DRITTER GLEICHSTELLUNGSBERICHT

Andrea Knaut, 24.03.2022

Gleichstellungsrelevante Aspekte des EU-Datengesetzes (EU Data Act)

1 Hintergrund

Am 23. Februar 2022 hat die EU-Kommission hat die EU-Kommission den Entwurf eines EU-Datengesetzes vorgelegt („EU Data Act“). Dieser enthält harmonisierte Regelungen für einen fairen Zugang zu Daten und für eine faire Verwendung von Daten, die bspw. bei der Nutzung von z. B. Internet-of-Things-Produkten, wie z. B. „smarte“ Staubsauger, oder vernetzten landwirtschaftlichen oder industriellen Geräten. Die im Verordnungsvorschlag verwendeten Begriffe „fair“ bzw. „nicht-diskriminierend“ beziehen sich hierbei auf eine andere Ebene als der Schutz vor Diskriminierung, u. a. wegen des Geschlechts (siehe Punkt 2.2 unten).

Der Regelungsentwurf geht auf die Anfang des Jahres 2020 veröffentlichte Datenstrategie der EU-Kommission zurück. Die Strategie zielt darauf ab, einen echten Binnenmarkt für Daten zu schaffen. Dabei definiert der Data Act in Art. 2 Nr. 1 „Daten“ als „jegliche Repräsentation von Handlungen, Fakten oder Informationen und jegliche Kompilation [dieser], einschließlich […] audio-visueller Aufnahmen“ (eigene Übersetzung).

Die spezifischen Ziele des Data Acts sind:

- Erleichterung des Zugangs zu und der Nutzung von Daten durch Verbraucher*innen und Unternehmen;
- Nutzung von Daten im Besitz von Unternehmen durch öffentliche Stellen in bestimmten Situationen, in denen ein außergewöhnlicher Datenbedarf besteht;
- Erleichterung des Wechsels zwischen Cloud- und Edge-Diensten;
- Schutzvorkehrungen gegen unrechtmäßige Datenübertragungen ohne Benachrichtigungen durch Cloud-Anbieter;
- Entwicklung von Interoperabilitätsstandards für die Wiederverwendung von Daten zwischen Sektoren.

Die Verordnung soll andere ergänzen, die auf die Regulierung von Datenflüssen abzielen, die Marktdynamik in der „Datenökonomie“ steigern, „Lock-in-Effekte” verhindern und die

„Gatekeeper"-Funktion großer Datenkonzerne in der EU schwächen sollen. Genannt werden hier neben vielen weiteren:

- der Data Governance Act, der das freiwillige Teilen von Daten durch Individuen und Unternehmen ermöglichen soll,
- der Digital Markets Act, verlangt Plattformanbieter*innen ab, die Möglichkeiten zu erhöhen, bei ihnen erzeugte Daten bspw. auf andere Plattformen mitzunehmen (bessere „Datenportabilität") und soll Interoperabilität zwischen verschiedenen Diensteanbietenden erhöhen.
- sowie insbesondere die Free Flow of Non-Personal Data Regulation, die absichern soll, dass jegliche „nicht-persönliche" Daten überall frei in der EU verarbeitet, gespeichert und übertragen werden können.

2 Gleichstellungsrelevante Aspekte

2.1 Regelungsgegenstand und geschlechtsbezogene/-beziehbare Daten

Der Verordnungsentwurf soll die **Nutzung der Daten technischer Produkte regulieren**, die während ihres Betriebs Netz-, Verkehrs- und Schnittstellendaten verarbeiten, an andere Geräte senden oder empfangen. Das können Smart Devices wie Saugroboter oder aber landwirtschaftliche oder Industriemaschinen sein, die vernetzt gesteuert werden.

Der Verordnungsentwurf bezieht sich dabei vor allem auf **„non-personal data".** Es wird zwar deutlich gemacht, dass nicht-persönliche und persönliche Daten nicht immer einfach zu trennen sind (ErwG 30). Dennoch soll immer gelten: Soweit persönliche Daten verarbeitet werden, gelten die Regeln der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) sowie der EU-Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation (Art.1, Abs. 3). Soweit aus nicht-persönlichen Daten schließbare Daten betroffen sind, soll dies nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung fallen (ErwG 14).

