

Position

Datenstrategie der Bundesregierung
zu den Themenbereichen Datenräume, Datenteilung, IT-Sicherheit und Datenschutz

Berlin, Februar 2021

Ansprechpartner zum Thema

Geschäftsführung
Dr. Joachim Damasky

Abteilungsleiter
Matthias Krähling

Leiter Fachgruppe
Martin Lorenz
E-Mail: Martin.Lorenz@vda.de
Tel.: +49 (0) 30 897842-288

Senior Consultant
Angela Pasch
E-Mail: Angela.Pasch@vda.de
Tel.: +49 (0) 30 897842-424

Geschäftsführung
Dr. Martin Koers

Abteilungsleiter
Dr. Ralf Scheibach
E-Mail: Ralf.Scheibach@vda.de
Tel.: +49 (0) 30 897842-260

Allgemein

Im Verband der Automobilindustrie (VDA) haben sich über 600 Unternehmen der Branche – Hersteller von Kraftfahrzeugen und deren Motoren, Anhänger, Aufbauten und Container sowie Kraftfahrzeugteile und Zubehör – in Deutschland zusammengeschlossen, die als umsatzstärkste deutsche Industriebranche 2019 über 435 Mrd. Euro erwirtschaftete und mit rund 833.000 Mitarbeitern ca. 4,7 Mio. Pkw in Deutschland – von über 16 Mio. PKW weltweit – hergestellt hat. Hierzu sind die von unseren Mitgliedern erzeugten Nutzfahrzeuge (Lkw und Busse) hinzuzuzählen. Gemeinsam forschen und produzieren wir für eine saubere, sichere und nachhaltige Mobilität der Zukunft.

Der VDA begrüßt die lang erwartete Datenstrategie der Bundesregierung, die unter der Federführung des Bundeskanzleramts entstand und am 27. Januar 2021 vom Bundeskabinett verabschiedet und am 11. Februar 2021 dem Bundestag vorgestellt wurde.

Die Datenstrategie der Bundesregierung enthält gute Ansätze und befasst sich u.a. mit den Themen Forschung zu Datentreuhändern, Datenräume und IT-Sicherheit. Zudem knüpft die Datenstrategie an Teile der aktuellen europäischen Vorhaben zu Datenverordnungen an. Gleichwohl kommt es auf die schnelle Umsetzung an, um den Industriestandort Deutschland nachhaltig zu stärken und in eine erfolgreiche, digitale und vernetzte Zukunft zu führen.

Ziel dieser Datenstrategie ist es, Daten zugänglich zu machen, zu nutzen und zu teilen. Dem schließt sich die deutsche Automobilindustrie an. Die Datenstrategie mit dem Titel *„Eine Innovationsstrategie für gesellschaftlichen Fortschritt und nachhaltiges Wachstum“* beinhaltet vier Handlungsfelder und 240 Einzelmaßnahmen, die verschiedenste Bereiche abdecken. Die vier Handlungsfelder lauten: "Dateninfrastrukturen leistungsfähig und nachhaltig ausgestalten", "Innovative und verantwortungsvolle Datennutzung steigern", "Datenkompetenz erhöhen und Datenkultur etablieren" und "Den Staat zum Vorreiter machen". Daten stehen seit Jahren im Mittelpunkt des täglichen Lebens und werden zunehmend unsere Zukunft in den Bereichen Politik, Verwaltung, Gesellschaft und Wirtschaft prägen. Um eine zukunftsfähige Datenstrategie zu entwickeln, sollte die Themenbereiche Datenschutz, Datenwirtschaft und Datensicherheit im Einklang stehen. Wir möchten die Gelegenheit nutzen und zu einigen Aussagen und Einzelmaßnahmen eine Stellungnahme abgeben.

Im Einzelnen:

Zum Datenraum Mobilität

Der unter Punkt 2.2 erwähnte Datenraum Mobilität wird federführend vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) vorangetrieben. In der Einführung unter 2.2

wird der Datenraum in den Kontext des automatisierten Fahrens und der Elektromobilität (Erhebung von Verbrauchsdaten von Elektrofahrzeugen) gesetzt. In der folgenden detaillierten Beschreibung wird hingegen lediglich von der Schaffung neuer Geschäftsmodelle gesprochen, ohne genauer zu spezifizieren, welche Bereiche diese adressieren sollen. Derzeit steht im Fokus des Datenraum Mobilität die Schaffung von multimodalen Angeboten bzw. Lösungen. Darüber hinaus wird auf die Zusammenlegung der „mCLOUD“ und des Mobilitätsdatenmarktplatz (MDM) hingewiesen und eine künftige Bereitstellung über den Datenraum Mobilität angedeutet. Der MDM fungiert derzeit als Nationaler Zugangspunkt für mandatierte (verpflichtende) Daten, im Datenraum Mobilität wird, nach aktuellem Stand, den Teilnehmern Vertragsfreiheit und Freiwilligkeit zugesichert. Hier bedarf es einer weiteren Schärfung des Ziels und der Aufgabe des Datenraums Mobilität. Grundsätzlich muss die Datenstrategie im Einklang mit weiteren Mobilitätsvorhaben der Bundesregierung stehen.

