



Österreichischer
Gemeindebund

An das
Bundesministerium für Digitalisierung
und Wirtschaftsstandort
Abt.: III/8 Außenwirtschaftsrecht und Legistik
Stubenring 1
1010 Wien

per E-Mail: POST.III8_19@bmdw.gv.at

Wien, am 28. April 2022
Zl. B,K-067/270422/HA,PI,TS

GZ: 2022-0.139.738

Betreff: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein Bundesgesetz über die Weiterverwendung von Informationen öffentlicher Stellen, öffentlicher Unternehmen und von Forschungsdaten (Informationsweiterverwendungsgesetz 2022 - IWG 2022) erlassen wird, sowie das Forschungsorganisationsgesetz, das Geodateninfrastrukturgesetz, das Firmenbuchgesetz und das Vermessungsgesetz geändert werden

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Gemeindebund erlaubt sich mitzuteilen, dass zu obig angeführtem Gesetzesentwurf **folgende Stellungnahme** abgegeben wird:

Allgemeines

Hintergrund des Gesetzespakets ist die Umsetzung der Neufassung der Richtlinie (EU) 2019/1024 des europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors, kurz PSI-Richtlinie. Gegenstand dieser Neufassung der Richtlinie und in weiterer Folge der Umsetzung selbiger sind:

- eine Ausweitung des Geltungsbereichs auf Dokumente im Besitz bestimmter öffentlicher Unternehmen und bestimmte Dokumente im Besitz von Forschern, Forschungseinrichtungen und Forschungsförderungseinrichtungen,



- eine Zugänglichmachung dynamische Daten grundsätzlich unmittelbar nach Erfassung mittels geeigneter Anwendungsprogrammierschnittstellen (API) zur Weiterverwendung,
- Verschärfung der Regelungen betreffend Entgelte für die Weiterverwendung,
- Sonderregelungen im Zusammenhang mit bestimmten – durch die Europäische Kommission festzulegenden – hochwertigen Datensätzen.

Wenngleich der Österreichische Gemeindebund keinerlei Bedenken gegen die Intention dieses Regelungswerkes (EU-Richtlinie und Umsetzung) hegt, die darauf ausgerichtet ist, der „Wirtschaft“ wertvolle Daten und Informationen der öffentlichen Hand für innovative Produkte und Dienstleistungen bereitzustellen, so ist dennoch vorab klarzustellen, dass Daten und Informationen der „öffentlichen Hand“ nicht ohne Aufwand und Kosten erstellt, generiert und bereithalten werden. Es ist ein Trugschluss zu glauben, dass alle Daten und Informationen kostenfrei zwecks Weiterverwendung für nicht-kommerzielle oder gar kommerzielle Zwecke bereitgestellt werden können, da die Erstellung, Generierung und Bereithaltung von Daten und Informationen ohnedies mit „Steuergeld“ finanziert wurden.

In vielerlei Hinsicht wird erst durch die Entgeltlichkeit (Vergebührung) der Bereitstellung einer Unzahl an Daten und Informationen (ZMR, ZPR, Grundbuch, Urkundensammlung, Firmenbuch, Adressregister uvm.) ermöglicht, Infrastrukturen und deren Weiterentwicklungen für Daten und Informationen zu finanzieren.

Von immenser Bedeutung ist es daher, dass die Umsetzung der Richtlinie keinesfalls über das zulässige Mindestmaß hinausgeht (kein gold-plating!), widrigenfalls die Verfügbarkeit und auch die Qualität der Informationen und Daten und deren Bereithaltung und Bereitstellung darunter leiden werden.

Wenngleich sich in vielen Belangen der vorgeschlagene Gesetzestext des IWG 2022 mit dem Wortlaut des Richtlinientextes deckt, werden entgegen der auch vom Bund seit Jahren propagierten Haltung in nicht unwesentlichen Bereichen die Vorgaben der Richtlinie übererfüllt.

Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die Ausführungen im Vorblatt der Erläuterungen, wonach sich aus dem Vorhaben keine finanziellen Auswirkungen für Gemeinden ergeben, unrichtig ist. Finanzielle Auswirkungen ergeben sich sowohl im Hinblick auf die (in Teilbereichen sogar über die Vorgaben der EU-Richtlinie hinausgehenden) Bestimmungen des IWG 2022, aber auch aus den vorgeschlagenen Änderungen bzw. Anpassungen einzelner Materiengesetze (so vor allem aus dem Vermessungsgesetz).





In diesem Zusammenhang sei vor allem angemerkt, dass die Pflichten zur Schaffung von Schnittstellen, das Bereithalten von elektronischen Formaten, Massendownloadmöglichkeiten, Bestandlisten, Suchmöglichkeiten und die Verknüpfung mit dem Internetportal "data.gv.at" einen massiven personellen wie finanziellen Aufwand für kommunale Unternehmen und damit für Städte und Gemeinden bedeuten werden.

Informationsweiterverwendungsgesetz 2022 (IWG 2022)

Zwar sind die Gemeinden und Gemeindeverbände infolge der kompetenzrechtlichen Lage nicht unmittelbar Normadressaten des IWG 2022 (die Organisationsgesetzgebungskompetenz liegt bei den Ländern), sehr wohl aber die „öffentlichen Unternehmen“ und damit mittelbar die Gemeinden oder Gemeindeverbände.

Richtigerweise enthält die Richtlinie wie auch der Gesetzesvorschlag keine allgemeine Verpflichtung zur Gestattung der Weiterverwendung von Dokumenten, die von öffentlichen Unternehmen erstellt werden.

Die Entscheidung, ob eine Weiterverwendung genehmigt wird, ist Sache des betreffenden öffentlichen Unternehmens, sofern eine solche Verpflichtung nicht anderweitig gemäß der vorliegenden Richtlinie (etwa Art. 14 hinsichtlich hochwertiger Datensätze), dem Unionsrecht oder dem nationalen Recht besteht.

Ad §§ 7 bis 13

Mit Ausnahme von hochwertigen Datensätzen („High Value Data“) sollen die Verpflichtungen (der §§ 7 bis 13 des Gesetzesentwurfs bzw. gemäß den Kapiteln II und IV der Richtlinie, insbesondere in Bezug auf Formate, Gebühren und Entgelte, Transparenz, Lizenzen, die Nichtdiskriminierung und das Verbot von Ausschließlichkeitsvereinbarungen, Bearbeitung von Anträgen) für öffentliche Unternehmen erst dann gelten, wenn sie Dokumente zur Weiterverwendung (freiwillig) bereitstellen.

Nachdem die erforderlichen delegierten Rechtsakte der EU-Kommission (Art 13) betreffend hochwertige Datensätze noch nicht vorliegen, ist neben der Frage, weshalb trotz Versäumnisse der Kommission die EU-Richtlinie überhaupt zu diesem Zeitpunkt in Umsetzung gebracht werden soll, völlig unklar, in welchem Ausmaß öffentliche Unternehmen zukünftig betroffen sind.





Unklar ist auch, ob die Regelungen der §§ 7 bis 13 IWG dann zum Tragen kommen, wenn öffentliche Unternehmen infolge „hochwertiger Datensätze“ zur Bereitstellung verpflichtet sind. Nachdem auch die EU-Richtlinie keine Vorgaben trifft (auch das soll erst über delegierte Rechtsakte erfolgen), sollte im Gesetz klargestellt werden, dass auch im Falle „hochwertiger Datensätze“ die §§ 7 bis 13 nicht zur Anwendung gelangen.

Ad § 11 Abs. 1 Z 3 und § 11 Abs. 2 Z 3 (Auskunftserteilung)

Über das Ziel geschossen wird im Entwurf in § 11 Abs. 1 Z 3 IWG 2022: Demnach sind öffentliche Stellen verpflichtet im Hinblick auf die Erleichterung der Suche von Dokumenten, die zur Weiterverwendung verfügbar sind, „*auf Anfrage Auskünfte und Informationen bereitzustellen*“. Weder ergibt sich diese Verpflichtung aus der Richtlinie noch beantwortet sie die Frage, was mit „Auskünften und Informationen“, die auf Anfrage bereitzustellen sind, gemeint ist.

