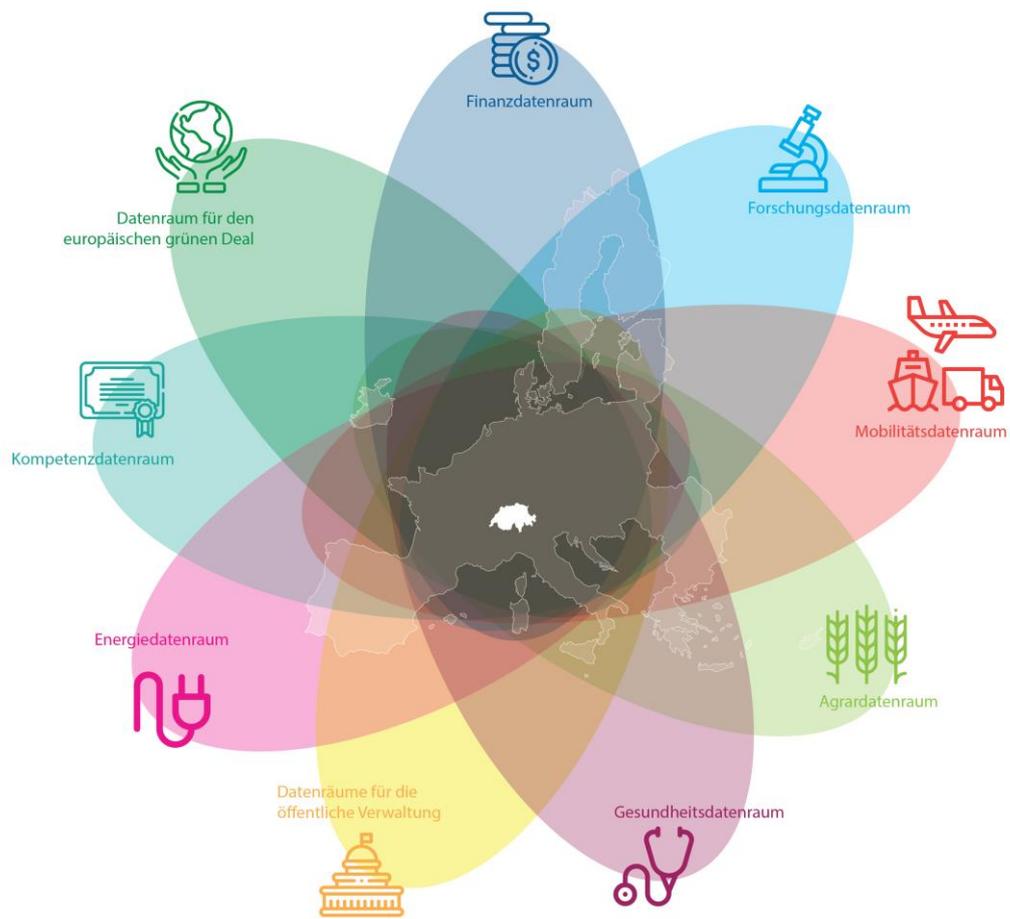


Der europäische Datenraum aus Schweizer Sicht

Whitepaper



Vorbemerkung

Die Swiss Data Alliance ist der Think Tank für eine konstruktive Datenpolitik in der Schweiz. Zu diesem Zweck bringen wir Akteure aus Politik, Wirtschaft, Verwaltung und Wissenschaft zusammen, um zentrale Fragen der Datennutzung in der Schweiz zu diskutieren und dazu gemeinsame konstruktive Positionen zu erarbeiten.

Das vorliegende Whitepaper zum europäischen Datenraum aus Schweizer Sicht wurde von März bis Oktober 2021 von einer Arbeitsgruppe der Swiss Data Alliance erarbeitet. Die folgenden Unternehmen und Organisationen haben mit ihrer finanziellen und fachlichen Unterstützung dieses Projekt ermöglicht:

- SIX Group
- asut
- Accenture
- digitalswitzerland
- IBM Schweiz
- Microsoft Schweiz
- Schweizerische Bankiervereinigung - SwissBanking

Das Whitepaper richtet sich an alle Akteure in der Schweiz, sei es aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft oder Verwaltung. Wir hoffen, damit eine Grundlage für das Verständnis zu den Plänen der EU zu schaffen. Die Arbeit soll ein Beitrag zur Diskussion der Auswirkungen auf die Schweiz sein. Wir gehen davon aus, dass weitere Diskussionen und Arbeitsgruppen folgen, die die Chancen für die Schweiz untersuchen werden, welche sich aus aktuellen EU-Entwicklungen ergeben.

