

ZUSAMMENFASSENDE BERICHT KONSULTATION ZUR INITIATIVE „AUFBAU EINER EUROPÄISCHEN DATENWIRTSCHAFT“

Einleitung

Der Konsultationsprozess zur europäischen Datenwirtschaft — ein umfassender Dialog mit den Interessenträgern — wurde mit der Annahme der Mitteilung über den Aufbau einer europäischen Datenwirtschaft ([COM\(2017\)9](#)) und der beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen ([SWD\(2017\)2](#)) eingeleitet. Das Ziel der Initiative ist die Förderung einer bestmöglichen Nutzung von digitalen Daten, die der Wirtschaft und der Gesellschaft zugutekommt. Sie befasst sich mit den Hindernissen, die die Entwicklung eines europäischen Binnenmarkts mit freiem Datenfluss hemmen, sowie mit rechtlichen Fragen im Zusammenhang mit dem Zugang zu und der Übermittlung von Daten, der Datenübertragbarkeit und der Haftung bei vorwiegend nicht personenbezogenen, maschinell generierten digitalen Daten.

Die wichtigste Konsultationsmaßnahme war die öffentliche Online-Umfrage, die in der Zeit vom 10. Januar bis zum 26. April 2017 durchgeführt wurde und sich mit den verschiedenen Bereichen der Mitteilung¹ befasste.

Der **Anhang** enthält eine detailliertere, qualitative Analyse der Ergebnisse² und der eingegangenen Positionspapiere. Ein [Kurzbericht](#) über diese Konsultation wurde bereits veröffentlicht und lieferte Informationen zu ersten Tendenzen.

Zudem fanden mehrere horizontale und sektorspezifische Workshops statt, die sich entweder an eine bestimmte Zielgruppe von Interessenträgern richteten oder eine spezifische Fragestellung behandelten.

Dieser zusammenfassende Bericht fasst den Dialog mit den Interessenträgern zusammen.

Öffentliche Online-Konsultation

Die Interessenträger, an die sich die Konsultation richtete, waren Unternehmen aller Größenordnungen und aus sämtlichen Sektoren, einschließlich Hersteller und Nutzer von vernetzten Geräten, Betreiber und Nutzer von Online-Plattformen, Informationsbroker sowie Unternehmen, die datengestützte Produkte und Dienste vermarkten. Behörden, Nichtregierungsorganisationen, Forscher bzw. Forschungseinrichtungen und Verbraucher wurden ebenfalls eingeladen, einen Beitrag zu leisten. Auf die Online-Umfrage gingen insgesamt 380 Antworten ein – 332 von Unternehmen bzw. Organisationen, 6 von Selbstständigen und 42 von Bürgern. Die meisten Beiträge stammten von privaten Organisationen.

Zudem gingen 18 unabhängige Beiträge (d. h. ohne Antworten auf den Fragebogen) ein ([online abrufbar](#)), deren Verfasser nationale Behörden, Unternehmen, nationale oder europäische Wirtschaftsverbände, Versicherungsverbände und die Vertreter der Juristen in der EU und den USA repräsentieren. Der Großteil dieser Papiere befasst sich mit den verschiedenen Abschnitten der Konsultation, in erster Linie jedoch mit dem Zugang zu und der Übermittlung von Daten.

¹ Parallel dazu fand eine öffentliche Konsultation zur Gesamtbewertung der Anwendung der Richtlinie Produkthaftungsrichtlinie (85/374/EWG) statt.

² <https://ec.europa.eu/eusurvey/publication/European-Data-Economy-Consultation?language=DE&surveylanguage=DE>

Das Europäische Zentrum für politische Strategie (EPSC) führte zudem eine [öffentliche Anhörung zur europäischen Datenwirtschaft](#) durch.

Workshops

Die Europäische Kommission veranstaltete eine Reihe von Workshops, in denen bestimmte Herausforderungen im Zusammenhang mit der Datenwirtschaft behandelt wurden. Bei einigen handelte es sich um nicht-sektorspezifische Workshops, andere wiederum waren auf bestimmte Kategorien von Interessenträgern oder einen bestimmten Sektor ausgerichtet ([nähere Informationen](#)). Die Ergebnisse dieser Workshops werden in diesem Bericht berücksichtigt und im Zusammenhang mit den Ergebnissen der Online-Konsultation betrachtet. Die für den Konsultationsprozess relevanten Workshops und Veranstaltungen sind die folgenden:

Nicht-sektorspezifische Workshops

- Workshop zum Wechsel zwischen Anbietern von Cloud-Diensten, 18.5.2017 ([nähere Informationen](#));
- Workshop mit den Vertretern der Mitgliedstaaten zu neuen Fragen bezüglich der Datenwirtschaft, 31.5.2017 ([nähere Informationen](#));
- Datenzugang und gemeinsame Datennutzung: die tatsächlichen Auswirkungen auf die Geschäftsmodelle von KMU und Start-ups, 29.5.2017, ([nähere Informationen](#));
- Datenzugang und -übermittlung mit Schwerpunkt auf API und industriellen Datenplattformen, 8.6.2017 ([nähere Informationen](#));
- Workshop zur Datenwirtschaft, Digitale Versammlung, 15.-16.6.2017 ([nähere Informationen](#));
- Zugang für öffentliche Stellen zu kommerziell erfassten Daten von öffentlichem Interesse, 26.6.2017 ([nähere Informationen](#));
- Haftung im Bereich autonome Systeme, fortschrittliche Roboter und Internet der Dinge (IoT), 13.7.2017 ([nähere Informationen](#)).

