

16.09.02**Empfehlungen**
der AusschüsseEU - In - K - Wizu **Punkt** der 780. Sitzung des Bundesrates am 27. September 2002

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Weiterverwendung und kommerzielle Verwertung von Dokumenten des öffentlichen Sektors

KOM(2002) 207 endg.; Ratsdok. 11093/02

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU),
der Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In),
der Ausschuss für Kulturfragen (K) und
der Wirtschaftsausschuss (Wi)
empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

EU
In
K
Wi

1. Die Richtlinie dient der rechtlichen Durchsetzung des Aktionsplans "eEurope 2002" auf dem Gebiet öffentlicher Verwaltung. Der Bundesrat hat bereits im Jahr 2000 bei der Beratung des Aktionsplans "eEurope 2002" festgestellt, dass der Europäischen Union hierfür, insbesondere zu Detailvorgaben auf dem Gebiet öffentlicher Verwaltung, die Kompetenz fehlt (BR-Drucksache 28/00 (Beschluss)). Der Richtlinienentwurf ist schon aus diesem Grunde abzulehnen.

EU
In

2. Die Richtlinie soll auf Artikel 95 EGV gestützt werden. Artikel 95 EGV bezweckt die Erleichterung der Rechtsangleichung zur Verwirklichung des

Ausgeliefert am 17. SEP. 2002

...

Binnenmarktes, insbesondere soweit Regelungsgegenstand produktbezogene Normen oder sonstige den Wettbewerb beeinflussende Normen sind. Es erscheint fraglich, ob Dokumente öffentlicher Stellen, auch soweit diese kommerziell oder anderweitig verwertet werden sollen, Gegenstand einer auf Artikel 95 EGV gestützten Richtlinie sein können.

EU
In

3. Die Erforderlichkeit der in dem Richtlinienvorschlag vorgesehenen Rechtsregeln ist nicht ausreichend dargelegt. Insbesondere fehlen konkrete Angaben darüber, warum die mit dem Richtlinienvorschlag verfolgten Ziele nicht auf einzelstaatlicher Ebene verwirklicht werden können. Die Ausführung, dass Schwierigkeiten in ein oder zwei Ländern Informationssammler daran hindern könnten, ein europaweit brauchbares Produkt herzustellen, reicht jedenfalls zur Begründung der Notwendigkeit des Richtlinienvorschlags nicht aus. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass es auch in der Bundesrepublik Deutschland keine mit dem Richtlinienvorschlag vergleichbaren Regelungen über die Weiterverwendung und kommerzielle Verwertung von Dokumenten des öffentlichen Sektors gibt.

EU
In
K
Wi

4. Die Richtlinie bezweckt Vorgaben auch für die Länderverwaltungen, die die Informationspolitik der Länder (Pressedienst, Herausgabe von Gesetz- und Amtsblättern, Internet u. a.) erheblich tangieren können. Sie greift in Bereiche ein, die unabdingbar der souveränen Entscheidung der Mitgliedstaaten überlassen bleiben müssen.

EU
In

5. Durch die Richtlinie sollen für die öffentliche Verwaltung neue Standards geschaffen werden, deren Erforderlichkeit nicht ausreichend dargelegt und deren Realisierbarkeit teilweise fraglich ist. Hierzu zählen beispielsweise die Verpflichtung, Dokumente in allen vorhandenen Formaten und Sprachen, soweit möglich und sinnvoll in elektronischer Form, zur Verfügung zu stellen (Artikel 4 Abs. 1 Satz 1) und die Verpflichtung, soweit keine abweichenden Fristen festgelegt sind, Dokumente innerhalb von maximal drei Wochen nach Eingang des Antrags zur Verfügung zu stellen (Artikel 5 Abs. 2). Unklar ist auch, wie bestimmte Formulierungen in dem Richtlinienvorschlag zu verstehen sind (Beispiel: Stellen die Formulierungen "in allen vorhandenen Formaten und Sprachen" und "soweit möglich und sinnvoll in elektronischer Form" in Artikel 4 Abs. 1 Satz 1 auf die technische Realisierbarkeit oder auf die Möglichkeiten der jeweils betroffenen öffentlichen Stelle ab?).

EU
In
K
Wi

6. Der Richtlinienvorschlag begegnet darüber hinaus an verschiedenen Stellen inhaltlichen Bedenken. Dies sind z. B.:

EU
Wi

7. In Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b ist der Schutz von bei öffentlichen Stellen vorgehaltenen Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nicht hinreichend gewährleistet.

Ziel des Richtlinienvorschlags ist es, die Erstellung europäischer Informationsdienste auf der Basis von Informationen des öffentlichen Sektors zu erleichtern, deren effektive grenzüberschreitende Nutzung durch Privatunternehmen zur Entwicklung von Informationsprodukten und -diensten zu fördern, Wettbewerbsverzerrungen auf dem europäischen Markt zu beschränken und zu vermeiden. Hiervon sind z. B. Informationen über Geografie, Tourismus, Wirtschaft, Patentwesen und Bildung erfasst.