Das Papier umfasst zwei Teile. In Teil A skizzieren wir die Bemühungen der EU und ihre strategischen Ziele. Dann gehen wir in Teil B näher auf sechs sektorielle Datenräume ein (Datenraum für den grünen Deal, Mobilitätsdatenraum, Energiedatenraum, Finanzdatenraum, Datenraum für die öffentliche Verwaltung sowie der Datenraum für Forschung, Wissenschaft und Innovation). Wir analysieren die Absichten der EU in Bezug auf jeden Datenraum, erörtern mögliche Herausforderungen und schliessen mit den Chancen, die jeder sektorielle Datenraum für die Schweiz bieten könnte. Zu weiteren Datenräumen, wie z.B. zum Gesundheitsdatenraum, will sich die Swiss Data Alliance in nächster Zukunft äussern.

Den Mitgliedern der Arbeitsgruppe und ihren Organisationen, die sich an diesem Projekt beteiligt und es unterstützt haben, sprechen wir unseren Dank aus. Ihre Teilnahme unterstreicht die Wichtigkeit des Themas.

Agosti	Donat	Plazi
de la Cruz	Carmen	asut und LEXcellence AG
Döbeli	Philippe	IBM Schweiz
Eberle	Martin †	SIX Group
Estermann	Beat	Berner Fachhochschule
Finger	Matthias	EPFL
Gordon	Clara-Ann	asut und Niederer Kraft Frey AG
Gut	Alain	IBM Schweiz
Hehle	Marcel	Accenture
Hess	Richard	Swiss Banking
Holitscher	Marc	Microsoft Schweiz
Honegger	Marc	SIX Group
Kälin	Andreas	digitalswitzerland
Lutz	Georg	FORS
Sigloch	Sebastian	SWITCH
Fitzpatrick	Giulia	Swiss Data Alliance
Wüst	Anja	Swiss Data Alliance

Golliez	André	Swiss Data Alliance
Laux	Christian	Swiss Data Alliance

Zürich, den 19. November 2021



André Golliez

Präsident Swiss Data Alliance



Giulia Fitzpatrick

Arbeitsgruppe Vorsitzende
Vorstandsmitglied, Swiss Data Alliance

Executive Summary

Die EU plant den europäischen Raum zu einer gemeinsamen Datenwirtschaft zu entwickeln. Die EU geht davon aus, dass eine europäische Datenwirtschaft das BIP der Region bis 2025 um 528 Mia. Euro steigert, 5.2 Mio. neue hochqualifizierte Arbeitsplätze schaffen und die Stellung Europas als eigenständiger Akteur in der globalen Datenwirtschaft entscheidend stärken wird.¹

Eine Schlüsselkomponente zur Verwirklichung einer EU-Datenwirtschaft sind Datenräume, in denen Datenproduzent:innen und -nutzer:innen zusammenarbeiten, um Daten sicher und unter Wahrung der Rechte aller beteiligten und betroffenen Akteur:innen auszutauschen und zu nutzen.

Es ist noch zu früh, um zu sagen, ob der Ansatz der EU die deklarierten Ziele erreichen wird. Zumindest sollten die Massnahmen der EU den Rahmen und die Bausteine liefern, um die Entwicklung einer Datenwirtschaft zu erleichtern.

Was bedeutet das für die Schweiz? Wie sollte die Schweiz auf diese Entwicklungen reagieren, die sich auf wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Akteur:innen auswirken werden?

Die Antworten sind schrittweise zu entwickeln. Die Autor:innen des vorliegenden Whitepapers präzisieren qualitativ, inhaltlich, zeitlich sowie konzeptionell folgendes:

Qualitativ muss die Schweiz ihre Anschlussfähigkeit an die entstehenden europäischen Datenräume sicherstellen.