Sektorspezifische Workshops

- EIP-AGRI-Workshop über gemeinsame Datennutzung, 4.-5.4.2017 ([nähere Informationen](#));
- Datenbezogene Fragen in folgenden Bereichen: Maschinenbau (6.4.2017), Medizinprodukte (25.4.2017), Unternehmensdienstleistungen (4.5.2017), Automobilindustrie – Gear2030 (10.5.2017) und Vertriebskette von Lebensmitteln und Getränken (1.6.17) ([nähere Informationen](#));
- Workshop zum transformativen Effekt des Zugangs zu und der Wiederverwendung von Daten für intelligente Branchen, 6.6.2017 ([nähere Informationen](#)).

Nächste Schritte

In der im Mai 2017 angenommenen Mitteilung zur Halbzeitüberprüfung der Strategie für einen digitalen Binnenmarkt wurde kündigte die Kommission an, dass sie

- bis zum Herbst 2017 – nach einer Folgenabschätzung – eine Rechtsetzungsinitiative zu dem EU-Kooperationsrahmen für einen freien Datenfluss vorschlagen und darin den Grundsatz des freien Datenverkehrs innerhalb der EU, den Grundsatz der Übertragung nicht personenbezogener Daten (auch beim Wechsel des Anbieters gewerblicher Dienste wie Cloud-Dienste) sowie den Grundsatz der Verfügbarkeit bestimmter Daten für regulatorische Kontrollzwecke berücksichtigen wird, selbst wenn die Daten in einem anderen Mitgliedstaat gespeichert werden;
- im Frühjahr 2018 – aufgrund einer Bewertung der bestehenden Rechtsvorschriften und nach einer Folgenabschätzung – eine Initiative zur Zugänglichkeit und Weiterverwendung öffentlicher und

öffentlich finanzierter Daten vorbereiten sowie die Frage der in privater Hand befindlichen Daten, die von öffentlichem Interesse sind, weiter untersuchen wird;

- weiter analysieren wird, ob Grundsätze festgelegt werden sollten, nach denen bestimmt werden kann, wer für von datenintensiven Produkten verursachte Schäden haftet;
- weiterhin den Handlungsbedarf bei neu auftretenden Datenproblemen prüfen wird, die in der Datenmitteilung vom Januar 2017 aufgezeigt wurden, z. B. in Bezug auf Datenzugriffsrechte.

Der Konsultationsprozess zur Datenwirtschaft hat die Relevanz und Bedeutung aller von der Kommission geplanten Maßnahmen bestätigt.

Ergebnisse des Konsultationsprozesses

Datenlokalisierung zu Speicherungs- und/oder Verarbeitungszwecken (freier Datenverkehr)

Der Konsultationsprozess hat sich für die Arbeit der Kommission im Bereich der Datenlokalisierung und des freien Datenverkehrs als hilfreich erwiesen. Die Ergebnisse erfüllen die Verwendbarkeitskriterien in Bezug auf die Anzahl und die Vielfalt der Befragten sowie die Qualität ihrer Antworten problemlos. Da 88 % der 380 Befragten mit Unternehmen oder Organisationen verbunden sind, die sich damit einverstanden erklärt haben, ihre Identitäten öffentlich zu machen, war es möglich, Wirtschaftsanalysen bestimmter Sektoren durchzuführen. Zusammen mit den Ergebnissen der strukturierten Gesprächsrunden mit den Mitgliedstaaten konnte so ein ausgewogenes Bild ermittelt werden.

Dank der Konsultationsergebnisse ist eine Quantifizierung verschiedener Aspekte der Maßnahmen zur Datenlokalisierung möglich. Dem Großteil der meisten Befragten ist die Existenz bestimmter Datenlokalisierungsanforderungen bekannt und die meisten von ihnen merkten an, dass ihre Organisationen verpflichtet seien, sich an diese Anforderungen zu halten.

Unter den Interessenträgern besteht ein breiter Konsens über die Auswirkungen von Datenlokalisierungsaufgaben; nur sehr wenige sind der Meinung, dass diese Auflagen keinerlei Auswirkungen haben. Für alle Kategorien der untersuchten Auswirkungen stellten die meisten Befragten hohe Auswirkungen fest, gefolgt von mittleren Auswirkungen. Nur ein paar wenige gaben geringe Auswirkungen an. Im Detail betrachtet wirkt sich die Datenlokalisierung hauptsächlich auf die Kosten für die Einführung eines neuen Produkts oder Dienstes und die Erschließung neuer Märkte aus. Die entstandenen Kosten sind meist administrativer Art oder die Folge von Ressourcenduplizierung in verschiedenen EU-Ländern. Eine große Mehrheit der Befragten weist darauf hin, dass es sich bei diesen Kosten um wiederkehrende Kosten handelt, und einige erwähnen, dass sie sich besonders nachteilig auf Start-ups und KMU auswirken. Dies trifft vor allem auf die Ressourcenduplizierung zu. Start-ups und KMU werden aufgrund der höheren Kosten infolge der erforderlichen Duplizierung nicht in der Lage sein, mit etablierten Anbietern zu konkurrieren.

Mehr als die Hälfte der Befragten ist der Meinung, dass die Datenlokalisierungsanforderungen aufgehoben werden sollten. Die meisten KMU stimmen dem zu und nur eine sehr kleine Minderheit spricht sich dagegen aus. Auf die Frage nach den Gründen für Lokalisierungsanforderungen nannten die Befragten öffentliche Sicherheit, Strafverfolgung, Bedenken hinsichtlich vertraulicher Daten und die Notwendigkeit, ihre Unterauftragnehmer (z. B. Anbieter von Datenspeicherungs- bzw. -verarbeitungsdiensten) zu kontrollieren.

