Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Informationsweiterverwendungsgesetzes - Informationsweiterverwendungsänderungsgesetz (IWÄndG)

A. Problem und Ziel

Das geltende Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG) soll die Möglichkeit insbesondere für Wirtschaftsunternehmen verbessern, Informationen des öffentlichen Sektors für gewerbliche Zwecke weiterzuverwenden. Es dient der Umsetzung der Richtlinie 2003/98/EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors. Die Richtlinie wurde durch die Richtlinie 2013/37/EG geändert. Der vorliegende Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, die geänderte Richtlinie umzusetzen.

B. Lösung

Änderung des IWG

C. Alternativen

Keine

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten: Keine

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Soweit öffentliche Stellen Informationen aufgrund bundesrechtlicher Zugangsregelungen zugänglich machen, entsteht kein Erfüllungsaufwand, da diese Informationen nach dem Gesetzentwurf ohne Weiteres weiterverwendet werden können. Erfüllungsaufwand ent-steht für diejenigen öffentlichen Stellen, die Informationen im Anwendungsbereich des Gesetzes zugänglich machen und deren Weiterverwendung von Entgeltleistungen abhängig machen. Diese müssen die diesbezüglichen Anforderungen des Gesetzes sowie die Transparenzanforderungen beachten. Soweit durch Entscheidungen über eine Weiter-verwendung von

Informationen und die Zurverfügungstellung der Informationen in den entsprechenden Formaten Personal- und Sachkosten entstehen, war dies bereits nach der geltenden Rechtslage der Fall. Diese Personal- und Sachkosten hängen überdies von der Ausgestaltung des Verfahrens im Einzelfall ab und sind daher nicht zu beziffern. Sie sind in den betroffenen Haushaltseinzelplänen im Rahmen der verfügbaren Haushaltsan-sätze und Stellenpläne aufzufangen.

F. Weitere Kosten

Es entstehen keine sonstigen Kosten für die Wirtschaft und die sozialen Sicherungssysteme. Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Informationsweiterverwendungsgesetzes -Informationsweiterverwendungsänderungsgesetz (IWÄndG)[1)]

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Informationsweiterverwendungsgesetzes

Das Informationsweiterverwendungsgesetz vom 13. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2913) wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:

a) Vor dem Wort „Anwendungsbereich“ werden die Wörter „Gegenstand und“ eingefügt.

b) In Absatz 1 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt und die Wörter „insbesondere auf dem Markt für Produkte und Dienstleistungen mit digitalen Inhalten.“ angefügt.

c) In Absatz 2 werden nach Nummer 2 folgende Nummern eingefügt:

„2a. die lediglich Logos, Wappen und Insignien enthalten,

2b. die personenbezogene Daten enthalten,“.

d) In Absatz 2 Nummer 6 werden die Wörter „außer Hochschulbibliotheken,“ angefügt.

e) In Absatz 2 Nummer 7 wird vor dem Wort „kultureller“ das Wort „anderer“ und vor dem Wort „sind“ die Wörter „als Bibliotheken, Museen und Archiven“ eingefügt.

f) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Ein Anspruch auf Zugang zu Informationen wird durch dieses Gesetz nicht begründet. Die Regelungen über den Zugang zu Informationen öffentlicher Stellen bleiben unberührt.“

2. § 2 wird wie folgt geändert:

a) In Nr. 3 werden nach dem Wort „Informationen“ die Wörter „für kommerzielle oder nichtkommerzielle Zwecke“ eingefügt und die Wörter „und in der Regel auf die Erzielung von Entgelt gerichtet ist“ gestrichen.

b) Nr. 5 wird gestrichen.

---

1) Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 2003/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. November 2003 über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (ABl. EU Nr. L 345 S. 90) in der durch Richtlinie 2013/37/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 (ABl. EU Nr. L 175 S. 1) geänderten Fassung.

c) Nach Nr. 4 werden folgende Nummern angefügt:

„5. sind Grenzkosten diejenigen Kosten, die durch die durch die Reproduk-tion, Bereitstellung und Weiterverbreitung einer Information zum Zwecke der Weiterverwendung entstehen,

6. ist maschinenlesbares Format ein Dateiformat, das so strukturiert ist, dass Softwareanwendungen konkrete Daten, einschließlich einzelner Sachverhaltsdarstellungen und deren interner Struktur, leicht identifizieren, erkennen und extrahieren können,

7. ist offenes Format ein Dateiformat, das plattformunabhängig ist und der Öffentlichkeit ohne Einschränkungen, die der Weiterverwendung von Informationen hinderlich wären, zugänglich gemacht wird,

8. ist formeller, offener Standard ein schriftlich niedergelegter Standard, in dem die Anforderungen für die Sicherstellung der Interoperabilität der Software niedergelegt sind,

9. ist ‚Hochschule eine öffentliche Stelle, die postsekundäre Bildungsgänge anbietet, die zu einem akademischen Grad führen.“

3. Nach § 2 wird folgender § 2a eingefügt:

„§ 2a Grundsatz der Weiterverwendung

(1) Informationen, die in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallen, können nach Maßgabe dieses Gesetzes weiterverwendet werden. Das gilt auch für Informationen, an denen Bibliotheken, einschließlich Hochschulbibliotheken, Museen und Archive Rechte des geistigen Eigentums innehaben, falls deren Weiterverwendung erlaubt wird,

(2) Informationen, die von öffentlichen Stellen nach Maßgabe bundesrechtlicher Zugangsregelungen zugänglich gemacht werden, können ohne Weiteres weiterverwendet werden.“

4. § 3 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird Satz 2 gestrichen.

b) In Absatz 3 werden die Wörter „Dürfen die Informationen weiterverwendet werden, sind sie“ durch die Wörter „Informationen sind“ ersetzt sowie nach den Wörtern „vorliegen,“ die Wörter „zur Weiterverwendung“ und nach dem Wort „übermitteln“ die Wörter „sowie in offenem und maschinenlesbarem Formatzusammen mit den zugehörigen Metadaten. Sowohl die Formate als auch die Metadaten sollten so weit wie möglich formellen, offenen Standards entsprechen.“ eingefügt.

c) In Absatz 4 wird der Satz „Dieser Absatz gilt nicht für die Digitalisierung von Kulturbeständen.“ angefügt.

d) Nach Absatz 4 werden folgende Absätze angefügt:

„(5) Mit Ausnahme von Regelungen im öffentlichen Interesse oder zur Digitalisierung von Kulturbeständen enden am 17. Juli 2013

bestehende Ausschließlichkeitsvereinbarungen, bei Vertragsablauf, spätestens jedoch am 18. Juli 2043.

