

Bericht*

des Ausschusses für Wirtschaft und Energie (9. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

– Drucksachen 19/27442, 19/28408, 19/28605 Nr. 1.17 –

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des E-Government-Gesetzes und zur
Einführung des Gesetzes für die Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors**

* Die Beschlussempfehlung auf Drucksache 19/30911 wurde gesondert verteilt.

Bericht der Abgeordneten Dr. Ingrid Nestle

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung auf **Drucksache 19/27442** wurde in der 218. Sitzung des Deutschen Bundestages am 25. März 2021 an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Federführung sowie den Ausschuss für Inneres und Heimat, den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Arbeit und Soziales, den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union und den Ausschuss Digitale Agenda zur Mitberatung überwiesen. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat sich gutachtlich beteiligt.

Die Unterrichtung durch die Bundesregierung auf **Drucksache 19/28408** wurde gemäß § 80 Abs. 3 GO-BT (Drucksache 19/28605 Nr. 1.17) am 16. April 2021 an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Federführung sowie den Ausschuss für Inneres und Heimat, den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union und den Ausschuss Digitale Agenda zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Als wesentliche Maßnahme zur Ausweitung der Bereitstellung offener, unbearbeiteter Daten durch den Bund wird der Anwendungsbereich des § 12a des E-Government-Gesetzes auf die gesamte Bundesverwaltung (mit Ausnahme der Selbstverwaltungskörperschaften und Beliehener) ausgeweitet. Dies schließt zukünftig grundsätzlich auch die mittelbare Bundesverwaltung ein, die Anstalten, Körperschaften und Stiftungen öffentlichen Rechtes umfasst. Zudem werden einzelne Ausnahmeregelungen gestrichen.

Um den organisatorischen Rahmen zur Zielerreichung einer Ausweitung der Datenbereitstellung zu verbessern, ist es nach dem Gesetzesentwurf außerdem erforderlich, dass jede Behörde des Bundes eine zuständige Organisationseinheit zur Durchsetzung der Open-Data-Ziele der Bundesregierung benennt, die auch mit entsprechenden personellen und technischen Kapazitäten ausgestattet wird. Die Schaffung und Zuordnung klarer Verantwortlichkeiten innerhalb jeder Behörde des Bundes trägt dabei den Ergebnissen des 1. Open-Data-Fortschrittsberichtes Rechnung. Demzufolge gaben 57 Prozent der Behörden, die an der Befragung teilnahmen, an, dass nicht genügend Ressourcen vorhanden seien, um sich mit dem Thema Open Data auseinanderzusetzen. 40 Prozent der Behörden, die an der Befragung teilnahmen, zeigten auf, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nur über unzureichendes Wissen im Umgang mit der Weiterverwendung offener Daten verfügten und weitere 38 Prozent der Behörden, die an der Befragung teilnahmen, gaben unzureichendes Wissen über Potenziale ebendieser Weiterverwendung an.

Weiterhin soll mit dem Ziel der Standardisierung und Automatisierung der Datenbereitstellung und deren Qualitätssicherung die Bundesregierung ermächtigt werden, durch Rechtsverordnung den Bereitstellungsprozess für offene Daten näher zu regeln. Dadurch wird auch der Grundstein für bessere Datennutzung durch die Behörden des Bundes gelegt, die die Nachvollziehbarkeit von Verwaltungshandeln verstärken kann.

Das DNG erstreckt den Anwendungsbereich des IWG über öffentliche Stellen hinaus auch auf öffentliche Unternehmen bestimmter Bereiche der Daseinsvorsorge (Wasser, Energie und Verkehr). Forschungsdaten werden explizit in den Anwendungsbereich aufgenommen.

