

**Mitteilung des Senats
an die Bremische Bürgerschaft (Landtag)
vom 26. Juni 2012**

Open Data im Land Bremen

(Große Anfrage der Fraktionen Bündnis 90/DIE GRÜNEN und SPD)

„Transparenz des Handelns von Regierung und Verwaltung, der möglichst freie und umfassende Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu Dokumenten staatlicher Stellen sind Voraussetzung für demokratische Öffentlichkeit und die Wahrnehmung von Bürgerrechten. Mit dem Informationsfreiheitsgesetz hat das Land Bremen hier bundesweit anerkannte Regelungen getroffen. Moderne Informationsfreiheitspolitik geht aber inzwischen über den bloßen Zugang zu amtlichen Dokumenten hinaus. Es geht darum, dass alle öffentlichen Daten verfügbar gemacht werden, soweit sie nicht berechtigten Datenschutz-, Sicherheits- oder Zugangsbeschränkungen unterliegen. Diese „offenen Daten“ werden an ihrem Ursprung gesammelt, sie werden so rasch als möglich und so vielen Nutzern wie möglich zugänglich gemacht, und zwar nicht diskriminierend und lizenzfrei. Sie können von allen für jegliche Zwecke weiterverbreitet und weiterverwendet werden.

Mit der „Bremer Erklärung“ vom Februar 2011 sind diese Ziele für Deutschland zusammengefasst worden. Das Land Bremen hat damit begonnen, auf der Seite [„www.daten.bremen.de“](http://www.daten.bremen.de) Daten in offenen Formaten zur Verfügung zu stellen. Offene Formate sind solche, die plattformunabhängig und maschinenlesbar sind und der Öffentlichkeit ohne Beschränkung zur Wiederverwendung bereitgestellt werden. Bremen hat sich am bundesweiten Wettbewerb mit „app4bremen“ beteiligt, mit dem Anwendungen dieser Daten angeregt und gefördert wurden.

Daneben gibt es andere gesetzliche Ansprüche auf die Veröffentlichung von Daten, vor allem nach dem Geoinformationsgesetz, den Verbraucherschutzgesetzen und anderen. Es kommt jetzt darauf an, die Entwicklung und Zurverfügungstellung von Open Data nach den verschiedenen Grundlagen und Verfahren zusammenzuführen, das Gesamtkonzept zügig zu entwickeln und damit auch weitere Anstöße für kreative Anwendungen zu geben.

Wir fragen den Senat:

1. Welche Zielsetzung verfolgt der Senat mit seiner Politik für Open Data, welche Bedeutung misst er ihr grundsätzlich bei?
2. Welche Daten, die von Verwaltungen, Ämtern und Gesellschaften in Bremen und Bremerhaven erhoben und gesammelt werden, kommen nach Auffassung des Senats grundsätzlich für die Veröffentlichung in dieser Form in Frage? Gibt es Ein-

schränkungen, zum Beispiel bei Verbraucherschutzrechtlich relevanten Daten oder aus Gründen der Fehler- oder Missbrauchsanfälligkeit?

