

Bundesministerium für Digitalisierung und
Wirtschaftsstandort
Stubenring 1
1010 Wien

Abteilung für Rechtspolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | 1045 Wien
T 05 90 900DW | F 05 90 900233
E rp@wko.at
W wko.at/rp

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

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen, Sachbearbeiter	Durchwahl	Datum
2022-0.139.738 30.3.2022	Rp 983/22/Ka/LS/AB/CG Dr. Thomas Kath, BA Mag. Laura Sanjath, BA Dr. Agnes Balthasar-Wach	4075	20.4.2022

Ministerialentwurf 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; Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Wirtschaftskammer Österreich bedankt sich für die Übermittlung des gegenständlichen Ministerialentwurfs und nimmt zu diesem, wie folgt Stellung:

I. Allgemeines

Die Wirtschaftskammer Österreich begrüßt die Umsetzung der RL 2019/1024 in Form eines neuen IWG und sieht darin eine Chance, innovative datengestützte Wertschöpfung und den allgemeinen gesellschaftlichen Nutzen im bestmöglichen Ausmaß zu fördern. Mit der Umsetzung soll das Konzept der „offenen Daten“ (Open Data) gestärkt und eine horizontale Rechtsgrundlage für die Weiterverwendung von Daten des öffentlichen Sektors geschaffen werden. Auf Basis dieser Daten wird Potential für neue Produkte und Dienstleistungen geschaffen und dadurch ein wesentlicher Beitrag zu Innovationen geleistet.

Die Verpflichtungen nach dem IWG beziehen sich darauf, dass alle vorhandenen Dokumente weiterverwendbar gemacht werden sollen, es sei denn, der Zugang ist aufgrund anderer Vorschriften eingeschränkt oder ausgeschlossen oder unterliegt Ausnahmen. Einschränkungen der Weiterverwendung durch andere (konkurrierende) Rechte (z. B. Schutz von Geschäftsgeheimnissen, personenbezogener Daten, oder geistigem Eigentum etc.) müssen immer entsprechend berücksichtigt werden.

Lediglich in einigen Punkten der Umsetzung besteht Nachschärfungsbedarf:

- Generell wird angemerkt, dass eine präzisere Anlehnung an den Richtlinien text gewünscht wird, um Unschärfen zu vermeiden.
- Grundlegend ist festzuhalten, dass Datenformate so homogen wie möglich sein und sich an semantischen Datenstandards orientieren sollten.
- Der Zugang zu Daten von öffentlichen Stellen bzw. die Lizenzierung sollte möglichst einfach gestaltet werden.
- Die Zugänge und Abgabe von strukturierten Daten über moderne API ist zu befürworten, wenn die Voraussetzungen dafür vorliegen und vereinfacht die Zugriffsmöglichkeit für IWG-Anwender. Von essenzieller Bedeutung ist hierbei die einfache „einmalige“ Bereitstellung von Daten, wobei API auch für laufende Updates essentiell sind.
- Die Transparenz bei Kosten spielt eine wesentliche Rolle.
- Bei der Frage von Haftungsausschlüssen für Informationsweitergabe wird noch eine zu schließende Lücke erkannt.
- Da die Wirtschaftskammer Österreich gold plating grundsätzlich kritisch gegenübersteht, wird weiters ersucht, in Rücksichtnahme auf die stark ausdifferenzierte Kammerstruktur (zahlreiche Organisationseinheiten mit eigener Rechtspersönlichkeit) Möglichkeiten vorzusehen, für mehrere öffentliche Stellen einen einzigen, gemeinsamen Open Data-Beauftragten bestellen zu können. Das gleiche gilt für öffentliche Unternehmen in Konzernstruktur.

II. Im Detail

Zu § 2 Abs. 1 Z 3 (Forschungsdaten)

Um Missverständnissen bei der Auslegung vorzubeugen, regen wir an, in Hinblick auf § 2 Abs. 1 Z 3 in § 4 Z 9 folgenden Halbsatz zu ergänzen: *„wissenschaftliche Rohdaten und aggregierte Daten gelten jedenfalls als Forschungsdaten“*.

