

# Gesetzentwurf

der Bundesregierung

## Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des E-Government-Gesetzes

### A. Problem und Ziel

Daten, die elektronisch verarbeitet werden können, sind eine wertvolle Ressource, wenn sie transparent gemacht werden. Diese sogenannten offenen Daten eröffnen die Chance auf mehr Teilhabe interessierter Bürgerinnen und Bürger und eine intensivere Zusammenarbeit der Behörden mit diesen. Zudem können sie Impulse für neue Geschäftsmodelle und Innovationen bedeuten. Daten in digitaler Form werden daher immer wieder als der „Treibstoff der Zukunft“ oder als „das neue Öl“ bezeichnet.

Gegenwärtig besteht die Gefahr, dass Deutschland aus den Chancen, die die Bereitstellung von elektronischen Daten der Behörden als offene Daten bietet, keinen Nutzen zieht. Zwar hat die Bundesregierung im Rahmen des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der Open-Data-Charta der G8 eine Initiative gestartet, um dem Prinzip der offenen Daten zum Durchbruch zu verhelfen, doch sollte der gewünschte Kulturwandel in der Verwaltung durch eine gesetzliche Regelung begleitet werden. Will Deutschland die Vorteile offener Daten in vollem Umfang nutzen können, muss dieser Prozess durch gesetzliche Regelungen vorangetrieben werden.

Die Studie „Open Data. The Benefits – Das volkswirtschaftliche Potential für Deutschland“ (April 2016) der Konrad-Adenauer-Stiftung beziffert den volkswirtschaftlichen Effekt der wirtschaftlichen Nutzung offener Daten auf mindestens 12,1 Milliarden Euro in den kommenden 10 Jahren. Die Europäische Kommission sieht in der EU ein Potenzial von 140 Milliarden Euro jährlich. Mag der geschätzte wirtschaftliche Nutzen der Datenverarbeitung in verschiedenen Studien auch unterschiedlich hoch ausfallen und auch von der kontinuierlichen, möglichst flächendeckenden Zulieferung von Daten abhängig sein, sehen doch alle Untersuchungen ein signifikantes Potenzial. Staaten können eine ökonomisch wertvolle Grundlage für Innovationen und neue Geschäftsmodelle schaffen,

indem sie die zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben erhobenen Daten maschinenlesbar und entgeltfrei zur Verfügung stellen. Mit diesem Gesetz sollen elektronisch gespeicherte unbearbeitete Daten der Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung transparent und öffentlich zugänglich gemacht werden, um die wirtschaftlichen Potentiale zu heben.

Neben den genannten Potenzialen für Bürgerinnen und Bürger, die Zivilgesellschaft, die Wirtschaft, die Wissenschaft, die Politik und die Verwaltung kommt als weiterer Effekt ein Image- und Akzeptanzgewinn für die Verwaltung durch die verbesserte Nachvollziehbarkeit ihres Handelns hinzu.

## **B. Lösung**

CDU, CSU und SPD haben im Koalitionsvertrag „Deutschlands Zukunft gestalten“ der 18. Wahlperiode beschlossen, dass die Bundesverwaltung auf der Basis eines Gesetzes Vorreiter für die Bereitstellung offener Daten in einheitlichen maschinenlesbaren Formaten und unter freien Lizenzbedingungen sein muss. Open Data ist bereits Bestandteil des Regierungsprogramms „Digitale Verwaltung 2020“, in dessen Rahmen der erste Nationale Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der Open-Data-Charta der G8-Staaten erstellt wurde. Dieser enthält bereits die Aussage, dass eine gesetzliche Open-Data-Regelung angestrebt wird, die die Veröffentlichung von Daten der unmittelbaren Bundesverwaltung zum Grundsatz erklärt.

Mit diesem Gesetz wird die Grundlage für die aktive Bereitstellung von Daten der Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung geschaffen. Um dem Anspruch auf eine Vorreiterrolle Deutschlands gerecht zu werden, orientiert sich die Regelung an international anerkannten Open-Data-Prinzipien, wie sie beispielsweise in der Internationalen Open-Data-Charta (IODC) oder in der Open-Data-Charta der G8-Staaten beschrieben werden.

## **C. Alternativen**

Keine.

## **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Dieses Gesetz hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand. Durch die Bereitstellung von Daten der Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung werden Nutzungsmöglichkeiten geschaffen, die

in gegenwärtig nicht näher bezifferbarem Umfang Auswirkungen auf das Steueraufkommen des Bundes und der Länder haben können.

## **E. Erfüllungsaufwand**

### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Für die Wirtschaft entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand. Es werden keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

### **E.3 Erfüllungsaufwand für die Verwaltung**

Insgesamt fällt nach bisheriger Abschätzung durch das vorliegende Gesetz für die Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 787.000 Euro an. Der einmalige Erfüllungsaufwand umfasst einen Zeit- und Kostenaufwand in Höhe von rund 16,7 Millionen Euro. Alle damit im Zusammenhang stehenden Mehrbedarfe an Sach- und Personalmitteln, Verpflichtungsermächtigungen sowie Planstellen und Stellen sollen vollständig und dauerhaft in den jeweiligen Einzelplänen gegenfinanziert werden. Für Länder und Kommunen entsteht keinerlei Erfüllungsaufwand.

## **F. Weitere Kosten**

Insgesamt dürften positive volkswirtschaftliche Effekte zu erwarten sein. Eine Quantifizierung der Potenziale für Deutschland ist allerdings nicht mit ausreichender Sicherheit möglich.