(6) Bezieht sich ein ausschließliches Recht auf die Digitalisierung von Kulturbeständen, darf es grundsätzlich für höchstens zehn Jahre gewährt werden. Wird es für mehr als zehn Jahre gewährt, wird die Gewährungsdauer im elften Jahr und danach gegebenenfalls alle sieben Jahre überprüft. Die Vereinbarungen zur Gewährung ausschließlicher Rechte müssen transparent sein und öffentlich bekannt gemacht werden. Der betreffenden öffentlichen Stelle ist im Rahmen der Vereinbarung eine Kopie der digitalisierten Kulturbestände gebührenfrei zur Verfügung zu stellen. Diese Kopie wird am Ende des Ausschließlichkeitszeitraums zur Weiterverwendung zur Verfügung gestellt.“

5. § 4 wird wie folgt geändert:

a) In der Überschrift werden die Wörter „; Transparenz“ gestrichen

b) Absatz 3 wird gestrichen.

c) Der bisherige Absatz 4 wird neuer Absatz 3; die Wörter „und Entgelte“ werden gestrichen und das Semikolon durch einen Punkt ersetzt. Die nachfolgenden Sätze werden gestrichen.

d) Der bisherige Absatz 5 wird neuer Absatz 4, es wird folgender Satz angefügt:

„Satz 2 gilt nicht für Bibliotheken, einschließlich Hochschulbibliotheken, Museen und Archive.“.

e) Der bisherige Absatz 6 wird neuer Absatz 5; die Wörter „und 5“ werden durch die Wörter „und 4“ ersetzt.

6. Nach § 4 werden folgende §§ 4a und 4b eingefügt:

„§ 4a Grundsätze zur Entgeltberechnung

(1) Entgelte für die Weiterverwendung von Informationen sind auf die durch die Reproduktion, Bereitstellung und Weiterverbreitung verursachten Grenzkosten beschränkt.

(2) Absatz 1 findet keine Anwendung auf

a) 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;

b) Informationen, für die die betreffende öffentliche Stelle aufgrund von Rechtsvorschriften oder Verwaltungspraxis ausreichend Einnahmen erzielen muss, um einen wesentlichen Teil der Kosten im Zusammenhang mit ihrer Erfassung, Erstellung, Reproduktion und Verbreitung zu decken.

c) Bibliotheken, einschließlich Hochschulbibliotheken, Museen und Archive.

(3) In den in Absatz 2 Buchstaben a und b genannten Fällen berechnen die betreffenden öffentlichen Stellen die Gesamtentgelte

nach von ihnen festzulegenden objektiven, transparenten und nachprüfbaren Kriterien. Die Gesamteinnahmen dieser Stellen aus der Bereitstellung von Dokumenten und der Gestattung ihrer Weiterverwendung in dem entsprechenden Abrechnungszeitraum dürfen die Kosten ihrer Erfassung, Erstellung, Reproduktion und Verbreitung zuzüglich einer angemessenen Gewinnspanne nicht übersteigen. Die Gebühren werden unter Beachtung der für die betreffenden öffentlichen Stellen geltenden Buchführungsgrundsätze berechnet.

(4) Soweit die in Absatz 2 Buchstabe c genannten öffentlichen Stellen Entgelte verlangen, dürfen die Gesamteinnahmen aus der Bereitstellung von Informationen und der Gestattung ihrer Weiterverwendung in dem entsprechenden Abrechnungszeitraum die Kosten ihrer Erfassung, Erstellung, Reproduktion, Verbreitung, Bewahrung und der Rechteklärung zuzüglich einer angemessenen Gewinnspanne nicht übersteigen. Die Entgelte werden unter Beachtung der für die betreffenden öffentlichen Stellen geltenden Buchführungsgrundsätze berechnet.

§ 4b Transparenz

(1) Im Falle von Standardentgelten für die Weiterverwendung werden die entsprechenden Bedingungen und die tatsächliche Höhe dieser Entgelte einschließlich der Berechnungsgrundlage im Voraus festgelegt und, soweit möglich, in elektronischer Form veröffentlicht.

(2) Im Falle von Entgelten für die Weiterverwendung, die in Absatz 1 nicht genannt sind, geben die öffentlichen Stellen im Voraus an, welche Faktoren bei der Berechnung berücksichtigt werden. Auf Anfrage gibt die betreffende öffentliche Stelle auch die Berechnungsweise dieser Entgelte in Bezug auf den spezifischen Antrag auf Weiterverwendung an.

(3) Die in § 6 Absatz 2 Buchstabe b genannten Anforderungen werden im Voraus festgelegt. Soweit möglich, werden sie in elektronischer Form veröffentlicht.

(4) Die öffentliche Stelle gewährleistet, dass anfragende Personen über die verfügbaren Rechtsschutzmöglichkeiten unterrichtet werden.“

I.