Zu § 2 Abs. 3 (Anonymisierung, Pseudonymisierung)

Es wird um eine Klarstellung ersucht, dass die DSGVO einer Weitergabe von Daten nicht entgegensteht, wenn der Schutz personenbezogener Daten durch Anonymisierung, Pseudonymisierung oder Datenaggregation gewährleistet wird. Die Klarstellung kann hier erfolgen - oder im Rahmen der Definition von § 3 Abs. 1 Z 5 (Vorschlag siehe unten).

Zu § 3 Abs. 1 Z 5 (Ausnahmen vom Geltungsbereich - nicht oder eingeschränkt zugängliche Dokumente)

Den Erläuterungen ist zu entnehmen, dass sich die Frage, ob ein Dokument eingeschränkt oder gar nicht zugänglich sein soll, „nach den geltenden Rechtsvorschriften sowie - im Falle von öffentlichen Unternehmen und von Forschungsdaten - auch nach den tatsächlichen Gegebenheiten“ richten soll. Dass die Kriterien der RL nicht ausdrücklich übernommen werden, ist dort, wo RL-konforme sektorale Gesetzgebung besteht, unproblematisch. Insbesondere aber im letzteren Fall - also bei den „tatsächlichen Gegebenheiten“ - kann es in der Praxis schwierig sein festzustellen, ob ein Dokument RL-konform oder RL-widrig zurückgehalten wird. Ebenso soll die in der DSGVO vorgesehene Möglichkeit von Anonymisierung, Pseudonymisierung oder Datenaggregation nicht außer Acht gelassen werden (siehe oben zu § 2 Abs. 3). Wir ersuchen daher in § 3 Z 5 nach der Wortfolge *“Dokumente, die nach geltendem Recht nicht oder eingeschränkt zugänglich sind”* um folgende Einfügung: *“wie insbesondere solche, die Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse oder vertrauliche Informationen über den Schutz kritischer Infrastrukturen zum Gegenstand haben; ein Dokument gilt jedenfalls dann nicht gemäß § 2 Abs*

3 als unzugänglich, wenn durch Anonymisierung, Pseudonymisierung oder Datenaggregation ohne unverhältnismäßigen Aufwand die Konformität mit der DSGVO hergestellt werden kann.“

Zu § 4 Z 8 (dynamische Daten)

Wir ersuchen, sicherheitshalber den originalen RL-Text zu übernehmen: *„Dokumente in digitaler Form, die häufig oder in Echtzeit aktualisiert werden, insbesondere aufgrund ihrer Volatilität oder ihres raschen Veraltens; von Sensoren generierte Daten werden in der Regel als dynamische Daten angesehen;“*

Zu § 6 Abs. 2 (Erfordernisse Weiterverwendungsantrag)

Die Verpflichtung, wonach aus dem Antrag auf Weiterverwendung von Dokumenten öffentlicher Stellen die „Art und Weise der Weiterverwendung“ klar hervorgehen muss, findet in der RL 2019/1024 keine Grundlage. Diese zusätzliche Verpflichtung ist für die Bearbeitung des Antrags nicht erforderlich, sondern belastet Antragsteller entgegen der Zielrichtung der Richtlinie, Erleichterungen zu schaffen. Daher fordern wir den Entfall der Verpflichtung, die „Art und Weise der Weiterverwendung“ im Antrag angeben zu müssen.

Zu § 7 Abs. 1 (Begriff „zugänglich“)

In den Erläuterungen findet sich der Verweis, dass der Begriff „zugänglich“ iSv. § 3 des Web-Zugänglichkeitsgesetzes zu verstehen ist. Da dies eine Begriffsdefinition ist, schlagen wir vor, diese sichtbar in den Katalog der Begriffsbestimmungen des § 4 IWG aufzunehmen.

