

**netzpolitik.org:** Im Koalitionsvertrag von Union und SPD steht, dass die Regierung ein eigenes Gesetz für den Beschäftigtendatenschutz zumindest prüfen möchte. Was sollte so ein Gesetz mindestens leisten?

**Peter Wedde:** Das „wir prüfen“ im Koalitionsvertrag verpflichtet die aktuelle Regierung nicht zum Handeln. In früheren Koalitionsverträgen gab es deutlichere Vorgaben für ein solches Gesetz, ohne dass etwas passierte. Die letzte CDU-/FDP-Regierung hatte sogar einen wenig beschäftigtenfreundlichen Entwurf auf den Weg gebracht, diesen dann aber kurz vor der Bundestagswahl zurückgenommen.

Was müsste in einem Beschäftigtendatenschutzgesetz stehen, das diesen Namen verdient? Beispielsweise, welche Daten bei Bewerbungen wie etwa Informationen zur Berufung nicht abgefragt werden dürfen, oder die Mitgliedschaft in Gewerkschaften oder Gewerkschaftszugehörigkeit.

Bezogen auf bestehende Beschäftigungsverhältnisse müsste festgelegt werden, ob und wie weit ein Arbeitgeber Beschäftigte durch heimliche oder offene Maßnahmen kontrollieren darf.

Sind Kontrollen zulässig, müsste beispielsweise geregelt werden, wie intensiv sie sein dürfen. Was gilt für den Umgang mit Gesundheitsdaten? Wie dürfen vorhandene Beschäftigtendaten verwertet oder mit anderen verknüpft werden?

Offen ist auch: Wie können sich von ihrem Arbeitgeber abhängige Arbeitnehmer gegen unzulässige Datenverarbeitung wehren? Wie müssen sie informiert werden? Wer hilft ihnen bei Unklarheiten? Das müsste alles in einem Beschäftigtendatenschutzgesetz geregelt werden.

Und dann ein ganz wichtiger Punkt: Wie ist es eigentlich mit spezifischen Mitbestimmungsrechten von Betriebs- und Personalräten zum Datenschutz? Sie können zwar bei der Einführung und Änderung von technischen Einrichtungen mitbestimmen, die zur

Verwaltung von Verhaltens- und Leistungskontrollen bestimmt sind. Da haben die ein starkes Recht. Aber wenn es um Datenschutz selber geht, fehlt ein gesetzliches Mitbestimmungsrecht. Hierauf weisen Arbeitgeber im Streitfall regelmäßig hin.

**netzpolitik.org:** Welche Fragen sollte ein neues Gesetz beantworten, um auch in Zeiten von maschinellem Lernen und sogenannter Künstlicher Intelligenz zukunftsfähig zu sein?

**Peter Wedde:** Auch auf neue Fragen müsste ein Beschäftigtendatenschutzgesetz eine Antwort finden. Die DSGVO gibt beispielsweise vor, dass Datenverarbeitung für die betroffenen Personen transparent erfolgen muss. Wie das bei durch Algorithmen gesteuerten KI-Systemen funktionieren soll, deren genaue Funktionsweise ein Geheimnis ist? Das weiß kein

und das längst überfällige Beschäftigtendatenschutzgesetz konkret würde, werden mir einzelne Regelungen darin wahrscheinlich nicht gefallen. Aber wir hätten dann immerhin mal Rechtsklarheit. Ich glaube, auch die Arbeitgeberseite wünscht sich, dass der Gesetzgeber zu bestimmten Themen klare Vorgaben schafft. Dann kann man sich je nach Position ärgern oder freuen, aber es würde viel, viel Energie frei, die im Moment durch Rechtsstreitigkeiten bezüglich des Umgangs mit personenbezogenen Beschäftigtendaten gebunden ist.

