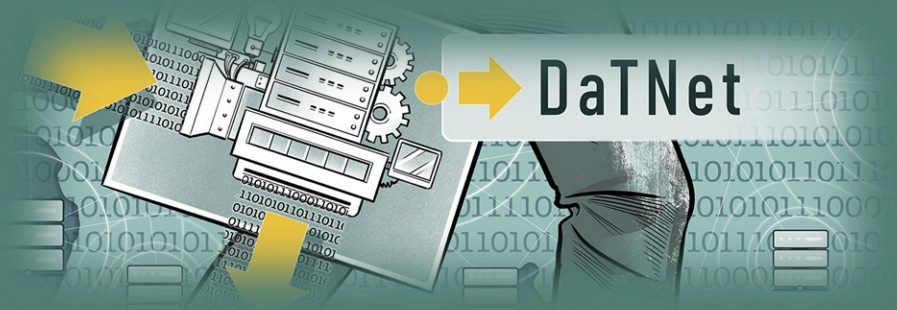




Welche Pflichten gelten für Datenvermittlungsdienste im Sinne des Daten- Governance-Rechtsakts?

Sven Hetmank
Technische Universität Dresden

DaTNet-Paper 06

DOI: 10.82115/89ry-w619
Veröffentlichungsdatum: September 2025

Welche Pflichten gelten für Datenvermittlungsdienste im Sinne des Daten-Governance-Rechtsakts?

Für Datenvermittlungsdienste im Sinne des Data Governance Act (DGA, → DaTNet Paper 03 "Was sind Datenvermittlungsdienste im Sinne des Daten-Governance-Rechtsakts?") sind in Kapitel 3 des DGA bestimmte Anforderungen geregelt. Insbesondere unterliegen die erfassten Datenvermittlungsdienste der Anmeldeverpflichtung nach Art. 11 DGA und die Erbringung ihrer Vermittlungsdienste muss nach den Bedingungen des Art. 12 DGA erfolgen. Zusätzlich regeln Art. 13 - 14 DGA die Überwachung dieser Dienste durch eine Aufsichtsbehörde. Schließlich ist in Art. 15 DGA klargestellt, dass die Pflichten des DGA nicht für datenaltruistische Organisationen und andere Einrichtungen ohne Erwerbszweck gelten.

Hinweis: Die Pflichten nach Art. 11 bis 14 DGA gelten nur für Datenvermittlungsdienste im Sinne des Art. 10 DGA. Die in dieser Vorschrift niedergelegten Vorgaben decken sich aber im Wesentlichen mit der Definition für Datenvermittlungsdienste in Art. 2 Nr. 11 DGA. Für die Frage, welche Datenvermittlungsdienste dem Pflichtenkatalog des DGA unterliegen, kann daher auf das DaTNet Paper 03 "Was sind Datenvermittlungsdienste im Sinne des Daten-Governance-Rechtsakts?" verwiesen werden.

1. Anmeldepflicht (Art. 11 DGA)

Nach Art. 11 DGA muss sich jeder Anbieter, der beabsichtigt Datenvermittlungsdienste zu erbringen, bei der für Datenvermittlungsdienste zuständigen Behörde anmelden. Die Erbringung der Dienste ohne eine solche Anmeldung ist verboten (Art. 11 Abs. 4 und Art. 11 Abs. 5 DGA).

Hinweis 1: In Deutschland wird die Bundesnetzagentur für die Anmeldung zuständig sein, vgl. § 2 DGG-Entwurf.¹ Solange aber das DGG als Durchführungsgesetz nicht beschlossen und in Kraft getreten ist, ist die Anmeldung in Deutschland zur Zeit praktisch nicht möglich.

¹ Referentenentwurf eines Gesetzes zur Durchführung der EU-Verordnung über europäische Daten-Governance, Daten-Governance-Gesetz – DGG, BT-Drucksache 20/13090.

Hinweis 2: Für Dienste, die zum 23.6.2022 bereits tätig waren, gilt gemäß Art. 37 DGA eine dreijährige Übergangsfrist: Sie müssen die Verpflichtungen der Art. 11 ff. DGA – und damit auch die Anmeldepflicht – somit erst ab dem 24.9.2025 einhalten.

Eine Genehmigung ist nicht erforderlich, d.h. nach der ordnungsgemäßen Anmeldung können Datenvermittlungsdienste mit der Erbringung ihrer Dienste beginnen, ohne eine Bestätigung der zuständigen Behörde abwarten zu müssen (Art. 11 Abs. 4 DGA).

Hinweis 3: Die Anmeldung muss also lediglich formal korrekt und vollständig vorgenommen werden, damit die Tätigkeit als Datenvermittlungsdienst aufgenommen werden darf. Ob der Anmelder die Anforderungen des DGA auch tatsächlich einhält, wird von der für die Anmeldung zuständigen Behörde im Rahmen dieses Anmeldeverfahrens dagegen nicht geprüft.

Die Anmeldung wird voraussichtlich gebührenpflichtig sein, vgl. § 5 DGG-Entwurf, § 1 „Verordnungsentwurf zur Einführung einer Besonderen Gebührenverordnung“¹ sowie Art. 11 Abs. 11 DGA. Es ist geplant, dass die Gebühren nach Zeitaufwand festgesetzt werden, wobei sich die Stundensätze nach den allgemeinen pauschalen Stundensätzen der Allgemeinen Gebührenverordnung² (aktuell zwischen 39,60 Euro und 93,61 Euro) richten sollen.

Die Anmeldung muss gemäß Art. 11 Abs. 6 DGA die folgenden Angaben enthalten:

- den Namen,
- den Rechtsstatus, die Rechtsform, die Eigentümerstruktur, die relevanten Tochtergesellschaften und bei Eintragung in einem Handelsregister oder einem anderen vergleichbaren öffentlichen nationalen Register, die Registernummer,

¹ Entwurf Verordnung zur Einführung einer Besonderen Gebührenverordnung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen im Zusammenhang mit der Wahrnehmung von Aufgaben nach dem Daten-Governance-Rechtsakt und zur Änderung der Besonderen Gebührenverordnung der Bundesnetzagentur.

² Vgl. § 4 des Verordnungsentwurfes zur Einführung einer Besonderen Gebührenverordnung sowie Anlage 1 der Allgemeinen Gebührenverordnung (AGebV).

