



Publikationen aus dem Zentrum für Informations- und
Kommunikationsrecht der Universität Zürich

**Rolf H. Weber / Christian Laux /
Dominic Oertly**

Datenpolitik als Rechtsthema

Agenda für Open Government Data

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	III
Inhaltsverzeichnis	V
Literaturverzeichnis	XV
Materialienverzeichnis	XXV
Abkürzungsverzeichnis	XXVII
Einleitung	1
Teil I: Informationsrecht als Rahmenordnung	5
§ 1 Grundzüge des Informationsrechts	5
A. Begriff und Bedeutung des Informationsrechts	5
1. Information	5
2. Daten	8
3. Weitere Begrifflichkeiten im Kontext von Information und Daten	12
B. Inhalt des Informationsrechts	15
1. Materielle Grundsätze	15
2. Wesentliche Vorgänge	15
a) Zugriff oder Zugang	15
b) Verwertung	17
c) Zerstörung	18
d) Compliance	18
3. Strukturations- und Steuerungstheorie	19
a) Grundlagen	19
b) Wesen der Strukturationstheorie	20
c) Erweiterung durch die Steuerungstheorie	21
d) Konkretisierung im Informationsrecht	22
C. Informationsverwaltungsrecht als wichtiger Teil des Informationsrechts	23

§ 2	Klassifizierungsmodelle im Informationsrecht	26
A.	Strukturierungsansätze	26
	1. Ansprüche der Individuen	26
	2. Auslösung der Informationsflüsse	27
	3. Erscheinungsphasen von Informationen	28
B.	Dimensionen des Informationsrechts	28
	1. Funktionale Dimension	29
	2. Distributive Funktion	29
	3. Internationale Dimension	30
Teil II: Open Government Data im Informationsverwaltungsrecht		31
§ 3	Verfassungsrechtliche Rahmenordnung für das Informationsverwaltungsrecht	31
A.	Relevante Grundrechte	31
	1. Informationsfreiheit	31
	2. Privatheit und Datenschutz	32
	3. Wirtschaftsfreiheit	33
	a) Staatliche Tätigkeiten: Aufgaben und Grenzen	33
	b) Grundsatz der Wettbewerbsneutralität	33
B.	Staatliche Handlungsmaximen	35
	1. Gesetzmässigkeit	36
	2. Verhältnismässigkeit	37
	3. Transparenz	38
§ 4	Grundprinzipien des Informationsverwaltungsrechts	39
A.	Wesenselemente des Informationsverwaltungsrechts	39
	1. Begriff und Bedeutung	39
	2. Materielle Rahmenbedingungen	40
	a) Grundrechte	40
	b) Allgemeine Rechtsprinzipien	42
	c) Prozedurale Grundsätze	43
	3. Transparenz im Staat	44
B.	Open Government und Open Government Data	45
	1. Open Government	45
	2. Government Data	47
	3. Open Government Data (OGD)	48

C.	Datenherrschaft im Informationsverwaltungsrecht	52
1.	Überblick	52
2.	Kontrollrechte des Datenherrn vor Veröffentlichung der Daten	53
3.	Kontrollrechte des Datenherrn an veröffentlichten Daten	54
a)	Sachenrecht	54
b)	Urheberrecht	55
c)	Weitere Rechtsgebiete	57
4.	Datenherrschaft als Zuständigkeitsregeln	58
D.	Veröffentlichung von Daten	59
1.	Veröffentlichung als Realakt	59
2.	Veröffentlichung nach OGD-Prinzipien im Besonderen	60
§ 5	Datenschutz als relevante Querschnittsmaterie für Open Government Data	62
A.	Personen- und Sachdaten	62
1.	Grundlagen	62
2.	Abgrenzungskriterien	62
3.	Implikationen für OGD	63
B.	Sachdaten mit Personenbezügen	64
1.	Direkter Bezug	64
2.	Indirekter Bezug	65
3.	Anonymisierung von Daten	66
4.	Datenschutzrechtliche Schutzvorkehren	69
C.	Zusammenspiel von Datenschutz und Informationszugang	70
1.	Konzeptionelle Unterschiede	71
a)	Geheimhaltung	71
b)	Freiheit von Informationen	72
2.	Gesonderte Regelungen im Bund	73
a)	Fragmentarisches Zusammenspiel	73
b)	Datenschutz	73
c)	Öffentlichkeitsprinzip	74
3.	Einheitlicher Rechtsrahmen im Kanton Zürich	75