Quelle: <https://netzpolitik.org/2019/ueberwachung-am-arbeitsplatz-das-kontrollpotential-ist-riesengross/>

## Anmerkungen

- 1 <https://netzpolitik.org/2019/wie-deutsche-firmen-ueberwachen/>
- 2 <https://mmm.verdi.de/medienwirtschaft/microsoft-und-der-datenschutz-61605>
- 3 <http://pool.sks-keyservers.net/pks/lookup?op=get&search=0x2271FE6D4CD84C62>
- 4 <http://s388989275.website-start.de/über-uns/prof-dr-peter-wedde/>



Chris Köver und Ingo Dachwitz

## Datenethikkommission – RegierungsberaterInnen fordern strengere Regeln für Daten und Algorithmen

*Eine Ethikkommission der Regierung sollte Antworten auf einige der kniffligsten Fragen zum Umgang mit Daten und Algorithmen liefern. Trotz vieler Themen und kurzer Zeit fällt die Leistung der Kommission beachtlich aus. Ihr Bericht fordert neue Aufsichtsbehörden, eine Algorithmenverordnung auf EU-Ebene und eine „Pluralismuspflcht“ für Social-Media-Torwächter.*

Falls es nichts wird mit der Regulierung von Algorithmen: an der Arbeit der Datenethikkommission (DEK) liegt es schon mal nicht. Die 16 Mitglieder haben Beachtliches abgeliefert, vor allem, wenn man bedenkt, dass sie dafür nur ein Jahr Zeit hatten. Sie empfehlen der Regierung gleich eine ganze Palette von neuen Regelungen. Dazu gehört etwa eine Kennzeichnungspflicht, ein Zulassungsverfahren und Transparenzpflichten für Algorithmen mit einem hohem Risiko und eine neue Verordnung auf EU-

Ebene, die all das bis ins Detail regeln soll. Das steht in dem Gutachten<sup>1</sup>, das die Kommission heute<sup>2</sup> im Justizministerium vorstellt und das netzpolitik.org vorliegt

Der Druck auf die Kommission war gewaltig. Als die Bundesregierung sie vor einem Jahr mit dem Auftrag zurück ließ, die „ethischen Leitplanken“ zu definieren „für den Schutz des Einzelnen, die Wahrung des gesellschaftlichen Zusammenlebens

und die Sicherung und Förderung des Wohlstands im Informationszeitalter“, hatte man den Eindruck, das könnte ein kleines bisschen viel werden. Noch dazu für ein Gremium, dessen Mitglieder – darunter Fachleute für Ethik, Rechtswissenschaft, Informatik, Wirtschaft und Verbraucherschutz – ehrenamtlich arbeiteten. Hinter vorgehaltener Hand erzählten Mitglieder, ihre Familien hätten ihnen verboten, so etwas nochmal zu machen.

Das Ergebnis aber ist beachtlich geworden. Grob unterteilt ist das Papier in einen Teil zu Datenthemen und einen Teil zu algorithmischen Systemen, auch wenn sich beides nicht sauber trennen lässt. Im Blick hat die Kommission dabei vor allem auf die Praktiken von Unternehmen gerichtet und wie diese durch den Staat demokratisch eingehegt werden können. [Lest hier auch unseren Kommentar zum Gutachten der Datenethikkommission: 200 Seiten Erwartungsdruck<sup>3</sup> siehe Seite 49.]

### Im Zweifel verbieten

Die Forderungen der ExpertInnen sind wesentlich ambitionierter als bisherige Leitlinien und werden an einigen Stellen bemerkenswert konkret. Ihre Regeln für algorithmische Systeme etwa wollen sie auf der Ebene der EU verankert haben, in einer neuen Verordnung, für die sie bereits einen Namen mitlieferten: EUVAS. Je nach „Schädigungspotential“ eines Systems sollen dort nach fünf Stufen verschiedene Regeln festgeschrieben werden.

Das reicht von einer verpflichtenden Abschätzung der Risikofolgen und Transparenzpflichten für Systeme mit „gewissem Schädigungspotential“ bis hin zu Zulassungsverfahren oder gar Verboten für hochriskante Anwendungen. In solchen Fällen rät das Gremium zu „verschärften Kontroll- und Transparenzpflichten bis hin zu einer Veröffentlichung der in die Berechnung einfließenden Faktoren und deren Gewichtung, der Datengrundlage, sowie die Möglichkeit einer kontinuierlichen behördlichen Kontrolle über eine Live-Schnittstelle zum System“.

