

DATENNUTZUNGSGESETZ

REFERENTENENTWURF NACHBESSERN

03.02.2021

- › Keine Anwendung des DNG bei freiwilliger Bereitstellung von Daten
- › Auch private Unternehmen der Daseinsvorsorge müssen vom DNG erfasst werden
- › Entgelte für hochwertige Datensätze müssen ermöglicht werden

Mit dem Datennutzungsgesetz (DNG) soll ein konsistenter Rechtsrahmen für den Datenaustausch und die Datennutzung geschaffen werden. Das DNG setzt die Richtlinie (EU) 2019/1024 (PSI-Richtlinie) in deutsches Recht um und ersetzt das bisher geltende Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG). Dessen Regelungen waren nur auf öffentliche Stellen anwendbar. Durch die neuen Regelungen werden die bestehenden Regeln und Pflichten zur Datenweitergabe erweitert und auch auf öffentliche Unternehmen ausgeweitet. Der Referentenentwurf zum DNG (DNG-RefE) geht in Bezug auf öffentliche Unternehmen weit über den Anwendungsbereich der PSI-Richtlinie hinaus, erfasst auf der anderen Seite jedoch grundsätzlich keine privaten Unternehmen. Folge: Beliebige private Wettbewerber erhalten Zugang zu den Daten von öffentlichen Unternehmen ohne selbst ihre Daten teilen zu müssen. Dieses strukturelle Ungleichgewicht gefährdet die Wettbewerbsfähigkeit öffentlicher Unternehmen. Dies muss zur Sicherung der Daseinsvorsorge vermieden werden.

Hintergrund

Das geltende IWG regelt die Weiterverwendung von Daten öffentlicher Stellen. Es gewährt keinen originären Zugang zu Daten, regelt aber die Weiterverwendung von Daten, für die bereits Zugangsrechte bestehen. Im Grundsatz heißt das: Bestehen Zugangsrechte zu Daten, dürfen diese von jedermann und auch für kommerzielle Zwecke weiterverwendet werden.

In Umsetzung der PSI-Richtlinie soll das DNG diese Möglichkeit auch auf Daten von öffentlichen Unternehmen, nicht jedoch auf Daten von privaten Unternehmen (außerhalb von medizinischen Einrichtungen) erweitern. Ca. 80 – 90 Prozent aller öffentlichen Unternehmen in

Deutschland sind kommunale Unternehmen. Sie betreiben kritische Infrastrukturen und erbringen Dienstleistungen der Daseinsvorsorge in den Bereichen Energie- und Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung sowie Stadtreinigung, Telekommunikation und öffentlicher Personennahverkehr.

Nutzung von Daten

Daten sind wichtige Grundlage moderner Daseinsvorsorge in smarten Städten und Regionen. Kommunale Unternehmen nutzen Daten, um integrierte Konzepte und Lösungen in den Bereichen Energie, Mobilität oder in der Quartiersentwicklung zu realisieren. So setzen sie sich vor Ort für mehr Nachhaltigkeit und eine hohe Lebensqualität für Bürgerinnen und Bürger ein. Um das zu

erreichen, setzen immer mehr Städte und Gemeinden Datenplattformen ein, die sie gemeinsam mit ihren Unternehmen und Stadtwerken aufbauen.

Durch das DNG könnten beispielsweise kommunale Verkehrsunternehmen ihre Daten herausgeben müssen. Private Unternehmen können damit diese Daten nutzen, um mit ihnen auf profitablen Strecken in Konkurrenz zu treten. Es entsteht eine Situation, in der insbesondere große (US-amerikanische) Datenkonzerne oder Plattformanbieter vom Wissen kommunaler Unternehmen profitieren, während für kommunale Unternehmen wichtige Einnahmequellen wegfallen. Diese Einnahmequellen werden unter an-

derem dazu genutzt, weniger frequentierte Routen anbieten zu können und gleichwertige Lebensverhältnisse zu ermöglichen.

Ähnliche nicht gewünschte Effekte könnten sich im Bereich der zukünftigen Ladeinfrastruktur für Elektroautos ergeben: Bauen öffentliche Unternehmen in diesem Bereich aus und müssen Vorgangs- oder kundenbezogene Daten (z.B. Ladedauer, Auslastung der Ladestation, durchschnittliche Verweildauer, Batteriefüllstand, gewünschte Energiemenge, usw.) an private Dritte herausgeben, so sind sie nicht mehr konkurrenzfähig. Die privaten Dritten könnten an den profitablen Stellen ihre Ladeinfrastruktur parallel aufbauen, während die nur defizitär zu betreibenden Stellen den öffentlichen Unternehmen verbleiben. So wird auch die flächendeckende Mobilitätswende hin zur Elektromobilität gefährdet.

