



## Positionspapier

### Wegweiser für die Datenordnung

Wer welche Daten wie verwenden *kann* – das ist eine der Kernfragen unserer Gesellschaftsordnung unter Bedingungen der digital-affizierten Ökonomie. In Datenmengen liegt nicht nur wirtschaftliches Innovationspotenzial, auch die Ressourcen der Verwaltung und Daseinsvorsorge lassen sich effektiver organisieren und verteilen – beispielsweise bei Mobilität und Stadtentwicklung, im Bereich der Ver- und Entsorgung, der Energieerzeugung und im Bereich der Gesundheitsleistungen.

Derzeit hakt die Verbreiterung des Zugangs zu Daten an wirtschaftlichen Interessen und fehlendem politischen Willen. Die Zugriffsrechte für die Daten verbleiben größtenteils bei den Unternehmen. Dadurch sichern sich diese einen exklusiven Zugang zur Grundlage von technologischer Innovation – hiermit erzeugen wir Pfadabhängigkeiten unserer gesellschaftlichen Entwicklung und untergraben politische Souveränität. Aber auch Verwaltungsdaten bergen Potenziale für die Verwaltung – und darüber hinaus; bleiben aber ungenutzt.

Die Aufgabe der Politik ist es, klare und konsistente Regeln für die Bereitstellung und Nutzung von Daten zu definieren und so den Zugang zu dieser Ressource zu verbreitern und dabei gleichzeitig die Chance gleichmäßig zu verteilen.

Mit dem „Daten für alle“- Papier hat der SPD-Parteivorstand 2019 eine öffentliche Debatte über Datenzugänge und Regulierungen angestoßen. Die jüngste GWB-Novelle zielt ebenfalls in diese Richtung. Sie adressiert insbesondere Plattform-Unternehmen wie Google, Apple, Facebook & Amazon, um Ihnen einen wettbewerbswidrigen Umgang mit Daten deutlich zu erschweren. Das ungebremste Datensammeln der Internetriesen soll mit verschärften Spielregeln für marktbeherrschende Plattformen eingedämmt und der Markt und Datenzugang für Wettbewerber verbessert werden. Das Wettbewerbsrecht ist jedoch überwiegend reaktiv und damit nicht ausreichend.

Daten sind qua ihrer Natur teilbar. Sie können von mehreren Akteuren gleichzeitig verwendet werden; in der Praxis ist ihre Nutzung derzeit aber stark umkämpft. Deshalb stellen wir die Verwertungslogik auf den Kopf: Daten sind für alle da. Grenzen findet dieser Grundsatz in der informationellen Selbstbestimmung und in besonderen Schutzgütern. Von hier aus lassen sich Wegweiser markieren.

Wir können soziale Innovationen schaffen und die Daseinsvorsorge auf die konkreten Bedürfnisse der Menschen auslegen – beispielsweise bei der Mobilitätsgestaltung, beim Angebot von Verwaltungs- oder Gesundheitsdiensten oder beim Aufbau von smarten Städten und Kommunen. Lasst uns diesen Schritt wagen.

Wir fordern daher den Aufbau einer Datentreuhänderstruktur für die Verwaltung und den Schutz persönlicher und personenbezogener Daten und eine parallele, sektorbezogene



Struktur für den Austausch und zum Teilen von nicht-personenbezogenen Datensets zwischen unterschiedlichen Akteuren. Darüber hinaus möchten wir mit diesem Papier die Definition und das Verständnis von Datenarten schärfen.

Die Datenstrategie der Bundesregierung muss nun Antworten liefern und Orientierung geben, sodass eine künftige Datenordnung sozialen und nachhaltigen Fortschritt realisieren kann.

## Datentypen

Eine klare Differenzierung von Daten ist die Voraussetzung für eine gemeinwohlorientierte Datenökonomie.