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Das geltende IWG dient der Umsetzung der Richtlinie 2003/98/EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (Public-Sector-Information-(PSI)-Richtlinie). Diese verfolgt das Ziel, Bestimmungen und Verfahren der Mitgliedstaaten zur Nutzung von Informationen des öffentlichen Sektors zu vereinheitlichen und neue Möglichkeiten für den Zugang zu und den Erwerb von Kenntnissen in einer Informations- und Wissensgesellschaft zu erschließen. Es geht um die – vornehmlich digitale – Nutzung von Inhalten vor allem durch kleine aufstrebende Unternehmen und insbesondere auch um die Schaffung von Arbeitsplätzen. Dabei nimmt die Richtlinie den öffentlichen Sektor – also die Gesamtheit der öffentlichen Stellen– in den Blick, der ein breites Spektrum an Informationen erfasst, erstellt, reproduziert und verbreitet. Dazu zählen etwa die Bereiche Soziales, Wirtschaft, Geografie, Wetter, Tourismus, Geschäftsleben, Patentwesen und Bildung, um nur einige Beispiele zu nennen. Diese Informationen sind für die Weiterverwendung in Produkten und Diensten mit digitalen Inhalten interessant und auch im Hinblick auf zunehmende mobile Anwendungen wirtschaftlich bedeutsam. Allerdings weichen Bestimmungen und Verfahren der Mitgliedstaaten zur Nutzung dieser Informationen voneinander ab. Dies behindert das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes. Hier stellt die Richtlinie einen allgemeinen Rahmen auf. Dabei geht sie davon aus, dass öffentliche Stellen Informationen erheben, erstellen, reproduzieren und verbreiten. Für deren Weiterverwendung schafft die Richtlinie einen gerechten, angemessenen und nicht-diskriminierenden Rahmen, den die Mitgliedstaaten zu beachten haben. Dabei enthält sie in ihrer alten Fassung keine Verpflichtung zur Gestattung der Weiterverwendung, d. h. die Richtlinie griff bisher nicht in die Freiheit der Mitgliedstaaten bzw. der betreffenden öffentlichen Stellen ein, zu entscheiden, ob sie eine Weiterverwendung überhaupt gestatten. Das geltende IWG setzt die Richtlinienvorgaben um und schafft den rechtlichen Rahmen für die Weiterverwendung von Informationen öffentlicher Stellen. Es schafft weder ein eigenes Zugangsrecht auf Informationen des öffentlichen Sektors – insoweit greift das IWG nicht in die Informationsfreiheitsgesetze des Bundes und der Länder ein – noch schafft es die grundsätzliche Verpflichtung der öffentlichen Stelle, Informationen zur Weiterverwendung zur Verfügung zu stellen. Die Entscheidung, ob die Weiterverwendung genehmigt wird, ist vielmehr Sache der betroffenen öffentlichen Stelle. Nur soweit bereits eine Weiterverwendung von Informationen öffentlicher Stellen stattfindet, ist auch Dritten in nicht-diskriminierender Weise die Weiterverwendung dieser Informationen zu gestatten (vgl. Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 16/2453. S. 11).

Die PSI-Richtlinie wurde durch die Richtlinie 2013/37/EU vom 26. Juni 2013 (Änderungsrichtlinie) geändert. Die neuen Bestimmungen sind bis zum 18. Juli 2015 in deutsches Recht umzusetzen.

Die Änderungsrichtlinie trägt dem Umstand Rechnung, dass die verfügbare Datenmenge seit dem Erlass der Richtlinie erheblich zugenommen hat und Technologien zur Analyse, Nutzung und Verarbeitung von Daten kontinuierlich weiterentwickelt wurden. Neue Dienste und Anwendungen beruhen auf dem Verwenden, Aggregieren oder Kombinieren von Daten. In diesem Zusammenhang hat sich unter dem Stichwort „Open (Government) Data“ weltweit die Praxis des Bereitstellens von maschinenlesbaren Daten durch Regierungen und Verwaltungen entwickelt. Die Daten stehen zur Weiterverwendung durch Dritte zur Verfügung, um Wirtschaftswachstum und Transparenz zu fördern. Die Änderungsrichtlinie ist im Rahmen der Open-Data-Strategie der EU-Kommission entstanden. Die wirtschaftlichen und sozialen Chancen, die sich daraus ergeben, sollen besser genutzt werden. Insbesondere soll erreicht werden, dass ein grenzübergreifendes Angebot von Produkten und Dienstleistungen besteht, das die Weiterverwendung vergleichbarer Datensätze europaweit ermöglicht. Das geht nur, wenn die Weiterverwendung in der EU unter gleichen Voraussetzungen erlaubt ist und nicht wie bisher unterschiedlichen Vorschriften und Verfahren der Mitgliedstaaten beziehungsweise der betreffenden öffentlichen Stellen unterliegt.

Nach der Änderungsrichtlinie stehen zugängliche Informationen öffentlicher Stellen im Anwendungsbereich der Richtlinie zur Weiterverwendung zur Verfügung, ohne das dies noch von den öffentlichen Stellen entschieden werden müsste (Grundsatz der Weiterverwendung). Weiterhin werden Bibliotheken, Museen und Archive, die zugleich öffentliche Stellen sind, in den Anwendungsbereich einbezogen sowie Entgelt- und Transparenzbestimmungen präzisiert. Im Hinblick auf die Digitalisierung von Kulturbeständen werden besondere Regeln zu Ausschließlichkeitsvereinbarungen eingeführt.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Mit dem Änderungsgesetz zum IWG sollen die geänderten Richtlinienvorgaben in deutsches Recht umgesetzt werden. Die Änderungen orientieren sich eng am Wortlaut der Richtlinie. Der Grundsatz der Weiterverwendung wird eingeführt. Zugleich wird klargestellt, dass Informationen öffentlicher Stellen, die nach bundesrechtlichen Zugangsregelungen zugänglich gemacht werden (z. B. das Informationsfreiheitsgesetz) ohne Weiteres weiterverwendet werden können. Weiterhin erfolgen ergänzende Begriffsbestimmungen sowie entsprechend den Vorgaben der Richtlinie präzisere Bestimmungen zu Entgelten und Transparenz. Der Anwendungsbereich wird auf Bibliotheken, Museen und Archive ausgedehnt und Sonderbestimmungen zur Digitalisierung von Kulturbeständen geschaffen.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz ergibt sich wie beim geltenden IWG aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes (Recht der Wirtschaft, vgl. auch Bt-Drs. 16/2453, Seite 11.) Zwar gilt das IWG auch für die Weiterverwendung für nicht-kommerzielle Zwecke. Kernanliegen der Richtlinie und des Gesetzes ist

jedoch die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors für wirtschaftliche Zwecke.

