



Die Bundesbeauftragte  
für den Datenschutz und  
die Informationsfreiheit

**Deutscher Bundestag**  
**18. Wahlperiode**  
**Ausschuss für Wirtschaft und Energie**

**Ausschussdrucksache 18(9)760**  
**11. April 2016**

**Andrea Voßhoff**  
Bundesbeauftragte für den Datenschutz  
und die Informationsfreiheit

POSTANSCHRIFT Die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit,  
Postfach 1468, 53004 Bonn

Vorsitzenden  
des Ausschusses für Wirtschaft und  
Energie des Deutschen Bundestages  
Herrn Dr. Peter Ramsauer  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

nur per E-Mail  
wirtschaftsausschuss@bundestag.de

HAUSANSCHRIFT Husarenstraße 30, 53117 Bonn  
VERBINDUNGSBÜRO Friedrichstraße 50, 10117 Berlin

TELEFON (0228) 997799-100  
TELEFAX (0228) 997799-550  
E-MAIL ref4@bfdl.bund.de

INTERNET [www.datenschutz.bund.de](http://www.datenschutz.bund.de)

DATUM Bonn, 08.04.2016  
GESCHÄFTSZ. IV-501-2/002#0002

Bitte geben Sie das vorstehende Geschäftszeichen bei  
allen Antwortschreiben unbedingt an.

BETREFF **Entwurf eines Gesetzes zur Digitalisierung der Energiewende (BT-Drs. 18/7555)**  
HIER Öffentliche Anhörung im Ausschuss für Wirtschaft und Energie am 13.04.2016  
BEZUG Schreiben des Ausschusses für Wirtschaft und Energie vom 01.04.2016, PA 9/002  
ANLAGEN - 1 -

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Wirtschaft und Energie  
des Deutschen Bundestages am 13.04.2016 übersende ich Ihnen anbei eine Stel-  
lungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Digitalisierung der Energiewende. Dabei  
beschränke ich mich auf die darin enthaltenen datenschutzrechtlich relevanten Rege-  
lungen. Energierechtliche bzw. verbraucherschutzrechtliche Aspekte des Gesetzent-  
wurfs sind dagegen nicht Gegenstand der Stellungnahme.

Der Termin wird von Herrn MR Peter Büttgen aus meinem Hause wahrgenommen.

Mit freundlichen Grüßen

  
Andrea Voßhoff

Die Bundesbeauftragte  
für den Datenschutz und  
die Informationsfreiheit  
IV-501-2/002#0002

Bonn, d. 08.04.2016

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Digitalisierung der Energiewende (BT-Drs. 18/7555). Die Stellungnahme beschränkt sich auf die im Gesetzentwurf enthaltenen datenschutzrechtlich relevanten Regelungen. Energierechtliche bzw. Verbraucherschutzrechtliche Aspekte werden nicht angesprochen.

Nach der Novellierung des Energiewirtschaftsgesetzes im Jahr 2011 stellt der vorliegende Gesetzentwurf einen weiteren Schritt zur regulatorischen Umsetzung der Energiewende dar. Ganz wesentlich hierbei ist der Paradigmenwechsel weg von einer nachfrageorientierten hin zu einer angebotsorientierten Energieproduktion und damit verbunden weg von einer zentralen hin zu einer dezentralen Energieerzeugung. Hierfür sind Verbrauchs- und Steuerungsinformationen notwendig, die die hergebrachten Mess- und Steuerungstechniken nicht leisten können. Für die intelligente Verknüpfung von Erzeugung und Verbrauch ist der Einsatz von mit zusätzlichen Funktionen ausgestatteten elektronischen Messeinrichtungen erforderlich. Diese notwendige Neuausrichtung des Zähl- und Messwesens wird mit der Einführung des Smart Metering möglich. Zudem können mittels Smart Metering auch last- und zeitvariable Tarife technisch realisiert werden.

