



BfDI

Der Bundesbeauftragte
für den Datenschutz und
die Informationsfreiheit

Vortrag

des Bundesbeauftragten für den Datenschutz
und die Informationsfreiheit

Prof. Ulrich Kelber

**„Digitale Transformation,
nur mit Datenschutz auch Fortschritt“**

beim 23. Datenschutzkongress 2022

Berlin, 16. Mai 2022

Es gilt das gesprochene Wort

Sehr geehrter Herr Prof. Wuermeling,

sehr geehrte Damen und Herren,

I. Einleitung

ich freue mich, heute hier den 23. Datenschutzkongress für Sie einläuten zu dürfen. Normalerweise haben wir deutschen Datenschutzbeauftragten an jedem Montagmorgen unseren Jour Fixe, um aktuelle Fragen zu besprechen. Wie Sie anhand der Redeliste sehen können, haben wir dies heute hierher verlegt und lassen Sie quasi daran teilnehmen.

Es gibt ja auch wirklich viel zu besprechen rund um die Digitale Transformation und den dafür notwendigen Datenschutz.

II. Die beiden letzten Jahre

Die Digitalisierung unserer Arbeits- und Lebenswelt hat natürlich nicht erst in den beiden letzten Pandemie Jahren begonnen. Aber wir haben bitter gelernt, wie weit wir in Deutschland in Sachen Digitalisierung insbesondere auch im öffentlichen Bereich hinterherhinken.

Ich rede jetzt gar nicht von den klappernden Faxgeräten oder den händisch geführten Excel-Tabellen in den Gesundheitsämtern, die sind eher das Ergebnis der drastischen Einsparungen in diesem Bereich, die eben auch Folgen haben. Ich rede vielmehr von den gesteckten Zielen und deren tatsächlicher Umsetzung: Beispiel Onlinezugangsgesetz (OZG).

Mit dem 2017 in Kraft getretenen OZG sollten bis Ende diesen Jahres 575 Verwaltungsleistungen von Bund, Ländern und Kommunen online angeboten und digital abgewickelt werden können. Im März 2022 hatten 91 Leistungen den Reifegrad 3 und 4 erreicht, d.h. dass das Antragsverfahren komplett digital durchgeführt werden kann und Nachweise rechtsverbindlich online übermittelt werden können. Auf den Endspurt für die verbleibenden 484 Verwaltungsleistungen bis Ende diesen Jahres bin ich vermutlich genauso gespannt wie Sie.

Und das ist nur eines von vielen Beispielen, wo sich zeigt, dass wir in Deutschland bei der Digitalisierung arg zurückliegen. Erst dieser Tage bekam ich für ein internes Großprojekt des Bundes zur Digitalisierung einer Verwaltungsleistung die Zusage auf den Tisch, dass man bis zum Juni 2030 (!) soweit sei, dass man die DSGVO einhalten könne. Das Projekt wurde 2019 ausgerollt und die vielen nachträglichen, notwendigen Grundanforderungen betreffenden Änderungen kosten viele Millionen Euro.

Wieder einmal zeigt sich: Wenn der Datenschutz nicht von Anfang an mitgedacht und mitentwickelt wird, dann sind die Produkte rechtswidrig und müssen mit enormen Zusatzkosten nachgebessert werden. Wenn nicht sogar Gerichte das Ganze total stoppen. Das ist unwirtschaftlich und unverantwortlich.

III. Datenschutz von Anfang an

Wir beklagen also gemeinsam zu Recht, dass Deutschland in Fragen der Digitalisierung von Prozessen und (Verwaltungs)Leistungen im Vergleich zu anderen Ländern und Weltregionen hinterherhinkt.

Lassen Sie uns daraus eine Chance machen: Die Chance nämlich, dass wir bei den zu entwickelnden, notwendigen Prozessen und Softwarelösungen den Datenschutz – und natürlich die IT-Sicherheit – von Anfang an mitdenken und „einbauen“. Das wäre wirtschaftlich und das wäre vorausblickend.

