
11.01.2021

Btr.: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des E-Government-Gesetzes und zur Einführung des Gesetzes für die Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors - Datennutzungsgesetz (DNG)

Liebe Frau Fuchs, lieber Herr Hartl,

im Namen der Konrad-Adenauer-Stiftung bedanke ich mich für die Möglichkeit zu EGovG und DNG Stellung nehmen zu dürfen. Für uns ist die rechtskonforme Datennutzung ein zentraler Baustein einer modernen Digitalpolitik. Und wir begrüßen es, wenn die Öffentliche Hand mit gutem Beispiel vorangeht. Bei entsprechender mutiger Fortentwicklung des Rechtsrahmens könnte Deutschland eine Vorreiterrolle in der EU einnehmen. Im Hinblick auf den Innovationsstandort Deutschland messen wir den beiden Gesetzen sehr große Bedeutung zu – da wir sie als Teil einer proaktiven Datenpolitik erachten, welche die eigenen Gestaltungsfähigkeiten in den Vordergrund stellt.

Allgemein

Ein Gesetz in der vorliegenden Form wird sicherlich nennenswerte positive Auswirkungen haben, da es den Kulturwandel auch bei den öffentlichen Unternehmen beschleunigen kann. Wir begrüßen es sehr, dass der Entwurf die Pandemieerfahrungen sowie den Evaluationsbericht zur Umsetzung des Open-Data-Gesetzes berücksichtigt. Insbesondere begrüßen wir die Einbeziehung von medizinischen Einrichtungen und die Stärkung der personellen Kapazitäten zur Umsetzung des EGovG.

Zwar sollen diese Gesetzesänderungen über ein Artikelgesetz umgesetzt werden, doch **von einem integrativen Ansatz bei der Behandlung der Materie kann nicht die Rede sein**. Das war nämlich nicht nur unsere

Empfehlung nach mehreren Veranstaltungen und Studien aus den vergangenen Jahren. Das gleiche empfahlen auch die Datenethikkommission¹ und weitere renommierte Wissenschaftler wie Dr. Heiko Richter vom Max-Planck-Institut für Innovationen und Wettbewerb in seinem Kommentar zum Informationsweiterverwendungsgesetz.²

Die redaktionelle Umbenennung des IWG ins DNG wird aus Sicht der Informationswissenschaftler vermutlich ein strittiger Punkt werden. Darüber hinaus führt das DNG weder einen Zugangsanspruch zu Daten ein, noch begründet es eine Bereitstellungspflicht. Die Gesetzesumbenennung in Datennutzungsgesetz kann daher zu irreführenden Schlussfolgerungen verleiten. Für eine bessere Handhabung und eine Komplexitätsreduktion zum jetzigen Zeitpunkt finden wir die Umbenennung trotzdem sinnvoll.

Darüber hinaus ist – auch ohne die Klarstellung im §12a EGVovG – klar, dass ein Anspruch auf die Bereitstellung der Daten nicht begründet wird. Daher empfehlen wir, den letzten Satz in Absatz 1 zu streichen, um zumindest die grundsätzliche Politik für offene Daten nicht in Frage zu stellen. Behörden, die wissen, dass Bürgern sowie Unternehmen über keine Sanktionsmechanismen verfügen, fühlen sich in der Nichtbefolgung einer proaktiven Bereitstellungspflicht ausdrücklich bestärkt.

12a EGVovG und die Eindämmung von Ausnahmetatbeständen, die einer umfassenden Bereitstellungspflicht entgegenstehen

§12 Absatz 3 EGVovG schränkt den Anwendungsbereich des Gesetzes ein. Der pauschale Verweis auf potentiell entgegenstehende Rechte hat häufig zur Folge, dass die entsprechenden Regelungen zur Datenbereitstellung und Datennutzung ins Leere laufen. Mit diesem Effekt ist auch künftig zu rechnen. Daher empfehlen wir eine Abwägungsklausel, wonach trotz entgegenstehender Rechte der Zugang nach Abwägung demjenigen mit dem gewichtigeren Zugangsinteresse gewährt werden kann. Diese Abwägung sollte auch für die proaktive Veröffentlichung maßgeblich sein.

