

Stellungnahme zum Informationsweiterverwendungsgesetz 2022 – IWG 2022; Forschungsorganisationsgesetz, Geodateninfrastrukturgesetz u.a., Änderung (187/ME)

Open3.at sieht den vorgelegten Gesetzentwurf als wichtigen und notwendigen Schritt zu mehr Transparenz und Open Data in Österreich. Insgesamt wird eine ambitionierte Umsetzung der Open Data und PSI Richtlinie 2019/1024 über das von der EU-Richtlinie geforderte Mindestmaß hinaus befürwortet.

Die gesetzliche Umsetzung sollte mit einer entsprechend verstärkten personellen und finanziellen Ressourcenausstattung der öffentlichen Stellen in puncto Open Data begleitet werden. Dies umfasst ebenso eine gestärkte Rolle des österreichischen Datenportals „data.gv.at“ als zentrale Stelle für offene Daten in Österreich.

Insbesondere begrüßt wird die Einführung von Open Data-Beauftragten bei allen öffentlichen Stellen und öffentlichen Unternehmen, idealerweise auch in den den Ländern. Diese sollten mit entsprechenden Handlungsbefugnissen und finanziellen Ressourcen ausgestattet werden. Sie sind eine wesentliche Stütze zur Transformation der Verwaltung hin zu vermehrter Offenheit und verbesserter Bürgerbeteiligung.

Anmerkungen zum Gesetzestext

Zu § 5 „Allgemeiner Grundsatz“

Der Wortlaut des allgemeinen Grundsatzes des Informationsweiterverwendungsgesetzes sollte stärker an den englischsprachigen Originalwortlaut der Open Data und PSI Richtlinie angelehnt werden.

Art. 3 (1) „Member States shall ensure that documents to which this Directive applies in accordance with Article 1 shall be re-usable for commercial or non-commercial purposes in accordance with Chapters III and IV.“

Daher sollte folgende Formulierung im Gesetzestext verankert werden:

§ 5. (1) Öffentliche Stellen haben ~~die Weiterverwendung von~~ **zu gewährleisten, dass** Dokumenten in ihrem Besitz, die dem Geltungsbereich dieses Bundesgesetzes unterliegen, gemäß den §§ 7 bis 13 für kommerzielle und nicht kommerzielle Zwecke ~~zu ermöglichen~~ **weiterverwendbar sind.**



Zu §11 „Praktische Vorkehrungen“ / Ziffer (3)

Die Einrichtung von dezidierten Open Data-Beauftragten wird ausdrücklich begrüßt, da diese klare Verantwortlichkeiten und eine Nachhaltigkeit in der Bereitstellung von Daten und Dokumenten ermöglichen.

Damit Verantwortliche in dieser Rolle aber nachhaltig wirksam ihre bedachten Aufgaben erfüllen können, ist auch eine entsprechende Ausstattung mit finanziellen und personellen Ressourcen notwendig. Daher sollte folgende Ergänzung im Gesetzestext hinzugefügt werden:

(3) Öffentliche Stellen und öffentliche Unternehmen haben zumindest einen Open Data-Beauftragten bzw. eine Open Data-Beauftragte zu bestellen **und mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten, damit sie ihre Aufgaben angemessen wahrnehmen können**. Im Bereich der öffentlichen Stelle Bund ist jedenfalls in jedem Bundesministerium ein eigener Open Data-Beauftragter bzw. eine eigene Open Data-Beauftragte zu bestellen. Die bestellte Person hat in ihrer Funktion als zentraler Ansprechpartner oder zentrale Ansprechpartnerin in der betroffenen Stelle oder dem betroffenen öffentlichen Unternehmen auf die Identifizierung, Bereitstellung und Weiterverwendung der offenen Daten hinzuwirken.

