



Freie und Hansestadt Hamburg  
Finanzbehörde

Deutscher Bundestag  
Ausschuss Digitale Agenda

Ausschussdrucksache  
18(24)35

Finanzbehörde, Gänsemarkt 36, D - 20354 Hamburg

An den  
Vorsitzenden des Ausschusses  
Digitale Agenda des Deutschen Bundestags  
Jens Koeppen, MdB  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Nur per E-Mail an: [ada@bundestag.de](mailto:ada@bundestag.de)

Organisation und Zentrale Dienste  
E-Government- und IT-Steuerung  
Renate Mitterhuber

Große Bleichen 27  
D - 20354 Hamburg  
Telefon 040 - 4 28 23 - 1497 Zentrale - 0

E-Mail [Renate.Mitterhuber@fb.hamburg.de](mailto:Renate.Mitterhuber@fb.hamburg.de)

03.11.2014

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

vielen Dank für die Einladung zum öffentlichen Fachgespräch "Open Data" am 5. November 2014, an dem ich sehr gerne teilnehme.

Anliegend übermittle ich Ihnen meine Antworten zu dem mir übersandten Fragenkatalog des Ausschusses Digitale Agenda. Für Nachfragen stehe ich Ihnen und den Ausschussmitgliedern am kommenden Mittwoch gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Gez. Renate Mitterhuber

[Anlage: Stellungnahme zum Fragenkatalog](#)

**Renate Mitterhuber, Leiterin des Referats E-Government- und IT-Strategie sowie stellvertretende Leiterin der Abteilung E-Government und IT-Steuerung, Finanzbehörde, Freie und Hansestadt Hamburg**

**Stellungnahme zum Fragenkatalog für das öffentliche Fachgespräch des Ausschusses Digitale Agenda zum Thema „Open Data“ am 05.11.2014**

**Frage 1:**

Welche gesellschaftlichen und ökonomischen Potenziale bietet Open Data aus Ihrer Sicht? In welchen Bereichen sehen Sie Chancen für Innovationen und wirtschaftliches Wachstum? Die EU-Kommission hat das EU-weite wirtschaftliche Potential von Open Data mit 140 Mrd. Euro beziffert - wo sehen Sie besondere Potentiale für die deutsche Wirtschaft? Was muss von deutscher Seite getan werden, um den Prozess der Nutzung von Open Data weiter voranzubringen?

Als Hauptziele von Open Data gelten Transparenz öffentlichen Handelns auf der einen Seite sowie ökonomische Effekte auf der anderen Seite. Für die Verwaltung stehen Transparenz und Offenheit bislang im Vordergrund, so auch in Hamburg. Obwohl ich mit den deutschen Verwaltungen, die Open Data Portale realisiert haben, im ständigen Austausch bin, sind mir bisher keine Berechnungen bekannt, die die ökonomischen Effekte für die Volkswirtschaft konkret beziffern könnten. Auch die Studie „Digitales Gold. Nutzen und Wertschöpfung durch Open Data für Berlin“ der Technologiestiftung Berlin ist eine volkswirtschaftliche Potenzialanalyse. Da die Entwicklung erst am Anfang steht, ist allerdings davon auszugehen, dass sich mit zunehmender Quantität und Qualität der bereit gestellten Daten positive ökonomische Effekte ergeben werden. Erste Anwendungen der Entwicklerszene (international, deutschlandweit, aber auch in Hamburg) zeigen die Kreativität und Innovation, die durch die Bereitstellung von Daten ausgelöst wird. Offene Daten und Transparenz bieten zudem auch Potenzial für die Verwaltung selbst, im Sinne von Wissensmanagement.

Konkrete Beispiele gibt es allerdings auch im Hinblick auf den Umfang der Einnahmen, die die Verwaltung bzw. die der Kernverwaltung ausgelagerten Bereiche bislang durch den Verkauf von Datenbeständen erzielen konnten und auf die sie nunmehr durch Open Data oder Transparenzportale verzichten. So hat der Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung in Hamburg erhebliche Einnahmeausfälle zu verzeichnen, als Folge der Offenlegungspflicht bestimmter Datenbestände auf dem Transparenzportal Hamburg. Auch im Bereich Tourismus oder Verkehr existieren Geschäftsmodelle, die durch die jeweiligen Organisationen in Eigenregie vermarktet werden und die zur Gewinnerzielung des öffentlichen Unternehmens beitragen. Unsere Versuche, diese Daten als Open Data zur Verfügung zu stellen, wurden deshalb bislang von den Verantwortlichen negativ beantwortet.