Neben den Grundsätzen der Datennutzung, der Nichtdiskriminierung und des Verbots ausschließlicher Rechte wird die grundsätzliche Unentgeltlichkeit etabliert. Die Entgeltbemessung in Ausnahmefällen wird stärker begrenzt. Dynamische Daten und hochwertige Datensätze müssen mit Anwendungsprogrammierschnittstellen bzw. als Massendownload nutzbar gemacht werden.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 19/27442, 19/28408 in seiner 149. Sitzung am 22. Juni 2021 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme in geänderter Fassung.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 19/27442, 19/28408 in seiner 161. Sitzung am 22. Juni 2021 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme in geänderter Fassung.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 19/27442, 19/28408 in seiner 101. Sitzung am 19. Mai 2021 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme in geänderter Fassung.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 19/27442, 19/28408 in seiner 132. Sitzung am 21. Juni 2021 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme in geänderter Fassung.

Der **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur** hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 19/27442, 19/28408 in seiner 115. Sitzung am 22. Juni 2021 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme in geänderter Fassung.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 19/27442, 19/28408 in seiner 96. Sitzung am 22. Juni 2021 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme in geänderter Fassung.

Der **Ausschuss Digitale Agenda** hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 19/27442, 19/28408 in seiner 83. Sitzung am 22. Juni 2021 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme in geänderter Fassung.

Im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat sich der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** gemäß Einsetzungsantrag (Drucksache 19/1837) in seiner 76. Sitzung am 14. April 2021 mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des E-Government-Gesetzes und zur Einführung des Gesetzes für die Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors (Drucksache 19/27442) befasst.

Folgende Aussagen zur Nachhaltigkeit wurden in der Begründung des Gesetzentwurfs getroffen:

„Es ergeben sich positive Auswirkungen auf die Zielstellungen der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Das Gesetz trägt zu einer nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie bei, da durch die Ausweitung der Bereitstellung offener Daten durch die Bundesverwaltung in Artikel 1 die Entwicklung nachhaltiger Geschäftsmodelle, beispielsweise mit dem Ziel eines effizienten Einsatzes natürlicher Ressourcen, befördert wird. Artikel 2 verbessert die Nutzbarkeit offener Daten auch zu Zwecken, die der Nachhaltigkeit dienlich sind.“

Formale Bewertung durch den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung:

Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfes ist gegeben. Der Bezug zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ergibt sich hinsichtlich folgender Leitprinzipien einer nachhaltigen Entwicklung und Sustainable Development Goals (SDGs):

- Leitprinzip 4 – Nachhaltiges Wirtschaften stärken,
- SDG 8 – Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum und

- SDG 9 – Industrie, Innovation und Infrastruktur

Die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung ist nur bedingt nachvollziehbar und plausibel. Eine Prüfbitte ist dennoch nicht erforderlich.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Wirtschaft und Energie hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 19/27442, 19/28408 in seiner 123. Sitzung am 22. Juni 2021 abschließend beraten.

Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD brachten auf Ausschussdrucksache 19(9)1125 einen Änderungsantrag zum Gesetzentwurf auf Drucksachen 19/27442, 19/28408 ein.

Die Bundesregierung wies darauf hin, dass sich mit dem Änderungsantrag der jährliche Erfüllungsaufwand für die Verwaltung von 8,3 Millionen Euro (Gesetzentwurf der Bundesregierung) auf geschätzte 9,3 Millionen Euro erhöht.

Der Ausschuss für Wirtschaft und Energie beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Änderungsantrags auf Ausschussdrucksache 19(9)1125.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dem Deutschen Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfs der Bundesregierung auf Drucksachen 19/27442, 19/28408 in geänderter Fassung zu empfehlen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu § 12a Absatz 9

Es handelt sich um eine Erweiterung des Anwendungsbereichs für die Benennung eines/r Open-Data-Koordinators/in durch Streichung der Ausnahme für Behörden mit weniger als 50 Beschäftigten und Behörden der mittelbaren Bundesverwaltung, wobei die Ausnahme für Hauptzollämter oder vergleichbare Ortsbehörden sowie Behörden nach § 3 Nummer 8 IFG bestehen bleibt. Für kleine Behörden werden in § 19 Absatz 4 besondere Übergangsregelungen getroffen.