Obwohl sich die Richtlinie gemäß Kapitel I, Artikel 1 Nr. 1 auf die kommerzielle und anderweitige Verwertung vorhandener allgemein zugänglicher Dokumente öffentlicher Stellen erstreckt, sollte aus klarstellenden Gründen sichergestellt sein, dass die Weitergabe von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, die der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie des Artikels 14 Abs. 1 Grundgesetz unterliegen, nicht unter die Richtlinie fällt. Für personenbezogene Daten ist dies bereits durch die Regelung in Kapitel I, Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe c gewährleistet.

EU
In
K
Wi

8. Die in Artikel 2 Nr. 3 und 4 des Richtlinienvorschlags gegebene Begriffsbestimmung zu Dokumenten ist fast uferlos weit geraten. Denn da hierunter auch Dokumente fallen sollen, die "von öffentlichen Stellen als Ausgangsmaterial für von ihnen vertriebene Informationsprodukte oder -dienste verwendet" werden, und der Begriff "Ausgangsmaterial" selbst nicht näher eingegrenzt wird, besteht in Verbindung mit Artikel 4 des Richtlinienvorschlags eine Pflicht zur Veröffentlichung von internen Quellen und nur mittelbar benutzter Rohdaten. Da die Richtlinie keine näheren Einschränkungen enthält, kann damit ein Zwang zur Veröffentlichung von Daten entstehen, an deren Geheimhaltung ein öffentliches Interesse besteht, und die bisher ganz bewusst nur in Teilen veröffentlicht wurden (etwa in Broschüren o. ä.).

- EU
In
K
Wi
9. Artikel 5 des Richtlinienvorschlags enthält fast ausschließlich Vorgaben zum Verwaltungsverfahren und schreibt Bearbeitungsfristen (Artikel 5 Nr. 2) und sogar Details des Bescheidinhalts (Artikel 5 Nr. 4) detailliert vor.
- EU
In
K
Wi
10. Artikel 6 schränkt die Gebührenhoheit des Staates ein und belegt den Staat zugleich mit einer - möglicherweise justiziablen - Beweislast für die Angemessenheit der Gebühr. Das kann das Gebührenwesen nachhaltig lähmen. Die konkret gewählte Obergrenze der Gebühren ist umso erstaunlicher, als sie den bei kommerzieller Verwendung der öffentlich bereitgestellten Informationen zu erzielenden Gewinn und den auch von der Richtlinie als erheblich bezifferten realen Marktwert der Informationen völlig außer Acht lässt. Der in der Begründung mitschwingende Verdacht, öffentliche Stellen könnten ihre Informationsmacht durch überhöhte Gebühren missbrauchen, ist angesichts der offenen Informationspolitik der demokratisch verfassten Mitgliedstaaten und der bisweilen sogar aus der Staatsverantwortung oder Rechtsvorschriften resultierenden Informationspflicht der Behörden unangebracht.
- EU
In
K
Wi
11. Artikel 9 des Richtlinienvorschlags schreibt vor, dass Standardlizenzverträge online bereitzustellen und online zu verarbeiten sind (eGovernment); die Bitte einer Behörde, den Antrag in klassischer Form auf Papier zu stellen (z. B. wegen des ggf. noch ungelösten Problems der Archivierbarkeit), könnte vom Antragsteller sogar als richtlinienwidrig zurückgewiesen werden.
- EU
In
K
Wi
12. Derartige Detailvorgaben hinsichtlich der Art und Weise, wie Anträge zu bearbeiten sind, sind klassische Regelungen zum Verwaltungsverfahren. Die Richtlinie ist damit ein nennenswerter Eingriff in die nach dem Grundgesetz vor allem den Ländern zustehende Verwaltungskompetenz. Der Europäischen Union fehlt hierfür erkennbar die Kompetenz.
- EU
In
K
Wi
13. Der Bundesrat lehnt den Richtlinienvorschlag daher ab. Die Bundesregierung wird aufgefordert im Rat darauf hinzuwirken, dass die Richtlinie nicht erlassen wird.

EU
In
K
Wi

14. Diese Stellungnahme ist von der Bundesregierung gemäß § 5 Abs. 2 Satz 1 EUZBLG maßgeblich zu berücksichtigen, weil das Vorhaben im Schwerpunkt das Verwaltungsverfahren der Länder betrifft.

EU
Wi

15. Dies folgt daraus, dass es sich um die kommerzielle und anderweitige Verwertung von Dokumenten öffentlicher Stellen der Mitgliedstaaten handelt, wodurch in besonderem Maße öffentliche Stellen der Länder betroffen sein werden.