

Band 72 · 2018

scrinium

Zeitschrift des Verbandes Österreichischer Archivarinnen und Archivare

VERLAG ANTON PUSTET

Impressum

Scrinium – Zeitschrift des Verbandes Österreichischer Archivarinnen und Archivare (VÖA)

Herausgeber: Verband Österreichischer Archivarinnen und Archivare

Postanschrift: Wiener Stadt- und Landesarchiv, Guglgasse 14, 1110 Wien, Postscheckkonto Nr. 1061.811

Redaktion: Christine Gigler (Archiv der Erzdiözese Salzburg, Kapitelplatz 3, 5020 Salzburg)

gemeinsam mit Susanne Fröhlich und Pia Wallnig.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie;

detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© 2018 Verlag Anton Pustet

5020 Salzburg, Bergstraße 12

Sämtliche Rechte vorbehalten.

Die Beiträge geben die Meinungen ihrer Verfasserinnen und Verfasser wieder.

Umschlagbild: © Maksim Kabakou, mit Genehmigung von shutterstock.com

Grafik, Satz und Produktion: Tanja Kühnel

Korrektur: Maria-Christine Leitgeb, Christine Tropper

Druck: Christian Theiss GmbH, St. Stefan im Lavanttal

Gedruckt in Österreich

ISBN 978-3-7025-0902-6

www.pustet.at

Inhalt

Die Vorträge des 39. Österreichischen Archivtages Bregenz, 11.-12. Oktober 2017

Ewald Wiederin

Was hätte die Informationsfreiheit gebracht? 9

Ulrich Nachbaur

Das Vorarlberger Archivgesetz: Archivische Informationsfreiheit in Österreich . . . 20

Christine Axer

Das Hamburgische Transparenzportal – Eine Bilanz 33

Josef Pauser

Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors
unter besonderer Berücksichtigung der Situation
von Archiven und Bibliotheken nach der PSI-Richtlinie von 2013 42

Jürgen Weiss

Kulturwandel in der staatlichen Verwaltung. Festvortrag beim
Österreichischen Archivtag am 11. Oktober 2017 in Bregenz 60

Egyd Gstättnner

Unterirdische für Außerirdische. Archivare im Wechselspiel
zwischen Macht, Verantwortung und Demut. Festvortrag gehalten
bei der Veranstaltung „Spurensuche in die Zukunft“,
50 Jahre Verband Österreichischer Archivarinnen und Archivare
am 25. Oktober 2017 im Haus der Industrie, Wien 67

Thomas Huber-Frischeis

Der Gedächtnisspeicher einer kaiserlichen Privatsammlung.
Das Archiv der ehemaligen Familien-Fideikommissbibliothek
des Hauses Habsburg-Lothringen 75

Silvia Panzl-Schmoller und Sabine Veits-Falk
Das Migrationsarchiv Stadt Salzburg 85

Magdalena Egger
Computergenealogie und Archive – Schnittstellen, Kooperationen
oder Gegenpositionen? Von genealogischen Onlineportalen und ihrem
Einfluss auf Archive in Österreich im Vergleich mit deutschen Archiven 95

Verband Österreichischer Archivarinnen und Archivare (VÖA)
Leitfaden Records Management.
Einsatz und Gebrauch für Archive in Österreich 155

Tagungsberichte

„Cultural heritage materials – University, research and folklore archives in the
21st century“. Bericht über die Tagung der Section on University and Research
Institution Archives des International Council on Archives (ICA-SUV),
Riga, 22.–24. August 2017 (*Tamara Kefer*) 192

87. Deutscher Archivtag.
Wolfsburg, 27.–30. September 2017 (*Susanne Fröhlich*) 198

„Informationsfreiheit“ – 39. Österreichischer Archivtag.
Bregenz, 11.–12. Oktober 2017 (*Markus Schmidgall*) 202

Bericht über den 27. Internationalen Archivtag des IIAS in Triest
(*Elisabeth Schöggel-Ernst*) 205

Bericht über die 22. Tagung des Arbeitskreises „Archivierung von Unterlagen
aus digitalen Systemen“ (AUdS), Marburg, 7.–8. März 2018 (*Günter Katzler*) 210

Tagung des Arbeitskreises der Kommunalarchivarinnen und Kommunalarchivare
im Rahmen des Österreichischen Städtebundes,
Linz, 13.–14. April 2018 (*Brigitte Rigele*) 215

Archive und Geschichtspolitik an Universitäten und wissenschaftlichen Einrichtungen. Frühjahrstagung der Fachgruppe der Archivarinnen und Archivare an Universitäten und wissenschaftlichen Einrichtungen, Salzburg, 26.–27. April 2018 (*Thomas Maisel*) 217

Buchbesprechungen

Manfred Matzka, Die Staatskanzlei. 300 Jahre Macht und Intrige am Ballhausplatz, Wien 2016 (*Markus Schmidgall*). 224

Eva Schumann (Hg.), Justiz und Verfahren im Wandel der Zeit. Gelehrte Literatur, gerichtliche Praxis und bildliche Symbolik. Festgabe für Wolfgang Sellert zum 80. Geburtstag (Abhandlungen der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen. Neue Folge 44), Berlin/Boston 2017 (*Josef Pauser*) 226

Original! Pracht und Vielfalt aus den Staatlichen Archiven Bayerns. Eine Ausstellung der Staatlichen Archive Bayerns im Bayerischen Hauptstaatsarchiv, München, 11. Oktober bis 5. Dezember 2017 (Ausstellungskataloge der Staatlichen Archive Bayerns 59), München 2017 (*Elisabeth Schöggel-Ernst*). 229

Frank Michael Bischoff, Christoph Nonn und Martina Wiech (Hgg.), eingeleitet und bearbeitet von Martin Schlemmer, Die Kabinettsprotokolle der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen 1975 bis 1980 (Achte Wahlperiode) (Veröffentlichungen des Landesarchivs Nordrhein-Westfalen 62), Duisburg 2016 (*Jakob Wührer*). 231

Erwin Frauenknecht, Gerald Maier und Peter Rückert (Hgg.), Das Wasserzeichen-Informationssystem (WZIS). Bilanz und Perspektiven, Stuttgart 2017 (*Martin Schlemmer*) 235

Martin Schlemmer (Hg.), Digitales Edieren im 21. Jahrhundert (Veröffentlichungen des Landesarchivs Nordrhein-Westfalen 67), Essen 2017 (*Thomas Wallnig*) 236

Frans Smit, Arnoud Glaudemans und Rienk Jonker (Hgg.), Archives in Liquid Times (Jaarboek 17), 's-Gravenhage 2017 (*Cathrin Hermann*). 238

Marcus Stumpf und Katharina Tiemann (Hgg.), Fotos und Filme im Archiv – von analog bis digital. Beiträge des 25. Fortbildungsseminars der Bundeskonferenz der Kommunalarchive (BKK) in Erfurt vom 23.–25. November 2016 (Texte und Untersuchungen zur Archivpflege 33), Münster 2017 (*Johannes Kubalek*) 242

Kai Naumann und Michael Puchta (Hgg.), Kreative digitale Ablagen und die Archive. Ergebnisse eines Workshops des KLA-Ausschusses Digitale Archive am 22./23. November 2016 in der Generaldirektion der Staatlichen Archive Bayerns (Sonderveröffentlichungen der Staatlichen Archive Bayerns 13), München 2017 (*Jakob Wührer*) 246

Gerald Maier und Clemens Rehm (Hgg.), Archive heute – Vergangenheit für die Zukunft. Archivgut – Kulturerbe – Wissenschaft. Zum 65. Geburtstag von Robert Kretzschmar (Werkhefte der Staatlichen Archivverwaltung Baden-Württemberg A/26), Stuttgart 2018 (*Susanne Fritsch-Rübsamen*) 248

Chronik des VÖA

Alfred Lechner (1926–2017) (*Paulus Ebner*) 254

Hans Peter Zelfel (1944–2017) (*Bernhard Weinhäusel*) 256

P. Rainer Schraml OCist (1943–2017) (*Andreas Zajic*) 258

Karl Rehberger CanReg (1934–2018) (*Monika Würthinger*) 261

Bericht über die Generalversammlung des Verbandes Österreichischer Archivarinnen und Archivare am 11. Oktober 2017 in Bregenz (*Thomas Maisel*) 263

Autorinnen und Autoren 267

Josef Pauser

Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors unter besonderer Berücksichtigung der Situation von Archiven und Bibliotheken nach der PSI-Richtlinie von 2013

A. Einleitung: Informationen des öffentlichen Sektors

Die meisten Personen haben bereits in der einen oder anderen Weise Informationen des öffentlichen Sektors benutzt.¹ Meist geschieht dies wohl unbewusst. Man ruft Webseiten auf, benutzt Apps auf dem Smartphone oder Navigationsgeräte bei der Autofahrt. Diese Anwendungen basieren auf den unterschiedlichsten Datenquellen. Handelt es sich dabei um Produkte von privaten Firmen, von Google, Apple oder diversen kleineren Start-Ups, so ist doch zu beachten, dass im Hintergrund vieler Anwendungen Daten des öffentlichen Sektors Verwendung finden, ausgewertet und mit anderen Quellenbeständen kombiniert werden und sich dann auf einmal in nützlichen Produkten wiederfinden.