Alle infolge des Gesetzentwurfs sowie des Änderungsantrags entstehenden und auf den Bund entfallenden Mehrbedarfe an Sach- und Personalmitteln, Verpflichtungsermächtigungen sowie Planstellen und Stellen sind unmittelbar, vollständig und dauerhaft in den jeweiligen Einzelplänen gegenzufinanzieren.

Zu § 12a Absatz 11

Die Einbeziehung der Selbstverwaltungskörperschaften ist bis zum Jahr 2025 vorgesehen. Um für die Bewertung dieser zukünftigen Erweiterung der Bereitstellungspflicht eine ausreichende Empirie zu schaffen, wird im Rahmen der Unterrichtung des Bundestages über den Fortschritt der Datenbereitstellung der Bundesbehörden nach diesem Gesetz nun zusätzlich die Pflicht der Bundesregierung etabliert, Aussagen über Möglichkeiten, Kosten und Nutzen verschiedener Ausweitungsmöglichkeiten zu berichten.

Alle infolge des Gesetzentwurfs sowie des Änderungsantrags entstehenden und auf den Bund entfallenden Mehrbedarfe an Sach- und Personalmitteln, Verpflichtungsermächtigungen sowie Planstellen und Stellen sind unmittelbar, vollständig und dauerhaft in den jeweiligen Einzelplänen gegenzufinanzieren.

Zu § 12a Absatz 12

Es handelt sich um eine Änderung der Zuständigkeit für die Verordnungsermächtigung zur Regelung des Bereitstellungsprozesses. Zuständig ist nunmehr das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat im Einvernehmen mit den übrigen Bundesministerien und Beauftragten der Bundesregierung.

Zu § 19 Absatz 4

Um der möglichen Notwendigkeit struktureller bzw. organisatorischer Anpassungen im Hinblick auf die Pflicht zur Benennung eines/r Open-Data-Koordinators/in zu begegnen, wurde eine Übergangsfrist von 36 Monaten für Behörden mit weniger als 30 Beschäftigten sowie Behörden der mittelbaren Bundesverwaltung und von 24 Monaten für Behörden mit weniger als 50 Beschäftigten nach Inkrafttreten des Gesetzes normiert.

Zu Artikel 2

Zu § 1 Absatz 1

Die Streichung der Wörter „und sinnvoll“ dient der Klarheit der Regelung. Der Grundsatz der offenen Daten soll damit gelten, soweit dies möglich ist. Danach sollen Daten im Anwendungsbereich dieses Gesetz nach Möglichkeit grundsätzlich „konzeptionell und standardmäßig offen“ erstellt werden.

Zu § 2 Absatz 1 Nummer 3

Die Änderung der Nummer 3 dient der Bestimmtheit der Regelung. Das Gesetz gilt danach für Daten von Datenbereitstellern, die öffentlich zugänglich sind oder zur ausschließlichen Nutzung im Sinne des § 6 Absatz 1 bereitgestellt werden.

Die erste Alternativ stellt dabei auf faktisch zugängliche Daten ab, das heißt Daten, die der Datenbereiter von sich aus veröffentlicht.

Die zweite Alternative eröffnet die Anwendung des Gesetzes, wenn eine ausschließliche Nutzung im Sinne des § 6 Absatz 1 vorliegt. Es bedarf danach einer Vereinbarung, die zumindest auf der einen Seite durch eine öffentliche Stelle oder ein Unternehmen im Sinne des § 2 Absatz 2 Nummer 2 in Verbindung mit § 3 Nummer 2 abgeschlossen wird und der anderen Seite ausschließliche Rechte an der Nutzung von Daten gewährt. Dabei muss die Vereinbarung, eine Nutzung im Sinne des § 3 Nummer 4 betreffen, das heißt eine Verwendung der Daten, die über die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe hinausgeht oder auch zu kommerziellen Zwecken erfolgt.

