

Brüssel, den 18. November 2019
(OR. en)

14070/19

TELECOM 356
COMPET 740
MI 789
DATAPROTECT 278

VERMERK

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Nr. Vordok.:	13985/19
Betr.:	Die Europäische Union als ein Zentrum für ethische Datennutzung – Orientierungsaussprache

Die digitale Wirtschaft wird zu einer Datenwirtschaft

Die digitale Wirtschaft wird zu einer Datenwirtschaft. Wir lassen die Phase hinter uns, in der die digitale Entwicklung zu neuartigen Verbraucherdienstleistungen geführt hat, die über digitale Plattformen erbracht werden. Die Digitalisierung und der immer schnellere Wandel haben die derzeitigen Strukturen und Rechtsrahmen – insbesondere hinsichtlich der Nutzung von Daten – in Frage gestellt. Die neuen, digitalen Wirtschaftszweige sind nunmehr auf Daten aufgebaut, und die Nutzung von Daten zeigt erste tiefgreifende Auswirkungen auf traditionelle Sektoren wie die verarbeitende Industrie, die Landwirtschaft und den Verkehr sowie die öffentliche Verwaltung. Der Rat hat daher nachdrücklich betont, dass die europäische Datenwirtschaft kontinuierlich gefördert, weiterentwickelt und zum Einsatz gebracht werden muss¹. In der *Neuen Strategischen Agenda 2019-2024*, auf die sich der Europäische Rat im Juni 2019 geeinigt hat, werden die Prioritäten für die nächsten fünf Jahre festgelegt; dazu gehört der Aspekt "Entwicklung unserer wirtschaftlichen Basis – das europäische Zukunftsmodell".

¹ Schlussfolgerungen zur Zukunft eines hoch digitalisierten Europas nach 2020: "Förderung der digitalen und wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit in der gesamten Union und des digitalen Zusammenhalts": <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10102-2019-INIT/de/pdf>

Damit wird die Bedeutung des digitalen Wandels in diesem Kontext anerkannt und betont, wie wichtig die weitere Arbeit zu allen Aspekten der digitalen Revolution, einschließlich Daten, ist.

In den EU-Institutionen bietet dies eine gute Gelegenheit, die gewonnenen Erkenntnisse und das weitere Vorgehen in Bezug auf die Datenpolitik zu erörtern. Im Interesse wirtschaftlicher Fairness, gesellschaftlicher Nachhaltigkeit und des Erreichens eines globalen Wettbewerbsvorsprungs könnte die Europäische Union darauf abzielen, zu einem Zentrum für ethische Datennutzung zu werden. Die Europäische Union hat bei der Strategie für einen digitalen Binnenmarkt gute Fortschritte erzielt. Allerdings gibt es noch immer ein erhebliches ungenutztes wirtschaftliches Potenzial, und es bestehen zugleich Bedenken und mangelndes Vertrauen. Erstens wird der Zugang zu Daten zunehmend asymmetrisch, da die Daten in den Händen der größten Akteure konzentriert werden. Zweitens bedürfen die Fragen der Privatsphäre und der Sicherheit ständiger Aufmerksamkeit, damit das Vertrauen der Menschen bewahrt wird. Drittens sind – damit die Datenwirtschaft in der Praxis funktioniert – geeignete Strukturen für die Datennutzung erforderlich, wozu auch Leitlinien für den gerechten und legalen Austausch und die gerechte und legale Nutzung von Daten gehören sollten, damit die Weitergabe und die gemeinsame Nutzung von Daten gefördert werden.

Durchgängige Verwirklichung einer ausgewogenen Weitergabe von Daten, eines menschenzentrierten Ansatzes und geeigneter Strukturen

Die Europäische Union hat in der Datenwirtschaft viele Stärken. Sie reichen von den hochwertigen offenen Daten des öffentlichen Sektors bis zur Festlegung globaler Standards im Bereich des Datenschutzes ([Datenschutz-Grundverordnung](#)). Wir müssen die guten Ideen aus der sektorbezogenen Arbeit in Leitprinzipien umwandeln, damit diese bewährten Verfahren größere Auswirkungen auf die Struktur und Funktionsweise der europäischen Datenwirtschaft haben. Zugleich müssen wir dafür sorgen, dass die bisherigen Initiativen wirksam umgesetzt werden, damit sie zu greifbaren Ergebnissen führen.