Des Weiteren wird in der Datenstrategie mehrfach auf das vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) federführend begleitete europäische Projekt GAIA X hingewiesen, ohne direkten Bezug auf den Datenraum Mobilität zu nehmen. Eine ressortübergreifende Abstimmung insbesondere mit BMVI ist hinsichtlich des Aufbaus von Datenräumen zwingend erforderlich. Aus Sicht der Automobilindustrie ist es zu begrüßen, dass die dezentralen nationalen Datenräume interoperabel mit GAIA X aufgesetzt werden.

Abschließend wird in Punkt 2.2 darauf hingewiesen, dass, unter Federführung des BMVI, die „rechtlichen Rahmenbedingungen zur Bereitstellung von Mobilitätsdaten weiter konkretisiert und ausgebaut“ werden sollen. Wir erwarten, dass die Bundesregierung und die beteiligten Ressorts ein einheitliches Vorgehen anstreben, um eine widersprüchliche Gesetzgebung zu vermeiden sowie darauf zu achten, sich auch stets mit europäischen Initiativen zu harmonisieren.

Zu einer möglichen Pflicht der Datenteilung

In der deutschen Automobilindustrie werden bereits heute innovative Konzepte zur Datenteilung entwickelt, unterstützt und umgesetzt. So werden beispielsweise anonyme Fahrzeugdaten zur Verbesserung der Verkehrssicherheit (SAFETY RELATED TRAFFIC INFORMATION ECOSYSTEM) oder auf Wunsch des Fahrzeughalters personenbezogene Fahrzeugdaten im Rahmen des Rechts auf Datenübertragbarkeit mit anderen Verantwortlichen geteilt. Eine generelle Datenteilungspflicht lehnt die deutsche Automobilindustrie jedoch ab. Eine Pflicht zur Datenteilung wirkt unmittelbar innovationshemmend und fördert weder Datenqualität noch Cyber-Sicherheit oder den Datenschutz. Stattdessen sollte eine leistungsfähige und nachhaltige Dateninfrastruktur geschaffen werden, die Anreize zur freiwilligen Datenteilung schafft. Die Etablierung einheitlicher technischer und qualitativer Standards sowie eine Verbesserung der Rechtssicherheit für innovative Datenerzeuger sind wesentliche Bausteine für eine solche zukunftsfähige Dateninfrastruktur.

Aspekt der Verbesserung der Rechtssicherheit zur Förderung der Datenteilung:

Die Schaffung einer rechtssicheren Dateninfrastruktur kann wesentlich dazu beitragen, dass innovative Datenerzeuger ihre Daten freiwillig mit Dritten teilen und die Nutzung ihrer Daten in neuen Märkten ermöglichen. Aktuell sind die Datenbestände von Unternehmen etwa durch den Investitionsschutz der Datenbank-Richtlinie und den europäisch harmonisierten Schutz von Geschäftsgeheimnissen (Know-how-Richtlinie / GeschGehG) rechtlich nur unter sehr strengen Voraussetzungen gegenüber Dritten geschützt. Dieser begrenzte rechtliche Schutz führt letztendlich dazu, dass Dateninhaber den alleinigen Besitz an ihren Daten nur ungern aufgeben. Denn, sobald sie ihren alleinigen Besitz aufgeben, können sie die weitere Nutzung der Daten durch beliebige Dritte nur schwer kontrollieren. Dies gilt erst recht für die Datenteilung in offenen Datenökosystemen (z.B. Open Source/Access Licensing), die regelmäßig dazu führt, dass der ursprüngliche Dateninhaber den Schutz seiner Daten als Geschäftsgeheimnisse durch die Offenlegung gänzlich verliert. Innovative Datenplattformen, die im Interesse aller Teilnehmer angemessene Geheimhaltungspflichten und -maßnahmen für die Datennutzer vorsehen, könnten genau an dieser Stelle ansetzen und sicherstellen, dass der innovative Datenerzeuger, der bereit ist seine Daten zu teilen, den Schutz seines Datenbestandes als Geschäftsgeheimnis behält. Außerdem könnten rechtlich abgesicherte Nutzungs- und Zugangsbedingungen vorsehen, dass innovative Dateninhaber sich bestimmte Nutzungsarten selbst vorbehalten können. Derartige „field-of-use“ Beschränkungen sind ein erprobter Mechanismus zur Förderung der Lizenzbereitschaft und zur Verbreitung von Technologien in neue Märkte. Ohne die Möglichkeit, bestimmte Daten, deren Gewinnung für den Dateninhaber in aller Regel mit vorherigen Investitionen und Aufwand verbunden ist, proprietär zu nutzen, dürfte die Bereitschaft zu entsprechenden Investitionen erheblich beeinträchtigt sein.