Zu § 14 „Hochwertige Datensätze“

Verpflichtend im nationalen Gesetzestext zu verankern und zu wiederholen sind die in RL 2019/1024 Art. 14 angeführten Grundkriterien für hochwertige Datensätze:

Hochwertige Datensätze müssen

- a) *[vorbehaltlich der Ausnahmen]* kostenlos verfügbar sein,
- b) maschinenlesbar sein,
- c) über Anwendungsprogrammierschnittstellen (API) verfügbar sein, und
- d) gegebenenfalls als Massen-Download verfügbar sein.

Zu § 15 „Anrufung der Gerichte“

Im Lichte anderer vergleichbarer Gesetze im Bereich der Informationsordnung, wie etwa dem Umweltinformationsgesetz (UIG) oder dem Auskunftspflichtgesetz, sowie des aktuellen Gesetzentwurfs zum Informationsfreiheitsgesetz (IFG) und der legislativen Umsetzung in anderen EU-Mitgliedstaaten wäre für die Anrufung der Gerichte anstelle der Zivilgerichtsbarkeit die **Verwaltungsgerichtsbarkeit** vorzusehen.

Entsprechend langjähriger Forderungen von Entwicklerinnen und Entwicklern und vergleichbarer gesetzlicher Regelungen für KMU und Start-ups ermöglicht die öffentliche Gerichtsbarkeit effiziente und v.a. kostengünstigere Verfahren. Es ist unverständlich, warum ein Gesetz, welches den öffentlichen Sektor und öffentliche Unternehmen adressiert, einen anderen Rechtsschutz als den öffentlichen Rechtsschutz vorsieht. Diese Inkohärenz sollte beseitigt werden. Daher wäre folgende Änderung vorzunehmen:

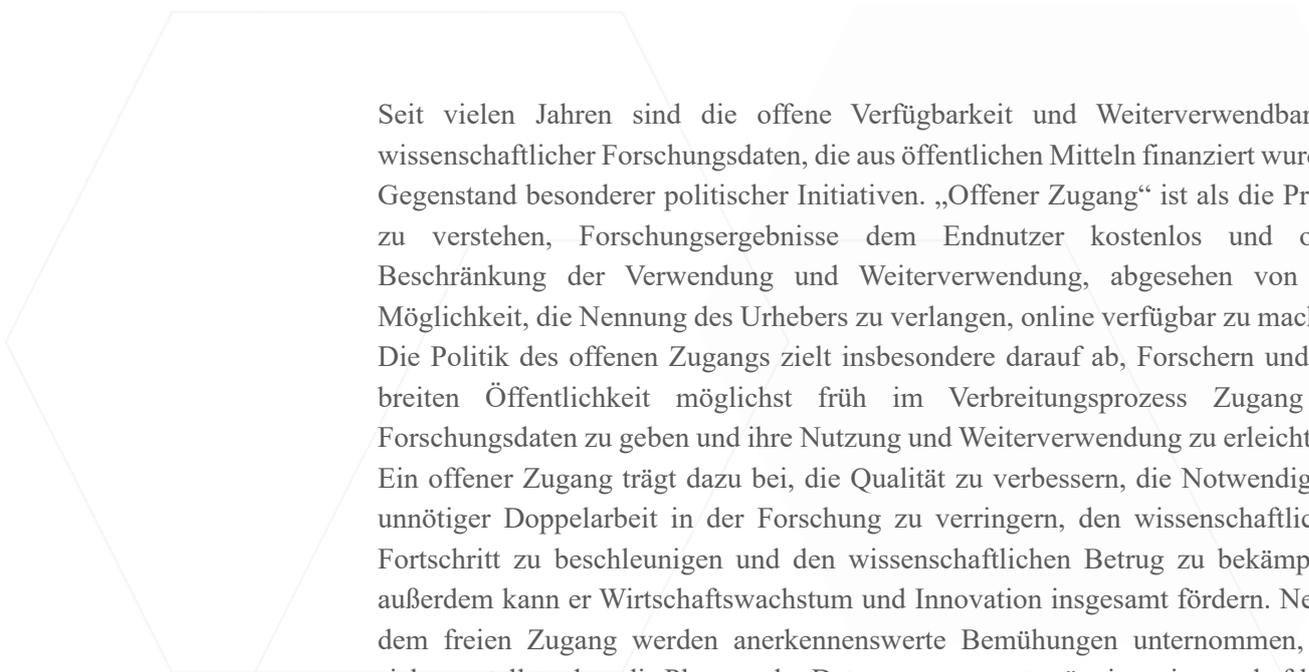
§ 15. Zur Entscheidung über Rechtsstreitigkeiten, die die Weiterverwendung von Dokumenten nach diesem Bundesgesetz betreffen, sind die **ordentlichen öffentlichen** Gerichte zuständig.

