

Institut für
Informationsmanagement
Bremen GmbH

Machbarkeit von Open Government Data in Bremen

Sachstandsbericht und Empfehlungen
für die Senatorin für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen

September 2011

Herausgeber

Institut für Informationsmanagement Bremen GmbH (ifib)
Am Fallturm 1
28359 Bremen
Geschäftsführer: Prof. Dr. Andreas Breiter, Dr. Martin Wind
Gerichtsstand: Amtsgericht Bremen, HRB 21271

Telefon: ++49(0)421 218-56580
Telefax: ++49(0)421 218-56599
E-Mail: info@ifib.de
www.ifib.de

Autoren/Verantwortliches Projektteam

Prof. Dr. Herbert Kubicek

unter Mitarbeit von:
Claas Hanken

Ansprechpartner

Prof. Dr. Herbert Kubicek

Inhaltsverzeichnis

1.	Auftrag, Zielsetzung und Aufbau der Studie	5
2.	Zusammenfassung der Empfehlungen.....	8
2.1	Abstimmung zwischen IFG und Geodatenzugangsgesetz.....	8
2.1	Operative Fragen zu Open Data	9
2.2	Planungs- und Berichtspflichten als Katalysatoren für einen Kulturwandel.....	9
2.3	Einheitliche Metadaten	10
3	Zur Bedeutung und zum aktuellen Stand der Open-Government-Data-Diskussion in Deutschland	11
3.1	Entstehungszusammenhang	12
3.1.1	USA12	
3.1.2	Großbritannien	14
3.2	Aktueller Stand im deutschsprachigen Raum	15
3.2.1	Bundesebene Deutschland.....	15
3.2.2	München.....	18
3.2.3	Berlin.....	18
3.2.4	Wien	19
4	Öffentliche Daten in Bremen	21
4.1	Die aktuelle Situation.....	21
4.1.1	Das Bremische Informationsfreiheitsgesetz und seine Novellierung.....	21
4.1.2	Konkrete Herausforderungen der Maschinenlesbarkeit und Weiterverarbeitung.....	22
4.1.3	Beteiligung am bundesweiten Wettbewerb Apps4Deutschland	22
4.1.4	Ein Beispiel für die Weiterverarbeitung: Der Bremer Familienstadtplan.....	22
4.2	Ergebnisse der Gespräche in bremischen Behörden.....	24
4.2.1	Statistisches Landesamt.....	24
4.2.2	Senator für Bau, Umwelt und Verkehr	25
4.2.3	Bremer Umweltbetriebe	26
4.2.4	Geoinformation: Karten	26
4.2.5	Gesundheit/Verbraucherinformation	26
4.2.6	Schuldaten.....	27
4.2.7	Senatorin für Soziales – Kita-Daten	28
4.2.8	Landesbehindertenbeauftragter: Stadtführer barrierefreies Bremen	28
4.2.9	Stadtbibliothek/Regionalkatalog.....	29
5	Zum gesetzlichen Rahmen.....	30
5.1	Bremisches Informationsfreiheitsgesetz	31
5.2	Landesstatistikgesetz Bremen	33
5.3	Umweltinformationsgesetz	33
5.4	Geodatenzugangsgesetz (BremGeoZG)	35
5.5	Verbraucherinformationsgesetz.....	37
5.6	Informationsverwendungsgesetz	38

5.7	Vorläufiges Fazit.....	38
6	Organisatorische Veränderungsschritte für den Kulturwandel in der Verwaltung....	40
7	Nutzungsfreundliche Erschließung – Die Bedeutung von Meta-Daten	44
7.1	Stand beim IFG	44
7.2	Erschließung von Rohdaten	45
7.3	INSPIRE-Richtlinie und GeoZG.....	47
7.4	Empfehlung.....	47
8	Kostenregelungen und Lizenzbedingungen.....	48
8.1	Stand beim IFG	48
8.2	Klärungsbedarf bei Rohdaten	48
8.2.1	Urheberrecht	48
8.2.2	Creative Commons.....	49
8.2.3	Geodaten	50
8.2.4	Empfehlung.....	52
9	Open-Data-Plattform.....	53
9.1	Stand beim IFG	53
9.2	Plattform für Rohdaten	53
9.3	Zwei Organisationsmodelle	54
9.4	Empfehlung.....	55

1. Auftrag, Zielsetzung und Aufbau der Studie

Anlässlich der Initiative des Bundesinnenministeriums zur Errichtung einer gemeinsamen Open-Data-Plattform von Bund und Ländern haben die Senatorin für Finanzen, die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit und das Institut für Informationsmanagement Bremen (ifib) eine Bremer Empfehlung zu Open Government Data verfasst, den zu einer ersten Sitzung eingeladenen Mitgliedern in einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe zugeleitet und auf der Fachtagung E-Government in medias res im Januar 2011 der Öffentlichkeit vorgestellt. Aufbauend auf den Erfahrungen mit der in Deutschland einmaligen pro-aktiven Veröffentlichungspflicht von amtlichen Informationen und der Vorgabe einer nutzungsfreundlichen Erschließung über ein zentrales Informationsregister nach dem Bremischen Informationsfreiheitsgesetz (BremIFG) werden neun Herausforderungen benannt und Empfehlungen formuliert. Darin erklärt die Senatorin für Finanzen auch, die Möglichkeit der Umsetzung der für Open Data zentralen Forderung nach maschineller Weiterverarbeitbarkeit in Bremen zu prüfen. Dabei geht es um technische Fragen, aber auch um Gebühren, Lizenzen und andere rechtliche Fragen.

Das Institut für Informationsmanagement Bremen wurde mit einer entsprechenden Machbarkeitsstudie beauftragt. Darin soll unter Berücksichtigung von anderen Open Data Initiativen und durch Gespräche mit ausgewählten senatorischen Behörden untersucht werden, welche Daten unmittelbar für einen in der Koalitionsvereinbarung verabredeten Wettbewerb Apps4Bremen und darüber hinaus zu welchen Bedingungen als Open Data bereitgestellt werden können sowie welche Hindernisse dem entgegenstehen und wie diese überwunden werden können. Vor diesem Hintergrund soll auch geklärt werden, ob und wie das zentrale Informationsregister nach BremIFG so erweitert werden kann, dass es neben den bisher erfassten Dokumenten auch Dateien zur Weiterverarbeitung erfassen und nutzungsfreundlich auffindbar macht.

In der Zeit von April bis August 2011 wurden nach einer Internetrecherche der Datenkataloge anderer Verwaltungen und bremischer Daten Gespräche mit folgenden Behörden über die Bereitstellung ausgewählter Daten geführt:

- | | |
|---|---|
| 1. Statistisches Landesamt: | Bevölkerungsstatistik – Bremen kleinräumig |
| 2. GeoInformation Bremen: | Verschiedene Karten |
| 3. Senatorin für Umwelt, Bau und Verkehr sowie Bremer Umweltbetriebe: | Oberflächengewässer, Baumkataster, Toiletten, Grünflächen, Bänke, Friedhöfe, Abfallbehälter und Hundeklos |
| 4. Senatorin für Bildung, Wissenschaft und Gesundheit: | Schulprofile
Verbraucherinformation, Hygienetest Großküchen und Kantinen |
| 5. Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen: | KiTas |
| 6. Landesbehindertenbeauftragter: | Stadtplan barrierefreies Bremen |
| 7. Stadtbibliothek: | Bibliothekskatalog/Regionalkatalog |
| 8. Hafenamt: | Anliegende Schiffe |

Daneben hat das Referat 02 der Senatorin für Finanzen die Initiative zur Veröffentlichung von Daten des Haushalts der FHB und der Dienstleistungen der Verwaltung übernommen.

Das Ergebnis dieser Gespräche war in Bezug auf die grundsätzliche Bereitschaft zur Datenbereitstellung überwiegend positiv. Gleichzeitig wurde aber eine Fülle im Einzelnen sehr unterschiedlicher noch zu klärender Detailfragen erkennbar, die in diesem Bericht angesprochen werden. Im Hinblick auf die organisatorische Frage nach einer Erweiterung des IFG-Registers und der noch ausstehenden Rechtsverordnung ist die wichtigste Erkenntnis aus den Gesprächen, dass neben dem IFG-Regime nicht nur das Umweltinformationssystem bisher weitgehend losgelöst davon aufgebaut wurde, sondern aktuell nach dem Bremischen Geodatenzugangsgesetz (BremGeoZG) in Umsetzung der INSPIRE-Richtlinie eine umfassende Open-Data-Plattform für Daten mit Geobezug aufgebaut wird und hier dringend eine Koordination erfolgen muss, um aufwändige Doppelarbeiten zu vermeiden.

Der folgende Bericht soll vor diesem Hintergrund nicht nur den aktuellen Stand und die kurzfristige Bereitstellung von ersten Datenbeständen darlegen, sondern auch die strategischen Herausforderungen und erkennbare Lösungsoptionen benennen.

Die wichtigsten Empfehlungen im Sinne einer Roadmap werden im folgenden zweiten Kapitel zusammengefasst. Die diesen Empfehlungen zugrundeliegenden Rechercheergebnisse und Überlegungen werden in den darauf folgenden Kapiteln dargestellt:

- In Kapitel 3 wird die Entstehungsgeschichte von Open Government Data zusammen mit dem Stand in den USA und Großbritannien kurz skizziert und der aktuelle Stand in den für den deutschsprachigen Raum als führend geltenden Städten Berlin, München und Wien geschildert.
In Kapitel 4 wird der Stand in Bremen mit den konkreten Ergebnissen der geführten Gespräche dargestellt.
Kapitel 5 behandelt die insgesamt im Bundesland Bremen für unterschiedliche Bereiche bestehenden gesetzlichen Veröffentlichungspflichten und geht näher auf das Verhältnis von IFG und GeoZG ein.
Kapitel 6 greift die in der Bremer Empfehlung betonte und aus der Evaluation des IFG bereits bekannte Problematik eines Kulturwandels für mehr Offenheit auf und unterbreitet dazu einen Strategie- und Verfahrensvorschlag.
In Kapitel 7 wird die Frage nach der nutzungsfreundlichen Erschließung und geeigneten Metadaten für Dokumente und Dateien untersucht.
Kapitel 8 geht auf Fragen der Gebühren und Lizenzen ein.
In Kapitel 9 werden schließlich verschiedene Organisationsmodelle für eine kombinierte IFG- und GeoZG-Plattform vorgestellt.

Zum jetzigen Zeitpunkt können für keine der angesprochenen Fragen eindeutige abschließende Empfehlungen gegeben werden, sondern nur Lösungsrichtungen skizziert oder mehrere Handlungsoptionen gegenübergestellt werden. Zum einen sind für eine gründliche und detaillierte Bewertung noch ergänzende technische oder rechtliche Analysen erforderlich. Zum anderen sollten angesichts der

Bemühungen um eine gemeinsame Plattform von Bund und Ländern vorschnelle Festlegungen vermieden und Harmonisierungsbemühungen aktiv unterstützt, aber deren Ergebnis auch abgewartet werden.

Die Freie Hansestadt Bremen kann durch eine geschickte Kombination aus der kurzfristig realisierbaren Bereitstellung von Daten, der Mitwirkung an dem bundesweiten Wettbewerb Apps4Deutschland und einer parallelen Klärung wichtiger strategischer Fragen zum Aufbau einer nachhaltigen integrierten Infrastruktur für die umfassende Bereitstellung von Dokumenten und Daten aus allen Bereichen der bremischen Verwaltung ihre Vorreiterrolle in Bezug auf die Transparenz des Verwaltungshandelns halten und sogar ausbauen.

2. Zusammenfassung der Empfehlungen

2.1 Abstimmung zwischen IFG und Geodatenzugangsgesetz

Ein großer und akuter Handlungsbedarf auf politischer Ebene besteht in der Abstimmung der Weiterentwicklung des bisher erfolgreichen IFG-Regimes im Zusammenhang mit einer Einbeziehung von Daten in weiterverarbeitbaren Formaten und dem bisher davon unabhängigen Regime zur Bereitstellung von Daten mit Geobezug in Umsetzung des bremischen Geodatenzugangsgesetzes.

In Kapitel 4 wird ausführlicher erläutert, welche Doppelarbeiten zu erwarten sind, wenn keine Abstimmung erfolgt. Für Geodaten wird eine eigene Plattform zur Bereitstellung mit eigenen Metadaten entwickelt. Jenseits der verschiedenen Personen- und Unternehmensregister hat vermutlich die Hälfte aller amtlichen Daten einen Geobezug und fällt unter das bremische Geodatenzugangsgesetz. Dort ist eine eigene Koordinierungsstelle zur Bereitstellung dieser Daten aus allen anderen Ressorts bestimmt, die ihre Arbeit auch schon aufgenommen hat. Sie wird dieselben Dienststellen ansprechen, die nach IFG weitere Informationen wie z.B. Statistiken bereitstellen sollen. Aus Kostengründen kann dies nicht zweimal und evtl. mit unterschiedlichen Formaten und Metadaten geschehen. Und auch der Öffentlichkeit kann man nicht zwei sich inhaltlich überschneidende Portale anbieten.

Es werden zwei Modelle zur Abstimmung zwischen diesen sich inhaltlich überschneidenden Bereichen zur Diskussion gestellt:

- Bei einer Regelung der Zuständigkeit nach der Rechtsgrundlage nimmt man die inhaltlichen Überschneidungen in Kauf, betreibt weiterhin intern zwei parallel arbeitende Koordinierungsstellen und stellt die auf unterschiedlichen Wegen identifizierten und zu veröffentlichenden Daten über eine gemeinsame Plattform mit einheitlichen Metadaten bereit.
- Bei einer Regelung der Zuständigkeit nach den unterschiedlichen technischen Formaten im Sinne von Dokumenten einerseits und Daten andererseits und den damit zusammenhängenden Anforderungen würde sich das IFG-Regime wie bisher auf die Erschließung und Bereitstellung von Dokumenten beschränken. Die Bereitstellung von Daten in weiterverarbeitbaren Formaten auch ohne Geobezug würde in das Geodaten/INSPIRE-Regime integriert.

Das technische Format mag auf den ersten Blick nicht als ein relevantes Kriterium für die administrative und auch politische Regelung von Zuständigkeiten erscheinen. Tatsächlich ergeben sich daraus aber grundlegende technische und organisatorische Unterschiede in der Aufgabenerfüllung.

Dokumente werden in Word- oder PDF-Format einmal erstellt und dann unverändert in einem Dokumentenmanagementsystem oder auf andere Weise zum Abruf intern und extern bereitgestellt. Daten sind in Datenbanken gespeichert, die häufig aktualisiert werden, über unterschiedliche Zugriffsregelungen verfügen und aus Sicherheitsgründen bestenfalls einzelne externe Anfragen erlauben, aber keinesfalls einen Download. Die Kennzeichnung der Formate und Inhalte ist komplexer. Daher sind auch die Prozesse und die Qualifikationsanforderungen

für die Bereitstellung von Dokumenten auf der einen und von Daten auf der anderen Seite sehr unterschiedlich. Es wäre zeit- und kostenaufwändig, die technischen Mittel zu beschaffen und die Prozesse für die Bereitstellung von offenen Daten im Referat 02 der Senatorin für Finanzen zu installieren. Vorbehaltlich einer detaillierteren Kostenberechnung erscheint es sehr viel günstiger, diese Aufgaben an GeoInformation Bremen als bereits gesetzlich bestimmte Koordinierungsstelle für Geodaten zu übertragen.

Diese strategische Grundsatzfrage sollte so schnell wie möglich geklärt werden, weil in Abhängigkeit davon auch viele Details zu Open Government Data jeweils anders zu behandeln sind. Vor allem sollte mit einer Novellierung der Rechtsverordnung zu § 11 BremIFG gewartet werden, bis diese Frage geklärt ist. Das BremGeoZG enthält ebenfalls eine Verordnungsermächtigung, die bisher allerdings noch nicht wahrgenommen wurde. Eine Abstimmung dieser beiden Verordnungen wäre jedoch die geeignete Form, um das eine oder andere Modell zu implementieren. Darüber hinaus wird auch eine Abstimmung mit den Veröffentlichungspflichten nach Umwelt- und Verbraucherinformationsgesetz empfohlen.

2.1 Operative Fragen zu Open Data

Unabhängig von dieser Grundsatzfrage werden für den Apps4Deutschland-Wettbewerb relevante Daten aus verschiedenen Bereichen sowohl auf der dazu errichteten bundesweiten Plattform als auch auf einer improvisierten bremischen Plattform bereitgestellt.

Gebühren- und lizenzrechtliche Probleme könnten speziell für die Bereitstellung für den Wettbewerb bewältigt werden. Dauerhafte Regelungen sollten in Abstimmung mit den Diskussionen in der Bund-Länder-Arbeitsgruppe beim BMI erfolgen.

2.2 Planungs- und Berichtspflichten als Katalysatoren für einen Kulturwandel

Eine breite Akzeptanz der in Verordnungen vorgeschriebenen Veröffentlichungspflichten erfordert nicht nur einfach handhabbare Prozesse, sondern auch eine entsprechende Motivation der datenhaltenden Stellen. Das IFG hat in dieser Hinsicht bisher schon Schwierigkeiten und diese werden, wenn es um die Bereitstellung von Daten in maschinenlesbarer Form geht, noch sehr viel größer. Da auch nicht alle Datenbestände gleichzeitig geöffnet werden können, wird vorgeschlagen, in der zu novellierenden Verordnung eine jährliche Schwerpunktplanung vorzuschreiben. In jeder unter das BremIFG fallenden Behörde soll eine Arbeitsgruppe aus Behördenleitung, IFG-Beauftragter/m, IT-Koordinator/in und Öffentlichkeitsarbeit festlegen, welche Daten im kommenden Jahr öffentlich bereitgestellt werden sollen, und am Ende des Jahres berichten, wie weit dieser Plan umgesetzt wurde und ggf. welche Hindernisse dabei aufgetreten sind. Diese Berichte bilden auch eine gute Basis, um generelle Regelungen sachgerecht weiterzuentwickeln. Neben der Planungs- und Berichtspflicht sollten auch konkrete Anreize geboten werden. Die Einbeziehung der Öffentlichkeitsarbeit erscheint nicht zuletzt unter diesem Aspekt zweckmäßig.

2.3 Einheitliche Metadaten

Bei beiden zur Diskussion gestellten Organisationsmodellen wird für einheitliche Metadaten plädiert. Allerdings muss der Metadatensatz für Daten/Dateien mehr und teilweise andere Felder aufweisen. Für Geodaten enthält das BremGeoZG konkrete Vorgaben für Metadaten, die aus der INSPIRE-Richtlinie abgeleitet sind. Diese können als Grundstruktur auch für andere offene Daten dienen. Für Dokumente nach IFG soll eine Abstimmung mit dem internen Dokumentenmanagementsystem VISkompakt geprüft werden. In beiden Metadatensätzen sollten dann dieselben Themengebiete und Schlagworte verwendet werden, damit eine gemeinsame Suche möglich ist. Für einige andere Felder wie Dokumententyp muss noch eine Klärung erfolgen. Hierzu sollte eine interne Arbeitsgruppe ggf. mit Unterstützung des ifib und unter Beteiligung von bremen.online eingerichtet werden.

3 Zur Bedeutung und zum aktuellen Stand der Open-Government-Data-Diskussion in Deutschland

Zur Bestimmung und Einordnung von Open Government Data hat sich die in Abb. 1 wiedergegebene Darstellung etabliert, die auf ein Memorandum von US-Präsident Barack Obama aus dem Jahr 2009 zurückgeht.¹ Danach hat Open Government das Ziel, die bestehenden öffentlichen Dienstleistungen in Bezug auf die drei Aspekte Transparenz, Partizipation und Kooperation zu verbessern. Open Government Data ist eine wesentliche Grundlage für die Umsetzung dieser drei Aspekte.

