



Handbuch für offene Verwaltungsdaten des BVA

FAQ

Fragen und Antworten rund um die Umsetzung von Open Data in der Bundesverwaltung

Hier finden Sie Antworten zu häufig gestellten Fragen.

Diese Übersicht beansprucht nicht die Vollständigkeit und wird im Laufe der Zeit immer wieder ergänzt werden.

Ihre Frage wird in diesem FAQ nicht behandelt?

Dann schreiben Sie uns eine E-Mail an opendata@bva.bund.de, wir helfen Ihnen gerne weiter.

Version 1.3
Juli 2018

Änderungsdokumentation

Änderung			Geänderte Seiten	Beschreibung der Änderung	BearbeiterIn	Freigabe durch
Nr.	Datum	Version				
1	25.05.2018	1.0			D. Flemming	
2	07.06.2018	1.1		Ergänzungen allg.	C. Funk	Flemming
3	11.07.2018	1.2		Neuordnung allg.	D. Flemming	
4	13.07.2018	1.3.		Ergänzungen allg.	C. Funk	Flemming
5						
6						
7						
8						

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	4
Was ist Open (Government) Data?	5
1. Rechtliche Fragen	5
Wer muss nach § 12a EGovG Daten veröffentlichen?	5
Wer muss Daten veröffentlichen? Wer z.B. bei Bearbeitungsketten innerhalb der Bundesverwaltung oder zwischen Bund und Ländern?	5
Welche Daten sollen nach § 12a EGovG veröffentlicht werden?	6
Ab wann sind Daten zu publizieren?	6
Wann müssen danach die Daten zur Verfügung stehen?	6
Müssen Daten, die vor Inkrafttreten des Gesetzes erhoben wurden, veröffentlicht werden?	7
Ist jegliche Bearbeitung ausgeschlossen?	7
Wann darf ein Datensatz nicht als Open Data veröffentlicht werden?	7
Was muss datenschutzrechtlich beachtet werden?	7
Wer ist der Eigentümer der Daten?	7
Wer entscheidet, welche Daten veröffentlicht werden?	7
In welchem Zusammenhang stehen IFG und IWG zum § 12a EGovG?	8
Gibt es einen Rechtsanspruch auf Daten?	8
Kann der Zugriff auf Daten eingeschränkt werden?	8
Wie wird sichergestellt, dass keine missbräuchliche Nutzung oder Verfälschung der Daten erfolgt? Wie ist die Haftung geregelt?	8
1.1 Rechtliche Fragen – Nutzungsregelungen	10
Was sollte bei der Verwendung von Nutzungsbestimmungen oder Lizenzen beachtet werden?	10
Welche Lizenz soll ich nutzen?	10
Worin unterscheiden sich die Datenlizenz Deutschland 2.0 und die Creative Commons-Lizenz?	11
Wie kann ich die Lizenzen in die Metadaten einbringen?	11
2. Bereitstellung von Daten	13
Was sind Rohdaten?	13
Was ist ein Datensatz?	13
Was bedeutet maschinenlesbar?	13
Dürfen bzw. sollen Datensätze anonymisiert werden?	13
In welchem Format sollten die Daten auf GovData.de bereitgestellt werden?	14
Was sind Metadaten und warum sind sie wichtig?	14
Wie können die Daten mit Metadaten verknüpft werden?	Fehler! Textmarke nicht definiert.
Wo sind Metadaten zu veröffentlichen?	14

Werden Daten veröffentlicht, die in IT-Verfahren, bspw. eAkte, vorgehalten werden?	14
Fallen Daten, z. B. aus der Bearbeitung von E-Rechnungen, ebenfalls unter den § 12 a EGovG?	15
Wo können die Daten veröffentlicht werden?	15
Was ist „GovData.de“?.....	15
Welche Anforderungen müssen Daten erfüllen, um als Open Data veröffentlicht zu werden? ...	16
Gibt es eine einheitliche Vorgabe, wie die Veröffentlichung zu erfolgen hat?	16
An wen können sich Bundesbehörden wenden, um Ihre Daten zu veröffentlichen?	17
Was versteht man unter einem „Datenbereitsteller“ im Webformular auf GovData.de?.....	17
Was versteht man unter „Veröffentlichende Stelle“ im Webformular von GovData.de?	17
Müssen die Daten auf GovData.de regelmäßig gepflegt werden?	17
Muss der Inhalt der Daten vor Veröffentlichung auf Fehlerfreiheit und Vollständigkeit überprüfen?	17
Wie lange werden die Daten vorgehalten?	17
In welchen Abständen sind die Daten zu aktualisieren?	18
Wie können Nutzerzahlen bzw. Downloadzahlen nachgehalten werden?	18
Wie ist der Umgang mit sehr großen Daten wie z. Bsp. Satellitendaten?	18
3. Fragen zur Umsetzung.....	19
Wie können Daten in der Behörde identifiziert werden?.....	19
Welchen zusätzlichen Aufwand verursacht Open Data?	19
Was macht ein/e Open-Data-Verantwortliche/r?	19
Wie sehen die nächsten Schritte aus?	19
4. Allgemeine Fragen.....	21
Unsere Rohdaten beinhalten Informationen, die nicht frei zugänglich sein dürfen.	21
Meine Daten könnten fehlinterpretiert werden bzw. meine Deutungshoheit geht verloren.	21
Wir haben keine interessanten Daten in unserer Behörde für externe Nutzer?	21
Den Mehraufwand können wir nicht stemmen!	21
Wie kann Open Data bereits bei IT-Beschaffungsmaßnahmen oder Vergabe von Leistungen Berücksichtigung finden?	21
An wen wende ich mich bei weiteren Fragen?	21
Ich habe Anregungen, an wen kann ich mich wenden?	21
Kontakt.....	22