3. Wie stellt der Senat die Nachhaltigkeit seiner Open-Data-Strategie sicher? Wie wird verhindert, dass der jetzt bereits veröffentlichte Datenbestand veraltet? Hat der Senat Kenntnisse darüber, welche Daten besonders nachgefragt und gewünscht werden? Nach welchem Gesamtplan werden die noch nicht veröffentlichten Datenbestände veröffentlicht, welcher Zeitrahmen wird dafür veranschlagt? Ist die Weiterbildung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für diese Aufgaben schon ausreichend? Wie wird die Stadtgemeinde Bremerhaven in diesen Prozess eingebunden?
4. Wie ist die Veröffentlichung von Daten nach dem Geodatenzugangsgesetz und Dokumenten nach dem Informationsfreiheitsgesetz miteinander koordiniert? Welche technischen und bibliothekarischen Möglichkeiten (z. B. einheitliche Verschlagwortung) gibt es dafür? Werden in beiden Fällen die gleichen Metadaten verwendet? Arbeiten die betreffenden Behörden bereits bei dieser Entwicklung zusammen? Mit welchen Rechtsverordnungen können die gewünschten Harmonisierungen erreicht werden?
5. Welche Grundsätze gelten bei der kommerziellen Verwertung von bereitgestellten öffentlichen Daten? Wird die Verwendung von Open Data durch private Nutzer nach Auffassung des Senats auf Dauer und in jedem Fall unentgeltlich sein? Gibt es hierfür Regelungsbedarf?
6. Wie schätzt der Senat das Ergebnis des Wettbewerbs „app4bremen“ ein? Haben die Ergebnisse das Ziel erhöhter Transparenz erreicht, wie war die Zusammenarbeit und „Arbeitsteilung“ mit der Öffentlichkeit und den Teilnehmenden? Wie werden die Ergebnisse verbreitet und genutzt? Welche wirtschaftlichen Potentiale sieht der Senat in der Open-Data-Politik?
7. Welche Strategien verfolgen andere Großstädte im Hinblick auf Open Data? Welche Projekte sind dabei besonders hervorzuheben?

Der Senat beantwortet die Große Anfrage wie folgt:

1. Welche Zielsetzung verfolgt der Senat mit seiner Politik für Open Data, welche Bedeutung misst er ihr grundsätzlich bei?

Antwort zu Frage 1:

Mit der Verabschiedung des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG) hat die Freie Hansestadt Bremen bereits 2006 eine weit reichende Pflicht zur aktiven Veröffentlichung von Verwaltungsdokumenten festgeschrieben und damit den Grundstein für die Umsetzung der Strategie des Senats für mehr Transparenz des staatlichen Handelns gelegt. Transparenz bezogen auf Informationen und Prozesse ist aus Sicht des Senats eine wichtige Voraussetzung bei der Wahrnehmung demokratischer Rechte und Aktivitäten durch Bürgerinnen und Bürger. Der Senat unterstützt das Leitbild von „Open Government“, mit dem weltweit neben mehr Transparenz auch zusätzliche Beteiligungsangebote verbunden werden.

Open Data ist ein Teil von Open Government. Der Senat sieht die Aktivitäten zu Open Data als Fortsetzung und Ausbau des Informationsfreiheitsgesetzes. Die hohe Bedeutung, die der Senat dieser Strategie beimisst, kann u.a. an dem in 2011/2012 erfolgreich durchgeführten Wettbewerb „Apps4Bremen“, der aktiven Beteiligung an dem Schwerpunktprogramm des IT-Planungsrates zum Thema „Open Government Data“ und an dem Auf- und Ausbau der Plattform www.daten.bremen.de verfolgt werden.

Die Senatorin für Finanzen wird diese Aktivitäten federführend fortsetzen und zu einer nachhaltigen Strategie, in die alle Ressorts und Dienststellen eingebunden werden, ausbauen.

In diesem Zusammenhang wird auch der Befund der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit, nach dem das Informationsregister deutlich zu wenig Informationen enthält, bearbeitet. Erste Vorhaben zur Verbesserung dieser Situation werden mit den Ressorts in Kürze abgestimmt.

2. Welche Daten, die von Verwaltungen, Ämtern und Gesellschaften in Bremen und Bremerhaven erhoben und gesammelt werden, kommen nach Auffassung des Senats grundsätzlich für die Veröffentlichung in dieser Form in Frage? Gibt es Einschränkungen, zum Beispiel bei Verbraucherschutzrechtlich relevanten Daten oder aus Gründen der Fehler- oder Missbrauchsanfälligkeit?

Antwort zu Frage 2:

Grundsätzlich sollen alle geeigneten Daten nach und nach für private und kommerzielle Nutzung veröffentlicht werden. Ausnahmen zu diesem Grundsatz werden sich an den bereits im Informationsfreiheitsgesetz niedergelegten Regelungen orientieren.

