



## Wortprotokoll der 109. Sitzung

### Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

Berlin, den 26. April 2017, 08:30 Uhr  
10557 Berlin, Konrad-Adenauer-Straße 1  
Paul-Löbe-Haus  
Raum E 600

Vorsitz: Martin Burkert, MdB

## Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

### Tagesordnungspunkt 1

Seite 3

Gesetzentwurf der Bundesregierung

### Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst

**BT-Drucksache 18/11533**

**Federführend:**

Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

**Mitberatend:**

Innenausschuss

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Ausschuss für Tourismus

Ausschuss Digitale Agenda

**Gutachtlich:**

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

**Berichterstatter/in:**

Abg. Stephan Kühn (Dresden) [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

Zusammenfassung der Stellungnahmen      **Seite 12**  
**A-Drs. 18(15)506-A-G**

**Mitglieder des Ausschusses**

	<b>Ordentliche Mitglieder</b>	<b>Stellvertretende Mitglieder</b>
CDU/CSU	Behrens (Börde), Manfred Bellmann, Veronika Bilger, Steffen Donth, Michael Fischer (Hamburg), Dirk Funk, Alexander Holmeier, Karl Jarzombek, Thomas Kammer, Hans-Werner Lach, Günter Lange, Ulrich Lietz, Matthias Ludwig, Daniela Oßner, Florian Schnieder, Patrick Sendker, Reinhold Storjohann, Gero Viesehon, Thomas Wichtel, Peter Wittke, Oliver	Beermann, Maik Berghegger, Dr. Andre Dörflinger, Thomas Freudenstein, Dr. Astrid Jörrißen, Sylvia Jung, Xaver Koeppen, Jens Mayer (Altötting), Stephan Möring, Karsten Ostermann, Dr. Tim Pahlmann, Ingrid Rainer, Alois Rehberg, Eckhardt Schmidt (Ühlingen), Gabriele Sorge, Tino Stracke, Stephan Vaatz, Arnold Vogel (Kleinsaara), Volkmar Wegner, Kai Wendt, Marian
SPD	Burkert, Martin Dörmann, Martin Hagl-Kehl, Rita Hartmann, Sebastian Herzog, Gustav Klare, Arno Kömpel, Birgit Lühmann, Kirsten Malecha-Nissen, Dr. Birgit Rimkus, Andreas Sawade, Annette Schiefner, Udo Zierke, Stefan	Bartol, Sören Brase, Willi De Ridder, Dr. Daniela Groß, Michael Hagedorn, Bettina Hitschler, Thomas Kahrs, Johannes Klingbeil, Lars Nissen, Ulli Post (Minden), Achim Raatz, Dr. Simone Rossmann, Dr. Ernst Dieter Rützel, Bernd
DIE LINKE.	Behrens, Herbert Groth, Annette Leidig, Sabine Lutze, Thomas	Claus, Roland Kunert, Katrin Lenkert, Ralph Wawzyniak, Halina
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Gastel, Matthias Kühn (Dresden), Stephan Tressel, Markus Wilms, Dr. Valerie	Ebner, Harald Krischer, Oliver Kühn (Tübingen), Christian Röbner, Tabea



## Tagesordnungspunkt 1

Gesetzentwurf der Bundesregierung

### Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst

BT-Drucksache 18/11533

**Vorsitzender:** Ich wünsche einen schönen guten Morgen, auch allen Gästen auf der Empore. Ich heiße Sie ganz herzlich willkommen zur 109. Sitzung, zur öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf über den Deutschen Wetterdienst. Es ist das erste Mal in dieser Legislatur, dass wir uns mit dem Wetterdienst im Ausschuss befassen. Deswegen seien Sie heute ganz besonders herzlich willkommen. Ich darf die Sachverständigen besonders begrüßen: Herrn Dr. **Ralf Ackermann** vom Deutschen Feuerwehrverband, Herr Prof. Dr. **Gerd Buziek** von Esri Deutschland GmbH, Herrn **Prof. Dr. Anton Eliassen** – er wird gedolmetscht, er hat uns die Unterlagen auch in Englisch gegeben. Die Stellungnahme kann bei Bedarf jederzeit übersetzt werden. Ich begrüße Frau **Inge Niedek** vom Internationalen Verband der Fernsehmeteorologen, Herrn **Dennis Schulze** vom Verband Deutscher Wetterdienstleister, Herrn **Arne Semsrott** von der Open Knowledge Foundation Deutschland. Ein herzliches Willkommen bei uns auch an **Antje Schumacher-Bergelin** von ver.di. und die Dolmetscherin. Wir haben beschlossen, dass wir auf Eingangsstatements verzichten, nachdem Sie uns Ihre Stellungnahmen schon übermittelt haben. Wir haben eine Stunde Zeit. Wir gehen sofort in die Fraktionsrunde. Die Abgeordneten haben 3 Minuten Zeit, Fragen zu formulieren und zwar bis zu 2 Fragen an 2 Sachverständige. Und Sie bekommen auch 3 Minuten für die Beantwortung.

Wir wollen keine Zeit verstreichen lassen; die Fraktion CDU/CSU beginnt als erste Fraktion. Dort der Kollege Jarzombek, bitte.

Abg. **Thomas Jarzombek** (CDU/CSU): Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, ich würde gerne eine Frage an Prof. Buziek als auch an Prof. Eliassen stellen, bezogen auf den Geist – wenn ich das so sagen darf – den dieses Gesetz atmet, nämlich dass wir die Daten, die beim DWD entstehen, als Open-Data zur Verfügung stellen wollen. Ich frage, ob Sie der Meinung sind, dass die Zurverfügungstellung als Open-Data etwas innovationsförderndes und hilfreiches ist, aber gleichzeitig auch

die Beschränkungen der Aktivitäten des DWD auf tatsächliche Warnhinweise sinnvoll ist und nicht eine Konkurrenzsituation zu den bestehenden Wetter-Apps entsteht. Ich frage, ob das für Sie die richtige Strategie ist und ob sich das im Gesetz entsprechend wiederfindet?

**Vorsitzender:** Dankeschön. Dann Herr Prof. Buziek.

**Prof. Dr. Gerd Buziek** (Esri Deutschland GmbH): Herr Vorsitzender, Herr Jarzombek, zur ersten Frage, ob Open-Data die richtige Strategie ist: Das kann ich fraglos bejahen. Wir haben vereinzelt in den letzten Jahren Fortschritte gemacht in diesem Bereich, auch wenn man an entsprechende Gesetzesänderungen denkt, die Verwaltungsdaten zur Verfügung stellen. Wir als Unternehmen insgesamt profitieren sehr davon, dass wir einfachen Zugang haben, dass wir keine langwierigen Prozesse mehr durchlaufen müssen, um mit diesen Daten zu arbeiten. Das beschleunigt den Bereich der Entwicklung und auch gerade der Innovation, bei der man wirklich darauf angewiesen ist, schnell zu sein. Das ist ein großer Fortschritt, das hilft. Mit Bezug auf das Änderungsgesetz hier würden wir uns wünschen, dass man Datendienste näher spezifiziert. Das Angebot auf reine Warnungen zu beschränken, mag vielleicht für den DWD richtig sein, aber eine breite Industrie- und Digitalwirtschaft wird vielfältige Daten digitaler Art benötigen, und nicht nur Dienste, die man nicht mehr analysieren kann. Es wäre wichtig, wenn diese Flexibilität gerade im Hinblick auf die Digitalwirtschaft und die Startup-Szene, aber auch andere Unternehmen und IT-Dienstleister entsprechend formuliert wird. Das fehlt ein wenig.

**Vorsitzender:** Danke. Dann Herr Prof. Dr. Eliassen.

**Prof. Dr. Anton Eliassen** (EUMETSAT): (**Übersetzung**) – Herzlichen Dank, dass ich heute hier sein kann. In Norwegen haben wir 2007 die meteorologischen Daten für die Allgemeinheit umsonst zur Verfügung gestellt. Es gab keine weiteren Bedingungen für die Unternehmen. Das hat sich als sehr sinnvoll und hilfreich herausgestellt, denn die Unternehmen konnten so auf diese umfangreichen Informationen und Dienste zurückgreifen. Das war sehr hilfreich für die Innovation in der Gesellschaft und hat den Wettbewerb weiter verbessert.

In Norwegen werden die Wetterwarnungen der Bevölkerung auf der Web-Site zur Verfügung ge-



## Nur zur dienstlichen Verwendung

stellt, auf der sie auch üblicherweise Wetterinformationen abrufen. Dort findet man auch die Wetterwarnungen. Das ist eine sehr gute Sache, da auf diese Art und Weise die Bevölkerung sehr frühzeitig informiert wird. Es entsteht keine Verwirrung, wo man nachschauen muss. Es ist auch im Hinblick darauf wichtig insofern, als es Situationen gibt, die zwar nicht als Wetterwarnung definiert sind, aber nahe daran sind, und damit auch schon eine Gefahrensituation gegeben ist. Auch solche Informationen erhält die Bevölkerung sozusagen nebenbei, während sie eine normale Wetterabfrage durchführt. Ich denke, dass die Warnungen wichtig sind und dass dies ein sinnvoller Ansatz zur Gestaltung ist.

**Vorsitzender:** Vielen Dank. Dann kommen wir zur Fraktion DIE LINKE., der Kollege Behrens hat das Wort.

Abg. **Herbert Behrens** (DIE LINKE.): Ich habe zwei Fragen an den Kollegen Arne Semsrott. Vielen Dank für die Stellungnahme, auch für die Anregungen, die dort niedergelegt sind. Ich würde Sie darum bitten, nochmal ein bisschen spezifischer darauf einzugehen. Vorweg möchte ich zumindest den Ansatz der Fraktion DIE LINKE. deutlich machen. Uns geht es bei den Wetterdaten zunächst nicht darum, dass wir ein Wirtschaftsgut haben. Eine Ressource, die wir jetzt irgendwie dem Markt zur Verfügung stellen sollen, um Innovationen und Start-Ups ermöglichen zu können. Wir stehen zu dem Grundsatz von Open-Data, insofern begrüßen wir dieses Gesetz auch und finden diesen Ansatz vernünftig. Jetzt geht es darum, dass das, was mit den Daten vom DWD intendiert ist, nämlich eine sichere Prognose zu bekommen, den Verbraucherinnen und Verbrauchern verlässliche Daten zu geben, mit diesem Gesetz auch hinreichend sichergestellt wird. Sie haben in Ihrer Stellungnahme geschrieben, dass es vom Grunde her notwendig und richtig ist, diesen vereinfachten Zugang zu ermöglichen, und auch kostenfreien Zugang zu ermöglichen, weil die Daten mit öffentlichen Mitteln erhoben und bearbeitet sind. Sie sagen aber, dass es noch Verbesserungsbedarf gibt, weil bestimmte Dinge nicht sichergestellt sind. An welchen Stellen – frage ich Sie – sind auf jeden Fall weitere Verbesserungen notwendig, um tatsächlich das angestrebte Ziel erreichen zu können?

**Arne Semsrott** (Open Knowledge Foundation

Deutschland e. V.): Vielen Dank, Herr Vorsitzender, Herr Behrens. Es sind vor allem 3 zentrale Punkte, die dieses Gesetz noch besser machen könnten. Grundsätzlich begrüßen wir es. Es ist aber mit diesem Gesetzentwurf nicht sichergestellt, dass wirklich alle Daten, die der DWD erhebt, auch wirklich veröffentlicht werden. Wenn Sie sich den globalen Datensatz des DWD ansehen, dann sehen Sie, dass nur knapp 80 Wetterstationen ihre Daten dort zur Verfügung stellen, nicht alle 220. Das sehen Sie auch in vielen anderen Datensätzen, dass die volle Auflösung die beim DWD vorhanden ist, so nicht veröffentlicht wird. Das ist sicher auch ein Argument, wenn es um den Wettbewerb geht. Wenn Sie sicherstellen können, dass alle Daten, die der DWD selbst verwendet, als Open-Data veröffentlicht werden, sodass sie weiterverwendet werden können, haben Sie natürlich die Möglichkeit, dass die Unternehmen sie nutzen, dass Start-Ups sie nutzen, aber auch viele andere Bereiche. Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, Studenten an Unis, die jetzt bisher keinen Zugang haben. Denken Sie auch an Ehrenamtliche, denken Sie daran, dass überall da, wo es noch keinen Markt gibt und vielleicht kein Markt entstehen kann, immer noch Nerds kommen können, die diese Daten verwenden und eine App für die Feuerwehr um die Ecke bauen und dann halt in diesem Bereich Daten nutzen können. Dafür ist aber Voraussetzung, dass wirklich alle Daten, die vorliegen, veröffentlicht werden. Das kann man bestimmt sicherstellen, wenn man in Nummer 3 hinzufügt, dass nicht nur vollständige, sondern auch aktuelle Datenbestände veröffentlicht werden. Denn das ist häufig jetzt noch ein Problem, dass zwar Daten veröffentlicht werden, die aber nicht unbedingt tages- oder minutenaktuell sind, was aber teilweise nötig ist. Das ist der eine Punkt.

Der zweite Punkt bezieht sich darauf, wie diese Daten bereitgestellt werden. Wenn Sie jetzt vom DWD Daten haben wollen, loggen Sie sich auf einen FTP-Server ein, werden eine Zip-Datei oder eine anderswie gepackte Datei herunterladen, sie entpacken und dann verwenden. State of the Art wäre zurzeit allerdings, dass es APIs gibt, also Programmierschnittstellen, so dass Apps, oder auch Unternehmen direkt auf diese Daten zugreifen können und nicht dieser umständliche Weg gemacht werden muss, sondern man im Prinzip direkt den Server des DWD anpingen kann, um



## Nur zur dienstlichen Verwendung

diese Daten zu nutzen. Wenn man will, dass dadurch Innovation entsteht, dass wirklich breite Schichten diese Daten nutzen können, muss sichergestellt werden, dass es eine Form gibt, auf diese Daten zuzugreifen. Dazu wären APIs der richtige Weg. Das hilft im Übrigen nicht nur Außenstehenden, sondern auch dem DWD selbst und der Verwaltung selbst, weil die Bereitstellung von solchen Daten mit gutem Zugang dazu führt, dass auch die Verwaltung selbst einfacher auf diese Daten zugreifen kann. Das ist natürlich auch ein großes, ein zentrales Ziel des DWD, dass andere Teile der Verwaltung besser auf Daten zugreifen können. Wenn man es für die Öffentlichkeit so zubereitet, dass mehr Menschen darauf zugreifen können, kann das die Verwaltung selbst auch. Und dann spart das einige Mühen innerhalb der Verwaltung.

Der dritte Punkt betrifft die Lizenzen. Wenn es um Open-Data geht, dann geht es natürlich nicht nur darum, Daten irgendwie bereitzustellen, sondern es geht auch darum, die Lizenzierung richtig zu stellen. Und es geht darum, eine gewisse Kultur der Offenheit zu etablieren. Das betrifft nicht nur die Daten selbst, sondern auch die Software, die damit zu tun hat. Wenn wir z.B. über die Wetter-Apps reden, dann sollte auch die Wetter-App des DWD so lizenziert werden, dass sie weiter verwendet werden kann. Damit ist Innovation möglich, weil alle diesen Code einsehen können, und weitere Apps entstehen können, die darauf Bezug nehmen. Deswegen sollte zumindest die Wetter-App und weitere Software, die der DWD verwendet, so lizenziert werden, dass das geschehen kann. Dafür wäre zum Beispiel möglich, eine EUPL einzuführen, also die European Union Public Licence, die das möglich macht. Die steht dann in Konkurrenz mit den 22 Urheberrechtsgesetzen in der EU. Dann ist auch sichergestellt, dass die Lizenz urheberrechtskonform ist und es gleichzeitig möglich ist, diese Daten und auch die Software, die dazu gehört, zu benutzen.

**Vorsitzender:** Dankeschön. Dann kommt die SPD-Fraktion, der Kollege Klare.

Abg. **Arno Klare** (SPD): Vielen Dank für die Unterlagen, die uns von allen Sachverständigen zugegangen sind. Ich habe 2 Fragen. Die erste geht an Frau Niedek. Sie sagen als Vorsitzende der IABM, dass diese Organisation, eine weltweite Organisation, eine so genannte Single Voice Po-

licy fordert. Das deckt sich ein wenig mit dem, was ich bei Herrn Dr. Ackermann gefunden habe. Der spricht davon, dass die Daten an einem Ort zusammengefasst sein müssen, oder eine immer verfügbare neutrale Information vorhanden sein muss. Vielleicht können Sie erläutern, was mit dieser Single Voice Policy gemeint ist und in welchem strukturellen und ordnungspolitischen Kontext aus Ihrer Sicht der Deutsche Wetterdienst und die privaten Anbieter agieren oder interagieren sollen.

Die zweite Frage geht an die Vertreterin von ver.di. Diese Open-Data-Strategie führt dazu, dass Mindereinnahmen beim Haushalt des DWD entstehen. Die Einnahmen sind derzeit mit ungefähr 48 Millionen etatisiert. 40 Millionen bleiben erhalten, denn der größte Anteil des Geldes, das eingenommen wird, stammt aus den Daten, die dem Luftverkehr geliefert werden. Das wird nicht geändert, das wird nicht sozusagen umsonst angeboten. Aber es ist eine Mindereinnahme zu erwarten – so steht es auch in den Gesetzeserläuterungen – von 3,5 Millionen. Sie sehen in Ihrer Stellungnahme eine gewisse Gefahr darin, dass es zu personellen Veränderungen kommt, die diese 3,5 Millionen sozusagen auffangen sollen. Wie stellt sich das aus Ihrer Sicht dar?

**Vorsitzender:** Dann erst Frau Niedek, bitteschön.

**Inge Niedek** (Internationaler Verband der Fernsehmeteorologen (IABM)): Vielen Dank für die Einladung und für die Möglichkeit, hier ein paar Fakten vorzutragen. Diese Single Voice Policy bezieht sich natürlich in erster Linie auf die Aufgabenerledigung des Deutschen Wetterdienstes, damit steht sie auch im Zusammenhang. Das heißt: die Versorgung der Allgemeinheit mit meteorologischen Daten und insbesondere mit Warnungen, Unwetterwarnungen für die Bevölkerung. Diese Warnungen sollten auf jeden Fall aus einer Quelle und mit einer Stimme kommen. Bei gefährlichen Wettersituationen sollte eine Warnung ohne Werbung und mit einer Stimme verkündet werden, damit es keine Verunsicherungen in der Bevölkerung gibt. Das ist bisher in Deutschland nicht geregelt, sollte aber im Prinzip – wir haben einen nationalen Wetterdienst, der mit Steuermitteln bezahlt wird –, von diesem vorgenommen werden. Da der Deutsche Wetterdienst die Erstellung von Unwetterwarnungen ermöglichen kann, muss er natürlich kontinuierlich in diesen Wetterprozess





## Nur zur dienstlichen Verwendung

eingebunden sein, um sich zu informieren, ob möglicherweise kritische Wettersituationen anstehen. Er muss das beobachten und einschätzen und solche Situationen begleiten können. Dazu gehört nicht nur die Auswertung von Beobachtungsdaten, sondern dazu gehören auch Satellitendaten, Radardaten und vor allen Dingen auch die Wettervorhersage mit Hilfe von qualitativ hochwertigen Wettermodellen. Durch diese Prozesse, die der Deutsche Wetterdienst permanent vorhalten muss, werden die Daten permanent aufbereitet. Deswegen sollten diese Daten auch als Wettervorhersage der Bevölkerung zur Verfügung stehen. Ich finde, der Bürger hat ein Recht darauf, mit diesen Daten informiert zu werden. Wenn der Deutsche Wetterdienst als verlässlicher Partner für Unwetterwarnungen bekannt sein soll, dann erst recht als verlässlicher Partner für die tägliche Wetterinformation und Wettervorhersage. Nur so kann er in der Bevölkerung überhaupt erstmal akzeptiert werden. Er selbst kann keine Werbung für seine Warnungen machen, sondern er muss darauf hoffen, dass die Bevölkerung dazu jederzeit Zugang hat. Die Bevölkerung muss mit diesem Warnprozess bzw. mit der Informationsdarstellung vertraut sein. Deswegen bietet sich an, dass man das alles in einem Portal macht. Sonst leidet die Akzeptanz und möglicherweise wird der Bürger von so einer Warnung gar nicht erreicht. Das heißt, dem Deutschen Wetterdienst muss das Recht eingeräumt werden, in der digitalen und vernetzten Welt genau diese Information mit allen Mitteln und auf allen Wegen, ob per Internet, über Computer oder Tablets, aber auch über Apps auf Smartphones zu verbreiten. Bei den meisten Menschen wird für die zeitnahe Kommunikation das Smartphone genutzt. Deswegen, finde ich, muss es auch ein Portal geben für ganz neutrale Wetterinformationen und Vorhersagen, ohne irgendwelche Werbung und das darf – meiner Meinung nach – durchaus der nationale Wetterdienst machen. Der restliche Markt ist offen für alle möglichen privaten Innovationen, also Produkte auch in Form von Apps, das ist den Privaten überlassen. Es gibt jetzt eine Fashion App oder so, die mit Wetter in Verbindung steht. Genau so muss der Markt für kreative Neuzugänge offen sein. Die Daten waren bisher so teuer, dass viele Unternehmen, die spezielle Dienstleistungen gerne angeboten hätten, sich die Daten kaum leisten konnten. Außerdem muss ich auch sagen: für die Kolleginnen und Kollegen, die

in den Medien arbeiten, sollte dies eine Erleichterung bringen. Die Daten waren bisher sehr teuer und man weiß nicht, welche Datengrundlagen die Leute, die in den Medien arbeiten, bekommen haben. Dies wäre eine verlässliche Quelle. Es gibt Wetter-Apps von den nationalen Wetterdiensten auch in anderen europäischen Ländern, und darüber werden nicht nur Warnungen verbreitet, sondern auch Wettervorhersagen; nicht nur für das Land, sondern zum Teil für die ganze Welt.

**Vorsitzender:** Danke, Frau Niedek. Jetzt kommen wir zur Frau Schumacher-Bergelin.

**Antje Schumacher-Bergelin** (ver.di): Vielen Dank für die Einladung und für die Gelegenheit, aus Beschäftigtensicht die Auswirkungen des geplanten Gesetzes vorzustellen. Wie Sie wissen, hat auch der DWD jahrelang durch den Personalabbau Schwierigkeiten gehabt, die dazu geführt haben, dass notwendige Kapazitäten fehlen und Aufgaben schwer oder nur mit Mühe erledigt werden konnten. Allerdings hat der DWD bereits jetzt Leistungen für den Katastrophenschutz, für die Straßenbaubehörden und auch weitere definierte Leistungen der Grundversorgung immer kostenfrei abgegeben. Und er hat auch der Bevölkerung durch die neue Warn-Wetter-App die Möglichkeit gegeben, Leben und Eigentum besser zu schützen und sich jederzeit darüber zu informieren. Betroffen von dieser kostenfreien Abgabe aller Daten sind Beschäftigte im mittleren Dienst, die dadurch ihre Aufgaben verlieren. Allerdings ist es dem DWD auch in anderen Fällen immer wieder gelungen, diese Beschäftigten anderweitig einzusetzen. Dafür werden wir auch weiterhin sorgen. Der Verlust der Einnahmen durch die kostenfreie Abgabe aller Rohdaten hat allerdings noch weitere Auswirkungen. Diese Verluste sollten – nach Aussage des Ministeriums – durch Einsparungen und Umschichtungen ausgeglichen werden. Diese Einsparungen und Umschichtungen sollen zwar nur 60 Stellen des mittleren Dienstes oder 30 Stellen des höheren Dienstes betreffen. Das stellt sich zwar als wenig dar, hat aber trotzdem angesichts der geringen Personaldicke des DWD gravierende Auswirkungen.

Wir begrüßen, dass der Aufgabenkatalog des DWD im Rahmen dieses Gesetzes ergänzend modernisiert wird, insbesondere hinsichtlich der Aspekte des Klima- und Umweltschutzes. Dieser Personalbedarf, der auch durch diese konkreten Aufgaben



## Nur zur dienstlichen Verwendung

und neue Aufgaben entsteht, kompensiert Einsparungen an anderer Stelle. So wird zum Beispiel durch die zunehmende Automatisierung von Leistungen – wie in den Wetterwarten – das Personal frei. Allerdings bedarf es noch nicht vorhandener Qualifikationsangebote, um diesen Personalmehrbedarf durch die bestehenden Aufgaben ausgleichen zu können. Da sehen wir die Auffassung des DWD kritisch, dass dieser erforderliche Personalmehrbedarf allein aus Eigenmitteln finanziert werden kann. Daher fordert ver.di Maßnahmen der Qualifizierung und Weiterbildung und Ausbildung der betroffenen Beschäftigten, um diesen im DWD eine Perspektive zu bieten, damit sie tatsächlich alle geforderten Aufgaben, auch die hier genannten, so erfüllen können, dass es der Allgemeinheit zugutekommt und der DWD seine Daseinsvorsorge erfüllen kann.

**Vorsitzender:** Jetzt kommt die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, der Kollege Kühn.

Abg. **Stephan Kühn** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Auch wir begrüßen natürlich den Open-Data-Ansatz. Aber wir sehen, dass im Gesetz dieser Ansatz mindestens gehemmt oder konterkariert wird. Das fängt schon damit an, dass nicht klar geregelt wird, welche Daten in welchem Umfang und in welcher Regelmäßigkeit und Aktualität zur Verfügung gestellt werden. Aber vor allen Dingen wird durch den Gesetzentwurf das Leistungsspektrum des Deutschen Wetterdienstes erweitert. Der kann sich einen Wettbewerbsvorteil dadurch schaffen, dass er steuerfinanziert aus den Rohdaten Leistungen erbringt, was Private nicht können. Deshalb würde ich gerne Herrn Schulze vom Verband Deutscher Wetterdienstleister fragen, wie er den Gesetzentwurf ordnungs- und wettbewerbspolitisch bewertet.

Und ich würde ihn als zweites fragen, wie er die derzeitige Praxis des Deutschen Wetterdienstes aufgrund der derzeit noch gültigen Rechtslage bewertet, hinsichtlich der Leistungserbringung, der Konkurrenzsituation, Wettbewerbsvorteile gegenüber den Privaten, was die Leistungserbringung angeht.

**Vorsitzender:** Herr Schulze, bitte.

**Dennis Schulze** (Verband Deutscher Wetterdienstleister e. V.): Lieber Herr Kühn, vielen Dank für die Fragen und die Möglichkeit, hier Stellung zu nehmen. Zum Einstieg: wir unterstützen die Ziele

des Gesetzes ausdrücklich. Einfacher Zugang zu Geodaten, Stärkung des privatwirtschaftlichen Sektors und von Start-Ups, das wird zu mehr Wettbewerb führen. Wir unterstützen auch kostenfreie Unwetterwarnungen und die notwendigen Informationen, die für den Katastrophenschutz erforderlich sind. Allerdings handelt es sich, so wie der Gesetzentwurf jetzt gestaltet ist, schlichtweg um einen ordnungspolitischen Tabubruch. Wir haben einen gut funktionierenden Markt meteorologischer Dienstleistungen. Er ist sehr vielfältig, sehr viel vielfältiger übrigens als in Norwegen, wo mir eigentlich nur ein Unternehmen bekannt ist, was eher weltweit sein Geld verdient als in Norwegen selbst. Es gibt sehr viele kleine und mittelständische Unternehmen, in der Summe rund 400 Mitarbeiter, die dort tätig sind. Insbesondere mit § 6 Abs. 2a Nr. 2 soll dem DWD ermöglicht werden, schlichtweg alle Aufgaben – es wird da auf §4 verwiesen – für die Allgemeinheit kostenfrei zur Verfügung zu stellen. Dort sehen wir einen Tabubruch und das hohe Risiko der Verdrängung privater Dienstleister, indem steuerfinanzierte Leistungen in den Markt eingebracht werden und damit auch Innovationskraft erlahmen wird. Denn wer möchte noch in eine Dienstleistung investieren, bei der die Gefahr besteht, dass der Staat am nächsten Tag diese Dienstleistung kostenfrei zur Verfügung stellt?

Noch ein kurzer Satz auch zur aktuellen Rechtslage. Ich bin seit 24 Jahren in dem Markt tätig und seitdem haben wir intensive Kontakte und Gespräche mit dem DWD. Das DWD-Gesetz, wie es jetzt gestaltet ist, macht es nicht sehr einfach, miteinander umzugehen. Es gibt eine große Grauzone, die wird leider auch durch das Änderungsgesetz nicht beseitigt, in dem viele Begriffe unterschiedlich verwendet werden. Das heißt leider: auch nach dem jetzigen Rechtsstand gibt es eine Investitionsunsicherheit. Wir können uns nicht darauf verlassen. Der DWD hat auch in der Vergangenheit die kostenfreien Leistungen immer weiter ausgedehnt. Nochmal, es geht nicht darum, dass wir offene Daten verhindern möchten – keinesfalls. Wir freuen uns über offene Daten. Aber smarte Dienstleistungen sollten von privaten Anbietern erbracht werden. Dankeschön.

**Vorsitzender:** Danke, Herr Schulze. Dann gehen wir in die zweite Runde. Jetzt kommt wieder die CDU/CSU-Fraktion, der Kollege Lach.



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Abg. **Günter Lach** (CDU/CSU): Eines möchte ich vorweg stellen. Wir diskutieren heute über den Deutschen Wetterdienst und draußen scheint die Sonne, das ist ein gutes Zeichen, dass auch der Deutsche Wetterdienst einen guten Draht hat. Ich habe zwei Fragen an den Deutschen Feuerwehrverband, Herr Dr. Ackermann. Sie loben in Ihrer Stellungnahme die Warnwetter-Apps des Deutschen Wetterdienstes als hilfreich, für die Einsatzkräfte der Feuerwehren und heben die kostenfreie Verfügungsstellung von Wetterinformationen hervor. Deswegen habe ich zwei Fragen an Sie.

Greifen die Einsatzkräfte denn heutzutage ausschließlich auf Wetterinformationen des Deutschen Wetterdienstes zurück? Oder werden auch Informationen von privaten Wetterdienstleistern eingeholt?

Und zweitens: Gibt es konkrete Fälle, in denen Einsatzkräfte Schwierigkeiten hatten, an geeigneten Wetterinformationen zu gelangen?

**Vorsitzender:** Herr Dr. Ackermann, bei zwei Fragen haben Sie 2 mal 3 Minuten.

**Dr. Ralf Ackermann** (Deutscher Feuerwehrverband e. V.): Vielen Dank für die Möglichkeit, hier ein Statement abzugeben. Es gibt von Seiten der Feuerwehren und Katastrophenschutzorganisationen einmal den Zugang zu FeWIS, das ist eine vom Deutschen Wetterdienst angebotene Lösung, die aber nur in den zentralen Leitstellen läuft (FeWIS und KONRAD). Das ist eine Informationsquelle, die ausschließlich von Seiten des Deutschen Wetterdienstes kommt. Hierauf kann aber die örtliche Feuerwehr nicht zugreifen, sondern es gibt einen eingeschränkten Nutzerkreis. Aus Kapazitätsgründen und weil auch eine großflächige Schulung notwendig ist, um damit umzugehen. Genau das bietet die DWD-App nicht: dass man spezifizierte Informationen haben kann; dass man den Weg nutzen, und allgemein verständliche aufbereitete Daten haben kann. Seitdem diese DWD-App angeboten wird, hat sie Zuspruch bekommen. Und sie wird – meines Wissens nach – sehr viel verwendet. Ich kann Ihnen natürlich nicht sagen, bei 33.000 Feuerwehrstationen, ob es hier auch Privatnutzungen gibt. Auch von Seiten des Deutschen Feuerwehrverbandes nochmal ganz klar die Aussage: eine amtliche Warnung ist hier wichtig. Auch wenn Sie zum Beispiel in anderen Bereichen eingebunden ist, wie zum Beispiel bei

KATWARN. Da bekomme ich im Endeffekt nur eine echte Warnung ab Stufe rot, also ab höchsten Stufen und es fehlen die anderen Daten, die da noch hintendran liegen. Deshalb halten wir es für ganz wichtig, dass diese anderen Daten auch zur Verfügung stehen. Das ist wichtig für die Einsatzleitung, das ist auch wichtig bei Großveranstaltungen, wie z.B. bei Umzügen. Natürlich ruft man gegebenenfalls den Deutschen Wetterdienst an und lässt sich Informationen geben. Denn die Service-Nummer steht dort rund um die Uhr für uns als Katastrophenschutzeinheit zur Verfügung. Es ist das amtliche Institut für die Warnung für uns und dessen bedienen wir uns auch. Aus unserer Sicht werden die notwendigen Informationen sehr gut zusammengefasst. Der Deutsche Wetterdienst ist als einziger Ansprechpartner für uns leicht zu erreichen. Ein privater Wetterdienstleister ist für uns einfach schwerer zu fassen – das sage ich ganz ehrlich. Die Anfragen gehen natürlich an den Deutschen Wetterdienst, der regional die Zuordnungen vornimmt.

**Vorsitzender:** Danke. Dann kommen wir zur Fraktion DIE LINKE., der Kollege Behrens.

Abg. **Herbert Behrens** (DIE LINKE.): Nochmal eine Nachfrage an den Sachverständigen der Open Knowledge Foundation und zwar in Bezug auf den Umfang der Daten. Es wurde vom Kollegen Kühn darauf hingewiesen, dass die jetzige Formulierung im Gesetz nicht ganz klar werden lässt, wo wirklich die Grenzen von zu veröffentlichenden Daten liegen. Sie schreiben auch in Ihrer Stellungnahme davon, dass es nur eine ausgewählte Zahl von Wetterstationen gibt. Offenbar scheint es da eine Begrenzung zu geben. Meine Frage an Sie: Ist aus Ihrer Sicht mit diesem jetzt vorliegenden Gesetzentwurf sichergestellt, dass wir auch wirklich eine umfassende Liste der Wetterstationen haben und nicht nur ausgewählte, damit wir die Daten, die wir haben wollen, auch zur Verfügung gestellt bekommen?

Die zweite Frage geht an die Bundesregierung: Angesichts der Anregungen, die wir hier von dem Gutachter der Open Knowledge Foundation bekommen haben, interessiert mich schon, inwieweit bei der Erarbeitung des Gesetzentwurfs auch solche Meinungen eingeholt worden sind. Wie stehen Sie zu den Forderungen, beispielsweise mit einer Positivliste ganz klar zu benennen, welche Daten künftig von DWD zur Verfügung gestellt





## Nur zur dienstlichen Verwendung

werden müssen? Oder zu der Anregung, dass man auch auf Archivdaten zurückgreifen können muss, damit man beispielsweise zu einer vernünftigen, substantiierten Erforschung von Klimawandel kommen kann?

**Vorsitzender:** Herr Semsrott, bitte.

**Arne Semsrott** (Open Knowledge Foundation Deutschland e. V.): Der jetzige Gesetzentwurf macht klar, dass diese Daten herausgegeben werden können, aber er verpflichtet den DWD nicht dazu, diese Daten zu veröffentlichen. Das heißt, es ist nicht wirklich sichergestellt, dass die Daten, die vom Steuerzahler bezahlt werden, letztlich auch veröffentlicht werden. Das bezieht sich nicht nur auf die Anzahl der Wetterstationen – ich hatte es schon gesagt, 80 von 220, die bis jetzt die Daten veröffentlichen –, sondern auch auf viele andere Themenbereiche wie Daten, die in der Landwirtschaft benutzt werden können oder in Bezug auf autonomes Fahren. Da sind bestimmte Straßenwetterdaten besonders interessant; es geht um die Taupunkttemperatur, Strahlungsintensitäten, Schneehöhen usw. Das sind alles Daten, die teilweise bisher veröffentlicht werden, aber nicht unbedingt aktuell und nicht unbedingt vollständig. Wenn Sie sich den Verlauf der Datenbereitstellung auf diesen Servern angucken, sehen Sie auch, dass Daten irgendwann wieder verschwinden. Ich weiß nicht warum, vielleicht weil der Platz auf diesem Server nicht da ist. Aber das ist natürlich ein Problem, weil ein Ziel dieses Gesetzes eindeutig ist, den Klimawandel zu erforschen. Und dazu ist es natürlich auch besonders wichtig, Langzeitanalysen machen zu können. Dafür braucht man Archivdaten. Dafür braucht man dann nicht nur die Daten der letzten Tage und Wochen, dafür braucht man die Daten der letzten Jahre und Jahrzehnte. Das sind natürlich Daten, die alle im DWD vorliegen. Aber die müssen so veröffentlicht werden, dass man damit Analysen betreiben kann. Ein Problem ist auch, wenn wir ein paar Jahrzehnte zurückgehen, dass diese Daten nicht digitalisiert vorliegen. Das sind Daten, die auf Magnetbändern vorliegen. Ich bin mir nicht ganz sicher, wie die Zielsetzung ist. Aber natürlich wäre es grundsätzlich wünschenswert, auch solche Archivdaten so zur Verfügung zu stellen, dass man damit umfangreiche Forschung betreiben könnte.

**Vorsitzender:** Vielen Dank. Dann die Frage an die

Bundesregierung, Frau Staatssekretärin Bär.

PS's'n **Dorothee Bär** (BMVI): Vielen Dank. Herr Behrens, wir sind grundsätzlich für alles offen. Es ist aber so ähnlich, wie es Herr Semsrott auch gesagt hat, dass es natürlich auch immer um die technische Möglichkeit geht, bzw. auch um Aufwand und Kosten. Grundsätzlich geben wir auch Archivdaten heraus. Unser Ziel ist es, dass alle vorhandenen Daten auch zur Verfügung gestellt werden können. Selbstverständlich auch Archivdaten. Auf Ihre Frage, wer alles gehört wurde: Wir hatten natürlich im Vorfeld eine Verbändeanhörung. Wir wollen uns aber jetzt im Nachgang vieles, was heute angesprochen wurde, nochmal anschauen. Auch gerade in Bezug auf den Einwurf mit der Anzahl der Wetterstationen. Da sind wir im Gespräch. Da geht es mehr um technische Möglichkeiten. Das sind alles Punkte, wenn die technisch gelöst werden können, wenn sich Kosten und Aufwand in einem vernünftigen Maß halten, dann wird es so sein, dass wir selbstverständlich grundsätzlich alle Daten zur Verfügung stellen wollen.

**Vorsitzender:** Jetzt kommen wir zur SPD-Fraktion, der Kollege Klare.

Abg. **Arno Klare** (SPD): Ich habe noch eine Nachfrage an den Praktiker Herrn Dr. Ackermann. Sie haben gerade die Formulierung verwendet: Natürlich ruft man dann den DWD an. „Natürlich“ haben Sie gesagt. Ist das einem – ich formuliere das ein bisschen salopp – gewissen strukturellen Konservatismus geschuldet? Oder hat es damit zu tun, dass Sie da die besten Daten kriegen? Das ist die eine Frage.

Bei Frau Niedek will ich nochmal nachfragen, ein bisschen vertiefend. Sie haben in Ihrer Stellungnahme und auch gerade eben festgestellt, dass in anderen europäischen Ländern Wetterdienste auch Apps für Endnutzer veröffentlichen. Gibt es eine Einschätzung, wie diese Konkurrenzsituation zwischen privaten und staatlichen Diensten dort ist? Sind die Wetterdienste in den Ländern, die Sie erwähnt haben, staatlich und steuerfinanziert? Vielleicht können Sie dazu noch ein paar Ausführungen machen.

**Vorsitzender:** Herr Dr. Ackermann.

**Dr. Ralf Ackermann** (Deutscher Feuerwehrverband e. V.): Ich kann Ihnen nicht mal sagen, wen



## Nur zur dienstlichen Verwendung

wir wo anrufen sollten, der uns Aussagen zu einer präzisen Unwettersituation geben könnte. Deshalb nutzen wir den Deutschen Wetterdienst. Dort gibt es eine zentrale Stelle, da gibt es den Meteorologen vom Dienst, den wir ansprechen können und der uns kostenfrei Aussagen gibt. Ich könnte nicht sagen, welche Anbieter wir anrufen könnten. Da fehlen einfach die Informationen, auch das Spektrum, wer ansprechbar ist. Davon abgesehen, ist das auch wichtig für die Einsatzkräfte vor Ort. Wir haben 33.000 Feuerwahrstationen in Deutschland. Bei Unwetter- oder Schlechtwetterereignissen ist meist ein größerer Bereich betroffen. Hier werden Entscheidungen vor Ort getroffen. Der jeweilige Einsatzleiter kann nicht alle anrufen bei irgendeinem Dienstleister. Deshalb ist es gut, wenn Sie eine App an der Hand haben, mit der wir die Wetterentwicklung sehen, um evtl. schon weitere Maßnahmen vorzunehmen, im Bereich Hochwasser oder Stürme. Es geht auch um eine Gefährdung der Einsatzkräfte. Das ist nicht konservativ, sondern es ist für uns die einzige klare Quelle, die uns zur Verfügung steht. Manche Warn-Apps, die angeboten werden, haben ein Kapazitätsproblem. Ich weiß nicht, ob Sie das schon mal beobachtet haben: wenn in Deutschland ein großflächiges Wettergebiet drüberzieht, steigt so manche Warn-App von irgendeinem Anbieter aus. Es wird immer langsamer und die Erneuerungen der jeweiligen Wettersituationen werden immer schwieriger. Das Ganze hat man beim DWD erkannt und das funktioniert – aus unserer Sicht – sehr gut. Und deshalb auch ganz klar der Appell von unserer Seite, dass wir das weiter kostenfrei nutzen können. Das ist wichtig, damit die Einsatzkräfte bei Schlechtwetterereignissen Schutzmaßnahmen für sich persönlich sowie im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung vornehmen können.

**Vorsitzender:** Dankeschön. Dann Frau Niedek.

**Inge Niedek** (Internationaler Verband der Fernsehmeteorologen (IABM)): Ich hatte es kurz schon erwähnt, also nationale Wetterdienste – ich nehme jetzt mal Meteo-France oder Großbritannien UK Met Office, Irish Met Service oder – wie wir es gehört haben – auch Norwegen sind staatliche Wetterdienste und die haben alle eigene Apps auf dem Markt. Es gibt teilweise seitens der staatlichen Wetterdienste Kooperationen mit privaten Firmen. Nicht überall und bei einigen mehr, bei anderen weniger. Private Konkurrenz, in Form

anderer Apps, gibt es natürlich überall. Die Firma Meteogroup ist in der ganzen Welt tätig. Wetter Online ist – glaube ich – auch in Großbritannien tätig. Andererseits gibt es natürlich Apps, wie zum Beispiel von Weather Channel, der auch weltweit mit sehr ausführlichen Wetterinformationen vertreten ist. Wie genau, das ist natürlich noch dahin gestellt. Dieser Markt ist einfach nicht mehr wegzudenken. Deswegen ist es auch wichtig, dass ein nationaler Dienstleister, der Wetterdienst, der über Steuern finanziert wird, auf diesem Markt auch präsent ist. Die KATWARN-App habe ich auch, aber ich gucke da nie drauf. Wenn wirklich eine kritische Situation da ist, muss ich mich erst damit beschäftigen. Es ist deshalb wichtig, dass der Nutzer eine App kennt und damit umgehen kann und sie vielleicht für das normale Wettergeschehen nutzt. Sonst ist er völlig überfordert, wenn eine Unwettersituation auftritt. Es ist ja so in Deutschland: wir haben wochenlang keine Unwetterwarnung und dann haben wir Zeiträume – wie auch im letzten Jahr – wo wir praktisch täglich Unwetterwarnungen haben. Da muss man wirklich voraussetzen, dass die Leute mit diesen Anwendungen umgehen können. Das ist eine ganz wichtige Geschichte.

