



# REGULIERUNGSFLUT IM RAHMEN DER EU-DIGITALSTRATEGIE

Im Februar 2020 hat die EU-Kommission ihre Digitalstrategie „Gestaltung der digitalen Zukunft Europas“ veröffentlicht. Umfassende wertebasierte Digitalreformen sollen die EU fit für den globalen Wettbewerb machen. Für die Digital- und Datenwirtschaft soll ein einheitlicher Rechtsrahmen geschaffen werden. Dieses ehrgeizige Vorhaben bringt – teils ergänzend zur DSGVO – eine Flut von neuen Regulierungen mit sich.

TEXT: GEORG HUBER

Die Digitalwirtschaft unterlag bislang nur relativ wenigen regulatorischen Vorgaben. Die EU will nun einen einheitlichen regulatorischen Rahmen für die Digital- und Datenwirtschaft schaffen. Diese Regeln sind vielfältig und verfolgen unterschiedliche Ziele. Zum einen soll etwa der Datenaustausch und damit die wirtschaftliche Nutzung des „Datenschatzes“ forciert werden, gleichzeitig sollen aber auch die Rechte der Verbraucher gestärkt und die Marktmacht der großen Konzerne wie Google, Amazon oder Facebook begrenzt werden. Hintergrund ist die rapid wachsende Datenmenge und deren immense Bedeutung für die Wirtschaft und die Gesellschaft an sich.

Manche der neuen Vorschriften sind schon in Kraft (aber aufgrund von Übergangsbestimmungen noch nicht wirksam), andere wie der Data Act liegen hingegen erst

***Angesicht der Vielzahl und der Komplexität der neuen Vorschriften verliert man leicht den Überblick. Vor allem für kleinere und mittelständische Unternehmen, die keine eigenen Digital- und Rechtsabteilungen haben, wird es vermutlich schwierig, künftig rechtskonform zu agieren.***

als Entwurf vor. Die Datenschutzgrundverordnung/DSGVO soll nach wie vor für die Verarbeitung personenbezogener Daten gelten und weitgehend unberührt bleiben, wenngleich sich in der Praxis zahlreiche Überschneidungen und (ungelöste) Abgrenzungsfragen ergeben werden.

Angesicht der Vielzahl und der Komplexität der neuen Vorschriften verliert man leicht den Überblick. Vor allem für kleinere und mittelständische Unternehmen, die keine eigenen Digital- und Rechtsabteilungen haben, wird es vermutlich schwierig, künftig rechtskonform zu agieren. Teilweise kämpfen diese Unternehmen ja immer noch mit der Umsetzung der DSGVO.

Im Folgenden werden überblicksartig die wichtigsten neuen Rechtsakte vorgestellt. Sektorspezifische Regelungen, etwa für die Automobilindustrie oder Zahlungsdienstleister, die den Zugang zu Daten regeln, werden ebenso ausgespart wie der Entwurf der Verordnung zur Schaffung eines europäischen Raums für Gesundheitsdaten (European Health Data Space – EHDS).

## **DIGITAL MARKET ACT (DMA) – GESETZ ÜBER DIGITALE MÄRKTE**

Der DMA soll die Marktmacht von sogenannten Gatekeepern beschränken, also der großen digitalen Plattformen wie Google, Amazon, Facebook oder Apple, die entweder einen Jahresumsatz in der EU von mindestens 7,5 Milliarden Euro erzielen oder einen Börsenwert von mindestens 75 Milliarden Euro haben und zusätzlich über mehr als 45 Millionen Nutzer in der EU verfügen.

Gatekeepern werden verschiedene Verpflichtungen und Verbote auferlegt. Diese Verbote beziehen sich einerseits auf gewerbliche Nutzer der Plattformen – etwa Händler auf Amazons Marketplace – und andererseits auf Endverbraucher. Gatekeeper dürfen etwa keine unlauteren Bedingungen für die gewerbliche Nutzung ihrer Plattfor-

men vorsehen. Amazon darf daher zum Beispiel eigene Produkte und Dienstleistungen auf seinem Marketplace nicht bevorzugen und muss gewerblichen Nutzern den Zugriff auf die Daten ermöglichen, die diese bei der Nutzung der Gatekeeper-Plattform generieren. Verbraucher dürfen wiederum nicht daran gehindert werden, sich an Anbieter außerhalb der Plattform zu wenden. Verstößen Gatekeeper gegen die Vorgaben, können Bußgelder bis zu 10 % des Jahresumsatzes (im Wiederholungsfall 20 %) oder tägliche Zwangsgelder in Höhe von 5 % des durchschnittlichen Tagesumsatzes verhängt werden.