- Nicht-personenbezogene Daten haben keinerlei Bezug zu einer Person. Diese entstehen oftmals in den Bereichen der Meteorologie (Daten über Niederschlag, Windstärke, etc.), Mobilität (Regensensoren an Ampeln, Fahrzeugmaße, anonyme Verkehrsdaten, die durch Wärmebildkameras erzeugt werden), Energie (Echtzeitmessung der Stromeinspeisung), Landwirtschaft (Stromverbrauch von Maschinen) oder Industrie (Abnutzung von Maschinenteilen, Produktinformationen). Diese Daten sollten zielgerichtet teilbar sein. Hier kommen offene Datensets infrage, die sowohl innerhalb eines Sektors, als auch sektorübergreifend zugänglich sein sollten. Hier gilt es, Anreize zu schaffen, um in die Erhebung dieser Daten zu investieren. Zudem bedarf es fairer Wettbewerbsbedingungen sowohl für private als auch kommunale Unternehmen.
- Nutzergenerierte Daten werden von einem Individuum durch Nutzung eines Endgeräts erzeugt, weisen aber nicht notwendigerweise Informationen zu diesem Individuum auf. Vom Online-Shopping, über quantifizierte Selbstvermessung (z.B. durch Fitness-Apps, Geschwindigkeitsmessungen, Schlafmessungen) bis hin zur Nutzung von Sprachassistenten und Browserverläufen. Hier werden Verhaltensdaten generiert, deshalb ist es wesentlich, dass diese Daten ausschließlich zweckgebunden (gemeinwohlorientierte) verwertet werden dürfen. Hierbei müssen also Verwendungsperspektive aufgezeigt und Nutzungsnachweise erbracht werden. Der Zugang zu nutzergenerierten Daten sollte die Erklärung über ein Verwendungsmotiv voraussetzen.

Die Anwendung von Re-Identifikationsmethoden bei der Weiterverarbeitung von anonymisierten und aggregierten Daten ohne das Wissen und die Einwilligung der betroffenen Personen ist konsequent unter Strafe zu stellen.

- Persönliche Daten sind Bestandteil der grundrechtlich geschützten Menschenwürde. Persönliche Daten unterliegen einem besonderen Schutz und machen eine Einbeziehung der Bürger\*innen in ihre Nutzung zwingend notwendig. Personenbezogene Daten enthalten Angaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse (Vgl. § 3 Abs. 1 BDSG), wie zum Beispiel Namen, Alter, Familienstand, Kontaktadressen, Kfz-Kennzeichen, Personalausweisnummer, Bankverbindung, Krankendaten, Vorstrafen oder



Zeugnisse. Persönliche Daten sind Bestandteil der grundrechtlich geschützten Menschenwürde. Diese Daten dürfen nicht ohne das Wissen und die explizite Einwilligung der betroffenen Person weiterverarbeitet bzw. monetarisiert werden. Es gilt die DSGVO.

## Datentreuhänder

Voraussetzung für digitale Souveränität ist neben digitaler Kompetenz der Individuen der verlässliche Schutz der Persönlichkeitsrechte und Freiheitsrechte im digitalen Raum.

Für eine verantwortungsvolle digitale Daseinsvorsorge können unabhängige und vertrauensvolle Institutionen eine Verknüpfungsstelle zwischen staatlichen Institutionen, Markt und Bürger\*innen sein, die den Nutzen für die Gesellschaft in den Vordergrund ihres Handelns stellen und dabei die Schutzrechte des Individuums wahrt. Das Modell eines Datentreuhänders bietet sich insbesondere für den Schutz personenbezogener Daten an.

