

Stellungnahme  
im Rahmen der Öffentlichen Anhörung im  
Ausschuss für Digitales des Deutschen Bundestages  
am 26. Juni 2024 zu

**“Innovative Datenpolitik: Potenziale und Herausforderungen”**

vorgelegt von

Datenökonomin und Referentin Politik und öffentlicher Sektor, Wikimedia Deutschland e.V.  
([aline.blankertz@wikimedia.de](mailto:aline.blankertz@wikimedia.de))

Finale Fassung 23. Juni 2024

Aufgrund der inhaltlichen Verknüpfungen und Überschneidungen der Fragen gliedern sich meine Antworten in fünf Abschnitte:

- [1. Datenökonomie und Innovation sind zu stärken, insofern sie zum Gemeinwohl beitragen](#)
- [2. Geschäftsgeheimnisse sind eine wesentliche Hürde für mehr Datenzugang für Innovation, Wettbewerb und Gemeinwohl](#)
- [3. Open Data und Transparenz sind wichtig für eine resiliente Demokratie](#)
- [4. Bestehende Dateninitiativen orientieren sich zu stark an wirtschaftlichen Interessen und zu wenig am Gemeinwohl](#)
- [5. Die Umsetzung von Datengesetzen sollte die bisher genannten Punkte berücksichtigen](#)

Frage dazugehörige(r) Abschnitt(e)

1	5
2	1
3	2
4	2, 3
5	2
6	1
8	2
9	4
10	3, 4
11	5
12	5
13	1
14	5
16	1

Die Beantwortung der Fragen 7, 15, 17 und 18 habe ich unterlassen.

# 1. Datenökonomie und Innovation sind zu stärken, insofern sie zum Gemeinwohl beitragen

## 1.1 Einordnung

**Das Gemeinwohl muss im Zentrum von Digitalpolitik stehen und der Nutzen von Daten und Innovation muss an ihrem Beitrag zum Gemeinwohl gemessen werden.**

Mein Verständnis von Gemeinwohl orientiert sich an der entsprechenden Wikimedia-Veröffentlichung<sup>1</sup> als "Resultate, die auf lange Sicht am besten dem Überleben und Wohlergehen eines sozialen Kollektivs beziehungsweise einer Öffentlichkeit dienen".<sup>2</sup> Darin sind acht Anforderungen ausformuliert, um die Gemeinwohlorientierung von Digitalpolitik zu erfassen, auf die ich mich im Weiteren stütze:

1. Transparenz schaffen
2. Beteiligung sicherstellen
3. Negative Externalitäten vermeiden
4. Grundrechte sichern
5. Ungleichheit verringern
6. Offenheit gewährleisten
7. Zugang ermöglichen
8. Gemeinschaftlich verwalten und erneuern

Das bedeutet, der Nutzen von Daten und Innovation ist daran zu messen, inwiefern sie dazu beitragen, die oben genannten Anforderungen umzusetzen. Gleiches gilt für verschiedene in den Fragen genannte Ziele ("Ansiedlung von Daten-getriebenen Unternehmen", "innovative Datenpolitik", "souveräne europäische Cloudinfrastruktur", "verbesserte Datenverfügbarkeit- und Nutzbarkeit [sic]" etc.).

**An vielen Stellen sind (mehr) Daten oder Innovation nicht erforderlich, um stärker gemeinwohlorientiert zu handeln.** An vielen Stellen bedarf es keiner weiteren Innovation, sondern einer konsequenteren Umsetzung bewährter Konzepte und Prozesse. Zum Beispiel braucht die öffentliche Verwaltung eine solide Datenarchitektur und -infrastruktur statt "Künstlicher Intelligenz", um Behörden effizienter zu machen. Die Entwicklung von Neuem, von Innovation, sollte sich zudem daran orientieren, was gesellschaftlich nützlich ist beziehungsweise dem Gemeinwohl dient. Das steht in einem Spannungsverhältnis mit dem aktuell weit verbreiteten Verständnis von Innovation, das oftmals auf die Entwicklung neuer Produkte zur Generierung von Gewinnen abzielt, ohne dabei unerwünschte gesellschaftliche Auswirkungen zu berücksichtigen oder gesellschaftliche Bedürfnisse zugrunde zu legen.

