

Stellungnahme

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der EU-Verordnung über europäische Daten-Governance (Daten-Governance-Gesetz – DGG)

Hier: Kabinettsversion v. 06.09.2024

02. Oktober 2024

Zusammenfassung

Was wir gut finden: Die Benennung der BNetzA als zuständige Aufsichtsbehörde für Datenvermittlungsdienste und datenaltruistische Organisationen begrüßen wir. Ebenso begrüßen wir, dass wenig bis kein *gold-plating* durch das Durchführungsgesetz stattfindet, und der Ref-E auf 2024 weiter verbessert wurde. Dieses Gesetz sollte alsbald möglich verabschiedet werden.

Was noch besser werden könnte: In Bezug das Fristenregime sehen wir noch Flexibilisierungsbedarf, dieses sollte gelockert werden. Die zu erwartende Ungleichbehandlung von Unternehmen unterschiedlicher Größe in der untergesetzlichen Gebührenverordnung sollte völlig überdacht werden. Die Ungleichbehandlung von Datenvermittlungsdiensten und datenaltruistischen Organisationen in Bezug auf mögliche Zwangsgelder scheint nicht angemessen.

Vorbemerkungen

Wir freuen uns über die Möglichkeit zur Kabinettsversion des DGG Stellung zu nehmen. Die Stellungnahmen des Bitkom zu den DGG-Ref-Es aus 2024 sowie aus 2023 werden gerne auf Nachfrage zur Verfügung gestellt.

Die EU-Kommission hat 23. Mai 2024 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland eingeleitet,¹ da es keine zuständige Behörde(n) für die Durchführung des Data Governance Acts benannt hat. Der DGA ist schon seit 24. September 2023 anwendbar. Wir fordern Bund und Länder deshalb mit Nachdruck auf, dieses Gesetzgebungsverfahren ohne weitere Verzögerung abzuschließen.

§ 2 Zuständigkeiten und Aufgaben

§ 2 (1)

Wir begrüßen, dass die BNetzA als zuständige Aufsichtsbehörde für Kapitel III DGA (Datenvermittlungsdienste) und Kapitel IV DGA (Datenaltruismusorganisationen) benannt werden soll. Vor dem Hintergrund des Digital Services Act, wo die BNetzA eine Schlüsselrolle einnimmt, und den laufenden Diskussionen zur Aufsichtsstruktur für den AI Act und den Data Act möchten wir unterstreichen, wie wichtig ein einheitlicher, kompetenter Ansprechpartner für die Wirtschaft bei der Durchführung komplexer Digitalrechtsakte ist, welcher für den DGA in der BNetzA gefunden wurde.

§ 2 (3)

Wir begrüßen, dass die Entscheidung über die Zuständigkeiten für Kapitel II nun einfachgesetzlich und nicht durch Rechtsverordnung (wie 2023 vorgeschlagen) getroffen werden soll. Die Benennung einer dem BMI nachgeordneten Behörde a) als zuständige Stelle nach Art. 7 (1) DGA und b) als zentrale Informationsstelle nach Art. 8 (1) DGA erscheint uns im Kontext der Zuständigkeit des BMI für das Recht auf Informationsfreiheit und Open Data sachgemäß.

Konkret erscheint uns das Statistische Bundesamt in diesem Kontext als geeignete Stelle, die Kenntnisse über in der Erhebung, Verwaltung und Zugänglichmachung großer Datensätze verfügt und diese Kenntnisse mit anderen Behörden teilen kann. Auch hat das Statistische Bundesamt – durch die Ansiedlung des (Bundes-) Forschungsdatenzentrums bei ihm – bereits relevante spezifische Kenntnisse.

¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/DE/inf_24_2422

§ 5 Gebühren

§ 5 (1), (2)

Laut Art. 6 (1) DGA dürfen öffentliche Stellen Gebühren für die Erlaubnis der Weiterverwendung bestimmter Datenkategorien erheben. Laut Art. 11 (11) DGA darf die entsprechend zuständige Behörde Gebühren für die Anmeldung von Datenverarbeitungsdiensten erheben. Die Erhebung solcher Gebühren ist fakultativ, nicht verpflichtend.

§ 5 (1) DGG bestimmt nun, dass für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen nach Art. 6 (1) und Art. 11 (11) DGA Gebühren erhoben werden sollen.

Hierfür soll durch das BMWK nach § 22 (4) Bundesgebührengesetz eine Rechtsverordnung erlassen bzw. die Bundesnetzagentur dazu ermächtigt werden.

