

Allgemeiner Teil

Die Richtlinie 2003/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. November 2003 über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (fortan: RL 2003/98/EG) wurde auf Bundesebene durch das Informationsweiterverwendungsgesetz – IWG, BGBl. I Nr. 135/2005, umgesetzt. Mit der im Entwurf vorliegenden Novelle zum IWG werden die horizontalen Elemente der Richtlinie 2003/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2003 zur Änderung der Richtlinie 2003/98/EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (fortan: ÄnderungsRL) auf Bundesebene umgesetzt.

Die RL 2003/98/EG enthält einen Mindestbestand an Regeln für die Weiterverwendung und die praktischen Mittel zur Erleichterung der Weiterverwendung vorhandener Dokumente, die im Besitz öffentlicher Stellen der Mitgliedstaaten sind. Seit 2003 hat die Menge der Daten in der Welt, auch die der öffentlichen Daten, exponentiell zugenommen und neue Datentypen werden erstellt und gesammelt. Gleichzeitig ist eine kontinuierliche Weiterentwicklung der zur Analyse, Nutzung und Verarbeitung von Daten eingesetzten Technologien zu beobachten. Diese schnelle technologische Entwicklung ermöglicht die Schaffung neuer Dienste und Anwendungen, die auf dem Verwenden, Aggregieren oder Kombinieren von Daten beruhen. Die im Jahr 2003 erlassenen Vorschriften sind diesen schnellen Veränderungen nicht mehr gewachsen, so dass die Gefahr besteht, dass die wirtschaftlichen und sozialen Chancen, die sich aus der Weiterverwendung öffentlicher Daten ergeben, ungenutzt bleiben. Aus diesem Grund wurde die ÄnderungsRL erlassen.

Diese sieht insbesondere Änderungen in folgenden Punkten vor, die mit diesem Entwurf umgesetzt werden sollen:

- Schaffung eines grundsätzlichen Rechts auf Weiterverwendung (Z 3 des Entwurfs)
- Erweiterung des Anwendungsbereichs auf Bibliotheken, Museen und Archive (Z 8 des Entwurfs)
- Verpflichtung, Dokumente soweit möglich und sinnvoll in offenem und maschinenlesbarem Format zusammen mit den zugehörigen Metadaten bereitzustellen (Z 14 des Entwurfs)
- Die für die Weiterverwendung verlangten Entgelte dürfen grundsätzlich die Grenzkosten nicht übersteigen (Z 15 des Entwurfs)
- Regelungen betreffend Transparenz (Z 16 des Entwurfs)
- Änderung der Bestimmung zu Ausschließlichkeitsvereinbarungen, einschließlich Ergänzung um Regelungen betreffend die Digitalisierung von Kulturbeständen (Z 17 des Entwurfs)

Kompetenzgrundlage:

Die Zuständigkeit des Bundes für die Umsetzung der ÄnderungsRL gründet einerseits auf der Zivilrechtskompetenz (Art. 10 Abs. 1 Z 6) für privatrechtlich organisierte öffentliche Stellen und andererseits auf der Organisationskompetenz, wonach die Regelungskompetenz für öffentliche Stellen im Bundesbereich dem Bund und jene für öffentliche Stellen im Landes- und Gemeindebereich den Ländern zukommt.

Besonderer Teil

Zu Z 1 (§ 2 Abs. 1):

Die Notwendigkeit der Streichung der Wortfolge „sofern sie diese zur Weiterverwendung bereitstellen“ ergibt sich als Folge der im vorgeschlagenen § 2a (Z 3 des Entwurfs) vorgenommenen Änderungen in Umsetzung von Art. 3 ÄnderungsRL. Siehe daher die Erläuterungen zu Z 3 des Entwurfs.

Zu Z 2 (§ 2 Abs. 3):

Die Änderung ist lediglich redaktioneller Natur. Aus § 15 IWG ergibt sich, dass Verweise auf andere Bundesgesetze dynamisch zu verstehen sind. Daher kann die Passage „zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 13/2005,“ entfallen.