Bei der Veröffentlichung von Daten sind auch die Regelungen der jeweiligen Fachgesetzgebung zu beachten. Die Senatorin für Finanzen wird die Harmonisierung der Veröffentlichungspflichten und –bedingungen für Dokumente und Daten nach Bremer Informationsfreiheitsgesetz (BremIFG), Bremer Umweltinformationsgesetz (BremUIG), Bremer Geodatenzugangsgesetz (BremGeoZG), und Verbraucherschutzinformationsgesetz (VIG) prüfen. Dabei sollen Unterschiede und Gemeinsamkeiten identifiziert sowie Ein-

schränkungen aufgrund der Gefahr von Fehler- und Missbrauchsanfälligkeit analysiert und bewertet werden.

Die Geodaten des amtlichen Vermessungswesens (Geobasisdaten) und Geofachdaten, sofern diese nicht dem Datenschutz unterliegen oder besondere vermessungstechnische Kenntnisse beim Nutzer erfordern, werden in digitaler Form schon seit der Marktgängigkeit leistungsfähiger Computer Anfang der 1980 Jahre für die Nutzung durch die Allgemeinheit bereitgestellt. Mit der Entwicklung des Internets wurden nach und nach in großem Umfang Daten aus den Bereichen Umwelt, Verkehr, Bauleitplanung usw. veröffentlicht.

Im Rahmen der Bereitstellung der Geofachdaten, die im Geodatenzugangsgesetz bezeichnet sind, werden die Open-Data-Kriterien eingehalten, wobei die datenhaltenden Stellen zumindest Lizenzregelungen festlegen müssen bzw. Kostenregelungen treffen können.

3. Wie stellt der Senat die Nachhaltigkeit seiner Open-Data-Strategie sicher? Wie wird verhindert, dass der jetzt bereits veröffentlichte Datenbestand veraltet? Hat der Senat Kenntnisse darüber, welche Daten besonders nachgefragt und gewünscht werden? Nach welchem Gesamtplan werden die noch nicht veröffentlichten Datenbestände veröffentlicht, welcher Zeitrahmen wird dafür veranschlagt? Ist die Weiterbildung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für diese Aufgaben schon ausreichend? Wie wird die Stadtgemeinde Bremerhaven in diesen Prozess eingebunden?

Antwort zu Frage 3:

Die Senatorin für Finanzen hat mit den Vorbereitungen für die Erstellung und Umsetzung eines nachhaltigen Organisations- und Technikkonzeptes begonnen.

Bisher wurde eine begrenzte Anzahl von Datensätzen speziell für den Wettbewerb Apps4Bremen zur Verfügung gestellt. Aufgrund von Nachfragen von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen ist diese Liste bereits erweitert worden (u.a. um Volks- und Straßenfeste in Bremen und Ozonwerte). Zusätzlich sind Datensätze in Vorbereitung, die bereits auf bremen.de in aufbereiteter Form veröffentlicht werden.

Es ist geplant, möglichst viele Daten direkt und tagesaktuell sowie automatisiert aus den Fachverfahren zu laden. Aktuell ist dies bei zwei Drittel aller veröffentlichten Datensätze (Stand am 31.5.2012: 70 Datensätze) bereits der Fall, Tendenz steigend.

Im Rahmen der Datenbereitstellung gemäß Geodatenzugangsgesetz haben die datenhaltenden Stellen die jeweils aktuellsten Geodaten im Internet verfügbar zu machen. Dies wird dadurch sichergestellt, dass auf die Originaldatenbestände zugegriffen wird, die die Behörden zur Erledigung ihrer Fachaufgaben führen, und die diese demzufolge ständig aktuell halten.

Für die übrigen Datensätze müssen die Aktualisierungen manuell geliefert und eingelesen werden. Ziel ist es, alle Datensätze automatisiert zur Verfügung zu stellen, um den Aufwand in der Verwaltung möglichst gering zu halten.