- die Anschrift der Hauptniederlassung und falls zutreffend, die Anschrift einer etwaigen Zweigniederlassung in einem anderen Mitgliedstaat oder des gesetzlichen Vertreters (Anbieter von Datenvermittlungsdiensten die nicht in der Union niedergelassen sind, müssen einen gesetzlichen Vertreter benennen, vgl. Art. 11 Abs. 3 DGA),
- eine öffentliche Website mit vollständigen und aktuellen Informationen,
- die Kontaktpersonen und Kontaktangaben,
- eine Beschreibung des beabsichtigten Datenvermittlungsdienstes und Angaben dazu, unter welche der in Art. 10 DGA genannten Kategorien dieser Datenvermittlungsdienst fällt (also insbesondere, ob es um die Vermittlung von nicht-personenbezogenen Daten, personenbezogene Daten oder um die Tätigkeit als Datengenossenschaft geht),
- den voraussichtlichen Tag der Aufnahme der Tätigkeit, falls dies ein anderer als der Tag der Anmeldung ist.

Erst nach Einreichung einer vollständigen und ordnungsgemäßen Anmeldung dürfen Anbieter von Datenvermittlungsdiensten nach Art. 11 Abs. 4 und Abs. 5 DGA ihre Tätigkeit in allen Mitgliedstaaten der EU aufnehmen ("Verbot mit Anmeldevorbehalt").

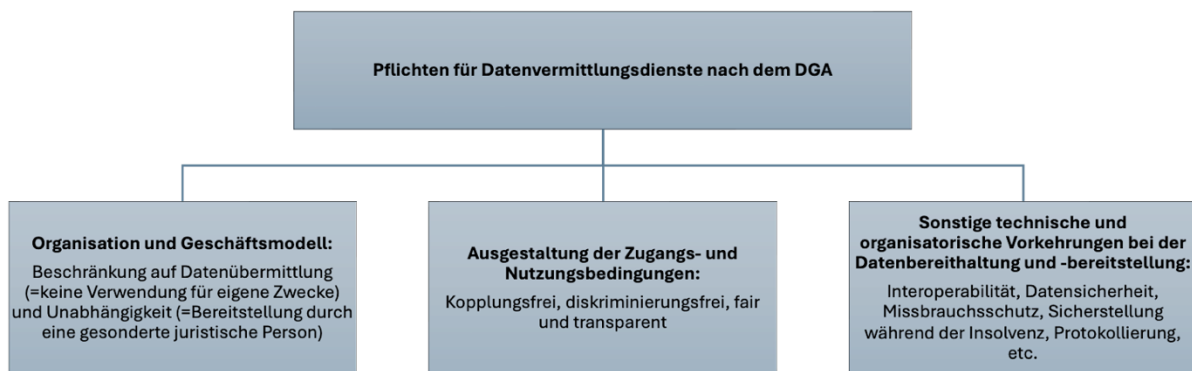
Hinweis: Eine weitergehende Überprüfung wird nach Art. 11 Abs. 9 UAbs. 1 DGA lediglich auf (kostenpflichtigen) Antrag vorgenommen. Wer sich einer solchen freiwilligen "Complianceprüfung" unterzieht, kann das Label "in der EU anerkannter Datenvermittler" führen und ein entsprechendes Logo verwenden. Die Kosten hierfür bestimmen sich nach dem Zeitaufwand. Aus den Vorgaben des DGA ergibt sich jedoch nicht, welchen Umfang die Bestätigungsprüfung haben muss. Damit lässt sich auch kaum einschätzen, welches Qualitätssignal von einer solchen Bestätigung letztlich ausgehen wird.

2. Meldepflicht bei Änderungen der bei der Anmeldung gemachten Angaben und bei Einstellung des Dienstes (Art. 11 Abs. 12 und Abs. 13 DGA)

Bei einer späteren Änderung der übermittelten Informationen muss die Anmeldebehörde (in Deutschland also die Bundesnetzagentur) innerhalb von 14 Tagen nach dem Datum der Änderung benachrichtigt werden (Art. 11 Abs. 12 DGA). Die Einstellung der Tätigkeiten durch die Datenvermittlungsdienste muss ebenfalls innerhalb von 15 Tagen der zuständigen Behörde gemeldet werden (Art. 11 Abs. 13 DGA).

3. Pflichten die bei der Erbringung der Datenvermittlungsdienste zu beachten sind

Anbieter, die Datenvermittlungsdienste im Sinne des DGA erbringen, unterliegen nicht nur einer Anmeldepflicht, sondern müssen bei der Erbringung ihrer Datenvermittlungsdienste auch die Anforderungen beachten, die in Art. 12 DGA festgelegt sind. Der Pflichtenkatalog des Art. 12 DGA enthält erstens Anforderungen für die grundsätzliche Organisation und die Ausgestaltung des Geschäftsmodells, zweitens Vorgaben zur Ausgestaltung der Zugangs- und Nutzungsbedingungen und drittens sonstige technische und organisatorische Vorkehrungen für die Datenbereithaltung und -bereitstellung.



a) Pflichten im Hinblick auf Organisation und Geschäftsmodell

Eine erste zentrale Pflicht des Art. 12 DGA zielt darauf ab, durch Vorgaben für die Organisation und das Geschäftsmodell sicherzustellen, dass Datenvermittlungsdienste als reine Mittler ohne eigene Interessen und unabhängig von anderen Interessenträgern agieren. Dies wird vor allem durch drei Vorgaben versucht, zu erreichen:

- eine strenge Zweckbindung in Bezug auf die vermittelten Daten nach Art. 12 lit. a DGA,
- eine Zweckbindung für Daten, die in Bezug auf die Nutzung des Dienstes erhoben werden, Art. 12 lit. c DGA
- sowie die Pflicht, den Dienst durch eine gesonderte juristische Person bereitzustellen, Art. 12 lit. a, letzter Halbsatz DGA.

(1) Strenge Zweckbindung in Bezug auf vermittelte Daten nach Art. 12 lit. a DGA

Die von den Dateninhabern und den betroffenen Personen erhaltenen, gehaltenen und vermittelten Daten dürfen ausschließlich für die Erbringung von Datenvermittlungsdiensten verwendet werden (sog. "Zweckbindung", vgl. Art. 12 lit. a DGA). Insbesondere darf der Datenvermittlungsdienst die Daten nicht für eigene Zwecke verwenden.

Hintergrund: Der Gesetzgeber hat sich vom Prinzip der Datenneutralität leiten lassen: Indem der Datenvermittlungsdienst als reiner Mittler agiert, ohne gleichzeitig eigene Nutzungsmöglichkeiten an den Daten zu haben, soll das Vertrauen in diese Dienste gestärkt werden. Zu beachten ist aber, dass sich die Neutralitätspflicht nur auf die Daten bezieht, nicht dagegen auf das Verhältnis des Vermittlers zu den Datengebern oder Datennutzern. Daher steht die Neutralitätspflicht des Art. 12 DGA auch nicht einem Geschäftsmodell entgegen, das einseitig auf die Wahrnehmung von Interessen nur einer der beteiligten Seiten abzielt (z.B. auf die Wahrnehmung der datenschutzrechtlichen Betroffenenrechte gegenüber den Datennutzern).