Zu Z 3 (§ 2a):

Die RL 2003/98/EG enthielt keine Verpflichtung bezüglich der Gestattung der Weiterverwendung von Dokumenten. Die Entscheidung, ob eine Weiterverwendung genehmigt wird, blieb sohin Sache der Mitgliedstaaten. Nunmehr wird den Mitgliedstaaten durch die ÄnderungsRL eine Verpflichtung auferlegt, die Weiterverwendung aller Dokumente zu gestatten, es sei denn, der Zugang ist im Rahmen der nationalen Vorschriften über den Zugang zu Dokumenten eingeschränkt oder ausgeschlossen, und vorbehaltlich der anderen in dieser Richtlinie niedergelegten Ausnahmen. Die Normierung dieser

Verpflichtung erfolgt durch Art. 3 Abs. 1 ÄnderungsRL und wird im IWG durch die Einfügung von § 2a (neu) Abs. 1 umgesetzt. Der dort normierte Grundsatz gilt unmittelbar. Klarzustellen ist, dass § 2a Abs. 1 keine eigenständige Rechtsgrundlage zur Verwendung personenbezogener Daten darstellt.

Ausgenommen von diesem Grundsatz sind gemäß Abs. 2 Dokumente, an denen Bibliotheken, einschließlich Hochschulbibliotheken, Museen und Archive Rechte des geistigen Eigentums innehaben. Für diese Dokumente besteht grundsätzlich keine Verpflichtung zur Gestattung der Weiterverwendung. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass diese Dokumente bislang nicht in den Anwendungsbereich der RL 2003/98/EG fielen und erst durch die ÄnderungsRL (siehe Z 7 und 8 des Entwurfs) in den Anwendungsbereich kommen. Die Entscheidung, ob die Weiterverwendung solch eines Dokuments gestattet wird, ist Sache der betreffenden öffentlichen Stelle. Wird aber eine Weiterverwendung gestattet, so hat dies nach Maßgabe dieses Bundesgesetzes zu erfolgen.

Festzuhalten ist, dass weder die RL 2003/98/EG noch die ÄnderungsRL darauf abzielen, die Zugangsregelungen in den Mitgliedstaaten festzulegen oder zu ändern. Dementsprechend bleiben die Zugangsregelungen auch durch dieses Bundesgesetz weiterhin unberührt.

Zu Z 4 (§ 3 Abs. 1 Z 1):

Die Bestimmung dient der Umsetzung von Art. 1 Abs. 2 lit. a ÄnderungsRL, der die in Art. 1 Abs. 2 lit. a RL 2003/98/EG normierte Ausnahmebestimmung enger fasst. Zum besseren Verständnis ist zunächst auf die EBs zu (dem Art. 1 Abs. 2 lit. a RL 2003/98/EG umsetzenden) § 3 Abs. 1 Z 1 der Regierungsvorlage zum IWG 2005 zu verweisen. Demnach ist „öffentlicher Auftrag“ im Sinne von „öffentliche Aufgabe“ zu verstehen. Dokumente, die die öffentliche Stelle im öffentlichen Auftrag erstellt, fallen in den Anwendungsbereich der RL. Nicht in den Anwendungsbereich der RL fallen dagegen Dokumente, die von der öffentlichen Stelle ausschließlich zu kommerziellen Zwecken und im Wettbewerb mit anderen Marktteilnehmern gegen Entgelt erstellt werden. Für die Einordnung einer Tätigkeit als öffentliche Aufgabe ist die Unterscheidung in Hoheitsverwaltung und Privatwirtschaftsverwaltung nicht relevant, sondern allein die Intention und der Zweck der Tätigkeit ausschlaggebend.