Einleitung

Die nachfolgenden Antworten auf häufig gestellte Fragen richten sich an Mitarbeitende von Bundesverwaltungen. Es werden Antworten rund um das Thema Open Data geliefert zu Fragen, es allgemeinen Verständnisses bis zu rechtlichen Aspekten. Diese sollen Ihnen dabei helfen, schnell eine

Antwort zu liefern, evtl. Bedenken zu beseitigen - einfach, Ihre Fragen zum Thema Open Data zu beantworten. Damit soll dieses FAQ Ihnen bei der Umsetzung behilflich sein.

Diese Übersicht erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit und wird im Laufe der Zeit immer weiter ergänzt werden. Sollte Ihre Frage nicht aufgeführt sein, freuen wir uns über eine [Mitteilung](#) und werden die Übersicht ggf. ergänzen.

Was ist Open (Government) Data?

Als Open (Government) Data werden Daten bezeichnet, die in einem maschinenlesbaren Format und zur möglichst uneingeschränkten Weiterverwendung öffentlich zugänglich gemacht werden. Diese Daten können Grundlage für neue Geschäftsmodelle sein, für Apps die den Alltag erleichtern oder beim effizienten Arbeiten in der Verwaltung unterstützen. Das schafft sowohl eine rechtliche und technische Öffnung der Verwaltung, um Verwaltungsarbeit den Bürgern näher zu bringen. Die Sunlight Foundation hat [für Open Data 10 Grundprinzipien](#) benannt, die heute allgemeine Gültigkeit haben.

1. Rechtliche Fragen

Wer muss nach § 12a EGovG Daten veröffentlichen?

Entsprechend § 12a (1) EGovG müssen Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung ihre Daten als offene Daten zur Verfügung stellen.

Daneben sind für Behörden weitere gesetzliche Regelungen relevant: z. Bsp. IFG Bund, IWG Bund, UIG, StatG, GeoZG.

Wer ist z. B. bei Bearbeitungsketten innerhalb der Bundesverwaltung oder zwischen Bund und Ländern verantwortlich für die Veröffentlichung?

Es sind nur erstmalig erhobene Daten bereitzustellen, eine redundante Bereitstellung von Daten ist zu vermeiden.

- (1) Insbesondere bei sogenannten Bearbeitungsketten (z.B. Ressortabfragen), d.h. wenn eine Behörde der unmittelbaren Bundesverwaltung Ergebnisse einer anderen Behörde der unmittelbaren Bundesverwaltung für ihre Aufgabenerfüllung nutzt, muss die erstgenannte Behörde die dem Ergebnis zugrundeliegenden Daten bereitstellen. Eine erneute Bereitstellung durch die nachnutzende Behörde ist nicht erforderlich.

Eine Ausnahme können Daten anderer Behörden bilden, die bei der Bundesbehörde mit weiteren Daten angereichert werden, so dass ein neuer Sinn entsteht (z. B. eine Gesamtübersicht statt einer Einzelübersicht). In diesem Fall kann auch die Bundesbehörde diese Daten veröffentlichen. Voraussetzung ist, dass die veröffentlichende Behörde über die hierfür erforderlichen Nutzungsrechte an Daten der anderen Behörde verfügt.

- (2) Stammen die Daten von einem beauftragten Dritten und sind von diesem zusammengefasst worden (ohne Bewertung oder Interpretation) sind diese bereitzustellen, unter der

Voraussetzung, dass die beauftragende Behörde über die entsprechenden Nutzungsrechte an den Daten verfügt.

- (3) Daten der Länder, die sich bei einer Bundesbehörde befinden, fallen nicht unter die Bereitstellungspflicht des Bundes. Eine Veröffentlichung von Daten im Sinne des § 12a EGovG, die von den Ländern im Auftrag des Bundes erhoben worden sind und dem Bund z. B. zu Controllingzwecken oder zur Weiterverarbeitung im Rahmen von Verwaltungsvereinbarungen zur Verfügung gestellt werden, ist in der Regel nur mit Zustimmung der betroffenen Länder zulässig. Über die Art und Weise der Veröffentlichung bzw. Weiterveröffentlichung durch eine Bundesbehörde muss in der Regel jedes einzelne Land selbst entscheiden.

