



Sachstand

Stand der Umsetzung der Datenstrategie der Bundesregierung

Stand der Umsetzung der Datenstrategie der Bundesregierung

Aktenzeichen: WD 10 - 3000 - 004/21
Abschluss der Arbeit: 2. März 2021
Fachbereich: WD 10: Kultur, Medien und Sport

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Entwicklung der Datenstrategie der Bundesregierung	4
3.	Inhalt der Datenstrategie vom 27.1.2021	5
4.	Reaktionen auf die Datenstrategie der Bundesregierung	8

1. Fragestellung

Gefragt wird, was der Stand der Umsetzung der Datenstrategie der Bundesregierung ist und welche Maßnahmen zur Umsetzung der Datenstrategie noch erfolgen müssen.

2. Entwicklung der Datenstrategie der Bundesregierung

Laut Bundesregierung¹ bilden Daten eine Schlüsselrolle für den gesellschaftlichen Wohlstand und die Teilhabe aller. Daten beinhalten ein Innovationspotenzial, welches die Forschung, Wirtschaft und auch die Bundesverwaltung noch nicht hinreichend ausschöpften. Die unternehmensübergreifende Datennutzung befinde sich noch in ihrer Entstehung. Indes verfüge sowohl die deutsche als auch die europäische Wirtschaft über eine Vielzahl von Daten – Deutschland als Industrieland verfüge beispielsweise über wertvolle Prozessdaten. Das Innovationspotenzial dieser Daten bleibe momentan vielfach noch ungenutzt.

Die Bundesregierung beschloss am 18.11.2019 Eckpunkte einer Datenstrategie als Basis für die Entwicklung einer umfassenden Datenstrategie der Bundesregierung.² In den Eckpunkten zur Datenstrategie betont die Bundesregierung die Relevanz von Daten für eine moderne Gesellschaft und setzt sich zum Ziel, das Potenzial von Daten besser zu nutzen und Datenmissbrauch konsequent zu verhindern, um datengetriebene Innovationen zu fördern. Die Bundesregierung arbeitet in dem Eckpunktepapier vom 18.11.2019 vier wesentliche Handlungsfelder heraus, namentlich die Verbesserung der Datenbereitstellung und der Datennutzung, die Förderung verantwortungsvoller Datennutzung sowie die Steigerung von Datenkompetenz in der Gesellschaft, sodass Deutschland eine Vorreiterrolle in der Datenkultur einnehmen kann.

Am 23.1.2020 fand eine Expertenanhörung im Bundestag zum Thema Datenstrategie statt.³ Die angehörten Experten nannten die aus ihrer Sicht wesentlichen Herausforderungen zur Etablierung einer Datenökonomie und erörterten Maßnahmen zur Steigerung der Datennutzung und des Datenaustausches. Nach den Experten ist eine Schwierigkeit für die Datenökonomie die fehlende Interoperabilität der Systeme sowie ein Mangel an Vertrauen zum Austausch sensibler Daten.

Am 27.1.2021 veröffentlichte die Bundesregierung eine Broschüre zu ihrer Datenstrategie.⁴ Nach der Datenstrategie der Bundesregierung sind Personen und Institutionen der Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft und Bundesverwaltung anzuregen, anfallende Daten zu nutzen und an-

1 Bundesregierung, Eckpunkte der Datenstrategie des Bundes vom 18.11.2019, abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975226/1693626/60b196d5861f71cdefb9e254f5382a62/2019-11-18-pdf-datenstrategie-data.pdf?download=1>.

2 Ebd.

3 Eine audiovisuelle Aufzeichnung der Expertenanhörung ist abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/mediathek/expertenanhoerung-zur-datenstrategie-im-kanzleramt-1715230>.

4 Bundesregierung, Datenstrategie der Bundesregierung, Eine Innovationsstrategie für gesellschaftlichen Fortschritt und nachhaltiges Wachstum – Kabinettsfassung, 27. Januar 2021, abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/992814/1845634/45aee6da9554115398cc6a722aba08cb/datenstrategie-der-bundesregierung-download-bpa-data.pdf?download=1>.

deren bereitzustellen. Gleichzeitig sind die grundlegenden Werte, Rechte und Freiheiten der Gesellschaft zu wahren und der Entstehung neuer Datenmonopole entgegenzuwirken. Die Bundesregierung versucht mithilfe ihrer Datenstrategie Antworten auf die Frage eines verantwortungsvollen Umgangs mit den Möglichkeiten und Risiken der sich stetig weiterentwickelnden Technologien der Datengenerierung, Datensammlung und Datenauswertung zu finden.