Der öffentliche Sektor produziert etwa Geodaten, Verkehrsdaten, Umweltdaten, Wetterdaten, Wirtschaftsdaten, Statistiken und viele andere Daten mehr. Dieses Datenmaterial, welches von öffentlichen Stellen im öffentlichen Auftrag erhoben und erstellt wird, mag zuallererst natürlich Bedeutung für verwaltungsinterne Zwecke – etwa für die politische Steuerung und Planung – haben, doch hat man mittlerweile auch ganz klar erkannt, dass darin ein ungeheurer wirtschaftlicher Mehrwert enthalten ist. Vielfach kann aufbauend auf diesen Daten eine Fülle von neuen und innovativen Produkten und Anwendungen zumeist digitaler Art erstellt werden.

Den Rechtsrahmen, der sich nun explizit mit der Weiterverwendung der Rohdaten des öffentlichen Sektors beschäftigt, nennt man „Informationsweiterverwendungsrecht“. Es handelt sich um eine relativ neue Materie, die wesentlich durch die Europäische Union angestoßen und entwickelt wurde.

B. Europa: PSI-Richtlinie 2003 und Novellierung 2013

Die begleitende politische Steuerung des grundlegenden Wandels der Gesellschaft hin zu einer Informations- und Wissensgesellschaft ist eine der zentralen Aufgaben der EU.² Diese forcierte deshalb schon seit Längerem Maßnahmen zur Digitalisierung, die

1 Dieser Beitrag fußt auf einem Vortrag, den ich am 12. 10. 2017 am 39. Österreichischen Archivtag in Bregenz hielt. Er wurde nur mehr geringfügig adaptiert.

2 Christiane Reinecke, Wissensgesellschaft und Informationsgesellschaft, Version: 1.0, in: Docupedia-Zeitgeschichte,

insbesondere die Wirtschaft stärken sollen, denn eine starke digitale Wirtschaft wurde als wesentliches Element für weiteres Wachstum, steigende Beschäftigung und eine verbesserte europäische Wettbewerbsfähigkeit gesehen. Das aktuelle strategische Ziel (Europa 2020) ist die Erreichung eines Digitalen Binnenmarktes³ („Digital Single Market“), der allgemein bessere Rahmenbedingungen für digitale Waren und Dienstleistungen schaffen soll. Zuvor schon war mit den Agenden „eEuropa 2002. Eine Informationsgesellschaft für alle“⁴ und „i2010 Informationsgesellschaft für Wachstum und Beschäftigung“ die Schaffung einer europäischen Informationsgesellschaft gefördert worden. In diesem Kontext ist auch das Informationsweiterverwendungsrecht einzuordnen.

Informationen des öffentlichen Sektors (Public Sector Information – PSI) gelten als „Schlüsselressource“. Der ökonomische Wert der Weiterverwendung innerhalb der EU wurde 2000 auf 69 Milliarden Euro geschätzt, wobei bereits damals der größte Anteil daran auf Geo- und Wirtschafts- sowie Sozialdaten fiel. 2011 ging man von einem Wirtschaftsvolumen von 140 Milliarden Euro aus.⁵

1. PSI-Richtlinie 2003

Ein „Grünbuch über die Informationen des öffentlichen Sektors in der Informationsgesellschaft“⁶ aus dem Jahr 1998 stieß die Diskussion an, die schließlich nach längeren Konsultationen auf Vorschlag der Kommission von Rat und Parlament in die „Richtlinie über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors“ (Richtlinie 2003/98 EG, im Folgenden PSI-Richtlinie, nach dem englischen Richtlinienentitel „Re-use of Public Sector Information“)⁷ mündete, die von den Mitgliedsstaaten bis 1. Juli 2005 umzusetzen war.

Inhaltlich hatte sie allerdings einen wichtigen Bereich ausgespart: Es fanden sich allein Nutzungs-, aber keine Zugangsregeln zu den Informationen des öffentlichen Sektors. Für den Zugang blieben allein die mitgliedstaatlichen Rechte maßgeblich. In der Literatur wird das durchaus kritisch gesehen: Der zweite Schritt sei vor dem ersten Schritt gesetzt worden (Öhlböck), der Informationszugang, der „die denklöckische Voraussetzung einer Weiterverwendung“ darstelle, bleibe ausgespart (Sommerauer).⁸

11. 2. 2010 (<http://docupedia.de/zg/Wissensgesellschaft?oldid=125836>). – Alle Links in diesem Text wurden zuletzt im April 2018 geprüft.

3 https://ec.europa.eu/commission/priorities/digital-single-market_de.

4 KOM (2000) 330 (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52000DC0330>).

5 Graham Vickery, Review on Recent Studies on PSI Re-Use and Related Market Developments, 2011, 3 (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/review-recent-studies-psi-reuse-and-related-market-developments>).

6 KOM (1998) 585 (http://cordis.europa.eu/pub/econtent/docs/gp_de.pdf).

7 RL 2003/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. November 2003 über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors, ABl. L 2003/345 (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/ALL/?uri=CELEX%3A32003L0098>).

8 Johannes Öhlböck, Informationsweiterverwendungsgesetz. Praxiskommentar, Wien 2008, 26; Beatrice Sommerauer,

Als Ergebnis bleibt festzuhalten, dass europaweit Nutzungsrechte von allgemein zugänglichen staatlichen Informationen auf einem „Mindestniveau“ harmonisiert werden sollten, damit das wirtschaftliche Potenzial der Informationen des öffentlichen Sektors gehoben werden kann. Des Weiteren sollten die „Bedingungen für die Weiterverwendung solcher Informationen gerecht, angemessen und nicht diskriminierend“ sein.

Die Sammlungsinhalte von Bibliotheken, Archiven und Museen waren davon nicht betroffen, denn *Dokumente [...] im Besitz von Bildungs- und Forschungseinrichtungen wie Schulen, Hochschulen, Archiven, Bibliotheken und Forschungsinstituten* (Art. 1 Abs. 2 lit e) sowie *Dokumente [...] im Besitz kultureller Einrichtungen wie Museen, Bibliotheken, Archiven, Orchestern, Opern, Balletten und Theatern* (Art. 1 Abs. 2 lit f) waren von der Geltung der PSI-Richtlinie 2003 ausgenommen.

Bei einer Überprüfung der Richtlinie konnte man 2009 deutliche Auswirkungen feststellen.⁹ So waren Weiterverwendungen angeregt worden und im Steigen begriffen, allerdings zeigten sich noch immer einzelne Barrieren in den Mitgliedsstaaten. Von manchen wurde in dieser Diskussion die Miteinbeziehung „des Informationsbestands von Kultur- und Forschungseinrichtungen und öffentlichen Rundfunkanstalten“ in die Richtlinie befürwortet.¹⁰ Dagegen waren aber die meisten Mitgliedsländer (ausgenommen Lettland und Litauen) und Interessengruppen des ausgenommenen Kultursektors, die darauf hinviesen, „dass ein Großteil des Materials jener Einrichtungen die Rechte Dritter an geistigem Eigentum berühren und deshalb ohnehin nicht unter die Richtlinie fallen würde“. Eine Untersuchung von Graham Vickery im Jahr 2011 machte auch die Unterschiede deutlich, die unter den einzelnen Informationsbereichen des öffentlichen Sektors bestanden.¹¹ Dabei standen dynamische und sich permanent erneuernde Datenbereiche (PSI – Public Sector Information), die einen hohen wirtschaftlichen Nutzen ausmachten, den eher statischen Kulturinhalten (PSC – Public Sector Content) gegenüber, die weniger dem wirtschaftlichen Nutzen, als dem Gemeinwohl als öffentliches Gut dienten. Public Sector Information war durch einen (wirtschaftlichen) Re-use gekennzeichnet, während es beim kulturellen Public Sector Content eher um Zugänglichmachung ging. Doch wird auch Letzterer zunehmend von kommerziellen Produkten genutzt.¹²

Informationsweiterverwendungsrecht – dargestellt am Beispiel des Steiermärkischen Dokumenten-Weiterverwendungsgesetzes. Genese – Rechtsbestand – Ausblick, in: *jusIT* (2013), 95–100, 134–138, hier 96.