**Vorsitzender:** Danke, Frau Niedek. Dann kommen wir zur Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, der Kollege Kühn.

Abg. **Stephan Kühn** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich möchte nochmal auf Umfang und Art der Daten zu sprechen kommen und will 2 Fragen an Dennis Schulze stellen. Herr Semsrott hatte ja schon etwas dazu gesagt. Die Regelung im Gesetzentwurf ist eine Kann-Bestimmung. Die Ausgestaltung wird offen gelassen, also zum Umfang der Daten, zur Aktualität der Daten. Mich würde interessieren: Wie werten Sie das, ist das, um im Wettbewerb Dienstleistungen zu erbringen, überhaupt ausreichend? Und vielleicht auch Ihre Einschätzung, welche technischen Standards wir eigentlich für die Rohdatenbereitstellung brauchen, wenn man damit im Wettbewerb Dienstleistungen für die Kunden erbringen will? Ist das, was im Gesetz steht, ausreichend?

**Vorsitzender:** Dann Herr Schulze, bitte.

**Dennis Schulze** (Verband Deutscher Wetterdienstleister e. V.): 6 Minuten, wenn ich es richtig verstanden habe? Danke. Der Gesetzentwurf ist in der



## Nur zur dienstlichen Verwendung

Hinsicht sehr unspezifisch, was den Umfang der Daten angeht, die dort bereitgestellt werden sollen, der Rohdaten, die zur Verfügung gestellt werden sollen. Im Gegensatz wird noch auf das Geodatenzugangsgesetz verwiesen, das auf einer EU-Richtlinie basiert, die schon etwas in die Jahre gekommen ist. Das ist nicht unbedingt der moderne Standard, den wir uns wünschen würden. Vielmehr wäre es erforderlich, dass auch ein Datenkatalog erstellt und gesetzlich verankert wird, dass ein einklagbares Recht geschaffen wird, an Daten heranzukommen, die der Deutsche Wetterdienst hat. Ansonsten bleibt das Gesetz recht zahnlos und man bleibt dem Willen des staatlichen Wetterdienstes ausgeliefert, ob er die Daten tatsächlich dauerhaft bereit stellt oder nicht. Das sage ich, auch wenn ich ihm keinen bösen Willen unterstellen möchte. In der technischen Bereitstellung werden derzeit die Daten hauptsächlich per FTP angeboten, das ist nicht unbedingt das Modernste. Dort sollte eigentlich mehr Geld in die meteorologische Infrastruktur gesteckt werden und in moderne Bereitstellungsverfahren. Wir sprechen heute von API's. Andere nationale Wetterdienste, wie der amerikanische, arbeiten auch mit Cloud-Anbietern zusammen, um dort die Daten direkt für die Weiterverarbeitung zur Verfügung zu stellen. Solche Initiativen würden wir uns auch vom Deutschen Wetterdienst wünschen, auf denen die entsprechenden Smart-Services aufgesetzt werden können. Das setzt voraus, dass die Daten dauerhaft zur Verfügung stehen und dass die Schnittstellen dauerhaft gepflegt und in hoher Qualität zur Verfügung gestellt werden. Das ist ein weiterer Punkt. Die Aktualisierungsrhythmen sind bei meteorologischen Daten extrem wichtig und der Verzug zwischen Erfassung und Bereitstellung muss möglichst kurz sein, damit man hochwertige Dienste anbieten kann. Das sind Punkte, die im Gesetz allesamt nicht geregelt sind und wo sich aus dem Gesetz auch nicht ergibt, in welcher Art und Weise Wirtschaft, Wissenschaft, Gesellschaft zusammengebunden werden sollen mit dem Staat, mit dem Deutschen Wetterdienst. Hier wäre durchaus nochmal die Möglichkeit, das Gesetz zu verbessern, moderner zu gestalten. Der Verweis

auf das Geodatenzugangsgesetz ist nach unserer Auffassung eigentlich gar nicht notwendig und nicht zielführend, sondern viel hilfreicher wäre es, einen Katalog oder einen Mechanismus dort mit hineinzubringen, der bestimmt, wie neue Daten, moderne Infrastruktur, modernere Zugangswege im Laufe der Zeit mit integriert werden können. Das ist alles eine Voraussetzung, um Open-Data auch weitgehend verfügbar zu machen. Offene Daten haben nur einen Sinn, wenn sie auch tatsächlich nutzbar und leicht zugreifbar sind, nicht nur für Experten. Auch die meteorologischen Dienstleister heute sind Experten in der Meteorologie. Aber wir haben keine Angst davor, dass auch andere dazukommen und den Markt mit ihren Dienstleistungen bereichern, aufbauend auf den freien Daten. Allerdings muss der Markt dann auch noch da sein. Und der Markt sollte nicht durch kostenfreie Dienstleistungen des Staates zunichte gemacht werden, sondern er sollte eher unterstützt werden. Wichtig für uns wäre wirklich die Einschränkung im § 6 Abs. 2a Nummer 2 – Bereitstellung für die Allgemeinheit –, dass tatsächlich nur Unwetterwarnungen kostenfrei bereitgestellt werden und die anderen Dienstleistungen – der DWD versteht sich ja selber als Dienstleister, Frau Niedek hat auch vom Markt gesprochen – nach den bisherigen Regeln am Markt erbracht werden zu fairen wettbewerblichen Bedingungen.

**Vorsitzender:** Vielen Dank, Herr Schulze. Wir haben eine Stunde Anhörung hinter uns. Wie Frau Staatssekretären vorhin gesagt hat, werden natürlich Ihre Aussagen in die Gesetzgebung noch einmal mit einfließen. Die Berichterstatter werden sich das jetzt sicherlich nochmal genau anschauen und dann werden wir das Gesetz im weiteren Verfahren hier im Ausschuss noch diskutieren und am Ende im Deutschen Bundestag abstimmen. Wir danken Ihnen für das Kommen, heute am frühen Morgen und wünschen noch einen schönen Tag. Die Anhörung ist geschlossen. Ich bitte, die Nichtöffentlichkeit herzustellen. Wir sehen uns in 5 Minuten zur Ausschusssitzung wieder. Vielen Dank.

Schluss der Sitzung: 09.30 Uhr

Martin Burkert, MdB  
**Vorsitzender**



---

**Zusammenfassung der Stellungnahmen**

Öffentlichen Anhörung am Mittwoch, 26. April 2017, 8.30 Uhr  
Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den  
Deutschen Wetterdienst (Drucksache 18/11533)

---

<b>A-Drs. 18(15)506-A</b> <b>Dennis Schulze</b> Verband Deutscher Wetterdienstleister e.V.	<b>Seite 1</b>
<b>A-Drs. 18(15)506-B</b> <b>Dr. h.c. Ralf Ackermann</b> Deutscher Feuerwehrverband e.V.	<b>Seite 86</b>
<b>A-Drs. 18(15)506-C</b> <b>Inge Niedek</b> International Association of Broadcast Meteorology (IABM)	<b>Seite 89</b>
<b>A-Drs. 18(15)506-D</b> <b>Prof. Dr. Anton Eliassen</b> EUMETSAT	<b>Seite 92</b>
<b>A-Drs. 18(15)506-E</b> <b>Antje Schumacher-Bergelin</b> ver.di	<b>Seite 94</b>
<b>A-Drs. 18(15)506-F</b> <b>Prof. Dr. Gerd Buziek</b> Esri Deutschland GmbH	<b>Seite 98</b>
<b>A-Drs. 18(15)506-G</b> <b>Arne Semsrott</b> Open Knowledge Foundation Deutschland e.V.	<b>Seite 104</b>

**Deutscher Bundestag**  
Ausschuss für Verkehr  
und digitale Infrastruktur  
**Ausschussdrucksache**  
**18(15)506-A**  
Stellungnahme zur 108. Sitzung  
Öffentl. Anhörung am 26.04.2017

**Verband Deutscher  
Wetterdienstleister**



Verband Deutscher Wetterdienstleister • Am Studio 20a • 12489 Berlin

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

**Verband Deutscher Wetterdienstleister e.V.**  
Am Studio 20a  
12489 Berlin

**Vorstand**  
Dennis Schulze ♦ Dr. Joachim Kläßen ♦  
Norman Gabler ♦ Frank Böttcher

Telefon: +49 (0) 30 600 98 200  
mobil: +40 (0) 170 6366693  
Telefax: +49 (0) 30 600 98 288

[vorstand@wetterverband.de](mailto:vorstand@wetterverband.de)  
[www.wetterverband.de](http://www.wetterverband.de)

Vorab per E-Mail: [verkehrsausschuss@bundestag.de](mailto:verkehrsausschuss@bundestag.de)

Berlin, 18. April 2017

## **Öffentliche Anhörung zur Änderung des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst,**

### **BT-Drucksache 18/11533**

### **Stellungnahme des Verbands Deutscher Wetterdienstleister e. V. (VDW)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

gerne nimmt der Verband Deutscher Wetterdienstleister e. V. (VDW) in Vorbereitung der für den 26. April 2017 im Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur geplanten öffentlichen Anhörung zur Änderung des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst (DWDG) wie folgt Stellung.

#### **1. Zusammenfassung**

Der VDW anerkennt ausdrücklich die erklärte Zielsetzung des Gesetzentwurfs, den Zugang zu und die Nutzung von meteorologischen Geodaten für Bevölkerung, Verwaltung und Wirtschaft zu vereinfachen, um den Mehrwert aus der Nutzung dieser Daten durch den privatwirtschaftlichen Sektor zu vergrößern und um verbesserte Möglichkeiten der Weiterverwendung der Daten für privatwirtschaftliche Nutzer jeglicher Art und insbesondere Start-up-Unternehmen zu schaffen. Dies ist ebenso im Sinne des VDW wie die kostenfreie Herausgabe von amtlichen Warnungen durch den DWD, mit denen die Allgemeinheit auf drohende Gefahren hingewiesen wird.

Die geplante Gesetzesänderung verfehlt diese Ziele indes und würde, so sie denn wie geplant umgesetzt wird,

- **massiven ordnungspolitischen Bedenken** begegnen, weil die bezweckte unbegrenzte Möglichkeit des entgeltfreien Anbietens meteorologischer Leistungen durch den DWD als steuerfinanzierte Behörde eine Wettbewerbsverzerrung und damit einhergehend eine





erhebliche Gefahr für die Existenz privater Anbieter gleicher und ähnlicher Leistungen und damit für bestehende Arbeitsplätze bewirkt;

- dem DWD in deshalb **verfassungswidriger Weise** gestatten, in funktionierende Märkte für meteorologische Dienstleistungen, die seit Langem erfolgreich von Privaten erbracht werden, einzugreifen;
- die **Digitale Agenda weder tatsächlich noch rechtstechnisch umsetzen**, weil es sich in Wahrheit nur um eine „Kann“-Regelung handelt, die Umfang, Zeitpunkt und Qualität der vom DWD anzudienenden meteorologischen Daten in das Belieben dieser Behörde stellt;
- gleich mehrere **Verstöße gegen Unionsrecht** darstellen, weil eine notwendige Notifizierung bei der EU-Kommission unterblieben ist und mit der Ausweitung entgeltfreier, aber steuerfinanzierter Leistungen des DWD europäische Grundfreiheiten wie insbesondere die Dienstleistungsfreiheit verletzt werden;
- **mehr Unklarheiten schaffen als beseitigen**, weil im dann geänderten DWDG eine Vielzahl ähnlicher, voneinander nicht abgrenzbarer Begriffe verwendet würde, die nicht bzw. widersprüchlich definiert sind.

Die geplante Gesetzesänderung ist zur Erreichung dieser Ziele **zudem überflüssig und unsinnig**, weil

- das, was bezweckt wird – die kostenfreie Bereitstellung und Andienung der Daten des DWD zur Umsetzung der Open Data-Strategie – schon jetzt geltendes Recht ist; und
- das Mittel zur Erreichung dieses Zwecks – die Nutzung der Geodateninfrastruktur – völlig ungeeignet ist zur Zweckerreichung.

## 2. Ordnungspolitische und verfassungsrechtliche Bedenken

### a) **Zwingende Minimaländerung: Beschränkung entgeltfreier Leistungen des DWD an die Allgemeinheit auf Warnungen**

Wie aus den Reihen der Regierungsfractionen zu vernehmen war, soll es offenbar einen Änderungsantrag zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung („Regierungsentwurf“) geben, der darauf abzielt, § 6 Abs. 2a DWDG-E so zu ändern, dass nur bestimmte Dienstleistungen des DWD entgeltfrei sein sollen. Insbesondere soll demnach offenbar klargestellt werden, dass an die Allgemeinheit gerichtete Dienstleistungen nur dann entgeltfrei sind, wenn es sich um Unwetterwarnungen und Warnungen vor der Verfrachtung radioaktiver Spurenstoffe handelt.

Eine solche beschränkende Klarstellung im Gesetzentwurf würde vom VDW ausdrücklich begrüßt und stellt eine zwingend notwendige, wenngleich absolute Minimalkorrektur des Regierungsentwurfs dar. Denn hiermit würde – der Intention nach – ein zentrales



ordnungspolitisches und verfassungsrechtliches Problem im Sinne der privaten Wetterdienstleister gelöst, wie wir es seit Bekanntwerden des Referentenentwurfs im November 2016 aus den nachfolgend zusammengefassten Gründen wiederholt gefordert hatten:

Mit dem Regierungsentwurf wird dem DWD ermöglicht, alle denkbaren meteorologischen Endprodukte steuerfinanziert und deshalb entgeltfrei anzubieten. Damit aber wird dem DWD in verfassungswidriger Weise gestattet, in funktionierende Märkte für meteorologische Dienstleistungen, die seit Langem erfolgreich von Privaten erbracht werden, einzugreifen. Das widerspricht dem verfassungsimmanenten Prinzip des Vorrangs der Privatheit. Prof. Dr. v. Coelln, der den Regierungsentwurf untersucht hat, kommt zu dem klaren Ergebnis: *„Alles in allem verstößt die Neuregelung gegen das Grundgesetz.“* Wir fügen die Kurzfassung seines Gutachtens als Anlage 1 bei.

Eben weil auf dem Markt für die Verbreitung von Wetterprognosen und Wetternachrichten kein Marktversagen festzustellen ist, das ein staatliches Angebot rechtfertigen könnte, kommt Prof. Dr. Haucap, der die ökonomischen Auswirkungen des Regierungsentwurfs untersucht hat, zu dem Schluss, *„dass die geplante Novelle des DWDG in ihrer jetzigen Form aus ordnungspolitischer Sicht vollkommen verfehlt ist. Durch die Novelle droht der funktionierende Markt für Wetterdienstleistungen zerstört zu werden, die Innovationsdynamik würde erlahmen und private Arbeitsplätze massiv gefährdet.“* Die Kurzfassung seines Gutachtens ist ebenfalls als Anlage 2 beigefügt.

Diesen verfassungsrechtlichen und ordnungspolitischen Bedenken muss – und kann nur – durch eine Beschränkung entgeltfreier Leistungen des DWD an die Allgemeinheit auf Warnungen Rechnung getragen werden. Technisch ist dies leicht durch eine beschränkte Bezugnahme des § 6 Abs. 2a Nr. 2 DWDG-E lediglich auf § 4 Abs. 1 Nr. 3 und 7 DWDG-E statt auf § 4 Abs. 1 DWDG-E insgesamt sowie § 4 Abs. 6 DWDG-E zu bewerkstelligen.

**b) Zwingende Folgeänderung: Streichung von § 4 Abs. 6 DWDG-E**

Der im Raum stehende Änderungsantrag der Regierungsfractionen ist zwar geeignet, diesem ordnungspolitisch und verfassungsrechtlich zwingenden Befund durch eine Minimal Korrektur des Regierungsentwurfs Rechnung zu tragen. Es steht indes zu befürchten, dass er zwar richtig gedacht, in der absehbaren Umsetzung im Gesetzentwurf aber nicht konsequent genug gemacht worden ist. Vielmehr droht ohne eine weitere zwingende Folgeänderung des Regierungsentwurfs eine Hintertür für entgeltfreie allgemeine meteorologische Dienstleistungen des DWD an die Allgemeinheit zu verbleiben.

Eine zwingende Folgeänderung ist deshalb die Streichung des erst nachträglich im Rahmen der Ressortabstimmung auf Drängen des BMWI wegen *„wettbewerbsrechtlicher Bedenken“* eingefügten § 4 Abs. 6 DWDG-E.

Unseres Erachtens muss diese Vorschrift wieder gestrichen werden, nachdem der Verweis hierauf in § 6 Abs. 2a Nr. 2 DWDG-E gemäß dem im Raum stehenden Änderungsantrag der Regierungsfractionen bereits zutreffend gestrichen worden ist. Abgesehen davon, dass weder nachvollziehbar noch vom BMWI begründet worden ist, welchen *„wettbewerbsrechtliche(n)“*



*Bedenken*“ der § 4 Abs. 6 DWDG-E Rechnung tragen soll, ist die Vorschrift schlicht überflüssig, weil § 6 Abs. 2a Nr. 2 DWDG-E selbst in der Fassung des im Raum stehenden Änderungsantrags der Regierungsfractionen vorsehen würde, dass auch die öffentliche Verbreitung entgeltfreier Dienstleistungen selbst entgeltfrei ist und durch den DWD erfolgt. Einer gesonderten Regelung im § 4 Abs. 6 DWDG-E bedarf es deshalb nicht. Sie wäre vielmehr ohne gesonderten Anwendungsbereich und ist deshalb zu streichen.

**c) Ungelöste ordnungspolitische Probleme: Umkehrung des bisherigen Regel-Ausnahme-Verhältnisses mit Blick auf die Steuerfinanzierung des DWD**

Ein übergeordnetes ordnungspolitisches Problem, das durch die DWDG-Novelle nicht gelöst bzw. sogar erst geschaffen wird, ist gleichwohl folgendes:

Nach der derzeitigen Rechtslage muss der DWD für seine Dienstleistungen eine Vergütung verlangen, um seine vielen nicht durch Einnahmen gedeckten Ausgaben so gering wie möglich zu halten. Das entspricht dem eindeutigen gesetzgeberischen Ziel der letzten DWDG-Reform 1998, den Steuermittelbedarf des DWD auf den notwendigen Umfang zu begrenzen.

Unklar ist aber, welche Bedeutung dem unverändert fortgeltenden § 6 Abs. 1, Abs. 2 S. 1 DWDG (der die Vergütungsforderungspflicht vorsieht) nach der jetzt anstehenden Reform noch zukommen soll. Wie sich diese Verpflichtungen des DWD mit dem gleichzeitigen Verzicht auf Einnahmen für die Bereitstellung von Geodaten und Geodatendiensten vertragen sollen (§ 6 Abs. 2a Nr. 3 DWDG-E), bleibt unklar. Hier scheint die bisherige Regel zur Ausnahme zu werden, was allerdings mit der gewählten Gesetzgebungstechnik nicht zum Ausdruck kommt. Insofern bedarf es einer Klarstellung in Bezug auf diese Vorschriften.

**3. Mangelhafte Umsetzung der Digitalen Agenda auf Grund bloßer „Kann“-Regelung**

Der dem Vernehmen nach vorliegende Änderungsantrag der Regierungsfractionen löst weitgehend das Problem, dass dem DWD – ohne diese zwingend erforderliche Minimaländerung des Entwurfs – eine kostenfreie Bereitstellung auch von Endprodukten basierend auf seinen eigenen Daten gestattet würde. Letzteres widerspräche klar den Zielen der Digitalen Agenda, deren Umsetzung die DWDG-Novelle erklärtermaßen vorrangig dienen soll. Auch aus diesem Grund ist die zuvor geforderte Minimaländerung absolut zwingend.

Das gilt im Übrigen auch aus Gründen, die über den konkreten Fall „DWDG-Novelle“ weit hinausreichen. Das Thema berührt Kernanliegen der Digitalen Agenda der Bundesregierung, deren Idee es ist, dass Daten der öffentlichen Hand im Netz maschinenlesbar verfügbar gemacht werden, damit Unternehmen der digitalen Wirtschaft, Entwickler und Start-ups auf diese zugreifen und daraus Endprodukte (Smart Services) erstellen können. Mit einer Änderung des DWDG gemäß dem Regierungsentwurf wird die Digitale Agenda und die Open-Data-Politik der Bundesregierung auf den Kopf gestellt. Denn es übernimmt die datenhaltende Stelle – der DWD – selbst das Erstellen und Anbieten von Smart Services (beispielsweise in Form seiner Wetter-App), und das gesetzlich legitimiert und für den Endnutzer entgeltfrei. Es droht deshalb, ein Präzedenzfall dafür geschaffen zu werden, dass dem Staat – in



Verkennung der eigentlichen Ziele der Digitalen Agenda – auch die kostenfreie Bereitstellung von Endprodukten gestattet wird, die auf den Daten basieren, welche gemäß der Digitalen Agenda zugänglich gemacht werden sollen. Das hätte fatale Folgen für die gesamte deutsche digitale Wirtschaft, die an sich von der Digitalen Agenda gerade profitieren soll.

Die Möglichkeit des entgeltfreien Anbietens meteorologischer Leistungen durch den DWD an die Allgemeinheit bewirkt deshalb eine Wettbewerbsverzerrung und damit einhergehend eine erhebliche Gefahr für die Existenz privater Anbieter gleicher und ähnlicher Leistungen. Das ist nicht im Sinne der Digitalen Agenda. Gerade die an sich zu befürwortende Open-Data-Politik darf nicht dazu führen, dass staatliche datenhaltende Stellen wie etwa der DWD unter Nutzung ihrer Daten zugleich selbst am Markt als entgeltfreie Anbieter jener Daten in Form von Endprodukten für die Bevölkerung auftreten und sich so einen steuerfinanzierten staatlichen Wettbewerbsvorteil verschaffen, der den Wettbewerb verzerrt und sogar zu zerstören vermag. Dann entsteht gerade keine wirtschaftliche Nutzung der Daten, sondern die privaten Wetterdienstleister und andere Unternehmen der digitalen Wirtschaft werden zum Kollateralschaden der Digitalen Agenda. Prof. Dr. Haucap resümiert: *„Eine solche Politik steht (...) in völligem Widerspruch zur prinzipiellen Idee der Open Data -Politik.“*

Aber selbst wenn der Regierungsentwurf in diesem Punkt gemäß dem im Raum stehenden Änderungsantrag der Regierungsfractionen geändert würde, bliebe ein ganz zentraler Punkt, den auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme angesprochen hat, im dann neuen DWDG ungeklärt. Die Frage nämlich, welche Geodaten der DWD wann und in welcher Qualität im Geoportal zur Verfügung zu stellen hat (vgl. § 6 Abs. 2a Nr. 3 DWDG-E).

Im Sinne der Ziele der Digitalen Agenda ist es wichtig, den vollständigen Datenbestand des DWD maschinenlesbar und vor allem aktuell und mit aktuellem Bezug frei verfügbar zu machen. Dies geschieht über das Geoportal des Bundes schon derzeit nicht in einer Weise, die für die privaten Wetteranbieter und andere Interessenten wirtschaftlich nutzbar wäre. Vielmehr sind es ausschließlich Daten, die keinen aktuellen Bezug haben, und bei weitem auch nicht den tatsächlichen Geodatenbestand des DWD widerspiegeln. Erforderlich wäre aber die aktuelle, d. h. Echt-Zeit-Bereitstellung von aktuellen Daten.

Dies würde durch die Novellierung des DWDG gemäß dem Regierungsentwurf (auch unter Berücksichtigung des offenbar vorliegenden Änderungsantrags der Regierungsfractionen) nicht erreicht, weil der DWD sich schon heute nicht an seine derzeit schon bestehende Pflicht zur Verfügbarmachung seiner Geodaten hält und der Regierungsentwurf diese Pflicht weder konkretisiert noch Verstöße sanktioniert. Der Widerspruch zwischen bestehender gesetzlicher Verpflichtung und gelebter Realität wird nicht dadurch aufgelöst, dass die Bereitstellungspflicht nun entgeltfrei sein soll. Erforderlich wäre ergänzend ein gesetzlicher Kontrollmechanismus, mit dem der DWD auch zur Umsetzung seiner gesetzlichen Pflichten angehalten werden kann. Dass es sich vielmehr um eine „Kann“-Regelung handelt, zeigt gerade die Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates (*„... können alle meteorologischen Daten des DWD ... zur Verfügung gestellt werden.“*).



#### 4. Verfehler Pauschalverweis aus dem DWDG in das Geodatenzugangsgesetz (GeoZG)

Eng verknüpft mit dem vorweg genannten Aspekt der mangelhaften Umsetzung der Digitalen Agenda sind Probleme, die sich aus dem pauschalen und unbedachten Verweis in § 6 Abs. 2a Nr. 3 DWDG-E in das GeoZG ergeben. Hierdurch werden Fragen aufgeworfen wie etwa zur Qualität der meteorologischen Geodaten, die von der Bereitstellungspflicht gemäß §§ 5, 11 GeoZG erfasst sein sollen, ob es nur um Mess- oder auch um Prognosedaten geht, welche zeitlichen Vorgaben für die Bereitstellung der Daten (nach GeoZG oder DWDG) gelten sollen, und ob hiervon auch Daten Dritter (Privater wie anderer Behörden) erfasst sein sollen. Angesichts dieser grundlegenden Fragen war auch den – im Ergebnis zu verneinenden Fragen – nachzugehen, ob der Verweis aus dem DWDG in das GeoZG überhaupt einen Mehrwert im Vergleich zur schon jetzt geltenden Rechtslage bringt und ob das Geodatenzugangsregime überhaupt geeignet ist für die Bereitstellung der für die privaten Wetteranbieter hauptsächlich relevanten aktuellen Wetterdaten des DWD.

Unklarheiten gibt es auch bei der unverändert bleibenden Regelung des Quellenschutzes in § 7 DWDG. In welchem Verhältnis diese zum GeoZG bzw. speziell § 3 GeoNutzV stehen soll, bleibt offen und wird von dem Regierungsentwurf nicht beantwortet.

Wir haben zu einzelnen dieser Fragen ein Rechtsgutachten bei Prof. Dr. Rossi in Auftrag gegeben, das wir als weitere Anlage 3 beifügen (im Folgenden zitiert als „Gutachten Rossi“). Er kommt u. a. zu dem Ergebnis, dass der *„Begriff der Geodaten keine Daten verschiedener Qualität und Veredelung (unterscheidet)“*, der *„Datenbegriff [des GeoZG] sowohl Messdaten als auch Prognosedaten (erfasst)“* und das *„GeoZG keine zeitlichen Vorgaben für die Bereitstellung und Verfügbarmachung der Geodaten nach §§ 5, 11 GeoZG (enthält)“*. Letztlich ist ein Verweis aus dem DWDG in das GeoZG nicht nur überflüssig, sondern sogar unsinnig.

Während dieser Befund einerseits zwar bedeutet, dass der DWD grundsätzlich alle von ihm gehaltenen meteorologischen Daten bereitzustellen hat, offenbart er aber andererseits auch zwei gravierende Nachteile des pauschalen Verweises des § 6 Abs. 2a Nr. 3 DWDG-E in das GeoZG, die dringend durch eine Überarbeitung bzw. Klarstellung im DWDG-E behoben werden müssen, wenn es der Gesetzgeber ernst meint mit der Umsetzung der Digitalen Agenda durch die geplante DWDG-Novelle und der von der Digitalen Agenda bezweckten marktfördernden Wirkung.

##### a) **Drohende Vernichtung von Wertschöpfungspotenzial durch kostenfreie Bereitstellung anderer als Rohdaten**

Zum einen folgt aus der fehlenden Unterscheidung des GeoZG zwischen Geodaten verschiedener Qualität und Veredelung, dass der DWD auf Grund des vorgesehenen Pauschalverweises auch zur entgeltfreien Bereitstellung von veredelten, d. h. bearbeiteten Rohdaten verpflichtet ist. Was auf den ersten Blick für private Wetteranbieter als Abnehmer dieser Daten vorteilhaft klingt, ist in Wirklichkeit eine ernsthafte Bedrohung für bestehende Geschäftsmodelle diverser privater Wetteranbieter. Denn diese haben sich z. B. gerade auf die Veredelung bzw. Weiterbearbeitung von meteorologischen Rohdaten wie etwa Messdaten spezialisiert, was meist zu einer deutlichen Wertsteigerung dieser Daten führt und damit bereits einen erheblichen Teil der Wertschöpfungskette ausmacht, die durch die Open-Data-Strategie zu Gunsten der Privatwirtschaft eigentlich gerade aktiviert werden soll.





Im Gutachten Rossi heißt es hierzu: „Nimmt die Verwaltung solche Veredelungen bereits vorweg und bietet diese Daten dann kostenfrei an, kann dies Märkte oder Geschäftszweige beeinträchtigen oder gar beseitigen“ (Gutachten Rossi, S. 30). Und: „Wenn Private solche oder ähnliche Daten an dem Markt anbieten, an dem nunmehr die öffentliche Hand durch Anbieten von Informationen als Akteur in Erscheinung tritt, tritt zunächst ein Dumpingeffekt ein“, was im Ergebnis zu einer auch unionsrechtlich bedenklichen Wettbewerbsverzerrung führt (Gutachten Rossi, S. 24).

Daraus folgt, dass es zwingend einer einschränkenden Klarstellung in § 6 Abs. 2a Nr. 3 DWDG-E geben muss, aus der hervorgeht, dass die entgeltfreie Bereitstellung von Geodaten des DWD im Rahmen der nationalen Geodateninfrastruktur auf (unbearbeitete) Rohdaten beschränkt ist. Nur so ist sichergestellt, dass die von Privaten mit der Veredelung bzw. Bearbeitung von Rohdaten betriebene Wertschöpfung nicht durch eine kostenfreie Bereitstellung solcher Daten durch die öffentliche Hand verhindert bzw. vernichtet wird.

#### **b) Ungeeignetheit des Geodatenzugangsregimes für aktuelle meteorologische Daten**

Besonders schwer wiegt zum anderen, dass das grundsätzlich begrüßenswerte Ziel, mit der DWDG-Novelle und dem Verweis in das GeoZG die Digitale Agenda umzusetzen, gar nicht erreicht werden kann. Denn das „Geodatenzugangsregime (ist) eher von einem statischen denn von einem dynamischen Charakter – es geht im Grundsatz von sich nicht oder jedenfalls nicht sehr schnell ändernden Daten aus“, die „mittel- und langfristige für eine effektive Umweltpolitik der EU und ihrer Mitgliedstaaten genutzt und von dem freien Markt wertschöpfend benutzt werden können“ (Gutachten Rossi, S. 52, 26 f.). Damit ist es von vornherein ungeeignet zur Andienung und Bereitstellung von aktuellen meteorologischen Daten, die ihrem Inhalt nach gerade dynamisch, da sich permanent ändernd sind. Das belegt nicht zuletzt die derzeit faktisch (trotz schon heute bestehender gesetzlicher Verpflichtung, dazu sogleich) nicht vorhandene Nutzung des Geoportals für die umfassende und kostenfreie Bereitstellung aktueller Wetterdaten des DWD.

Weiter ist zu berücksichtigen, dass „das GeoZG auch keine Aktualisierungspflicht (auslöst). Es knüpft vielmehr allein an den Bestand der vorhandenen Daten an. Ob und in welchem zeitlichen Abstand eine Aktualisierung von Geodaten notwendig ist, ergibt sich allein aus den jeweiligen Fachgesetzen und folgt dort aus der konkreten Aufgabenübertragung“, wobei festzuhalten ist, dass „im DWDG eine solche Aktualisierungspflicht indes weder in der geltenden noch in der geplanten Fassung vorgesehen (ist)“ (Gutachten Rossi, S. 11). „Insbesondere lassen sich dem GeoZG keine Vorgaben für eine Echt-Zeit-Aktualisierung entnehmen“ (Gutachten Rossi, S. 52). Das verdeutlicht einmal mehr, dass es sich bei dem Regierungsentwurf um eine bloße „Kann“-Regelung handelt. Mangels Vorgaben dazu, wann der DWD seine Daten verfügbar zu machen hätte, läuft der geplante Verweis in § 6 Abs. 2a Nr. 3 DWDG-E vollkommen leer und überlässt es dem Belieben des DWD, wann er seine Daten verfügbar macht. Dass darüber hinaus auch Vorgaben zur Qualität und Art der verfügbar zu machenden Daten fehlen, ist bereits ausgeführt worden und unterstreicht die Problematik.

Deshalb stellt sich zudem die ganz praktische – und vom Regierungsentwurf nicht beantwortete – Frage, wie ein Inkrafttreten des geänderten DWDG am Tag nach der Verkündung mit einer unmittelbaren geltenden Pflicht des DWD zur entgeltfreien Bereitstellung seiner Geodaten vereinbar sein soll. Nach unserer Einschätzung wird es Monate wenn nicht Jahre dauern, bis der



DWD seinen schon heute existierenden Geodatenbestand im Rahmen der – hierfür gar nicht geeigneten – Geodateninfrastruktur des Bundes verfügbar gemacht hat. Das neue DWDG würde den DWD – ohne Aufnahme einer realistischen Umsetzungsfrist – also faktisch zu etwas Unmöglichem verpflichten.

Prof. Rossi resümiert in seinem Gutachten daher vollkommen zutreffend:

*„Es erscheint deshalb wahlweise fernliegend, irreführend oder gar missbräuchlich, das Geodatenzugangsregime als Instrument für eine wie auch immer definierte Open Data Politik einzusetzen“ (Gutachten Rossi, S. 48).*

Ohne entsprechende Einschränkungen bzw. Ergänzungen im Hinblick auf den geplanten Verweis aus dem DWDG in das GeoZG stellt die geplante Novelle insoweit nichts weiter als eine politische Absichtserklärung ohne rechtliche Folgen dar. Wir meinen, dass dieser unsinnige Fehlgriff dringend korrigiert werden muss.

### c) Überflüssigkeit des Verweises – Notwendige Streichung von § 6 Abs. 2a Nr. 3 DWDG-E

Eine Korrektur dieses unsinnigen Fehlgriffs geschieht am besten und einfachsten durch eine vollständige Streichung des § 6 Abs. 2a Nr. 3 DWDG-E. Hierdurch würde zudem ein weiterer Fehler des Regierungsentwurfs behoben. Denn selbst soweit sich in einer (kleinen) Schnittmenge das bestehende Geodatenzugangsregime und die Zielsetzungen des Verweises des DWDG in das GeoZG decken, ist dieser Verweis in doppelter Hinsicht überflüssig. Prof. Rossi führt hierzu aus:

*„Überflüssig ist der Verweis zunächst, soweit mit ihm eine Andienungspflicht des DWD im Sinne des GeoZG begründet werden soll. Denn der DWD ist auch nach geltendem Recht bereits andienungspflichtig. Soweit beim DWD Geodaten im Sinne des § 4 GeoZG vorhanden sind, muss der DWD diese Geodaten bereits unmittelbar nach den Vorschriften des GeoZG bereitstellen, ohne dass es eines Verweises des DWDG auf das GeoZG bedarf. (...) Vor diesem Hintergrund ist es mindestens miss-, eher jedoch unverständlich, dass die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates meint, dass ‚nach Inkrafttreten des geänderten DWDG [...] alle meteorologischen Geodaten des DWD, die die Bedingungen des Geodatenzugangsgesetzes erfüllen, zur Verfügung gestellt werden können‘. (...)*

*Auch soweit eine Entgeltfreiheit bewirkt werden soll, bedarf es keines Verweises auf das GeoZG. Denn ‚die Bereitstellung von Geodaten und Geodatendiensten im Sinne des § 3 Absatz 1 und 3 GeoZG im Geoportal der nationalen Geodateninfrastruktur‘ ist nach § 2 GeoNutztVO kostenfrei“ (Gutachten Rossi, S. 27 f.).*

## 5. Europarechtliche Bedenken

Völlig ungelöst und nicht einmal berührt von dem offenbar vorliegenden Änderungsantrag der Regierungsfractionen werden die europarechtlichen Bedenken gegen den Regierungsentwurf, die namentlich auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 10. März 2017 formuliert hat.



Dazu gehört insbesondere, dass die geplante Novelle dem DWD eine nach Art. 107 Abs. 1 AEUV europarechtlich unzulässige staatliche Beihilfe gewähren würde, was bislang im Gesetzgebungsverfahren ebenso wenig beachtet worden ist wie die Tatsache, dass der Gesetzentwurf primär- und sekundärrechtlich notifizierungspflichtig bei der EU-Kommission ist, was bislang unterblieben ist.

**a) Unzulässige staatliche Beihilfen für den DWD**

Bei der DWDG-Novelle handelt es sich auf Grund der – sogar umfassender als bisher – vorgesehenen Steuerfinanzierung der kostenfreien Leistungen des DWD um eine – im Ergebnis sogar verbotene – staatliche Beihilfe (zum Begriff der Beihilfe siehe nur die Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Abs. 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der europäischen Union, 2016/C 262/01 – nachfolgend kurz „EU Kommission, Bekanntmachung staatliche Beihilfen“ – Rn. 5).

Da die Finanzierung des DWD unterschiedslos für jede Tätigkeit und damit auch die wirtschaftliche Tätigkeit des DWD am Markt erfolgt, erlangt der DWD einen finanziellen Vorteil gegenüber seinen Wettbewerbern einschließlich unserer Mitglieder. Es liegt kein Fall einer staatlichen Maßnahme vor, die nicht unter Art. 107 AEUV fällt, da es sich insoweit nicht lediglich um einen Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen handelt. Der DWD ist auch der einzige Marktteilnehmer, der diesen finanziellen Ausgleich erhält. Im Übrigen ist die vom Staat an den DWD für dessen wirtschaftliche Tätigkeit gewährte Maßnahme geeignet, die Wettbewerbsposition des Empfängers (also des DWD) gegenüber seinen Wettbewerbern zu verbessern, so dass sie den Wettbewerb verfälscht oder zumindest zu verfälschen droht (siehe nur EU Kommission, Bekanntmachung staatliche Beihilfen, Rn. 185). Da die Tätigkeit des DWD sich nicht nur auf das gesamte Bundesgebiet erstreckt, sondern auch Gebiete außerhalb der Bundesrepublik abdeckt, wirkt sich die gewährte Beihilfe auch auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten aus.

Wir haben uns in dieser Sache bereits förmlich an die Generaldirektion Wettbewerb der EU-Kommission gewandt, die derzeit abwartet, ob es tatsächlich zu einem Inkrafttreten des novellierten DWDG – zumal ohne vorherige Notifizierung der damit verbundenen Staatsbeihilfen an den DWD – kommt. Sollte dies der Fall sein, wird ein förmliches Beihilfeverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland, dann auch wegen der schon jetzt stattfindenden Steuerfinanzierung des DWD, kaum vermeidbar sein. Wir meinen, dass dies nicht riskiert werden darf und sprechen uns deshalb nachdrücklich für eine Nachholung der zu klärenden europarechtlichen, insbesondere beihilferechtlichen Fragen aus. Die französischen Wettbewerbsbehörden hatten vor wenigen Jahren übrigens ein Verfahren wegen der staatlichen Finanzierung und Förderung des staatlichen französischen Wetterdienstes Météo-France geführt. Deutschland sollte hieraus lernen und nicht die gleichen Fehler unseres Nachbarlandes wiederholen.

**b) Notifizierungspflicht der DWDG-Novelle**

Wegen des Charakters der DWDG-Novelle als (unzulässige) staatliche Beihilfe ist das Gesetzgebungsvorhaben zum einen notifizierungspflichtig bereits nach Art. 108 Abs. 3 S. 1 AEUV.



Zum anderen besteht eine Notifizierungspflicht nach Art. 5 der sog. Informationsrichtlinie (Info-Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015), da es sich bei Teilen der Novelle um „Vorschriften betreffend Dienste“ im Sinne dieser Richtlinie handelt.

Sollte die bislang unterbliebene Notifizierung weiterhin unterbleiben, hätte dies nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes die Unanwendbarkeit weiter Teile des einmal geänderten DWDG zur Folge (so zuletzt etwa EuGH, Urteil vom 04.02.2016, Az. C-336/14 – *Ince*, Rd. 67 f.). Zudem würde Deutschland ein Vertragsverletzungsverfahren auf Betreiben der EU-Kommission riskieren.

Dass die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung zur europarechtlich-kritischen Stellungnahme des Bundesrates lapidar ausgeführt hat, aus ihrer Sicht bestünden „keine Anhaltspunkte für die behauptete Unvereinbarkeit mit europäischem Recht“, unterstreicht unseres Erachtens besonders nachdrücklich, dass diesen bislang völlig übergangenen Fragen noch vertieft nachzugehen sein wird, bevor sich der Bundestag abschließend mit dem Entwurf – zumal in der derzeitigen Version – befassen kann.

## **6. Entwurf schafft mehr Unklarheiten, als er beseitigt – Fehlende Bestimmtheit des Gesetzes**

Ganz zentral ist aus Sicht der privaten Wetterdienstleister schließlich, dass mit dem gemäß Regierungsentwurf geänderten DWDG zahlreiche (neue) Begriffe in das Gesetz eingeführt würden, die weder voneinander noch zu jetzt schon verwendeten Begriffen abgrenzbar sind. Das führt zwangsläufig dazu, dass um Ausmaß und Inhalt der gesetzlichen Aufgaben des DWD auch in Zukunft gestritten werden wird, was durch eine sinnvolle DWDG-Novelle an sich gerade vermieden werden sollte.

Völlig unklar ist etwa, in welchem Verhältnis die im geänderten DWDG dann parallel verwendeten Begriffe

- „Produkte“ (§ 6 Abs. 2 S. 3, § 7 DWDG),
- „Leistungen“ (§ 5 Abs. 1 S. 2 DWDG bzw. § 6 Abs. 2a Nr. 1, Nr. 2 DWDG-E),
- „Spezialdienstleistungen“ (§ 6 Abs. 2 S. 3, Abs. 4, § 7 DWDG),
- „Grundleistungen“ (§ 6 Abs. 4, Abs. 5 DWDG),
- „Dienstleistungen“ (§ 5 Abs. 1 S. 1, § 6 Abs. 2 S. 1 DWDG bzw. § 4 Abs. 1 Nr. 1, Nr. 9, § 6 Abs. 2a DWDG-E),
- „Daten“ (§ 6 Abs. 2 S. 3, § 7 DWDG) und
- „Geodaten“ (§ 4 Abs. 1 Nr. 8, Nr. 9, § 6 Abs. 2a Nr. 3 DWDG-E)

zueinander stehen sollen und wie sie voneinander abgrenzbar sein könnten.

