

## **KOMMUNALE UNTERNEHMEN GESTALTEN DEN DIGITALEN WANDEL**

**Thesenpapier zur Digitalpolitik für die Legislaturperiode 2017-2021**

Für kommunale Unternehmen stehen bei der digitalen Transformation gemeinwohlorientierte Ziele im Vordergrund, um Städte und Gemeinden lebenswerter zu machen und gleichzeitig die Wertschöpfung vor Ort zu stärken. Somit ist die Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft für sie kein Selbstzweck. Die Kommunalwirtschaft nutzt die Digitalisierung vielmehr, um die Zukunft in den Kommunen klimagerecht, energie- und ressourceneffizient und bürgernah zu gestalten. Dabei steht die Lebensqualität der Bürger im Mittelpunkt.

Immer mehr kommunale Unternehmen engagieren sich im Glasfaserausbau – und zwar sowohl in der Stadt als auch auf dem Land. Das ist moderne Daseinsvorsorge. So ebnen kommunale Unternehmen den Weg in die Gigabit-Gesellschaft, ermöglichen Teilhabe an den Chancen der Digitalisierung und tragen insgesamt zur Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Deutschland bei. Zudem besitzen sie das Potenzial, gemeinsam mit den Städten, Kreisen und Gemeinden neue und smarte Dienstleistungen über Plattformen anzubieten. Plattformen sind wesentlicher Treiber der Digitalisierung und erobern zunehmend die Schnittstelle zum Kunden. Die wirtschaftliche Bedeutung der Plattformökonomie wird auch für kommunale Unternehmen in Zukunft weiter zunehmen.

Ziel der neuen Bundesregierung muss eine ganzheitliche Digitalpolitik sein, die die Potenziale auf kommunaler Ebene nutzt und kommunale Unternehmen in Ihrem Engagement insbesondere beim Breitbandausbau unterstützt. In der kommenden Legislaturperiode gilt es, die richtigen Weichen zu stellen, um den digitalen Wandel zum Nutzen der Menschen vor Ort zu gestalten. Hierfür bedarf es eines modernen, innovationsfreundlichen Rechtsrahmens. Der VKU bringt deshalb folgende Punkte in den politischen Diskussionsprozess mit ein.

## **1. Digitale Transformation erfordert eine zentrale und effiziente Koordinierung**

Die Digitalisierung verändert Wirtschaft und Gesellschaft enorm. Die Bundesregierung ist mit der „Digitalen Agenda“ einen wichtigen Schritt gegangen, um erste entscheidende Rahmenbedingungen zu setzen. Da Teilaspekte der Digitalisierung aber weiterhin in verschiedenen Bundesministerien bearbeitet werden, fehlt es bisher an einer digitalen Gesamtstrategie und einer kohärenten Digitalpolitik.

Für den VKU steht fest: Digitalpolitik muss für die künftige Bundesregierung oberste Priorität genießen. Die Digitalpolitik sollte daher zukünftig stärker auf höchster Ebene – vom Bundeskanzleramt aus – koordiniert werden, um Verantwortung über die digitale Politik zu bündeln. Insgesamt sollten schlanke, reaktionsschnelle Strukturen im Vordergrund stehen. Dies ist insbesondere beim Ausbau zukunftsfähiger digitaler Infrastrukturen geboten. Hier gilt es Bundeskompetenzen zu bündeln, um den Ausbau eines flächendeckenden Glasfasernetzes zügig voranzubringen.

## **2. Leistungsfähige digitale Infrastrukturen sind nur mit Glasfaser zu erreichen**

Ohne leistungsfähige digitale Infrastrukturen keine Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft. Kommunale Unternehmen engagieren sich bundesweit im Ausbau leistungsfähiger Breitbandinfrastruktur und das auch im ländlichen, abgelegenen Raum. Dabei setzen kommunale Unternehmen überwiegend auf zukunftsfähige Glasfasertechnologie, denn sie kann künftige Bedarfe am besten erfüllen – sowohl im Festnetz als auch mobil.