Allerdings sieht der DGA auch Ausnahmen von diesem engen Zweckbindungsgrundsatz vor:

- Daten dürfen unter bestimmten Umständen für die Umwandlung (Konvertierung) in ein anderes Format verwendet werden (Art. 12 lit. d DGA, siehe dazu unten).
- Daten dürfen für Zusatzdienste und Zusatzwerkzeuge verwendet werden, allerdings nur auf ausdrücklichen Antrag oder mit Zustimmung der Datengeber und nur zur Erleichterung des Datenaustausches (Art. 12 lit. e DGA, siehe dazu unten).
- Daten sollen außerdem genutzt werden dürfen, um die Nutzbarkeit für den Datennutzer oder die Interoperabilität zu verbessern (Erwägungsgrund 32 Satz 8 DGA).

Hinweis: Für die im dritten Punkt genannte Ausnahme ist zu beachten, dass Erwägungsgründe nur der Erläuterung des Verordnungstextes dienen und keinen eigenen Regelungscharakter haben. Man wird daher bis zur Klärung durch den EuGH nicht mit Sicherheit sagen können, inwieweit sich Datenvermittlungsdienste auf diese zuletzt genannte Ausnahme wirklich berufen können.

(2) Zweckbindung für Daten, die in Bezug auf Nutzung des Dienstes erhoben werden, Art. 12 lit. c DGA ("Metadaten")

Ergänzt wird das Zweckbindungsgebot nach Art. 12 lit. a DGA durch Art. 12 lit. c DGA, wonach auch die Daten, die erst im Rahmen der Kontaktaufnahme und in Bezug auf die Nutzung des Datenvermittlungsdienstes erstmalig von ihren Nutzern gesammelt werden, nur für die Entwicklung des Datenvermittlungsdienstes verwendet werden dürfen, nicht aber für andere Zwecke. Solche "Metadaten" dürfen also nur für Zwecke der Sicherstellung der Funktionalität und Sicherheit des Dienstes verwendet werden (wie z.B. für die Aufdeckung von Betrug oder im Interesse der Cybersicherheit), aber nicht für andere Zwecke, wie etwa für Forschungs- oder Werbezwecke.

Erläuterung: Während Art. 12 lit. a DGA die Daten erfasst, die die Dateninhaber und die betroffenen Personen bereitstellen, geht es bei Art. 12 lit. c DGA um die Daten, die bei der Erbringung der Datenvermittlungsdienste erstmalig entstehen. Als Beispiele für solche Metadaten nennt der Gesetzgeber Datum, Uhrzeit und Geolokalisierungsdaten, Dauer der Tätigkeit sowie Verbindungen zu anderen natürlichen oder juristischen Personen, die von der den Datenvermittlungsdienst nutzenden Person hergestellt werden.

Hinweis: Art. 12 lit. c DGA legt ferner fest, dass die erhobenen Metadaten den Dateninhabern auf Anfrage zur Verfügung zu stellen sind.

(3) Bereitstellung durch eine gesonderte juristische Person, Art. 12 lit. a, letzter Halbsatz DGA

Schließlich werden Datenvermittlungsdienste durch Art. 12 lit. a DGA dazu verpflichtet, ihre Vermittlungsdienste über eine gesonderte juristische Person bereitzustellen. Durch eine solche rechtliche "Entflechtung" soll Interessenkonflikten vorgebeugt werden (Gefahr der Selbstbevorzugung) und es soll eine organisatorische und strukturelle Trennung zwischen Bereitstellung, Vermittlung und Nutzung der Daten erreicht werden (vgl. Erwägungsgründe 32 und 33 DGA). Das bedeutet, dass Anbieter, die Daten auch selbst als Dateninhaber bereitstellen und/oder als Datennutzer selbst nutzen, ihre Datenübermittlungstätigkeiten zwingend in eine gesonderte juristische Person ausgliedern müssen. Hierzu kommen alle Rechtsformen des nationalen Rechts in Betracht, wie insbesondere eine GmbH oder eine Genossenschaft.

Hinweis: Aus dem DGA ergibt sich nicht, welche konkreten Anforderungen an eine solche organisatorische Trennung zu stellen sind. Insbesondere stellt sich die Frage, ob eine strukturelle Ausgliederung genügt oder ob darüber hinaus eine materielle Unabhängigkeit im Sinne einer strikten Weisungsfreiheit der gesonderten juristischen Person zu fordern ist. In Betracht kommen verschiedene Auslegungsmöglichkeiten:

- Ausreichend könnte einerseits eine strukturelle Ausgliederung in ein Tochterunternehmen sein, ohne dass eine strikte Weisungsfreiheit oder wirtschaftliche Unabhängigkeit zu fordern ist.² Dafür könnte sprechen, dass der Wortlaut des Art. 12 lit. a DGA gerade keine Weisungsfreiheit und auch keine Unabhängigkeit fordert und auch Erwägungsgrund 33 lediglich von einer "strukturellen Trennung" spricht. Weiter könnte ein Umkehrschluss aus Art. 12 lit. b DGA und Art. 11 Abs. 6 lit. b DGA ins Feld geführt werden, wo die Existenz verbundener Unternehmen des Datenvermittlungsdienstes als rechtmäßige Möglichkeit vorausgesetzt wird.

Zudem verlangt Art. 12 lit. a DGA nach seinem Wortlaut, dass der “Anbieter von Datenvermittlungsdiensten” die Vermittlungstätigkeiten durch eine gesonderte juristische Person erbringt. Aus der Vorschrift ergibt sich also nicht, dass ein Anbieter die Eigenschaft als Datenvermittlungsdienst verliert oder aufgeben muss, wenn er diesen Dienst durch eine gesonderte juristische Person anbietet. Der Gesetzgeber scheint vielmehr davon auszugehen, dass der Anbieter ein Datenvermittlungsdienst i.S.d. DGA bleibt, auch wenn er die Datenvermittlung durch eine gesonderte juristische Person bereitstellt. Als ein “Anbieter von Datenvermittlungsdiensten” kann aber nur angesehen werden, wer auch weiterhin solche Tätigkeiten “in den Händen hält”, was aber kaum noch gesagt werden könnte, wenn der Anbieter jegliche Form der Weisungshoheit und Einflussmöglichkeit aufgeben müsste.

