

# Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

13.01.2021

**Herrn**

**Andreas Hartl**

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

Leiter des Referats KI1

Strategie Künstliche Intelligenz, Datenökonomie, Blockchain

E-Mail: [Buero-ki1@bmwi.bund.de](mailto:Buero-ki1@bmwi.bund.de)

Bearbeitet von

Alexander Handschuh

Telefon (030) 773 07-253

E-Mail: [Alexander.Handschuh@DStGB.de](mailto:Alexander.Handschuh@DStGB.de)

Dr. Hanna Sommer/Frauke Janßen

Telefon (030) 37711-770/125

E-Mail:

[Hanna.Sommer@staedtetag.de](mailto:Hanna.Sommer@staedtetag.de)

[Frauke.Janssen@staedtetag.de](mailto:Frauke.Janssen@staedtetag.de)

**Frau**

**Eileen Fuchs**

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat

Leiterin des Referats DG I 1

Grundsatz; Digitalpolitik;

EU und Internationales

E-Mail: [DG11@bmi.bund.de](mailto:DG11@bmi.bund.de)

PD Dr. Ariane Berger

Telefon (030) 590097-313

E-Mail: [Ariane.Berger@landkreistag.de](mailto:Ariane.Berger@landkreistag.de)

Aktenzeichen

10.02.03 D

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

Sehr geehrte Frau Fuchs, sehr geehrter Herr Hartl,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des E-Government-Gesetzes (EGovG) und zur Einführung des Gesetzes für die Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors (DNG) Stellung nehmen zu können.

Hinsichtlich der Terminstellung der Beteiligung kritisieren wir ausdrücklich, dass die eingeräumte Frist für die Abgabe der Stellungnahme viel zu kurz bemessen und somit nicht ausreichend war, sich mit der erforderlichen fachlichen Gründlichkeit mit dem Gesetzesentwurf zu befassen. Insbesondere war es nicht in ausreichendem Maße möglich, fachliche Diskussionen mit betroffenen Organisationseinheiten der Verwaltung und betroffenen Eigenbetrieben und Beteiligungsunternehmen zu führen. Dennoch erlauben wir uns folgende erste Einschätzungen und Hinweise.

