



Positionspapier

# Open Data in Kommunen

Positionspapier von DStGB, KGSt und Vitako



Dieses Positionspapier ist ein Gemeinschaftsprodukt von DStGB, KGSt und Vitako. Es steht unter einer Lizenz der Creative Commons Namensnennung 3.0 Deutschland:

<http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/de/>

#### **DStGB**

Deutscher Städte- und Gemeindebund  
Marienstr. 6  
12207 Berlin  
Telefon 030/77 30 70  
Telefax 030/77 30 72 00  
DStGB im Internet: <http://www.dstgb.de>

#### **KGSt**

Kommunale Gemeinschaftsstelle  
für Verwaltungsmanagement  
Gereonstraße 18-32  
50670 Köln  
Telefon 0221/37 68 90  
Telefax 0221/3 76 89-74 59  
KGSt im Internet: <http://www.kgst.de>

#### **Vitako**

Bundes-Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen IT-Dienstleister e.V.  
Markgrafenufer 22  
10117 Berlin  
Telefon 030/20 63 15 60  
Telefax 030/2 06 31 56 22  
Vitako im Internet: <http://www.vitako.de>

## Zusammenfassung

Seit einiger Zeit verbreiten sich die Begriffe „Open Government“ und „Open Data“ auch in Deutschland. Das Ziel von „Open Government“ ist, Politik und Verwaltung für Bürger, Zivilgesellschaft und Wirtschaft zu öffnen und diese an staatlichen Entscheidungsprozessen zu beteiligen. Es geht unter anderem darum, die Transparenz staatlichen Handelns zu verbessern. Dazu gehört auch die Öffnung von Datenbeständen von Politik und Verwaltung. Das bezeichnet man in der Fachwelt als „Open Data“.

Mit Open Data verbindet sich die Forderung nach freiem Zugang zu aktuellen öffentlichen Daten und Informationen im Internet, die jeder nutzen, zusammenführen und weiterverwenden kann. Das Spektrum von Open Data ist so breit wie die Vielzahl der Daten, die die öffentliche Hand erhebt und vorhält. Es geht in der Diskussion im weiteren Sinne nicht nur um Daten von Politik und Verwaltung, sondern auch um Daten aus Wissenschaft und Wirtschaft und von Nicht-Regierungsorganisationen, oder auch medizinische, mathematische und andere wissenschaftliche Informationen. Dabei besteht Einigkeit darin, dass personenbezogene oder sicherheitsrelevante Daten keinesfalls als offene Daten angeboten werden dürfen.

Eine Reihe von Landkreisen, Städten und Gemeinden hat damit begonnen, über eine Öffnung ihrer Datenbestände nachzudenken, oder setzt bereits entsprechende Konzepte um. Insgesamt besteht erheblicher Informations- und Handlungsbedarf, damit Kommunen auf etwaige Anfragen von Bürgern, Zivilgesellschaft oder Wirtschaft vorbereitet sind und reagieren können. Das vorliegende Positionspapier will hierzu Anregungen und konkrete Hilfestellungen geben, um sich über das Thema Open Data zu informieren und es systematisch zu erschließen. Das Positionspapier beschreibt die Chancen und den möglichen Nutzen von Open Data und geht auf die notwendigen Veränderungen in der Verwaltungskultur ein. Außerdem werden die rechtlichen Grundlagen beschrieben und konkrete Empfehlungen zur Vorgehensweise bei der Bereitstellung von Datenbeständen gegeben.

Wirtschaft, Staat und Gesellschaft befinden sich im Umbruch. Politik und Verwaltung öffnen sich zunehmend für Bürger und Wirtschaft und beziehen sie in staatliche Entscheidungsprozesse mit ein. Jahrzehntealte Strukturen stehen auf dem Prüfstand. Das Verständnis von Öffentlichkeit und Geheimhaltung wandelt sich. War bisher alles geheim, was nicht ausdrücklich zur Veröffentlichung bestimmt war, ist es jetzt genau anders herum.

Der Deutsche Städte und Gemeindebund (DStGB), die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) und die Bundes-Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen IT-Dienstleister (Vitako) plädieren für Gelassenheit, denn es steht keine Revolution bevor. Open Data ist keine neue Religion und auch kein Ersatz für die repräsentative Demokratie. Eine

### **Positionspapier von DStGB, KGSt und Vitako**

Marc Groß

T 0221/3 76 98 32

[marc.gross@kgst.de](mailto:marc.gross@kgst.de)

Franz-Reinhard Habel

T 030/77 30 72 25

[franz-reinhard.habel@dstgb.de](mailto:franz-reinhard.habel@dstgb.de)

Tina Siegfried

T 030/2 06 31 56 13

[siegfried@vitako.de](mailto:siegfried@vitako.de)

proaktive Veröffentlichung von Daten kann aber als Basis für die Meinungsbildung in der Bevölkerung genutzt werden. Außerdem kann Open Data dazu beitragen, die Transparenz des Verwaltungshandelns zu erhöhen, in dem z.B. komplexe Sachverhalte durch Visualisierung von Daten in Form von sogenannten Apps anschaulich vermittelt werden. Und auch die Verwaltung selbst profitiert von Open Data, weil eine organisationsweite Aufbereitung von Daten für alle Beteiligten deutlich macht, welche Daten überhaupt vorhanden sind, die auch für interne Zwecke genutzt werden können. Darüber hinaus gewinnt Open Data in der Wirtschaftsförderung zunehmend als weicher Standortfaktor an Bedeutung.

**Die Öffnung von Daten bietet Chancen und Nutzen für alle gesellschaftlichen Gruppen und ist ein wichtiges Element einer transparenten und vernetzten Verwaltung. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB), die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) und die Bundes-Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen IT-Dienstleister (Vitako) unterstützen die Verbreitung von Open Data.**

---

### **Verteiler**

Oberbürgermeister/-in

Bürgermeister/-in

Landrat/-rätin

Alle Dezernenten/-innen bzw. Referenten/-innen

IT Dienstleister

## Inhalt

<b>1</b>	<b>Begriffe: E-Government, Open Government und Open Data</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>Chancen nutzen und Herausforderungen bedenken</b>	<b>7</b>
2.1	Demokratie/Vertrauen stärken und Teilhabe/Zusammenarbeit ermöglichen	7
2.2	Effizienz und Effektivität der Verwaltung verbessern	9
2.3	Die regionale Wirtschaft fördern	9
2.4	Kreatives Potenzial nutzen und Transparenz erhöhen	11
2.5	Bildung und Wissenschaft fördern	14
<b>3</b>	<b>Veränderung der Verwaltungskultur</b>	<b>14</b>
<b>4</b>	<b>Rechtliche Aspekte</b>	<b>16</b>
<b>5</b>	<b>Empfehlung zum Vorgehen</b>	<b>19</b>
5.1	Projektorganisation aufbauen	19
5.2	Angebot und Nachfrage entwickeln	20
5.3	Datenkatalog aufbauen	21
5.4	Prüfkriterien entwickeln	21
5.5	Nutzungsbestimmungen klären	22
5.6	Daten bereitstellen	22
5.7	Open Data technisch umsetzen	22
5.8	Die Rolle der IT-Dienstleister	26
<b>6</b>	<b>Ein Plädoyer für offene Daten</b>	<b>27</b>
<b>7</b>	<b>Gutachtliches Verfahren</b>	<b>28</b>
<b>8</b>	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>30</b>
<b>9</b>	<b>Anhang</b>	<b>33</b>
9.1	Nützliche Links zum Thema Open Data	33
9.2	Datenblatt der Stadt Moers	34

## 1 Begriffe: E-Government, Open Government und Open Data

Bürger erwarten eine bürgernahe, kundenfreundliche, transparente, beteiligungsoffene, aber auch effiziente und effektive Verwaltung. Die Strategien dafür können E- und Open Government heißen.

**E-Government** ist die Durchführung von Regierungs- und Verwaltungsprozessen<sup>1</sup> mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechnik.<sup>2</sup> Die mit der Weiterentwicklung der Informationstechnik verbundenen Möglichkeiten werden aber nur dann zur Modernisierung von Politik und Verwaltung führen, wenn die Verwaltung selbst sich verändert und die Politik ihr Rahmenbedingungen gibt, um diese Veränderung von innen heraus zu gestalten.

**Open Government** ist ein Ansatz, der Regierungs- und Verwaltungshandeln hin zu Dritten öffnet. Die drei tragenden Säulen von Open Government sind Transparenz, Beteiligung und Zusammenarbeit. Das Ziel von Open Government ist es, Politik und Verwaltung für Bürger, Zivilgesellschaft und Wirtschaft zu öffnen und diese an staatlichen Entscheidungs- und Leistungserstellungsprozessen zu beteiligen.

Open Government beinhaltet eine andere Kommunikation, die auf Verständlichkeit, Partnerschaft und Augenhöhe ausgelegt ist. Dies wird im angelsächsischen Sprachraum auch als „Collaboration“ bezeichnet, ein Schlagwort, das allmählich seinen Weg in den deutschsprachigen Raum findet. Offenheit bedeutet also Interaktionsfähigkeit zwischen Staat, Zivilgesellschaft und Wirtschaft. Ernsthaft angestrebte Interaktionsfähigkeit impliziert dabei stets Lernfähigkeit. Ein offener Staat ist somit immer auch ein lernfähiger Staat.<sup>3</sup> Dazu gehört auch die Öffnung von Datenbeständen von Politik und Verwaltung.

**Open Data**<sup>4</sup> versteht sich als eine Teilmenge von Open Government. Dahinter steckt, Daten öffentlich frei zugänglich und nutzbar zu machen. Die Dimensionen lassen sich aus den zehn Open Data-Prinzipien der Sunlight Foundation ableiten.<sup>5</sup> Dies sind u.a. die Maschinenlesbarkeit von Daten und dass das Format der Datensätze offen und frei nutzbar ist, sie grundsätzlich keiner beschränkenden Lizenz unterliegen, ohne Kosten zugänglich und beliebig benutzt und weiterverwendet werden können.

Open Data umfasst eine Vielzahl von Daten, die im öffentlichen Sektor erhoben und vorgehalten werden. Dabei geht es nicht nur um Daten aus öffentlicher Verwaltung und Politik, sondern auch aus Wissenschaft und Wirtschaft und von Nichtregierungsorganisationen. Geodaten und Karten sind nur ein Beispiel. Auch medizinische, mathematische oder andere wissenschaftliche Daten sollen, der Open Data-Idee folgend, frei zugänglich sein.

---

<sup>1</sup> Informations-, Kommunikations-, Transaktions-, Partizipations- [Beteiligungs-], Kollaborations- [Zusammenarbeits-]prozesse.

<sup>2</sup> In Anlehnung an von Lucke, J; Reinermann, H (2000): [Speyerer Definition von Electronic Government](#).

<sup>3</sup> Vgl. Herzberg, J. (2013): [„Open Government“ – Versuch einer Begriffsbestimmung](#).

<sup>4</sup> In dieser Publikation wird durchgängig der Begriff Open Data verwendet. Streng genommen handelt es sich dabei um Daten der öffentlichen Verwaltung, der Nichtregierungsorganisationen (NGO) und der Wirtschaft. Sind speziell die Daten der öffentlichen Verwaltung gemeint, spricht man i.d.R. von Open Government Data.

