren genutzt werden können. Viele Unternehmen sehen in der fehlenden Rechtssicherheit für den Umgang mit Daten den Hauptgrund für die im internationalen Vergleich geringe Nutzung von nicht-personenbezogenen Daten in Deutschland und der EU. Ein Faktor für diese Rechtsunsicherheit ergibt sich aus der Frage, wann personenbezogene Daten ausreichend anonymisiert oder pseudonymisiert sind, damit sie ihren Personenzug verlieren und somit nicht mehr unter die Regeln der DSGVO fallen. Eine eindeutige Abgrenzung ist zentral für die Nutzung von nicht-personenbezogenen Daten. Hier braucht es eine klare und einheitliche Auslegung, die auch mit dem vorgesehenen Data Act nicht in einem ausreichenden Maße geschaffen wird. Eine Möglichkeit wäre zudem die Schaffung rechtssicherer Möglichkeiten zur Pseudonymisierung und Anonymisierung von Daten, um diesen Unsicherheiten begegnen zu können.

Es sollte zudem der Tatsache Rechnung getragen werden, dass durch die Verarbeitung oder das Teilen von nicht-personenbezogenen Daten keine Grundrechte, wie etwa das Recht auf informelle Selbstbestimmung, berührt werden. Der Regulierungsrahmen für nicht-personenbezogene Daten sollte sich dementsprechend von der DSGVO unterscheiden, um diesem Umstand gerecht zu werden.

Neben klaren Regeln für die Nutzung nicht-personenbezogener Daten braucht es zudem einen EU-weit einheitliche Auslegung dieser Regeln. Verschiedene Auslegungen der gleichen Vorschriften innerhalb der EU konterkarieren dabei sowohl die Anstrengungen einen digitalen europäischen Binnenmarkt zu schaffen als auch das Vorhaben, Rechtssicherheit für Unternehmen in diesem Bereich herzustellen. Dabei ist es wichtig darauf hinzuweisen, dass auch eine Fragmentierung der Rechtsauslegung innerhalb von Mitgliedsstaaten, einem Binnenmarkt für Daten entgegensteht.



- Grenzüberschreitender Datenaustausch

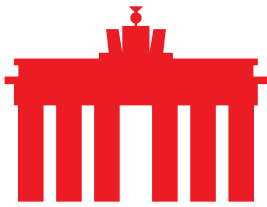
Internationale Konnektivität, grenzüberschreitende Telekommunikations-Infrastrukturen, Datenverkehr und Datenübermittlung sowie Interoperabilität der Systeme auf der Basis internationaler Standards innerhalb und außerhalb der EU sind Grundlage für die globale Vernetzung von Wirtschaft, Gesellschaft und Wissenschaft und sind somit ein wichtiger Faktor für internationale Zusammenarbeit und Wertschöpfungsketten. Die zunehmende internationale Wahrnehmung und Bedeutung von Datenschutz seit Verabschiedung der europäischen DSGVO über europäische Grenzen hinaus unterstreicht dies. Innerhalb der EU muss ein Austausch von Daten über die Grenzen der Mitgliedsstaaten ohne Hürden möglich sein. Dies ist eine Voraussetzung für die Verwirklichung eines digitalen europäischen Binnenmarktes. Datenräume können eine Lösung sein, diesem Problem zu begegnen und eine grenzüberschreitende Nutzung von Daten zu ermöglichen. Derzeit sind auf EU-Ebene mehrere Datenräume für verschiedene Sektoren geplant, die den Austausch und die Nutzung von Daten zwischen verschiedenen Akteuren fördern sollen. Die Nutzung der Datenräume sollte dabei einfach und freiwillig sein, zudem können sich durch eine Interoperabilität zwischen verschiedenen sektoralen Datenräumen neue Synergien ergeben.

Vor allem mit Blick auf die rechtlichen Unsicherheiten nach dem Schrems-II-Urteil des Europäischen Gerichtshofs aus dem Jahr 2020 ist es notwendig, die damit verbundenen Fragestellungen des internationalen Datentransfers aufzulösen. Es ist höchste Zeit für eine grundlegende und langfristig tragfähige Ansätze, die grenzüberschreitende und internationale Datenflüsse ermöglicht. Ähnliche Beschränkungen oder Hürden in Bezug auf den Transfer von nicht-personenbezogenen Daten müssen vermieden werden.

Aus Sicht des eco bedarf es einer internationalen politischen und rechtssicheren Lösung für den internationalen Datenaustausch und -transfer. Insbesondere die Entwicklung von neuen Technologien, wie etwa KI-Anwendungen, erfordern qualitativ hochwertige Datengrundlagen, um effizient und effektiv eingesetzt werden zu können. Dafür ist ein freier Austausch von Daten über Ländergrenzen hinweg unerlässlich.