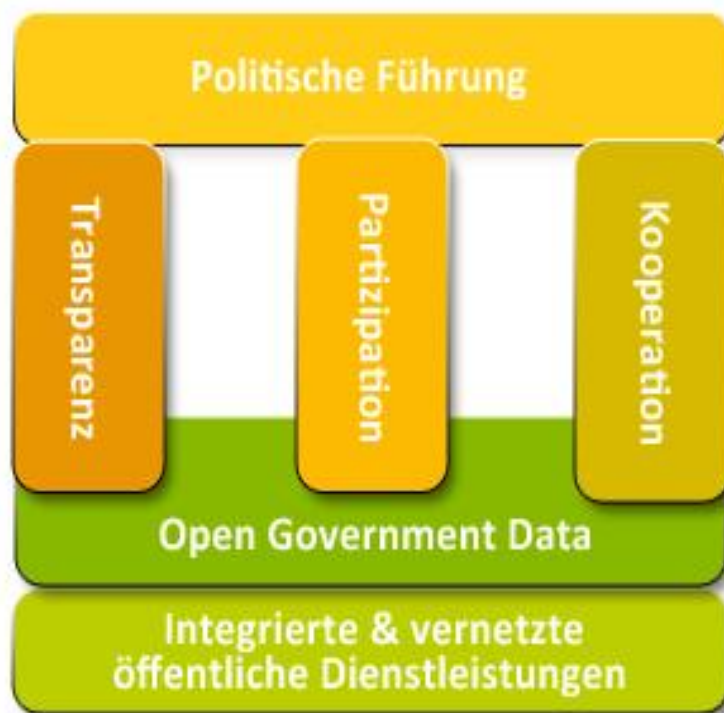


Abb. 1: Schlüsselemente von Open Government gemäß einer internen Publikation der EU-Kommission.

Dieses Verständnis liegt auch dem Regierungsprogramm "Vernetzte und transparente Verwaltung" der Bundesregierung und der Dresdner Erklärung anlässlich des IT-Gipfels in Dresden am 7. Dezember 2010 zugrunde. In letztgenannter heißt es: "Open Government kann mit seinen drei Aspekten Transparenz, Partizipation und Kooperation den Zusammenhalt aller gesellschaftlichen Gruppen in Deutschland fördern und die Demokratie unterstützen." Betrachtet man jedoch die konkreten und stark beachteten Initiativen in München und Berlin, so hat dort die Erzeugung von Mehrwert durch innovative Unternehmen, insbesondere durch so genannte Apps, in erster Linie für mobile Geräte, einen hohen Stellen-

¹ Office of the President: Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies, March 9, 2009 (http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Memorandum-for-the-Heads-of-Executive-Departments-and-Agencies-3-9-09/)

wert. In beiden Städten wurden Apps-Wettbewerbe ausgeschrieben. Der erste Open Government Day in Berlin wurde von der Senatsverwaltung für Wirtschaft veranstaltet und geprägt. Die Entwicklungen in den letzten fünf Monaten haben gezeigt, dass unter der Überschrift Open Government Data mindestens zwei Zielbereiche mit unterschiedlichem Gewicht verfolgt werden, die teilweise unterschiedliche Maßnahmen erfordern. Daher soll kurz auf den Entstehungszusammenhang, die verschiedenen Teilziele, die Open-Government-Data-Prinzipien und auf Beispiele ihrer Umsetzung eingegangen werden.

3.1 Entstehungszusammenhang

3.1.1 USA

In den USA gibt es eine lange Tradition zur Erhöhung der Transparenz der Verwaltung. 1966 wurde der Freedom of Information Act erlassen, der den Bürgerinnen und Bürgern einen Rechtsanspruch auf Zugang zu Informationen der Bundesbehörden gewährt. 1996 erfolgte eine Novellierung durch den Electronic Freedom of Information Act, der eine pro-aktive Veröffentlichung von Dokumenten in so genannten Electronic Reading Rooms vorschreibt. Eine weitere Ergänzung erfolgte 2007 durch den OPEN Government Act of 2007 (vollständig: Openness Promotes Effectiveness in our National Government Act of 2007)², in dem mehrere zuvor erlassene Verordnungen zur Verbesserung der Effektivität in das Gesetz übernommen wurden. In all diesen Jahren haben Nicht-Regierungsorganisationen die Einhaltung der Vorschriften kritisch begleitet und selbst auf unterschiedliche Weise zu mehr Transparenz von Regierung und Verwaltung beigetragen.

Open Government Data geht über den bloßen lesenden Zugang zu amtlichen Informationen jedoch in mehrfacher Hinsicht hinaus. Im Dezember 2007 luden Tim O'Reilly von O'Reilly Media und Carl Malamud von Public.Resource.org mit Unterstützung der Sunlight Foundation, Google und Yahoo als Sponsoren Interessenten an Open Government zu einer Konferenz nach Sebastopol, Kalifornien, ein. Rund 30 Experten formulierten dort acht Prinzipien, die seitdem weltweit die wesentlichen Anforderungen an den Umgang der Verwaltungen mit ihren Daten prägen.³ In eigener Übersetzung lauten diese Prinzipien:

"Die Bereitstellung von Daten der Verwaltung bzw. die Daten selbst sollen sein:

1. Vollständig: Alle öffentlichen Daten werden verfügbar gemacht. Als öffentliche Daten werden hierbei Daten verstanden, die nicht berechtigten Datenschutz-, Sicherheits- oder Zugangsbeschränkungen unterliegen.
2. Primärquelle: Die Daten werden an ihrem Ursprung gesammelt. Dies geschieht mit dem höchstmöglichen Feinheitsgrad, nicht in aggregierten oder sonst wie modifizierten Formaten.
3. Zeitnah: Daten müssen so rasch als notwendig zugänglich gemacht werden, um ihren Wert zu sichern.

² <http://www.justice.gov/oip/foiapost/2008foicepost9.htm>

³ <http://opendata-network.org/2009/11/open-government-data-principles>

4. Zugänglich: Daten werden so vielen Nutzern wie möglich für möglichst viele Verwendungszwecke bereitgestellt.
5. Maschinell verarbeitbar: Daten werden sinnvoll strukturiert, um automatische Verarbeitung zu ermöglichen.
6. Nicht diskriminierend: Daten sind für alle verfügbar, ohne dass eine Registrierung notwendig ist.
7. Nicht proprietär: Daten sind in einem Format zugänglich, über das niemand exklusive Kontrolle hat.
8. Lizenzfrei: Daten unterliegen keinem Urheberrecht, Patenten, Markenzeichen oder Geschäftsgeheimnissen. Sinnvolle Datenschutz-, Sicherheits- und Zugangsbeschränkungen sind zulässig."

US-Präsident Barack Obama hatte in seinem Wahlkampf unter dem Hauptmotto Change auch eine größere Offenheit der Verwaltung, Open Government, versprochen und unmittelbar nach der Regierungsübernahme im Januar 2009 eine Executive Order und mehrere Memoranden erlassen, die die Transparenz und Partizipation in den US-Bundesbehörden verbessern sollen. In dem Memorandum an die Leitungen der Bundesbehörden "Transparency and Open Government" vom 21. Januar 2009 werden die drei zentralen Anforderungen der Transparenz, Partizipation und Kooperation definiert. Es wird ein noch nie dagewesenes Niveau an Transparenz angekündigt. Damit soll die Rechenschaftslegung verbessert werden. Bürgerinnen und Bürger sollen wissen können, was die Regierung tut. Dazu sollen Informationen zügig und in einer Form offengelegt werden, damit die Öffentlichkeit sie einfach finden und nutzen kann.

Wie in diesem Memorandum angekündigt, erließ im Dezember 2009 das Office of Management and Budget eine Open-Government-Direktive mit konkreten Anweisungen. Schon im März 2009 hatte der Generalbundesanwalt, der für den US Freedom of Information Act zuständig ist, Anpassungen der Durchführungsverordnungen zu diesem Gesetz angekündigt. In Erweiterung der bisherigen Regelungen zum Electronic Freedom of Information Act sollen die Informationen nach der Direktive in einem offenen Format veröffentlicht werden, das heruntergeladen, indiziert und weiterverbreitet werden kann. Als "offen" werden Formate bezeichnet, die plattformunabhängig und maschinenlesbar sind und der Öffentlichkeit ohne Beschränkung der Wiederverwendung bereitgestellt werden.

Jede Behörde mußte innerhalb von 45 Tagen mindestens drei Datenbestände aus einer vorgegebenen Liste in einem offenen Format zur Verfügung stellen, die bisher noch nicht veröffentlicht wurden, und unter data.gov registrieren. Innerhalb von 60 Tagen mußte jede Behörde eine eigene Open Government Webpage einrichten und dort über alle Aktivitäten berichten. Dort soll u.a. nach Prioritäten für zu veröffentlichende Informationen gefragt werden. Jede Behörde soll einen Verantwortlichen für die Qualität der bereitgestellten Daten, insbesondere über öffentliche Ausgaben, benennen. Innerhalb von 120 Tagen sollte jede Behörde einen Open Government Plan entwickeln und auf ihrer Webseite veröffentlichen.

Im April 2011 berichtete der stellvertretende Chief Information Officer, dass mehr als 379.000 Dateien (Data Sets) auf data.gov registriert waren und viele Behörden Datenverzeichnisse (Data Inventory Plans) veröffentlicht haben. Um die

Nutzung dieser Daten anzuregen, wurden Treffen mit Citizen Developers organisiert, Wettbewerbe mit gesponserten Preisen ausgeschrieben und Kontakte zu Unternehmen geknüpft.⁴

Im Mai 2011 wurde die Next-Generation-Data-Gov-Plattform eingeführt, die es den Behörden, den Nutzern und den Entwicklern noch einfacher machen soll, Daten über ein zentrales Portal zu veröffentlichen, zu finden und zu nutzen (vgl. <http://explore.data.gov> sowie die Tutorials der Entwicklerfirma Socrata: (<http://www.socrata.com/datagov>)).

3.1.2 Großbritannien

In der Europäischen Union ist Großbritannien führend in Bezug auf Open Government und Open Government Data. Im Januar 2010 wurde das Portal data.gov.uk freigeschaltet. Ende Juni 2011 waren dort 5.400 Dateien aus allen Verwaltungsbereichen und -ebenen registriert, suchbar und herunterladbar. Vor allem werden Rohdaten zur beliebigen Verwendung bereitgestellt. Daneben gibt es Informationen zu Themen wie Linked Open Data, Semantic Web u.a. Entwickler können Vorschläge machen und werden gebeten, ihre Apps mitzuteilen. Einen Schwerpunkt bilden Dateien zu Ausgaben öffentlicher Stellen über 25.000 Pfund.

Diese Entwicklung war angestoßen worden durch einen 2007 bei der Nicht-Regierungsorganisation My Society in Auftrag gegebenen Bericht "Power of Information Review" von Ed Mayo und Tom Steinberg, der das große gesellschaftliche und wirtschaftliche Potenzial der Verwendung von Verwaltungsinformationen durch Dritte aufgezeigt hat. Eine daraufhin eingerichtete Arbeitsgruppe aus Vertretern der Verwaltung, Industrie und dem Dritten Sektor hat einen Bericht mit konkreteren Umsetzungsempfehlungen verfasst (Power of Information Task Force Report).⁵

Im Mai 2010 hat die britische Regierung neue Transparenzregeln für ihre Minister in Bezug auf Berater, Reisen, Geschenke u.ä. verabschiedet. Es wurde ein Public Sector Transparency Board eingerichtet, dem u.a. Tim Berners-Lee, einer der Väter des WWW und Protagonist eines Semantic Web und Open Linked Data, sowie Tom Steinberg, Gründer von My Society und Mit-Autor des Power of Information Report angehören.

Im September 2010 wurden die Lizenzbedingungen für die Verwendung von Verwaltungsdaten durch eine Open Government Licence liberalisiert (<http://www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence>).

Von August bis Oktober 2011 wird eine Online-Konsultation zur Transparenz und Open Data Strategie der Regierung durchgeführt (<http://data.gov.uk/opendataconsultation>).

⁴ <http://whitehouse.gov/blog/2011/04/07>, Chris Vein: Open Government Plan Anniversary is a Testament of Hard Work at Agencies

⁵ <http://powerofinformation.wordpress.com> und zu den verschiedenen Reports und Reviews <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/> und http://www.cabinetoffice.gov.uk/reports/power_of_information.aspx

3.2 Aktueller Stand im deutschsprachigen Raum

3.2.1 Bundesebene Deutschland

Im Regierungsprogramm "Vernetzte und transparente Verwaltung" vom August 2010 wird unter "Politische Ziele" kurz auf die Koalitionsvereinbarung vom Oktober 2009 verwiesen, in der eine umfassende Modernisierung der Bundesverwaltung im Sinne einer Nutzung aller Effizienzpotenziale verabredet worden ist: "Wir werden die Modernisierung der Verwaltung weiter vorantreiben, für mehr Transparenz, Bürgernähe und Servicequalität" (S. 15). Open Government wird als eines von rund 20 Modernisierungsprojekten beschrieben.⁶

Transparenz der Verwaltung soll das Pflichtbewusstsein in der Verwaltung stärken und den Bürgern Informationen darüber liefern, was die Verwaltung leistet. Sie soll Partizipations- und Kooperationsformen ermöglichen und das weit verstreute Wissen der Gesellschaft in Entscheidungsprozesse einbinden. "Zur Erreichung dieses Ziels veröffentlicht die Verwaltung – soweit rechtlich möglich und zweckmäßig – umfassende Informationen zu ihren Leistungen, vorgesehenen Zielen oder Daten, die sie erhebt oder aufbereitet. Ein einfaches und einheitliches Gebührensystem erleichtert die kommerzielle Nutzbarmachung der Informationen. Forschungsdatenzentren und Servicezentren erleichtern den Austausch mit Wirtschaft und Wissenschaft. Das Bundesinnenministerium wird für die Bereiche Statistik und Geoinformationen Pilotvorhaben starten" (S. 25).

Im Projektsteckbrief (S. 57) wird dieses Projekt wie folgt zusammengefasst:

Projektbeschreibung:	Transparenz, Partizipation und Kollaboration stärken die Verwaltungsqualität, erhöhen die Effizienz und stärken den Zusammenhalt aller gesellschaftlichen Gruppen. Es soll deshalb – dort, wo es rechtlich möglich und zweckmäßig ist – ein freier Zugang zu Informationen der Verwaltung geschaffen werden, um einerseits die Aufgabenerledigung der Verwaltung zu unterstützen und gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und damit den Innovationsstandort Deutschland zu stärken
Strategisches Ziel für die 17. LP	Wir wollen bis 2013 eine gemeinsame Strategie für ein offenes Regierungshandeln erarbeiten und umsetzen. Es gilt insbesondere, die vorhandenen Strukturen zu vernetzen und einen einfachen Zugang zu den Informationen zu ermöglichen. Hierzu wird das BMI ein Pilotvorhaben starten
Beteiligte Ressorts:	MI (federführend), alle Ressorts
Ausblicke und Meilensteine bis 2010:	- Ende 2010: Start eines Piloten im BMI - Ende 2010: Konzept zum Ausbau von Open Government in der Bundesverwaltung
Ausblicke und Meilensteine bis 2013:	☺☺2011: Entwicklung, Diskussion und Abstimmung einer Strategie der Bundesregierung für Open Government unter Berücksichtigung der Vorhaben der Länder sowie der EU zur elektronischen Bürgerbeteiligung

⁶

http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/OED_Verwaltung/ModerneVerwaltung/regierungsprogramm_verwaltung.html?nn=105274

	2012: Diskussion und Abstimmung einer gemeinsamen Strategie für Open Government mit den Ländern 2013: Umsetzung der gemeinsamen Open-Government-Strategie für offenes Regierungshandeln
--	--

Auf der Webseite www.verwaltung-innovativ.de soll über die Umsetzung des Regierungsprogramms regelmäßig berichtet werden. Im Juni 2011 findet man dort zum Thema Open Government keine Meldungen, obwohl sich Einiges getan hat.

Auf dem 5. IT-Gipfel im Dezember 2010 in Dresden wurde im Rahmen einer Dresdner Erklärung u.a. Folgendes vereinbart:

Open Government

Open Government kann mit seinen drei Aspekten Transparenz, Partizipation und Kooperation den Zusammenhalt aller gesellschaftlichen Gruppen in Deutschland fördern und die Demokratie unterstützen. Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft werden gemeinsame Open-Government-Ziele für Deutschland formulieren. Als nächster Schritt ist in enger Abstimmung mit allen Beteiligten bis 2013 der Aufbau einer zentral zugänglichen, den Interessen der Nutzer an einem einheitlichen, leichten und benutzerfreundlichen Zugriff gerecht werdenden Open-Data-Plattform vorgesehen. Sie soll die Plattformen von Bund, Ländern und Kommunen vernetzen und den Anforderungen von Bund, Ländern und Kommunen sowie den fachlichen Qualitätserwartungen der Nutzer gerecht werden. Die Plattform soll einen Beitrag zum Zugang zu Daten und Informationen der Verwaltung sowie zum weiteren Ausbau des prozessorientierten E-Government leisten (Auszug aus der Dresdner Erklärung zum 5. IT-Gipfel, Dez. 2010).

Im Januar 2011 hat das BMI Vertreter der Länder zu einer ersten Arbeitssitzung zur Konkretisierung dieser Vereinbarung eingeladen. Im Juni 2011 fand eine zweite Sitzung statt, auf der ein Konzeptpapier diskutiert, drei Unterarbeitsgruppen eingerichtet und eine Ausschreibung für ein umfassendes Forschungsprojekt angekündigt wurden. Im August wurde eine Studie Open Government mit der Option eines Prototypen für eine Open Government Plattform vom Beschaffungsamt des BMI zunächst mit einem Teilnahmewettbewerb ausgeschrieben. Im September sollen fünf Anbieter zur Abgabe eines Angebots aufgefordert werden. Die Studie selbst soll vom 1.1.2012 bis 31.12.2013 durchgeführt werden und der Pilot dann noch einige Zeit betrieben werden.⁷ Das Institut für Informationsmanagement Bremen hat in einem Konsortium mit der Firma init und der Open Knowledge Foundation einen Teilnahmeantrag eingereicht. Referat 02 der Senatorin für Finanzen hat in einem Letter of Intent die Bereitschaft bekundet, in Falle eines Zuschlags in Bremen bereitgestellte offene Daten auch in das zu errichtende Portal einzustellen und so an einem Pilotbetrieb teilzunehmen.

⁷ http://ausschreibungen-deutschland.de/12997_Studie_zum_Thema_Open_Government_2011_Bonn

Im August wurde vom Bundesinnenministerium auch ein Wettbewerb Apps4Deutschland angekündigt, der im November 2011 starten und mit einer Preisverleihung auf der CeBIT im März 2012 enden soll. Auch hier wurden die Länder gebeten sich zu beteiligen. Die FHB hat dies in Abänderung eigener Pläne zugesagt und wird auch in der Ankündigung entsprechend genannt.⁸

Damit werden die Bedingungen, zu denen Daten für diesen Wettbewerb bereitgestellt werden sollen, auch für die konkreten nächsten Schritte in Bremen relevant. Zu nennen sind insbesondere folgende Punkte aus „Hinweise Freigabe von offenen Daten im Rahmen des Apps für Deutschland-Wettbewerbs“:

Was sind offene Daten?

Daten sind *offen*, wenn sie durch jedermann und für jegliche Zwecke weiterverwendet und weiterverbreitet werden können ...

Entscheidend für die Weiterverwendung und Weiterverbreitung ist die **rechtliche und technische Kompatibilität** der Daten mit anderen Datenquellen. Der Zugang, die Weiterverwendung und Weiterverbreitung soll jedermann (privat oder kommerziell) nach den in diesem Papier genannten Bedingungen und ohne Zahlung von Entgelten möglich sein.

Welche technischen Aspekte sind wichtig?

Technische Voraussetzung für die Weiterverarbeitung und Weiterverbreitung ist die Bereitstellung in Form von Rohdaten. Auf dieser Basis sollen mobile und webbasierte Anwendungen durch Dritte entwickelt werden.