Diese Unklarheit wird dadurch verstärkt, dass der unverändert bleibende § 6 Abs. 6 DWDG eine Reihe von gesetzlichen Definitionen enthält, die aber zum einen nicht alle soeben genannten Begriffe umfassen und zum anderen erklärtermaßen nur für die Interpretation des § 6 Abs. 2 DWDG gelten sollen, nicht also für andere Paragraphen, in denen die Begriffe ebenfalls verwendet werden.



Zudem ist zu beachten, dass § 6 Abs. 4 und Abs. 5 DWDG völlig unverändert bleiben sollen. Diese Vorschriften dienen dem DWD nach eigener – freilich unzutreffender – Auffassung seit Langem dazu, sich selbst einen Katalog kostenfreier Grundleistungen zu definieren, der ständig erweitert und vom DWD als Grundversorgung definiert wird. Es sind von Gerichten bereits erhebliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit dieses Vorgehens geäußert worden, weil so kostenfreie staatliche Leistungen ohne gesetzliche Legitimierung zu Lasten privater Wettbewerber definiert werden. Die DWDG-Novelle wäre der richtige Anlass, diese Frage zu klären. Zudem droht, auf Basis dieses fragwürdigen Vorgehens des DWD quasi „durch die Hintertür“ ein Katalog zusätzlicher kostenfreier Leistungen definiert zu werden. Dadurch würde die Beschränkung, die der offenbar vorliegende Änderungsantrag der Regierungsfractionen in § 6 Abs. 2a Nr. 2 DWDG-E an sich völlig zu Recht vorsehen würde, faktisch wieder aufgehoben. Auch dieser Widerspruch im Gesetz muss gelöst werden.

Wir bitten, diesen Bedenken im weiteren Gesetzgebungsverfahren dringend Rechnung zu tragen.

Dennis Schulze

Dr. Joachim Klauen





**Anlagenverzeichnis**

- Anlage 1** Thesen zur verfassungsrechtlichen Beurteilung der geplanten Reform des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst von Prof. Christian von Coelln, 26. Januar 2017
- Anlage 2** Thesenpapier zu den ökonomischen Konsequenzen und der ordnungspolitischen Bewertung der geplanten Novelle des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst von Prof. Justus Haucap, 20. Januar 2017
- Anlage 3** Rechtsgutachten zu ausgewählten Fragen zum GeoZG von Prof. Matthias Rossi, April 2017

### **Thesen zur verfassungsrechtlichen Beurteilung der geplanten Reform des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst**

Die Bundesregierung hat am 18. Januar 2017 auf der Grundlage eines Entwurfs des Bundesministers für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) eine Vorlage zur Änderung des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst (DWD-Gesetz) beschlossen. Durch die angestrebte Neufassung des DWD-Gesetzes soll der DWD dazu berechtigt werden, Leistungen an die Allgemeinheit zur öffentlichen Verbreitung oder an spezielle Nutzergruppen entgeltfrei abzugeben. Für die privaten Wetterdienstleister, die entsprechende Leistungen derzeit entgeltlich oder werbefinanziert anbieten, hätte das voraussichtlich massive Umsatzeinbußen und den Abbau einer großen Zahl von Arbeitsplätzen zur Folge.

Verfassungsrechtlich bestehen gegen die Zulässigkeit einer derartigen Regelung erhebliche Bedenken:

- Als Eingriff in das Grundrecht der Berufsfreiheit der privaten Anbieter ist die Konkurrenz durch den DWD unverhältnismäßig. Es ist bereits unklar, welchem Zweck die Maßnahme dient. Ein Mangel an allgemein zugänglichen und erschwinglichen Wetterinformationen ist jedenfalls nicht zu beklagen.
- Unzulässig ist sie auch nach den tendenziell staatsfreundlichen Kriterien des Bundesverwaltungsgerichts, das die Berufsfreiheit erst für verletzt hält, wenn private Akteure aus dem Markt verdrängt werden und der Staat sich eine (faktische) Monopolstellung verschafft. Eben dies droht durch die Neuregelung zu geschehen: Der DWD wird in die Lage versetzt, private Anbieter zu verdrängen oder zumindest zu marginalisieren. Die geplante Gesetzesänderung ermöglicht dem DWD eine erhebliche Ausweitung seiner schon jetzt zu beobachtenden Aktivitäten, die privaten Konkurrenten keinen Raum zur Entfaltung mehr lässt.
- Insofern ist namentlich zu berücksichtigen, dass die "Leistungen", die der DWD in Zukunft entgeltfrei erbringen darf, nicht näher definiert werden. Der Begriff umfasst letztlich jedes denkbare Angebot an die Allgemeinheit und spezielle Nutzergruppen – bereits vorhandene bzw. zumindest bekannte Angebote ebenso wie in Zukunft neu entwickelte. Anders lässt sich der vorgeschlagene Gesetzestext nicht interpretieren. Einem engeren Verständnis, nach dem nur bestimmte Leistungen gemeint wären, steht das Bestimmtheitsgebot entgegen: Wenn der Gesetzgeber die Entgeltfreiheit nur bestimmter Leistungen gestatten wollte, müsste er dies in hinreichend bestimmter Weise regeln.

- Besonders gravierend wirkt sich aus, dass der DWD die in Rede stehenden Leistungen vom Inkrafttreten der Neuregelung an vollständig entgeltfrei erbringen darf. Es geht also nicht bloß um anderweitig subventionierte „Kampfpreise“, sondern um das dauerhaft legalisierte „Verschenken“ von Leistungen, das zudem ohne jede Übergangsfrist – die zum Entwickeln neuer Geschäftsmodelle genutzt werden könnte – ermöglicht werden soll.
- Die Verdrängung der privaten Anbieter lässt sich auch nicht als „systemimmanente“ Verschärfung des Wettbewerbs verstehen. Für die Erstellung der von ihm entgeltfrei abgegebenen Leistungen setzt der DWD u.a. solche Daten ein, die er selbst kostenpflichtig erwirbt. Dazu verwendet er Steuermittel – wozu kein Mitbewerber in der Lage wäre.
- Zwar ähnelt die Problematik dem Grunde nach dem Streit um die „Tagesschau-App“: Auch hier stellt sich die Frage, in welchem Umfang sich öffentlich-rechtliche Akteure zulasten privater Anbieter betätigen dürfen. Während öffentlich-rechtliche Information im Rundfunk aber verfassungsrechtlich geboten ist, fehlt es – abgesehen von sicherheitsrelevanten Warnungen – im Bereich der Wetterdienstleistungen an einem vergleichbaren Postulat des Grundgesetzes.

**Alles in allem verstößt die Neuregelung gegen das Grundgesetz.**

Düsseldorf, 26. Januar 2017



(Professor Dr. Christian von Coelln)

## **THESENPAPIER ZU DEN ÖKONOMISCHEN KONSEQUENZEN UND DER ORDNUNGSPOLITISCHEN BEWERTUNG DER GEPLANTEN NOVELLE DES GESETZES ÜBER DEN DEUTSCHEN WETTERDIENST**

Die Bundesregierung plant eine Novelle des Gesetzes über den deutschen Wetterdienst (DWD-Gesetz, DWDG). Basierend auf einem Entwurf des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) hat das Bundeskabinett am 18. Januar 2017 den Entwurf für eine Novelle des Gesetzes über den deutschen Wetterdienst (DWD-Gesetz, DWDG) vorgelegt. Dieser Kabinettsentwurf ist nun Gegenstand des parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens. Dem Entwurf zufolge (§ 6 Abs. 2a Nr. 2 DWDG-E) soll der Deutsche Wetterdienst (DWD) die Befugnis erhalten, meteorologische und klimatologische Dienstleistungen für die Allgemeinheit entgeltfrei zu erbringen und zu verbreiten.

Der entgeltfreien Erbringung meteorologischer und klimatologischer Dienstleistungen sollen weder im DWDG-E selbst wirksame Schranken gesetzt werden noch ist eine institutionelle Beschränkung geplant wie sie etwa in Form des sog. Drei-Stufen-Tests im Bereich der Telemedienangebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks besteht. Aufgrund wettbewerbsrechtlicher Bedenken gegenüber dem ursprünglichen Referentenentwurf ist zwar auf Wunsch des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie ein neuer Absatz 6 in § 4 eingefügt worden mit folgendem Wortlaut: „Der DWD darf Leistungen, die im Sinne des § 6 Absatz 2a unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden, soweit dies zu seinen gesetzlichen Aufgaben gehört.“ Die gesetzlichen Aufgaben sind jedoch in § 4 Abs. 1 Nr. 1 mit der „Erbringung meteorologischer und klimatologischer Dienstleistungen für die Allgemeinheit“ so weit gefasst, dass der hinzugefügte Absatz 6 in § 4 faktisch kaum eine Einschränkung im Bezug auf Wetter-Dienste beinhaltet.

Aus ökonomischer Perspektive bestehen ganz erhebliche Bedenken gegen die geplante Ermächtigung des DWD, steuerfinanziert und entgeltfrei faktisch unbegrenzt in Konkurrenz zu privaten Anbietern meteorologische und klimatologische Dienstleistungen zu erbringen.

1. Ein steuerfinanziertes staatliches Angebot von Dienstleistungen kann aus ökonomischer Perspektive insbesondere dann gerechtfertigt sein, wenn es ansonsten zu sogenanntem Marktversagen zu kommen droht. Marktversagen besteht, wenn von einem Produkt oder einer Dienstleistung ohne staatliche Intervention aus gesamtgesellschaftlicher Sicht zu wenig (oder auch zu viel) produziert wird.
2. Darüber hinaus werden im Bereich der Daseinsvorsorge Produkte und Dienstleistungen staatlich erbracht oder subventioniert, von denen ohne diese staatlichen Maßnahmen weniger angeboten würde als politisch erwünscht.
3. Auf dem Markt für die Verbreitung von Wetterprognosen und Wetternachrichten ist heute kein Marktversagen festzustellen, das ein staatliches Angebot, geschweige denn eine Ausdehnung desselben, rechtfertigen könnte. In Deutschland existiert ein wettbewerblicher Markt mit zahlreichen privaten Dienstleistern, die über verschiedene Kanäle (etwa mobile Wetter-Apps) meteorologische Dienstleistungen für die Allgemeinheit entweder werbefinanziert und entgeltfrei oder auch entgeltlich anbieten. Aus ökonomischer Sicht besteht kein Bedarf für ein weiteres Angebot, das aus Steuermitteln finanziert wird.
4. Eine Ausnahme können Unwetterwarnungen sein. Für deren Verbreitung ist jedoch keine steuerfinanzierte App notwendig, da diese auch heute bereitwillig durch zahlreiche private und öffentlich-rechtliche Medien sowie private Wetteranbieter verbreitet werden.
5. Ein darüber hinausgehender Ausbau unentgeltlicher staatlicher Angebote für die Allgemeinheit, also für Endverbraucher, droht vielmehr einen funktionierenden Markt mit innovativen Angeboten zu zerstören.

Je nach Qualität des staatlichen Angebots (etwa Nutzerfreundlichkeit einer App) kann es für private Anbieter unmöglich werden, mit entgeltlichen oder werbefinanzierten Angeboten gegen unentgeltliche werbefreie Produkte weiter zu bestehen. Das Resultat wäre eine steuerfinanzierte staatliche Monopolisierung des Marktes.

6. Staatliche Monopole sind selten besonders innovativ noch besonders effizient. Zu erwarten ist vielmehr langfristig (i) eine kostspielige und ineffiziente staatliche Produktion und somit eine weitere Verschwendung von Steuergeldern, (ii) der Verlust von Arbeitsplätzen im privaten Sektor und (iii) ein Erschlaffen der Innovationsdynamik.

7. Die zu befürchtende Verdrängung privater Wetterdienstleister und staatliche Monopolisierung des Marktes für meteorologische Dienstleistungen steht in krassem Gegensatz zu den Zielen der Digitalen Agenda und der Politik offener Daten („Open Data“).

8. Die wesentlichen Ziele der Politik offener Daten sind zum einen eine erhöhte Transparenz politischen und behördlichen Handelns, zum anderen positive ökonomische Effekte. Ersteres spielt bei meteorologischen und klimatologischen Daten bestenfalls eine sehr untergeordnete Rolle, da behördliches oder politisches Handeln regelmäßig nicht mit Hilfe von meteorologischen und klimatologischen Daten überprüft wird. Wohl aber können von einer Bereitstellung von Daten als „Rohstoff der Digitalisierung“ sehr positive ökonomische Effekte ausgehen. Vor allem geht es um die Inkubationswirkung für Innovationen für neue meteorologische und klimatologische Dienste sowie eine Ermöglichung wirksamen Wettbewerbs um Endverbraucher. Öffentliche Daten sollen dieser Philosophie folgend als Rohstoff – ähnlich wie die öffentliche Verkehrsinfrastruktur – bereitgestellt werden, um so Wettbewerb und Innovationen zu ermöglichen und anzureizen. Eigene Speditionen hingegen, die unentgeltlich Transportdienstleistungen für die Allgemeinheit erbringen, sollte der Staat nicht betreiben. Der DWD sollte der Open Data-Philosophie folgend auf die Stufe der Datenerhebung und ihre Datenbereitstellung als „Rohstoff“ beschränkt sein, nicht aber die gesamte Wertschöpfungskette bis hin zum Endverbraucher erbringen, solange kein Marktversagen droht.

9. Ziel der Open Data-Philosophie und der Digitalen Agenda ist es nämlich nicht, durch die eigene staatliche Weiterverarbeitung von Daten und das unentgeltliche Anbieten eigener Apps mit Hilfe von Steuergeldern private Anbieter vom Markt zu verdrängen und die Entwicklung privater Angebote drastisch zu erschweren. Eine solche Politik steht vielmehr in völligem Widerspruch zur prinzipiellen Idee der Open Data-Politik.

10. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die geplante Novelle des DWDG in ihrer jetzigen Form aus ordnungspolitischer Sicht vollkommen verfehlt ist. Durch die Novelle droht der funktionierende Markt für Wetterdienstleistungen an Endverbraucher zerstört zu werden, die Innovationsdynamik würde dementsprechend erlahmen, private Arbeitsplätze massiv gefährdet und Steuergelder verschwendet, um diese adversen Effekte zu produzieren. Der geplante Freibrief für den DWD zur uneingeschränkten und unentgeltlichen Erbringung und Verbreitung meteorologischer Dienstleistungen ist daher aus ökonomischer Perspektive aufgrund der zu erwartenden schädlichen Effekte für die digitale Wirtschaft in Deutschland abzulehnen.

Düsseldorf, 20. Januar 2017



Professor Dr. Justus Haucap

# **Ausgewählte Fragen zum GeoZG**

Rechtsgutachten

erstellt im Auftrag  
des Verbands Deutscher Wetterdienstleister e.V. (VDW)

von

Professor Dr. Matthias Rossi,

Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht,  
Europarecht sowie Gesetzgebungslehre

an der Universität Augsburg,

April 2017.



## **Wesentliche Ergebnisse**

### **Zu Frage 1:**

Der Begriff der Geodaten ist nicht auf eine bestimmte „Qualitätsstufe“ bezogen, die ohnehin stets von der konkreten Nachfrage und somit subjektiv bestimmt wird. Der Begriff der Geodaten unterscheidet keine Daten verschiedener Qualität oder Veredelung.

### **Zu Frage 2:**

Der Datenbegriff umfasst sowohl Messdaten als auch Prognosedaten. Der intendierte Aufbau einer Geodateninfrastruktur wird aber nur durch solche Daten gefördert, die von bleibender Richtigkeit sind.

### **Zu Frage 3:**

Der Begriff der Darstellungsdienste ist grundsätzlich weit zu verstehen, weil § 3 III 2 Nr. 2 GeoZG nur Mindestanforderungen normiert, dem Wortlaut nach aber keine Grenzen für Darstellungsdienste bestimmt. Indes ist die Norm mit Blick auf die allgemeinen Zielsetzungen des Geodatenzugangsregimes dahingehend zu reduzieren, dass rein endverbraucherorientierte Dienste nicht vom Begriff der Darstellungsdienste im Sinne des § 3 III 2 Nr. 2 GeoZG umfasst sind.

### **Zu Frage 4:**

Das GeoZG enthält keine zeitlichen Vorgaben für die Bereitstellung und Verfügbarmachung der Geodaten nach §§ 5, 11 GeoZG. Insbesondere lassen sich dem GeoZG keine Vorgaben für eine Echt-Zeit-Aktualisierung entnehmen. Insgesamt ist das Geodatenzugangsregime eher von einem statischen denn von einem dynamischen Charakter – es geht im Grundsatz von sich nicht oder jedenfalls nicht sehr schnell ändernden Daten aus.

**Zu Frage 5:**

Grundsätzlich sind auch die Geodaten Dritter bereitzustellen. Allerdings können Rechte des geistigen Eigentums der Bereitstellung ebenso entgegenstehen wie der Schutz personenbezogener Daten oder von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Mangels eines verfahrensbezogenen Anknüpfungspunktes beim individuellen Zugang muss die Prüfung der zugänglichen Daten schon bei ihrer generellen Bereitstellung erfolgen.

**Teilfrage a:**

Von Privaten erhobene Daten dürfen bereit gestellt werden, soweit keine Rechte Dritter entgegenstehen.

**Teilfrage b:**

Die Daten anderer als Bundesbehörden erfasst sie nur, soweit eine Behörde des Bundes deren Daten übernimmt, aber auch dann nur, wenn sich das referenzierte Datum nicht im Geltungsbereich der INSPIRE-Richtlinie findet. Andernfalls steht die Behörde, von der das Datum ausgeht, gemäß Art. 4 II INSPIRE-Richtlinie in der Anbietungspflicht. Die Anbietungspflicht nach § 11 I GeoZG erfasst grundsätzlich alle Bundesbehörden und damit auch das BSH (Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie).

**Teilfrage c:**

Gleiches gilt auch für die Daten von Behörden anderer Länder.

**Teilfrage d:**

Auch Daten zwischenstaatlicher Einrichtungen sind nur insoweit anzubieten, wie sie von nationalen Behörden erstrezipiert werden. Gibt es einen anderen Erstrezipienten im Unionsgebiet gilt dieser als Primärquelle nach Art. 4 II INSPIRE-Richtlinie und steht alleine in der Anbietungspflicht.

## Inhaltsverzeichnis

Wesentliche Ergebnisse .....	II
Inhaltsverzeichnis .....	IV
A. Gutachtenauftrag .....	1
B. Grundsätze des Geodatenzugangsregimes .....	3
I. Rechtsquellen des Geodatenzugangsregimes .....	3
1. INSPIRE-Richtlinie .....	3
2. Umsetzung durch das GeoZG.....	4
3. GeoNutzVO.....	5
II. Ziele und Funktionen des Geodatenzugangsregimes .....	6
1. Infrastruktur, Ordnungs- und Umsetzungsfunktion des GeoZG .....	6
2. Umwelt- und wirtschaftspolitische Funktion der INSPIRE-Richtlinie .....	7
3. Unterschiede zum Informationsfreiheitsrecht.....	10
III. Instrumentarium des Geodatenzugangsregimes.....	10
1. Anbietungspflicht .....	10
a) Austausch vorhandener, keine Beschaffung neuer Geodaten .....	11
b) Keine Pflicht zur Überprüfung der inhaltlichen Richtigkeit .....	11
c) Unterschied zwischen Erhebung, Andienung und Nachfrage der Geodaten.....	11
2. Bereitstellung notwendiger Dienste und Metadaten.....	12
a) Aufgaben der Geodatendienste.....	12
b) Abgrenzung zu Diensten privater Wirtschaftsakteure.....	13
c) Grenzen der Bereitstellung von Diensten.....	13
3. Proaktive Bereitstellung von Geodaten.....	14
a) Konsequenz für den Adressatenkreis .....	14
b) Konsequenz für den Schutz öffentlicher und privater Belange.....	15
IV. Adressaten und Akteure des Geodatenzugangsregimes.....	15
1. Behörden der Mitgliedstaaten.....	15

2. Nationale Anlaufstellen und ähnliche Akteure.....	15
3. Private.....	16
V. Kostenfreie Nutzung der zugänglichen Geodaten.....	18
1. Vorgaben der INSPIRE-Richtlinie.....	18
2. Grundsatz der Kostenfreiheit – Geodaten als öffentliche Güter?.....	19
VI. Finanzierung der Geodatenanbietung.....	22
1. Entwicklung hin zur Entgeltlosigkeit der Anbietung.....	22
2. Grundsätzliche Zulässigkeit einer Entgeltlichkeit.....	22
3. Marktbeeinträchtigung als Folge der Entgeltlosigkeit.....	24
VII. Allgemeine Bemerkungen zum Verweis des DWDG auf das GeoZG.....	25
1. Unterschiedliche Zielsetzungen.....	25
2. Charakter der Daten.....	26
3. Überflüssigkeit des Verweises.....	27
a) Bestehende Andienungspflicht.....	27
b) Entgeltfreiheit.....	28
c) Verschleierte Einführung einer partiellen Kostenfreiheit?.....	28
4. Fazit.....	29
C. Beantwortung der einzelnen Fragen.....	30
I. Frage 1: Qualitätsstufen von Geodaten.....	30
1. Vorbemerkungen.....	30
a) Problem.....	30
b) Begrifflichkeiten.....	30
2. Gesetzliche Ausgangslage und Herangehensweise.....	31
3. Verschiedene Kategorien von Geodaten im GeoZG.....	31
a) Differenzierung zwischen anbieterpflichtigen und anderen Geodaten.....	31
b) Priorisierung gewisser Daten bei der Schaffung der unionalen Geodateninfrastruktur.....	32

c) Unterscheidung zwischen fachneutralen Kernkomponenten und der Datengrundlage im Übrigen.....	32
d) Unterscheidung zwischen Geobasisdaten und Geofachdaten .....	32
e) Fazit: Kategorien von Daten im GeoZG.....	33
4. Möglichkeit der Differenzierung zwischen Rohdaten und veredelten Daten?.....	34
a) Keine ersichtliche Differenzierung nach Verarbeitungsstufe.....	34
b) Beschränkte Andienungspflicht?.....	34
c) Parallele zu Metadaten?.....	35
d) Qualität bei Geodatendiensten.....	36
5. Antwort: Einfache und veredelte Daten sind Geodaten im Sinne des GeoZG.....	38
II. Frage 2: Mess- und Prognosedaten.....	38
1. Normative Anknüpfungspunkte .....	38
2. Wortlautanalyse.....	39
a) Kennwerte, Bedingungen und Objekte.....	39
b) Modelle als Geodaten.....	40
c) Thema als Referenzpunkt .....	40
d) Irrelevanz der Richtigkeit des Datums in § 4 GeoZG .....	41
2. Teleogische Auslegung.....	42
a) Unterscheidung von statischen und dynamischen Daten .....	42
b) Nicht abgeschlossene Prognosen.....	43
3. Antwort.....	43
III. Frage 3: Darstellungsdienste .....	44
1. Wortlaut.....	45
2. Mindestanforderungen ohne funktionale Obergrenzen .....	45
3. Berücksichtigung der Nutzeranforderungen.....	46
4. Systematisch-teleologische Einbeziehung der allgemeinen Ziele des GeoZG.....	46
a) Fehlende Interoperabilität?.....	47
b) Wirtschaftsschädigende Wirkung?.....	48

5. Antwort.....	48
IV. Frage 4: Zeitliche Vorgaben für die Bereitstellung von Geodaten .....	49
1. Zeitrahmen zur Implementation der Geodatenanbietungspflichten .....	49
2. Keine zeitlichen Angaben für die Andienung im Einzelfall.....	50
3. Aktualisierungspflichten.....	51
4. Antwort.....	52
V. Frage 5: Meteorologische Daten Dritter.....	52
1. Daten Privater (z.B. Blitzdaten der nowcast GmbH) .....	52
a) Bereitstellung geschützter Daten Privater .....	52
b) Vertragliche Gestaltungsmöglichkeiten .....	53
c) Bereitstellung von Datenbanken und Datenbankwerken Privater .....	53
d) Vorbedingungen einer Beteiligung Privater an der staatlichen Geodateninfrastruktur .....	54
2. Daten anderer Behörden .....	54
3. Daten von Behörden anderer Länder (Wetterdienste anderer Staaten) .....	56
4. Daten zwischen- und suprastaatlicher Einrichtungen (z.B. EUMETSAT, ECMWF).....	57
a) Grundsatz der Nichtanwendbarkeit der INSPIRE-Regelungen auf internationale Organisationen mit unionsexternen Mitgliedern .....	57
b) Verwendung von Geodaten Dritter durch Unionsstaaten.....	57
c) Entgegenstehen von Rechten Dritter oder internationalen Vereinbarungen .....	58
5. Antworten .....	59
D. Verzeichnis der zitierten Literatur .....	61



## A. Gutachtauftrag

Im Gutachten sind insgesamt fünf Fragenkomplexe zu beantworten. Diese betreffen die Bestimmung der Reichweite der staatlichen Anbietungspflicht nach dem Geodatenzugangsgesetz (GeoZG). Die Fragen sind allgemeiner Natur, stehen aber im Zusammenhang mit der geplanten Novellierung des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst (DWDG).<sup>1</sup> Dieses soll künftig in § 6 IIa Nr. 3 DWDG-E einen Verweis auf das GeoZG enthalten. Vor diesem Hintergrund werden auch die allgemeinen Fragen des Gutachtens stets mit Blick auf die mögliche Bedeutung des GeoZG für meteorologische Daten beantwortet. Der fünfte Fragenkomplex nimmt eine solche Konkretisierung auf bestimmte meteorologische Daten bereits selbst vor.

Im Einzelnen sollen folgende fünf Fragen und Unterfragen beantwortet werden:

- Frage 1:** Welche „Daten-Qualitätsstufe“ wird vom Begriff der Geodaten (§§ 3 I, 4 I GeoZG) erfasst? Geht es nur um die Rohdaten erster Stufe oder auch um „veredelte“ Daten oder Datensätze, die auf Rohdaten erster Stufe basieren?
- Frage 2:** Werden vom GeoZG nur Mess- oder auch Prognosedaten erfasst? (vgl. z.B. den Bezug auf „Messungen“ in § 4 I Nr. 4 lit z, z1 GeoZG)?
- Frage 3:** Wie ist der Begriff der Darstellungsdienste in § 3 III 2 Nr. 2 GeoZG zu verstehen? Erfasst er auch Endprodukte im Sinne von z.B. Software oder Apps, mit der Endnutzer Geodaten angezeigt und verständlich gemacht werden können?
- Frage 4:** Welche zeitlichen Vorgaben macht das GeoZG für die Bereitstellung und Verfügbarmachung der Geodaten nach §§ 5, 11 GeoZG?
- Frage 5:** Wie verhält es sich mit den meteorologischen Daten Dritter, die bei der geodatenhaltenden Stelle (DWD) liegen: Sind diese auch im Geodatenportal bereitzustellen? Das können sein:
- a) Daten Privater (z.B. Blitzdaten der nowcast GmbH)
  - b) Daten anderer Behörden (auch solche, die diese selbst nicht ins Geoportal stellen, wie etwa das BSH)

---

<sup>1</sup> Vgl. BT-Drs. 18/11533.

- c)** Daten von Behörden anderer Länder (z.B. andere staatliche Wetterdienste)
- d)** Daten von zwischenstaatlichen Einrichtungen (z.B. EUMETSAT, ECMWF)

Weil das Regime des Geodatenzugangsrechts eine sehr spezielle Materie ist, sind der Beantwortung der konkreten Fragen einige einführende allgemeine Vorbemerkungen zum Geodatenzugangsrecht vorgeschaltet (B.). Erst anschließend werden die einzelnen Fragen beantwortet (C.).

## B. Grundsätze des Geodatenzugangsregimes

Das Geodatenzugangsregime speist sich aus verschiedenen Rechtsquellen (I.), die ganz bestimmte Ziele und Funktionen verfolgen und festschreiben (II.). Kerninstrument des Geodatenzugangsregimes ist eine Pflicht zur generellen und antragsunabhängigen Bereitstellung von Geodaten (III.), die sich an unterschiedliche Adressaten richtet (IV.) Diese zugänglichen Geodaten sollen grundsätzlich kostenfrei genutzt werden (V.), was die Frage der Finanzierung des Geodatenzugangsregimes auf den Plan ruft (VI.).

### I. Rechtsquellen des Geodatenzugangsregimes

Das Geodatenzugangsregime wird durch verschiedene Rechtsquellen gebildet, die in einem klassischen hierarchischen Verhältnis zueinanderstehen.

#### 1. INSPIRE-Richtlinie

Grundlage des Geodatenzugangsregimes ist die am 15.05.2007 in Kraft getretenen INSPIRE-Richtlinie (Infrastructure for Spatial Information in the European Community).<sup>2</sup> Sie geht zurück auf einen ersten finalen Richtlinienentwurf der Kommission, der bereits im Jahr 2004 erfolgte.<sup>3</sup> Sie verpflichtet die Mitgliedstaaten der Europäischen Union zum schrittweisen<sup>4</sup> Aufbau einer europäischen Geodateninfrastruktur.<sup>5</sup> Darüber hinaus dient sie als Grundlage weiterer Maßnahmen der Union im Bereich der gemeinsamen Raumplanung, sieht etwa die Schaffung

---

<sup>2</sup> Richtlinie 2007/2/EG des europäischen Parlamentes und Rates v. 14.03.2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE), Abl. L 108/1 v. 25.04.2007.

<sup>3</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlamentes und des Rates zur Schaffung einer Raumdateninfrastruktur in der Gemeinschaft (INSPIRE), KOM/2004/0516 endg., COD 2004/0175.

<sup>4</sup> Anschaulich zum Zeitplan der INSPIRE-Richtlinie das Positionspapier mit Handlungsempfehlungen der kommunalen Landesverbände in Baden-Württemberg, S. 15, abrufbar unter [www.geoportal-bw.de/geoportal/export/sites/default/galleries/downloads/INSPIRE-Kommunale-Betroffenheit-BW\\_V1.0\\_final\\_20140108.pdf](http://www.geoportal-bw.de/geoportal/export/sites/default/galleries/downloads/INSPIRE-Kommunale-Betroffenheit-BW_V1.0_final_20140108.pdf).

<sup>5</sup> Dieser Prozess soll gemäß VO 1089/2010 v. 23.11.2010, geändert durch VO 1253/2013 v. 31.10.2013 und VO 1312/2014 v. 10.12.2013 bis zum 10.12.2021 seinen Abschluss finden; vgl. hierzu mit ausführlichem Zeitplan [www.inspire.ec.europa.eu/inspire-roadmap/61](http://www.inspire.ec.europa.eu/inspire-roadmap/61).

eines Rahmens für die maritime Raumplanung<sup>6</sup> sowie die Einrichtung des Copernikus-Programmes vor.<sup>7</sup> Hervorzuheben ist freilich, dass die INSPIRE-Richtlinie nur für digitale Geodaten Anwendung findet,<sup>8</sup> ohne den Mitgliedstaaten eine Digitalisierung ihrer Datenbestände vorzuschreiben.

Die INSPIRE-Richtlinie ist in sieben Kapitel und drei Anhänge untergliedert. Während die Kapitel Ziele des Gesetzes, Begrifflichkeiten sowie Umfang und Art der gesetzlichen Pflichten abbilden, differenzieren die Anhänge zwischen verschiedenen Daten-Themen. Die Aufteilung in drei Anhänge erfolgte dabei entsprechend der jeweiligen Frist zur Umsetzung der Anbieterspflicht.<sup>9</sup>

## 2. Umsetzung durch das GeoZG

Die Umsetzung der INSPIRE-Richtlinie oblag in Deutschland nach der föderalen Kompetenzverteilung sowohl dem Bund als auch den Ländern. Auf Bundesebene wurden die Vorgaben der INSPIRE-Richtlinie insbesondere durch das GeoZG umgesetzt.<sup>10</sup> Dabei übernimmt es die INSPIRE-Richtlinie in weiten Teilen inhalts-, z.T. gar wortgleich. Das gilt insbesondere für die Bestimmung des Geodatenbegriffs. Die von § 4 I Nr. 4 GeoZG adressierten Themen sind z.T. wörtlich aus der INSPIRE-Richtlinie, insbesondere aus deren Anhang III, übernommen.

Die INSPIRE-Richtlinie hat ihre Bedeutung mit ihrer gesetzlichen Umsetzung in Bund und Ländern aber nicht verloren, sondern bestimmt nach wie vor Auslegung und Anwendung der zur Umsetzung erlassenen Gesetze, auf Bundesebene also des GeoZG.<sup>11</sup>

Das GeoZG ist bislang nur einmal geändert worden. Mit Gesetz vom 07.11.2012<sup>12</sup> wurden einerseits rein redaktionelle, andererseits aber auch inhaltliche Änderungen vorgenommen. Die

---

<sup>6</sup> Vgl. Richtlinie 2014/89 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Rahmens für die maritime Raumplanung v. 23.07.2014, Abl. L 257/135 v. 28.08.2014.

<sup>7</sup> VO 377/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Programms Copernicus und zur Aufhebung der VO 911/201 v. 03.04.2014, Abl. L 122/44 v. 24.04.2014.

<sup>8</sup> Art. 4 Abs. 1 lit. b) Richtlinie 2007/2/EG verlangt, dass die Geodatenätze „in elektronischer Form“ vorliegen. Näher *Neumann*, Zugang zu Geodaten, 2014, S. 182; *ders.*, Geodatenzugangsrecht versus Datenschutz?, in: Dix u.a. (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht, Jahrbuch 2013, S. 169, 173.

<sup>9</sup> Dazu später im Rahmen der Frage 4, vgl. S. 32 ff.

<sup>10</sup> Gesetz über den Zugang zu digitalen Geodaten – Geodatenzugangsgesetz (GeoZG) vom 10.2.2009, BGBl I. S. 278.

<sup>11</sup> Zur europarechtlichen Pflicht zur richtlinienkonformen Auslegung vgl. statt vieler *Ruffert*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), EUV/AEUV, 5. Aufl. 2016, Art. 288 AEUV, Rn. 77 ff.

<sup>12</sup> BGBl. I S. 2289 ff.

inhaltlichen Änderungen betreffen mit den §§ 11 und 14 GeoZG die allgemeine Nutzung von Geodaten und Geodatendiensten sowie deren (Un-)Entgeltlichkeit. § 13 GeoZG a.F., der Geldleistungen und Lizenzen betraf, wurde aufgehoben, wodurch der Grundsatz der geldleistungsfreien Bereitstellung von Geodaten des Bundes unterstrichen wurde. Das GeoZG geht damit über das ursprüngliche Regelungskonzept des GeoZG und auch über die europarechtlichen Vorgaben hinaus – eine politische Entscheidung, die längst nicht in allen Bundesländern nachvollzogen wurde.<sup>13</sup>

Hervorzuheben ist im Kontext dieses Gutachtens die Änderung des § 11 S. 2 GeoZG, der nun nicht mehr an § 2 Nr. 3 IWG anknüpft. Diese Vorschrift des IWG, das seinerseits in Umsetzung der sog. PSI-Richtlinie ergangen ist,<sup>14</sup> erlaubt es, kommerzielle Weiterverwendungen auszuschließen.<sup>15</sup> Die INSPIRE-Richtlinie zielt aber gerade, wie noch zu zeigen sein wird, auch auf die Beförderung kommerzieller Nutzungen des vorhandenen Wissens. Dementsprechend hebt die Begründung zur Änderung des GeoZG hervor, dass durch die Änderung nunmehr Geodaten grundsätzlich geldleistungsfrei sowohl für die kommerzielle wie für die nicht kommerzielle Nutzung zur Verfügung gestellt werden und es einer Vorschrift, die auf die Verhinderung einer kommerziellen Weiterverwendung dieser Geodaten gerichtet war, nicht mehr bedarf.<sup>16</sup>

Im Übrigen hat die Änderung des GeoZG die Verordnungsermächtigung in § 14 GeoZG so erweitert, dass die Nutzungsbedingungen für Geodaten und Geodatendienste nunmehr verbindlich durch Rechtsverordnung festgelegt werden können.

### 3. GeoNutzVO

Von dieser Ermächtigung macht die Geodatennutzungsverordnung (GeoNutzVO) Gebrauch. Die am 19.03.2013 erlassene Verordnung<sup>17</sup> knüpft an die umrissene Änderung des GeoZG vom 07.11.2012 und ersetzt die umfangreichen Regelungen zur Entgeltlichkeit von Nutzungen des § 13 GeoZG a.F. Obwohl die §§ 11, 14 GeoZG – auch in ihren geänderten Fassungen – durch-

---

<sup>13</sup> Vgl. bspw. § 9 SächsGDIG

<sup>14</sup> Richtlinie 2003/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. November 2003 über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors, ABl. Nr. L 345/90.

<sup>15</sup> Zum Verhältnis der INSPIRE-Richtlinie zur PSI-Richtlinie vgl. Rossi, Rechtliche Grundlagen der Zugänglichkeit geologischer Daten, 2016, S. 24 ff.

<sup>16</sup> Vgl. BT-Drs. 17/9686, S. 8.

<sup>17</sup> BGBl. I S. 547 ff.

aus Regelungen zur Entgeltlichkeit der Nutzung von Daten und Diensten des GeoZG im Rahmen der GeoNutzVO zuließen, verzichtet die GeoNutzVO vollständig auf solche. Der Verordnungsgeber betont insofern den Grundsatz der Geldleistungsfreiheit der Nutzung von Geodaten und Geodatendiensten.

## **II. Ziele und Funktionen des Geodatenzugangsregimes**

Ob ein Verweis des DWDG auf das GeoZG sinnvoll ist und welche Folgen daraus resultieren, hängt entscheidend von den Zielen und Funktionen des Geodatenzugangsregimes ab. Sie bestimmen die Auslegung der einzelnen Normen des GeoZG.

### **1. Infrastruktur, Ordnungs- und Umsetzungsfunktion des GeoZG**

Das GeoZG enthält zwar, wie es mittlerweile Kennzeichen moderner Gesetze ist, in § 1 eine im Gesetz selbst verankerte Zielfestlegung. Danach soll das Gesetz zum einen dem Aufbau einer nationalen Geodateninfrastruktur dienen und zum anderen einen rechtlichen Rahmen für den Zugang zu Geodaten und deren Nutzung schaffen.

Beide Zielsetzungen, sowohl der Infrastrukturaufbau als auch die auf den Zugang und die Nutzung von Geodaten bezogene Ordnungsfunktion, sind für sich genommen zunächst einmal technischer und fast selbstreferenzieller Art. Dass ein Gesetz einen rechtlichen Rahmen für seinen Regelungsgegenstand schaffen will, ist eine Selbstverständlichkeit, die allenfalls dann an Bedeutung gewinnt, wenn dieser rechtliche Rahmen abschließend sein soll. Dies indes lässt sich § 1 GeoZG unmittelbar nicht zwingend entnehmen, umgekehrt aber auch nicht ausschließen. Hervorgehoben sei freilich bereits an dieser Stelle, dass eine „nationale“ Geodateninfrastruktur“ durch das GeoZG schon aus Gründen der föderalen Kompetenzverteilung nicht geschaffen werden kann und die durch das GeoZG zu schaffende Geodateninfrastruktur schon deshalb auch keinen Ausschließlichkeitscharakter für sich in Anspruch nehmen kann.

Im Zusammenhang mit der Ordnungsfunktion für die Nutzung von Geodaten und Diensten klingt in § 1 Nr. 2 GeoZG als inhaltliche Zielsetzung eine umweltpolitische Stoßrichtung an. Der rechtliche Rahmen soll sich insbesondere auf die Nutzung der Daten für Maßnahmen richten, „die Auswirkungen auf die Umwelt haben können.“ Eine strenge umweltpolitische Zielsetzung lässt sich dem GeoZG durch diese Formulierung nicht entnehmen, zumal die Norm bewusst nur beispielhaft von umweltrelevanten Maßnahmen spricht. Gleichwohl ist erkennbar,



dass die Nutzung von Geodaten und -diensten offenkundig insbesondere dann durch das GeoZG geregelt werden soll, wenn solche Auswirkungen auf die Umwelt möglich erscheinen.

Im Übrigen nimmt das GeoZG mit der Hervorhebung von umweltrelevanten Maßnahmen implizit Bezug auf die INSPIRE-Richtlinie. Explizit, und dies ist eher ungewöhnlich, enthält das Gesetz noch vor dem eigentlichen Gesetzestext einen amtlichen Hinweis auf die INSPIRE-Richtlinie und offenbart dadurch seine eigentliche Funktion:

„Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE-Richtlinie) (ABl. L 108 vom 25.4.2007, S. 1) in deutsches Recht.“

Dieser Passus betont in aller Deutlichkeit die Umsetzungsfunktion des GeoZG. Über die Gründe, die zu seiner Aufnahme in das BGBl geführt haben, kann nur spekuliert werden. Weder bedarf es gegenüber der EU einer solchen Erklärung oder Anzeige noch kann eine solche Erklärung konstitutiv für die an Art. 288 III AEUV und Art. 4 III EUV zu messende Frage sein, ob Deutschland bzw. jedenfalls der Bund für seinen Kompetenzbereich die INSPIRE-Richtlinie ordnungsgemäß umgesetzt hat. Am ehesten lässt sich der Passus mit einer Präambel vergleichen, die ihrerseits geeignet ist, die Auslegung des eigentlichen Gesetzestextes zu beeinflussen. Der Gesetzgeber betont insoweit, dass er das Gesetz nicht (primär) aus eigenen politischen Überzeugungen heraus erlassen hat, sondern um diejenigen der EU in das nationale Recht zu inkorporieren.

## **2. Umwelt- und wirtschaftspolitische Funktion der INSPIRE-Richtlinie**

Das ruft die Zielsetzungen der INSPIRE-Richtlinie auf den Plan. Insofern sind vor allem eine umwelt-, daneben aber auch eine wirtschaftspolitische Funktion der Richtlinie auszumachen.

Hintergrund der Richtlinie war (und ist), dass ein unionsweiter Austausch gerade von Geodaten praktisch nicht stattfand und mangels einheitlicher Standards auch nicht stattfinden konnte. Unionsweit erhoben eine Vielzahl an Fachbehörden auf verschiedenen Rechtsgrundlagen und zu verschiedenen Zwecken in verschiedenen Rechtsordnungen Geofachdaten, ohne dass sich eine Vereinheitlichung oder Vernetzung abzeichnete. Dies stand der Realisierung insbesondere umweltpolitischer Maßnahmen entgegen. Dabei ist dieser Austausch in einer Vielzahl von Bereichen geboten. Zum einen ist eine effektive, grenzübergreifende Zusammenarbeit in vielen

geodatenabhängigen Bereichen erwünscht.<sup>18</sup> Zum anderen stellen Geodaten aber auch einen wichtigen Rohstoff dar, der ohne Vereinheitlichung und Anbietungspflicht brachliegen würde.<sup>19</sup> Die INSPIRE-Richtlinie hebt deshalb nicht nur – sicherlich auch zur Begründung der Rechtsetzungskompetenz der EU – die Bedeutung für die gemeinschaftliche Umweltpolitik hervor, sondern legt auch einen Fokus auf die Schaffung neuer Märkte und auf die Schaffung von Möglichkeiten der wirtschaftlichen Verwertung der vorhandenen Geodaten sowie zuletzt auf den interbehördlichen respektive zwischenstaatlichen Austausch dieser Geodaten.