- Gemeinsame Standards für Daten

Insbesondere die gemeinsame Nutzung von Daten durch mehrere Akteure wird häufig durch fehlende Standards oder eine ungenügende Qualität der Daten erschwert. Das Ziel der EU-Kommission, einen europäischen Binnenmarkt für Daten zu schaffen, unterstützt eco, wobei gemeinsame Standards eine wichtige Voraussetzung zur Verwirklichung dieses Ziels bilden. Mit dem Projekt GAIA-X ist bereits der Rahmen für ein Cloud-



Ökosystem geschaffen worden, der es ermöglicht, Daten verschiedener Akteure zusammenzuführen und zwischen ihnen zu teilen. eco bewertet diesen Ansatz positiv.

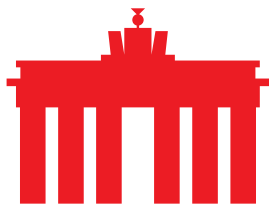
Die EU hat mit dem beschlossenen Data Governance Act zudem einen Rechtsrahmen für Datenvermittlerdienste geschaffen. Diese könnten helfen, den Austausch von Daten zwischen verschiedenen Akteuren zu standardisieren, zu vereinfachen und so die Nutzung zu erhöhen. Es ist gut, dass sich die EU-Kommission diesem Thema angenommen hat, jedoch sollte darauf geachtet werden, dass die Regelungen so unbürokratisch wie möglich sind, damit Unternehmen und andere Akteure die neuen Instrumente so einfach wie möglich nutzen können.

Außerdem muss ein Rechtsrahmen für Datenvermittlerdienste so ausgestaltet werden, dass es attraktiv ist, einen solchen zu betreiben. Neben wenig Bürokratie braucht es Möglichkeiten Geschäftsmodelle, wie etwa Zusatzdienste, zu entwickeln. Die Möglichkeit zur Monetarisierung ist essenziell, um es für eine Vielzahl an Akteuren attraktiv zu machen, einen Datenvermittlerdienst zu betreiben und so Wahlmöglichkeiten und Wettbewerb zwischen verschiedenen Anbietern sicherzustellen. Bei den Regelungen des Data Governance Acts sehen wir dahingehend noch Verbesserungsbedarf, die in einer möglichen Evaluierung der Verordnung adressiert werden müssen.

Datenstandards sollten im Dialog mit allen relevanten Stakeholdern im Rahmen von Multi Stakeholder Formaten und Normungsgremien entwickelt werden. Einseitig durch die Bundesregierung oder die EU-Kommission verhängte Standards lehnt eco hingegen ab. Interoperabilität sollte gefördert werden und kann durch Normierung von Standards incentiviert werden. Verpflichtende Vorgaben zur Interoperabilität sieht eco aus Gründen des Wettbewerbs kritisch.

- Open Government/ Open Data

Die öffentlichen Verwaltungen besitzen eine große Menge an Daten, die bisher oft in einem nicht ausreichenden Maße genutzt werden. Der freie Zugang zu diesen Datenbeständen für Bürger:innen und Unternehmen kann nicht nur für diese vorteilhaft sein, sondern auch für die die Verwaltung selbst einen Mehrwert haben. So können etwa innovative Start-ups die verfügbaren Rohdaten der Verwaltungen nutzen, um verschiedenen datengetriebene Dienste zu erbringen. Diese Dienste können etwa in Gemeinden genutzt werden, um Verkehrsflüsse besser zu erfassen oder Smart City Projekte umzusetzen.



Die Verfügbarkeit von Daten der öffentlichen Hand auch für Unternehmen sollte daher gestärkt werden. Staatliche Stellen sollten ihre nicht sensiblen Daten diskriminierungsfrei und kostenlos für alle Akteure zugänglich machen, um Datennutzung aktiv zu ermöglichen und zu fördern.

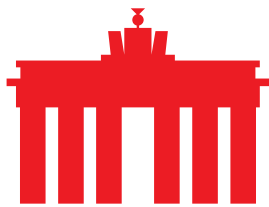
- Data Literacy fördern

Neben verschiedenen rechtlichen und organisatorischen Hürden wird eine bessere Datennutzung bei vielen Unternehmen auch durch das Fehlen von Fachkräften oder durch fehlendes Know-how erschwert. Der Mangel an Fachkräften in diesem Bereich muss vonseiten der Politik adressiert werden und die entsprechenden Ausbildungen gestärkt werden. Zudem kann die Datenkompetenz von Unternehmen, insbesondere von KMUs etwa durch Förderprogramme oder Möglichkeiten zur Abschreibung von Investitionen in den Bereich der Datennutzung von der Steuer erreicht werden. Speziell KMUs haben nach wie vor Schwierigkeiten ihre Daten effizient zu nutzen, weswegen Investitionen in diesen Bereich unterstützt werden müssen, um den digitalen Wandel der Wirtschaft zu unterstützen.