Für den VKU steht fest: Für die Gigabit-Gesellschaft braucht Deutschland das beste Netz – ein möglichst flächendeckendes Glasfasernetz. Alle rechtlichen und regulatorischen Maßnahmen müssen hierauf hinwirken. Deutschland braucht deshalb ein Infrastrukturziel Glasfaser. Dieses Ziel kann am besten im fairen Wettbewerb erreicht werden und darf keinesfalls durch neue Monopole behindert werden. Gerade für den Ausbau in ländlichen Gebieten lohnt es sich, über Feinjustierungen des geltenden Rechts- und Regulierungsrahmens nachzudenken. Dabei gilt es, volkswirtschaftliche und unternehmerische Interessen in Einklang zu bringen und offensichtlichen Marktversagen entgegenzusteuern. Neue Förderszenarien müssen auf den Ausbau von Gigabitinfrastrukturen einzahlen. Klar muss auch sein, dass kommunale Unternehmen im gleichen Umfang wie andere Marktteilnehmer auf Fördermittel zugreifen können müssen.

### 3. Kommunale Unternehmen brauchen Handlungsspielraum für Investitionen und Innovationen

Kommunale Unternehmen wollen die digitale Transformation aktiv gestalten und neue Dienste anbieten und sich nicht darauf beschränken, lediglich die erforderlichen digitalen Infrastrukturen bereitzustellen. Denn Daseinsvorsorge ist nicht statisch, sondern muss sich an den sich wandelnden Erwartungen der Bürger orientieren.

Für den VKU steht fest: Kommunale Unternehmen müssen in nachhaltige und tragfähige Geschäftsfelder investieren können. Nur so können sie die Aufgaben für den Aus- und Umbau der Infrastruktur auch in Zukunft verlässlich wahrnehmen, die Chancen der Digitalisierung nutzen und die Erwartungen der Bürger an eine moderne Daseinsvorsorge widerspiegeln. Das Gemeindefinanzierungsrecht einiger Bundesländer muss deshalb an die digitale Welt angepasst werden, insbesondere in Bezug auf die Energiewirtschaft, um neue Kooperationen (z.B. mit Start-ups) und neue Dienstleistungen zu ermöglichen. Hierzu gehört auch ein liberales Verständnis bei der Betätigung kommunaler Unternehmen in den Bereichen Telekommunikationsinfrastruktur und Telekommunikationsdienste. Kommunale Unternehmen dürfen nicht nur die Lückenfüller für vernachlässigte Räume der Breitbandversorgung sein. Die Nutzung von Daten und Datenströmen sind zudem Grundlage für neue Geschäftsfelder, die derzeit vielleicht noch gar nicht bekannt sind, aber zukünftig – beispielsweise im Zuge des demografischen Wandels oder der Energiewende – sinnvoll werden. Daseinsvorsorge wird sich noch weiter verändern und zukünftig noch mehr Schnelligkeit und Flexibilität erfordern. Der rechtliche Rahmen muss dies berücksichtigen.

### 4. Digitale Transformation erfordert innovationsfördernde Gesetzgebung

Die Digitalisierung ist gekennzeichnet durch neue Geschäftsmodelle, eine hohe Innovationsgeschwindigkeit sowie grenzüberschreitend angebotene Produkte. Diese Charakteristika stellen eine Herausforderung für klassische staatliche Gesetzgebung und Regulierung dar. Denn der bestehende Rechtsrahmen berücksichtigt weitgehend eine noch analoge Welt.

Für den VKU steht fest: Um zukunftsfähige rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen, bedarf es einer umfassenden, systematischen Überprüfung des bestehenden Rechtsrahmens auf seine „Digitalisierungstauglichkeit“. Zudem muss der Gesetzgeber bei der Anpassung des rechtlichen Rahmens zukünftig in der Lage sein, mit der Geschwindigkeit der Digitalisierung Schritt halten zu können. Hier sind eine schnelle Reaktionsfähigkeit bei neuen Herausforderungen der digitalen Wirtschaft sowie flexiblere Konkretisierungsmöglichkeiten im Einzelfall notwendig. Kommunale Unternehmen und die Kommunen sollten bei der Rahmensetzung für die digitale Transformation intensiv einbezogen werden. Sie sind wesentliche Akteure und wichtige Partner für die Digitalisierung Deutschlands.