3. Inhalt der Datenstrategie vom 27.1.2021

Die Datenstrategie sieht 240 Maßnahmen zur Steigerung der Datenökonomie vor. Die einzelnen Maßnahmen und deren Umsetzungsstand sind übersichtlich auf den letzten Seiten der Datenstrategie dargestellt. Die vorliegenden Ausführungen beschränken sich daher auf die Darstellung einzelner wichtiger Maßnahmen.

Die Datenstrategie der Bundesregierung sieht in leistungsfähigen und nachhaltig ausgestalteten Dateninfrastrukturen das Fundament der Datenökonomie. Die Schaffung leistungsfähiger Dateninfrastrukturen ist eine notwendige Voraussetzung für Innovationen in der Datenökonomie. So plant sie die Schaffung gemeinsamer Standards sowie einer sicheren und vertrauenswürdigen Dateninfrastruktur. Die Gewährleistung von Datenschutz und IT-Sicherheit in Prozessen und Produkten sei dabei von elementarer Bedeutung. Zudem will die Bundesregierung eine hohe Datenqualität sicherstellen, sodass auf die Richtigkeit der Daten Verlass ist.⁵

Die Bundesregierung will Anreize setzen, um die bestehenden Infrastrukturen zu konsolidieren, zu erweitern und miteinander zu verbinden. Dabei will sie die Dateninfrastrukturen interoperabel, energie- und ressourcensparend sowie dezentral ausbauen. Dies ermöglicht, dass verschiedene Akteure zukünftig ihre Daten in die Dateninfrastruktur sicher einspeisen können und Zugriff auf die von anderen hinterlegten Datenressourcen haben umso Teil des Datenökosystems zu werden.⁶

Als wichtigste Maßnahme⁷ sieht die Datenstrategie der Bundesregierung vor das branchenübergreifende Vorhaben GAIA-X voranzutreiben. Das Projekt GAIA-X avisiert die Vernetzung dezentraler Infrastrukturdienste zu einem nutzerfreundlichen System. Die europäische GAIA-X-AISBL Organisation soll eine sichere und souveräne Dateninfrastruktur bieten und die Basis für ein ganzes Infrastruktur- und Datenökosystem schaffen, welches zum Datenteilen anregt und so die Entstehung innovativer, datenbasierter Geschäftsmodelle fördern. Für die noch laufenden Maßnahmen hinsichtlich GAIA-X sind das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) und das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) zuständig.

Die Datenstrategie der Bundesregierung sieht vor, den Ausbau der Nationalen Forschungsdateninfrastruktur (NFDI) mit Nachdruck zu verfolgen.⁸ Dafür ist das BMBF zuständig. Zudem ist Etablierung der European Open Science Cloud (EOSC) in Deutschland weiter voranzutreiben, wofür auch

5 Bundesregierung, Datenstrategie der Bundesregierung, S. 11.

6 Ebd., S. 12.

7 Ebd.

8 Ebd.

das BMBF zuständig ist. Die European Open Science Cloud schafft eine europaweite verantwortungsvolle Verbundumgebung, in der Forschungsergebnisse digital gespeichert, geteilt und weiter genutzt werden können. Die Bundesregierung plant die Erforschung und Entwicklung innovativer digitaler Technologien und Dateninfrastrukturen voranzutreiben. Dabei will sie Technologieentwicklungen strategisch fördern und Elektronik für energiesparsames Informations- und Kommunikationstechnik in dem neuen Rahmenprogramm Mikroelektronik begünstigen.

Die Bundesregierung bezwecke, dass Deutschland beim Hochleistungsrechnen zur Weltspitze aufschlieÙt mithilfe eines Programmes zum High Performance Computing. Zudem fördert die Bundesregierung den Übergang von Quantentechnologien von der Grundlagenforschung zur Vermarktung. In dem Zusammenhang hat das BMBF ein Programm für das Hochleistungsrechnen in Deutschland mit messbaren Zielen erstellt.⁹

Die Bundesregierung will Rahmenbedingungen für die verantwortungsvolle und nachhaltige Nutzung und das Teilen von Daten setzen und missbräuchliche Datennutzung unterbinden. Dabei soll das Potenzial von Daten Kernbestand digitaler Innovationen werden.¹⁰

Um innovative und verantwortungsvolle Datennutzung zu steigern sieht die Bundesregierung Maßnahmen vor um die Rahmenbedingungen zu verbessern. Als wichtigste Maßnahmen setze sie sich für eine enge Zusammenarbeit der Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder in allen Datenschutzfragen ein und evaluiere das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG). Die Bundesregierung plane das Datenschutzrecht für Telemedien- und Telekommunikationsdienste in einem Telekommunikations-Telemedien-Datenschutzgesetz (TTDSG) angleichen und für mehr Rechtssicherheit sorgen durch die Neuregelung der Zuständigkeiten der Aufsichtsbehörden in dem Bereich. Die Bundesregierung plant die Verbesserung der Datennutzungsmöglichkeiten für Forschungszwecke und will dafür bei den Ländern für eine Harmonisierung der rechtlichen Grundlagen im Landesrecht werben.