### Grundsätzliches:

- Wir begrüßen die Zielsetzung des Gesetzentwurfes, die Verfügbarkeit und Nutzbarkeit von offenen Daten in Deutschland zu verbessern. Offene Daten können zu mehr Transparenz und Nachvollziehbarkeit des öffentlichen Handelns führen und bergen gleichzeitig ein großes Potenzial für neue, digitale Anwendungen für Bürgerinnen und Bürger. Es ist wünschenswert, dass die Bundesländer ihre Open-Data-Aktivitäten, ebenfalls ausgerichtet am Grundsatz „open by default and by design“, zeitnah entsprechend ausbauen. Nicht nur für Wirtschaftsunternehmen, sondern auch für die Kommunalverwaltung ergeben sich interessante Wertschöpfungseffekte, wenn die staatlichen Behörden ihre Verwaltungsdaten offen bereitstellen, beispielsweise Geo(basis)daten der staatlichen Vermessungsverwaltung. Innerhalb der föderalen Strukturen sollte die Datenbereitstellung dabei immer entgeltfrei erfolgen.
- Viele Kommunen in Deutschland verfolgen bereits seit einigen Jahren klare Open-Data-Strategien. Von besonderer Bedeutung ist daher die über die bestehenden Verpflichtungen hinausgehende freiwillige Bereitstellung von Daten, die für alle staatlichen Ebenen gefördert und unterstützt werden sollte. Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass im Entwurf des DNG von einer Bereitstellungspflicht abgesehen wird.
- Es ist aus unserer Sicht sinnvoll, den Anwendungsbereich des § 12a EGovG zu erweitern und zudem durch ein neues Datennutzungsgesetz das bislang geltende Informationsweiterverwendungsgesetz zu modernisieren und zu erweitern. In einer zunehmend auf digitalen Technologien basierenden Gesellschaft stellen Daten die zentrale Grundlage für mehr Bürgerservice, mehr Lebensqualität und einen starken Standort Deutschland dar.
- Gleichzeitig möchten wir darauf hinweisen, dass die Öffnung der Datenbestände im Sinne der oben skizzierten Ziele nicht nur auf den öffentlichen Sektor beschränkt bleiben sollte. Perspektivisch sollte auch der privatwirtschaftliche Sektor zu einer breiteren Datenbasis in Deutschland beitragen und eine gesetzliche Regelung zur Öffnung der dort vorhandenen Datenbestände erarbeitet werden. Dies ist nicht zuletzt mit Blick auf die jetzt erfolgende Einbeziehung öffentlicher Unternehmen unter dem Gesichtspunkt fairer Wettbewerbsbedingungen geboten.
- Eine zukunftsorientierte Datennutzungspolitik sollte sowohl für den öffentlichen Sektor als auch für den privatwirtschaftlichen Sektor gesetzliche Regelungen nach dem Grundsatz „Daten teilen anstatt Daten besitzen“ schaffen.
- Grundsätzlich sollte klarer herausgestellt werden, inwieweit Kommunen als Selbstverwaltungskörperschaften unmittelbar oder mittelbar betroffen sind.
- Wir bitten zudem um Klarstellung der Ausführungen zum Erfüllungsaufwand der Verwaltung (S. 3) und VI.4.c der Begründung (S. 17): *„Der Aufwand wird vollständig auf die Bundesverwaltung entfallen. Im Einzelfall kann weiterer jährlicher Erfüllungsaufwand von 3.000 EUR je Fall entstehen ebenso wie einmaliger Erfüllungsaufwand von 15.000 EUR je Fall. Diese Einzelfallkosten beziehen sich insbesondere auf die Kommunalverwaltung.“* hinsichtlich zu erwartender Kostenlasten für die Kommunen. Hieraus

ergibt sich nicht, was als Einzelfall angesehen wird. Wenn hiermit der einzelne Datensatz gemeint sein sollte, werden für Kommunen schnell hohe Summen zusammenkommen und es stellt sich die Frage nach Konnexität (s. u.).

- Der Zeitdruck, mit dem die Regelung mit konkreten und erheblichen Auswirkungen auf die Kommunen und Stadtwerke eingeführt werden soll, ist groß. Der Aufwand allein für die Identifizierung von betroffenen Daten und die Folgenabschätzung auf kommunaler Ebene ist hoch. Dass die Daten innerhalb von 12 Monaten bereitgestellt werden sollen, unterschätzt nach unserer Einschätzung den Aufwand. Zu bedenken ist zudem, dass die Kommunen, neben vielen pandemiebedingten Aufgaben und Herausforderungen, in den gleichen Zeiträumen auch noch die Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes bewältigen müssen.
- Es muss berücksichtigt werden, dass Datenbestände zuerst per Dateninventur erfasst, katalogisiert und bewertet werden müssen. Erst danach können die Datensätze über einfache und anpassbare (Schnittstellen-)Tools veröffentlicht werden. Dazu kommt, dass Beschäftigte in den Behörden in die Lage versetzt werden können, Daten einfach in visuell ansprechender Form aufzubereiten, z. B. in digitalen Applikationen oder Dashboards, um sowohl behördenintern als auch für die Bürgerinnen und Bürger einen Mehrwert zu generieren. Ein Beispiel bietet hier das RKI-Corona-Dashboard, das die von den Gesundheitsämtern gelieferten Daten georeferenziert.
- Weiterhin wird darauf hingewiesen, dass die Weitergabe hochwertiger Datensätze eine flächendeckende Einrichtung von qualifizierten Schnittstellen (API) und behördenübergreifenden Kommunikationswegen voraussetzt, die in dieser Form bislang nicht existieren. Die Umsetzung dieser besonderen Standardisierungsaufgabe ist mit erheblichen Kosten verbunden.
- Im Gesetzentwurf fehlt ein Hinweis auf die Notwendigkeit, die Veröffentlichungsprozesse in den Behörden zu strukturieren und zu optimieren.