Für die Aufsicht über diese Regeln empfiehlt sie, die bereits bestehenden Aufsichtsbehörden für diese Aufgabe fit zu machen und mit mehr Personal auszustatten. Zusätzlich soll eine neue Meta-Stelle – das „Bundesweite Kompetenzzentrum Algorithmische Systeme“ – geschaffen werden, die die Aufsichtsbehörden bei ihrer Aufgabe unterstützen kann.

Als Beispiel nennt der Bericht etwa algorithmische Preissysteme im Onlinehandel, die Aufsichtsbehörden mit statistischen Tests prüfen könnten, um zum Beispiel Diskriminierung gegen Frauen zu verhindern. Auch sonst müssten Menschen vor Diskriminierung geschützt werden, stellt der Bericht klar, besonders dort, wo algorithmische Systeme zum Einsatz kommen, um menschliche Entscheidungen zu unterstützen oder zu ersetzen. An dieser Stelle empfehlen die ExpertInnen, das Allgemeine Gleichstellungsgesetz entsprechend zu überarbeiten und auf die Eigenheiten automatisierter Entscheidungen auszudehnen.

Gütesiegel<sup>4</sup>, Verhaltenskodizes und andere Verfahren der Selbstregulierung von Unternehmen, wie sie derzeit im Trend liegen<sup>5</sup>, finden die ExpertInnen ebenfalls sinnvoll. Schließlich müsse man nicht alles mit Gesetzen regeln. Sie könnten allerdings einen Gesetzesrahmen nicht ersetzen.

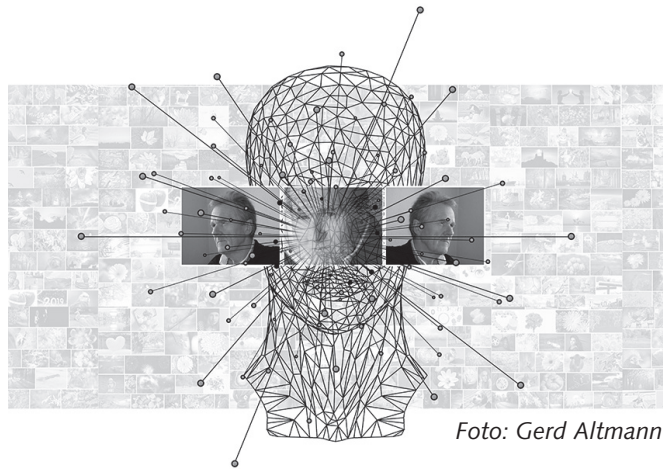


Foto: Gerd Altmann

### „Alle Arten algorithmischer Systeme“

Im Fragenkatalog<sup>6</sup> der Bundesregierung war noch die Rede von „Künstlicher Intelligenz“ einerseits und „algorithmischen Prognose- und Entscheidungsprozessen“ andererseits. Diese Unterscheidung reißt die Kommission gleich zu Beginn selbstbewusst ein: Es sei technisch nicht sinnvoll, über ethische Regeln nur für KI zu sprechen, da viele der Probleme ebenso für solche algorithmische Systeme gelten, die viel einfacher gestrickt sind. „Insofern beziehen sich die folgenden Ausführungen auf alle Arten algorithmischer Systeme“, schreibt sie.

Auch warnt die Kommission davor, auf einzelne Algorithmen zu schauen. „Für die ethische Beurteilung kommt es jeweils auf das gesamte sozio-technische System an, also alle Komponenten einer algorithmischen Anwendung einschließlich aller menschlichen Akteure, von der Entwicklungsphase bis hin zur Implementierung in einer Anwendungsumgebung und zur Phase von Bewertung und Korrektur.“ Das ist sinnvoll, denn die Gefahr eines Algorithmus liegt in der Regel nicht in diesem selbst, sondern dem Kontext, in dem es eingesetzt wird, Darauf wies etwa die zivilgesellschaftliche Wächtergruppe AlgorithmWatch hin<sup>7</sup> – und wurde offenbar gehört.

