



ÜBERSETZUNG

# STAATSRAT

## Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 69.271/1  
vom 25. Mai 2021

über

einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen  
Gemeinschaft ,über offene Daten und die Weiterverwendung  
von Informationen des öffentlichen Sektors‘

Am 22. April 2021 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Minister für lokale Behörden und Finanzen der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekrets ‚über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von der ersten Kammer am 20. Mai 2021 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Marnix VAN DAMME, Kammerpräsident, Bert THYS und Wouter PAS, Staatsräte, und Greet VERBERCKMOES, Greffier.

Der Bericht wurde von Githa SCHEPPERS, erster Auditor, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 25. Mai 2021 abgegeben.

\*

1. Unter Anwendung von Artikel 84 § 3 Absatz 1 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat hat sich die Gesetzgebungsabteilung hauptsächlich darauf konzentriert, die Befugnis des erlassenden Organs, die Rechtsgrundlage<sup>1</sup> sowie die Frage, ob die vorgeschriebenen Formvorschriften eingehalten worden sind, zu untersuchen.

\*

### TRAGWEITE DES DEKRETVORENTWURFS

2. Der zur Begutachtung vorgelegte Dekretvorentwurf zielt darauf ab, was die Deutschsprachige Gemeinschaft betrifft, die Richtlinie (EU) 2019/1024 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 ‚über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors‘ in das innerstaatliche Recht umzusetzen. Durch die o.a. Richtlinie wird die Richtlinie 2003/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. November 2003 ‚über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors‘ mit Wirkung vom 17. Juli 2021 aufgehoben<sup>2</sup>. In die Richtlinie (EU) 2019/1024 wird eine große Anzahl von Bestimmungen der Richtlinie 2003/98/EG übernommen<sup>3</sup>.

Die Richtlinie 2003/98/EG wurde, was die Deutschsprachige Gemeinschaft betrifft, durch das Dekret vom 18. Dezember 2006 ‚über die Weiterverwendung öffentlicher Dokumente‘, das durch Artikel 18 des Vorentwurfs aufgehoben werden soll, in die innerstaatliche Rechtsordnung umgesetzt. Wie für die Richtlinie 2003/98/EG, die als Ganzes durch die Richtlinie (EU) 2019/1024 ersetzt wurde, haben sich die Verfasser des Dekretvorentwurfs dafür entschieden, das Dekret vom 18. Dezember 2006 auch in seiner Gesamtheit zu ersetzen. Die Anzahl Bestimmungen in dem Vorentwurf die, im Vergleich zum Dekret vom 18. Dezember 2006 neu sind, ist beschränkt. Diese Bestimmungen werden in der Begründung zum Vorentwurf erwähnt. Es handelt sich hauptsächlich um die Artikel 5 („Datenbanken“)<sup>4</sup>, 11 („Forschungsdaten“)<sup>5</sup> und 12 („Hochwertige Datensätze“)<sup>6</sup> des Vorentwurfs. In der nachstehenden Untersuchung hat der Staatsrat dem Rechnung getragen, dass die Mehrheit der Bestimmungen des Vorentwurfs inhaltlich nicht neu sind, sondern der Übernahme von bereits im Dekret vom 18. Dezember 2006 enthaltenen Bestimmungen entsprechen, und dass die Gesetzgebungsabteilung in der Vergangenheit diese Bestimmungen und deren späteren Abänderungen im Rahmen der betreffenden Begutachtungsanträgen bereits begutachtet hat.

---

<sup>1</sup> Da es sich um einen Dekretvorentwurf handelt, wird unter „Rechtsgrundlage“ die Übereinstimmung mit den höheren Rechtsnormen verstanden.

<sup>2</sup> Artikel 19 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

<sup>3</sup> Siehe die Entsprechungstabelle im Anhang III zur Richtlinie (EU) 2019/1024.