- Datentreuhänder verwalten die Verwendung von persönlichen Daten nach den Bedürfnissen und persönlichen Einstellungen der Bürgerinnen und Bürger. Als Vertrauensinstanz gewährleisten sie Datenschutz und -sicherheit. Diese Institution(en) organisieren die Durchsetzung persönlicher Rechte, gewährleisten eine datensparsame Autorisierung gegenüber Dritten (etwa auf Grundlage eines Personal Identity Management Systems) und können auch die temporäre Überlassung von Daten an Dritte etwa zu Forschungszwecken organisieren.
- Das Verwalten und Verteilen von Daten ist eine hochsensible Aufgabe, die absolute Zuverlässigkeit und Vertrauenswürdigkeit voraussetzt. Datentreuhänder in öffentlicher Hand oder von öffentlicher Hand beliehene Stellen sehen wir als geeignetes Instrument einer solchen Vertrauensbildung.
- In jedem Fall sollte ein Datentreuhänder durch den Bundesbeauftragten für Datenschutz zertifiziert und kontrolliert werden.
- In der Organisation einer dezentralen Infrastruktur sehen wir eine wichtige Voraussetzung der Vertrauensbildung, bei deren Umsetzung auch das Prinzip föderaler Kooperation gestärkt werden kann.
- Rechtliche Voraussetzungen für Daten-Treuhänderschaft sind durch das zuständige BMJV zu prüfen. Dabei ist eine Orientierung an anderen Treuhandgesetzen (siehe auch Law of Fiduciary Obligation) möglich. Im Zentrum muss die Fürsorgepflicht stehen: Datentreuhänder dürfen von ihrer Aufgabe nicht selbst profitieren. Es ist im Interesse derer zu handeln, um deren Daten es geht. In diesem Kontext bietet sich die Prüfung der Einrichtung einer eigenen Rechtsform für (Daten-)Treuhänder. Persönliche und



nutzergenerierte Daten sollten grundsätzlich nicht von privaten Datentreuhändern geteilt und verantwortet werden. Nur nicht-personenbezogene und nicht-verhaltensgenerierte Daten dürfen von privat-wirtschaftlichen Datentreuhändern vermittelt und geteilt werden.

- Wir wollen einen Prozess zur Erarbeitung eines Umsetzungsplans zum Aufbau einer Datentreuhandstruktur mit Bund, Ländern und entsprechenden Stakeholdern anstoßen.

### Daten-Teilen

- Wir wollen mit einem Daten-Teilen-Gesetz eine zielgerichtete Daten-Teilungspflicht einführen und einen innovationsfördernden Rechtsrahmen schaffen. Der größte Handlungsbedarf besteht auf datengetriebenen Märkten, also auf Märkten deren Hauptwertschöpfungskomponente durch eine umfassende Sammlung und Analyse in der Verwertung von Daten liegt. Beispiele hierfür sind im Allgemeinen die Plattformökonomie, wie die Bereiche des Online-Shoppings (z.B. Amazon), bei Mobilitätskonzepten (z.B. Uber) oder Suchmaschinen (z.B. Google). Denn dort ist die Gefahr der Monopolbildung durch marktbeherrschende Unternehmen am größten. Hier gilt es, regulatorisch einzugreifen und diese Monopolbildung durch gleiche Wettbewerbsbedingungen zu verhindern. Dafür brauchen wir präventive Maßnahmen.
- In einem ersten Schritt werden in datengetriebenen Märkten die marktbeherrschenden Unternehmen verpflichtet, ihre Sachdaten sowie ihre anonymisierten und aggregierten Daten über Nutzerpräferenzen (beispielweise Such-Historien) mit anderen Firmen zu teilen, die in der betreffenden Branche tätig sind oder Produkte für die betreffende Branche entwickeln. Die Daten werden den Unternehmen nicht weggenommen. Ziel muss es sein, (potentiellen) Wettbewerbern die gleiche Datenmenge und -qualität zur Verfügung zu stellen wie den dominanten Firmen. Es geht darum, allen Unternehmen die gleichen Wettbewerbsbedingungen zu ermöglichen, Innovationen zu fördern und Monopole aufzubrechen.
- Eine öffentliche Stelle soll datengetriebene Märkte identifizieren. Die Entwicklung von datengetriebenen Märkten, Geschäftsmodellen und Diensten sollte beständig beobachtet werden. Ähnliche Organisationen gibt es bereits in ehemals staatlich monopolisierten Märkten. Inwieweit auf bestehende Strukturen Rückgriff genommen werden kann, ist im weiteren Verlauf zu klären. Dabei ist eine europäische Lösung anzustreben.
- Ziel muss es sein, dass alle Unternehmen die Chancen und Potenziale des Daten-Teilens erkennen und davon profitieren können und so Innovationen und innovative Geschäftsmodelle entstehen bzw. gefördert werden können. Hier liegen insbesondere auch für kleine und mittlere Unternehmen und Startups, die neu auf den Markt tre-