- Für die Anwendungsentwicklung ist die Bereitstellung als **Dateidownload am besten geeignet**. Die Dateien sollten ohne Anmelde- oder Auswahlformular unter einer Webadresse bereit stehen und in unkomprimiertem Format abrufbar sein.
- Programmierschnittstellen (APIs) können eine sinnvolle Erweiterung des Angebots darstellen, erfordern jedoch einen höheren Aufwand. Eine Ausnahme stellen Geodienste dar, die in der Regel bereits in OGC-kompatiblen Diensten vorliegen.

Geeignet: XML, JSON, CSV, HTML (Textdokumente), Shapefiles, KML, RTF, SVG, Open Document Format, GeoJSON

Nicht geeignet: PDF, Word (Binärformate), Bilddateien (TIFF, PNG, JPEG, BMP), AutoCAD, Powerpoint

Standards: Ziehen Sie von unabhängigen Gremien entworfene und gut dokumentierte (offene) Standards den proprietären Formaten einzelner Anwendungen vor. Damit Anwender die Integrität von Dokumenten und Daten prüfen können, sollten Sie Prüfsummen veröffentlichen, anstatt die Daten in einem schwer zu bearbeitenden Format freizugeben.

Metadaten: Stellen Sie zusätzlich zu den Daten grundlegende Metadaten zur Verfügung. Das umfasst insbesondere Informationen zu den Nutzungsbedingungen (siehe unten). Andere Informationen zum Format, zur Erhebung und Kodierungslisten sollten ebenfalls bereit gestellt werden, soweit sie bereits verfügbar sind.

⁸ <http://apps4deutschland.de/>

Welche rechtlichen Aspekte sind wichtig?

Im Rahmen des Wettbewerbs kommt ausschließlich die Lizenz Creative Commons Namensnennung 3.0 zur Anwendung. Sie erlaubt eine freie Weiterverwendung und Weiterverbreitung der Daten, für jegliche Zwecke unter der Bedingung einer Quellenangabe. ...

3.2.2 München

In München wurde im April 2011 aus dem IT-Dezernat heraus ein Münchner Tag der Offenen Verwaltung (Munich Open Government Day, MOGDy) veranstaltet. Dabei handelt es sich um eine "mehrmonatige offene Online-Zusammenarbeit der Stadt mit ihrer Bevölkerung und den Unternehmen", in der geklärt werden soll, welche Online-Dienstleistungen sich diese wünschen, welche Formen der digitalen Beteiligung der Staat anbieten soll und "welche nützlichen Programme man aus dem öffentlich zugänglichen Datenfundus der Stadt erstellen kann (Apps aus Open Data)".

Bereits am 1. Dezember 2010 war eine Online-Plattform freigeschaltet worden, auf der Bürgerinnen und Bürger Wünsche äußern können. Die Ideenliste wurde am 21. und 22. Januar mit einem MOGDy-Camp im Rathaus abgeschlossen. Danach wurden Infrastrukturdaten in maschinenlesbarer Form bereitgestellt und die Entwicklergemeinschaft zu einem Programmierwettbewerb eingeladen. Im April 2011 wurden die Preise übergeben. Prämiert wurden:

- Die kreativste App: ein U-Bahn-Locator
- Die beste Umsetzung aus der Ideenliste: Butterfly, eine Karte mit Standortbestimmung, Anzeige bereits erfasster Fotopunkte sowie Hinweisen zum Aufnehmen und Hochladen georeferenzierter Fotos
- Bester Beitrag eines Teams: München POI (Point of Interest Finder) mit den Kategorien Bibliotheken, Kultur, Wertstoffinseln, Wertstoffhöfe, Toiletten, Spielplätze, Taxistände.

Den Publikumspreis erhielt die Anwendung Butterfly.

Der MOGDy ist der 23. eines jeden Monats, an dem sich die MOGDy Community in den Räumen der Hochschule München trifft.

Unter www.muenchen.de/opendata gibt es einen Datenkatalog, über den Daten des Statistischen Amtes zur freien Verwendung heruntergeladen werden können. Daten zu den politischen Gremien, Ausschreibungen und Beschaffungen, aktuelle Haushaltspläne, Umweltdaten, Mietspiegel u.a.m. werden teilweise als pdf-Dokumente mit unterschiedlichen Nutzungsbeschränkungen angeboten. Diese sollen aber zukünftig nach den Open Data Prinzipien bereitgestellt werden. Bis zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts (Anfang September 2011) hat sich gegenüber April allerdings nichts sichtbar verändert.

3.2.3 Berlin

In Berlin hat die Senatsverwaltung für Wirtschaft am 18. Mai 2011 zu einem Berlin Open Data Day 2011 eingeladen, auf dem eine ganze Reihe von Ämtern ihre

ersten Schritte zur Bereitstellung von Daten nach den Open Data Prinzipien vorgestellt haben.⁹

An der Vorbereitung hatte neben der Senatsverwaltung für Wirtschaft das Open Data Network bzw. die Open Knowledge Foundation in Berlin sowie das Government 2.0 Netzwerk und das Fraunhofer Institut FOKUS mitgewirkt. Das Fraunhofer-Institut berät die Senatsverwaltung unmittelbar im Rahmen des EU-geförderten Projekts "Open Cities" (<http://www.opencities.net>). In diesem Zusammenhang wurde u.a. vom 23. September bis 30. Oktober eine Online-Umfrage zu den Informationswünschen der Berlinerinnen und Berliner durchgeführt. Mehr als 1.300 Personen gaben jeweils drei Voten zu 20 Themenkategorien ab. Die meisten Stimmen erhielten die Themen Stadtplanung, Umwelt, Kontrollen (Lebensmittel, Preise, Hygiene) sowie Infrastruktur (Radwege, Telefonzellen, Briefkästen, Geldautomaten).¹⁰

In einer Vorstudie hat das Fraunhofer-Institut mehr als 110 öffentlich verfügbare Datensätze identifiziert und auf die Notwendigkeit der Standardisierung von Datenformaten, Begrifflichkeiten, Lizenzierung und Zugriffsmöglichkeiten hingewiesen und einen Vorschlag für eine City Data Cloud Berlin gemacht. Dabei handelt es sich um eine anspruchsvolle Plattform für den Upload und Download von Daten mit Qualitätssicherung.¹¹

Im September 2010 war der Wettbewerb Apps für Berlin gestartet worden, ein Ideenwettbewerb für mobile Applikationen. Aus 72 Einsendungen wählte eine Expertenjury 15 Gewinner aus.¹² Zusätzlich wurde ein Publikumspreis vergeben. Gewinner war „Gebärdend durch Berlin“.

Für den September 2011 ist der Beginn eines Pilotbetriebs eines Open Data Portals unter <http://daten.berlin.de> angekündigt, das unter der Leitung von Prof. Ina Schieferdecker vom Fraunhofer Fokus Institut entstehen soll. In einem Blog-Eintrag kündigt sie an, dass das Portal technisch mit einem Datenkatalog mit der Open Source Software CKAN und Drupal als Portalsoftware in Kooperation mit berlinonline realisiert werden soll, die Daten maschinenlesbar nach der CC BY 3.0 Lizenz zur Verfügung gestellt werden und es sich zunächst um Daten des Statistischen Landesamtes handelt, weil diese bereits diesen Bedingungen entsprechen.¹³

3.2.4 Wien

Auch das Open-Data-Angebot von Wien wird in der deutschen Diskussion häufig beachtet. Der Weg zu Open Government Data in Wien wird auf [Wien.at](http://wien.at) (<http://data.wien.gov.at/neuigkeiten/weg-ogd.html>) dargestellt. Im November 2010 wurde ein Regierungsübereinkommen der Wiener Grünen und der Wiener SPÖ zu Open Government Data Wien unterzeichnet, nach dem über ein Sympo-

⁹ Viele Beispiele sind zu finden unter <http://www.openberlin.net>

¹⁰ (<http://www.berlin.de/sen/wtf/voting/ergebnis.html>).

¹¹ http://www.fokus.fraunhofer.de/de/motion/ueber_motion/arbeits Themen/smart_cities/index.html

¹² (<http://www.berlin.de/projektzukunft/wettbewerbe/apps-contest>

¹³ http://www.epsiplatform.eu/guest_blogs/an_open_data_portal_for_berlin

sium und eine Expertinnen-Gruppe ein Konzept zu den Möglichkeiten und Risiken von Open Government und Open Data erstellt werden sollte. Open Data wird darin als der freie Zugang zu bestimmten öffentlichen, nicht personenbezogenen Daten in einer für Menschen und Maschinen lesbaren Form verstanden. Im Dezember 2010 wurden in einem Barcamp ein Austausch zwischen Stadtverwaltung und "Community" begonnen und mögliche Anwendungen vorgestellt.

Am 19. März 2011 erklärte Stadträtin Frauenberger vor der Presse das "Ja" der Stadt Wien zu Open Data und kündigte an, dass "den Bürgerinnen und Bürgern die Daten der Stadt offen, transparent und frei zur weiteren Verwendung zugänglich" gemacht werden sollten. Die Stadt Wien will damit die Wertschöpfungskette beleben, die Transparenz der Verwaltung erhöhen und den Verwaltungsaufwand für individuelle Anfragen reduzieren.

Für die Umsetzung wurde ein verwaltungsinternes Kompetenzteam aus Vertretern des CIO, der Landesstatistik, der Stadtvermessung und der Wien.at-Redaktion gebildet. Die Umsetzung erfolgt auf drei Ebenen:

- Bereitstellung der Daten über ein Datenportal,
- Kommunikation mit der Zielgruppe/der Entwicklerinnen-Community mit einem Forum und Feedbackmöglichkeiten
- Transformation der internen Prozesse der Bereitstellung, Lizenzen, Verarbeitung des Feedback u.a.m.

Am 17. Mai 2011 wurde das Datenportal der Stadt Wien (<http://www.wien.gv.at/opengov>) freigeschaltet. Dort werden zunächst nur Daten zum Download und zur freien Weiterverwendung bereitgestellt, die schon zuvor in anderer Form veröffentlicht wurden (Statistik, Budget- und Stadtplandaten). Für die Kommunikation mit der Community wurde ein Online-Forum eingerichtet. Um die Wünsche der Wienerinnen und Wiener zu erfassen, wurde im Juni 2011 eine Online-Umfrage gestartet.

Am 15. Juni wurde der Datenbestand erweitert. Am 16. Juni wurde ein Stakeholder-Workshop durchgeführt, auf dem Wünsche und Anforderungen von Politik, Bürgerinnen, Wirtschaft und Verwaltung formuliert und diskutiert wurden.

4 Öffentliche Daten in Bremen

4.1 Die aktuelle Situation

4.1.1 Das Bremische Informationsfreiheitsgesetz und seine Novellierung

Die Freie Hansestadt Bremen hat mit ihrem 2006 verabschiedeten Informationsfreiheitsgesetz bereits wesentliche Elemente der Open-Government-Data-Initiativen vorweggenommen. Im Gegensatz zu den damals existierenden Informationsfreiheitsgesetzen von Berlin, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein u.a. sowie dem IFG des Bundes beschränkte sich dieses Gesetz nicht auf ein individuelles Zugangsrecht auf Antrag, sondern schreibt zusätzlich die pro-aktive Veröffentlichung für eine Reihe von Informationen/Dokumenten vor. Dies geschah in Anlehnung an die Novellierung des US-amerikanischen Freedom of Information Act durch den Electronic Freedom of Information Act 1996. Dort war auch die Meldung aller von den einzelnen Behörden veröffentlichten Dokumente in einem zentralen Verzeichnis vorgeschrieben, das das Department of Justice führt. Dies war lediglich eine Linkliste. Aufgrund der positiven Erfahrungen mit einer indexbasierten Suche in www.bremen.de ging das BremIFG einen wesentlichen Schritt weiter und schrieb den Eintrag in ein einfach zu nutzendes zentrales Informationsregister vor.

Erst 2008 wurde in einer Rechtsverordnung festgelegt, welche Arten von Informationen/Dokumenten dort zu registrieren sind. Innerhalb des Content-Management-Systems von bremen.de wurde ein spezielles IFG-Modul für die Registrierung der Informationen und Dokumente entwickelt. In diesem KoGIS-Modul wird u.a. eine Liste ressortspezifischer Themen und Schlagwörter bereitgestellt, die erst eine indexbasierte Suche ermöglichen. Außerdem wurde ein Anwendungshandbuch für die Datenpflege und -übergabe verfasst.¹⁴

2010 wurde das BremIFG evaluiert. Die proaktive Veröffentlichungspflicht und das Informationsregister haben dabei gut abgeschnitten und sind in das novellierte, nun unbefristete Gesetz übernommen worden. Die Aufzählung der zu veröffentlichenden Informationen wurde aus der Verordnung in den Gesetzestext selbst übernommen.

Im Evaluationsbericht wurden auch Maßnahmen zur Intensivierung der Meldungen an das Register, insbesondere eine Verpflichtung der Behörden zu einem jährlichen Veröffentlichungsplan – anstelle der bisherigen Statistik – empfohlen, die jedoch bisher nicht aufgegriffen wurden.¹⁵

¹⁴ <http://www.kogis.bremen.de/ifg>

¹⁵ Kubicek, Herbert, Barbara Lipka: Evaluation des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes (BremIFG), <http://wong.to/evaluationbremifg>

4.1.2 Konkrete Herausforderungen der Maschinenlesbarkeit und Weiterverarbeitung

Zum Zeitpunkt der Evaluation und der Gesetzesnovellierung liefen die Open-Government-Data-Initiativen in den USA bereits. Ihnen wurde jedoch keine spezielle Relevanz für die Weiterentwicklung der Informationsfreiheit in Bremen beigemessen. Vielmehr herrschte der Eindruck vor, dass im Wesentlichen nur die von Präsident Bush bereits weiterentwickelten Regelungen zum Freedom of Information Act von seinem Nachfolger mit neuen Etiketten versehen werden. Die Forderungen aus der Open-Data-Bewegung nach Maschinenlesbarkeit und Weiterverarbeitungsmöglichkeiten wurden der speziellen US-Techie-Kultur zugerechnet, für die in Deutschland kein vergleichbarer Zuspruch und Einfluss erwartet wurde. Die Entwicklung wurde zwar verfolgt, und für die Konferenz "E-Government in medias res" im Januar wurde auch ein Workshop eingeplant. Aber erst mit der Dresdner Erklärung und der Einladung der Länder durch das Bundesinnenministerium zur Planung einer gemeinsamen Open Government Data Plattform im Januar 2011 änderte sich diese Einschätzung. Das Referat 02 bei der Senatorin für Finanzen, das Institut für Informationsmanagement Bremen (ifib) und die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit haben dann sehr schnell Empfehlungen für diese Runde formuliert, die aus den Erfahrungen mit dem BremIFG resultieren, und damit auch großen Respekt für ihre Sachkompetenz beim BMI und den anderen Ländervertretern erlangt. Diese Empfehlungen sind auf verschiedenen Fachtagungen und in Zeitschriften und Zeitungen vorgestellt worden. Die pro-aktive Veröffentlichung im BremIFG ist damit erst in größerem Maße bekannt geworden. Bremen gilt in der Szene als die Gebietskörperschaft mit dem wohl umfassendsten, systematischsten und nachhaltigsten Ansatz zu Open Government Data.

In der praktischen Umsetzung werden einige Open-Data-Prinzipien, insbesondere zur Maschinenlesbarkeit und Weiterverarbeitung, noch nicht realisiert. Die Bremer Empfehlung stellt entsprechende Schritte in Aussicht. Bremen muss, um seinen guten Ruf auf diesem Gebiet halten zu können, nun zügig an der Weiterentwicklung der IFG-Strukturen zur Bereitstellung eines respektablen Open-Data-Angebots arbeiten. Die folgenden Kapitel sollen den Handlungsbedarf und die Handlungsoptionen aufzeigen.

4.1.3 Beteiligung am bundesweiten Wettbewerb Apps4Deutschland

Mit der Beteiligung an dem bundesweiten Wettbewerb Apps 4Deutschland hat sich Bremen für alle sichtbar verpflichtet, bis zum Start Anfang November 2011 Daten zu den Bedingungen dieses Wettbewerbs zur Verfügung zu stellen (siehe oben Abschnitt 3.2.1). Während die technischen Anforderungen vergleichsweise leicht zu erfüllen sind, besteht in Bezug auf die Vorgabe der Freigabe für jegliche Weiterverarbeitung in einigen Fällen noch Klärungsbedarf.

4.1.4 Ein Beispiel für die Weiterverarbeitung: Der Bremer Familienstadtplan

Wie öffentliche Daten sinnvoll weiterverwendet werden können und wie Maschinenlesbarkeit dies unterstützen kann, lässt sich am Beispiel des Bremer Familienstadtplans <http://www.bremer-familienstadtplan.de> gut illustrieren:

Der Familienstadtplan wurde erstmals 2006 in einem Projekt des Verkehrsclubs Deutschland (VCD), Landesverband Bremen e.V. und SpielLandschaftStadt e.V. in Kooperation mit dem ADFC Landesverband Bremen e.V. erarbeitet. Gefördert wurde das Projekt durch den Senator für Bau, Umwelt und Verkehr (FHB SUBVE), dem Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales (FHB SAFGJS) sowie der Deutschen Behindertenhilfe Aktion Mensch e.V. Darüber hinaus haben die Sparkasse Bremen und die swb finanzielle Unterstützung geleistet.

Neben Spiel- und Bolzmöglichkeiten sind viele Freizeitangebote wie z.B. Frei- und Hallenbäder, Bibliotheken, Kultur- und Sporteinrichtungen im Plan verzeichnet. Auch Betreuungsangebote und Schulen werden im Plan dargestellt. Beratungsstellen wie z.B. die Häuser der Familie und Mütterzentren ergänzen das Angebot an Infrastruktureinrichtungen im Familienstadtplan. Die Einrichtungen und Orte sind jeweils mit weiterführenden Angaben, Kontaktinformationen und ggf. Internetlinks hinterlegt. Die Darstellung wichtiger Fuß- und Radwegeverbindungen soll es Eltern und Kindern erleichtern, die ausgesuchten Orte auf sicheren Wegen zu Fuß oder per Rad zu erreichen. Diese Angaben beziehen sich allerdings noch auf die Zeit der Erstellung 2006. Anfang 2010 wurden darüber hinaus im Rahmen einer Neugestaltung des Familienstadtplans Angebote zum Thema „Gesundheit“ (Gesundes Essen, Bewegungsangebote und Gesundheitsberatung) aufgenommen, zunächst noch beschränkt auf drei Projektgebiete (Neue Vahr, Gröpelingen, Neustadt). Seit Mitte 2010 sind auch die im Landessportbund Bremen organisierten Sportvereine im Familienstadtplan sichtbar.