9 Im Überblick: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/revision-psi-directive>.

10 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0212>.

11 Vickery, *Review* (wie Anm. 5); Marktvolumen: 140 Milliarden Euro.

12 Ebd., 8: „The second [category] includes cultural, educational and scientific public knowledge; wide public diffusion and long-term preservation (e.g. in museums, libraries, schools) are major government objectives. The public task is potentially clearer, but because of rapid growth of interest in all kinds of cultural goods and services, the potential for market and non-market development of this kind of public sector information is very large.“ Siehe dazu auch die Grafiken 1 und 2 sowie die Tabelle 1 bei Vickery.

2. PSI-Richtlinie 2013

2010 erfolgte eine öffentliche Konsultation zur PSI-Richtlinie. Ein Jahr später legte die Kommission einen Entwurf für eine Abänderung vor, die schließlich 2013 erlassen wurde.¹³ Mit dieser PSI-Richtlinie 2013 (RL 2013/37/EU) wurde die alte Richtlinie überarbeitet und neu gestaltet.¹⁴ Die Umsetzung in den Mitgliedsstaaten hatte bis 18. Juli 2015 zu erfolgen. Ende 2017 lief eine neuerliche öffentliche Konsultation, an der man sich beteiligen konnte.¹⁵

Mit der revidierten PSI-Richtlinie 2013 sind nun die folgenden Neuerungen zu beachten:

- Erstmals wurde den Mitgliedsstaaten die Verpflichtung auferlegt, grundsätzlich alle „allgemein zugänglichen“ Dokumente weiterverwendbar zu machen. Das Zugangsrecht blieb aber weiterhin von der PSI-Richtlinie unberührt.
- Die bisherigen Regelungen für Gebührenerhebung wurden meist beschränkt. Daten mit Informationen des öffentlichen Sektors sollten zudem immer mehr in maschinenlesbarer Form angeboten werden (Interoperabilität), um unter Verwendung offener Standards deren problemlose Weiterverwendung zu ermöglichen.
- Für die Zielgruppe der Archivarinnen und Archivare/Bibliothekarinnen und Bibliothekare ist am wichtigsten: Der Anwendungsbereich umfasste nun auch die bisher ausgenommenen Bibliotheken, Museen und Archive.¹⁶ Bestehende Urheberrechte Dritter an Dokumenten, die nun im Besitz derartiger kultureller Institutionen sind, stehen allerdings einer Weiterverwendung entgegen. Aus dem Bereich der von der PSI-Richtlinie betroffenen Kulturinstitutionen blieben weiterhin Einrichtungen wie Orchester, Opern, Ballette sowie Theater, einschließlich der zu diesen Einrichtungen gehörenden Archive, ausgeklammert. Außerdem wurden gerade für den Bibliotheks-, Archiv- und Museumsbereich (BAM) Sonderbestimmungen, vor allem was die Gebührenerhebung und Digitalisierungsfragen betrifft, eingeführt.

13 Dazu <http://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/201183> und [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2011/0430\(COD\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2011/0430(COD)&l=en).

14 RL 2013/37/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. 6. 2013 zur Änderung der Richtlinie 2003/98/EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors, ABl. 2013/175 (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32013L0037>). Dazu Hannah Wirtz, Die Änderung der PSI-Richtlinie. Fort- oder Rückschritt, in: *Datenschutz und Datensicherheit* 6 (2014), 389–393; Christine Hartl, Die Novelle der „Public Sector Information“-Richtlinie (PSI-Richtlinie). Großer Wurf oder Politik der kleinen Schritte?, in: *Journal für Rechtspolitik* 22 (2015), 77–84.

15 Die Konsultation erstreckte sich von 9. 9. bis 12. 12. 2017 (https://ec.europa.eu/info/consultations/public-consultation-review-directive-re-use-public-sector-information-psi-directive_en).

16 Eine deutsche Dissertation zum Thema: Hannah Wirtz, *Die Kommerzialisierung kultureller Informationen der öffentlichen Hand. Auswirkungen der Einbeziehung kultureller Einrichtungen in den Anwendungsbereich der PSI-Richtlinie* (Beiträge zum Informationsrecht 38), Berlin 2016; dies., *Kultur für alle? Zwischen organisierter Plünderung und der Demokratisierung kultureller Güter*, in: *Der Vergangenheit eine Zukunft. Kulturelles Erbe in der digitalen Welt*, hg. von Ellen Euler und Paul Klimpel, Berlin 2015, 260–277.

Blicken wir auf die Erwägungsgründe (Erw.), die sich insbesondere der Einbeziehung der Kulturinstitutionen widmeten, so wird die Zielrichtung deutlich: Digitalisierungsprojekte sollen weiter vorangetrieben, mobile Anwendungen und digitale Dienstleistungen gepusht werden. Ausschließlichkeitsvereinbarungen bei Kooperationen mit privaten Partnern werden nicht schlichtweg abgelehnt, sondern sollen nur bei Notwendigkeit innerhalb engerer Grenzen gewährt werden.

Im Einzelnen lauten diese, der Reihe nach:

- *Eines der Hauptziele der Errichtung des Binnenmarkts ist die Schaffung von Bedingungen zur Förderung der Entwicklung unionsweiter Dienstleistungen. Bibliotheken, Museen und Archive sind im Besitz sehr umfangreicher, wertvoller Informationsbestände des öffentlichen Sektors, zumal sich der Umfang an gemeinfreiem Material durch Digitalisierungsprojekte inzwischen vervielfacht hat. Diese Sammlungen des kulturellen Erbes und die zugehörigen Metadaten fungieren als mögliches Ausgangsmaterial für auf digitalen Inhalten beruhende Produkte und Dienstleistungen und bergen vielfältige Möglichkeiten für die innovative Weiterverwendung, beispielsweise in den Bereichen Lernen und Tourismus. Umfassendere Möglichkeiten für die Weiterverwendung öffentlichen kulturellen Materials sollten unter anderem Unternehmen der Union in die Lage versetzen, dessen Potenzial zu nutzen, und zu Wirtschaftswachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen. (Erw. 15)*
- *Die Bestimmungen und Verfahren der Mitgliedstaaten zur Verwertung von öffentlichen Kulturbeständen weichen erheblich voneinander ab, was ein Hemmnis für die Ausschöpfung des wirtschaftlichen Potenzials dieser Bestände darstellt. Bibliotheken, Museen und Archive investieren nach wie vor in die Digitalisierung, und viele stellen ihre gemeinfreien Inhalte bereits zur Weiterverwendung zur Verfügung und suchen aktiv nach Möglichkeiten zur Weiterverwendung der Inhalte. Da sie jedoch in sehr unterschiedlichen ordnungspolitischen und kulturellen Umfeldern tätig sind, haben sich die Verfahren kultureller Einrichtungen für die Nutzung der Inhalte unterschiedlich entwickelt. (Erw. 16)*
- *Da die Unterschiede zwischen den nationalen Bestimmungen und Verfahren beziehungsweise ein Mangel an Klarheit das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts und die einwandfreie Entwicklung der Informationsgesellschaft in der Union behindern, sollte eine Harmonisierung der nationalen Bestimmungen und Verfahren für die Weiterverwendung von öffentlichem kulturellen Material in Bibliotheken, Museen und Archiven durchgeführt werden. (Erw. 17)*
- *Die Ausweitung des Anwendungsbereichs der Richtlinie 2003/98/EG sollte auf drei unterschiedliche kulturelle Einrichtungen beschränkt sein – auf Bibliotheken, einschließlich*