Teil III: Open Government Data in Bundeserlassen	77
§ 6 Vergleichsstrukturen	77
A. Rechtstatsachenuntersuchung	77
B. Vergleichsparameter	77
1. Art der Daten	78
2. Stellung des Amtes	78
a) Pflichten des Amtes	78
b) Datenherrschaft	79
3. Regelung des Zugangs zu Daten	79
4. Kostentragung als Zugangsbedingung	80
5. Verwertungsregelungen	80
6. Compliance-Aspekte als Veröffentlichungs- und/oder Nutzungsschranken	81
7. Löschungspflichten	82
8. Amtssprachen	82
C. Anpassungsbedarf	82
§ 7 Einzelne Gesetze	83
A. Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG)	83
1. Informationsauftrag	83
2. Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV)	85
3. Zusammenfassende Betrachtung	85
B. Öffentlichkeitsgesetz (BGÖ)	85
1. Allgemeines	85
a) Anwendungsbereich	85
b) Datenbegriff	86
2. Stellung des Amtes	86
a) Veröffentlichungspflichten	86
b) Regelung der Datenherrschaft	87
c) What do we know-Listen	87
3. Zugangsregelung	88
a) Passive Information	88
b) Aktive Information nur in wichtigen Fällen	88
c) BGÖ anwendbar auch nach aktiver Publikation	88
d) Keine Gebühren bei Online-Publikation	89

e)	Diskriminierungsverbot	89
4.	Veröffentlichungsschranken	89
a)	Publikationshindernisse	90
b)	Compliance-Vorschriften	91
5.	Verwertungsschranken	93
a)	Keine Verwertungsschranken	93
b)	Vorgaben für die Nutzungslizenz	94
6.	Weiteres	95
a)	Löschungspflichten	95
b)	Amtssprachen	95
7.	Zusammenfassende Würdigung	95
C.	Bundesarchivierungsgesetz (BGA)	96
1.	Allgemeines	96
a)	Archivierungsrechtlicher Rahmen	96
b)	Anwendungsbereich	97
c)	Datenbegriff	97
2.	Stellung des Amtes	98
a)	Keine Veröffentlichungspflichten	98
b)	Regelung der Datenherrschaft gemäss BGA	98
c)	What do we know-Listen	99
3.	Zugangsregelung	100
a)	Passive Information	100
b)	Aktive Information	100
c)	Gebühren	100
d)	Diskriminierungsverbot	101
4.	Veröffentlichungsschranken	101
a)	Publikationshindernisse	101
b)	Compliance-Pflichten	101
5.	Verwertungsschranken	102
a)	Allgemeine Verwertungsregelung	102
b)	Verwertungsschranken	102
c)	Belegexemplare	102
d)	Vorgaben für die Nutzungslizenz	103
6.	Weiteres	104
a)	Löschungspflichten	104
b)	Amtssprachen	104
D.	Bundesstatistikgesetz (BStatG)	104
1.	Allgemeines	104
a)	Anwendungsbereich	104