Eine Beauftragung eines IT-Dienstleisters zur Speicherung und Aufbereitung oder Analyse der Daten stellt regelmäßig keine ausschließliche Nutzung im Sinne des § 6 Absatz 1 dar, denn sie erfolgt in der Regel zur öffentlichen Aufgabenerfüllung.

Ein konzerninterner Datenaustausch kann im Einzelfall von der zweiten Alternative erfasst sein, wenn es sich um eine Nutzung außerhalb der öffentlichen Aufgabenerfüllung handelt und die Ausschließlichkeit vereinbart ist.

Zu § 2 Absatz 2 Nummer 2

Mit der Änderung werden öffentliche und private Unternehmen der Daseinsvorsorge im Sinne des § 3 Nummer 2 gleichermaßen erfasst. Die Änderung macht damit von der Möglichkeit aus Erwägungsgrund 19 der Richtlinie (EU) 2019/1024 Gebrauch, private Unternehmen der Daseinsvorsorge in den Anwendungsbereich miteinzubeziehen. Um den Begriff der Daseinsvorsorge zu konkretisieren, bedient sich die Richtlinie (EU) 2019/1024 der bestehenden Eingrenzung im Sektorenvergaberecht. Die Änderung entspricht dieser Bezugnahme.

Erfasst sind Unternehmen, die den Vorschriften über die Vergabe von öffentlichen Aufträgen und Konzession (Teil 4 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen) unterfallen oder öffentliche Personenverkehrsdienste betreiben. Nach § 102 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen sind davon bestimmte Tätigkeiten der Daseinsvorsorge erfasst aus den Sektoren Wasser, Verkehr, Energie. Dabei kommt es nicht auf das Erreichen von Schwellenwerten an, weil diese an den geschätzten Auftragswert geknüpft ist.

Ausgenommen sind Tätigkeiten, die von den vergaberechtlichen Vorschriften nach Artikel 34 der Richtlinie 2014/25/EU ausgenommen sind. Für Deutschland hat die Europäische Kommission bislang folgende Freistellungsbeschlüsse erlassen:

- Freistellungsbeschluss vom 24.4.2012 hinsichtlich der Erzeugung und dem Großhandel von Strom aus konventionellen Quellen (2012/218/EU);
- Freistellungsbeschluss vom 15.9.2016 in Bezug auf den Vertrieb von Strom und Gas an Letztverbraucher in Deutschland (2016/1674/EU).

Darüber hinaus umfassen Unternehmen der Daseinsvorsorge auch Unternehmen, die öffentliche Personenverkehrsdienste im Sinne des Artikel 2 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 betreiben.

Zu § 2 Absatz 3 Nummer 1

Die Änderung in Buchstabe a Doppelbuchstabe ff dient der Konkretisierung des Ausnahmetatbestandes für Daten, die aus Gründen des Schutzes des geistigen Eigentums nicht im Anwendungsbereich des Gesetzes erfasst sind. Dabei folgt die Änderung dem Wortlaut aus § 6 des Gesetzes zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes und gleicht damit die fragmentierte Informationsgesetzgebung weiter an.

Buchstabe c wird zu Buchstabe b; Buchstabe d wird zu Buchstabe c.

Zu § 2 Absatz 3 Nummer 2

Die Umformulierung vermeidet die doppelte Negation.

Die Streichung der Ausnahme in Buchstabe b ist eine Folgeänderung der Anpassung des § 2 Absatz 2 Nummer 2.

Zu § 3 Nummer 2

Die Änderung ist eine Folgeänderung zur Anpassung in § 2 Absatz 2 Nummer 2 und verweist auf die Vorschrift zu Sektorenauftraggebern in § 100 Absatz 1 Nummer 2 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Sektorenauftraggeber sind danach natürliche oder juristische Personen des privaten Rechts, die eine Sektorentätigkeit gemäß § 102 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen ausüben, wenn diese Tätigkeit auf der Grundlage von besonderen oder ausschließlichen Rechten ausgeübt wird, die von einer zuständigen Behörde gewährt wurden, oder eine öffentliche Stelle im Sinne des § 2 Nummer 1 auf diese Personen einzeln oder gemeinsam einen beherrschenden Einfluss ausüben können.