**Entwurf eines Ersten Gesetzes  
zur Änderung des E-Government-Gesetzes  
Vom ....**

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1**

**Änderung des E-Government-Gesetzes**

Das E-Government-Gesetz vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749) wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
  - a) Nach der Angabe zu § 12 wird folgende Angabe eingefügt:  
„§ 12a Offene Daten der Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung“.
  - b) Folgende Angabe wird angefügt:  
„§ 19 Übergangsvorschriften“.
  
2. Nach § 12 wird folgender § 12a eingefügt:

„§ 12a

Offene Daten der Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung

(1) Die Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung stellen unbearbeitete Daten, die sie zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben erhoben haben oder durch Dritte in ihrem Auftrag haben erheben lassen, zum Datenabruf über öffentlich zugängliche Netze bereit. Ein Anspruch auf die Bereitstellung dieser Daten wird hierdurch nicht begründet.

(2) Absatz 1 Satz 1 gilt nur für Daten, die

1. der Behörde elektronisch gespeichert und in Sammlungen strukturiert vorliegen, insbesondere in Tabellen oder Listen,
2. ausschließlich Tatsachen enthalten, die außerhalb der Behörde liegende Verhältnisse betreffen,

3. nicht das Ergebnis einer Bearbeitung anderer Daten durch eine Behörde der unmittelbaren Bundesverwaltung sind,
4. nach der Erhebung keine Bearbeitung erfahren haben, ausgenommen eine Bearbeitung, die aus rechtlichen oder aus tatsächlichen Gründen erfolgt ist und ohne die eine Veröffentlichung der Daten nicht möglich wäre, und
5. nicht für Forschungszwecke erhoben worden sind.

(3) Abweichend von Absatz 1 Satz 1 müssen die Daten nicht bereitgestellt werden,

1. wenn ein Hinderungsgrund vorliegt oder
2. soweit die Daten bereits über öffentlich zugängliche Netze entgeltfrei bereitgestellt werden.

(4) Ein Hinderungsgrund im Sinne des Absatzes 3 Nummer 1 liegt vor, wenn

1. an den Daten kein oder nur ein eingeschränktes Zugangsrecht insbesondere gemäß den §§ 3 bis 5 des Informationsfreiheitsgesetzes besteht oder ein Zugangsrecht erst nach der Beteiligung Dritter bestünde,
2. die Daten nur zugänglich gemacht werden dürfen, wenn ein rechtliches oder berechtigtes Interesse nachgewiesen wird,
3. Urheberrechte oder verwandte Schutzrechte Dritter entgegenstehen oder die Daten im Zusammenhang stehen mit einem Verfahren vor der in § 124 des Verwertungsgesellschaftengesetzes genannten Schiedsstelle,
4. es sich um Daten handelt, die im Zusammenhang stehen mit Verfahren zu Schutzrechten und Schutzrechtsanmeldungen nach Maßgabe des Patentgesetzes, des Gesetzes über internationale Patentübereinkommen, des Gebrauchsmustergesetzes, des Markengesetzes, des Sortenschutzgesetzes einschließlich der für die Sortenschutzerteilung genutzten Daten aus Verfahren der sautgutrechtlichen Sortenzulassung, des Designgesetzes und des Halbleiterschutzgesetzes sowie der auf Grundlage dieser Gesetze erlassenen Rechtsverordnungen, oder es sich um Daten handelt, die im Zusammenhang stehen mit einem Verfahren vor der Schiedsstelle gemäß den §§ 28 bis 36 des Gesetzes über Arbeitnehmererfindungen,
5. Anhaltspunkte dafür bestehen, dass durch die Veröffentlichung der Daten Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse offengelegt würden, oder
6. die Daten ohne Auftrag der Behörde von Dritten erstellt und ihr ohne rechtliche Verpflichtung übermittelt werden.

(5) Die Bereitstellung der Daten nach Absatz 1 Satz 1 erfolgt unverzüglich nach der Erhebung, sofern der Zweck der Erhebung dadurch nicht beeinträchtigt wird, andernfalls unverzüglich nach Wegfall der Beeinträchtigung. Ist aus technischen oder sonstigen gewichtigen Gründen eine unverzügliche Bereitstellung nicht möglich, sind die Daten unverzüglich nach Wegfall dieser Gründe bereitzustellen.

(6) Die Daten werden grundsätzlich maschinenlesbar bereitgestellt. Sie sind mit Metadaten zu versehen. Die Metadaten werden im nationalen Metadatenportal GovData eingestellt.

(7) Der Abruf von Daten nach Absatz 1 Satz 1 muss entgeltfrei und zur uneingeschränkten Weiterverwendung der Daten durch jedermann ermöglicht werden. Der Abruf von Daten nach Absatz 1 Satz 1 soll jederzeit, ohne verpflichtende Registrierung und ohne Begründung möglich sein.

(8) Die Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung sollen die Anforderungen an die Bereitstellung von Daten im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 bereits frühzeitig berücksichtigen bei:

1. der Optimierung von Verwaltungsabläufen gemäß § 9,
2. dem Abschluss von vertraglichen Regelungen zur Erhebung oder Verarbeitung der Daten sowie
3. bei der Beschaffung von informationstechnischen Systemen für die Speicherung und Verarbeitung der Daten.

(9) Die Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung sind nicht verpflichtet, die bereitzustellenden Daten auf Richtigkeit, Vollständigkeit, Plausibilität oder in sonstiger Weise zu prüfen.

(10) Die Bundesregierung richtet eine zentrale Stelle ein, die die Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung zu Fragen der Bereitstellung von Daten als offene Daten berät.

