

NOMOSPRAXIS

Schreiber | Pommerening | Schoel

# Das neue Recht der Daten-Governance

Data Governance Act (DGA)



**Nomos**

# NOMOSPRAXIS

Dr. Kristina Schreiber | Dr. Patrick Pommerening | Philipp Schoel

## **Das neue Recht der Daten-Governance**

Data Governance Act (DGA)



Nomos

**Zitervorschlag:** Schreiber/Pommerening/Schoel Der neue DGA § 3 Rn. 1

**Die Deutsche Nationalbibliothek** verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-8786-9 (Print)

ISBN 978-3-7489-3428-8 (ePDF)

1. Auflage 2023

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2023. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

## Vorwort

Die Digitalstrategie der EU nimmt zunehmend Fahrt auf. Gerade im aktuellen Jahr 2022 sind eine Vielzahl von neuen „Digital Acts“, idR EU-Verordnungen, im Entwurf vorgelegt oder bereits verabschiedet worden. Als ein elementarer Akt der Datenstrategie, die Teil der Digitalstrategie der EU ist, ist der Data Governance Act (DGA) am 3.6.2022 im Amtsblatt der EU veröffentlicht worden und am 23.6.2022 in Kraft getreten. Der DGA enthält aus Sicht der EU zentrale Instrumente, die für die Allgemeinheit förderliche Datenverarbeitungsprozesse unterstützen und einen lebendigen Austausch von Daten im EU-Binnenmarkt ermöglichen sollen. Im Fokus stehen dabei Daten im Besitz öffentlicher Stellen, Datenmittler als neue Akteure in der Datenwirtschaft und eine Stärkung des Vertrauens in altruistische Datenorganisationen. Begleitet werden soll all dies durch einen Europäischen Dateninnovationsrat.

Der DGA enthält eine Reihe neuer Rechte und Pflichten für Unternehmen, Privatpersonen und die öffentliche Hand. Neue Geschäftsmodelle und neue Unternehmen können sich in den Strukturen des DGA bilden. Behörden und andere Organisationen müssen sich den Pflichten der neuen EU-Verordnung unterwerfen.

Aber kann der DGA die hochgesteckten Ziele erreichen? Wird er tatsächlich die Weiterverarbeitung von Daten in der Hand öffentlicher Stellen fördern, die Entstehung und Nutzung von Datenvermittlungsdiensten ermöglichen sowie das Vertrauen in altruistische Datenorganisationen stärken? Kritische Stimmen sind schon nach Veröffentlichung der ersten Entwürfe laut geworden und auch mit Erlass des finalen Rechtsaktes nicht verstummt. Die Kritik ist in Teilen durchaus berechtigt: So wurde etwa auf Bereitstellungspflichten verzichtet und das herausfordernde Verhältnis zur EU-Datenschutz-Grundverordnung nicht geklärt. Letztere bleibt „unberührt“ und damit parallel anwendbar. Die Normunterworfenen müssen sich der Herausforderung stellen, beide Rechtsakte einzuhalten.

Wir sind überzeugt, dass der DGA dennoch einen erheblichen Beitrag zu einer verbesserten Datennutzung leisten kann. Ein ganz maßgebliches Element für seinen Erfolg ist dabei das Verständnis von den in ihm enthaltenen Rechten und Pflichten. Nur wer weiß, welche Rechte er hat, welche Anforderungen an neue Geschäftsmodelle der DGA stellt und welche Pflichten adressierte öffentliche Stellen nun einhalten müssen, kann diese Instrumente auch umsetzen und nutzen.

Wir haben daher mit viel Engagement und Freude das Projekt eines Einführungsbandes zum DGA in Angriff genommen und in vielen Stunden Textauswertung, Lektüre und Diskussionen, immer mit unseren praktischen Erfahrungen aus der Rechtsberatung diverser Projekte datennutzender Unternehmen im Hinterkopf, die vorliegenden Ausführungen erarbeitet. Wir sind überzeugt davon, dass die Potenziale des DGA nur dann eine Chance haben, ausgeschöpft zu werden und sich im Markt, in der Datenwirtschaft zu entfalten, wenn ein grundlegendes und breit angelegtes Verständnis von den Neuregelungen herrscht. Wir hoffen, hier mit dem vorliegenden Einführungsband einen Beitrag leisten zu können.

Sehr haben wir uns vor diesem Hintergrund gefreut, mit dem herausragenden Lektorat des Nomos Verlages, allen voran Herrn Dr. Marco Ganzhorn und Herrn Christoph Krampe, dieses Projekt umsetzen zu dürfen, eingebettet in eine höchst praxisrelevante, umfassende und wertvolle Reihe von Einführungsbanden und Kommentaren zu den diversen neuen Rechtsakten der EU-Digitalstrategie.

