

Stellungnahme

Entwurf eines Gesetzes über die Weiterverwendung von Informationen öffentlicher Stellen (IWG)

30. Juni 2014

Seite 1

Der Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V. vertritt mehr als 1.700 Unternehmen, davon über 1.200 Direktmitglieder mit etwa 140 Milliarden Euro Umsatz und 700.000 Beschäftigten. Hierzu zählen Anbieter von Software & IT-Services, Telekommunikations- und Internetdiensten, Hersteller von Hardware und Consumer Electronics sowie Unternehmen der digitalen Medien. Der BITKOM setzt sich insbesondere für eine Modernisierung des Bildungssystems, eine innovative Wirtschaftspolitik und eine zukunftsorientierte Netzpolitik ein.

Zusammenfassung

BITKOM begrüßt die Neufassung, die es erlaubt, verbindlichere Regelungen zur Weiterverwendung von Informationen öffentlicher Stellen zu schaffen. Positiv hervorheben möchte BITKOM insbesondere, dass das Gesetz an geänderte technologische Möglichkeiten angepasst wird und insbesondere auch die Rechtsposition von Bürgern stärkt, indem

- ein Anspruch des Bürgers auf Public Sector Informationen geschaffen wird, ebenso wie eine
- korrespondierende Rechtspflicht der Verwaltung.

Ziel der Richtlinie ist es, eine möglichst weitreichende Weiterverwendung öffentlicher Informationen zu ermöglichen und damit insbesondere kleine und mittlere Unternehmen zu fördern. Der Gesetzesentwurf bewegt sich nach Einschätzung von Bitkom am unteren Rande dessen, was mit der Richtlinie 2013/37/EG möglich wäre und was mit ihr erreicht werden soll.

Einführung

Die Richtlinie 2003/98/EG zur Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors ist aufgrund der Änderungsrichtlinie 2013/37/EG in nationales Recht umzusetzen. Bereits heute wird dieser Rechtsbereich im Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG) geregelt. Dieses soll im Zuge der Änderungen vollständig neu gefasst werden.

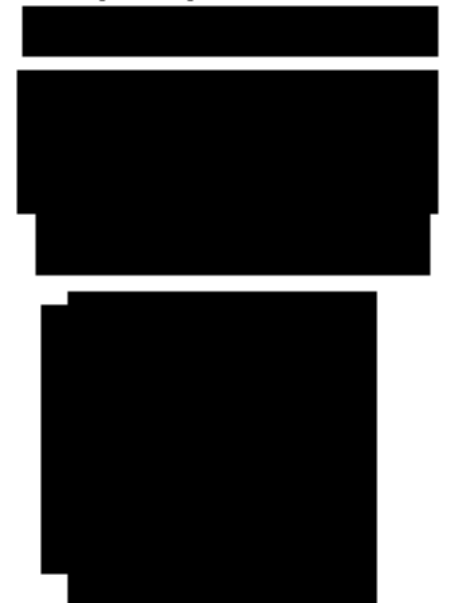
Die Neufassung des IWG unterstreicht grundsätzlich, dass die Weiterverwendung von öffentlichen Daten und Open Data mehr ist als Zeitgeist. Die Kommission rechnet damit, dass der direkte und indirekte wirtschaftliche Nutzen, der aus öffentlichen Daten und deren Nutzung in den Volkswirtschaften der 27 EU-Mitgliedstaaten erwächst, in einer Größenordnung von jährlich 40 Milliarden EUR liegt.

Gerade die wirtschaftliche Dimension von Open Data ist bisher in der politischen Diskussion eher am Rande beleuchtet worden. Dies nimmt BITKOM zum An-

Bundesverband
Informationswirtschaft,
Telekommunikation und
neue Medien e.V.

Albrechtstraße 10 A
10117 Berlin-Mitte
Tel.: +49.30.27576-0
Fax: +49.30.27576-400
bitkom@bitkom.org
www.bitkom.org

Ansprechpartner



Stellungnahme

IWG

Seite 2

lass, um im Zuge der Neufassung des Informationsweiterverwendungsgesetzes auszuleuchten, welche Schritte notwendig sind, um aus einer bloßen Möglichkeit eines Marktes einen funktionierenden neuen Markt zur Weiternutzung öffentliche Informationen entstehen zu lassen.