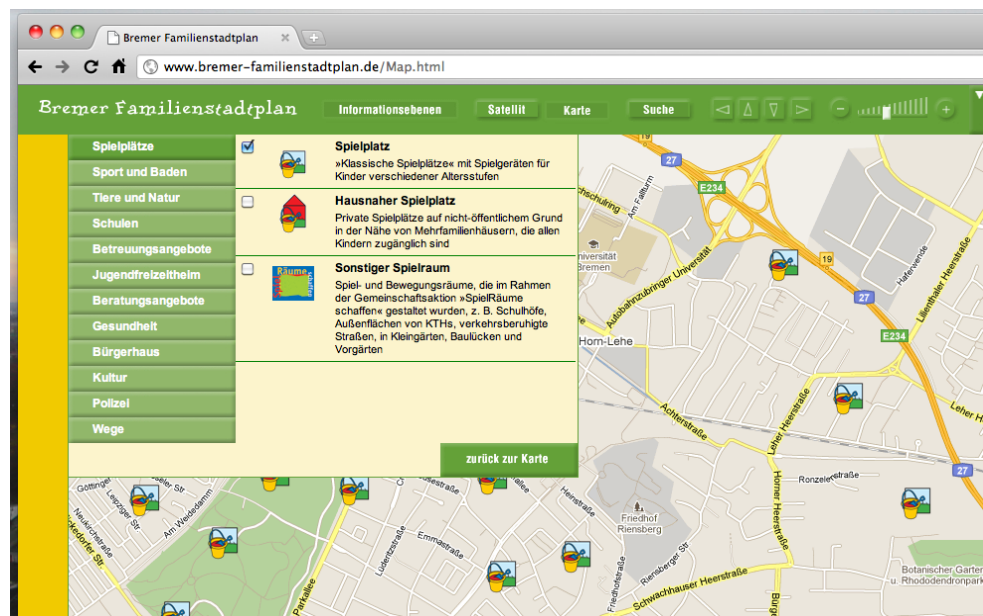


Abb. 2: Screenshot Familienstadtplan Bremen

Diese Daten werden bisher überwiegend in schriftlicher Form von Behörden oder anderen Stellen zur Verfügung gestellt und per Hand in eine Datenbank eingegeben oder aus den Einzelangaben auf www.bremen.de per Hand oder mit Copy und Paste übertragen. Inzwischen wird die Bereitstellung des Familienatlas nicht mehr gefördert. Es würde erheblich Zeit sparen, wenn etwa die Angaben zu Kitas und anderen Einrichtungen, die Behörden vorliegen und von diesen in

www.bremen.de gepflegt werden, in maschinenlesbarem Format übermittelt würden. Auch könnten sinnvolle Zusatzinformationen den Nutzen des Familienatlas noch erhöhen, wenn etwa zu den öffentlichen Badegewässern die Wassertemperatur und Wasserqualität aus dem Bremer Umweltinformationssystem BUISY per Verlinkung angezeigt werden könnte, wie dies einmal in einem ähnlichen Projekt innerhalb der Virtuellen Region Nordwest 2007 realisiert war.¹⁶

4.2 Ergebnisse der Gespräche in bremischen Behörden

Im Rahmen dieser Machbarkeitsstudie sollte nur eine exemplarische und keine flächendeckende Identifizierung von Daten erfolgen, die einerseits verwaltungsseitig freigegeben werden können und für die andererseits auch ein gewisses öffentliches Interesse erwartet werden kann. Wie eingangs berichtet, wurden persönliche Gespräche mit einer Reihe von Dienststellen geführt. Überwiegend war die Bereitschaft zur Identifizierung geeigneter Daten sehr groß und in vielen Fällen konnten auch die technischen und rechtlichen Fragen geklärt oder zumindest so formuliert werden, dass sie innerhalb der Dienststellen der Leitung zur Entscheidung vorgelegt werden konnten. Teilweise ist dieser Klärungsprozess noch nicht abgeschlossen. In einigen Fällen wurden auch rechtliche Beschränkungen deutlich, die nicht durch eine Leitungsentscheidung allein aufgehoben werden können.

4.2.1 Statistisches Landesamt

Wie bei der Darstellung der verschiedenen Rechtsgrundlagen in Kapitel 5 näher ausgeführt wird, kann das Statistische Landesamt nach § 13 Landesstatistikgesetz Ergebnisse aus Statistiken, die keinen Personenbezug zulassen, in einer Datenbank speichern und allen öffentlichen und privaten Stellen nach Maßgabe einer Benutzungsordnung zur Verfügung stellen. Dies tut das Landesamt auch bereits seit einiger Zeit. Unter dem Menüpunkt Daten und Fakten wird sowohl ein Online-Zugriff auf Datenbanken als auch der Download von Dateien ermöglicht. Der Downloadbereich ist bisher allerdings auf veröffentlichte Statistiken, überwiegend als PDF-Dokument, beschränkt. Im Datenbankbereich können im "Infosystem Bremen kleinräumig" zu Themen wie Bevölkerung, Bildung, Unternehmen, Verkehr u.a. Tabellen generiert und die Daten im MS-Excel-Format heruntergeladen werden. Zu diesen Angeboten gibt es auch einen Datenkatalog und Begriffserläuterungen.

¹⁶ Projektkinhalt war die einheitliche und einfach nutzbare Visualisierung der Bademöglichkeiten (Badeseen, Frei- und Hallenbäder) in Kreisen und Gemeinden der Nordwest-Region. Erfasst wurden Fachdaten (Name, Anschrift, Telefon, Besonderheiten, Homepage, Wasserqualität, etc.). Ergebnis war eine KML-Datei zur Integration in die Webauftritte der Projektteilnehmer. <http://www.vir-nordwest.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen141.c.1651.de> sowie <http://www.bremen.de/3688674> Projektinitiator und -koordinator war Josef Blömer vom Landkreis Diepholz, Fachdienst Kreisentwicklung (GIS-Büro).

Insbesondere Daten der Bevölkerungsstatistik erscheinen für die Bereitstellung im Rahmen des Apps-Wettbewerbs interessant. Da die Generierung von Tabellen für Nicht-Fachleute nicht ganz einfach ist, sollen ausgewählte Daten im Excel-Format bereitgestellt werden.

Klärungsbedarf besteht noch im Hinblick auf die derzeit restriktiven Nutzungsbedingungen, die im Impressum von www.statistik.bremen.de wie folgt formuliert sind:

"Die Online-Formulare, -Texte, -Bilder und -Grafiken sind ein Angebot des Statistischen Landesamts Bremen. Sie dienen ausschließlich dem persönlichen Service und der persönlichen Information des Nutzers.

Eine Vervielfältigung, Veröffentlichung oder Speicherung in Datenbanken sowie jegliche Form der gewerblichen Nutzung oder die Weitergabe an Dritte ist nicht gestattet. Das Copyright für Online-Formulare, -Texte, -Bilder und -Grafiken liegt bei dem Statistischen Landesamt Bremen."

Es ist fraglich, ob diese Einschränkung generell zulässig ist und ob diese amtlichen Informationen nicht nach § 5 Abs. 2 UrhG gemeinfrei sind. Unabhängig davon ist vereinbart worden, im Statistischen Landesamt zu klären, ob nicht für die Bereitstellung im Rahmen des Wettbewerbs eine Freigabe nach CC BY erfolgen kann. Eine Antwort steht zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts noch aus.

4.2.2 Senator für Bau, Umwelt und Verkehr

Der Senator für Bau, Umwelt und Verkehr bietet schon seit längerer Zeit unter www.umwelt.bremen.de einen Online-Zugang zum Bremer Umweltinformationssystem BUISY an. Dort gibt es Informationen zu den Themenbereichen Abfall, Boden und Altlasten, Klima, Luft, Lärm, Natur, Wasser u.a.m. Zurzeit können einzelne Abfragen vorgenommen, aber keine Rohdaten heruntergeladen werden. Bei Daten mit hoher Änderungsfrequenz wie den Temperaturen und der Wasserqualität von Badegewässern erscheint dies auch nicht sinnvoll. Bei Daten mit geringerer Änderungsfrequenz wie Bodenqualität und Altlasten werden bisher nur Statistiken veröffentlicht, aber keine Einzeldaten.

Daten zur Wasserqualität erscheinen für den Apps-Wettbewerb interessant, weil sie mit einer Karte der Badegewässer und anderen Freizeitinformationen verknüpft werden können. Dazu wurde mit dem IT-Koordinator der Behörde vereinbart, dass ein XML Wrapper bereitgestellt wird, mit dem man die wöchentlichen Messergebnisse abfragen kann. Ergänzend wird eine vollständige Linkliste für alle Gewässer zur Verfügung gestellt.

Ein zweiter interessanter Datenbestand im BUISY betrifft die Daten zu so genannten Netten Toiletten. Aufgrund einer Vereinbarung mit Gastwirten stellen diese gegen eine Entschädigung durch die Stadt ihre Toiletten der Öffentlichkeit zur Verfügung. Im BUISY gibt es eine Google-Map mit den teilnehmenden Gaststätten. Für den Wettbewerb werden die dahinter liegenden Rohdaten zum Download und für mobile Anfragen bereitgestellt. Dasselbe soll auch für behin-

dertengerechte Toiletten geschehen, die ebenfalls über das BUISY auffindbar sind. Lizenzrechtliche Bedenken gibt es in Bezug auf diese Daten nicht.

4.2.3 Bremer Umweltbetriebe

Aus dem Apps-Entwicklerkreis kam der Vorschlag, Daten eines Baumkatasters zur Verfügung zu stellen. Über die zuständige Stelle beim Senator für Bau, Umwelt und Verkehr wurde ein Gespräch bei den Bremer Umweltbetrieben vermittelt. Dieses ergab, dass es bisher kein vollständiges Baumkataster gibt, sondern nur die Straßenbäume mit genauen Standorten erfasst sind. Diese erscheinen jedoch für Apps nicht sonderlich interessant. Die Idee, Schäden an diesen Bäumen per Handy melden zu lassen, stieß auch deshalb auf kein positives Echo, weil nach geltenden kommunalen Haftpflichtrichtlinien ein bekannter, aber nicht unmittelbar behobener Schaden an einem Straßenbaum bei einem dadurch verursachten Unfall einen Schadensersatzanspruch begründet.

Interessanter und ohne Risiko sind demgegenüber die im internen Geoinformationssystem bereits erfassten Spielplätze, Bänke, Friedhöfe, Abfallbehälter und Hundeklos. Diese Daten sollen mit ihren Geokoordinaten in maschinenlesbarer Form und frei verwendbar bereitgestellt werden.

4.2.4 Geoinformation: Karten

Zur Präsentation georeferenzierter Daten wird in Open-Data-Angeboten zumeist auf Google Maps oder Open Street Map zurückgegriffen. Diese Karten sind jedoch nicht so exakt wie die amtlichen Karten. Die Deutschlandgrundkarte für Bremen und der Stadtplan werden bisher von GeoInformation Bremen gegen Entgelt herausgegeben, auch an bremen.online. Dasselbe gilt für eine vollständige Liste der Hauskoordinaten.

Der Leiter von GeoInformation Bremen sieht keine Möglichkeit, von sich aus auf die Vorgabe zur Gebührenerhebung und bestehende lizenzrechtliche Bestimmungen zu verzichten und diese Daten freizugeben. Er hat jedoch zugesagt, bei der Ressortleitung nachzufragen, ob für den in der Koalitionsvereinbarung vorgesehenen Wettbewerb eine sachlich und zeitlich befristete Ausnahme möglich ist. In diesem Fall würden die Deutschlandgrundkarte, digitale Orthofotos, der Stadtplan als Geodatendienst und die Hauskoordinaten als Datei nur für die Zeit des Wettbewerbs zu dessen Bedingungen zur Verfügung gestellt.

4.2.5 Gesundheit/Verbraucherinformation

Die Abteilung Gesundheit, nun im Bereich der Senatorin für Bildung, Wissenschaft und Gesundheit angesiedelt, ist auch für Verbraucherinformation zuständig. Insbesondere an Lebensmittelkontrollen und Hygieneprüfungen besteht ein großes Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher. Das Verbraucherinformationsgesetz schreibt keine Veröffentlichungspflicht vor, wenn keine unmittelbare Bedrohung besteht. In der Vergangenheit haben Haftungsrisiken häufig die Veröffentlichung von Daten mit Bezug zu konkreten Produkten, Herstellern oder Gaststätten verhindert.

In Bremen wurde im Rahmen der Lebensmittelkontrolle eine Risikobewertung von Großküchen und Kantinen vorgenommen und in Listenform mit Punktwerten pro Küche/Kantine veröffentlicht. Nach Auskunft der zuständigen Referatsleiterin ist eine Bereitstellung der zugrundeliegenden Rohdaten oder auch dieser zusammenfassenden Bewertungen nicht nur nicht erwünscht, sondern auch rechtlich nicht zulässig, weil für die erfolgte Veröffentlichung in Listenform das Einverständnis der Küchen- und Kantinenbetreiber eingeholt werden müsste und wenn die Daten nun in anderer Form zusätzlich veröffentlicht werden sollen, erneut eingeholt werden müsste. Unerwünscht ist eine solche Aktion auch, weil sie die Bereitschaft der Betreiber zur Kooperation beeinträchtigt, insbesondere wenn diese amtlichen Daten der Risikobewertung mit anderen Daten, wie z.B. individuellen Bewertungen von Gästen vermischt werden und die unterschiedlichen Quellen der Daten nicht mehr erkennbar sind. Hier wurde zum ersten Mal der Aspekt der Datenqualität angesprochen, der bisher in der Open-Data-Diskussion noch zu wenig thematisiert wird.

Die hier vertretene Rechtsauffassung wird nicht in allen Bundesländern vertreten (vgl. auch Abschnitt 5.5). In Berlin veröffentlicht der Bezirk Pankow schon seit 2009 Beanstandungen bei Hygienekontrollen von Gaststätten., und die Berliner Senatsverwaltung hat kürzlich die Ergebnisse der aktuellen Hygienekontrolle von Gaststätten landesweit über eine Datenbank unter der Überschrift "Sicher essen in Berlin" zugänglich gemacht. Einleitend wird auf einen Rechtsanspruch der Verbraucherinnen und Verbraucher auf freien Zugang zu allen Daten der amtlichen Lebensmittelüberwachung und die Möglichkeit der Behörden zur Veröffentlichung dieser Daten nach Anhörung der kontrollierten Betriebe hingewiesen.

Die Kontrollergebnisse werden in Punkten und Schulnoten ausgewiesen und können nach verschiedenen Kriterien selektiert und angezeigt werden, aber auch als PDF-Dokument heruntergeladen und als KML-Datei in Google Earth exportiert werden (<http://berlin.de/sen/verbraucherschutz/lebensmittel-ernaehrung/kontrollergebnisse/index.de.html>).

4.2.6 Schuldaten

Im Bildungsressort verschiedene Arten von Schuldaten, an denen ein großes öffentliches Interesse besteht Zu nennen sind insbesondere

Schulprofile sowie Schüler- und Schulleistungsdaten.

Schulprofile umfassen neben Standortangaben u.a. das Fächerangebot. Da in der Behörde zurzeit eine Überarbeitung und Erweiterung des bestehenden Schulwegweisers vorbereitet wird, kann eine Bereitstellung der vorhandenen Rohdaten zu kreativen und nutzerorientierten Ideen für diesen Wegweiser führen. Diese Daten sollen daher über den Web-Auftritt der Behörde für den Wettbewerb bereitgestellt werden.

Leistungsdaten von Schülerinnen und Schülern werden in Deutschland gemäß Vereinbarung der Kultusministerkonferenz regelmäßig im Rahmen von stichprobenbasierten Untersuchungen erhoben. Dazu gehören internationale Studien wie PISA, IGLU und TIMSS, an denen sich weltweit zahlreiche Staaten betei-

gen, sowie die – lediglich in Deutschland durchgeführte – Überprüfung des Erreichens der Bildungsstandards. Die Ergebnisse (Durchschnittswerte für Deutschland insgesamt oder aber für einzelne Bundesländer) werden von den jeweils verantwortlichen Wissenschaftler/innen wie dem Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen in Form von Berichtsbänden publiziert. Weitere Statistiken beispielsweise zum Abschneiden einzelner Schulen liegen den Schulverwaltungen der teilnehmenden Bundesländer nicht vor und fallen somit nicht unter das BremIFG.

Darüber hinaus werden deutschlandweit jährlich in allen dritten und achten Jahrgangsstufen die Vergleichsarbeiten (VERA) geschrieben. VERA-Ergebnisse liefern den Schulen Hinweise für Prozesse der Schul- und Unterrichtsentwicklung und dienen somit der schulinternen Nutzung. Die Bundesländer haben sich darauf verständigt, von der Veröffentlichung schulbezogener VERA-Ergebnisse abzusehen, weil sie andernfalls die Gefahr sehen, dass fachlich nicht zu verantwortende Schulrankings erstellt würden. Dies wäre mit der Kernfunktion, VERA als schulinterne Bestandsaufnahme zu den Schülerkompetenzen in einen Qualitätsentwicklungszyklus einfließen zu lassen, nicht zu vereinbaren.

In Bezug auf die rechtliche Beurteilung im Lichte des BremIFG besteht noch Klärungsbedarf. Man kann das Brem IFG so interpretieren, dass solche Statistiken pro-aktiv zu veröffentlichen sind, weil keiner der derzeitigen Verweigerungsgründe greift. Da es solche Zielkonflikte auch in anderen Bereichen gibt, schlagen wir vor, diese Frage in einem noch zu bestimmenden Rahmen zu erörtern und ggfs. einen weiteren Verweigerungsgrund in das IFG aufzunehmen.

4.2.7 Senatorin für Soziales – Kita-Daten

Vom Betreiber des Familienstadtplans war der Wunsch geäußert worden, Daten zu den bremischen Kindertagesstätten, die bisher per Hand aus bremen.online abgeschrieben oder herauskopiert werden, als Rohdaten zu erhalten. In einem Gespräch mit der zuständigen Stelle bei der Senatorin für Soziales, der IFG-Beauftragten und der Datenschutzbeauftragten wurden Bedenken gegen die komplette Weitergabe der bei bremen.online veröffentlichten Daten geäußert, weil diese auch den Namen der Leiterin umfassen. Es wurde argumentiert, dass ein grundlegender Unterschied zwischen der Veröffentlichung eines solchen Namens bei einer Einzelabfrage einer bestimmten Kita und der Veröffentlichung einer Datei mit den Namen aller Leiterinnen besteht, die u.a. von Unternehmen zur Versendung von Werbebriefen benutzt werden kann.

Inzwischen wurde eine Excel-Datei mit den Angaben zu den Kitas ohne den Namen der Leiterin zur Verfügung gestellt.

4.2.8 Landesbehindertenbeauftragter: Stadtführer barrierefreies Bremen

Unter www.bremen.de/barrierefrei gibt es einen Stadtplan und eine Liste mit 80 Institutionen in Bremen, die barrierefrei erreicht werden können. Diese Daten beruhen auf vor einiger Zeit von einem Ingenieurbüro im Auftrag des Landesbehindertenbeauftragten durchgeführten Begehungen und Messungen. Sie sollen in Kürze aktualisiert und erweitert werden.

Die dem Stadtführer zugrundeliegenden Rohdaten sind bisher nicht veröffentlicht. Es gibt daran jedoch ein Interesse von Entwicklern überregionaler Stadtpläne für Menschen mit Behinderungen. Da die Rohdaten vom Wirtschaftssenator finanziert worden sind, hat der Landesbehindertenbeauftragte zugesagt, dort das Einverständnis zur Veröffentlichung und Freigabe einzuholen. Eine Entscheidung liegt noch nicht vor.

4.2.9 Stadtbibliothek/Regionalkatalog

Die Stadtbibliothek ist grundsätzlich bereit, ihre Katalogdaten für Einzelabfragen zu öffnen. Eine Bereitstellung des gesamten OPAC wäre aufwändig, ohne dass zurzeit ein konkreter Nutzen erkennbar ist. Dies könnte beim Regionalkatalog anders sein, über den Kataloge von 16 bremischen Bibliotheken erreichbar sind.

5 Zum gesetzlichen Rahmen

In den Bremer Empfehlungen heißt es:

1. Bestehende Informationsfreiheitsgesetze nutzen und ausbauen

Für den beabsichtigten Informationszugang der Öffentlichkeit muss ein Rechtsrahmen geschaffen, aber nicht neu erfunden werden. Vielmehr sollte an die existierenden Informationsfreiheitsgesetze auf Bundes- und Länderebene angeknüpft werden. Wie in Bremen sollten dabei proaktive Veröffentlichungspflichten für bestimmte Dokumente eingeführt bzw. ausgebaut werden. Statt auf englische Begriffe sollte dabei in der Kommunikation zu den Bürgerinnen und Bürgern auf die eingeführten deutschen Bezeichnungen wie Informationszugang und Verwaltungstransparenz gesetzt werden.

Von den neun Empfehlungen stößt diese als einzige bei Regierungsvertretern auf Bundesebene und einiger Bundesländer und zum Teil auch bei Vertretern von Nicht-Regierungsorganisationen auf Widerspruch. BMI und die Berliner Senatsverwaltung wollen Open Government und Open Government Data lieber in einem E-Government-Gesetz regeln. Vertreter des Open Data Network ziehen freiwillige Aktivitäten vor. Nach vielen Gesprächen auch mit mehreren Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit sowie dem Bundesbeauftragten und nach weiteren Recherchen ergibt sich hinsichtlich relevanter gesetzlicher Bestimmungen ein komplexeres Bild (Abb. 3).