Das eigentliche Ziel hinter der Bereitstellung der Geodaten ist also, das Wertschöpfungspotential<sup>20</sup> der Daten zu aktivieren.<sup>21</sup> Dies stellt Erwägungsgrund 26 der INSPIRE-Richtlinie klar:

„Um im Interesse von Behörden und Öffentlichkeit die Entwicklung von Mehrwertdiensten durch Dritte zu fördern, muss der Zugang zu Geodaten, die über administrative oder nationale Grenzen hinausgehen, erleichtert werden.“

Die Aktivierung des ökonomischen Potentials von Geodaten war somit eine wesentliche Triebfeder für den Erlass der INSPIRE-Richtlinie.<sup>22</sup> Insofern erklärt sich auch der ausdrückliche Bezug der INSPIRE-Richtlinie auf die PSI-Richtlinie,<sup>23</sup> die ebensolche ökonomischen Ziele verfolgt. Die PSI-Richtlinie zur Angleichung der mitgliedstaatlichen Bestimmungen über die Weiterverwendung staatlicher Daten (public sector information) dient der Herstellung einheitlicher Wettbewerbsbedingungen und ist damit deutlich binnenmarktorientiert sowie wirtschaftspolitisch motiviert. Dies ergibt sich schon aus den Erwägungsgründen Nr. 1 und 5 der PSI-Richtlinie.<sup>24</sup> Die PSI-Richtlinie ist insoweit – wie die INSPIRE-Richtlinie – von der Idee getragen,

---

<sup>18</sup> So etwa im Bereich der trilateralen Naturräume Wattenmeer (vgl. *Janßen/Hiller*, Weltnaturerbe Wattenmeer – Trilaterale Geodaten für die Meeresraumordnung, Raumforschung und Raumordnung 2014, 239-253) und Bodensee (vgl. *Kutzner et. alt.*, Erfolgreiche Transformation von Geodaten nach INSPIRE in der grenzüberschreitenden Region Bodensee, *zfv* 2/2014, 103-109).

<sup>19</sup> In diesem Sinne auch *Heckmann*, in: Heckmann et alt. (Hrsg.), *jurispk-Internetrecht*, Kapitel 5 (E-Government) Rn. 29.

<sup>20</sup> Zur Bedeutung und zum Mehrwert zugänglicher Geodaten für Unternehmen etwa der Versicherungswirtschaft beispielhaft *Ehler*, *Kundenscoring: Raumdaten als Schlüssel der Zukunftsbewältigung*, *VW* 2006, 842.

<sup>21</sup> Zu diesen Zielen auch *Neumann*, *INSPIRE als Motor für das E-Government?*, in: Dreier et. alt. (Hrsg.), *Informationen der öffentlichen Hand*, S. 363.

<sup>22</sup> So auch *Schoch*, *IFG*, Einl. Rn. 177 unter Verweis auf *Martini/Thiel/Röttgen* (Hrsg.), *Geodaten und Open Government*, 2014.

<sup>23</sup> RL 2013/37/EU des Europäischen Parlaments und des Rates v. 26.06.2013 zur Änderung der Richtlinie 2003/98/EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors.

<sup>24</sup> Die Erwägungsgründe haben folgenden Wortlaut:

dass staatlich erhobene Daten der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen sollen. Dem mag auch der Gedanke zu Grunde liegen, dass die staatliche Erhebung von Daten steuerlich finanziert ist<sup>25</sup> – eine politische Überlegung, auf die sich die gesamte open government data-Strategie stützt und die doch bewusst oder unbewusst übersieht, dass viele der „government data“ durch Private erhoben werden und bei staatlichen Stellen lediglich verfügbar sind. Solche Differenzierungen nivellierend, kann die PSI-Richtlinie gleichwohl als Ausgangspunkt für die Aktivierungsbestrebungen hinsichtlich des Wertschöpfungspotentials staatlicher Daten begriffen werden, wie insbesondere in den Erwägungsgründen Nr. 2 und 3 der PSI-Richtlinie zum Ausdruck kommt.<sup>26</sup>

Der INSPIRE-Richtlinie geht es damit im Ergebnis insbesondere um die Steigerung der Zugänglichkeit von Daten zwischen verschiedenen Behörden und Staaten. Die freie Verfügbarkeit gewisser Daten ist genauso Mittel zu dieser wie die Bereitstellung hinreichender Datendienste und Metadaten. Private Märkte soll sie nicht ersetzen, sondern fördern.<sup>27</sup> Dafür sprechen im Übrigen auch die im Unionsrecht verankerten Wettbewerbsgrundsätze, die auch staatliche Konkurrenz, wie die durch öffentliche Unternehmen, grundsätzlich als unzulässig erachten, soweit der Staat dabei mit Hilfe der ihm exklusiv eigenen Mittel, insbesondere unter Verwendung von Steuermitteln, Wettbewerb verhindert.<sup>28</sup>

- 
1. Der Vertrag sieht die Schaffung eines Binnenmarkts und eines Systems vor, das Wettbewerbsverzerrungen auf dem Binnenmarkt verhindert. Die Angleichung der Bestimmungen und Verfahren der Mitgliedstaaten zur Nutzung von Informationen des öffentlichen Sektors trägt zur Erreichung dieser Ziele bei.
  5. Eines der Hauptziele der Errichtung eines Binnenmarkts ist die Schaffung von Bedingungen zur Förderung der Entwicklung gemeinschaftsweiter Dienstleistungen. Informationen des öffentlichen Sektors sind wesentliches Ausgangsmaterial für Produkte und Dienste mit digitalen Inhalten und werden angesichts der Entwicklung drahtloser Inhaltsdienste zu einer noch bedeutenderen Inhaltsquelle werden. Dabei ist auch eine breite grenzüberschreitende geografische Flächendeckung von Bedeutung. Umfassendere Möglichkeiten für die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors sollten u.a. die europäischen Unternehmen in die Lage versetzen, deren Potenzial zu nutzen, und zu Wirtschaftswachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen.

<sup>25</sup> So zu dieser vor allem in den U.S.A. anzutreffenden Ableitung allgemeiner Informationszugangsfreiheit aus der Steuerpflicht („All we have done is to make sure the taxpayers have access to public records they have already paid for.“) *Partsch*, NJW 1998, 2559, 2560. Sie ist freilich weniger als (verfassungs-)rechtliche denn vielmehr als politische Begründung für die Einführung von Informationsfreiheitsgesetzen zu verstehen.

<sup>26</sup> Vgl. *Neumann*, INSPIRE als Motor für das E-Government?, in: Th. Dreier u.a. (Hrsg.), *Informationen der öffentlichen Hand – Zugang und Nutzung*, 2016, S. 361, 366.

<sup>27</sup> Private sind daher richtigerweise auch nur insoweit Gegenstand der Regelungen des GeoZG und der INSPIRE-Richtlinie als sie in Erfüllung öffentlicher Aufgaben am INSPIRE-Netzwerk mitwirken, Art. 3 Nr. 9 lit. b), c) INSPIRE-Richtlinie. S.a. *Neumann*, Zugang zu Geodaten, S. 187-199.

<sup>28</sup> Insb. Art. 106 I AEUV.

### 3. Unterschiede zum Informationsfreiheitsrecht

Damit unterscheidet sich das Geodatenzugangsrecht von dem sonstigen Informationsfreiheitsrecht, dem üblicherweise die demokratietheoretisch begründete oder doch aufgeladene Funktion der Kontrolle, Partizipation und Akzeptanz zugesprochen wird.<sup>29</sup> Diese Funktionen spielen beim Geodatenzugangsrecht keine, jedenfalls keine tragende Rolle. An die Öffentlichkeit im Sinne eines kontrollierenden oder partizipierenden Bürgers denkt die INSPIRE-Richtlinie nicht. Auch die Empfehlungen zur kostenlosen Bereitstellung bestimmter Daten und Dienste gemäß Art. 14 I i.V.m. Art. 11 I b) INSPIRE-Richtlinie<sup>30</sup> lassen sich nicht unter die Partizipationsfunktion subsumieren, die über den Informations- bzw. Datenzugang hinaus doch Einflussmöglichkeiten auf staatliche Entscheidungen in den Vordergrund stellt. Es wäre deshalb politisch und rechtlich verfehlt, die kostenlose Zugänglichkeit bestimmter oder gar aller Geodaten und -dienste mit einem undifferenzierten Hinweis auf das Demokratieprinzip zu begründen.

## III. Instrumentarium des Geodatenzugangsregimes

Um seine Ziele zu erreichen, sieht das Geodatenzugangsregime – vereinfacht gesprochen – die Pflicht vor, dass die bei staatlichen Stellen vorhandenen digitalen Geodaten angedient werden (1.), dass gleichzeitig Dienste und Metadaten bereitgestellt werden (2.) und so letztlich eine proaktive Bereitstellung von Geodaten für die Allgemeinheit erfolgt (3.).

### 1. Anbietungspflicht

Sowohl die INSPIRE-Richtlinie als auch das GeoZG normieren zunächst eine Anbietungspflicht in Bezug auf Geodaten, die ihrerseits aber nicht unbeschränkt ist.

---

<sup>29</sup> Statt vieler vgl. *Rossi*, in: Ehlers/Fehling/Pünder (Hrsg.), § 63 Rn.

<sup>30</sup> Siehe Erwägungsgrund 19 der INSPIRE-Richtlinie: „Die Erfahrungen in den Mitgliedstaaten haben gezeigt, dass es für den Erfolg einer Geodateninfrastruktur wichtig ist, der Öffentlichkeit eine Mindestanzahl von Diensten kostenlos zur Verfügung zu stellen. Die Mitgliedstaaten sollten deshalb zumindest die Dienste für die Ermittlung sowie unter bestimmten besonderen Bedingungen die Dienste für die Abrufung von Geodaten kostenlos anbieten.“

*a) Austausch vorhandener, keine Beschaffung neuer Geodaten*

Hervorzuheben ist zunächst, dass sich das Geodatenzugangsregime nur auf die bei den jeweiligen datenhaltenden Stellen vorhandenen Geodaten beziehen und keine Verpflichtung begründet, neue oder gar bestimmte Geodaten zu beschaffen oder zu erheben.<sup>31</sup> Welche Daten erhoben werden, ergibt sich damit aus anderen Normen, wie auch dem DWDG, die den staatlichen Stellen entweder direkt die Aufgabe der Erhebung von Geodaten oder andere Aufgaben zuweisen, zu deren Erfüllung Geodaten erhoben werden müssen. GeoZG und INSPIRE-Richtlinie rechtfertigen damit auch nicht die Erhebung von Geodaten an sich,<sup>32</sup> sondern verlangt nur auf einer zweiten Stufe deren auf Interoperabilität und behörden-, länder- und staatenübergreifende Verfügbarkeit gerichtete Erfassung, Bereitstellung und Verarbeitung.

*b) Keine Pflicht zur Überprüfung der inhaltlichen Richtigkeit*

Zu betonen ist sodann, dass die Andienungspflicht nicht zugleich auch die Pflicht umfasst, die inhaltliche Richtigkeit der Daten zu überprüfen. Dementsprechend löst das GeoZG auch keine Aktualisierungspflicht aus. Es knüpft vielmehr allein an den Bestand der vorhandenen Daten an. Ob und in welchem zeitlichen Abstand eine Aktualisierung von Geodaten notwendig ist, ergibt sich allein aus den jeweiligen Fachgesetzen und folgt dort aus der konkreten Aufgabenübertragung. Im DWDG ist eine solche Aktualisierungspflicht indes weder in der geltenden noch in der geplanten Fassung vorgesehen.

Bereits an dieser Stelle sei allerdings darauf hingewiesen, dass viele, vielleicht gar die meisten der von den verschiedenen Gruppen des § 4 GeoZG in den Blick genommenen Geodaten statischer Natur sind und sich deshalb gar nicht, sehr wenig oder nur sehr langsam verändern. Insofern wird es in solchen Fällen einer Aktualisierung nicht bedürfen.

*c) Unterschied zwischen Erhebung, Andienung und Nachfrage der Geodaten*

Insgesamt bezieht sich die Andienungspflicht also auf existente Geodaten und nicht auf inhaltliche Geoinformationen. Ob diese Daten vollständig sind oder nicht, ob sie (noch) richtig sind

---

<sup>31</sup> Vgl. den Wortlaut in § 4 I 1. Hs GeoZG: „Dieses Gesetz gilt für Geodaten, die noch in Verwendung stehen (...)“ sowie Erwägungsgrund 13 der INSPIRE-Richtlinie: „Diese Richtlinie sollte für Geodaten gelten, die bei Behörden vorhanden sind oder für diese bereitgehalten werden, sowie für Geodaten, die von Behörden in Wahrnehmung ihres öffentlichen Auftrags genutzt werden.“

<sup>32</sup> Eine Ausnahme gilt, soweit § 5 I GeoZG die amtlichen Daten des Liegenschaftskatasters, der Geotopografie und des geodätischen Raumbezugs als fachneutralen Kernkomponenten der nationalen Geodateninfrastruktur immer der Anbietungspflicht unterwirft.

oder jemals richtig waren, sind Fragen, die vom Geodatenzugangsregime nicht beantwortet werden. Insofern muss sich jeder Nutzer stets vor Augen führen, dass schon zwischen der Erhebung und der Andienung, also der Bereitstellung der Daten, darüber hinaus aber vor allem zwischen dieser Bereitstellung und der Nachfrage eine erhebliche zeitliche Dauer liegen kann, die die Aussagekraft der Geodaten unter Umständen zu beeinflussen vermag.

## 2. Bereitstellung notwendiger Dienste und Metadaten

Allein die Zugänglichmachung der (ungeordneten) Information genügt nicht dem gesetzlichen Ziel des GeoZG und der INSPIRE-Richtlinie. Beide zielen auf umfassende Interkonnektivität und weitestgehende Interoperabilität zwischen staatlichen Stellen im Umgang mit Geodaten ab, setzen also die Sammlung von Daten, den Zugriff auf Daten in anderen Sammlungen und letztlich auch die Abrufbarkeit dieser Daten im Rahmen entsprechender Dienste voraus. Das Unionsrecht hat sich aus diesem Grund den Anforderungen an die Dienste in einigen Durchführungsverordnungen zur INSPIRE-Richtlinie ausführlich gewidmet.<sup>33</sup> Aber auch Metadaten mit gewisser Funktionalität werden von der INSPIRE-Richtlinie vorausgesetzt.<sup>34</sup>

### *a) Aufgaben der Geodatendienste*

Nach Art. 1 INSPIRE-Richtlinie, Art. 11 I, III INSPIRE-Richtlinie sind deshalb neben den eigentlichen Geodaten auch Dienste bereitzustellen, die den Datenaustausch zwischen staatlichen Akteuren vereinfachen. Die INSPIRE-Richtlinie begnügt sich darüber hinaus mit dem Hinweis, dass eine Mindestzahl an kostenlosen Diensten auch für die Öffentlichkeit zur Verfügung stehen soll.<sup>35</sup> Die Interoperabilität der Systeme und Portale nach § 8 GeoZG dient somit ersichtlich

---

<sup>33</sup> Vgl. VO (EG) Nr. 976/2009 der Kommission v. 19.10.2009 zur Durchführung der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Netzdienste, VO (EG) Nr. 1089/2010 der Kommission v. 23.11.2010 zur Durchführung der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Interoperabilität von Geodatenbanken und -diensten sowie die Änderungsverordnung VO (EU) Nr. 1312/2014 der Kommission v. 10.12.2014 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1089/2010 zur Durchführung der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Interoperabilität von Geodatendiensten.

<sup>34</sup> Vgl. Erwägungsgrund 15 der INSPIRE-Richtlinie sowie Art. 5 INSPIRE-Richtlinie.

<sup>35</sup> Vgl. Erwägungsgrund 19 INSPIRE-Richtlinie.



zu aller Erst dem Ziel einer interbehördlichen<sup>36</sup> respektive zwischenstaatlichen<sup>37</sup> Interkonnektivität.

#### *b) Abgrenzung zu Diensten privater Wirtschaftsakteure*

Unweit des Wirkraums von GeoZG und INSPIRE-Richtlinie treten auch private Wirtschaftsakteure in Erscheinung. Im Sinne von GeoZG und INSPIRE-Richtlinie ist es ihnen insbesondere überlassen, die staatlich erfassten und gesammelten Informationen weiter aufzubereiten und zu vermarkten, insbesondere durch die Entwicklung von „Mehrwertdiensten“. <sup>38</sup> Die Privatwirtschaft kann dabei sowohl durch den Handel mit den von ihr gewonnenen Geoinformationsdaten, aber auch weitergehend durch die Verknüpfung dieser Daten mit anderen Daten und durch den Vertrieb elaborierterer Produkte ein Gewerbe betreiben. <sup>39</sup> Begrenzt man die Anbietungspflicht nach GeoZG entsprechend dem dargestellten Telos der INSPIRE-Richtlinie, bleiben ihr dabei umfangreiche staatsferne Märkte auch im Bereich der Geodatendienste. Denn insbesondere Verbrauchern gegenüber kommt ein staatliches Tätigwerden im Sinne der INSPIRE-Richtlinie nicht in Betracht. Gerade verbraucherorientierte Dienste befinden sich folglich im Wirkungsspektrum der Privatwirtschaft. <sup>40</sup>

#### *c) Grenzen der Bereitstellung von Diensten*

Welche Dienste im Einzelnen von den Mitgliedstaaten betrieben werden müssen, ist in der INSPIRE-Richtlinie nicht exakt festgeschrieben und auch dem GeoZG nicht konkret zu entnehmen. § 6 I GeoZG normiert mit den Such-, Darstellungs-, Download- und Transformationsdiensten sowie mit den Diensten zur Abwicklung eines elektronischen Geschäftsverkehrs nur Beispiele.

---

<sup>36</sup> Verwaltungsföderalistisch sind dabei vom Bundes- und den Ländergeodatenzugangsgesetzen alle deutschen Behörden mit Aufgaben im Sinne der Geodatenverarbeitung erfasst, mit Verweis auf die zuständigen Geodatenportale der Länder vgl. hierzu [www.geoportal.de/DE/GDI-DE/gdi-de.html?lang=de](http://www.geoportal.de/DE/GDI-DE/gdi-de.html?lang=de).

<sup>37</sup> Letztlich ist Ziel der INSPIRE-Richtlinie, auf der das GeoZG basiert, vor allem auch die Interoperabilität der nationalen Systeme mit dem INSPIRE-System der Kommission. So schon *Neumann*, Geodatenzugangsrecht versus Datenschutz?, S. 172 f.

<sup>38</sup> Vgl. Erwägungsgrund 26 INSPIRE-Richtlinie

<sup>39</sup> S. *Rossi*, NVwZ 2013, 1263, 1265 f.; In diesem Sinne benutzt z.B. auch die Schufa für ihr Scoring-Verfahren Geodaten, hierzu *Behm*, RDV 2010, 61 ff.

<sup>40</sup> Weiterführend zu Chancen und Risiken der Schaffung privatwirtschaftlicher Sekundärmärkte *Rossi*, NVwZ 2013, 1263, 1265 f.

Indes darf die Offenheit des Dienstebegriffs nicht darüber hinweg täuschen, dass diese Daten funktional nicht nur auf die allgemeinen Zielsetzungen des Geodatenzugangsregimes beschränkt sind, sondern zudem letztlich auf die Zugänglichkeit, auf die Auffindbarkeit und Nutzbarkeit also, der Geodaten selbst gerichtet sind. Die Pflicht der geodatenhaltenden Stellen zur Bereitstellung von Geodaten- und Netzdiensten darf deshalb nicht dazu missbraucht werden, das eigentliche Ziel des Geodatenzugangsregimes, die Schaffung einer innerbehördlichen und interstaatlichen Geodatensammlung und ihre Öffnung für die private Marktwirtschaft, durch endverbraucherorientierte Angebote zu konterkarieren. Vielmehr liegt eine Überschreitung des sinnvollen Mindestumfanges an privatnützigen staatlichen Geodatendiensten jedenfalls dann dann vor, wenn Geodatendienste primär zu Gunsten der Verbraucher bereitgestellt werden.

### **3. Proaktive Bereitstellung von Geodaten**

Wie die INSPIRE-Richtlinie, ist auch das GeoZG von dem Konzept einer allgemeinen und proaktiven Zugänglichkeit der Geodaten geprägt. Die einmal bereit gestellten Daten sind nach Maßgabe des § 11 GeoZG zugänglich, ohne dass ein konkreter Antrag erforderlich wäre und ohne dass im Einzelfall eine Prüfung des Antragstellers, der begehrten Daten oder des Verwendungszwecks erfolgen müsste. Im Unterschied etwa zum Umweltinformationsrecht, im Unterschied aber auch zum allgemeinen Informationsfreiheitsrecht liegt dem GeoZG also eine antragsunabhängige, allgemeine und proaktive Bereitstellung von Informationen zu Grunde.

#### *a) Konsequenz für den Adressatenkreis*

Als Konsequenz der generellen und antragsunabhängigen Zugänglichkeit von Geodaten beschränken die INSPIRE-Richtlinie und die in ihrer Umsetzung erlassenen Gesetze, im Kontext dieses Gutachtens also das GeoZG, den Kreis der „Nutzer“ – mangels Anspruchserfordernis verbietet es sich, von Anspruchsberechtigten zu sprechen – nicht. Im Gegenteil formuliert § 11 I GeoZG neutral, dass „Geodaten und Geodatendienste, einschließlich zugehöriger Metadaten, [...] vorbehaltlich der Vorschrift des § 12 Absatz 1 und 2 öffentlich zur Verfügung zu stellen [sind].“ Der explizit in Bezug genommene § 12 GeoZG verdeutlicht zwar, dass sich die allgemeine Zugänglichkeit vor allem auf die inhaltliche Reichweite bezieht, die Formulierung vom „öffentlichen Zur-Verfügung-Stellen“ zeigt aber, dass gleichermaßen auch die personelle Reichweite umfasst wird. Die einmal bereitgestellten Informationen können also nicht nur von natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts, sondern auch von juristischen Personen des öffentlichen Rechts verwendet werden. Eine solche behördenübergreifende Nutzung von

Geodaten liegt gerade im Interesse der INSPIRE-Richtlinie, die ausweislich ihrer Erwägungsgründe gerade darauf zielt, Informationen verwaltungsebenenübergreifend nutzbar zu machen.<sup>41</sup>

*b) Konsequenz für den Schutz öffentlicher und privater Belange*

Zugleich hat die Entscheidung des GeoZG für die antragsunabhängige proaktive Bereitstellung von Geodaten erhebliche Bedeutung für den Schutz der öffentlichen und sonstigen, vornehmlich also grundrechtlich geschützten privaten Belange nach Maßgabe des § 12 GeoZG und des § 4 IV GeoZG: Mangels eines verfahrensbezogenen Anknüpfungspunktes beim individuellen Zugang muss dieser Schutz bereits bei der generellen Bereitstellung der Daten erfolgen. Dies ist im Kontext dieses Gutachtens insbesondere für die Beantwortung der Frage 5 zu berücksichtigen.

#### **IV. Adressaten und Akteure des Geodatenzugangsregimes**

Die genannten Pflichten des Geodatenzugangsregimes treffen in erster Linie die Behörden der Mitgliedstaaten (1.), die zugleich auch eine nationale Anlaufstelle zu gründen haben (2.). Auch Private können vom Geodatenzugangsrecht verpflichtet werden (3.).

##### **1. Behörden der Mitgliedstaaten**

Die Behörden der Mitgliedstaaten sind in ihren jeweiligen Fachbereichen überwiegend im Bereich der Gewinnung von Geodaten, ihrer Erfassung und Strukturierung, aber auch für die Schaffung entsprechender Metadaten verantwortlich, insbesondere solchen, die die Identifizierung der Geodaten ermöglichen.

##### **2. Nationale Anlaufstellen und ähnliche Akteure**

Den Akteuren der Vernetzung wie den nationalen Anlaufstellen, Behörden und Gremien mit vergleichbarem Tätigkeitsfeld kommt eine wesentliche Aufgabe im Sinne von Richtlinie und

---

<sup>41</sup> Vgl. insb. Erwägungsgründe Nr. 3, 6, 16, 21 der INSPIRE-Richtlinie.

Gesetz zu. Sie treffen die tatsächlichen Abstimmungen und schaffen die Schnittstellen, die den Datenaustausch behörden-, bundesländer- und staatenübergreifend ermöglichen.

Als nationale Anlaufstelle i.S.d. Art. 19 II INSPIRE-Richtlinie, § 10 I, II GeoZG hat der Bund das Lenkungsgremium GDI-DE benannt. Unterstützt wird dieses durch eine Geschäfts- und Koordinierungsstelle. Es ist damit auf dem Gebiet der Bundesrepublik federführend für den Datenaustausch und die Vernetzung im Sinne der INSPIRE-Richtlinie tätig.

Die Abstimmung für eine national einheitliche Umsetzung der INSPIRE-Richtlinie gewährleisten Bund und Länder im Rahmen einer Verwaltungsvereinbarung (VDI GDI-DE),<sup>42</sup> die gemäß § 10 III GeoZG auch die Kostenverteilung und weitere Modalitäten der Abstimmung auf vertikaler Ebene regelt. Entsprechendes leisten auf Unionsebene die Entscheidung 2009/442/EG der Kommission<sup>43</sup> sowie der INSPIRE-Komitologieausschuss nach Art. 22 INSPIRE-Richtlinie.<sup>44</sup> Die Union unterhält im Übrigen eine INSPIRE Maintenance and Implementation Group (MIG), eine Expertengruppe, die der Problemlösung und dem Erfahrungsaustausch bei der Umsetzung von INSPIRE mitgliedstaatenübergreifend gewährleistet und durch einen Pool of Experts Ergänzung findet.<sup>45</sup>

### 3. Private

Auch Private können alle Funktionen und Aufgaben der staatlichen Stellen und Einrichtungen wahrnehmen, die mit der Erfüllung von Aufgaben nach dem GeoZG betraut sind. Der Staat bleibt in solchen Fällen aber alleinverantwortlich dafür, dass entsprechend eingesetzte Private auch den Pflichten im Sinne von Richtlinie und Gesetz nachkommen.<sup>46</sup>

---

<sup>42</sup> Nach § 10 VDI GDI-DE wurde so insb. unter [www.geoportal.de](http://www.geoportal.de) ein zentrales, vom Bund verwaltetes Geoportal geschaffen.

<sup>43</sup> Entscheidung der Kommission v. 05.06.2009 zur Durchführung der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich Überwachung und Berichterstattung, Abl. L 148/18 v. 11.06.2009.

<sup>44</sup> Hierzu schon *Neumann*, Zugang zu Geodaten, S. 403.

<sup>45</sup> *Koordinierungsstelle GDI-NI bei dem Landesamt für Geoinformation und Landesvermessung Niedersachsen*, Die INSPIRE-Richtlinie – Aufbau einer europäischen Geodateninfrastruktur, S. 26 f., abrufbar unter [www.geodaten.niedersachsen.de/inspire/inspire--aufbau-einer-europaeischen-geodateninfrastruktur-149665.html](http://www.geodaten.niedersachsen.de/inspire/inspire--aufbau-einer-europaeischen-geodateninfrastruktur-149665.html).

<sup>46</sup> Beides bringt Erwägungsgrund 18 der INSPIRE-Richtlinie zum Ausdruck: „Bestimmte Geodatensätze und -dienste, die für Gemeinschaftspolitiken mit direkten oder indirekten Auswirkungen auf die Umwelt relevant sind, sind bei Dritten vorhanden und werden von diesen verwaltet. Die Mitgliedstaaten sollten deshalb Dritten die Möglichkeit bieten, einen Beitrag zu den nationalen Infrastrukturen zu leisten, wobei jedoch zu gewährleisten ist, dass Kohärenz und leichte Nutzung der Geodaten und Geodatendienste, die in diese Infrastrukturen eingegliedert sind, nicht beeinträchtigt werden.“

Zu unterscheiden sind zum einen die Bereitstellungspflicht nach §§ 5-7 GeoZG als öffentlich-rechtlicher, hoheitlicher Akt<sup>47</sup> und die weitergehenden Pflichten zur Verknüpfung gemäß § 9 GeoZG und Zurverfügungstellung gemäß § 11 GeoZG, die passivisch formuliert und daher in der Regimezuordnung offen sind.<sup>48</sup> Auch soweit eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung besteht, steht der Verwaltung im Sinne der Zwei-Stufen-Theorie grundsätzlich zumindest die Wahl zwischen öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Ausgestaltung des Nutzungsverhältnisses zu.<sup>49</sup> Soweit Behörden Geodaten halten, sind diese im Fall des GeoZG aber auch in der Ausgestaltung des Nutzungsverhältnisses nach § 14 Nr. 2 GeoZG i.V.m. GeoNutzVO determiniert. Das Gesetz trifft hier (nur) eine öffentlich-rechtliche Regelung. Dennoch richtet sich das GeoZG nicht nur an Behörden, sondern hält gemäß §§ 2 II, 9 I, II GeoZG auch die Erfüllung gesetzlicher Pflichten durch Private für möglich. Eine unmittelbare Zugangseröffnung durch die Privaten richtet sich dann nach Privatrecht.<sup>50</sup> Auch § 14 Nr. 2 GeoZG und GeoNutzVO finden dann, ausgenommen im Fall der Beleihung Privater mit öffentlich-rechtlichen Pflichten, keine Anwendung auf diese Privaten.

Spätestens mit der Einbringung der Daten in das Geodatenportal des Bundes, bei vorheriger Befassung einer Behörde mit den Daten schon bei Übergabe der Daten in die öffentlich-rechtliche Sphäre, greifen die öffentlich-rechtlichen Pflichten aber wieder.

Will die Behörde selbst Zugang zu spezifischen Daten, Systemen oder Datendiensten Privater erhalten, muss sie sich dazu der Mittel des Privatrechts bedienen, insbesondere etwa durch das Anbieten eines Kauf- oder Lizenzvertrags. Die Berücksichtigung Privater im GeoZG zeigt damit nur die Möglichkeit deren Einbeziehung auf, schafft aber weder besondere Rechte noch Pflichten zur Ermöglichung der Einbeziehung.

---

<sup>47</sup> Vgl. §§ 2 I, 3 VIII GeoZG.

<sup>48</sup> *Richter/Süssner-Job*, Öffentlich- oder zivilrechtliche Ausgestaltung der Informationsordnung, in: Dreier et. alt. (Hrsg.), Informationen der öffentlichen Hand, S. 324 f.

<sup>49</sup> Ebenso *Richter/Süssner-Job*, Öffentlich- oder zivilrechtliche Ausgestaltung der Informationsordnung, in: Dreier et. alt. (Hrsg.), Informationen der öffentlichen Hand, S. 325.

<sup>50</sup> Ebenso *Richter/Süssner-Job*, Öffentlich- oder zivilrechtliche Ausgestaltung der Informationsordnung, in: Dreier et. alt. (Hrsg.), Informationen der öffentlichen Hand, S. 326.

## V. Kostenfreie Nutzung der zugänglichen Geodaten

Die Abfrage und die Nutzung der zugänglichen Geodaten ist nicht zwingend auch kostenfrei. Allerdings unterscheiden sich insofern die Vorgaben der INSPIRE-Richtlinie (1.) von den Vorgaben des GeoZG (2.).

### 1. Vorgaben der INSPIRE-Richtlinie

Im Sinne der Richtlinie ist der Aufbau einer interoperablen, europaweiten Geodateninfrastruktur das zentrale Mittel zur Vereinfachung des Geodaten austausches. Insbesondere die Vernetzung von geodatenhaltenden Behörden soll laut INSPIRE-Richtlinie gefördert werden, indem die Mitgliedstaaten rechtlich verpflichtet werden, Schnittstellen- und Schnittstellenportale zu schaffen, die den Zugang auf die jeweiligen Fachdaten oder Fachportale ermöglichen. Eine Aussage über die Entgeltlichkeit insbesondere der Bereitstellung von Diensten trifft die Richtlinie dabei nur am Rande, hält diese aber im Allgemeinen für zulässig.

Im Erwägungsgrund 19 schlägt die INSPIRE-Richtlinie den Mitgliedstaaten vor, zumindest die Dienste für die Ermittlung sowie unter bestimmten besonderen Bedingungen die Dienste für die Abrufung von Geodaten kostenlos anzubieten. Im Übrigen aber überlässt sie die Kostenregelung den Mitgliedstaaten und betont im Erwägungsgrund 23 etwa, dass die Mitgliedstaaten in bestimmten Fällen eine Kostenfreiheit sollen beschließen dürfen, geht umgekehrt also von einer grundsätzlichen Kostenerhebung aus. Zugleich hebt sie im selben Erwägungsgrund hervor, dass etwaige Gebühren die Kosten der Erfassung, Erstellung, Reproduktion und Verbreitung zuzüglich einer angemessenen Rendite nicht übersteigen. Dies entspricht den allgemeinen gebührenrechtlichen Grundsätzen der Kostentragung und der Äquivalenz.

In Art. 14 I INSPIRE-Richtlinie ist sodann festgelegt, dass die Mitgliedstaaten bestimmte Leistungen grundsätzlich kostenfrei anbieten sollen.

Zugleich betont die Richtlinie aber in Erwägungsgrund 9, in Art. 2 I und in Art. 13 I lit. e) aber auch, dass Rechte des geistigen Eigentums die grundsätzliche Zugänglichkeit von Geodaten beschränken können bzw. unberührt bleiben sollen. Dieses Spannungsverhältnis zwischen dem Grundsatz der kostenlosen Bereitstellung von Geodaten und dem Urheberrecht hat Art. 14 III im Blick.<sup>51</sup> Die Norm ermöglicht in diesem Konflikt einen „möglichst schonenden Ausgleich

---

<sup>51</sup> Vgl. schon *Rossi*, Rechtliche Grundlagen der Zugänglichkeit geologischer Daten, 2016, S. 172 f.

zwischen dem Interesse der Öffentlichkeit an einem grundsätzlich voraussetzungslosen Geodatenzugang (und entsprechender -nutzung) und dem Interesse der geodatenhaltenden Stelle an der Amortisierung ihrer Erhebungskosten und dem Schutz ihrer (geistigen und kommerziellen Verwertungs-)Rechte“,<sup>52</sup> indem die kommerzielle Verwendung der Informationen dem Urheber vorbehalten und Dritten untersagt wird.

## 2. Grundsatz der Kostenfreiheit – Geodaten als öffentliche Güter?

Anders als die Richtlinie erklären GeoZG und GeoNutzVO gerade die kostenlose Zurverfügungstellung von Geodaten zu einem zentralen Zwischenziel auf dem Weg zur transparenten, interoperablen und konnektiven Geodateninfrastruktur. Nach § 2 I GeoNutzVO werden alle bekannten und noch nicht bekannten Nutzungen von Geodaten und Geodatendiensten grundsätzlich kostenfrei ermöglicht. Lediglich einen Quellenverweis hat der Verwender bei Benutzung anzubringen, § 3 GeoNutzVO. Das GeoZG statuiert damit ein der Nutzung von öffentlichen Sachen im Gemeingebrauch vergleichbares Nutzungsregime,<sup>53</sup> ohne dass freilich Rechte, die Dritte an diesen Daten haben (z.B. an Datenbanken oder Datenbankwerken), beeinträchtigt werden sollen.<sup>54</sup>

Die bei den Behörden anfallenden Geodaten könnten wegen der grundsätzlichen Zugänglichkeit nach § 11 I GeoZG als öffentliche Güter verstanden werden, zumindest soweit nicht nach §§ 4 IV, 11 II 2. Hs. Alt. 2 GeoZG, 12 II Alt. 2 GeoZG i.V.m. § 9 UIG Rechte Dritter an den Daten dem entgegenstehen. Bestätigt wird dieser Grundgedanke im überarbeiteten GeoZG durch die auf Grundlage des § 11 II 2. Hs. Alt. 1 GeoZG erlassene GeoNutzVO, deren § 2 I den Grundsatz der Kostenfreiheit für Geodaten- und Geodatendienste verfestigt und verallgemeinert.

Indes ist die Qualifizierung von Geodaten als öffentliche Güter durchaus umstritten.<sup>55</sup> Denn sofern Geodaten als öffentliche Güter verstanden würden, wären sie jeder privaten Zuordnung und damit auch jedem Grundrechtsschutz entzogen. Ein Unternehmensbezug bestünde dann

---

<sup>52</sup> So *Neumann*, Zugang zu Geodaten, S. 451 f.

<sup>53</sup> *Martini/Damm*, DVBl 2013, 1, 6 f.

<sup>54</sup> *Martini/Damm*, DVBl 2013, 1, 6 f.

<sup>55</sup> Zum Nachstehenden vgl. schon *Rossi*, Rechtliche Grundlagen der Zugänglichkeit geologischer Daten, 2016, S. 58 f.

allenfalls noch in tatsächlicher, keinesfalls aber in rechtlich zurechenbarer Weise. In diesem Sinne lässt sich eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts Frankfurt a.M. verstehen.

Das VG Frankfurt hatte in einem Fall zu entscheiden, ob einem Dritten nach dem IFG ein Auskunftsanspruch über den Inhalt eines Lizenzvertrages zwischen einer Bundesbehörde und einem Kartendienst zusteht. Gegenstand des Vertrags war die Überlassung von amtlich ermittelten Geodaten an den Kartendienst zur wirtschaftlichen Verwertung gegen Entgelt. Dies ließ § 13 GeoZG a.F. zu.<sup>56</sup> Das Gericht bejahte den Zugangsanspruch, da keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse betroffen seien. Hierzu führte es aus:

*„Die begehrten Informationen sind ihrem Wesen nach nicht exklusiv, weil es sich bei der Zurverfügungstellung amtlich ermittelter Geodaten an Dritte zur wirtschaftlichen Nutzung um die Privatisierung öffentlicher Güter handelt. Das aber ist an sich schon ein öffentlicher Vorgang und damit nichts, das in die Geheimsphäre privater Akteure fallen kann.“<sup>57</sup>*

Die Überlassung von Geodaten sei Daseinsvorsorge,<sup>58</sup> was sich aus der Entstehung des beispielhaft herangezogenen Hessischen Geoinformationsgesetzes und der INSPIRE-Richtlinie (Erwägungsgründe 1, 4, 10, 19) ergebe.<sup>59</sup>

Im Kern versagt das VG Frankfurt „amtlich ermittelten Geodaten“ somit schon die Möglichkeit des Schutzes als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Es beschränkt seine Ausführungen dem Wortlaut und dem Kontext nach zwar auf „amtlich ermittelte Geodaten“, lässt es aber bei genauer Lesart offen, ob sich die Qualifizierung von Geodaten als öffentliche Güter nur auf amtlich ermittelte Geodaten beschränkt und insofern eine Differenzierung von solchen Geodaten vornimmt oder jedenfalls zulässt, die von Privaten ermittelt und den staatlichen Stellen (zwangsweise) überlassen werden. Viel spricht dafür, dass eine solche Differenzierung nicht vorgenommen wird und auch nicht vorgenommen werden muss, da die Informationszugangsregime regelmäßig nicht an die Herkunft der Daten, sondern lediglich an die tatsächliche Ver-

---

<sup>56</sup> § 13 GeoZG wurde mit Wirkung zum 15.11.2012 aufgehoben. Die Geodatenzugangsgesetze der Länder, die sich am GeoZG des Bundes orientieren, verfügen weiterhin über eine entsprechende Vorschrift. Ihr Interesse an der entgeltlichen Lizenzierung ist groß, nehmen sie so doch zweistellige Millionenbeträge ein, so *Martini/Damm*, DVBl 2013, 1, 4. Die entgeltliche Lizenzierung wird in Art. 14 INSPIRE-Richtlinie ermöglicht. Dabei bleiben gewisse Daten gebührenfrei.

<sup>57</sup> VG Frankfurt, Urt. v. 10.06.2013 – 7 K 3199/12.F, juris, Rn. 29.

<sup>58</sup> So auch *Martini/Damm*, DVBl 2013, 1, 4.

<sup>59</sup> VG Frankfurt, Urt. v. 10.06.2013 – 7 K 3199/12.F, juris, Rn. 30 ff.



fügungsmacht über die bei einer Behörde vorhandenen Daten anknüpfen. Insoweit ist es irrelevant, ob die fraglichen Informationen durch die Behörde selbst ermittelt oder von Privaten (ggf. zwangsweise) überlassen wurden.<sup>60</sup>

Gleichwohl sind die Ausführungen des VG Frankfurt jedenfalls nicht in dem Sinne verallgemeinerungsfähig, dass sämtliche Geodaten als öffentliche Güter zu qualifizieren und dementsprechend nie als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse geschützt wären. Einer solchen Wertung stehen (mindestens) drei Argumente entgegen: Zum einen ist es die formale Bindungswirkung der Entscheidung, die sich auf eine inter-partes-Wirkung beschränkt und deshalb über den konkret entschiedenen Fall hinaus allenfalls eine Rechtsmeinung zum Ausdruck bringt. Zum anderen sind eben doch die konkreten Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen. Der Inhalt eines Lizenzvertrags zwischen einer Bundesbehörde und einem privaten Kartendient steht weder allgemein für alle möglichen Geodaten noch ist er im Besonderen mit Aufschlusdaten zu vergleichen, die ein privates Unternehmen durch seine Aufsuchungen gewonnen hat. Dass das VG Frankfurt hier etwas unpräzise und allgemein formuliert und nicht erkannt hat, dass diese Formulierungen in ihrer Allgemeinheit auf andere Sachverhalte nicht passen, ist ihm gar nicht vorzuhalten. Denn als erstinstanzliches Gericht kann es sich auf den konkreten Rechtsstreit konzentrieren und muss seine Entscheidungen – anders insofern als die letztinstanzlichen Gerichte – nicht zugleich auch als präjudizierenden Maßstab für künftige und damit auch für andere Sachverhalte formulieren.

Schließlich ist vor allem aber hervorzuheben, dass eine grundsätzliche Qualifizierung von Geodaten als öffentliche Güter, die einem Grundrechtsschutz versagt wären, dem Inhalt und der Struktur sowohl der INSPIRE-Richtlinie als auch der sie umsetzenden Gesetze widerspräche. Denn das Geodatenzugangsgesetz ordnet trotz der politischen Zielsetzung einer weitgehenden Zugänglichkeit von Geodaten gerade nicht die unbeschränkte Offenheit von Geodaten an, sondern enthält eben gerade zu Gunsten auch von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen Ausnahmetatbestände. Geodaten werden also gerade nicht generell und ausnahmslos als öffentliche Güter behandelt. Vielmehr können Geodaten öffentliche Güter sein, ohne dass zugleich alle Geodaten auch öffentliche Güter sind.

---

<sup>60</sup> *Klessmann/Denker/Schieferdecker/Schulz*, Open Government Data Deutschland, 2012, S. 121 ff., 135; *Neumann*, Zugang zu Geodaten, 2014, S. 589 f.

## VI. Finanzierung der Geodatenanbietung

Die Entscheidung des GeoZG für eine weitgehende Kostenfreiheit der Nutzung von Geodaten wirft die Frage nach der Finanzierung der Bereitstellung der Geodaten auf. Denn entgegen dem ersten Eindruck kann die Entgeltlosigkeit der Anbietung von Geodaten um so größere negative Effekte haben, je weiter der Begriff der Geodaten und der Geodatendienste verstanden wird.