Zur IT-Sicherheit

Die Datensicherheit, IT-Sicherheit ist ein Bestandteil der Datenstrategie der Bundesregierung. Das Thema Datensicherheit ist essenziell, denn nur so können die Chancen der Digitalisierung besser genutzt werden.

Jedoch wird hier beispielsweise bei den Einzelmaßnahmen unter Punkt 2.1.3 auf das IT-Sicherheitsgesetz verwiesen, welches sich zum heutigen Zeitpunkt noch im parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren befindet. Die deutsche Automobilindustrie begrüßt die Initiative zum IT-Sicherheitsgesetz 2.0 (IT-SIG 2.0). Gleichwohl muss der regulatorische Rahmen so ausgestaltet werden, dass Unternehmen keine unklaren Vorgaben auferlegt werden. Die deutsche Automobilindustrie sieht den aktuellen Gesetzentwurf (vom 16. Dezember 2020) in weiten Teilen als dringend überarbeitungsbedürftig an.

Derzeit sollen Unternehmen, die unter das sogenannte IT-SIG 2.0 fallen, per Rechtsverordnung des BMI benannt werden. Dies schafft keine dauerhafte Klarheit für Unternehmen, die im besonderen öffentlichen Interesse oder von besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung sind. Somit ist § 10 Abs. 5 zu streichen. Denn Unternehmen im besonderen öffentlichen Interesse sollten sich aus der jeweiligen volkswirtschaftlichen Bedeutung ergeben. Hierzu zählt insbesondere die erbrachte Wertschöpfung.

Der Verweis auf die Liste der Monopolkommission lässt zudem völlig offen, ob jeweils nur die in der Liste genannte Unternehmensform oder ggf. auch eine Holding mit allen dazugehörigen Unternehmen unter dieses Gesetzes fallen. Wünschenswert wäre eine Benennung der jeweiligen Branchen und wichtige Produkte / Produktionstypen und nicht die Unternehmen in Gänze. Hierzu könnte man sich auch an den Entwurf der NIS 2 Richtlinie der EU anlehnen. Des Weiteren wird völlig außer Acht gelassen, dass deutsche Unternehmen vielfach in internationale Wertschöpfungsketten integriert sind. So werden ausländische Zulieferer nicht von § 2 Abs. 14 Satz 2 erfasst. Des Weiteren möchten wir auf die ausführliche Stellungnahme des VDA zum Kabinettsentwurf des IT-SIG 2.0 vom 16.12.2020 verwiesen.

Zum Datenschutz

„Rahmenbedingungen bei personenbezogenen Daten“

Die Automobilindustrie befürwortet eine einheitliche Anwendung der DSGVO und des Datenschutzrechts in der EU und damit zusammenhängende Maßnahmen, um die Kooperation der Aufsichtsbehörden auf EU- und nationaler Ebene zu fördern. Dabei gilt es zu beachten, dass die Vertretung der deutschen Datenschutzaufsicht im europäischen wirksam und einheitlich erfolgt und von den Landesbehörden entsprechend berücksichtigt wird. Darüber hinaus ist zu beachten, dass europäische und nationale Datenschutzgesetzgebung eine saubere Trennung der Anwendungsbereiche vornimmt, wie es z.B. im Verhältnis von DSGVO zu der geplanten E-Privacy-VO nicht gelingt und damit etwa für vernetzte Fahrzeuge zur Doppelanwendung kommen kann.

Aus Sicht der Automobilindustrie ist darauf hinzuweisen, dass bestimmte Datenschutzfragen zu vernetzten Fahrzeugen bereits durch gemeinsame Papiere bearbeitet wurden. So haben der VDA und die Datenschutzbehörden des Bundes und der Länder im Januar 2016 eine Erklärung zu datenschutzrechtlichen Aspekten bei der Nutzung vernetzter und nicht vernetzter Fahrzeuge herausgegeben. Und im Februar 2018 folgte dann eine ebenfalls gemeinsame Veröffentlichung eines Mustertextes zur Datenverarbeitung im Fahrzeug.