Hochschulbibliotheken, Museen und Archive, da deren Sammlungen zunehmend ein wertvolles Material für die Weiterverwendung in vielen Produkten wie beispielsweise mobilen Anwendungen darstellen. Andere kulturelle Einrichtungen (wie Orchester, Opern, Ballette sowie Theater), einschließlich der zu diesen Einrichtungen gehörenden Archive, sollten auch weiterhin außerhalb des Anwendungsbereichs verbleiben, zumal es sich in diesen besonderen Fällen um „darstellende Künste“ handelt. Da fast ihr gesamtes Material geistiges Eigentum Dritter ist und daher nicht in den Anwendungsbereich der genannten Richtlinie fallen würde, wäre wenig damit erreicht, sie in deren Anwendungsbereich aufzunehmen. (Erw. 18)

- *Die Digitalisierung ist ein wichtiges Mittel, das einen umfassenderen Zugang zu kulturellem Material gewährleistet und eine umfassendere Wiederverwendung dieses Materials in den Bereichen Bildung, Arbeit und Freizeit ermöglicht. Sie birgt auch umfassende wirtschaftliche Möglichkeiten zur leichteren Einbindung kulturellen Materials in digitale Dienstleistungen und Produkte, womit ein Beitrag zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zum Wachstum geleistet würde. Diese Aspekte wurden unter anderem in der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 5. Mai 2010 zu „Europeana – die nächsten Schritte“ (1), in der Empfehlung 2011/711/EU der Kommission vom 27. Oktober 2011 zur Digitalisierung und Online-Zugänglichkeit kulturellen Materials und dessen digitaler Bewahrung (2) und in den Schlussfolgerungen des Rates vom 10. Mai 2012 zur Digitalisierung und Online-Zugänglichkeit kulturellen Materials und dessen digitaler Bewahrung (3) hervorgehoben. In diesen Dokumenten werden die Perspektiven für den Umgang mit den rechtlichen, finanziellen und organisatorischen Aspekten der Digitalisierung des kulturellen Erbes Europas und dessen Online-Bereitstellung dargestellt. (Erw. 19)*
- *Bibliotheken, Museen und Archiven sollte es auch möglich sein, Gebühren zu erheben, die über den Grenzkosten liegen, damit ihr normaler Betrieb nicht behindert wird. Bei diesen öffentlichen Stellen sollten die Gesamteinnahmen aus der Bereitstellung von Dokumenten und der Gestattung ihrer Weiterverwendung für den entsprechenden Abrechnungszeitraum die Kosten ihrer Erfassung, Erstellung, Reproduktion, Verbreitung, Bewahrung und der Rechtklärung zuzüglich einer angemessenen Gewinnspanne nicht übersteigen. In Bezug auf Bibliotheken, Museen und Archive und angesichts ihrer Besonderheiten könnten die Gebühren, die im Privatsektor für die Weiterverwendung identischer oder ähnlicher Dokumente erhoben werden, bei der Ermittlung der angemessenen Gewinnspanne berücksichtigt werden. (Erw. 23)*
- *Infolge der Ausweitung des Anwendungsbereichs der Richtlinie 2003/98/EG auf Bibliotheken, einschließlich Hochschulbibliotheken, Museen und Archive ist es angezeigt, die derzeit in Bezug auf die Digitalisierung kultureller Bestände bestehenden Unterschiede*

in den Mitgliedstaaten zu berücksichtigen, denen mit den derzeit geltenden Bestimmungen dieser Richtlinie über Ausschließlichkeitsvereinbarungen nicht wirksam begegnet werden konnte. Es gibt zahlreiche Kooperationsvereinbarungen zwischen Bibliotheken, einschließlich Hochschulbibliotheken, Museen, Archiven und privaten Partnern zur Digitalisierung von Kulturbeständen, bei denen öffentliche Stellen 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. (Erw. 31)

- *Betrifft ein ausschließliches Recht die Digitalisierung von Kulturbeständen, so kann eine bestimmte Schutzdauer 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, wobei bei dieser Überprüfung den technologischen, finanziellen und verwaltungstechnischen Änderungen des Umfelds Rechnung getragen werden sollte, die seit Vertragsbeginn stattfanden. Darüber hinaus sollten im Rahmen öffentlich-privater Partnerschaften für die Digitalisierung von Kulturbeständen der kulturellen Partneereinrichtung alle Rechte in Bezug auf die Nutzung der digitalisierten Kulturbestände nach Vertragsende gewährt werden. (Erw. 32)*

C. PSI-Richtlinie: Umsetzung in Österreich

1. Bund und Länder

Für die Umsetzung der PSI-Richtlinie gibt es eine geteilte Zuständigkeit zwischen Bund und Ländern.¹⁷ Wesentlich ist die Zuordnung der öffentlichen Stellen nach der Organisationshoheit. Kompetenzrechtlich obliegt dabei die Regelungskompetenz für öffentliche Stellen im Bundesbereich dem Bund, für jene von Ländern und Gemeinden dem jeweiligen Bundesland. Für privatrechtlich organisierte öffentliche Stellen (Privatwirtschaftsverwaltung, auch jene der Länder und Gemeinden) ist der Bund aufgrund der Zivilrechtskompetenz des Bundes zuständig.

Es gibt somit insgesamt zehn Gesetze, welche die PSI-Richtlinie umsetzen:

¹⁷ Gutachten des Bundeskanzleramtes – Verfassungsdienst, BKA-603.764/0005-VA/2004 (https://fragdenstaat.at/files/foi/436/603764_0005-v_a_5_2004_kompetenzgrundlage_umsetzung_psi-rl.pdf).

	Gesetz	Kundmachung
Bund	Informationsweiterverwendungsgesetz – IWG	BGBL. I/135/2005 idF 76/2015
Burgenland	Burgenländisches Auskunftspflicht-, Informationsweiterverwendungs- und Statistikgesetz – Bgld. AISG	LGBl. 14/2007 idF 31/2015
Kärnten	Kärntner Informations- und Statistikgesetz – K-ISG	LGBl. 70/2005 idF 10/2018
NÖ	NÖ Auskunftsgesetz	LGBl. 0020-1 idF 45/2017
OÖ	OÖ. Auskunftspflicht-, Datenschutz- und Informationsweiterverwendungsgesetz	LGBl. 46/1988 idF 95/2017
Salzburg	Gesetz über Auskunftspflicht, Dokumentenweiterverwendung, Datenschutz, Landesstatistik und Geodateninfrastruktur – ADDSG-Gesetz	LGBl. 73/1988 idF 59/2015
Steiermark	Steiermärkisches Dokumentenweiterverwendungsgesetz – StDWG	LGBl. 46/2007 idF 41/2015
Tirol	Tiroler Informationsweiterverwendungsgesetz – TIWG	LGBl. 79/2015
Vorarlberg	Gesetz über die Weiterverwendung von Dokumenten öffentlicher Stellen	LGBl. 14/2007 idF 31/2015
Wien	Wiener Informationsweiterverwendungsgesetz – WIWG	LGBl. 52/2005 idF 29/2015

Inhaltlich sind sie aufgrund der europarechtlichen Vorgaben sehr ähnlich, teilweise sogar wortident, so dass sich eine gemeinsame Darstellung empfiehlt, um nicht allzu sehr redundant zu werden.¹⁸

2. Anwendungsbereich

a) Ziel

Das übereinstimmende Ziel aller Informationsweiterverwendungsgesetze ist *die Erleichterung der Weiterverwendung von Dokumenten öffentlicher Stellen, insbesondere um dadurch die Erstellung neuer Informationsprodukte und -dienste zu fördern* (§ 1 IWG). Sie regeln jedenfalls die rechtlichen Rahmenbedingungen für die kommerzielle und nicht kommerzielle Weiterverwendung von im Besitz öffentlicher Stellen befindlichen Dokumenten. (Die alte Regelung hatte dies noch sehr viel enger daran geknüpft, dass die Dokumente im öffentlichen Auftrag erstellt wurden.) Der Zugang zu den Dokumenten wird in den Weiterverwendungsgesetzen nicht geregelt. Hier gelten die bisherigen bundes- wie landesrechtlichen Normen weiter.