<sup>4</sup> Umsetzung von Artikel 1 Absatz 6 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

<sup>5</sup> Umsetzung von Artikel 10 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

<sup>6</sup> Umsetzung von Artikel 14 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

### FORMVORSCHRIFTEN

3. Der Vorentwurf enthält Bestimmungen, die die Verarbeitung personenbezogener Daten betreffen. So bestimmt Artikel 4 des Vorentwurfs, dass ein Dokument, das personenbezogene Daten enthält, nur unter der Bedingung weiterverwendet werden darf, dass die Behörde alle erforderlichen Vorsichtsmaßnahmen ergriffen hat, um die Identität der Person, auf die sich die Daten beziehen, unkenntlich zu machen, insbesondere indem sie die Information im Sinne der Datenschutz-Grundverordnung anonymisiert.

Dem Beauftragten zufolge wurde der Vorentwurf nicht zur Begutachtung der Datenschutzbehörde vorgelegt, weil „[i]ndien de informatie is geanonimiseerd, (...) zij niet langer beschouwd [wordt] als ‘persoonsgegevens’ in de zin van Artikel 4, lid 1, van de algemene verordening gegevensbescherming, aangezien zij niet langer betrekking heeft op een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon“ und „[i]n die zin (...) er geen nieuwe gegevensverwerking plaats[vindt]“.

Wie es im Gutachten 61.267/2/AV des Staatsrates, Gesetzgebungsabteilung, vom 27. Juni 2017 über einen Vorentwurf, der zum Gesetz vom 3. Dezember 2017 ‚zur Schaffung der Datenschutzbehörde‘ geworden ist<sup>7</sup>, erläutert wurde, ist die Datenschutzbehörde mit der Überwachung der Einhaltung der „allgemeinen“ Regeln in Sachen Verarbeitung personenbezogener Daten, inklusiv der allgemeinen Regeln, die die Föderalbehörde in Ausführung der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) festgelegt hat, beauftragt<sup>8</sup>. Dieser Auftrag umfasst auch die Zuständigkeit, was diese Regeln betrifft, Gutachten abzugeben, um die in dieser Verordnung erwähnten Begutachtungspflicht einzuhalten<sup>9</sup>.

In Artikel 4 des Vorentwurfs wird die Behörde dazu verpflichtet, „alle erforderlichen Vorsichtsmaßnahmen“ zu ergreifen, um die Identität der betreffenden Personen unkenntlich zu machen, und die Information zu anonymisieren; diese Vorschrift hat eine andere Tragweite als eine Bestimmung, in der stehen würde, dass die betreffenden personenbezogenen Daten effektiv anonymisiert sind. Das Gutachten der Datenschutzbehörde über den Vorentwurf wird noch eingeholt werden müssen, alleine schon, um der Datenschutzbehörde die Möglichkeit einzuräumen, sich ein Urteil über die Art und Weise zu bilden, wie die Behörde die von ihr zu ergreifenden erforderlichen Vorsichtsmaßnahmen zur beabsichtigten Anonymisierung Gestalte geben muss.

---

<sup>7</sup> Parl. Dok., Kammer 2016-17, Nr. 54-2648/001, S. 103-132.

<sup>8</sup> Zudem können auch die Gemeinschaften und Regionen Behörden schaffen, die die Einhaltung „spezifischer“ Regeln, die die Teilgebiete in Ausführung der DSGVO in Sachen Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen der zu ihrem Zuständigkeitsbereich gehörenden Aktivitäten festgelegt haben, überwachen. Dazu gehört auch die diesen Behörden erteilte Zuständigkeit, Gutachten abzugeben, um den sich aus den betreffenden Bestimmungen der DSGVO ergebenden Verpflichtungen nachzukommen.

<sup>9</sup> Gemäß Artikel 36 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 ‚zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung)‘ in Verbindung mit Artikel 57 Absatz 1 c) und mit der Begründungserwägung 96 dieser Verordnung muss die Aufsichtsbehörde bei der Ausarbeitung eines Vorschlags für von einem nationalen Parlament zu erlassende Gesetzgebungsmaßnahmen oder von auf solchen Gesetzgebungsmaßnahmen basierenden Regulationsmaßnahmen, die die Verarbeitung personenbezogener Daten betreffen, konsultiert werden.