Für Plattformen wie Facebook oder YouTube, im Bericht „Torwächter“ genannt, empfiehlt der Bericht „ein ganzes Spektrum gefahrenabwehrender Maßnahmen“ zu prüfen, und einige davon haben es in sich. „Den nationalen Gesetzgeber trifft die verfassungsrechtliche Pflicht, die Demokratie vor den Gefahren für die freie demokratische und plurale Meinungsbildung, die von Anbietern mit Torwächterfunktion ausgehen, durch Etablierung einer positiven Medienordnung zu schützen“, steht dazu im Gutachten. Plattformen sollten dazu verpflichtet werden, ihren Nutzerinnen und Nutzern auch eine tendenzfreie und ausgewogene Zusammenstellung von Informationen zu bieten. Sollte dies umgesetzt werden, müssten etwa Facebook oder YouTube allen NutzerInnen die Option einräumen, den personalisierten Feed abzuschalten.

### Aufsicht über Datenschutz an einer Stelle bündeln

Auch in Hinblick auf die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten fordert die Kommission eine „Konkretisierung und punktuelle Verschärfung des Rechtsrahmens“. So diagnostiziert sie eine eklatante Durchsetzungslücke beim Datenschutz. Dem müsse unter anderem durch mehr Personal und Geld für die Aufsichtsbehörden begegnet werden.

Die Kommission bringt zudem die Idee ins Spiel, die Aufsichtskompetenz über die Wirtschaft – derzeit auf 16 Landes- und eine Bundesbehörde verteilt – an einer Stelle zu bündeln. Mangelhafte Abstimmung habe in der Vergangenheit bisweilen zu unterschiedlichen Rechtsaussagen der Behörden geführt. Mindestens müsse daher ihre Abstimmung untereinander verbessert werden. Im Gremium sitzt auch der Bundesdatenschutzbeauftragte Ulrich Kelber, der diese Idee schon öfter ins Spiel brachte.

Schärfere Regeln fordert die Kommission etwa im Fall von Profilbildungen und Scoring, „um den Gefahren der Manipulation und der Diskriminierung des Einzelnen wirkungsvoll begegnen zu können“. Bei diesen Verfahren werden personenbezogene Daten zusammengeführt und genutzt, um Eigenschaften von Menschen zu prognostizieren und sie zu bewerten, etwa durch Auskunfteien wie die Schufa.

Weil es durchaus gewünschte Formen des datengetriebenen Profilings gebe, spricht sich das Gutachten gegen ein grundsätzliches Verbot aus. Allerdings sollten bestimmte Einsatzzwecke sowie Profilbildung mit sensiblen Daten untersagt und bindende Qualitätsstandards festgeschrieben werden. Bestenfalls sei dies durch eine Ergänzung der Datenschutzgrundverordnung zu erreichen, auf die die Bundesregierung im Rahmen der 2020 anstehenden Evaluation hinwirken sollte.

Außerdem betont die Kommission, dass Geschäftspraktiken von Digitalkonzernen, die auf Irreführung oder Manipulation beruhen, unabhängig von Datenschutzvergehen schon heute verboten seien. So seien so genannte Addictive Designs und Dark Patterns, bei denen Benutzeroberflächen gezielt so gestaltet werden, dass sie Sucht erzeugen oder NutzerInnen zur Auswahl gewünschter Optionen (etwa schwache Datenschutzeinstellungen) lenken, als „irreführendes oder aggressives Verhalten nach dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)“ zu verstehen.

## Eigentumsrecht löst das Problem nicht

Eine deutliche Abfuhr erteilt die Kommission der Idee eines neu zu schaffenden Eigentumsrechts an Daten. Bundeskanzlerin Angela Merkel hatte vor einiger Zeit gemeinsam mit dem damaligen Verkehrsminister Alexander Dobrindt für die Idee geworben, damit Unternehmen einfacher mit Daten als Handelswaren arbeiten können. Verbraucher- und Datenschutzorganisationen hatten davor gewarnt, weil es dazu führen könnte, Menschen zu entmündigen. Nun hält auch das Gutachten fest, ein Eigentumsrecht an Daten würde „bestehende Probleme nicht lösen“, aber insbesondere Einkommensschwache und Minderjährige zur Preisgabe möglichst vieler Daten verführen.