Denn erfolgreiche Digitalisierung setzt Vertrauen voraus. Wir sollten den europäischen Datenschutz als gute gestalterische Leitplanken für einen fairen Interessenausgleich in einem globalen Datenökosystem schätzen. Die DSGVO wird nicht umsonst in immer mehr Ländern als Maßstab für die eigene Gesetzgebung kopiert. Wir müssen Datenschutz zu *unserem* globalen Wettbewerbsvorteil ausbauen. Wie sollte eine verantwortungsbewusste und sinnvolle technologische Weiterentwicklung denn auch sonst aussehen?

Datenschutz ist konstruktiv, nicht destruktiv. Er zielt nicht darauf ab, Innovationen einzuschränken oder zu erschweren. Im Gegenteil, denn als Informatiker weiß ich nur zu gut, dass digitale Lösungen nicht nur komfortabler, sondern auch viel datenschutzfreundlicher sein können, als die analogen.

Datenschutz sucht den Ausgleich. Den Ausgleich zwischen den Interessen einer Datennutzung durch Dritte und der Souveränität eines jeden Einzelnen. Unser Ziel ist es, Privatheit parallel zu den Chancen der Digitalisierung zu ermöglichen. Wir müssen die Privatsphäre schützen, auch und gerade, um einen Freiraum zur unbeobachteten persönlichen Entfaltung zu belassen. Der Datenschutz hat also stets die Grundrechte im Fokus.

Es ist keine Innovation, wenn Persönlichkeitsrechte, das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und andere Grundrechte verletzt werden. Die Frage ist doch, wie wir vertrauenswürdige Innovationen ermöglichen. Und dafür ist Datenschutz ein Garant. Wer Innovationen schaffen will, die dem Menschen dienen, denen die Menschen vertrauen, berücksichtigt deshalb bereits aus diesem Grund die Regeln des Datenschutzes. Außerdem handelt es sich ganz nebenbei um geltendes Recht, das – wie jedes andere Recht auch – einzuhalten ist.

IV. Datennutzung

Lassen Sie mich auf ein anderes weites Feld der Digitalisierung blicken, auf dem der Datenschutz als Showstopper verleumdet wird, die wissenschaftlichen Forschung und den Umgang mit Forschungsdaten.

Durch die Digitalisierung unserer Lebens- und Arbeitswelten fallen immer mehr Daten an, die wiederum für die Forschung von großem Interesse sind.

Ich werfe als Schlagworte einfach mal Autodaten und vernetztes Fahren, Mautdaten, Meldedaten, Umweltdaten, Bewegungsdaten im Internet oder auf dem Handy und nicht zuletzt Gesundheitsdaten in den Raum und könnte die Liste noch viel länger machen.

Wir alle geben tagtäglich Unmengen von Daten von uns preis, die eben nicht nur für die Werbung, wie uns mancher weis machen will, sondern für viele andere Zwecke und eben auch für Forschung von hohem Interesse sind.

Viele dieser Daten sind personenbezogen und unterliegen damit dem Schutz der DSGVO. Das gilt stärker noch für die Daten von Minderjährigen und für Gesundheitsdaten, die besonders sensibel und daher besonders in der DSGVO geschützt sind.

Zugleich hat der europäische Verordnungsgeber aber auch die Bedeutung der Nutzung von personenbezogenen Daten für die wissenschaftliche Forschung gesehen und privilegiert diese deshalb an vielen Stellen in der DSGVO. Erklärtes Ziel der EU ist es, den wissenschaftlichen Fortschritt zu fördern und dauerhaft einen europäischen Forschungsraum zu schaffen.

Jetzt gilt es aus meiner Sicht, die Öffnungsklauseln der DSGVO für Forschung auch rechtlich auszufüllen.