b)	Datenbegriff	104
2.	Stellung des Amtes	105
a)	Pflichten im Allgemeinen	105
b)	Veröffentlichungspflichten	105
c)	Regelung der Datenherrschaft	105
d)	What do we know-Listen	106
3.	Zugangsregelung	106
a)	Aktive Information	106
b)	Passive Information	107
c)	Beschränkte Gebührenpflicht	107
d)	Diskriminierungsverbot	108
4.	Veröffentlichungsschranken	108
a)	Publikationshindernisse	108
b)	Compliance-Pflichten	109
5.	Verwertungsschranken	109
a)	Pflicht zur Quellenangabe	109
b)	Keine personenbezogene Auswertung	109
c)	Vorgaben für die Nutzungslizenz	110
6.	Weiteres	111
a)	Löschungspflichten	111
b)	Amtssprachen	111
E.	Meteorologie- und Klimatologiegesetz (MetG)	111
1.	Allgemeines	111
a)	Anwendungsbereich	111
b)	Datenbegriff	112
2.	Stellung des Amtes	112
a)	Keine Veröffentlichungspflichten im MetG	112
b)	Veröffentlichungspflichten aufgrund von anderen Bundesgesetzen	113
c)	Regelung der Datenherrschaft	113
d)	What do we know-Listen	114
3.	Zugangsregelung	114
a)	Passive Information	114
b)	Aktive Information	114
c)	Kostenpflichtiges Angebot	114
d)	Gebührenpflicht für die kommerzielle Nutzung von Ergebnissen der Bundesstatistik	115
e)	Diskriminierungsverbot	115
4.	Veröffentlichungsschranken	116

a)	Publikationshindernisse	116
b)	Compliance-Pflichten	116
5.	Verwertungsschranken	116
a)	Im Allgemeinen	116
b)	Vorgaben für die Nutzungslizenz	117
6.	Weiteres	117
a)	Löschungspflichten	117
b)	Amtssprachen	118
F.	Geoinformationsgesetz (GeoIG)	118
1.	Allgemeines	118
a)	Anwendungsbereich	118
b)	Datenbegriff	118
2.	Stellung des Amtes	119
a)	Veröffentlichungspflicht	119
b)	Weitere Pflichten des Amtes	121
c)	Regelung der Datenherrschaft	121
d)	What do we know-Listen	122
3.	Zugangsregelung	122
a)	Aktive Information	122
b)	Passive Information	122
c)	Gebührenpflicht als Grundsatz	123
d)	Diskriminierungsverbot	123
4.	Veröffentlichungsschranken	124
a)	Publikationshindernisse	124
b)	Compliance-Pflichten	124
5.	Verwertungsschranken	125
a)	Im Allgemeinen	125
b)	Einschränkungen bei Nutzung zum Eigengebrauch	125
c)	Einschränkungen bei Nutzung zu gewerblichen Zwecken	126
d)	Datenschutz	126
e)	Auskunftspflicht	126
f)	Zeitliche Beschränkung	127
g)	Vorgaben für die Nutzungslizenz	127
6.	Weiteres	128
a)	Löschungspflichten	128
b)	Amtssprachen	128
G.	Umweltschutzgesetz (USG)	128
1.	Allgemeines	129

a)	Anwendungsbereich	129
b)	Datenbegriff	129
2.	Stellung des Amtes	130
3.	Zugangsregelung	131
4.	Veröffentlichungs- und Verwertungsschranken	131
5.	Weiteres	132
§ 8	Zusammenfassung und Synthese	133
A.	Begrifflichkeiten	133
B.	Verfahren zur Veröffentlichung von Daten als OGD	136
C.	Veröffentlichungswürdige Daten	137
1.	Entscheidungsfindung	137
2.	Veröffentlichungspflicht	138
3.	Veröffentlichungsbefugnis	139
D.	Schranken der Veröffentlichung öffentlicher Daten	141
1.	Vorbemerkungen	141
2.	Immaterialgüterrechte von Dritten	142
3.	Leistungsschutzrechte von Privaten	142
4.	Leistungsschutzrechte nach dem GeoIG	143
5.	Vertragliche Geheimhaltungsinteressen	143
6.	Amtsgeheimnis	143
7.	Fabrikations- und Geschäftsgeheimnis	144
8.	Schutz staatlicher Interessen	144
9.	Informationsschutz	144
E.	Künftige Entwicklungen	145
Teil IV: Nutzungs- und Haftungsfragen bei Open Government Data		147
§ 9	Nutzungsbedingungen für Open Government Data (OGD)	147
A.	Anforderungen an die Nutzung	147
1.	Entgeltlichkeit	147
2.	Kommerzielle Nutzung	148
3.	Quellenangabe	149
4.	Bewilligungsvorbehalt	149
5.	Verbot der Weiterverbreitung	150
6.	Weitere Auflagen	150