ten, enorme Chancen im Daten-Teilen. Dabei muss die besondere Situation von kleineren und mittleren Unternehmen berücksichtigt werden, um sie zugleich vor Überforderung zu schützen.

- Dazu soll die Bundesregierung einen Dialog aller relevanten Beteiligten (Unternehmen, Zivilgesellschaft, Datenplattformen, Datenschützer, Forschung, Politik) zu Chancen und Risiken von Datenkooperationen initiieren.
- Das Ziel hierbei muss es sein, Erfolgsfaktoren und Standards sowohl auf technischer, rechtlicher und organisatorischer Ebene zu identifizieren, weiterzuentwickeln und die entsprechenden Rahmenbedingungen (Rechtsetzung, Anreizstrukturen) zu schaffen. Dazu gehört auch das Festlegen von fairen und angemessenen Vergütungssystemen und die Einrichtung entsprechender sektoraler Datenräume. Technische Standards müssen festgelegt und Schnittstellen verbindlich eingerichtet werden. Ziel ist ein interoperables System als Infrastruktur zum Daten-Teilen zu schaffen.
- Ausnahmen (z.B. aufgrund von besonderem Schutzbedarfs eines Datensets oder der Wettbewerbslage am Markt) müssen beantragt und entsprechend begründet werden. Sektorspezifisch sollten Expert\*innenräte über Ausnahmeregelungen entscheiden.
- Eine Marktaufsicht sollte für die Einhaltung von Regeln und das Umsetzen von Standards sorgen, etwa die zweckgebundene Nutzung von nutzergenerierten Daten. Zusätzlich ist die Einhaltung insbesondere von Aggregations- und Anonymisierungsstandards ist durch den Bundesdatenschutzbeauftragten (BfDI) zu überprüfen. Hierfür ist eine Meldepflicht für das Daten-Teilen denkbar, sowie das Teilen über den Zugriff auf offene Datensets hinausgeht.
- Die Marktaufsicht sollte auch als Ansprechpartner innerhalb der Datenräume der Sektoren dienen. Ein Datenraum muss dabei nicht zwingend der Speicherort der Daten sein. Möglich ist auch, dass ein Datenraum definiert, welche Daten unter welchen Bedingungen zu teilen sind. Die Implementierung von Daten-Sektoren soll sich an den Plänen der EU-Kommission orientieren und die folgenden Datenräume enthalten.
  1. Industriedatenraum
  2. Datenraum für den Green Deal
  3. Mobilitätsdatenraum
  4. Gesundheitsdatenraum
  5. Finanzdatenraum
  6. Energiedatenraum
  7. Agrardatenraum
  8. Datenräume für die öffentliche Verwaltung
  9. Kompetenzdatenraum



- Auch der Staat muss sich am Daten-Teilen beteiligen und eine Vorbildfunktion übernehmen. Regierungs- und Verwaltungsdaten müssen standardmäßig als offene Daten zur Verfügung gestellt (Open by Default) und Ausnahmen müssen begründet werden.
- Wir wollen einen Prozess zur Erarbeitung eines Umsetzungsplans zum Aufbau einer Daten-Teilen-Infrastruktur mit Bund, Ländern und entsprechenden Stakeholdern anstoßen. Ziel dabei ist es entsprechende Regeln und Standards für eine Datengemeinschaft festzulegen und sie mit den europäischen Partnern zu koordinieren.