



Argumente gegen ein „Dateneigentum“ 10 Fragen und Antworten

1. Was sind Daten eigentlich?

„Daten“ erfüllen unzählbar viele Funktionen für Bürger, Unternehmen und den Staat. Entsprechend **groß ist die Definitionsvielfalt**. Bei der allgemeinen Diskussion über „Big Data“ oder die „datengetriebene Wirtschaft“ geht es um Informationen, die digital gespeichert werden. So erzeugt ein Flugzeug während des Fluges etwa Daten über die Flughöhe, den Treibstoffverbrauch und die zurückgelegte Strecke. Daten spielen bei der Produktion von Gütern ebenso wie bei der Speicherung von Handy-Positionen eine Rolle.

Daten können höchst unterschiedlicher Natur sein. **Je nach Kontext kann der Informationsgehalt, der hinter Daten steckt, gänzlich verschieden sein.** So können eine bloße Zahl oder eine Buchstabenkombination je nach dem Zusammenhang, in dem sie stehen, immer wieder völlig andere Dinge bedeuten. Damit variieren auch die Bedeutung und der wirtschaftliche Wert von Daten, was für regulatorische Zwecke unausweichlich zu berücksichtigen ist. Abstrakte Normen, die alle datenbezogenen Sachverhalte gleichermaßen erfassen könnten, sind damit undenkbar.

Eine besondere Gruppe stellen personenbezogene Daten dar, d.h. jene Daten, die in einem Kontext stehen, der Rückschlüsse auf einzelne Personen erlaubt. Sie unterfallen deswegen besonderer Regulierung: dem Datenschutzrecht. Personenbezogene und nicht personenbezogene Daten abzugrenzen mag zwar gekünstelt und schwierig erscheinen, denn Identifizierungsmöglichkeiten ändern sich stetig. Dennoch ist diese gedankliche Trennung zentral. **Ein Personenbezug löst besonderen Schutzbedarf zu Gunsten des betroffenen Bürgers aus – die Regulierungsdebatte ist hier folglich anders zu führen.**

2. Wodurch unterscheiden sich Daten von materiellen Gütern, und inwiefern ist das relevant für die Debatte? Sind Daten das „Öl“ des 21. Jahrhunderts?

Daten haben **ganz andere Eigenschaften als materielle Güter** wie etwa Erdöl. Sie sind unkörperlich, verbrauchen sich nicht, können beliebig vervielfältigt und von zahlreichen Personen gleichzeitig verwendet werden. Anders als Öl sind Daten daher nicht per se ein knappes Gut. In besonderen Konstellationen kann es jedoch sein, dass eine bestimmte Information nur aus einer einzigen Quelle zu beziehen ist.

Die **Analyse von vorhandenen Daten und vor allem von großen Datensätzen kann neue Erkenntnisse und neues Wissen hervorbringen**, die der Gesellschaft in unterschiedlichen Lebensbereichen und zu verschiedenen – vorab oft nicht festgelegten – Zwecken Nutzen stiften.

Die **Bezeichnung als „neues Öl“ vermittelt daher ein irreführendes Bild**: Die besonderen Wesensmerkmale von Daten und der damit verbundene, weitreichende gesellschaftliche Nutzen sprechen im Ausgangspunkt dafür, Daten möglichst ungehindert zirkulieren zu lassen. Die exklusive Zuordnung zu einem einzelnen Rechtsträger würde nutzbringende Einsatzmöglichkeiten damit von vornherein beschränken.

3. Was ist mit „Dateneigentum“ gemeint und wie ist der Stand der Debatte hierzu auf EU-Ebene und in Deutschland? Welche Rolle spielen hierbei personenbezogene Daten?

Eigentum verschafft das Recht, mit etwas nach Belieben zu verfahren (es zu nutzen, veräußern, zerstören, aus der kommerziellen Verwertung Einkommen zu erzielen etc.). Eigentum ist einem Rechtsträger zuzuweisen – mit weitreichenden Folgen: **Das Eigentum wirkt zu Gunsten des Rechts-**

trägers absolut, d.h. gegenüber jedermann und nicht etwa nur gegenüber einem Vertragspartner.

Die Vorstellung, dass die Daten einem Erzeuger (etwa dem Mobiltelefonnutzer oder dem Autofahrer) oder einem Hersteller (Mobiltelefonhersteller oder Automobilbauer) rechtlich „gehören“, ist ein weit verbreiteter Irrtum. Ein Eigentumsrecht könnte nur durch Gesetz anerkannt und ausgestaltet werden. Ein „Dateneigentumsrecht“ existiert aktuell aber weder auf Ebene der EU noch auf Ebene der Mitgliedstaaten noch in irgendeiner anderen Industrienation.