(11) Die Bundesregierung berichtet dem Bundestag alle zwei Jahre über die Fortschritte bei der Bereitstellung von Daten durch die Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung als offene Daten.

3. Folgender § 19 wird angefügt:

„§ 19  
Übergangsvorschriften

(1) § 12a gilt nur für Daten, die nach dem ...[einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 3 dieses Gesetzes] erhoben werden.

(2) Die Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung stellen die Daten nach § 12a spätestens zwölf Monate nach dem ...[einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 3 dieses Gesetzes] erstmals bereit. Erfordert die Bereitstellung der Daten erhebliche technische Anpassungen und ist sie deshalb innerhalb des in Satz 1 genannten Zeitraums nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand möglich, verlängert sich der Zeitraum für die erstmalige Bereitstellung der Daten auf bis zu drei Jahre, um die technischen Anpassungen durchzuführen. Im Fall des Satzes 2 müssen bei der erstmaligen Bereitstellung nur die aktuellen Daten bereitgestellt werden.

**Artikel 2**

**Evaluierung**

Die Bundesregierung berichtet dem Deutschen Bundestag innerhalb von sechs Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes über die durch das Gesetz erzielten Wirkungen und unterbreitet ihm Vorschläge für die Weiterentwicklung dieses Gesetzes.

**Artikel 3**

**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Anlass und Zielsetzung der Regelung**

In Zeiten der Digitalisierung sind offene Daten eine sich kontinuierlich potenzierende Ressource, die vor allem durch breite Nutzung Mehrwerte generiert. Offene Daten beschreibt ein Konzept, bei dem diese in unbearbeiteter Form, maschinenlesbar ohne Zugangsbeschränkung von jedermann frei verwendet, nachgenutzt und verbreitet werden können - soweit keine Rechte Dritter entgegenstehen.

Das Gesetz öffnet Daten der öffentlichen Verwaltung für Bürgerinnen und Bürger. Diese öffentlich zugänglichen Daten sind Grundlage für die Öffnung von Regierung und Verwaltung im Sinne eines Open Government. Open Government ist ein noch junges, politisch motiviertes Leitbild, das durch mehr Transparenz zu Partizipation und Zusammenarbeit sowie zu Rechenschaftslegung und Innovationen anregen will. Es ist ein Angebot an die Zivilgesellschaft, sich an politisch-administrativen Entscheidungsprozessen zu beteiligen und die Zusammenarbeit bei der Lösung konkreter Fragen zu suchen. Frei verfügbare Daten sollen auch Impulse für neue Geschäftsmodelle und Innovationen geben. Hierzu ist ein Kulturwandel im Umgang der Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung mit den im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Aufgabenerfüllung erlangten Daten hin zu mehr Öffentlichkeit und Weiterverwendung durch jedermann erforderlich. Dieser Kulturwandel wird durch die gesetzlich veranlasste Bereitstellung der in den Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung vorliegenden Daten als offene Daten („Open-by-Default“) erreicht.

Ein Rechtsanspruch auf die Bereitstellung von Daten wird durch dieses Gesetz nicht begründet.

#### **II. Wesentlicher Inhalt der Regelung**

Die Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung werden angehalten, die zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben erhobenen unbearbeiteten Daten zu



veröffentlichen, sofern dem keine Ausnahmetatbestände dieser oder anderer Regelungen entgegenstehen. Insbesondere sind datenschutzrechtliche und spezialgesetzliche Regelungen zu beachten. Ziel der Regelung ist es, ausschließlich diejenigen Daten zu veröffentlichen, die zur Erfüllung der öffentlich-rechtlichen Aufgabe erhoben werden, in elektronischer Form vorliegen, insbesondere in Tabellen oder Listen strukturiert sind, lediglich Tatsachen zu außerhalb der Behörde liegenden Verhältnissen und keine Bewertungen enthalten, keine inhaltliche Bearbeitung erfahren haben und die nicht einem Hinderungsgrund unterfallen. Daten zu internen Verwaltungsprozessen sind daher von der Bereitstellung ausgenommen.

### **III. Alternativen**

Keine. Die Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung stellen in sehr unterschiedlichem Umfang Daten als offene Daten bereit. Dies resultiert auch aus ihren heterogenen Aufgabengebieten. Um trotzdem ein überall gleichermaßen höheres Niveau bei der Bereitstellung in absehbarer Zeit zu erreichen, ist eine gesetzlich normierte Bereitstellung unumgänglich.

### **IV. Gesetzgebungskompetenz des Bundes**

Die Zuständigkeit des Bundes zum Erlass dieser Vorschriften ergibt sich aus der Natur der Sache. Bei der Regelung der Bereitstellung offener Daten durch die unmittelbare Bundesverwaltung handelt es sich um eine Materie, die ihrer Natur nach eine eigene Angelegenheit des Bundes darstellt und daher nur vom Bund geregelt werden kann.

### **V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und mit völkerrechtlichen Verträgen vereinbar. Eine Notifizierungspflicht nach der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft besteht nicht, da durch das Gesetz keine technischen Vorschriften für Erzeugnisse und für Dienste der Informationsgesellschaft eingeführt werden.

Ziele des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention - UN-BRK), hier konkret aus Artikel 9 UN-BRK werden berücksichtigt.

## **VI. Gesetzesfolgen**

### **1. Nachhaltigkeitsaspekte**

Der Gesetzentwurf verfolgt keine der Indikatorenziele und steht im Einklang mit dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Der Gesetzentwurf befördert den in der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie empfohlenen internationalen Austausch im Rahmen der *Open Government Partnership*.