<sup>5</sup> Vgl. Sunlight Foundation (2010): [Ten principles for opening up Government Information](#).

Bezogen auf Daten aus Politik und Verwaltung handelt es sich hier nicht nur um elektronische Daten aus den administrativen Fachverfahren, sondern auch um Protokolle von Parlamenten oder Ausschüssen sowie Verträge.

Nicht unter Open Data fallen personenbezogene Daten und Informationen, deren Offenlegung eine Gefahr für die Sicherheit oder für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse bedeutet oder die gegen das Urheberrecht verstoßen.

Open Government und Open Data sind wesentliche Bausteine eines digitalen Gemeinwesens und damit politische Themenstellungen. Sie müssen entsprechend ihrer Dimensionen vom Verwaltungsvorstand und von der Politik gewollt, mitentschieden und mitgetragen werden.

## 2 Chancen nutzen und Herausforderungen bedenken

Transparenz und Vertrauen, Innovationsförderung und Wirtschaftswachstum (beziehungsweise diesem vorgeschaltet Wirtschaftsförderung) sind zentrale Schlagworte, von denen sowohl Politik und Verwaltung als auch Bürgerschaft, Zivilgesellschaft und Wirtschaft profitieren sollen.

Die Maschinenlesbarkeit ist ein wesentliches Merkmal von Open Data. Das bedeutet, dass Spezialwissen zur Dateninterpretation, Datenanalyse und Datenvisualisierung notwendig ist, um die Daten zu verarbeiten und für Menschen lesbar und nutzbar zu machen. Innerhalb der o.g. Zielgruppen gibt es somit Verwerter und Nutznießer von Open Data. Als Verwerter sind die Personengruppen zu verstehen, die die Daten aus den offenen Datenbeständen direkt nutzen. Sie erstellen damit z.B. Apps oder stellen kommunale Haushalte einfach grafisch dar. Nutznießer sind Personen, welche die Ergebnisse der Verwerter (z.B. Apps) verwenden. Nachfolgend werden einige Nutzenpotenziale exemplarisch angeführt.

### 2.1 Demokratie/Vertrauen stärken und Teilhabe/Zusammenarbeit ermöglichen

Der freie Zugang zu den Daten der Verwaltung ist Basis für die Meinungsbildung der Bürger. So können bei entsprechender Aufbereitung z.B. komplexe Sachverhalte besser vermittelt und durch eine intuitive Datenvisualisierung die Verständlichkeit des Verwaltungshandelns erhöht werden. Im Ergebnis wird dadurch die Möglichkeit, dass sich Bürger an politischen Prozessen beteiligen, verbessert und damit die gesellschaftliche Teilhabe gestärkt.

**Beispiel aus der Praxis:** Ein Beispiel ist das offene Ratsinformationssystem der Stadt Möers oder die Visualisierung öffentlicher Haushalte, wie sie beispielsweise viele österreichische Gemeinden praktizieren (<http://www.offenerhaushalt.at/>). Ein Erfolgsfaktor ist hier die einfache visuelle Aufbereitung der Daten.

Eine proaktive Öffnung der Daten trägt zu einem transparenteren und nachvollziehbaren Handeln von Politik und Verwaltung bei, was zu mehr Rechenschaft führen kann.

Außerdem schafft es die Möglichkeit, sich im Vorfeld von Entscheidungen gemeinsam über Inhalte auszutauschen und ggf. irrtümliche Annahmen zu einem Sachverhalt zu vermeiden oder sogar gänzlich auszuschließen. Beides kann das Vertrauen der Bürger in Politik und Verwaltung positiv beeinflussen.

Darüber hinaus eröffnet die öffentliche Bereitstellung lokaler und regionaler Daten durch die Verwaltung die Möglichkeit, (neue) Antworten und Lösungen auf Probleme zu finden. Anhand veröffentlichter Daten können Bürger alternative Vorschläge entwickeln und dadurch die Verwaltung in gewisser Weise entlasten. Bürger haben die Möglichkeit, selbst etwas zu Lösungen beizutragen. Die Zivilgesellschaft kann somit einen wichtigen Beitrag zu einem wirksamen Staat leisten.

**Beispiel aus der Praxis:** Bei der Flut in Halle (Saale) im Jahr 2013 wurde von Freiwilligen eine Karte auf Google Maps<sup>6</sup> mit öffentlich zugänglichen Daten ergänzt. Dies waren z.B. die von der Stadtverwaltung herausgegebenen Hochwasserstände. Das Beispiel zeigt, wie Bürger mit den von der Kommune bereitgestellten Daten arbeiten können. Noch einfacher wäre es allerdings gewesen, wenn die Daten maschinenlesbar vorhanden gewesen wären und nicht hätten manuell erfasst werden müssen. In diesem Fall wäre eine Visualisierung in Echtzeit möglich gewesen.

Anregungs- und Beschwerdesysteme sind ebenfalls ein gutes Beispiel dafür, dass der Aufwand bei kommunalen Überwachungsmaßnahmen reduziert werden kann. Informationen über Gefährdungen an Spielplätzen, wilden Müll, gefährliche Straßenschäden oder volle Altkleidercontainer können über ein einheitliches Werkzeug strukturiert erfasst werden. Auf Basis derartiger Visualisierungen sind Arbeitsschwerpunkte der „Ausbesserungsteams“ sinnvoll zu bilden. Teile der Aufgaben (z.B. Müllaktionen, Sammelaktionen) könnten auch durch Bürgerengagement „gelöst“ werden.

Ein weiteres Beispiel kommt aus London. Die auf Verkehrsunfälle spezialisierte Kanzlei Levenes Solicitors hat aus den öffentlichen Daten eine spezielle Unfallkarte<sup>7</sup> erstellt. Der Fokus liegt dabei auf Fahrradunfällen. Die jeweiligen Unfälle sind mit zusätzlichen Daten angereichert. Mit Street View kann sich jeder einen genaueren Eindruck vom jeweiligen Unfallort verschaffen. Die Folge: Radfahrer haben daraufhin andere Routen gewählt und sind den besonders gefährlichen Stellen ausgewichen.

---

<sup>6</sup> Vgl. [Google-Übersichtskarte](#) zur Lage des Hochwassers in 2013.

<sup>7</sup> Vgl. [Accident Map](#): Fahrradunfälle in Großbritannien.



## 2.2 Effizienz und Effektivität der Verwaltung verbessern

Auch die Verwaltung selbst profitiert von Open Data: Die Beschäftigten einer Verwaltung arbeiten mit bzw. verarbeiten unterschiedlichste Daten. Ein effektives Datenmanagement, z.B. durch die organisationsweite Aufbereitung von Datenbeständen, welches sichtbar macht, welche Daten bereits von anderen Abteilungen erhoben werden, kann die verschiedenen Akteure besser miteinander vernetzen.

Die Koordination der Beschäftigten wird unterstützt, es werden bessere Arbeitsergebnisse erzielt und die Produktivität ihres Handels wird verbessert. Selbst die simple Tatsache, dass ein bisher interner Datensatz, der z. B. farbcodierte Spalten enthalten hat, veröffentlicht werden soll, führt zu einer Verbesserung der Datenqualität, da Spaltenbeschriftungen oder Farbcodes erklärt werden müssen.

**Beispiel aus der Praxis:** Das Anliegen-Management der Stadt Bonn ist seit Mitte Juni 2013 organisationsübergreifend und medienbruchfrei an ein Fachverfahren der Stadtwerke Bonn angebunden. Schadensmeldungen zu defekten Straßenlaternen werden unmittelbar in ein IT-System der Stadtwerke übertragen. Die IT-Integration ließ sich dabei mittels der im Anliegen-Management vorhandenen Open311-Standardschnittstelle ohne großen Aufwand und innerhalb kurzer Zeit realisieren. Es hat sich herausgestellt, dass sich mit Open Data IT-Anbindungen schneller und finanziell günstiger umsetzen lassen.

Zusätzlich ist die Anwendung ein erster Schritt in Richtung Open Government. Der Umgang der Stadtverwaltung Bonn mit den Bürgeranliegen wird öffentlich dargestellt. Dies macht transparent, welche Leistungen die Stadtverwaltung Bonn erbringt und vorhalten muss. Die Darstellung von wilden Müllkippen zeigt beispielsweise die Anzahl der Einsätze, die über die regulären Müllabfuhrungen hinaus geleistet werden, damit die Infrastruktur attraktiv erhalten bleibt.

Darüber hinaus können sich durch die Verknüpfung verschiedener Datenbestände auch die Möglichkeiten der Analyse verbessern. Mittels offener Daten kann eine Verwaltung z.B. zu einer besseren Entscheidungsgrundlage kommen.

## 2.3 Die regionale Wirtschaft fördern

Laut Positionspapier des Deutschen Dachverbands für Geoinformation sind die wirtschaftlichen Potenziale von Open Government Data (OGD) sehr hoch. Die Europäische Union sieht Einnahmen von 40 Milliarden Euro im Jahr im Bereich der Privatwirtschaft, die U.S.-Regierung geht davon aus, dass ein Sechstel des U.S.-Bruttoinlandsprodukts auf Wertschöpfung durch Open Content zurückzuführen sei.

Auch Unternehmen können von Open Data profitieren. Das gilt besonders für kleine und mittelständische Unternehmen. Produktentwicklung und Vertrieb werden stimuliert, wenn umfangreiches analytisches Datenmaterial zum Beispiel über die Bildungs- oder Arbeitskräftepotenziale einer Region zur Verfügung stehen und diese in die firmeninternen Daten integriert werden können, um dadurch zu besseren Entscheidungen zu kommen.

Darüber hinaus haben Unternehmen die Möglichkeit, die offenen Daten weiter zu verarbeiten, zu veredeln und sie dann an Bürger oder Wirtschaft zu verkaufen. Ein Beispiel ist hier der Geodaten- und der Rechtsbereich. Darüber können Anwendungen für Bürger und Unternehmen auf Basis dieser Daten entwickelt werden.

Diese werden dann i.d.R. über einen App-Store<sup>8</sup> kostenpflichtig oder für den Endverbraucher kostenfrei, aber werbefinanziert, angeboten.

**Beispiel aus der Praxis:** Eine Idee könnte sein, leerstehende Gebäude und Ladenflächen als Open Data-Format anzubieten. Verschnitten mit ebenfalls verfügbaren Einkommensstatistiken pro Bürger und Stadtteil, Verkehrsanbindungsdaten, Bevölkerungsstatistiken wie Altersstruktur und anderen Infrastrukturdaten ließen sich so für Geschäftsgründungen mittels entsprechender Auswertungen oder Apps die optimalen Standorte für Geschäfte ermitteln. Bei der Stadt Viersen werden viele dieser Daten bereits bereitgestellt. Allerdings (noch) nicht als quelloffene Open Data-Bestandteile, sondern in Form individueller Aufbereitungen.

