

Aufbruch zum Dateninstitut

7 Prinzipien zu Aufgaben, Ausrichtung und
Ausgestaltung

29. Juli 2022

Auf einen Blick

Aufbruch zum Dateninstitut

Ausgangslage

Der Wert von offenen Daten bei der digitalen Transformation wird von Wirtschaft, Politik und Verwaltung zunehmend verstanden und gelebt. Zur erfolgreichen Umsetzung zahlreicher Daten-Initiativen müssen verschiedene Kompetenzen gebündelt werden und es braucht einen zentralen Akteur, der Koordination, Beratung und Aufklärung bündelt: ein Dateninstitut für Deutschland. Aktuell finden zahlreiche Diskussionen über die Ausgestaltung des Dateninstituts statt.

Bitkom-Bewertung

Auf dem richtigen Weg: Der Bitkom begrüßt die Schaffung eines Dateninstituts. Es gilt nun die richtigen Weichenstellungen vorzunehmen, um mit der Gründung dieser neuen Einheit schnell und zielgerichtet die Nutzung und Bereitstellung offener Daten zu unterstützen und somit die digitale Transformation zu beflügeln.

Das Wichtigste

■ **Open Government Data endlich in den Griff bekommen**

Das Dateninstitut sollte dazu beitragen, die föderale Open-Government-Landschaft aus Verantwortlichkeiten, Fachverfahren, Schnittstellen, Datenformaten fachlich und technisch zu harmonisieren und die Umsetzungsgeschwindigkeit zu erhöhen.

■ **Beratung für Politik und Vernetzung von Akteuren gleichzeitig**

Aktuell fehlt es an einer zentralen Stelle, die eine koordinierende und beratende Funktion für die zahlreichen Einheiten auf Ebene von Bund, Ländern und Kommunen übernimmt. Es gilt Prozess-Standards zu etablieren und ein einheitliches Qualitätsniveau bei der Bereitstellung (offener) Daten zu schaffen.

■ **Konzentration auf Kernaufgaben**

Um das Dateninstitut schnell zu einer schlagkräftigen Einheit zu formen, sollte eine Konzentration auf wenige, aber wichtige Aufgaben erfolgen. Dazu zählen: Neutrales Koordinieren statt Beraten am Markt, Verbreiten von Standards statt Entwickeln neuer, Sparringspartner statt Aufsicht. Die Leistung des Instituts sollte anhand messbarer Kriterien bewertet und weiterentwickelt werden. Diese können dynamisch pro Arbeitsstrang definiert werden.

■ **Keine Zeit verlieren**

Das Dateninstitut muss zügig institutionalisiert und mit strategischen Zielen ausgestattet werden. Anschließend kann es auf Detailebene seine Ziele und Methoden in Zusammenarbeit mit Stakeholdern in der diskutierten 12-monatigen Konzeptionsphase definieren.

1 Einleitung

Bitkom begrüßt sehr, dass die Bundesregierung im Koalitionsvertrag die Schaffung eines Dateninstituts verankert hat. Die dringend notwendige Digitalisierung und der Ausbau des Digitalstandorts Deutschland können nur gelingen, wenn wir Datenschätze konsequent heben, Datennutzung vereinfachen und Datentransfers international erhalten. Offene Daten sind essenzielle Treiber einer erfolgreichen Digitalen Transformation. Den Anstrengungen durch eine Open-Data-Strategie, eine Datenstrategie und zahlreicher Open-Data- und Transparenzgesetze muss nun eine Instanz zur Koordination an die Seite gestellt werden, um die Nutzung und Bereitstellung (offener) Daten zu beschleunigen und die Bereitstellungsqualität sowie die Nutzungskompetenz zu erhöhen. Gerade in der Umsetzung von Data Governance Act und Data Act, aber auch bei Betrachtung der Nationalen Forschungsdateninfrastruktur und des Datennutzungsgesetzes ist eine ständige Begleitung durch ein Dateninstitut von hoher Relevanz. Ziel muss es sein, laufende Projekte und Anstrengungen besser zu unterstützen und nationale und europäische Datenökosysteme zu vernetzen. Insbesondere muss die Nutzerperspektive stärker in die aktuelle Debatte einbezogen werden sowie ein klarer, aktiver Gestaltungswille durch Bundesregierung und Dateninstitut gezeigt werden, um mit dieser neuen Einheit einen echten Mehrwert für alle Beteiligten zu schaffen.