Bezüglich der nachgefragten Daten verweist der Senat auf seine Erfahrungen mit dem Apps4Bremen-Wettbewerb (s. Frage Nr. 6) und die Erkenntnisse einer durch das Land

Berlin beauftragten Online-Umfrage zu den besonders nachgefragten Datensätzen. Dazu gehören (nach dem Doppelpunkt ist der Umsetzungsstand auf daten.bremen.de angegeben):

1. Verwaltung (Formulare, Zuständigkeiten, Ämter, Öffnungszeiten): vorhanden
2. Kontrolle (Badegewässer, Lebensmittel, Gaststätten, Preise): teilweise vorhanden
3. Stadtplanung (Bauleitpläne, Verkehr, Flughäfen): noch nicht vorhanden
4. Umweltdaten (Feinstaub, CO², Pollen): teilweise vorhanden
5. Bildung (Schulen, VHS, Uni, Hochschulen): weitgehend vorhanden
6. Events (Straßenfeste, Konzerte, Sportereignisse): teilweise vorhanden
7. Märkte (Wochen- und Flohmärkte): teilweise vorhanden
8. Infrastruktur (Radwege, Toiletten, Geldautomaten): teilweise vorhanden
9. Verkehr (Baustellen, Staus, Sperrungen) : noch nicht vorhanden
10. Nahverkehr (Verspätungen, Zugausfälle, Sonderfahrten): noch nicht vorhanden

Die Ergebnisse decken sich in großen Teilen mit den Vorschlägen, die über das bremische Vorschlagsformular eingegangen und prioritär bereitgestellt werden.

Im Bereich Geodaten werden folgende Daten besonders nachgefragt:

- Stadtpläne mit der Navigation nach Straße und Hausnummer (diese Seiten werden in bremen.de und bremerhaven.de am häufigsten angeklickt) mit der Navigation nach Straße und Hausnummer
- Luftbilder
- amtliche topographische Karten
- Bauleitpläne (30.000 bis 40.000 Besucher pro Jahr)
- Statistikdaten
- Umweltdaten
- Verkehrsdaten
- Daten zum Immobilienmarkt (ca. 4.000 Auskünfte aus der Bodenrichtwertkarte pro Jahr)

Bis Ende 2012 soll in Abstimmung mit den Ressorts ein Gesamtplan bzw. die jährlichen Zielsetzungen für die Plattform und die dezentrale Pflege aufgestellt werden (inkl. Rechte- und Rollenkonzept und Klärung der technischen, rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen und Kriterien). Teil des Gesamtplanes soll auch ein Konzept für die zeitlich gestaffelte Umsetzung der Veröffentlichung der Datenbestände sein. Die Datenbereitstellung für Geodaten, die im Geodatenzugangsgesetz aufgeführt sind, hat nach einem festen Zeitplan, den die EU-Richtlinie INSPIRE (Infrastructure for Spatial Information in Europe) vorgibt, bis spätestens 2019 zu erfolgen.

Die dezentrale Pflege der Datensätze erfolgt in dem bereits vorhandenen und gewohnten technischen System, in dem auch die Internetauftritte und die Metadaten des IFG-Registers gepflegt werden. Die Benutzung ist erprobt und wird zentral durch das Kompetenzzentrum KoGIs geschult und unterstützt. Bei der Erstellung und Migration von Daten in maschinenlesbare Form ist in manchen Fällen eine Schulung erforderlich. Es soll geprüft werden, ob eine Zusammenführung mit dem IFG-Register erfolgen kann und ob auch die Veröffentlichungspflichten und -bedingungen für Daten und Dokumente nach BremUIG, BremGeoZG, BremStatG und VIG mit denen des BremIFG harmonisiert wer-

den können. Der Senat verfolgt das Ziel, allen Interessierten an einer Stelle den Zugang zu den Verwaltungsdaten anzubieten und das IFG-Register entsprechend zu erweitern.

Die Senatorin für Finanzen erwartet weitere Hinweise für ein möglichst effektives Technik- und Organisationskonzept aus der Arbeit der Bund-Länder-AG und dem norddeutschen Erfahrungsaustausch (siehe Antwort zu Frage 7).

Die Senatorin für Finanzen und die Stadtgemeinde Bremerhaven stimmen ihre Open Data-Strategien untereinander ab. Ziel ist es, die Open Data Plattform des Landes Bremen gemeinsam zu nutzen. Im Teilgebiet Geodaten ist der Magistrat Bremerhaven vollständig eingebunden.