Bereits bei der Novellierung des Energiewirtschaftsgesetzes im Jahr 2011 wurde deutlich, dass für die Umsetzung der Energiewende Maßnahmen im Bereich Datenschutz und Datensicherheit zur Gewährleistung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung notwendig sind. Hintergrund dieser Überlegungen war die Tatsache, dass mit einem Smart Meter der Energieverbrauch

des einzelnen Verbrauchers kleinteilig erfasst werden kann. Viele Aktivitäten in Beruf, Familie und Freizeit sind heute technikgestützt. Hinzu kommt, dass technische Geräte in Energieeinsatz und Nutzungszeit ein spezifiziertes Verbrauchsprofil widerspiegeln. Der damit erzielte Detaillierungsgrad birgt ein hohes Ausforschungsrisiko in Bezug auf die Lebensgewohnheiten der Betroffenen. Da eine sekundengenaue Verbrauchserfassung mittels Smart Metern möglich ist, wird jede einzelne Aktivität punktuell und in Echtzeit erkennbar. Über den Tag ergibt sich somit ein Ablaufprotokoll, das wesentliche Informationen für ein Persönlichkeitsprofil enthält. Geht man von den vorgesehenen viertelstündlichen Verbrauchsmessungen aus, so bedeutet dies bei Privathaushalten im Vergleich zu dem heute üblichen einmal jährlichen Auslesen des Jahresverbrauchswerts einen Messrhythmus von mehr als 35.000 Zählungen pro Jahr.

Vor diesem Hintergrund sieht bereits das Energiewirtschaftsgesetz aus dem Jahr 2011 verbindliche Vorgaben zur Sicherstellung von Datenschutz und Datensicherheit vor. Allerdings sind seinerzeit in § 21g Energiewirtschaftsgesetz lediglich datenschutzrechtliche Grundsatzregelungen verankert worden. Die Rechtsverordnung nach § 21i Abs. 1 Nummer 4 Energiewirtschaftsgesetz, die die generalisierende Gesetzesvorschrift von § 21g Energiewirtschaftsgesetz spezifizieren und konkret ausgestalten sollte, ist nie erlassen worden und wird nunmehr von dem vorliegenden Gesetzentwurf überholt. Nach Artikel 3 Nr. 2 des Gesetzentwurfs werden sowohl § 21g als auch § 21i Energiewirtschaftsgesetz aufgehoben.

Die maßgeblichen bereichsspezifischen Datenschutzvorschriften werden in Artikel 1 des Gesetzentwurfs mit dem Gesetz über den Messstellenbetrieb und die Datenkommunikation in intelligenten Energienetzen (Messstellenbetriebsgesetz) geregelt. Dazu im Einzelnen:

Zunächst ist die Zweckbindungsregelung des § 49 Abs. 1 Messstellenbetriebsgesetz zu begrüßen, die der vergleichbaren Vorschrift im Bundesfernstraßenmautgesetz nachgebildet ist. Danach ist eine Übermittlung, Nutzung oder Beschlagnahme der im Messstellenbetriebsgesetz angesprochenen personenbezogenen Daten nach anderen Rechtsvorschriften unzulässig. Dementsprechend hat der Gesetzgeber sehr detaillierte Regelungen zur datenschutzrechtlich zulässigen Datenkommunikation in intelligenten Energienetzen geschaffen. Hierbei orientiert sich der Gesetzentwurf an den gesetzlichen Auf-

gaben der beteiligten Stellen. Für die energiewirtschaftlich vorgesehenen Marktrollen ist festgelegt, dass diese nur Zugriff auf diejenigen personenbezogenen Daten erhalten, die sie für ihre gesetzlich vorgegebenen Zwecke benötigen. Das wird ausdrücklich begrüßt.

Datenschutzrechtlich begrüßenswert ist auch die in § 52 Abs. 3 Messstellenbetriebsgesetz vorgeschriebene Forderung, personenbezogene Daten zu anonymisieren oder zu pseudonymisieren, soweit dies im Hinblick auf den Verwendungszweck möglich ist. Da keine konkreten Vorgaben für die Anonymisierung bzw. Pseudonymisierung gemacht werden, stellt diese Regelung allerdings nur einen Programmsatz dar. Hier wird es die Sache der Datenschutzaufsicht sein, diesem Programmsatz in der Praxis Geltung zu verschaffen.

Das sogenannte Smart-Meter-Gateway eines intelligenten Messsystems stellt den zentralen Baustein für die Sicherstellung des Datenschutzes in intelligenten Stromnetzen dar. Aufgrund des vom Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik veröffentlichten Schutzprofils bzw. der entsprechenden Technischen Richtlinien wird die Kommunikation zwischen der Messeinheit und den beteiligten Akteuren ausschließlich über das Smart-Meter-Gateway erfolgen. Mit dieser in § 60 Messstellenbetriebsgesetz festgeschriebenen sternförmigen Kommunikationsarchitektur erhalten die jeweiligen Stellen nur diejenigen personenbezogenen Daten, die sie für die gesetzlich vorgegebenen Zwecke benötigen. Damit wird eine der zentralen datenschutzrechtlichen Forderungen regulatorisch umgesetzt.