- Es könnte aber andererseits auch argumentiert werden, dass nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) Begriffe des Unionsrecht, die nicht abschließend definiert sind, anhand ihres Kontextes bestimmt werden, wobei bei verschiedenen möglichen Auslegungen derjenigen der Vorzug zu geben ist, die die praktische Wirksamkeit der unionsrechtlichen Vorschrift sichert (*effet utile*). Danach könnte zu beachten sein, dass das Trennungsgebot in einem Zusammenhang mit der im selben Satz der Vorschrift geforderten Zweckbindung steht. Daher dürfte das Trennungsgebot gerade darauf abzielen, die strenge Zweckbindung des Art. 12 lit. a DGA zu flankieren, was aber mit einer bloß formellen Ausgliederung der juristischen Person nicht unbedingt sichergestellt wäre, insbesondere wenn das Tochterunternehmen die Interessen der Muttergesellschaft zu berücksichtigen hätte. Daher könnte sehr wohl zu fordern sein, dass mit der Ausgliederung sicherzustellen ist, dass der Datenvermittlungsdienst innerhalb der Unternehmensorganisation jedenfalls gegenüber den datengebenden und datennutzenden Einheiten und wenigstens im Hinblick auf die Tätigkeit als Datenvermittlungsdienst weisungsfrei ist. Gegen ein solches Verständnis spricht auch nicht der Umkehrschluss aus Art. 12 lit. b DGA und Art. 11 Abs. 6 lit. b DGA, da aus diesen Vorschriften lediglich geschlossen werden kann, dass der Datenvermittlungsdienst Teil eines verbundenen Unternehmens sein kann. Dagegen ergibt sich daraus nicht, dass die Unternehmensverbindung vollkommen weisungsfrei sein darf.

² Kristina Schreiber/Patrick Pommerening/Philipp Schoel. Der neue Data Act, § 12 Rn. 94; Meinhard Schröder, in: Beck’scher Onlinekommentar, Datenschutzrecht, Art. 12 DGA Rn. 16; Pascal Schumacher/Mirjam Lück, in: Anne Paschke/Daniel Rücker (Hrsg.), Art. 12 Rn. 9; Heiko Richter, Europäisches Datenprivatrecht: Lehren aus dem Kommissionsvorschlag für eine „Verordnung über europäische Daten-Governance“, ZEuP 2021, 634 (654); Moritz Hennemann/Lukas von Ditzfurth, Datenintermediäre und Data Governance Act, NJW 2022, 1905 (1908 f.); Gerald Spindler, Schritte zur europaweiten Datenwirtschaft – der Vorschlag einer Verordnung zur europäischen Data Governance, CR 2021, 98 (104).

Damit ergibt sich ein höchst unbefriedigendes Bild: Während im Schrifttum die Weisungsfreiheit überwiegend nicht gefordert wird, könnte sich angesichts der oben aufgezeigten Unsicherheit bis zur Klärung durch den EuGH gleichwohl eine Ausgestaltung empfehlen, bei der eine gewisse Weisungsfreiheit und Unabhängigkeit sichergestellt ist (z.B. keine Besetzung mit gleichem Entscheidungs- und Leitungspersonal, durch klare Aufgabenzuordnungen in Arbeitsverträgen, kein Angewiesensein auf die Dienstleistungen des verbundenen Unternehmens, vertraglicher bzw. gesellschaftsvertraglicher Ausschluss von operativen Weisungsrechten, etc.).

b) Pflichten im Hinblick auf die Ausgestaltung der Zugangs- und Nutzungsbedingungen

Ein zweiter zentraler Pfeiler des Pflichtenkatalogs in Art. 12 DGA zielt auf die Ausgestaltung der Zugangsbedingungen ab. Diese unterliegen einem Kopplungsverbot (Art. 12 lit. b DGA) und sie müssen fair, transparent und diskriminierungsfrei sein (Art. 12 lit. f DGA).

(1) Kopplungsverbot nach Art. 12 lit. b DGA

Nach Art. 12 lit. b DGA darf der Anbieter des Datenvermittlungsdienstes sein Leistungsangebot (also insbesondere die Datenvermittlung) gegenüber Dateninhabern oder Datennutzern nicht von der Nutzung anderer Dienste abhängig machen, die der Anbieter des Datenvermittlungsdienstes oder ein mit ihm verbundenes Unternehmen (zusätzlich) anbieten. Damit schreibt der Gesetzgeber ein so genanntes Kopplungsverbot vor.

Hinweis 1: Das Kopplungsverbot soll das Neutralitätsgebot flankieren. Datenvermittlungsdienste sollen die neutrale Vermittlung von Daten gewährleisten und diese nicht als Hebel für die Inanspruchnahme von kostenpflichtigen Zusatzangeboten missbrauchen dürfen.

Hinweis 2: Das Kopplungsverbot gilt nach dem Wortlaut des Gesetzes ausdrücklich nur gegenüber Dateninhabern und Datennutzern, nicht dagegen gegenüber betroffenen Personen. Dies bedeutet, dass Angebote von Datenvermittlungsdiensten die gegenüber betroffenen Personen im Hinblick auf die Vermittlung ihrer personenbezogenen Daten erbracht werden, sehr wohl von weiteren Zusatzleistungen abhängig gemacht werden dürfen. Als Beispiel kommt etwa in Betracht, dass von betroffenen Personen für die Vermittlung ihrer personenbezogenen Daten verlangt wird, dass sie gleichzeitig ein etwaiges Einwilligungs- und Informationsverwaltungssystem (sogenanntes Personal Information Management System, PIMS) nutzen oder ein Zusatzangebot zum Management ihrer Betroffenenrechte in Anspruch nehmen.

(2) Fair, transparent und diskriminierungsfrei nach Art. 12 lit. f DGA

Art. 12 lit. f DGA verlangt ferner, dass der Zugang zu Datenvermittlungsdiensten für alle Beteiligten (also Dateninhaber, betroffene Personen und Datennutzer) fair, transparent und diskriminierungsfrei ausgestaltet sein muss.