Nach § 102 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen sind bestimmte Tätigkeiten der Daseinsvorsorge erfasst aus den Sektoren Wasser, Verkehr, Energie. Auf das Erreichen von Schwellenwerten kommt es im Rahmen der Anwendung des Datennutzungsgesetzes nicht an, weil diese an den geschätzten Auftragswert geknüpft ist.

Beherrschender Einfluss liegt vor, wenn § 100 Absatz 3 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen erfüllt ist. Danach wird beherrschender Einfluss vermutet, wenn eine öffentliche Stelle im Sinne des § 2 Nummer 1 unmittelbar oder mittelbar die Mehrheit des gezeichneten Kapitals des Unternehmens besitzt, über die Mehrheit der mit den Anteilen am Unternehmen verbundenen Stimmrechte verfügt oder mehr als die Hälfte der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans des Unternehmens bestellen kann.

Der Verweis ermöglicht eine eindeutige Begriffsbestimmung.

Zu § 4 Absatz 2

Es handelt sich um Folgeänderungen der Änderung in § 2 Absatz 2 Nummer 2.

Zu § 6 Absatz 1

Es handelt sich um Folgeänderungen der Änderung in § 2 Absatz 2 Nummer 2.

Zu § 6 Absatz 5

Die Änderung verkürzt die Auslaufzeit für bestehende Ausschließlichkeitsvereinbarungen.

Die kürzeren Auslaufzeiten für bestehende Ausschließlichkeitsvereinbarungen mit unbestimmter oder über dreißig Jahren dauernder Laufzeit sind zur Erreichung der gesetzlichen Ziele der verstärkten Datennutzung und der Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt förderlich. Dem Vertrauensschutz der Vertragsparteien wird dadurch angemessen Rechnung getragen, dass mit einer längsten Restlaufzeit von sechs Jahren die zweifache Frist der regelmäßigen Überprüfung einer Ausschließlichkeitsvereinbarung gemäß § 6 Absatz 2 Satz 2 gewährt wird, soweit es die Vereinbarung öffentliche Stellen betrifft und die Vereinbarung bereits 2013 bestand. Im Falle der erstmaligen Betroffenheit von Ausschließlichkeitsvereinbarungen durch Unternehmen der Daseinsvorsorge wird mit zwölf Jahren die vierfache Frist der regelmäßigen Überprüfung einer Ausschließlichkeitsvereinbarung gemäß § 6 Absatz 2 Satz 2 gewährt. Diese Zeiträume ist zur Verwirklichung der Gesetzesziele geeignet und auch erforderlich, um eine möglichst rasche Nutzung der betroffenen Daten auch anderen möglichen Nutzern zu ermöglichen.

Dieser kürzere Zeitraum ist eine zulässige Abweichung von der in Artikel 12 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2019/1024 vorgesehenen Übergangsregelung und belässt den Vertragsparteien genügend Zeit für ein Amortisierung von Investitionen und die Ergreifung angemessener Vorkehrungen.

Zu § 7 Absatz 3 Satz 2

Es handelt sich um Folgeänderungen zu § 7 Absatz 3 Satz 1 und § 2 Absatz 2 Nummer 2.

Zu § 8 Absatz 2

Es handelt sich um Folgeänderungen der Änderung in § 2 Absatz 2 Nummer 2.

Zu § 9

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu § 2 Absatz 2 Nummer 2.

Zu § 10 Absatz 2 Nummer 3

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu § 2 Absatz 2 Nummer 2.

Zu § 11 Absatz 1

Es handelt sich um Folgeänderungen der Änderung in § 2 Absatz 2 Nummer 2.

Berlin, den 22. Juni 2021

Dr. Ingrid Nestle
Berichterstatlerin