Welche Daten sollen nach § 12a EGovG veröffentlicht werden?

Alle Daten, die Belange außerhalb der Behörde betreffen und im eigentlichen Auftrag der Behörde entstanden sind, müssen veröffentlicht werden. Zudem sollten die Rohdaten aktuell und genau sein. Zu beachten sind eventuelle Ausnahmetatbestände.

Nach § 12a EGovG sind nur die ursprünglichen Rohdaten (siehe „[Was sind Rohdaten?](#)“) zu veröffentlichen.

Im Zuge der Bearbeitung entstehende Aufzeichnungen, Verwaltungsakten, Texte, Berichte, Entwürfe und Notizen und das Ergebnis der Bearbeitung sind nicht von der Regelung erfasst.

Je genauer die Daten fachlich und technisch beschrieben werden, desto höher ist der Mehrwert für potenzielle Nutzer.

Daher sollten diese Informationen zur Weiterverwendung der Daten ergänzend mit 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 mit den Metadaten in einem Datensatz bereitstellen, um den Kontext der Daten zu verdeutlichen.

Zudem können bei Rohdaten ergänzende Informationen zu Datenerhebung, Rahmenbedingungen der Messung (beispielsweise Beschreibung der Testprotokolle, Probeentnahmeort, 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.

Ab wann sind Daten zu publizieren?

Das „Open-Data-Gesetz“ des Bundes (§ 12a EGovG) wurde am 12.07.2017 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht. Die Umsetzungsfrist beträgt ein Jahr nach Inkrafttreten. Somit sollten zum Stichtag **13.07.2018** alle Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung mit der Offenlegung von Rohdaten begonnen haben.

Wann müssen danach die Daten zur Verfügung stehen?

Offene Daten müssen unverzüglich nach der Erhebung zur Verfügung stehen, sofern der Zweck der Erhebung davon nicht beeinträchtigt wird. Sollte dies aus technischen oder sonstigen gewichtigen Gründen nicht möglich sein, dann unverzüglich nach Wegfall dieser Gründe.

Müssen Daten, die vor Inkrafttreten des Gesetzes erhoben wurden, veröffentlicht werden?

Die Regelung schließt eine Verpflichtung zur Bereitstellung von Daten aus, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes (13.07.17) erhoben wurden. Dies hindert die Behörde jedoch nicht daran, entsprechende Daten - soweit zulässig - freiwillig als offene Daten bereitzustellen.

Ist jegliche Bearbeitung ausgeschlossen?

Nein, die Zusammenfassung ohne Bewertung wie auch die Anonymisierung von Daten ist zulässig. Es besteht jedoch keine Pflicht zur Anonymisierung.

Wann darf ein Datensatz nicht als Open Data veröffentlicht werden?

§ 12a (3) EGovG benennt einige Ausnahmetatbestände. So dürfen beispielsweise Daten, die eine Personenbeziehbarkeit ermöglichen oder ausschließlich interne Vorgänge einer Behörde beinhalten nicht als offene Daten bereitgestellt werden. Außerdem sind Daten, die für Forschungszwecke erhoben werden, von einer Veröffentlichung ausgenommen.

Nicht von der Regelung erfasst sind Daten, die unter spezifische fachliche Regelungen fallen wie z. B. Geodatenzugangsgesetz, Umweltinformationsgesetz, Statistikgesetz, Energiewirtschaftsgesetz, Erneuerbare-Energien-Gesetz, Bundeshaushaltsordnung, etc.

Damit Sie Ihre Datenbestände mit geringem Aufwand einer ersten Prüfung unterziehen können, haben wir einen „Leitfaden Rechtliche Anforderungen an die Daten“ für Sie entwickelt.

Was muss datenschutzrechtlich beachtet werden?

Die Verantwortung über die Daten verbleibt beim Datenbereinsteller. Es ist daher wichtig, dass sie vor einer Verlinkung bzw. Datenbereitstellung sicherstellen, dass die zu veröffentlichenden Daten keinen Personenbezug oder die Veröffentlichung von Geheimnissen beinhalten.

Wer ist der Eigentümer der Daten?

Die Nutzungsrechte an den Daten sind vor Veröffentlichung zu prüfen. Wenn Ihre Behörde die Daten erstellt hat, ist Ihre Behörde auch Eigentümerin der Daten. Dies bleibt Sie auch nach einer Verlinkung der Rohdaten über GovData.de.

Wer entscheidet, welche Daten veröffentlicht werden?