Einem pauschalen Verweis auf Datenschutzrechte kann man begegnen, indem man die Benennung konkreter Anhaltspunkte einfordert, die der Datenbereitstellung entgegenstehen.

§12 Absatz 7 EGVovG befreit die Behörde von der Pflicht, die Daten vor der Bereitstellung auf Richtigkeit, Vollständigkeit, Plausibilität oder in sonstiger

¹ Gutachten der Datenethikkommission, S. 149ff.

² H.Richter, IWG Kommentar, C.H.Beck, 2018 S. 24ff.

Weise zu prüfen. Der bereitstellenden Behörde soll demnach kein Haftungstatbestand entstehen. Trotz der grundsätzlichen Richtigkeit dieser Regelung empfiehlt es sich, die Perspektive der Nachfrageseite in Betracht zu ziehen. **Potentielle Mehrwertdienste auf Basis von offenen Daten verlangen Verlässlichkeit und Aktualität.** Daher braucht es – neben dem Haftungsausschluss – ein im Gesetz formuliertes Bemühen in diese Richtung.

Schlussbemerkungen

1. Referenzdaten hervorstellen

Die Etablierung einer progressiven Open-Data-Politik verlangt einen Kulturwandel, den einzuleiten und zu begleiten keineswegs trivial ist. Eine zielgerichtete und problembezogene Datenbereitstellung, die sich an den sogenannten High Value Datasets der EU Open-Data-Richtlinie orientiert, ist der erfolgversprechendste Weg. Mit der vorliegenden Regelung wird lediglich eine standardmäßige Datenoffenheit suggeriert, die sich auch in Zukunft nicht einstellen wird.

2. Subjektives Recht auf Erklärung hinsichtlich der Bereitstellung von Daten

Es macht einen erheblichen Unterschied, ob die Behörde nur verpflichtet wird oder ein einklagbarer Anspruch besteht. Subjektive Rechte auf Veröffentlichung (wie bspw. in § 1 Absatz 2 Hamburgisches Transparenzgesetz) sollte man ausbauen, denn sie gewährleisten, dass der Staat seiner Datenbereitstellungspflicht auch wirklich nachkommt.³

Alternativ könnte **ein subjektives Recht unterhalb des subjektiven Anspruchs** verankert werden und zwar auf eine **Erklärung, warum eine Behörde bspw. ein Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes die definierten Referenzdaten nicht bereitstellt.**

3. Zwischenberichtspflicht und Evaluation

Die Umsetzungsfristen und die Berichtspflichten sollten wesentlich kürzer definiert werden – es braucht eine ernsthafte Evaluation innerhalb einer Legislaturperiode. Eine Zwischenberichtspflicht und eine Evaluation, um erste Erkenntnisse zu sammeln, empfiehlt sich bereits ein Jahr nach Inkrafttreten

³ Vgl. Richter im Veranstaltungsbericht, KAS:
<https://www.kas.de/de/veranstaltungsberichte/detail/-/content/open-date-ernst-gemeint>

des Gesetzes. Zugleich würde man so seiner Rechenschaftspflicht nachkommen.

Die Bundesregierung kommt mit dem Entwurf zum 2. Open-Data-Gesetz ihrer Verpflichtung aus dem Koalitionsvertrag nach, die Bereitstellung von Open Data auszuweiten. Die Umsetzung der Open Data PSI-Richtlinie folgt zwar den vorgegebenen Anforderungen, geht aber nicht über diese Mindestumsetzung hinaus. Trotz der erwähnten Fortschritte entsteht der Eindruck, dass sich der vorliegende Entwurf auf das absolute Minimum an Reformen beschränkt. Mehr Ehrgeiz in der Datenpolitik ist in der kommenden Zeit zwingend notwendig.