## UNTERSUCHUNG DES TEXTES

### Artikel 3

4. In dem niederländischen Text von Artikel 3 Absatz 2 Nr. 1 des Vorentwurfs ist von „de openbare taak van de betrokken overheden, als bepaald bij wet of ander bindend voorschrift“ die Rede. Diese Umschreibung entspricht der Formulierung des niederländischen Textes von Artikel 1 Absatz 2 a) der Richtlinie (EU) 2019/1024. Angesichts der Definition des Begriffs „overheid“ in Artikel 2 Absatz 1 des Vorentwurfs scheint jedoch, dass in Artikel 3 Absatz 2 Nr. 1 des Vorentwurfs doch sicher auch auf das „Decreet“ verwiesen werden sollte. Die Wörter „als bepaald bij wet of ander bindend voorschrift“ in Artikel 3 Absatz 2 Nr. 1 des Vorentwurfs sind infolgedessen durch die Wörter „als bepaald bij decreet of ander bindend voorschrift“ zu ersetzen. Gegebenenfalls könnte auch eine allgemeinere Beschreibung gewählt werden, die in einem Verweis auf „de openbare taak van de betrokken overheden, als bepaald in de wetgeving of andere bindende regels“ bestehen könnte, wie in dem niederländischen Text von Artikel 3 Absatz 2 N. 2 a) des Vorentwurfs<sup>10</sup>.

5. Wie der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, bereits in der Vergangenheit über den Hinweis auf die „allgemeine Verwaltungspraxis“ bemerkt hat, die jetzt in Artikel 3 Absatz 2 Nr. 1 des Vorentwurfs vorkommt, können „[g]emäß dem belgischen Verfassungsrecht (...) die besagten Anforderungen dennoch [anscheinend] nicht aus der 'allgemeinen Verwaltungspraxis' abgeleitet werden“<sup>11</sup>. Zumindest sollte die Begründung eine weitere Erklärung der genannten „Verwaltungspraxis“ enthalten.

6. Im Hinblick auf die Lesbarkeit schreibe man in dem niederländischen Text von Artikel 3 Absatz 2 Nr. 11 des Vorentwurfs „ , andere dan de documenten bedoeld in het eerste lid, 3<sup>o</sup>“ (statt „ , andere dan de in documenten bedoeld in het eerste lid, 3<sup>o</sup>“) <sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Siehe auch den deutschen Text von Artikel 3 Absatz 2 Nr. 1 des Vorentwurfs („unter den gesetzlich oder durch andere verbindliche Rechtsvorschriften festgelegten öffentlichen Auftrag der betreffenden Behörden fällt“).

<sup>11</sup> Gutachten des Staatsrates Nr. 57.376/3 vom 6. Mai 2015 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 29. Juni 2015 „zur Abänderung des Dekretes vom 18. Dezember 2006 über die Weiterverwendung öffentlicher Dokumente“ geworden ist, Bemerkung 5.

<sup>12</sup> In dem deutschen Text von Artikel 3 Absatz 2 Nr. 11 des Vorentwurfs ist von anderen „als die in Absatz 1 Nummer 3 genannten Dokumente“ die Rede.