¹⁸ Für Österreich vgl. vor allem in neuerer Zeit: Sommerauer, Informationsweiterverwendungsrecht (wie Anm. 8), 95–100, 134–138; dies., Die novellierte PSI-Richtlinie und ihre Auswirkungen auf die kommunale Praxis, in: Österreichische Gemeinde-Zeitung 6 (2015), 54–56; dies., Informationsrecht, in: Steiermärkisches Landesrecht 2: Organisations-, Dienst- und Abgabenrecht, hg. von Klaus Poier und Bernd Wieser, Wien 2016, 305–375, bes. 329–337.

b) Persönlicher Geltungsbereich: Öffentliche Stelle

Als „öffentliche Stelle“ sind im Bundesrecht jedenfalls der Bund, bundesgesetzlich eingerichtete Selbstverwaltungskörperschaften sowie bundesgesetzlich eingerichtete juristische Personen des öffentlichen Rechts (Stiftungen, Anstalten, Fonds, Körperschaften usw.), soweit sie im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nicht gewerblicher Art erfüllen, zumindest teilrechtsfähig sind und überwiegend vom Bund oder ähnlichen öffentlichen Stellen finanziert werden oder deren Leitung der Aufsicht durch diese unterliegt oder durch diese oder sonstige öffentliche Stellen mehrheitlich ernannt worden ist, gemeint. Darüber hinaus sind auch Unternehmungen, die der Rechnungshofkontrolle unterliegen und ebenfalls im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nicht gewerblicher Art erfüllen, einbezogen.

In den Landesrechten betrifft dies die Bundesländer, Gemeinden, landesgesetzlich eingerichteten Selbstverwaltungskörper, landesgesetzlich eingerichtete juristische Personen des öffentlichen Rechts (Stiftungen, Anstalten, Fonds, Körperschaften), soweit sie im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nicht gewerblicher Art erfüllen, zumindest teilrechtsfähig sind und überwiegend vom Land, von einer Gemeinde oder anderen öffentlichen Stellen auf landesgesetzlicher Grundlage finanziert werden oder deren Leitung der Aufsicht durch diese unterliegt oder durch diese oder sonstige öffentliche Stellen mehrheitlich ernannt worden ist, sowie Verbände, die sich aus mehreren öffentlichen Stellen zusammensetzen. In Kärnten kommen dazu noch durch Landesgesetz beliehene Personen im Umfang der Beleihung (§ 15 Abs. 4 K-ISG).

Die Definition „öffentliche Stelle“ orientiert sich an den europäischen Vorgaben für das Vergabewesen.¹⁹ Österreichische BAM-Institutionen, die oder deren Träger nicht unter den Begriff der „öffentlichen Stelle“ subsumiert werden können, sind von den Informationsweiterverwendungsgesetzen nicht umfasst.

c) Dokumente

Als Dokumente sind alle Inhalte (oder deren Teile) definiert, *unabhängig von der Form des Datenträgers (auf Papier oder in elektronischer Form, Ton-, Bild- oder audiovisuelles Material)* (§ 4 Z. 2 IWG). Das Burgenland nimmt Computerprogramme noch ausdrücklich davon aus. Diese sind gemäß Erwägungsgrund 9 der PSI-RL 2003 aber sowieso nicht als Dokument zu werten.

d) Weiterverwendung

Als Weiterverwendung wird *die Nutzung von Dokumenten, die im Besitz öffentlicher Stellen sind, durch Rechtsträger für kommerzielle und nichtkommerzielle Zwecke, die sich von dem ursprünglichen Zweck des öffentlichen Auftrags, in dessen Rahmen die Dokumente*

¹⁹ Der Begriff „öffentliche Stelle“ wurde nunmehr auch in der DSGVO übernommen. Reinhard Hübelbauer, „Öffentliche Stelle“ im Sinne der DSGVO – Sein oder Nichtsein, in: Zeitschrift für Gesundheitsrecht 3 (2018), 2–14.

erstellt wurden, unterscheiden, verstanden (§ 4 Z. 4 IWG). Der Austausch von Dokumenten zwischen öffentlichen Stellen im Rahmen der Erfüllung ihres öffentlichen Auftrags stellt keine Weiterverwendung dar.

e) Ausnahmen

Von einer Weiterverwendung sind Dokumente ausgenommen,

- deren Bereitstellung nicht unter den öffentlichen Auftrag der öffentlichen Stelle fällt (lt. Gesetz, Verordnung, allgemeiner Verwaltungspraxis);
- die nicht (z. B. nationale Sicherheit, Landesverteidigung, Vertraulichkeit, Datenschutz usw.) oder nur eingeschränkt (etwa bei Nachweis eines besonderen Interesses), zugänglich sind;
- die geistiges Eigentum Dritter oder von gewerblichen Schutzrechten umfasst sind;
- die im Besitz des ORF (IWG) sind;
- die im Besitz von Bildungs- und Forschungseinrichtungen oder anderer kultureller Einrichtungen, ausgenommen Bibliotheken (auch Hochschulbibliotheken), Museen und Archiven (etwa Opern, Ballette, Theater und deren Archive) sind.

3. Bereitstellung

a) Verpflichtung zur Gestattung – (kleine) Ausnahme für BAM-Institutionen

Mit der Novellierung von 2015 wurde in Umsetzung des Art. 3 Abs. 1 der PSI-Richtlinie in der Fassung der Änderungsrichtlinie eine Verpflichtung zur Gestattung der Weiterverwendung von Dokumenten in das IWG eingebaut: *Dokumente, die dem Geltungsbereich dieses Bundesgesetzes unterliegen, können – unbeschadet Abs. 2 – gemäß den §§ 6 bis 11 für kommerzielle und nicht kommerzielle Zwecke weiterverwendet werden.* (§ 2a Abs. 1 IWG)

„Können“ ist hier aber gemäß den Erläuterungen nicht im Sinne eines behördlichen Ermessens zu verstehen. Es ist somit in der Regel nicht in das Belieben der öffentlichen Stelle gestellt, einen Antrag zu genehmigen oder nicht, wie das noch zuvor der Fall war. Es gibt hier seit 2015 kein Ermessen. Ist ein Dokument nach österreichischem Recht allgemein zugänglich, dann ist dieses auch zur Weiterverwendung bereitzustellen. Von der Verpflichtung ausgenommen sind allerdings die ebenfalls neu in das IWG übernommenen BAM-Institutionen (Bibliotheken, Museen und Archiven), aber nur insofern sie an den Dokumenten Rechte des geistigen Eigentums innehaben (Art. 3 Abs. 2 PSI-RL in der Fassung der Änderungsrichtlinie): *Dokumente, an denen Bibliotheken, einschließlich Hochschulbibliotheken, Museen und Archive Rechte des geistigen Eigentums innehaben, können gemäß den §§ 6 bis 11 für kommerzielle und nicht kommerzielle Zwecke weiterverwendet werden, sofern sie zur Weiterverwendung bereitgestellt werden.* (§ 2a Abs. 2 IWG)

In diesen Fällen besteht keine Verpflichtung zur Gestattung der Weiterverwendung. Wird aber einer Weiterverwendung zugestimmt, so hat diese nach den Regeln des IWG abzulaufen.

Der genaue Umfang an Dokumenten, an denen BAM-Institutionen Rechte des geistigen Eigentums innehaben, ist aber genauer zu untersuchen. Vor dem Hintergrund von Erwägungsgrund 9 der PSI-Richtlinie 2013 wird der Anwendungsbereich der Ausnahme durch eine richtlinienkonforme Interpretation noch stark verengt²⁰: *War ein Dritter ursprünglicher Eigentümer der Rechte am geistigen Eigentum eines Dokuments, das sich nun im Besitz von Bibliotheken, einschließlich Hochschulbibliotheken, Museen und Archiven befindet und ist die Schutzdauer dieser Rechte noch nicht abgelaufen, so sollte dieses Dokument im Sinne dieser Richtlinie als ein Dokument gelten, an dem Dritte ein geistiges Eigentumsrecht innehaben.* (Erw. 9)

Dies bedeutet, dass Dokumente im Besitz einer Kulturinstitution, bei denen ursprünglich Rechte des geistigen Eigentums Dritter bestanden (und die später derivativ an Bibliotheken/Archive/Museen übertragen wurden, z. B. Urheberrecht mittels Erbschaft; Nutzungsrechte sowie bestimmte Leistungsschutzrechte mittels Werknutzungsbewilligung oder -recht), so zu behandeln sind, als bestünde das geistige Eigentum des Dritten noch fort. Sie sind damit von einer Weiterverwertung ausgeschlossen.