Allerdings würden diese Einnahmen unserem Verständnis nach im Bundesgebiet nicht (!) zu einer höheren direkten Mittelverfügbarkeit für die Durchführung des DGA führen, sondern dem allgemeinen Haushalt zufließen.

Auf Bundes- und Landesebene sehen wir das Risiko, dass solche Gebühren unbeabsichtigt – oder sogar beabsichtigt – die Weiterverwendung bestimmter geschützter Daten hemmen könnten.

Weiterhin zu bedenken sind der bestehende Aufwand für (ggf. vergebliche – bei irrtümlicher Selbsteinschätzung als Datenvermittlungsdienst) Anmeldung sowie Einhaltung der entsprechenden Pflichten, welche Anbieter ausreichend fordern werden.

Deshalb sollte zumindest initial eine unternehmensgrößenunabhängige Gebührenbefreiung vorgenommen werden, um die wirtschaftlich wichtige Startphase der europäischen Datenökonomie zu unterstützen und die Hürden für alle Akteure so gering wie möglich zu halten.

§ 6 Durchsetzung der Anforderungen des Kapitels III der Verordnung (EU) 2022/868 gegenüber Anbietern von Datenvermittlungsdiensten

§ 6 (2)

Die Begrenzung der Frist auf 30 Tage (inklusive Feiertage) möglichen zur Stellungnahme durch den Anbieter bei Feststellung eines Verstoßes gegen eine oder mehrere Anforderungen aus Kapitel III DGA ist nicht notwendig und unangemessen kurz.

Die BNetzA sollte eigenständig über eine angemessene Frist entscheiden, da sie mit Umfang und Komplexität des Sachverhalts gut vertraut ist.

Die Frist sollte zumindest auf 90 Tage erhöht werden, wobei die BNetzA die Frist in Ausnahmefällen nach Ermessen festlegen dürfen sollte.

Zwischen Kenntnisnahme über mögliches (fahrlässiges) Fehlverhalten und fristgemäßer Einreichung einer Stellungnahme muss der Anbieter regelmäßig:

- das Schreiben der BNetzA rechtlich und materiell prüfen
- entsprechende Untersuchungen in Bezug auf den vorgeworfenen Sachverhalt anstellen
- diese Untersuchungen wiederum rechtlich und materiell bewerten
- eine ggf. Verfahrensstrategie erarbeiten
- die eigentliche Stellungnahme verfassen.

Dies ist im Einzelfall innerhalb von 30 Tagen kaum möglich. Dem Interesse des Anbieters an einer kurzen Verfahrensdauer würde eine angemessenere Frist nicht widersprechen da eine Einreichung vor Fristablauf jederzeit möglich wäre.

§ 6 (4)

Die Begrenzung der Frist auf maximal (!) 30 Tage zur Umsetzung von angeordneten Abhilfemaßnahmen ist nicht notwendig und unangemessen kurz.

Die BNetzA sollte eigenständig über eine angemessene Frist entscheiden, da sie mit Umfang und Komplexität des Sachverhalts gut vertraut ist.

Die Frist sollte zumindest auf 90 Tage erhöht werden, wobei die BNetzA die Frist in Ausnahmefällen nach Ermessen festlegen dürfen sollte.

Zwischen Erhalt der Anordnung und fristgemäßer erfolgreicher Umsetzung muss der Anbieter regelmäßig:

- das Schreiben der BNetzA rechtlich und materiell prüfen
- ein Zielbild zur Umsetzung erarbeiten
- erforderliche ggf. komplexe Änderungsarbeiten am Datenvermittlungsdienst im Detail planen
- diese Änderungsarbeiten – typischerweise im laufenden Betrieb – entwickeln, testen und ausrollen
- die Änderungsarbeiten dokumentieren

- die Änderungsarbeiten rechtlich und materiell aufarbeiten und an die BNetzA zurückmelden.

Dies ist im Einzelfall innerhalb von 30 Tagen kaum möglich.

Auch ist diese Frist vor dem Hintergrund eines Bußgeldrahmens von bis zu 500.000 Euro insb. bei kleinen, fahrlässigen (!) Verstößen nicht angemessen.

§ 6 (5)

Die Begrenzung der Frist auf maximal (!) 30 Tage zur Einstellung des Dienstes bei schwerwiegenden oder wiederholten Verstößen ist nicht notwendig und unangemessen kurz.