Der DMA wurde am 5. Juli 2022 vom EU-Parlament verabschiedet. Nun muss nur noch der Rat der Europäischen Union formell zustimmen. Danach tritt der DMA nach kurzer Übergangsfrist (vermutlich noch im Herbst 2022) in Kraft.

## **DIGITAL SERVICES ACT (DSA) – GESETZ ÜBER DIGITALE DIENSTE**

Mit dem DSA soll der Onlinehandel neu geregelt werden. Er soll die inzwischen 20 Jahre alte E-Commerce-Richtlinie ergänzen und aktualisieren. Einheitliche Regeln über Sorgfaltspflichten und Haftungsausschlüsse für Vermittlungsdienste (wie etwa Online-Plattformen) sollen zu einem sicheren, vorhersehbaren und vertrauenswürdigen Online-Umfeld beitragen.

Der DSA zielt auf den besseren Schutz von Verbrauchern, die Schaffung eines klaren Rechtsrahmens für Online-Plattformen und die Förderung von Innovation, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit am Binnenmarkt ab.

Online-Vermittler, die ihre Dienste im Binnenmarkt anbieten, müssen die neuen Vorschriften beachten, unabhängig davon, ob sie in der EU oder außerhalb der EU niedergelassen sind. Kleinst- und Kleinunternehmen unterliegen den Verpflichtungen entsprechend ihren Kapazitäten. ►



**Der DGA will die Verfügbarkeit von Daten in der EU erhöhen sowie vertrauenswürdige Strukturen auf dem Datenmarkt schaffen. Der Data Act hingegen soll das wirtschaftliche Potential von Daten für Wirtschaftstreibende nutzbar machen. Aus beiden lässt sich das Bestreben herauslesen, Datenmonopolen gegenzusteuern und einen offenen und fairen Zugang zum Datenmarkt zu gewährleisten.**

Der DSA unterscheidet nach Größe der digitalen Dienste und sieht entsprechend abgestufte Regelungen vor: „normale“ Dienste (Access, Hosting etc.), Online-Plattformen und Suchmaschinen sowie sehr große Online-Plattformen (nach Klickzahlen). Online-Vermittler müssen zum Beispiel illegale Inhalte wie hate speech oder Gewaltaufrufe feststellen und durch konkrete Maßnahmen beseitigen (Löschung oder dauerhafte oder vorübergehende Sperre eines Nutzer-Accounts etc.). Damit soll das, was offline verboten ist, auch online verboten sein. Einfache Beschwerdemodelle für Nutzer sind einzurichten. Sehr große Plattformen müssen dafür auch ein Risikomanagement einrichten, um „systemische Risiken“ zu minimieren und zu verhindern (z. B. die Gefährdung demokratischer Prozesse).

Besonderes Augenmerk wird auch auf die Online-Werbung gelegt. Bei Online-Werbung muss für die einzelnen Nutzer sichtbar und eindeutig erkennbar sein, dass es sich um Werbung handelt und in wessen Namen sie angezeigt wird. Die Kriterien für die Auswahl derjenigen Nutzer, denen die Werbung angezeigt wird, sind eindeutig anzugeben.

Zur Durchsetzung der Ansprüche haben die Mitgliedsstaaten Koordinationsstellen einzurichten und Bußgelder bis 6 % des Jahresumsatzes sowie Zwangsgelder bis 5 % des durchschnittlichen Tagesumsatzes vorzusehen.

Der DSA wurde ebenso wie der DMA am 5. Juli 2022 vom EU-Parlament verabschiedet. Nach der formellen Zustimmung durch den Rat der Europäischen Union wird er vermutlich noch im Herbst 2022 in Kraft treten.

#### DATA ACT (DA) – DATENGESETZ

Das Herzstück der Digitalstrategie stellt wohl der Data Act dar. Er befindet sich noch im Entwurfsstadium und soll 2024 in Kraft treten. Hintergrund dieses Rechtsaktes ist der Umstand, dass eine Vielzahl maschinen-generierter Daten (Stichwort: internet of

things) wirtschaftlich weitgehend ungenutzt sind und der Zugang zu diesen Daten auf eine geringe Anzahl, meist große Unternehmen, beschränkt ist.

Derzeit haben oft nur Hersteller Zugang zu (nicht personenbezogenen) Daten, die über ihre Produkte generiert werden. Der Data Act soll für eine gerechtere Verteilung der Wertschöpfung bei der Verwertung von nicht personenbezogenen Daten sorgen. Hersteller von Produkten und Dienstleister für diese Produkte sollen zukünftig dazu verpflichtet sein, Daten, die durch die Nutzung der Produkte oder der verbundenen Dienstleistung entstehen, in größerem Umfang als bisher zugänglich zu machen. Privaten und gewerblichen Nutzern soll ein Recht auf Zugang zu und Weitergabe von solchen Daten zukommen.