Eine eigenartige Konsequenz dieser Auslegung ist, dass Daten von Digitalisierungsprojekten, die nicht selbst durchgeführt werden, sondern an Dritte (z. B. Dienstleister) ausgelagert werden, einer allfälligen Weiterverwendung nicht unterliegen können.²¹ Warum? Weil im Rahmen der Digitalisierung beim Dritten verwandte Schutzrechte entstehen. So wird das Digitalisat wohl als Lichtbild mit einem Leistungsschutzrecht des Herstellers zu werten sein²². Zwar werden diese vertraglich mittels Nutzungsrechten an die beauftragende Kulturinstitution übertragen, doch handelt es sich hierbei natürlich um einen derivativen Erwerb von Rechten des geistigen Eigentums Dritter. Diese Konsequenz scheint mir reichlich absurd zu sein und an der Praxis vollkommen vorbeizugehen. Ein Lösungsvorschlag: Angesichts der Sonderbestimmungen zu den Public Private Partnerships (PPP) – dazu sogleich unten 3. f) –, worin eine Weiterverwendung der durch den privaten Partner digitalisierten Kulturbestände am Ende des Ausschließkeitszeitraums ausdrücklich angeordnet ist, halte ich eine Weiterverwendung von Daten aus Digitalisierungsprojekten mit Dienstleistern umso mehr für angebracht und geradezu geboten. Bei PPPs bestehen ja eindeutig wirtschaftliche Eigeninteressen des privaten Partners an den Daten, bei „normalen“ Dienstleistern nicht. Inwiefern hier eine Weiter-

20 Wirtz, Kommerzialisierung (wie Anm. 16), 165 f.

21 Ebd., 129 f.

22 Die Frage der urheberrechtlichen Qualität eines Scans/Digitalisats ist durchaus kontrovers. Handelt es sich um eine rein mechanische Vervielfältigung – etwa in der Form einer automatisch gesteuerten Aufnahme –, entsteht wohl kein Schutzrecht. Dies wird bei bloßen Kopien angenommen. Liegt aber ein Mindestmaß an Aufnahmetätigkeit, die sich auf eine „adäquat beteiligte Person“ zurückführen lässt (Einstellung einer Kamera o. Ä.), vor, dann geht die (strengere) österreichische Literatur von einem Lichtbildschutz aus. Etwa Michael M. Walter, Österreichisches Urheberrecht. Handbuch I. Teil, Wien 2008, Rz. 1587 f.; Bernhard Tonninger, § 73 UrhG, in: Kommentar zum Urheberrechtsgesetz, hg. von Guido Kucsko und Christian Handig, Wien 2017, 1208 ff. (Rz. 8).

verwendung (wenn auch nach einem eventuellen Ausschließlichkeitszeitraum) zulässig, dort aber unzulässig sein soll, wäre nicht nachvollziehbar und ein Widerspruch im Gesetz. Wenn schon bei PPPs die Weiterverwendung der Digitalisierungsdaten ab einem gewissen Zeitpunkt greift, umso mehr müsste dies dann für eigene Digitalisierungen, bei denen man sich eines Dritten als Dienstleister bedient, möglich sein. Ein weiteres Argument ließe sich in einem der allgemeinen Ziele der PSI-Richtlinie, nämlich der Förderung der Digitalisierung von Kulturbeständen, finden.

Was bleibt über? Wohl nur originär erworbene Leistungsschutzrechte (princeps editor bei nachgelassenen Werken²³; sui-generis-Schutz von Datenbanken²⁴). Hier ist eine Genehmigung möglich. Hinsichtlich gemeinfreier Werke ist eine Weiterverwendung aber zu gestatten.

Dokument/BAM	Weiterverwendung
Geistiges Eigentum/Dritter	Ablehnung wegen Ausschlussgrund
Geistiges Eigentum/BAM (originär)	Gestattung möglich
Geistiges Eigentum/BAM, ursprgl. Dritter	Ablehnung wegen Ausschlussgrund
Gemeinfrei	Gestattung verpflichtend

b) Formate

Dokumente sind grundsätzlich in allen vorhandenen Formaten und, soweit dies möglich und sinnvoll ist, in einem offenen, das heißt plattformunabhängigen und maschinenlesbaren Format zusammen mit den zugehörigen Metadaten bereitzustellen. Am besten wäre zur Sicherung von Softwareinteroperabilitäten die Bereitstellung von Daten in formellen, offenen Standards, damit die Dokumente leicht und ohne Einschränkungen weiterverwendet werden können. Neuerstellungen oder Anpassungen von Dokumenten, die einen unverhältnismäßigen Aufwand erfordern, müssen von den öffentlichen Stellen nicht durchgeführt werden. Als unverhältnismäßiger Aufwand gilt ein Aufwand, der über eine ordnungsgemäße Praxis hinausgeht.²⁵

c) Praktische Vorkehrungen – Erleichterung der Suche

Die Suche nach weiterverwendbaren Dokumenten soll durch Bestandslisten (Metadaten, maschinenlesbares Format), Auskunftspersonen und Informationsstellen gewährleistet werden. Explizit wird der Aufbau von Internetportalen angeregt, in denen die Bestandslisten enthalten sein sollten und in denen – zumindest gemäß IWG – sprachübergreifend gesucht werden kann.

23 Dazu Michael Horak, § 76b UrhG, in: Kommentar zum Urheberrechtsgesetz, hg. von Guido Kucsko und Christian Handig, Wien 2017, 1246 f.

24 Dazu Michael Woller, § 76c-d UrhG, in: ebd., 1247-1270.

25 Wirtz, Kommerzialisierung (wie Anm. 16), 136 f. Erwägungsgrund 20 PSI-RL 2013.

d) Gebühren – Ausnahme für BAM-Institutionen

Die Entscheidung darüber, ob Entgelte erhoben werden, steht den öffentlichen Stellen vollkommen frei. Dokumente können damit auch unentgeltlich bereitgestellt werden. Werden Entgelte eingehoben, so sind sie jedenfalls nicht diskriminierend und transparent zu gestalten. Sie sind vorab als Standardentgelte festzulegen oder zumindest sind die Faktoren der Entgeltberechnung bekanntzugeben und wenn möglich im Internet zu veröffentlichen (§ 9 Abs. 1 IWG). Eine gebührenrelevante Unterscheidung von kommerziellen und nicht kommerziellen Weiterverwendungen ist zulässig. In der Gebührenberechnung ist den öffentlichen Stellen nun insofern eine Beschränkung auferlegt, als sie nach der Novelle nur mehr die durch „Reproduktion, Bereitstellung und Weiterverbreitung verursachten Grenzkosten“ verlangen dürfen (Grenzkostenrechnung) (§ 7 Abs. 1 IWG). Die normalen Erstellungskosten sind somit nicht weiter verrechenbar, nur mehr die zusätzlichen Kosten dürfen verlangt werden.

Von der Grenzkostenrechnung gibt es Ausnahmen (§ 7 Abs. 2 IWG). Die wichtigste besteht wieder für den BAM-Sektor (§ 7 Abs. 2 Z. 3 IWG): Bei Bibliotheken, Archiven und Museen dürfen die Gesamteinnahmen aus der Bereitstellung von Dokumenten und der Gestattung ihrer Weiterverwendung in dem entsprechenden Abrechnungszeitraum die Kosten ihrer Erfassung, Erstellung, Reproduktion, Verbreitung, Bewahrung und der Rechtklärung zuzüglich einer angemessenen Gewinnspanne nicht übersteigen. Hier kann also über die Grenzkosten hinausgegangen werden.

Unter ausgiebiger Zitierung der „Leitlinien für empfohlene Standardlizenzen, Datensätze und Gebühren für die Weiterverwendung von Dokumenten“²⁶ der Europäischen Kommission weisen die Materialien zum IWG ausgesprochen deutlich auf die Möglichkeit der Gebührenfreiheit hin: *Öffentlichen Stellen wird daher empfohlen, das potenzielle Kosten-Nutzen-Verhältnis eines Nulltarifs bzw. eines Grenzkostenansatzes regelmäßig zu prüfen und dabei zu berücksichtigen, dass auch die Gebührenerhebung selbst Kosten verursacht (Rechnungsverwaltung und Zahlungskontrolle usw.).*

e) Nutzungsbedingungen

Öffentliche Stellen können Nutzungsbedingungen für die Weiterverwendung der in ihrem Besitz befindlichen Dokumente festlegen (§ 9 IWG). Sie können die Weiterverwendung aber auch ohne Bedingungen gestatten.²⁷ Bestehen Nutzungsbedingungen, dürfen diese die Möglichkeiten der Weiterverwendung der beantragten Dokumente

26 Bekanntmachung der Kommission – Leitlinien für empfohlene Standardlizenzen, Datensätze und Gebühren für die Weiterverwendung von Dokumenten, ABl. C 2014/240 vom 27. 4. 2014 ([http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52014XC0724\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52014XC0724(01))).