## 1.2 Fragen 2, 13, 16

**Digitale Infrastrukturen sollten mehr dem Gemeinwohl dienen; aktuell liegen sie überwiegend in der Hand weniger, mächtiger Digitalkonzerne, die auf ihre Gewinninteressen hin optimieren.** Dies erfolgt vielerorts auf Kosten gesellschaftlicher Interessen, in Form von zum Beispiel Verbreitung von Desinformation, Aneignung der

---

<sup>1</sup> Wikimedia Deutschland e.V. (2023): [Acht Anforderungen: So kommt das Gemeinwohl in die Digitalpolitik](#)

<sup>2</sup> ebd., S. 10, zitiert aus: Züger, Theresa, Katzy-Reinshagen, Anna, Fassbender, Judith, Kuper, Freia und Kühnlein, Irina (2022): [CIVIC CODING: Empirische Erkenntnisse und Empfehlungen zur Unterstützung gemeinwohlorientierter KI](#), HIIG Policy Paper.

Wertschöpfung von Kreativen und Journalist\*innen, schlechten Arbeitsbedingungen und Überwachung. Das Ziel sollte darin bestehen, die Gemeinwohlorientierung dieser Infrastrukturen zu stärken, indem gesellschaftliche Interessen mehr Gewicht bekommen. Eine stärkere gesellschaftliche Kontrolle ist möglich durch ein Einhegen der Macht der Digitalkonzerne (zum Beispiel durch Aufspaltung<sup>3</sup>), zusätzliche Regulierung (zum Beispiel durch Plattformräte und andere nicht-gewinnorientierte Steuerungsinstrumente) und die Stärkung gemeinwohlorientierter Infrastrukturen (zum Beispiel durch Betrieb digitaler Infrastrukturen als Daseinsvorsorge im öffentlichen Auftrag).

**Dabei ist der Standort der Infrastruktur nur insofern relevant, wie er für eine gemeinwohlorientierte Ausgestaltung zuträglich ist:** Rechen- und Datenzentren in Deutschland oder Europa dienen dem Gemeinwohl nicht mehr, solange lediglich deutsche oder europäische gewinnorientiert handelnde Digitalkonzerne an die Stelle ihrer außereuropäischen Pendanten treten. Der einzige (unter Umständen nicht unwesentliche) Vorteil ist, dass es einfacher sein kann, deutsche oder europäische Unternehmen effektiver zu regulieren. Es gilt also nicht, die Größe eines deutschen/europäischen Daten-Ökosystems zu maximieren, sondern geeignete Schritte einzuleiten, um europäische und außereuropäische Infrastrukturen gemeinwohlorientierter zu gestalten.

**Manche digitalpolitischen Regulierungen weisen in eine wünschenswerte Richtung, indem sie die Ausbeutung von Marktmacht und Informationsasymmetrien zugunsten von Gewinnen beschränken:**

- Der Digital Markets Act verbietet Digitalkonzernen das Zusammenführen von Daten über ihre jeweiligen Plattformen hinweg, es sei denn, eine explizite Einwilligung liegt vor. Zudem ermöglicht er Zugang zu Suchdaten, um die Konzentration in der Onlinesuche zu verringern, und beinhaltet weitere Vorgaben zu Interoperabilität (die den Austausch von Daten einschließt).
- Regelungen über Einwilligungsverwaltungsdienste im Telekommunikation-Digitale-Dienste-Datenschutz-Gesetz (TDDDG) lösen den Konflikt zwischen der Einholung von Einwilligungen für Gewinnzwecke und der Gemeinwohlorientierung auf, indem sie nur anerkannt werden, wenn "kein wirtschaftliches Eigeninteresse an der Einwilligung der Endnutzer und an den verwalteten Daten" besteht.

Angesichts der Machtkonzentration und des Gewindrucks auf digitalen Märkten ist nicht zu erwarten, dass digitale Dienste ohne das Schaffen eines entsprechenden regulatorischen Rahmens die Grundrechte bzw. das Gemeinwohl stärken.