Im Zusammenhang mit Open Data wird häufig über Kosten bei der Bereitstellung der Daten und über Einnahmeverluste diskutiert. Vorrangiges Ziel von Staat und Kommunen sollte die Stärkung der regionalen Wirtschaft sein, nicht nur rein fiskalische Aspekte. Das bedeutet, dass Daten weitgehend kostenlos zur Verfügung gestellt werden sollten. Dabei muss man bedenken, dass ein Großteil der Daten in einer Kommune nicht vermarktet, sondern für interne Zwecke oder als Basis für die Entscheidungen in politischen Gremien herangezogen werden. Ein Start mit diesen nicht kommerziell angebotenen Daten ist völlig unproblematisch. Der Umgang mit Datenbeständen, mit denen eine Kommune Einnahmen erzielt, muss aber gerade in finanziell schwächeren Kommunen gut überlegt sein. Es wird in Expertenkreisen darüber diskutiert, ob nicht die Bereitstellung offener Daten zu einem zusätzlichen „weichen“ Standortfaktor wird. Insgesamt wird der Einnahmeausfall in den Haushalten der Fachressorts aller föderalen Ebenen in Deutschland bei unter 1% der Ausgaben liegen.<sup>9</sup>

In diesem Zusammenhang stellt sich insbesondere die Frage nach der Personal- und Ressourcenausstattung, um solche Daten bereitzustellen, die Bestände zu pflegen und die Schnittstellen zu den Nutzern vorzuhalten. Die Erfahrungen aus der Praxis zeigen allerdings, dass die finanziellen und organisatorischen Hürden geringer sind, je früher man beginnt, Prozesse zur Öffnung von Datenbeständen bereits mitzudenken. Jede Umstellung von Software, Neueinführung von Datenbanken, jeder politische Handlungsauftrag enthält die Chance, dass Kommunen proaktiv agieren.

---

<sup>8</sup> Ein App-Store ist eine digitale Vertriebsplattform von Anwendungssoftware.

<sup>9</sup> Vgl. DDGI Positionspapier (2013): [Open Government Data – Verwaltungsdaten frei für Wirtschaft und Gesellschaft](#).

## 2.4 Kreatives Potenzial nutzen und Transparenz erhöhen

Der Begriff Transparenz ist im Kontext von Open Data eigentlich irreführend, da es sich um maschinenlesbare Daten handelt und diese nicht per se von allen gelesen werden können. Somit führt Open Data nicht automatisch zu mehr Transparenz, sondern erst, wenn diese durch Verwerter von maschinenlesbaren Daten hergestellt wird. Beim Open Data-Ansatz setzt man also stark auf das kreative Potenzial der Gemeinschaft (Crowdsourcing).<sup>10</sup>

Offene Daten können dadurch z.B.

- in anderer Form grafisch dargestellt werden,
- mit anderen Daten verknüpft werden,
- in andere Zusammenhänge gebracht werden und
- als Basis für die Entwicklung von innovativen Anwendungen (z.B. Apps) genutzt werden.

Im Ergebnis können unterschiedliche Zielgruppen (komplexe) Prozesse, Sachverhalte und Entscheidungen öffentlicher Stellen besser nachvollziehen und innovative Anwendungen nutzen. Damit wird die Grundlage für eine konstruktive Beteiligung der Bürger am Gemeindeleben gelegt.

**Beispiel aus der Praxis:** Beim offenen Haushalt der Stadt Jena werden komplexe Haushaltsdaten der Stadt einfach dargestellt und in einem offenen Datenformat zugänglich gemacht. Daten zum Haushalt können ausgewertet, analysiert und ins Verhältnis zu anderen Daten gesetzt werden. Die Daten werden an dieser Stelle von der Stadt Jena weder interpretiert noch verändert. Sie werden lediglich in einer anderen, verständlicheren, Form dargestellt. Damit wird für die Bürger deutlich, wie die Stadtverwaltung die Mittel der Bürger einsetzt.<sup>11</sup> In diesem Fall hat die Stadtverwaltung selbst die Daten in einer verständlicheren Form aufbereitet. Die dahinterliegenden Datensätze könnten aber auch von Dritten weiter genutzt und in anderer Form dargestellt und interpretiert werden.

---

<sup>10</sup> Hier zeigt sich die enge Verknüpfung der Konzepte Open Data und Open Innovation. Vgl. vertiefend Herzberg, J. (2012): [Staatsmodernisierung durch Open Innovation](#).

<sup>11</sup> Vgl. [Haushalt der Stadt Jena](#).



Abb. 1: Ausschnitt aus dem offenen Haushalt der Stadt Jena.

**Beispiele aus der Praxis:** Beim Bundesprojekt „Offener Haushalt“<sup>12</sup> werden die Haushaltsdaten des Bundes grafisch dargestellt. Es handelt sich allerdings um keine klassische Open Data-Umsetzung, denn der Bund hat seine Haushaltsdaten weder in maschinenlesbarer Form noch unter einer freien Lizenz zur Verfügung gestellt. Die Initiatoren dieses Projekts mussten umständlich die vom Bundesfinanzministerium angebotenen Dokumente auswerten. Um eine klassische Open Data-Umsetzung handelt es sich aber bei den Haushaltsdaten der Stadt Ulm.

Ähnlich wie beim „Offenen Haushalt des Bundes“ verlief das Projekt „Offenes Köln“<sup>13</sup>. Auch dieses Projekt wurde von einer Privatperson ins Leben gerufen. Auslöser war die Unzufriedenheit mit dem bestehenden Ratsinformationssystem. Um diese Unzufriedenheit zu beseitigen, wurde eine Webplattform entwickelt, die es ermöglicht, Dokumente des Kölner Ratsinformationssystems ortsbezogen zu suchen. Der Bürger, der also wissen möchte, was in seinem eigenen Wohnumfeld in den politischen Gremien beraten und beschlossen wurde, erhält diese Informationen adressatenbezogen über eine Webplattform.

<sup>12</sup> Vgl. [Offener Haushalt](#).

<sup>13</sup> Vgl. [Offene Daten Köln](#).

Die Idee wurde von der Initiative OpenRuhr<sup>14</sup> aufgegriffen und in anderen Städten (z.B. Moers und Bochum) umgesetzt. Die zugrunde liegende technische Lösung steht, ganz im Sinne von Open Data, frei zur Verfügung. In Moers wurden zudem die Informationen aus dem Ratsinformationssystem unter eine freie Lizenz gestellt.<sup>15</sup>

In diesem Zusammenhang wird häufig als Kritikpunkt der Verlust der kommunalen Deutungshoheit aufgeworfen. Diese Sorge ist unbegründet. Missliebige oder irreführende Interpretationen von Sachverhalten werden im Zweifel auch ohne eine vernünftige Datenbasis entstehen. Es ist daher hilfreich, als Verwaltung überprüfbare Daten ins Netz zu stellen und eine eigene Interpretation der Daten anzubieten.

Außerdem soll die Verwaltung auch nicht aus ihrer Deutungshoheit entlassen werden. Es genügt also nicht, nur einen maschinenlesbaren Datensatz zu veröffentlichen und auf die bisherige Aufbereitung zu verzichten. Der maschinenlesbare Datensatz sollte von Kommunen zusätzlich zur Interpretation bereitgestellt werden, nicht stattdessen!

Dass ein Spektrum innovativer Anwendungen auf Grundlage offener Daten entstehen kann, zeigen die Ergebnisse der bereits in vielen Städten oder auch bundesweit oder länderbezogen durchgeführten App-Wettbewerbe. Die Ergebnisse reichen von Cityguides über eine Spielplatz- oder Toiletten-App bis hin zur Anzeige des Wasserpegels an Rhein und Weser, einer Karte mit den aktuellen Ozonwerten oder einer Übersicht über barrierefreie Orte im Stadtraum.

**Beispiele aus der Praxis:** Eine gute Übersicht bietet in diesem Zusammenhang die Internetseite der Stadt Wien, in der auf Basis offener Daten bereits viele Anwendungen entwickelt wurden.<sup>16</sup>

Immer wieder wird angeführt, man wisse nicht, was am Ende mit den Daten passiere. Das ist richtig! Aber genau darum geht es bei Open Data. Aus vorhandenen Daten sollen neue Anwendungen entstehen, auch wenn die jeweiligen Mehrwerte zu Beginn nicht immer klar ersichtlich sein sollten.

Zur Verbesserung der Transparenz gehört auch, die Daten nicht verstreut an verschiedenen Orten auf der kommunalen Internetseite, sondern an einem zentralen Ort bereitzustellen. Hier bietet sich z.B. ein zentrales Datenportal der Kommune, des Landes oder des Bundes an (vgl. dazu auch [Kapitel 5.7](#)).

---

<sup>14</sup> Vgl. [OpenRuhr](#).

<sup>15</sup> Der nächste Schritt ist die Entwicklung eines offenen Standards, der es ermöglicht, die Daten aus den Ratsinformationssystemen in einem offenen Format auszugeben. Der Initiator von „Offenes Köln“ hat es gemeinsam mit Fraunhofer Fokus und Vitako geschafft, zu diesem Zweck die Hersteller führender Systeme und Kommunen an den Tisch zu holen. Der defacto-Standard „OParl“ wird zurzeit von verschiedenen Akteuren vorangetrieben und voraussichtlich im Sommer 2014 verfügbar sein.

<sup>16</sup> Vgl. [Open Government Wien](#).

## 2.5 Bildung und Wissenschaft fördern

Durch die Öffnung der Datenbestände wird es in Wissenschaft und Lehre deutlich einfacher, Grundlagen zu erschließen. Auch im schulischen Bereich eröffnen sich neue Perspektiven. So wird es zukünftig möglich sein, in der Schule mit aktuellen Zahlen aus unterschiedlichsten Themenfeldern zu arbeiten. Es lassen sich z.B. in den Fächern Sozialwissenschaften, Politik und Erdkunde gute Ansätze dafür finden, innerhalb des Lehrplans mit Daten aus der eigenen Kommune und weitergehenden Datenbeständen zu arbeiten.

Auch für Informatikangebote in Schulen ergeben sich hervorragende Anknüpfungspunkte z.B. durch Datenvisualisierungen oder für App-Entwicklungen. Damit kann wieder die Brücke zu anderen Fächerangeboten geschlagen werden.

**Beispiel aus der Praxis:** In Moers untersuchten drei E-Government-Studenten der Hochschule Rhein-Waal an einem Gymnasium, wie Open Data im Schulunterricht eingesetzt werden kann. In der Zusammenarbeit mit drei Klassen im Fach Sozialwissenschaften zeigte sich schnell, dass sich interessante Möglichkeiten ergeben, das Datenmaterial aus dem Open Data-Portal im Rahmen des Lehrplans in den Unterricht zu integrieren. So war es mit Blick auf die Kommunalwahlen 2014 aus Sicht der beteiligten Lehrer spannend, mit hochaktuellen und lokalen Daten aus den Bereichen Wahlen und Haushalt zu arbeiten. Über neue Formen der Visualisierung konnten den Schülern in innovativer Weise politische Zusammenhänge erklärt und das Verständnis demokratischer Prozesse vermittelt werden.