Dabei stellt sich die Frage, welche Aufgaben durch das Dateninstitut umzusetzen sind und wie ein Dateninstitut organisiert und in die deutsche Akteurslandkarte eingebettet werden muss.

Das Dateninstitut soll dabei unterstützen Open Government Data Realität werden lassen und die Entwicklung der Datenwirtschaft am Standort Deutschland unabhängig und zusammen mit vertrauenswürdigen Partnern voranbringen. Dabei sind Datenpolitik und Datenwirtschaft heute von enormer Komplexität geprägt.

2 Aufbruch zum Dateninstitut

Leitgedanke

Als Leitgedanke sollte beim Aufbau des Dateninstituts die Maxime „konsequent handlungsorientiert“ dienen. In diesem Sinne sind heute und iterativ in Zukunft konkrete und rasch umsetzbare Aufgaben zu definieren, ein adäquater Handlungsrahmen zu spannen und notwendige Ressourcen bereitzustellen.

1. Open Government Data endlich in den Griff bekommen

Das Dateninstitut sollte dafür genutzt werden, die föderale Open-Government-Data Landschaft fachlich in Richtung einheitlicher Datenstandards, Schnittstellen und *vor allem* Einsehbarkeit (Katalog) sowie Verfügbarkeit zu begleiten. Dabei sollte das Dateninstitut auch im engen Austausch mit den zu schaffenden Datenlaboren und den entsprechenden Open-Data-Beauftragten stehen sowie die Aktivitäten bestehender Akteure komplementär ergänzen oder wo notwendig zusätzlich stärken. Anstatt ein weiteres Datenportal zu schaffen, sollte es im ersten Schritt dabei helfen, bestehende – wie insb. [GovData](#) – zu stärken. Anders als das mit eher wenig Ressourcen ausgestattete Kompetenzzentrum Open Data im Bundesverwaltungsamt sollte das Dateninstitut auf allen Verwaltungsebenen zu wirken und flexibler und übergreifender agieren können. Hier könnten auch Partnerschaften mit anderen Akteuren, wie etwa dem [GovTech Campus](#) eingegangen werden, um (bereits laufende) Projekte zu begleiten und zu beraten.

Ziel muss es sein, die derzeitige Zersplitterung der Open-Government-Data Landschaft in Deutschland abzubauen und das nicht ausgeschöpfte Innovationspotenzial von Daten zu heben. Leicht verfügbare Open Government Daten sind wichtig für den Innovationsstandort Deutschland und kommen dabei nicht zuletzt Startups zugute. So haben insbesondere diese meist geringe Nutzendenzahlen oder Datenbestände.

Dabei ist von den bisherigen Diskussionen vermeintlicher Widersprüche, bspw. zwischen Datenschutz und Datennutzung, Wirtschaftlichkeit und Gemeinnützigkeit oder Innovation und Bewahrung Abstand zu nehmen und sich den Chancen und Möglichkeiten einer konsistenten und kooperativen Datenbereitstellung und Datennutzung zu widmen.

2. Beratung von Politik und Pilotprojekten

Das Dateninstitut soll die Politik bei datenpolitischen Fragen beraten, etwa zu diesen Leitfragen:

- Wie können öffentliche und private Stellen bei der Datenbereitstellung zusammenarbeiten? Reaktion auf Vorschläge zu Datentreuhändern: Wie sinnvoll ist dies?
- Wie sollten Open Data Prozesse ablaufen? Wie entsteht ein nachhaltiges Angebot von Daten aus der öffentlichen Hand, welches genutzt wird und für welches sich jemand verantwortlich fühlt?
- Welche Ansätze haben sich im In- und Ausland bewährt?
- Wo & wie müssen branchen- und länderspezifische Datenschutzgesetze sinnvoll harmonisiert werden?
- Wie können Datenschutzbehörden noch besser voneinander lernen, um zu einer einheitlicheren Verfahrenspraxis zu kommen?

Insbesondere sind alle beteiligten Akteure der Datenlandschaft zu betrachten und aktiv einzubinden. Dies sind die Verwaltung, die Zivilgesellschaft, die Wissenschaft und die Wirtschaft.