Eine bundesgesetzliche Regelung ist gemäß Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes zur Wahrung der Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich.

Bei unterschiedlichen oder fehlenden Landesregelungen über die diskriminierungsfreie wirtschaftliche Nutzung von Informationen des öffentlichen Sektors bestünde die konkrete Gefahr, dass Marktzugangsschranken für bundesweit operierende Unternehmen nicht verringert werden könnten. Dies hätte nicht hinnehmbare Wettbewerbsverzerrungen im Verhältnis zu nur lokal tätigen Unternehmen zur Folge. Zudem könnte über Landesregelungen die Weiterverwendung von Informationen des Bundes nicht geregelt werden, wodurch die Erstellung von Informationsprodukten, die auf Bundes- und Landesdokumenten beruhen, erschwert wäre. Namentlich im Bereich digitalisierter Informationsprodukte, z. B. bei elektronischen Navigationssystemen, setzt eine wirtschaftliche Vermarktung die Verknüpfung und Aufbereitung von Informationen, die in Bund und Ländern einzuholen sind, voraus. Unterschiedliche Regelungen in den Ländern würden einer Entwicklung und Vermarktung von Informationsprodukten, die bundesweit verwandt werden sollen, entgegenstehen . Es liegt gleichermaßen im Interesse von Bund und Ländern, Innovationen auf dem Informationsmarkt nicht durch unterschiedliche Regelungen zu behindern, weil dies erhebliche Nachteile für die Gesamtwirtschaft mit sich brächte. Das Regelungsziel, diese Entwicklung zu verhindern und stattdessen das wirtschaftliche Potenzial öffentlicher Informationen optimal auszuschöpfen, macht eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich (vgl. BVerfGE 106, 62, [144 ff.]). Eine bundeseinheitliche Regelung liegt daher im gesamtstaatlichen Interesse.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Das Änderungsgesetz setzt EU-Vorgaben eng am Wortlaut um. Die Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union ist damit gewährleistet. Es bestehen keine völkerrechtlichen Vereinbarungen, die dem Änderungsgesetz entgegenstehen.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Der Gesetzentwurf enthält keine Bezüge zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Nachhaltigkeitsaspekte sind nicht berührt.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch das Änderungsgesetz entstehen keine zusätzlichen Belastungen für die öffentlichen Haushalte.

4. Erfüllungsaufwand

Soweit öffentliche Stellen Informationen aufgrund bundesrechtlicher Zugangsregelungen zugänglich machen, entsteht kein Erfüllungsaufwand, da diese Informationen nach dem Gesetzentwurf ohne Weiteres weiterverwendet werden können. Erfüllungsaufwand entsteht für diejenigen öffentlichen Stellen, die Informationen im Anwendungsbereich des Gesetzes zugänglich und deren Weiterverwendung von Entgeltleistungen abhängig machen. Diese müssen die diesbezüglichen Anforderungen des Gesetzes sowie die Transparenzanforderungen beachten. Soweit dadurch Personal- und Sachkosten entstehen, war dies bereits nach der geltenden Rechtslage der Fall. Diese Personal- und Sachkosten hängen überdies von der Ausgestaltung des Verfahrens im Einzelfall ab und sind daher nicht zu beziffern. Sie sind in den betroffenen Haushaltseinzelplänen im Rahmen der verfügbaren Haushaltsansätze und Stellenpläne aufzufangen.

5. Weitere Kosten

Es entstehen keine sonstigen Kosten für die Wirtschaft und die sozialen Sicherungssysteme. Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Keine

VII. Befristung; Evaluation

Die Regelungen des IWG sind unbefristet. Nach Artikel 13 der PSI-Richtlinie überprüft die Europäische Kommission die Anwendung der Richtlinie vor dem 18. Juli 2018 und übermittelt dem Europäischen Parlament und dem Rat die Ergebnisse dieser Überprüfung sowie etwaige Vorschläge zur Änderung dieser Richtlinie. Dabei werden insbesondere der Anwendungsbereich und die Auswirkungen dieser Richtlinie geprüft, einschließlich des Steigerungsgrads der Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors, der Auswirkungen der angewandten Grundsätze für die Entgelte und der Weiterverwendung amtlicher Rechtsetzungs- und Verwaltungstexte, des Zusammenwirkens der Datenschutzvorschriften und der Möglichkeiten der Weiterverwendung sowie weitere Möglichkeiten der Verbesserung des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarkts und die Entwicklung der europäischen Industrie für Informationsinhalte. Dazu sollen die Mitgliedstaaten der Kommission alle drei Jahre einen Bericht über die Verfügbarkeit von Informationen des öffentlichen Sektors für die Weiterverwendung, über die Bedingungen, unter denen diese zugänglich gemacht werden, und über die Rechtsbehelfsverfahren übermitteln.