Anmerkungen zu den Erläuterungen

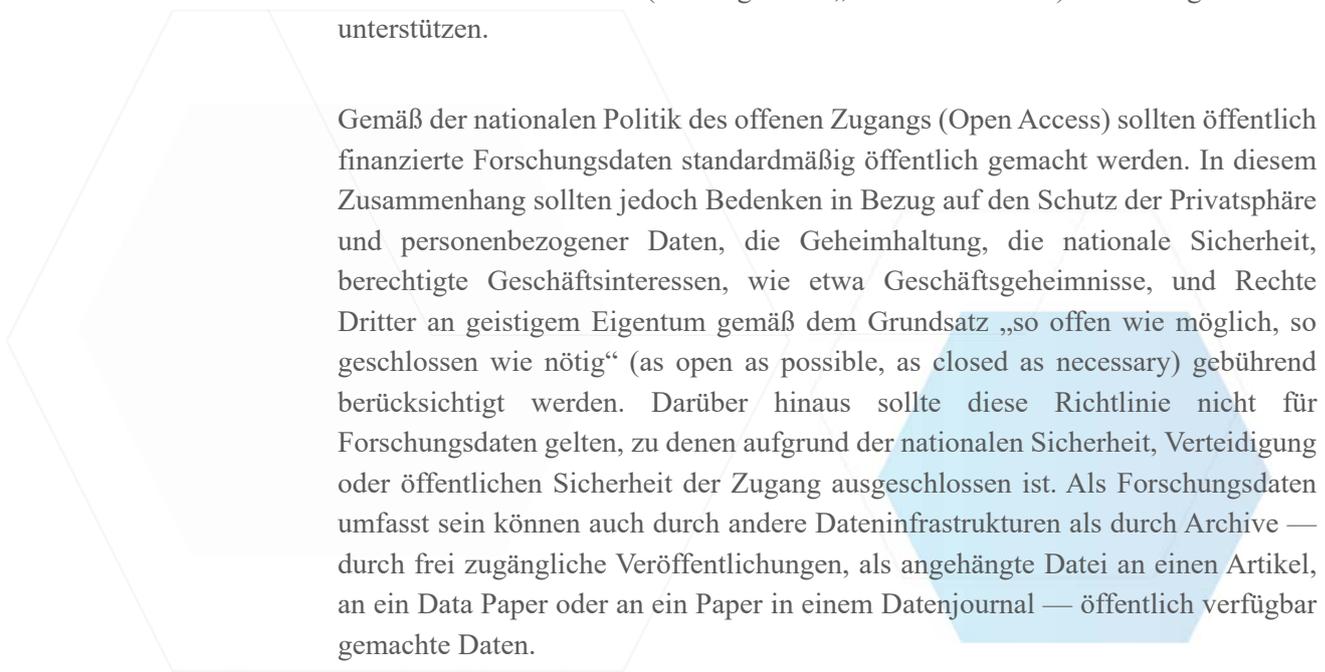
Zu § 2 Abs. 1:

Es fehlen konkrete Angaben zur Definition von **Forschungsdaten**, zu **“Open Access”**, zum **FAIR Grundsatz** und zum Leitprinzip **„so offen wie möglich, so geschlossen wie nötig“**. Daher wäre in Anlehnung an die Erwägungsgründe 27 und 28 der RL 2019/1024 folgendes zu ergänzen:

Zu den Forschungsdaten gehören Statistiken, Versuchsergebnisse, Messungen, Beobachtungen aus der Feldarbeit, Umfrageergebnisse, Befragungsaufzeichnungen und Bilder. Auch Metadaten, Spezifikationen und andere digitale Objekte sind Teil davon. Forschungsdaten unterscheiden sich von wissenschaftlichen Artikeln (Journals, Papers), in denen die Ergebnisse wissenschaftlicher Forschung vorgestellt und kommentiert werden.



Seit vielen Jahren sind die offene Verfügbarkeit und Weiterverwendbarkeit wissenschaftlicher Forschungsdaten, die aus öffentlichen Mitteln finanziert wurden, Gegenstand besonderer politischer Initiativen. „Offener Zugang“ ist als die Praxis zu verstehen, Forschungsergebnisse dem Endnutzer kostenlos und ohne Beschränkung der Verwendung und Weiterverwendung, abgesehen von der Möglichkeit, die Nennung des Urhebers zu verlangen, online verfügbar zu machen. Die Politik des offenen Zugangs zielt insbesondere darauf ab, Forschern und der breiten Öffentlichkeit möglichst früh im Verbreitungsprozess Zugang zu Forschungsdaten zu geben und ihre Nutzung und Weiterverwendung zu erleichtern. Ein offener Zugang trägt dazu bei, die Qualität zu verbessern, die Notwendigkeit unnötiger Doppelarbeit in der Forschung zu verringern, den wissenschaftlichen Fortschritt zu beschleunigen und den wissenschaftlichen Betrug zu bekämpfen; außerdem kann er Wirtschaftswachstum und Innovation insgesamt fördern. Neben dem freien Zugang werden aner kennenswerte Bemühungen unternommen, um sicherzustellen, dass die Planung des Datenmanagements gängige wissenschaftliche Praxis wird, und um die Verbreitung von auffindbaren, zugänglichen, interoperablen und weiterverwendbaren (im Folgenden „FAIR-Grundsatz“) Forschungsdaten zu unterstützen.



Gemäß der nationalen Politik des offenen Zugangs (Open Access) sollten öffentlich finanzierte Forschungsdaten standardmäßig öffentlich gemacht werden. In diesem Zusammenhang sollten jedoch Bedenken in Bezug auf den Schutz der Privatsphäre und personenbezogener Daten, die Geheimhaltung, die nationale Sicherheit, berechnigte Geschäftsinteressen, wie etwa Geschäftsgeheimnisse, und Rechte Dritter an geistigem Eigentum gemäß dem Grundsatz „so offen wie möglich, so geschlossen wie nötig“ (as open as possible, as closed as necessary) gebührend berücksichtigt werden. Darüber hinaus sollte diese Richtlinie nicht für Forschungsdaten gelten, zu denen aufgrund der nationalen Sicherheit, Verteidigung oder öffentlichen Sicherheit der Zugang ausgeschlossen ist. Als Forschungsdaten umfasst sein können auch durch andere Dateninfrastrukturen als durch Archive — durch frei zugängliche Veröffentlichungen, als angehängte Datei an einen Artikel, an ein Data Paper oder an ein Paper in einem Datenjournal — öffentlich verfügbar gemachte Daten.



Zu § 2 Abs. 3

Es mangelt an praktischen Erläuterungen zur Zulässigkeit der Verfügbarmachung von **Teilen oder Auszügen** von Dokumenten:

Im Sinne der DSGVO und eines integrierten Datenmanagements haben Datenbereitsteller vor einer Veröffentlichung zu prüfen, ob eine Datenveröffentlichung nicht gegen das Datenschutzrecht verstößt. Es ist folglich möglich auch nur Teile von Dokumenten verfügbar zu machen durch die Entfernung von Inhalten mit Personenbezug, diese einer vollständigen Anonymisierung zu unterziehen oder diese in aggregierter Form bereitzustellen. Grundsätzlich gilt anhand der Open Data Prinzipien das Prinzip der Vollständigkeit von Daten, d.h. Dokumente sind in ihrer Vollständigkeit im Ist-Zustand (so wie diese vorliegen) zu veröffentlichen.