Wird nun über die Einführung eines „Dateneigentums“ diskutiert, sind **zwei Debatten zu unterscheiden: jene über das Eigentum an personenbezogenen Daten und jene über das „Dateneigentum“ unabhängig von einem Personenbezug.** Für erstere bestehen schon weitreichende Regelungen.

4. Welche Rolle spielt die Diskussion über „Dateneigentum“ bei personenbezogenen Daten? Geht es bei der Forderung „Meine Daten gehören mir!“ um die Einführung eines „Dateneigentums“?

Für personenbezogene Daten gilt bereits heute das **Datenschutzrecht** (ab Mai 2018 EU-weit die Datenschutz-Grundverordnung – DS-GVO). Dahinter steht das verfassungsrechtliche Gebot, die informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen zu schützen. So soll jeder Bürger selbst darüber entscheiden können, wer welche Daten über ihn sammelt und verarbeitet. Das Datenschutzrecht erfordert hierfür seine Einwilligung oder eine gesetzlich vorgesehene Rechtsgrundlage und gibt ihm verschiedene spezielle Rechte an die Hand, wie etwa auf Auskunft und Löschung. Diese Datenschutzrechte erlauben dem Betroffenen, ihn betreffende Datenströme zu kontrollieren. Sie begründen aber kein Eigentum im genannten Sinne.

Der **Ausspruch „Meine Daten gehören mir!“ ist daher missverständlich**; er lässt sich auch ohne die Einführung eines Eigentums an personenbezogenen Daten verwirklichen. Erforderlich ist höchstens eine Stärkung der rechtlich abgesicherten Kontrolle des Betroffenen über „seine“ Daten. Allerdings zeigt die Erfahrung, dass die Mehrzahl von Betroffenen ohne große Rücksicht auf ihre eigenen datenschutzrechtlichen Interessen bereit ist, die

notwendigen Einwilligungen zu erteilen, um bestimmte digitale Dienste überhaupt nutzen zu können.

Angesichts dieser Bereitschaft bestehen erhebliche Zweifel, was ein neu geschaffenes „Dateneigentum“ praktisch bringen würde, insbesondere **ob es im Verhältnis zu jenen Unternehmen der digitalen Wirtschaft durchgesetzt würde**, deren Dienstleistung die Betroffenen nutzen wollen. Vor allem marktmächtige Akteure (z.B. global agierende soziale Netzwerke und Internetsuchmaschinen), die das Verhalten ihrer Nutzer in besonderem Maße zu beeinflussen in der Lage sind, könnten dadurch noch gestärkt werden. Illusorisch sein dürfte damit auch die Vorstellung, Personen, deren Daten genutzt werden, dafür einen finanziellen Beteiligungsanspruch zuzugestehen – wie auch immer ein solches Anliegen praktisch umgesetzt würde.

5. Bestehen weitere Mechanismen, die betroffenen Personen Kontrolle über „ihre“ Daten ermöglichen?

Ja. Das **Datenschutzrecht verankert weitere Mechanismen**, die gerade Nutzern von Online-Diensten weitreichende Kontrolle über „ihre“ personenbezogenen Daten verleihen. Die DS-GVO wird diesen Schutz zusätzlich stärken.

Betroffene Personen können verlangen, dass die auf sie bezogenen Daten unverzüglich gelöscht werden (Art. 17 DS-GVO), etwa wenn die Speicherung von Daten nicht mehr notwendig ist oder der Betroffene seine Einwilligung widerrufen hat. Der Anbieter muss dann die Daten löschen und ggfs. andere über das Lösungsverlangen informieren (sog. **„Recht auf Vergessenwerden“**).

Außerdem hat der Betroffene ein „Recht auf Datenportabilität“ (Art. 20 DS-GVO). Er kann personenbezogene Daten in einem strukturierten Format erhalten oder ggfs. sogar die direkte Übermittlung an einen anderen Anbieter verlangen. Dadurch wird der Betroffene in die Lage versetzt, „seine“ Daten beispielsweise von einem sozialen Netzwerk zu einem anderen „mitzunehmen“. Das kann den Wettbewerb zwischen den Diensteanbietern stärken, ohne ihre Geschäftsmodelle durch ein Eigentumsrecht an Daten zu behindern.