B.	Spezialgesetzliche Vorgaben	150
1.	Archivierungsgesetz (BGA)	151
2.	Bundesstatistikgesetz (BStatG)	151
3.	Meteorologieggesetz (MetG)	151
4.	Geoinformationsgesetz (GeoIG)	152
5.	Öffentlichkeitsgesetz (BGÖ)	152
C.	Sanktionen	153
1.	Vorbemerkungen	153
2.	Verwaltungsstrafen	154
3.	Repressive Sanktionen	154
4.	Administrative Rechtsnachteile	154
5.	Ersatzvornahmen	155
6.	Unmittelbarer Zwang	155
7.	Geoinformationsrecht insbesondere	155
a)	Verwaltungszwang	155
b)	Strafsanktionen	156
c)	Zwischenergebnis	156
8.	Fazit	156
D.	Lizenzwahl	157
1.	Öffentlich-rechtliche Nutzungsbedingungen	157
2.	Privatrechtliche Lizenzierung	157
E.	Umsetzung	159
§ 10	Haftung für veröffentlichte Daten	162
A.	Einleitung	162
1.	Fehlerhaftigkeit von OGD	162
a)	Vorgaben oder verbindliche Erwartungen	162
b)	Nachteilige Wirkungen des Informationsgehalts	162
c)	Fehlerhaftes Format	163
d)	Fehlerhafte Bedeutung in geändertem Kontext	163
e)	Verhaltenspflichten	164
f)	Datenbezogene Aussagen mit schädigenden Folgen	164
2.	Parameter zur Bestimmung von Informationsqualität	165
a)	Richtigkeit	166
b)	Vollständigkeit	166
c)	Verlässlichkeit	166
d)	Klarheit	167
e)	Schlüssigkeit	167

f)	Aufnehmbarkeit	167
g)	Nützlichkeit und Zeitgerechtigkeit	167
h)	Formatierung	168
3.	Informationsfehler	168
B.	Allgemeiner Überblick	170
1.	Verantwortlichkeitsgesetz	170
a)	Regelung im Bund	171
b)	Regelung im Kanton Zürich	171
2.	Sondergesetzgebungen	172
3.	Vertrauenshaftung	172
a)	Allgemeine Voraussetzungen	172
b)	Rechtsfolgen der Vertrauenshaftung	175
c)	Sonderregel im Kanton Zürich für falsche Auskunft	175
4.	Anwendbare Haftungsprinzipien	177
C.	Haftung von Behörden	179
1.	Inhaltsfehler und Formatfehler	179
2.	Haftung bei Konkretheit	180
a)	Konkrete Kenntnis	181
b)	Konkrete Auskunft	181
c)	Konkrete Zusicherung	181
d)	Keine Unterlassungshaftung bei fehlender Voraussehbarkeit	181
3.	Konkretheit: Relevanter Zeitpunkt	182
a)	Bei Verhaltensunrecht	182
b)	Bei Unterlassungen	183
D.	Haftung von Behörden für Verfahrensfehler	183
1.	Schutz von Information	183
2.	Verhaltens- oder Unterlassungspflichten	184
E.	Verbleibende Haftungsrisiken	185
1.	Vermögensschaden	185
2.	Körperschädigung	186
F.	Ausservertragliche Haftung und Haftungsbeschränkungen	186
1.	Ausservertragliche Haftung	186
2.	Vereinbarte Haftungsausschlüsse oder -reduktionen	188
G.	Umsetzung	190
	Ausblick	192