- (1) Die veröffentlichende Stelle der Behörde entscheidet, welche Daten veröffentlicht werden. Diese veröffentlichende Stelle ist diejenige Organisationseinheit, die verantwortlich ist für Bereitstellung des Datensatzes. Es ist zugleich die Stelle, die über die Einräumung von Zugang und Nutzungsrechten für Dritte entschieden hat.
- (2) Die zentrale Stelle (aktuell in Aufbau) ist bei der Bewertung von Daten hinsichtlich einer Bereitstellung behilflich.

In welchem Zusammenhang stehen IFG und IWG zum § 12a EGovG?

Informationsfreiheit gewährt jedem ein Recht auf freien Zugang zu amtlichen Informationen der öffentlichen Stellen des Bundes und die Einsicht in deren Verwaltungsvorgänge. Das Informationsfreiheitsgesetz (IFG) hat zum Ziel, das Vertrauen zwischen Staat und Bürgerinnen und Bürgern zu stärken, indem öffentliches Verwaltungshandeln für Bürger transparenter und nachvollziehbar gemacht wird.

Seit dem 1. Januar 2006 ermöglicht das Gesetz innerhalb bestimmter Schranken den freien Zugang zu amtlichen Informationen (z.B. Akteneinsicht) der öffentlichen Stellen des Bundes und die Einsicht in deren Verwaltungsvorgänge. Hierzu gehören neben den Ministerien und den nachgeordneten Bundesbehörden unter anderem auch die Deutsche Rentenversicherung Bund, die bundesunmittelbaren Krankenkassen und Unfallversicherungsträger, die Bundesagentur für Arbeit und – seit 1. Januar 2011 – auch die gemeinsamen Einrichtungen nach § 50 Abs. 2 SGB II (Jobcenter).

Falls Ihre Behörde IFG-Anfragen erhält, könnte sich der damit verbundene Aufwand durch die proaktive Veröffentlichung von Daten als Open Data reduzieren. Dies zeigen Erfahrungen von Stellen, die Open Data bereits umsetzen.

§ 12a EGovG bezieht sich auf die Ausnahmekriterien des IFG, die vor einer Veröffentlichung zu beachten sind. Diese finden sich unter §§ 3 bis 6 des Informationsfreiheitsgesetzes.

Das [Informationsweiterverwendungsgesetz \(IWG\)](#) regelt die Weiterverwendung bereits veröffentlichter amtlicher Informationen des Bundes im Sinne der [Public Sector Information \(PSI\)-Richtlinie](#) der EU. § 12a EGovG enthält darüber hinaus die Verpflichtung zur proaktiven Veröffentlichung von amtlichen Daten der Bundesverwaltung, die im Rahmen öffentlicher Aufgaben erhoben wurden.

Gibt es einen Rechtsanspruch auf Daten?

§ 12a Abs. 1 Satz 2 EGovG begründet keinen Rechtsanspruch auf Daten. Auch § 2a IWG enthält keinen Rechtsanspruch auf Informationen.

Laut § 1 IFG hat jeder gegenüber Behörden einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen. Im Gegensatz zu § 12a EGovG besteht jedoch ein Antragserfordernis. Bürgerinnen und Bürger müssen eine sogenannte IFG-Anfrage stellen, um ihr rechtliches oder berechtigtes Interesse geltend zu machen.

Kann der Zugriff auf Daten eingeschränkt werden?

Laut § 12a EGovG müssen die zu veröffentlichenden Daten ohne Einschränkung für jeden zum Datenabruf über öffentlich zugängliche Netze bereit gestellt werden. Zudem muss die Abfrage entgeltfrei und zur uneingeschränkten Weiterverwendung möglich sein.

Wie wird sichergestellt, dass keine missbräuchliche Nutzung oder Verfälschung der Daten erfolgt?

Wie ist die Haftung geregelt?

- (1) Die veröffentlichende Behörde stellt nur die Rohdaten bereit. Es besteht keine Pflicht, die Daten vor Bereitstellung auf Richtigkeit, Vollständigkeit, Plausibilität oder in sonstiger Weise zu prüfen.

- (2) Durch die Bereitstellung der Daten wird Transparenz hergestellt. Die Behörden haften nicht für die Nutzung der Daten durch Dritte.
- (3) Das Gesetz sieht vor, dass die Daten zur uneingeschränkten Weiterverwendung durch jedermann veröffentlicht werden. Die eigentlichen Daten bzw. die Metadaten können vor einem Download nicht manipuliert werden. Somit verbleiben Ihre Daten als Referenz immer erhalten. Eine sachlich falsche oder missbräuchliche Nutzung Ihrer Daten kann durch den Abgleich mit den amtlichen Referenzdaten stets gewährleistet werden.

1.1 Rechtliche Fragen – Nutzungsregelungen

Was sollte bei der Verwendung von Nutzungsbestimmungen oder Lizenzen beachtet werden?