---

<sup>3</sup> Siehe u.a. Schinkel, Maarten Pieter und van Oosten, Ruben (2024): [Breaking Up Big Tech: Scissor Line Suggestions for Smart Cuts](#). Amsterdam Law School Research Paper No. 2024-20; Europäische Kommission (2023): [Antitrust: Commission sends Statement of Objections to Google over abusive practices in online advertising technology](#), Pressemitteilung; Kim-Manuel Künstner (2023): [Amazon entflechten](#), LobbyControl.

## 2. Geschäftsgeheimnisse sind eine wesentliche Hürde für mehr Datenzugang für Innovation, Wettbewerb und Gemeinwohl

### 2.1 Einordnung

**Unternehmen argumentieren häufig mit Geschäftsgeheimnisschutz, um eine exklusive Datennutzung sicherzustellen und keinen Datenzugang gewähren zu müssen.** In meiner Erfahrung in Projekten zum Datenteilen von Emissionsdaten<sup>4</sup> und urbanen Daten<sup>5</sup> habe ich wiederholt beobachtet, dass Unternehmen eine gemeinwohlorientierte Datennutzung verhindern, indem sie sich auf Geschäftsgeheimnisse berufen. Ähnliche Dynamiken lassen sich auch im Zusammenhang mit Gesetzen, die Datenzugang berühren, beobachten, zum Beispiel beim Data Act,<sup>6</sup> dem geplanten Forschungsdatengesetz, dem geplanten Mobilitätsdatengesetz, den digitalen Produktpässen in der Ecodesign for Sustainable Products Regulation (ESPR),<sup>7</sup> dem Lieferkettengesetz, der aktuell diskutierten Novelle des Bundesdatenschutzgesetz und der Ausgestaltung des Forschungsdaten Zugangs im Digital Services Act.

**Anreize allein sind keine hinreichende ökonomische Begründung für Geschäftsgeheimnisschutz.** Analog zu geistigem Eigentum wie Patenten wird der Geschäftsgeheimnisschutz in seiner aktuellen Form häufig mit Anreizen begründet, die notwendig seien, damit das geschützte Wissen überhaupt geschaffen werde. Diese Argumentation lässt außen vor, dass Exklusivität von Wissen zugleich Wettbewerb und Innovation verringert. Hierfür sind zwei Punkte zu berücksichtigen:

- a) Anreize sind nicht immer nötig: Viele aktuell als vom Geschäftsgeheimnisschutz geschützt vermutete Daten würden auch ohne einen Anreiz durch Exklusivität erhoben. Beispielsweise fallen Nutzungsdaten von Geräten auf jeden Fall an, wie auch Daten über die Gestaltung von Produkten, ihre Emissionsintensität, Bestandteile und Beschaffenheit von Ersatzteilen.
- b) Anreizen durch Exklusivität steht eine Verlangsamung der Wissensverbreitung gegenüber, die bei Geschäftsgeheimnissen sogar zeitlich unbegrenzt ist (im Gegensatz zu Patenten). Zum Beispiel arbeiten Forschungsabteilungen parallel an ähnlichen Fragestellungen, ohne dabei auf das Wissen anderer aufbauen zu können.

Ein rein effizienzorientierter Geschäftsgeheimnisschutz sollte also zwei Aspekte abwägen: auf der einen Seite Vorteile von Exklusivität durch (mehr) Anreize und auf der anderen Seite Nachteile von Exklusivität durch weniger Innovation und Wettbewerb. Die Herausforderung besteht darin, dass diese Abwägung nicht im Einzelfall erfolgen kann, sondern eine allgemeine Regel so beschaffen sein sollte, dass im Ergebnis die Summe aus zu wenig Anreizen und zu wenig Innovation und Wettbewerb möglichst gering ist.

---

<sup>4</sup> Als Gründungsmitglied und Co-Vorstandsmitglied der SINE Foundation mit Beteiligung am [WBCSD-Projekt](#)

<sup>5</sup> Als Beraterin für das Projekt [The New Hanse](#) mit u.a. Francesca Bria.

<sup>6</sup> Wikimedia (2022): [Hope and IoT Data - an update on the EU's Data Act](#), Blogbeitrag.