Die Bundesregierung will sich für die Erarbeitung von Verhaltensregeln (Codes of Conduct) für die Sekundärnutzung im Gesundheitswesen einsetzen, um die Rechtsicherheit zu erhöhen und sicherzustellen, dass Gesundheitsdaten DSGVO konform genutzt werden. Sie will prüfen, ob und in welchem Umfang forschungsfreundliche, barrierefreie Zugangsregeln (sogenannte Forschungsklauseln) für die unabhängige wirtschaftliche Forschung geschaffen werden können.

Die Bundesregierung will den technischen Datenschutz fördern und dazu ein Forschungsnetzwerk zur Anonymisierung von Daten etablieren.¹¹ Das Forschungsnetzwerk soll den Forschungstransfer stärken, indem er Verwaltung und Wirtschaft unterstützt bei Fragen der Anonymisierung sowie De-Personalisierung von Daten. In dem Zusammenhang sind Anonymisierungsverfahren und Anonymisierungsmethoden zu fördern. Das Datenteilen ist abzusichern durch effizientere Kontrollen des Datenschutzes und der Datensicherheit.

9 Bundesregierung, Datenstrategie der Bundesregierung, S. 13.

10 Ebd., S. 16.

11 Ebd., S. 20.

Weiterhin will die Bundesregierung Anreize für Datenzugänge schaffen mithilfe von technischen Standards und Open Source Protokollen.¹² Diese sollen Dateninteroperabilität und Datenportabilität fördern um die deutsche und europäische Souveränität zu steigern. Das gesamte Datenökosystem ist so auszugestalten, dass mehr Daten freiwillig genutzt und getauscht werden. Die Bundesregierung will den Aufbau von Datenpools und Datenkooperationen unterstützen.

Zudem wurde das Wettbewerbsrecht an die Datenökonomie angepasst, um den Missbrauch von Marktmacht besser erfassen und beenden zu können.¹³ Das GWB-Digitalisierungsgesetz¹⁴ beinhaltet Regelungen zum Datenzugang durch die Bestimmung von marktbeherrschenden und marktbestimmenden Verhalten inklusive einem begrenzten Datenzugangsanspruch und Anpassung der „Essential-Facilities-Doktrin“. So will die Bundesregierung den missbräuchlichen exklusiven Zugriff auf Daten reduzieren, die Entstehung von Datenmonopolen verhindern und Datensilos verstärkt Aufmerksamkeit widmen.

Die Bundesregierung beabsichtigt, eine Diskussion über die Einführung und Umsetzung einer Datenteilungspflicht für Unternehmen zu initiieren. Bei der Einführung einer Datenteilungspflicht sei besondere Rücksicht auf etwaig bestehende Geschäftsgeheimnisse oder geistiges Eigentum zu nehmen und der Schutz personenbezogener Daten sei zu berücksichtigen.

Die Bundesregierung will den Digital Markets Act unterstützen und mithilfe einer Studie zu den ökonomischen und wettbewerbsrechtlichen Rahmenbedingungen für Primär- und Sekundärmärkte in Deutschland und der EU die wissenschaftlichen Grundlagen für mögliche weitere legislative Maßnahmen verbessern.¹⁵

Sie will den Zugang zu Daten für Hersteller verbessern, um Innovationen zu beschleunigen etwa im Bereich der Landwirtschaft. Zu berücksichtigen seien dabei indes die legitimen Interessen der Datenerzeuger.

Mit den in der Förderrichtlinie festgelegten Maßnahmen „Zukunft der Arbeit: Mittelstand – innovativ und sozial“ soll der datenbasierte Wandel der Arbeitswelt für Unternehmen gestärkt werden.

12 Bundesregierung, Datenstrategie der Bundesregierung, S. 22.

13 Ebd.

14 Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen für ein fokussiertes, proaktives und digitales Wettbewerbsrecht 4.0 und anderer Bestimmungen (GWB-Digitalisierungsgesetz), Drucksache 19/23492, 19/24439, abrufbar unter: https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2021/0001-0100/38-21.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