Vor Veröffentlichung von Daten ist zu prüfen, ob der Datenbereitsteller über die Urheber- bzw. Nutzungsrechte an den Daten verfügt. Die veröffentlichende Stelle entscheidet dann über die Einräumung von Zugang und Nutzungsrechten für Dritte.

Nutzungsbestimmungen, Nutzungsrechte bzw. Lizenzen legen die Bedingungen fest, unter denen Dokumente, Datensätze oder Anwendungen von Dritten genutzt werden können.

Nutzungsregelungen sind insbesondere unter den nachfolgenden vier grundsätzlichen Anforderungen festzulegen:

1. Rechtssicherheit (für Anbieter und Nutzer),
2. Transparenz (objektive Bestimmtheit, Verständlichkeit, Handhabbarkeit),
3. Einheitlichkeit (landes- / bundes- / europa- / weltweit),
4. möglichst Offenheit

Eine offene Bereitstellung als „OpenData“ bedeutet nicht, dass die Nutzung der Daten ohne Regelungen zur Verfügung gestellt werden.¹ Nutzungsbestimmungen sorgen für die nötige Transparenz und Rechtssicherheit beim Bereitsteller und beim Nutzer, wenn dieser bestimmte Daten verwenden möchte.² Daher muss auch jeder offene Datensatz über eine gültige Lizenz verfügen.

Nutzungsbestimmungen sollten nach den Open-Data-Prinzipien über einfache und einheitliche privatrechtliche Lizenzen ausgestaltet werden. Im Bereich offener Lizenzen erfolgt in der Regel der Lizenzabschluss automatisch und stillschweigend mit Beginn der Nutzung des Lizenzgegenstandes.

Welche Lizenz soll ich nutzen?

Die Entwicklung neuer zusätzlicher Nutzungsregelungen als Insellösungen ist zu vermeiden. Ein nach Maßgabe rechtlicher, fachlicher und finanzieller Gesichtspunkte anzustrebender Verzicht auf restriktive Nutzungsregelungen trägt zum Ziel einer möglichst fachübergreifenden deutschlandweiten oder sogar internationalen Anwendung von Daten und Diensten in der Praxis bei.

Es sollte auf bereits verbreitete Standard-Lizenzmodelle zurückgegriffen werden und nach Möglichkeit auf individuelle Anpassungen verzichtet werden, soweit nicht bereits vorliegende Rechtsvorschriften die Zugangs- und Nutzungsregelungen für die veröffentlichende Stelle verbindlich vorgeben.

Beispiele für offene Standard-Lizenzen:

- Datenlizenz Deutschland Version 2.0
- Creative Commons 3.0 (bzw. 4.0 wobei diese bisher nur in Englisch vorliegt)

¹ <http://okfn.de/themen/offene-daten/> (Stand 06.07.2018)

² https://commons.wikimedia.org/wiki/Category:Open_Content_-_Ein_Praxisleitfaden_zur_Nutzung_von_Creative-Commons-Lizenzen (Stand 07.06.2018)

Die Datenlizenz Deutschland 2.0 wurde eigens für die Anforderungen der Deutschen Verwaltung entwickelt. Sie wird vom Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) empfohlen.

Worin unterscheiden sich die Datenlizenz Deutschland 2.0 und die Creative Commons-Lizenz?

Die Nutzungsbestimmungen der Datenlizenz Deutschland 2.0 sind speziell für Verwaltungsdaten in Deutschland entwickelt worden und ermöglichen eine best- und größtmögliche Weiterverwendung Ihrer Daten bei maximaler Rechtssicherheit.

Es liegen zwei Varianten vor:

- Die Variante »Namensnennung« verpflichtet den Datennutzer zur Nennung des jeweiligen Datenbereitstellers sowie Abwandlungen kenntlich zu machen. Die Lizenz enthält jedoch keine Definition, was unter Abwandlungen zu verstehen ist.

[\(Datenlizenz Deutschland – Namensnennung - Version 2.0\)](#).

- Die Variante »Zero« ermöglicht eine uneingeschränkte Weiterverwendung

[\(Datenlizenz Deutschland – Zero – Version 2.0\)](#).

Bei der Creative Commons-Lizenz handelt es sich ebenfalls um eine frei im Internet verfügbare Lizenz. Es gibt verschiedene Lizenztypen, die sich aus vier Grundelementen und deren Kombination ergeben.

Symbole	Lizenzinhalte
	Namensnennung
	Namensnennung + Keine Bearbeitung
	Namensnennung + Nicht kommerziell
	Namensnennung + Nicht kommerziell + Keine Bearbeitung
	Namensnennung + Nicht kommerziell + Weitergabe unter gleichen Bedingungen
	Namensnennung + Weitergabe unter gleichen Bedingungen

Üblich ist hier die Namensnennung und Weitergabe unter gleichen Bedingungen 3.0 Deutschland (CC BY-SA 3.0 DE) ¹Die Lizenz 4.0. liegt bislang nur in englischer Sprache vor.