<sup>7</sup> Piétron, Dominik, Hofmann, Florian, Jaeger-Erben, Melanie (2023): [Die digitale Circular Economy. Zirkuläre Daten-Governance für eine Ressourcennutzung von der Wiege zur Wiege](#). FES Diskurs

**Zudem sollten aus einer gesellschaftlichen Perspektive nicht nur ökonomische Effizienz, sondern auch Gemeinwohlaspekte in die Abwägung einbezogen werden.** Ein aktuell offensichtlicher Aspekt ist die Ökologie, also inwiefern Datenzugang dazu nützt, Produkte ökologisch verträglicher herzustellen, zu nutzen und wiederzuverwerten. Erste Schritte in eine solche Richtung gab es im Kontext von Batterien in der Batterieverordnung, für die als erste eine Verwendung eines digitalen Produktpasses vorgeschrieben wurde. Dabei ist der aktuelle Wissensstand über den Zusammenhang von Zusammensetzung von Batterien und ihre Effizienz aus betriebswirtschaftlicher Sicht wertvoll für viele Hersteller, aber auch gesellschaftlich nützlich, um darauf aufbauend zu forschen, wie der ökologische Schaden weiter verringert werden kann. Bei Batterien ist vorgeschrieben, dass der Batteriepass vielen Beteiligten zur Verfügung stehen soll, um eine Weiterverwertung der verwendeten Ressourcen zu ermöglichen. Es ist wichtig, dass dort und auch bei den weiteren Produktgruppen, für die digitale Produktpässe ausdefiniert werden, der Datenzugang nur im notwendigen Maße eingeschränkt wird und Daten möglichst umfassend möglichst vielen zur Verfügung stehen.

## 2.2 Fragen 3, 4, 5, 8

**Mehr Datenzugang für das Gemeinwohl ist wünschenswert.** Datenzugang zu sehr großen Online-Plattformen (VLOPs) und anderen datenhaltenden Unternehmen für das Gemeinwohl scheitert üblicherweise am Unwillen der Unternehmen, die sich dabei häufig auf den Geschäftsgeheimnisschutz berufen. Ausnahmen bestehen dort, wo Gesetze punktuell Datenzugang vorschreiben, zum Beispiel beim Forschungsdatenzugang im Digital Services Act und im Mobilitätsdatengesetz.

**Die Politik sollte ihren Spielraum bei der Festschreibung von Datenzugang nutzen, um die Anwendung von Geschäftsgeheimnissen einzuschränken und klarzustellen, dass das Interesse an Geheimhaltung abzuwägen ist mit Gemeinwohlinteressen.** Es ist bedauerlich, dass im Eckpunktepapier zum Forschungsdatengesetz kein Zugang zu Unternehmensdaten vorgesehen ist, wobei dieser diskutiert wurde. Es wäre wünschenswert, dass dieser doch noch Eingang findet in die weitere Entwicklung des Gesetzes. Bei digitalen Produktpässen in der ESPR (Ecodesign for Sustainable Products Regulation) werden in den nächsten Jahren Vorgaben dafür entwickelt, welche Daten Unternehmen über ihre Produkte bereitstellen müssen, um damit eine Kreislaufwirtschaft zu befördern. Auch hier sollten sich Politikschaffende dafür einsetzen, dass möglichst viele, idealerweise auch die Nutzenden von Produkten, auf möglichst umfassende Daten zugreifen können, um Geräte zum Beispiel besser reparieren und die in Produkten enthaltenen Ressourcen bestmöglich weiterverwenden zu können.

**Es sind ausdrücklich Pflichten notwendig, um Datenzugang im gesellschaftlich wünschenswertem Umfang zu erreichen.** Anreize werden nicht ausreichen, um die mit Geschäftsgeheimnisschutz zurückgehaltenen Daten zugänglich zu machen. Die Idee von freiwilligem Datenzugang und Anreizen hat dazu geführt, dass bereits viele Fördergelder in Initiativen wie den Mobility Data Space und andere Datenräume geflossen sind, ohne spürbaren gesellschaftlichen Nutzen zu erzeugen. "Freiwilliger" Datenzugang funktioniert in meiner Erfahrung nur dann, wenn es sehr starke Unternehmen in der Wertschöpfungskette gibt, die von anderen Unternehmen Zugang verlangen können (beispielsweise im Kontext von Emissionsdaten).