Zu § 7 Abs. 2 (verfügbare Formate)

Dieser Absatz soll Art. 5 Abs. 3 des RL 2019/1024 umsetzen. Allerdings weicht die Formulierung des § 7 Abs. 2 IWG aus einem unersichtlichen Grund vom RL-Text ab. Wir setzen uns i.S. einer Klarstellung hinsichtlich der umfassenden Bereitstellungspflichten für eine genaue Umsetzung des RL-Wortlauts ein (d.h., Einschub der Formulierung *„um diesem Absatz nachzukommen“*).

Zu § 8 Abs. 2 (Grundsatz zur Entgeltbemessung)

Die Grundsätze, welche die RL 2019/1024 zur Gebührenbemessung für öffentliche Stellen festlegt, sollten auch aus dem Gesetzestext ersichtlich sein. Art. 6 Abs. 1 RL 2019/1024 gibt diesbezüglich unmissverständlich den Grundsatz vor, dass die Weiterverwendung kostenfrei ist. Diese Wertung sollte auch aus dem Gesetzestext hervorgehen (bspw. durch Vorschaltung des Satzes, dass die Weiterverwendung von Dokumenten kostenlos ist).

Zu § 8 Abs. 6 (Kriterien für Entgelte)

Der Entwurf sieht vor, dass die Entgelte, welche bestimmte öffentliche Stellen und öffentliche Unternehmen einheben können, nach objektiven, transparenten und nachprüfbaren Kriterien zu berechnen sind. Diese Kriterien sind - wie § 8 Abs. 6 IWG ausführt - durch Gesetz oder Verordnung oder, bei Fehlen solcher Rechtsvorschriften, im Einklang mit der allgemeinen Verwaltungspraxis festzulegen. Es bleibt völlig im Dunklen, ob bzw. wie der österreichische Gesetzgeber plant, diese Kriterien genauer festzulegen bzw., ob dies den öffentlichen Stellen und öffentlichen Unternehmen überlassen bleibt. In letzterem Fall fehlen iSd Rechtssicherheit Handlungsanleitungen. Da die Umschreibung „objektiv, transparent und nachprüfbar“ schwer greifbar ist, sollten zumindest in den Erläuterungen Beispiele vorgesehen werden.

Zu § 9 Abs. 1 (Transparenz - Standardentgelt)

Nach dem Entwurf ist unklar, wer - also Gesetzgeber oder öffentliche Stellen bzw. öffentliche Unternehmen - die angesprochenen Standardentgelte festlegen soll, die im Voraus festzulegen

und in geeigneter Weise zu veröffentlichen sind. Hierzu ersuchen wir um eine Klarstellung in den Erläuterungen; insbesondere dahingehend, ob mit den Standardentgelten jene Entgeltkriterien gemeint sind, die gem. § 8 Abs. 6 IWG u.a. durch Gesetz oder Verordnung festzulegen sind.

Zu § 10 (Grundsatz für die Weiterverwendung)

Die Grundsätze, welche die Richtlinie zu den Bedingungen für die Weiterverwendung öffentlich festlegt, sollen auch aus dem Gesetzestext ersichtlich sein. Art. 8 Abs. 1, erster Satzteil RL 2019/1024 gibt diesbezüglich den Grundsatz vor, dass die Weiterverwendung von Dokumenten keinen Bedingungen unterliegt. Diese Wertung sollte auch aus dem Gesetzestext hervorgehen. Wir schlagen daher vor, den Satz „*Die Weiterverwendung von Dokumenten unterliegt keinen Bedingungen.*“ als neuen ersten Satz in § 10 IWG hinzuzufügen. So tritt das Regel-Ausnahme-Verhältnis deutlicher hervor.