Für die Öffentliche Verwaltung steht meines Erachtens derzeit das gesellschaftliche Ziel größerer Transparenz staatlichen Handelns im Vordergrund. Dieses war auch das Hauptaugenmerk der Initiative „Transparenz schafft Vertrauen“, die das Hamburgische Transparenzgesetz initiiert hat. Um die Nutzung von Open Data weiter voranzubringen, müssen zunächst einmal mehr Daten bereitgestellt werden.

## Frage 2:

Bestehen Schwierigkeiten oder Widerstände, wenn es um die Öffnung von Datenbeständen der Verwaltung geht? Sehen Sie Handlungsbedarf bei der Formulierung und Auslegung des § 5 UrhG? Wie bewerten Sie die bestehenden Lizenzen, welche die Nachnutzung durch Dritte erlauben? Welche konkreten Maßnahmen sind insgesamt zur Verbesserung der Situation nötig?

Schwierigkeiten gibt es im Hinblick auf den zu bewerkstellenden Kulturwandel in der Verwaltung und weniger im Hinblick auf lizenzrechtliche Fragestellungen. Die sog. Deutschlandlizenz 2.0 ist das Ergebnis eines gemeinsamen Diskussions- und Arbeitsprozesses zwischen der Verwaltung und den zivilgesellschaftlichen Gruppen. Hamburg hat sich hieran gerade auch im Hinblick auf das Hamburgische Transparenzportal, bei dem diese Lizenz zum Einsatz kommt, aktiv beteiligt. Schon beim Open Data Portal Hamburg kam ausschließlich eine Lizenz zum Einsatz, die die freie Nutzung der Daten ermöglichte. Größere Probleme im Umgang damit sind bisher nicht aufgetaucht. Im Gegenteil empfinden die Anwender es nach unseren Erfahrungen als hilfreich, dass es Informationen und Hinweise zur Verwendung der Daten gibt.

Die Erfahrungen in Hamburg haben überdies gezeigt, dass das Entscheidende der politische Wille zur Transparenz ist, wenn es um die Öffnung von Datenbeständen der Verwaltung geht.

## Zu Frage 3:

Wie kann eine größtmögliche Öffnung und der gleichzeitige, beste Schutz der berechtigten Rechte von Dritten (z. B. Persönlichkeitsrechte, Datenschutz, Betriebsgeheimnisse, Geheimschutz, Urheberrecht etc.) sichergestellt werden? Was ist geboten, um die Sicherheit und Vertrauenswürdigkeit der Daten zu gewährleisten, um etwa Manipulationsmöglichkeiten der offenen Datensätze zu verhindern?

In § 7 des Hamburgischen Transparenzgesetzes sind Datenschutzrechte und Betriebsgeheimnisse, die der Veröffentlichung von Daten und Dokumenten entgegenstehen, gewahrt. Im Einzelfall, z.B. bei der Offenlegung von Verträgen, muss individuell zwischen den Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen des Vertragspartners und dem zu erwartenden öffentlichen Interesse sorgfältig abgewogen werden.

Von „Manipulationsmöglichkeiten“ bei offenen Datensätzen zu sprechen, ist meines Erachtens ein gewisser Widerspruch: solange die Daten im eigenen Geschäftsbereich liegen, werden sie mit entsprechenden Maßnahmen vor Manipulation geschützt. Gleiches gilt für das Transparenzportal als solches. Auch ist ein direkter Zugriff von außen auf die Datenbestände nicht möglich. Wenn die Verwaltung ihre Daten aber als „offen“ deklariert und der Öffentlichkeit zur Weiterverwendung zur Verfügung stellt, bleibt es den Nutzern überlassen, was sie damit machen.