Zu § 4 Z 7:

Es fehlen allgemeine Erläuterungen bezüglich der Verwendung **anonymisierter oder aggregierter Daten**:

Anonymisierung: Als Anonymisierung wird in der Regel der Vorgang der Trennung von Inhalten mit Personenbezug von allgemeinen Inhalten bezeichnet. Die Weiterverwendung von anonymisierten oder aggregierten Daten ist möglich, sofern eine entsprechende datenschutzrechtliche Prüfung dies zulässt. Es gibt unterschiedliche Anonymisierungsvorgänge. In dieser Hinsicht empfiehlt sich eine Beratung oder Unterstützung durch fachkundige Institutionen. Im Vorfeld einer Daten-Anonymisierung ist eine Datenschutz-Folgenabschätzung vorzunehmen.

Datenaggregation: Für die Öffentlichkeit wertvolle Daten ohne Personenbezug können ebenso in der Form von aggregierten Daten bereitgestellt werden. Unter aggregierten Daten versteht man in der Regel statistische oder abstrakte Daten, die von personenbezogenen Daten abgeleitet werden, die aber keine konkreten Rückschlüsse auf die Ursprungsdaten zulassen.



Zu § 4 Z 15:

Hervorzuheben wäre die Förderung von **Open Source Softwareanwendungen** in der öffentlichen Verwaltung:

Im Sinne der Tätigkeit für das Gemeinwohl ist die öffentliche Verwaltung bestrebt, den Einsatz von Open Source Software-Anwendungen (quelloffene Software) in der öffentlichen Verwaltung zu fördern. Im Vorfeld von Entscheidungen über den Einsatz geeigneter Software und bei öffentlichen Vergaben zum Einsatz von Software in der öffentlichen Verwaltung sollte zunächst geprüft werden, ob ein entsprechender Verwendungszweck mittels Open Source Software erzielt werden kann. Hierfür wäre aus Kosten- und Effizienzgründen grundsätzlich eine zentrale Vergabe bei den Bundesdienststellen verpflichtend einzuhalten, einschließlich unabhängiger Erkundigungen bei fachlich versierten Organisationen, die nicht zugleich Software-Anbieter im Vergabeverfahren sind. Sollten proprietäre Softwarelösungen zum Einsatz kommen, so ist diese Entscheidung von der betreffenden Dienststelle ausführlich zu begründen und im Internet zu veröffentlichen. Diese Entscheidungen sind alle drei Jahre auf deren Zweckmäßigkeit und Kosteneffizienz hin unabhängig zu überprüfen.

Im Zweifelsfall sind Open Source Software-Anwendungen für den Einsatz in der Verwaltung zu bevorzugen. Ziele sind Kosteneinsparungen und eine Senkung von Abhängigkeiten von bestimmten Herstellern und die Vermeidung des Einsatzes von veralteter oder unsicherer Software, zumal bei quelloffener Software eine Überprüfbarkeit des Softwarecodes zu jedem Zeitpunkt gewährleistet ist.

Ein öffentlich einsehbares, zentrales Verzeichnis des Einsatzes von Softwarelösungen in der öffentlichen Verwaltung wäre zu etablieren bzw. wären hierfür der Online-Dienst GitHub oder vergleichbare offene Dienste zu verwenden.