27 Gegen die Beschränkung der Nutzung gemeinfreier Werke durch vertragliche Nutzungsbedingungen aus deutscher Sicht: Paul Klimpel und Fabian Rack, Was gemeinfrei ist, muss gemeinfrei bleiben. Über die Unzulässigkeit einer vertraglichen Verlängerung urheberrechtlicher Monopolrechte durch öffentliche Archive, in: Archivpflege in Westfalen-Lippe 87 (2017), 39–43.

nicht unnötig einschränken, den Wettbewerb nicht behindern und nicht diskriminierend sein. Letzteres bedeutet, dass vergleichbare Kategorien der Weiterverwendung gleich behandelt werden müssen. Auch sie sind wie die Gebühren, wenn möglich und sinnvoll, vorab im Internet zu veröffentlichen (Transparenzgebot).

Vorarlberg bestimmt etwas strenger, dass Standardbedingungen *in digitaler Form* zur Verfügung zu stehen haben und elektronisch bearbeitbar sein müssen (§ 7 Abs. 2 Vbg. WVG).

Dass Nutzungsbedingungen die Weiterverwendung der beantragten Dokumente nicht unnötig einschränken sollen, ist durchaus als eine gesetzliche Tendenz hin zu offenen Lizenzen (Creative Commons – CC) zu verstehen.

f) Verbot von Ausschließlichkeitsvereinbarungen – Ausnahme BAM-Institutionen im Bereich der Digitalisierung

Das IWG beinhaltet ein grundsätzliches Verbot von Ausschließlichkeitsvereinbarungen (§ 11 IWG). Ausgenommen davon sind allein jene Dienste, deren Bereitstellung im öffentlichen Interesse eine solche Vereinbarung erfordert. Darüber hinaus bestehen bei Digitalisierungsprojekten von Kulturbeständen, also bei Bibliotheken, Archiven und Museen, weitgehende Ausnahmen vom Ausschließlichkeitsverbot (§ 11 Abs. 3 IWG). Warum? Die Erläuterungen bezeugen deutlich, dass *für die Digitalisierung von Kulturbeständen eine bestimmte Schutzdauer erforderlich sein kann, 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.*²⁸ Gedacht ist vor allem an den Bereich der Public Private Partnerships. Das IWG setzt eine maximale Frist von zehn Jahren. Wenn es eine längere Vertragsdauer gibt, dann soll im elften Jahr und dann alle sieben Jahre geprüft werden, ob die Gründe für die Erteilung der Ausschließlichkeitsvereinbarung noch vorliegen. Die Verträge haben jedenfalls ein besonderes Kündigungsrecht zu enthalten für den Fall, dass diese Gründe nicht mehr vorliegen. Außerdem sind sie öffentlich bekannt zu machen. Geheimhaltungsverpflichtungen (non-disclosure agreements), wie sie sonst im Wirtschaftsleben die Regel sind, sind hier ausgeschlossen.

28 Mitteilungen der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors: Überprüfung der Richtlinie 2003/98/EG – (SEC [2009] 597, KOM [2009] 212 endg.); Bei der Überprüfung der PSI-RL 2009 hat die Kommission auch festgestellt, dass ein weiteres Problemfeld die gemeinfreien Inhalte darstellen. In ihrer kürzlich veröffentlichten Mitteilung „Europas kulturelles Erbe per Mausclick erfahrbar machen“ betonte die Kommission, „dass gemeinfreie Werke diese Eigenschaft bei einer Formatänderung nicht verlieren sollten. So sollten sie gemeinfrei bleiben, wenn sie digitalisiert und über das Internet bereitgestellt werden.“ Kultureinrichtungen neigen jedoch dazu, für den Zugang zu digitalisierten gemeinfreien Werken oder ihre Weiterverwendung Gebühren zu verlangen. Dies kann zu einer Privatisierung gemeinfreier Werke im Digitalzeitalter führen, anstatt für ihre möglichst breite Zugänglichkeit und Nutzung im Interesse der Bürger und Unternehmen zu sorgen. Die Kommission wird die Entwicklungen in diesem Bereich sorgfältig beobachten. (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0212>).

Ein weiterer vorgegebener Vertragsinhalt besteht in der Verpflichtung des privaten Partners, eine Kopie der digitalisierten Kulturbestände am Ende des Ausschließlichkeitszeitraums der öffentlichen Stelle zur Weiterverwendung zur Verfügung zu stellen.

4. Verfahren

a) Antrag

Anträge auf Weiterverwendung sind schriftlich bei der öffentlichen Stelle, in deren Besitz sich das beantragte Dokument befindet, zu stellen. Dies kann in jeder technischen Form geschehen, die die öffentliche Stelle zu empfangen in der Lage ist (§ 5 Abs. 1 IWG; § 5 TIWG). Die öffentliche Stelle ist jedenfalls dazu angehalten, sich elektronischer Hilfsmittel zu bedienen (§ 5 Abs. 5 IWG).

Ähnlich regeln dies Niederösterreich, Salzburg und die Steiermark. Hier ist allerdings das E-Mail nur dann zu verwenden, wenn nicht besondere Übermittlungsformen zwischen der öffentlichen Stelle und den Beteiligten vorgesehen sind (§ 35 Nö Auskunfts-gesetz, § 10 SzbG WVG, § 9 Stmk DWVG). Dies entspricht wörtlich den Regeln des § 13 Abs. 2 AVG.²⁹ Im Burgenland ist für die Form der Antragseinbringung überhaupt das AVG anzuwenden. In Kärnten und Vorarlberg findet § 13 Abs. 2 AVG sinngemäß Anwendung (§ 15 Abs. 5 K-ISG, § 9 Abs. 1 Vbg WVG).

Inhaltlich soll der Antrag möglichst präzise über den genauen Umfang und die Art und Weise der Weiterverwendung Auskunft geben. Andernfalls hat die öffentliche Stelle den Antragssteller unverzüglich zu Nachbesserungen innerhalb von zwei Wochen (Kärnten: innerhalb angemessener Frist) aufzufordern. Kommt er diesem Verbesserungsauftrag nicht nach, gilt der Antrag als nicht eingebracht (§ 5 Abs. 2 IWG). Ist dies aber der Fall, so hat die öffentliche Stelle vier Wochen Zeit, den Antrag zu bearbeiten. Bei komplexen Fällen kann diese Frist auf acht Wochen verlängert werden. In Wien ist ohne unnötigen Aufschub, aber längstens innerhalb von acht Wochen zu entscheiden, bei einer Verlängerungsmöglichkeit um weitere vier Wochen (§ 11 Abs. 3 und 5 WIWG).

Das Ergebnis des Antrags kann (auch in Kombination) lauten auf:

- Unbedingte Stattgabe: Eine Bereitstellung der beantragten Dokumente erfolgt teilweise oder zur Gänze.
- Bedingte Stattgabe: Ein Vertragsanbot (Nutzungsbedingungen) über die Weiterverwendung der beantragten Dokumente wird unterbreitet (falls dies von der öffentlichen Stelle vorgesehen ist).

²⁹ § 13 Abs. 2 AVG (Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz): *Schriftliche Anbringen können der Behörde in jeder technisch möglichen Form übermittelt werden, mit E-Mail jedoch nur insoweit, als für den elektronischen Verkehr zwischen der Behörde und den Beteiligten nicht besondere Übermittlungsformen vorgesehen sind. Etwaige technische Voraussetzungen oder organisatorische Beschränkungen des elektronischen Verkehrs zwischen der Behörde und den Beteiligten sind im Internet bekanntzumachen.*

- **Begründete Ablehnung:** Eine Mitteilung ergeht, aus welchen Gründen dem Antrag teilweise oder zur Gänze nicht entsprochen wird.

Erfolgt die Ablehnung wegen entgegenstehender Rechte aus dem geistigen Eigentum, so ist zugleich auf den Inhaber der Rechte zu verweisen (§ 5 Abs. 2 IWG). Ausgenommen davon sind wieder die BAM-Institutionen. Sie sind nicht zu einer Verweisangabe verpflichtet.