B. Besonderer Teil

Zu Nr. 1 Änderung von § 1 IWG:

Zu a) und b) Bei den in der Überschrift zu § 1 und in § 1 Abs. 1 vorgeschlagenen Ergänzungen handelt es sich nicht unmittelbar um eine Anforderung aus der Änderungsrichtlinie. Der Änderungsvorschlag erfolgt vor dem Hintergrund, dass sich das IWG zukünftig ausdrücklich auch auf die nicht-

kommerzielle Weiterverwendung von Informationen bezieht (vgl. Erläuterung zu Nr. 8). Dies erfüllt aus Sicht der Europäischen Kommission nicht die Anforderungen der Richtlinie. Über die Anwendung auf die nicht-kommerzielle Weiterverwendung bestehen keine Meinungsverschiedenheiten mit der Kommission. Primäre Zielrichtung des IWG ebenso wie der Richtlinie bleibt aber die Bereitstellung von Informationen des öffentlichen Sektors für kommerzielle Anwendungen der Wirtschaft, insbesondere im digitalen Bereich. Darauf beruht auch die Zuordnung des gesamten IWG zum Recht der Wirtschaft. Die Ergänzungen dienen hier dem Zweck der Klarstellung.

Zu c) Nr. 3 dient der Umsetzung von Art. 1 Abs. 2 ca und cb der Richtlinie. Danach fallen Informationen, die lediglich Logos, Wappen und Insignien enthalten, nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie und werden dementsprechend auch aus dem Anwendungsbereich des IWG herausgenommen. Die Richtlinie nimmt in Art. 1 Abs. 2 cb auch Informationen aus dem Anwendungsbereich, die aus Datenschutzgründen entweder nur eingeschränkt zugänglich sind oder deren Weiterverwendung nicht mit dem Datenschutzrecht vereinbar ist. Insoweit sind in Deutschland Informationen mit personenbezogenen Daten generell aus dem Anwendungsbereich auszunehmen. Entweder ist deren Zugänglichkeit nach Zugangsregelungen eingeschränkt (vgl. z. B. § 5 IFG). Sind solche Informationen dennoch zugänglich, kommt deren Weiterverwendung gleichwohl nicht ohne Weiteres in Betracht. Vielmehr bedarf es einer gesetzlichen Erlaubnis oder der Einwilligung des Betroffenen.

Zu d) und e) Die Änderungen entsprechen dem Wortlaut der geänderten Richtlinie in Artikel 1 Abs. 2 e und f, die darauf abzielen, Bibliotheken, Hochschulen und Archive zukünftig in den Anwendungsbereich der Richtlinie einzubeziehen. Die Richtlinie geht davon aus, dass deren Sammlungen zunehmend ein wertvolles Material für die Weiterverwendung in vielen Bereichen darstellen. Andere kulturelle Einrichtungen (wie Orchester, Opern, Ballette sowie Theater) einschließlich der zu diesen Einrichtungen gehörenden Archive bleiben ausgenommen, da es sich in der Regel um darstellende Künste handelt, deren Material geistiges Eigentum Dritter ist und ohnehin nicht in den Anwendungsbereich der genannten Richtlinie fallen würde.

Zu f) Die Regelung ist bereits im geltenden IWG enthalten (§ 3). Hier ergeben sich keine inhaltlichen Änderungen aus der Richtlinie. Die Richtlinie überlässt die Entscheidung über den Zugang zu Informationen den Mitgliedstaaten. Für das Verständnis des IWG im Verhältnis zu den Zugangsregelungen ist die Vorschrift wichtig. Sie gehört daher zum Anwendungsbereich. Aus dem IWG lässt sich kein Anspruch auf Zugang zu Informationen öffentlicher Stellen herleiten, auch wenn solche Informationen in den Anwendungsbereich des IWG fallen. Die Zugangsregelungen wie beispielsweise das IFG bleiben unberührt.

Zu Nr. 2 Änderung von § 2 IWG:

Zu a) Der Änderungsvorschlag bezieht sich nicht auf geänderte Richtlinienvorgaben. Das geltende IWG definiert Weiterverwendung u. a. als eine in der Regel auf die Erzielung von Entgelt gerichtete Nutzung. Aus Sicht der Europäischen Kommission wird dadurch die Richtlinie unzureichend umgesetzt, da diese auch die Weiterverwendung für nicht-kommerzielle

Zwecke umfasst. Eine solche Einschränkung ist nicht beabsichtigt. Die Änderung dient der Vermeidung eines Vertragsverletzungsverfahrens.

Zu b) Der Änderungsvorschlag bezieht sich ebenfalls nicht auf geänderte Richtlinienvorgaben. Die durch § 2 Nr. 5 des geltenden IWG vorgenommene Beschränkung der Weiterverwendung auf EU-Bürger wird jedoch kritisch gesehen. Sie konterkariert unfreiwillig internationale Open-Data-Strategien. Sie ist daher zu streichen.