Die Interessenträger stellten verschiedene Vorteile einer Abschaffung der bestehenden Datenlokalisierungsanforderungen fest. Als erstes und in Einklang mit den vorgenannten Feststellungen wiesen sie auf Kostensenkungen und insbesondere auf günstigere Bedingungen für in Europa tätige KMU und Start-ups hin. Zudem führen sie an, dass ein stärkerer Wettbewerb die bestehenden Marktverzerrungen (z. B. die große Preisdifferenz für Server in verschiedenen EU-Ländern) korrigieren würde. Ein weiteres Vorteil des freien Datenverkehrs wäre die verbesserte Datensicherheit, da Anbieter eines bestimmten Cloud-Dienstes sofortige Sicherheitsupdates vornehmen könnten, von denen die Nutzer – unabhängig von ihrem Standort – profitieren würden. Schließlich sind die Befragten der Meinung, dass die EU durch die Abschaffung von Datenlokalisierungsanforderungen ein starkes Signal an die internationale Gemeinschaft senden und den freien Datenverkehr weltweit fördern würde.

Ferner gab die Konsultation Auskunft über den aktuellen Umfang grenzübergreifender Datenaktivitäten. Etwas mehr als die Hälfte der Befragten speichert und/oder verarbeitet Daten bereits an mehreren Standorten innerhalb der EU. Eine sektorspezifische Analyse zeigt, dass die grenzübergreifende Datenverarbeitung und -speicherung bei Finanzdienstleistungen deutlich ausgeprägter ist als im öffentlichen Sektor, wohingegen die Zahlen für IT-Firmen und Hersteller dem Gesamtdurchschnitt ähneln. Als häufigste

Antwort auf die Frage, weshalb die Befragten Daten in mehreren EU-Ländern verarbeiten und speichern, wurden „allgemeine betriebliche Gründe“ genannt. Einige Kunden, vor allem von IT-Diensten wie Cloud-Computing, fordern, dass ihre Daten lokal gespeichert und verarbeitet werden. Die Hauptgründe dafür sind die Unsicherheit über die Rechtmäßigkeit der Datenspeicherung im Ausland, das Verständnis der Datenlokalisierungsanforderungen oder die mangelnde Vertrautheit mit geltenden EU-Vorschriften.

In Bezug auf die Maßnahme, die sich am besten eignet, um Lokalisierungsanforderungen entgegenzuwirken, sprachen sich die meisten Befragten für ein Rechtsinstrument, gefolgt von einem Leitfaden bezüglich der Datenspeicherung bzw. -verarbeitung innerhalb der EU und der Erhöhung der Transparenz der Anforderungen, aus. Andere Möglichkeiten wurden deutlich seltener genannt. Mehrere Befragte erachteten es für sinnvoll, ein Rechtsinstrument mit einer Transparenzregelung für bestehende Datenlokalisierungsanforderungen zu verbinden.

Zusätzlich zur Online-Konsultation führte die Kommission drei strukturierte Dialoge mit den EU-Ländern, um die geltenden Datenlokalisierungsauflagen, deren Bewandnis sowie die Fragen, die möglicherweise vor der Umsetzung des Grundsatzes des freien Datenverkehrs geklärt werden müssen (wie z. B. hinsichtlich der Datensicherheit und der Verfügbarkeit von Daten für regulatorische Zwecke), zu diskutieren. Zudem fanden bilaterale Treffen mit mehreren EU-Ländern statt. Aus den strukturierten Dialogen ergab sich ein allgemeiner Konsens über die Notwendigkeit des freien Datenverkehrs innerhalb der EU, wenn Europa zu einer Datenwirtschaft werden soll. Der erste dieser Dialoge befasste sich hauptsächlich mit der Ermittlung der wesentlichen Vorteile der Datenmobilität innerhalb der EU und der damit im Zusammenhang stehenden Herausforderungen.

Die ermittelten zentralen Vorteile und Chancen umfassten:

- Wirtschaftswachstum;
- mehr Wettbewerb und Innovation in der EU;
- bessere „grenzüberschreitende“ Nutzung öffentlicher Dienste;
- Förderung und Vorantreiben der Schaffung von Rechtsklarheit in der EU.

Zu den wichtigsten Herausforderungen und Risiken zählten:

- fehlendes gegenseitiges Vertrauen;
- Rechtsunsicherheit über die geltenden Vorschriften.

Diese Erkenntnisse stimmen weitestgehend mit den Schlussfolgerungen der öffentlichen Online-Konsultation überein, aus der ebenfalls Rechtsunsicherheit und fehlendes Vertrauen als Herausforderungen hervorgingen.

Der zweite strukturierte Dialog ermöglichte eine Diskussion über die geltenden EU-Rechtsrahmen für den freien Datenverkehr und die weitere Ausarbeitung der bereits in diesem Kontext ermittelten Maßnahmen zur Datenlokalisierung. Im Allgemeinen empfanden es die Teilnehmer als sehr schwierig, den Überblick über alle bereits bestehenden Rechtsinstrumente zu behalten. Einige Teilnehmer erwähnten, dass es den Datenlokalisierungsauflagen in ihren Ländern an Rechtsklarheit fehle und dass ihr Zweck nicht klar definiert sei, was die Verhältnismäßigkeitsprüfung erschwere. Dies stärkt die Behauptung, dass Rechtsunsicherheit bei der Problematik der Datenlokalisierungsanforderungen ein entscheidender Faktor ist.