In Kapitel IV (Artikel 14 bis 22) wird die Schwierigkeit der Trennung von Daten, die Rückschlüsse auf Personen oder bestimmte Personengruppen zulassen, und nicht-persönlichen Daten besonders augenfällig. Dort wird ein **Datenzugriff für Behörden, Agenturen und Körperschaften in außergewöhnlichen Situationen** eingeräumt. Ein Beispiel wäre hier die Nutzung von Gerätedaten für das Tracking von Mobilität während der Corona-Pandemie. Auf diese Weise sollen technische Daten beispielsweise zu statistischen Zwecken für evidenzbasierte bevölkerungspolitische Maßnahmen einbezogen und auch von der Forschung genutzt werden können (Artikel 21).

Auch im Rahmen soziologischer Geschlechterforschung könnten solche Daten genutzt werden. Vorstellbar ist unter anderem das Heranziehen **folgender Daten**, **die in irgendeiner Form auf das Geschlecht bezogen oder beziehbar sein könnten**:

- geschlechtsbezogene/-beziehbare Ortungs-/Verkehrsdaten (z. B. Mobilität in/an bestimmten medizinischen Einrichtungen, Brennpunkten für Prostitution o. ä.),

- geschlechtsbezogene/-beziehbare Daten zum Nutzungsverhalten auf Plattformen (z. B. Nutzungsdaten von Sexspielzeug, Messungen rund um Fruchtbarkeit, …),
- geschlechtsbezogene/-beziehbare Daten zu Fernüberwachung/Smart Home (z. B. Häufigkeit von Fernüberwachungsanfragen von Heimkamera oder Babyphone o. ä.),
- geschlechtsbezogene/-beziehbare Daten zu automatisierten Lösch- und Filtervorgängen auf Plattformen (z. B. bei der Detektion von Hate Speech, technische Identitätsdaten antifeministischer Postings wie IP-Adressen),
- geschlechtsbezogene/-beziehbare Daten zu IT-Sicherheitsvorfällen (z. B. Datendiebstähle)

Derlei Daten können zwar geschlechtsspezifischer Forschung in Feldern dienen, die derzeit noch sehr lückenhaft sind – etwa in Bezug auf Social Media oder digitale Gewalt. Der Gleichstellungsbericht empfiehlt etwa die Forschung an algorithmengesteuerten Hate-Speech-Detektoren, die die Meinungsfreiheit nicht beschränken – ein Problem, das vielleicht mit Hilfe der Nutzung technischer Kommunikationsdaten angegangen werden könnte. Doch gleichzeitig sind hier **besondere Schutzanforderungen relevant**, die möglicherweise nicht vollumfänglich von der Datenschutzgrundverordnung abgedeckt sind, da die Personenbezogenheit nur mittelbar gegeben ist und vermutlich häufig bestritten wird. Ein noch recht aktuelles Beispiel sind die Auseinandersetzungen um die Frage, wie datenschutzkonform die Nutzung von Bluetooth-Schnittstellendaten für das Corona-Infektions-Tracking ist (Dix 2020, Lueks/Gürses et al. 2021).

2.2 “fair” und “non-discriminatory” im Verständnis des EU Data Act

Im Data Act werden häufig die Begriffe “fair” oder “non-discriminatory“ verwendet. Zum Beispiel sollen Daten unter fairen, vernünftigen and nicht-diskriminierender Bedingungen verfügbar gemacht werden (Art. 8). **Damit ist nicht der Schutz vor Diskriminierung von vulnerablen bzw. strukturell benachteiligten Individuen gemeint**. Es geht vielmehr darum, z. B. die Benachteiligung (sehr) kleiner und mittelständischer Unternehmen bei der Nutzung von Industriedaten durch „unfaire” Vertragsklauseln und Lizenzen seitens großer Datenhändler wie z. B. Amazon, Google oder Microsoft zu verhindern (Kapitel IV).

2.3 Gemeinwohlorientierte Datennutzung

Jenseits der Nutzung von Daten für bestimmte Behörden/Institutionen in Ausnahme- und Katastrophenfällen (Art. 14-22) ist **keine Nutzbarmachung von Daten zu gemeinwohlorientierten Zwecken** vorgesehen.