### **2. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Dieses Gesetz hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand. Langfristig sind jedoch positive volkswirtschaftliche Effekte durch die Nutzung der bereitgestellten Daten durch private Unternehmen zu erwarten.

### **3. Erfüllungsaufwand**

#### **a) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

#### **b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Für die Wirtschaft entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand. Es werden keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

#### **c) Erfüllungsaufwand für die Verwaltung**

Erfüllungsaufwand für die Verwaltung auf Bundesebene entsteht durch das Zurverfügungstellen elektronisch gespeicherter unbearbeiteter Daten gemäß § 12a Absatz 1, das Einrichten einer zentralen Stelle zur Beratung zu Fragen der Einführung von Open Data gemäß § 12a Absatz 10 und die Berichtspflicht gemäß § 12a Absatz 11.

Die überwiegende Mehrzahl der Bundesbehörden hat mit der Umsetzung einer Open-Data-Strategie noch nicht begonnen und deshalb keinerlei Erfahrung in diesem Bereich. Erst im Zuge der Einführung einer Open-Data-Regelung wird über eine konkrete Umsetzung nachgedacht werden, weshalb nur wenige

Bundesbehörden gegenüber dem Statistischen Bundesamt Auskunft über ihren möglichen Erfüllungsaufwand geben konnten.

Als Grundlage für die folgende Schätzung wurde somit der Aufwand der Behörden verwendet, die bereits im GovData-Portal Daten eingestellt haben.

Für die Zurverfügungstellung elektronisch gespeicherter unbearbeiteter Daten als offene Daten gemäß § 12a Absatz 1 kann demnach von Kosten in Höhe von 12 bis 24 Euro je Datenbereitstellung ausgegangen werden. Bei ca. 300 Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung wird vermutet, dass jede Behörde Datensätze in einer Größenordnung von 50 bis 100 pro Jahr zur Verfügung stellen wird, woraus sich 22.500 Datensätze pro Jahr ergeben. Diese Größenordnung entspricht vergleichbaren Erfahrungswerten aus anderen Industrienationen, die bereits erste Erfahrungen im Bereich Open Data gesammelt haben. Aus den genannten Kosten je Fall resultiert nach derzeitiger Abschätzung mithin ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 400.000 Euro. Zusätzlich ist ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 16.000 bis 94.000 Euro je Behörde zu berücksichtigen, welcher vor allem durch den Aufbau einer IT-Struktur und die Erstellung eines Veröffentlichungskonzepts entsteht. Die große Spannweite ergibt sich daraus, dass manche Behörden des Bundes bereits mit der Zulieferung von Daten vertraut sind und andere Behörden dagegen keinerlei anknüpfbare Strukturen für die Zurverfügungstellung unbearbeiteter elektronischer Rohdaten als offene Daten haben. Bei ca. 300 Behörden ergibt sich folglich ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von 16,5 Millionen Euro.

Für das Einrichten einer zentralen Stelle gemäß § 12a Absatz 10 zwecks Beratung bzgl. der Einführung von Open Data wird von einem Bedarf von vier Stellen (1 höherer Dienst, 3 gehobener Dienst) ausgegangen, wodurch ein jährlicher Erfüllungsaufwand für Personal- und Sachkosten in Höhe von rund 340.000 Euro anfällt. Zusätzlich wird vermutet, dass übergangsweise für den erhöhten Beratungsbedarf zwei weitere Stellen (1 höherer Dienst, 1 gehobener Dienst) erforderlich sein werden. Daraus ergeben sich einmalige Personal- und Sachkosten in Höhe von rund 190.000 Euro. Ausgangspunkt dieser Schätzung ist ein Vergleich mit ähnlich aufgebauten Beratungsstellen, die wiederum einen Bezug zur Informationstechnologie aufweisen.

Für die Erfüllung der Berichtspflicht gemäß § 12a Absatz 11 wird von einem zusätzlichen Zeitaufwand von maximal 6 Monaten für jeweils eine Stelle im höheren Dienst sowie im gehobenen Dienst ausgegangen. Hiernach ergäbe sich ein Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 94.000 Euro. Da die Berichtspflicht

jedoch lediglich alle zwei Jahre zu erfüllen ist, beträgt der jährliche Erfüllungsaufwand rund 47.000 Euro.

Durch die Regelung sind ausschließlich Behörden des Bundes betroffen. Für Länder und Kommunen entsteht somit keinerlei Erfüllungsaufwand.

Insgesamt fällt durch das vorliegende Gesetz ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 787.000 Euro an. Der einmalige Erfüllungsaufwand umfasst einen Personal- und Kostenaufwand in Höhe von rund 16,7 Millionen Euro. Alle damit im Zusammenhang stehenden Mehrbedarfe an Sach- und Personalmitteln, Verpflichtungsermächtigungen sowie Planstellen und Stellen sollen vollständig und dauerhaft in den jeweiligen Einzelplänen gegenfinanziert werden.

#### **4. Weitere Kosten**

Insgesamt dürften positive volkswirtschaftliche Effekte zu erwarten sein. Eine Quantifizierung der Potenziale für Deutschland ist allerdings nicht mit ausreichender Sicherheit möglich.

#### **5. Weitere Gesetzesfolgen**

Gleichstellungspolitische Belange werden nicht berührt. Demografische Auswirkungen sind nicht zu erwarten.