Von den 112 als Reaktion auf die öffentliche Konsultation eingereichten Positionspapieren wird die Kommission in beinahe allen Papieren, die sich mit der Datenlokalisierung befassen, aufgefordert, eine Verordnung vorzuschlagen, um den freien Datenverkehr gesetzlich zu verankern und dadurch die Rechtsunsicherheit auszuräumen.

Zugang zu und Wiederverwendung von Daten

Beim Vergleich der Konsultationsergebnisse mit früheren Erkenntnissen³ wird deutlich, dass sich Unternehmen stärker mit der gemeinsamen Datennutzung zu beschäftigen scheinen. Mehr als die Hälfte der Befragten gab an, dass sie auf die von anderen generierten Daten auf gewisse Weise angewiesen seien. Drei Viertel der Befragten stellen ihre Daten zu einem gewissen Umfang zur gemeinsamen Nutzung zur Verfügung. Die meisten geben Daten nur innerhalb derselben Wirtschaftsgruppe oder an einen Unterauftragnehmer weiter. Rund ein Drittel teilt Daten in umfangreicherem Maße, entweder auf der Grundlage relativ offener Wiederverwendungsaufgaben oder gegen die Zahlung einer Lizenzgebühr.

In Bezug auf Hindernisse bei der gemeinsamen Datennutzung berichtet nur knapp über die Hälfte der Befragten, keine Schwierigkeiten bei der Beschaffung von Daten von anderen Unternehmen zu haben. Fast die Hälfte der Unternehmen, die Daten nutzen, gibt jedoch an, beim Zugang zu im Besitz von anderen befindlichen Daten mit einigen Problemen konfrontiert gewesen zu sein. Ungefähr ein Drittel der Befragten ist der Meinung, dass weder das Wettbewerbsrecht noch Rechtsvorschriften über missbräuchliche Vertragsklauseln oder unlautere Geschäftspraktiken diese Probleme in vollem Umfang angehen. Bedenken bezüglich eines fairen Zugangs zu Datenressourcen scheinen auf dem Ersatzteilmarkt der Automobilindustrie besonders ausgeprägt zu sein. Große Unternehmen hingegen sind der Meinung, dass sich das Wettbewerbsrecht hinreichend mit den Problemen der missbräuchlichen Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung befasst.

Dateninhaber haben das Gefühl, dass ihre Investitionen in die Datenerhebung (Kapazitäten) gut geschützt sind, insbesondere durch die Richtlinien über den Schutz von Datenbanken und Geschäftsgeheimnissen, die keiner zusätzlichen Verordnung bedürfen.

Auf die Frage nach ihrer Meinung zur künftigen Entwicklung der Datenwirtschaft stimmen fast alle Interessenträger dem Ziel der Kommission, mehr Daten zur Wiederverwendung verfügbar zu machen, zu.

Die meisten Interessenträger mahnen jedoch zur Vorsicht, wenn es um die Ergreifung von Maßnahmen zur Bereitstellung von mehr Daten für die Wiederverwendung seitens der Kommission geht.

Sie machen geltend, dass es aufgrund der extrem unterschiedlichen Datenwertschöpfungsketten und datengestützten Geschäftsmodelle schwierig sei, Einheitslösungen zu entwickeln. Diese Auffassung war auch unter den Mitgliedstaaten, die bei einem Workshop zu diesem Thema vertreten waren, weit verbreitet. Fast alle Unternehmen oder Unternehmensorganisationen sind der Ansicht, dass Vertragsfreiheit herrschen sollte. Diese sei notwendig, um individuelle Lösungen an die konkreten Bedürfnisse eines Geschäftsszenarios anpassen zu können. Verträge gründeten auf Vertrauen, das für die gemeinsame Datennutzung unabdingbar sei. Ein Aspekt beim Aufbau von Vertrauen ist Transparenz dahingehend, wie die Daten gespeichert, verarbeitet und für welche Zwecke sie genutzt werden. Ferner müssen die Dateninhaber sicher sein, dass ihre Geschäftspartner das Datenschutzrecht einhalten und angemessenen Standards bezüglich der Computer- und Netzsicherheit genügen. Schließlich müssen Unternehmen sicherstellen, dass sich Investitionen in Datenerhebungskapazitäten (insbesondere in die mit Sensoren ausgestatteten, vernetzten Maschinen, Werkzeuge und Geräte des Internets der Dinge) auszahlen und vertrauliche geschäftliche Informationen geschützt werden.

Viele Interessenträger merkten bei den Treffen und Workshops an, dass die zentrale Frage beim Datenaustausch zwischen Unternehmen nicht sei, welches Unternehmen über eine Art „Eigentumsrecht“ an den Daten verfügt, sondern wie der Zugang organisiert wird. Dieser Standpunkt wurde durch ein Papier des Europäischen Zentrums für politische Strategie sowie durch wissenschaftliche Beiträge nachdrücklich unterstützt. Beide Quellen erörtern, dass eine politische Entscheidung zwischen der Schaffung von Eigentumsrechten an Daten und einem offeneren Datenzugang zu treffen gewesen sei.

³ Vgl. das der Mitteilung „Aufbau einer europäischen Datenwirtschaft“ (COM(2017)9, S. 14) beigefügte Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen SWD(2017)2.