Zu § 10 (Haftungsausschluss)

Die RL 2019/1024 bietet die Möglichkeit eines Haftungsausschlusses für öffentliche Unternehmen (und öffentliche Stellen), die Dokumente ohne weitere Bedingungen zur Verfügung stellen (vgl. ErwG 44 letzter Satz der RL 2019/1024). Der Gesetzestext (§ 10 IWG) sollte die Möglichkeit des Haftungsausschlusses im nach der RL größtmöglichen Umfang (siehe insb. ErwG 44 letzter Satz, der im Gegensatz zum ersten Satz nicht übernommen wurde) vorsehen, um öffentlichen Unternehmen die erforderlichen Rahmenbedingungen bereitzustellen, damit diese am Open Data-Konzept erfolgreich teilnehmen können. Derzeit führen die (nicht verbindlichen) Erläuterungen lediglich einschränkend an, dass „für unentgeltlich bereitgestellte, offene Daten unter der Standardlizenz CC BY ein grundsätzlicher Haftungsausschluss“ besteht.

Zu § 11 Abs. 1 Z 1 (Bestandslisten)

Die Formulierung „sofern dies nicht mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand verbunden ist“ stellt eine Einschränkung zulasten von Unternehmen und der Weiterverwendungsmöglichkeiten dar. Wir ersuchen, dass diese Wortfolge gestrichen und ersetzt wird durch die Wortfolge „sofern dies möglich und geeignet ist, um die Ziele der RL 2019/1024 zu erreichen.“

Zu § 11 Abs. 2 (data.gv.at)

Anzumerken ist, dass die Plattform data.gv.at Verbesserungspotential hat, was die Benutzerfreundlichkeit betrifft. In der Vergangenheit wurden insbesondere im Zusammenhang mit dem Löschen veralteter Daten Probleme festgestellt.

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

Öffentliche Stellen und öffentliche Unternehmen müssen zumindest einen Open Data-Beauftragten bestellen. Für große Organisationseinheiten, wie ein Ministerium, mag die Bestellung eines Beauftragten sinnvoll sein. Die Effizienz derselben Verpflichtung für z.B. jede einzelne Kleinstgemeinde und Konzerngesellschaft ist allerdings fragwürdig und stellt für kleine, nicht-datenintensive Organisationen eine unnötige bürokratische Belastung dar. Gemäß § 11 Abs. 3 des aktuellen Texts hätten alle Organisationseinheiten der WKO, d.h., jede Fachorganisation und damit jede der 694 Körperschaften, die die WKO konstituieren, einen Open Data-Beauftragten zu bestellen. Dies war von der PSI II-RL nicht intendiert und ist daher ein überschießender Fall von gold plating. Es wäre zweckmäßig, die Pflicht zur Bestellung, an die Erfüllung eines Größenkriteriums zu knüpfen bzw. Regelungen für Konzerne und organisatorisch verbundene Einheiten vorzusehen.

Zu § 13 Abs. 2 (Ausschließlichkeitsvereinbarungen)

Eine exakte Orientierung am RL-Text wäre zweckmäßig. Während der IWG-Entwurf eine Veröffentlichungspflicht für „die wesentlichen Aspekte von Ausschließlichkeitsvereinbarungen“ vorsieht, die „am oder nach dem 16.7.2019 getroffen“ wurden, verlangt die Richtlinie eine Bereitstellung der vollständigen Ausschließlichkeitsvereinbarungen im Internet zwei Monate vor ihrem Inkrafttreten. Daher schlagen wir die Streichung der Wortfolge “wesentliche Aspekte der” vor.

Zu § 14 (hochwertige Datensätze)

Die Grundprinzipien für die Freigabe hochwertiger Datensätze sind in der Richtlinie enthalten und sollten auch im IWG genauso rechtlich verankert werden. Wir schlagen vor, nach dem letzten Satz des ersten Absatzes folgenden Unterabsatz einzufügen:

“Solche bestimmten hochwertigen Datensätze müssen

- a. vorbehaltlich der §14 (2), (3) und (4) kostenlos verfügbar sein,*
- b. maschinenlesbar sein,*
- c. über API verfügbar sein,*
- d. gegebenenfalls als Massen-Download verfügbar sein.”*

Weiters wird ersucht, die Absätze 3 und 4 des Art. 14 der Richtlinie auch hier als Absätze 3 und 4 in § 14 IWG wörtlich zu übernehmen.