Zu § 5 Abs. 4:

Es wären Verweise auf die Politik des offenen Zugangs (**Open Access**) bezüglich Forschungsdaten gem. Art. 10 und Erwägungsgrund 27 der RL 2019/1024 zu treffen:

Österreich unterstützt die Verfügbarkeit von Forschungsdaten durch die Annahme einer nationalen Open Science Policy und einschlägiger Maßnahmen mit dem Ziel, öffentlich finanzierte Forschungsdaten nach dem Grundsatz der „standardmäßig offenen Daten“ und im Einklang mit den FAIR-Grundsätzen offen zugänglich zu machen („Politik des offenen Zugangs“ bzw. „Open Access“).

In diesem Zusammenhang sind Anliegen in Bezug auf Rechte des geistigen Eigentums, den Schutz personenbezogener Daten sowie Vertraulichkeit, Sicherheit und legitime Geschäftsinteressen nach dem Grundsatz „so offen wie möglich, so geschlossen wie nötig“ (as open as possible, as closed as necessary) zu berücksichtigen. Diese Politik des offenen Zugangs richtet sich an Forschungseinrichtungen und Forschungsförderungseinrichtungen.

Zu § 6 Abs. 3:

Es wäre der Wortlaut von Erwägungsgrund 33 der RL 2019/1024 hinsichtlich der Verfügbarmachung von **Auszügen aus Dokumenten** zu übernehmen:

Öffentliche Stellen sollten Anträge auf Bereitstellung von Auszügen aus vorhandenen Dokumenten positiv beurteilen, wenn einem solchen Antrag bereits durch eine einfache Handhabung entsprochen werden kann. Öffentliche Stellen sollten jedoch nicht verpflichtet sein, einen Auszug aus einem Dokument zur Verfügung zu stellen oder das Format der angeforderten Informationen zu ändern, wenn dies mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand verbunden ist.

Überdies ist der Wortlaut von Art. 4 (4) und von Erwägungsgrund 41 der RL 2019/1024 hinsichtlich der Verfügbarkeit von **Rechtsbehelfen** zu übernehmen:

Eine Entscheidung über die Weiterverwendung enthält einen Hinweis auf die Rechtsbehelfe, die dem Antragsteller zur Verfügung stehen, um gegen die Entscheidung vorzugehen. Zu den Rechtsbehelfen gehört die Möglichkeit der Überprüfung durch eine unabhängige Überprüfungsinstanz mit den entsprechenden Fachkenntnissen, wie zum Beispiel die nationale Wettbewerbsbehörde, die für den Zugang zu Dokumenten zuständige Behörde, die gemäß der Verordnung (EU) 2016/679 errichtete Aufsichtsbehörde oder ein Gericht, deren Entscheidungen für die betreffende öffentliche Stelle bindend sind.

Antragsteller, die die Weiterverwendung von Dokumenten beantragt haben, die sich im Besitz von anderen Einrichtungen als öffentlichen Unternehmen, Bildungseinrichtungen, Forschungseinrichtungen und Forschungsförderungseinrichtungen befinden, sind über die verfügbaren Rechtsbehelfe hinsichtlich der sie betreffenden Entscheidungen oder Verfahren zu unterrichten.

Zu § 7 Abs. 1 bis 3:

Analog zu Erwägungsgrund 33 der RL 2019/1024 wird folgende Ergänzung zu den Gesetzeserläuterungen vorgeschlagen:

Um die Weiterverwendung zu erleichtern, haben öffentliche Stellen und öffentliche Unternehmen ihre eigenen Dokumente in einem Format zur Verfügung zu stellen, das — soweit möglich und sinnvoll — nicht von der Verwendung einer bestimmten Software abhängig ist.