Die Idee eines Rechts zur Lizenzierung von Daten von mit Sensoren ausgestatteten Maschinen, Werkzeugen oder Geräten wird daher mit Skepsis betrachtet, wenn dieses Recht ausschließlich entweder dem Erstausrüster oder dem Nutzer von mit Sensoren ausgestatteten Maschinen, Werkzeugen oder Geräten eingeräumt wird. Die Interessenträger halten es für unwahrscheinlich, dass das in diesem Zusammenhang erklärte Ziel, d. h. die Verbesserung der Handelbarkeit von Daten, durch die Stärkung des Rechtsstatus erreicht werden kann. Diese mögliche weitere Vorgehensweise würde hingegen die faktische Kontrolle des Inhabers über den Datenzugang stärken, Rechtsunsicherheit bei der praktischen Anwendung schaffen und somit zusätzliche rechtliche Transaktionskosten hervorrufen. Andererseits wurde das Konzept eines Nutzungsrechts zur Lizenzierung von Datennutzung, das sich Erstausrüster und die Nutzer von mit Sensoren ausgestatteten Maschinen, Werkzeugen oder Geräten teilen, relativ positiv aufgenommen. Besonders Vertreter von KMU befürworten diese Art von Lösung.

Im Allgemeinen begrüßten die Befragten eine Verpflichtung für Dateninhaber, bestimmte Daten zu fairen, angemessenen und nicht diskriminierenden (FRAND) Bedingungen zu lizenzieren. Andererseits äußerte ein Drittel der Befragten, insbesondere die Unternehmen, die über Daten verfügen, große Bedenken hinsichtlich dieser Lösung.

Die weitere „technische“ Vorgehensweise, d. h. die Förderung der Nutzung von Anwenderprogrammierschnittstellen (API), erhielt am meisten Zustimmung. Wie jedoch eine erhebliche Zahl an Befragten feststellte, sind API lediglich ein Mittel zum Austausch von Daten und werden meist dann genutzt, wenn Unternehmen, die über Daten verfügen, bereits beschlossen haben, diese zur Verfügung zu stellen.

Rund die Hälfte der Befragten (über oder knapp unter 50 %) befürworteten die anderen in dem Online-Fragebogen vorgeschlagenen Vorgehensweisen (Leitfäden zu EU-Rechtsvorschriften, Standardvertragsbedingungen zusammen mit empfohlenen Standardvertragsklauseln). Ein gewisses Maß an Unterstützung für „weiche“ Maßnahmen wie Mustervertragsbedingungen, um Transaktionskosten für kleinere Teilnehmer niedrig zu halten, zeichnete sich bei den für KMU vorgesehenen Workshops ab. Ein Leitfaden der Europäischen Kommission über den Zugang zu und die gemeinsame Nutzung von Daten erfuhr erheblichen Zuspruch bei den Workshops zur Datenwirtschaft auf der Digitalen Versammlung 2017. Diese Lösungen werden von einer Reihe von Befragten skeptisch betrachtet, weil sie für einige nicht wirksam genug sind, wohingegen sie nach der Meinung anderer zu weit reichen. Insbesondere in Bezug auf standardisierte, aber unverbindliche Vertragsbestimmungen für Geschäftssituationen zwischen Unternehmen gekoppelt mit einem Kontrollmechanismus für unlautere Verträge hat sich ein gespaltenes, jedoch zahlenmäßig ausgeglichenes Antwortbild zwischen den Befürwortern und Gegnern dieser Lösung ergeben.

Im Hinblick auf sektorspezifische Situationen sprachen sich die Teilnehmer der Digitalen Versammlung und des Workshops für KMU für die Idee zur Schaffung von Testumgebungen aus.

Forderungen nach Marktintervention waren am stärksten in Bezug auf den Zugang zu Daten, die aus dem Innenraum eines Fahrzeugs oder aus der intelligenten Landwirtschaft stammen:

- Bezüglich des Zugangs zu Daten aus dem Fahrzeuginnenraum sind die Standpunkte der Interessenträger sehr deutlich. Die Erstausrüster führen verschiedene Gründe an, warum Dritte verpflichtet sein sollten, über einen externen Server und nicht direkt über das Fahrzeug auf die Daten zuzugreifen. Die Hauptgründe betreffen die Sicherheit des Fahrzeugs. Die fortdauernde Rentabilität aktueller Geschäftsmodelle und die Möglichkeiten zur Entwicklung ganz neuer Modelle erregen tiefe Besorgnis bei den Interessenträgern des Ersatzteilmarktes (einschließlich, jedoch nicht beschränkt auf den Ersatzteilmarkt der Automobilindustrie). Bei den an die KMU und die intelligente Industrie gerichteten Workshops hat sich dieser Sektor stark für regulatorische Eingriffe ausgesprochen.

- Im Landwirtschaftssektor waren 77 % der Teilnehmer an einem von der landwirtschaftlichen Europäischen Innovationspartnerschaft (EIP-AGRI) veranstalteten Workshop der Auffassung, dass der

Datenerzeuger (der Landwirt, das Lebensmittelunternehmen usw.) das Recht haben sollte, zu bestimmen, wer Zugang zu den erzeugten Daten hat.

Unternehmen des Dienstleistungs- und Reparatursektors befürchten Störungen infolge der Vermarktung von IoT-fähigen Industrie- und Haushaltsgeräten. Ihrer Meinung nach könnten Erstausrüster versucht sein, Dienstleistungsverträge aufgrund ihres erweiterten Wissens über die Bedürfnisse der Kunden, das sie aus dem Rückfluss von Daten von diesen Geräten gewinnen, neu anzupassen.

Die Idee, Behörden den Zugang zu im Besitz von Unternehmen befindlichen Daten zu öffentlich-politischen Zwecken zu erlauben, wurde ebenfalls recht positiv bewertet, besonders im Hinblick auf die Wiederverwendung für klar definierte Zwecke (Prävention von Risiken für die öffentliche Gesundheit, Zugriff durch statistische Ämter oder für öffentlich finanzierte wissenschaftliche Forschung). Ein Drittel der Befragten war jedoch ganz anderer Meinung. Viele Unternehmen wendeten ein, dass unter Berücksichtigung der Investitionen in die Datenerhebung oder -anpassung, die notwendig wären, bevor die Daten von den Behörden genutzt werden könnten (z. B. die Umwandlung von Daten in die erforderlichen Formate, die Anonymisierung von personenbezogenen Daten oder von vertraulichen Geschäftsinformationen), ein solcher Datenzugang angemessen vergütet werden sollte.