### **VII. Befristung; Evaluierung**

Das Gesetz sieht in Artikel 3 eine Berichtspflicht vor, die der Evaluierung des Gesetzes dient. Die Bundesregierung wird zudem dem Deutschen Bundestag nach Inkrafttreten des Gesetzes im Zweijahresrhythmus über die Fortschritte bei der Bereitstellung von Daten der Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung als offene Daten berichten.

## **B. Zu den einzelnen Vorschriften**

### **Zu Artikel 1 (Änderung des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung)**

#### **Zu Nummer 1 (Inhaltsverzeichnis)**

Das Inhaltsverzeichnis wird an die Neuregelung angepasst.

## **Zu Nummer 2 (§ 12a)**

Die Regelung fokussiert auf die Bereitstellung von Daten. Daten sind eine Teilmenge von Aufzeichnungen gem. § 2 Nummer 2 des Informationsweiterverwendungsgesetzes, die durch Einschränkungen, die im Gesetz formuliert werden, auf die tatsächlich bereitzustellenden Daten eingegrenzt wird. Diese Daten werden im Regelfall sogenannte Rohdaten sein, also auf den Tatsachekern reduzierte Aufzeichnungen. Wird beispielsweise auf Basis erhobener Daten eine Statistik, ein Bericht oder eine sonstige Bewertung erstellt, so sind nach dieser Vorschrift nur die ursprünglichen Rohdaten zu veröffentlichen. Die im Zuge der Bearbeitung entstehenden Aufzeichnungen, Verwaltungsakten, Texte, Berichte, Entwürfe und Notizen und das Ergebnis der Bearbeitung sind nicht von der Regelung erfasst. Gleichwohl können diese Informationen zur Weiterverwendung veröffentlicht werden, wenn die Behörde dies für sinnvoll erachtet. Die Behörden können zusätzlich zu den Rohdaten auch weiter bearbeitete Daten sowie daraus folgende eigene Interpretationen bereitstellen. Zudem können bei Rohdaten ergänzende Informationen zu Datenerhebung, Rahmenbedingungen der Messung (beispielsweise Beschreibung der Testprotokolle, Probenahmeort, Bedingungen, Probenlagerung) oder jeweils gängigen fachlichen und wissenschaftlichen Standards verfügbar gemacht werden, die Dritte bei der Weiternutzung der Daten berücksichtigen können. Hierzu besteht für die Behörden jedoch keine Verpflichtung. Durch den oben dargelegten Bezug zum Informationsweiterverwendungsgesetz ergibt sich, dass alle nach dieser Regelung bereitgestellten Daten Informationen im Sinne des § 2 Nummer 2 des Informationsweiterverwendungsgesetzes sind und damit hinsichtlich der Weiterverwendung grundsätzlich den Regelungen des Informationsweiterverwendungsgesetzes unterfallen. Die Daten sind demnach für alle derzeit bekannten sowie für alle zukünftig bekannten Zwecke kommerzieller und nicht-kommerzieller Nutzung bereitzustellen.

Gemäß § 1 Absatz 4 des E-Government-Gesetzes gilt auch § 12a nur dann, soweit nicht Rechtsvorschriften des Bundes inhaltsgleiche oder entgegenstehende Bestimmungen zur Bereitstellung von Daten enthalten. Damit soll sichergestellt werden, dass die aufgrund der jeweiligen Besonderheiten für bestimmte Rechtsgebiete (wie etwa § 11 des Geodatenzugangsgesetzes, § 10 des Umweltinformationsgesetzes oder § 96 der Bundeshaushaltsordnung) abschließend getroffenen Regelungen Gültigkeit behalten und Doppelungen, Widersprüche oder auch Konflikte mit internationalen oder europäischen Rechtsvorgaben vermieden werden. Das gilt insbesondere auch für die

Bereitstellung und Veröffentlichung von Daten, die die Bundesnetzagentur, das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle oder Dritte in ihrem Auftrag im Zusammenhang mit der Ausführung des Energiewirtschaftsgesetzes, des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes oder Verordnungen aufgrund dieser Gesetze erheben. Die darin vorgesehenen Regelungen zur Bereitstellung und Veröffentlichung von Daten sind abschließend. Darüber hinausgehende Veröffentlichungspflichten nach § 12a bestehen in diesem Fall nicht.

**Absatz 1** regelt die Datenbereitstellung durch die Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung, ausgenommen sind damit die bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts. Die Bereitstellung erfolgt über das Verfügbarmachen zum Datenabruf über öffentlich zugängliche Netze zur Weiterverwendung durch jedermann. Bei dem für die Bereitstellung der Daten genutzten Internetangebot ist die Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung - BITV 2.0 zu beachten. Dies betrifft nicht die bereitzustellenden Daten selbst. Es sind nur Daten bereitzustellen, die die datenhaltende Behörde in Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben erhoben hat oder durch einen beauftragten Dritten hat erheben lassen, die elektronisch vorliegen und über die die datenhaltende Behörde berechtigt ist zu verfügen. Eine Pflicht zur Digitalisierung in maschinenlesbare Formate von nur analog vorliegenden Aufzeichnungen, Bilddateien und anderen nicht maschinenlesbaren Formaten zu dem Zweck der Veröffentlichung nach dieser Regelung entsteht nicht. Erheben meint hier das aktive Beschaffen von Daten im Rahmen der Erfüllung der öffentlich-rechtlichen Aufgabe. Die beispielsweise von Zuwendungsempfängern im Rahmen öffentlich geförderter Vorhaben erhobenen Daten müssen damit nicht bereitgestellt werden.