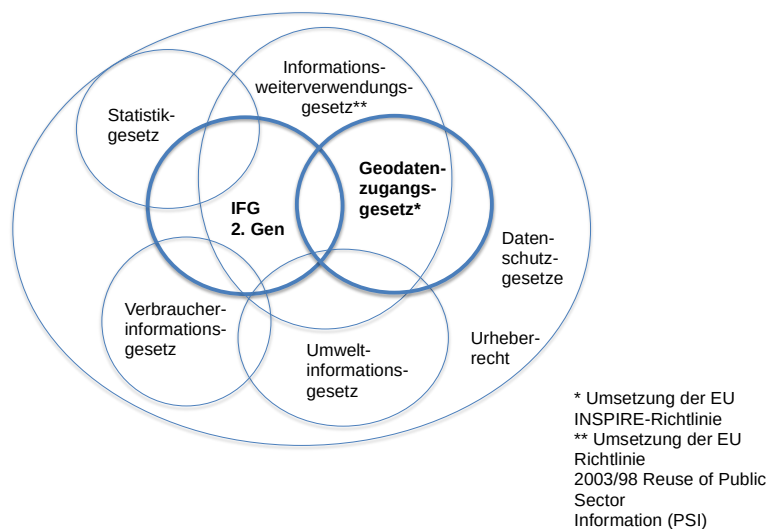


Abb. 3: Für Open Data relevante gesetzliche Regelungen

Dabei müssen inhaltliche Aspekte von den gesetzestechnischen unterschieden werden. Inhaltlich geht es darum, eine Verpflichtung der Behörden zu veran-

kern, geeignete Prozesse und Zuständigkeiten und einen Konfliktlösungsmechanismus zu bestimmen und dabei etwaige Inkonsistenzen aus konkurrierenden Vorschriften sowie Doppelarbeiten zu vermeiden.

Auf dem Berliner Open Data Day und in den in Bremen geführten Interviews wurde deutlich, dass es für die überwiegend bereitgestellten Statistik- und Umweltdaten bereits bereichsspezifische Rechtsvorschriften mit Veröffentlichungspflichten gibt.

Auch das Verbraucherinformationsgesetz von 2007 und der Novellierungsentwurf vom April 2011 sowie das Geodatenzugangsgesetz enthalten Veröffentlichungsrechte und -pflichten. Dabei sind das Informationsweiterverwendungsgesetz sowie das Urheberrecht und das Landes- bzw. Bundesdatenschutzgesetz zu beachten. Wahrscheinlich gibt es noch weitere einschlägige Rechtsvorschriften für einzelne Teilbereiche. In diesem Bericht kommt es noch nicht auf Vollständigkeit an, sondern es geht um strukturelle Fragen in Bezug auf allgemeine und bereichsspezifische Regelungen.

Im Dezember 2010 haben Greenpeace, der Journalistenverband Netzwerk Recherche und die Deutsche Gesellschaft für Informationsfreiheit den Entwurf für ein umfassendes Bürgerinformationsgesetz vorgelegt, das die bestehenden Vorschriften nach dem Verbraucherinformationsgesetz, dem Umweltinformationsgesetz und dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes bündeln und auf ein bürgerfreundliches Niveau heben soll (Pressemitteilung Greenpeace e.V. vom 21.12.2010).¹⁷ Eine solche Integration ist auf Bundesebene jedoch sehr unwahrscheinlich, schon weil es sich bei einigen Gesetzen um die Umsetzung von EU-Richtlinien handelt. Auf Bundesebene erscheint eher eine Koordination einzelner Aspekte durch das geplante E-Government-Gesetz möglich. Auf der Landesebene Bremen muss noch geklärt werden, wie Doppelarbeiten vermieden und ein gemeinsamer nutzerfreundlicher Zugang erreicht werden können. Das bisherige Nebeneinander mit unterschiedlichen technischen und inhaltlichen Zugängen und unterschiedlichen Nutzungsbedingungen ist mit der Programmatik der Bremer Empfehlung nicht vereinbar. Um mögliche Strategien zur Harmonisierung bzw. für ein integriertes Konzept zu erarbeiten, sollen hier zunächst die unterschiedlichen Vorschriften dargestellt werden.

5.1 Bremisches Informationsfreiheitsgesetz

Das novellierte Bremische Informationsfreiheitsgesetz wurde vor allem als geeigneter gesetzlicher Rahmen für Open Government empfohlen, weil es das individuelle Zugangsrecht um eine pro-aktive Veröffentlichungspflicht erweitert und für beide Wege Zulässigkeits- bzw. Verweigerungskriterien und ein Beschwerde- und Überprüfungsverfahren beinhaltet. Für Open Government Data steht das Veröffentlichungsgebot im Vordergrund. Es muss jedoch um eine An-

¹⁷ Pressemitteilung und Gesetzestext unter <http://www.greenpeace.de/themen/sonstigeThemen/nachrichten/artikel/gegen-das-schweigen-der-aemter9-greenpeace-praesentiert-buergerinformationsgesetz-1>

tragsrecht ergänzt werden, weil die Verwaltungen schon aus Kapazitätsgründen nicht sofort alle Daten bereitstellen können oder in einigen Fällen bestimmte Daten nicht mit hoher Priorität bereitstellen wollen.

Die im BremIFG enthaltenen Verweigerungs- oder Abwägungsgründe, der Schutz von besonderen öffentlichen Belangen (§ 3), des behördliche Entscheidungsprozesses (§ 4), personenbezogener Daten (§ 5) sowie des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen (§ 6) gelten sowohl für die Anträge nach § 7 wie auch für die nach § 11 zu veröffentlichenden Informationen. Das zentrale elektronische Informationsregister nach § 11, Abs. 5, das die Suche erleichtern soll, entspricht den Datenkatalogen in den oben beschriebenen Beispielen von Open-Government-Data-Portalen und ist sogar wegen der indexbasierten Suche deutlich benutzungsfreundlicher. Die Meldepflicht in § 11 Abs. 4 ist eine notwendige Voraussetzung dafür, dass dieses Register seinen Zweck erfüllen kann.

Allerdings ist noch zu klären, ob die derzeitige Aufzählung der "weiteren geeigneten Informationen" in 11 Abs. 4 das gesamte Spektrum von Open Government Data abdeckt.

§ 11 Abs. 4 BremIFG lautet:

(4) Die Behörden sollen die in den Absätzen 1, 2 und 3 genannten Pläne, Verzeichnisse und Verwaltungsvorschriften sowie weitere geeignete Informationen ohne Angaben von personenbezogenen Daten und Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen in elektronischer Form allgemein zugänglich machen und an das elektronische Informationsregister nach Absatz 5 melden. Weitere geeignete Informationen sind insbesondere Handlungsempfehlungen, Statistiken, Gutachten, Berichte, Broschüren, bei den Behörden vorhandene gerichtliche Entscheidungen, Informationen, zu denen bereits nach diesem Gesetz Zugang gewährt worden ist, Senatsvorlagen nach Beschlussfassung oder bei Mitteilungen an die Bürgerschaft diese sowie Unterlagen, Protokolle und Beschlüsse öffentlicher Sitzungen.

Überwiegend handelt es sich dabei um Dokumente bzw. Texte und nicht um Daten. Daten werden allgemein als Zeichen oder Informationen in maschinenlesbarer Form verstanden. Dies ist bei den in der Aufzählung genannten Statistiken der Fall. Aber nicht alle unter Open Government Data fallende Daten sind Statistiken. Daten in Registern, Einzelangaben aus dem Umwelt- oder Verbraucherschutz sowie die in den Beispielen genannten georeferenzierten Daten sind Beispiele für relevante Daten, die keine Statistik sind. Auch in den USA und Großbritannien zur Erhöhung der Transparenz bereitgestellte Haushaltsdaten fallen z.B. nicht eindeutig unter die dort aufgezählten Arten von Informationen.

Es muss daher geprüft werden, ob eine Erweiterung des gewollten Umfangs der Veröffentlichungspflicht auf dem Weg einer Verordnung zulässig und sinnvoll ist oder ob eine Ergänzung des Bremischen Informationsfreiheitsgesetzes zielführender ist.

Dabei ist zu beachten, dass mehrere bereichsspezifische Gesetze Zugangs- und Veröffentlichungspflichten für Daten vorschreiben, die bisher nicht an das zent-

rale Informationsregister gemeldet werden. Darüber hinaus ist zu prüfen, ob das BremIFG die mit Open Government Data beabsichtigte Weiterverarbeitung und –verbreitung mit hinreichender Klarheit für die Behörden und potenzielle Verarbeiter zum Ausdruck bringt. Bei einem Vergleich mit IFGs anderer Bundesländer ist aufgefallen, dass einige in dieser Hinsicht klarere Regelungen aufweisen:

- Das Hamburgischen IFG räumt explizit einen Anspruch auf "Zugang zu und Verbreitung von" Informationen der Behörden ein.
- Während das BremIFG allgemein eine Wahlmöglichkeit der Form der Bereitstellung vorsieht, spricht das HH-IFG explizit auch von "DV-Form" und "Informationsträgern, die zugänglich zu machen sind – "mit Leseanweisungen".
- Interessant ist auch das Trennungsgebot im HH- und Berlin-IFG, wonach bei Verträgen von vornherein sicherzustellen ist, dass diese dem Recht auf Einsicht nicht entgegenstehen und Teile, für die dies zutreffen könnte, von anderen so zu trennen sind, dass eine teilweise Einsicht möglich wird.

5.2 Landesstatistikgesetz Bremen

Nach § 13 "Statistische Datenbank" können Ergebnisse aus Statistiken unter der Voraussetzung, dass sie keinen Bezug auf Betroffene zulassen, vom Statistischen Landesamt in einer Datenbank gespeichert werden. Näheres zu den zu speichernden Angaben, ihrer Gliederung, Löschung sowie die Benutzung der Datenbank (Benutzerordnung) regelt der Senat durch Rechtsverordnung. In Absatz 3 heißt es dann:

"Die statistische Datenbank steht allen öffentlichen und privaten Stellen nach Maßgabe der Benutzerordnung zur Verfügung. Das Statistische Landesamt stellt die Einhaltung der Vorschriften über die statistische Geheimhaltung und sonstige Vorschriften, die dem Schutz der Einzelangaben dienen, sicher. Für die Inanspruchnahme der Datenbank können Gebühren erhoben werden."

Die oben zitierten Beschränkungen der Weiterverarbeitung ergeben sich daraus nicht. Die Benutzerordnung sollte im Sinne der Open-Data-Prinzipien gestaltet werden.

5.3 Umweltinformationsgesetz

Im Umweltinformationsgesetz für das Land Bremen (BremUIG) vom November 2005 regelt § 1, dass für den Zugang zu Umweltinformationen sowie für die Verbreitung dieser Informationen die Vorschriften des UIG des Bundes gelten, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt. Im UIG des Bundes regelt § 10 die Veröffentlichung von Umweltinformationen:

"(1) Die informationspflichtigen Stellen unterrichten die Öffentlichkeit in angemessenem Umfang aktiv und systematisch über die Umwelt. In diesem Rahmen verbreiten sie Umweltinformationen, die für ihre Aufgaben von Bedeutung sind und über die sie verfügen.

(2) Zu den zu verbreitenden Umweltinformationen gehören zumindest:

1. der Wortlaut von völkerrechtlichen Verträgen, das von den Organen der Europäischen Gemeinschaften erlassene Gemeinschaftsrecht sowie Rechtsvorschriften von Bund, Ländern oder Kommunen über die Umwelt oder mit Bezug zur Umwelt;
2. politische Konzepte sowie Pläne und Programme mit Bezug zur Umwelt;
3. Berichte über den Stand der Umsetzung von Rechtsvorschriften sowie Konzepten, Plänen und Programmen nach den Nummern 1 und 2, sofern solche Berichte von den jeweiligen informationspflichtigen Stellen in elektronischer Form ausgearbeitet worden sind oder bereitgehalten werden;
4. Daten oder Zusammenfassungen von Daten aus der Überwachung von Tätigkeiten, die sich auf die Umwelt auswirken oder wahrscheinlich auswirken;
5. Zulassungsentscheidungen, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben, und Umweltvereinbarungen sowie
6. zusammenfassende Darstellung und Bewertung der Umweltauswirkungen nach den §§ 11 und 12 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. September 2001 (BGBl. I S. 2350), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 24. Juni 2004 (BGBl. I S. 1359) geändert worden ist, und Risikobewertungen im Hinblick auf Umweltbestandteile nach § 2 Abs. 3 Nr. 1.

In Fällen des Satzes 1 Nr. 5 und 6 genügt zur Verbreitung die Angabe, wo solche Informationen zugänglich sind oder gefunden werden können. Die veröffentlichten Umweltinformationen werden in angemessenen Abständen aktualisiert.

(3) Die Verbreitung von Umweltinformationen soll in für die Öffentlichkeit verständlicher Darstellung und leicht zugänglichen Formaten erfolgen. Hierzu sollen, soweit vorhanden, elektronische Kommunikationsmittel verwendet werden. Satz 2 gilt nicht für Umweltinformationen, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes angefallen sind, es sei denn, sie liegen bereits in elektronischer Form vor.

(4) Die Anforderungen an die Unterrichtung der Öffentlichkeit nach den Absätzen 1 und 2 können auch dadurch erfüllt werden, dass Verknüpfungen zu Internet-Seiten eingerichtet werden, auf denen die zu verbreitenden Umweltinformationen zu finden sind.

(5) Im Falle einer unmittelbaren Bedrohung der menschlichen Gesundheit oder der Umwelt haben die informationspflichtigen Stellen sämtliche Informationen, über die sie verfügen und die es der eventuell betroffenen Öffentlichkeit ermöglichen könnten, Maßnahmen zur Abwendung oder Begrenzung von Schäden infolge dieser Bedrohung zu ergreifen, unmittelbar und unverzüglich zu verbreiten; dies gilt unabhängig davon, ob diese Folge menschlicher Tätigkeit oder einer natürlichen Ursache ist. Verfügen mehrere informationspflichtige Stellen über solche Informationen, sollen sie sich bei deren Verbreitung abstimmen.

(6) § 7 Abs. 1 und 3 sowie die §§ 8 und 9 finden entsprechende Anwendung.

(7) Die Wahrnehmung der Aufgaben des § 10 kann auf bestimmte Stellen der öffentlichen Verwaltung oder private Stellen übertragen werden."

Im UIG des Landes Bremen heißt es konkretisierend in § 4 Servicestelle:

"Bei dem für den Umweltschutz zuständigen Mitglied des Senats wird ein Internet gestütztes Umweltinformationssystem mit einer Servicestelle eingerichtet, das gegenüber der Öffentlichkeit eine Servicefunktion wahrnimmt. Mit dem Umweltinformationssystem wird ein zentraler Zugang zu allen in Bremen bei den informationspflichtigen Stellen vorhandenen Umweltinformationen im Sinne des § 10 Abs. 2 des Umweltinformationsgesetzes des Bundes angeboten. Die informationspflichtigen Stellen im Sinne des § 2 Abs. 1 und 2 informieren die Servicestelle über die nach § 7 Abs. 2 des Umweltinformationsgesetzes des Bundes getroffenen Maßnahmen und über die nach § 10 des Umweltinformationsgesetzes des Bundes veröffentlichten Umweltinformationen. Als Information reichen elektronische Verknüpfungen zu Internetseiten im Sinne des § 10 Abs. 4 des Umweltinformationsgesetzes des Bundes, auf denen die zu verbreitenden Informationen zu finden sind. Die Aufgabe der Verbreitung der Umweltinformationen nach § 10 des Umweltinformationsgesetzes des Bundes bleibt in der Zuständigkeit der informationspflichtigen Stellen im Sinne des § 2 Abs. 1 und 2."

Der hier vorgesehene zentrale Zugang ist nicht identisch mit dem zentralen Informationsregister nach § 11 BremIFG und weder organisatorisch noch technisch mit diesem verknüpft. Viele nach UIG verpflichtete Stellen sehen keinen Anlass, Dokumente zusätzlich an das IFG-Register zu melden. Daher bleibt dieses systematisch lückenhaft. Dies könnte vermieden werden, wenn die Erfassungsmasken für Dokumente im BUISY mit den KoGIS-Modulen abgestimmt und eine Weiterleitung von Metadaten aus dem BUISY an das IFG-Register erfolgen würde. Hier wird dringend eine Abstimmung zwischen den zuständigen Stellen empfohlen.

5.4 Geodatenzugangsgesetz (BremGeoZG)

Eng verbunden mit dem UIG ist das Bremische Geodatenzugangsgesetz (BremGeoZG). Dieses sowie das aus dem Jahr 2009 stammende Bundesgesetz setzt die INSPIRE-Richtlinie der Europäischen Gemeinschaften zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur um und schreibt die Bereitstellung von deutschen Geodaten, die in elektronischer Form vorliegen, zur allgemeinen Verwendung vor. Das Bundesgesetz gilt nur für Geodaten haltende Stellen des Bundes. Für Geodaten im Zuständigkeitsbereich der Länder und Kommunen gelten Landesgesetze.

Die FHB hat ein Gesetz über den Zugang zu digitalen Geodaten des Landes Bremen (BremGeoZG) im November 2009 erlassen. Der Geltungsbereich in Bezug auf die betroffenen Daten wird entsprechend den drei Anhängen zur INSPIRE-Richtlinie (2007/2/EG) definiert.

Themen nach Anhang I: u.a. Koordinatenreferenzsysteme, Verwaltungseinheiten, Adressen, Flurstücke, Verkehrsnetze, Gewässernetze, Schutzgebiete,

Themen nach Anhang II: Höhe, Bodenbedeckung, Orthofotografie, Geologie,

Themen nach Anhang III:

1. Statistische Einheiten
2. Gebäude
3. Boden
4. Bodennutzung
5. Gesundheit und Sicherheit
6. Versorgungswirtschaft und staatliche Dienste
7. Umweltüberwachung
8. Produktions- und Industrieanlagen
9. Landwirtschaftliche Anlagen und Aquakulturanlagen
10. Verteilung der Bevölkerung – Demografie
11. Bewirtschaftungsgebiete/Schutzgebiete/geregelte Gebiete und Berichters-tattungseinheiten
12. Gebiete mit naturbedingten Risiken
13. Atmosphärische Bedingungen
14. Meteorologisch-geografische Kennwerte
15. Ozeanografisch-geografische Kennwerte
16. Meeresregionen
17. Biogeografische Regionen
18. Lebensräume und Biotope
19. Verteilung der Arten
20. Energiequellen
21. Mineralische Bodenschätze

In § 5 näher bestimmte zuständige Stellen sollen nach § 6 die in ihre Zuständig-keit fallenden Daten über Geodatendienste über elektronische Netzwerke öffent-lich verfügbar machen und dabei Nutzeranforderungen berücksichtigen. § 6 Abs. 4 nennt Suchkriterien für Suchdienste. Nach § 9 soll der Zugang durch ein Geo-portal erfolgen. Einzelheiten sollen in einer Rechtsverordnung geregelt werden. Nach § 10 soll eine ressortübergreifende Kontaktstelle eingerichtet werden. Diese ist bei GeoInformation Bremen angesiedelt und arbeitet nach folgendem, in INSPIRE vorgesehenem Zeitplan:

GDI-FHB Zeitvorgaben aus der INSPIRE-Richtlinie		
16.06.2010	Monitoring	Liste Geodatensätze und –dienste, Indikatoren (jährlich)
16.06.2010	Reporting	Report (alle drei Jahre)
03.12.201	Metadaten	Konforme Metadaten zu Geodatensätzen und –diensten Anhang I und II
09.05.2011	Netzdienste	Suchdienste und Darstellungsdienste (Anfangsbe-triebsfähigkeit)
09.11.2011	Netzdienste	Suchdienste und Darstellungsdienste (volle Be-triebsfähigkeit)
Ende 2012*	Netzdienste	Konforme Transformationsdienste und Download-Dienste
Ende 2012*	Geodaten	Konforme (neu erhobene oder aktualisierte) Geoda-tensätze zu Anhang I Themen
03.12.2013	Metadaten	Konforme Metadaten zu Geodatensätzen und

		–diensten Anhang III
2015*	Geodaten	Konforme (neu erhobene oder aktualisierte) Geodatensätze zu Anhang II und III Themen
2017*	Geodaten	Konforme (restliche) Geodatensätze zu Anhang I Themen
2019*	Geodaten	Konforme (restliche) Geodatensätze zu Anhang II und II Themen

* Zeitpunkt abhängig von der Verabschiedung der zugehörigen Durchführungsbestimmungen

Auf diese institutionelle Zuordnung wird noch zurückzukommen sein.