3. Unterstützungsfunktion und Sparringpartner statt eigener Aufsichtsfunktion

Das Dateninstitut sollte keine Aufsichtsfunktion, etwa im Rahmen des Data Acts bekommen – dies beeinflusst die Art und Weise seiner Wahrnehmung und Kooperation mit Wirtschaft, Wissenschaft und Politik. Vielmehr muss das Dateninstitut in folgenden Bereichen beraten und unterstützen:

- Bereitstellen von konkreten „Good Practices“ zu (Open) Data,
- Flankierung von innovativen Public-Private-Partnerships,
- Reduzieren der Unübersichtlichkeit horizontaler und sektoraler Datengesetzgebung durch Guidelines und Implementierungsbeispiele,
- Erarbeiten und Verbreiten von Unterstützungsangeboten für alle Akteure auf allen Ebenen (insb. Kommunen), bspw. Bildungsformate und Hackathons,
- Ermitteln konkreter Qualifizierungsbedarfe und Erarbeitung entsprechender Qualifizierungsangebote,
- Vernetzung von Datenanbietern und Datennutzern aller Akteure auf allen Ebenen,
- Unterstützung bei der flächendeckenden Verbreitung von Open Data und übernehmen von Aufgaben, die einzelne Akteure bspw. auf Grund von föderalen Strukturen nicht in der Fläche übernehmen können,
- Inhaltliche Gestaltung und Weiterentwicklung einer „policy on data / policy with data“.

4. Austausch zu Standards & Best-Practices

Das Dateninstitut kann Austauschformate zur Anwendung von Datenstandards (Semantik, Syntax, APIs, Governance, Management, etc.) und Diskussion von Praxiserfahrungen anbieten und den Nutzen datengetriebener Geschäftsmodelle in der Wirtschaft und Verwaltung (insb. kommunaler Ebene), etwa zusammen mit Verbänden und IHKs voranbringen. Darüber hinaus sollte dieser kollaborative Prozess u.a. mit Wirtschaftsakteuren sicherstellen, dann auf Basis bestehender und/oder bereits existierender (de-facto) Standards gearbeitet wird, anstatt das Rad neu zu erfinden, um so Friktionen bei der Umsetzung zu vermeiden. Dabei müssen insbesondere die besonderen Bedürfnisse und Arbeitsweisen von Startups und KMUs, denen teils geringere technische Ressourcen für Dateninnovationen zur Verfügung stehen, mitgedacht und adressiert werden. Nur so kann es gelingen, alle Akteure des Datenökosystems miteinzubeziehen.

Ergänzend kann das Dateninstitut Gespräche zwischen Industrie und Aufsichtsbehörden begleiten und das Alignment zwischen deutschen und europäischen Initiativen der Datenpolitik und Datenwirtschaft stärken. Ein Anhörungsrecht bei grundsätzlichen datenschutzrechtlichen Auslegungsfragen ist denkbar.

5. Neutrales Koordinieren statt Beraten im Markt

Das Dateninstitut hat den größten Nutzen als neutrale Stelle und sollte nicht versuchen, sich in (je nach Modell verzerrten) Wettbewerb mit etablierten Akteuren zu begeben. Das Institut soll keine Rechtsberatung oder eigene Projektarbeit im Wettbewerb anbieten. Weiterhin sollte das Dateninstitut nicht dort tätig werden, wo bereits kompetente Akteure tätig sind. Dies betrifft bspw. Datenbereitstellung, anwendungs- oder standardbezogene Schulungen sowie Auditierung oder Zertifizierung von Verfahren und Prozessen.

6. Keine Zertifizierungs-, Treuhand- oder Standardisierungsorganisation

Es gibt etablierte Akteure zur Entwicklung von Standards und zur Zertifizierung, was kein einfacher Prozess ist und viele Ressourcen bindet. Im Sinne „konsequent handlungsorientiert“, sollte es darum gehen, (internationale) Standards, ihren Sinn und Tipps zur einfachen Implementierung zu vermitteln, aber nicht zu versuchen, eigene Standards zu schreiben oder zu prüfen. Datentreuhänder können ihren Beitrag zur Datenwirtschaft leisten, dort (und nur dort) wo Vertrauen durch Treuhänder – eine zusätzliche Verarbeitungsebene – sachgerecht ist. Wirtschaftszweige haben völlig unterschiedliche Reifegrade und Bedarfe. Kurzum: Die Diskussion um Datentreuhänder ist kompliziert und erst am Anfang, diese wird das Dateninstitut nicht lösen können, sondern sollte seine Ressourcen anders verwenden.