Seit der ersten Public Sector Information Richtlinie von 2003 fanden in technologischer Hinsicht einige signifikante Fortentwicklungen und sogar disruptive Brüche statt, wie etwa

- Social Media,
- Mobile, Sensoren,
- Cloud Computing,
- Big Data und Data Analytics.

Diese Technologietrends erlauben es heute sowohl der Zivilgesellschaft wie auch Unternehmen, öffentliche Daten viel besser in mit anderen Daten in Verhältnis zu setzen, zu bewerten, zu kommentieren und fortlaufend um weitere neue Daten und Datenquellen anzureichern. Damit sind Fragen rund um die Nutzung der bestehenden öffentlichen Daten heute weitaus drängender als vor zehn Jahren.

Sowohl die Richtlinie wie auch das nationale IWG greifen diese Entwicklung jedenfalls teilweise auf und liefern einige Antworten auf diese Fragen. Dennoch meint BITKOM, dass zur Entwicklung und zum Ausbau der Wertschöpfung von öffentlichen Daten einige Fragen noch eingehender geklärt werden müssen.

Der deutsche Gesetzgeber steht vor der Aufgabe, die Änderungen an der sogenannten PSI-Richtlinie in nationales Recht umzusetzen. Nach eigenen Aussagen hat sich der Gesetzgeber hierbei eng an die Vorgaben der Richtlinie gehalten.

Die wesentlichen Neuerungen der Änderungsrichtlinie betreffen

- Aspekte der Bereitstellung in maschinenlesbarem Format (§ 6 IWG nF),
- eine Ausweitung des Geltungsbereichs auf Bibliotheken, Museen und Archive (§ 2 IWG nF),
- die Beschränkung der Entgelte für die Weiterverwendung von Informationen auf Grenzkosten (§ 7 IWG nF) und
- die Einführung eines Anspruchs auf Weiterverwendung von Informationen (§ 4 IWG nF).

Die alte Richtlinie hatte die Mitgliedsstaaten der EU nicht zur Gestattung der Weiterverwendung von öffentlichen Informationen verpflichtet, sondern nur geregelt, wie eine Weiterverwendung diskriminierungsfrei ausgestaltet werden sollte. Mit den Vorgaben der neuen Richtlinie geht damit ein Gestaltungsanspruch gegenüber dem nationalen Gesetzgeber einher, den dieser im Interesse der größtmöglichen Transparenz und Akzeptanz bei Bürgern und Unternehmen grundsätzlich weit ausschöpfen sollte.

Allgemeine Bewertung

Der Gesetzentwurf beschränkt sich auf eine möglichst wortgetreue Umsetzung der Richtlinie, obwohl es gerade Zweck einer Richtlinie ist, nur das Ziel vorzugeben und bei dem „wie“ dem nationalen Gesetzgeber breite Entscheidungsspielräume zu belassen.

Ziel der Richtlinie ist es, eine möglichst weitreichende Weiterverwendung öffentlicher Informationen zu ermöglichen und damit insbesondere kleine und mittlere

Stellungnahme

IWG

Seite 3

Unternehmen zu fördern. Der Gesetzesentwurf bewegt sich nach Einschätzung von Bitkom am unteren Rande dessen, was mit der Richtlinie 2013/37/EG möglich wäre und was mit ihr erreicht werden soll.

So findet etwa im Entwurf des IWG keine nachvollziehbare Berücksichtigung von Erwägungsgrund 24 der Richtlinie 2013/37/EG statt: „Die in dieser Richtlinie festgelegten Obergrenzen für Gebühren sollten nicht das Recht der Mitgliedstaaten berühren, niedrigere oder gar keine Gebühren zu erheben.“

Auch bleibt der IWG-Entwurf hinter Erwägungsgrund 25 der Richtlinie 2013/37/EG zurück: „Die Mitgliedstaaten sollten die Kriterien für die Erhebung von Gebühren festlegen, die über den Grenzkosten liegen. Die Mitgliedstaaten könnten solche Kriterien beispielsweise in nationalen Vorschriften niederlegen oder die geeignete Stelle oder geeigneten Stellen benennen, die für die Festlegung der Kriterien zuständig ist bzw. sind, wobei dies nicht die öffentliche Stelle selbst sein darf.“

Anwendungsbereich: Ausnahme bei personenbezogenen Daten - § 2

Abs. 2 Nr. 6 IWG nF

Die Regelung schließt die Anwendbarkeit des Anspruchs auf Weiterverwendung von Informationen öffentlicher Stellen dann aus, wenn Informationen mit personenbezogenen Daten, deren Weiterverwendung nicht mit den Datenschutzvorschriften vereinbar ist, betroffen sind - auch wenn für die übrigen Teile der Information ein Zugangsrecht besteht.