Aus wohl energiewirtschaftlichen Motiven heraus wird die sternförmige Kommunikation als Grundprinzip des Kommunikationsansatzes des Gesetzentwurfs in der aktuellen öffentlichen Debatte in Frage gestellt. Eingefordert wird die sogenannte Datendrehscheibe Verteilnetzbetreiber. Verstanden wird darunter zumindest die Aufbereitung, Vorverdichtung und Aggregation aller für den Energiemarkt wichtigen Daten beim Verteilnetzbetreiber. Von einer zweck- und anlassbezogenen Datenverarbeitung, wie sie der Gesetzentwurf aus datenschutzrechtlichen Gründen zu Recht fordert, ist man mit einem solchen Ansatz weit entfernt. Nur die sternförmige direkte und zweckbezogene Kommunikation gewährleistet, dass jeder nicht mehr Daten erhält, als er zur Wahrnehmung seiner Aufgaben benötigt. Wird dieser wesentliche Grundsatz des Datenschutzes, der sich in der neuen Technik widerspiegelt, verworfen,

bestehen erhebliche Bedenken an einer datenschutzfreundlichen Ausgestaltung des neuen Rechtsrahmens zur Digitalisierung der Energiewende.

Einen weiteren wichtigen Punkt bildet aus datenschutzrechtlicher Sicht der Vorrang der internen Verarbeitung und Tarifierung im Smart-Meter-Gateway vor einer externen Verarbeitung und Tarifierung, weil damit dem Prinzip der Datensparsamkeit im Allgemeinen und der datenschutzrechtlichen Forderung nach Ableseintervallen, aus denen keine Rückschlüsse auf das Verhalten der Nutzer gezogen werden können, im Besonderen entsprochen wird. Dieser Aspekt sollte im Gesetzestext deutlicher hervorgehoben werden. So sollte § 21 Nr. 3 b Messstellenbetriebsgesetz wie folgt gefasst werden:

„eine interne und in begründeten Ausnahmefällen eine externe Tarifierung sowie eine Parametrierung der Tarifierung im Smart-Meter-Gateway durch dessen Administrator unter Beachtung der eich- und datenschutzrechtlichen Vorgaben zu ermöglichen“.

Die lokale Vorverarbeitung im Messsystem ist vor allem deshalb vorgesehen, um eine datensparsame Kommunikation mit unverfänglichen Ableseintervallen zu ermöglichen.

Entsprechend müsste § 35 Abs. 1 Nr. 2 Messstellenbetriebsgesetz angepasst werden, da bei interner Tarifierung die Übermittlung von Zählerstandsgängen nicht notwendig ist. Nr. 2 sollte wie folgt lauten:

„bei Letztverbrauchern mit einem Jahresstromverbrauch von höchstens 10.000 kWh für den Zweck der Abrechnung, soweit es der variable Stromtarif im Sinne von § 40 Abs. 5 Energiewirtschaftsgesetz erfordert, maximal die tägliche Bereitstellung von Zählerstandsgängen des Vortages gegenüber dem Energielieferanten und dem Netzbetreiber“.

§ 46 Abs. 1 Nr. 9 Messstellenbetriebsgesetz erscheint ebenfalls präzisierungsbedürftig. Gemeint sind hier die vereinfachten Verfahren im Sinne von § 12 Stromnetzzugangsverordnung, die im Grundsatz statistische Verfahren sind. Eine Zählerstandsgangmessung ist dagegen regelmäßig auf den einzelnen Zählpunkt bezogen. Es sollte deshalb folgende Präzisierung in die gesetzliche Regelung von Nr. 9 aufgenommen werden:

„vereinfachte Verfahren im Sinne von § 12 Stromnetzzugangsverordnung datenschutzgerecht weiter auszugestalten und als nicht auf einen Einzelzählpunkt bezogenes Bilanzierungsverfahren für Letztverbraucher unterhalb von 10.000 kWh standardmäßig vorzugeben“.

Durch das neue Bilanzierungsverfahren wird ermöglicht, ohne Übermittlung des individuellen kundenbezogenen Lastverlaufs auch Energielieferungen mit variablen Tarifen effizient und mit hoher Genauigkeit zu bilanzieren.