Aus dem Begriff des Erhebens folgt, dass grundsätzlich abschließende bzw. vollständige Datensammlungen veröffentlicht werden müssen, nicht jeder Zwischenstand bzw. vorläufige Datensätze bei einem längeren Sammlungsprozess. Sofern die Erhebung der Daten kontinuierlich erfolgt, sind nach dem Zweck der Datenerhebung geeignete Zwischenstände bereitzustellen. Es sind nur solche Daten bereitzustellen, die die Behörde oder der beauftragte Dritte erstmalig erhoben hat.

**Absatz 2** beschreibt die bereitzustellenden Daten.

Die Daten müssen nach Absatz 2 Nummer 1 in strukturierten Sammlungen vorliegen und in einem inhaltlichen Sachzusammenhang stehen. Die Strukturiertheit äußert sich insbesondere dadurch, dass die Daten in Form einer Tabelle oder Liste vorliegen oder darstellbar sind. Eine solche Sammlung wird

umgangssprachlich häufig als Datensatz bezeichnet. Anträge, Vermerke, Verwaltungsakten, Studien, Berichte oder andere Fließtexte fallen nicht unter den Datenbegriff. Auch E-Mails, die in einem E-Mail-System der Behörde gespeichert sind, werden nicht erfasst.

Die Daten dürfen nach Absatz 2 Nummer 2 ausschließlich Tatsachen zu Verhältnissen enthalten, die außerhalb der Behörde liegen. Interne Daten, die beispielsweise zur Organisation oder Erleichterung des Dienstablaufs erhoben werden, sind nicht bereitzustellen. Sammlungen, die aufgrund einer bewertenden Bearbeitung von Daten entstehen, sind daher ebenfalls keine Daten im Sinne dieser Vorschrift. Hierdurch sind Berichte und andere Auswertungen von Daten auch dann von der Veröffentlichung ausgeschlossen, wenn sie das Kriterium der Strukturiertheit erfüllen, beispielsweise, weil die Bewertung in Form einer Tabelle erfolgte.

Absatz 2 Nummer 3 regelt die Konstellation, dass eine Behörde der unmittelbaren Bundesverwaltung Ergebnisse einer anderen Behörde der unmittelbaren Bundesverwaltung für ihre Aufgabenerfüllung nutzt. In diesem Falle muss die andere Behörde die dem Ergebnis zugrundeliegenden Daten bereitstellen, sodass eine erneute Bereitstellung durch die nachnutzende Behörde nicht erforderlich ist. Es sind nur erstmalig erhobene Daten bereitzustellen. Auf diese Weise werden sogenannte Bearbeitungsketten von der Bereitstellung ausgenommen und redundante Veröffentlichungen verhindert. Bereitstellen sind hingegen Daten, die durch einen von der Behörde beauftragten Dritten erhoben wurden und die dieser beispielsweise nur zusammenfasst, ohne aber eine Bewertung oder Interpretation vorzunehmen.

Um bei der Bereitstellung der Daten die höchstmögliche Transparenz zu gewährleisten, dürfen nach Absatz 2 Nummer 4 die Daten nach der Erhebung grundsätzlich keine Bearbeitung erfahren haben. Ausgenommen ist eine Bearbeitung aus anderen rechtlichen oder tatsächlichen Gründen, ohne die eine Veröffentlichung der Daten nicht möglich wäre. Dies betrifft beispielsweise Daten, die aufgrund anderer Rechtsvorschriften anonymisiert wurden und in dieser Form der Behörde vorliegen. Eine Pflicht zur Anonymisierung wird durch dieses Gesetz nicht geschaffen. Obwohl mit der Anonymisierung eine Bearbeitung einhergeht, werden die anonymisiert vorliegenden Daten im Sinne dieser Vorschrift wie unbearbeitete Daten behandelt. Selbiges gilt, wenn zum Beispiel eine Nutzung der Daten erst durch eine Bearbeitung ermöglicht wird, weil die Daten beispielsweise allein wegen ihrer Menge gar nicht öffentlich bereitgestellt werden können. Dabei

darf jedoch keine Bewertung der Daten vorgenommen werden. Weiterhin kann eine Bearbeitung aus tatsächlichen Gründen in den Fällen notwendig sein, bei denen Daten referenziert werden müssen, um sie grundsätzlich nutzbar machen zu können.

Von der Bereitstellung ausgenommen sind nach Absatz 2 Nummer 5 Daten, die für Forschungszwecke erhoben werden. Damit wird den internationalen Bemühungen im Wissenschaftsbereich Rechnung getragen, spezielle Regelungen für die Veröffentlichung von Forschungsdaten zu erarbeiten, insbesondere unter dem Aspekt „Open Access“ bzw. „Open Science“. Dieser Prozess soll durch allgemeine Regelungen, wie sie dieses Gesetz vorsieht, nicht beeinträchtigt werden.

**Absatz 3** regelt Ausnahmen von der Bereitstellung der Daten. Die Bereitstellung der Daten entfällt nach Nummer 1, wenn ein Hinderungsgrund vorliegt. Dies ist bereits dann der Fall, wenn in der Sammlung von Daten einzelne Daten von einem Hinderungsgrund erfasst werden. Nach Nummer 2 muss die Behörde die Daten nicht bereitstellen, soweit die Daten bereits über öffentlich zugängliche Netze entgeltfrei bereitgestellt werden. Dabei ist es unerheblich, ob die Bereitstellung durch eine andere Behörde oder durch sonstige Dritte erfolgt.