„Rahmenbedingungen bei nicht-personenbezogenen Daten“

Die Nutzung und der Zugang zu technischen wie personenbezogenen Daten in der Automobilwirtschaft und insbesondere in Fahrzeugen muss ganz überwiegend der Privatautonomie und damit der vertraglichen Gestaltung überlassen bleiben. Die hoch dynamische Entwicklung der Digitalisierung in der Automobilindustrie allgemein und der vernetzten und automatisierten

Fahrzeuge erfordert, dass Innovationen für die Verbraucher vorrangig auf Vertragsbasis angeboten werden können.

Die 10. GWB-Novelle sollte nun einen neuen Rechtsrahmen für die Digitalwirtschaft schaffen. Auch die Automobilindustrie begrüßt das Ziel, die rechtlichen Voraussetzungen für die Entwicklung von international wettbewerbsfähigen Digitalkonzernen in Deutschland und Europa zu verbessern. Allerdings schafft die GWB-Novelle der Bundesregierung zwei neue Datenzugangsansprüche, deren allgemein und unbestimmt gefasste Tatbestände eine Klagewelle auf Datenzugang vor deutschen Gerichten befürchten lassen.

Die Automobilindustrie steht schon seit vielen Jahren im Bereich Digitalisierung vor erheblichen Umbrüchen. Hersteller und Zulieferer überprüfen ihr Produktportfolio, integrieren neue Technologien aus den IT- und IKT-Bereichen und verändern die Zusammenarbeit in der Wertschöpfungskette sowie den Fahrzeugabsatz. Vernetzte Fahrzeuge sowie Online-Kontakte zu den Kunden bieten auch für die Zukunft enormen Chancen im Wettbewerb. Der automobilen Datenwirtschaft kommt dabei eine tragende Rolle zu. Das Interesse an den Daten der Automobilindustrie ist gerade bei internationalen Wettbewerbern auch aus dem IT- und IKT-Bereich groß und kann durch neue Klagemöglichkeiten nach dem GWB gefördert werden, ohne dass deutschen Unternehmen entsprechende Ansprüche etwa in den USA, China oder EU-Mitgliedstaaten zur Verfügung stünden.

Die GWB-Novelle strebt eine Ausweitung der kartellrechtlichen Missbrauchsaufsicht zulasten von großen Digitalunternehmen an. Diese Aufsicht ist auf Verhinderung bestimmter, schädlicher Verhaltensweisen marktbeherrschender Unternehmen ausgerichtet und darf nicht in eine vermeintliche „Innovationsförderungspflicht“ umgedeutet werden. Danach wären auch Industrieunternehmen verpflichtet, eigene Datenbestände für Dritte zugänglich zu machen. Da die Automobilindustrie – Hersteller und Zulieferer – gegenwärtig erhebliche Investitionen in ihre Datenbestände tätige, kann sich eine zu weit gehende Neuregelung nur innovationshemmend auswirken. Die aus diesen Investitionen resultierende Wettbewerbsposition hat nur ausnahmsweise bei Vorliegen besonderer Voraussetzungen (im Sinne der „Essential Facilities Doktrin“ des EuGH) hinter dem Datenzugriffsinteresse Dritter zurückzutreten, die auf fremde Datenbestände ihre eigenen Geschäftsmodelle aufbauen wollen.

Die für die §§ 19 und 20 GWB neu formulierten Datenzugangstatbestände müssen aufgrund der absehbaren Auswirkungen im „Private Enforcement“ des Kartellrechts gegen deutsche Industrieunternehmen, die seit langem in ihre Wettbewerbsfähigkeit in der Datenwirtschaft investieren, überprüft werden. Auch in der EU-Datenstrategie wird bislang kein allgemeiner Anspruch auf Datenzugang formuliert.

Es ist aus Sicht des VDA nicht erforderlich, dass mit einer deutschen Insellösung zusätzlich zu einer neuen digitalen Aufgabenstellung des Bundeskartellamtes zivilprozessuale Risiken geschaffen werden.

Herausgeber Verband der Automobilindustrie e.V. (VDA)
Behrenstraße 35, 10117 Berlin
www.vda.de

Copyright Verband der Automobilindustrie e.V. (VDA)

Stand Februar 2021

Rechtliche Hinweise.