Inhaltlich lässt sich folgendes sagen: Die Schweiz sollte sich entlang der Wertschöpfungskette von Datenproduzent:innen und Datenkonsument:innen positionieren. Dies bedeutet, geordnet nach Stakeholdern, folgendes:

- *Die Akteur:innen der Datenwirtschaft* (Unternehmen, aber auch Behörden als Datenproduzent:innen und –nutzer:innen) sollten rasch damit beginnen, die Möglichkeiten von Datenräumen und Datenmarktplätzen zu evaluieren und praktisch umzusetzen. Die Möglichkeiten reichen von der Erschliessung wertvoller Datenbestände zur Bereitstellung der Infrastruktur für Datenräume oder Datenmarktplätze bis zur Entwicklung innovativer Analysekompetenzen.
- *Die Gesetzgeber* sind gefordert, für diese Aktivitäten einen geeigneten rechtlichen Rahmen zu entwickeln. Dabei sollte ein besonderes Augenmerk auf nachhaltige Modelle und Prinzipien für eine zukunftsweisende Datengouvernanz (Data Governance) gelegt werden. Die Data Governance wird eine entscheidende Komponente für eine erfolgreiche Datenwirtschaft der Zukunft sein.
- *Die Zivilgesellschaft und Öffentlichkeit* in der Schweiz sollte die Politik dabei unterstützen, eine führende Rolle auf dem sich entwickelnden Gebiet der Data Governance zu übernehmen. Hier hat die Schweiz mit ihrer gut ausgeprägten Diskussionskultur, ihrer freiheitlichen Tradition und ihrer einfach gehaltenen Gesetzgebungstradition gegenüber vielen anderen Rechtsordnungen viel zu bieten.

Die Schweiz könnte über diese Punkte hinaus sogar eine führende Rolle bei der Bereitstellung von Infrastrukturen einnehmen, die jeweils sektorspezifisch den sicheren Datenaustausch erlauben. Die Schweiz hat zu Recht den Ruf einer vertrauenswürdigen, neutralen Partnerin. Dieser Vertrauensvorschuss ist zu nutzen. Die Politik und die Verwaltung sollten die zuständigen Stellen (Behörden, Unternehmen) dabei unterstützen, mit den EU-Ländern zusammenzuarbeiten, um sektorspezifische Datenräume aufzubauen und zu betreiben.

In **zeitlicher** Hinsicht sollten solche Evaluationen und daraus abgeleitete Aktivitäten priorisiert werden, damit das Potential der Schweiz als first mover für die Mitgestaltung, der sich noch im Aufbau befindlichen Strukturen, nicht ungenutzt bleibt.

¹ Europäische Kommission: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-data-strategy_en#a-single-market-for-data

Aus **konzeptioneller** Sicht wenden sich die Autor:innen an mindestens drei Akteursgruppen, die in der Schweiz Datenräume und -marktplätze vorantreiben sollten:

1. *Industrie- und Wissenschaftsverbände* sollten analysieren und bestimmen, was die Datenstrategie der EU und die entsprechenden Empfehlungen für sektorielle Datenräume für ihre Mitgliedsorganisationen bedeuten. Die Verbände können dabei helfen, politische Antworten zu identifizieren und zu formulieren, um ihren Mitgliedern die Komplexität und die Auswirkungen verständlicher zu machen und Chancen und Vorteile aufzuzeigen. Impulse inhaltlicher, qualitativer und zeitlicher Art finden sich in diesem Whitepaper.
2. *Politische Parteien* sollten sich mit der europäischen Datenstrategie beschäftigen, um die rechtlichen und regulatorischen Auswirkungen der EU-Massnahmen auf die Schweizer Gesellschaft zu verstehen und eigene potenzielle gesetzgeberische Antworten zu entwickeln. Parteien sind in der Verantwortung den Diskurs über diese Themen in die Öffentlichkeit zu tragen und für eine breite Unterstützung der anvisierten Massnahmen zu sorgen.
3. *Organisationen*, ob gemeinnützig oder gewinnorientiert, sollten spezifische Möglichkeiten in Betracht ziehen, um ihre Interessen in der Entwicklung der Datenräume wahrzunehmen. Unternehmen sollten zum Beispiel damit beginnen, ihre strategischen Antworten auf die Datenräume zu planen. Wie können bestehende Produkte und Dienstleistungen durch den Input von Daten aus Datenräumen verbessert werden? Können neue Produkte und Dienstleistungen durch den Zugang zu Daten in den verschiedenen Datenräumen aufgebaut werden? Können Unternehmen oder Organisationen mit neuen Geschäftsmodellen gegründet werden, die Dienstleistungen für die neue Datenwirtschaft anbieten? Konkret bedeutet dies, dass Organisationen und Unternehmen heute schon damit beginnen sollten, das Innovationspotential aus Daten systematisch zu analysieren und zu bewerten.