6. Worum geht es bei der Debatte über nicht personenbezogene Daten („industrial data“) und wie ist der Stand?

Die Debatte zur Datenregulierung wird bereits **seit über zwei Jahren intensiv auf EU-Ebene geführt**. Sie ist eingebettet in die Initiative zum freien Datenverkehr als Teil der Strategie für einen digitalen Binnenmarkt. Dabei geht es darum, sektorübergreifende Rahmenbedingungen zu schaffen, um das Wachstumspotential der digitalen Wirtschaft auszuschöpfen.

Um genauere Erkenntnisse über die Funktionsweise der Datenmärkte zu gewinnen, hat die EU-Kommission verschiedene Studien in Auftrag gegeben und **im Frühjahr 2017 eine Stakeholder-Befragung durchgeführt**. Ziel ist, etwaige Innovations- und Wettbewerbshemmnisse zu identifizieren und – falls notwendig – Maßnahmen zu deren Beseitigung vorzuschlagen. Die Befragung bezog sich überwiegend auf maschinengenerierte Daten, also auf solche, die ohne einen unmittelbaren menschlichen Eingriff im Rahmen von Computerprozessen, Anwendungen oder Diensten oder durch Sensoren erzeugt werden. So genannte „intelligente Produkte“ (smart products), die mit Sensoren ausgestattet sind, stehen im Zentrum der 4. industriellen Revolution. „Smart machines“ und die digitale Vernetzung von Verbrauchsgütern über das Internet der Dinge, wie beim selbstfahrenden Auto, revolutionieren gleichermaßen den industriellen Fertigungsprozess wie das tägliche Leben der Bürger.

Die EU-Kommission stellt eine Reihe von denkbaren Regulierungsinstrumenten zur Diskussion, um den Zugang zu solchen Daten und deren Teilen zu erleichtern sowie Anreize für Investitionen zu setzen und Lock-in-Effekte zu minimieren. Eines von verschiedenen angedachten Instrumenten ist die Einführung eines „Datenherstellerrechts“. Insgesamt fiel die Antwort der 380 Konsultationsteilnehmer aber eindeutig aus: **Die ganz überwiegende Mehrzahl lehnt regulatorische Eingriffe ab, insbesondere die Einführung eines eigentumsähnlichen Rechts**. Keine der von der Kommission in Auftrag gegebenen Studien deutet im Übrigen auf ein Marktversagen hin. Ein solches wäre aber notwendig, um die Einführung eines „Datenherstellerrechts“ oder eines Eigentumsrechts an Daten zu rechtfertigen.

7. Inwiefern besteht ein Schutzbedürfnis von Marktteilnehmern, und wie können die Interessen der Datenerzeuger geschützt werden?

Das Fehlen eines Eigentumsrechts bedeutet keinesfalls, dass die Interessen der Marktteilnehmer, insbesondere auch von Datenerzeugern, nicht **bereits heute hinreichend geschützt** wären. Im Gegenteil – auch die Ergebnisse der EU-Stakeholder-Befragung und bisheriger Studien deuten darauf hin, dass zum Schutz wirtschaftlicher Interessen bereits jetzt ausreichende Mechanismen zur Verfügung stehen.

Unternehmen, die digitale Dienstleistungen anbieten oder intelligente Produkte auf den Markt bringen, können ihre Geschäftsmodelle und Investitionen in das Sammeln von Daten insbesondere durch vertragliche Vereinbarungen schützen. Den unbefugten Zugriff auf Daten durch Dritte können sie mittels technischer Schutzmaßnahmen verhindern. Mit anderen Worten: Die faktische Herrschaft über die Daten versetzt diese Unternehmen in die Lage, Verträge mit Dritten über den Zugang zu Daten zu schließen. **Faktische Datenherrschaft und das Vertragsrecht bilden somit eine ausreichende Grundlage für das Entstehen von Datenmärkten**.

Zu begrüßen ist, dass die EU-Kommission den ohnehin bestehenden Rechtsrahmen im Hinblick auf die Tauglichkeit für die moderne Datenwirtschaft überprüfen möchte. Hierzu gehören nicht nur Überlegungen zur Fortentwicklung des Vertragsrechts, sondern auch die von der EU-Kommission eingeleitete und bis Ende August 2017 laufende Befragung zur Datenbank-Richtlinie (96/9/EG). Ebenso könnte die bis Juli 2018 zu erfolgende Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von vertraulichem Know-how und Geschäftsgeheimnissen (2016/943/EU) in Deutschland spezielle Schutzanliegen der datengetriebenen Wirtschaft aufgreifen.