Vor Ihnen liegt nun ein konziser Einführungsband zum DGA, der kurze Zeit nach Veröffentlichung des neuen Rechtsaktes erscheint (Stand: Anfang November 2022) und der Grundlage für ein erstes Verständnis und einen Zugang zu diesem neuen Rechtsakt sein kann. Dieser Einführungsband beschäftigt sich nicht nur mit den Artikeln des DGA selbst, sondern arbeitet auch die angrenzenden Herausforderungen für die Nutzung der Instrumente des DGA heraus, bis hin zum Rechtsschutz gegen auf den DGA gestützte Behördenentscheidungen. Bewusst nehmen wir keine Kommentierung der einzelnen Artikel vor, sondern fokussieren die verschiedenen Anwendungsbereiche und stellen diese in ihrem jeweiligen Kontext dar. Dieser Einführungsband bietet nicht nur Unternehmen, die den DGA für neue Geschäftsmodelle nutzen können, einen entsprechenden Anhaltspunkt. Auch Behörden und weitere öffentliche Stellen können das Werk nutzen, um ihre eigene Datenbereitstellung zu überprüfen oder auch Konzepte zu entwickeln, wenn sie als zuständige Stellen unter dem DGA benannt werden. Dies gilt gleichermaßen für die Mitglieder des zu bildenden Dateninnovationsrates.

Unser Bestreben war es vor diesem Hintergrund, möglichst früh mit dem Einführungsband zum DGA zu erscheinen, um eine Hilfestellung von der ersten Minute an zu geben. Wir bedanken uns insofern außerordentlich bei allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Nomos Verlages, die dies durch ihren enormen Einsatz ermöglicht haben. Trotz einiger von uns bereits veröffentlichter Werke haben wir eine derartige Bearbeitung unserer Manuskripte bisher noch nicht erlebt. Das war wirklich herausragend!

Unser Dank gilt zudem der Unterstützung rund um Organisation und insbesondere Korrekturarbeiten zu diesem Werk, ohne die uns die so zügige Erarbeitung der Manuskripte nicht möglich gewesen wäre. Hervorzuheben sind hierbei unsere Assistentinnen Katharina Oswald und Natascha Baldsiefen sowie unsere wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Frau Julia Esser, Frau Kim van Nuus, Frau Antonia Unkelbach und Herr Anselm Auer. Euch allen vielen Dank für die so präzise und geduldige Unterstützung!

Wir freuen uns bereits jetzt, den vorliegenden Einführungsband beizeiten um die zweite Säule der EU-Datenstrategie, den Data Act, zu ergänzen, der das Werk komplettieren wird: Während der DGA den Fokus auf die öffentlichen Stellen und unabhängige Akteure in der Datenwirtschaft legt, wird sich der Data Act mit den kommerziellen Datenverarbeitern beschäftigen und ua die Verwendung von Maschinendaten, Nutzungsdaten und den Abschluss von Verträgen über die Datenverwendung regulieren. Der derzeit in der intensiven Diskussion befindliche Entwurf der EU-Kommission könnte noch im Jahr 2023, jedenfalls aber 2024 verabschiedet werden. Spätestens dann wird eine Neuauflage dieses Einführungsbandes, erweitert um

den Data Act, erscheinen. Bis dahin hoffen wir, mit dem vorliegenden Werk eine hilfreiche Unterstützung für alle Unternehmen und Behörden bieten zu können, die von den Instrumenten des DGA betroffen sind, verpflichtend oder berechtigend. Wir freuen uns über sämtliche Hinweise auf Verbesserungspotenzial, Diskussionen und natürlich auch über Hinweise auf hilfreiche Abschnitte.

Köln im November 2022

*Kristina Schreiber*

*Patrick Pommerening*

*Philipp Schoel*

## Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	5
Abkürzungsverzeichnis .....	11
Gesamtliteraturverzeichnis .....	21
Glossar .....	23
<b>§ 1 Der Data Governance Act .....</b>	<b>33</b>
A. Einleitung .....	33
B. Entstehungsgeschichte .....	34
C. Datenstrategie der Kommission .....	34
D. Digitalstrategie der Kommission .....	37
E. Verhältnis zum Datenschutzrecht .....	38
F. Bedeutung für die Praxis .....	40
<b>§ 2 Weiterverwendung von Daten öffentlicher Stellen .....</b>	<b>41</b>
A. Einführung .....	42
B. Adressaten der Regelung: öffentliche Stellen .....	42
C. Erfasste Daten und Handlungen .....	48
D. Grundsätzliches Verbot von Ausschließlichkeitsvereinbarungen .....	51
E. Bedingungen für die Weiterverwendung .....	56
F. Gebühren .....	61
G. Unterstützung, Information und Verfahren .....	62
<b>§ 3 Datenvermittlungsdienste .....</b>	<b>66</b>
A. Einführung .....	67
B. Anmeldung und Anerkennung als Datenvermittlungsdienst .....	68
C. Anforderungen an Datenvermittlungsdienste .....	87
D. Zuständige Behörden der Mitgliedstaaten .....	95
<b>§ 4 Datenaltruismus .....</b>	<b>100</b>
A. Einführung .....	101
B. Anerkennung als datenaltruistische Organisation .....	103
C. Anforderungen an anerkannte datenaltruistische Organisationen .....	113
D. Europäisches Einwilligungsformular .....	120
E. Zusätzliche nationale Regelungen .....	123