Relevant ist das Geodatenzugangsgesetz für Open Government Data auch insofern, als es eine Datenschutzdiskussion ausgelöst hat. Der ehemalige Landesbeauftragte von Mecklenburg-Vorpommern hält es für verfassungsrechtlich problematisch, weil durch die Veröffentlichung das Zweckbindungsgebot bei der Erhebung verletzt werden kann. Das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein (ULD) hat in einem Gutachten für die GIW-Kommission die datenschutzrechtlichen Rahmenbedingungen für die Bereitstellung von Geodaten für die Wirtschaft untersucht und eine Ampeldarstellung empfohlen¹⁸.

5.5 Verbraucherinformationsgesetz

Das Verbraucherinformationsgesetz (VIG) aus dem Jahr 2007 sieht den Zugang zu allen Daten über Verstöße gegen das Lebensmittel- und Futtermittelgesetz und andere Vorschriften in diesem Bereich, über Gefahren für Gesundheit und Sicherheit der Verbraucherinnen und Verbraucher, die von Lebensmitteln ausgehen, über Kennzeichnungen, Herkunft, Ausgangsstoffe, Gewinnungsverfahren sowie über die Ergebnisse von Überwachungsmaßnahmen u.a.m. primär auf dem Antragsweg vor. Ähnlich den Regelungen des (Bundes-)Informationsfreiheitsgesetzes werden eine Reihe von Ausschluss- und Beschränkungsgründe definiert. Nach § 5 Abs. 1 Satz 2 ist jedoch auch eine pro-aktive Veröffentlichung zulässig:

"Die informationspflichtige Stelle kann Informationen, zu denen Zugang zu gewähren ist, auch unabhängig von einem Antrag nach § 3 Abs. 1 über das Internet oder in sonstiger öffentlich zugänglicher Weise zugänglich machen, § 4 Abs. 1 gilt entsprechend. Die Informationen sollen für die Verbraucherinnen und Verbraucher verständlich dargestellt werden."

§ 4 Abs. 1 regelt die Einbeziehung betroffener Dritter und die Abwägung mit deren Rechten, etwa von Gastwirten in Bezug auf die Veröffentlichung von Ergebnissen von Kontrolluntersuchungen. Diesen ist vor einer Entscheidung über eine Veröffentlichung schriftlich Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, sofern es sich um personenbezogene Daten oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse handelt. In Bezug auf die Ergebnisse der Kontrolluntersuchungen ist inzwischen gerichtlich geklärt, dass es sich dabei nicht um Be-

¹⁸ <http://www.datenschutz.de/news/detail/?nid=3017>

triebs- und Geschäftsgeheimnisse handelt.¹⁹ Im Juli 2011 hat das BMELV einen Gesetzesentwurf zur Novellierung des VIG vorgelegt, der laut Pressemeldung "eine Verbesserung der aktiven Information der Öffentlichkeit, insbesondere durch die neue Verpflichtung zur zwingenden Veröffentlichung aller Verstöße gegen gesetzliche Vorschriften" vorsieht (www.vig-wirkt.de).

5.6 Informationsverwendungsgesetz

Das Informationsweiterverwendungsgesetz vom Dezember 2006 setzt die Richtlinie 2005/98/EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors aus dem Jahr 2003 um. Soweit erkennbar, gilt dieses Bundesgesetz auch für die Informationen der öffentlichen Stellen der Länder und Kommunen. Es beinhaltet selbst keinen Anspruch auf Zugang oder Veröffentlichung, sondern gilt für die Weiterverwendung von Informationen, zu denen ein Zugangsrecht gewährt wird.

Weiterverwendung wird in § 2 als Nutzung definiert, die auf die Erzielung von Entgelt gerichtet ist. In § 3 wird der Gleichbehandlungsgrundsatz konkretisiert. Er entspricht dem Nicht-Diskriminierungsprinzip bei den Open-Government-Data-Prinzipien. Danach sind interne und externe Nutzungen gleich zu behandeln. Es dürfen keine ausschließlichen Rechte gewährt werden, es sei denn, dass dies für die Bereitstellung eines Dienstes im öffentlichen Interesse erforderlich ist.

Das Gesetz geht davon aus, dass Anträge auf Weiterverwendung gestellt werden und Verträge geschlossen werden. Nutzungsbedingungen sind im Voraus festzulegen. Die pro-aktive Veröffentlichung wird nicht ausdrücklich erwähnt. Die Vorschriften zur Behandlung von Anträgen dürften jedoch auch dafür gelten.

5.7 Vorläufiges Fazit

Die Aussage in der Bremer Empfehlung, dass das IFG einen geeigneten Rahmen bildet, gilt auch nach der hier vorgenommenen breiter angelegten Prüfung, muss jedoch ergänzt und konkretisiert werden. Vor allem muss der Geltungsbereich der Veröffentlichungspflichten nach § 11 Abs. 4 BremIFG auch auf Daten ausgedehnt werden, die keine Statistiken sind.

Bei der Meldepflicht an das Informationsregister sollten die nach anderen Vorschriften zu veröffentlichenden Informationen und Daten explizit genannt werden. Für viele Daten, z.B. georeferenzierte Fachdaten oder Prüfungsergebnisse, besteht heute schon eine Veröffentlichungspflicht nach UIG oder VIG. Insofern würde bei den Veröffentlichungspflichten in der Verordnung zum IFG ein entsprechender Verweis genügen.

Insgesamt erscheinen eine Erweiterung des Zweckes im Hinblick auf Weiterverbreitung und Weiterverarbeitung sinnvoll sowie Hinweise auf Lizenzregelungen. Einzelheiten sollen in der zu novellierenden Verordnung geregelt werden.

¹⁹ Vgl. z.B. VG München, M 18 K 08.5934 v. 28. 7. 2010 sowie ausführlich mit vielen Nachweisen Wollenschläger, bStaatliche Verbraucherinformation als neues Instrument des Verbraucherschutzes.

Besonderer Handlungsbedarf besteht in Bezug auf eine Abstimmung zwischen dem zu erweiternden IFG-Regime und dem aktuell parallel aufgebauten INSPIRE/Geodatenzugangsregime. Die folgende Tabelle stellt die Überschneidungen tabellarisch gegenüber. In den folgenden Kapiteln wird darauf zurückzukommen sein.

	BremIFG	BremGeoZG
Gesetzl. Grundlage	Landesgesetz	Landesgesetz nach EU Richtlinie (INSPIRE)
Verpflichtung zu	Erfüllung eines individuellen Anspruchs auf Zugang zu amtlichen Informationen auf Antrag sowie Zugänglichmachung von Organisations-, Geschäftsverteilungs- und Aktenplänen, Verwaltungsvorschriften sowie weiteren geeigneten Informationen (insbes. Handlungsempfehlungen, Statistiken, Gutachten, Berichte Senatsvorlagen nach Beschlussfassung, Unterlagen, Protokolle öffentlicher Sitzungen u. a.m.)	Zugang zu Geodaten, Geodatendiensten und Metadaten sowie deren Nutzung
Geltungsbereich	Behörden des Landes, der Gemeinden, der unter Aufsicht stehenden juristischen Personen sowie natürliche oder juristische Personen, soweit sie für eine Behörde öffentlich-rechtliche Pflichten erfüllen.	Geodatenhaltende Stellen = informationspflichtige Stellen nach § 1 Abs. 1 BremUIG, d.h. Behörden, des Landes und der Stadtgemeinden, unter Aufsicht stehende Stellen und private Stellen, soweit sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen
Formate	Nicht näher bestimmt, im wesentlichen Dokumente (Word, Pdf)	Daten = maschinenlesbare Zeichen
Metadaten	Proprietär (KoGIs-Module), Registrierung im zentralen Verzeichnis, in Zukunft evtl. DOMEA	Im Gesetz, ggf. vertiefend in Verordnung, nach INSPIRE-Vorgaben
Gebühren	Gebührenordnung	Für Daten können Gebühren verlangt werden, Dienste und Metadaten müssen kostenlos (unentgeltlich) bereitgestellt werden
Lizenzen	Nicht geregelt – Weiterverarbeitung nicht ausgeschlossen, tendenziell § 5 Abs. 7 UrhG -> gemeinfrei	Können erteilt werden – Details ggfs. in Verordnung
Koordination	Koordination durch SfF Ref. 2 über KoGIs-Module und Anleitung, Runde der IFG-Beauftragten	Per Gesetz Koordinierungsstelle Geoinformation
Dezentrale Org.	IFG Beauftragte	IT-Beauftragte und alle Fachreferate (= datenhaltende Stellen), Steuerungsgruppe aus relevanten Ressorts

Verordnung	Durchführungsverordnung zur Veröffentlichungspflicht, muss novelliert werden, weil die dort genannten weiteren Informationen bei der Novellierung ins Gesetz übernommen wurden	Ermächtigung u.a. für Details zu Nutzungsbedingungen und Metadaten
------------	--	--

6 Organisatorische Veränderungsschritte für den Kulturwandel in der Verwaltung

Die zweite der insgesamt neun Empfehlungen betrifft die wohl größte Herausforderung für die Erreichung der Open-Government-Ziele insgesamt und der Open-Government-Data-Initiativen im Speziellen:

2. Organisatorische Veränderungsschritte für den Kulturwandel in der Verwaltung entwickeln.

"Open Data" wird zumeist in Form von Prinzipien wie zum Beispiel Vollständigkeit und Lizenzfreiheit definiert. Diese auch in den Informationsfreiheitsgesetzen formulierten Ziele müssen in der Verwaltungswirklichkeit mit verschiedenen Rechten wie dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung abgewogen werden. Die Informationsfreiheitsgesetze bieten einen guten Ausgangspunkt für die notwendigen Organisations- und Verfahrensregeln. So grenzen sie die Ablehnungsgründe ein und formulieren die Anforderung, Informationen so weit wie möglich zur Verfügung zu stellen und dafür beispielsweise Teile von Dokumenten (auch elektronisch) zu "schwärzen".

Wichtig ist es aber, die für informationsfreiheitsfreundliche Entscheidungen erforderlichen Verfahren und Strukturen auch tatsächlich zu schaffen. Eine mit relevanten Inhalten gefüllten Open-Data-Plattform ist eine große technische und organisatorische Herausforderung. Sie zu etablieren erfordert einen verwaltungsübergreifenden Organisationsentwicklungsprozess und einen kulturellen Wandel in den Verwaltungen, die seit Erlass der Informationsfreiheitsgesetze einem Paradigmenwechsel unterliegen: Der Informationszugang wurde von der Ausnahme zur Regel. Zu seiner Durchsetzung sollten auch Anreizsysteme und Kontrollfunktionen entwickelt werden.

Alle Experten sind sich einig, dass für die Realisierung der Open-Government-Data-Ziele intra- und interorganisatorische Prozesse spezifiziert und implementiert werden müssen, dass entsprechende Rollen definiert und bestimmten Stellen als Aufgaben zugewiesen werden müssen und die mit diesen Aufgaben betrauten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entsprechend qualifiziert, unterstützt und motiviert werden müssen. Dazu sind flankierend Schulungsmaßnahmen, unterstützende Materialien und Anreizsysteme zu entwickeln.

In den USA gibt es mehrere Direktiven des Präsidenten und des für das FOI-Gesetz zuständigen Generalstaatsanwalts, die die Behörden verpflichten, bestimmte Verantwortlichkeiten intern zuzuweisen und Prozesse zu implementie-

ren sowie definierte Berichte und Pläne vorzulegen. Den einzelnen Behörden werden Handbücher und Anleitungen zur Erfüllung dieser Aufgaben zur Verfügung gestellt.

Die Open-Government-Data-Diskussion und –Entwicklung in Deutschland ist noch stark technisch bestimmt und die oben geschilderten Open-Data-Angebote in Berlin, München und Wien sind eher improvisiert als organisiert entstanden. Die FHB kann demgegenüber auf Erfahrungen mit dem BremIFG und seiner Umsetzung aufbauen. Zur Umsetzung des IFG wurden mindestens drei Prozesse mehr oder weniger konkret und mehr oder weniger verbindlich geschaffen:

- a) ein Auskunftsprozess zur Bearbeitung von IFG-Anträgen,
- b) ein Statistik/Berichtsprozess und
- c) ein Registrierungs- und Bereitstellungsprozess für die pro-aktiv zu veröffentlichenden Dokumente.

In der vom ifib durchgeführten Evaluation wurde festgestellt, dass die befragten Behörden zwar alle einen IFG-Beauftragten bestimmt haben, dessen Rolle in den drei Prozessen jedoch sehr unterschiedlich ausgestaltet und von den jeweiligen Personen auch sehr unterschiedlich ausgefüllt wird.

Dabei muss man zwischen der Aufgabenbeschreibung im Sinne einer Zielsetzung und dem konkreten Ablauf unterscheiden. Die Aufgabenstellung für alle drei Prozesse ergibt sich aus dem IFG und der entsprechenden Verordnung. Die Prozessabläufe sind im Vergleich dazu unterschiedlich klar definiert worden.

Anfragen werden häufig von den fachlich zuständigen Stellen direkt bearbeitet. In der Regel wird gar nicht gefragt, ob es sich um einen IFG-Antrag handelt, sondern einem Informationswunsch wird einfach nachgekommen. Eine systematische und explizite Prüfung auf Vorliegen etwaiger Versagensgründe ist in keiner Behörde definiert.

Für die im alten Gesetz vorgeschriebene statistische Berichtspflicht gab es eine zuständige Stelle und ein einheitliches Formular, aber keine Regeln für die interne Sammlung der Daten aus den einzelnen Fachabteilungen.

Für die Meldung der pro-aktiv zu veröffentlichenden Dokumente gibt es KoGIs-Module mit detaillierter Erfassungsmaske und einem Benutzerhandbuch, aber keine Konkretisierung für die Auswahl der unter die Aufzählung in der alten Verordnung bzw. im neuen Gesetz fallenden Informationen und deren Prüfung auf Vorliegen etwaiger Versagensgründe sowie der gegebenenfalls einzuholenden Einwilligung von Betroffenen. Vor allem wegen der daraus resultierenden Ungewissheit ist die Bereitschaft, Dokumente pro-aktiv zu veröffentlichen, bisher sehr unterschiedlich und generell eher gering.

Es ist bisher auch nicht gelungen, die Behörden, die nach anderen gesetzlichen Vorgaben zur Veröffentlichung bestimmter Dokumente verpflichtet sind und diesen Verpflichtungen auch über eigene Verzeichnisse nachkommen, dazu zu bewegen, diese Dokumente (auch) über die KoGIs-Module an das zentrale Informationsregister zu melden.

In dem vom ifib vorgelegten Evaluationsbericht wurde vorgeschlagen, auf die statistische Berichtspflicht zu verzichten und stattdessen im novellierten IFG eine jährliche Planungs- und qualitative Berichtspflicht vorzugeben. Davon wurde nur der erste Teil aufgegriffen und die Statistikpflicht aufgehoben. Maßnahmen zur Verbesserung der Meldequote wurden nicht vorgegeben. Dies kann bei der noch ausstehenden Novellierung der Rechtsverordnung zu § 11 BremIFG jedoch nachgeholt werden.

Vielleicht war die Wichtigkeit dieses Vorschlags für die Umsetzung des IFG nicht so deutlich zu erkennen. Für Open Government Data erscheint sie von fundamentaler Bedeutung. Jede Behörde verfügt über eine Vielzahl von Rohdaten und muss zunächst eine Bestandsaufnahme machen, welche Daten für eine Bereitstellung in Frage kommen, welche Kriterien dafür und dagegen sprechen, welche Bearbeitung gegebenenfalls erforderlich sind, wie diese Daten zu beschreiben sind, welche Rechte daran bestehen, zu welchen Bedingungen sie bereitgestellt werden können und sollen. Dies kann zumindest vorerst nicht durch einheitliche und gleichzeitig konkrete Vorgaben geregelt werden. Selbst wenn dies sachlich möglich wäre, würden solche Vorgaben nicht zügig und vollständig von allen Behörden umgesetzt werden.

Die Bereitschaft der Behörden, diese zusätzlichen Aufgaben umfassend wahrzunehmen, ist angesichts knapper Ressourcen und vieler ungeklärter Detailfragen sowie fehlender Anreize und nicht zu befürchtender Sanktionen nicht sehr groß. Dies zeigen neben den Erfahrungen mit dem BremIFG auch die der GeoInformation Bremen. Diese Organisation ist nach dem bremischen Geodatenzugangsgesetz als ressortübergreifende Koordinierungsstelle für die Bereitstellung von Fachdaten nach Anhang III der INSPIRE-Richtlinie bestimmt worden. Auf eine Umfrage an alle Behörden zu deren unter diesen Katalog fallenden Datenbeständen kamen nur wenige Rückmeldungen. Auf Nachfrage wurde deutlich, dass viele Behörden selbst keinen vollständigen Datenkatalog ihrer gesamten Anwendungen haben und eher in Verfahren als in Datenkategorien denken und dokumentieren.

Vor diesem Hintergrund ist eine jährliche Planungspflicht eine notwendige und zumutbare Lösung für dieses Problem. Per Verordnung oder Gesetz sollen alle bremischen Behörden jährlich festlegen, welche Dokumente und Datenbestände sie freiwillig oder nach den jeweils einschlägigen gesetzlichen Vorschriften öffentlich zugänglich machen wollen, wen sie damit erreichen wollen, wie und zu welchen Bedingungen dies geschehen soll u.a.m. Für einen solchen Plan kann eine entsprechende Gliederung mit Erläuterungen und Empfehlungen zu den einzelnen Punkten bereitgestellt werden. Verantwortlich für die Erstellung dieser Pläne sollen die Behördenleitungen sein. Sie sollen dazu eine Arbeitsgruppe einsetzen, in der auf jeden Fall die Öffentlichkeitsarbeit, der IT-Koordinator und der IFG-Beauftragte sowie Vertreter der jeweiligen Fachbereiche vertreten sind. Der jeweils durchzuführende Selektionsprozess erzeugt die notwendige Aufmerksamkeit und im Zuge von Diskussionen und Lernprozessen die qualitativen Kriterien für diese Entscheidungen. Die Berichtspflicht über die Erfüllung der selbstformulierten Planungen erzeugt eine ergänzende Lernkomponente.

In der Praxis dürfte auf einen solchen Vorschlag mit der Forderung nach zusätzlichen Stellen reagiert werden. Dem können die heute schon bestehenden gesetzlichen Auskunft- und Veröffentlichungspflichten sowie eine zu erwartende Reduzierung des Aufwands für individuelle Auskünfte entgegengehalten werden. Darüber hinaus muss in Zeiten des Web 2.0 die elektronische Bereitstellung von Dokumenten und Daten auch als eine zusätzliche Form der Öffentlichkeitsarbeit begriffen und realisiert werden. Dabei reicht das individuelle Bereitstellen von Dokumenten auf den jeweiligen Webseiten der Behörden heute nicht mehr, sondern der ergänzende Eintrag in ein zentrales Register erhöht die Reichweite heute schon deutlich, und erst recht, wenn es zu dem geplanten gemeinsamen Portal von Bund und Ländern kommt.

Bleibt noch die Frage nach Motivation und Anreizen zu klären. Eine noch näher zu diskutierende Idee ist ein Wettbewerb zwischen den Behörden in Bezug auf ihre jährlichen Open-Government-Data-Pläne. Eine Jury kann die Planungen oder die rückwirkenden Berichte über deren Umsetzung bewerten und selbst Preise vergeben sowie einen Publikumspreis ausloben.