In Bezug auf die **Datenweitergabe** ist der öffentliche Sektor mit gutem Beispiel vorangegangen. Mit der [Richtlinie über offene Daten](#) wird die Verfügbarkeit öffentlicher Dokumente und Daten verbessert, und mit ihr hat die EU weitere Schritte unternommen, um die Verfügbarkeit hochwertiger themenbezogener Datensätze sicherzustellen. Mit der [INSPIRE-Richtlinie](#) fördert die Europäische Union den Zugang zu Geodaten und deren Interoperabilität, was in vielen Bereichen, einschließlich der Umweltpolitik und der Erstellung von Karten, unerlässlich ist. In der [Verordnung über den Zugang zu Fahrzeugreparatur- und -wartungsinformationen](#) hat die EU die entscheidende Rolle des Datenzugangs für einen wirksamen Wettbewerb im Privatsektor bekräftigt. Desgleichen fördert die Öffnung der Schnittstellen für Bankdienstleistungen gemäß der [Zweiten Richtlinie über Zahlungsdienste](#) den Wettbewerb und neue Dienstleistungen im Finanzsektor.

Die sektoralen Rechtsvorschriften regeln somit Fragen im Zusammenhang mit der Interoperabilität von unionsweiten Datensätzen, dem Zugang zu den wesentlichen Daten des jeweiligen Sektors und der Öffnung von Schnittstellen innerhalb der Schlüsselinfrastruktur des Sektors. Um eine Regelungsfragmentierung innerhalb der Europäischen Union zu verhindern, die Interoperabilität zu verbessern und den Wettbewerb und die Schaffung neuer Dienste zu fördern, bestünde eine Option darin, zu prüfen, ob diese Instrumente anderen Sektoren als Vorbild dienen könnten. Um beispielsweise das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts und gleiche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten, könnte es erforderlich sein, der Weitergabe von Daten zwischen Unternehmen in Sektoren, die dazu beitragen können, nachhaltigere Produkte und Dienstleistungen hervorzubringen, wie z. B. die Automobilindustrie und die Sektoren Mobilität, Gesundheit, Energie und Landwirtschaft, einen gesetzgeberischen Impuls zu geben. Dies könnte erforderlichenfalls durch geeignete Governance-Modelle ergänzt werden, um das Vertrauen zwischen den beteiligten Parteien zu gewährleisten.

Die Nutzung und die Weiterverwendung von Daten können einen wesentlichen Beitrag zur Wirtschaft der Europäischen Union leisten. Zugleich werden die relevanten Bedingungen (z. B. Privatsphäre, Sicherheit, Datenintegrität) durch die für die Verarbeitung der Daten verwendeten Infrastrukturen und Dienste bestimmt. Ein wettbewerbsfähiger und offener Cloud-Markt ist eine zentrale Voraussetzung für die Entwicklung einer europäischen Datenwirtschaft, in der Daten frei verwendet und weiterverwendet werden. Ein Aspekt ist dabei die Gewährleistung eines klaren Rechtsrahmens für Cloud-Dienste. Die Europäische Union hat den globalen Standard für den Datenschutz vorgegeben, und diese Führungsrolle könnte durch gleichermaßen hohe Standards für die Informationssicherheit, die Fluidität des Marktes und die Energieeffizienz der Dateninfrastruktur ausgebaut werden.

In der Frage des **menschenzentrierten Ansatzes** stärkt die Datenschutz-Grundverordnung die Rechte des Einzelnen, über seine Datennutzung zu verfügen, und schafft somit einen Eckpfeiler für eine menschenzentrierte Datenwirtschaft. Im Koordinierten Plan für künstliche Intelligenz² ist das Ziel der Europäischen Union festgelegt, zur weltweit führenden Region für die Entwicklung und den Einsatz modernster, ethischer und sicherer KI zu werden und zugleich einen menschenzentrierten Ansatz in einem globalen Kontext zu fördern.