7. Institutionalisierung und Finanzierung

Aufsicht. Grundsätzlich ist es nicht nur wünschenswert, sondern essenziell, dass ein Dateninstitut unabhängig agieren kann, um so die Akzeptanz in Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft sicherzustellen. Das Dateninstitut sollte wegen seines Scopes unter dem BMI oder alternativ unter dem BMWK verortet sein, da dort die meisten Synergieeffekte realisiert werden können. Idealerweise wird das Dateninstitut als private Entität in öffentlicher Trägerschaft ausgestaltet, nicht als öffentliche Stelle, denn das sorgt für flexiblere Strukturen und einfachere Anwerbung von Expert:innen. Hierbei ist auf paritätische Besetzung eines Kontrollgremiums mit Vertreter:innen aus Politik, Verwaltung, Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Wirtschaft zu achten.

Zeitplan. Selbst wenn schon heute (2022) die im Diskurs vorgeschlagene 12-monatige Konzeptionsphase startet, folgt darauf (2023) noch das ordentliche Gesetzgebungsverfahren, sowie die eigentlichen Vorbereitungen zur Schaffung des Instituts (2024) mit Struktur, Prozessen und Staffing. Insofern wäre das Dateninstitut vermutlich nicht vor der nächsten Bundestagswahl einsatzbereit. Wir denken nicht, dass es eine ganze Legislaturperiode dauern muss, ein Dateninstitut zu eröffnen. Stattdessen sollte das Dateninstitut mit einem hybriden Ansatz gestartet und entwickelt werden: Dateninstitut zügig institutionalisieren und mit strategischen Zielen ausstatten, dann auf Detailebene Ziele und Methoden in Zusammenarbeit mit Stakeholdern in einer 12-monatigen Konzeptionsphase definieren.

Finanzierung. Das Dateninstitut sollte grundsätzlich öffentlich, nicht privat finanziert werden. Public Private Partnerships können als Hebel für das Dateninstitut dienen. Die Wahrung der Unabhängigkeit bei gleichzeitiger Vernetzung aller Akteure in Wirtschaft, Politik, Wissenschaft und Gesellschaft erfordert die Struktur eines „Dateninstituts für alle“, d.h. dass die Beteiligung und Finanzierung eines Dateninstituts allen Interessierten offenstehen muss. Dies umfasst mindestens die Verwaltung (Bund, Länder und Kommunen), die Wirtschaft (Unternehmen und Verbände), die Wissenschaft (Forschungseinrichtungen, Hochschulen und Stiftungen) und die Zivilgesellschaft (Privatpersonen). Gleichzeitig sollte es Unternehmen möglich sein, neben einer grundständigen finanziellen Unterstützung auch eine projektbezogene Finanzierung des Dateninstituts vorzunehmen.

Größe. Zur adäquaten Umsetzung der vielfältigen Aufgaben ist es erforderlich, dass ein Dateninstitut mit einer angemessenen Ressourcenmenge ausgestattet wird. Mit weniger als 20 fachlichen Vollzeitstellen wird das Dateninstitut nur wenig ausrichten können. Neben Jurist:innen sollten mehrheitlich Menschen mit technischem, betriebswirtschaftlichem, naturwissenschaftlichem Hintergrund eingestellt werden, die marktüblich vergütet werden und Weiterentwicklungsmöglichkeiten im Dateninstitut vorfinden.

Bitkom vertritt mehr als 2.000 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie erzielen allein mit IT- und Telekommunikationsleistungen jährlich Umsätze von 190 Milliarden Euro, darunter Exporte in Höhe von 50 Milliarden Euro. Die Bitkom-Mitglieder beschäftigen in Deutschland mehr als 2 Millionen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 80 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, jeweils 8 Prozent kommen aus Europa und den USA, 4 Prozent aus anderen Regionen. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem weltweit führenden Digitalstandort zu machen.

Herausgeber

Bitkom e.V.
Albrechtstr. 10 | 10117 Berlin

Ansprechpartner

David Schönwerth | Referent Data Economy
T 030 27576-179 | d.schoenwerth@bitkom.org

Dr. Frank Termer | Bereichsleiter Software
T 030-27576-232 | f.termer@bitkom.org

Verantwortliches Bitkom-Gremium

AK Datenpolitik & Datenräume
AK Open Data & Open API

Copyright

Bitkom 2022

Diese Publikation stellt eine allgemeine unverbindliche Information dar. Die Inhalte spiegeln die Auffassung im Bitkom zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wider. Obwohl die Informationen mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurden, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität, insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalles Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt daher in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung wird ausgeschlossen. Alle Rechte, auch der auszugsweisen Vervielfältigung, liegen beim Bitkom oder den jeweiligen Rechteinhabern.