### 1. Entwicklung hin zur Entgeltlosigkeit der Anbietung

Ursprünglich war zumindest die Anbietung von über den Mindestgehalt im Sinne der INSPIRE-Richtlinie hinausgehenden Daten und Diensten als entgeltliche Maßnahme gedacht.<sup>61</sup> Die genauen Bedingungen für eine solche Anbietung hatte der Bund in § 13 GeoZG 2009<sup>62</sup> umfangreich geregelt. Zur Umsetzung einer weitgehenden Open Data-Politik hat der Bundesgesetzgeber diese Regelungen durch Änderungsgesetz vom 07.11.2012<sup>63</sup> dann aber gestrichen.<sup>64</sup> Letztlich wurde damit auf Bundesebene eine staatliche Vollfinanzierung der Beschaffung von Geodaten und Metadaten, des Betriebs von Geodatendiensten und der Bereithaltung der Geodateninfrastruktur beschlossen.

### 2. Grundsätzliche Zulässigkeit einer Entgeltlichkeit

Ohne Zweifel ist die umfassende Zurverfügungstellung von Geodaten wesentlicher Schritt zur Errichtung einer funktionalen Geodateninfrastruktur.<sup>65</sup> Diese muss aber nicht zwangsläufig kostenfrei erfolgen, was schon die INSPIRE-Richtlinie erkennt und hinreichend berücksichtigt, etwa in Erwägungsgrund 16:

*„Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass alle Daten oder Informationen, die zur Erreichung dieses Ziels erforderlich sind, zu Bedingungen zur Verfügung stehen, die ihre Nutzung zu diesem Zweck nicht beschränken.“*

---

<sup>61</sup> Ebenso *Martini/Damm*, DVBl 2013, 1, 4. Vgl. dazu auch zuvor in diesem Gutachten schon auf S. 9 f.

<sup>62</sup> BGBl I 2009, 278.

<sup>63</sup> Art. 1, 3 GeoZGÄndG v. 07.12.2012, BGBl I 2012, 2289.

<sup>64</sup> Dazu schon zuvor ab S. 3; Zusammenfassend zur Entwicklung des Geodatenrechts bis dato auch *Lederer*, Open Data, S. 101-103.

<sup>65</sup> Auch *Wiebe/Ahnefeld* sehen die Höhe der Gebühren als für die praktische Wirksamkeit des Open Data-Ansatzes maßgeblich an, vgl. *Wiebe/Ahnefeld*, CR 2015, 199 (204).

Der Erwägungsgrund lässt damit bewusst Raum für eine angemessene Vergütung.  
 Noch konkreter wird Erwägungsgrund 23:

*„Stellt eine Behörde einer anderen Behörde in demselben Mitgliedstaat Geodatensätze oder -dienste zur Verfügung, die zur Erfüllung der aus dem Gemeinschaftsumweltrecht erwachsenden Berichtspflichten erforderlich sind, sollte der betroffene Mitgliedstaat beschließen können, dass diese Geodatensätze und -dienste keiner Gebühr unterliegen. Die Regelungen für die gemeinsame Nutzung von Geodatenätzen und -diensten durch staatliche und andere Behörden sowie natürliche oder juristische Personen, die aufgrund innerstaatlichen Rechts Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen, sollten der Notwendigkeit Rechnung tragen, die finanzielle Bestandsfähigkeit der Behörden zu gewährleisten, insbesondere jener, die verpflichtet sind, Einnahmen zu sichern. Die Gebühren sollten jedenfalls die Kosten der Erfassung, Erstellung, Reproduktion und Verbreitung zuzüglich einer angemessenen Rendite nicht übersteigen.“*

Die Generierung von Einnahmen durch die Behörden ist daher nicht nur zulässig, vielmehr geht die Richtlinie davon aus, dass eine solche in vielen Fällen gesetzlich vorgesehen ist. Wie die Gestaltung der Gebühren konkret aussehen kann, zeigt das Unionsrecht dabei beispielhaft im Bereich der Informationsweiterverwendung.<sup>66</sup> Daher kann auch dem Argument der Bundesregierung, dass eine Vielzahl von Kostenregelungen die Nutzung von Geodaten erschweren würden und der Kostenfreiheit daher ein echter Mehrwert auch für die Wirtschaft zukomme,<sup>67</sup> nicht gefolgt werden.<sup>68</sup> Entsprechend harmonisierte Vergütungsregeln bestehen und müssten nur auf den Bereich der Geodaten angewandt werden.<sup>69</sup> Das GeoZG schießt dagegen, vor allem seit

---

<sup>66</sup> Vgl. Bekanntmachung der Kommission, Leitlinien für empfohlene Standardlizenzen, Datensätze und Gebühren für die Weiterverwendung von Dokumenten, ABl. C 240/01 v. 24.7.2014.

<sup>67</sup> Vgl. Dritter Bericht der Bundesregierung über die Fortschritte zur Entwicklung der verschiedenen Felder des Geoinformationswesens im nationalen, europäischen und internationalen Kontext (3. Geo-Fortschrittsbericht) v. 08.11.2012, BT-Drs. 17/11449, S. 19.

<sup>68</sup> Dies gilt umso mehr, da auch die Lizenzbedingungen, zu denen Wettbewerber Zugang zu staatlichen Geodaten und Geodatensystemen erhielten, jedem Marktteilnehmer zugänglich sind, vgl. VG Frankfurt, Urt. v. 10.06.2013 - 7 K 3199/12.F, juris, Rn. 28-31.

<sup>69</sup> Ein weiteres Beispiel für eine denkbare Vergütungsregelung bietet auch v. *Lewinski*, Open Government und Open Data als "Trojanisches Pferd" zur Nivellierung der Unterscheidung Staat-Gesellschaft, in: Hill/Schliesky (Hrsg.), Die Neubestimmung der Privatheit, S.77, der eine Bepreisung abgestuft nach der Nutzungsintensität vorschlägt.

seiner Änderung durch Änderungsgesetz vom 07.11.2012,<sup>70</sup> insbesondere in Verbindung mit der aktuellen GeoNutzVO, weit über das Ziel hinaus.<sup>71</sup>

### 3. Marktbeeinträchtigung als Folge der Entgeltlosigkeit

Dass das GeoZG damit unabhängig von der konkreten Verarbeitungsstufe der einzelnen Daten auf einen finanziellen Ausgleich für den staatlich betriebenen Aufwand verzichtet, begünstigt staatliche Aktivitäten in einem primär den privaten Akteuren überlassenen Umfeld und vermag insofern marktbeeinträchtigend statt marktfördernd zu wirken.

Einerseits bleibt ein sinnstiftendes *quid pro quo* im Sinne des Steuerzahlers, mit dessen Mitteln die entsprechenden Daten, Dienste und Funktionen bereitgehalten werden, in Zukunft aus. Viel schwerer wiegt, dass die Bereitstellung kostenloser Daten durch den Staat die Marktparameter verändert.<sup>72</sup> Dies führt zu einer Wettbewerbsverzerrung,<sup>73</sup> die nach nationalem Recht, aber mit Blick auf Art. 106 ff. AEUV auch unionsrechtlich bedenklich ist.

Wenn Private solche oder ähnliche Daten an dem Markt anbieten, an dem nunmehr die öffentliche Hand durch Anbietung von Information als Akteur in Erscheinung tritt, tritt zunächst ein Dumpingeffekt ein. Dieser wird verstärkt, wenn die öffentliche Hand darüber hinaus als Intermediär oder Nutzer der Daten in Erscheinung tritt.<sup>74</sup> In einem vergleichbaren Fall presse- und rundfunkrechtlicher Natur wurde dem Staat ein Verstoß gegen Marktverhaltensregelungen attestiert und die Tagesschau-App in ihrem Gesamtkonzept für zu exzessiv befunden.<sup>75</sup> Sie stellt

---

<sup>70</sup> GeoZGÄndG v. 07.12.2012, BGBl I 2012, 2289.

<sup>71</sup> Zur Vergütungspflichtigkeit als Regel vor den Änderungen s. *Polenz*, NVwZ 2010, 485, 488.

<sup>72</sup> So auch v. *Lewinski*, Open Government und Open Data als "Trojanisches Pferd" zur Nivellierung der Unterscheidung Staat-Gesellschaft, in: Hill/Schliesky (Hrsg.), Die Neubestimmung der Privatheit, S.72.

<sup>73</sup> Anschaulich *Seuß*, zfv 63, 64.

<sup>74</sup> v. *Lewinski*, Open Government und Open Data als "Trojanisches Pferd" zur Nivellierung der Unterscheidung Staat-Gesellschaft, in: Hill/Schliesky (Hrsg.), Die Neubestimmung der Privatheit, S.73.

<sup>75</sup> Der staatliche Auftrag im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks findet hier insb. seine Grenze soweit in sich geschlossene Nachrichtentexte dargestellt werden. Ein audiovisuelles Angebot des staatlichen Rundfunks hat dagegen keinen unzulässigen presseähnlichen Charakter, vgl. BGHZ 205, 195, Ls. sowie OLG Köln, afp 2016, 549.

eine unzumutbare „Marktbeeinträchtigung und Beeinträchtigung der Pressefreiheit privater Anbieter“<sup>76</sup> dar.<sup>76</sup> Zulässig soll dagegen die staatliche Beteiligung am Portal juris sein.<sup>77</sup> Der deutsche Gesetzgeber stellte dem die gesamtgesellschaftlichen Vorteile einer Open Data-Politik gegenüber, die diese Einnahmeverluste übersteigen sollen.<sup>78</sup> Er beruft sich damit letztlich auf seine Einschätzungsprärogative. Die Regelungen der § 11 III i.V.m. § 14 Nr. 2 GeoZG i.V.m. GeoNutzVO sind insoweit Spezialregelungen gegenüber § 63 BHO, der nach § 63 III 1 BHO eine Weitergabe von Vermögensgegenständen des Bundes nur zu deren vollen Vermögenswert zulässt.<sup>79</sup>

## VII. Allgemeine Bemerkungen zum Verweis des DWDG auf das GeoZG

Bereits vor dem Hintergrund dieser Skizzierung des Regelungsregimes des Geodatenzugangsrechts erscheint fraglich, weshalb § 6 IIa Nr. 3 DWDG nach der Vorstellung des Regierungsentwurfs auf das GeoZG verweisen soll.

### 1. Unterschiedliche Zielsetzungen

Zu rekapitulieren ist insofern, dass das Geodatenzugangsregime zwei Ziele verfolgt – die Bereitstellung einer mitgliedstaatenübergreifenden Geodateninfrastruktur für die Behörden im Dienste einer effektiven Umweltpolitik und die Aktivierung der Geodaten als Wertschöpfungspotential für die Märkte. Hingegen zielt das Geodatenzugangsregime nicht auf Endverbraucher. Der Verweis des DWDG auf das GeoZG soll nach dem Willen der Begründung des Gesetzentwurfs dagegen

---

<sup>76</sup> So schon v. *Lewinski*, Open Government und Open Data als "Trojanisches Pferd" zur Nivellierung der Unterscheidung Staat-Gesellschaft, in: Hill/Schliesky (Hrsg.), Die Neubestimmung der Privatheit, S.73.

<sup>77</sup> Kritisch hierzu *Stör*, NJW 1999, 1440, 1442 mit Blick auf die betroffenen Interessen des privaten Wettbewerbs und den Grundsatz des § 63 III BHO sowie *Püschel*, Informationen des Staates als Wirtschaftsgut, S. 231-245, der neben diesem Haushaltsgrundsatz (ders., S. 237 ff.) insb. auch den der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit identifiziert (ders., S. 233-236) und zu dem Schluss kommt, dieses stehe einer Entscheidung des Gesetzgebers zur kostenlosen Abgabe von Information zumindest „nicht unüberwindbar“ entgegen (ders., S. 236).

<sup>78</sup> Siehe *Martini/Damm*, DVBl 2013, 1, 4.

<sup>79</sup> Ebenso *Martini/Damm*, NJW 2014, 130, 135.

„mit einer entgeltfreien Abgabe der Geodaten und Leistungen an die Allgemeinheit [eine] Aufgabe [des DWD] der Versorgung der Allgemeinheit im Sinne der Daseinsvorsorge“ erfüllen. „Dies gilt insbesondere für seine Kernaufgabe, die Herausgabe von amtlichen Warnungen über Wettererscheinungen, die zu einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung führen können oder die in Bezug zu drohenden Wetter- und Witterungsereignissen mit hohem Schadenspotential stehen sowie bei der Unterstützung der Behörden des Katastrophenschutzes.“

Diese Zielsetzung irritiert in mehrfacher Hinsicht. Schon die Prämisse lässt sich bezweifeln, dass nämlich die Bereitstellung von „Geodaten und Leistungen“ eine vorgefundene, jedenfalls nicht in Frage zu stellende „Aufgabe der Versorgung der Allgemeinheit im Sinne der Daseinsvorsorge“ sei. Vielmehr scheint es, als ob eine solche Aufgabe der Daseinsvorsorge durch das Gesetz erst begründet werden soll. Vor Erlass des fremdinitiierten, nämlich durch die INSPIRE-Richtlinie angestoßenen und also nicht etwa auf verfassungsrechtlich oder anderweitig begründete oder gar auf eigene politische Motive zurückgehenden GeoZG ist der Topos der Daseinsvorsorge in Bezug auf die Versorgung der Allgemeinheit mit „Geodaten und Leistungen“ nicht bemüht worden. Zudem ist fraglich, inwieweit die „Versorgung mit Geodaten und Leistungen“ in ihrer Unbestimmtheit als Daseinsvorsorge qualifiziert werden kann. Unwetterwarnungen mögen in besonderer Weise eine Aufgabe sein, die auch dem Staat zugeordnet werden mag, wengleich ein Blick in das Katastrophenschutzrecht durchaus zeigt, dass und bis in welche Bereiche hinein die Katastrophenbewältigung gerade Privaten überlassen ist.

Doch selbst bei einem beschränkten Verständnis der meteorologischen Daseinsvorsorge unterscheiden sich die Zielsetzungen des Geodatenzugangsregimes von dem der Bereitstellung meteorologischer Daten: Diese sollen kurz- und kürzestfristig vor Unwetter und sonstigen Wettererscheinungen warnen, die zu einer Gefahr werden können (oder die, so der Gesetzentwurf den Kreis der umfassten Daten bis ins Uferlose ausweitend, „zu drohenden Wetter- und Witterungsereignissen mit hohem Schadenspotential stehen“), jene sollen mittel- und langfristig für eine effektive Umweltpolitik der EU und der Mitgliedstaaten genutzt und von dem freien Markt wertschöpfend benutzt werden können.

## **2. Charakter der Daten**

Diese unterschiedlichen Zielsetzungen basieren auch auf dem unterschiedlichen Charakter der Daten, und zwar in zweifacher Hinsicht:

Zum einen knüpft das Geodatenzugangsregime typischerweise an Daten an, die sich entweder gar nicht, sehr langsam oder nur sehr marginal verändern. Man mag insoweit von statischen Daten sprechen. Wetterdaten, allen voran diejenigen, die für akute Wetterwarnungen benötigt werden, sind hingegen naturgemäß dynamischer Natur – sie verändern sich in kürzester Zeit, im Zweifel gar sekundlich.

Zum anderen zielt das Geodatenzugangsregime nur auf die Bereitstellung aller vorhandener Daten und gibt keine Auskunft über deren Aktualität, Vollständigkeit, Richtigkeit. Wetterdaten dagegen, mit denen namentlich auf Unwetter oder sonstige Gefahren aufmerksam gemacht werden sollen, bedürfen wenn vielleicht auch nicht einer beweisbaren, so doch einer hinreichend wahrscheinlichen Richtigkeit, weil anderenfalls Schäden sowohl dort entstehen, wo Unwetter entgegen der Prognose eingetreten sind, als auch dadurch, dass Unwetter entgegen ihrer Prognose nicht eingetreten sind. Außerdem verlangt die erwünschte Wirksamkeit von Wetterwarnungen nach hinreichender Richtigkeit, weil sie anderenfalls mittelfristig nicht mehr ernst genommen werden.

### **3. Überflüssigkeit des Verweises**

Soweit sich in einer – kleinen – Schnittmenge das bestehende Regelungsregime des Geodatenzugangsrechts mit den Zielsetzungen des Verweises des DWDG auf das GeoZG decken, ist dieser Verweis in doppelter Hinsicht überflüssig.

#### *a) Bestehende Andienungspflicht*

Überflüssig ist der Verweis zunächst, soweit mit ihm eine Andienungspflicht des DWD im Sinne des GeoZG begründet werden soll. Denn der DWD ist auch nach geltendem Recht bereits andienungspflichtig. Soweit beim DWD Geodaten im Sinne des § 4 GeoZG vorhanden sind, muss der DWD diese Geodaten bereits unmittelbar nach den Vorschriften des GeoZG bereitstellen, ohne dass es eines Verweises des DWDG auf das GeoZG bedarf. Das gilt namentlich für die erwähnten atmosphärischen Bedingungen und meteorologischen Objekte. Vor diesem Hintergrund ist es mindestens miss-, eher jedoch unverständlich, dass die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates meint, dass „nach Inkrafttreten des geänderten DWDG [...] alle meteorologischen Geodaten des DWD, die die Bedingungen des

Geodatenzugangsgesetzes erfüllen, zur Verfügung gestellt werden können“.<sup>80</sup> Wenn die besondere Betonung dieser Aussage auf dem zeitlichen Aspekt liegen sollte, dass *nach* dem Inkrafttreten des geänderten DWDG alle Geodaten bereit gestellt werden könnten, ist noch einmal zu betonen, dass *schon jetzt* alle Geodaten im Sinne des Geodatenzugangsgesetzes nicht nur zur Verfügung gestellt werden können, sondern auch müssen. Sofern die besondere Betonung dieser Aussage in umfänglicher Hinsicht darauf liegen sollte, dass nach der Änderung *alle* Geodaten bereit gestellt werden müssen, liegt darin ebenfalls keine Besonderheit, weil sodann ja selbst einschränkend auf diejenigen Geodaten verwiesen wird, „die die Bedingungen des Geodatenzugangsgesetzes erfüllen.“ Sofern mit der Aussage dagegen der Versuch unternommen werden sollte, durch die beispielhafte Aufzählung der betroffenen Geodaten diese verbindlich als Geodaten im Sinne des Geodatenzugangsgesetzes zu qualifizieren, geht er ins Leere bzw. bleibt er unverbindlich. Die Befugnis über eine abschließende und verbindliche Auslegung der Tatbestände des GeoZG und seiner Anlagen kommt der Bundesregierung nicht zu. Soweit die Aufzählung insbesondere auch aktuelle Wetterdaten umfasst, sind dies sicher keine Geodaten im Sinne des Geodatenzugangsgesetzes, wie in Beantwortung der konkreten Fragen noch näher dargelegt wird.

#### *b) Entgeltfreiheit*

Auch soweit eine Entgeltfreiheit bewirkt werden soll, bedarf es keines Verweises auf das GeoZG. Denn „die Bereitstellung von Geodaten und Geodatendiensten im Sinne des § 3 Absatz 1 und 3 GeoZG im Geoportal der nationalen Geodateninfrastruktur“ ist nach § 2 GeoNutztVO kostenfrei. Der „Mehrwert“ des § 6 IIa Nr. 3 DWDG könnte unter Umständen allein darin liegen, die Entscheidung über die Kostenfreiheit jedenfalls in Bezug auf Daten und Datendienste des DWDG der Entscheidung des Verordnungsgebers zu entziehen.

#### *c) Verschleierte Einführung einer partiellen Kostenfreiheit?*

Sofern § 6 IIa Nr. 3 DWDG für notwendig erachtet werden sollte, um der grundsätzlichen Vergütungspflicht des § 6 II DWDG zu entkommen und bestimmte Dienstleistungen kostenfrei anbieten zu können, basierte dies erstens auf einer unzutreffenden Analyse der rechtlichen Ausgangslage und wäre zweitens gesetzgebungstechnisch der falsche Weg.

---

<sup>80</sup> BT-Drs. 18/11533, S. 27.



Auf einer unzutreffenden Beurteilung der rechtlichen Ausgangslage beruhte es, weil bereits nach geltendem Recht der DWD auch dem Regelungsregime des GeoZG unterfällt und insofern alle Daten des DWD, die nach dem GeoZG angeboten werden müssen, auch kostenfrei zur Verfügung stehen müssen. Das GeoZG verdrängt insofern nicht nur als Spezial-, sondern auch als zeitlich späteres Gesetz die Bestimmung des § 6 DWDG. Wollte man nun weitere, also über den Begriff der Geodaten und Geodatendienste hinausgehende Leistungen des DWD entgeltfrei anbieten, so erscheint es falsch, in einem ersten gedanklichen Schritt das (primär auf statische Daten bezogene) Geodatenzugangsregime durch eine Vorschrift im DWDG auszuweiten und sich dann durch den Verweis auf das GeoZG dessen Entscheidung für eine grundsätzliche Kostenfreiheit zu Nutze zu machen. Denn die Ausweitung des Geodatenzugangsregimes sollte im GeoZG selbst vorgenommen werden – weder der Verweis in § 6 IIa Nr. 3 DWDG noch seine Begründung im Gesetzentwurf sind geeignet, sämtliche vom DWD angebotenen Leistungen, darunter auch Apps, zu Darstellungsdiensten im Sinne des GeoZG zu erklären oder gar als solche zu definieren. Und eine Kostenfreiheit von bestimmten Dienstleistungen des DWD ist sachgerecht im DWDG zu regeln. Wollte man also dieses Ziel erreichen, dann sollte der Gesetzentwurf auf eine Änderung des § 6 DWDG gerichtet sein, nicht dagegen auf den Bau einer Brücke ins GeoZG, um auf der Gegenseite die Kostenfreiheit zu gewinnen.

#### **4. Fazit**

Insgesamt erscheint der intendierte Verweis des DWDG auf das GeoZG schon bei nur struktureller Betrachtung als ein Scharnier zwischen ungleichen Teilen, als eine Verbindung zwischen Regelungsregimen, die zwar eine kleine gemeinsame Schnittmenge aufweisen, die sonst aber nichts verbindet. Ein echter Mehrwert des Verweises ist nicht erkennbar. Wenn es aber, um Montesquieu leicht abgewandelt zu zitieren, nicht notwendig ist, eine Vorschrift zu erlassen, dann ist es notwendig, keine Vorschrift zu erlassen.

## C. Beantwortung der einzelnen Fragen

### I. Frage 1: Qualitätsstufen von Geodaten

#### 1. Vorbemerkungen

##### a) *Problem*

Die Frage thematisiert ein Problem im Zusammenhang mit der Datenverarbeitung durch Behörden. Die Verwaltung generiert im Ursprung Daten nur entsprechend ihrem Eigenbedarf – die Daten entstehen quasi als Nebenprodukt der eigentlichen Aufgabenerfüllung.<sup>81</sup> Eine Veredelung demgegenüber findet oft erst statt, wenn sich Privatunternehmen dieser Daten annehmen und sie den eigenen oder Marktbedürfnissen entsprechend ausgestalten. Dies führt meist zu einer deutlichen Wertsteigerung der Daten.<sup>82</sup> Nimmt die Verwaltung solche Veredelungen bereits vorweg und bietet diese Daten dann kostenfrei an, kann dies Märkte oder Geschäftszweige beeinträchtigen oder gar beseitigen. Dies konterkarierte die wirtschaftspolitischen Zielsetzungen der INSPIRE-Richtlinie. Zu einer solchen Anbietung können, abhängig davon, ob §§ 3 I, 4 I GeoZG nur Rohdaten oder auch veredelte Daten umfassen, auch Behörden im Rahmen des § 11 I GeoZG verpflichtet sein.

##### b) *Begrifflichkeiten*

Eine Vorbemerkung muss freilich zu den in der Frage verwendeten und hier aufgegriffenen Begrifflichkeiten gemacht werden. Die „Qualität“ von Daten und ihre „Verarbeitungsstufe“ oder „Veredelungsstufe“ kann nicht objektiv festgestellt werden, sondern bestimmt sich nach den jeweiligen Bedürfnissen der unterschiedlichen Interessenten. Die von den Behörden anzudienenden Daten weisen dementsprechend diejenige „Qualität“ auf, die für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig ist. Wenn Nachfrager nach diesen Daten entsprechend ihren je eigenen Zielsetzungen und Verwendungsvorstellungen aus diesen Daten andere Informationen generieren wollen, werden sie die ursprünglich bereit gestellten Daten als von minderer Qualität begreifen. Bei wieder anderen Verwendungszwecken kann es dagegen sogar wünschenswert

---

<sup>81</sup> Rossi, NVwZ 2013, 1263, 1265.

<sup>82</sup> Rossi, NVwZ 2013, 1263, 1265 f.; Wiebe/Ahnefeld, CR 2015, 199, 204.

sein, gerade auf die ursprünglichen, auf die Rohdaten, zugreifen zu können, um sie nach eigenen Zielsetzungen und mit anderen Verfahren selbst bearbeiten zu können. In solchen Fällen sind Rohdaten für den konkreten Nachfrager unter Umständen gar von höchster Qualität.

## 2. Gesetzliche Ausgangslage und Herangehensweise

Eine direkte Antwort auf die Frage gibt das GeoZG nicht. Es verwendet weder den Begriff der Rohdaten noch den der verschiedenen Verarbeitungs- oder Veredelungsstufen. Zugleich lässt die Aufzählung in § 4 I a)-z8) GeoZG deutlich erkennen, dass das GeoZG bei inhaltlicher Betrachtung offenkundig Daten von sehr unterschiedlicher „Verarbeitungsstufe“ umfasst.

Vor diesem Hintergrund soll die Frage dadurch beantwortet werden, dass zunächst die Kategorien von Daten herausgearbeitet werden, die das GeoZG kennt. In einem zweiten Schritt wird dann geklärt, ob eine entsprechende kategorische Unterscheidung anhand eines Veredelungs- respektive Qualitäts- oder Verarbeitungskriteriums möglich oder vielleicht sogar im GeoZG angelegt ist.

## 3. Verschiedene Kategorien von Geodaten im GeoZG

Zunächst lässt sich kategorienartig im GeoZG zwischen anbieterpflichtigen und sonstigen Geodaten, zwischen unterschiedlich priorisierten Geodaten, zwischen fachneutralen Geodaten und Teilen der Datengrundlage im Übrigen sowie zwischen Geobasisdaten und Geofachdaten unterscheiden.

### *a) Differenzierung zwischen anbieterpflichtigen und anderen Geodaten*

Eine erste Unterscheidung knüpft an die Andienungspflicht an. So sind im gesetzlich bestimmten Umfang gemäß § 5 I, II GeoZG alle vorhandenen Geodaten<sup>83</sup> sowie Metadaten<sup>84</sup> und Geodatendienste<sup>85</sup> mit den im Gesetz genannten Eigenschaften respektive der im Gesetz genannten Kategorien zu beschaffen und proaktiv bereitzustellen. Der Umfang wird dabei über die Art des Datums oder die Funktionalität des Dienstes legal definiert.<sup>86</sup>

---

<sup>83</sup> § 4 I Nr. 4 GeoZG, § 5 I 2 GeoZG.

<sup>84</sup> § 7 I-III GeoZG.

<sup>85</sup> § 6 I-IV GeoZG.

<sup>86</sup> Vgl. dazu die Normen in Fn. 83-85.

Jedenfalls theoretisch gibt es darüber hinaus weitere Geodaten im Sinne des § 1 I GeoZG, die die Anforderungen, an die die Bereitstellungspflicht knüpft, nicht erfüllen, etwa weil sie sich unter keines der Themen nach § 4 Nr. 4 GeoZG fassen lassen. Dies schließt eine Bereitstellung von darüber hinausgehenden Geodaten, Geo-Metadaten und Geodatendiensten durch den Staat allerdings nicht aus. Mit Blick auf diese Daten besteht lediglich keine Andienungspflicht nach GeoZG.

*b) Priorisierung gewisser Daten bei der Schaffung der unionalen Geodateninfrastruktur*

Eine andere Kategorisierung der Daten lässt sich aus dem schrittweisen Aufbau des INSPIRE-Netzwerks entnehmen.<sup>87</sup> Dieser sollte gemäß Art. 7 III INSPIRE-Richtlinie in verschiedenen Stufen erfolgen und priorisierte zu diesem Zweck unterschiedliche Daten. Dabei lassen sich gemäß Art. 7-9 INSPIRE-Richtlinie und Anhang I-III zur INSPIRE-Richtlinie die Priorisierungen „Basisdaten vor Fachdaten“ sowie „Neu- vor Altdaten“ ausmachen.<sup>88</sup> Die mit der Priorisierung einhergehende Kategorisierung diene ersichtlich dem effektiven Aufbau der Geodateninfrastruktur, eine darüber hinausgehende Bedeutung nach Abschluss einer solchen Geodateninfrastruktur ist demgegenüber nicht zu erkennen.

*c) Unterscheidung zwischen fachneutralen Kernkomponenten und der Datengrundlage im Übrigen*

Das GeoZG unterscheidet weiterhin zwischen „fachneutralen Kernkomponenten“ der Geodateninfrastruktur gemäß § 5 I 1 GeoZG und einer „Datengrundlage“ gemäß § 5 II 1 GeoZG im Übrigen. Das GeoZG knüpft an diese mögliche Differenzierung aber, abgesehen von der Zuständigkeitszuweisung nach § 5 II 2 GeoZG, keine weiteren Folgen.

*d) Unterscheidung zwischen Geobasisdaten und Geofachdaten*

In eine ähnliche Richtung wie die Unterscheidung zwischen „fachneutralen Kernkomponenten“ und einer „Datengrundlage“ im Übrigen geht die begrifflich im GeoZG selbst nicht angelegte Unterscheidung zwischen Geobasisdaten und Geofachdaten.

---

<sup>87</sup> Vgl. Erwägungsgrund 14 INSPIRE-Richtlinie.

<sup>88</sup> Diese Prioritätssetzung spiegelt sich in der Aufteilung der Themen auf drei Anhänge zur INSPIRE-Richtlinie. Ebenso Janowsky/Ludwig/Roschlaub/Streuff, Geodateninfrastrukturrecht in Bund und Ländern, S. 13.

Als allgemeinere Geodaten lassen sich insbesondere die Geobasisdaten respektive raumbezogenen Basisdaten im Sinne der Vermessungs- und Katasterverwaltungen<sup>89</sup> verstehen.<sup>90</sup> Versteht man den Begriff als inhaltsgleich zum Begriff der „fachneutralen Kernkomponenten“ im Sinne des GeoZG, sind sie gemäß § 5 I 1 GeoZG Grundlage der Geodatenarchitektur.

Dagegen sind Geofachdaten die in den jeweiligen Ressorts der öffentlichen Verwaltung aufgrund von Fachgesetzen erhobenen Daten, etwa in den Bereichen Statistik, Umwelt- und Naturschutz oder Boden.<sup>91</sup> Ihr Anwendungszweck, Anwendungsbereich und der Kreis der Primärnutzer sind entsprechend begrenzt. Sie sind damit nicht unbedingt qualitativ hochwertiger, aber in der Regel spezifischer als Geobasisdaten. Auch Geofachdaten sind allerdings in vielen Fällen Teil der von der Anbietungspflicht umfassten Geodaten.<sup>92</sup>

Das GeoZG knüpft an Geobasis- und Geofachdaten zwar grundsätzlich keine unterschiedlichen Pflichten. GeoZG und INSPIRE-Richtlinie haben die Differenzierung zwischen Geobasis- und Geofachdaten aber aus einem anderen Grund im Blick. Der defizitäre Datenaustausch zwischen Behörden und Mitgliedsstaaten bei einer Vielzahl an Fachbehörden gerade im Bereich der Geodaten war wie gezeigt maßgeblicher Grund zum Erlass der INSPIRE-Richtlinie. Das auf einheitlichen und effektiven Zugang gerichtete Telos von INSPIRE-Richtlinie und GeoZG zielt damit bewusst nicht nur auf den Bereich der Geobasis-, sondern auch auf den der Geofachdaten. Dies stellt auch § 5 III GeoZG klar, der die „fachneutralen Kernkomponenten“,<sup>93</sup> das heißt die vom GeoZG erfassten Geobasisdaten, zur Grundlage der Erfassung, des Haltens und Verarbeitens der von § 4 I Nr. 4 GeoZG umfassten Geofachdaten macht.

#### *e) Fazit: Kategorien von Daten im GeoZG*

Das GeoZG unterscheidet damit in zwei Fällen materiell zwischen Kategorien von Daten. Zum einen unterscheidet es zwischen Geodaten, an denen eine Anbietungspflicht besteht<sup>94</sup> und solchen, die zwar Geodaten nach § 3 I GeoZG darstellen, aber dem Begriff des § 4 GeoZG nicht

---

<sup>89</sup> Zu den Vermessungssystemen und dem Begriff der Geobasisdaten in diesem Sinne vgl. *Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Bundesrepublik Deutschland (AdV)*, [www.adv-online.de/aaa-Modell](http://www.adv-online.de/aaa-Modell).

<sup>90</sup> M.w.N. Neumann, Zugang zu Geodaten, S. 47-51.

<sup>91</sup> M.w.N. Neumann, Zugang zu Geodaten, S. 51 f.

<sup>92</sup> Vgl. § 5 II i.V.m. § 4 I Nr. 4 GeoZG.

<sup>93</sup> § 5 I 1 GeoZG.

<sup>94</sup> §§ 4 I, 5 GeoZG.

entsprechen und damit nicht gemäß § 4 I 1. HS GeoZG erfasst und bereitgestellt werden müssen.

Daneben unterscheidet es im Rahmen des § 5 I 1, II 1 GeoZG zwischen grundlegenden und fachspezifischen Geodaten und knüpft daran nicht nur unterschiedliche Zuständigkeitsregime, sondern formuliert auch die Pflicht, den fachspezifischen Geodaten die grundlegenden Geodaten zu Grunde zu legen.<sup>95</sup>

#### **4. Möglichkeit der Differenzierung zwischen Rohdaten und veredelten Daten?**

##### *a) Keine ersichtliche Differenzierung nach Verarbeitungsstufe*

Eine den obigen Differenzierungen entsprechende generelle Unterscheidung zwischen Rohdatum und verarbeitetem Datum ist im GeoZG, wie bereits skizziert, nicht angelegt.

Da von den Behörden sowohl die Bereitstellung gewisser Geobasisdaten als auch bestimmter Geofachdaten verlangt wird, deren notwendiger Endverarbeitungsstand je nach Aufgabe der Behörde unterschiedlich ausfällt, lässt sich eine generelle Grenze der Verarbeitung nicht ausmachen. Dadurch, dass das Gesetz der Bearbeitung der Geofachdaten die Gestaltung der „fachneutralen Kernkomponenten“ zu Grunde legt, wird es schon hier interoperabilitätsbedingte weitreichendere Verarbeitungen und Veredelungen begrifflich mit umfassen wollen. Die Betrachtung von Geobasis- und Geofachdaten lässt damit nur den Schluss zu, dass sich das Gesetz zumindest nicht nur auf Rohdaten bezieht. Auch veredelte und damit höherwertige Daten können dem GeoZG durchaus unterfallen.

##### *b) Beschränkte Andienungspflicht?*

Möglicherweise muss die gesetzlich normierte Andienungspflicht aber auf „Rohdaten“ oder jedenfalls auf Daten minderer Qualität reduziert werden, um die Gefahr zu unterbinden, dass die Geodateninfrastruktur Märkte ersetzt statt welche zu ermöglichen.

Wie gezeigt, beschränkt sich die gesetzliche Pflicht auf die Bereitstellung verfügbarer Daten. Da diesen selbst teils hohe, teils mindere Qualität zukommt, scheint es dem Gesetz auch insoweit nicht auf die Qualität der erfassten Daten anzukommen. Alleiniges explizites Merkmal des Anknüpfens ist die Geodatumseigenschaft im Sinne von § 4 GeoZG.

---

<sup>95</sup> Vgl. § 5 III GeoZG.

Gleiches gilt auch für die Verarbeitungsstufe eines Datums. GeoZG und GeoNutzVO etablieren ein umfassendes Anbietersregime, das vor keiner Verarbeitungsstufe haltmacht. Es verlangt in einer Vielzahl von Bereichen (§§ 4 I, 5 I, II GeoZG) die Zurverfügungstellung der beim Staat vorliegenden Daten und zeigt sich damit sehr ausdifferenziert. Es erscheint daher auch unwahrscheinlich, dass das Gesetz eine Begrenzung auf nicht veredelte Daten intendiert, ohne dass diese explizit darin geregelt wurde.

Vor einer gewissen Verarbeitungsstufe – vergleichbar einer Investitionshöhe oder gar Schöpfungshöhe – Halt zu machen, widerspräche im Übrigen auch dem auf umfassendste Transparenz und Interoperabilität gerichteten Ansatz, den gerade das deutsche Recht verfolgt. Es wäre deshalb unzulässig, aus der fehlenden Berücksichtigung unterschiedlicher Verarbeitungsstufen von Geodaten auf eine Regelungslücke zu schließen. Vielmehr zeigt gerade auch der Schritt zur Entgeltlosigkeit der Bereitstellung aller Daten nach § 2 I GeoNutzVO, dass das Gesetz mit voller Intention alle Arten und Kategorien der Geodaten nach § 4 GeoZG gleichbehandeln möchte. Wenn das Gesetz dem Gesetzeszweck sogar die Entgeltlichkeit all dieser Daten und Dienste zu opfern bereit ist, wird es umgekehrt wohl nicht vor der Einbeziehung veredelter Daten halt machen wollen. Einer teleologischen Reduktion hinsichtlich des Umfangs der Anlieferungspflicht ist insoweit die Grundlage entzogen.

### *c) Parallele zu Metadaten?*

Fraglich ist, ob eine denkbare Parallele im Bereich der Metadaten Hinweise darauf geben kann, ob oder inwieweit veredelte Geodaten von §§ 3 I, 4 I GeoZG erfasst sind.

Metadaten gemäß § 3 I Nr. 6 GeoZG dienen der Verknüpfung und Auffindbarmachung der Geodaten. Sie stellen damit auch die Interoperabilität zwischen verschiedenen Geoinformationssystemen sicher.<sup>96</sup> Sie sind die digitale Landkarte, die dem Suchenden den Weg zu den Geodaten weist. Sie sind somit keine Daten im semantischen Sinne, da ihnen kein eigener, unabhängiger Informationsgehalt zukommt. Ihr Informationsgehalt erschöpft sich vielmehr im Verweis auf die Auffindbarkeit, die digitale Adresse und die informationelle Nachbarschaft der Geodaten, die sie adressieren.<sup>97</sup>

---

<sup>96</sup> Anschaulich *Neumann*, Zugang zu Geodaten, S. 56 f., 61-63.

<sup>97</sup> Anstatt vieler hierzu schon *Falke*, ZUR 2007, 384, 387.

Freilich fällt es schon begrifflich schwer, zwischen qualitativ minder- und hochwertigen, verarbeiteten, veredelten und rohen Metadaten zu unterscheiden. Ob insoweit überhaupt eine Parallele zum Begriff der Geodaten gezogen werden kann, ist daher fraglich. Das GeoZG beschränkt sich gemäß § 7 II, III GeoZG auf die Pflicht zur Bereitstellung von Metadaten bestimmter Funktionalität. Der Verweis auf die Bedingungen des Zugangs und der Entgeltlichkeit ist dabei durch die Entscheidung des Gesetzgebers zur Entgeltlosigkeit im Zuge der Überarbeitung des GeoZG und der GeoNutzVO redundant geworden.<sup>98</sup>

Zumindest mittelbar über die zu errichtende Dateninfrastruktur lassen sich aber auch die darüber hinausgehenden Metadaten, für die keine Anbietungspflicht besteht, qualitativ beschreiben.

Je multifunktionaler und einfacher zu bedienen die Portale und Systeme sind, zu denen die Metadaten beitragen, desto qualitativ hochwertiger sind die dafür primär verwandten Metadaten. Unabhängig davon, ob man davon ausgeht, dass sich nach diesem Verständnis Metadaten als qualitativ höher- oder minderwertige beschreiben lassen, verzichtet das Gesetz aber auch hier jedenfalls darauf, die kostenlos bereitzustellenden Metadaten im Rahmen des GeoZG auf solche einer gewissen Verarbeitungs- oder Veredelungsqualität zu beschränken und darüber hinausgehende Entwicklungen etwa dem freien Markt vorzubehalten. Es verpflichtet die Behörden damit zwar nur begrenzt, Metadaten vorzuhalten,<sup>99</sup> durchaus aber gemäß § 7 IV GeoZG i.V.m. GeoNutzVO bewusst zur entgeltlosen Bereitstellung aller, auch der darüber hinausgehenden Geo-Metadaten anderer Kategorien oder Verarbeitungsstufen, die der Behörde vorliegen und an denen keine entgegensehenden Rechte Dritter bestehen.<sup>100</sup>

Dies spricht zumindest tendenziell auch gegen eine vergleichbare qualitative Einschränkung im Bereich der Geodaten.

#### *d) Qualität bei Geodatendiensten*

Von den genannten Datenbegriffen zu trennen ist der Begriff der Geodatendienste nach § 3 III GeoZG. Dies sind gemäß § 6 I-IV GeoZG die Anwendungen, die die Auffindbarkeit, Interoperabilität und Verfügbarkeit der Geodaten gewährleisten, also etwa Suchmaschinen,

---

<sup>98</sup> Vgl. dazu § 7 IV GeoZG, § 2 II GeoNutzVO sowie oben, S. 14.

<sup>99</sup> Vgl. § 7 II, III GeoZG: „Mindestens“.

<sup>100</sup> § 7 I, 4 IV, 12 II GeoZG i.V.m. § 9 UIG.



Download-, Transformations- und Darstellungsdienste. Sie setzen Anordnungen oder Systematisierungen der Geodaten in Geoinformationssystemen<sup>101</sup> respektive einer Geodateninfrastruktur<sup>102</sup> zur Vereinfachung des Zuganges, der Veranschaulichung von Zusammenhängen oder ähnlichem voraus. Dies folgt daraus, dass allein die Zugänglichmachung der (ungeordneten) Information nicht dem gesetzlichen Ziel des GeoZG und der INSPIRE-Richtlinie genügt, weil beide auf umfassende Interkonnektivität und weitestgehende Interoperabilität zwischen staatlichen Stellen im Umgang mit Geodaten abzielen.

Die Qualität der Geodatendienste ist von der Qualität der abgebildeten Daten und Zusammenhänge, insbesondere aber auch von der Qualität der Zusammenstellung und deren Darstellung, abhängig. Diesen Zusammenstellungen kommt mitunter nicht nur ein eigener wirtschaftlicher Wert, sondern auch höhere rechtliche Qualität zu. Sie können Datenbanken gemäß §§ 87a ff UrhG oder, bei entsprechender Schöpfungshöhe, sogar Datenbankwerke gemäß § 4 II UrhG darstellen.