Die Schweiz ist seit Jahrhunderten ein wirtschaftlicher Knotenpunkt für Europa und ein politisches Bindeglied zwischen den europäischen Ländern. Diese Rolle können wir auch für die europäische Datenwirtschaft übernehmen. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass sich die Schweizer Akteur:innen aus Wirtschaft, Wissenschaft und Politik mit diesem Thema befassen, um sich aktiv an den kommenden Entwicklungen des europäischen Datenraumes zu beteiligen. Die Schweiz hat in diesem Bereich eine grosse Chance, die sie nun ergreifen sollte.

Handlungsoptionen für die Schweiz

Die Entwicklung des europäischen Datenraumes eröffnet für die Akteur:innen in der Schweiz konkrete Handlungsoptionen. In vielen Bereichen wird es für die Schweizer Wirtschaft, Verwaltung und Wissenschaft zentral sein, dass sie in die entstehenden sektoriellen europäischen Datenräume gut eingebunden ist und an sektorübergreifenden Regulierungen und Infrastrukturen aktiv partizipiert. Dafür wird die Schweiz eine proaktive Rolle einnehmen und sich in die Diskussion mit der EU aktiv einbringen müssen. Die Grösse eines Landes spielt in der jetzigen Design- und Erprobungsphase der europäischen Datenräume eine untergeordnete Rolle. Gefragt sind gute Ideen, best practices und insbesondere konkrete Anwendungsfälle.

Darüber hinaus gibt es einige Möglichkeiten, dass die Schweiz auch eine wegweisende oder gar führende Rolle bei der Schaffung der europäischen Datenräume übernimmt. Durch die langjährigen Erfahrungen im schweizerischen föderalen System kann sie z.B. mithelfen, eine für das föderale Europa zweckmässige Data Governance zu entwickeln. Als Land mit grosser politischer und wirtschaftlicher Stabilität im Herzen Europas ist die Schweiz prädestiniert, kritische Infrastrukturen für europäische Datenräume bereitzustellen und in einem sicheren Umfeld langfristig zu betreiben. Durch unbestritten vorhandene hohe fachliche und technische Kompetenzen hat die Schweiz zudem auch die Möglichkeit, eine Führungsrolle bei der Entwicklung von Datenmarktplätzen zu spielen, z.B. im Finanzbereich.

Mit Blick auf die entstehenden europäischen Datenräume sollte sich die Schweiz auf regulatorischer, wirtschaftlicher und technischer Ebene sowie in Bildung und Forschung auf die folgenden Handlungsoptionen konzentrieren:

- **Data Governance und internationale Zusammenarbeit sicherstellen.** Es braucht ein Minimum an Governance und top-down Steuerung, um Datenräume aufzubauen. Dies bedingt eine Zusammenarbeit vieler staatlicher und privater Akteur:innen. Die Schweiz sollte sich aktiv an der Entwicklung von Governancemodellen und Steuerungsgremien für die sektoriellen Datenräume sowie übergreifende Aspekte des europäischen Datenraumes beteiligen und dabei selber mit gutem Beispiel vorangehen. Internationale Zusammenarbeit trägt dazu bei, einen fragmentierten Ansatz bei der Regulierung zu verhindern und zu einer kohärenten Umsetzung von Regeln und Standards in verschiedenen Rechtsordnungen beizutragen.
- **Barrieren abbauen und divergierende Standards vermeiden.** Nachhaltige und wirkungsvolle Digitalisierung braucht nahtlose grenzüberschreitende Lösungen. Daten müssen frei über Grenzen hinweg fließen können und dürfen keinen Lokalisierungsanforderungen unterliegen. Barrieren in Form von divergierenden Regulierungsstandards verlangsamen digitale Innovationen, erhöhen die Kosten und verzögern die Vorteile für die Bürger:innen.
- **Vertrauenswürdigkeit der Datenräume gewährleisten und digitale Selbstbestimmung fördern.** Die Schweiz soll darum bemüht sein, eine proaktive Rolle bei der Schaffung von vertrauenswürdigen Datenräumen basierend auf digitaler Selbstbestimmung einzunehmen, insbesondere wenn es um den Aufbau von internationalen, interoperablen Datenräumen geht.
- **Gleiche Regeln und Praktiken bei Datenschutz und Cybersicherheit anstreben.** Die EU ist gut aufgestellt, um prinzipienbasierte Standards und Praktiken sowie den Informationsaustausch über Datenschutz und Cybersicherheit global zu fördern und zu koordinieren. Damit können unnötige Doppelarbeiten und Regelkonflikte vermieden werden. Die Schweiz sollte die EU Standards und Praktiken so weit wie möglich aktiv mitgestalten und ohne Verzögerung und auch ohne «Swiss Finish» übernehmen.
- **Innovative Datennutzung fördern.** Die Nutzung von Daten über die Grenzen von Unternehmen, Verwaltungen und Organisationen hinweg ist nach wie vor keine Selbstverständlichkeit. Daher benötigt die Entwicklung innovativer Datennutzungen in vertrauenswürdigen Datenräumen Anstösse und Anreize, um diese Grenzen auf allen föderalen Ebenen und im europäischen Kontext zu überwinden.