## 3 Veränderung der Verwaltungskultur

Die Veränderung der Kultur, die das Thema Open Government und Open Data mit sich bringt, ist ein langwieriger Prozess. Stand bisher das Amtsgeheimnis im Vordergrund, ist es jetzt die Offenheit. Notwendige Ausnahmen, zum Beispiel bei personenbezogenen Daten, müssen selbstverständlich berücksichtigt werden.

Konzepte und Forderungen aus der Open Government- und Open Data-Diskussion geben Denkanstöße und setzen einen Bewusstseinswandel in Gang, der die Rolle von Verwaltung verändern könnte. Notwendig ist daher, entsprechende Inhalte in die Personalentwicklung und in die Personalauswahl zu integrieren. Dies gilt insbesondere für die Führungsfortbildungen.

Veränderungsprozesse gehören auch innerhalb der Verwaltungen zum Alltag. Mit dem Umweltinformationsgesetz existiert Open Data schon seit 20 Jahren, allerdings ohne es so zu nennen. Neues Steuerungsmodell (NSM), Neues Kommunales Finanzmanagement (NKF) – das sind nur einige Stichworte, die in den letzten Jahren und Jahrzehnten für den Wandel der Verwaltungen zu modernen Dienstleistungsunternehmen stehen. Nicht nur organisatorische oder finanzielle Zwänge, auch die veränderte Erwartungshaltung der Bürger an die Behörden haben diesen Wandel geprägt.

Mit der wachsenden Bedeutung des Internets für die Gesellschaft ist eine neue Herausforderung auf Verwaltung und Politik zugekommen, die in besonderer Weise eine Neuausrichtung der Verwaltungskultur erfordert.

Neuer Druck entsteht durch systemimmanente Merkmale des Internets: kurze Innovationszyklen, Vernetzung und Beteiligung (das Mitmach-Web). Dieser Druck forciert bereits seit über zwei Jahrzehnten Veränderungen innerhalb der Verwaltung, die sich an den Entwicklungsschritten kommunaler E-Government-Angebote durch Professionalisierung von Homepages, Foren, Beteiligungsangeboten und auch Social Media-Angeboten ablesen lassen.

In den 1990er Jahren haben Grundsatzdiskussionen darüber stattgefunden, ob sich eine Verwaltung im Internet mit einem breiten Angebot an Informationen öffnen soll. Nach den zaghaften Anfängen sind die Angebote kommunaler Webseiten inzwischen förmlich explodiert: Von Haushaltsplänen bis hin zu städteplanerischen Entwicklungsszenarien finden Interessierte Informationen in erstaunlichem Umfang.

Die nun geforderte Öffnung in Richtung Open Data kratzt also nicht an den Grundfesten kommunaler Informationsstrategien. Die quantitative Ausweitung des bereitzustellenden Datenmaterials sollte daher keine prinzipielle Frage mehr sein.

Die aktuelle Zurückhaltung gegenüber dem Thema ist vermutlich auch weiteren Problemlagen geschuldet. So verunsichert vielleicht der Gedanke, einen Haushaltsplan nicht nur als PDF<sup>17</sup>-Datei, sondern in einem maschinenlesbaren Format zur Verfügung zu stellen, weil dann die Inhalte mutmaßlich leichter manipuliert werden können. Diese Sorge ist jedoch unbegründet, da man faktisch auch die Inhalte einer PDF-Datei, mit einem gewissen Aufwand, verändern kann. Bestes Beispiel hierfür ist die Plattform <http://bund.offenerhaushalt.de/>. Hier werden die Inhalte nicht manipuliert, aber zum Nutzen der Bürger in innovativer Form visualisiert. Noch wichtiger ist aber, dass, wenn eine Behörde Daten im Web veröffentlicht, eine Manipulation von Daten jederzeit und auf einfache Weise nachgewiesen werden kann.

Neben technischen Unsicherheiten scheint vor allem das Gefühl, von der Netzgemeinde getrieben zu werden, bei vielen Entscheidern und Mitarbeitern in der Verwaltung Unbehagen auszulösen.

---

<sup>17</sup> Ein PDF ist ein plattformunabhängiges Dateiformat für Dokumente.

Von allen Seiten, häufig aus politisch interessierten oder aktiven Kreisen, wird die Forderung nach radikaler Transparenz und Offenheit laut. Gerade der Forderungsdruck einer sehr heterogenen Gruppe mag irritieren, zumal sie ihre Kraft in Hamburg mit der Umsetzung des Transparenzgesetzes, mit seinen heute noch nicht absehbaren, weitreichenden Folgen, zeigen konnte.

Gleichwohl: In den Städten, die jetzt schon im Bereich Open Data aktiv sind, zeigt sich, dass man mit der „Open Data Community“ in einen offenen und gewinnbringenden Dialog treten kann. Es wird honoriert, wenn eine Behörde sich grundsätzlich öffnet, auch wenn man mit kleinen Schritten beginnt. Im Idealfall geht es bei Open Data ja auch um ein gegenseitiges Geben und Nehmen.

**Beispiel aus der Praxis:** Ein gutes Beispiel ist die Zusammenarbeit der Stadt Moers mit der Initiative OpenRuhr<sup>18</sup>. Im engen Austausch mit der Stadtverwaltung wurde durch diese Open Data-Initiative ein alternatives Ratsinformationssystem entwickelt, das einen sehr bürgerfreundlichen Zugang zu den Gremieninformationen liefert: <http://moers.ris.openruhr.de>. Im Zuge dieser Zusammenarbeit räumte die Verwaltung insbesondere rechtliche Probleme aus<sup>19</sup> und stellte die Informationen aus dem stadteigenen Ratsinformationssystem als Open Data unter eine freie Lizenz. Die Initiative hat im Gegenzug mit hohem Engagement das System umgesetzt - am Ende profitieren die Bürger. Dieses Beispiel zeigt, dass es möglich ist, gesellschaftlichen Nutzen aus Open Data zu ziehen, wenn die Verwaltung mit der Community in den Dialog tritt, punktuell zusammenarbeitet, auf Wünsche eingeht, aber auch Bedenken transparent macht.

## 4 Rechtliche Aspekte

Open Data ist im Rahmen des geltenden Rechts möglich und ausbaufähig. Bislang gibt es nur wenige Regelungen, die sich speziell mit Open Data beschäftigen, wie z.B. der § 12 des E-Government-Gesetzes des Bundes. Es gibt aber dennoch eine Reihe von Gesetzen, die für Open Data relevant sind. Das Lorenz-von-Stein-Institut der Universität Kiel hat im Rahmen der Studie Open Government Data Deutschland<sup>20</sup> einige Rechtsgebiete untersucht, die hier angeführt werden.

Das Recht auf Akteneinsicht oder öffentliche Register wie Handels- oder Vereinsregister zielt am ehesten auf Transparenz, die mit Open Data erzielt werden soll. Das Akteneinsichtsrecht war jedoch nie für die Nutzung einer breiten Öffentlichkeit gedacht. Impulse gibt es vor allem aus der europäischen Rechtsetzung (z.B. bei den Umweltinformationsgesetzen oder auch der INSPIRE-Richtlinie der EU und deren Umsetzung in Form von Geodatenzugangsgesetzen in Bund und Ländern).

---

<sup>18</sup> Vgl. [OpenRuhr](#).

<sup>19</sup> Dabei ging es vorrangig um die Frage, ob der Betreiber des alternativen Ratsinformationssystems für Rechtsverletzungen haftet, die die Stadt ursächlich zu verantworten hat. Beispiel: Die Stadt veröffentlicht urheberrechtlich geschütztes Material im Ratsinformationssystem, das dann auch automatisch auf der alternativen Plattform präsentiert wird. Der Rechteinhaber wendet sich aber ggf. nicht an die Stadt, sondern an die Initiative OpenRuhr. Wenn die Stadt bestimmte Sorgfaltspflichten beachtet, könnte hier ein Fall für die kommunale Haftpflichtversicherung vorliegen.

<sup>20</sup> Vgl. Klessmann, J.; u.a. (2012): [Open Government Data Deutschland](#).



Das **Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG)** dient der Umsetzung der PSI-Richtlinie (Public Service Initiative) der EU. Die PSI-Richtlinie wurde im Sommer 2013 novelliert und enthält Regelungen zur Weiterverwendung von öffentlichen Informationen des öffentlichen Sektors. Seit der Novelle steht fest, dass Daten im Sinne von Open Data in maschinenlesbarer Form zur Verfügung gestellt werden sollen. Dabei sind offene, plattformunabhängige Formate zu bevorzugen. Ziel des IWG ist die Erleichterung der Verwendung öffentlicher Informationen durch Transparenz und mehr Wettbewerb. Beim IWG geht es demnach nicht um einen Anspruch auf Zugang zu Informationen, sondern darum, gespeicherte und verfügbare Daten weiter verwenden zu können.

Die **Informationsfreiheitsgesetze** von Bund und Ländern gelten neben den Regelungen in den Gemeindeordnungen als erster Ansatz in Richtung Transparenz. Hier wird aber lediglich auf Antrag der Zugang zu Informationen geregelt, es gibt keine Pflicht oder gar ein Recht auf die proaktive Veröffentlichung von Daten durch die Verwaltung. Eine Ausnahme macht hier das Bremische IFG, das in § 11 auch Veröffentlichungspflichten der Behörden regelt. Außerdem gibt es Informationsfreiheitsgesetze nicht in allen Bundesländern, aber durchaus vergleichbare Satzungen auf kommunaler Ebene (z.B. München, Passau, Würzburg).

Dem **Datenschutzrecht** kommt bei Open Data eine wichtige Bedeutung zu. Zwar schließt Open Data per Definition aus, dass Datensätze mit Personenbezug oder geheime Daten aus der öffentlichen Verwaltung veröffentlicht werden. In der Praxis zeigt sich allerdings, dass einzelne, datenschutzrechtlich unbedenkliche Datensätze, die zur Verfügung gestellt werden, als zusammengefasste Datensätze dann doch sehr schnell vom Datenschutz tangiert werden. Hier ist also sorgsame Prüfung erforderlich!

Eine **rechtliche Verpflichtung zur Veröffentlichung von Daten** gibt es mit Ausnahme von Hamburg und den Regelungen im Bremischen IFG mit Stand von heute nicht. Seit Inkrafttreten des Hamburger Transparenzgesetzes hat dort jeder Anspruch auf die nach diesem Gesetz zu veröffentlichenden Informationen. Welche Informationen die Behörden zur Verfügung stellen müssen, ist in § 3 des Transparenzgesetzes geregelt. Es handelt sich hier um eine umfangreiche Liste, die von Protokollen öffentlicher Sitzungen und Mitteilungen vom Senat an die Bürgerschaft über Statistiken bis hin zur Veröffentlichung öffentlicher Verträge reicht.

Mit Inkrafttreten des E-Government-Gesetzes des Bundes (eGovG) im Sommer 2013 gibt es eine bundesweite Regelung für die Bereitstellung von Daten. Das eGovG gilt für Bundesbehörden. Länder und Kommunen sind dann betroffen, wenn es sich um Daten handelt, die bei der Umsetzung von Bundesrecht anfallen.