**Datenschutz darf dabei nicht als Bremse für Innovation, sondern als dringend nötige Leitplanke verstanden werden.** Datenschutzrechtliche Erwägungen beschränken manche Formen des Datenteilens, doch im Wesentlichen sind diese Einschränkungen gerade Ziel der entsprechenden Regelungen. Im Kontext des Datenschutzes werden viele wichtige Fragen gestellt, um Risiken von Datenerhebung und -nutzung einzudämmen, zum Beispiel, über welche Menschen Daten relevante Informationen enthalten, welche Daten für bestimmte Zwecke notwendig sind, wer für die rechtmäßige Verarbeitung von Daten verantwortlich ist. Eine aktuelle Leerstelle ist die unzureichende Beachtung der kollektiven Natur von Daten, bei der durch Korrelation zwischen Datensätzen Daten über eine Person auch viel über andere Personen verraten. Hierzu sind stärkere Einschränkungen nötig, um zum Beispiel Diskriminierung effektiv zu verhindern. Datentreuhänder sind oft nicht notwendig, um Datenzugang zu ermöglichen, insbesondere wenn weniger komplexe Optionen verfügbar sind. Wenn sie zum Einsatz kommen, zum Beispiel im Bereich Gesundheit, ist ihre gemeinwohlorientierte Ausgestaltung unerlässlich, das heißt, auch eine Gemeinwohlorientierung der durch den Datenzugang ermöglichten Zwecke.

### **3. Open Data und Transparenz sind wichtig für eine resiliente Demokratie**

#### 3.1 Einordnung

**Eigentlich ist alles Relevante zu offenen Daten und Transparenz bereits gesagt, und zwar mehrfach.**<sup>8</sup> Dennoch möchte ich zwei Punkte wiederholen und betonen:

- Open Data und Transparenz haben zwar auch einen wirtschaftlichen Mehrwert und können eine Grundlage für eine effizientere Verwaltung sein. Vor allem sind sie aktuell auszubauen als Werkzeuge, um Politik und Verwaltung in ihrem Handeln für die breite Gesellschaft transparenter zu machen. Transparenz ist nötig, damit staatliche Stellen rechenschaftspflichtig bleiben, und sie ist eine notwendige Bedingung für Beteiligung.
- Open Data und Transparenz sind auch ein Gradmesser für eine erfolgreiche Umsetzung der Verwaltungsmodernisierung. Die bestehenden Transparenzgesetze und damit verbundenen Transparenzportale werden aktuell zu einem großen Teil von Behörden selbst genutzt, um Daten von anderen Verwaltungsteilen zu erhalten. Die Bereitstellung offener Daten durch die Verwaltung nützt also auch (dann jeweils anderen Behörden innerhalb) der Verwaltung und trägt dazu bei, dass Prozesse effizienter werden. Die automatische Bereitstellung von Linked Open Data sollte dabei das Zielbild sein, damit die Daten möglichst verknüpft und barrierearm genutzt werden können. Eine konsequent nach den anerkannten Regeln der Technik digitalisierte Verwaltung schafft nicht nur die Grundlage für Vorhaben wie den Onlinezugang zu Dienstleistungen, sondern sorgt dabei auch für Transparenz und verknüpfbare Register.

---

<sup>8</sup> u.a. Wikimedia Deutschland e.V. (2022): [Positionspapier zum Rechtsanspruch auf Open Data](#), Richter, Heiko: [Transparenzgesetz des Bundes und „Rechtsanspruch auf Open Data“: Konzeptionelle Perspektiven jenseits der Neuerfindung des Rades](#), Max Planck Institute for Innovation & Competition Discussion Paper No. 22

## 3.2 Fragen 4, 10

**Das im Koalitionsvertrag vereinbarte Transparenzgesetz und das Recht auf Open Data sind zwar die wichtigsten Datenvorhaben für diese Legislaturperiode, doch weiterhin nicht absehbar.** Sie sind von grundsätzlicher Bedeutung für die Demokratie, eine effektive Verwaltung und eine solide Dateninfrastruktur. Viele andere Dateninitiativen erhalten mehr Aufmerksamkeit und auch Mittel, obwohl ihre zu erwartende Wirkung deutlich geringer oder deutlich weniger sicher erscheint. In aller Deutlichkeit: Das Transparenzgesetz ist aus meiner und Wikimedias Sicht das wichtigste Gesetz, das in dieser Legislaturperiode im Digitalbereich noch beschlossen werden sollte. Und es hätte vor verschiedenen anderen Vorhaben beschlossen werden sollen.