Während die Kommission also einen deutlich besseren Schutz personenbezogener Daten fordert, betont sie das Potenzial von Daten für das Gemeinwohl. Insbesondere im Gesundheitsbereich und in der Forschung müsse die Rechtslage dafür aber klarer werden. Außerdem müsse die Bundesregierung ihre Anstrengungen verstärken, Standards und Verfahren zur Anonymisierung und Pseudonymisierung personenbezogener Daten zu etablieren. Flankiert werden sollte dies von einem Verbot, Anonymisierungen und Pseudonymisierungen rückgängig zu machen.

Außerdem schlägt sie eine bundesweite Vereinheitlichung der Rechtslage im Bereich Open Data und eine gesetzliche Bereitstellungspflicht für Behördendaten (*Open by Default*) vor, inklusive dem Recht, dies individuell einzuklagen.

## Die Kommission als Joker

Die Datenethikkommission wurde im Herbst 2018 von der damaligen Bundesjustizministerin Katarina Barley (SPD) und Bundesinnenminister Horst Seehofer (CSU) berufen. Sie sollte „ethische Leitplanken“ für den Umgang mit algorithmischen Systemen und Daten entwickeln und Antworten liefern, um die Rechte von BürgerInnen zu stärken – egal ob diese nun einem Unternehmen oder dem Staat gegenüber stehen. Ein Jahr hatten die Rechtswissenschaftler, Ethikerinnen, Verbraucherschützer und Wirtschaftsvertreter Zeit, um sich auf die jetzt vorgestellten Empfehlungen zu einigen.

Der Rechtswissenschaftler Mario Martini, der an den Regulierungsbausteinen gearbeitet hat, wiegelt das Ergebnis ab. „Letztlich haben wir nichts Neues erfunden“, sagt er. Alle Empfehlungen stützten sich alle auf Expertisen, die bereits anderswo nachzulesen seien. Mag sein. Dass sie nun in einem Dokument stehen, das der Bundesregierung als Empfehlung vorliegt, macht sie dennoch explosiver. Das erkennt man schon an der Aufregung von wirtschaftsnahen Medien, die eine neue „Regulierungswelle“ heranrollen sehen<sup>8</sup>.

Im vergangenen Jahr war die Datenethikkommission der Joker, den die Bundesregierung jedes Mal aus dem Ärmel ziehen konnte, wenn kritische Fragen gestellt wurden. Egal, ob in der Strategie Künstliche Intelligenz<sup>9</sup> oder bei Podiumsdiskussionen mit der Kanzlerin, stets hieß es: „Wir haben da diese Kommission.“ Diese Ausrede ist nun hinfällig. Der Ball liegt wieder bei den PolitikerInnen. Sie werden sich ranhalten müssen. In der EU-Kommission arbeitet man bereits an Entwürfen für eine neue Algorithmen-Verordnung.

Quelle: <https://netzpolitik.org/2019/regierungsberaterinnen-fordern-stroengere-regeln-fuer-daten-und-algorithmen/>

## Anmerkungen

- <https://datenethikkommission.de/gutachten/>
23. Oktober 2019
- <https://netzpolitik.org/2019/200-seiten-erwartungsdruck/>
- <https://netzpolitik.org/2019/firmen-verleihen-sich-selbst-ein-guetesiegel-fuer-kuenstliche-intelligenz/>
- <https://netzpolitik.org/2019/keine-roten-linien-industrie-entschaerft-ethik-leitlinien-fuer-kuenstliche-intelligenz/>
- [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/it-digitalpolitik/datenethikkommission/leitfragen-datenethikkommission.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/it-digitalpolitik/datenethikkommission/leitfragen-datenethikkommission.pdf?__blob=publicationFile&v=1)
- <https://twitter.com/algorithmwatch/status/1137298220760125440>
- <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/diginomics/neue-daten-regulierungswelle-rollt-an-16445772.html>
- <https://netzpolitik.org/2019/in-diese-projekte-fliesst-das-geld-das-die-regierung-zur-ki-foerderung-ausgibt/>