§ 12 des eGovG regelt die Anforderungen an die Bereitstellung von Daten. Er enthält die Verpflichtung, dass Behörden, die über öffentlich zugängliche Netze Daten zur Verfügung stellen, an denen ein Nutzungsinteresse, insbesondere ein Weiterverwendungsinteresse im Sinne des Informationsweiterverwendungsgesetzes zu erwarten ist, grundsätzlich maschinenlesbare Formate verwenden müssen und dass diese Daten mit Metadaten versehen werden sollen.

Absatz 2 regelt, dass der Bund durch Rechtsverordnung Nutzungsbestimmungen festlegen kann, die die kommerzielle und nichtkommerzielle Nutzung und Haftungsausschlüsse regeln. Zu Geldleistungen werden selbstverständlich keine Regelungen getroffen, weil der Bund für die Kommunen hier keine Regelungen treffen darf.

In diesem Zusammenhang sei kurz auf das Thema **Lizenzen** bzw. **Nutzungsbestimmungen** für Daten der öffentlichen Verwaltung eingegangen. Behörden als Anbieter von Daten entscheiden grundsätzlich selbst darüber, unter welchen Bestimmungen ihre Daten verwendet werden, sofern sie nicht den Datenschutz oder Urheberrechte verletzen. Im Zuge des Aufbaus des vom Bund initiierten, ebenübergreifenden Open Data-Portals ([www.govdata.de](http://www.govdata.de)) gab es eine heftige öffentliche Debatte um die Frage, ob öffentliche Daten ohne Einschränkungen genutzt werden können. Im Ergebnis existieren nun zwei Varianten von Nutzungsbestimmungen für offene Daten der öffentlichen Verwaltung:

■ **Datenlizenz Deutschland 1.0 – Namensnennung**

Daten und Dokumente dürfen unbeschränkt verwendet werden, sofern der Name der bereitstellenden Behörde genannt wird.

■ **Datenlizenz Deutschland 1.0 – Namensnennung – nichtkommerziell**

Diese Daten dürfen nicht für kommerzielle Zwecke verwendet werden, d.h. sie dürfen nicht verwendet werden, um eigene wirtschaftliche Vorteile zu erlangen.

Die Open Data Community hat die Verwendung von zwei Lizenzen stark kritisiert, weil vor allem letztere eindeutig nicht als Open Data gelten könne. Offene Daten bedeutet qua Definition, dass es keine Einschränkung für die Verwendung geben darf, weil sie sonst nicht offen wären. Der Bund argumentiert, dass es erst wenige Behörden gibt, die Daten überhaupt zur Verfügung stellen. Um den Behörden den Einstieg zu erleichtern und erste Erfahrungen zu sammeln, sollte auch eine nichtkommerzielle Nutzung möglich sein. Dabei stand der Gedanke im Vordergrund, dass eine eingeschränkte Lizenz noch immer besser ist als die Daten gar nicht zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus kann es durchaus rechtliche Gründe geben, warum ein Datensatz nicht komplett freigegeben werden kann, z.B. wenn ein Dritter die Rechte für die kommerzielle Verwertung hat.

Einige Kommunen, die bereits offene Daten zur Verfügung stellen, haben inzwischen Erfahrungen mit der Frage von Nutzungsbestimmungen gesammelt und haben die Nutzungsbestimmungen in ihren Portalen jeweils noch einmal beschrieben (z.B. Bonn, Moers und Ulm).

Im Zusammenhang mit den Lizenzbestimmungen stehen Kommunen auch vor der Frage, wie sie mit Daten umgehen, die bisher entgeltpflichtig abgegeben wurden. Amtliche Statistiken, Luftbilder oder Geodaten werden noch immer häufig gegen Gebühr abgegeben, die im städtischen Haushalt dann als Einzahlung verzeichnet wird. Hier müssen sich die Open Data-Befürworter in der Regel mit Politik und Verwaltung auseinandersetzen und die finanziellen Handlungsspielräume ausloten. Dabei müssen auch die Kosten für Verrechnung, Preisgestaltung, Überprüfung und Kontrollmechanismen in Betracht gezogen werden.

Häufig wird viel interner Aufwand betrieben (Webshop etc.), der entfallen könnte, wenn diese Daten kostenfrei veröffentlicht würden. Unter Berücksichtigung rechtlicher Grundlagen sollte dies in die Kalkulation mit einfließen.

Zurzeit wird an einer Weiterentwicklung der Deutschlandlizenzen gearbeitet. Dabei sollen zum einen die oben geschilderten Bedenken der Open Data Community aufgegriffen werden und zum anderen die vorhandenen Erfahrungen ausgewertet und weiterentwickelt werden.

## 5 Empfehlung zum Vorgehen

Obwohl über Transparenz und offene Daten bereits seit einiger Zeit diskutiert wird, kommt nur langsam Bewegung in die Bereitstellung von Daten der öffentlichen Hand. Es sind noch nicht viele, aber in der Kürze der Zeit doch eine beeindruckende Zahl von Kommunen, die mit Datenportalen gestartet sind und Verwaltungsdaten zur Verfügung stellen.<sup>21</sup> Welche Daten für eine allgemeine Nutzung bereitgestellt werden, ist dabei sehr von den jeweiligen lokalen Gegebenheiten abhängig und von der Antwort auf die Frage: Welche Daten eignen sich besonders gut für eine Veröffentlichung und werden entsprechend nachgefragt?

Im Folgenden wird beschrieben, wie ein Open Data-Projekt initiiert werden kann und was bei der Auswahl und Bereitstellung von offenen Daten zu berücksichtigen ist. Dabei dient das Vorgehensmodell für Open Government vom Zentrum für Verwaltungsforschung in Wien (KDZ) als Grundlage. Der ausführliche Leitfaden wird für eine vertiefende Beschäftigung mit dem Thema empfohlen.<sup>22</sup>

### 5.1 Projektorganisation aufbauen

Aus organisatorischer Sicht betritt man mit dem Thema Open Data nur in Teilen Neuland. Im Kern geht es darum, Daten und Dateien für die Veröffentlichung im Internet bereitzustellen bzw. zusammenzutragen. Die Prozesse unterscheiden sich daher nicht grundlegend von der Arbeit einer Internetredaktion. Dies ist in vielen Kommunen bereits jahrelange Praxis.

Für die Veröffentlichung der Daten kann man auf die in der jeweiligen Kommune bereits bewährte zentrale oder dezentrale Organisationsstruktur für die Pflege des Internetangebotes setzen. Als sehr nützlich hat sich erwiesen, den Mitarbeitern ein Prüfschema, z.B. als Formular im Intranet, an die Hand zu geben, mit dessen Hilfe sie die von ihnen verwalteten Datensätze schnell und einfach überprüfen können. Ein gutes Muster zur Orientierung kann man dem Open Government-Vorgehensmodell des KDZ entnehmen. Individuell angepasst hat es z.B. die Stadt Moers im Einsatz (vgl. [Anlage 2](#)).

---

<sup>21</sup> Eine Übersicht bietet [GOVDATA](#) oder auch [Open Government Data in Kommunen](#).

<sup>22</sup> Krabina, B.; u.a. (2012): [Open-Government-Vorgehensmodell](#).

Abgefragt wird darin neben rechtlichen und technischen Themen auch die Einschätzung über den Nutzen, den ein Datensatz für Dritte bieten könnte, um ggf. einen Anhaltspunkt für eine Priorisierung der Datensätze zu erhalten.<sup>23</sup>

Für das Projekt Open Data sollten keine neuen Organisationseinheiten gegründet werden. Es liegt nahe, die federführende Betreuung eines Open Data-Angebotes in der Internetredaktion oder, wenn vorhanden, im Bereich E-Government der Verwaltung anzusiedeln. Grundsätzlich gilt: Dort, wo Akteure mit persönlichem Engagement das Thema vorantreiben, ist es zunächst gut aufgehoben.

Zu den wichtigsten Abteilungen für ein Open Data-Projekt gehören die Fachabteilungen mit wichtigen Datenbeständen wie Geo-, Umwelt-, Haushalts- oder Statistik-Daten und Abteilungen wie Verwaltungsmodernisierung, E-Government, IT, Social Media und Öffentlichkeitsarbeit sowie die Rechtsabteilung. Die Öffentlichkeit sowie wichtige, lokal aktive zivilgesellschaftliche Akteure und Gruppen sollten ebenfalls mit in ein solches Projekt integriert werden.

Die Entscheidung für Open Data trifft die Verwaltungsführung. Wird das Vorhaben darüber hinaus noch politisch unterstützt, z.B. durch einen Beschluss des Stadt-, Gemeinderats oder Kreistags, verleiht es dieser Entscheidung noch weiteres Gewicht. Ein praktisches Beispiel dafür sind die Open Data-Leitlinien und ein politischer Beschluss des Bonner Stadtrats.<sup>24</sup>

## 5.2 Angebot und Nachfrage entwickeln

In einem ersten Schritt geht es darum, geeignete Datenbestände zu identifizieren, mit denen die Open Data-Community oder der einzelne Bürger etwas anfangen kann. Dabei geht es nicht darum, sofort möglichst viele Daten einer Kommune zu berücksichtigen. Wichtiger ist es, klein und überschaubar zu beginnen, um Erfahrungen zu sammeln und den Aufwand überschaubar zu halten. Hierzu reichen ein einfacher Aufruf in den lokalen Medien, die Befragung von Studierenden und von innovativen lokalen IT-Firmen sowie eine Sammlung von Themengebieten zunächst aus.<sup>25</sup> Ein Ziel könnte es z.B. sein, die TOP20-Daten, die bei potenziellen Anwendern den größten Nutzen stiften, zu identifizieren. Zur Identifikation geeigneter Datenbestände kann auch die Strukturierung der Handlungsfelder aus dem KGSt-Bericht 8/2013 „Kommunales Kommunikationsmanagement: Empfehlungen und Handlungsansätze“ genutzt werden.<sup>26</sup>

Eine Zielgruppen- und Bedarfsanalyse kann dabei sehr hilfreich sein. So hat bspw. das Land Berlin früh entsprechende Umfragen durchgeführt, bevor ein Open Data-Katalog tatsächlich realisiert wurde. In der Umfrage des Landes Berlin wurden Stadtplanungs-, Verwaltungs- und Umweltdaten von den Nutzern priorisiert.

---

<sup>23</sup> Auch die Handlungsempfehlungen des Bundes können eine wertvolle Hilfestellung geben. In technischer Hinsicht soll an dieser Stelle auch auf das Kooperationsprojekt „[OGD Cockpit](#)“ verwiesen werden. Hierbei geht es um die sehr interessante Möglichkeit, ein semantisches Wiki zur Erfassung, Darstellung und Bewertung eines Datenkataloges zu nutzen.

<sup>24</sup> Vgl. <http://opendata.bonn.de>.

<sup>25</sup> Ein [Beispiel aus Bonn](#).

<sup>26</sup> Vgl. S. 33 ff.

Neben einer solchen Bedarfsanalyse sollte auch geprüft werden, welche Daten die Verwaltung bereits jetzt zur Verfügung stellt und was andere (nicht zur Verwaltung gehörende) Stellen bereits anbieten. Oft sind es jedoch die Daten, die die Verwaltung als nicht so wichtig einstuft, welche nach der Veröffentlichung auf großes Interesse stoßen. Hier ist die Kreativität der Zivilgesellschaft nicht zu unterschätzen.