**Datenlabore und die zahlreichen anderen Maßnahmen aus der Datenstrategie sind von nachrangiger Bedeutung, bei denen jedoch auch konsequenter auf Offenheit gesetzt werden sollte.** Das heißt zum Beispiel bei den Datenlaboren: Nach Berichten der Mitwirkenden ist schon eine Herausforderung, Daten und Erkenntnisse über Ministerien hinweg zu teilen. Nach eigener Aussage verwenden sie fast ausschließlich öffentlich verfügbare Daten. In diesem Fall wäre es zu wünschen, dass die Arbeitsergebnisse der Datenlabore nicht nur ministerienübergreifend, sondern auch für die breite Gesellschaft zugänglich wären.

## 4. Bestehende Dateninitiativen orientieren sich zu stark an wirtschaftlichen Interessen und zu wenig am Gemeinwohl

### 4.1 Einordnung

**Zahlreiche Dateninitiativen auf deutscher und europäischer Ebene erreichen wenig, weil sie weiterhin auf Freiwilligkeit setzen (siehe 2.1) und verschiedene wirtschaftliche Interessen zu bedienen versuchen, statt Gemeinwohl in den Fokus zu rücken (siehe 1.1).**

### 4.2 Fragen 6, 9, 10

**Beim Dateninstitut wäre es wünschenswert, eine klare Fokussierung auf das Gemeinwohl vorzunehmen, zum Beispiel über die Ziele der Anwendungsfälle.** Bei diesen sollte eine Befähigung von Menschen im Zentrum stehen (siehe Anforderungen 5-7 unter 1.1). Auch wenn wir es begrüßen, dass es einen produktiven Austausch mit den beteiligten Politikschaffenden gab zu der Frage, wie das Gemeinwohl in das Dateninstitut kommt,<sup>9</sup> ist unklar, welches Gewicht Gemeinwohlüberlegungen in der weiteren Ausgestaltung haben werden. Die aktuelle Ausschreibung für Konzeption, Gründung und Betrieb des Dateninstituts erwähnt "Gemeinwohl" zwar in den allgemeinen Ausführungen, doch in den konkreten Grobanforderungen findet eine Gemeinwohlorientierung keine explizite Berücksichtigung. Zudem sind wichtige Spielräume schon eingeschränkt worden, zum Beispiel ist eine Vorgabe, dass das Dateninstitut sich spätestens in fünf Jahren finanziell selbst tragen muss. Entsprechende Geschäftsmodelle sind üblicherweise nicht mit

---

<sup>9</sup> Wikimedia (2023): [Wie kommt das Gemeinwohl in das Dateninstitut?](#), Blogbeitrag

freiem Wissen vereinbar. Wir werden den Prozess weiter extern begleiten und unsere Expertise einbringen, um eine gemeinwohlorientierte Ausgestaltung zu unterstützen, wo möglich.

**Bei den weiteren Initiativen fällt auf, dass sie oft industriepolitische Ziele (“deutsche”/“europäische” Daten/Anbieter etc.) oder gewinnorientierte Ziele (“ganz neue Märkte”) verfolgen.** Es ist aus meiner Sicht nicht der Fall, dass in der Datenökonomie ein strukturelles Marktversagen der Art vorläge, das sich durch mehr Geld für Unternehmen beheben ließe. Dass viele dieser Initiativen nur begrenzt kohärent sind, ist zwar auch der Fall, doch ein eher untergeordnetes Problem.

**Die Datenstrategie ist von ähnlichen Problemen gekennzeichnet: Sie betont zu sehr die wirtschaftliche Nutzbarkeit von Daten.** Wie ihre Vorgängerin ist sie ein Sammelsurium aus den Maßnahmen der verschiedenen Ministerien, die dann unter verschiedenen Überschriften zusammengefasst werden. Möglicherweise hilft die Erstellung solcher Strategien dabei, einen Überblick über die Vielzahl laufender und geplanter Projekte zu erhalten; als strategische Zielsetzung scheint sie weder geeignet noch genutzt zu werden.