Wie oben erläutert, dürfen öffentliche Behörden technische Daten lediglich in Ausnahmefällen wie Katastrophensituationen nutzen, wenn es um ein gezieltes Management und Teilen öffentlicher Daten für gesellschaftliche Zwecke geht. Gleichzeitig erleichtert die Verordnung hingegen umfänglich deren kommerzielle Nutzung.

2.4 Verbraucher*innenschutz

Der Schutz von Verbraucher*innen ist vor allem in Kapitel 2 “Business To Consumer and Business To Business Data Sharing” (Artikel 3-7) des Vorschlags geregelt. Hier wird ein Recht von Konsument*innen auf Zugang zu den von ihnen oder ihren Geräten erzeugten Daten formuliert, also etwa die Daten ihres Staubsaugerroboters. So können etwa Reparatur und Wartung verbessert werden, da auch kleinere Unternehmen sowie Nutzer*innen beispielsweise auf Fehlerdaten eines Geräts Zugriff haben.

Betroffenenrechte beim Datenaustausch zwischen Unternehmen werden in Art. 4 berührt, der die Rechte der Nutzer*innen auf die durch sie produzierten Daten betrifft. **Ein expliziter Ausschluss der Nutzung Individuen benachteiligender, diskriminierender Daten durch den Datenhalter (Hersteller, Datenverarbeiter…) ist nicht vorgesehen**, wäre aber sinnvoll. Zwar greifen hier auch andere Schutzregelungen wie etwa die DSGVO. Art. 4, Abs. 6, aber legt dessen unbenommen fest, dass “data holder“ – etwa die Gerätehersteller oder Cloud-Dienstebetreibende mit direktem Zugriff auf alle Daten –, keine Daten nutzen dürfen, die Einsichten in die ökonomische Situation der User zulassen und zur Untergrabung seiner/ihrer kommerziellen Position dienen könnten. Insofern ist eine Ergänzung des Schutzes der Grundrechte der Individuen einschließlich des Schutzes gegen geschlechtliche Diskriminierung hier sinnvoll.

2.5 Zugangsrecht der Ko-Produzent*innen und Stärkung der Wahlfreiheit

Auch Einzelpersonen, die smarte Geräte nutzen, erhalten leichteren Zugang zu den über sie erzeugten Daten (Artikel 5) – vom Sprachassistenten bis zum vernetzten Auto. Nutzer*innen ein Recht auf die Daten zu geben, die von ihnen und über sie generiert werden, hat das Potenzial, die **langfristige Käufer*innen-Bindung an ein Unternehmen (Lock-In-Effekt) aufzubrechen** – sie könnten beispielsweise Konfigurationsdaten leichter einsehen und auf andere Geräte übertragen. Im besten Fall **stärkt** dies die **Wahlfreiheit der Nutzer*innen**.

2.6 Datensouveränität: „systematische Überforderung von Individuen“

Der Zugang zu allen möglichen etwa durch Smart-Home-Devices gesammelten Daten kann Nutzer*innen überfordern – was sollen sie beispielsweise mit einer sehr langen Liste der an einem Tag gesammelten Geo-Koordinaten ihrer Smartwatch anfangen? **Dennoch regelt der EU Data Act bislang nicht, dass Nutzer*innen durch Verbraucher*innenschutzorganisationen oder andere zivilgesellschaftliche Organisationen, die nicht-kommerzielle Interessen vertreten, unterstützt werden können**. Auch im Dritten Gleichstellungsbericht wird eine starke Interessenvertretung von Verbraucher*innen bzw. Arbeitnehmer*innen bei der Nutzung algorithmischer System, gerade auch im Beschäftigungskontext, eingefordert, einschließlich Verbandsklagerechten etwa von Antidiskriminierungsstellen. Entsprechende Organisationen könnten Individuen bei der Wahrung ihrer Rechte und bei der kollektiven Nutzung ihrer Daten unterstützen.