Der Data Act gilt für alle Branchen und Wirtschaftsbereiche, also für alle Unternehmen, die in irgendeiner Weise nicht personenbezogene Daten verarbeiten. Der Data Act trifft nach derzeitigem Stand folgende wesentlichen Grundaussagen (Auswahl):

- Der Dateninhaber (also in der Regel der Hersteller) darf vom Nutzer generierte maschinenbezogene Daten nur mit dessen Einwilligung nutzen.
- Dem Nutzer sind die von ihm generierten Daten in Echtzeit zur Verfügung zu stellen. Er kann diese Daten auch mit Einschränkungen nutzen.

• Dritten darf die Nutzung nur erlaubt werden, wenn der Nutzer zustimmt.

• Öffentliche Stellen dürfen bei außergewöhnlichen Ereignissen (z. B. Pandemie) auf die Daten zugreifen.

• Unfaire Klauseln in Standarddatenlizenzverträgen sind unzulässig. Damit sollen Ungleichgewichte in Verträgen über die gemeinsame Datennutzung zwischen großen Unternehmen und Klein- und Mittelunternehmen/KMU verhindert und der Datenzugang für KMU erleichtert werden. Die Datennutzung kann aber kostenpflich-

tig sein. Die Kommission wird Musternutzungsbedingungen entwickeln.

Der Data Act wirft ein weites Feld von Fragen auf. Dabei geht es etwa um den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, aber auch um das Verhältnis von Data Act zur DSGVO. Obwohl der Data Act selbst erklärt, die DSGVO unberührt zu lassen, berührt er sie naturgemäß. Viele Maschinendaten wie das Beschleunigungs- und Bremsverhalten eines Fahrzeuglenkers sind nämlich personenbezogene Daten des Nutzers. Aus diesen Daten könnten etwa Rückschlüsse auf das individuelle Fahrverhalten gezogen werden, was wiederum für Versicherungen interessant wäre. Personenbezogene Daten dürfen aber nicht ohne weiteres Dritten zur Verfügung gestellt werden, sondern nur unter den strengen Vorgaben der DSGVO. Allein die Abgrenzung, welche Daten personenbezogen sind und welche nicht, könnte für Unternehmen eine Wahl zwischen Cholera und Pest bedeuten, da sowohl Verstöße nach der DSGVO als auch dem Data Act mit Bußgeldern bis zu 20 Millionen Euro oder 4 % des weltweiten Unternehmensumsatzes sanktioniert werden. Es bleibt zu hoffen, dass im Data Act noch Anpassung und Entschärfung im weiteren Diskussionsprozess vorgenommen werden.

#### DATA GOVERNANCE ACT (DGA) – DATEN-GOVERNANCE-GESETZ

Begleitend zum Data Act soll der DGA Grundlagen für die Schaffung eines europäischen Datenaustauschmodells festlegen und den Datenaustausch über verschiedene Branchen sowie über Ländergrenzen hinweg fördern. Er ist am 24. Juni 2022 in Kraft getreten und gilt ab 23. September 2023.

Er zielt darauf ab, die Verfügbarkeit von Daten zur wirtschaftlichen Nutzung, gemeinsamen Verwendung und nicht zuletzt für Forschungszwecke zu erhöhen, um datengestützte Innovationen wie künstliche Intelligenz zu fördern und dadurch die

Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Datenwirtschaft zu stärken. Ein echter europäischer Markt für Daten soll entstehen. Daraus soll die Gesellschaft einen Nutzen ziehen, denn je mehr Erkenntnisse aus Daten gewonnen werden, desto mehr faktenbasierte Entscheidungen können getroffen werden. Beispiele sind etwa die Gesundheitsversorgung oder Reaktionen in Notsituationen (Überschwemmungen, Waldbrände etc.).

Der DGA regelt vor diesem Hintergrund, dass öffentliche Stellen bestimmte Kategorien von Daten zur Weiterverwendung freigeben können, ohne jedoch dazu verpflichtet zu sein. Mangels einer solchen Verpflichtung stellt sich die Frage, wie umfassend die Verfügbarkeit solcher Datensätze in der Praxis im Endeffekt sein wird.