4. Wie ist die Veröffentlichung von Daten nach dem Geodatenzugangsgesetz und Dokumenten nach dem Informationsfreiheitsgesetz miteinander koordiniert? Welche technischen und bibliothekarischen Möglichkeiten (z. B. einheitliche Verschlagwortung) gibt es dafür? Werden in beiden Fällen die gleichen Metadaten verwendet? Arbeiten die betreffenden Behörden bereits bei dieser Entwicklung zusammen? Mit welchen Rechtsverordnungen können die gewünschten Harmonisierungen erreicht werden?

Antwort zu Frage 4:

Die Veröffentlichung von Daten nach dem Informationsfreiheitsgesetz und dem Geodatenzugangsgesetz wird in Bremen koordiniert durch eine organisatorische Vernetzung des Lenkungsgremiums der Geodateninfrastruktur Bremen (GDI-FHB) mit dem bei der Senatorin für Finanzen für das Informationsfreiheitsgesetz zuständigen Referat.

Die Integration des Open-Data Vorhabens mit dem IFG und weiteren Veröffentlichungspflichten ist Ziel des Senats und wird durch die zu Frage 2 aufgeführte Prüfung vorbereitet. Teil dieser Prüfung ist auch der Vergleich vorliegender Metadatenstandards (insbesondere INSPIRE, CKAN - ein Standard zur Veröffentlichung von Datensätzen, KoGIS - bremischer Standard für Webseiten) und die Erarbeitung eines Vorschlags für einen gemeinsamen Metadatensatz für Dokumente und Daten sowie ein Vorschlag für einen Thesaurus, der zur einheitlichen Verschlagwortung von Dokumenten dienen kann. Ziel ist es, die Qualität und Ergonomie der Suche für die Nutzer/-innen zu verbessern. Sofern für die Umsetzung abgestimmter Metadaten Vorgaben erforderlich sind, sollen auch dazu Vorschläge z.B. für eine Verordnung oder Verwaltungsanweisung vorgelegt werden.

5. Welche Grundsätze gelten bei der kommerziellen Verwertung von bereitgestellten öffentlichen Daten? Wird die Verwendung von Open Data durch private Nutzer nach Auffassung des Senats auf Dauer und in jedem Fall unentgeltlich sein? Gibt es hierfür Regelungsbedarf?

Antwort zu Frage 5:

In der Bremer Empfehlung zu Open Government Data vom 17./18.01.2011 wurden differenzierte Kostenregelungen und Lizenzbedingungen empfohlen. Mit dem Wettbewerb „Apps4Bremen“ konnten erste praktische Erfahrungen auch in Hinblick auf diese Fragen gesammelt werden. Die Senatorin für Finanzen wird diese Erkenntnisse nutzen, um verschiedene Lizenz- und Preismodelle für die private und kommerzielle Nutzung zu

prüfen. Dabei ist zu bedenken, dass Unterscheidungen zwischen privaten Nutzern und Unternehmen sowie den möglichen Verwertungsabsichten kompliziert sein können und ggf. zu einem hohen Verwaltungs- bzw. Kontrollaufwand führen würden.

Die Senatorin für Finanzen wird zu dieser Problematik noch Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen anstellen und die bis Ende des Jahres erwarteten Empfehlungen der Bund-Länder-AG, des IT-Planungsrates und der Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder bewerten.

6. Wie schätzt der Senat das Ergebnis des Wettbewerbs „app4bremen“ ein? Haben die Ergebnisse das Ziel erhöhter Transparenz erreicht, wie war die Zusammenarbeit und „Arbeitsteilung“ mit der Öffentlichkeit und den Teilnehmenden? Wie werden die Ergebnisse verbreitet und genutzt? Welche wirtschaftlichen Potentiale sieht der Senat in der Open-Data-Politik?