Zu c) In § 2 Nr. 5 – 9 werden neue Begriffsbestimmungen eingefügt. Bis auf Nr. 5 entsprechen die Begriffe den neuen Richtlinienvorgaben in Art. 2 Nr. 6 – 9. Ergänzend dazu wird in § 2 Nr. 5 IWG (neu) die Grenzkosten definiert. Der Begriff wird in der Richtlinie zu den Entgeltregelungen verwendet. Es handelt sich dabei aber nicht um einen allgemeinverständlichen Rechtsbegriff, so dass es einer Klärung bedarf. Die Begriffsbestimmungen „maschinenlesbares Format“, „offenes Format“ und „formeller offener Standard“ sind neu in der Richtlinie und werden hier im Wortlaut übernommen. In den Erwägungsgründen 20 und 21 der Änderungsrichtlinie wird klargestellt, dass öffentliche Stellen die Weiterverwendung auch technisch erleichtern sollen. Dazu gehört die Bereitstellung der Informationen in offenen, maschinenlesbaren Formaten mit den zugehörigen Metadaten in höchstmöglicher Präzision und Granularität. Es geht dabei insbesondere um die Interoperabilität gemäß den Grundsätzen für Kompatibilitäts- und Verwendbarkeitsanforderungen an Geodaten gemäß den dafür geltenden europäischen Anforderungen (Richtlinie 2007/2/EG zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft - INSPIRE). Eine Information sollte als maschinenlesbar gelten, wenn es in einem Dateiformat vorliegt, das so strukturiert ist, dass Softwareanwendungen die konkreten Daten einfach identifizieren, erkennen und extrahieren können. Die gewählte Definition zur verarbeiten können. Dies entspricht sinngemäß der Definition in § 12 Absatz 1 Satz 2 EGovG. Der Anwendungsbereich des § 12 Abs, 1 EGovG ist allerdings enger als der des IWG. § 12 EGovG bezieht sich nicht auf Informationen, die auf Antrag individuell zur Verfügung gestellt werden, sondern nur auf bereits über öffentliche Netze bereit stehende Informationen. Soweit der Anwendungsbereich des § 12 EGovG reicht, stellt er strengere Anforderungen: es sind grundsätzlich maschinenlesbare Formate zu verwenden. Nach der PSI-Richtlinie gilt dies nur soweit „technisch möglich und sinnvoll“. In Dateien verschlüsselte Daten, die in maschinenlesbarem Format strukturiert sind, sind maschinenlesbare Daten. Maschinenlesbare Formate können offen oder geschützt sein und sie können einem formellen Standard entsprechen oder nicht. Informationen, die in einem Dateiformat verschlüsselt sind, das eine automatische Verarbeitung einschränkt, weil die Daten nicht oder nicht ohne Weiteres aus ihnen extrahiert werden können, sollten nicht als maschinenlesbar gelten (vgl. Erwägungsgrund 21 der Änderungsrichtlinie). Die Hochschuldefinition entspricht der Richtlinie.

Zu Nr. 3 Einfügung von § 2a IWG:

Der neue § 3 Abs. 1 Satz 1 setzt Art. 3 der geänderten Richtlinie um. Danach stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass Informationen öffentlicher Stellen weiterverwendet werden können (§ 3 Abs. 1 Satz 1). § 3 Abs. 1 Satz 2 setzt Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie um. Der Grundsatz der Weiterverwendung gilt auch für Bibliotheken, Archive und Museen, die als kulturelle Einrichtungen bislang

ausgenommen waren. Für den Fall, dass diese an den Informationen geistiges Eigentum haben, gelten die Anforderungen des Gesetzes allerdings nur dann, wenn sie die Weiterverwendung erlauben (auf Informationen im geistigen Eigentum Dritter findet das Gesetz ohnehin keine Anwendung, vgl. § 1 Abs. 2 Nr.4). § 3 Abs. 2 stellt klar, dass Informationen, die nach bundesrechtlichen Zugangsregelungen wie das IFG zugänglich gemacht werden ohne Weiteres weiterverwendet werden können, d. h. die Weiterverwendung braucht nicht gesondert beantragt oder bezahlt zu werden.

Zu Nr. 4 Änderung von § 3 IWG:

Zu a) Die Streichung von Satz 2 beruht auf der Aufnahme der Regelung in einem neuen § 1 Abs. 2a (vgl. Begründung zu 1f).

Zu b) Die Änderungen in § 3 Abs. 3 knüpfen enge an die Bestimmungen in Art. 5 Abs. 1 der geänderten Richtlinie an.

Zu c) und d) Die Änderungen setzen Richtlinienvorgaben im Bereich der Ausschließlichkeitsvereinbarungen (Art. 11 der Richtlinie), besonders im Hinblick auf das Interesse an der Digitalisierung von Kulturbeständen. Hier will die Richtlinie den Unterschieden in den Mitgliedstaaten Rechnung tragen. Sie verweist auf zahlreiche Kooperationsvereinbarungen der betreffenden Einrichtungen mit privaten Partnern zur Digitalisierung von Kulturbeständen, die privaten Partnern ausschließliche Rechte gewähren. Die Praxis hat gezeigt, dass mit diesen öffentlich-privaten Partnerschaften eine sinnvolle Nutzung von Kulturbeständen erleichtert und gleichzeitig die Erschließung des kulturellen Erbes für die Öffentlichkeit beschleunigt werden kann. Eine bestimmte Schutzdauer kann erforderlich sein, 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. Die Überprüfung sollte den technologischen, finanziellen und verwaltungstechnischen Änderungen des Umfelds seit Vertragsbeginn Rechnung tragen. Darüber hinaus sollten im Rahmen öffentlich-privater Partnerschaften für die Digitalisierung von Kulturbeständen der kulturellen Partnereinrichtung alle Rechte in Bezug auf die Nutzung der digitalisierten Kulturbestände nach Vertragsende gewährt werden (vgl. Erwägungsgründe 30, 31 der Änderungsrichtlinie).

Zu Nr. 5 Änderung von § 4 IWG:

Zu a) Die Transparenzbestimmungen der Richtlinie sollen zukünftig in einer eigenständigen Vorschrift (§ 4b neu) umgesetzt werden. Der Hinweis ist daher in § 4 (neu) zu streichen.

Zu b) Die Entgeltregelungen der Richtlinie (Art. 6 Grundsätze der Gebührenbemessung) sollen zukünftig in einer eigenständigen Vorschrift umgesetzt werden (§ 4a neu). § 4 Abs. 3 ist daher zu streichen.

Zu c) Die neue Absatzbezeichnung ist eine Folgeänderung zu b). Die Streichungen beziehen sich auf Transparenzpflichten, die die zukünftig in einer eigenständigen Vorschrift umgesetzt werden (§ 4b neu).