Die ÄnderungsRL bringt nun folgende Änderung: für den Fall, dass die Abgrenzung zwischen dem Tätigkeitsbereich einer öffentlichen Stelle, der als öffentlicher Auftrag gilt, und anderem, eigenwirtschaftlichen Tätigwerden, nicht durch Gesetz, sondern lediglich durch Verwaltungspraxis vorgenommen wird, muss diese Verwaltungspraxis erhöhten Anforderungen genügen (nämlich transparent sein und regelmäßig überprüft werden), damit die Ergebnisse von eigenwirtschaftlichem Tätigwerden nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen. Damit soll einerseits vermieden werden, dass die öffentliche Stelle nach Gutdünken Dokumente dem Anwendungsbereich der Richtlinie entziehen kann und andererseits, dass der Weiterverwender im Vorhinein – etwa bei der Aufstellung eines Business Plans – nicht abschätzen kann, ob bestimmte Dokumente als Ressource für sein geplantes Produkt nach IWG voraussichtlich zur Verfügung stehen werden.

Genügt eine Verwaltungspraxis nicht den erhöhten Anforderungen (Transparenz und regelmäßige Überprüfung), dann ist die Rechtsfolge, dass die Ausnahme des Art. 1 Abs. 2 lit. a ÄnderungsRL nicht greift und das fragliche Dokument – sofern keine andere Ausnahme greift – somit in den Anwendungsbereich der Richtlinie fällt. Transparenz wird beispielsweise hergestellt, indem der öffentliche Auftrag im Vorhinein z. B. über eine Webseite bekannt gemacht wird.

Zu Z 5 (§ 3 Abs. 1 Z 3):

Die Bestimmung dient der Umsetzung von Art. 1 Abs. 2 lit. ca ÄnderungsRL, demnach die RL auf Dokumente, zu denen der Zugang durch die Zugangsregelungen der Mitgliedstaaten eingeschränkt ist, nicht anwendbar ist.

Zu Z 6 (§ 3 Abs. 1 Z 3a):

Die Bestimmung dient der Umsetzung von Art. 1 Abs. 2 lit. cc ÄnderungsRL. Demnach ist die RL auf Dokumente, die nach den Zugangsregelungen der Mitgliedstaaten aus Gründen des Schutzes personenbezogener Daten nicht oder nur eingeschränkt zugänglich sind, nicht anwendbar, was sich eigentlich bereits aus Art. 1 Abs. 2 lit. c und ca ÄnderungsRL (§ 3 Abs. 1 Z 2 und 3 IWG) ergibt. Weiters wird normiert, dass die RL auch auf jene Teile von Dokumenten nicht anwendbar ist, die zugänglich sind, aber personenbezogene Daten enthalten, deren Weiterverwendung gesetzlich nicht mit dem Recht auf Datenschutz vereinbar ist. Dem Gesetzgeber steht es frei, Weiterverwendungsverbote für personenbezogene Daten festzulegen. Im Übrigen gilt für die Weiterverwendung personenbezogener Daten das DSGVO 2000.

Zu Z 7 und 8 (§ 3 Abs. 1 Z 7 und Z 8):

Diese Bestimmungen dienen der Umsetzung von Art. 1 Abs. 2 lit. e und f ÄnderungsRL. Demnach wird der Anwendungsbereich der RL 2003/98/EG auf Bibliotheken, einschließlich Hochschulbibliotheken, Museen und Archive ausgeweitet. Bibliotheken, Museen und Archive sind im Besitz umfangreicher, wertvoller Informationsbestände. Diese Sammlungen des kulturellen Erbes und die zugehörigen Metadaten fungieren als mögliches Ausgangsmaterial für auf digitalen Inhalten beruhende Produkte und Dienstleistungen und bergen vielfältige Möglichkeiten für die innovative Weiterverwendung, beispielsweise in den Bereichen Lernen und Tourismus. Umfassendere Möglichkeiten für die Weiterverwendung öffentlichen kulturellen Materials sollten unter anderem Unternehmen der Union in die Lage versetzen, dessen Potenzial zu nutzen, und zu Wirtschaftswachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen. Andere kulturelle Einrichtungen (wie Orchester, Opern, Ballette sowie Theater), einschließlich der zu diesen Einrichtungen gehörenden Archive, verbleiben auch weiterhin außerhalb des Anwendungsbereichs, zumal es sich in diesen besonderen Fällen um „darstellende Künste“ handelt. Da fast ihr gesamtes Material geistiges Eigentum Dritter ist und daher nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen würde, wäre wenig damit erreicht, sie in deren Anwendungsbereich aufzunehmen.