Doch wie im Bereich der Geodaten und Metadaten lässt sich eine Pflicht zur Bereitstellung elaborierter Portale dem GeoZG nicht explizit entnehmen. § 6 I-IV GeoZG beschreiben nur einen Mindeststandard. Die Grundsatzentscheidung für die Bereitstellung bestehender Portale ist dem GeoZG dagegen wohl immanent, hierfür sprechen der Gesetzeszweck und die Parallele zur umfassenden Bereitstellung von Geodaten nach § 4 GeoZG und zur Bereitstellung der zugehörigen Metadaten.

Die Bereitstellung besonders elaborierter Portale ist jedoch mit hohem finanziellem Aufwand verbunden. Der Staat läuft dabei Gefahr, den nötigen Gewährleistungsumfang zu überschreiten. Es lässt sich daher folgern, dass qualitativ hochwertige Portale zwar möglich sind, die Portale allerdings nur eine gewisse Mindestqualität erreichen müssen. Eine besonders hohe Qualität ist nicht abträglich, sofern sie sich am Ziel der INSPIRE-Richtlinie und des GeoZG orientiert. Zumindest erstere ist primär an der Vereinfachung des Geodaten-Austauschs zwischen staatlichen Akteuren interessiert und will keine nur privatnützigen Dienste.<sup>103</sup> Es lässt sich insgesamt damit im Bereich der Gewährleistung von Geodatendiensten nur eine Grenze im Mindestumfang an Funktionen und eine Grenze funktionaler Natur ausmachen. Im Übrigen spielt Qualität aber auch im Bereich der Geodatendienste keine Rolle.

---

<sup>101</sup> Hierzu *Neumann*, Zugang zu Geodaten, S. 64 ff.

<sup>102</sup> § 3 V GeoZG.

<sup>103</sup> Vgl. S. 9 f.

## 5. Antwort: Einfache und veredelte Daten sind Geodaten im Sinne des GeoZG

Das Beispiel der Geobasis- und Geofachdaten, aber auch eine Analyse, die dem Telos des GeoZG und der INSPIRE-Richtlinie<sup>104</sup> folgt und Metadaten und Datendienste berücksichtigt, zeigen damit letztendlich, dass §§ 3 I, 4 I, 5 I GeoZG grundsätzlich keine qualitative Unterscheidung zwischen Geodaten treffen und auch nicht treffen wollen.

Ersichtlich umfasst der Datenbegriff des GeoZG damit sowohl Rohdaten als auch weiter aufbereitete Daten i.S.d. § 4 GeoZG, solange diese einer GeoZG-pflichtigen Stelle vorliegen. Soweit durch die Zusammenschau oder Verknüpfung von Geodaten sich neue Information mit Geodatencharakter erschließen lässt, die dann in kodierter Form vorliegt, handelt es sich auch insoweit um Geodaten. Die Qualität der Daten selbst, das heißt auch die Art der Kodierung oder Darstellung der relevanten Geoinformation, ist insoweit unbeachtlich. Eine Grenze der Aufbereitung ist dort erreicht, wo sich durch Verarbeitung kein neues Datum ergibt, sondern mittels Metadaten eine Systematisierung oder Zusammenstellung erreicht wird. Diese bewegen sich außerhalb des Geodatenbegriffes, eine Bereitstellung dieser reinen Metadaten ist aber gemäß § 7 I, IV GeoZG i.V.m. GeoNutzVO vom GeoZG ebenso vorgesehen.

## II. Frage 2: Mess- und Prognosedaten

Ob vom GeoZG nur Messdaten oder auch Prognosedaten erfasst werden, ist – ausgehend von den relevanten Normen des GeoZG und der INSPIRE-Richtlinie (1.) – im Wege der wörtlichen (2.) und teleologischen Auslegung (3.) zu ermitteln.

### 1. Normative Anknüpfungspunkte

Die von der staatlichen Andienungspflicht erfassten Geodaten werden in § 4 GeoZG bestimmt, der seinerseits auf Art. 4 INSPIRE-Richtlinie mitsamt ihren Anhängen zurückgeht. Charakteristisch für die Beschreibung der Geodaten ist dabei nicht etwa eine enumerative Aufzählung konkreter Geodaten, sondern eine Erfassung nach Themen.<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup> RL 2007/2/EG des europäischen Parlamentes und Rates v. 14.03.2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE), Abl. L 108/1 v. 24.04.2007.

<sup>105</sup> Vgl. Art. 4 Abs. 1 lit. d INSPIRE-Richtlinie: „Sie betreffen eines oder mehrere der im Anhang I, II oder III aufgeführten Themen.“

Mit Blick auf Wetterdaten sind insofern insbesondere folgende Vorschriften des GeoZG bzw. der INSPIRE-Richtlinie relevant:

- „atmosphärische Bedingungen (physikalische Bedingungen in der Atmosphäre, dazu zählen Geodaten auf der Grundlage von Messungen, Modellen oder einer Kombination aus beiden sowie Angabe der Messstandorte)“ (§ 4 I Nr. 4 lit. z GeoZG)

respektive

- „Atmosphärische Bedingungen: Physikalische Bedingungen in der Atmosphäre. Dazu zählen Geodaten auf der Grundlage von Messungen, Modellen oder einer Kombination aus beiden sowie Angabe der Messstandorte“ (Nr. 13 Anhang III INSPIRE-Richtlinie)

sowie

- „meteorologische Objekte (Witterungsbedingungen und deren Messung; Niederschlag, Temperatur, Gesamtverdunstung (Evapotranspiration), Windgeschwindigkeit und Windrichtung)“ (§ 4 I Nr. 4 lit. z1 GeoZG)

respektive

- „Meteorologisch-geografische Kennwerte: Witterungsbedingungen und deren Messung: Niederschlag, Temperatur, Gesamtverdunstung (Evapotranspiration), Windgeschwindigkeit und Windrichtung)“ (Nr. 14 Anhang III INSPIRE-Richtlinie).

## 2. Wortlautanalyse

Eine erste Betrachtung dieser Bestimmungen mit Bezug zu Wetterdaten wie aber auch der sonstigen Bestimmungen des § 4 GeoZG und der Anhänge der INSPIRE-Richtlinie zeigt, dass das Geodatenzugangsregime den Begriff der „Prognose“ nicht verwendet.<sup>106</sup> Prognosen sind zumindest dem reinen Wortlaut nach nicht Gegenstand staatlicher Geodatenanbietung.

### a) Kennwerte, Bedingungen und Objekte

Die Überschrift der Nr. 14 in Anhang III zur INSPIRE-Richtlinie spricht allgemein von „meteorologischen Kennwerten“ und führt dazu eine Reihe von Beispielen auf, unter anderem Messungen. Ähnlich geht § 4 I Nr. 4 lit. z, z1 GeoZG vor, der atmosphärische und meteorologische

---

<sup>106</sup> So spricht auch Nr. 14 in Anhang III zur INSPIRE-Richtlinie u.a. von meteorologischen Messungen, nicht jedoch von Prognosen.

Objekte erfasst. Erfasst sind in diesem Sinne Bedingungen und Kennwerte, die Geodaten darstellen und mit einem dieser Themen in Zusammenhang stehen.

#### *b) Modelle als Geodaten*

Wird der Begriff der Prognose hier auch nicht verwendet, ist er doch auch nicht explizit ausgeschlossen. Vielmehr lässt sich durchaus argumentieren, dass Prognosen jedenfalls mittelbar Geodaten sein können, weil etwa § 4 I Nr. 4 lit. z GeoZG nicht die Messungen selbst als Geodaten beschreibt, sondern sie als solche versteht, die „auf der Grundlage von Messungen, Modellen oder einer Kombination aus beiden“ abgeleitet werden. Gleiches gilt nach Nr. 13 Anhang III INSPIRE-Richtlinie. Geodaten sind also nicht zwingend die Messergebnisse selbst, sondern die aus den Messungen etc. abgeleiteten Interpretationen.

Begrifflich ist insofern streng genommen die Schwelle vom Datum zur Information überschritten – allerdings geht das Geodatenzugangsregime nicht von einer solchen strikten Unterscheidung zwischen Datum und Information aus, sondern erfasst vielmehr beide, versteht den Datumsbegriff also in einem weiten Sinne.

Unterstellt man, dass auch Modellen stets Verallgemeinerungen und Prognosen innewohnen, lässt sich dem § 4 I Nr. 4 lit. z GeoZG durchaus eine Offenheit gegenüber der Erfassung von Prognosen entnehmen.

#### *c) Thema als Referenzpunkt*

Die Offenheit wird bestätigt durch die grundsätzliche Systematik des Geodatenzugangsregimes, nicht konkret beschriebene und womöglich gar enumerativ benannte Geodaten zu benennen, sondern sehr viel offener nur thematische Referenzpunkte zu benennen: § 4 I Nr. 4 GeoZG stellt ebenso wie die INSPIRE-Richtlinie das Thema des jeweiligen Aufzählungspunkts in den Mittelpunkt.<sup>107</sup> Die Aufzählungen des § 4 I Nr. 4 GeoZG konkretisieren dabei nicht Art und Umfang der bereitzustellenden Geodaten, sondern wollen hinsichtlich des behandelten Themas und mit Blick auf außerhalb liegende Themen ebenso umfassend wie abschließend sein.

Mit Blick auf Wetterdaten steht im Mittelpunkt von § 4 I Nr. 4 z, z1 GeoZG damit allein der Wetterdatencharakter eines Datums, nicht die Methode seiner Beschaffung, der Grad seiner

---

<sup>107</sup> Vgl. den Wortlaut in § 4 I Nr. 4 I. Hs. GeoZG: „Betreffen eines oder mehrere der folgenden Themen“.

Gewissheit oder die Frage, ob die Ermittlung des Geodatum<sup>s</sup> ex post oder ex ante zu dem beschriebenen Wetterereignis erfolgt, im Mittelpunkt der Zuordnung. Auch insofern sind Prognosen generell und insbesondere auch bezüglich Wetterdaten nicht vom Geodatenzugangsregime ausgenommen.

*d) Irrelevanz der Richtigkeit des Datum<sup>s</sup> in § 4 GeoZG*

Hervorzuheben ist zudem (noch einmal), dass die Vorschriften dem Wortlaut nach keine Aussage hinsichtlich der Anforderungen an die Qualität, insbesondere etwa an die Richtigkeit, der erfassten Daten stellen. Sie beantworten so auch nicht die Frage, ob nur gesicherte Daten, Daten, die mit gewisser Wahrscheinlichkeit richtig sind, oder zum Beispiel schon alle Arten von Prognosen erfasst sind. Nicht die Aussagequalität, sondern die Tatsache, dass eine geodaten-spezifische Aussage getroffen wird, macht also Daten zu Geodaten im Sinne des GeoZG.<sup>108</sup>

Auch einer Schätzung oder Prognose liegt aber stets ein solcher geospezifischer Tatsachen- bzw. Informationsgehalt zu Grunde. Damit können im Allgemeinen auch Prognosen, wie sie insbesondere zur Erfüllung der Aufgaben nach § 4 I Nr. 1 – Nr. 6 DWDG-E durch den Deutschen Wetterdienst getroffen werden müssen, vom Begriff der Geodaten umfasst sein, denn ihnen kommt im Sinne des GeoZG respektive der INSPIRE-Richtlinie eine hinreichende Aussagequalität zu. Sie unterfallen deshalb nach dem Wortlaut der Norm der Anbietungspflicht des § 11 I GeoZG. Soweit die Prognosen auf Rohdaten beruhen, sind dem insoweit einheitlichen Wortlaut der §§ 5 I, 11 I GeoZG folgend stets auch die Rohdaten selbst zu veröffentlichen.

Auch Prognosen, das heißt unbewiesene, wenn auch wahrscheinliche künftige Verhältnisse, können also Bedingungen und Kennwerte im Zusammenhang mit dem jeweiligen Thema sein. GeoZG und INSPIRE-Richtlinie erfassen diese unabhängig davon, ob sie ex post oder ex ante zu dem von ihnen beschriebenen Ereignis stehen und prima facie sogar unabhängig von ihrem Richtigkeitsgehalt. Dass Prognosen, anders als unmittelbaren Ergebnissen von Messungen, stets auch eine gewisse Unsicherheit des Eintritts zukommt, ist unbeachtlich, wenn man die genannten Merkmale zur Definition des Geodatum<sup>s</sup> im Sinne des GeoZG genügen lässt. Sogar Bedingungen und Kennwerte mit unrichtigem Aussagegehalt genügen prima facie dieser Definition.

---

<sup>108</sup> Die nachfolgende Argumentation legt den Fokus bei dem Begriff der Qualität allerdings stärker auf die inhaltliche Richtigkeit und Verlässlichkeit der Information.

## 2. Teleogische Auslegung

Allenfalls unter Berücksichtigung anderer Faktoren, etwa der praktischen Wirksamkeit der Geodateninfrastruktur, könnte man den Datenbegriff auch hinsichtlich der Wetterdaten restriktiv auslegen, etwa um die Verbreitung von womöglich falschen und/oder schwer korrigierbaren Daten zu verhindern, deren Zugänglichkeit schwerwiegendste Konsequenzen mitsamt ihrer haftungsrechtlichen Bewältigung nach sich ziehen kann. Möglicherweise gebietet also eine teleologische Auslegung der Normen eine Reduktion des ansonsten offenen Wortlauts.

### *a) Unterscheidung von statischen und dynamischen Daten*

Grundüberlegung einer solchen teleologischen Reduktion des Geodatenbegriffs ist die Erkenntnis, dass eine Information nur dann zur Erfüllung der Ziele des GeoZG und der INSPIRE-Richtlinie beiträgt und auch nur beitragen kann, wenn auf ihre Richtigkeit weitgehend Verlass ist.

Insofern wird deutlich, dass das Geodatenzugangsregime – bewusst oder unbewusst – in erster Linie von statischen Geodaten ausgeht, die sich nicht oder allenfalls nur mit geringer Wahrscheinlichkeit oder doch nur über eine lange Periode hinweg verändert. Die kartographischen Daten ebenso aber auch geologische Daten mögen hier als typische Beispiele dienen. Solche Daten, die statische Werte widerspiegeln, sind mit Blick auf die geforderte Verlässlichkeit regelmäßig unbedenklich.

Dagegen sind Daten dynamischer Natur, deren Richtigkeitsgehalt sich nur auf eine sehr kurze Zeitdauer bezieht, schon mittel- und erst recht langfristig dagegen schwankt, für den Aufbau einer Geodateninfrastruktur nicht geeignet. Insbesondere gilt es zu berücksichtigen, dass eine Datenbank unzutreffender Daten letztlich das Ziel des Geodatenzugangsregime konterkariert. Sie nützt weder Verwaltung noch Wirtschaft.

Überträgt man diese Überlegungen auf den Bereich der Prognosen, spricht dies dafür, nur eine hinreichend gesicherte Prognose als Datum im Sinne des GeoZG zu behandeln. Prognosen, die diesem Mindestmaßstab nicht genügen, ist dagegen aus teleologischen Gründen der Charakter eines Geodatums abzuspochen. Denn Daten, die unabhängig von dem konkreten Abrufzeitpunkt bereits kurz nach ihrem Einstellen unzutreffend sind, laufen womöglich sogar dem Gesetzeszweck zuwider. Wenn also die Vorteile der schnellen Verfügbarkeit einer ungesicherten Prognose die Nachteile der Verbreitung eines nur vorläufigen Datums nicht überwiegen, kann der Funktion des Geodatenzugangsregimes nicht Rechnung getragen werden.

Beständigkeit sowie Wahrscheinlichkeit des Eintritts der Prognose respektive deren Richtigkeit schwanken dabei abhängig von der jeweiligen Datenkategorie, der die Prognose zuzurechnen ist. Ebenso schwankt auch die Qualität und Verfügbarkeit der Rohdaten, die der Prognose respektive den exakten Geodaten zu Grunde liegen. Erlaubt die jeweilige Datenlage lediglich eine ungefähre Prognose der jeweiligen Verhältnisse, mag schon diese Prognose für die am INSPIRE-Netzwerk teilnehmenden Stellen und die Öffentlichkeit nützlich sein. Dies spricht dafür, auch solche Prognosen als Geodatum im Sinne des GeoZG zu behandeln. Langfristigen Wetterprognosen etwa kann damit schon Geodatenqualität zukommen, wenn der Eintritt der Wetterlage überwiegend wahrscheinlich ist.

#### *b) Nicht abgeschlossene Prognosen*

Aus den gleichen Gründen trifft die Behörde die Anbietungspflicht im Sinne des GeoZG zumindest noch nicht, bevor sie zu einer endgültigen Prognose gelangt ist. Denn Behörden im Geodatenbereich arbeiten oftmals mit umfassenden Datenakkumulationen, deren Aussage sich aber erst bei einer hinreichend umfangreichen Sammlung von Daten, also erst nach einer Verarbeitung oder Sammlung von Daten, hinreichend klar darstellen. Auch eine Veröffentlichung vorzeitiger Prognoseergebnisse kann daher, abhängig von den Umständen des Einzelfalls, dem Telos von GeoZG und INSPIRE-Richtlinie entgegenlaufen.

Dieser Gedanke findet im Übrigen Unterstützung im allgemeinen und besonderen Informationsfreiheitsrecht. Mögen dessen Zielsetzungen auch andere sein als die des Geodatenzugangsrechts, nehmen sie doch auch stets solche Daten respektive Informationen vom allgemeinen Zugangsrecht aus, zu denen die behördeninterne Meinungsbildung noch nicht abgeschlossen ist.<sup>109</sup> Im Vordergrund dieser Ausnahmetatbestände steht zwar der Schutz der behördeninternen Willensbildung, zugleich soll die Öffentlichkeit aber auch vor nicht hinreichend gesicherten Informationen geschützt werden.

### **3. Antwort**

Die Analyse der Nr. 13, Nr. 14 Anhang III INSPIRE-Richtlinie, § 4 I Nr. 4 lit. z, z1 GeoZG zeigt, dass Prognosen vom Wortlaut der Normen zwar nicht erfasst, umgekehrt aber auch nicht

---

<sup>109</sup> Vgl. bspw. § 4 IFG, § 8 I Nr. 2 u. II Nr. 4 UIG.

explizit ausgeschlossen werden. Vielmehr ist das entscheidende Kriterium der Erfassung von Geodaten ihr Zusammenhang mit einem der von § 4 GeoZG benannten Themen.

Die Ermittlungsmethoden sind dabei weder benannt noch relevant. Gleiches gilt für den Zeitpunkt, auf den sich das Datum bezieht und damit insbesondere dafür, ob das Geodatum eine Prognose beinhaltet oder lediglich auf gesicherte Ereignisse oder Verhältnisse Bezug nimmt.

Eine Grenze lässt sich lediglich bei nicht hinreichend gesicherten Prognosen ziehen. Ihr Nutzen im Sinne der INSPIRE-Richtlinie und des GeoZG ist mitunter nicht nur gering, vielmehr können sie dem Gesetzeszweck sogar schaden, wenn sie als später falsches oder bereits überholtes Geodatum Weiterverwendung findet. Ob eine Prognose bereits ein Geodatum im Sinne des Gesetzes darstellt und in das Netzwerk einbezogen werden darf und muss, ist daher Gegenstand einer weiteren Prognoseentscheidung, die die Behörde anhand dieses Maßstabs zum gegebenen Zeitpunkt zu treffen hat.

Angesichts dieser Unsicherheiten ist auf die Frage 2 aber in allgemeiner Weise zu antworten, dass vom GeoZG nicht nur Messdaten erfasst sind, sondern durchaus auch Prognosedaten erfasst sein können. Der intendierte Aufbau einer Geodateninfrastruktur wird aber nur durch solche Daten gefördert, die von bleibender Richtigkeit sind.

Insgesamt aber wird deutlich, dass der von der INSPIRE-Richtlinie und dem GeoZG intendierte Aufbau einer Geodateninfrastruktur für die allgemeine Zugänglichkeit von Wetterdaten nicht das geeignete Instrument ist. Der Aufbau der Geodateninfrastruktur zielt auf die Bereitstellung verlässlicher und sich nicht oder nicht nennenswert oder nur langsam verändernder Daten, nicht dagegen auf die ad-hoc-Bereitstellung sich ständig verändernder Daten in Echtzeit.

### **III. Frage 3: Darstellungsdienste**

Die Frage zielt auf eine Auslegung des Begriffs der Darstellungsdienste in § 3 III 2 Nr. 2 GeoZG. Ausgangspunkt dieser Auslegung muss erneut der Wortlaut der Norm sein (1.), ergänzt um funktionale Aspekte der Norm selbst (2.). Die Darstellungsdienste haben sich darüber hinaus an den Nutzeranforderungen zu orientieren (3.) Darüber hinaus ist in systematisch-teleologischer Hinsicht aber auch die Zielsetzung des gesamten Geodatenzugangsregimes zu berücksichtigen (4.).



## 1. Wortlaut

Ausgangspunkt der Auslegung ist § 3 III 2 Nr. 2 GeoZG selbst. Diese Bestimmung benennt „Darstellungsdienste“ nicht nur als bloßen Begriff in der Aufzählung derjenigen Geodaten-dienste, die nach § 6 GeoZG bereitzustellen sind, sondern beschreibt zugleich nähere Kennzei-chen solcher Dienste. Sie sollen

„es zumindest ermöglichen, darstellbare Geodaten anzuzeigen, in ihnen zu navigieren, sie zu vergrößern oder zu verkleinern, zu verschieben, Daten zu überlagern sowie Infor-mationen aus Legenden und sonstige relevante Inhalte von Metadaten anzuzeigen.“

Jenseits dieser inhaltlichen Vorgaben lassen sich dem Gesetzeswortlaut keine Vorgaben bezüg-lich der Form solcher Dienste entnehmen. Insofern werden auch Software und Apps grundsätz-lich von diesem Begriff umfasst und sind gerade ein Paradebeispiel für Darstellungsdienste. Denn in Erinnerung zu rufen ist, dass das gesamte Geodatenzugangsregime nur auf Geodaten in digitaler Form bezogen ist, so dass auch die Darstellungsdienste in digitaler Form vorliegen müssen und etwa analoge Darstellungsdienste von vorneherein nicht in Betracht kommen. Im Übrigen spricht der gesamte weitere Wortlaut der Mindestanforderungen an Darstellungs-dienste – „in ihnen zu navigieren, sie zu vergrößern oder verkleinern“ etc. – an die typischen Eigenschaften, die nur durch eine Software ermöglicht wird und die in Gestalt von Programmen zur Verfügung gestellt wird.

Soweit der Begriff „App“ indizieren sollte, dass solche Programme nicht nur auf Festrechnern, sondern auch auf mobilen Geräten verfügbar sind, sind sie ebenfalls vom Wortlaut jedenfalls nicht ausgeschlossen. Die Frage, ob ein solcher Dienst als „Software“, „Programm“ oder „App“ bezeichnet wird, ist nicht zuletzt wegen der Unklarheit dieser Begrifflichkeiten irrelevant. Ent-scheidend sind, und genau dies betont die Beschreibung in § 3 III 2 Nr. 2 GeoZG, welche Mög-lichkeiten solche Darstellungsdienste bieten.

## 2. Mindestanforderungen ohne funktionale Obergrenzen

Hervorzuheben ist allerdings, dass das GeoZG mit dem Verweis auf gewisse notwendige Funk-tionen der Darstellungsdienste nur einen Mindeststandard für die Nutzbarkeit aufstellt – erfasst werden insbesondere die Vergrößerung und Verkleinerung, das Ein- und Ausblenden von In-formationen und der Zugriff auf eine Legende. Damit ist zwar eine Unter-, nicht aber eine Ober-grenze an Funktionalität bestimmt. Das GeoZG will die Behörden zur Bereitstellung von Diens-ten mit Mindestanforderungen verpflichten, sie aber nicht auf solche beschränken. Das geht aus

dem Wortlaut sehr deutlich hervor, sollen die Darstellungsdienste die genannten Funktionen doch „zumindest“ ermöglichen.

Auch insofern spricht viel dafür, dass auch „Software oder Apps, mit der Endnutzer Geodaten angezeigt und verständlich gemacht werden können“, nicht per se unzulässig sind.

### **3. Berücksichtigung der Nutzeranforderungen**

Schließlich muss auch berücksichtigt werden, dass die Darstellungsdienste nach § 6 II GeoZG die „Nutzeranforderungen berücksichtigen“ und „über elektronische Netzwerke öffentlich verfügbar sein [müssen].“

Welche Nutzer vom GeoZG hier in den Blick genommen werden, bleibt unklar. Das Gesetz definiert die potenziellen Nutzer nicht explizit, sondern spricht im Übrigen nur neutral von der Nutzung.

Mit Blick auf die Zielsetzung, vorrangig eine interadministrative Geodateninfrastruktur aufzubauen, ließe sich insofern zunächst nur an Behörden als potenzielle Nutzer denken. Indes ist das Kerninstrument des Geodatenzugangsregimes ja gerade die proaktive, voraussetzungslose und antragsunabhängige Bereitstellung von Geodaten, so dass – bewusst – keine Beschränkung des Nutzerkreises erfolgt, sondern die Daten von der Allgemeinheit, von öffentlichen Stellen wie von privaten Personen, abgerufen werden können.

Vor diesem Hintergrund müssen auch die „Nutzeranforderungen“ im Sinne des § 6 II GeoZG weit ausgelegt und durchaus private Personen mit in den Kreis derjenigen einbezogen werden, deren Anforderungen – Erwartungen – bei der Ausgestaltung der Darstellungsdienste berücksichtigt werden sollen.

Auch insofern sind Software und Apps, die sich an Endverbraucher richten, nicht vom Begriff der Darstellungsdienste im Sinne des § 3 III 2 Nr. 2 GeoZG ausgenommen.

### **4. Systematisch-teleologische Einbeziehung der allgemeinen Ziele des GeoZG**

Indes gilt es bei der Auslegung des Begriffs der Darstellungsdienste nicht nur die Definition in § 3 III 2 Nr. 2 GeoZG in den Blick zu nehmen. Denn aus der Festschreibung solcher Mindestanforderungen folgt nicht zwingend, dass die Behörden bei der Bereitstellung von Darstellungsdiensten nicht möglicherweise auch Obergrenzen zu beachten haben. Vielmehr müssen in sys-

tematisch-teleologischer Hinsicht auch die allgemeinen Zielsetzungen des Geodatenzugangsregimes in den Blick genommen werden, die in dem Aufbau einer interoperablen Geodateninfrastruktur und in ihrer Bereitstellung für die Wirtschaft liegen.

*a) Fehlende Interoperabilität?*

Unter Interoperabilität ist dabei nach § 3 IV GeoZG „die Kombinierbarkeit von Daten beziehungsweise die Kombinierbarkeit und Interaktionsfähigkeit verschiedener Systeme und Techniken unter Einhaltung gemeinsamer Standards“ zu verstehen. Insofern ließe sich eventuell argumentieren, dass Software und Apps, die eine solche Kombinierbarkeit nicht ermöglichen, sondern in sich geschlossene Systeme bilden, den Zielen des Geodatenzugangsregimes insofern zuwiderliefern und deshalb unzulässig seien.

Eine privatnützige Wetterapp etwa könnte dem Begriff des Darstellungsdienstes entfallen. Denn ihr kommt kein Mehrwert für die Geodateninfrastruktur als solcher zu, deren Erfolg aber letztlich die wesentliche Rechtfertigung der Gewährleistung auch privatnütziger Geodatendienste im Sinne der INSPIRE-Richtlinie ist.<sup>110</sup> Zwar tragen auch Wetterdatenschnittstellen, die als Infrastrukturdienst entsprechende Daten zur Abfrage und Weiterverwertung auch durch Private bereithalten und dabei zugleich den Zugang auf das Geodatennetzwerk im Übrigen erlauben, zum Erfolg der Geodateninfrastruktur bei. Eine App ist dagegen schon durch ihre technische Beschränkung auf meist mobile Endgeräte, die üblicherweise mit einer inhaltlichen Begrenzung der Funktionalität und Interoperabilität einhergeht, nicht geeignet, einen solchen Beitrag zu leisten. Sie richtet sich an den Endverbraucher und gibt die Wetterdaten in festdefinierter Form aus. Sie ist Endprodukt einer speziellen Verwendung der Geodaten und nicht offene Schnittstelle, wie sie GeoZG und INSPIRE-Richtlinie verlangen. Sie lässt sich damit nur im Rahmen anderer Zusammenhänge rechtfertigen, etwa wenn und soweit sie zur Erfüllung einer staatlichen Schutzpflicht im Bereich von Unwetterwarnungen dient.

Allerdings zeigt eine nähere Betrachtung des § 6 GeoZG, dass eine solche Interoperabilität nach dessen Absätzen 3 und 4 vor allem für Transformationsdienste und Suchdienste zu gewährleisten ist, nicht hingegen explizit für Darstellungsdienste verlangt wird. Deshalb kann eine Unzulässigkeit von endverbraucherorientierter Software und Apps nicht unter Hinweis auf eine fehlende Interoperabilität für unzulässig erklärt werden.

---

<sup>110</sup> Vgl. Erwägungsgrund 19 INSPIRE-Richtlinie.

### *b) Wirtschaftsschädigende Wirkung?*

Anderes gilt unter Umständen für die Zielsetzung des Geodatenzugangsregimes, die bei den Behörden schlummernden Geodaten der Wirtschaft zu ihrer Nutzung bereitzustellen und damit insgesamt die Wirtschaft zu fördern. Sie sollen Impulse in Richtung Privatwirtschaft entfalten und Märkte im Zusammenhang mit Geodaten eröffnen. „Überfunktionale“ Dienste im Sinne des GeoZG laufen deshalb durchaus Gefahr, das Telos der INSPIRE-Richtlinie in ihrer unionsrechtlichen Prägung falsch zu verstehen und wettbewerbliche Effekte zu verursachen, die anderen unionsrechtlichen Prinzipien zuwiderlaufen.

Damit lässt sich eine teleologische Grenze der Darstellungsdienste mit Rücksicht auf Sinn und Zweck der INSPIRE-Richtlinie und des GeoZG formulieren. Reine Endverbraucherprodukte, wie zum Beispiel eine verbraucherorientierte Wetterapp, dienen diesen Zwecken nicht und können ihnen noch nicht einmal dienen, sondern laufen ihnen sogar zuwider. Sie erfahren daher keine Rechtfertigung durch das GeoZG, geschweige denn, dass sie von diesem gefordert werden. Sie sind aber keine Dienste im Sinne des Geodatenzugangsregimes und vom Regelungsgegenstand der INSPIRE-Richtlinie gar nicht erfasst. Insoweit besteht auch keine Notwendigkeit, sie anzubieten.

Soweit der Bund das GeoZG zunehmend als Instrument einer weitgehenden Open Data-Politik begreift, wie insbesondere ein Blick auf die Kostenfreiheit der Zurverfügungstellung von Geodaten und Geodatendiensten zeigt,<sup>111</sup> wird die insoweit abweichende Zielrichtung der INSPIRE-Richtlinie zunehmend verschleiert. Es erscheint deshalb wahlweise fernliegend, irreführend oder gar missbräuchlich, das Geodatenzugangsregime als Instrument für eine wie auch immer definierte Open Data Politik<sup>112</sup> einzusetzen.

## **5. Antwort**

Der Begriff der Darstellungsdienste ist grundsätzlich weit zu verstehen, weil § 3 III 2 Nr. 2 GeoZG nur Mindestanforderungen normiert, dem Wortlaut nach aber keine Grenzen für Darstellungsdienste bestimmt. Indes ist die Norm mit Blick auf die allgemeinen Zielsetzungen des Geodatenzugangsregimes dahingehend zu reduzieren, dass rein endverbraucherorientierte

---

<sup>111</sup> Zu dieser weiterführenden Open Data-Politik der Bundesrepublik, der das GeoZG in diesem Maße angepasst wurde, trägt aber u.a. auch das E-GovernG bei.

<sup>112</sup> Zur Open Data-Strategie der damaligen Bundesregierung vgl. Beschluss des IT-Planungsrats v. 24.10.2010, Nationale E-Government-Strategie, vgl. [www.it-planungsrat.de/DE/NEGS/Ziele/Ziele\\_node.html;jsessionid=4BCA2AAA0EB7DB44BFB5D8829622B1D0.2\\_cid331](http://www.it-planungsrat.de/DE/NEGS/Ziele/Ziele_node.html;jsessionid=4BCA2AAA0EB7DB44BFB5D8829622B1D0.2_cid331).

Dienste nicht vom Begriff der Darstellungsdienste im Sinne des § 3 III 2 Nr. 2 GeoZG umfasst sind.

#### **IV. Frage 4: Zeitliche Vorgaben für die Bereitstellung von Geodaten**

Die Frage zielt auf die Klärung des zeitlichen Rahmens der Bereitstellung und Verfügbarmachung der Geodaten nach §§ 5, 11 GeoZG. Allerdings lässt sich explizit ein zeitlicher Rahmen nur für die erstmalige Bereitstellung der Geodaten, das heißt für die Umsetzung der INSPIRE-Richtlinie in allen Bereichen, erkennen (1.). Zeitliche Vorgaben zur Bereitstellung und Verfügbarmachung von Geodaten, deren Bereich bereits vollständig von den Pflichten nach INSPIRE-Richtlinie und GeoZG erfasst worden ist (2.), finden sich jedoch keine.

##### **1. Zeitrahmen zur Implementation der Geodatenanbietungspflichten**

Bezüglich der erstmaligen Bereitstellung von Geodaten, Metadaten und Geodatendiensten im Sinne der INSPIRE-Richtlinie konnte sich die Kommission mit den Mitgliedstaaten auf einen sehr komplizierten Zeitplan einigen,<sup>113</sup> der an die verschiedenen Anhänge zur INSPIRE-Richtlinie und an den Zeitpunkt des Erlasses der Durchführungsrechtsakte anknüpfte.<sup>114</sup> Im Sinne dieses Zeitplans sind die „fachneutralen Kernkomponenten der nationalen Geodateninfrastruktur“ nach § 5 I 1 GeoZG die Daten des Liegenschaftskatasters, der Geotopografie und des geodätischen Raumbezugs und beziehen sich damit vor allem auf Daten, die in den Anhängen I und II zur INSPIRE-Richtlinie geregelt sind.<sup>115</sup> Gemäß den Durchführungsverordnungen zur INSPIRE-Richtlinie<sup>116</sup> sind dabei im Grundsatz neu erhobene oder weitgehend umstrukturierte

---

<sup>113</sup> Eine anschauliche graphische Aufbereitung des Zeitplans stellt die Koordinierungsstelle GDI-NI bei dem Landesamt für Geoinformation und Landesvermessung Niedersachsen bereit. Vgl. Koordinierungsstelle GDI-NI bei dem Landesamt für Geoinformation und Landesvermessung Niedersachsen, Die INSPIRE-Richtlinie – Aufbau einer europäischen Geodateninfrastruktur, S. 5, abrufbar unter [www.geodaten.niedersachsen.de/inspire/inspire--aufbau-einer-europaeischen-geodateninfrastruktur-149665.html](http://www.geodaten.niedersachsen.de/inspire/inspire--aufbau-einer-europaeischen-geodateninfrastruktur-149665.html).

<sup>114</sup> M.w.N. *Neumann*, Zugang zu Geodaten, S. 496-499.

<sup>115</sup> Dazu gehören gemäß Anhang I zur INSPIRE-Richtlinie etwa Koordinatenreferenzsysteme, Geografische Gittersysteme, Geografische Bezeichnungen, Verwaltungseinheiten, Flurstücke/Grundstücke (Katasterparzellen), aber auch Höhe, Bodenbedeckung und Orthofotographie und Geologie (Anhang II zur INSPIRE-Richtlinie).

<sup>116</sup> Vgl. etwa VO (EG) Nr. 976/2009 der Kommission v. 19.10.2009 zur Durchführung der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Netzdienste, VO (EG) Nr. 1089/2010 der Kommission v. 23.11.2010 zur Durchführung der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Interoperabilität von Geodatensätzen und -diensten sowie die Änderungsverordnung VO (EU) Nr. 1312/2014 der Kommission v. 10.12.2014 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1089/2010 zur

Geodatenätze zu den Themen des Anhang I bis 23.11.2012, neu erhobene oder weitgehend umstrukturierte Geodatenätze zu den Themen der Anhänge II und III bis zum 21.10.2015, vorhandene Geodaten zu den Themen des Anhang I zum 23.11.2017 und vorhandene Geodaten zu den Themen der Anhänge II und III zum 21.10.2020 bereitzustellen.<sup>117</sup> Neu erhoben sind dabei die Daten, die seit Inkrafttreten der INSPIRE-Richtlinie am 15.05.2007 anfielen.

Mit Blick auf Wetterdaten sind insofern erneut die Nr. 13 und 14 des Anhangs III der INSPIRE-Richtlinie relevant. Neu erhobene oder weitgehend umstrukturierte Geodatenätze zu den Themen „Atmosphärische Bedingungen“ und „Meteorologisch-geografische Kennwerte“ mussten deshalb bis zum 21.10.2015, entsprechend vorhandene Geodaten müssen bis zum 21.10.2020 bereitgestellt werden.

## **2. Keine zeitlichen Angaben für die Andienung im Einzelfall**

Dieser zeitliche Rahmen lässt jedoch keine Schlüsse auf die zeitlichen Vorgaben zu, die Art. 5 I INSPIRE-Richtlinie im Sinn hat, wenn er davon spricht, dass die „Themen der Anhänge I, II und III Metadaten erzeugt und regelmäßig aktualisiert werden“ oder Art. 8 e) INSPIRE-Richtlinie, der den Betreibern der Geodatendienste im Sinne der INSPIRE-Richtlinie eine ähnliche Verpflichtung zur Aktualisierung der Dienste auferlegt.

Insbesondere klärt weder die INSPIRE-Richtlinie noch das GeoZG, welche zeitlichen Anforderungen eine „regelmäßige Aktualisierung“ stellt. Allgemeine zeitliche Vorgaben wären angesichts der Themenvielfalt insofern auch nicht hilfreich, weil sich bestimmte Geodaten überhaupt nicht und andere nur sehr langsam verändern werden.

Ausgeschlossen werden kann insbesondere, dass Art. 5 I INSPIRE-Richtlinie eine Echt-Zeit-Aktualisierung im Blick hat. Dies widerspräche nicht nur dem Wortlaut, sondern konfliktierte schon mit dem Gegenstand der INSPIRE-Richtlinie und verlangte zudem ein vollständig anderes Instrumentarium.

Auch §§ 5, 11 GeoZG liefern selbst keine expliziten Hinweise auf die genauen zeitlichen Vorgaben der Implementation von Geodaten im laufenden Betrieb des Geodatenystems. Insofern

---

Durchführung der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Interoperabilität von Geodatendiensten.

<sup>117</sup> Ein umfangreicher Zeitplan hierzu findet sich unter [www.geoportal.de/SharedDocs/Downloads/DE/GDI-DE/INSPIRE-Zeitplan.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.geoportal.de/SharedDocs/Downloads/DE/GDI-DE/INSPIRE-Zeitplan.pdf?__blob=publicationFile).

ist auf die Frage zunächst zu antworten, dass §§ 5 und 11 GeoZG keine zeitlichen Vorgaben für die Bereitstellung und Verfügbarmachung der Geodaten machen.

Grundsätzlich richtet sich die Bereitstellung und Verfügbarmachung der laufend anfallenden Daten und Metadaten damit nach weitgehend relativen Maßstäben. Maßstabbildend können hierfür insbesondere die Ressourcen der zuständigen Fachbehörden und die Verfügbarkeit und der Verarbeitungsaufwand bei den Geodaten des jeweiligen Bereiches sein. Dabei tragen die Mitgliedsstaaten Verantwortung für die praktische Wirksamkeit der INSPIRE-Richtlinie im jeweiligen Mitgliedsstaat. Eine relative zeitliche Grenze der Bereitstellung der jeweiligen konkreten Geodaten folgt damit zuletzt zumindest aus dem Gedanken des *effet utile* – Geodaten, auch aktualisierte, dürfen nicht erst so spät bereit- und zur Verfügung gestellt werden, dass die Ziele des Geodatenzugangsregimes vereitelt werden. Anhaltspunkte dafür, wann diese durch den Gedanken der praktischen Wirksamkeit markierte Grenze überschritten wird, gibt es derzeit aber weder im Schrifttum geschweige denn in der Rechtsprechung.

### **3. Aktualisierungspflichten**

Sofern die Frage mit Blick auf die sehr kurzfristig, sich gar minütlich ändernden Wetterdaten gestellt wird, ist zunächst in Erinnerung zu rufen, dass das Geodatenzugangsregime nicht für sich so schnell ändernde Daten geeignet ist und deshalb auch nicht dafür entwickelt wurde.

Zwar kennt das GeoZG in § 4 I Nr. 3 lit. cc) zwar durchaus aktualisierte Daten und knüpft insofern an die bereits zitierte Norm des Art. 5 I INSPIRE-Richtlinie an. Es normiert insofern aber selbst keine Aktualisierungspflicht, sondern knüpft schlicht an eine tatsächlich vorgenommene Aktualisierung der Geodaten an, ohne dass es darauf ankäme, ob eine solche Aktualisierung durch eine andere Vorschrift rechtlich vorgeschrieben ist oder ohne eine solche Rechtspflicht erfolgt. Als Beispiel für eine solche Rechtspflicht sei auf § 1 II BGeoRG (Gesetz über die geodätischen Referenzsystem-, netz- und geotopographischen Referenzdaten des Bundes – Bundesgeoreferenzdatengesetz) verwiesen. Die Norm verlangt das Einhalten qualitativer und technischer Standards mit Blick auf die bereitzustellenden Geodaten und Referenzdaten. Doch eine generelle Rechtspflicht zur turnusgemäßen Aktualisierung von Geodaten gibt es nicht und wird auch nicht vom GeoZG normiert.

#### 4. Antwort

§§ 5 und 11 GeoZG normieren keine zeitlichen Vorgaben für die Bereitstellung und Verfügbarmachung der Geodaten. Insbesondere lassen sich dem GeoZG keine Vorgaben für eine Echtzeit-Aktualisierung entnehmen. Insgesamt ist das Geodatenzugangsregime eher von einem statischen denn von einem dynamischen Charakter – es geht im Grundsatz von sich nicht oder jedenfalls nicht sehr schnell ändernden Daten aus.

#### V. Frage 5: Meteorologische Daten Dritter

Gemäß der Fragestellung ist bei der Frage nach der Existenz einer Anbietungspflicht insbesondere auf die Daten Privater (1.), anderer Behörden (2.), Daten von Behörden anderer Länder (3.) sowie Daten zwischenstaatlicher Einrichtungen (4.) zu unterscheiden.

##### 1. Daten Privater (z.B. Blitzdaten der nowcast GmbH)

Die Bereitstellung von Daten Privater bedarf nur einer (lizenz-)vertraglichen Grundlage beziehungsweise einer Einwilligung, soweit Rechte des Privaten oder eines Dritten an den Daten bestehen (a). Diese wird meist vertraglich eingeholt (b). Ähnliches gilt auch, wenn der Staat nicht nur einzelne Daten, sondern ganze Datenbanken erwerben möchte (c), oder Private in noch weitergehendem Umfang, etwa zum Betreiben von Diensten oder Portalen, einsetzen möchte (d).