Zu d) Die neue Absatzbezeichnung ist eine Folgeänderung zu c). Entsprechend der geänderten Vorgabe in Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie werden Bibliotheken, Museen und Archive von der Verpflichtung ausgenommen, auf dritte Rechteinhaber hinzuweisen.

Zu f) Es handelt sich um Folgeänderungen zu d).

Zu Nr. 6 Einfügung von §§ 4a und 4b IWG

Mit der Einfügung der neuen §§ 4a und 4b IWG werden die geänderten Richtlinienvorgaben zu Entgelten (Art. 6 Grundsätze der Gebührenbemessung) und zur Transparenz (Art. 7) eng am Wortlaut dieser Vorgaben umgesetzt. Zu beachten ist, dass weder die Richtlinie noch das IWG verlangen, dass für die Bereitstellung von Informationen zur Weiterverwendung Entgelte verlangt werden. In dem in diesem Gesetzentwurf vorgeschlagenen § 3 Abs. 2 IWG ist dementsprechend geregelt, dass Informationen, die nach den bundesrechtlichen Zugangsregelungen wie z. B. dem IWG zugänglich gemacht werden, ohne Weiteres weiterverwendet werden können. Im Übrigen müssen sich öffentliche Stellen, die Entgelte verlangen, an §§ 4a und 4b orientieren.

Im Wege einer Online-Konsultation, einer öffentlichen Anhörung und Erörterungen mit Sachverständigen hat die Europäische Kommission die Standpunkte aller Beteiligten zusammengetragen, um Leitlinien zu entwickeln. Nach Ansicht der Europäischen Kommission werden bei der Gebührenerhebung viele verschiedene Konzepte verfolgt. Die Europäische Kommission hat im Juli 2014 ihren Leitfaden für empfohlene Standardlizenzen, Datensätze und Gebühren für die Weiterverwendung veröffentlicht, in der sie die Grund-sätze u. a. wie folgt erläutert (vgl. Amtsblatt der Europäischen Union C 240/1 vom 24. Juli 2014):

„Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie schließt einen Nulltarif-Ansatz nicht aus: Er bietet die Möglichkeit, Dokumente gebührenfrei für die Weiterverwendung zur Verfügung zu stellen. Gleichzeitig enthält er eine Beschränkung der Gebühren auf die Grenzkosten für die Reproduktion, Bereitstellung und Verbreitung von Dokumenten. Werden nicht digitalisierte Dokumente physisch verbreitet, kann die Gebühr auf der Grundlage der obengenannten Kostenkategorien berechnet werden. Im Online-Umfeld könnten die Gesamtgebühren jedoch auf die Kosten beschränkt werden, die unmittelbar mit der Wartung und dem Betrieb der Infrastruktur (elektronische Datenbank) im Zusammenhang stehen, je nach dem, was für die Reproduktion der Dokumente und deren Bereitstellung für einen zusätzlichen Weiterverwender erforderlich ist. Da die durchschnittlichen Betriebskosten für Datenbanken niedrig sind und sinken, liegt der Betrag wahrscheinlich nahe null. Öffentlichen Stellen wird daher empfohlen, das potenzielle Kosten-Nutzen-Verhältnis eines Nulltarif-bzw. eines Grenzkosten-Ansatzes regelmäßig zu prüfen und dabei zu berücksichtigen, dass auch die Gebührenerhebung selbst Kosten verursacht (Rechnungsverwaltung und Zahlungskontrolle usw.). Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Grenzkostenmethode angewendet werden kann, um die Deckung der zusätzlichen Aufwendungen für die Vervielfältigung und physische Verbreitung nicht digitaler Dokumente sicherzustellen; werden dagegen digitale Dokumente (Dateien) elektronisch verbreitet (heruntergeladen), ist eher eine Nulltarif-Methode zu empfehlen.(…)

Artikel 6 Absatz 2 regelt Umstände, unter denen der Grundsatz der grenzkostenorientierten Gebührenerhebung nicht für bestimmte öffentliche Stellen oder bestimmte Kategorien von Dokumenten gilt. In diesen Fällen gestattet die Richtlinie die Deckung der entstandenen Kosten („Kostendeckung“). (…) Nach der Richtlinie dürfen die Gesamteinnahmen aus der Bereitstellung und der Weiterverwendung die Kosten der Erfassung, Erstellung, Reproduktion und Verbreitung zuzüglich einer angemessenen Gewinnspanne nicht übersteigen. In der Praxis hat sich gezeigt, dass die nachstehend aufgeführten direkten Kosten in Betracht kommen: (…) Kosten im Zusammenhang mit der Erzeugung von Daten, (…) Kosten, die im weitesten Sinne mit der „Verbreitung“ zusammenhängen, (…) für Bibliotheken, Museen und Archive (einschließlich Hochschulbibliotheken) typische Kosten. (…)

Gemäß der Richtlinie muss sich das Gebührenberechnungsverfahren nach objektiven, transparenten und überprüfbaren Kriterien richten; die Festlegung und Annahme dieser Kriterien wird jedoch gänzlich den Mitgliedstaaten überlassen. Bei der ersten Stufe der Kostenberechnung werden alle relevanten Kosten, die in Betracht kommen, addiert. Einnahmen aus der Erfassung oder Erstellung von Dokumenten, z. B. Registrierungsgebühren oder -abgaben, sollten von den Gesamtkosten abgezogen werden, um die „Nettokosten“ der Erfassung, Erstellung, Reproduktion und Verbreitung zu ermitteln. Die Gebühren müssen möglicherweise auf der Grundlage der geschätzten potenziellen Weiterverwendungsnachfrage in einem bestimmten Zeitraum (statt anhand einer tatsächlichen Zahl von Nutzeranfragen) festgesetzt werden, da sich die Gebührenobergrenze nach den Gesamteinnahmen richtet, die zum Berechnungszeitpunkt jedoch noch nicht feststehen. Da eine Berechnung der Kosten je Dokument oder Datensatz aufwendig wäre, ist es wichtig, dass ein quantifizierbarer Output der Tätigkeiten des öffentlichen Sektors als Referenz herangezogen wird, um zu gewährleisten, dass die Gebühren nach geeigneten, überprüfbaren Kriterien ermittelt werden. Diese Anforderung wird am besten durch eine Berechnung auf Datenbank-oder Katalogebene erfüllt; hier wird empfohlen, bei der Berechnung Gesamtwerte als Referenz zu verwenden. Öffentlichen Stellen wird empfohlen, Kosten und Nachfrage regelmäßig zu überprüfen und die Gebühren entsprechend anzupassen. Bei dem in der Richtlinie genannten „entsprechenden Abrechnungszeitraum“ kann in den meisten Fällen von einem Jahr ausgegangen werden. (…)