Dieser Anstoß kann auch zu ganz anderen Ansätzen führen. Er soll an dieser Stelle und zu diesem Zeitpunkt vor allem deutlich machen, dass die rechtliche, organisatorische und technische Umsetzung eines Open-Government-Data-Konzepts nur Möglichkeiten schafft, die von Menschen umgesetzt werden müssen und die man dazu motivieren muss.

7 Nutzungsfreundliche Erschließung – Die Bedeutung von Meta-Daten

7.1 Stand beim IFG

Nach § 11 Abs. 5 BremIFG richtet die Freie Hansestadt Bremen "ein zentrales elektronisches Informationsregister ein, um das Auffinden der Informationen zu erleichtern. Die öffentlichen Stellen sind verpflichtet, insbesondere Gesetze, Rechtsverordnungen, veröffentlichte Verwaltungsvorschriften an das Informationsregister zu melden."

Nach § 6 werden Einzelheiten durch Rechtsverordnung geregelt.

Für die Meldung der Informationen nach Abs. 4 und Abs. 5 hat das Aus- und Fortbildungszentrum der Freien Hansestadt Bremen (AFZ) spezielle KoGIs-Zusatzmodule für die Datenpflege und Übergabe an das zentrale Informationsfreiheitsregister entwickelt und zuletzt in der Version 7 im März 2010 dokumentiert. In der entsprechenden Anleitung wird nicht nur das Verfahren für die Bereitstellung von Dokumenten für den Abruf über das Register und www.bremen.de beschrieben, sondern auch das Verfahren der Kennzeichnung dieser Dokumente, damit sie, wie im Gesetz vorgeschrieben, einfach aufzufinden sind.

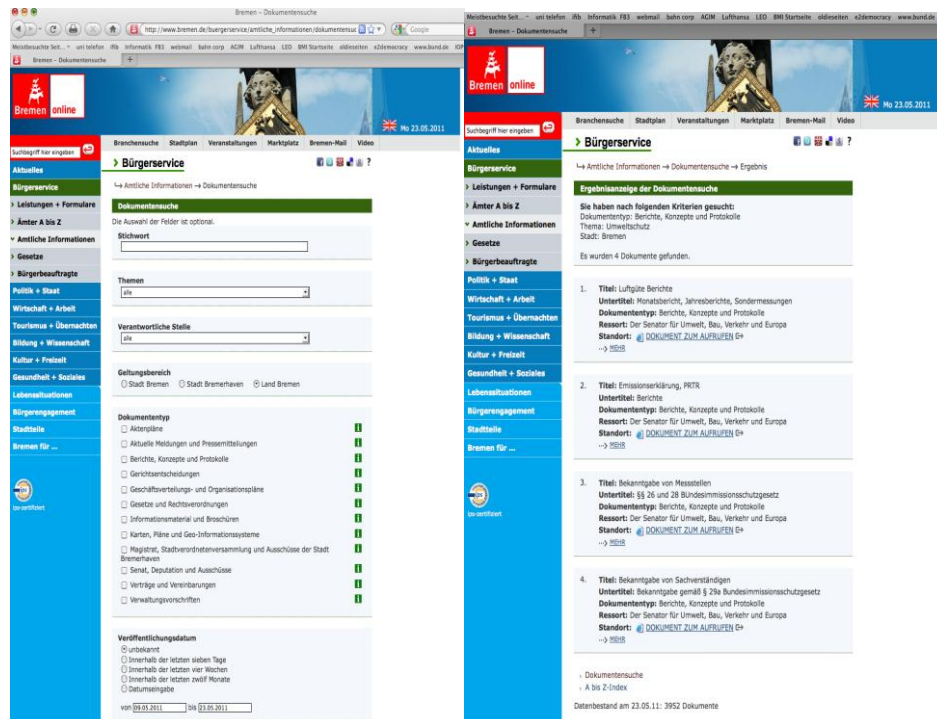


Abb. 4: Screenshot IFG-Register

Das Register Amtliche Informationen auf www.bremen.de/buergerservice/amtliche-informationen/dokumentensuche ermöglicht eine Suche nach

- Geltungsbereich (Bremen/Bremerhaven, Land Bremen)

- Dokumententyp (z.B. Aktenpläne; Berichte, Konzepte und Protokolle; Gesetze und Rechtsverordnungen; Karten, Pläne und Geoinformationssysteme; Verträge und Vereinbarungen; u.a.m.)
- Veröffentlichungsdatum
- Verantwortlicher Stelle
- Themen und
- Stichwort.

Während für die Suche nach Themen eine Auswahlliste von ca. 40 Themengebieten vorgegeben ist, können bei der Suche nach Stichworten eigene Suchbegriffe wie bei Google eingegeben werden. Damit diese Suchfunktionen gut funktionieren, muss jedes Dokument entsprechend erschlossen werden, indem es mit einheitlichen Meta-Daten versehen wird. Die KoGIs-Module unterstützen dies und sorgen für eine gewisse Konsistenz durch entsprechende Eingabemasken und einen hinterlegten Schlagwortbestand. So müssen bei der Registrierung eines Dokuments alle die Angaben gemacht werden, nach denen Nutzer suchen können. Während dies für den Geltungsbereich, den Dokumenttyp, das Veröffentlichungsdatum und die verantwortliche Stelle einfach ist und für das Themengebiet eine Liste vorgegeben wird, ist die Stichwortsuche nicht trivial. Vielfach wird ein vom Nutzer eingegebener Suchbegriff nur als Zeichenfolge im Titel der Dokumente gesucht. Wenn man "Auto" eingibt, erscheinen auch Dokumente mit "Autonomes Frauenhaus" im Titel, aber nicht "Kfz-Zulassung". Die Auffindbarkeit kann durch eine indexbasierte Suche verbessert werden, bei der jedes Dokument mit mehreren Schlagwörtern versehen wird. Diese können über ein mehrstufiges Klassifikationssystem bereitgestellt werden. Die Auffindbarkeit wird noch verbessert, wenn jedem Schlagwort synonym verwendete Wörter zugeordnet werden (Auto = Kraftfahrzeug = Kfz). Ein solches Thesaurus genanntes Schlagwortsystem wurde für das IFG-Register entwickelt. Bei der Registrierung von Dokumenten kann darauf zugegriffen und das Dokument somit aus einem einheitlichen Schlagwortbestand gekennzeichnet werden (www.kogis.bremen.de/ifg).

Ein solcher Thesaurus wächst mit den zu verschlagwortenden Objekten. Bisher waren dies im Wesentlichen Dokumente im weitesten Sinne, also Texte mit einem Verfasser, einem Veröffentlichungsdatum, die nicht verändert werden sollen und vielfach auch nicht verändert werden dürfen, und daher im PDF zugänglich gemacht werden.

7.2 Erschließung von Rohdaten

Open Data unterscheiden sich grundlegend von Dokumenten. Daten sind per Definition maschinenlesbare Zeichen, und sie sollen offen sein für eine Weiterverarbeitung. Es handelt sich um Dateien im Excel-Format, SQL, XML, CSV u.ä., die aus strukturierten Datensätzen mit definierten Feldern bestehen, die aus unterschiedlichen Quellen stammen können und zu unterschiedlichen Zeitpunkten aktualisiert werden und auf die verschiedene Stellen zu unterschiedlichen Zwecken zugreifen dürfen. Teilweise dürfen einzelne Stellen nur auf einen Teil der Felder zugreifen.

Die Beschreibung von Datensätzen und Dateien mit geeigneten und aussagekräftigen Metadaten ist von daher sehr viel komplexer und komplizierter als die Erschließung von Dokumenten. An einer organisationsinternen Erschließung mit Konzepten des Data Warehouse und Data Mining und einem internen Informationsmanagement wird in vielen Unternehmen und Verwaltungen mit bisher noch mäßigem Erfolg gearbeitet. Open Data stellt eine noch größere Herausforderung dar, weil die bisher nur für interne Zwecke gekennzeichneten Datenbestände nun auch für unbekannte Weiterverarbeitungen durch unbestimmte Anwender beschrieben werden sollen.

Auf den vorhandenen Open-Data-Plattformen geschieht dies durch so genannte Datenkataloge, in denen freihändige Kurzbeschreibungen und Kennzeichnungen nach der datenhaltenden Stelle, dem geographischen Bezug, dem Erhebungs- oder Aktualisierungszeitpunkt und einem Themengebiet zu finden sind und eine entsprechende Suche vorgenommen werden kann. Der folgende Screenshot zeigt das häufig als Best-Practice-Beispiel zitierte britische Portal data.gov.uk:

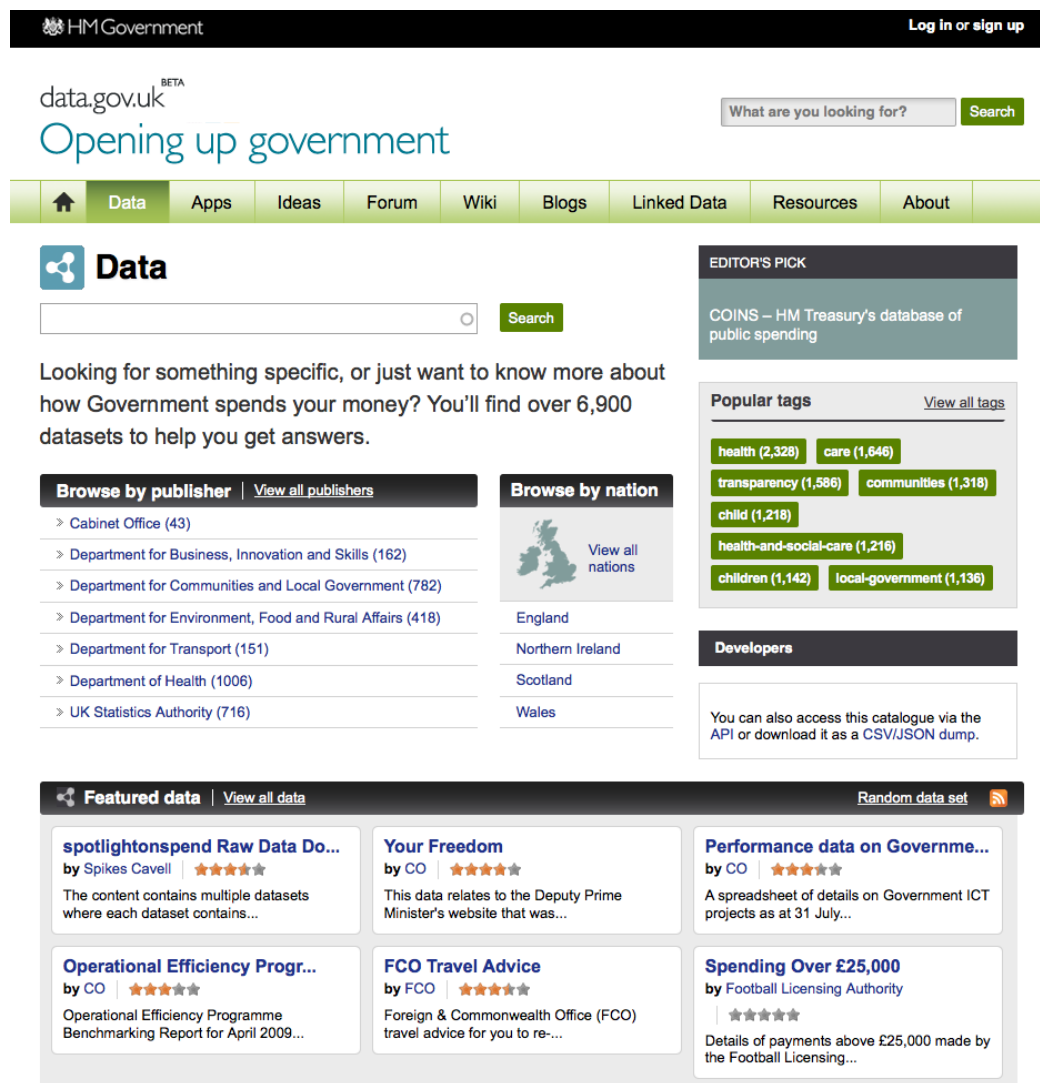


Abb. 5: Screenshot Open Data Portal UK

Während für die Bereitstellung von Daten und die Darstellung eines Datenkatalogs sich CKAN als Open Source Software als Standard zu etablieren scheint, erfolgt die Indizierung noch unkoordiniert. Frühere Versuche, Internetressourcen einheitlich zu erschließen, z.B. mit dem Dublin Core Standard, waren auch wenig erfolgreich.

7.3 INSPIRE-Richtlinie und GeoZG

Einen relevanten, weil für einen Teilbereich EU-weit gesetzlich vorgeschriebenen Metadatensatz gibt es für Daten mit Geobezug. Blendet man die Registerdaten mit Personenbezug aus, die nicht als Open Data in Frage kommen, dann dürften mehr als die Hälfte aller amtlichen Daten einen Geobezug haben und damit unter die oben beschriebenen Geodatenzugangsgesetze fallen. In § 7 BremGeoZG ist ausdrücklich vorgeschrieben, dass Geodaten mindestens mit folgenden Metadaten zu kennzeichnen sind:

1. Schlüsselwörter,
2. Klassifizierung,
3. Geographischer Standort,
4. Qualitätsmerkmale,
5. bestehende Beschränkungen des Zugangs der Öffentlichkeit gem. § 12 sowie die Gründe für solche Beschränkungen,
6. Bedingungen für den Zugang und die Nutzung sowie ggf. entsprechende Geldleistungen,
7. die für die Erfassung, Führung und Bereitstellung von Geodaten und Geodatendiensten zuständige dokumentenhaltende Stelle.

Mit diesen Metadaten müssen bis Ende 2013 die Daten zu den vielfältigen Themen nach Anhang III der INSPIRE-Richtlinie erschlossen werden. Einzelheiten soll nach dem BremGeoZG eine Rechtsverordnung definieren, die es bisher jedoch noch nicht gibt. Für einzelne Metadaten gibt es Vorgaben aus der INSPIRE-Richtlinie. Einen Thesaurus für die Schlüsselwörter gibt es auf EU- und Bundesebene²⁰.

7.4 Empfehlung

Insgesamt bilden die sieben Metadatenkategorien einen geeigneten Ansatz zur Erschließung aller Arten von amtlichen Daten mit und ohne Geo-Bezug. Daher wird empfohlen zu prüfen, ob der INSPIRE-Metadatensatz in der nach § 11 BremIFG zu erlassenden Rechtsverordnung generell für Open Data vorgeschrieben werden soll und welche Angaben die einzelnen Datenfelder bei einer solchen Erweiterung beinhalten sollen.

Darüber hinaus muss geklärt werden, ob die KoGIs-Module erweitert werden sollen oder ob unter dem Dach von Open Data zwei Säulen oder Container mit abgestimmter oder unterschiedlicher Erschließung integriert werden sollen: einer für Dokumente und ein zweiter für Daten, die über gemeinsame Schlagworte

²⁰ GEMET (General Multilingual Environment Thesaurus unter <http://www.eionet.europa.eu/gemet/> - soweit erkennbar ohne Synonyme.

und Themengebiete, aber darüber hinaus mit unterschiedlichen formatbezogenen Metadaten erschlossen werden.

8 Kostenregelungen und Lizenzbedingungen

8.1 Stand beim IFG

Die deutschen Informationsfreiheitsgesetze von Bund und Ländern gewähren in erster Linie ein Recht auf Zugang zu amtlichen Informationen. Dieses wird nach BremIFG durch Auskunft, Einsicht oder in sonstiger Weise gewährt. Auskünfte können mündlich, schriftlich oder elektronisch erteilt werden. Im Fall der Einsichtnahme können Ablichtungen oder Ausdrücke gefertigt werden. Zu einer möglichen Weiterverarbeitung oder Nutzung finden sich keine Regelungen. Dies gilt auch für die Dokumente, die nach § 11 veröffentlicht werden, und die man sich z.B. als PDF herunterladen und auch weiterleiten kann. Im BremIFG findet sich kein Verbot oder eine Beschränkung auf den persönlichen Gebrauch, wie dies im Berliner IFG in § 13 Abs. 7 der Fall ist. Das Hamburger IFG gewährt demgegenüber ausdrücklich einen Anspruch auf Zugang und Weiterverbreitung. Ein Recht auf Weiterverbreitung sollte auch für das BremIFG angenommen werden, weil die da angestrebte Transparenz de facto oft über Journalisten oder Nichtregierungsorganisationen hergestellt wird, deren Aufgabe und Ziel die Weiterverbreitung ist. Einer solchen Weiterverbreitung von amtlichen Informationen aus Bremen stehen auch keine anderen gesetzlichen Vorschriften entgegen. Im Gegenteil kann man aus § 5 UrhG sogar ein solches Recht herleiten:

§ 5 Amtliche Werke

- (1) Gesetze, Verordnungen, amtliche Erlasse und Bekanntmachungen sowie Entscheidungen und amtlich verfasste Leitsätze in Entscheidungen genießen keinen urheberrechtlichen Schutz
- (2) Das Gleiche gilt für andere amtliche Werke, die im amtlichen Interesse zur allgemeinen Kenntnisnahme veröffentlicht worden sind, mit der Einschränkung, dass die Bestimmungen über Änderungsverbot und Quellenangaben in § 62 Abs. 1 bis 3 und § 63 Abs. 1 und 2 entsprechend anzuwenden sind.

Alle Dokumente, die über das zentrale Register oder auf Internetangeboten einzelner Behörden veröffentlicht werden, sind somit gemeinfrei und dürfen weiterverbreitet werden. Das erwähnte Veränderungsverbot ist in diesen Fällen sachgerecht und zielführend, weil diese Dokumente nicht verändert werden sollen.

8.2 Klärungsbedarf bei Rohdaten

8.2.1 Urheberrecht

Bei Open Data ist nicht nur die Weiterverbreitung, sondern auch die Weiterverarbeitung ein Zweck der Bereitstellung. Um Transparenz und/oder einen zusätzlichen Nutzen zu schaffen, sollen Daten aus unterschiedlichen Quellen gegen-

übergestellt oder miteinander verknüpft werden. Eine sachliche Änderung von inhaltlichen Angaben oder eine Veränderung einzelner Angaben ist nicht angestrebt, technisch aber auch nicht auszuschließen.

Wenn amtliche Daten zum Download angeboten werden, greift das Änderungsverbot. Die Änderung einzelner Angaben ist zweifelsfrei unzulässig. Ob hingegen die Selektion einzelner Daten und deren Kombination mit Daten aus einer anderen Quelle auch unzulässig ist, hängt davon ab, ob es sich um ein "Werk" handelt. Wenn man eine spezifische Verknüpfung von Daten in einer Datenbank anbietet, handelt es sich um ein Werk, das nicht verändert werden darf. Wenn hingegen Rohdaten in einer Excel-Tabelle oder als CSV-Datei zum Download angeboten werden, kann man die Auffassung vertreten, dass es sich nicht um ein geschütztes Werk handelt und auch Teile davon wiederverwendet werden dürfen.

Einschränkungen bestehen jedoch dort, wo Rechte Dritter an den amtlichen Informationen hinzukommen und z.B. der Autor eines Gutachtens nur Rechte für den internen Gebrauch oder ein Fotograf Rechte an einem Foto nur für eine gedruckte Broschüre übertragen hat.