- Fairer Zugang: Was unter "fair" zu verstehen ist, wird im DGA nicht bestimmt. In Anlehnung an vergleichbare Regelungen, etwa in Art. 6 Abs. 11 Digital Markets Act (DMA) und dem Erwägungsgrund 62 des DMA kann ein unfairer Zugang angenommen werden, wenn die Bedingungen zu einem Ungleichgewicht zwischen auferlegten Pflichten und gewährten Rechten führen oder dem Anbieter einen Vorteil verschaffen, der in Anbetracht seiner erbrachten Dienstleistung für die Nutzer unverhältnismäßig ist.
- Transparenz: Auch der Begriff der Transparenz ist nicht im Gesetz bestimmt und daher auslegungsbedürftig. Entscheidend ist, dass durch das Transparenzgebot der Konditionenwettbewerb zwischen den Datenvermittlungsdiensten gefördert werden soll. Daher kommt es darauf an, dass insbesondere diejenigen Bedingungen für die Nutzer leicht verständlich und leicht zugänglich gemacht werden, die für ihre Auswahl des für sie am geeignetsten Angebots erforderlich sind.
- Nichtdiskriminierung: Zugangsbedingungen sind diskriminierungsfrei, wenn für alle Nutzer die gleichen Bedingungen gelten. Es gilt insofern der Grundsatz, dass vergleichbare Sachverhalte nicht unterschiedlich behandelt werden dürfen, es sei denn, dass eine Differenzierung objektiv gerechtfertigt wäre. Die Kriterien für die Zugangsentscheidung müssen daher objektiv sein und für alle Anspruchsberechtigten gelten, die ein vergleichbares Nutzungsbegehren haben. Eine zwingende Gleichbehandlung muss die Anwendung objektiver Kriterien jedoch nicht bedeuten, sofern sich die zugrundeliegenden Sachverhalte unterscheiden. So können durchaus der Aufwand und der Umfang der Bearbeitung der Zugangsanfrage bei der Entscheidung berücksichtigt werden, genauso wie der im Einzelfall festgestellte oder erwartete Mehrwert des Geschäftsabschlusses.

c) Pflichten im Hinblick auf sonstige technische und organisatorische Vorkehrungen bei der Datenbereithaltung und -bereitstellung

Neben den Pflichten im Hinblick auf Organisation, Geschäftsmodell und Zugangsbedingungen finden sich in Art. 12 DGA weitere Pflichten, die bei der Datenbereithaltung und Datenbereitstellung zu beachten sind:

- Konvertierungsverbot (Art. 12 lit. d DGA),
- Angebot von Zusatzdiensten nur auf Antrag oder mit Zustimmung und nur für die Erleichterung des Datenaustausches (Art. 12 lit. e DGA),
- Vorkehrungen gegen Täuschung oder missbräuchliche Praktiken (Art. 12 lit. g DGA),
- Angemessene Weiterführung im Falle der Insolvenz (Art. 12 lit. h DGA),
- Gewährleistung der Interoperabilität mit anderen Datenvermittlungsdiensten (Art. 12 lit. i DGA),

- Sicherheitsvorkehrungen im Hinblick auf Speicherung, Verarbeitung und Übermittlung (Art. 12 lit. j, k und l DGA),
- besondere Pflichten beim Anbieten von datenschutzrechtlichen Unterstützungsleistungen sowie von Einwilligungs- und Erlaubniswerkzeugen (Art. 12 lit. m und n DGA) sowie die
- Protokollierungspflicht (Art. 12 lit. o DGA).

(1) Konvertierungsverbot (Art. 12 lit. d DGA)

Nach Art. 12 lit. d DGA ist der Anbieter von Datenvermittlungsdiensten verpflichtet, den Austausch der Daten in dem Format zu ermöglichen, in dem er diese erhält. Eine Umwandlung in bestimmte Formate ist nur zulässig, wenn eine der folgenden vier Gründe geltend gemacht werden kann:

- um die Interoperabilität innerhalb und zwischen Sektoren zu verbessern,
- wenn der Datennutzer dies verlangt,
- wenn das Unionsrecht dies vorschreibt
- oder wenn dies der Harmonisierung mit internationalen oder europäischen Datennormen dient.

Macht der Anbieter von Datenvermittlungsdiensten von mindestens einem dieser Umwandlungserlaubnistatbestände Gebrauch, dann muss er dabei gleichzeitig den Datengebern die Möglichkeit geben, auf diese Umwandlungen zu verzichten („opt out“), sofern sie nicht durch das Unionsrecht vorgeschrieben sind.

Hinweis 1: Mit den Konvertierungseinschränkungen dieser Vorschrift soll verhindert werden, dass Datenvermittlungsdienste durch eigene individuelle Datenformate Abhängigkeiten schaffen (sog. Lock-in Effekte) und es Datennutzern erschwert wird, Daten von verschiedenen Quellen zusammenzuführen.

Hinweis 2: Für die Konvertierung auf Grund eines Verlangens stellt sich die Frage, ob dafür das Einholen einer Einwilligung ausreicht – z.B. durch Akzeptieren der Geschäftsbedingungen oder durch ein Anklicken eines entsprechenden Feldes. Im Schrifttum wird zu Recht gefordert, dass dies nicht genügt, sondern vielmehr der Datennutzer initiativ auf den Anbieter des Datenvermittlungsdienstes zugehen muss, wobei aber ein konkludentes Verlangen genügen soll.³ Dafür spricht die Wortwahl des Gesetzgebers „Verlangen“ bzw. „request“ an Stelle von „Einwilligung“ bzw. „consent“.

³ Pascal Schumacher/Mirjam Lück, in: Anne Paschke/Daniel Rücker (Hrsg.), Art. 12 Rn. 18; Louisa Specht-Riemenschneider, in: Louisa Specht Riemenschneider/Moritz Hennemann (Hrsg.), Nomos Handkommentar. Data Governance Act. 2. Auflage 2025. Art. 12 Rn. 50.

Hinweis 3: Eine unionsrechtliche Pflicht zur Konvertierung kann sich z.B. aus Art. 33 Data Act ergeben.

Hinweis 4: Der vierte Erlaubnistatbestand, also die Konvertierung zur Harmonisierung mit internationalen oder europäischen Datennormen, verlangt, dass solche Datenstandards etabliert sind oder wenigstens von dritten unabhängigen Stellen ausgearbeitet wurden.

Hinweis 5: Der Gesetzgeber hat nicht geregelt, wie genau die vorgeschriebene "opt out" - Möglichkeit im Hinblick auf Erkennbarkeit und Hervorhebung auszugestalten ist. Zudem ist nicht verständlich, warum die "opt out" - Möglichkeit auch dann vorgeschrieben ist, wenn es (irgendwann in der Zukunft) einen europäischen Datenstandard gibt. Denn die Gefahr, vor der das Konvertierungsverbot schützen soll ("Lock in" Effekte durch eigene inkompatible Formate), wäre dann gerade nicht mehr gegeben.