Zu Z 9 (§ 3 Abs. 1a):

Die Bestimmung dient der Umsetzung von Art. 1 Abs. 2 lit. cb ÄnderungsRL, demnach die RL nicht auf Teile von Dokumenten anwendbar ist, die lediglich Logos, Wappen und Insignien enthalten.

Zu Z 10 (§ 4 Z 1 lit. d):

Mit dieser Bestimmung wird der Änderung des Art. 127a B-VG durch BGBl. I Nr. 98/2010 (Herabsetzung der Einwohnerzahl von 20 000 auf 10 000) Rechnung getragen.

Zu Z 11 (§ 4 Z 5 bis 8):

Diese Bestimmung dient der Umsetzung von Art. 2 Z 6 bis 9 ÄnderungsRL und führt neue Begriffsbestimmungen ein. Ein Dokument ist maschinenlesbar, wenn es in einem Dateiformat vorliegt, das so strukturiert ist, dass Softwareanwendungen die konkreten Daten einfach identifizieren, erkennen und extrahieren können. Maschinenlesbare Formate können offen oder geschützt sein; sie können einem formellen Standard entsprechen oder nicht. Dokumente, die in einem Dateiformat verschlüsselt sind, das eine automatische Verarbeitung einschränkt, weil die Daten nicht oder nicht ohne Weiteres aus ihnen extrahiert werden können, gelten nicht als maschinenlesbar.

Zu Z 12 (§ 5 Abs. 1):

Diese Änderung erfolgt in Anlehnung an den durch BGBl. I Nr. 5/2008 geänderten § 13 Abs. 2 AVG.

Zu Z 13 (§ 5 Abs. 4):

Gegenüber dem IWG 2005 erfolgen mehrere Änderungen:

Ein Redaktionsversehen des IWG 2005 (nämlich der Verweis auf „Abs. 3 Z 2 und Z 4“, anstatt auf „Abs. 3 Z 2 oder Z 4“) wird behoben.

Im Sinne der besseren Lesbarkeit wird ein Verweis auf § 3 Abs. 1 Z 4 eingefügt. Dieser hat keinerlei inhaltliche Auswirkungen.

Der letzte Satz dient der Umsetzung von Art. 4 Abs. 3 letzter Satz ÄnderungsRL und statuiert eine Ausnahme für Bibliotheken, Museen und Archive zur Verweisangabe.

Zu Z 14 (§ 6):

Diese Bestimmung dient der Umsetzung von Art. 5 ÄnderungsRL und bewirkt eine Neufassung von § 6 IWG.

Abs. 1 stellt klar, dass öffentliche Stellen Dokumente, die sich in ihrem Besitz befinden, in allen vorhandenen Formaten oder Sprachen zur Verfügung stellen müssen. Zusätzlich sind, soweit möglich und sinnvoll, die Dokumente in offenem und maschinenlesbarem Format zusammen mit den zugehörigen Metadaten zugänglich zu machen. Das Format sollte die Interoperabilität garantieren, indem es beispielsweise den Grundsätzen für Kompatibilitäts- und Verwendbarkeitsanforderungen an Geodaten gemäß der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE) (ABl. L 108 vom 25.4.2007, S. 1) entspricht.