## **5. Die Umsetzung von Datengesetzen sollte die bisher genannten Punkte berücksichtigen**

### 5.1 Einordnung

**Bei der Umsetzung und Durchsetzung der Datengesetze ist darauf zu achten, dass Aufsichtsbehörden ausreichend ausgestattet sind, um für eine klare und zeitnahe Auslegung der Regulierung zu sorgen.** Sie sind dafür zuständig, im Sinne des Gemeinwohls Schäden auf den entsprechenden Märkten zu verringern, wie die Auswirkungen von Marktkonzentration, Diskriminierung und strukturelle Abhängigkeiten. Es ist äußerst problematisch, dass es schon als Gemeinplatz gilt, dass Behörden Gesetze nur sehr unvollständig kontrollieren und Fehlverhalten oft konsequenzlos bleibt (wie im Fall der Datenschutzgrundverordnung) und dass Verfahren Jahre bis Jahrzehnte dauern (wie im Fall von kartellrechtlichen Verfahren). Es überrascht nicht, dass Unternehmen häufig eine restriktive Auslegung und Umsetzung befürworten (es sei denn, sie profitieren von der Regulierung wie von Torwächtern abhängige Unternehmen im Kontext des Digital Markets Acts). Wenn Daten- und andere digitale Infrastrukturen über Märkte gesteuert werden sollen, die auch noch allgemein anerkannterweise von Formen des Marktversagens charakterisiert sind, muss mindestens die regulatorische Kapazität vorhanden sein, um Gesetzeskonformität sicherzustellen.

**Insbesondere ist zu beachten, dass jede Regulierung, die Unternehmensgröße/-macht nicht als Parameter berücksichtigt, einen relativ höheren Erfüllungsaufwand für kleine Organisationen nach sich zieht als für große Unternehmen.** Selbst der Chief AI Scientist von Facebook, Yann LeCun, bestätigt, dass “große Unternehmen wie Meta kein Problem mit Compliance haben”.<sup>10</sup> Diese können manchmal auch den Weg strategischer

---

<sup>10</sup> Podcast [“Scaling Theory” mit Yann LeCun](#) vom 27. Mai 2024, bei Minute 43:40: “Unless the laws are incredibly restrictive, the compliance is not going to be an issue for a large company like Meta. It is going to be more of a problem for smaller companies.”



Nicht-Compliance wählen, wenn verbotenes Verhalten mehr Gewinn verspricht als eine Strafe voraussichtlich kostet, oder “malicious compliance” betreiben, bei der eine Regulierung so ausgelegt wird, dass ihr ursprüngliches Ziel bewusst verfehlt wird. Gerade große Unternehmen setzen oft unverhältnismäßig mehr finanzielle und juristische Ressourcen ein als es Behörden möglich ist. Auch das spricht für eine bessere Ausstattung von Behörden (oder andere Wege für stärkere ausgeglichene Ressourcen in Verfahren).

## 5.2 Fragen 1, 11, 12, 14

**Bei der Umsetzung von Data Act, Data Governance Act und AI Act ist eine Abstimmung der Zuständigkeiten zwischen Aufsichtsbehörden wichtig, um die Regulierungsziele zu erreichen.** Viele der zu beaufsichtigenden Branchen und sogar einzelne Unternehmen sind derart mächtig, dass eine Umsetzung herausfordernd ist und mit den entsprechenden Ressourcen einschließlich politischem Willen erfolgen muss. Wo genau die jeweiligen Befugnisse liegen sollen, ist aus meiner Sicht sekundär, da es stärker darauf ankommt, sie mit den entsprechenden Ressourcen zu hinterlegen und ihre Unabhängigkeit sicherzustellen. Dass freiwillige Maßnahmen wie Codes of Conducts/Practices weit führen, halte ich für äußerst zweifelhaft. Standardisierung ist unumgänglich und sollte dringend mit stärkerer Einbindung von gemeinwohlorientierten Akteuren wie Zivilgesellschaft erfolgen (die dafür wiederum struktureller Förderung bedürfen).

**Bei der Datenschutzgrundverordnung gilt ebenfalls, dass die Durchsetzung zu lückenhaft erfolgt und gerade bedeutsame Verstöße (lange oder dauerhaft) ungeahndet bleiben.** Die Aufsicht ist zwar komplex und auch in meiner Erfahrung in praktischen Projekten gibt es manchmal nicht zieldienliche Auflagen beim Datenzugang. Eine Reorganisation der Aufsicht, sofern sinnvoll, sollte aber primär das Problem der Durchsetzung adressieren und sekundär auf eine bessere Datenverfügbarkeit abzielen, denn für Zweiteres gibt es deutlich wichtigere Hebel (siehe 2.1).