**Frage 4:**

Im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD wurde vereinbart, dass die Bundesverwaltung eine Vorreiterrolle für die Bereitstellung offener Daten in einheitlichen maschinenlesbaren Formaten und unter freien Lizenzbedingungen einnehmen und dass seitens des Bundes ein Open-Data-Portal für Bund, Länder und Kommunen bereitgestellt werden soll. Welche rechtlichen (z. B. Rechtsanspruch), technischen (z. B. Standardisierung) und organisatorischen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen müssen geschaffen werden, um Open Data erfolgreich etablieren zu können? Inwieweit können Verwaltungen in Bund, Ländern und Kommunen rechtlich verpflichtet werden, bestimmte Daten für ein gemeinsames Open-Data-Portal bereitzustellen? Ist eine verbesserte Koordinierung zwischen den einzelnen Akteuren nötig?

GovData, das Open Data Portal von Bund und Ländern, basiert bisher auf einer freiwilligen Vereinbarung zwischen dem Bund und 7 Ländern. Diese haben über eine Verwaltungsvereinbarung die gemeinsame Finanzierung und Zusammenarbeit geregelt. GovData ist eine sog. Anwendung des IT-Planungsrats. Der Sitz der Geschäfts- und Koordinierungsstelle wird ab dem 1.1.2015 in Hamburg sein.

Hinsichtlich der Standardisierung gibt es bereits Ansätze und Aktivitäten, auf die sich die Kooperationspartner verständigt haben. Wesentliche Grundlage für den weiteren Aufbau eines breiten Open Data Angebots ist ein vereinheitlichtes Metadatenmodell. Ein solches Modell wird bereits vom GovData Portal und nahezu allen weiteren Portalen genutzt. Es finden auch regelmäßige Konsultationen unter den deutschsprachigen Ländern statt, um auch in diesem Bereich eine weitgehende Harmonisierung zu erreichen und auf EU-Ebene einheitlich aufzutreten. Die technischen Rahmenbedingungen sind weitgehend gelöst. Es kommt vielmehr auf den politischen Willen und die Schaffung der organisatorischen Voraussetzungen an.

Einer der Schwerpunkte der Tätigkeit der Geschäfts- und Koordinierungsstelle wird es sein, weitere Länder als Kooperationspartner zu gewinnen, um einerseits das Volumen, den „Schatz“, an verfügbaren Daten zu erhöhen und andererseits die finanziellen Handlungsmöglichkeiten zur Weiterentwicklung des Portals zu vergrößern. Zurzeit bereiten weitere Bundesländer den Aufbau eigener Portale vor und es kommen laufend Kommunen mit eigenen Portalen dazu, wie in der vergangenen Woche die Stadt Aachen oder in absehbarer Zeit Mühlheim a.d.R., dessen Ratsversammlung gerade einen entsprechenden Beschluss gefasst hat.

Eine rechtliche Verpflichtung ließe sich nur durch entsprechende Landesgesetze (wie in Hamburg) und/oder Kabinettsbeschlüsse (wie beim Bund) in allen Ländern herbeiführen. Dabei bestünde in den Flächenländern die besondere Herausforderung, die Kommunen zur Bereitstellung offener Daten zu verpflichten.

**Frage 5:**

Wie sieht es mit den Kostenregelungen aus? Unter welchen Umständen sind entsprechende Kostenregelungen für die Bereitstellung von offenen Daten vertretbar oder geboten? Wie ist die möglicherweise entstehende Konkurrenz zwischen offenen Angeboten der Verwaltung und von kommerziellen Anbietern einzuschätzen? Sind aus Ihrer Sicht Rahmenbedingungen erforderlich, um die der öffentlichen Hand entstandenen Kosten für die Nutzung durch Private – insbesondere die wirtschaftliche Nutzung – auszugleichen?

Kostenerstattungen sind (nur) dann erwägenswert, wenn über die reine Bereitstellung der Rohdaten und/oder die gesetzlichen Verpflichtungen hinaus an die datenbereitstellenden Verwaltungen spezielle Anforderungen hinsichtlich der Aktualität oder Nutzerfreundlichkeit gestellt werden. Für die Verwaltungen entstünden in diesem Fall bezifferbare Aufwände für die Bereitstellung dieser speziellen Services und ggf. auch die Notwendigkeit vertraglicher Regelungen. Eine Konkurrenz zwischen öffentlichen und kommerziellen Angeboten sehe ich derzeit nicht, da es in der jetzigen Phase eine Rollenteilung gibt: die Verwaltung stellt die Rohdaten bereit, die Unternehmen entwickeln daraus Anwendungen. Wenn die Verwaltung Bedarf sieht, über die bestehenden Angebote hinaus Apps zu entwickeln, wird sie sich informieren, ob es auf dem Markt schon Anwendungen gibt, die sich in die jeweilige eigene Infrastruktur integrieren lassen oder sie wird – je nachdem, wie wichtig ihr auch die Verlässlichkeit der eigenen Datenquellen ist – selbst welche entwickeln.