Grundsätzlich sollte gelten: Fangen sie mit den Daten an, die sie einfach bekommen können. Das sind solche Daten, die bereits in maschinenlesbarer Form vorliegen und nicht erst umgewandelt werden müssen und bei denen auch sonst keine offensichtlichen Hinderungsgründe für eine Veröffentlichung (z.B. Datenschutz, Lizenzfragen) vorliegen.

Ein Blick auf die von anderen Kommunen als Open Data deklarierten Datensätze ist hilfreich. Einen guten Überblick bietet z.B. das Datenportal für Deutschland unter <https://www.govdata.de>.

### **5.3 Datenkatalog aufbauen**

Ein Datenkatalog sollte stufenweise aufgebaut werden. Dabei gilt: mit wenigen Datensätzen beginnen (max. fünf bis zehn) und nach und nach weitere hinzunehmen. Dabei sollten die Fachabteilungen die ersten Anlaufstellen sein. Sie wissen am besten, welche Daten sich eignen und wie hoch der Aufwand ist, diese bereitzustellen.

### **5.4 Prüfkriterien entwickeln**

Nach der ersten Analyse, welche Daten in Frage kommen, sind die Daten selbst weiteren Prüfungen zu unterziehen. Folgende (Prüf-)Fragen sind hilfreich:

- Bestehen rechtliche Hindernisse (z.B. Geheimhaltungspflicht, Sicherheitsbedenken)?
- Ist der Datenschutz zu berücksichtigen (z.B. bei Personen- oder Unternehmensbezug)?
- Welche Nutzungsrechte bestehen an den Daten?
- Welchen Nutzen verschafft die Veröffentlichung der Daten?
- Wie hoch ist der Aufwand?
- Wie ist die inhaltliche Qualität der Daten (Genauigkeit, Aktualität)?
- Ist die fortlaufende Aktualisierung der Daten möglich? Wie hoch ist der Aufwand?
- Wie ist die technische Verfügbarkeit, und in welchem Datenformat liegen die Daten vor (Maschinenlesbarkeit)?
- Wird evtl. ein bewährtes Geschäftsmodell bedroht, weil bisher kostenpflichtige Daten nun zur kostenlosen Nutzung bereitgestellt werden sollen?

Wichtig ist auch, Regeln für die Veröffentlichung innerhalb der Verwaltung festzulegen. Dazu gehören z.B. die Bezeichnung des Datensatzes, die Produktnummer oder -bezeichnung, Angaben zur datenliefernden Stelle, die Information, ob es sich um eine Primärquelle handelt, wer für die Daten verwaltungsintern verantwortlich ist sowie das Veröffentlichungsdatum. Ebenso wichtig ist die Erhebung von Metadaten, damit die Daten schnell gefunden und weiterverwendet werden können. Zu empfehlen ist hier das Metadatenmodell des GovData-Portals.<sup>27</sup> Nur so kann gewährleistet werden, dass die Daten auch in übergreifenden Portalen ausgelesen werden können.

## **5.5 Nutzungsbestimmungen klären**

Für die Nutzung und Weitergabe von Daten sind rechtliche Regelungen erforderlich. Zu prüfen ist, ob die Verwaltung das alleinige Nutzungsrecht hat und ggf. zu welchen Konditionen sie die Daten abgeben möchte. „Gehören“ die Daten der Verwaltung, so entscheidet diese selbst darüber, zu welchen Nutzungsbedingungen sie ihre Daten zur Verfügung stellt.

## **5.6 Daten bereitstellen**

Eine viel diskutierte Frage ist, zu welchem Zeitpunkt Daten bereitgestellt werden sollen. Zu den wichtigsten Open Data-Prinzipien zählt, dass erhobene Daten veröffentlicht werden, sobald sie erhoben und zusammengestellt wurden. Selbstverständlich muss die Verwaltung vorab die Qualität der Daten sichern und etwaige rechtliche Fragen geklärt haben. Dann aber sollten Daten zeitnah über ein Open Data-Portal bereitgestellt werden. Bei Echtzeitdaten stellt sich diese Frage nicht.

In diesem Zusammenhang ist auch zu entscheiden, ob die Bereitstellung der Daten in einem eigenen Portal (z.B. auf der städtischen Homepage) oder in einem externen Datenportal erfolgen soll. Die unterschiedlichen Bereitstellungsmöglichkeiten mit ihren Vor- und Nachteilen, werden im nachfolgenden Kapitel behandelt.

## **5.7 Open Data technisch umsetzen**

Bei einem Open Data-Projekt spielt die technische Umsetzung eines Open Data-Portals eine wichtige Rolle. Sie ist aber im Vergleich zu anderen Herausforderungen relativ einfach zu lösen. Je nach Projektumfang lassen sich mehrere Szenarien bilden. Ausschlaggebend für die Wahl eines Szenarios ist das angestrebte Ziel und der damit verbundene finanzielle, personelle und zeitlichen Aufwand sowie das vorhandene technische Know-how. Eine Kommune, die eine kleine, weniger individuelle Open-Data-Lösung anstrebt, wird mit einem kleineren Projektteam auskommen, dass mit geringem Aufwand schnell und pragmatisch eine Open Data-Portal-Lösung umsetzt.

---

<sup>27</sup> Vgl. [Metadatenstruktur für Deutschland](#).

Eine Kommune, die eine individuelle Portallösung implementieren möchte, die in weitere (übergeordnete) Systeme per Schnittstelle implementiert wird, benötigt hingegen ein Projektteam mit größeren personellen, finanziellen und zeitlichen Ressourcen.

Zu beachten ist, dass Open Data-Portale stark standardisiert sind, damit sie von möglichst vielen Kommunen genutzt werden können. Dies führt zu Einschränkungen in der optischen Oberflächengestaltung. Nicht alle Objekte der Internetseite lassen sich frei platzieren: Die Systeme geben im Prinzip die Grundstruktur vor. Möchte eine Kommune sich diesen Reglementierungen nicht aussetzen, benötigt sie ein zusätzlich zu implementierendes Web-Content-Management-System. In diesem System wird die Bedienung des Basissystems über Schnittstellen nachimplementiert. Dieser Vorgang ist technisch aufwändig. Bevor sich eine Kommune dafür entscheidet, sollte sie eine Machbarkeits- und Aufwandsstudie durchführen bzw. durchführen lassen.

Der Vorteil einer speziellen Open Data Portalsoftware ist, dass zusätzliche Funktionen die Darstellung und Nutzung der Daten vereinfachen können und der Datenaustausch mit anderen Open Data-Portalen erleichtert wird. Daten können darüber z.B. automatisch in das GovData-Portal des Bundes eingestellt werden. In den letzten Jahren hat sich die Open Source Software „Comprehensive Knowledge Archive Network (CKAN)“ als „Quasistandard“ für Open Data Portale durchgesetzt. Der Vorteil dieser Software ist die weite Verbreitung, die ständige kostenfreie Weiterentwicklung und die Entwicklung von Erweiterungen sowie des Weiteren die gute Funktionalität der Anwendung und das Vorhandensein von Schnittstellen.

Nachfolgend werden mögliche Szenarien beschrieben.

### **Szenario 1: (Ausschließliche) Nutzung eines zentralen Portals des Landes oder Bundes**

Um offene Daten einer Verwaltung zu präsentieren, benötigt eine Kommune technisch keinen eigenen Webauftritt: Es reicht aus, die Daten an einem Ort im Internet abzulegen und zum Beispiel ein zentrales Portal wie das GovData-Portal des Bundes<sup>28</sup> zu nutzen. Ein Beispiel dafür ist die Gemeinde Wennigsen.<sup>29</sup> In absehbarer Zeit werden nach und nach einige Bundesländer ebenfalls zentrale Portale zur Präsentation und Verwaltung offener Daten bereitstellen.

Ein Beispiel dafür ist das Datenportal des Landes Rheinland-Pfalz<sup>30</sup>. Über diese zentralen Datenportallösungen können über entsprechende Abfragen Daten kommunenspezifisch ausgewertet werden. So ist es beispielsweise im GovData-Portal möglich, über Such- und Filterfunktionen nur die Datenbeschreibungen aufzurufen, die von einer bestimmten Kommune eingestellt wurden.

---

<sup>28</sup> Vgl. [GOVDATA](#).

<sup>29</sup> Vgl. [Offene Daten der Gemeinde Wennigsen](#).

<sup>30</sup> Vgl. [Daten Rheinland-Pfalz](#).



Ein für die Verwaltung individuelles Design des „Webauftritts“ ist hier, wenn überhaupt, nur in engen Grenzen möglich. Gleiches gilt für die Pflege der Daten. Diese ist i.d.R. nur eingeschränkt und vermutlich jeweils zeitlich verzögert möglich, da die Daten speziell zugeliefert werden und ggf. nur periodisch und von einer zentralen Administrationsstelle in das „Gemeinschaftsportal“ aufgenommen werden können.

### **Szenario 2: Umsetzung im vorhandenen kommunalen Internetauftritt**

Mit fast allen heutigen Redaktionssystemen (sog. Web-Content-Management-Systemen) können Dateien zum Herunterladen (Download) bzw. als Verlinkung (Datenquelle) beschrieben und angeboten werden. Über eine geeignete Navigationsstruktur innerhalb der Internetseite können diese Daten und Datenquellen in das bereits vorhandene Internetportal der Kommune eingebettet werden.

Der große Vorteil ist zum einem, dass kein zusätzliches Wissen erforderlich ist. Den Internetredakteuren ist diese Vorgehensweise bereits bekannt. Zum anderen müssen, wie in Variante 1, für die Präsentation des Open-Data-Portals keine bzw. nur wenig weitere finanzielle Mittel bereitgestellt werden. Über eine sogenannte Subdomain<sup>31</sup> ist es meist möglich, auch eine entsprechend medienwirksame Kurz-URL (z.B. [offenedaten.stadtxyz.de](http://offenedaten.stadtxyz.de)) einzurichten und zu betreiben. Ein Beispiel für diese Vorgehensweise ist das Datenportal der Stadt Moers<sup>32</sup>.

### **Szenario 3: Umsetzung mit einem speziellen Internetauftritt**

Dieses Szenario entspricht im Prinzip dem Szenario 2. Es kann jedoch in einigen Fällen sinnvoll sein, entweder ein einfacheres oder ein anderes Web-Content-Management-System zu verwenden. Dies ist der Fall, wenn ein Projektteam z.B. auf das vorhandene System keinen oder nur einen sehr begrenzten Zugriff hat. Gründe dafür sind, dass die Internetseite von einem Externen betrieben wird oder technische Restriktionen vorliegen.

Ein Nachteil dieses Szenarios ist, dass ggf. notwendiges Know-how aufgebaut werden muss und für die Implementierung ein zusätzlicher finanzieller Aufwand entsteht. Bei der Domainwahl erhält man dafür zusätzliche Freiheiten und die optische Darstellung lässt sich frei an die Projektvorgaben anpassen. Ein Beispiel ist die Plattform „Offene Daten: Köln“ <http://www.offenedaten-koeln.de/>.