Eine weitere zentrale Forderung von Seiten des Datenschutzes ist es, dass zeitlich hoch aufgelöste Daten lokal beim Letztverbraucher abgerufen werden können, ohne dass dieser auf eine externe Verarbeitung der Daten angewiesen ist. Diese Anforderung wird mit § 61 Abs. 2 Messstellenbetriebsgesetz nicht vollständig umgesetzt, weil sie u.a. dem Vorbehalt wirtschaftlicher Vertretbarkeit unterliegt. Die Möglichkeit des Anschlussnutzers, seine konkreten Verbrauchsdaten lokal einsehen zu können, sollte aber nicht unter dem Vorbehalt der wirtschaftlichen Vertretbarkeit stehen. Diese Möglichkeit sollte grundsätzlich immer bestehen.

Datenschutzrechtlich problematisch sind für den Anschlussnutzer die Regelungen von § 6 und § 29 Messstellenbetriebsgesetz. Gemäß § 6 Messstellenbetriebsgesetz kann der Anschlussnehmer, der nicht unbedingt der Anschlussnutzer ist, auch gegen den Willen des Anschlussnutzers den Messstellenbetreiber auswählen. Da zwischen Messstellenbetreiber und Anschlussnutzer gerade auch im Hinblick auf die datenschutzgerechte Verarbeitung der beim Energieverbrauch anfallenden personenbezogenen Daten ein Vertrauensverhältnis gegeben sein sollte, wird diese Vorschrift kritisch hinterfragt. Gleiches gilt für die Regelung in § 29 Abs. 2 Messstellenbetriebsgesetz, wonach die grundzuständigen Messstellenbetreiber auch Messstellen mit einem Jahresverbrauch von weniger als 6.000 kWh mit intelligenten Messsystemen ausstatten können, sofern dies wirtschaftlich vertretbar ist. Auch wenn der vorliegende Entwurf bei diesen Haushalten jede Datenübertragung aus dem intelligenten Messsystem über den mit § 60 Messstellenbetriebsgesetz gesetzten engen Rahmen hinaus unter den Vorbehalt der qualifizierten Einwilligung des Anschlussnutzers stellt, wird dieser durch die Erhebung der Daten im Smart-Meter-Gateway ohne Not potentiellen datenschutzrechtlichen Risiken ausgesetzt. Hier ist zu fragen, ob die wirtschaftlichen Interessen der Messstellenbetreiber wirklich die schutzwürdigen Interessen der Anschlussnutzer überwie-

gen sollten.

Datenschutzrechtlich problematisch sind auch die Regelungen, historische Energiewerte zählerstandsgenau für 24 Monate vorhalten zu müssen. Die Mindestanforderungen an die intelligenten Messsysteme gemäß § 21 Abs. 1 Nr. 2d Messstellenbetriebsgesetz und die Messstellenbetreiber gemäß § 61 Abs. 1 Nr. 4 Messstellenbetriebsgesetz sollten auf maximal 12 Monate ausgelegt werden.

Das Gesetz regelt zwar den Datenschutz zugunsten des Anschlussnutzers. Nicht bedacht wird aber, dass – von Singlehaushalten abgesehen – regelmäßig mehrere Personen zusammen in einem Privathaushalt leben und damit auch die Mitbewohner von den Verbrauchserhebungen unmittelbar betroffen sind. So kann der Anschlussnutzer etwa über die lokale Anzeige das Verbrauchsverhalten der Mitbewohner kontrollieren. Eine vergleichbare Situation findet sich im Telekommunikationsbereich beim Einzelverbindungs nachweis. Dieser enthält auch Informationen über diejenigen Telefonate, die die zum Haushalt des Anschlussinhabers gehörenden Personen geführt haben. Um diesen datenschutzrechtlichen Konflikt aufzulösen sieht § 99 Abs. 1 Telekommunikationsgesetz vor, dass der Anschlussinhaber seinem Telekommunikationsdiensteanbieter gegenüber in Textform erklärt, dass er alle zum Haushalt gehörenden Personen darüber informiert hat und künftige informieren wird, dass ihm die Verkehrsdaten aller von seinem Telefonanschluss geführten Telefonate bekannt gegeben werden. Eine vergleichbare Regelung sollte in das Messstellenbetriebsgesetz eingefügt werden.