Abs. 2 schränkt einerseits die Verpflichtung des Abs. 1 ein, bringt andererseits aber auch zum Ausdruck, dass die öffentlichen Stellen gemäß Abs. 1 grundsätzlich verpflichtet sind, Auszüge aus Dokumenten zur Verfügung zu stellen.

Abs. 3 normiert, in Umsetzung von Art. 5 Abs. 3 ÄnderungsRL, dass die öffentlichen Stellen nicht verpflichtet sind, die Erstellung und Speicherung von Dokumenten fortzusetzen und bringt insofern eine Klarstellung gegenüber der bisherigen Rechtslage, als nach dieser lediglich die Erstellung nicht fortzusetzen war.

Zu Z 15 (§ 7):

Diese Bestimmung dient der Umsetzung von Art. 6 ÄnderungsRL und bewirkt eine Neufassung von § 7 IWG.

Abs. 1 statuiert – als wesentliche Neuerung gegenüber dem bisherigen § 7 IWG ("Vollkostenansatz") – den Grundsatz, dass Entgelte, die für die Weiterverwendung von Dokumenten erhoben werden, auf die durch die Reproduktion, Bereitstellung und Weiterverbreitung verursachten Grenzkosten beschränkt sind ("Grenzkostenansatz"). Es bleibt den öffentlichen Stellen jedoch nach wie vor unbenommen, auf das Einheben von Entgelten zu verzichten.

Abs. 2 sieht drei Ausnahmen zu diesem Grundsatz vor: Und zwar für

- öffentliche Stellen, deren Auftrag das Erzielen von Einnahmen erfordert, um einen wesentlichen Teil ihrer Kosten im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufträge zu decken;
- im Ausnahmefall, Dokumente, für die die betreffende öffentliche Stelle ausreichend Einnahmen erzielen muss, um einen wesentlichen Teil der Kosten im Zusammenhang mit ihrer Erfassung, Erstellung, Reproduktion und Verbreitung zu decken;
- Bibliotheken, Museen und Archive.

Abs. 3 ergänzt die Ausnahmen des Abs. 2 Z 1 und 2, indem festgelegt wird, welche Kosten abweichend von Abs. 1 im Entgelt berücksichtigt werden dürfen.

Abs. 4 ergänzt die Ausnahme des Abs. 2 Z 3, indem festgelegt wird, welche Kosten abweichend von Abs. 1 im Entgelt berücksichtigt werden dürfen.

Hingewiesen wird auf die Bekanntmachung der Europäischen Kommission „Leitlinien für empfohlene Standardlizenzen, Datensätzen und Gebühren für die Weiterverwendung von Dokumenten“, ABl. C 240/1 vom 24.7.2014, Punkt 4 (Leitlinien für die Gebührenerhebung).

Zu Z 16 (§ 9):

Diese Bestimmung dient der Umsetzung von Art. 7 und 9 ÄnderungsRL und bewirkt eine Neufassung von § 9 IWG.

§ 9 IWG schafft Transparenz für den Weiterverwender.

Gemäß Abs. 1 (in Umsetzung von Art. 7 ÄnderungsRL) sind die geltenden Standardentgelte, einschließlich der Berechnungsgrundlage und der Bedingungen im Voraus festzulegen und zu veröffentlichen. Es besteht keine Verpflichtung, Standardentgelte festzulegen, wo solche nicht existieren. In diesem Fall sind jedoch gemäß Abs. 2 (in Umsetzung von Art. 7 ÄnderungsRL) die Faktoren, die bei der Berechnung der Entgelte berücksichtigt werden, im Voraus anzugeben und auf Anfrage zusätzlich die Berechnungsweise der Entgelte in Bezug auf den spezifischen Antrag.

Abs. 3 legt fest, dass die in § 7 Abs. 2 Z 2 genannten Anforderungen im Voraus festgelegt und soweit möglich und sinnvoll im Internet veröffentlicht werden. Diesen Erfordernissen wird hinsichtlich der in Gesetzen und Verordnungen normierten Anforderungen im Regelfall ohnehin entsprochen.