#### **Frage 6:**

Der vom Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation vorgelegte Evaluierungsbericht stellt fest, dass das Informationsfreiheitsgesetz (§ 11 IFG) im Hinblick auf die proaktive Informationspflicht der Behörden hinter Regelungen anderen Ländern zurückbleibt. Dadurch würden die Möglichkeiten einer proaktiven Informationstätigkeit als Präventionsmechanismus für Konflikte im Einzelfall nicht hinreichend genutzt (s. S. 450 des Berichts). Welche Entwicklungsmöglichkeiten sehen Sie im Hinblick auf Open Data durch eine Weiterentwicklung des Informationsfreiheitsrechtes des Bundes, wie sie auf Landesebene beispielsweise durch das Hamburgische Transparenzgesetz erfolgt ist? Was spricht für oder gegen die Vorlage eines eigenen Open Data Gesetzes?

Die Erfahrungen mit dem Hamburgischen Transparenzgesetz sind bisher positiv. Es ist am 6.10.2012 in Kraft getreten und hat das damalige Informationsfreiheitsgesetz abgelöst. Neben der Auskunftspflicht, die weiter gilt, ist das Besondere die aktive Veröffentlichungspflicht. Die Veröffentlichungsgegenstände sind in §3 HmbTG festgelegt. Diese Konkretisierung in Form eines Katalogs hat sich bei der Umsetzung als hilfreich erwiesen. Der Verwaltung wurden umfangreiche Informationen und Arbeitshilfen zur Auslegung bestimmter Regelungen zur Verfügung gestellt, sowohl im Intranet als auch über Fortbildungsmaßnahmen. Das sog. Informationsregister wurde fristgerecht und im vorgesehenen Finanzrahmen bleibend aufgebaut. Seit dem 01.10.2014 werden nun die veröffentlichungspflichtigen Daten und Dokumente im Transparenzportal Hamburg der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt.

Bereits am 15.02.2013 hat Hamburg ein Open Data Portal eröffnet. Zu Beginn waren dort ca. 70 Datensätze eingestellt, bei der Integration in das Transparenzportal im September 2014 waren es ca. 1.700. Während das Einstellen von Datensätzen in das Open Data Portal auf Freiwilligkeit der Behörden beruhte, sind diese durch das Hamburgische Transparenzportal zur Veröffentlichung der in §3 genannten Veröffentlichungsgegenstände verpflichtet. So wurden beispielsweise über 50 sog. Liefersysteme an das Informationsregister angebunden. Hamburg verfügt also über Erfahrungen mit Freiwilligkeit und Pflicht beim Einstellen von Daten.

Zusammenfassend würde ich sagen, dass eine gesetzliche Verpflichtung der Verwaltung den Prozess erheblich vorantreibt, v.a. weil die Priorisierung der abzuarbeitenden Themen eine andere Reihenfolge erhält und eine nachhaltigere Struktur aufgebaut werden muss/kann.

**Frage 7:**

Welche Möglichkeiten der Partizipation und Weiterentwicklung hinsichtlich Open Data- und Open Government-Konzepten gibt es im Rahmen der Open Government Partnership? Wäre ein Beitritt Deutschlands aus Ihrer Sicht sinnvoll?

Grundsätzlich wären der Austausch und die Zusammenarbeit mit anderen Partnern zu begrüßen. Um die „seven clusters of commitments“ in Deutschland erfolgreich erfüllen zu können, bedarf es allerdings der erforderlichen Ressourcen zur Initiierung von Aktivitäten, deren Umsetzung und zum Monitoring.

**Frage 8:**

Sind, und wenn ja welche, Maßnahmen nötig, um die Offenheit von innerhalb des Bundestages anfallenden Daten voranzutreiben?

Als Bedienstete einer Landesverwaltung möchte ich davon absehen, dem Bundestag Empfehlungen auszusprechen.