Haftung

In diesem Abschnitt wurden Informationen über die Herausforderungen bezüglich der außervertraglichen und vertraglichen Haftung im Zusammenhang mit Produkten und Diensten des Internets der Dinge, autonomen Systemen und der fortschrittlichen Robotik zusammengetragen. Obwohl mehrere Beteiligungsformen verwendet wurden (Studien, Workshops, öffentliche Online-Konsultation) werden weitere Konsultationen als erforderlich erachtet.

Obwohl die Änderung der derzeitigen Haftungsregelung im Allgemeinen für wenig Enthusiasmus sorgt, betrachten einige wenige Interessenträger – hauptsächlich die Verbraucher – eine Überarbeitung als vorteilhaft und notwendig.

Die überwiegende Mehrheit der Hersteller, die an der Konsultation teilgenommen hatten, waren sich weder konkreter Probleme bewusst, noch hatten sie Schwierigkeiten in Bezug auf Haftungsfragen im Zusammenhang mit Produkten und Diensten des Internets der Dinge, autonomen Systemen und der fortschrittlichen Robotik. Sehr wenige sind bei der Klassifizierung von Produkten und Diensten des Internets der Dinge, autonomen Systemen und der fortschrittlichen Robotik als Produkte oder Dienste auf Schwierigkeiten gestoßen oder hatten nennenswerte Probleme in diesem Bereich.

Nur einem sehr geringen Teil der Verbraucher, die teilgenommen hatten, war ein Schaden entstanden. Die wesentlichen Themen, die in den von Verbraucherorganisationen und Anwaltskanzleien eingereichten Positionspapieren angesprochen wurden, bezogen sich auf die Schwierigkeit, als Verbraucher nachzuweisen, dass ein Produkt fehlerhaft ist und dass ein ursächlicher Zusammenhang zwischen Fehler und Schaden besteht, sowie dazu gezwungen zu sein, eine eingeschränkte Definition des Schadens anzuwenden. Ferner betonten diese Papiere die Schwierigkeit, nachzuweisen, dass die entsprechende Software nicht die Sicherheit bietet, welche die Verbraucher erwarten dürfen.

Bezüglich der Arten von entstandenen Schäden, die nicht von der geltenden Produkthaftungsrichtlinie abgedeckt sind, haben sehr wenige Befragte „Verluste durch eine verpasste Gelegenheit“ oder „reine wirtschaftliche Verluste“ angegeben. Aufgrund der begrenzten Zahl der Antworten gab es keinen klaren Hinweis auf die durchschnittliche Schadenshöhe.

Insgesamt scheinen Schäden im Zusammenhang mit Produkten und Diensten des Internets der Dinge, autonomen Systemen und der fortschrittlichen Robotik sehr selten zu sein. Das könnte darauf

zurückzuführen sein, dass die Produkte und Dienste des Internets der Dinge für die Verbraucher neu sind und über einen geringen Marktanteil verfügen.

Aufgrund der begrenzten Erfahrungen der Befragten mit tatsächlichen Schadensfällen im Zusammenhang mit Produkten und Diensten des Internets der Dinge, autonomen Systemen und der fortschrittlichen Robotik zeichnet sich kein klares Bild darüber ab, wer haften sollte, wenn sich diese Produkte und Dienste als fehlerhaft erweisen. Die Befragten befürworteten zu gleichen Teilen die gemeinsame Haftung aller Beteiligten, die an der Herstellung des Produkts beteiligt sind, die individuelle Haftung der einzelnen Bauteilehersteller oder die Haftung des Endherstellers bzw. Systemintegrators.

Einige Verbraucherverbände wiesen darauf hin, dass es unter Umständen äußerst schwierig für Endkunden sein könne, das fehlerhafte Bauteil eines intelligenten Gerätes zu identifizieren, und dass es ihnen daher ermöglicht werden sollte, ihre Schadensersatzansprüche an die Endhersteller zu richten. Einige Befragte forderten neue Maßnahmen im Risikomanagement, um den allgemeinen Nutzen für die Gesellschaft zu maximieren und die Gesamtkosten zu minimieren.

Die Meinungen über die bevorzugte Haftungsregelung sind geteilt. Einige der Befragten erwähnten, dass Haftungsfragen im Zusammenhang mit Produkten und Diensten des Internets der Dinge, autonomen Systemen und der fortschrittlichen Robotik durch Verträge hinreichend geregelt werden könnten; die gleiche Zahl an Befragten waren jedoch gegenteiliger Ansicht. Viele weitere waren der Auffassung, dass vertragliche Lösungen das Problem zumindest teilweise angehen. Von den 50 Positionspapieren, die das Thema Haftung erörtern, geben 32 an, dass der geltende Haftungsrahmen ausreiche, um die Herausforderungen neuer Technologien (z. B. das Internet der Dinge und autonome Systeme) zu bewältigen. In acht Positionspapieren wurde die Überarbeitung des derzeitigen Haftungsrahmens gefordert; in den übrigen wurde das Thema Haftung zwar erörtert, jedoch ohne zu dem Schluss zu gelangen, dass eine Überarbeitung nötig ist.