##### *a) Bereitstellung geschützter Daten Privater*

Daten Privater sind nur insoweit bereitzustellen, als diese bei den Behörden vorliegen und die Behörden zur Bereitstellung berechtigt sind. Eine der Veröffentlichung entgegenstehende Vertraulichkeit, die das Recht insbesondere bei Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen<sup>118</sup> oder Immaterialgüterrechten vorsieht, setzt sich so auch nach Art. 13 I 2 lit. d), e) INSPIRE-Richtlinie, §§ 4 IV, 11 II 2. Hs. Alt. 2 GeoZG, 12 II Alt. 2 GeoZG i.V.m. § 9 UIG durch.

Aber auch datenschutzrechtliche Gesichtspunkte können der Veröffentlichung privater Geodaten, die den Behörden vorliegen, entgegenstehen.<sup>119</sup> Als Übermittlung i.S.d. § 3 IV Nr. 3 b)

<sup>118</sup> Umfassend hierzu Rossi, Rechtliche Grundlagen der Zugänglichkeit geologischer Daten, 2016, S. 55 ff.

<sup>119</sup> Anschaulich zum Beispiel der durch die Google-Dienste Panoramio und Street View generierten Daten Neumann, Zugang zu Geodaten, S. 701 ff. Zumindest KFZ-Kennzeichen und Gesichter von Personen müssen



BDSG bedarf die Bereitstellung von personenbezogenen Daten zum Abruf im Internet gemäß § 4 BDSG in der Regel der Einwilligung des Betroffenen.

#### *b) Vertragliche Gestaltungsmöglichkeiten*

Entscheidet sich der Staat für die Einbeziehung Privater, kommt es in diesen Fällen zu einer meist vertraglichen Lösung. Der Staat kann dabei einerseits die Geodaten der Privaten im zur Erfüllung seiner Pflichten nötigen Umfang ankaufen, andererseits können Private aber auch enger, sogar unmittelbar in das Geoinformationssystem eingebunden sein und, etwa als Beliehene, unmittelbar an den staatlichen Geodatensystemen mitwirken.<sup>120</sup>

Das GeoZG selbst erkennt, wie auch die INSPIRE-Richtlinie,<sup>121</sup> diese Einbeziehung Privater an, unterscheidet aber prinzipiell nicht nach dem Ursprung der Daten. § 11 II 1 2. Hs GeoZG berücksichtigt lediglich dass die Behörde dabei insbesondere lizenzvertraglich nur zur internen Nutzung, nicht jedoch zur Veröffentlichung der Daten befugt sein kann. Werden der Behörde von den privaten Datenlieferern entsprechende Rechte nicht eingeräumt, besteht hiernach auch keine Bereitstellungsverpflichtung im Sinne des GeoZG.

#### *c) Bereitstellung von Datenbanken und Datenbankwerken Privater*

Entsprechendes gilt für Datensysteme, die Urheberrechtsschutz gemäß § 4 II UrhG oder Datenbankschutz gemäß §§ 87a ff. UrhG genießen. Dies stellt insoweit kein Problem im Sinne des GeoZG dar, da der Staat die erworbenen Daten auch über eigene Portale zugänglich machen kann. Erst wenn er ganze Datenbanken erwirbt ohne entsprechendes Recht zur Weitergabe, trifft ihn die Ausnahme des § 11 II 1 2. Hs GeoZG. Soweit er sich nicht schon über Schrankenregelungen des Urheber- oder Datenbankrechts behelfen kann, ist er dann allerdings im Sinne des Gesetzeszieles von GeoZG und INSPIRE-Richtlinie gehalten, entweder lizenzvertraglich entsprechende Rechte zu erwerben oder durch die Wahl einer anderen Zusammenstellungsform

---

demnach unkenntlich gemacht werden, bevor die Google-Dienste datenschutzrechtliche Mindeststandards erfüllen und die so generierten Geodaten damit überhaupt in staatliche Geodatensysteme Eingang finden dürften. Bei Allgemeinzugänglichkeit der Information, die das Geodatum transportiert, steht der Datenschutz der Veröffentlichung durch die Behörde jedoch regelmäßig nicht entgegen, ders., S. 700. Allgemeinzugänglich in diesem Sinn sind zum Beispiel Häuserfronten, die von öffentlichen Plätzen aus sichtbar sind. Deren Abbildung steht im Übrigen auch das Urheberrecht nicht entgegen (§ 59 I UrhG).

<sup>120</sup> Vgl. Art. 3 Nr. 9 b) INSPIRE-Richtlinie.

<sup>121</sup> S. nur Art. 4 I lit. c) ii) INSPIRE-Richtlinie, wobei der Begriff des Dritten gemäß Art. 3 Nr. 10 INSPIRE-Richtlinie explizit die Behörden als Hauptadressaten der INSPIRE-Richtlinie ausklammert.

Datenbank- und Datenbankwerkrechte des Privaten bei der amtlichen Veröffentlichung oder Weitergabe nicht zu verletzen.

*d) Vorbedingungen einer Beteiligung Privater an der staatlichen Geodateninfrastruktur*

Insbesondere Art. 4 I lit. c) ii), 12 INSPIRE-Richtlinie, aber auch § 4 I Nr. 3 b) GeoZG, die den Netzzugang Dritter ausdrücklich vorsehen, sprechen dafür, dass der Staat Private sogar noch weitergehend an der Geodateninfrastruktur beteiligen kann. Die Kompatibilität der privaten Systeme mit der staatlichen Geodateninfrastruktur ist laut Art. 12 I 2 INSPIRE-Richtlinie allerdings unabdingliche Voraussetzung, wenn der Staat diesen Weg wählt und private Dritte nicht nur als Datenzulieferer dienen sollen, sondern er sich sogar ihrer Softwaresysteme oder Datenportale bedient.<sup>122</sup> Im Bereich der Geotopographie etwa müssten die Systeme der beteiligten Privaten mit den Systemen des Bundesamtes für Kartographie und Geodäsie, das gemäß § 3 II, III BGeoRG hierbei wesentliche Verpflichtungen im Sinne des GeoZG und der INSPIRE-Richtlinie erfüllen soll, interoperabel sein.

## **2. Daten anderer Behörden**

Nach § 11 II 2 GeoZG sind die Behörden des Bundes dazu verpflichtet, ihre Geodaten kostenfrei zur Verfügung zu stellen. Dass die Daten dabei bei der Erfüllung anderer öffentlicher Aufgaben anfallen, steht der Anwendbarkeit des GeoZG nicht entgegen. Denn dies trifft regelmäßig auf nahezu alle Daten zu, die im Rahmen des GeoZG angeboten werden.<sup>123</sup> Ex origine sind Geodaten damit meist „Nebenprodukt der Aufgabenerfüllung“.<sup>124</sup>

Einigen Behörden wie etwa dem Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) kommen darüber hinaus schon primär gesetzliche Aufgaben zu, die die Sammlung von Geodaten oder sogar deren Veredelung und Verwertung erforderlich machen. Dies trifft auch auf das BSH zu. Gemäß § 5 I Nr. 4 i.V.m. § 1 Nr. 9 SeeAufgG obliegt ihm so etwa die Durchführung des Gezeiten- oder Sturmwarndienstes nach § 1 Nr. 9 b). Damit verbunden ist die zur Erstellung der Meldungen nötige Sammlung und Weiterverarbeitung von Geodaten. Dies gilt aber auch

---

<sup>122</sup> Ebenso *Neumann*, Zugang zu Geodaten, S. 240 f.

<sup>123</sup> Dies gilt sogar für die Daten der fachneutralen Kernkomponenten der nationalen Geodateninfrastruktur nach § 5 I GeoZG. Denn auch diese Daten des Liegenschaftskatasters, der Geotopografie und des geodätischen Raumbezugs werden nicht zum Zweck der Errichtung der Geodateninfrastruktur erhoben, sondern lediglich in dem anderweitig erhobenen Umfang für diese genutzt.

<sup>124</sup> *Rossi*, NVwZ 2013, 1262, 1265.

mit Blick auf die Pflicht Herstellung und Herausgabe amtlicher Seekarten und amtlicher nautischer Veröffentlichungen sowie zur Verbreitung von Sicherheitsinformationen, die dem BSH gemäß § 5 I Nr. 4 i.V.m. § 1 Nr. 10 SeeAufgG zukommt.<sup>125</sup>

Behörden der deutschen Bundesländer und solche anderer Mitgliedsstaaten unterliegen dagegen anderen Geodatenregimen, die allerdings über die INSPIRE-Richtlinie harmonisiert sind.

§ 3 GeoZG geht ersichtlich von einer Vielzahl an geodatenhaltenden Stellen aus, die ihre Daten gegebenenfalls in verschiedenen Portalen zur Verfügung stellen. § 9 GeoZG stellt dabei ein Mindestmaß an Interoperabilität sicher. Nach § 9 II, I GeoZG müssen diese Einzelportale aber in einem Bundesgeoportal vernetzt sein, dass einheitlich Zugang zu den entsprechenden Daten respektive zumindest Zugang über die Verweisung zu den datenführenden Fachportalen bietet.

Dabei kommt dem Geodatenportal des Bundes Schnittstellenfunktion zu. Es fungiert als zentraler nationaler Zugangspunkt im Sinne des Erwägungsgrunds 20 INSPIRE-Richtlinie und des § 9 II GeoZG und zentralisiert den Zugang zu Geodaten aller Bundes- und Landesbehörden. Daneben treten, als organisatorischer, rechtlicher und institutioneller Rahmen im Bund-Länder-Verhältnis das Lenkungsrgremium und die Verwaltungsvereinbarung gemäß § 10 III GeoZG (VwV GDI-DE) welche Möglichkeiten der Abstimmung und die Kostenverteilung zwischen Bund und Ländern regeln.<sup>126</sup>

Dieser Überblick veranschaulicht die besondere Rolle, die nach INSPIRE-Richtlinie und GeoZG dem nationalen Geodatenportal zukommt. Vorangehende Stufen der Datengewinnung und -präsentation werden dagegen institutionell nicht reglementiert. Es ist damit unerheblich, ob eine Behörde ihre Daten über ein eigenes Portal verfügbar macht oder direkt in das Geodatenportal eines Landes oder des Bundes einsteuert. Handelt es sich um Daten, die zuvor bei anderen Behörden angefallen sind, genügt gemäß § 4 III GeoZG die Verfügbarmachung der Daten von Seiten der Primärquelle. Im Grundsatz ist damit dem GeoZG und der INSPIRE-Richtlinie zu entnehmen, dass alle erfassten Geodaten, die nationalen Behörden vorliegen, eingesteuert werden müssen. Weder muss aber jede Behörde ihre Daten selbst einstellen, noch eigene Portale schaffen. In der Wahl der Mittel zur Erreichung des Zieles der Geodatenanbietung ist der Staat damit weitgehend frei.

---

<sup>125</sup> So schon *Rossi*, NVwZ 2013, 1262, 1265.

<sup>126</sup> Vgl. [www.geoportal.de/SharedDocs/Downloads/DE/GDI-DE/Verwaltungsvereinbarung\\_2013.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.geoportal.de/SharedDocs/Downloads/DE/GDI-DE/Verwaltungsvereinbarung_2013.pdf?__blob=publicationFile), zu Lenkungsrgremium und GDI-DE zuvor auf S. 12.

### 3. Daten von Behörden anderer Länder (Wetterdienste anderer Staaten)

Die Abstimmung mit staatlichen Stellen im Ausland ist von § 5 IV GeoZG zwar vorgesehen, die entsprechende Detailregelung im Rahmen der Verordnung aufgrund der Ermächtigung des § 14 Nr. 1. Var. GeoZG ist aber letztlich gegenstandslos, weil die Verordnungsermächtigung insoweit ins Leere geht, als unmittelbar geltende Unionsverordnungen die INSPIRE-Durchführungsbestimmungen auf Unionsebene regeln.<sup>127</sup> Die danach erlassenen Unionsverordnungen regeln auf zum Teil sehr technische Weise die Interoperabilität der unionsweiten Geodatenysteme, indem sie einheitliche Begriffe und Befehle definieren, die die Systeme auf spezifische und gleichartige Weise beantworten können müssen.<sup>128</sup>

Mit der Umsetzung dieser Verordnungen enden die Pflichten der inländischen Behörden aber auch. Sie treffen insbesondere keine über ihren eigenen Datenbestand hinausgehenden Abbildungspflichten. Mit Blick auf Daten, die ihren Ursprung in anderen, INSPIRE-pflichtigen Staaten haben, lässt sich die Regelung des Art. 4 II INSPIRE-Richtlinie heranziehen, wonach nur der Primärdatensatz der Anbietungspflicht unterliegt. Damit ist der Staat, der den Datensatz zuerst erlangt, verpflichtet, ihn in sein Geodatenystem aufzunehmen. Diese Regel gilt im Sinne der praktischen Wirksamkeit des Unionsrechts unabhängig davon, ob die Information im Unionsgebiet erstmalig auftritt oder etwa zum Beispiel durch die Behörde eines Unionsstaats von einem Drittstaat übernommen wird. Anders ist auch die Regelung des § 4 V GeoZG nicht zu verstehen, der lediglich bei Informationen, die das Gebiet anderer Mitgliedstaaten betreffen, im Sinne einer harmonisierten Verwertung des Datensatzes darüber hinaus eine Abstimmungspflicht vorsieht, der die deutsche Behörde unterliegt.

---

<sup>127</sup> Vgl. Entwurfsbegründung zum GeoZG v. 18.05.2012, BT-Drs. 17/9686, S.7: „Da die Durchführungsbestimmungen zu Geodaten, Geodatendiensten und Metadaten, die bisher vorliegen, als EU-Verordnungen in Kraft gesetzt wurden und somit unmittelbar in den Mitgliedstaaten geltendes Recht sind, hat die Bundesregierung bislang von der Ermächtigung keinen Gebrauch gemacht.“

<sup>128</sup> Vgl. VO (EG) Nr. 1205/2008 v. 03.12.2008 zur Durchführung der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich Metadaten, VO (EG) Nr. 976/2009 der Kommission v. 19.10.2009 zur Durchführung der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Netzdienste, VO (EG) Nr. 1089/2010 der Kommission v. 23.11.2010 zur Durchführung der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Interoperabilität von Geodatensätzen und -diensten sowie die Änderungsverordnung VO (EU) Nr. 1312/2014 der Kommission v. 10.12.2014 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1089/2010 zur Durchführung der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Interoperabilität von Geodatendiensten.

#### 4. Daten zwischen- und supranationaler Einrichtungen (z.B. EUMETSAT, ECMWF)

Bei der Einbeziehung von Daten von internationalen Organisationen mit unionsexternen Mitgliedern finden die INSPIRE-Bestimmungen grundsätzlich keine Anwendung (a). Dies ändert sich jedoch, sobald ein Mitgliedsstaat Daten und Dienste von diesen Organisationen übernimmt (b). Zuletzt gilt es wiederum die Ausschlussgründe zu beachten, insbesondere den Schutz internationaler Beziehungen nach § 12 I GeoZG (c).

##### *a) Grundsatz der Nichtanwendbarkeit der INSPIRE-Regelungen auf internationale Organisationen mit unionsexternen Mitgliedern*

Internationale Organisationen können ähnlich wie Private als außenstehende Dritte zum Datenpool beitragen. Da der Mitgliederkreis dieser Organisationen üblicherweise über die Reihen der Unionsstaaten hinausgeht, bleiben diese außerhalb des Geltungsbereichs auch der INSPIRE-Richtlinie. Zu diesen Organisationen gehören etwa auch EUMETSAT<sup>129</sup> und ECMWF.<sup>130</sup>

Auch gemeinsame Organisationen der internationalen Einrichtungen mit der Union, wie sie etwa im Fall der European Space Agency (ESA) existieren,<sup>131</sup> gibt es nicht. Die genannten Organisationen sind damit nicht nur rechtlich weder zur Bereitstellung noch Vernetzung von Geodaten oder Geoinformationssystemen verpflichtet, auch faktisch halten sich ihre organisatorischen Überschneidungen mit Organen der Union und ihrer Mitgliedstaaten relativ gering.<sup>132</sup> Auf diese Organisationen selbst kann die INSPIRE-Richtlinie daher, ebenso wie andere Unionsrechtsakte, keine Anwendung finden.

##### *b) Verwendung von Geodaten Dritter durch Unionsstaaten*

In die neue Geodateninfrastruktur Eingang finden können dagegen die von diesen Organisationen bereitgestellten Daten. Wenn ein Unionsstaat, wie etwa die Bundesrepublik Deutschland, diese Daten zur Verwendung in eigenen Behörden übernimmt, macht er sie sich gleichsam zu Eigen im Sinne des Art. 4 II INSPIRE-Richtlinie. Im Sinne der INSPIRE-Richtlinie oder des

---

<sup>129</sup> In diesem Sinne zu EUMETSAT auch *Neumann*, Zugang zu Geodaten, S. 96 f.

<sup>130</sup> Vgl. das Übereinkommen in aktueller und ursprünglicher Version auf [www.ecmwf.int/de/über-uns/wer-wir-sind/offizielle-texte](http://www.ecmwf.int/de/über-uns/wer-wir-sind/offizielle-texte).

<sup>131</sup> *Ruffert*, in: Callies/Ruffert (Hrsg.), AEUV, Art. 189 Rn. 5.

<sup>132</sup> Es lässt sich daher auch nicht von einem Netzwerk zwischen Union und EUMETSAT / ECMWF sprechen, wobei Netzwerk als "organisatorischer Rahmen für eine dauerhafte und bürokratisierte Zusammenarbeit (...)" verstanden werden kann. Definition nach *Neumann*, Zugang zu Geodaten, S. 103.

GeoZG kommt es hier nicht darauf an, woher die Behörden die Daten haben.<sup>133</sup> Soweit die Mitgliedstaaten oder die Union mit diesen Daten arbeiten, sind sie daher auch gehalten, diese nach den Grundsätzen der INSPIRE-Richtlinie respektive nach den Grundsätzen der nationalen Folgerechtsakte interoperabel bereitzustellen. Grundsätzlich steht dabei der Erstrezipient im Unionsgebiet als Primärquelle nach Art. 4 II INSPIRE-Richtlinie alleine in der Anbietungspflicht. Im Falle deutscher Behörden findet dabei dann auch das GeoZG Anwendung, was letztlich dazu führt, dass auch die national rezipierten Daten von EUMETSAT, ECMWF oder ähnlichen Organisationen über das Geoinfoportal zugänglich gemacht werden müssen.

Ein gutes Beispiel für den wechselwirkenden Austausch von Geodaten aus dem INSPIRE-Raum mit internationalen Organisationen bietet das GEO-Projekt. Die 2005 geschaffene, zwischenstaatliche Group on Earth Observations (GEO)<sup>134</sup> soll Informationen aus globaler Erdbeobachtung besser verfügbar machen.<sup>135</sup> An dem Projekt sind mittlerweile über 100 Staaten beteiligt.<sup>136</sup> Deutschland leistet seinen Beitrag über die Arbeitsgruppe D-GEO, die am Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung eingerichtet wurde.<sup>137</sup> Durch die Anbindung der Daten der D-GEO an die nationale und europäische Geodateninformationsstruktur wurde ein wechselseitiger Austausch von Informationen begründet,<sup>138</sup> der auch zur Folge hat, dass eine Bereitstellungspflicht entsteht, wenn deutsche Behörden Geodaten aus der internationalen Sphäre im Wirkungsraum der INSPIRE-Richtlinie erstmals rezipieren.

### *c) Entgegenstehen von Rechten Dritter oder internationalen Vereinbarungen*

Auch beim Entgegenstehen von Rechten Dritter gilt, dass GeoZG und INSPIRE-Richtlinie nicht nach dem Ursprung der Daten unterscheiden. Sie akzeptieren gemäß Art. 4 V INSPIRE-Richtlinie, §§ 4 IV, 12 I, II GeoZG die daraus resultierenden Verwendungsbeschränkungen.

---

<sup>133</sup> Dies ergibt sich aus dem Telos der Normen, der bei der Anbietungspflicht nicht nach Herkunft der Daten unterscheidet, solange keine Rechte Dritter der Veröffentlichung entgegenstehen.

<sup>134</sup> Vgl. [www.earthobservations.org/geo\\_community.php](http://www.earthobservations.org/geo_community.php).

<sup>135</sup> D-GEO, Die nationale Implementierung des Globalen Erdbeobachtungssystems der Systeme (GEOSS), 4. Fortschrittsbericht v. Mai 2012, abrufbar unter [www.d-geo.de/docs/dgip-fortschritt04.pdf](http://www.d-geo.de/docs/dgip-fortschritt04.pdf), S. 4.

<sup>136</sup> Vgl. [www.d-geo.de/geo\\_ge.htm](http://www.d-geo.de/geo_ge.htm).

<sup>137</sup> D-GEO, Die nationale Implementierung des Globalen Erdbeobachtungssystems der Systeme (GEOSS), 4. Fortschrittsbericht v. Mai 2012, abrufbar unter [www.d-geo.de/docs/dgip-fortschritt04.pdf](http://www.d-geo.de/docs/dgip-fortschritt04.pdf), S. 4.

<sup>138</sup> Noch mit der Forderung nach Einbeziehung der Daten ins GDIG vgl. D-GEO, Die nationale Implementierung des Globalen Erdbeobachtungssystems der Systeme (GEOSS), 4. Fortschrittsbericht v. Mai 2012, abrufbar unter [www.d-geo.de/docs/dgip-fortschritt04.pdf](http://www.d-geo.de/docs/dgip-fortschritt04.pdf), S. 7; mittlerweile hat die Einbeziehung ersichtlich stattgefunden, vgl. D-GEO, Das Globale Erdbeobachtungssystem der Systeme (GEOSS) und seine nationale Implementierung, 7. Fortschrittsbericht v. Juni 2015, abrufbar unter [www.d-geo.de/docs/dgip-fortschritt07](http://www.d-geo.de/docs/dgip-fortschritt07), S. 17; s.a. [www.d-geo.de/geoss-de\\_ge.htm](http://www.d-geo.de/geoss-de_ge.htm) sowie [www.d-geo.de/geoss-eu\\_ge.htm](http://www.d-geo.de/geoss-eu_ge.htm).

Beschränkungen, die sich aus den Statuten der internationalen Organisationen ergeben, können hier ebenso grundsätzlich restriktive Wirkung entfalten. Dafür steht insbesondere § 12 I GeoZG, der die internationalen Beziehungen als Ausschlussgrund gesondert hervorhebt. Soweit die Daten aber – wie im Fall von EUMETSAT oder ECMWF – für die Mitgliedstaaten grundsätzlich frei abrufbar sind, ist ein solcher Restriktionsgrund nicht ersichtlich. Auch eine Darstellung in nationalen Geoinfoportalen ist damit möglich und bezüglich der Daten dieser Einrichtungen geboten, die national oder durch die Europäische Union verwendet werden. Unionsintern findet dabei wiederum der Grundsatz des Vorrangs der Primärquelle Anwendung, wie er in Art. 4 II INSPIRE-Richtlinie festgelegt ist und im deutschen Recht in § 4 III GeoZG Umsetzung gefunden hat.

## 5. Antworten

Grundsätzlich sind auch die Geodaten Dritter bereitzustellen. Allerdings können Rechte des geistigen Eigentums der Bereitstellung ebenso entgegenstehen wie der Schutz personenbezogener Daten oder von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Mangels eines verfahrensbezogenen Anknüpfungspunktes beim individuellen Zugang muss die Prüfung der zugänglichen Daten schon bei ihrer generellen Bereitstellung erfolgen.

Teilfrage a:

Von Privaten erhobene Daten dürfen bereit gestellt werden, soweit keine Rechte Dritter entgegenstehen.

Teilfrage b:

Die Daten anderer als Bundesbehörden erfasst sie nur, soweit eine Behörde des Bundes deren Daten übernimmt, aber auch dann nur, wenn sich das referenzierte Datum nicht im Geltungsbereich der INSPIRE-Richtlinie findet. Andernfalls steht die Behörde, von der das Datum ausgeht, gemäß Art. 4 II INSPIRE-Richtlinie in der Anbietungspflicht. Die Anbietungspflicht nach § 11 I GeoZG erfasst grundsätzlich alle Bundesbehörden und damit auch das BSH (Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie).

Teilfrage c:

Gleiches gilt auch für die Daten von Behörden anderer Länder.

Teilfrage d:

Auch Daten zwischenstaatlicher Einrichtungen sind nur insoweit anzubieten, wie sie von nationalen Behörden erstrezipiert werden. Gibt es einen anderen Erstrezipienten im Unionsgebiet, gilt dieser als Primärquelle nach Art. 4 II INSPIRE-Richtlinie und steht alleine in der Anbiertungspflicht.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Pessi'.



## D. Verzeichnis der zitierten Literatur

*Behm, Frank*, Datenschutzrechtliche Anforderungen an Scoringverfahren, RDV 2010, 61 ff.

*Callies, Christian / Ruffert, Matthias*, EUV / AEUV – Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta, 5. Auflage, München 2016.

*Ehler, Helge*, Kundenscoring: Raumdaten als Schlüssel der Zukunftsbewältigung, VW 2006, 842.

*Falke, Josef*, Neue Entwicklungen im Europäischen Umweltrecht, ZUR 2007, 384 ff.

*Heckmann, Dirk/ Braun, Frank/ Roggenkamp, Jan Dirk* (Hrsg.) juris PraxisKommentar Internetrecht, 5. Auflage 2017, Stand 15.01.2017.

*Janßen, Holger/Hiller, Anne*, Weltnaturerbe Wattenmeer – Trilaterale Geodaten für die Meeresraumordnung, Raumforschung und Raumordnung – Spatial Research and Planning 2014, 239-253.

*Lederer, Beatrice*, Open Data – Informationsöffentlichkeit unter dem Grundgesetz – Internetrecht und Digitale Gesellschaft, Berlin, 2014.

*v. Lewinski, Kai*, Open Government und Open Data als "Trojanisches Pferd" zur Nivellierung der Unterscheidung Staat-Gesellschaft, in: Hill, Hermann/Schliesky, Utz (Hrsg.), Die Neubestimmung der Privatheit – E-Volution des Rechts- und Verwaltungssystems IV, Baden-Baden 2014, S. 73.

*Kutzner, Tatjana/Donaubauer, Andres/Müller, Michael/Feichtner, Astrid/Goller, Steffen*, Erfolgreiche Transformation von Geodaten nach INSPIRE in der grenzüberschreitenden Region Bodensee, zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformatik und Landmanagement 2/2014, 103-109.

*Martini, Mario / Damm, Matthias*, Der Zugang der Öffentlichkeit zu hochauflösenden Satellitenbildern, NJW 2014, 130 ff.

*Martini, Mario / Damm, Matthias*, Auf dem Weg zum Open Government, Regimewechsel im Geodatenrecht, DVBl 2013, 1 ff.

*Neumann, Conrad*, Geodatenzugangsrecht versus Datenschutz?, in: Dix, Alexander / Franßen, Georg / Kloepfer, Michael / Schaar, Peter / Schoch, Friedrich (Hrsg.), Jahrbuch Informationsfreiheitsrecht 2013, Berlin 2014.

- Neumann, Conrad*, Zugang zu Geodaten, Berlin 2014.
- Polenz, Sven*, Aufbau einer Geodateninfrastruktur, NVwZ 2010, 485 ff.
- Potacs, Michael*, Effet utile als Auslegungsgrundsatz, EuR 2009, 465, 465 ff.
- Richter, Eike / Süßner-Job, Thomas*, Öffentlich- oder zivilrechtliche Ausgestaltung der Informationsordnung, in: Dreier, Thomas/Fischer, Veronika/van Raay, Anne/Spiecker gen. Döhmann, Indra (Hrsg.), Informationen der öffentlichen Hand – Zugang und Nutzung, Baden-Baden 2016.
- Püschel, Jan-Ole*, Informationen des Staates als Wirtschaftsgut, Berlin 2006.
- Reuter, Alexander*, PPP-Refinanzierung unter Haushalts-, Gebühren-, Preis- und Beihilferecht: Zielkonflikte und Lösungsansätze, NVwZ 2005, 1246 ff.
- Rossi, Matthias*, Rechtliche Grundlagen der Zugänglichkeit geologischer Daten, Baden-Baden 2016.
- Rossi, Matthias*, Informationsfreiheit – Anspruch und Wirklichkeit, in: Hans Herbert v. Arnim (Hrsg.), Transparenz contra Geheimhaltung in Staat, Verwaltung, Wirtschaft, 2015, S. 43 ff.
- Rossi, Matthias*, Informationsfreiheitsrecht, in: Ehlers/Fehling/Pünder (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, Band 2, 3. Auflage 2013, S. 1190 ff.
- Rossi, Matthias*, Staatliche Daten als Informationsrohstoff, NVwZ 2013, 1263 ff.
- Schindewolf, Bernd*, Nutzung von Geobasisdaten, BWGZ 2003, 523 ff.
- Seuß, Robert*, Open Geo Data – Grenzenlos nutzbar?, zfv 63 ff.
- Schoch, Friedrich*, Informationsfreiheitsrecht, 2. Auflage 2016.
- Stör, Karlheinz*, Gesetze im Internet - wer zahlt?, NJW 1999, 1440 ff.
- Wiebe, Andreas / Ahnefeld, Elisabeth*, Weiterverwendung von Informationen – Open Government und Open Data, CR 2015, 199 ff.

## **Forderung des DFV: Kostenfreie Nutzung der DWD Informationen für Einsatzkräfte und Öffentlichkeit mit Darstellung der Wettersituation unverzichtbar**

Die Bewertung des neuen DWD-Gesetzes kann hier nur aus der Praxis des Bevölkerungsschutzes/der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr betrachtet werden.

Das System des Bevölkerungsschutzes in Deutschland besteht aus  
rund 1.000.000 aktiven Einsatzkräften der Feuerwehren (33.500 Feuerwachen in  
Freiwilligen Feuerwehren und 105 Berufsfeuerwehren)  
rund 300.000 Einsatzkräften der weißen Hilfsorganisationen (ASB, DLRG, DRK,  
MHD, JUH)  
rund 80.000 Einsatzkräften der Bundesanstalt Technisches Hilfswerk

Die Struktur ist aufgebaut auf die Katastrophenschutz-Behörden, die bei den Landkreisen und den Großstädten angesiedelt sind. Aufgrund der Zuständigkeitsregelungen sind diese als unterste Katastrophenschutz-Behörden für den jeweiligen überregionalen Einsatz zuständig. Falls dies nicht ausreichend ist, wächst das Einsatzgeschehen überregional in übergeordnete Zuständigkeiten auf.

Ergänzend ist zu erwähnen, dass nach den Ländergesetzen die Feuerwehren eine kommunale Angelegenheit sind, bei denen die jeweiligen Bürgermeister zuerst in der Verantwortung stehen und Entscheidungen ggf. auch als örtliche Ordnungsbehörde zu treffen haben.

Die jeweiligen Katastrophenschutzbehörden sind verpflichtet ihre Entscheidungen auf Basis umfassender Datengrundlagen zu treffen. Jegliche Information, die helfen kann bessere Entscheidungen zu treffen, muss genutzt werden und wird auch genutzt. Dazu gehört unbedingt die Wetterbeobachtung, Wettervorhersage und die Warnung.

In den letzten Jahren mussten die Feuerwehren eine Zunahme der Schlechtwetterereignisse feststellen. Stürme, teilweise orkanartige Böen, Starkniederschläge, langanhaltende Schneefälle oder auch Gewitterereignisse führten zu vermehrten Einsatzsituationen. Todesfälle gab es jeweils zu verzeichnen. Insbesondere bei größeren Ereignissen (Festveranstaltungen, Umzüge wie Rosenmontag usw.) in den Städten/Gemeinden ist es von hoher Bedeutung, dass die Verantwortlichen (Veranstalter und Genehmigungsbehörden) zeitnah über das zu erwartende Wettergeschehen informiert werden. Dabei muss schnell reagiert werden und es ist nachteilig langwierig nach Informationen zu suchen. Daher ist die Informationssuche aus verschiedenen Quellen nicht hilfreich. Wir haben die Erfahrung gemacht, dass Radardaten und Informationen über das Blitzgeschehen unbedingt gebraucht werden. Dies sollte auch gemeinsam mit den Warnungen in der

gleichen Anwendung, d.h. in der gleichen Art und Weise dargestellt werden. Wie wir alle wissen, können Vorhersagen auch mal falsch sein, so dass gerade auch niederschwellige Information zur Vorbereitung auf die Gefahr wichtig ist.

Mit der Gesetzesänderung wird es letztendlich möglich, alle umfassenden Wetterinformationen, die im Unwetterfall benötigt werden, aus einer Hand zu bekommen.

Unverzichtbar ist hierbei insbesondere, dass die amtlichen Warnungen in allen Gefahrstufen zu sehen sind! Nachvollziehbar und somit auch vorsehbar sind diese allerdings nur, wenn auch die gesamte Wettersituation plausibel zu verstehen ist. Dabei sind auch Radardaten sehr wichtig.

Die Einsatzkräfte der Freiwilligen Feuerwehren (und auch der anderen Organisationen) sind freiwillig und ehrenamtlich tätig. Nur so funktioniert unser System des flächendeckenden ortsnahen Katastrophenschutzes seit Jahrzehnten. Genau dieser Personenkreis muss auch die Möglichkeit haben kostenfrei und aktuell über die Wetterentwicklungen und Warnungen informiert zu sein und zu Gefahrenlagen schnell und unkompliziert Zugang zu erhalten. Denn dann ist es möglich sogar noch vor einsetzenden Unwetterereignissen die Gerätehäuser zu besetzen und dadurch mögliche Gefährdungen der Einsatzkräfte zu verhindern. Wäre diese Möglichkeit einer frühzeitigen Information nicht gegeben, gäbe es keine Chance, dies praktikabel umzusetzen.

Es kann nicht erwartet werden, dass für Gefahrenmeldeprogramme auf den heutigen Smartphones noch private Kosten für die überwiegend ehrenamtlichen Einsatzkräfte entstehen. Diese müssen zeitnah gewarnt werden bzw. informiert sein, ein anderer Weg kann nur dem sozialen Gedanken der Gleichheit widersprechen und somit eine unbilligende Härte für all diejenigen darstellen, die bei einem Alarm den Weg zum Feuerwehrhaus antreten. Der soziale Aspekt darf hier nicht unterschätzt werden. Besonders für Führungskräfte sind solche frühzeitige Schlechtwetter-Informationen sehr wichtig, die auch jetzt schon stark genutzt werden.

Nicht zu unterschätzen ist aber auch dass diese Informationen für weite Teile der Bevölkerung kostenfrei zur Verfügung stehen, um damit größere Personen- und Sachschäden zu vermeiden. Die Datengrundlage, auf der die Entscheidungen getroffen wurden, hat auch der breiten Bevölkerung zur Verfügung zu stehen. Dabei ist die Bevölkerung bei der Umsetzung der zentral getroffenen Entscheidungen „mitzunehmen“. Nur so ist es möglich, das gewünschte und notwendige Maß an Eigenvorsorge auch einzufordern. Die einheitliche Informationslage muss gewährleistet ein um ggf. notwendige Maßnahmen für die Sicherung zu schützender Rechtsgüter (u.a. Leben und Gesundheit) zu kommunizieren und umzusetzen.

Diese gesamten Informationen müssen kosten- und werbefrei zur Verfügung stehen, damit alle Einsatzkräfte und die Allgemeinheit „barrierefreien“ Zugang haben und gezielt, unabhängig und kompetent informiert werden. Dies ist erstmals durch die WarnWetter-App des DWD gegeben und die Rückmeldungen von unseren aktiven Einsatzkräften bestätigen, wie wertvoll diese gemeinsame, kompetente, umfassende Informationsquelle ist.

Mit der Warnwetter-App können wir uns jetzt schon optimal auf Wettergefahren vorbereiten. Sie führt alle möglichen Gefahren an einem Ort zusammen und informiert uns auch schon vor dem eigentlichen Ereignis vor möglichen Gefahren.

Die Gefahrenabwehr ist letztlich auf belastbare, immer verfügbare, neutrale Information von einer Stelle angewiesen.

Das ist mit dieser Gesetzesänderung garantiert. Der DWD als Behörde ist ein verlässlicher, kooperativer Partner, der immer im Sinne der Katastrophenabwehr gehandelt hat. Er wird nicht vorrangig durch merkantile Interessen geleitet. Daher genießt die durch den DWD bereitgestellte Information sowohl das Vertrauen der Einsatzkräfte als auch der Bevölkerung.

Beiderseitige Nutzung der gleichen Informationen und Informationsplattformen durch Bevölkerung und Katastrophenschutz, die das Vertrauen in die Verlässlichkeit und die Qualität der eigentlichen Information herstellt, sind aus unserer Sicht unverzichtbar. Dies sollte nicht erst im Gefahren- bzw. Unwetterfall geschehen können. Daher ist im Vorfeld von Gefahrensituationen eine freie geübte Nutzung notwendig, um ein konsistentes, umfassendes Bild der aktuellen und prognostizierten Wettersituationen zu erhalten. Durch die Gesetzesänderung wird es nun möglich, alle Wetterereignisse und Warnungen aus einer Hand zu erhalten.

Daher der Appell, dass der DWD diese Informationen für Einsatzkräfte und Öffentlichkeit mit Darstellung der Wettersituation kostenfrei zur Verfügung stellen kann.

Dr. hc. Ralf Ackermann

## Stellungnahme zur Änderung des DWD-Gesetzes

Zitat aus dem Entwurf des Gesetzestextes:

„Erklärtes Ziel des Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur ist es, den Zugang zu und die Nutzung von **meteorologischen Daten für die Bürger und Bürgerinnen**, die Verwaltung sowie für **privatwirtschaftliche Nutzer zu vereinfachen**.

Die gesetzlichen Änderungen ermöglichen nunmehr dem Deutschen Wetterdienst (DWD) eine **entgeltfreie Abgabe von meteorologischen Daten und diesbezüglichen Leistungen**. Damit wird zukünftig im Rahmen der **Aufgabenerledigung des DWD die Versorgung der Allgemeinheit mit meteorologischen Informationen, insbesondere Warnungen vor Wettergefahren sowie umwelt- und klimaschutzrelevanten Informationen verbessert**.

Ziel der Gesetzgebung ist es, **in einer vernetzten Gesellschaft** mit der Gefahr hoher Schadenspotentiale durch Wetter- und Witterungsereignisse die Zusammenarbeit der Behörden des Bundes, der Länder, der Gemeinden und Gemeindeverbände, die **Aufgaben** im Katastrophenschutz wahrzunehmen, **zu stärken** sowie den **Mehrwert aus der allgemeinen Nutzung der Leistungen des DWD durch ihre geldleistungsfreie Zurverfügungstellung zu vergrößern**.“

### Kommentar:

Diese Nachricht ist für die Nutznießer äußerst erfreulich. Seit über 20 Jahren haben private Wetteranbieter und auch die IABM (International Association of Broadcast Meteorology) dafür gekämpft, dass die Daten, die mit Geldern der Steuerzahler erhoben werden, kostenlos zur Verfügung gestellt werden. D.h. diese privaten Firmen haben zum Teil erhebliche Summen für die Beschaffung der Daten bezahlt (teilweise im 6stelligen Bereich), aber mit dem Wiederverkauf auch satte Gewinne gemacht. Das bedeutet jetzt erst mal eine erhebliche Kostenreduzierung und schafft damit die Möglichkeit, neue innovative Produkte zu kreieren, aber auch noch mehr qualifiziertes Personal einzusetzen, bessere Modelle für ihre Datenaufbereitung zu nutzen und schließlich ihre Produkte deutlich billiger zu verkaufen.

Außerdem werden dadurch die Chancen für neue z.B. mittelständische Anbieter auf dem Markt, für die die Datenbeschaffung bisher viel zu teuer war, erweitert. Dadurch wird das Kreativitätspotential deutlich vergrößert, so dass der Markt nicht mehr nur von großen privaten Anbietern, wie z.B. der Meteo Group, Wetter.com oder Wetteronline beherrscht wird. Gerade diese großen privaten Anbieter haben in erster Linie wirtschaftliche Interessen, nicht unbedingt das Wohl des Bürgers, im Auge. Daher ist dort keine Garantie für die Qualität der Daten gegeben, die Geschäftsmodelle sind teilweise sehr undurchsichtig, der Nutzer weiß nicht, woher die Daten kommen und wie sie aufbereitet werden. Wenn private Anbieter ihr Geschäftsmodell verändern, kann sich auch das Produkt im schlechtesten Falle zu Ungunsten des Nutzers verändern. Teilweise muss der Nutzer für Daten bezahlen, und er muss häufig sehr aggressive Werbung über sich ergehen lassen. Außerdem gibt es keine Qualitätsgarantie wie im Falle des nationalen meteorologischen Dienstes der Bundesrepublik Deutschland, dessen Ziel die optimale Versorgung der Bevölkerung sein muss.

Darüber hinaus verbreiten private Anbieter eigene Unwetterwarnungen, die größtenteils von ihnen selbst erstellt werden. Hier gibt es keine Gewissheit, dass sie mit den amtlichen Warnungen des

Deutschen Wetterdienstes übereinstimmen, was bei kritischen Wetterlagen zu einer erheblichen Verunsicherung der Nutzer und der Bevölkerung führen kann. Die IABM (International Association of Broadcast Meteorology), deren Vorsitzende ich bin, fordert übrigens bereits seit vielen Jahren die „Single Voice Policy“.

Für diejenigen Kolleginnen und Kollegen, die für die Medien arbeiten und dort Wetterberichte präsentieren, sollte sich die Datenlage, durch die kostenlose Abgabe der Daten des DWDs, erheblich verbessern. Zeitungen, Radiostationen und Fernsehsender können die Daten, selbst mit Aufbereitung durch private Firmen, erheblich günstiger beziehen. Das kann zu qualitativ höherwertigen Informationen, vielleicht auch zu besser ausgebildeten Präsentatoren führen, weil durch die Kostenreduzierung für Dateneinkauf viel Geld eingespart und stattdessen für Qualität eingesetzt werden kann.

Die größten Chancen ergeben sich aber für die Nutzer, die Bürger, die mit ihren Steuern die Erhebung und Verarbeitung von meteorologischen Daten finanzieren. Dabei spielt gerade der Deutsche Wetterdienst die wichtigste Rolle. Es ist die einzige „neutrale“ Stelle, die nicht von privatwirtschaftlichen Interessen geleitet wird. Deshalb ist es zu begrüßen, dass über diese Stelle neutrale, qualitativ hochwertige und verlässliche Wetterdaten und Wettervorhersagen sowie amtliche Warnungen an die Bevölkerung verbreitet.

Da wir im „digitalen“ und „vernetzten“ Zeitalter leben, ist es ein Muss, dass der Deutsche Wetterdienst auf allen Märkten vertreten ist und zwar nicht nur im Falle einer „Unwetterwarnung“. Das ist völliger Unsinn, die Forderung unrealistisch und zeugt von reinen privatwirtschaftlichen Interessen. Wer würde so auf dem privaten Markt arbeiten? So ein Geschäftsmodell ist von vornherein zum Scheitern verurteilt, weil man nur bekannt wird, wenn man die Chance hat, sich bekannt zu machen mit seinen qualitativ hochwertigen Produkten.