### Artikel 12

7. Artikel 12 Absatz 4 des Vorentwurfs bestimmt, dass die darin erwähnten Behörden von der Anforderung der kostenlosen Bereitstellung hochwertiger Datensätze befreit sind, wenn diese kostenlose Bereitstellung „wesentlich auf den Haushalt der betreffenden Behörden auswirken würde“ und, dass diese Befreiung „für einen Zeitraum von höchstens zwei Jahren nach Inkrafttreten der entsprechenden von der Europäischen Kommission in Ausführung der Richtlinie 2019/1024 festgelegten Bestimmungen“ gilt. Es ist anzumerken, dass weder die Fälle, in denen betrachtet werden kann, dass die Behörden von der kostenlosen Bereitstellung befreit werden, noch die Höchstdauer, für die sich die Behörden auf eine solche Befreiung berufen können, ausreichend präzise definiert werden, damit die entworfene Bestimmung rechtssicher angewandt werden kann. Obwohl Artikel 12 Absatz 4 des Vorentwurfs mit dem Wortlaut von Artikel 14 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2019/1024 übereinstimmt, steht es natürlich den verschiedenen Mitgliedstaaten zu, die betroffene Bestimmung der Richtlinie hinreichend deutlich und rechtssicher in die innerstaatliche Rechtsordnung umzusetzen. Es kann bezweifelt werden, ob die Bestimmungen in Artikel 12 Absatz 4 des Vorentwurfs diesen Anforderungen entsprechen und nicht besser in bestimmten Punkten präzisiert werden sollten.

### Artikel 13

8. Das Verbot der Diskriminierung bezüglich der Bedingungen für die Weiterverwendung wird in Artikel 13 Absatz 1 des Vorentwurfs auf die Bedingungen für die Weiterverwendung von Dokumenten, die „im Rahmen eines Antragsverfahrens auferlegt (...)“ werden, begrenzt. Eine solche Begrenzung ergibt sich weder aus Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2019/1024 noch aus Artikel 9 Absatz 1 des Dekrets vom 18. Dezember 2006. Sollte der Wortlaut von Artikel 13 Absatz 1 des Vorentwurfs behalten werden, so wäre es besser, in der Begründung zu erläutern, warum die genannte Begrenzung beschlossen wurde und, wie sie sich zu der in die innerstaatliche Rechtsordnung umzusetzenden Richtlinie (EU) 2019/1024 verhält.

### Artikel 15

9. Artikel 15 § 1 Absatz 3 des Entwurfs bestimmt, dass in Ermangelung einer Mitteilung innerhalb der vorgeschriebenen Frist, der Antrag auf Weiterverwendung als verweigert gilt. Es wird also auf das Verfahren der stillschweigenden Entscheidung zurückgegriffen.

Das Verfahren der stillschweigenden Entscheidung hat jedoch eine Reihe von Nachteilen. So ist ein solches Verfahren einerseits der Rechtssicherheit nicht förderlich, alleine schon deshalb, weil eine schriftliche Entscheidung fehlt, was zu Beweisproblemen führen kann, und weil die stillschweigende Entscheidung im Prinzip nicht auf dieselbe Art und Weise mitgeteilt oder bekannt gegeben wird wie ordentliche Entscheidungen, und zwar mit allen Folgen, die damit für die Kenntlichkeit und die Anfechtbarkeit solcher stillschweigenden Entscheidungen zusammenhängen können. Genauer gesagt ist das Verfahren der stillschweigenden Entscheidung somit auch mit größeren Risiken verbunden für eine Verletzung

der Interessen Dritter, die auf implizite Weise, aber darum nicht weniger gefährdet werden können. Andererseits kann das Verfahren der stillschweigenden Entscheidung mit dem Allgemeininteresse kollidieren, insofern solch ein Verfahren zur Folge haben kann, dass implizit Entscheidungen getroffen werden, ohne dass eine sorgfältige Vorbereitung und Abwägung sämtlicher betroffener Interessen damit verbunden sind. Schließlich sind diese Entscheidungen selbstverständlich nicht formell begründet worden, was deren Rechtmäßigkeitskontrolle erschweren kann.

Die Verfasser des Vorentwurfs werden beurteilen, ob die Bestimmungen des Artikels 15 § 1 Absatz 3 im Lichte des Obenstehenden behalten werden.

DER GREFFIER

DER PRÄSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Ronny VERCRUYSEN, Erster Auditor, übersetzt.

DER CHEFGREFFIER,

Gregory DELANNAY