#### Konnexität:

- Von den beabsichtigten Änderungen des EGovG sind die Kommunen nicht betroffen. Im DNG werden öffentliche Stellen, also auch Gebietskörperschaften, adressiert. Wir weisen daher vorsorglich darauf hin, dass kommunale Gebietskörperschaften vor dem Hintergrund der geltenden Rechtslage nach Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG von diesem Gesetz nicht unmittelbar erfasst sein können. Eine Verpflichtung der Kommunen müsste daher durch landesgesetzliche Regelungen erfolgen. In diesem Fall wird sich die Frage der Konnexität mit Blick auf die neu übertragenen Aufgabe stellen, gerade wenn es um die zum Teil mit erheblichen Kosten verbundene Einrichtung von dynamischen Daten nach § 8 DNG und die dafür notwendige Implementierung von Anwendungsprogrammierschnittstellen (API) geht. Hier müssen die Kommunen finanziell in die Lage versetzt werden, diesen neuen Aufgaben adäquat und im Sinne des Gesetzes nachkommen zu können.

### Subsidiarität:

- Wie bereits dargestellt, verfolgen zahlreiche Kommunen in Deutschland bereits seit vielen Jahren eine klare Open-Data-Strategie. Kern dieser Aktivitäten ist die freiwillige Bereitstellung offener Daten der kommunalen Ebene. Die Entscheidung darüber, welche Daten öffentlich bereitgestellt werden, fällen die Kommunen im Rahmen ihrer Selbstverwaltungstätigkeit. Dem Subsidiaritätsprinzip folgend stellt sich daher aus unserer Sicht die Frage, ob und in welcher Form eine gesetzliche Verpflichtung der Kommunen durch das DNG notwendig und geboten ist. Nach Art. 28 Abs. 2 GG dürfen die Gemeinden alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Zuständigkeit regeln. Hierzu gehört auch die Bereitstellung von Daten, die in eigener Zuständigkeit erhoben und verwaltet werden. Es wäre daher daran zu denken, anstelle einer gesetzlichen Verpflichtung die Kommunen bei der Erarbeitung und Umsetzung eigener und besserer Open-Data-Strategien zu unterstützen. Eine grundsätzliche Verpflichtung der Kommunen zur kostenlosen Weitergabe vom hochwertigen Datensätzen ist insoweit als unverhältnismäßig anzusehen.

### Im Detail:

#### **§ 2 DNG**

- Im Konzern Stadt findet häufig der Datenaustausch zwischen Mutterkommune und kommunalen Unternehmen statt. Dieser Datenaustausch sollte nicht unter den Anwendungsbereich des DNG fallen. Dies hätte nachteilige Auswirkungen für Kommunen und kommunale Unternehmen und bremst Innovationen bei der Bereitstellung öffentlicher Daseinsvorsorge. Weiterhin ist zu befürchten, dass zukunftsweisende Kooperationen mit Start-Ups oder Wissenschaft so verhindert würden.
- Zu den in § 2 Abs. 1 Nr. 3 DNG getroffenen Festlegungen ist anzumerken, dass sicherzustellen ist, dass sich die Zielsetzung des DNG nicht in der Praxis als Innovationshemmnis erweist. So sollten mit Blick auf die Schaffung von Smart City- und Smart Country-Infrastrukturen etwa die Kooperationen mit Start-Ups weiter ermöglicht werden.
- Wir regen eine deutlichere Definition des Begriffs der kritischen Infrastrukturen an. Dabei sollte eine Orientierung an den im IT-Sicherheitsgesetz vorgenommenen Definitionen erfolgen. Zusätzlich können auch auf den ersten Blick unkritische Datenbestände wie etwa Bau- oder Gebäudepläne schutzwürdig sein, um etwa Straftaten gegenüber diesen Gebäuden vorzubeugen und die Menschen, die diese Gebäude nutzen, vor möglichen Straftaten zu schützen. Über die konkrete Schutzwürdigkeit kann vor Ort am besten entschieden werden.