Die Europäische Union ist zu einem Vorbild im Datenschutzrecht geworden, aber die gesetzten Ziele werden nur erreicht, wenn die Menschen in der Praxis befähigt sind. Beispielsweise liefern die verbesserten Rechte zur Verwaltung der eigenen personenbezogenen Daten (z. B. zur Kopie, Berichtigung, Löschung, Übertragung) oder zur Einwilligung in die Verarbeitung solcher Daten nur dann Ergebnisse, wenn Organisationen den Menschen leicht zu nutzende Instrumente anbieten. Zweitens stehen Algorithmen und intelligente und autonome Systeme bereits zur Verfügung, sodass es nicht die Frage ist, ob sie genutzt werden können, sondern wie sie auf eine Weise genutzt werden können, die mit den Grundrechten und den Menschenrechten vereinbar ist. Es bleibt abzuwarten, ob es notwendig sein wird, ihre Vertrauenswürdigkeit, Rechenschaftspflicht und Transparenz durch die Bereitstellung verbindlicher oder freiwilliger Kontrollmechanismen – zumindest in den Bereichen, in denen ein erhöhter Bedarf besteht, unerwünschte schädliche Auswirkungen zu verhindern – zu erhöhen; ein Beispiel dafür ist vernetztes und autonomes Fahren.

Schließlich benötigt die Datenwirtschaft **Strukturen**, die praktikabel sind. In der Praxis kann dies wichtige Infrastrukturen wie Cloud-Computing-Dienste umfassen. Dies kann jedoch auch abstraktere Konzepte umfassen wie Datenverwaltungsmodelle für die sektorübergreifende Datennutzung und einen modernisierten Regelungsansatz. Beides wird beispielsweise in der [Verordnung über den freien Datenverkehr](#) berücksichtigt. Mit der Verordnung soll die Nutzung von Cloud-Diensten durch das Verbot ungerechtfertigter Datenlokalisierungsaufgaben gefördert werden. Dies geschieht in einer zielorientierten Art und Weise und durch eine Mischung aus Vorschriften und Selbstregulierungskodizes für die Datenübertragung. Im Jahr 2022 wird eine Bewertung dieser Selbstregulierungsmaßnahmen vorgenommen, um sicherzustellen, dass Cloud-Anbieter gewechselt werden können. Eine mögliche Folge könnten Rechtsetzungsmaßnahmen der EU sein, wenn unzureichende Fortschritte erzielt wurden.

² Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Koordinierter Plan für künstliche Intelligenz (COM (2018) 795 final)
<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15641-2018-INIT/de/pdf>

Eine mögliche Erkenntnis ist, dass neue Technologien nicht unbedingt neue Rechtsvorschriften erforderlich machen und dass die Regelungen im Allgemeinen weniger technisch sein sollten, dafür aber zu einer Befähigung führen und auf Ziele gestützt sein sollten. Damit Daten über nationale und sektorale Grenzen in der EU hinweg fließen können, könnte die Interoperabilität auf rechtlicher, semantischer, organisatorischer und technischer Ebene allerdings verbessert werden. Dazu gibt es verschiedene Möglichkeiten, wie die Verwendung offener Standards, die Erstellung strukturierter Datensätze, die Schaffung von Musterverträgen für eine Datenweitergabe oder die Einführung eines Rechts auf Datenübertragbarkeit.

Vor diesem Hintergrund möchte der Vorsitz die Ministerinnen und Minister um Stellungnahme zu folgenden Fragen bitten:

- 1. Welche Maßnahmen und Instrumente sind zusätzlich zu den bereits ergriffenen Maßnahmen dringend erforderlich, um die europäische Datenwirtschaft zu fördern und die Europäische Union zu einem Zentrum für die ethische Nutzung von Daten zu machen?*
- 2. Welche Maßnahmen können ergriffen werden, um die Datenweitergabe zwischen Unternehmen in Europa in den nächsten fünf Jahren zu fördern?*
- 3. Was kann in Bezug auf Algorithmen und intelligente und autonome Systeme getan werden, um dem menschenzentrierten Ansatz, der Privatsphäre und der Sicherheit Geltung zu verschaffen, damit Vertrauen in die Datenwirtschaft aufgebaut wird?*