(2) Angebot von Zusatzdiensten nur auf Antrag oder mit Zustimmung und nur für die Erleichterung des Datenaustausches (Art. 12 lit. e DGA)

Nach Art. 12 lit. e DGA dürfen Datenvermittlungsdienste zusätzliche spezifische Werkzeuge und Dienste für Datengeber nur auf "ausdrücklichen Antrag" oder mit Zustimmung des Datengebers anbieten. Handelt es sich bei diesen Werkzeugen nicht um eigene, sondern um solche von Dritten, dann dürfen diese zudem für keine anderen Zwecke verwendet werden. Erfasst sind insbesondere Zusatzdienstleistungen wie:

- Cloudspeicherdienste, soweit die Speicherung nur vorübergehend erfolgen soll,
- Datenpflege (Überprüfung der Aktualität und Relevanz, Entfernen von Dubletten, fehlerhaften oder überflüssigen Einträgen, Beheben von Fehlern und Ungenauigkeiten sowie das Untersuchen der Datenqualität und das Identifizieren von Bereichen, die verbessert werden können),
- Konvertierungsdienste (hier sind aber Konvertierungsvorgaben nach Art. 12 lit. d DGA zu beachten, siehe dazu oben),
- Anonymisierungs- und Pseudonymisierungsdienste.

Hinweis 1: Art. 12 lit. e DGA ist eine Ausnahme zur strengen Zweckbindung in Art. 12 lit. a DGA, wonach die Daten für keine anderen Zwecke verwendet werden dürfen, als sie den Datennutzern zur Verfügung zu stellen.

Hinweis 2: Im Schrifttum gibt es unterschiedliche Ansichten darüber, ob zusätzliche spezifische Werkzeuge auf Antrag oder mit Zustimmung nur zur Erleichterung des Datenaustausches angeboten werden dürfen, oder auch für andere Zwecke. Zwar scheint der Wortlaut der deutschen Sprachfassung eine Beschränkung nicht widerzuspiegeln, weil dort das Wort "insbesondere" suggeriert, dass auch Zusatzangebote für andere Zwecke bei einem Antrag oder einer Zustimmung erlaubt sind. Richtigerweise zeigt jedoch ein Vergleich mit der englischen und der französischen Sprachfassung, dass hier ein Redaktionsversehen vorliegt, weil in diesen Sprachfassungen ein Wort wie „insbesondere“ fehlt.⁴ Für eine Erleichterung des Datenaustausches wird man es aber für ausreichend halten müssen, dass mit dem Zusatzwerkzeug der Datenaustausch attraktiver gemacht wird. Nicht von der Vorschrift und damit von der Erlaubnis erfasst sind also beispielsweise Verschlüsselungsdienstleistungen, Analysedienste oder Dienste zur dauerhaften Datenspeicherung, soweit solche Dienstleistungen nicht zumindest auch der Erleichterung des Datenaustauschs dienen.

⁴ Pascal Schumacher/Mirjam Lück, in: Anne Paschke/Daniel Rücker (Hrsg.), DGA, Art. 12 Rn. 58; aA Louisa Specht-Riemenschneider, in: Louisa Specht Riemenschneider/Moritz Hennemann (Hrsg.), Nomos Handkommentar, Data Governance Act. 2. Auflage 2025, Art. 12 Rn. 57.

(3) Vorkehrungen gegen Täuschung oder missbräuchliche Praktiken (Art. 12 lit. g DGA)

Gemäß Art. 12 lit. g DGA sind Anbieter von Datenvermittlungsdiensten verpflichtet, Vorkehrungen zu treffen, um betrügerische oder missbräuchliche Praktiken in Bezug auf den Zugang zu den Datenvermittlungsdiensten zu verhindern. Hierzu zählen insbesondere:

- Zugangs- und Zugriffsregelungen, einschließlich der Protokollierung und gegebenenfalls unter Verwendung eines differenzierten Rechtekonzeptes,
- Maßnahmen zum Ausschluss bzw. Sperrung von Nutzern, die durch betrügerische oder missbräuchliche Praktiken aufgefallen sind.

Soweit es um den Zugang zu personenbezogenen Daten geht, gelten zusätzlich die Vorgaben nach Art. 32 DSGVO.

(4) Angemessene Weiterführung im Falle der Insolvenz (Art. 12 lit. h DGA)

Mit Art. 12 lit. h DGA werden Anbieter von Datenvermittlungsdiensten verpflichtet, im Falle ihrer Insolvenz eine "angemessene Weiterführung" der Erbringung ihrer

Datenvermittlungsdienste zu gewährleisten. Wann eine Insolvenz vorliegt, richtet sich nach dem Recht des Mitgliedstaates, in welchem der Anbieter seine Hauptniederlassung hat. Für das deutsche Recht ist die Frage daher mit §§ 13 ff. Insolvenzordnung (InsO) zu beantworten. Problematischer ist die Beantwortung der Frage, was unter einer "angemessenen Weiterführung" zu verstehen ist. Nach der deutschen Insolvenzordnung geht mit Insolvenzeröffnung die Verwaltungs- und Verfügungsbefugnis über das Vermögen des Datenvermittlungsdienstes auf den vom Insolvenzgericht bestellten Insolvenzverwalter über (§ 80 Abs. 1 InsO). Dadurch hat der ursprüngliche Betreiber des Datenvermittlungsdienstes keine eigene Entscheidungsbefugnis mehr. Daraus könnte man schlussfolgern, dass die Verpflichtung des Art. 12 lit. h DGA mit der Eröffnung des Insolvenzverfahrens den Insolvenzverwalter trifft. Dieser hat aber das Schuldnervermögen - also das Vermögen des ursprünglichen Anbieters des Datenvermittlungsdienstes - zu sichern und bestmöglich zu verwerten. Im Schrifttum wird daher zu Recht darauf hingewiesen, dass eine Weiterführung des Dienstes kaum realisierbar ist, wenn „dies den Gläubigerinteressen zuwiderlaufen sollte“.³

Sofern der in Insolvenz befindliche Datenvermittlungsdienst auch die Speicherung von Daten als eine Dienstleistung übernommen hat, so wird er (also ggf. der Insolvenzverwalter, siehe oben) mit der Vorschrift außerdem verpflichtet, Mechanismen einzurichten, die es Dateninhabern und Datennutzern ermöglichen, Zugang zu ihren Daten zu erhalten, diese zu übertragen oder abzurufen und im Fall der Erbringung von Datenvermittlungsdiensten zwischen betroffenen Personen und Datennutzern, ihre Rechte auszuüben (gemeint sind also die Betroffenenrechte nach der DSGVO und anderen datenschutzrechtlichen Vorgaben).