Inhaltsverzeichnis

---

§ 5 Internationaler Datentransfer .....	124
A. Normadressaten .....	124
B. Drittlandtransfer .....	124
C. Schutzmaßnahmen .....	128
D. Anforderungen für öffentliche Stellen und Weiterverwendungsbegünstigte nach Kapitel II .....	129
§ 6 Rechtsschutz und Sanktionen .....	131
A. Rechtsschutz .....	131
B. Sanktionen .....	139
§ 7 Der Europäische Dateninnovationsrat .....	143
A. Einführung .....	143
B. Besetzung .....	144
C. Aufgaben .....	147
Stichwortverzeichnis .....	153



## § 1 Der Data Governance Act

**Literatur:** *Hennemann/von Ditzfurth*, Datenintermediäre und Data Governance Act, NJW 2022, 1905; *Hornung/Schomberg*, Datensouveränität im Spannungsfeld zwischen Datenschutz und Datennutzung: das Beispiel des Data Governance Acts, CR 2022, 508; *Richter*, Europäisches Datenprivatrecht: Lehren aus dem Kommissionsvorschlag für eine „Verordnung über europäische Daten-Governance“, ZEuP 2021, 634; *Schildbach*, Zugang zu Daten der öffentlichen Hand und Datenaltruismus nach dem Entwurf des Daten-Governance-Gesetzes, ZD 2022, 148; *Schmitz*, Digitale-Gesetze-Strategie – Agilität oder „Act“ionismus?, ZD 2022, 189; *Schwartmann/Benedikt*, Datenaltruismus ohne Anreiz? Die aktuelle EU-Datenregulierung im Praxisscheck, RDV 2022, 59; *Streinrötter*, Datenaltruismus, ZD 2021, 61; *Tolks*, Die finale Fassung des Data Governance Act – Erste Schritte in Richtung einer europäischen Datenwirtschaft, MMR 2022, 444; *Veil*, Data Governance Act IV: Dataismus, CR-online Blog, 7.12.2021, abrufbar unter <https://www.cr-online.de/blog/2021/12/07/data-governance-act-iv-dataismus/> (zit.: Veil Data Governance Act IV: Dataismus).

A. Einleitung .....	1	D. Digitalstrategie der Kommission .....	19
B. Entstehungsgeschichte .....	4	E. Verhältnis zum Datenschutzrecht .....	23
C. Datenstrategie der Kommission .....	8	F. Bedeutung für die Praxis .....	29

### A. Einleitung

Der **Data Governance Act**, kurz DGA, ist als Verordnung (EU) 2022/868 am 1 3.6.2022 im Amtsblatt der EU (ABl. L 152, 1) veröffentlicht worden. Offiziell wird er als Verordnung über europäische Daten-Governance und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1724 (Daten-Governance-Rechtsakt) bezeichnet.

Der DGA ist zum 23.6.2022 in Kraft getreten und gilt ab dem 24.9.2023 (Art. 38 2 DGA). Als **EU-Verordnung** gilt der DGA unmittelbar in jedem Mitgliedstaat (Art. 288 Abs. 2 AEUV). Die adressierten Einheiten, Verpflichtete wie Begünstigte, können bzw. müssen die Vorgaben des DGA mithin ab dem 24.9.2023 ohne weiteren **nationalen Umsetzungsakt** beachten. Für den DGA gibt es hier indes eine Besonderheit: Einige der Vorschriften adressieren die Mitgliedstaaten unmittelbar, die daher zunächst doch im nationalen System Änderungen und Anpassungen herbeiführen müssen, bevor etwa auch für privatrechtlich organisierte Einheiten der DGA zum Leben erweckt wird. Geschehen muss dies indes bis zum 24.9.2023 – verzögerte sich die Realisierung, so könnte die EU-Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren einleiten. Eine Ausnahme gibt es lediglich für Datenvermittlungsdienste, die bereits am 23.6.2022 Datenvermittlungsdienste erbracht haben: Sie müssen den Verpflichtungen aus Kapitel III DGA erst zwei Jahre später, ab dem 24.9.2025, nachkommen (Art. 37 DGA).

Mit seinen 38 Artikeln soll der DGA die Bedingungen für die gemeinsame Datennutzung und Datenweitergabe im Binnenmarkt verbessern und einen harmonisierten Rahmen für den Datenaustausch schaffen sowie grundlegende Anforderungen an eine **Daten-Governance**, also ein System der Regelung und Organisation des Um-

## § 1 Der Data Governance Act

---

gangs mit Daten, etablieren (Erwgr. 2 DGA). Der DGA fokussiert dabei auf drei Regelungsbereiche:<sup>1</sup>

1. Weiterverwendung von Daten im Besitz öffentlicher Stellen
2. Erbringung und Nutzung von Datenvermittlungsdiensten
3. altruistische Verwendung von Daten