Forderungen des VKU

Keine Anwendung des DNG bei freiwilliger Bereitstellung von Daten

Der Referentenentwurf zum DNG geht an entscheidender Stelle weit über die PSI-Richtlinie hinaus.

Er bezieht Daten, die von kommunalen Unternehmen „freiwillig bereitgestellt werden“ mit ein.

In der Praxis teilen kommunale Unternehmen ihre Daten beispielsweise auf vertraglicher Basis freiwillig mit Kooperationspartnern aus Forschung, Mittelstand, Start-Ups oder Handwerk vor Ort. Ziel dieser Kooperationen ist es, die Daseinsvorsorge durch neue, digitale

Anwendungen weiter zu verbessern. Ferner werden zwischen dem kommunalen Unternehmen und ihrer Mutterkommune bzw. zwischen einzelnen Einheiten der kommunalen Unternehmen häufig Daten ausgetauscht.

Die bisher vorgesehenen Regelungen im Referentenentwurf können diese Arten von Kooperation und Datenaustausch sehr erschweren und schlimmstenfalls Digitalisierungsvorhaben torpedieren. Denn diese Art des Austausches von Daten könnte als „freiwilliges bereitstellen“ von Daten im Sinne von § 2 Abs. 1 Nr. 3 DNG-RefE angesehen werden. Das führt dazu, dass private Wettbewerber Zugang zu diesen Daten erhalten. Kommunale Unternehmen wären damit nicht mehr wettbewerbsfähig, weil sich private Wettbewerber auf Grund der besseren Datenlage die profitablen Geschäftsbereiche einverleiben könnten. Die Bundesregierung will mit ihrer Datenstrategie ein solches Machtungleichgewicht gerade verhindern. Zudem würden bestehende und erfolgreiche Kooperation zum Datenaustausch in Frage gestellt. Aus diesem Grund muss § 2 Abs. 1 Nr. 3 DNG-RefE gestrichen oder zumindest wesentlich geändert werden. Als Minimum muss festgeschrieben werden, dass Daten, die mit Dritten, der Mutterkommune oder anderen kommunalen Einheiten ausgetauscht werden, nicht in den Anwendungsbereich des DNG fallen.

Auch private Unternehmen der Daseinsvorsorge müssen vom DNG erfasst werden

In vielen Bereichen wie Energie und Verkehr stehen öffentliche und private Unternehmen im Wettbewerb zueinander und finanzieren sich im Regelfall über private Entgelte. Gleichwohl werden vom Referentenentwurf zum DNG bisher nur öffentliche (bzw. kommunale) Unternehmen der Daseinsvorsorge erfasst. Wenn nur kommunale Unternehmen ihre Daten zur Nutzung veröffentlichen müssen, werden sie im Wettbewerb mit privaten Unternehmen strukturell benachteiligt. Nur mit einer Ausweitung auch auf private Unternehmen ist ein fairer Wettbewerb zwischen privaten und öffentlichen Unternehmen möglich. Eine solche Ausweitung auf private Unternehmen ist nach der PSI-Richtlinie ausdrücklich erlaubt (Erwägungsgrund 19) und von europäischer Seite auch gewünscht. Die kürzlich vorgenommenen Änderungen im allgemeinen Wettbewerbsrecht sind hierfür nicht ausreichend; es bedarf vielmehr einer sektorspezifischen Regelung. Die Bundesregierung kündigt deshalb in ihrer Datenstrategie richtigerweise eine vertiefte Prüfung an.

Entgelte für hochwertige Datensätze ermöglichen

Im Gegensatz zur PSI-Richtlinie sieht der deutsche Gesetzesentwurf keine explizite Möglichkeit für öffentliche Unternehmen vor, Entgelte für hochwertige Datensätze zu erheben. Der VKU fordert, dass der Gesetzgeber die Möglichkeit der Entgelterhebung von öffentlichen Unternehmen bei der Bereitstellung von hochwertigen Datensätzen festschreibt. Dies ist in der PSI-Richtlinie so vorgesehen.