Die deutsche Datenschutzkonferenz (DSK) hat dazu kürzlich in einer EntschlieÙung festgehalten: *„Die DSGVO zielt daher darauf ab, einen Ausgleich zwischen der Forschungsfreiheit auf der einen Seite und dem Recht des Einzelnen auf Achtung seines Grundrechts auf Datenschutz zu schaffen. So weist Artikel 89 DSGVO darauf hin, dass Verarbeitungen von personenbezogenen Daten für die wissenschaftliche Forschung geeigneten Garantien für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen im Sinne der DSGVO unterliegen, mit denen insbesondere die Achtung des Grundsatzes der Datenminimierung gewährleistet werden muss. Die DSK unterstützt daher nachdrücklich die Förderung und Erforschung von Methoden, Forschungsdaten so zu verarbeiten, dass Persönlichkeitsrechte der Bürgerinnen und Bürger bestmöglich geschützt werden. Soweit ein Zugriff auf identifizierende Angaben nicht durch geeignete innovative Methoden ausgeschlossen werden kann, sollten Anonymisierung, Pseudonymisierung, Datentreuhänderschaften und andere Instrumente vorgesehen werden.“*

Sie sehen, wir stehen keineswegs auf der Bremse, wenn es um die Nutzung von Daten für Forschungszwecke geht, sondern sagen eigentlich das Gleiche wie bei der Produktentwicklung: denkt den Datenschutz von Anfang an mit und nutzt Instrumente, die dem Schutz der persönlichen Daten dienen. Aus meiner Sicht heißt es jetzt, die Förderung und die Rechtssicherheit von Anonymisierung zu stärken. Ebenso die Förderung und Nutzung von Methoden, flapsig formuliert, bei denen die Algorithmen und nicht die Daten geteilt werden. Darüber hinaus sollten zusätzliche Garantien durch ein strafbewährtes De-Anonymisierungsverbot eingesetzt werden.

Wir begrüßen ausdrücklich die Vereinbarung der neuen Bundesregierung ein Forschungsdatengesetz zu schaffen, das die Persönlichkeitsrechte wahrt. Die DSK fordert das seit über 15 Jahren. Dieses Gesetz sollte durch flankierende, datenschutzkonforme Regelungen für einzelne Forschungsbereiche ergänzt werden. Geplant ist etwa schon ein Gesundheitsdatennutzungsgesetz, das die Besonderheiten der wissenschaftlichen Forschung mit Gesundheitsdaten regeln soll. Wir werden die Weiterentwicklung der nationalen Forschungsdateninfrastruktur konstruktiv begleiten. Dies gilt auch für den von der EU geplanten Europäischen Gesundheitsdatenraum.

Kurz gesagt: Wer Daten besser als heute schützt, kann auch mehr Daten als heute für Forschungszwecke nutzen.

V. Internationale Entwicklung

In einer global vernetzten Welt muss es ungeachtet der Unterschiede in den nationalen und regionalen Rechtsordnungen einen **freien, sicheren und vertrauenswürdigen Datenverkehr** geben. Andernfalls geht das Vertrauen in die digitale Transformation, digitale Dienste und Geschäftsmodelle verloren oder entsteht gar nicht erst. Andernfalls sinkt der Innovationsdruck. Andernfalls haben Verbraucherinnen und Verbraucher sowie Unternehmen weniger Wahlmöglichkeiten.

Deshalb arbeiten wir auch über die europäische Ebene hinaus mit internationalen Datenschutzaufsichtsbehörden an einem hohen Schutzniveau. Die erforderlichen internationalen Rechtsgrundlagen zu schaffen, ist allerdings Aufgabe der nationalen Regierungen.

Hier gibt es vor allem aus der OECD und dem Kreis der G7-Staaten wichtige Impulse, die unter der **Überschrift „Data Free Flow with Trust“ (DFFT)** debattiert werden.