**Die Anonymisierung von personenbezieharen Daten macht technische Fortschritte, jedoch ist eine Orientierung an den konkreten Risiken bestimmter Daten weiter unerlässlich, was eine Standardisierung auch perspektivisch erschwert.** Privacy-enhancing technologies wie secure multi-party computation oder homomorphic encryption werden weiterhin viel beforscht, wodurch die Personenbeziehbarkeit in Daten zielgenauer verringert werden kann. Dies ist sinnvoll, um auch mehr gemeinwohlorientierte Datennutzung zu ermöglichen. Allerdings muss Anonymisierung immer mit Blick auf die Risiken der Datennutzung erfolgen. Wie schon in 2.2 angemerkt, ist selbst eine Anonymisierung nicht immer ausreichend, um zum Beispiel gruppenbezogene Diskriminierung zu verhindern. In manchen EU-Ländern ist beispielsweise ein einfacherer Zugriff auf Registerdaten und Verknüpfung mit weiteren Datensätzen möglich, um Forschung zu betreiben. Das halte ich angesichts der politischen Entwicklungen für eine aktuell nicht wünschenswerte Zielrichtung.

### **Bezug der Sachverständigen zum Themengebiet:**

Ich bin angewandte Ökonomin und aktuell als Referentin für Politik und den öffentlichen Sektor bei Wikimedia Deutschland tätig. Dort sind meine fachlichen Schwerpunkte Datenpolitik und gemeinwohlorientierte Digitalpolitik.

In den letzten Jahren habe ich zu verschiedenen Projekte rund um Fragen der Datenökonomie gearbeitet, darunter:

- als externe Beraterin für das Projekt "The New Hanse", in dem in Hamburg Ansätze für Datenzugang für das Gemeinwohl im urbanen Raum getestet wurden, mit Francesca Bria;
- als Projektleiterin "Datenökonomie" bei der Stiftung Neue Verantwortung, u.a. zu Datentreuhandmodellen und dem Zusammenhang von Datenschutz und Wettbewerb;
- als Projektbeteiligte von DaRe, einem BMBF-geförderten Forschungsprojekt zum rechtskonformen Austausch von Gesundheitsdaten, mit Louisa Specht;
- als Mitgründerin und Co-Vorständin der SINE Foundation, einem gemeinnützigen Verein zur Förderung von Datenaustausch u.a. durch den Einsatz von Privacy-Enhancing Technologies vor allem im Kontext von Emissionsdaten;
- als Beraterin bei der wirtschaftswissenschaftlichen Beratung Oxera.

### **Über Wikimedia Deutschland e.V.:**

Wikimedia Deutschland ist ein gemeinnütziger Verein mit über 100 000 Mitgliedern, der sich für die Förderung Freien Wissens einsetzt. Seit der Gründung im Jahr 2004 unterstützt der Verein verschiedene Wikimedia-Projekte – allen voran Wikipedia.

Der Verein setzt sich für den freien Zugang zu Freiem Wissen ein und engagiert sich damit für ein grundlegendes Recht des Menschen auf Bildung. Wikipedia ist, wie auch andere Schwesterprojekte, unabhängig und werbefrei und nur durch ehrenamtliche Mitarbeit sowie Spenden möglich.

Im Kontext dieser Anhörung sei auch ein weiteres Wikimedia-Projekt erwähnt: Wikidata ist eine freie Wissensdatenbank, die unter anderem als Datenquelle für die mehr als 300 Sprachversionen von Wikipedia dient. Das heißt, ändert sich das Staatsoberhaupt eines Landes, muss die Information lediglich ein Mal in Wikidata geändert und nicht mehr in hunderten Wikipedien einzeln angepasst werden. Mittlerweile umfasst Wikidata mehr als 50 Millionen Datensätze. Alle Daten in Wikidata stehen unter einer freien Lizenz und können somit auch für andere Forschungs- und Wissensprojekte verwendet werden.