8.2.2 Creative Commons

Die Open-Data-Initiativen fordern die Bereitstellung amtlicher Daten nach Lizenzbestimmungen der gemeinnützigen Organisation "Creative Commons" (CC), die unterschiedliche Freiheitsgrade der Verbreitung und Verarbeitung von Werken einräumen. Konkret bietet CC sechs verschiedene Standard-Lizenzverträge. Diese richten sich als so genannte "Jedermannlizenzen" an alle Betrachter der jeweiligen Inhalte (<http://de.creativecommons.org/was-ist-cc>). Mit den sechs Varianten soll den Urhebern eine Reihe von Alternativen für die Gewährung von Nutzungsrechten zwischen den Extrempositionen des "Alle Rechte vorbehalten" und der völligen Freigabe eröffnet werden. Für diese Varianten gibt es international standardisierte Symbole:

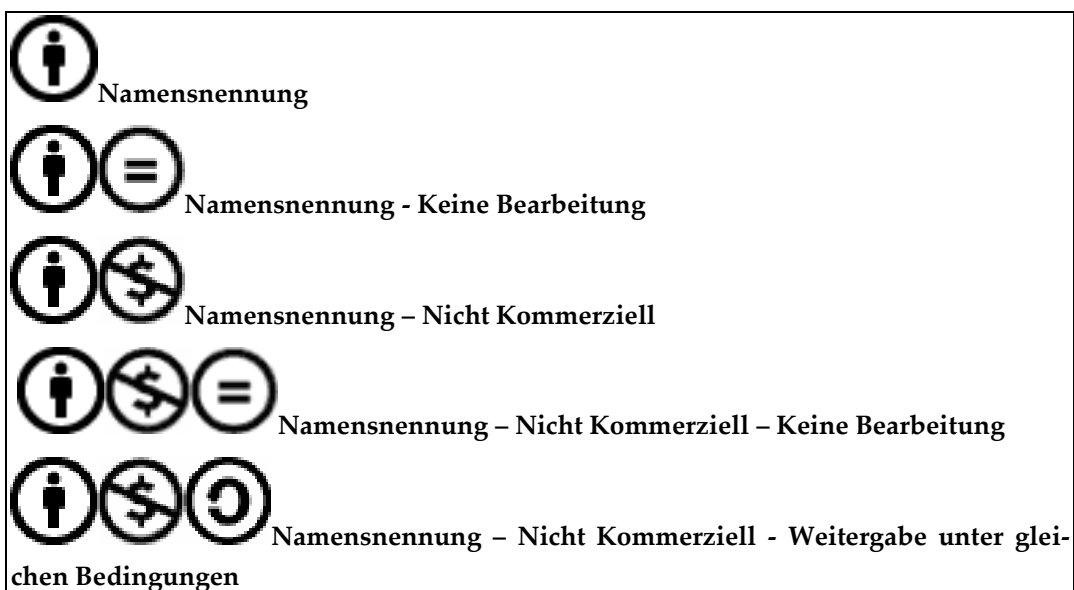




Abb. 6: Symbole der CC-Lizenzen

Die einfachste CC-Lizenz verlangt vom Nutzer lediglich die Namensnennung des Urhebers bzw. Rechteinhabers und erlaubt eine Bearbeitung. Sie soll für die im Rahmen des bundesweiten Wettbewerbs Apps4Deutschland gelten (s.o. Abschnitt 3.1).

In den USA und Großbritannien gibt es eine Open Government Licence für Public Sector Information, die dieser Variante weitgehend entspricht.²¹

Im deutschsprachigen Raum haben München und Wien diese Regelungen für ihr Open-Data-Angebot übernommen:

- Die Stadt München erklärt auf ihrer Website (<http://muenchen.de/opendata>) die Kompatibilität der Nutzungsbedingungen bestimmter Statistikdaten mit den Open-Data-Grundsätzen der Sunlight Foundation.
- Die Sammlung "Open Government Data Wien" (<http://data.wien.gv.at>) der Stadt Wien steht unter der Lizenz "Creative Commons Namensnennung 3.0 Österreich".

Dies dürfte allerdings auch ein Grund dafür sein, dass diese Angebote noch recht überschaubar sind. Insbesondere im Bereich von Geodaten gelten bisher nämlich ganz andere Bedingungen.

8.2.3 Geodaten

Für die Weitergabe und Nutzung von Geodaten existiert ein langjährig etabliertes System. Die Abgabe von amtlichen Geobasisdaten ist landesbezogen durch Kostenordnungen für das amtliche Vermessungswesen geregelt. Im Rahmen der Bund-Länder-Zusammenarbeit wurde eine einheitliche Richtlinie über Gebühren für die Bereitstellung und Nutzung von Geobasisdaten der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland erlassen (AdV-Gebührenrichtlinie, Version 2.0 vom 09.09.2009, abrufbar unter <http://www.adv-online.de>). Unternehmen beziehen Geodaten (wie Informationen zum Straßennetz oder Hauskoordinaten) zentral über das Geodatenzentrum bzw. die Service- und Auskunftstellen der Bundesländer. Die AdV-Gebührenrichtlinie soll dem Staat eine angemessene Refinanzierung ermöglichen, ohne dass eine Vollkostendeckung erreicht wird.

²¹ Die "Open Government Licence for public sector information", die für Inhalte auf <http://data.gov.uk> genutzt wird, enthält einen Hinweis auf die Interoperabilität der Nutzungsbedingungen mit Creative-Commons-Namensnennung bzw. CC-BY (<http://data.gov.uk/terms-and-conditions>). Zur Lage in den USA vgl. Linksvayer, "License or public domain for public sector information?" <https://creativecommons.org/weblog/entry/27895> und <http://creativecommons.org/tag/public-sector-information>

Um die Grundgedanken von Open Data rechtskonform umzusetzen, wurde für die Geodaten und -dienste durch die GIW-Kommission die „GeoBusinessLizenzV1.0“ entwickelt (<http://www.geolizenz.org>). Die GIW-Kommission ist im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie angesiedelt und setzt sich aus Vertretern der Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft zusammen. Sie verfolgt das Ziel, eine bessere wirtschaftliche Nutzung staatlicher Geoinformationen anzustoßen. Bei diesem Vorschlag handelt es sich um vertragliche Regelungen zur Ermöglichung der nicht-kommerziellen und teilweise auch kommerziellen Weiternutzung. Sie lässt umfassende Nutzungsrechte (kommerziell, nicht-kommerziell offene/geschlossene Nutzergruppe, mit/ohne Weiterverarbeitung) zu und regelt wichtige Nutzungsbedingungen (Quellvermerke, Datensicherheit, Mindeststandards nach INSPIRE) auch außerhalb der Lizenz als Produkt-Attribute (Datenschutz, Datenqualität, Zugriffsrechte, Kosten etc.).

- Szenario Ia: offene Nutzergruppe – mit Weiterverarbeitung – kommerziell (Deutsch / Englisch)
- Szenario Ib: offene Nutzergruppe – mit Weiterverarbeitung – nicht-kommerziell
- Szenario IIa: offene Nutzergruppe – ohne Weiterverarbeitung – kommerziell
- Szenario IIb: offene Nutzergruppe – ohne Weiterverarbeitung – nicht-kommerziell
- Szenario IIIa: geschlossene Nutzergruppe – mit Weiterverarbeitung – kommerziell
- Szenario IIIb: geschlossene Nutzergruppe – mit Weiterverarbeitung – nicht-kommerziell
- Szenario IVa: geschlossene Nutzergruppe – ohne Weiterverarbeitung – kommerziell
- Szenario IVb: geschlossene Nutzergruppe – ohne Weiterverarbeitung – nicht-kommerziell

Die GeoBusinessLizenz V1.0-Ia stellt die Grundversion mit den umfangreichsten Rechten dar und stimmt am ehesten mit den Open-Data-Grundsätzen überein.

Eine rechtliche Regelung wie in Ia und Ib Geodatenlizenz hat für die Verwaltung den Vorteil, dass über einen Vertragsschluss – minimal über das Anklicken einer Erklärung eine klare Kooperationsbeziehung definiert wird. Parallel dazu aufgebauete Lizenzformen können auch in anderen Bereichen hilfreich sein.

Bezüglich der Rechte für Kartenmaterial mit vorgeschalteter Wertschöpfungskette und Datenbankwerke sind individuelle Lösungen zu finden. Die aus Open-Data-Sicht wünschenswerte Freigabe von vollständigen Datensammlungen (etwa unter der „Open Database License“) dürfte sich nur in Einzelfällen verwirklichen lassen.

Allerdings ist noch zu klären, welche Daten nach Anhang III der INSPIRE-Richtlinie überhaupt Geodaten im engeren Sinne sind und unter die bisherigen Gebührenordnungen fallen. Viele dort genannten Daten stammen aus anderen Verwaltungsbereichen und haben lediglich einen Geobezug (z.B. Schuldaten oder Verwaltungsleistungen sowie Umweltergebnisse).

8.2.4 Empfehlung

In der Bremer Empfehlung heißt es zu den Punkten Gebühren und Lizenzen:

(4) Differenzierte Kostenregelungen schaffen

Die Open-Data-Bewegung fordert in der Regel die unentgeltliche und lizenzfreie Bereitstellung von Informationen für die Weiterverwendung, die dann auch unentgeltlich und lizenzfrei erfolgen soll. Dabei wird argumentiert, dass die Produktion der Informationen der Verwaltung bereits aus Steuern der Bürgerinnen und Bürger finanziert worden ist und nicht noch einmal zu bezahlen sei. Dies ist grundsätzlich richtig, auch wenn die Finanzierung auch aus Gebühren erfolgt, die zweckgebunden sind und nur von bestimmten Gruppen der Bevölkerung entrichtet werden. Für bestimmte Auskünfte (z.B. aus dem Melderegister) werden Gebühren erhoben, die fester Bestandteil kommunaler Haushalte sind. In den Gebührenverordnungen zu den Informationsfreiheitsgesetzen ist in der Regel vorgesehen, dass nur die Erschließungs- und Bereitstellungskosten, aber nicht die originären Produktionskosten in Rechnung gestellt werden dürfen. Diese auch inzwischen gerichtlich bestätigte Leitlinie bietet sich auch für die Informationen auf einer Open-Data-Plattform an, deren Betrieb nicht kostenlos ist.

Bei der Lösung dieser Problematik, die Strategien zur Verringerung der digitalen Teilung der Gesellschaft im Auge haben sollte, sollten die unterschiedlichen Erwartungen kommerzieller und privater Nutzerinnen und Nutzer berücksichtigt werden. Denkbar sind beispielsweise unterschiedliche Lizenzbedingungen für die kommerzielle und private Nutzung.

Die Unterscheidung zwischen kommerzieller und nicht-kommerzieller Nutzung ist in der Praxis oft schwierig und bei der proaktiven Bereitstellung von Daten zwar im Hinblick auf die Lizenzrechte, aber nicht im Hinblick auf Gebühren praktisch umsetzbar.

Im Bremer Geodatenzugangsgesetz sieht § 13 Abs. 1 vor, dass Geodaten haltende Stellen für deren Nutzung Lizenzen erteilen und Geldleistungen fordern können, soweit durch besondere Rechtsvorschriften nichts anderes bestimmt ist. Such- und Darstellungsdienste stehen demgegenüber nach Abs. 2 der Öffentlichkeit grundsätzlich "kostenlos" zur Verfügung. Geldleistungen können jedoch gefordert werden, wenn diese die Pflege der Daten sichern.

Das Bundesinnenministerium hat angekündigt, in einem Pilotprojekt mit dem Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (BKG) Lizenz- und Gebührenfragen zu Open Data zu klären. In der Ausschreibung für eine Studie zu Open Government wird dieses Thema ebenfalls genannt. Es erscheint daher nicht ratsam, kurzfristig mit einer eigenen bremischen Lizenzregelung und Gebührenordnung vorzupreschen. Für die für den bundesweiten Wettbewerb

Apps4Deutschland bereitgestellten Daten gelten die CC-Lizenzbedingungen noch bis zu sechs Monate nach der Preisverleihung, also bis September 2012. Eine generelle Regelung wie in München oder Wien erscheint derzeit nicht ratsam, weil sie de facto auf den Verzicht auf die Bereitstellung bestimmter Daten hinausläuft. Vielmehr sollten die bundesweiten Diskussionen aktiv begleitet werden und bis dahin Einzelfallregelungen vorgenommen werden.

9 Open-Data-Plattform

In den Bremer Empfehlungen wird für die geplante Open-Data-Plattform von Bund und Ländern eine dezentrale Speicherung von Daten mit einer Eintragung und einem Abruf über ein zentrales Register empfohlen, wie es sich für die nach dem BremIFG zu veröffentlichenden Dokumente in Bremen bewährt hat.

9.1 Stand beim IFG

Wie bereits bei der Erschließung geschildert, registrieren die verantwortlichen Stellen Dokumente, die nach BremIFG zu veröffentlichen sind, über KoGIs-Module im zentralen Register. Die Dokumente selbst werden im Dokumentenmanagementsystem Viskompakt, dem CMS oder einfachem Webspace gespeichert und über einen Link im Register abgerufen.

Dieser Prozess ist im Detail noch nicht optimiert, weil so nur Dokumente veröffentlicht werden, die an keiner Stelle einen Verweigerungsgrund bieten. Das gezielte Schwärzen oder Ausschneiden einzelner Stellen, die Persönlichkeitsrechte oder Geschäftsgeheimnisse berühren, um das übrige Dokument veröffentlichen zu können, ist hier noch nicht realisiert. Auch würde eine direkte Veröffentlichungsfunktion in Viskompakt die Quote der veröffentlichten Dokumente vermutlich erhöhen. Für Daten und Dateien kommt dieses Verfahren allerdings generell nicht in Frage.

9.2 Plattform für Rohdaten

Daten, die Open Data werden sollen, liegen in den unterschiedlichsten Formaten auf den verschiedensten Servern und teilweise auf Arbeitsplatz-PCs. In keinem Fall wird eine datenhaltende Stelle einen externen Zugriff zum Download dieser Originaldaten erlauben und aus Sicherheitsgründen auch nicht erlauben dürfen. Daher müssen solche Dateien und Datenbanken für eine Bereitstellung nach Open-Data-Prinzipien gezielt exportiert oder gespiegelt werden.

Wie ebenfalls erwähnt, wird z.B. in Großbritannien dafür die Open-Source-Plattform CKAN in Verbindung mit einem Open Source CMS verwendet.

Angesichts der weiter oben angesprochenen Überschneidungen mit dem zu errichtenden Geodatenportal ist noch zu klären, wie dort die ebenfalls aus unterschiedlichen Quellen und in unterschiedlichen Formaten anzubietenden Daten bereitgestellt werden.

Für die Bereitstellung von Daten für den Apps-Wettbewerb kann mit KoGIs (Kompetenzzentrum für die Gestaltung der Informationssysteme) eine vorläufige

Lösung gefunden werden oder es kann eine kostengünstige CKAN-Lösung für Open Data Bremen realisiert werden, die den Zeitraum bis zur Betriebsbereitschaft der bremischen Geodatenplattform überbrückt. So kann die grundsätzliche Klärung des Verhältnisses der Bereitstellung von Informationen nach IFG und Daten nach GeoZG parallel vorgenommen werden.

9.3 Zwei Organisationsmodelle

Für die dringend gebotene Abstimmung der Bereitstellung von Informationen und (offenen) Daten nach IFG und Geodaten nach GeoZG bieten sich zwei Modelle dafür an, wie diese Systeme zugeschnitten und verknüpft werden können.

A Nach der Rechtsgrundlage und Ressortzuordnung: Zwei Systeme mit einheitlicher Erschließung durch gemeinsame Metadaten:

- Die Bereitstellung von Geodaten wird nach GeoZG durch GeoInformation Bremen als Koordinierungsstelle vorbereitet und umgesetzt.
- Das IFG-Register wird in Bezug auf die Metadaten auf INSPIRE-Format umgestellt.
- Daten, die nach IFG zu veröffentlichen/bereitzustellen sind, werden wie bisher die Dokumente in jeweils geeigneter Form dezentral für den Download bereitgestellt.

B Nach den technischen Formaten und Prozessen:

- Das IFG-Register und die KoGIs-Module für die Veröffentlichung von Dokumenten bleiben erhalten.
- Die Veröffentlichung über VISkompakt wird noch verbessert.
- Der Bereich der zu veröffentlichenden Dokumente wird in der noch zu erlassenden Verordnung explizit auf Informationen aus dem Umweltbereich und Verbraucherschutzbereich erweitert.
- Die Metadaten werden zum INSPIRE-Format erweitert, um eine gemeinsame Suche zu ermöglichen.
- Die für die Veröffentlichung von Geodaten zu errichtende Plattform wird für alle Arten von Daten ausgelegt und die Koordinierungsfunktion von GeoInformation entsprechend erweitert.

Vor- und Nachteile

Modell A hat den Vorteil, dass die beiden jeweils zuständigen Ressorts sich nur in Bezug auf die Metadaten abstimmen müssen, während alles andere so weitergehen kann wie bisher. Allerdings wird es zu Doppelerfassungen und zu Doppelarbeit kommen. Das IFG-Regime ist bisher ausschließlich auf die Erfassung und Bereitstellung von Dokumenten ausgerichtet und hat keine Erfahrung mit der Bereitstellung von Daten für die Öffentlichkeit und auch nicht die Tools. Einzelne Dienststellen werden wegen der Bereitstellung von Daten von zwei Stellen angesprochen.

Modell B trägt dem Umstand Rechnung, dass die Veröffentlichung von Dokumenten und von Daten grundsätzlich unterschiedliche Verfahren, Tools und Kompetenzen verlangt. Im Bereich der Bereitstellung von Daten sind Daten mit

Geobezug komplizierter. Die Bereitstellung von Daten ohne Geobezug bildet eine weniger schwierige Teilmenge.

Bei den datenhaltenden Stellen werden die für die jeweiligen Datenbanken zuständigen Personen nur einmal angesprochen.

Wahrscheinlich anfallende Hard- und Softwarekosten entstehen nur einmal.

Das E-Government-Referat kann sich seinerseits ganz auf die Optimierung der Veröffentlichung von Dokumenten aus dem Dokumentenmanagementsystem kümmern.

Der Nachteil dieser fachlich offensichtlich überlegenen Lösung ist, dass Zuständigkeiten über Ressortgrenzen verändert werden und GeoInformation Bremen für die über den derzeitigen Auftrag hinausgehenden Aufgaben zusätzliche Ressourcen erhalten muss.

Rechtlich kann eine entsprechende politische Einigung über die Abstimmung der noch zu erlassenden Verordnungen zum IFG und GeoZG erfolgen.

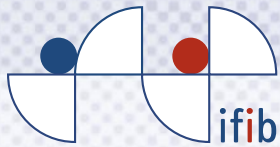
9.4 Empfehlung

Die Grenzziehung nach den technischen Formaten und den entsprechenden Kompetenzen erscheint fachlich eindeutig besser.

In einem Sondierungsgespräch mit der Leitung von GeoInformation Bremen und der Leitung der Koordinierungsstelle wurde auch die Bereitschaft signalisiert, dieses Modell näher zu prüfen und zu konkretisieren, wenn es eine politische Grundsatzentscheidung gibt.

Da eine Abstimmung zwischen den beiden rechtlich zuständigen Ressorts auf jeden Fall erfolgen sollte, wird empfohlen, zunächst in einem Spitzengespräch zwischen der Finanzsenatorin und dem Bausenator unmittelbar oder im Beisein der jeweils zuständigen Abteilungsleitung die beiden Modelle zu erörtern und eine solche Richtungsentscheidung herbeizuführen. Danach können dann Einzelheiten in einem Arbeits- und Zeitplan ausgearbeitet werden.

Für die erfolgreiche Beteiligung der FHB an dem bundesweiten Apps4Deutschland-Wettbewerb ist diese Klärung keine Voraussetzung. Insofern besteht keine unmittelbarer Zeitdruck. Wenn die FHB die Rolle des Vorreiters bei der Schaffung von Transparenz durch die Veröffentlichung von Informationen und Daten halten will, sollte mit einer solchen wegweisenden strategischen Ausrichtung nicht zu lange gewartet werden. Die GeoZG-Plattform muss Ende 2013 bereitstehen. Die Planungen laufen schon. Die Richtungsentscheidung sollte daher Anfang 2012 getroffen werden.



Institut für
Informationsmanagement
Bremen GmbH

Am Fallturm 1
28359 Bremen
Tel. ++49(0)421 218-56580
Fax: ++49(0)421 218-56599
E-Mail: info@ifib.de
www.ifib.de