Bibliotheken (einschließlich Hochschulbibliotheken), Museen und Archive (…)sind von der Verpflichtung, die Grenzkostenmethode anzuwenden, freigestellt. (…) Diese Einrichtungen sind nicht verpflichtet, die von den Mitgliedstaaten festgelegten „objektiven, transparenten und überprüfbaren Kriterien“ einzuhalten, und (…) die Berechnung der Gesamteinnahmen darf zwei zusätzliche Posten enthalten: Kosten für Datenkonservierung und Rechterklärung. Darin spiegeln sich die besondere Rolle des Kultursektors und die damit verbundene Verantwortung für die Erhaltung des kulturellen Erbes wider. Die direkten und indirekten Kosten der Datenpflege und der Speicherung bzw. Lagerung sowie die Kosten für die Ermittlung der Rechte Dritter — mit Ausnahme der tatsächlichen Kosten der Lizenzvergabe — sollten hierbei einbezogen werden können. (…) Bei der Berechnung einer angemessenen Gewinnspanne können diese Einrichtungen sich an den im Privatsektor üblichen Preisen für die Weiterverwendung identischer oder ähnlicher Dokumente orientieren. (…)

Obwohl in der Richtlinie nicht präzisiert wird, was unter einer „angemessenen Gewinnspanne“ zu verstehen ist, definiert sie sich im Wesentlichen über den Grund für eine Abweichung vom Grundsatz der Grenzkosten, d. h. dem Ziel der Aufrechterhaltung des normalen Betriebs öffentlicher Stellen, die möglicherweise zusätzlichen Haushaltsbeschränkungen unterliegen. Die „Gewinnspanne“ kann somit zusätzlich zu den in Betracht kommenden Kosten als Prozentsatz verstanden werden, der Folgendes ermöglicht: (…) die Deckung von Kapitalkosten und (…) die Einbeziehung eines echten Gewinns (Ertrags). Auf einem vergleichbaren Markt würde bei kommerziell agierenden Wirtschaftsteilnehmern im Rahmen des Gewinns auch das Geschäftsrisiko berücksichtigt. Bei der Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors kann dem Geschäftsrisiko jedoch nicht Rechnung getragen werden, weil die Produktion von Informationen des öffentlichen Sektors Teil des Auftrags der Einrichtungen des öffentlichen Sektors ist. Die Richtlinie schreibt vor, dass die Gewinnspanne „angemessen“ sein muss; sie könnte demnach leicht über den derzeitigen Kapitalkosten liegen, aber weit niedriger sein als die durchschnittliche Gewinnspanne kommerziell agierender Wirtschaftsteilnehmer, die aufgrund des höheren Risikos wesentlich höher sein dürfte. Da die Kapitalkosten stark von den Zinssätzen der Kreditinstitute (und diese wiederum von den Festzinssätzen der EZB für Hauptrefinanzierungsgeschäfte) abhängen, dürfte die „angemessene Gewinnspanne“ im Allgemeinen nicht mehr als 5 % über dem von der EZB festgesetzten Zinssatz liegen. Darin waren sich auch die Teilnehmer der öffentlichen Konsultation der Kommission einig, von denen nur einer von zehn der Befragten einen Prozentsatz von über 5 % angab. Für Mitgliedstaaten, die nicht der Eurozone angehören, sollte die „angemessene Gewinnspanne“ an den anwendbaren Festzinssatz gebunden sein. (…)

Die Richtlinie sieht (in Artikel 7) vor, dass die folgenden Informationen im Voraus festgelegt und, soweit möglich und sinnvoll, online veröffentlicht werden, um einen visuellen und funktionalen Bezug zu den Dokumenten herzustellen, die Gegenstand der Weiterverwendung sind:

a) anwendbare Bedingungen, Berechnungsgrundlage für und Höhe der Standardgebühren (d. h. auf vorab festgelegte Dokumente oder Gruppen von Dokumenten automatisch anwendbare Gebühren, die keine Einzelfallprüfung erfordern);

b) bei der Berechnung außergewöhnlicher Kosten zu berücksichtigende Faktoren und

c) Anforderungen, ausreichende Einnahmen zu erzielen, um einen wesentlichen Teil der Kosten im Zusammenhang mit der Erfassung, Erstellung, Reproduktion und Verbreitung von Dokumenten zu decken, für die die Erhebung von Gebühren oberhalb der Grenzkosten nach Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe b zulässig ist.

Im Einklang mit den Ergebnissen der offenen Konsultation sind Einrichtungen des öffentlichen Sektors ferner aufgerufen zu veröffentlichen, wie hoch die Einnahmen sind, die sie durch die Erhebung von Gebühren auf die Weiterverwendung ihrer Dokumente erzielen. Diese Informationen sollten (auf Datenbank-oder Einrichtungsebene) zusammengefasst und jährlich aktualisiert werden.“