Hier ergibt sich die Möglichkeit für öffentliche Stellen über die Betonung, dass personenbezogene Daten in Informationen enthalten sind, gesamte Dokumente auszuschließen.

Besser wäre es zumindest auf die Möglichkeit der Schwärzung der Abschnitte mit Personenbezug hinzuweisen um dem Anspruch des Bürgers auf weitest mögliche Information die größtmögliche Geltung und Wirkung zu verschaffen.

§ 5 Abs.2 Elektronische Antragstellung

Positiv ist die Regelung in § 5 Abs. 2 wonach Anträge von öffentlichen Stellen elektronisch bearbeitet werden sollen. Allerdings wird der Charakter der Sollvorschrift durch den unnötigen Zusatz relativiert, dass die elektronische Bearbeitung nur erfolgen solle, soweit dies möglich und sinnvoll ist. Der Charakter einer Sollvorschrift wird hierdurch aufgeweicht, denn eine Sollvorschrift schreibt ein bestimmtes Verhalten im Grundsatz vor, erlaubt aber ein Abweichen in atypischen Konstellationen.

Zu Recht weisen auch die Erläuterungen darauf hin, dass in der Regel davon auszugehen sei, dass die elektronische Abwicklung den betroffenen öffentlichen Stellen keine Umstände bereitet. Behörden des Bundes seien ohnehin nach dem E-Government-Gesetz dazu gehalten.

Besonders positiv ist die Bearbeitungsfrist von max 4 Wochen, die den Vorgaben der Richtlinie entspricht. Da Informationen oft zeitkritisch sind, ist eine zeitnahe Zurverfügungstellung von den beantragten Informationen unverzicht-

Stellungnahme

IWG

Seite 4

bar. Kommen Informationen zu spät, wirkt dies wie eine Verweigerung von Informationen.

§ 9 Abs. 4 Standardlizenzen

Standardlizenzen sollen in digitaler Form zur Verfügung gestellt werden, sie sollen elektronisch bearbeitet werden können. Es ist kein Grund erkennbar, warum sich der Gesetzgeber auf eine Sollvorschrift beschränkt, richtigerweise müssen Lizenzen in digitaler Form zur Verfügung gestellt werden und auch elektronischer Bearbeitung zugänglich sein. Technische oder sonstige Schwierigkeiten, die eine Abweichung rechtfertigen, sind nicht denkbar.

Auslaufen bestehender Ausschließlichkeitsvereinbarungen erst in dreißig Jahren, § 11 Abs. 3 IWG nF

§ 11 Abs. 1 verbietet grundsätzlich Ausschließlichkeitsvereinbarungen zwischen öffentlichen Stellen und Dritten. Hierdurch soll eine Benachteiligung von Wettbewerbern verhindert werden.

Unklar bleibt aber, warum es einer dreißigjährige Übergangsfrist für bestehende Ausschließlichkeitsvereinbarungen bedarf, wie dies in Abs. 3 geregelt ist, in der bestehende Ausschließlichkeitsvereinbarungen weiter gelten sollen.

Ausschließlichkeitsvereinbarungen für Dienste im öffentlichen Interesse unbestimmt, § 12 Abs. 1 IWG nF

§ 12 lässt als Ausnahme vom Verbot von Ausschließlichkeitsvereinbarungen zu, dass für Dienste im öffentlichen Interesse auch weiterhin die Gewährung exklusiver Rechte möglich sein soll. Diese sollen zwar alle drei Jahre überprüft werden, dennoch bleibt offen, welche Dienste im öffentlichen Interesse hiermit gemeint sind. Mangels Kriterien für den Begriff „Dienst im öffentlichen Interesse“ ist die Ausnahmeregelung des § 11 hier deutlich entwertet

Nach § 13 Abs. 1 und 2 IWG nF darf ein ausschließliches Recht auf die Digitalisierung von Kulturbeständen für höchstens zehn Jahre gewährt werden. Von diesem Grundsatz macht Abs. 2 allerdings eine Ausnahme, wonach ein ausschließliches Recht zur Digitalisierung „im Einzelfall“ auch für einen längeren Zeitraum gewährt werden darf. Es werden aber keine Kriterien genannt für die Gewährung ausschließlicher Rechte über zehn Jahre hinaus.