- **Nutzung sensibler Daten ermöglichen.** Insbesondere die Nutzung sensibler Daten wie Personendaten ist in der EU und in der Schweiz bisher sehr unbefriedigend geregelt und mangels eines klaren rechtlichen und institutionellen Rahmens ist auch der Zugang zu sensiblen Daten zurzeit eingeschränkt oder gar nicht möglich. Ein einheitlicher Rechtsrahmen innerhalb Europas und der Schweiz, der die Nutzung solcher Daten von Verwaltung und Privaten regelt, sowie ein geschützter Rahmen für den Zugang zu sensiblen Daten ist deshalb ein wichtiges Anliegen für Wirtschaft, Forschung und Verwaltung.
- **Internationale, interoperable digitale Identitäten realisieren.** Die europäischen Datenräume erfordern durchgängige und vertrauenswürdige digitale Identitäten. Nationale e-ID-Systeme sollten nicht nur zwischen den EU-Mitgliedsstaaten, sondern auch mit ihren Partnern interoperabel gemacht werden. Dazu zählt auch die Schweiz. Die Standardisierung wird grenzüberschreitende Transaktionen und vertragliche Vereinbarungen über die Grenzen der EU-Mitgliedsstaaten und darüber hinaus über digitale Kanäle ermöglichen.
- **Konnektivität und Interoperabilität entwickeln.** Die Datenproduktion findet zumeist in geschlossenen Systemen statt («Silos»). Eine der zentralen Herausforderungen bei der Schaffung von Datenräumen ist es daher, Systeme mit einer Vielzahl von Datenproduzierenden und -konsumierenden zu verbinden und interoperabel zu machen. Es müssen offene Standards und Schnittstellen geschaffen werden und die Nutzungsrechte und Datenschutzbestimmungen müssen zwischen der Schweiz und der EU durchgängig sein.
- **Ressourcen und Dateninfrastruktur bereitstellen.** In Dateninfrastrukturen werden bereits erhebliche Mittel investiert. Der Aufbau von Datenräumen und die Vernetzung von bestehenden Dateninfrastrukturen bedingt erhebliche, langfristige Mittel, um Daten langfristig nutzbar und interoperabel zu machen. Zudem braucht es Investitionen in die Datensicherheit. Der weitere Aus- und Aufbau der nationalen Dateninfrastruktur hat deshalb in enger Abstimmung mit den europäischen Entwicklungen zu erfolgen, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden und um sicherzustellen, dass der Anschluss an die europäischen Datenräume gewährleistet ist. Für die Schweiz gibt es zudem auch Chancen, sich als Infrastrukturdienstleister für europäische Datenräume in strategisch wichtigen Bereichen zu positionieren.
- **Datenkompetenzen entwickeln.** Damit die Schweiz im Rahmen der europäischen Datenräume eine aktive und wo immer möglich auch führende Rolle spielen kann, benötigt sie hohe fachliche Kompetenzen und Expertise im Umgang mit Daten. Dazu müssen zahlreiche Fachkräfte in allen Disziplinen der Datenwissenschaft ausgebildet und auf den praktischen Einsatz in Wirtschaft, Verwaltung und Forschung vorbereitet werden. Datenkompetenzen müssen aber auch den Führungskräften auf allen Ebenen sowie der breiten Bevölkerung vermittelt werden, damit sie erfolgreich und selbstbestimmt in der europäischen Datenwirtschaft agieren können.