Zudem wurden weitere Ergebnisse anderer Workshops und Studien vorgebracht:

- Es ist schwieriger (und möglicherweise weniger sinnvoll), eine Abgrenzung zwischen Diensten und Produkten im Rahmen von Technologien wie das Internet der Dinge, autonome Systeme und fortschrittliche Roboter vorzunehmen. Das erschwert die Auslegung und Anwendung der Rechtsvorschriften, insbesondere da EU-Rechtsvorschriften hinsichtlich der Produkthaftung, jedoch nicht in Bezug auf die Haftung für Dienstleistungen bestehen. Es ist zum Beispiel unklar, inwieweit Software oder digitale Daten (separat von einem materiellen Träger betrachtet) in der gesamten EU als „Produkt“ gelten oder wie komplexe Angebote mit Produkt- und Softwarekomponenten, die gegebenenfalls von verschiedenen Herstellern stammen, bewertet werden können;
- Ein weiteres Problem bezieht sich auf die Konzepte der Fehlerhaftigkeit und Sicherheit von Produkten, die üblicherweise an die Sicherheitserwartungen der Nutzer geknüpft sind. Je stärker die Sicherheit gewährleistet wird, desto weniger wahrscheinlich sind funktionelle oder Leistungsprobleme während der Lebensdauer des Produkts. Wie sollte dies bei autonomen Systemen und fortschrittlichen Robotern, bei denen ein Produkt (oder ein mit einem Produkt verbundener Dienst) beginnt, sich auf unvorhersehbare, möglicherweise riskante Art und Weise zu verhalten, überprüft werden? Heutzutage umfasst das Thema Sicherheit auch die wechselnde Rolle der Nutzer von Produkten und Diensten, die zum Beispiel durch das Durchführen von Softwareupdates oder das „Anlernen“ von Produkten und Anwendungen die Wartung und Entwicklung von Systemen unterstützen. Die Richtlinie über Funkanlagen befasst sich mit den Herausforderungen im Zusammenhang mit Innovationen im Bereich Interkonnektivität und Interoperabilität von Produkten und Systemen;
- Bei aus mehreren Komponenten bestehenden, komplexen Technologien, die Produkte und Dienste miteinander verknüpfen, kann die Klärung der Haftungsfrage im Schadensfall schwierig sein (d. h. nachzuweisen, dass ein Fehler und eine Verbindung zwischen Schaden und Fehler vorliegen). Im Kontext der Robotik und des Internets der Dinge kann diese Komplexität den Verbraucherschutz beeinträchtigen;

- Zudem ist zu berücksichtigen, dass ergänzende Gesetze vorhanden sind, die sich auf Haftungsfragen in einem bestimmten Ökosystem auswirken, beispielsweise Rechtsvorschriften für Drohnen oder Verkehrsvorschriften für selbstfahrende Fahrzeuge. Dies kann zu einer Fragmentierung der Haftungskonzepte in den EU-Ländern führen.

Die Ergebnisse der Beiträge der Interessenträger aus der Automobilindustrie, der Unternehmensdienstleistungsbranche, dem Lebensmittel- und Getränkevertrieb, dem Maschinenbau und dem Medizinproduktebereich haben gezeigt, dass die große Mehrheit der Interessenträger (39 der 40 teilnehmenden Verbände und sechs der neun Unternehmen) den derzeitigen Haftungsrahmen für den Umgang mit neu entstehenden Technologien, zum Beispiel Produkte und Dienste des Internets der Dinge, autonome Systemen und fortschrittliche Robotik, als angemessen bewerten.

Obwohl die Bedeutung der Haftungsfragen anerkannt wird, sind die Fortschritte in den einzelnen EU-Ländern sehr unterschiedlich. Ihre Hauptaussage war, dass jede auf europäischer Ebene durchgeführte Initiative weiter diskutiert und sorgfältig geprüft werden müsse, bevor eine Änderung des bestehenden Rechtsrahmens in Betracht gezogen wird. Einer weiteren Analyse der Situation sollte Priorität eingeräumt werden, ebenso der Unterstützung von innovativen Unternehmen, die diesen neu entstehenden Hindernissen, wie etwa Rechtsunsicherheit, bereits begegnet sind (bisweilen durch rechtliche Leitfäden oder rechtliche Klarstellung). Ferner haben einige EU-Länder die Europäische Kommission dazu ermutigt, über die isolierten sektorspezifischen Richtlinien hinaus zu denken – wie im Falle von vernetzten Fahrzeugen – und die Haftungsfrage als ein Querschnittsthema zu betrachten.

Übertragbarkeit von nicht personenbezogenen Daten, Interoperabilität, Normen

Übertragbarkeit

Ungefähr ein Viertel der Befragten, die an der öffentlichen Online-Konsultation teilgenommen haben, führte aus, dass sie mit den Bedingungen, unter denen sie Daten übertragen können, unzufrieden seien. Etwa ein Drittel der Befragten gab an, Schwierigkeiten bei der Übertragung von Daten gehabt zu haben. Bei der Betrachtung der Antworten von KMU zeigt sich jedoch ein ganz anderes Bild. Die meisten KMU-Befragten, die einen Wechsel des Anbieters von Cloud-Diensten beabsichtigten, berichteten von Problemen dabei; der Großteil führte die Möglichkeit zur Übertragung von nicht personenbezogenen Daten als wichtigen Faktor an. Insgesamt waren sich die Befragten aller Kategorien darüber einig, dass Maßnahmen getroffen werden sollten, um die Übertragbarkeit nicht personenbezogener Daten zu erleichtern. Sie gehen davon aus, dass dies in der Zukunft ein Problem darstellen wird.