Die vorgesehene Durchführungsverordnung sowie die dort vorgesehene Ministerialverordnung sind noch nicht veröffentlicht. Es ist davon auszugehen, dass die Implementierung dieser Rechtsakte mit erheblichem Aufwand für öffentliche Stellen und öffentliche Unternehmen, insbesondere im Bereich IT, verbunden sein wird. Es wird daher um rechtzeitigen Informationsfluss und angemessene Einbindung ersucht, damit die gesetzlichen Verpflichtungen termingerecht umgesetzt werden können.

Zu § 15 (Rechtsschutz)

Allgemein wird angeregt, darüber nachzudenken, ob im Interesse eines niederschweligen Zugangs zum Rechtsschutz dieser bei den Verwaltungsbehörden, wie sie ErwG 42 durchaus vorsieht, nicht besser aufgehoben wäre. Uns ist bewusst, dass sich das angesichts der von der RL vorgegebenen „privatrechtlichen Anträge“ nicht einfach ausgestalten lässt, aber vielleicht kann in einer sukzessiven Kompetenz ein Weg gefunden werden.

Weiters wird auf Art. 9 Abs. 1 RL (EU) 2016/943 (GeschäftsgeheimnisRL) verwiesen, wonach diese RL in allen Gerichtsverfahren, die die Offenlegung eines Geschäftsgeheimnisses zum Gegenstand haben, anzuwenden ist. UE nach ist das in jedem Rechtsschutzverfahren nach § 15 der Fall, in dem die Ablehnung einer Informationsweitergabe wegen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses bekämpft wird. Es ist zwar davon auszugehen, dass in diesem Fall der in Umsetzung der GeschäftsgeheimnisRL ergangene § 26h UWG ohnedies zur Anwendung kommt - sicherheitshalber wird aber um folgende Ergänzung ersucht:
„§ 26h UWG ist anzuwenden.”

Zu § 16 (Schlichtung)

Im Sinne unserer Ausführungen zu § 15 (Rechtsschutz) wäre in § 16 ein neuer Abs. 4 einzufügen:
„§ 26h UWG ist anzuwenden.”

III. Zusammenfassung

Die Wirtschaftskammer Österreich ersucht, die Formulierungen im Zweifel näher an den Richtlinien text anzulegen, um rechtssichere Bestimmungen zu schaffen. Insbesondere ersuchen wir, die Bestellung eines Open Data-Beauftragten für organisatorisch verbundene Einheiten und Konzerngesellschaften (mit eigener Rechtspersönlichkeit) zu ermöglichen (§ 11 Abs. 3 IWG). Wichtig sind für unsere Mitglieder weiters klare Regelungen für Entgelte und Standardentgelte sowie eine gesicherte Möglichkeit, bei Informationsweitergabe Haftungsausschlüsse zu vereinbaren. Ebenso rufen wir die Richtlinie (EU) 2016/943 (GeschäftsgeheimnisRL) in Erinnerung.

Da wesentliche Regelungsinhalte den europäischen Durchführungsrechtsakten sowie der nationalen Verordnung nach § 14 vorbehalten sind, ersuchen wir um rechtzeitige umfassende Einbindung in die Entstehungs- und Begutachtungsprozesse.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Anmerkungen.
Diese Stellungnahme wird auch per Webformular im Rahmen des parlamentarischen Begutachtungsverfahrens übermittelt.

Freundliche Grüße

Dr. Harald Mahrer
Präsident

Karlheinz Kopf
Generalsekretär