Um praktische bzw. Vollzugsprobleme erst gar nicht aufkommen zu lassen, sollte die Z 3 ersatzlos gestrichen werden.

Zu § 10 (Haftungsausschluss)

Im Erwägungsgrund 44 der EU-Richtlinie ist klar vorgegeben, dass öffentlichen Stellen oder öffentlichen Unternehmen gestattet werden kann, jedwede Haftung in Bezug auf die für die Weiterverwendung verfügbar gemachten Dokumente auszuschließen, wenn diese Dokumente ohne weitere Bedingungen oder Einschränkungen zur Weiterverwendung zur Verfügung stellen.

Derzeit führen die (nicht verbindlichen) Erläuterungen lediglich einschränkend an, dass „*für unentgeltlich bereitgestellte, offene Daten unter der Standardlizenz CC BY ein grundsätzlicher Haftungsausschluss*“ besteht.

Die Möglichkeit des Haftungsausschlusses, wenn Dokumente ohne weitere Bedingungen oder Einschränkungen zur Weiterverwendung zur Verfügung gestellt werden, sollte jedenfalls auch im Gesetz verankert werden (!)

Ad § 11 Abs. 3 (Open Data-Beauftragter)

Gemäß dieser Bestimmung haben öffentliche Stellen und öffentliche Unternehmen „zumindest“ einen „Open Data-Beauftragten zu bestellen“. Abgesehen davon, dass die Formulierung so verstanden werden könnte, als sollte jedes öffentliche Unternehmen (am besten) mehr als nur einen Beauftragten bestellen, wird diese weit über die Vorgaben der Richtlinie hinausgehende Verpflichtung kategorisch abgelehnt.





Gemeinden und öffentliche Unternehmen haben bereits eine (absurde) Fülle an Beauftragten zu unterschiedlichsten Angelegenheiten zu bestellen. Es ergibt sich dadurch ein zusätzlicher Aufwand, der in Anbetracht der ohnedies an sich klaren Vorgaben des IWG, die ein öffentliches Unternehmen zu erfüllen hat, überhaupt nicht erforderlich und keinesfalls gerechtfertigt ist (!)

Im Übrigen ist für den Fall, dass diese Bestimmung tatsächlich Rechtsbestand wird, davon auszugehen, dass Unternehmen davon Abstand nehmen werden, (freiwillig) Informationen bereitzustellen, wenn sie dafür auch noch mit unnötiger Bürokratie und Aufwand bestraft werden.

Vermessungsgesetz

Im Vergleich zum aktuell geltenden § 48 VermG entfallen nach dem Entwurf die Bestimmungen über das Adressregister. Als Grund dafür führen die Erläuterungen aus, dass *„die Daten des Adressregisters wie alle anderen Geobasisdaten unmittelbar den Bestimmungen der Richtlinie (EU) 2019/1024 bzw. des IWG 2022 unterliegen und keiner besonderen Bestimmungen mehr bedürfen“.*

Der Entwurf lässt in dieser Hinsicht jedoch die besondere Stellung des Adressregisters vermissen. So wird zwar das Adressregister durch das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen geführt, die Daten des Adressregisters kommen jedoch gänzlich von den Gemeinden und Städten. Es sind somit die Gemeinden und Städte, die das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen vollständig und laufend mit den erforderlichen Daten versorgen und damit das Adressregister überhaupt erst möglich machen.

Diese besondere Situation einer Aufgabenverteilung verlangt eine Koordinierung und Kooperation zwischen Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen sowie des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes als verfassungsgesetzlich verankerte Interessenvertretungen der Gemeinden und Städte und erfolgt bisher durch die gemeinsame Clearingstelle zum Adressregister, um für die bestmögliche Aufbereitung sowie Bereitstellung zur Nutzung der Adressdaten sorgen zu können. Diese mit dem Adressregister verbundene Besonderheit muss sich weiterhin in der Bestimmung des § 48 VermG wiederfinden.