8. Bestehen trotzdem Gründe für ein „Dateneigentum“?

Nein. Insbesondere wäre es hoch spekulativ zu behaupten, die Einführung eines „Dateneigentumsrechts“ schaffe zusätzliche Anreize, sei dies zur Erzeugung von Daten oder neuer Produkten oder von Dienstleistungen, die auf Datenanalysen basie-

ren. Neben mangelnden empirischen Anhaltspunkten und der zweifelhaften Praktikabilität ist es wichtig zu betonen, welche **kontraproduktiven, wohlfahrtsschädigenden Folgen die Einführung eines „Dateneigentumsrechts“ unter gegebenen Marktverhältnissen** haben könnte.

Zu befürchten wäre ein gewaltiger Anstieg der Transaktionskosten, da bei jedem Vertragsschluss über Zugang zu Daten auch geklärt werden müsste, ob die Vertragspartei, die Kontrolle über die Daten ausübt, auch im Verhältnis zu Dritten als möglicher „Dateneigentümer“ berechtigt ist, den Zugang zu gewähren. Darüber hinaus könnten **Ungleichgewichte der Verhandlungspositionen zwischen Vertragspartnern entstehen oder verfestigt werden**, nämlich dann, wenn das „Dateneigentum“ dem ohnehin schon überlegenen Vertragspartner zugeordnet wird.

Gleichzeitig würde die Einführung eines „Dateneigentumsrechts“ umfassende Ausnahmen erfordern, um unverhältnismäßige Beeinträchtigungen des freien Wettbewerbs zu verhindern. Dies wiederum brächte ein **erhebliches Potential für langwierige gerichtliche Auseinandersetzungen** mit sich. Anstatt die digitale Wirtschaft zu fördern und den Zugang zu Daten gerade auch im öffentlichen Interesse zu ermöglichen, würde die Einführung von „Dateneigentum“ genau das Gegenteil erreichen.

9. Welcher Weg sollte beschritten werden?

Der eigentliche Nutzen von Daten ergibt sich aus den darin enthaltenen Informationen sowie dem neuen Wissen, das aufgrund dieser Informationen durch Datenanalysen gewonnen werden kann. **Solche Informationen sollten aber ohne Hinzutreten einer spezifischen Rechtfertigung** – wie sie etwa im Falle des Patentrechts besteht – **nicht einem generellen Eigentumsrecht unterworfen werden**.

Ohnehin periodisch geboten ist demgegenüber die Überprüfung der Wirksamkeit bestehender Regulierungsinstrumente, wie etwa der Datenbank-Richtlinie und der Geschäftsgeheimnis-Richtlinie, mit Blick auf datengetriebene Märkte und ihre Weiterentwicklung. Eine solche Überprüfung muss ebenso wie der Datenschutz an konkrete Anliegen anknüpfen.

Diesbezüglich steht aber gerade nicht ein generelles „Dateneigentumsrecht“ im Fokus. Denn **einen möglichst ungehinderten Datenverkehr vermögen nicht Eigentumsregeln, sondern vielmehr Zugangsregeln herzustellen**. Die Debatte hierüber sollte **intensiv geführt werden**. Denkbar sind auch spezifische Regeln in Sektoren, in denen mangels Zugangs zu Daten besondere Probleme bestehen.

10. Sind das Fragen, die Deutschland eigenständig regeln sollte?

Nein. **Daten und Datenmärkte kennen keine Grenzen, sodass Regulierungen – wenn denn solche geboten sind – grundsätzlich auf EU-Ebene erfolgen sollten**. Ein deutscher Alleingang könnte eine Kettenreaktion der Kleinstaaterei in Gang setzen. Dies würde den Binnenmarkt unweigerlich fragmentieren und Wohlfahrtsverluste nach sich ziehen.

Mit der Einführung eines solchen Eigentumsrechts allein in Deutschland würden die ohnehin zu erwartenden kontraproduktiven Folgen ganz vorrangig die deutsche Wirtschaft treffen. Dies würde den Standort Deutschland entgegen den Absichten nicht stärken, sondern in fataler Weise schwächen.

Das Max-Planck-Institut für Innovation und Wettbewerb hat sich wiederholt zu dem Thema geäußert:

- Position Statement vom 26. April 2017 („On the European Commission’s Public consultation on Building the European Data Economy“): <http://www.ip.mpg.de/de/link/positionspapier-2017-04-26.html>
- Positionspapier vom 16. August 2016 („Ausschließlichkeits- und Zugangsrechte an Daten“): <http://www.ip.mpg.de/de/link/positionspapier-2016-08-16.html>

Bei verbleibenden Fragen stehen die Direktoren des Instituts, Prof. Dr. Josef Drexl und Prof. Dr. Reto M. Hilty, gerne für Auskünfte bereit:

rechte-an-daten@ip.mpg.de

Stand: Juli 2017