Wie kann ich die Lizenzen in die Metadaten einbringen?

Bei der manuellen Eingabe von Metadaten beim Metadatenportal GovData besteht die Möglichkeit eine Lizenz festzulegen, die dann mit dem Metadatenatz verknüpft wird.

2. Bereitstellung von Daten

Was sind Rohdaten?

Rohdaten sind unverarbeitete, noch nicht ausgewertete oder bewertete Daten. Es sind jene Daten, die bei einer Datenerhebung unmittelbar gewonnen werden. Ausgenommen per Gesetz ist eine Bearbeitung, die aus rechtlichen oder aus tatsächlichen Gründen erfolgt und ohne die eine Veröffentlichung der Daten nicht möglich wäre (§ 12a Abs. 2 Nr. 4 EGovG).

§12a EGovG definiert Rohdaten als auf den Tatsachekern reduzierte elektronische Aufzeichnungen, mit Bezug auf Verhältnisse, die außerhalb der Behörde liegen. Die Daten müssen in einer strukturierten Sammlung mit inhaltlichem Sachzusammenhang stehen. Die Behörden können zusätzlich zu den Rohdaten weiterbearbeitete Daten sowie daraus folgende eigene Interpretationen bereitstellen (z. B. Berichte).

Beispiele für Rohdaten: Fotos, Messwerte, Aufzeichnungen, Protokolle, Rahmenbedingungen der Messung die z. B. in einer Excel-Tabelle oder einem Fachverfahren erhoben werden.

Nicht darunter fallen: E-Mails, Anträge, Vermerke, Akten, Studien (siehe auch: [Begründung des Gesetzes](#)).

Was ist ein Datensatz?

Ein Datensatz ist die Zusammenfassung von Daten, die in einer direkten Beziehung zueinander stehen oder gemeinsame [Merkmale](#) haben.³

Für die Veröffentlichung unter Open-Data-Gesichtspunkten fallen Datensätze, die als Rohdaten, also unbehandelt in elektronischer Form zur Verfügung stehen und Tatbestände behandeln, die außerhalb der Behörde liegen.

Was bedeutet maschinenlesbar?

Maschinenlesbar bedeutet, dass eine Datei automatisiert durch Software weiterverarbeitet werden kann. Das bedeutet nicht unbedingt, dass sie auch von Menschen lesbar ist. So ist ein PDF-Dokument zwar gut für den Menschen lesbar, doch handelt es sich hier um kein maschinenlesbares Format. Das PDF-Dokument müsste erst aufwendig konvertiert werden, um es lesbar für Software zu machen. Durch die Maschinenlesbarkeit kann eine Weiterverarbeitung der Daten ohne großen Aufwand erfolgen.

Dürfen bzw. sollen Datensätze anonymisiert werden?

Wenn zu veröffentlichende Daten einen Personenbezug haben, so müssen diese vor ihrer Veröffentlichung anonymisiert oder pseudonymisiert werden. Das Bundesdatenschutzgesetz BDSG sowie § 5 IFG regeln den Schutz personenbezogener Daten.

³ <https://www.itwissen.info/Datensatz-data-record.html> (Stand 30.04.2018)

In welchem Format sollten die eigentlichen Daten bereitgestellt werden?

Grundsätzlich ist ein maschinenlesbares Format zu wählen. Darüber hinaus lassen sich durch die Wahl eines offenen Dateiformats die Chancen auf eine Weiterverwendung erhöhen.

Folgende Liste kann Ihnen als Richtschnur dienen ein offenes Format zu wählen:

- Sachdatenformate: XML, RDF, CSV, JSON,
- Geodatenformate: KML, GML, GeoJSON, GeorSS, GPX, Shape

Kein offenes Format ist demnach zum Beispiel ein PDF, da man zum Lesen bzw. für die Rückführung in ein offenes Format eine Spezialsoftware benötigt.

Offene Daten sollten nicht im ZIP-Format gebündelt veröffentlicht werden, da enthaltene Dateien nicht katalogisiert bzw. vor dem Download nicht identifiziert werden können.

Was sind Metadaten und warum sind sie wichtig?

Metadaten sind beschreibende Daten über die Daten selbst. Durch sie werden die Daten(-sätze) eindeutig identifizierbar.

Eine der wichtigsten Eigenschaften offener Daten ist der leichte Zugang zu ihnen. Potenzielle Nutzerinnen und Nutzer sowie Anwendungsentwickler können Daten schneller und besser erschließen, wenn diese in zentralen Portalen auffindbar sind. Je genauer die Daten fachlich und technisch beschrieben werden, desto höher ist der Mehrwert für potenzielle Nutzer (siehe „[Welche Daten sollen nach § 12a EGovG veröffentlicht werden?](#)“).

Deshalb sind Metadaten integraler Bestandteil von Open Data. Um möglichst große Einheitlichkeit und Interoperabilität zu gewährleisten nutzt GovData.de.de den Metadatenstandard [DCAT-AP.de](#).