2.7 Kontextabhängigkeit von Daten in soziotechnischen Systemen

Der reine Verweis auf die Gültigkeit der DSGVO hinsichtlich des Schutzes personenbezogener Daten genügt nicht. **Wie im Gleichstellungsbericht ausgeführt, sind Daten immer kontextbezogen und fallen als Teil soziotechnischer algorithmischer Systeme an.** Insofern lassen sich aus allen Daten stets auch Rückschlüsse über das Handeln von Menschen ziehen, soweit sie Netzaktivitäten und Gerätenutzung auslösen und beeinflussen oder davon beeinflusst werden. Eine Präzisierung ist nötig, welche Daten inwiefern als nicht-persönliche Daten betrachtet werden können, und inwiefern diese aber gleichermaßen für Forschung und bevölkerungspolitische Maßnahmen genutzt werden können sollen.

Es muss klarer werden, wie der oben erläuterte staatliche Zugriff auf Daten in Ausnahmesituationen sicher personenbezogene Daten ausschließen bzw. unter Wahrung der Grundrechte der Individuen gestatten soll. Dies ist auch notwendig, da die außerordentlichen Bedarfe des Staates in Ausnahmesituationen nach dem Entwurf auch gegeben sein könnten, wenn es noch keine gesetzliche Grundlage gibt und die Behörde sich die Daten nicht anders beschaffen konnte (Art. 15). **Personenbezogene Daten sollen im Zweifel nur pseudonymisiert** werden, bevor der Staat sie erhält (Art.18). **Dies ist eine wirkungslose Schutzmaßnahme, wenn umfassende Daten erhoben und von verschiedenen Stellen geteilt werden.**

Der Dritte Gleichstellungsbericht fordert im Umgang mit algorithmischen Systemen und den von ihnen erzeugten Daten die Nutzung von Open-Source-Software und die Schaffung von öffentlichen Dateninfrastrukturen und -formaten, die mit IT-Sicherheit und Datenschutz konform sind. Auch im Data Act sollte sich dies widerspiegeln.

Dazu gehören auch Regeln, welche Qualitätsstandards bei der Nutzung technischer Daten eingehalten werden müssen, insbesondere in Bezug auf mögliche Schädigungspotentiale bzw. Diskriminierungsrisiken für Individuen.

3 Literaturverweise

Dachwitz, Ingo (2022): Neues Datengesetz der EU erntet massive Kritik aus der Zivilgesellschaft, Netzpolitik.org, 03.03.2022, https://netzpolitik.org/2022/data-act-verordnung-neues-datengesetz-der-eu-erntet-massive-kritik-aus-der-zivilgesellschaft/ (Abruf: 16.03.2022).

Dix, Alexander (2020): Die deutsche Corona Warn-App – ein gelungenes Beispiel für Privacy by Design? In: DuD. Datenschutz und Datensicherheit 12/2020, S. 779-785, https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s11623-020-1366-1.pdf (Abruf: 24.03.2022).

EU-Kommission (2022): Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on harmonised rules on fair access to and use of data (Data Act), COM(2022) 68 final, https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/83521 (Abruf: 16.03.2022).

EU-Kommission (2022): A European strategy for data, COM(2020) 66 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1593073685620&uri=CELEX:52020DC0066 (Abruf: 16.03.2022).

EU-Kommission (2020): Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on European Data Governance (Data Governance Act), COM/2020/767 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0767, (Abruf: 24.03.2022).

Lueks, Wouter/Gürses, Wouter/Veale, Michael/Bugnion, Edouard/Salathé, Marcel/Paterson, Kenneth/Troncoso, Carmela (2021): CrowdNotifier: Decentralized Privacy-Preserving Presence Tracing. In: Proceedings on Privacy Enhancing Technologies (4/2021), S. 350–368, https://doi.org/10.3929/ethz-b-000499914 (Abruf: 24.03.2022).

Regulation (EU) 2019/1150 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on promoting fairness and transparency for business users of online intermediation services (Text with EEA relevance), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32019R1150, (Abruf: 24.03.2022).

Regulation (EU) 2018/1807 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 on a framework for the free flow of non-personal data in the European Union (Text with EEA relevance.), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32018R1807 (Abruf: 24.03.2022).

Herausgeberin:

Geschäftsstelle Dritter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung
Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V.
Lahnstraße 19
12055 Berlin
www.dritter-gleichstellungsbericht.de