Die Mitteilungen an den Antragsteller müssen Rechtsmittelbelehrungen aufweisen.

b) Rechtsschutz

Laut IWG sind Rechtsstreitigkeiten über die Weiterverwendung von Dokumenten öffentlicher Stellen von der ordentlichen Gerichtsbarkeit (Zivilgericht) zu entscheiden (§ 13 IWG). Zuvor kann der Antragsteller aber auch ein Schlichtungsverfahren begehren und eine Lösung der Streitfrage bei einer Schlichtungsstelle einleiten (§ 13 IWG).

In den Länderrechten ist der Rechtsschutz durchgehend verwaltungsrechtlich organisiert: Auf einen neuerlichen Antrag muss ein Bescheid erlassen werden, gegen den vor dem jeweiligen Landesverwaltungsgericht Bescheidbeschwerde gem. Art. 130 Abs. 1 Z. 1 B-VG in Verbindung mit Art. 131 B-VG und in einem nächsten Schritt allenfalls Revision vor dem Verwaltungsgerichtshof erhoben werden kann. In Vorarlberg kann der Antragsteller dies im Fall bedingter Stattgabe und bei Ablehnung schriftlich verlangen.

Das burgenländische Informationsweiterverwendungsgesetz (AISG) sieht für die Einbringung eines Antrags auf Bescheiderlassung eine Frist von zwei Wochen vor. Ist die betreffende öffentliche Stelle nicht zur Erlassung eines Bescheides befugt, dann ist durch sofortige Weiterleitung der Materialien ein Verfahren vor der Aufsichtsbehörde zu führen, in welchem die öffentliche Stelle auch Parteistellung hat. Differenzen um den Inhalt der Nutzungsbedingungen können gemäß § 29 Bgld. AISG ebenfalls von der Ober- oder Aufsichtsbehörde entschieden werden. Ähnlich ist die Situation in Wien: Es gilt eine zweiwöchige Frist für den Antrag (§ 12 WIWG). Nutzungsbedingungsstreitigkeiten sind durch einen Feststellungsbescheid beim Magistrat oder bei der Aufsichtsbehörde zu klären. Auch in Salzburg ist der Antrag innerhalb von zwei Wochen zu stellen. Hier findet das AVG Anwendung. In Niederösterreich beträgt die Antragsfrist zwei Wochen; die Bescheiderlassung soll ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber nach vier Wochen erfolgen (§ 43 NÖ AG). Ebenso besteht in Oberösterreich (§ 19 OÖ ADIWVG), in der Steiermark (§ 12 StDWG) und in Tirol (§ 14 TIWG) eine Frist für den Antrag von zwei Wochen sowie für die Bescheiderlassung eine von acht Wochen. In Kärnten hat man vier Wochen Zeit für die Einbringung des Antrags auf Bescheiderlassung (§ 18a K-ISG). Der Bescheid hat innerhalb von acht Wochen zu ergehen.

	Bescheidenantrag	Entscheidungsfrist
Burgenland	2 Wochen	
Kärnten	4 Wochen	8 Wochen
Niederösterreich	2 Wochen	4 Wochen
Oberösterreich	2 Wochen	8 Wochen
Salzburg	2 Wochen	
Steiermark	2 Wochen	8 Wochen
Tirol	2 Wochen	8 Wochen
Vorarlberg		
Wien	2 Wochen	

D. Zusammenfassung

Die PSI-Richtlinie 2013 hatte als Ziel, die wirtschaftliche Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors zu forcieren und auch Open-Data-Konzepte³⁰ politisch zu unterstützen. Die Miteinbeziehung bestimmter Kulturinstitutionen (BAM) in den Regelungsbereich der Richtlinie sollte – neben dem ökonomischen Effekt – auch ein hehres kulturpolitisches Ziel verfolgen. Sammlungsgegenstände sollten letztendlich digitalisiert und der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Das europäische Projekt der virtuellen Bibliothek „Europeana“³¹ gilt dabei als Vorzeigeprojekt.

In der Praxis der Kulturinstitutionen hat sich aber anscheinend seit der Novellierung der Informationsweiterverwendungsgesetze nicht viel getan. Weder hat man von besonderen Digitalisierungsprojekten, noch von Problemen im Umgang mit den Informationsweiterverwendungsgesetzen gehört. Die großen Projekte wie beispielsweise die Kooperation zwischen der Österreichischen Nationalbibliothek und Google (Austrian Books Online)³² stammen aus der Zeit vor der novellierten PSI-Richtlinie. Momentan scheinen keine Wirtschaftsunternehmen Schlange zu stehen mit dem Ziel, Kulturinformationen des öffentlichen Sektors digitalisieren und weiterverwenden zu wollen.

30 Vgl. etwa Open Government Data Weißbuch (Österreich), hg. von Martin Kaltenböck und Thomas Thurner, Krens 2011; Elisabeth Hödl, Tanja Rohrer und Martin Zechner, Open Data und Open Innovation in Gemeinden (Schriftenreihe Recht & Finanzen für Gemeinden 5), Wien 2015.

31 <https://www.europeana.eu/portal/de>.

32 Max Kaiser, Austrian Books Online. Das Google-Books-Projekt an der Österreichischen Nationalbibliothek, in: Die neue Bibliothek, hg. von Klaus Niedermair (Schriften der Vereinigung Österreichischer Bibliothekarinnen und Bibliothekare 11), Graz/Feldkirch 2012, 378–385; ders., Austrian Books Online, in: Reale Probleme und virtuelle Lösungen. Eine Bestandsaufnahme anlässlich 50 Jahre Österreichische Mediathek und des UNESCO-World-Day for Audiovisual Heritage 2010. Beiträge zur Tagung der Medien Archive Austria und der Österreichischen Mediathek, hg. von Gabriele Fröschl, Rainer Hubert, Elke Murlasits und Siegfried Steinlechner, Wien/Berlin 2012, 75–86; ders., Putting 600,000 Books Online: the Large-Scale Digitisation Partnership between the Austrian National Library and Google, in: Liber Quarterly 21/2 (2012), 213–225; ders. und Stefan Majewski, Austrian Books Online. Die Public Private Partnership der Österreichischen Nationalbibliothek mit Google. Rahmenbedingungen und Herausforderungen, in: Bibliothek, Forschung und Praxis 37 (2013), 197–208 (<https://doi.org/10.1515/bfp-2013-0020>); siehe auch: Schatzkammer des Wissens. 650 Jahre Österreichische Nationalbibliothek, hg. von Johanna Rachinger, Wien 2018.

Betreffend eigener Digitalisierungsprojekte der öffentlichen Stellen mögen die Befürchtungen des Österreichischen Städtebundes, die dieser anlässlich der Begutachtung der Novelle zum IWG 2015 abgab, Zeugnis für die verwaltungsinterne Skepsis ablegen. Zur Ausweitung der PSI-Richtlinie auf Kulturinstitutionen wie Archive, Museen und Bibliotheken wurde dabei insbesondere ausgeführt: *Diese Ausweitung darf auf keinen Fall einen gesetzlichen Zwang erzeugen, Bestände (welcher Art auch immer) zu digitalisieren bzw. digital online (auf welcher Plattform auch immer) zur Verfügung zu stellen. Fest steht, dass eine Digitalisierung, Aufbereitung und Verwendbarkeit via Internet immer zu zusätzlichem finanziellem und personellem Aufwand (Kosten) führen wird. Eine Erledigung von Digitalisierungsprojekten durch das vorhandene Personal des Verwaltungsapparates ist auf Grund der bereits reduzierten personellen Ressourcen nicht realistisch.*³³

In der spärlichen Literatur zu dem Thema wird hinsichtlich der Weiterentwicklung auf dem PSI-Sektor vermutet, dass es bei einer kommenden Novellierung zu einer weitgehenden Angleichung der bisherigen Sonderregelungen für BAM-Institutionen an das Normalregime der PSI-Richtlinie kommen könnte. Die Ausnahmen (Ermessen, Gebühren usw.) könnten dann fallen. Ob dies zu einer stärkeren Nutzung im Sinne der PSI-Richtlinie führen wird, bleibt vorerst einmal dahingestellt.

33 23/SN-90/ME XXV. GP – Stellungnahme Österreichischer Städtebund zum Entwurf, 25. 3. 2015 (https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/SNME/SNME_02822/index.shtml).