Der sog. **G7-Roundtable der Datenschutzbehörden** wurde von meiner ehemaligen britischen Kollegin, Elizabeth Denham, im Kontext der G 7-Präsidentschaft des Vereinigten Königreichs 2021 ins Leben gerufen. Im Rahmen dieses Roundtable haben wir eine engere Zusammenarbeit zwischen den Datenschutzbehörden der G7 Staaten im digitalen Zeitalter vereinbart. Das erste Treffen der Gruppe fand unter dem bereits erwähnten **Leitthema "Data Free Flow with Trust" (DFFT)** statt.

Dabei wurde deutlich, dass technologische Entwicklungen, Innovationen und der immer bedeutendere internationale Datentransfer Hand in Hand mit der Einhaltung hoher Datenschutzstandards einhergehen müssen.

Dazu brauchen wir nicht nur übergreifende Regulierungsansätze zwischen Datenschutz- und anderen Behörden, wie z.B. Wettbewerbs- und Kartellbehörden. Wir brauchen vor allem eine Verständigung darüber, in welchem Ausmaß Zugriffe von Sicherheitsbehörden auf Daten in den globalen Kommunikationsnetzwerken aus dem Blickwinkel des Grundrechtesschutzes als verhältnismäßig zu tolerieren sind. Dabei müssen stets die Rechte der Betroffenen eine wichtige Rolle spielen, z.B. auf eine unabhängige Kontrolle und gerichtliche Überprüfbarkeit der staatlichen Zugriffe. Denn davon hängt maßgeblich das Vertrauen der Menschen und der Wirtschaft in neue Technologien und die globale Digitalwirtschaft ab.

Die Ergebnisse dieses ersten G7-Roundtable wurden in einem Abschluss-Communiqué zusammengefasst, welches auf meiner Internetseite abrufbar ist.

In diesem Jahr hat nun Deutschland die G7-Präsidentschaft übernommen. Der 2021 begonnene Austausch der G7 Datenschutzbehörden wird auch in diesem Jahr als Teil des offiziellen G7-Programmes fortgeführt. Ich freue mich, als Vorsitzender diesen Austausch weiter voranbringen zu dürfen. Dabei bleibt das Thema **"Data Free Flow with Trust" (DFFT)** ein zentrales Anliegen, welches um die Idee der Schaffung sogenannter „Datenräume“ (**data spaces**) ergänzt werden soll. Sie alle werden in den Medien das Treffen und die Ergebnisse des G7-Digitalministertreffens in der letzten Woche verfolgt haben.

Wie die G7-Digitalminister werde ich intensiv dafür, dass zwischen Unternehmen und Einrichtungen in den demokratisch regierten Staaten dieser Erde personenbezogene Daten unter Beachtung der jeweils geltenden nationalen Regeln frei ausgetauscht werden können. Um wirtschaftlichen Wohlstand zu ermöglichen, wissenschaftlichen Austausch zu fördern und auch ein Gegenmodell zu China & Co. zu schaffen.

Dabei muss das nationale Schutzniveau nicht identisch sein, wenn die Einhaltung der jeweiligen Spielregeln gewährleistet ist. Aber was angepasst werden muss, ist der Schutz der Bürgerinnen und Bürger vor unverhältnismäßigen Zugriffen des Staates.

Es kann kein "Data Free Flow with Trust" zwischen Staaten geben, wenn der Rechtsschutz der Bürgerinnen und Bürger nicht gewährleistet ist. Aus europäischer Sicht müssen vor allem die angelsächsisch geprägten Staaten hier einen Schritt zu mehr globaler Rechtsstaatlichkeit gehen.

Im Kontext der „**International Data Spaces**“, beispielsweise im Bereich von Gesundheitsdaten, sollen vorhandene Daten weitergegeben und verwertet werden können, vorausgesetzt, hierbei wird ein hohes und innerhalb des Raumes einheitliches Datenschutzniveau gewährleistet.

Dies kann aber nur durch harmonisierte Regeln auf Grundlage sicherer und global anerkannter Übermittlungsinstrumente erfolgen, die den Persönlichkeitsschutz und die Rechte der Betroffenen in das Zentrum stellen.