15 Bundesregierung, Datenstrategie der Bundesregierung, S. 23 f.

4. Reaktionen auf die Datenstrategie der Bundesregierung

Die Reaktionen auf die veröffentlichte Datenstrategie der Bundesregierung fielen größtenteils positiv aus. Besonders oft betont wurde, dass eine Datenstrategie der Bundesregierung überfällig gewesen sei. Kritisiert wird an der Datenstrategie der Bundesregierung, dass für die Umsetzung der Maßnahmen kein genauer Zeitplan vorgesehen sei¹⁶, die Datenstrategie keine Vision liefere, wie Daten in den Dienst von Gemeinwohl und Demokratie gestellt werden können und Handlungsbedarf, der in den vielen Problemanalysen ermittelt worden sei, nicht in konkrete Maßnahmen übersetzt seien.¹⁷

Der Präsident von Bitkom Achim Berg erklärte, dass eine ambitionierte Datenstrategie des Bundes überfällig gewesen sei und die Bundesregierung nun von dem Diskussionsmodus in den Umsetzungsmodus wechseln müsse.¹⁸ Dabei sei ein kohärenter Regulierungsansatz erforderlich um bestehende Rechtsunsicherheiten aufzulösen zu können. Wenn dies gelinge, habe Deutschland laut Achim Berg die Chance ein Vorbild für ganz Europa zu werden.

Der Vorschlag der Bundesregierung, Chief Data Scientist einzuführen und Datenlaboren für jedes Bundesministerium zu schaffen, wird teilweise kritisiert sowie auch der Erlass eines zweiten Open-Data Gesetzes¹⁹ mit dem Versprechen das existierende GovData Portal mit Daten zu befüllen. Stattdessen wird die Einführung eines Transparenzgesetzes vorgeschlagen, als einfacheren Weg den Staat zum Vorreiter der Datenökonomie zu machen.²⁰

Besonders kritisch wurde der Vorschlag der Bundesregierung aufgenommen, eine Pflicht zum Datenteilen einzuführen. Aus der Union und der Industrie gibt es Widerstand hinsichtlich der Verpflichtung zum Teilen nicht personenbezogener Daten.²¹ Auch Bitkom ist gegen eine Pflicht zum Datenteilen und vertritt den Standpunkt, dass das Datenteilen durch Unternehmen freiwillig

16 Vgl. Metz, Elena, Bundesregierung beschließt Datenstrategie, BASECAMP – Debattenraum und Public-Affairs-Blog von Telefónica Deutschland, 02.02.2021, <https://www.basecamp.digital/digitalpolitik-bundesregierung-beschliesst-datenstrategie/>.

17 Vgl. Dachwitz, Ingo, Die Richtung stimmt, aber der Weg ist noch weit, 27.01.2021, Netzpolitik.org, <https://netzpolitik.org/2021/datenstrategie-der-bundesregierung-die-richtung-stimmt-aber-der-weg-ist-noch-weit/>.

18 Streim, Andreas/ Weiß, Rebecca, 27.01.2021, Bitkom zur Datenstrategie der Bundesregierung, bitkom, <https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Bitkom-zur-Datenstrategie-der-Bundesregierung-1>.

19 Das erste Open-Data-Gesetz, E-Government-Gesetz, wurde am 18.05.2017 verabschiedet, <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Service/Gesetzesvorhaben/zweites-open-data-gesetz-und-daten-nutzungsgesetz.html>.

20 Vgl. Dachwitz, Ingo, Die Richtung stimmt, aber der Weg ist noch weit, 27.01.2021, Netzpolitik.org, <https://netzpolitik.org/2021/datenstrategie-der-bundesregierung-die-richtung-stimmt-aber-der-weg-ist-noch-weit/>.

21 Hoppe, Till/ Neuerer, Dietmar/ Gillmann, Barbara, Bundesregierung prüft Pflicht zur Datenteilung, 26.01.2021, Handelsblatt, <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/neue-datenstrategie-bundesregierung-prueft-pflicht-zur-datenteilung/26853412.html?ticket=ST-2987780-VIaXYhUvjPYWj6q0VStt-ap2>.

erfolgen müsse. Die Schaffung einer Verpflichtung zum Teilen von Daten würde laut Bitkom²² Rechtsunsicherheiten und wirtschaftliche Belastungen schaffen und dadurch Innovationen hemmen. Die Investitionen für die Erhebung, Aggregation und Aufbereitung von Daten dürfe indes nicht durch eine Zwangsteilung konterkariert werden.²³

* * * *

22 Bitkom, Stellungnahme, Konsultation der Bundesregierung zur Datenstrategie, 02.04.2020, https://www.bitkom.org/sites/default/files/2020-04/20200402_stellungnahme-konsultation-datenstrategie-breg_0.pdf.

23 Bitkom, Stellungnahme, Konsultation der Bundesregierung zur Datenstrategie, 02.04.2020, S. 7f., https://www.bitkom.org/sites/default/files/2020-04/20200402_stellungnahme-konsultation-datenstrategie-breg_0.pdf.