Antwort zu Frage 6:

Im Rahmen des Wettbewerbs wurden 16 Prototypen und Anwendungen erstellt, die zum großen Teil in der Zwischenzeit unentgeltlich über die Apps-Stores der jeweiligen Anbieter (iPhone, Android und Windows7) vertrieben werden. Damit können die Bürgerinnen und Bürger bereits jetzt von den veröffentlichten Daten konkret profitieren. So können z.B. die Bibliotheken, Spielplätze, „Nette Toiletten“ über diese Apps einfach gefunden werden (s. Informationen dazu auf www.daten.bremen.de). Rückfragen der Entwickler und Versionsänderungen zeigen, dass diese Apps laufend weiterentwickelt werden.

Für die Bereitstellung der Haushaltsdaten wurde die Senatorin für Finanzen mit dem 3. Preis der entsprechenden Kategorie beim bundesweiten Wettbewerb „Apps4Deutschland“ auf der Cebit im März 2012 ausgezeichnet. Damit haben die Ergebnisse die Erwartungen des Senats übertroffen. Für die Bereiche, die sich an dem Wettbewerb und in der Folge mit weiteren Veröffentlichungen von Datensätzen beteiligt haben, konnte die Transparenz über die in der Verwaltung vorhandenen Informationen erhöht werden.

Bereits im Rahmen des Wettbewerbs Apps4Bremen wurde ein Formular online gestellt, über das die Bürger/-innen Vorschläge für die Veröffentlichung von Datensätzen vorschlagen können. Diese Wünsche werden in einer Gesamtansicht veröffentlicht und mit dem jeweiligen Stand der Bearbeitung („aufgenommen“, „an Behörde weitergeleitet“ oder „Datensatz eingestellt“) öffentlich dokumentiert. Bislang sind über dieses Vorschlagsformular 33 Datensatzmeldungen eingegangen. Die eingereichten Wünsche nach zu veröffentlichenden Datensätzen zeigen, dass in diesem Zusammenhang ganz alltägliche Datensätze nachgefragt werden, wie beispielsweise Ozon- und Wasserwerte, Tierheime, Parks, Theater, Veranstaltungsorte usw. (Der aktuelle Umsetzungsstand ist über www.daten.bremen.de -> „Datensätze“ -> „Datensätze vorschlagen“ einsehbar.)

Open Data kann eine Win-Win-Situation für die Verwaltung und die App-Entwickler bedeuten. Die Verwaltung kann sich auf ihre Kernkompetenz konzentrieren und stellt „nur“ die Daten zur Verfügung. Deren Aufbereitung für unterschiedliche Zielgruppen wird Vereinen, Interessengruppen und auch Unternehmen überlassen, die dadurch ihre Ziele, u.a. Öffentlichkeitsarbeit, Aufklärung und auch Gewinnerzielungsinteressen, erreichen können. Im Apps4Bremen-Wettbewerb wurden auch drei Anträge für kommerzielle

„Apps“ prämiert. Zurzeit werden diese Anträge von der Wirtschaftsförderung Bremen bearbeitet.

**7. Welche Strategien verfolgen andere Großstädte im Hinblick auf Open Data?
Welche Projekte sind dabei besonders hervorzuheben?**

Antwort zu Frage 7:

Immer mehr Städte arbeiten an der Einrichtung von Open-Data-Portalen. Von den deutschen Großstädten haben neben Bremen auch Berlin und München bereits Open Data – Wettbewerbe durchgeführt. Bezogen auf die Umsetzung von Open Data Portalen befinden sich fast alle noch in der Anfangsphase bzw. in Pilotstadien. Neben den amerikanischen und englischen Portalen mit längerer Tradition sind auch die Portale der Städte Wien und Linz seit 2011 im Regelbetrieb.

In Deutschland beteiligen sich der Bund, alle Länder und die kommunalen Spitzengremien an dem Schwerpunktprojekt Open Government Data. Die Zusammenarbeit konzentriert sich auf folgende Aspekte:

- rechtliche Aspekte wie Nutzungsrechte und Nutzungsbedingungen
- organisatorische Aspekte wie Geldleistungsmodelle, Governance und Betreibermodelle
- technische Aspekte wie Standards, Sicherheitsaspekte, Plattformen.

In Norddeutschland gibt es zusätzlich einen Erfahrungsaustausch zwischen Schleswig-Holstein, Hamburg, Niedersachsen und Bremen.