Auch wenn die Daten über öffentlich zugängliche Netze gegen Entgelt bereitgestellt werden, kann eine Bereitstellung durch eine Behörde der unmittelbaren Bundesverwaltung nach dieser Regelung nicht erfolgen, wenn sie zur Verfügung über die Daten nicht berechtigt ist. Insbesondere kann eine Bereitstellung durch Nutzungsbedingungen sowie durch vertragliche oder sonstige Vereinbarungen ausgeschlossen sein.

**Absatz 4** benennt die Hinderungsgründe im Sinne des Absatzes 3 Nummer 1. Absatz 4 Nummer 1 schließt eine Bereitstellung aus, wenn kein oder nur ein eingeschränktes Zugangsrecht besteht. Dies ist der Fall, wenn Daten betroffen sind, zu denen aus Gründen des Datenschutzes, der IT-Sicherheit, der statistischen Geheimhaltung, der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Sicherheit, der Betroffenheit schutzbedürftiger Belange der Nachrichtendienste und polizeilicher Stellen des Bundes, oder weil sie Informationen enthalten, die einer durch Rechtsvorschrift oder durch die Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum materiellen und organisatorischen Schutz von Verschlussachen geregelten Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht oder einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis unterliegen, Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse enthalten oder weil sonst einer der in den §§ 3 bis 5 des Informationsfreiheitsgesetzes genannten



Gründe vorliegt, kein Zugangsrecht besteht oder ein Datenzugang durch anderweitige spezialgesetzliche Regelung (zum Beispiel §§ 8 und 9 des Umweltinformationsgesetzes oder das Steuergeheimnis nach § 30 der Abgabenordnung) ausgeschlossen wird. Ein nur eingeschränktes Zugangsrecht im Sinne der Nummer 1 liegt insbesondere auch dann vor, wenn nach der einschlägigen Regelung, beispielsweise den entsprechenden Regelungen im Informationsfreiheitsgesetz oder im Umweltinformationsgesetz oder aus sonstigen Gründen, beispielsweise um die Verfügungsberechtigung herbeizuführen, eine Interessenabwägung oder Anhörung Dritter erforderlich wäre. Ein eingeschränktes Zugangsrecht kann auch dadurch begründet sein, dass in Fachgesetzen eine Zweckbindung für die Datenerhebung ohne eine weitere Veröffentlichungspflicht vorgesehen ist. Die Bereichsausnahme nach § 3 Nummer 8 des Informationsfreiheitsgesetzes hat gemäß § 12a Absatz 4 Nummer 1 zur Folge, dass die Nachrichtendienste insgesamt und die Behörden und öffentlichen Stellen, soweit sie Aufgaben nach § 10 Nummer 3 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes wahrnehmen, von der Bereitstellung ausgenommen sind. Dies gilt nicht nur für die genannten Behörden selbst, sondern ebenso für die betreffende Fachaufsicht. Absatz 4 Nummer 2 stellt klar, dass die Bereitstellung von Daten in den Fällen, in denen der Zugang nur bei Nachweis eines rechtlichen oder berechtigten (z. B. wirtschaftlichen) Interesses besteht, nicht erfolgt.

Absatz 4 Nummern 3 und 4 stellen insbesondere sicher, dass Urheberrechte oder verwandte Schutzrechte Dritter oder Schutzrechte und Schutzrechtsanmeldungen des gewerblichen Rechtsschutzes durch das Gesetz nicht berührt werden.

Absatz 4 Nummer 5 berücksichtigt als Grund, der die Bereitstellung der Daten hindert, wenn durch die Veröffentlichung der Daten Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse offengelegt würden oder zumindest Anhaltspunkte dafür bestehen.

Absatz 4 Nummer 6 schließt die Bereitstellung von Daten aus, die ohne Auftrag der Behörde von Dritten erstellt und ihr ohne rechtliche Verpflichtung übermittelt werden. Das ist insbesondere bei fiskalischem Handeln der Behörde, z. B. bei öffentlicher Beschaffung, und bei Antragsverfahren der Fall.

### **Absatz 5**

Die Vorschrift definiert den Zeitpunkt der Bereitstellung. Die Bereitstellung der Daten erfolgt unverzüglich nach der Erhebung, sofern der Zweck der Erhebung dadurch nicht beeinträchtigt wird. Würde beispielsweise eine unverzügliche Bereitstellung der Erfüllung der Fachaufgaben entgegenstehen, hat die Bereitstellung erst dann zu erfolgen, wenn dies nicht mehr der Fall ist. Daten aus Förderanträgen oder der Frühkoordinierung sind beispielsweise nicht unverzüglich

nach der Erhebung bereitzustellen, da in diesen Fällen eine unverzügliche Bereitstellung der Erfüllung der Fachaufgaben entgegenstehen würde. Technische oder sonstige gewichtige Gründe, aus denen eine unverzügliche Bereitstellung nicht möglich ist, sind beispielsweise Verzögerungen aufgrund technischer Störungen oder notwendiger Wartungsarbeiten. Die Bereitstellung hat dann unverzüglich nach Wegfall dieser Gründe zu erfolgen. Gleiches gilt für den Fall, dass vor der Bereitstellung eine Bearbeitung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen erfolgt.

**Absatz 6** sieht vor, die Daten mit Metadaten wie Angaben über Herkunft, Struktur und Inhalt der bereitgestellten Daten und grundsätzlich maschinenlesbar zur Verfügung zu stellen. Letzteres gilt nicht, wenn die Umwandlung in maschinenlesbare Formate einen unverhältnismäßigen Aufwand bedeuten würde.