### B. Entstehungsgeschichte

- 4 Der Data Governance Act ist Teil der ersten Säule der Europäischen Datenstrategie 2020.<sup>2</sup> Gemeinsam mit dem in Planung befindlichen Data Act<sup>3</sup> (kurz: DA) soll der DGA die regulatorische Grundlage für einen Binnenmarkt für Daten schaffen und die digitale Zukunft Europas gestalten.
- 5 Der Startschuss für das Gesetzgebungsverfahren erfolgte mit dem **Verordnungsvorschlag** der Kommission vom 25.11.2020<sup>4</sup> (DGA-E). Seit der Veröffentlichung des Vorschlags sieht sich der DGA vielfältiger Kritik ausgesetzt.<sup>5</sup> Dem EU-Verordnungsgeber wird dabei insbesondere vorgeworfen, das Ziel einer unionsweit florierenden Datenwirtschaft nicht mit den datenschutzrechtlichen Implikationen in Ausgleich gebracht zu haben.<sup>6</sup> Gepaart mit einer regen Tätigkeit des EU-Verordnungsgebers wird die Gefahr von inkohärenten und dysfunktionalen Ergebnissen ausgemacht.<sup>7</sup>
- 6 Dennoch hat der DGA ausgehend von seiner ursprünglichen Entwurfsfassung im weiteren Gesetzgebungsverfahren nur **kleinere Anpassungen und Änderungen** erfahren. Auf Grundlage des Berichts des Ausschusses für Industrie, Forschung und Energie unter der Berichterstatterin Angelika Niebler vom 22.7.2021<sup>8</sup> fand im April 2022 die erste Lesung im Europäischen Parlament statt. Zuvor hatten sich bereits das Parlament und der Rat vorläufig auf einen Verordnungstext geeinigt,<sup>9</sup> der in erster Lesung angenommen wurde.<sup>10</sup> Die Endfassung der Verordnung wurde am 30.5.2022 von den Präsidenten des Europäischen Parlaments und des Rates unterzeichnet und die Kommission akzeptierte am 1.6.2022 alle Änderungsanträge.<sup>11</sup>
- 7 20 Tage nach **Veröffentlichung** im EU-Amtsblatt am 3.6.2022 ist der DGA am 23.6.2022 in Kraft getreten. Unionsweite Geltung erlangt er am 24.9.2023 (Art. 38 DGA).

### C. Datenstrategie der Kommission

- 8 Als Bestandteil der **Datenstrategie** der EU-Kommission ist der DGA in die umfassende Digitalstrategie Brüssels eingebettet. In ihrer Mitteilung vom 19.2.2020 über

---

1 Vgl. auch Hennemann/Dirfurth NJW 2022, 1905 Rn. 3.

2 COM(2020) 66 final.

3 Siehe die Entwurfsfassung vom 23.2.2022: COM(2022) 68 final.

4 COM(2020) 767 final.

5 Teils beinahe polemisch Veil Data Governance Act IV: Dataismus.

6 Tolks MMR 2022, 444 (449).

7 Richter ZEuP 2021, 643 (633 ff.).

8 Ausschuss-Dok. A9-0248/2021.

9 Parlaments-Dok. PE703.098.

10 Parlaments-Dok. T9-0111/2022.

11 SP(2022) 281.

eine Europäische Datenstrategie<sup>12</sup> erläutert die Kommission politische Maßnahmen und Investitionen, die dazu beitragen sollen, bis 2025 eine effiziente, innovative und an den europäischen Werten, Grundrechten und Vorschriften ausgerichtete Datenwirtschaft aufzubauen.<sup>13</sup> Nach Ansicht der Kommission gilt es, das Potenzial der wachsenden Zahl vorhandener Daten für soziales und wirtschaftliches Wohlergehen zu nutzen, indem der **Zugang zu Daten** verbessert und **verantwortungsvolle Datennutzung** gefördert wird.<sup>14</sup>

Die Vision der Kommission ist ein **einheitlicher europäischer Datenraum**, dh ein **9**  
Binnenmarkt für Daten, in dem sowohl personenbezogene als auch nicht personenbezogene Daten sicher sind, Unternehmen leicht Zugang zu benötigten Daten erhalten und sie unter Einhaltung des geltenden Rechts (branchenübergreifend) (weiter)verwenden können – unabhängig vom Ort ihrer Speicherung in der EU.<sup>15</sup> Zudem soll ein freier und sicherer Datenverkehr mit **Drittländern** herrschen, mithin der europäische Datenraum für Daten aus aller Welt zugänglich sein.<sup>16</sup>

Ausgehend von festgestellten Problemkreisen der europäischen Datenwirtschaft, gliedern sich die in der Datenstrategie geplanten politischen Maßnahmen und finanziellen Förderungen in **vier Säulen**: **10**

1. An erster Stelle soll ein sektorübergreifender Governance-Rahmen für **Datenzugang und Datennutzung** geschaffen werden, der ein uneinheitliches Vorgehen in den verschiedenen Sektoren und den Mitgliedstaaten im Binnenmarkt vermeidet.<sup>17</sup> Der Umsetzung dieser Zielvorstellung dient auch der DGA, sodass der europäische Gesetzgeber mit dessen Verabschiedung bereits einen ersten Schritt bei der Umsetzung seiner Strategie gegangen ist. Weitere Schlüsselmaßnahmen dieser ersten Säule sind der bereits erwähnte Data Act und ein Durchführungsrechtsakt über hochwertige Datensätze (engl. „high value datasets“, HVD), durch den die Open Data-Richtlinie (EU) 2019/1024 (im Folgenden: Open Data-Richtlinie) ergänzt werden soll. **11**