---

<sup>31</sup> Eine **Domain** ist ein im Internet weltweit einmaliger und eindeutiger und unter gewissen Regeln frei wählbarer Name. Z.B. [www.moers.de](http://www.moers.de). Diese Domain kann beliebig oft in Sub-Domains unterteilt werden. Z.B. <http://www.offenedaten.moers.de>.

<sup>32</sup> Vgl. [Offene Daten Moers](http://www.offenedaten.moers.de).



#### **Szenario 4: Nutzung eines eigenen Open Data-Portals**

Der Aufbau eines eigenen Open Data-Portals mit der notwendigen Infrastruktur ist aufwendig. Insbesondere wenn das entsprechende Wissen in der Verwaltung für derartige Systeme (noch) nicht vorhanden ist. Bei einer in absehbarer Zeit großen Zahl veröffentlichter Datenbestände kann der Aufbau eines eigenen Open Data-Portals vorteilhaft sein. Entsprechende Produkte können sowohl die Datenvisualisierung als auch die Recherche nach den Daten vereinfachen und so eine höhere Akzeptanz von Verwaltungsmitarbeitern bei der Datenpflege und von Externen als Datenkonsumenten bei der Nutzung versprechen.

Ein Datenabgleich mit dem deutschlandweiten GovData-Portal ist möglich, wenn die gleichen technischen Schnittstellen oder mindestens die gleiche Metadatenstruktur verwendet werden. Beides sollte unbedingt beim Aufbau eines eigenen Open Data-Portals bedacht werden.

#### **Szenario 5: Nutzung eines gemeinschaftlichen Open Data-Portals**

Um den technischen Aufwand der vierten Variante zu reduzieren, kann ein Open Data-Portal auch bei einem öffentlichen IT-Dienstleister betrieben werden. Dieser bietet Grundfunktionen des Portals i.d.R. mandantenfähig an. Der Vorteil: Die Grundtechnik wird einmal für mehrere Kommunen bereitgestellt, was die Kosten senkt. Die Pflege und die Visualisierung der Daten erfolgt aber im entsprechenden Design der Verwaltung individuell.

In der Praxis dürfte es sich bei dieser Alternative um die beste Variante für Kommunen handeln. Sie bietet die größtmöglichen Funktionalitäten bei akzeptabler Gestaltungsfreiheit und i.d.R. überschaubaren Kosten. Voraussetzung ist allerdings, dass eine Kommune direkt eine Umgebung längerfristig nutzen möchte.

Die Szenarien 1 und 2 sind zu empfehlen, wenn zunächst ein einfacher Einstieg mit wenigen (dutzend) Datensätzen geplant ist. Ein späterer Ausbau zu den Varianten 3 und 4 (bzw. 5) ist bei einer gut dokumentierten Daten- und Datenquellenstruktur problemarm möglich. Bei den Varianten 1 bis 3 muss allerdings berücksichtigt werden, dass die Beteiligung an einem Portal wie GovData nur dann möglich ist, wenn Metadaten zur Verfügung gestellt werden, die meist manuell, nach den Vorgaben des Portalanbieters, erstellt werden müssen.

Szenario 5 ist solchen Kommunen zu empfehlen, die ihre Informationstechnik über einen Dienstleister betreiben. Dieser sollte dann beim Thema Open Data eng mit dem Projektteam zusammenarbeiten und ggf. schon Vorarbeiten für die Portaltechnik geleistet haben.

## 5.8 Die Rolle der IT-Dienstleister

Die öffentlichen IT-Dienstleister verfügen über viel Know-how bei der Aufbereitung und Bereitstellung von Daten. Sie stellen den Kommunen seit Jahrzehnten die notwendigen Ressourcen und das technische Know-how für ihre Arbeit zur Verfügung. Damit sind sie prädestiniert, die Diskussion um Datenformate, Metadatenkataloge und Standards mit ihrem Wissen zu bereichern und an der Gestaltung von Open Data-Lösungen mitzuwirken. In vielen Kommunen werden es gerade die IT-Dienstleister sein, die das Thema Open Data überhaupt realisieren können.

Zentrale Aufgabe der kommunalen IT-Dienstleister ist, eine Vielzahl qualitativ hochwertiger Primärdaten (z.B. aus dem Finanz- und Einwohnerwesen) bereitzustellen und zu verarbeiten. Kommunen senden ständig Daten automatisiert an die Statistischen Landesämter oder stellen sie z.B. für die Personal- und die Bevölkerungsstatistik bereit. Daten aus Gewerbergistern oder Wohngeldanträgen werden ebenfalls kontinuierlich weitergeleitet. IT-Dienstleister gewährleisten dabei eine hohe Ausfallsicherheit unter Berücksichtigung der Datensicherheit und Einhaltung aller Datenschutzbestimmungen bei der Datenverarbeitung.

Außerdem haben sie Erfahrung bei der Verknüpfung und Aufbereitung von Daten und deren Integration in unterschiedliche Fachanwendungen. Am Beispiel der Geodaten wird deutlich, wie nützlich eine grafische Aufbereitung von Daten sein kann. Daten aus verschiedenen Quellen können per Knopfdruck zusammengeführt und als übersichtliche Information in Form von Karten zur Verfügung gestellt werden. Das Thema „Business Intelligence“ verdeutlicht ebenfalls die Bedeutung der Integration von Daten unterschiedlicher Herkunft für Planungs- und Steuerungsprozesse.

Wenn es darum geht, sich auf Datenformate zu einigen, die dazu geeignet sind, Verwaltungsdaten schnell und unkompliziert als offene Daten zu veröffentlichen, sind die kommunalen IT-Dienstleister wichtige Partner. Sie sind in der Lage, behördeninterne Fachdaten ohne großen Aufwand in maschinenlesbaren Formaten bereitzustellen. Ideen für die Aufbereitung und Strukturierung von Metadaten existieren bereits. Neuentwicklungen sind nicht erforderlich.

Betreibt ein IT-Dienstleister ein kommunales Daten-Portal, kann er das Bindeglied zwischen den kommunalen Fachdaten und evtl. bestehenden Landes- und Bundesportalen bilden. Denkbar ist auch, dass er mehrere kommunale Portale zusammenfasst. Dort, wo die Länder keine eigenen Portale bereitstellen, kann durch Verknüpfung der kommunalen offenen Datenbestände ein virtuelles Landesportal entstehen.

Die notwendigen IT-Systeme und IT-Infrastrukturen für den Betrieb eines Datenportals sind oftmals bereits vorhanden und müssen nicht neu aufgebaut werden. Kommunen sollten daher über eine Datenbereitstellung nachdenken und sich beim Aufbau von beispielsweise Datawarehouses von ihren IT-Dienstleistern beraten lassen.

## 6 Ein Plädoyer für offene Daten

Bei Open Data stehen **lokale und regionale Daten im Fokus**, Daten, die eine wichtige Rolle für die Entwicklung der Städte, Gemeinden und Kreise spielen, aber auch für Unternehmen immer mehr an Bedeutung gewinnen. Die öffentliche Bereitstellung lokaler und regionaler Daten von Seiten der Verwaltung schafft die Möglichkeit, neue Antworten und Lösungen für bestehende Probleme zu finden. Anhand veröffentlichter Daten können Bürger zu alternativen Lösungen beitragen, die zwar in manchen Fällen den Verwaltungen zunächst Mehrarbeit verursachen, aber langfristig zu Optimierungen beitragen können.

In den nächsten Jahren wird es nicht allein um neue Aufgaben in Staat und Kommunen gehen, sondern auch um neue Prozesse und Strukturen. Allein mit den Prozessen und Strukturen von gestern werden die Probleme von morgen nicht gelöst werden können. In der Verwaltung muss es also künftig verstärkt um Potenzialentdeckung, um „Enabling“, um die Schaffung von Ermöglichungsräumen, um die Etablierung von kommunikativen Zonen und eines kommunikativen Ambientes in den Städten, Gemeinden und Kreisen gehen.

Die mit der Weiterentwicklung der Informationstechnik verbundenen Möglichkeiten werden aber nur dann zu einer innovativen und zukunftsfähigen Politik und Verwaltung führen, wenn die Verwaltung selbst sich verändert. Hierzu muss die Politik einen geeigneten Rahmen schaffen.

### **Auf den Punkt gebracht**

Wie Menschen und Organisationen in einer vernetzten Welt künftig mit digitalen Daten umgehen, unterliegt den allgemeinen gesellschaftlichen Entwicklungen. Was digital werden kann, wird digital. Und was gespeichert werden kann, wird gespeichert. Open Government ist mit seinem Baustein Open Data ein wesentliches Element eines neuen digitalen Gemeinwesens. Der Zugang zu Daten der öffentlichen Verwaltung und ihrer Einrichtungen rückt damit in den Mittelpunkt der Debatte.

**Der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB), die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) und die Bundes-Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen IT-Dienstleister (Vitako) unterstützen die Verbreitung von Open Data. Sie ist eine ernstzunehmende Entwicklung und ein wichtiges Element auf dem Weg zur transparenten und vernetzten Verwaltung, von der Bürgerschaft, Wirtschaft und nicht zuletzt auch die Verwaltung selbst profitieren werden.**

## 7 Gutachtliches Verfahren

Dieses Positionspapier wurde von Marc Groß, Referent der KGSt im Programmbereich Informationsmanagement, Tina Siegfried, Referentin der Vitako für E-Government sowie Franz-Reinhard Habel, Sprecher des Deutschen Städte- und Gemeindebundes erarbeitet und mit den folgenden Arbeitsgruppen beraten:

### Arbeitsgruppe KGSt

Ivan Acimovic	Stadt Freiburg
Claus Arndt	Stadt Moers
Frank Besmer	Stadt Dinslaken
Dirk Blauhut	Stadt Köln
Klas Diebäcker	Stadt Arnsberg
Norbert Doedtmann	Stadt Aachen
Ulrike Ernst	Stadt Mönchengladbach
Christian Geiger	Stadt Ulm
Sven Hense	Stadt Bonn
Johann Herzberg	Landeshauptstadt Stuttgart
Christian Horn	Freie und Hansestadt Hamburg
Alexander Köhler	Stadt Leipzig
Bernhard Krabina	KDZ Zentrum für Verwaltungsforschung
Tanja Lechterbeck	Stadt Frankfurt (Main)
Michael Leist	Stadt Frankfurt (Main)
Ernst Mayer	Zweckverband Kommunales Rechenzentrum Niederrhein (KRZN)
Christoph Meineke	Gemeinde Wennigsen (Deister)
Sabine Moewes	Stadt Köln
Martin Nießner	Stadt Ulm
Stefan Pawel	Stadt Linz
Andreas Schreiber	Landkreis Ludwigslust-Parchim
Robert Voringner	Landeshauptstadt München

Rainer Christian Beutel

Dr. Alfred Reichwein

Elke R. Holzrichter

Manfred Pook

### **Arbeitsgruppe Vitako**

Reinhard Bleß	Kommunale Informationsverarbeitung Reutlingen-Ulm Zweckverband (kiru)
Martin Depenbrock	Stadt Dortmund
Jan Dörries	Stadt Hannover
Friedemann Höller	Stadt Dresden
Jorma Klauss	regio iT gesellschaft für informationstechnologie mbh
Karl Klein	Kommunale Informationsverarbeitung Baden-Franken
Michael Leist	Stadt Frankfurt (Main)
Sabine Möwes	Stadt Köln
Siegbert Philipp	Informations- und Kommunikationsinstitut der Landeshauptstadt Saarbrücken (IKS)
Dieter Rieken	ITEBO GmbH
Peter Röhl	Dataport
Gerald Saalfeld	Lecos GmbH
Marc Scherret	Kommunale Informationsdienste Magdeburg GmbH (KID)
Frank Schwanbek	Citkomm services GmbH
Karl-Heinz Wergen	Kommunale Datenverarbeitungszentrale Rhein-Erft-Rur (kdvz)
Peter Kühne	
Dr. Marianne Wulff	

## 8 Literaturverzeichnis

### Literatur, Fundstellen, Quellen, Datensammlungen

*Accident Map: Fahrradunfälle in Großbritannien*

<http://www.cycleinjury.co.uk/map> [Zugriff: 20.02.2014].