**Absatz 7** regelt, dass der Abruf der nach Absatz 1 bereitgestellten Daten entgeltfrei und zur uneingeschränkten Weiterverwendung durch jedermann erfolgt. Rechtsvorschriften, die eine Bereitstellung oder Weiterverwendung von Daten nur gegen Entgelt vorsehen, gehen dieser Regelung vor. Das ergibt sich bereits aus § 1 Absatz 4 EGovG.

Die Weiterverwendung darf nicht eingeschränkt werden. Eine Einschränkung im Sinne dieser Regelung liegt nicht vor, wenn eine offene und nicht restriktive Lizenz auf die Daten angewandt wird. Dies gilt auch, wenn diese Lizenz beispielsweise die Nennung der bereitstellenden Behörde fordert („Namensnennung“).

Die Daten sollen möglichst jederzeit von potentiellen Nutzern bzw. Interessenten abgerufen werden können. Kurzzeitige Unterbrechungen der Bereitstellung, beispielsweise wegen notwendiger Wartungsarbeiten an der technischen Infrastruktur der Datenbereitstellung oder durch externe Einflüsse, widersprechen diesem Grundsatz nicht. Abruf und Weiterverwendung der Daten müssen ohne weitere Hürden möglich sein, weshalb diese nicht durch eine verpflichtende Registrierung oder die Notwendigkeit einer Begründung eingeschränkt werden sollen.

**Absatz 8** fordert von den Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung, bereits frühzeitig bei der Optimierung von Verwaltungsabläufen, die erstmals zu wesentlichen Teilen elektronisch unterstützt werden, auch die Bereitstellung von Daten als offene Daten zu berücksichtigen („Open by Design“). Dazu zählt auch eine Prüfung, inwieweit Hinderungsgründe im Sinne von Absatz 3 Nummer 1 vermieden werden können, beispielsweise durch Vermeidung der Speicherung von personenbezogenen Merkmalen gemeinsam mit nicht personenbezogenen

Merkmale in einer Sammlung. Gleiches gilt beim Abschluss von vertraglichen Regelungen zur Erhebung oder Verarbeitung der Daten sowie bei der Beschaffung von informationstechnischen Systemen für die Speicherung und Verarbeitung der Daten. Dadurch wird der für die Datenbereitstellung erforderliche technische und personelle Aufwand nach einer Übergangszeit auf ein verhältnismäßiges Maß reduziert.

**Absatz 9** befreit die Behörde von der Pflicht, die Daten vor Bereitstellung nach Absatz 1 auf Richtigkeit, Vollständigkeit, Plausibilität oder in sonstiger Weise zu prüfen. Diese Regelung ist erforderlich, da die unverzügliche Bereitstellung von Datenbeständen ohne Bearbeitung, Bereinigung oder Zusammenfassung bedingt, dass keine Überprüfung auf Richtigkeit, Vollständigkeit, Plausibilität oder in sonstiger Weise stattfindet. Aus dem Verzicht auf eine Prüfpflicht der Behörde, der eine Bereitstellung unverzüglich nach Erhebung erst ermöglicht, soll kein Haftungstatbestand für die Behörde entstehen, die nach dieser Regelung Daten bereitstellt.

**Absatz 10** regelt die Einrichtung einer zentralen Stelle, die die Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung zu Fragen der Bereitstellung von Daten als offene Daten berät und fachlich unterstützt.

**Absatz 11** normiert eine Berichtspflicht der Bundesregierung gegenüber dem Deutschen Bundestag zum Stand der Umsetzung der Bereitstellung.

### **Zu Nummer 3 (§ 19)**

Die Regelung schließt eine Verpflichtung zur Bereitstellung von Daten, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes erhoben wurden, aus. Dies hindert die Behörde jedoch nicht daran, entsprechende Daten - soweit zulässig - freiwillig als offene Daten bereitzustellen.

Im Hinblick darauf, dass die Bereitstellung auch im günstigsten Fall für die Behörde Aufwand verursacht, der berücksichtigt werden muss, sieht das Gesetz eine maximal zwölfmonatige Übergangsfrist für die Bereitstellung vor. Sollten im Einzelfall erhebliche technische Anpassungen erforderlich sein und diese einen unverhältnismäßig großen Aufwand verursachen, wenn diese Anpassungen in dem zwölfmonatigen Zeitraum vorgenommen werden müssten, verlängert sich der Zeitraum für die erstmalige Bereitstellung der Daten auf bis zu drei Jahre, um die technischen Anpassungen durchzuführen. Daten im Sinne des § 12a, die im

Zeitraum zwischen dem Inkrafttreten dieser Regelung und der erstmaligen Bereitstellung der Daten angefallen sind, sind nicht rückwirkend bereitzustellen.

**Zu Artikel 2 (Evaluierung)**

Die Berichtspflicht dient der Evaluierung des Gesetzes. Es soll überprüft werden, ob die gesetzten Ziele erreicht wurden, und es sollen eventuelle Hemmnisse bei der Bereitstellung von Daten als offene Daten durch die Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung identifiziert werden. Die erzielten Wirkungen umfassen auch den Erfüllungsaufwand, der bei den Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung durch die Rechtsänderungen dieses Gesetzes entsteht. Der Bericht soll darüber hinaus Vorschläge für die Weiterentwicklung der gesetzlichen Grundlagen vorsehen, soweit erforderlich. Die Evaluierung erfolgt nur einmal und zusammen mit dem ohnehin nach Artikel 1 § 12a Absatz 11 vorzulegenden Fortschrittsbericht, um den Aufwand möglichst gering zu halten.

**Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)**

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.