III. Marktwirtschaftliche Prinzipien müssen Geltung behalten.

Um Daten für Unternehmen, Verwaltung und Gesellschaft besser nutzbar zu machen, benötigt es in der Regel Aufbereitung. Rohdaten sind für sich stehend oft wenig aussagekräftig und eignen sich oft kaum zur Erzeugung von Mehrwerten. Dies setzt die Veredelung und Aufbereitung der Daten in nutzbare Datensätze voraus. Diese erfordert entsprechendes Wissen und sind für Unternehmen auch mit Kosten verbunden. Für viele innovative Unternehmen in der Datenwirtschaft ist diese Aufbereitung zudem der Kern ihres Geschäftsmodells und das Ergebnis von jahrelangen Anstrengungen. Ohne diesen Einsatz könnten die vollen Potenziale von Daten nicht genutzt werden. Im Sinne einer innovationsfördernden Datenpolitik ist es daher wichtig, dass Unternehmen an den erbrachten Dienstleistungen auch wirtschaftlich profitieren können und erstellte Datensätze zur Monetarisierung nutzen können. Nur wenn Unternehmen von Investitionen in die systematische Verarbeitung und Aufbereitung von Daten profitieren, können diese gefördert werden und Unternehmen ermutigt werden, in die Veredelung von Daten zu investieren.

Daten sind grundsätzlich kein konkurrierendes Gut und können geteilt werden, ohne dass sie für den Dateninhaber an Wert verlieren. Dennoch sollten marktwirtschaftliche Grundsätze bei allen Überlegungen, wie Datennutzung von verschiedenen Akteuren gefördert werden kann, nicht

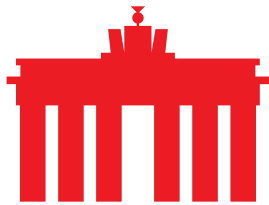


außer Kraft gesetzt werden. Die Grundlage für eine breite Verfügbarkeit von qualitativ hochwertigen Datensätzen, ist ein Umfeld, dass es wirtschaftlich attraktiv macht, diese zu erzeugen. Zudem sollten bei allen Überlegungen zur gemeinsamen Nutzung von Daten dem Schutz von Geschäftsgeheimnissen stets höchste Priorität eingeräumt werden, um das Know-how von Unternehmen und deren Geschäftsmodelle zu schützen.

IV. Leitlinien für eine Datenökonomie

Um datengetriebene Geschäftsmodelle und die Nutzung von Daten insgesamt zu fördern, sind folgende Dinge aus Sicht des eco wichtig:

- Mehr Rechtssicherheit bei der Datennutzung für Unternehmen:
Personenbezogene Daten, die unter die DSGVO fallen und nicht-personenbezogene Daten müssen klar definiert werden – insbesondere was anonymisierte Daten angeht. Datenschutzrecht und Datenrecht müssen EU-weit gleich ausgelegt werden, um den EU-Binnenmarkt nicht zu konterkarieren.
- Rechtssicherer Austausch mit Drittstaaten muss möglich sein:
Der Austausch von Daten mit Drittstaaten muss rechtssicher möglich sein. Datenräume können die internationale Nutzung von Daten zudem erleichtern.
- Einheitliche Datenstandards müssen gefördert werden:
Fehlende allgemeingültige Datenstandards erschweren die Nutzung, Portabilität und das Teilen von Daten erheblich. Einheitliche Datenstandards sollten daher zusammen mit relevanten Stakeholdern erarbeitet und gefördert werden.
- Mehr Open Data:
Die öffentliche Hand sollte ihren nicht sensiblen Datenbestand diskriminierungsfrei und kostenlos für Unternehmen, Wissenschaft und Bürger:innen zur Verfügung stellen.
- Data Literacy fördern:
Die Ausbildung im Bereich Data Science sollte gefördert werden, um dem Fachkräftemangel in diesem Bereich entgegenzusteuern. Investitionen in Datennutzung oder Weiterbildungen sollten steuerlich absetzbar sein.
- Marktwirtschaftliche Prinzipien beachten:
Marktwirtschaftliche Prinzipien müssen auch in der Datenpolitik beachtet werden. Dabei gilt es erbrachte Werte sich für Unternehmen auch lohnen müssen. Es muss attraktiv bleiben, qualitativ hochwertige Daten zu erzeugen. Geschäftsgeheimnisse müssen jederzeit gut geschützt werden.



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, formt Rahmenbedingungen und vertritt die Interessen seiner Mitglieder gegenüber der Politik und in internationalen Gremien. Leitthemen sind Zuverlässigkeit und Stärkung der digitalen Infrastruktur, IT-Sicherheit und Vertrauen sowie Ethik und Selbstregulierung. Deshalb setzt sich eco für ein freies, technikneutrales und leistungsstarkes Internet ein.