*Daten Rheinland-Pfalz*

[www.daten.rlp.de](http://www.daten.rlp.de) [Zugriff: 20.02.2014].

*DDGI Positionspapier (2013)*

Open Government-Data – Verwaltungsdaten frei für Wirtschaft und Gesellschaft. S. 7.

<http://www.ddgi.de/positionspapiere/ogd#U2-1> [Zugriff: 20.02.2014]

*Google-Übersichtskarte: Lage zum Hochwasser im Jahr 2013.*

<https://maps.google.de/maps/ms?msid=206845517716295991100.0004de593015724069107&msa=0&dg=feature> [Zugriff: 20.02.2014].

GOVDATA

Das Datenportal für Deutschland.

<https://www.govdata.de/> [Zugriff: 20.02.2014].

GOVDATA

[www.daten.rlp.de](http://www.daten.rlp.de)

Metadatenkatalog für Deutschland.

<https://www.govdata.de/metadatenschema> [Zugriff: 20.02.2014].

*Habel, Franz-Rheinhard (2013)*

Keynote auf dem Green Economy Agenda-Workshop, BMBF in Berlin: Der Morgen stirbt nie!  
Innovative Städte haben Zukunft.

[http://www.fona.de/mediathek/gek/Workshops\\_2013/Keynote\\_Habel\\_Green%20Economy.pdf](http://www.fona.de/mediathek/gek/Workshops_2013/Keynote_Habel_Green%20Economy.pdf) [Zugriff: 20.02.2014]

*Hamburgisches Transparenzgesetz (HmbTG)*

In: Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt., 29/2012, S. 271-276

<http://www.luewu.de/gvbl/2012/29.pdf> [Zugriff: 20.02.2014].

*Haushalt der Stadt Jena.*

[http://www.jena.de/statistik/offener\\_haushalt/](http://www.jena.de/statistik/offener_haushalt/) [Zugriff: 20.02.2014].

*Herzberg, Johann (2012)*

Staatsmodernisierung durch Open Innovation: Problemlage, Theoriebildung, Handlungsempfehlung. TICC Schriftenreihe. Band 4. 2012.

[http://www.zu.de/deutsch/lehrstuehle/ticc/TICC-121105-Band\\_4-V2.pdf](http://www.zu.de/deutsch/lehrstuehle/ticc/TICC-121105-Band_4-V2.pdf) [Zugriff: 20.02.2014]

*Herzberg, Johann (2013)*

„Open Government“ – Versuch einer Begriffsbestimmung.

In: Verwaltung & Management, 19/2013, S. 44-45

<http://www.gov20.de/open-government-versuch-einer-begriffsbestimmung/>

[Zugriff: 20.02.2014]

*Klessmann, Jens; Denker, Philipp; Schieferdeck, Ina; Schulz, Sönke E.; u.a. (2012)*

Open Government Data. Eine Studie zu Open Government in Deutschland im Auftrag des Bundesministeriums des Innern.

[http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/OED\\_Verwaltung/ModerneVerwaltung/opengovernment.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/OED_Verwaltung/ModerneVerwaltung/opengovernment.pdf?__blob=publicationFile) [Zugriff: 20.02.2014]

*Krabina, Bernhard; u.a. (2012)*

Open-Government-Vorgehensmodell. Umsetzung von Open Government. Version 2.0.

[http://www.kdz.eu/de/webfm\\_send/1494](http://www.kdz.eu/de/webfm_send/1494) [Zugriff: 20.02.2014]

*von Lucke, Jörn; Reinermann, Heinrich (2000)*

Speyerer Definition von Electronic Government. Ergebnisse des Forschungsprojektes Regieren und Verwalten im Informationszeitalter.

<http://foev.dhv-speyer.de/ruvii/Sp-EGov.pdf> [Zugriff: 20.02.2014]

*Offene Daten Köln*

<http://www.offenedaten-koeln.de/> [Zugriff: 20.02.2014].

*Offene Daten der Stadt Moers*

<http://www.offenedaten.moers.de> [Zugriff: 20.02.2014].

*Offene Daten der Gemeinde Wennigsen*

<http://data.wennigsen.net/daten.php> [Zugriff: 20.02.2014].

*OffenerHaushalt*

OffenerHaushalt stellt die Ausgaben und Einnahmen von Bund, Länder und Kommunen übersichtlich dar.

<http://www.offenerhaushalt.de/> [Zugriff: 20.02.2014].

*OGD Cockpit*

[http://www.ogdcockpit.eu/OGD\\_Cockpit](http://www.ogdcockpit.eu/OGD_Cockpit) [Zugriff: 20.02.2014].

*Open Data Katalog der Stadt Bonn*

[http://www.bonn.de/rat\\_verwaltung\\_buergerdienste/aktuelles/open\\_data/01727/index.html?lang=de](http://www.bonn.de/rat_verwaltung_buergerdienste/aktuelles/open_data/01727/index.html?lang=de) [Zugriff: 20.02.2014].

*Open Data der Stadt Bonn*

<http://opendata.bonn.de>. [Zugriff: 20.02.2014]

*Open-Government-Data-Portal Rheinland-Pfalz*

<http://www.daten.rlp.de/>. [Zugriff: 20.02.2014]

*Open Government Wien*

Anwendungen, die die Stadt Wien ihren Bürgern anbietet.

<https://open.wien.at/site/anwendungen/> [Zugriff: 20.02.2014].

*OpenRuhr*

Offene Daten für das Ruhrgebiet.

<http://openruhr.de/> [Zugriff: 20.02.2014]

*Sunlight Foundation (2010)*

Ten principles for opening up Government Information.

<http://sunlightfoundation.com/policy/documents/ten-open-data-principles/>

[Zugriff: 20.02.2014]

*Vitako*

Positionspapier Offene Daten. Transparenz und Offenheit in der Gesellschaft

[http://www.vitako.de/Publikationen/Documents/Vitako%20Positionspapier%20Open%20Data\\_final.pdf](http://www.vitako.de/Publikationen/Documents/Vitako%20Positionspapier%20Open%20Data_final.pdf) [Zugriff 20.2.2014]



## 9 Anhang

### 9.1 Nützliche Links zum Thema Open Data

Behördenleitfaden zum Datenschutz bei Geodaten und -diensten

<http://www.imagi.de/SharedDocs/Downloads/IMAGI/DE/Imagi/behoerdenleitfaden.pdf>

Blog Open Data - Open Government

<http://www.openeverything.eu/>

Datenjournalismus <http://datenjournalist.de/>

Datenjournalismus und Grafiken <http://www.sueddeutsche.de/thema/DataGraph>

Datenportal Deutschland mit Hinweisen auf weitere regionale/lokale Portale

<https://www.govdata.de/>

Facebook-Gruppe Open Data <https://www.facebook.com/#!/groups/open4data/>

Government2.0-Netzwerk Deutschland <http://www.gov20.de/open-data-free-data/>

Netzwerk zur Förderung von Open Government, Open Data, Transparenz und Partizipation

<http://opendata-network.org/>

Netzwerk zur Förderung von Open Society, Open Gov und Open Data in Österreich

<http://www.open3.at/>

Open Data Handbuch der Open Knowledge Foundation

<http://opendatahandbook.org/de/index.html>

Open Data Informationen des Zentrums für Verwaltungsforschung in Wien

<http://www.kdz.eu/node/2081>

Open Data bei der Bundeszentrale für Politische Bildung

<http://www.bpb.de/gesellschaft/medien/opendata/>

Open Data bei Fraunhofer Fokus <http://open-data.fokus.fraunhofer.de/>

Open Data bei DIE ZEIT <http://blog.zeit.de/open-data/>

Open Data bei Spiegel Online <http://www.spiegel.de/thema/daten/>

Open Data in Österreich <http://data.gv.at/>

Open Data Portal Österreich <http://opendataportal.at/>

Open Data Wien <https://open.wien.at/site/open-data/>

Visualisierungsbeispiele <http://www.opendatacity.de/>

Visualisierungsbeispiele <http://flowingdata.com/about/>

Visualisierungswerkzeuge <http://www.datamaps.eu/>

## 9.2 Datenblatt der Stadt Moers

### Formular - Datenmonitoring

Bei Fragen wenden Sie sich bitte an Thorsten Magerstedt oder Elmar Burke unter der Telefonnummer 208.

Felder mit einem \* sind Pflichtfelder und müssen ausgefüllt werden.

Name des Datensatzes\*

Organisationseinheit der Kontaktperson\*

Kontaktperson\*

---

Stichtag / Erstellungsdatum (TT.MM.JJJJ)\*

Aktualisierungsintervall


Der Datensatz ist eine Primärquelle.<sup>(?)</sup>

Unterliegen die Daten Geheimhaltungspflichten oder sonstigen rechtlichen Beschränkungen bzw. handelt es sich um infrastrukturkritische Daten?\*

Geheimhaltung / rechtliche Hindernisse

Handelt es sich um personenbezogene Daten bzw. lassen sich Rückschlüsse auf Personen oder Unternehmen daraus ableiten?\*

Abb. 2: Datenblatt der Stadt Moers zum internen Datenmonitoring.



DStGB  
Deutscher Städte-  
und Gemeindebund  
Marienstr. 6  
12207 Berlin  
Fon 030 773070  
Fax 030 77307200  
[www.dstgb.de](http://www.dstgb.de)

KGSt  
Kommunale Gemeinschaftsstelle  
für Verwaltungsmanagement  
Gereonstraße 18-32  
50670 Köln  
Fon 0221 37689-0  
Fax 0221 37689-7459  
[kgst@kgst.de](mailto:kgst@kgst.de)  
[www.kgst.de](http://www.kgst.de)

Vitako  
Bundes-Arbeitsgemeinschaft der  
Kommunalen IT-Dienstleister e.V.  
Markgrafenufer 22  
10117 Berlin  
Fon 030 2063156-0  
Fax 030 2063156-22  
[www.vitako.de](http://www.vitako.de)