Bei den Daten, die zur Weiterverwendung freigegeben werden können, handelt es sich um nicht offene Daten. Das sind geschützte Daten, etwa aufgrund von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen oder weil sie geschütztes geistiges Eigentum darstellen. Der DGA ergänzt damit die Richtlinie über offene Daten vom Juni 2019. Auch der DGA soll die DSGVO unberührt lassen, das heißt, die Regelungen der DSGVO gehen vor, wenn personenbezogene Daten betroffen sind. Es müssen also Wege gefunden werden, die Privatsphäre nicht zu beeinträchtigen, wenn der öffentliche Sektor Daten freigibt. Dies kann zum Beispiel durch technische Lösungen wie eine Anonymisierung erfolgen.

Ein weiterer zentraler Regelungspunkt des DGA sind Datenvermittler. Da Daten für die Weiterverwendung bereitgestellt werden sollen, werden viele Unternehmen einen Wettbewerbsnachteil und auch Datenmissbrauch befürchten. Es gilt somit, vertrauenswürdige unabhängige Datenvermittler zu schaffen, die den Datenaustausch fördern. Für Datenvermittler werden daher besondere Regeln, etwa eine Anmeldepflicht und eine Überwachung durch Behörden, eingeführt.

Der dritte Eckpfeiler des DGA sind sogenannte „Datenspenden“ (Datenaltruismus). Dabei geht es darum, dass Daten für nicht kommerzielle Zwecke unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden, damit sie bestimmten Gemeinschaften oder der Gesellschaft zugutekommen. Bürger könnten etwa selbst mit Sensoren erhobene Daten über Lärm, Luftverschmutzung etc. der Allgemeinheit zur Verfügung stellen. Datenaltruistische Organisationen, die keinen Erwerbszweck verfolgen dürfen, können sich in öffentliche Register eintragen lassen. Sie unterliegen besonderen Transparenzanforderungen und müssen Sicherheitsanforderungen für ein angemessenes Sicherheitsniveau erfüllen.

Der DGA will sohin die Verfügbarkeit von Daten in der EU erhöhen sowie vertrauenswürdige Strukturen auf dem Datenmarkt schaffen. Der Data Act hingegen soll das wirtschaftliche Potential von (insbesondere maschinell generierten und nicht personenbezogenen) Daten für Wirtschaftstreibende nutzbar machen. Aus beiden lässt sich das Bestreben herauslesen, Datenmonopolen gegenzusteuern und einen offenen und fairen Zugang zum Datenmarkt zu gewährleisten.

#### ARTIFICIAL INTELLIGENCE (AI) ACT – GESETZ FÜR KÜNSTLICHE INTELLIGENZ (KI)

Der am 2. April 2021 von der EU-Kommission präsentierte Entwurf einer KI-Verordnung (AI Act) verfolgt das Ziel, einen gesetzlichen Rahmen für den transparenten und sicheren Einsatz von künstlicher Intelligenz zu schaffen. Man könnte ihn als eine Art „Produktsicherheitsgesetz“ für künstliche Intelligenz betrachten.

Der AI Act basiert auf dem Grundgedanken, die Entwicklung von KI-Systemen in Europa zu fördern und harmonisierte Vorschriften für das Inverkehrbringen solcher Systeme bereitzustellen. Er verfolgt einen risikobasierten Ansatz, das heißt, er unterscheidet zwischen verschiedenen Risi-

kostufen von KI-Systemen (unannehmbar Risiken, hohe Risiken, geringe/minimale Risiken). Der AI Act verbietet den Einsatz von KI-Systemen in bestimmten Anwendungsszenarien (unannehmbar Risiken) oder macht ihn von technisch-organisatorischen Voraussetzungen abhängig. Verboten ist etwa der Einsatz von KI im Zusammenhang mit staatlichen Praktiken der Bewertung sozialen Verhaltens (social scoring) oder für Techniken, die das Bewusstsein unschwellig beeinflussen. Zivilrechtliche Fragen beim Einsatz von KI, etwa Haftungsfragen, werden durch den Verordnungsentwurf nicht geregelt.

KI-Systeme mit hohem Risiko sollen vor Marktzulassung strenge Anforderungen erfüllen, während bei geringem Risiko in der Regel Transparenzpflichten zu erfüllen sind (z.B. Information des Nutzers, dass er über einen Bot mit einem KI-System kommuniziert). Bei Verstößen gegen die Verbotstatbestände sieht der Verordnungsentwurf Bußgelder von bis zu 30 Millionen Euro bzw. 6 % des weltweiten Jahresumsatzes vor.

© BUCKFANG JULIA TÜRSCHER



**DR. GEORG HUBER, LL.M. (CHICAGO), CIPP/E**  
ist Rechtsanwalt bei Greiter Pegger Kofler & Partner  
Maria-Theresien-Straße 24  
6020 Innsbruck  
[www.lawfirm.at](http://www.lawfirm.at)