Den **Data Act** hat die EU-Kommission mit ihrem Vorschlag für eine Verordnung über harmonisierte Vorschriften für einen fairen Datenzugang und eine faire Datennutzung vom 23.2.2022<sup>18</sup> auf den Weg gebracht. Als horizontale Maßnahme adressiert der DA – wie der DGA – sektorübergreifend verschiedene Akteure der Datenwirtschaft.<sup>19</sup> Die Beziehungen der Akteure, insbesondere ihre Rechte und Pflichten, sollen unionsweit einheitlich geregelt werden, um die gemeinsame Datennutzung zu fördern, die Wertschöpfung aus Daten gerechter zu verteilen und die Verfügbarkeit von Daten insgesamt zu erhöhen.<sup>20</sup> **12**

---

12 COM(2020) 66 final.

13 COM(2020) 66 final, 1 f.

14 COM(2020) 66 final, 5.

15 COM(2020) 66 final, 5; Erwgr. 2 Abs. 1 DGA.

16 COM(2020) 66 final, 5; Erwgr. 2 Abs. 2 DGA.

17 COM(2020) 66 final, 14.

18 COM(2022) 68 final.

19 COM(2020) 66 final, 14.

20 COM(2020) 66 final, 15 f.; COM(2022) 68 final, 3 f.

## § 3 Datenvermittlungsdienste

**Literatur:** *Beise*, Datensouveränität und Datentreuhand, RD*i* 2021, 597; *Berberich/Kanschik*, Daten in der Insolvenz, NZI 2017, 1; *Bile*, Datenvermittlungsdienste nach DGA, ZD-Aktuell 2022, 01286; *Falkhofen*, Infrastrukturrecht des digitalen Raums. Data Governance Act, Data Act und Gaia-X, EuZW 2021, 787; *Große-Ophoff/Voget*, Shared Data with Limited Access. Ein Einblick in das japanische Datenrecht im Vergleich mit nationalen und europäischen Regelungsregimen, GRUR 2022, 1192; *Hartl/Ludm*, Recht der Datenzugänge – Was die Datenstrategien der EU sowie der Bundesregierung für die Gesetzgebung erwarten lassen, MMR 2021, 334; *Hennemann/von Dittfurth*, Datenintermediäre und Data Governance Act, NJW 2022, 1905; *Paal/Kumkar*, Die digitale Zukunft Europas. Europäische Strategien für den digitalen Binnenmarkt, ZfDR 2021, 97; *Richter*, Europäisches Datenprivatrecht: Lehren aus dem Kommissionsvorschlag für eine „Verordnung über europäische Daten-Governance“, ZEuP 2021, 634; *Savary*, Regulierung von Gatekeeper-Plattformen, RD*i* 2021, 117; *Schreiber*, Zu neuem Glanz erwacht: Die Interoperabilität, ZD 2022, 357; *Specht-Riemenschneider/Blankertz*, Lösungsoption Datentreuhand: Datennutzbarkeit und Datenschutz zusammen denken, MMR 2021, 369; *Spindler*, Schritte zur europaweiten Datenwirtschaft – der Vorschlag einer Verordnung zur europäischen Data Governance, CR 2021, 98; *Steinrötter*, Gegenstand und Bausteine eines EU-Datenwirtschaftsrechts, RD*i* 2021, 480; *Tolks*, Die finale Fassung des Data Governance Act. Erste Schritte in Richtung einer europäischen Datenwirtschaft, MMR 2022, 444; *Veil*, Data Governance Act II: Datenmittler, CR-online Blog, 11.10.2021, abrufbar unter <https://www.cr-online.de/blog/2021/10/11/in-der-datenschutzrechtlichen-todeszone-der-data-governance-act-teil-ii/> (zit.: Veil Data Governance Act II: Datenmittler).

<b>A. Einführung</b> .....	1	<b>II. Anmeldung von Datenvermittlungsdiensten</b> .....	47
<b>B. Anmeldung und Anerkennung als Datenvermittlungsdienst</b> .....	6	1. Anmeldepflicht .....	48
<b>I. Datenvermittlungsdienste</b> .....	7	2. Anmeldung im Mitgliedstaat der Hauptniederlassung .....	51
1. Begriffsbestimmung .....	8	3. Gesetzlicher Vertreter bei Niederlassung in Drittstaat .....	53
a) Vermittlung von Geschäftsbeziehungen in einem Drei-Personen-Verhältnis .....	9	4. Anmeldeverfahren .....	58
b) Ermöglichung der gemeinsamen Datennutzung .....	15	a) Inhalt der Anmeldung .....	59
c) Absicht der Vermittlung zur Ermöglichung der gemeinsamen Datennutzung .....	18	b) Anmeldebestätigung .....	75
d) Offenheit für eine unbestimmte Anzahl an Nutzern ..	22	c) Änderungen und Abmeldung .....	78
2. Ausnahmen .....	24	5. Register der Kommission .....	79
a) Dienste von Datenbrokern ...	25	<b>III. Anerkennung als Datenvermittlungsdienst</b> .....	82
b) Dienste im Zusammenhang mit dem Internet der Dinge ...	27	<b>IV. Gebühren</b> .....	88
c) Dienste zur Vermittlung urheberrechtlich geschützter Inhalte .....	28	<b>C. Anforderungen an Datenvermittlungsdienste</b> .....	89
d) Bestimmte Dienste öffentlicher Stellen .....	31	<b>I. Zweckbindung und organisatorische Trennung (Art. 12 lit. a DGA)</b> .....	90
e) Datenaltruistische Organisationen .....	34	<b>II. Verbot von Kopplungsangeboten (Art. 12 lit. b DGA)</b> .....	95
f) Weitere Ausnahmen .....	37	<b>III. Beschränkte Nutzung von Metadaten (Art. 12 lit. c DGA)</b> .....	97
3. Kategorien von Datenvermittlungsdiensten .....	38	<b>IV. Anforderungen an die Umwandlung von Datenformaten (Art. 12 lit. d DGA)</b> .....	98
a) Bedeutung .....	39	<b>V. Beschränkte Kopplung von Leistungen (Art. 12 lit. e DGA)</b> .....	100
b) Besonderheiten bestimmter Datenvermittlungsdienste .....	42	<b>VI. Transparenzgebot und Diskriminierungsverbot (Art. 12 lit. f DGA)</b> .....	103
		<b>VII. Prävention gegen Betrug und Missbrauch (Art. 12 lit. g DGA)</b> .....	104
		<b>VIII. Vorsorge für den Insolvenzfall (Art. 12 lit. h DGA)</b> .....	105