Solche Datenräume können eine Grundlage für eine wertvolle und zukunfts zugewandte Zusammenarbeit sowie neue und nicht an Grenzen gebundene Innovation sein.

Bei alledem kann und sollte unser europäisches Regelwerk – die DSGVO – Maßstäbe setzen und auf andere Rechtsordnungen in Drittstaaten ausstrahlen.

Wieso tragen wir nicht das, was wir bereits haben und was als Qualitätsmerkmal gilt, in die Welt?

So könnten zum Beispiel auf Grundlage der DSGVO innerhalb der EU entwickelte Transferinstrumente wie Codes of Conducts oder Zertifizierungen weltweit Standards setzen und über den europäischen Wirtschaftsraum hinaus Wirkung entfalten.

Unser Anspruch und unser Ziel sollte es sein, hier aktiv mitzugestalten. Es ist mein Ziel, diese Ansätze für globale Übermittlungsinstrumente beim G7-Roundtable im September mit meinen internationalen Partnern zu diskutieren und hiermit einen gemeinsamen Beitrag zur Debatte über hohe internationale Rechtsstandards und einheitliche, sichere Datenräume zu leisten.

Dabei wissen wir, dass der Grad der Verbindlichkeit der Empfehlungen und Resolutionen der internationalen Gremien sicherlich geringer ist als verbindliches EU- oder internationales Recht. Aber dies sollte uns nicht davon abhalten, den Austausch und die Zusammenarbeit auf internationaler Ebene intensiv fortzusetzen.

Wir brauchen daher ein global einheitliches Verständnis von Technologien, Rechtsstandards und der Verwaltungspraxis, auch wenn der Weg dorthin aufgrund unterschiedlicher Traditionen und Standards langwierig und mühsam sein wird.

VI. Schlussbemerkung

Diese Woche las ich, dass ein Ergebnis der Studie Technikradar 2022 ist, dass der Datenschutz bei den Deutschen „nur noch“ auf dem fünften Platz der wichtigen Zukunftsthemen liegt (2017 war es noch Platz zwei). Wichtiger seien jetzt Arbeitsplatzsicherheit, Klimaschutz und Luftverschmutzung. Ehrlich gesagt, das kann ich sogar als Datenschützer unterschreiben. Die Erklärung der zuständigen Projektleiterin für diese Entwicklung lautet übrigens: „Die Deutschen haben sich offenbar an die Digitalisierung gewöhnt.“

Ich bezweifle diese Schlussfolgerung allerdings gerade wegen der weiteren Ergebnisse der Studie. Die fragte nämlich auch nach der elektronischen Patientenakte (ePA). Hier war das Ergebnis, dass nur fünf Prozent diese schon nutzen und mehr als jeder Fünfte sie gar nicht nutzen wolle. Knapp jeder Vierte wusste nicht einmal, was das ist.

Die ePA ist aus meiner Sicht ein gutes Beispiel dafür, wie ein absolut sinnvolles und wichtiges Projekt wegen mangelnder Sensibilität für die Datenschutzfragen an die Wand gefahren wird, weil die Menschen kein Vertrauen haben, was die Sicherheit ihrer Daten angeht.

Wie kann es sein, dass ein solches Projekt startet und mehr als zehn Jahre fest vereinbarte Grundfunktionen sind nicht an Bord? Wie kann man Versicherte erster und zweiter Datenschutz-Klasse schaffen?

Die Vorteile einer ePA sind so groß, hier hat Scheuklappen-Digitalisierung einen großen Schaden verursacht, hoffentlich keinen dauerhaften.

Meine Bitte deshalb zum Schluss: Lassen Sie uns alle dafür sorgen, dass bei neuen Digitalisierungsprojekten nicht immer wieder dieselben Fehler gemacht werden. Denken wir den Datenschutz und die IT-Sicherheit von Anfang an mit, um Vertrauen zu schaffen. Nehmen Sie die Herausforderung einer wertegebundenen Digitalisierung an.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.