## 5. Digitalisierung braucht angemessenen Datenschutz

Kommunale Unternehmen nehmen Datenschutz sehr ernst. Sie gehen verantwortungsvoll mit Daten um, indem sie Daten durch angemessene Sicherheitsmaßnahmen schützen und die Bestimmungen der Datenschutzgesetze einhalten. Kommunale Unternehmen haben durch den Auftrag der öffentlichen Daseinsvorsorge und das damit verbundene Vertrauen der Bürger eine besondere Verantwortung für ein hohes Datenschutzniveau.

Für den VKU steht fest: Das Datenschutzrecht insgesamt, insbesondere aber der Schutz personenbezogener Daten vor missbräuchlicher Verwendung und die Gewährleistung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung, ist die größte rechtliche Herausforderung der Digitalisierung. Es muss einerseits ein hohes Schutzniveau bieten, darf aber andererseits kein Hindernis für digitale Innovationen werden. Der Gesetzgeber muss eine in diesem Sinne konzentrierte Rechtsetzung mit Augenmaß schaffen und einen Überbietungswettbewerb mit supranationalen Vorgaben vermeiden.

## 6. Digitalisierung gelingt nur mit Rechtssicherheit bei der Datennutzung

Mehr und mehr Geschäftsmodelle beruhen auf der Sammlung, Auswertung und Nutzbarmachung von Daten. Jedoch gibt es an vielen Stellen rechtliche Unsicherheiten. Zwar setzen sich kommunale Unternehmen für eine größtmögliche Transparenz entsprechend der Open-Data-Forderung ein, jedoch muss stets abgewogen und geprüft werden, welche Daten öffentlich zugänglich gemacht werden können.

Für den VKU steht fest: Auch in einer digitalen Welt brauchen kommunale Unternehmen und ihre Eigentümer Rechtssicherheit. Die mit der Digitalisierung einhergehende Vernetzung von Infrastrukturen sowie die steigende Menge an Daten und Diensten erfordern daher klare Regelungen in einem wirtschaftlich vertretbaren Rahmen. Hinsichtlich des Rechtsrahmens für die Datennutzung und -verarbeitung muss beachtet werden, dass die Datenhoheit der kommunalen Unternehmen gewahrt und die Entscheidung über das Wie der Nutzung den Kommunen vorbehalten bleibt. Wenn Daten der Rohstoff der Zukunft sind, dann haben auch offene Daten einen Wert. Es kann daher nicht sein, dass kommunale Unternehmen lediglich in die Infrastruktur und Aufbereitung der Daten investieren, während Dritte das Geschäft damit machen können. Hier müssen politische Lösungen im Sinne handlungsfähiger Kommunen gefunden werden.

## 7. Haftungsfragen müssen geklärt werden

Durch den Einsatz von innovativen Informationstechnologien werden vermehrt Haftungsfragen aufgeworfen, die zukünftig der Klärung bedürfen. Wenn mehr und mehr autonome Systeme in Alltag und Wirtschaft agieren, stellt sich zunehmend die Frage: Wer haftet für Fehler und Schäden?

Für den VKU steht fest: Das geltende Haftungsrecht, insbesondere das Produkthaftungsrecht, muss im Hinblick auf die Haftung für Schäden durch fehlerhafte digitale Produkte und Dienstleistungen sowie die hieran beteiligten Software-Hersteller, Verwender und Nutzer sachgerecht fortgeschrieben werden.