IX. Gewährleistung von Interoperabilität (Art. 12 lit. i DGA) .....	108	XVI. Gewährleistung der Einhaltung des Wettbewerbsrechts .....	121
X. Prävention gegen rechtswidrige Datenzugriffe (Art. 12 lit. j DGA) ....	110	D. Zuständige Behörden der Mitgliedstaaten .....	122
XI. Information der Nutzer (Art. 12 lit. k DGA) .....	112	I. Organisation .....	123
XII. Gewährleistung der Sicherheit (Art. 12 lit. l DGA) .....	113	II. Anforderungen an die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten .....	125
XIII. Treuhänderische Bindung (Art. 12 lit. m DGA) .....	117	III. Aufgaben .....	131
XIV. Neutralität in Bezug auf die Bereit- stellung von Werkzeugen (Art. 12 lit. n DGA) .....	119	1. Aufsicht über Datenvermittlungs- dienste .....	132
XV. Protokollierung (Art. 12 lit. o DGA)	120	2. Durchsetzung der Anforderungen des DGA .....	134
		3. Behördliche Zusammenarbeit ....	139

## A. Einführung

Eines der zentralen Anliegen des DGA ist es, die „gemeinsame Datennutzung“ (gemeint ist das häufigere Datenteilen, → Rn. 15) zu erleichtern, um existierende **Datenbestände besser nutzbar** zu machen.<sup>1</sup> Große Hoffnungen setzt die Kommission in Datenmittler, die am Markt Leistungen anbieten, die es Dateninhabern und betroffenen Personen ermöglichen, ihre Daten mit potenziellen Datennutzern zu teilen, und Datennutzern den Zugang zu den gewünschten Daten erleichtern. Die Kommission verspricht sich vom häufigeren Datenteilen und dem verbesserten Datenzugang **Innovationen** in unterschiedlichsten Anwendungsfeldern (auch im allgemeinen Interesse) und insgesamt eine **gesamtgesellschaftliche Wohlfahrtssteigerung**.<sup>2</sup> Den Regulierungsrahmen für diese sog. Datenvermittlungsdienste enthält der DGA in Kapitel III (Art. 10–15 DGA).

Der Ordnungsgeber setzt darauf, dass Datenvermittlungsdiensten eine Schlüsselrolle in der Datenwirtschaft zukommen wird. Er hofft, dass Anbieter von Datenvermittlungsdiensten zu einer effizienten Bündelung von Daten beitragen und den **bilateralen Datenaustausch** zwischen verschiedenen Akteuren der Datenwirtschaft erleichtern (Erwgr. 27 DGA). Dabei handelt es sich in erster Linie um ein Zukunftsprojekt: Der Markt für Datenvermittlungsdienste entsteht erst und es ist schwer abzuschätzen, wie die künftige Marktentwicklung aussehen wird.<sup>3</sup> Im Jahr 2020 umfasste der Markt für Datenvermittlungsdienste schätzungsweise 150 Organisationen – darunter nur wenige größere Unternehmen, dafür aber auch zahlreiche kleine Unternehmen mit weniger als 100 Kunden.<sup>4</sup>

Der Ordnungsgeber hofft, dass der Regulierungsrahmen des DGA einen **funktionierenden Markt** für Datenvermittlungsdienste hervorbringt. Das Angebot von Datenvermittlungsdiensten soll dazu beitragen, dass Dateninhaber oder betroffene Personen auf der einen Seite und Datennutzer auf der anderen Seite erhebliche Mengen an Daten insbesondere „auf der Grundlage freiwilliger Vereinbarungen“ austauschen. Ansprüche oder Verpflichtungen auf Zugang und Austausch von Da-