Zu § 7 Abs. 5:

Es fehlen praktische Hinweise für Anwender von **Anwendungsprogrammierschnittstellen (API)** dahingehend, wie das Gesetz konkret auszulegen ist, insbesondere für den Fall möglicher technischer Beschränkungen:

Öffentliche Stellen und öffentliche Unternehmen haben darauf zu achten, offene und international anerkannte Anwendungsprogrammierschnittstellen (API) zu verwenden, die breite Weiterverwendungszwecke ermöglichen und eine ausführliche Dokumentation zur betreffenden API im Internet zu veröffentlichen. Limitierungen der Zugriffszahlen, zeitliche Zugriffslimits oder sonstige dauerhafte oder wiederkehrende technische Einschränkungen bei API öffentlicher Stellen oder öffentlicher Unternehmen sind unzulässig. Auf “data.gv.at” oder einem vergleichbaren zentralen Dienst ist ein entsprechendes öffentlich einsehbares Verzeichnis aller API-Schnittstellen des öffentlichen Sektors zu führen.

Im Falle möglicher Beschränkungen sind diese Gründe und das voraussichtliche Ende der technischen Einschränkungen umgehend im Internet öffentlich bekanntzumachen. Technische Beschränkungen dürfen nicht dauerhaft geltend gemacht werden. Die kontinuierliche Nutzung des wirtschaftlichen und sozialen Potenzials dynamischer Daten darf nicht übermäßig beeinträchtigt werden. Dies bedeutet, dass eine vorübergehende technische Einschränkung aus der Nutzerperspektive zu betrachten ist und so rasch wie möglich behoben werden sollte.

Die Dauer erlaubter vorübergehender technischer Beschränkungen orientiert sich an der für die Systemumstellung unbedingt erforderlichen Dauer der technischen Arbeiten. In diesem Falle sind unverzüglich entsprechende Schritte zur fortlaufenden Bereitstellung dynamischer Daten einzuleiten. Datenbereitsteller haben Datennutzern regelmäßige Neuigkeiten zum Stand der aktuellen Arbeiten online oder über die entsprechenden elektronischen Kommunikationskanäle bekanntzumachen.

Zu § 8

Eine Konkretisierung der Erläuterungen in puncto Gebühren und Entgelte, insbesondere vor dem Hintergrund der Förderung von **KMU und Start-ups**, anhand von Erwägungsgrund 36 der RL (EU) 2019/1024 ist vorzunehmen:

Dokumente und Daten des öffentlichen Sektors sind grundsätzlich kostenlos bereitzustellen, zumal diese im öffentlichen Auftrag und mit öffentlichen Haushaltsmitteln finanziert werden. Daher ist grundsätzlich eine kostenlose Verfügbarkeit von Daten und Dokumenten des öffentlichen Sektors herzustellen, die mit öffentlichen Mitteln finanziert wurden, ausgenommen es bestehen hierfür die in diesem Gesetz ausdrücklich festgelegten, gerechtfertigten Ausnahmegründe.

Gebühren und Entgelte für die Weiterverwendung von Daten und Dokumenten stellen eine bedeutende Markteintrittsschranke für Start-ups und KMU dar und sind somit ein Hemmnis für Innovation. Die einfachere und kostengünstigere Verfügbarkeit von Dokumenten soll es insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), Forschern und Entwicklern ermöglichen, einen erhöhten Nutzen aus verfügbaren Dokumenten zu ziehen.

Gebühren oder Entgelte sollten nach objektiven, transparenten und überprüfbaren Kriterien festgelegt werden und die Gesamteinnahmen aus der Bereitstellung von Dokumenten und der Gestattung ihrer Weiterverwendung sollten die Kosten ihrer Erfassung und Erstellung, — einschließlich des Erwerbs von Dritten —, ihrer Reproduktion, Pflege, Speicherung und Verbreitung zuzüglich einer angemessenen Gewinnspanne nicht übersteigen.

Gegebenenfalls sollte es auch möglich sein, die Kosten der Anonymisierung personenbezogener Daten und die Kosten von Maßnahmen zum Schutz der Vertraulichkeit von Daten geltend zu machen. Öffentliche Stellen und öffentliche Unternehmen sind zur Offenlegung der Anonymisierungskosten verpflichtet.

open3.at

Netzwerk zur Förderung von Open Society, Open Government und Open Data in Österreich