## § 6 DNG

- Vielfach existieren zur Schaffung von zukunftsfähigen Smart City- oder Smart Country-Infrastrukturen Kooperationen mit öffentlichen und privaten Unternehmen. Auch die Kooperation mit privatwirtschaftlichen Unternehmen hat sich hier zur Schaffung von Anwendungen und Lösungen als Erfolgsmodell erwiesen. Hier gilt es sicherzustellen, dass diese Formen der Zusammenarbeit fortgesetzt werden können und die bestehenden Vereinbarungen nicht in sehr kurzen Zeitläufen in Frage gestellt werden. Dass DNG sollte sich nicht zu einem Hemmnis bei kooperativen Smart City- oder Smart Country-Konzepten entwickeln.

## § 8 DNG

- Wir begrüßen die Ausweitung des Anwendungsbereichs des Datennutzungsgesetzes auf dynamische Daten und deren Echtzeitbereitstellung über API in § 8. Derartige Daten erlangen insbesondere im Zuge von Smart City-Projekten und des Aufbaus urbaner Datenplattformen zunehmende Relevanz.
- Bedenklich ist aus unserer Sicht, dass dynamische Daten als Massendownload nutzbar zu machen sind. Nach Abs. 2 sollen dynamische Daten nur vorübergehend mit den zur Verfügung stehenden Mitteln nutzbar gemacht werden. Auch nach Aussagen in der Begründung ist nicht absehbar, welche Zeitdauer für eine angemessene Frist zur Bereitstellung nach § 8 Abs. 1 DNG anzusetzen sein soll.
- Ebenfalls bedenklich ist es, Kommunen die Veröffentlichung hochwertiger Datensätze für die Kategorien Georaum, Erdbeobachtung und Umwelt, Meteorologie, Statistik, Unternehmen- und Eigentümerschaft von Unternehmen sowie Mobilität aufzuerlegen. Diese in Kombination mit § 8 Abs. 1 DNG führen im Zweifel zu einer erheblichen Mehrbelastung der Verwaltung. Dies kann nicht im Sinne des von der EU geforderten Bürokratieabbaus sein, zentraler Kritikpunkt ist daher die Frage der angemessenen Frist zur Schaffung der datentechnischen Voraussetzungen. Dies gilt umso mehr, als bislang weder auf Bundes- noch auf Landesebene datensichere Cloudlösungen für die Speicherung derart umfangreicher Datenmengen zur Verfügung stehen.
- Offen ist, welche Sensordaten umfasst sind. Wir geben zu bedenken, dass Sensorik in den Städten, Landkreisen und Gemeinden, v. a. im Umwelt- und Verkehrsbereich und bei der Gebäudeautomation, aber auch im Bereich der Landwirtschaft eine immer größere Rolle spielt. Da sich derzeit weder Umfang noch Bedeutung von raumbezogenen Sensordaten seriös abschätzen lassen, regen wir an, diesen Bereich im DNG noch nicht abschließend zu regeln.
- Die Bezifferung der Kosten der Einrichtung/Anpassung einer API sind im Gesetzentwurf zu niedrig angesetzt und dürften regelmäßig deutlich höher liegen. Kommunen müssen finanziell auskömmlich ausgestattet werden für Einrichtung und Anpassung von APIs.

Wir bitten um Berücksichtigung der vorstehenden Anregungen. In den laufenden Diskussionsprozess bringen wir uns gerne ein und stehen für Rückfragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung



Dr. Uda Bastians  
Beigeordnete  
Deutscher Städtetag



Dr. Kay Ruge  
Beigeordneter  
Deutscher Landkreistag



Alexander Handschuh  
Sprecher  
Deutscher Städte- und Gemeindebund