1 COM(2020) 767 final; Hennemann/v. Ditzfurth NJW 2022, 1905; Richter ZEuP 2021, 634 (639).

2 SWD(2020) 295 final, 1 ff.; Richter ZEuP 2021, 634 (639).

3 Richter ZEuP 2021, 634 (646); Paal/Kumkar ZfDR 2021, 97 (125 f.).

4 SMART 2019/0024, 43; Richter ZEuP 2021, 634 (646).

### § 3 Datenvermittlungsdienste

---

ten begründet die Verordnung für Datenvermittlungsdienste nicht.<sup>5</sup> Der europäische Gesetzgeber setzt auf eine „Marktlösung“, wonach der Ordnungsrahmen Marktversagen korrigieren und Anreize für private Akteure setzen soll, um die Hindernisse, die dem häufigeren Datenteilen bislang entgegenstanden, zu überwinden und florierende Datenmärkte hervorzubringen.<sup>6</sup> Daneben soll die Regulierung des Marktes für Datenvermittlungsdienste verhindern, dass die bestehenden Tech-Giganten, die auf verschiedenen Digitalmärkten über erhebliche Marktmacht verfügen, in den Markt der Datenmittler eintreten und Datenvermittlungsdienste anbieten könnten, ohne dass sie einem spürbaren Wettbewerb ausgesetzt wären.<sup>7</sup>

- 4 Der Ordnungsgeber verspricht sich von der Regulierung nicht weniger als eine „neuartige europäische Art der Daten-Governance“ (Erwgr. 32 DGA) in einer Datenwirtschaft, die von **Autonomie und Souveränität** der Akteure geprägt ist und nicht den Logiken weniger marktbeherrschender Unternehmen unterworfen ist.<sup>8</sup> Der DGA soll das Vertrauen in die gemeinsame Datennutzung stärken, indem er geeignete Mechanismen schafft, die es Dateninhabern und betroffenen Personen ermöglichen, Kontrolle über die sie betreffenden Daten auszuüben, und sonstige Hemmnisse für eine gut **funktionierende wettbewerbsfähige datengesteuerte Wirtschaft** abbaut (Erwgr. 5 DGA).
- 5 Spezialisierte Datenvermittlungsdienste sollen dabei die Entstehung neuer, von Akteuren mit beträchtlicher Macht unabhängiger datengetriebener Ökosysteme unterstützen und dadurch Unternehmen aller Größenordnungen, insbesondere auch kleinen und mittleren Unternehmen sowie Start-up-Unternehmen, die lediglich über eingeschränkte finanzielle, rechtliche oder administrative Möglichkeiten verfügen, einen **fairen, nichtdiskriminierenden Zugang zur Datenwirtschaft** ermöglichen (Erwgr. 27 DGA). In diesem Zusammenhang sollen Datenvermittlungsdienste auch eine zentrale Rolle bei der Schaffung gemeinsamer europäischer Datenräume spielen. Gemeint sind hiermit „zweck- oder sektorspezifische oder sektorübergreifende interoperable Rahmen mit gemeinsamen Normen und Praktiken für die gemeinsame Nutzung oder Verarbeitung von Daten“ (Erwgr. 27 DGA), etwa der ebenfalls auf EU-Ebene vorangetriebene „European Health Data Space“ (EHDS).<sup>9</sup>

#### B. Anmeldung und Anerkennung als Datenvermittlungsdienst

- 6 Art. 10 DGA unterwirft sämtliche Datenvermittlungsdienste iSd Art. 2 Nr. 11 DGA einer Anmeldepflicht, die es den für Datenvermittlungsdienste zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten ermöglicht, die Aufsicht über die Anbieter von Datenvermittlungsdiensten zu führen, die Einhaltung der Anforderungen des DGA an Datenvermittlungsdienste zu überprüfen und etwaige Verstöße zu sanktionieren.

---

<sup>5</sup> Große-Ophoff/Voget GRUR 2022, 1192 (1195).

<sup>6</sup> Richter ZEuP 2021, 634 (660 f.).

<sup>7</sup> SWD(2020) 295 final, 16 f.; Richter ZEuP 2021, 634 (646); s. auch Savary RD i 2021, 117 (123).

<sup>8</sup> S. auch Steinrötter RD i 2021, 480 (485).

<sup>9</sup> COM(2022) 197 final.