Viele Befragte, einschließlich derer aus Industriesektoren wie Transport, Energie und der Versorgungswirtschaft, befürworteten die Möglichkeit der Kommission zur Einführung von auf Grundsätzen basierenden Rechten auf Datenübertragbarkeit im Zusammenhang mit dem Wechsel von Cloud-Anbietern. Befragte aus dem Finanzsektor und der Wissenschaft äußerten sich verhalten positiv. Bestimmte Länder, darunter Frankreich und Estland, haben Interesse an der Einführung von Rechtsansprüchen auf Übertragbarkeit signalisiert.

Auch die Interessenträger aus der Cloud-Gemeinschaft tauschten während des Workshops zum Wechsel zwischen Anbietern von Cloud-Diensten ihre Standpunkte aus. Als wesentliche technische Herausforderungen wurden ein Mangel an Normung für die Übertragbarkeit von Anwendungen, Schwierigkeiten bezüglich des Datenformats, Probleme beim Identifizieren bzw. Exportieren von Daten und Metadaten sowie die durchschnittlich benötigte Zeit für die Erfassung und Übertragung von Daten genannt. Als rechtliche Hindernisse wurden hauptsächlich Bedenken hinsichtlich des Datenschutzes, fehlende

Ausstiegspäne und die Aufbewahrungszeit für Daten genannt. Auch die wirtschaftlichen Aspekte sind für die Cloud-Nutzer von Bedeutung, da sie bei einem Wechsel des Anbieters von Cloud-Diensten häufig die gesamten Kosten zu tragen haben. Die Teilnehmer stehen der Einführung eines EU-Rechtsanspruchs im Allgemeinen positiv gegenüber. Ferner sprachen sie die Möglichkeit an, Verhaltenskodizes für die Industrie zu entwickeln und die Transparenz von API sicherzustellen.

Hinsichtlich der Einführung von allgemeinen (d. h. nicht Cloud-spezifischen) Übertragbarkeitsrechten schlagen viele vor, zunächst zu beobachten, wie das mit Artikel 20 der Datenschutz-Grundverordnung eingeführte Recht in der Praxis angewendet wird. Viele Befragte weisen auf die Schwierigkeit der Abgrenzung nicht personenbezogener Daten von personenbezogenen Daten hin. Als Reaktion auf dieses eher allgemeine Recht gaben viele Befragte aus großen Unternehmen und Organisationen an, dass die Umsetzung der Datenübertragbarkeit ebenso wie die Kompetenzentwicklung für Start-ups und KMU am besten durch vertragliche und technische Lösungen und die Bemühungen der Industrie um Normen geregelt werden sollte.

Viele Befragte konzentrierten sich auf die Aspekte der Datenübertragbarkeit zwischen Unternehmen und Verbrauchern (Business-to-Consumer – B2C), obwohl in der Mitteilung über den Aufbau einer europäischen Datenwirtschaft vorrangig die Aspekte der Datenübertragbarkeit zwischen Unternehmen (Business-to-Business – B2B) behandelt werden. Dies lässt sich möglicherweise durch den vorherrschenden Fokus der öffentlichen Debatte über Übertragbarkeitsfragen auf die Verbraucher bzw. die Betroffenen erklären.

Ferner können die Ansichten über die Datenübertragbarkeit von Sektor zu Sektor variieren. Die Teilnehmer des Landwirtschaftsworkshops, der im April 2017 stattfand, gaben an, dass Datenübertragbarkeit eine wesentliche und kostenlose Funktion jeder Plattform sein sollte, um den Erzeugern die Übertragung ihrer Daten an konkurrierende oder andere Plattformen zu ermöglichen.

Interoperabilität und Normen

Interoperabilität ist für viele Befragte der öffentlichen Online-Konsultation ein dringendes Thema, und es herrscht Konsens über den Bedarf an Interoperabilitätsnormen.

Die meisten der befragten Cloud-Nutzer bevorzugten normenkonforme Lösungen und in der Regel auch offene Normen. Es wurden zahlreiche Beispiele der für Cloud-Computing relevanten Normen genannt, einschließlich Normen für den Datenzugang, Datenformate, Cloud-Sicherheit, Datenschutz und API. Die Hauptgründe für die Forderung nach normenkonformen Lösungen sind Sicherheit, Datenschutz und der Schutz der Privatsphäre.

Von den technischen Maßnahmen zur Erleichterung des Datenzugangs und der Auffindbarkeit von Daten wurden überwiegend gemeinsame Metadatensysteme priorisiert. Mehr Befragte würden eher eine Verbesserung der geltenden Normen bevorzugen, als neue zu definieren; viele begrüßen jedoch auch Empfehlungen zur Umsetzung ihrer Prioritäten. Wenn es um Rechtsinstrumente geht, entscheiden sich die meisten Befragten für Leitlinien, gefolgt von EU-Rechtsvorschriften und Unterstützungsmaßnahmen.

Nach den Kommentaren in den offenen Abschnitten des Fragebogens und der eingegangenen Positionspapiere zu urteilen sind viele der Meinung, dass es der Industrie überlassen werden sollte, Normen auszuarbeiten, oder dass die Kommission die im Hinblick auf Normen bereits geleistete Arbeit (sowohl sektorübergreifend als auch sektorspezifisch) berücksichtigen sollte, bevor weitere Maßnahmen ergriffen werden. Viele der Befragten bevorzugten eher technische als rechtliche oder politische Lösungen, wenn es um Fragen im Zusammenhang mit der Datenwirtschaft geht. Dies wird durch die Ergebnisse der Beiträge von Interessenträgern bestimmter Sektoren bestätigt.