Da eine zentrale Datenhaltung aller offenen Daten in Deutschland über föderale Verwaltungsgrenzen hinweg aus organisatorischen Gründen nur sehr schwer realisierbar wäre, sowie für unterschiedliche fachliche Bedarfe eine jeweils spezielle Form der Bereitstellung erforderlich ist, wird in der Praxis eine dezentrale Datenhaltung mit einem zentralen Metadatenportal genutzt.

Eine Anleitung zu obligatorischen, empfehlenden und optionalen Metadaten-Eigenschaften finden Sie im Leitfaden „**Metadaten**“.

Wo sind Metadaten zu veröffentlichen?

Gemäß § 12a Abs. 5 sind offene Verwaltungsdaten der unmittelbaren Bundesverwaltung grundsätzlich maschinenlesbar bereitzustellen. Sie sind mit Metadaten zu versehen. Die Metadaten werden im nationalen Metadatenportal GovData.de eingestellt.

Werden Daten veröffentlicht, die in IT-Verfahren, bspw. eAkte, vorgehalten werden?

Die Form der Erhebung ist unerheblich. Die Daten sind dazu jedoch entsprechend zu extrahieren.

Das E-Government-Gesetz 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 zukünftig zu berücksichtigen („Open by Design“).

Gemäß §12a (7) sollten Anforderungen von Open Data frühzeitig bei IT-Beschaffungsmaßnahmen berücksichtigt werden, um langfristig Kosten für die Bereitstellung von offenen Daten bei Behörden zu senken. Dies wurde bereits bei der Überarbeitung der [„Unterlage für Ausschreibung und Bewertung von IT-Leistungen“](#) berücksichtigt ([UfAB 2018, Kap. C 4.3.1.7. Behandlung von Open Data bei IT-Beschaffungen](#)).

Fallen Daten, z. B. aus der Bearbeitung von E-Rechnungen, ebenfalls unter den § 12 a EGovG?

Da diese Daten unter die BHO fallen und es sich teilweise um interne Daten handelt besteht keine Veröffentlichungspflicht.

Unterliegen Daten einer Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht, einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis, Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen, sind diese von der Veröffentlichungspflicht ausgenommen.

Wo können die Daten veröffentlicht werden?

Die eigentlichen Daten sind frei zugänglich ohne Zugangsbarrieren (z. B. Anmeldepflicht, Entgelt) im Internet bereitzustellen. Der Verweis auf die Daten erfolgt durch Metadaten auf [GovData.de](#), dem Datenportal für Bund und Länder, wodurch eine grundlegende Auffindbarkeit der Daten gewährleistet ist. Die Daten selbst verbleiben bei den Datenbereitstellern, da nur eine Verlinkung zu den Daten bei GovData.de erfolgt.

Sollten Ihre Behörde nicht über ein eigenes Fachportal verfügen, erfolgt eine Publikation der eigentlichen Daten in der Regel über das Content Management System (CMS) der hauseigenen Website zum Download für Dritte.

In diesem Fall wird empfohlen, die offenen Daten innerhalb des fachlichen Kontexts für den Download zur Verfügung zu stellen und weitere Informationen zu Open Data zu verlinken, z.B. auf die [Website des BMI](#) oder [Verwaltung-Innovativ.de](#).

Wie können die eigentlichen Daten mit Metadaten verknüpft werden?

Innerhalb des IT-Rahmenkonzeptes 2019 wird durch eine Evaluierungsmaßnahme bis Ende 2018 eine zentrale Lösung für ein einheitliches Open-Data-Angebot (u.a. einheitliche Bereitstellung) der Bundesverwaltung im Anwendungsbereich des § 12a EGovG geprüft.

Bis zur Realisierung einer zentralen Lösung für die Bereitstellung von Open Data der Bundesverwaltung (Open-Data-Plattform), wird eine Übergangslösung für die Bereitstellung von Metadaten durch Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung umgesetzt. Folgende Möglichkeiten zur Bereitstellung von Metadaten werden in Abstimmung mit der Geschäfts- und Koordinierungsstelle (GKSt) GovData im Rahmen der Verwaltungsvereinbarung mit dem Bund angeboten:

- (1) Aktuell bestehende technische Anbindungen von Fachportalen werden in Abstimmung mit der GKSt GovData auf DCAT-AP.de umgestellt (Rollout DCAT-AP.de läuft bereits).
- (2) Datenbereitsteller, die bisher bereits Metadaten manuell über das Webformular bereitgestellt haben, können weiterhin auf diesem Weg bereitstellen. Hierfür können

weiterhin bestehende Nutzer-Accounts der Hauptberechtigten (Open-Data-Ansprechpartner der Bundesministerien) genutzt werden.