## **8. Zum Arbeiten 4.0 gehört auch ein Arbeitsrecht 4.0**

Digitalisierung im Zusammenspiel mit demografischem Wandel, Wertewandel und Globalisierung verändern die Arbeitswelt in erheblichem Maße. Nicht nur der Kunde wird zukünftig stärker im Fokus stehen, auch muss sich unternehmerisches Handeln im Zuge der Digitalisierung mehr am Mitarbeiter orientieren. Flexible Arbeitszeitmodelle werden jedoch bisher nicht ausreichend im Arbeitsrecht abgebildet.

Für den VKU steht fest: Neue Geschäftsmodelle und digitale Wertschöpfungsprozesse verändern zunehmend die Rahmenbedingungen kreativen Schaffens. Deshalb muss das Arbeitsrecht auf den Prüfstand gestellt werden, z.B. bei Fragen der Arbeitszeitgestaltung, um Arbeitnehmern und Arbeitgebern flexible Handlungsoptionen zur Gestaltung digitaler Prozesse zu ermöglichen. Weiter darf das Betriebsverfassungsrecht den wirtschaftlich sinnvollen Einsatz der Digitalisierung in der Arbeitswelt nicht behindern. Auch Fragen nach neuen Qualifizierungen, Innovationskultur, Vereinbarkeit von Familie/ Pflege und Beruf müssen neu diskutiert werden.

## **9. Reallabore als Experimentierfelder unterstützen Innovationsfähigkeit**

Da die Digitalisierung mit ihren immer kürzeren Innovationszyklen und zum Teil disruptiven neuen Technologien und Geschäftsmodellen den Gesetzgeber vor große Herausforderungen stellt, sind Experimentierräume und Reallabore ein geeigneter Schritt, um sowohl positive als auch negative Wirkungen verschiedener Regulierungsinstrumente zu erproben.

Für den VKU steht fest: Kommunale Unternehmen arbeiten an regionalen Plattformlösungen und beteiligen sich bereits an Reallaboren und Forschungsprojekten. Daher sollten sie auch Zugang zu Experimentierräumen und Reallaboren haben. Dies trägt zu einer offenen Innovationskultur bei und ermöglicht eine frühe Einbindung der Bürger. Zudem sollte geprüft werden, inwieweit Förderprogramme von Bund, Ländern und Kommunen als Reallabore gestaltet werden können. Dabei sollte auf eine schnelle Umsetzung der Bedingungen der Reallabore in die Praxis geachtet werden, um Geschäftsmodelle skalieren zu können.

## 10. Digitalisierung geht nur mit Europa

Digitalisierung macht nicht an Ländergrenzen halt. Deshalb brauchen wir ambitionierte europäische Breitbandziele, einen einheitlichen europäischen Rechtsrahmen und europäische Standards für die Digitalisierung. Die europäische Datenschutzgrundverordnung sowie die Überarbeitung des europäischen Rechtsrahmens für die elektronische Kommunikation (TK Review) sind deshalb wichtige Schritte in diese Richtung.

Für den VKU steht fest: Alle Regelungen und Lösungen müssen europäisch gedacht und die Vollendung des digitalen Binnenmarktes vorangetrieben werden. Zu unterstreichen ist dabei, dass ein moderner Ordnungsrahmen über alle Ebenen – auch und besonders der europäischen – faire Wettbewerbsbedingungen für alle Akteure der digitalen Wirtschaft sicherstellen sollte. Dies umfasst auch ein gleiches exekutives Verständnis der Mitgliedsstaaten über die gesetzten Datenschutzregelungen. Wettbewerbshemmende Regelungen, wie sie gegenwärtig im Bereich der Breitbandregulierung diskutiert werden, oder einseitige Einschnitte in die Datenhoheit öffentlicher Unternehmen, wie sie aktuell zur Förderung einer grenzüberschreitenden europäischen Datenwirtschaft im Raum stehen, sind in diesem Sinne nicht zielführend. Positiv zu bewerten ist hingegen das klare Bekenntnis der EU-Kommission zur Glasfasertechnologie, verbunden mit entsprechenden Konnektivitätszielen. Zukünftige Ausbauziele auf nationaler Ebene sollten sich mindestens an diesen Vorgaben orientieren.