Hinweis: Unklar ist, ob die Pflichten des Art. 12 lit. h DGA erst greifen, wenn die Insolvenz eingetreten ist, oder Anbieter von Datenvermittlungsdiensten schon vorher verpflichtet sind, für den Insolvenzfall vorzubeugen (z.B. durch Hinterlegung bei einer Hinterlegungsstelle, so genanntes Data Escrow).

(5) Gewährleistung der Interoperabilität mit anderen Datenvermittlungsdiensten (Art. 12 lit. i DGA)

Nach Art. 12 lit. i DGA ist der Anbieter von Datenvermittlungsdiensten ferner verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu treffen, um die Interoperabilität mit anderen Datenvermittlungsdiensten zu gewährleisten, wobei dies "unter anderem (...) mithilfe von allgemein verwendeten offenen Standards in dem Sektor, in dem der Anbieter von Datenvermittlungsdiensten tätig ist" erfolgen soll. Dies bedeutet, dass die bestehenden, allgemein verwendeten Standards des Sektors, in dem der Anbieter von Datenvermittlungsdiensten tätig ist, eingehalten werden müssen. Zudem kann der Europäische Dateninnovationsrat der Einführung zusätzlicher Industriestandards den Weg

³ Kristina Schreiber/Patrick Pommerening/Philipp Schoel. Der neue Data Act, § 12 Rn. 108.

ebnen (vgl. Erwägungsgrund 34 DGA). Ist für die Erfüllung dieser Pflicht eine Konvertierung der Daten erforderlich, ist Art. 12 lit. d DGA zu beachten (siehe oben).

Hinweis: Während Art. 12 lit. i DGA offenbar nur auf die intersektorale Interoperabilität abstellt ("...in dem Sektor, in dem der Anbieter von Datenvermittlungsdiensten tätig ist..."), spricht Erwägungsgrund 34 von dem Erfordernis der sektorübergreifenden Interoperabilität ("...Interoperabilität innerhalb eines Sektors und zwischen verschiedenen Sektoren..."). Da Erwägungsgründen aber kein Regelungscharakter zukommt, wird man eine Pflicht im Hinblick auf eine intersektorale Interoperabilität wohl nur annehmen können, wenn sich dem Anbieter aufdrängen muss, dass Datennutzer auf eine sektorübergreifende Interoperabilität angewiesen sind.

(6) Sicherheitsvorkehrungen im Hinblick auf Speicherung, Verarbeitung und Übermittlung (Art. 12 lit. j, k und l DGA)

Mit Art. 12 lit. j, k und l DGA werden Anbieter von Datenvermittlungsdiensten ferner verpflichtet,

- angemessene technische, rechtliche und organisatorische Maßnahmen zu ergreifen, damit nicht personenbezogenen Daten nicht unrechtmäßig übertragen oder zugänglich gemacht werden (lit. j),
- Dateninhaber im Falle einer unbefugten Übertragung, des unbefugten Zugriffs oder der unbefugten Nutzung der von ihm geteilten nicht personenbezogenen Daten unverzüglich zu unterrichten (lit. k),
- sowie die notwendigen Maßnahmen zu treffen, um ein angemessenes Sicherheitsniveau bei der Speicherung, Verarbeitung und Übermittlung nicht personenbezogener Daten zu gewährleisten, wobei für sensible wettbewerbsrelevante Informationen (wie z.B. Informationen über Kunden, künftige Preise, Produktionskosten, Mengen, Umsätze, Verkäufe oder Kapazitäten) das höchste Sicherheitsniveau sicherzustellen ist (lit. l).

Hinweis 1: Die Pflichten gelten nur für nicht personenbezogene Daten. Für personenbezogene Daten bestehen aber gleiche bzw. noch strengere Pflichten nach der DSGVO, vgl. z.B. Art. 25, 32 DSGVO.

Hinweis 2: Was angemessen ist, bestimmt sich nach vernünftigem Ermessen, wobei insbesondere die Verschlüsselung der Daten und innerbetriebliche Vorgaben in Betracht kommen, genauso wie verpflichtende Vorgaben gegenüber den Empfängern von Daten, insbesondere im Hinblick auf die Einhaltung der einschlägigen technischen Standards, Verhaltenskodizes und Zertifizierungen (Erwägungsgrund 23 DGA). Der Anbieter ist verpflichtet, bei seiner Entscheidung über die angemessenen Maßnahmen sämtliche Belange der beteiligten und betroffenen Akteure gegeneinander abzuwägen. Je sensibler die Daten sind und je mehr ein unrechtmäßiger Zugriff zu einem Schaden für Beteiligte oder sonstige Dritte führen kann, um so größere Anstrengungen und Aufwendungen können vom Anbieter zu fordern sein.

Hinweis 3: "Höchstes Sicherheitsniveau" für wettbewerbsrelevante Informationen deutet darauf hin, dass der Gesetzgeber den Anbietern hier kaum noch einen Ermessensspielraum zubilligt und insbesondere ein zu hoher Aufwand und zu hohe Kosten nicht mehr ins Gewicht fallen können.

(7) besondere Pflichten beim Anbieten von datenschutzrechtlichen Unterstützungsleistungen sowie von Einwilligungs- und Erlaubniswerkzeugen (Art. 12 lit. m und n DGA)

Die Pflichten aus Art. 12 lit. m und n DGA sind zu beachten, wenn Anbieter von Datenvermittlungsdiensten

- betroffene Personen bei der Ausübung ihrer datenschutzrechtlichen Rechte unterstützen (lit. m) oder
- Werkzeuge für die Einholung von Einwilligungen und Erlaubnissen bereitstellen (lit. n), und zwar
 - für die Verarbeitung von personenbezogenen Daten (Einwilligung)
 - oder für die Verarbeitung nicht personenbezogener Daten (Erlaubnis).

Hinweis 1: Will ein Anbieter von Datenvermittlungsdiensten personenbezogene Daten vermitteln, so ist für jede einzelne Datenverarbeitung eine eigene Rechtsgrundlage nach Art. 6 Abs. 1 DGSVO erforderlich, also sowohl für die Erhebung der Daten als auch für die Übermittlung, die Speicherung und die anschließende Nutzung. Als eine solche Rechtsgrundlage kommt insbesondere die Einwilligung der betroffenen Personen in Betracht (Art. 6 Abs. 1 lit. a DSGVO). Hinzu kommt, dass betroffenen Personen nach der DSGVO sogenannte Betroffenenrechte zustehen, die von den verantwortlichen Datenverarbeitern zu gewährleisten sind. Für Anbieter von Datenvermittlungsdiensten kann es sich daher anbieten, sowohl bei der Ausübung der Betroffenenrechte als auch bei der Einholung einer Einwilligung zu unterstützen bzw. entsprechende Werkzeuge bereitzustellen.