Abs. 4 (in Umsetzung von Art. 9 ÄnderungsRL) dient der Erleichterung der Suche nach Dokumenten, die zur Weiterverwendung verfügbar sind. Entsprechend den Beschlüssen der Regierungsklausur vom 26./27.9.2014 in Schladming, Punkt III (E-Government ausbauen), wonach die Plattform data.gv.at auch für die Zwecke der PSI-RL genutzt wird, soll als Bestandsliste die bereits bestehende Plattform data.gv.at fungieren.

Zu Z 17 (§ 11):

Diese Bestimmung dient der Umsetzung von Art. 11 ÄnderungsRL.

§ 11 IWG regelt inwiefern Ausschließlichkeitsvereinbarungen betreffend die Weiterverwendung von Dokumenten zulässig sind.

Abs. 1 sieht ein grundsätzliches Verbot solcher Vereinbarungen vor.

Abs. 2 enthält Ausnahmeregelungen für den Fall, dass die Bereitstellung eines Dienstes im öffentlichen Interesse die Einräumung eines ausschließlichen Rechts erfordert. Diese Ausnahme kommt jedoch für die Digitalisierung von Kulturbeständen nicht zur Anwendung, zumal diesbezüglich Abs. 3 (neu) spezielle Ausnahmeregelungen enthält.

Abs. 3 (neu) ist im Zusammenhang mit der Erweiterung des Anwendungsbereichs der RL auf Dokumente im Besitz von Hochschulbibliotheken sowie auf Dokumente im Besitz bestimmter kultureller Einrichtungen (siehe Z 7 und 8 dieses Entwurfs) zu sehen. Dazu ist auszuführen, dass für die Digitalisierung von Kulturbeständen eine bestimmte Schutzdauer erforderlich sein kann, damit der private Partner die Möglichkeit hat, seine Investition zu amortisieren. Entsprechend dem Grundsatz, dass gemeinfreies Material nach seiner Digitalisierung gemeinfrei bleiben sollte, sollte dieser Zeitraum jedoch befristet werden und möglichst kurz sein. Die Dauer des ausschließlichen Rechts zur Digitalisierung von Kulturbeständen sollte im Allgemeinen zehn Jahre nicht überschreiten. Wird ein ausschließliches Recht für einen Zeitraum von mehr als zehn Jahren gewährt, so sollte dieser überprüft werden, wobei bei dieser Überprüfung den technologischen, finanziellen und verwaltungstechnischen Änderungen des Umfelds Rechnung getragen werden sollte, die seit Vertragsbeginn stattfanden. Das in Abs. 3 (neu) normierte Kündigungsrecht ist jenem in Abs. 2 nachgebildet.

Abs. 4 stellt klar, dass bestehende Ausschließlichkeitsvereinbarungen, die nicht unter die Ausnahme des Abs. 2 erster Satz fallen, spätestens mit 31.12.2008 aufgelöst sind. Diese Bestimmung, die bereits in der RL 2003/98/EG enthalten war, hat mittlerweile nur noch historische Bedeutung, wird aber aus Gründen der Rechtssicherheit beibehalten.

Abs. 5 (neu) ist – wie Abs. 3 (neu) – im Zusammenhang mit der Erweiterung des Anwendungsbereichs der RL zu sehen. Abs. 5 stellt klar, dass am 17. Juli 2013 bestehende Ausschließlichkeitsvereinbarungen, die nicht unter die Ausnahme des Abs. 2 und 3 fallen, mit Vertragsablauf, spätestens jedoch am 18. Juli 2043 aufgelöst sind.

Zu Z 18 (§ 17):

Durch diese Bestimmung wird der Umsetzungshinweis (§ 17) entsprechend aktualisiert.

Zu Z 19 (§ 18):

§ 18 regelt das Inkrafttreten.