## Stichwortverzeichnis

**Fette Zahlen** bezeichnen die Kapitel, magere die Randnummern.

- Agentur der Europäischen Union für Cybersicherheit (ENISA) 7 4, 10
- Allgemeininteresse, Aufgabe im 2 12
  - nachträgliche Zweckänderung 2 16
  - nichtgewerbliche Art 2 14 f
- Amtshilfe 4 20 ff
- Angemessenheitsbeschluss 5 24
- Anmeldebestätigung 3 75 ff
- Anmeldeverfahren 3 39
- Anmeldung 3 6 ff, 58 ff
- Anonymisierung 2 72 ff
- Archiv 3 37
- Aufsicht
  - Abgrenzung zu Sanktionen 6 38
  - Bußgeld 4 51
  - datenaltuistische Organisation 4 17 ff, 47 ff, 59 f
  - Datenvermittlungsdienst 3 132
  - Informationsersuchen 4 48
  - Maßnahmen 4 49 ff
  - Rechtsschutz 6 13 ff
  - Weiterverwender 6 12
  - Weiterverwendung 2 99
- Aufzeichnungspflicht 4 57 ff
- Ausschließlichkeitsvereinbarung 2 42 ff, 49
  - Allgemeininteresse 2 53
  - ausnahmsweise Zulässigkeit 2 50 ff
  - ausschließliche Rechte 2 44, 46
  - Auswahlkriterien 2 56 ff
  - Diskriminierungsverbot 2 59
  - Gleichbehandlung 2 58
  - Konkurrentenklage 6 21
  - Rechtfertigung 2 52
  - Rechtsfolge 2 49
  - sonstige Praktiken 2 45
  - tatsächliche 2 44
  - Transparenz 2 54, 57
  - Verhältnismäßigkeit 2 53
  - Vertrag 2 45, 55
  - Verwaltungsakt 2 55
  - zeitliche Begrenzung 2 61
  - Zeitpunkt 2 48
- Beherrschender Einfluss 2 20, 4 35
- Behörde, zuständige
  - Aufsicht 6 20
  - datenaltuistische Organisation 4 15 ff, 52
  - Dateninnovationsrat 7 10, 39 ff
  - Datenvermittlungsdienst 3 122 ff
  - Rechtsschutz 6 1 ff
- Behördenvertreter 7 43
- Bereitsteller konsolidierter Datenträger 3 37
- Beschwerderecht 4 19
- Besitz
  - Bestandsliste 2 96
  - Open Data-Richtlinie 2 36
- Bestandsliste 2 96
- Bußgeld 6 36
  - Höhe 6 46
- CLOUD Act 5 15
- Connecting Europe Facility 7 31
- Corona-Datenspende-App 4 2
- Cybersicherheit 7 37
  - Dateninnovationsrat 7 26
- Data Act 1 4, 11 f, 18
  - Ziele 1 12
- Data Governance Act-Entwurf 1 5
- Daten
  - Begriff 1 27
  - Bereitstellen 3 15
  - Definition 3 29
  - Erzeuger 2 37
  - hochsensible 5 26
  - im Besitz öffentlicher Stellen 2 1 ff, 35

## Stichwortverzeichnis

---

- Landesverteidigung 2 23
- nationale Sicherheit 2 23
- öffentliche Sicherheit 2 23
- sensible Geschäftsdaten 2 26 ff
- Teilen von 3 16
- Weiterverwendung 2 1 ff, 38 ff
- Daten, besonders geschützte 2 1 ff, 25
  - personenbezogene 2 33
  - Weiterverwendung 2 1 ff
- Datenaltruismus 4 1 ff, 13
  - Anwendungsausschluss 4 38 f
  - Dateninnovationsrat 7 24
  - nationale Regelungen 4 90
- Datenaltruistische Organisation 4 4, 6 ff, 12 ff
  - Anbieter von Datenvermittlungsdiensten 4 37
  - Anforderungen 4 55 ff
  - Aufsicht 4 17 ff, 6 19
  - Aufzeichnungspflicht 4 57 ff
  - Bußgeld 6 18
  - Datenschutz 4 66 ff
  - Datenspender 6 19
  - Datenvermittlungsdienst 3 34 ff
  - Eintragung 4 26
  - Eintragungsantrag 4 27 ff
  - Eintragungsvoraussetzungen 4 31 ff
  - erwerbswirtschaftliche Tätigkeit 4 34 f
  - funktionale Trennung 4 40 f
  - Informationspflicht 4 67 f
  - Label 4 7, 53
  - Logo 4 53
  - Löschung 4 54
  - Marktverhaltensregeln 6 30
  - Mitbewerberstellung 6 29
  - öffentliche Stellen 4 37
  - Rechtspersönlichkeit 4 33
  - Rechtsschutz 6 3 ff, 14 f, 18
  - Register 4 9 ff, 14, 26
  - Register, nationales 4 23
  - Register, Unions- 4 14, 24
  - Sanktionen 6 44
  - Streichung 4 50
  - Tätigkeit 4 32
  - Tätigkeitsbericht 4 60 ff
  - Transparenz 4 56 ff
  - Verarbeitungsgrundsätze 4 69 ff
  - Vertrauen 4 10
  - Wettbewerber 6 28 ff
  - zuständige Behörde 4 15 ff
- Datenaltruistische Tätigkeit 4 32, 62
- Datenarchiv 4 7
- Datenaustausch
  - bilateral 3 2
  - Erleichterung 3 91, 100
- Datenbroker 3 25 f
- Datenformat
  - Normierung 3 98
  - Umwandlung 3 98 f
- Datengenossenschaft 3 45
- Daten-Governance 1 3
- Dateninhaber 3 10
- Dateninnovationsrat 7 1 ff
  - Abstimmung 7 15
  - Aufgaben 7 18 ff, 22 ff
  - Behördenvertreter 7 10, 14, 25, 43
  - Beratung, technische 7 29
  - Beratungsfunktion 7 19 f
  - Besetzung 7 7 ff
  - Bewerbung 7 11
  - Binnenorganisation 7 17
  - Cybersicherheit 7 26
  - Datenaltruismus 7 24
  - datenaltruistische Organisation 7 41
  - Datenschutz 7 26
  - Datenvermittlungsdienst 7 41
  - Durchführungsrechtsakte 7 42
  - einheitliche Leitlinien 7 26
  - einheitliche Praktiken 7 23 ff
  - Einwilligungensformular 7 42
  - EU-Kommission 7 16
  - Fachwissen 7 13, 20
  - gemeinsame Datenräume 7 30, 36 ff
  - Geschäftsordnung 7 15
  - Informationsaustausch 7 41