Nachdem die Gemeinden und Städte mit der Aufbereitung und Anonymisierung der Daten einen erheblichen Aufwand haben, welcher insbesondere kleinere Gemeinden belastet, geht es nicht an, dass zukünftig ausschließlich der Bund die Einnahmen aus dem Adressregister erhält.





Dies gilt insbesondere für die von den Gemeinden und Städten in das Adressregister eingemeldeten nicht-öffentlichen Daten (vgl. § 14 Abs. 1 VermG), für die die Richtlinie (EU) 2019/1024 bzw. das IWG nicht gelten und für die auch ein Entgelt eingehoben werden darf. Aber auch im Hinblick auf die Zulässigkeit zur Erhebung eines Entgelts für die mit der Bereitstellung öffentlicher Daten verursachten Grenzkosten werden auch künftig Entgelte anfallen. Aus diesem Grund ist daher – wie bisher – gesetzlich sicherzustellen, dass die erzielten Entgelte aus dem Adressregister anteilig auf die Gemeinden und Städte zu verteilen, zumindest aber für das Adressregister zweckgewidmet sind (für Verbesserung und Erweiterung des Adressregisters sowie für entsprechende Schulungen und Informationen). Damit verbunden ist das jedenfalls bestehende Erfordernis, dass der Österreichische Gemeindebund und der Österreichische Städtebund auch in Zukunft bei der Festsetzung der Standardentgelte sowie der Verwendung der eingenommenen Mittel eingebunden werden.

Ad § 48 Abs. 4 (hochwertige Datensätze)

Der Entwurf sieht vor, dass die Bereitstellung von Geobasisdaten aufgrund des von der Europäischen Kommission erlassenen Durchführungsrechtsaktes entsprechend des Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2019/1024 (Regelung zu hochwertigen Datensätze) unentgeltlich zu erfolgen hat. Der in der Richtlinie genannte Durchführungsrechtsakt, welcher die sogenannten „hochwertigen Daten“ benennen soll, ist bislang jedoch nicht erlassen.

Solange mangels Durchführungsakt nicht bekannt ist, welche Daten nun als „hochwertige Daten“ zu qualifizieren sind, hat die neue Regelung des § 48 Abs. 4 VermG daher zu entfallen. Diese Notwendigkeit wird auch durch die Richtlinie (EU) 2019/1024 selbst gestützt, die im Erwägungsgrund 68 ausführt, dass *„zur Gewährleistung einheitlicher Bedingungen für die Durchführung dieser Richtlinie sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen werden, um die Weiterverwendung von Dokumenten, die mit wichtigen sozioökonomischen Vorteilen verbunden sind, durch die Annahme einer Liste bestimmter hochwertiger Datensätze, auf die spezifische Anforderungen dieser Richtlinie Anwendung finden, sowie der Modalitäten für ihre Veröffentlichung und Weiterverwendung zu unterstützen. Daher sollten diese spezifischen Anforderungen für hochwertige Daten nicht gelten, bevor die Europäische Kommission Durchführungsrechtsakte erlassen hat.“*

Der Unionsgesetzgeber sieht also selbst vor, dass vor Erlassung des entsprechenden Durchführungsaktes die Regelungen betreffend hochwertige Datensätze nicht gelten sollen.





Österreichischer
Gemeindebund

Der Österreichische Gemeindebund regt daher die Streichung dieses Absatzes, der (noch dazu in unzulässiger Weise) den erst zu erlassenden delegierten Rechtsakten der EU-Kommission vorgreift, an.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Österreichischen Gemeindebund:

Der Generalsekretär:

Der Präsident:

Dr. Walter Leiss

Bgm. Mag. Alfred Riedl

Beilage:

Vorschlag Gesetzesentwurf

Ergeht zK an:

Alle Landesverbände
Die Mitglieder des Präsidiums
Büro Brüssel