Die BNetzA sollte eigenständig über eine angemessene Frist entscheiden, da sie mit Umfang und Komplexität des Sachverhalts gut vertraut ist.

Die Frist sollte zumindest auf 90 Tage erhöht werden, wobei die BNetzA die Frist in Ausnahmefällen nach Ermessen festlegen dürfen sollte.

Hier ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass Nutzer:innen und Kund:innen des Datenvermittlungsdienstes eine angemessene Zeit zum Wechsel zu einem anderen Datenvermittlungsdienst eingeräumt werden muss. In anderen Worten darf es nicht passieren, dass im Extremfall eine Lieferkette oder ein Produktionsprozess mangels Informationsaustausches abreißt, weil die BNetzA eine kürzere Frist setzen muss als sachlich angemessen oder durch die (in)direkt Betroffenen praktisch darstellbar ist.

§ 6 (6)

Im ersten, ursprünglichen Ref-E aus 2023 wurde hier für Datenvermittlungsdienste ein einmaliges Zwangsgeld von max. 25 Tsd. € vorgesehen, welches nun nicht nur *verzwanzigfacht* (20X), sondern zusätzlich von *einmalig* auf *mehrmalig* umgestellt wurde. Dies erscheint uns nicht angemessen, gerade auch im Vergleich zum Zwangsgeldrahmen von datenaltuistischen Organisationen, der ein mehrmaliges Zwangsgeld von max. 25 Tsd. € vorsieht, vgl. § 7 (5).

§ 7 Durchsetzung der Anforderungen des Kapitels IV der Verordnung (EU) 2022/868 gegenüber anerkannten datenaltuistischen Organisationen

§ 7 (1)

Die Begrenzung der Frist auf 30 Tage (inklusive Feiertage) zur Stellungnahme durch eine anerkannte datenaltuistische Organisation bei Feststellung eines Verstoßes gegen eine oder mehrere Anforderungen aus Kapitel IV DGA ist nicht notwendig und unangemessen kurz.

Die BNetzA sollte eigenständig über eine angemessene Frist entscheiden, da sie mit Umfang und Komplexität des Sachverhalts gut vertraut ist.

Die Frist sollte zumindest auf 90 Tage erhöht werden, wobei die BNetzA die Frist in Ausnahmefällen nach Ermessen festlegen dürfen sollte.

Zwischen Kenntnisnahme über mögliches (fahrlässiges) Fehlverhalten und fristgemäßer Einreichung einer Stellungnahme muss die anerkannte datenaltuistische Organisation regelmäßig:

- das Schreiben der BNetzA rechtlich und materiell prüfen
- entsprechende Untersuchungen in Bezug auf den vorgeworfenen Sachverhalt anstellen
- diese Untersuchungen wiederum rechtlich und materiell bewerten
- eine ggf. Verfahrensstrategie erarbeiten
- die eigentliche Stellungnahme verfassen.

Dies ist im Einzelfall innerhalb von 30 Tagen kaum möglich. Dem Interesse der anerkannten datenaltuistischen Organisation an einer kurzen Verfahrensdauer würde eine angemessenere Frist nicht widersprechen da eine Einreichung vor Fristablauf jederzeit möglich wäre.

§ 8 Elektronische Kommunikation

Das Einfügen dieses Paragraphen ist sehr zu begrüßen. Er trägt a) zur nötigen Verwaltungsdigitalisierung bei, b) erhöht die Kommunikationsgeschwindigkeit zwischen BNetzA und den Betroffenen und c) reduziert Porto, Papier und Emissionen

§ 8 (1)

In Satz 1 sollte bei „Erklärungen, Informationen und Dokumente“ das Wort „und“ (kumulativ) durch das Wort „oder“ (alternativ) ersetzt werden.

§ 9 Bußgeldvorschriften

Die nun vorgenommene differenzierte Behandlung von vorsätzlich/fahrlässig begangenen Verstößen sowie die Abstufung der maximalen Bußgeldhöhe finden wir angemessen, da der Unrechtsgehalt bei entsprechenden Verstößen in sehr unterschiedlichen Größenordnungen liegt, die ferner nicht alle eine Sanktionierung erfordern.

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 | Bereichsleiter Data Economy

T 030 27576-179 | d.schoenwerth@bitkom.org

Verantwortliches Bitkom-Gremium

AK Datenpolitik & Datenräume

Copyright

Bitkom 2024

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.