Hinweis 2: Als datenschutzrechtliche Betroffenenrechte kommen insbesondere in Betracht: Die Erteilung einer Einwilligung (Art. 6 Abs. 1 lit. a DSGVO), der Widerruf der Einwilligung (Art. 7 Abs. 3 DSGVO), das Auskunftsrecht (Art. 15 DSGVO), das Berichtigungsrecht (Art. 16 DSGVO), der Lösungsanspruch (Art. 17 DSGVO), das Recht auf Datenübertragbarkeit (Art. 20 DSGVO), das Beschwerderecht (Art. 77 DSGVO) sowie die Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen (Art. 82 DSGVO).

Für Anbieter von Datenvermittlungsdiensten gelten dann die folgenden Pflichten:

- Wenn Anbieter von Datenvermittlungsdiensten betroffene Personen bei der Ausübung ihrer datenschutzrechtlichen Rechte unterstützen (lit. m), müssen sie:
 - im besten Interesse der betroffenen Personen handeln;
 - die betroffenen Personen informieren und – soweit erforderlich – beraten, und zwar:
 - in prägnanter, transparenter, verständlicher und leicht zugänglicher Weise,
 - bevor die betroffenen Personen ihre Einwilligung erteilen,
 - im Hinblick auf die beabsichtigte Nutzung der Daten durch die Datennutzer und die üblichen Geschäftsbedingungen für solche Nutzungen.
- Wenn Anbieter von Datenvermittlungsdiensten Werkzeuge für die Einholung von Einwilligungen (zur Nutzung personenbezogener Daten) oder einer Erlaubnis (zur Nutzung nicht personenbezogener Daten) anbieten, dann müssen sie:
 - gegebenenfalls die Betroffenen bzw. die Dateninhaber über das Hoheitsgebiet des Drittlandes (also außerhalb der EU), in dem die Datennutzung stattfinden soll, informieren sowie
 - den betroffenen Personen bzw. den Dateninhabern Werkzeuge zum Widerruf der Einwilligung bzw. Erlaubnis bereitstellen (vgl. für personenbezogene Daten Art. 82 DSGVO).

(8) Protokollierungspflicht (Art. 12 lit. o DGA)

Schließlich sind Anbieter von Datenvermittlungsdiensten nach Art. 12 lit. o DGA verpflichtet, ein Protokoll über die Datenvermittlungstätigkeit zu führen. Aus dem DGA ergeben sich weder Umfang noch Inhalt, Details, Form oder gar Zweck dieser Pflicht. Es liegt aber nahe, dass damit die Einhaltung der anderen Pflichten des Art. 12 DGA nachgewiesen werden soll. Insofern wäre insbesondere zu protokollieren:

- falls die Daten für eigene Zwecke verwendet wurden, die Art und der Grund dafür,
- zu welchen Bedingungen welche Dienste jeweils angeboten und aus welchen Gründen Zugang zum Dienst gewährt oder versagt worden sind,

- inwieweit gegebenenfalls Metadaten erhoben und verarbeitet wurden,
- in welchem Format Daten erhalten, gegebenenfalls konvertiert und weitergegeben worden sind und gegebenenfalls aus welchem Grund,
- welche zusätzlichen Werkzeuge angeboten wurden und aus welchem Grund,
- welche technischen und organisatorischen Sicherheitsmaßnahmen ergriffen worden sind, um unrechtmäßigen Zugang zu verhindern und das jeweils erforderliche angemessene Sicherheitsniveau zu gewährleisten,
- wie gegebenenfalls Informationen und Werkzeuge für das Rechtemanagement bereitgestellt wurden.

4. Durchsetzung der Pflichten und Sanktionierung

Die Einhaltung der oben genannten Pflichten und der sonstigen Anforderungen des 3. Kapitels des DGA soll nach dem Entwurf für ein Durchführungsgesetz von der Bundesnetzagentur überprüft und durchgesetzt werden (§ 6 Abs. 1 DGG-Entwurf). Dazu ermittelt sie den Sachverhalt von Amts wegen und bestimmt Art und Umfang der Ermittlungen und kann von den Anbietern Informationen anfordern. Stellt die Bundesnetzagentur einen Pflichtverstoß fest, so teilt sie dem Anbieter dies mit und gibt ihm Gelegenheit, innerhalb von 30 Tagen nach Erhalt der Mitteilung dazu Stellung zu nehmen (§ 6 Abs. 2 DGG-Entwurf). Zur Beendigung eines Verstoßes kann die Bundesnetzagentur den betreffenden Anbieter auffordern, die betreffenden Anforderungen innerhalb einer angemessenen Frist, in schwerwiegenden Fällen unverzüglich, zu erfüllen (§ 6 Abs. 3 DGG-Entwurf). Kommt der Anbieter des Datenvermittlungsdienstes dieser Aufforderung nicht innerhalb der gesetzten Frist nach, kann die Bundesnetzagentur die erforderlichen Maßnahmen anordnen. Sie kann insbesondere die Verschiebung des Beginns oder eine Aussetzung der Erbringung des Datenvermittlungsdienstes bis zur Beendigung des Verstoßes anordnen (§ 6 Abs. 4 DGG-Entwurf). Bei schwerwiegenden oder wiederholten Verstößen kann die Bundesnetzagentur die Bereitstellung des Datenvermittlungsdienstes untersagen (§ 6 Abs. 5 DGG-Entwurf). Zur Durchsetzung derartiger Anordnungen kann die Bundesnetzagentur zudem nach Maßgabe des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes ein Zwangsgeld in Höhe von bis zu 500.000 Euro - auch mehrfach - festsetzen (§ 6 Abs. 6 DGG-Entwurf).

In Betracht kommt nach deutschem Recht ferner eine private Rechtsdurchsetzung durch Wettbewerber und bestimmte anspruchsberechtigte Stellen (wie z.B. Verbraucherverbände) nach §§ 8 ff. des Gesetzes gegen unlauteren Wettbewerb (UWG).⁴

⁴ Vgl. hierzu Louisa Specht-Riemenschneider, in: Louisa Specht Riemenschneider/Moritz Hennemann (Hrsg.), Nomos Handkommentar, Data Governance Act. 2. Auflage 2025, Art. 12 Rn. 105 ff.