Zum allgemeinen Verständnis der Situation: Wenn der DWD Unwetterwarnungen herausgeben soll, dann muss er kontinuierlich die Wettersituation beobachten und einschätzen im Hinblick auf die Zukunft, ob sich eine kritische Wettersituation einstellen kann. Dazu gehört nicht nur die Auswertung der Beobachtungsdaten, sondern auch die Radar- und Satellitenüberwachung, und als wichtigstes Element auch die Wettervorhersage mit Hilfe qualitativ hochwertiger Wettermodelle, an deren Entwicklung der DWD selbst arbeitet, sowie der Vergleich mit anderen Modellen, um frühzeitig Abschätzungen für möglicherweise kritische Wettersituationen vornehmen zu können.

Durch diese notwendigen Prozesse, die kontinuierlich Tag für Tag durchgeführt werden müssen, stehen diese Daten ständig zur Verfügung, und zwar auch in der entsprechenden Aufbereitung für die Verbreitung in der Bevölkerung. Deshalb hat der Bürger unbedingt ein Recht darauf, mit diesen Daten informiert zu werden. Wenn der DWD als verlässlicher Partner für Unwetterwarnungen bekannt sein soll, dann sollte er erst recht als zuverlässiger Partner für tagtägliche Wetterinformationen und Wettervorhersagen bekannt sein. Wie sollte er sonst seinen Bekanntheitsgrad verbessern können? Er macht schließlich keine Werbung, wie private Anbieter. Da gibt es diese überaus wichtige Behörde Deutscher Wetterdienst, die weltweit durch ihre Dienstleistungen und internationalen Projekte in Zusammenarbeit mit der Weltorganisation für Meteorologie (WMO) höchst professionelle Arbeit leistet. Das sollte in der Öffentlichkeit bekannt gemacht werden und zwar mit allen Mitteln, die in der heutigen „vernetzten“ Gesellschaft

Anwendung finden, und es darf nicht von privaten Wetterfirmen, die höchstens um ihren Marktanteil fürchten, torpediert werden.

Darüber hinaus ist anzumerken, dass auch die meisten europäischen Wetterdienste eine App unterhalten, über die man nicht nur „Warninformationen“ bekommt, sondern auch Wettervorhersagen jeglicher Art, nicht nur national, sondern auch international!

Die „Sichtbarkeit“ des Nationalen Wetterdienstes auf dem „Wettermarkt“ ist überaus wichtig, um das Vertrauen der Bevölkerung zu gewinnen. Nicht umsonst gab es vor vielen Jahren in einigen kleinen Ländern sogar Diskussionen darüber, ob man angesichts von CNN oder dem Weather Channel nicht komplett auf den Nationalen Wetterdienst verzichten kann. Dieses Szenario hat sich allerdings glücklicherweise als nicht sehr tauglich erwiesen, weil die Vorhersagen auf diesen Portalen viel zu ungenau waren für die betreffenden Regionen, und nicht das Wohl der Bürger im Vordergrund stand, sondern nur Kosteneinsparungen.

Der Deutsche Wetterdienst wird ein gutes Maß sein für qualitativ hochwertige Wettervorhersagen. Für Privatanbieter bleiben genügend Chancen, innovative Produkte zu entwickeln. Selbst die bisherige Situation hat einigen größeren privaten Anbietern dazu verholfen, auf dem Markt ein recht einträgliches Geschäft zu entwickeln, sich zu etablieren und sogar zu vergrößern. Unter anderem haben sie an den „teuren“ Daten, die gekauft werden mussten, durchaus gut verdient. Einmal eingekauft, konnten diese Daten mehrfach wieder verkauft werden. Jetzt muss endlich auch mal das Wohl der Allgemeinheit dran sein. Es wäre aus den bereits zuvor genannten Gründen unverantwortlich, wenn man sich nur noch auf private Wetteranbieter im Internet oder auch auf allen anderen Plattformen, wie Smartphones oder Tablets verlassen müsste. Die Fassung von § 6, Absatz 2a ist daher meiner Meinung nach durchaus berechtigt.

**Inge Niedek**

**Diplom-Meteorologin, Journalistin**

Vorsitzende IABM (International Association of Broadcast Meteorology),  
Luftfahrt-Akademie

mailto: [inge.niedek@t-online.de](mailto:inge.niedek@t-online.de)

**Tel.:** +49 6131 368743 | **Mob:** +49 177 868 13 51



Deutscher Bundestag,

Die 108. Sitzung des Ausschusses für Verkehr und Infrastruktur,

Mittwoch, dem 26. April 2017, 8:30 Uhr – 9:30 Uhr

10557 Berlin, Konrad-Adenauer-Strasse 1

Paul-Löbe-Haus

Sitzungssaal Raum E 600

Sekretariat Fax + 49 30 227 30017

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst

**Statement on the first draft bill on the amendment of the Law on the Deutscher Wetterdienst; at the request of Deutscher Bundestag, Ausschuss für Verkehr und Digitale Infrastruktur.**

Prof. Anton Eliassen, past Director General of the Norwegian Meteorological Institute (MET Norway) from 1999 to the end of 2016, and presently Chair of the EUMETSAT Council.

I refer to the first draft bill on the amendment:

**The most significant change seems to be the change invoked by § 6 (2a) 2 together with § 4(1) and § 4(6).**

This will allow DWD to provide services, based on information acquired through its legally defined tasks, targeted at the general public free of charge. I strongly support this amendment, for the following reasons:

In 2007 MET Norway made all its meteorological data free of charge, and with no conditions on their further use. (In this connection, "meteorological data" means historical meteorological observations and observations in real time; as well as forecasts from our numerical weather prediction activity.)

As a consequence, MET Norway could provide the general public with daily modern weather forecasts, free of charge, on the internet, to a large extent in graphical form. The forecasts are designed to suit the needs of the general public.

The general public gives a large contribution to the budget of MET Norway through their taxes. In return, it should get a modern weather service, meeting its typical needs. Up 2007, only general text forecasts were available free of charge. The text forecasts contained far less information than MET Norway had available, and which was relevant for the general public.

The internet weather service, which MET Norway started in 2007 (together with the national broadcasting company NRK), now (2016) has around 9 million unique users per week, in weeks with high weather interest. This can be compared with the population of Norway, which is 5 million. The weather warnings are also issued on this site. *The general public in Norway now has a weather service consistent with the present state-of-the-art of modern meteorology.*

At the same time, the commercial meteorological sector does no longer have to buy the data from MET Norway, and are free to use them in whichever way they wish. There is one large commercial meteorological operator based in Norway, namely Storm Geo. Storm Geo has grown significantly

**Deutscher Bundestag**

**Ausschuss für Verkehr  
und digitale Infrastruktur**

**Ausschussdrucksache**

**18(15)506-D**

Stellungnahme zur 109. Sitzung  
Öffentl. Anhörung am 26.04.2017

since 2007, and now operates worldwide. It provides a variety of specialized high-quality products and services.

*This shows that it is quite possible to provide modern meteorological forecasts to the general public free of charge, and at the same time have a prospering commercial meteorological sector. The commercial meteorological sector earns its revenue by providing advanced products, services and advice to users that need meteorological information to suit their particular needs. Much of the activities in the society are weather- or climate dependent, so the market is there.*

Before 2007, MET Norway sold its meteorological data. However, to purchase weather data is generally not a high priority for commercial businesses, and neither for the general public. The selling of meteorological data gave very little revenue to the institute compared to the total institute budget. The high-quality data that MET Norway possessed was not used very much in society. Price reduction did not help, it seemed that the actual purchasing act was a major obstacle.

*The situation was therefore sub-optimal since the investment and operating costs of MET Norway were not efficiently utilized to the benefit of society. At present, with free data, the data of MET Norway are widely used by society, and the investment and operating costs of MET Norway give much more benefit to our society.*

**Other changes in § 4:**

I support the inclusion of “climate” and “climatology” in various subparagraphs of § 4. Climate change is becoming more and more visible, and is already impacting society.

I also support the extension of § 4 (1) 2 extending the duty of DWD to encompass more than shipping, i.e. “traffic routes and vital infrastructures”. This seems very reasonable from a safety and security perspective.

**Other changes in § 6:**

I support the formulation of § 6 (2a) 1. It seems reasonable, also from a safety and security point of view, that DWD can provide services free of charge to cities, in addition to the Federal Government and the Federal States. It is important to ensure that the world-class high quality data of DWD is used as efficiently as possible to safeguard the municipalities.

Concerning the change proposed in § 6 (2a) 3, I assume that this is a result of implementing the Inspire directive I German law.



Anton Eliassen

Oslo, Monday 24 April 2017

**Deutscher Bundestag**

Ausschuss für Verkehr  
und digitale Infrastruktur

**Ausschussdrucksache**

**18(15)506-E**

Stellungnahme zur 109. Sitzung  
Öffentl. Anhörung am 26.04.2017

ver.di • D-10112 Berlin

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Verkehr  
und digitale Infrastruktur  
Sekretariat  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin



Ressort 12  
Fachbereich Bund+Länder  
Tarifkoordination  
Bundesfachgruppen  
Bundesverkehrsverwaltung/Straßenbauverwaltung  
Bau- und Liegenschaften

Vereinte  
Dienstleistungs-  
gewerkschaft

Bundesverwaltung

Antje Schumacher-  
Bergelin  
Bundesfachgruppen-  
leiterin

D-

Telefon: \*49-(0)30-6956-0  
Durchwahl: -2117  
Telefax: -3551  
PC-Fax:  
antje.schumacher@verdi.de  
www.verdi.de

Datum  
Ihre Zeichen  
Unsere Zeichen

24. April 2017

anschu

**Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung zum Entwurf  
des ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den  
Deutschen Wetterdienst (Drucksache 18/11533)**

Sehr geehrter Herr Burkert, sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für Ihre Einladung und die Möglichkeit Ihnen aus Sicht ver.di und der Beschäftigten des Deutschen Wetterdienstes (DWD) die Auswirkungen eines solchen Gesetzes auf die Beschäftigungsverhältnisse und -bedingungen darzulegen.

Ausgangslage

Im Deutschen Wetterdienst (DWD) sind derzeit insgesamt 2.284 Beschäftigte, davon 748 ArbeitnehmerInnen und 1.536 BeamtInnen bundesweit tätig. Der Durchschnittsverdienst liegt z.Z. als ArbeitnehmerIn bei Brutto 52.000€/Jahr und für BeamtInnen bei 54.000€/Jahr.

Mit dem o.g. Gesetzesentwurf soll die Nutzung der vom DWD erhobenen meteorologischen Daten für die Bürgerinnen und Bürger, die Verwaltung sowie für privatwirtschaftliche Nutzer vereinfacht und kostenfrei werden.

Bislang hat der DWD bereits Leistungen für den Katastrophenschutz, für die Straßenbaubehörden der Länder sowie definierte Leistungen der Grundversorgung, die freien Klimadaten sowie die Inhalte der Warnwetter-App kostenfrei abgegeben. Damit hat der DWD wichtige Aufgaben der Daseinsvorsorge erfüllt.

Beispielsweise stellt der DWD mit der Warnwetter-App allen Bürgerinnen und Bürger kostenfrei eine modern gestaltete Warnwettervorhersage zur Verfügung, die dem Schutz von Leben und Eigentum seiner BürgerInnen dient. Diese Wettervorhersage ist allerdings nur eine Meinung zur Wettervorhersage. Andere, kommerzielle Anbieter solcher Apps können aufgrund der vom DWD zur Verfügung gestellten Gesamtdaten zu anderen Schlussfolgerungen kommen.



*Ressort 12  
Fachbereich Bund+Länder  
Tarifkoordination  
Bundesfachgruppen  
Bundesverkehrsverwaltung/Straßenbauverwaltung  
Bau- und Liegenschaften*

Vereinte  
Dienstleistungs-  
gewerkschaft

Bundesverwaltung

Gebühren für die weiteren Leistungen des DWD werden aufgrund einer jährlich aktualisierten Preisliste erhoben. Die gebührenpflichtigen Leistungen sind im DWD-Gesetz geregelt und die Preisliste wird jährlich vom BMVI genehmigt.

### Zum vorliegenden Gesetzesentwurf

Es ist zu begrüßen, dass alle Leistungen des DWD nun der Allgemeinheit kostenfrei zugutekommen sollen. Damit wird der Auftrag der Daseinsvorsorge vollumfänglich erfüllt.

Allerdings sehen wir die kommerzielle Weiterverwendung dieser staatlicherseits finanzierten und dann kostenfrei zur Verfügung gestellten Leistungen der Datenerhebung durch private Unternehmen kritisch, werden hier doch Kosten sozialisiert zu Gunsten von privaten, gewinnorientierten Unternehmen.

### Auswirkungen auf die Beschäftigten des DWD

Von der vorgesehenen kostenfreien Abgabe aller Daten des DWD sind ca. 23 Beschäftigte im mittleren Dienst (jährliches Bruttoeinkommen: 39.300 €) im gesamten Bundesgebiet betroffen, die derzeit tätig sind im Bereich der Klima- und Umweltberatung, der Wettervorhersage sowie in Personal und Betriebswirtschaft. Sie verlieren mit der vorgesehenen kostenfreien Abgabe der Daten ihre bisherigen Aufgaben. Bislang ist es dem DWD gelungen, auch im Rahmen anderer Umstrukturierungsmaßnahmen, wie der Automatisierung der Wetterwarten, den Beschäftigten alternative Beschäftigungsmöglichkeiten anzubieten. Wir erwarten dies auch in diesem Fall.

### Verlagerung von Personal

Die gestiegenen Anforderungen an eine weitreichende und alle Aspekte umfassende Informationsversorgung gehen allerdings einher mit gestiegenen Anforderungen an die Beschäftigten. Diese gilt es zu berücksichtigen, insbesondere, wenn es zu einer Verlagerung von Personal kommen soll.

Durch die Automatisierung der Wetterwarten wurden Beschäftigten des DWD sukzessive andere Aufgaben zugewiesen, die häufig mit einem Ortswechsel verbunden waren. Bislang gab es dafür nur rudimentäre Qualifikationsangebote sowie geringe Nachteilsausgleiche aufgrund einer Vereinbarung zur sozialverträglichen Umsetzung mit dem Gesamtpersonalrates des DWD.

Mit der in der Begründung zum Gesetzentwurf angekündigten zunehmenden Personalverlagerung werden weitere Beschäftigtengruppen neue Aufgaben erhalten und sich ggf. Standortwechsel ergeben. Hier gilt es, die betroffenen Beschäftigtengruppen abzusichern.



*Ressort 12  
Fachbereich Bund+Länder  
Tarifkoordination  
Bundesfachgruppen  
Bundesverkehrsverwaltung/Straßenbauverwaltung  
Bau- und Liegenschaften*

Vereinte  
Dienstleistungs-  
gewerkschaft

Bundesverwaltung

## Erweiterter und modernisierter Aufgabenkatalog

Wir begrüßen, dass der Aufgabenkatalog des DWD ergänzt und modernisiert wird, insbesondere hinsichtlich des Aspektes des Klima- und Umweltschutzes. Dadurch wird nicht nur der Wertewandel in der Gesellschaft berücksichtigt, sondern die bereits von den Beschäftigten des DWD wahrgenommenen Aufgaben werden aufgelistet und konkretisiert.

■ Während einerseits Aufgaben für hochqualifizierte Fachkräfte durch die Modernisierung des Aufgabenkatalogs hinzugekommen sind, werden auf der anderen Seite im Zuge der standardisierten Digitalisierung Arbeitsplätze entstehen, für die geringere Qualifikationen erforderlich sind. Das kann wiederum zu gravierenden Nachteilen für Beschäftigte im Bereich Entgelt und sozialen Bedingungen ihrer Arbeitsplätze führen, die es auszugleichen gilt.

■ Aber auch die Aufgabeneuzuordnung für hochqualifizierte Fachkräfte erfordert Maßnahmen wie Qualifizierung und Weiterbildung/Ausbildung, die damit den betroffenen Beschäftigten im DWD eine Perspektive bieten würden. Der DWD müsste ein großes Interesse daran haben, seine hochqualifizierten Fachkräfte auch zu halten, angesichts des derzeit existierenden Fachkräftemangels.

## ver.di-Forderungen

ver.di fordert daher eine umfassende Absicherung der sowie Qualifizierungsmaßnahmen für die Beschäftigten bei der anstehenden Umstrukturierung und den zukünftigen, bereits geplanten Veränderungen im DWD sowie Maßnahmen, um den Beschäftigten weiterhin eine attraktive Perspektive im DWD zu bieten.

Dazu gehören insbesondere der Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen, der Ausschluss von Versetzungen gegen den Willen der ArbeitnehmerInnen und BeamtInnen, Nachteilsausgleiche bei Standort-/ Arbeitsortwechsel, Schutz vor Herabgruppierungen und Qualifikationsangebote für die Übernahme neuer Aufgaben.

Lt. Vorblatt, Abschnitt C sollen die erwarteten Mindereinnahmen von ca. 3,5 Mio. € jährlich durch „Einsparungen und Umschichtungen im Einzelplan 12“ ausgeglichen werden. Zwar entspricht dieser Betrag nur etwa 0,05 % des Haushalts des BMVI, umgerechnet jedoch den Kosten für (grob gerechnet) 60 Stellen des Mittleren Dienstes bzw. 30 Stellen des Höheren Dienstes.

ver.di fordert, dass die „Einsparungen und Umschichtungen“ nicht zu Lasten des Personalhaushalts des DWD erfolgen. Ebenso sind Kürzungen – die mit diesen Mindereinnahmen des DWD begründet werden - bei den anderen Behörden im Geschäftsbereich des BMVI auszuschließen.



Ressort 12  
Fachbereich Bund+Länder  
Tarifkoordination  
Bundesfachgruppen  
Bundesverkehrsverwaltung/Straßenbauverwaltung  
Bau- und Liegenschaften

Vereinte  
Dienstleistungs-  
gewerkschaft

Bundesverwaltung

Hier sollte zuerst eine Aufgabenkritik erfolgen, damit der Mehraufwand bei Personal wie auch Investitionen konkret beziffert werden kann. Ebenso sollte dargelegt werden, in welchen Bereichen es konkret zu Einsparungen und Umschichtungen kommen soll. Es muss ausgeschlossen werden, dass in sicherheitsrelevanten Bereichen, wie z.B. der Wettervorhersage für den Flugverkehr durch Automatisierung eingespart wird.

ver.di bittet die Politik sich dafür einzusetzen.

#### ■ Zum Gesetz im Einzelnen

■ Im § 4 des Änderungsentwurfs für das Gesetz über den DWD werden die Aufgaben des DWD konkret und ausführlich beschrieben. Die daraus sich ergebenden ggf. neuen Aufgaben sind von der Amtsleitung zu erfassen und der Entgeltordnung des TVöD in Zusammenarbeit mit der Interessenvertretung zuzuordnen. Dann sollten im Zusammenhang mit einem Interessenausgleich/ggf. Sozialplan entsprechende Qualifizierungen, aber auch Nachteilsausgleiche und Schutz vor Einkommensverlusten den betroffenen Beschäftigten angeboten werden. Damit erhalten sie eine langfristige Perspektive im DWD und der DWD behält seinerseits motivierte und hochqualifizierte Beschäftigte.

In § 6 Abs. 2a des Änderungsentwurfs für das Gesetz über den DWD wird neu festgelegt, dass Dienstleistungen für die Allgemeinheit wie auch für staatliche Stellen kostenfrei sind. Dies ist im Prinzip zu befürworten. Allerdings fordert ver.di hier konkrete Hinweise, wie diese Einnahmeverluste kompensiert werden. Dies darf nicht zu Lasten der Beschäftigten erfolgen. Hier gilt es eine konkrete Aufgabenkritik vorzunehmen und ggf. den möglichen Personalmehrbedarf wie auch die gestiegenen Investitionskosten zu beantragen, wenn festgestellt wird, dass die Einnahmeverluste nicht durch interne Handlungen kompensiert werden können.

ver.di unterstützt gern bei der Sicherung der Arbeitsplätze im DWD und steht für weiterführende Gespräche bereit.

Mit freundlichen Grüßen

Antje Schumacher-Bergelin



Esri Deutschland Group GmbH, Ringstraße 7, 85402 Kranzberg

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Verkehr und digitale  
Infrastruktur  
Sekretariat  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Kranzberg, 24.04.2017

g.buziek@esri.de

**Stellungnahme Esri Deutschland Group GmbH**

Sehr geehrte Damen und Herren,

als Anlage erhalten Sie die gewünschte Stellungnahme zur Anhörung zum Gesetzentwurf  
«Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst»  
- Drucksache 18/11533.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Gerd Buziek  
Head of Public Affairs  
Unternehmenssprecher

## **Stellungnahme der Esri Deutschland Group GmbH zum ersten Gesetz zur Änderung des DWD Gesetzes**

**Kranzberg, 24.04.2017**

### **Vorbemerkung**

Die Esri Deutschland Unternehmensgruppe ist seit über 38 Jahren in Deutschland, der Schweiz und in Rwanda branchenübergreifend tätig. Über 500 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind auf die Verarbeitung und Nutzung von raumbezogenen Informationen spezialisiert.

Zur Unternehmensgruppe gehören mit den Unternehmen Esri Deutschland GmbH und Esri Schweiz AG die Distributoren der Standardtechnologie für Geoinformationssysteme ArcGIS von Esri Inc., Redlands, USA. Die con terra GmbH agiert als Systemintegrator und GIS-Spezialdienstleister in den Branchen Natur, Umwelt, Telekommunikation und Geodateninfrastrukturen. Die Geocom Informatik GmbH bzw. Geocom Informatik AG operieren am Markt in ihren Funktionen als Softwareentwicklungshäuser mit Spezialisierung auf Mobilitätsanwendungen, Transport, Logistik, Ver- und Entsorgung. Hinzu kommen über 70 Partnerunternehmen.

Die Esri Unternehmensgruppe berät Kunden der öffentlichen Hand, der Privatwirtschaft, Wissenschaft und NGO bezüglich Konzeption, Architekturentwicklung, IT-Infrastrukturbetrieb zur Bereitstellung und Nutzung von Geoinformationen und für die Optimierung von Geschäftsprozessen und Verfahren. In Kundenprojekte werden auch Dienste und Daten des DWD neben anderen Geoinformationen verwendet. So wird bspw. von der con terra GmbH für die deutsche Versicherungswirtschaft die zentrale Geo-Risikoplattform ZÜRS Geo und Kompass Naturgefahren betrieben.

Vor dem Hintergrund unserer langjährigen erfolgreichen Geschäftsbeziehungen in einem breiten Marktumfeld beziehen wir gerne Stellung zum „Ersten Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst“.

### **1. Wirtschaftliches Umfeld**

Mit der Hightech Strategie und der Digitalen Agenda der Bundesregierung sind in den letzten Jahren Weichenstellungen vorgenommen worden, um eine erfolgreiche Digitalwirtschaft in einem digitalen europäischen Binnenmarkt (Digital Single Market) zu entwickeln. Ein Ziel dieser Entwicklung ist, eine breit aufgestellte digitale Mittelstandslandschaft hervorzubringen, deren zukunftsfähige Geschäftsmodelle zu einem nennenswerten Umfang auf Daten basieren.

Nach einer Studie von bitkom research steht die Entwicklung digitaler Geschäftsmodelle in Deutschland noch am Anfang. Während 99% der befragten Unternehmen durch Digitalisierung kosteneffizienter werden wollen, befassen sich erst 14% mit der Entwicklung neuer digitaler Produkte und Dienstleistungen. Mit der entgeltfreien Bereitstellung von Daten und Diensten



der öffentlichen Hand (open data) soll eine wesentliche Kostenhürde abgebaut und die Entwicklung digitaler Geschäftsmodelle vereinfacht werden.

Im Hinblick auf Geschäftstätigkeit und Geschäftsmodelle kann gegenwärtig eine fortschreitende Digitalisierung von Büro- und Verwaltungsprozessen festgestellt werden. Der Fokus liegt auf Verfahrensoptimierung und ist überlagert mit einer zunehmenden Flexibilisierung der Arbeitswelt, u.a. durch Ausstattung mit mobilen Geräten. Es ist zu erwarten, dass dadurch der Bedarf an der Integration von Informationsdiensten steigen wird.

So resultieren die künftigen Potenziale für datenbasierte Geschäftsmodelle aus der Vernetzung von digitalen Plattformen, der verstärkten Nutzung von Cloud- und Big Data Lösungen und der datenbasierten Individualisierung von Produkten und Dienstleistungen unter mittelbarer Beteiligung der Nutzer und Kunden an der Produktentwicklung.

Der Gesamtmarkt für Geoinformationssysteme und damit auch für die Nutzung digitaler Wetterinformationen teilt sich derzeit in geschätzt rund 2/3 öffentliche und 1/3 privatwirtschaftliche Nutzer auf. Es handelt sich damit um einen größtenteils institutionalisierten Markt, der durch die gegenseitige Daten- und Dienstenutzung gekennzeichnet ist. Neu ist, dass im letzten Jahrzehnt öffentliche Daten zunehmend zu einem Allgemeingut wurden und nunmehr auch aus privater Hand veredelte Daten und Dienste für die Nutzung in Behörden generiert werden. Beispiele dafür sind u. a. demographische Daten, Verkehrsdaten und auch Wetterdaten.

Neben dem betriebswirtschaftlichen Potenzial, das sich aus der Erbringung der Eingangs exemplarisch genannten Dienstleistungen ergibt, ist das volkswirtschaftliche Potenzial ein Vielfaches davon. Es ergibt sich aus der immensen Hebelwirkung der Datennutzung. Beispielhaft angeführt sei hier der Katastrophenschutz der von kurzen Vorwarnzeiten und geographisch gezielten Agieren von Hilfsorganisationen erheblich profitiert und dadurch volkswirtschaftliche Schäden, bspw. in Hochwassersituationen, geringhalten kann.

## **2. Zur Änderung des DWD Gesetzes im Hinblick auf die künftige Digitalwirtschaft in Deutschland**

Mit dem Entwurf des Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst reagiert der Gesetzgeber auf die in Deutschland entstehende Digitalwirtschaft und auf die Änderungen des gesellschaftlichen Informationsverhaltens.

### **2.1 Stellungnahme zur Wertschöpfungskette**

Ziel dieser Änderungen sollten sein, dass Wetterdaten und Wetterdienste des DWD optimal in G2G, G2B, G2C, B2B und B2C Prozessen genutzt werden. Ein mögliches Konfliktpotenzial, dass auch in einer Wettbewerbssituation zwischen G2C- und B2C-Dienstleistungen resultieren könnte, sollte grundsätzlich vermieden werden.

Die Wetterdaten und -dienste des DWD sollten daher für alle Nutzergruppen (G, B, C)

- kostenfrei nutzbar sein,
- in offenen, nichtdiskriminierenden Formaten kontinuierlich aktualisiert und dokumentiert bereitgestellt werden,
- in technischer Hinsicht transparent und damit leicht zugänglich und
- in Abhängigkeit vom Datentypus gut klassifiziert, qualitätsgesichert und inhaltlich verständlich aufbereitet sein.

Das Änderungsgesetz lässt allerdings einen Passus vermissen, aus dem klar hervorgeht, dass die Änderungen sich auch für die Entwicklung digitaler Geschäftsmodelle positiv auswirken sollen.

## 2.2 Stellungnahme zum Daten- und Dienstetypus

Im Änderungsgesetz bleibt unklar, was genau unter Geodaten, Geodatendiensten, Leistungen und Dienstleistungen verstanden wird. Es verbleibt ein erheblicher Interpretationsspielraum, der durchaus zu wettbewerblichen Konfliktsituationen zwischen dem DWD und Marktteilnehmern führen kann.

Um die Marktteilnehmer in ihrer gesamten Vielfalt für die kommerzielle Nutzung mit Wetterdaten und -diensten zu versorgen, ist es erforderlich, dass Daten und Dienste weiter spezifiziert werden, und dass aus dem Änderungsgesetz hervorgeht, was genau darunter zu verstehen ist.

Eine Differenzierung könnte beispielsweise vorgenommen werden in

- Rohdaten (wie sie unmittelbar von Messstellen geliefert werden),
- aufbereitete Rohdaten (die bspw. in einer ersten Stufe von Messfehlern befreit und in einem standardisierten raumzeitlichen Bezugssystem verortet sind),
- modellierte Daten, die aus Modellrechnungen resultieren und
- unterschiedliche Arten von Informationsdiensten die möglicherweise über eine DWD-eigene Plattform oder Serverinfrastruktur abgerufen und in Anwendungen eingebunden werden können.

Während mit dem zuletzt aufgeführten Spiegelstrich insbesondere IT-Dienstleister und Startups angesprochen werden, die über keine vertieften Spezialkenntnisse im Umgang mit Wetterdaten verfügen, und die daher aufbereitete und leicht verständliche Informationsdienste benötigen, richten sich die beiden erstgenannten Punkte an Unternehmen und Organisationen die dauerhaft über Ressourcen mit dem für eine ordnungsgemäße Weiterverarbeitung erforderlichen Wissen ausgestattet sind. Dies Gruppe kann beispielsweise durch Data-Mining-, Verschneidungs- und Clusterverfahren neue, abgeleitete Informationen erzeugen. Beide wirtschaftlichen Interessengruppen sollten gleichermaßen von der Daten- und Dienstebereitstellung profitieren.



### **2.3 Stellungnahme zum Thema Digitalisierung und Vernetzung**

Für eine innovative und agile Digitalwirtschaft ist die entgeltfreie, einfache Bereitstellung, Zugänglichkeit und Nutzungsmöglichkeit von digitalen Informationen eine wesentliche Grundvoraussetzung. Die Umsetzung der Open Data Strategie - zu der auch die Änderung des DWD Gesetzes zählt - trägt wesentlich dazu bei. Es muss ersichtlich sein, dass modernste Formen der Maschine-Maschine-Kommunikation unterstützt werden sollen.

Allerdings ist es nicht ausreichend, nur vorinterpretierte und -konfigurierte Dienste der Allgemeinheit zur Verfügung zu stellen. Die reine Verlinkung von vorkonfigurierten und inhaltlich unflexiblen Informationsdiensten ist nicht mehr zeitgemäß. „Viewing“-Dienste bspw. sind nicht ausreichend.

Die moderne IT ist heute bereits in der Lage in vernetzten Strukturen und verteilten Plattform zu rechnen und auf diese Weise neue Informationen zu generieren; und dies spezifisch auf den Nutzer und den Kontext seiner weiteren spezifischen Daten zugeschnitten. Die im Änderungsgesetz genannten Standards sind dafür nicht ausreichend. Eine entsprechende und auf die moderne IT ausgerichtete Aussage fehlt im Änderungsgesetz und sollte ergänzt werden; auch vor dem Hintergrund einer derzeit in Europa entstehenden Big Data fähigen digitalen Infrastruktur.

### **2.4 Stellungnahme zu den Infrastrukturvoraussetzungen**

Es ist zu erwarten, dass die aufwendige Festsetzung marktkompatibler Gebührenordnungen entfällt, und ebenso die internen Leistungsverrechnungen und buchhalterischen Aufwendungen. Auf Seiten der Datennutzer wird sich in einem begrenzten Umfang die Investitionen privater Unternehmen in Erfassung und Pflege eigener, ähnlicher Datenbestände reduzieren, da sie künftig die digitalen Informationen des DWD als Grundlage für digitale Geschäftsmodelle nutzen und ihrer Wertschöpfungskette zuführen können.

Voraussetzung dafür ist eine moderne und leistungsfähige IT-Infrastruktur, die für die Umsetzung eines DWD Open Data Ansatzes bereitgestellt werden muss. Insbesondere sind künftige Anwendungsfälle zu unterstützen, die Near-Realtime-Informationen benötigen, wie es beispielsweise das hochautomatisierte Fahren erfordert. Derartige Anwendungsfälle haben mit einem „interoperablen Datenaustausch“ - wie er in den im Änderungsgesetz genannten Geodateninfrastrukturen praktiziert wird - nichts gemein. Die Daten- und Dienste-Bereitstellung muss daher über die heutigen GDI-Rahmenkonzepte hinausgehen. Eine entsprechende Formulierung ist in der vorliegenden Fassung derzeit nicht enthalten und sollte nachgebessert werden.

### 3. Fazit

Wir begrüßen ausdrücklich, dass mit dem Änderungsgesetz eine breite und vereinfachte Nutzung von Daten und Diensten des DWD für die Allgemeinheit erreicht werden soll. Wir empfehlen eine breite und an modernen Standards der Digital- und Internetwirtschaft ausgerichtete Bereitstellung, die insbesondere an der hohen Veränderlichkeit und Dynamik der Wetterdaten ausgerichtet sein sollte.

Aus Sicht eines Softwareherstellers und IT-Dienstleisters und mit Blick auf eine möglichst breite Nutzung sind insbesondere moderne Standards zu berücksichtigen, die dynamische und Echtzeitanwendungen unterstützen. Die vom DWD genutzten IT-Infrastrukturen und Rechenzentren sollten in der Lage sein, moderne IT-Paradigmen wie Cloud-Betrieb, Hosted Processing und diverseaaS Dienste abzubilden.

Unter diesen Voraussetzungen entstünde ein Knoten in einer digitalen Infrastruktur, der mit den Konzepten eines „European Digital Single Market“ und der PSI-Richtlinie im Einklang stünde und klare Mehrwerte für behördliche und privatwirtschaftliche Nutzerkreise generierte.

Die künftigen Entwicklungen hin zu einem „digitalen“ DWD könnten wirtschaftsseitig durch eine neu einzurichtende „DWD Digitalkommission“ beraten, begleitet und im Einklang mit der IT- und Digitalwirtschaft umgesetzt werden. Auch dieser Aspekt ließe sich über das Änderungsgesetz regeln.

Ansprechpartner:

Prof. Dr. Gerd Buziek  
Esri Deutschland Group GmbH

OKF DE e.V. | Singerstr. 109 | D-10179 Berlin

**Deutscher Bundestag**

**Ausschuss für Verkehr  
und digitale Infrastruktur**

**Ausschussdrucksache**

**18(15)506-G**

Stellungnahme zur 109. Sitzung  
Öffentl. Anhörung am 26.04.2017



OPEN  
KNOWLEDGE  
FOUNDATION  
DEUTSCHLAND

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Open Knowledge Foundation Deutschland e.V.  
Singerstraße 109  
D- 10179 Berlin  
info@okfn.de  
Vereinsnummer: VR 30468 B  
Steuernummer: 27/674/52428  
USt-IdNr / VAT: DE278022128

www.okfn.de | info@okfn.de | +49 30 57703666 0

**Stellungnahme zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des  
Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst**

Berlin, 24.04.2017

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Open Knowledge Foundation Deutschland ist ein gemeinnütziger Verein, der sich für offenes Wissen, offene Daten, Transparenz und Beteiligung einsetzt. Die Community der Organisation besteht aus rund 1.200 EntwicklerInnen, DesignerInnen und AktivistInnen. Sie erstellen in ganz Deutschland unter anderem mit meteorologischen Daten etwa Anwendungen und Visualisierungen und nutzen diese sowohl ehrenamtlich fürs Gemeinwohl als auch vereinzelt in Start-Ups.

Das Ziel der Bundesregierung, den Zugang zu und die Nutzung von meteorologischen Daten für Bürgerinnen, Verwaltung und Privatwirtschaft zu vereinfachen, begrüßen wir daher ausdrücklich. Eine Abschaffung von Gebühren ist alleine schon ökonomisch angeraten: Der Aufwand zur Erhebung von Gebühren stand bisher in keinem angemessenen Verhältnis zu den erzielten Erträgen.

Die offene Bereitstellung der Daten und Leistungen fördert aber außerdem nicht nur den Wettbewerb und Innovation. Sie ist auch ein Mittel, um finanzschwächeren Akteuren wie WissenschaftlerInnen, Ehrenamtlichen, Start-Ups und kleinen Interessengruppen die Arbeit mit den Daten zu erleichtern. Das kann bei vielen der Daten sogar mittelbar Menschenleben retten, etwa im Zusammenhang mit Unwettern oder Seewetter.

International haben viele Wetterdienste bereits begriffen, dass die Bereitstellung der Daten als Open Data der moderne Standard ist. Dies führt dazu, dass auch deutsche EntwicklerInnen in ihrer Arbeit oft nicht direkt auf Daten des DWD, sondern auf meteorologische Daten des Global Forecast Systems (GFS) in den USA zurückgreifen, da diese verhältnismäßig unkompliziert und vor allem gebührenfrei zu beziehen sind. Auch

der norwegische Wetterdienst bietet online offene Daten nicht nur zu Norwegen, sondern Orten in der ganzen Welt an.

Damit der Deutsche Wetterdienst die Ziele des vereinfachten Zugangs und der vereinfachten Nutzung tatsächlich erreicht, sind drei zentrale Verbesserungen im aktuellen Gesetzentwurf angeraten. Diese sind nötig, um das volle Potenzial der beim DWD vorliegenden Daten auszuschöpfen.

**Erstens** sollte der Gesetzentwurf den DWD verpflichten, alle mit Steuergeld erhobenen meteorologischen Daten bereitzustellen. Eine Veröffentlichung der Daten ist nach dem vorliegenden Entwurf zwar möglich - es ist jedoch nicht sichergestellt, dass dies auch passiert.

Bereits jetzt sind viele Daten des DWD öffentlich verfügbar, allerdings nicht vollständig oder aktuell. Beispielsweise listet der Globale Datensatz (GDS) nur 80 ausgewählte Wetterstationen. Es sollten aber alle 220 freigegeben werden. Außerdem sollten alle gemessenen Daten ohne räumliche oder zeitliche Begrenzung freigegeben werden. Dazu zählt etwa auch die Taupunkttemperatur, die Bodentemperatur, Strahlungsintensität und Schneehöhe, dazu noch spezielles Straßenwetter und Glättemeldeanlagen.

Der DWD sollte künftig ICON-Modelldaten, Radardaten, Satellitendaten, Daten zur Blotzortung und Sturmzellen sowie Daten aus Ballonaufstiegen und Luftfahrtmeldungen live veröffentlichen. Diese werden derzeit meist nicht in voller vorhandener Auflösung bereitgestellt (ICON, Radardaten) oder werden nicht aktuell gehalten.

Diese Daten werden in der Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrats nicht erwähnt. Es bietet sich daher an, zumindest in der Gesetzesbegründung zu Nummer 2 (§ 4 Aufgaben) bzw. Nummer 3 (§ 6 Absatz 2a Vergütungen) explizit eine Verpflichtung zur Veröffentlichung vollständiger und aktueller Datenbestände aufzunehmen. Sie sollten "Open by default" sein, wie dies etwa der Gesetzentwurf der Bundesregierung fürs Open-Data-Gesetz für vergleichbare Daten vorsieht (Drucksache 18/11614). Nur in begründeten Ausnahmen sollten Daten nicht veröffentlicht werden. Auch ist eine Positivliste der in jedem Fall zu bereitstellenden Daten hilfreich, damit EntwicklerInnen und Start-Ups mit höherer Sicherheit von der Öffnung des Wetterdienstes profitieren können.

Nicht berücksichtigt sind im Gesetzentwurf die Archivdaten des DWD, die besonders in Hinblick auf die Erforschung des Klimawandels zentral sind. Diese sind bis auf einige Ausnahmen bisher nur intern im DWD nutzbar und zu einem großen Teil nicht digitalisiert. Es wäre allerdings äußerst wünschenswert, wenn auch dieser Datenschatz für die Öffentlichkeit geöffnet werden könnte.

**Zweitens** sind die veröffentlichten Daten nur begrenzt nutzbar, wenn sie wie bisher bereitgestellt werden. Um viele Daten zu nutzen, ist bisher ein Extra-Login auf einen FTP-Server nötig, wo Daten meist nur als Zip-Datei und in teils speziellen meteorologischen Formaten zur Verfügung stehen. Dies ist nicht zeitgemäß, wie etwa der erfolgreiche Dienst "Open Weather Map" zeigt. Um in die Anschlussbarkeit der Daten zu investieren, müssen regelmäßig Programmierschnittstellen (APIs) bereitstellen, auf die externe Apps direkt in Echtzeit zugreifen können. Auf diese Weise müssen Daten nicht erst umständlich heruntergeladen und verarbeitet werden, sondern stehen unmittelbar zur Weiterverwendung zur Verfügung. Erst dies ermöglicht die Nutzung der Daten für eine große Zahl von EntwicklerInnen.

In der Regel sind derzeit auch intern noch keine APIs beim DWD vorhanden, sodass diese erst entwickelt werden müssen. Um dies sicherzustellen, sollte die Begründung zu Nummer 3 (§ 6 Absatz 2a Vergütungen) nach Satz 1 um einen Satz ergänzt werden: "Die Daten mit kurzen Änderungsintervallen werden der Öffentlichkeit zusätzlich mittels Programmierschnittstellen bereitgestellt."

**Drittens** sollte der Gesetzentwurf festschreiben, dass die Produkte des DWD im Sinne der PSI-Richtlinie bzw. des Informationsweiterverwendungsgesetzes (IWG) frei lizenziert werden, damit sie nicht nur verwendet, sondern auch weiterverwendet werden können. Wenn Software und sonstige Erzeugnisse unter einer freien Nutzungslizenz stehen, stärkt dies Innovation und Wettbewerb, was letztlich auch dem DWD selbst hilft: Die mögliche Weiterentwicklung der DWD-Erzeugnisse kann etwa dazu führen, dass Erweiterungen der Apps gebaut werden, die vom DWD wiederum aufgenommen werden können oder bei Open-Source-Software Sicherheitslücken durch freie EntwicklerInnen geschlossen werden. Dies kann zu einer Erhöhung der Datenqualität führen und einen Feedback-Kanal mit AnwenderInnen, EntwicklerInnen und Unternehmen etablieren.

Software wie KLAM21 und MUKLIMO könnten etwa unter der European Union Public License (EUPL) lizenziert werden, audiovisuelle Erzeugnisse wie die Unwetterclips auf YouTube mit einer freien Lizenz wie CC0. Auch die Daten, die im Rahmen der Forschung des DWD nach § 4 Absatz 2 erhoben werden, sollten nach Open-Access-Gesichtspunkten veröffentlicht werden.

Es bietet sich hier eine Ergänzung von Nummer 3 (§ 6 Absatz 2a) Satz 1 an: "[...] sind folgende Dienstleistungen des Deutschen Wetterdienstes unter freier Lizenz entgeltfrei: [...]"

Eine dementsprechende Verbesserung des Gesetzentwurfes würde dazu beitragen, das Potential der Daten im Sinne der Digitalen Agenda besser auszuschöpfen und in verschiedenen Wirtschaftssektoren wie Agritech, autonomes Fahren, aber auch anderen gesellschaftlichen Bereichen wie der Wissenschaft oder auch speziellen Bereichen wie der Seerettung erfolgreich auszuschöpfen. Zudem könnte das Gesetz dann im Rahmen des Nationalen Aktionsplans der Open Government Partnership genutzt werden.

Mit freundlichen Grüßen

Arne Semsrott

Open Knowledge Foundation Deutschland e.V