- (3) Alle Datenbereitsteller der Bundesverwaltung, die bisher noch nicht Metadaten auf GovData.de bereitgestellt haben, können das Account des jeweiligen Ressorts nutzen und manuell Metadaten über das Webformular bereitstellen.

Was ist GovData.de?

GovData.de ist das zentrale Metadatenportal für offene Daten von Bund, Ländern und Kommunen. Das Portal bietet interessierten Verwaltungsmitarbeitern, Bürgern, Unternehmen und Wissenschaftlern die Möglichkeit über einen zentralen Einstiegspunkt offene Verwaltungsdaten Ebenen übergreifend abzurufen. Die eigentlichen Daten werden nicht auf GovData hochgeladen; lediglich eine Verlinkung findet statt.

GovData trägt zur Erfüllung europäischer und internationaler Verpflichtungen zur Bereitstellung von Daten bei und ist Teil einer europäischen Dateninfrastruktur. Eine wesentliche Grundlage hierfür ist die Implementierung von formalen Standards für den Austausch offener Verwaltungsdaten zwischen Open-Data-Portalen.

Was wird in den Metadaten offener Datensätze festgehalten?

Nur wenn Struktur und Bedeutung ausreichend einheitlich oder selbsterklärend sind, lässt sich ein zentrales Portal realisieren, das verschiedene Datenangebote unterschiedlicher Bereitsteller und die Inhalte bestehender Datenkataloge vereinigt.

Durch den IT-Planungsrat wurde eine deutsche Ableitung des europäischen Metadatenstandards DCAT-AP.de als formaler Standard für Open-Data-Portale am 28. Juni 2018 verabschiedet (https://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Sitzungen/DE/2018/Sitzung_26.html?pos=9)

GovData.de wurde bereits auf den neuen Standard umgestellt, bei Nutzung des Webformulars zur Bereitstellung von Metadaten werden die neuen Anforderungen bereits erfüllt. Die Dokumentation des Standards ist unter <http://www.dcat-ap.de/> verfügbar.

Welche Anforderungen müssen Daten erfüllen, um als Open Data veröffentlicht zu werden?

Das Open Data Gesetz gibt konkrete Anforderungen vor, nach denen eine Bewertung der eigenen Datenbestände erfolgen kann, mit Ausnahme der rechtlichen Ausschlusskriterien.

Damit Sie Ihre Datenbestände mit geringem Aufwand selbstständig prüfen können, haben wir einen Leitfaden [Anforderungen an die Daten](#) für Sie entwickelt.

Gibt es eine einheitliche Vorgabe, wie die Veröffentlichung zu erfolgen hat?

Es gibt kein vorgeschriebenes Vorgehen für die Umsetzung von Open Data. Eine zentrale Stelle wird im Bundesverwaltungsamt etabliert werden. Begleitende Dokumente wie das Handbuch für offene Verwaltungsdaten, Leitfäden, FAQ oder Glossar finden Sie auf der [Homepage des BMI](#) sowie im Social Intranet des Bundes (SIB) im Fachnetzwerk Open Data.

An wen können sich Bundesbehörden wenden, um Ihre Daten zu veröffentlichen?

Das Referat DG I1 des BMI ist die zentrale Kontaktstelle und unmittelbarer Ansprechpartner der Bundesverwaltung für die Geschäfts- und Koordinierungsstelle GovData.de.

Fragen rund um die Bereitstellung von Metadaten seitens der Bundesverwaltung können an opendata@bva.bund.de gerichtet werden. Aktuell wird eine Beratungsstelle aufgebaut, die Behörden der Bundesverwaltung zu Fragen der Bereitstellung von offenen Daten künftig unterstützen soll.

Was versteht man unter einem „Datenbereinsteller“ im Webformular auf GovData.de?

Datenbereinsteller (d.h. Metadatenbereinsteller) ist die unmittelbar an Govdata.de anliefernde Organisation. Zur Unterstützung der Kommunikation im Portalverbund und um maschinenverarbeitbare Herkunftsangaben zu ermöglichen, pflegt die Geschäfts- und Koordinierungsstelle eine Liste der autorisierten Datenbereinsteller des Portals GovData.de. Es wird empfohlen, für jedes Ressort einen Hauptberechtigten zu benennen, der innerhalb des Ressorts / Geschäftsbereich die Bereitstellung koordiniert und als zentrale Stelle nach außen fungiert.

Was versteht man unter „Veröffentlichende Stelle“ im Webformular von GovData.de?

Die Organisationseinheit, die verantwortlich für Bereitstellung des Metadatensatzes und der Daten ist. Es ist zugleich die Stelle, die über die Einräumung von Zugang und Nutzungsbestimmungen für Dritte entschieden hat. Es wird empfohlen, dass Datenbereinsteller der Bundesverwaltung die veröffentlichende Stelle (Nennung von Behörde, Abteilung, Referat) im Webformular angeben, um stets eine Identifizierung der für die eigentlichen Daten verantwortlichen Stelle gewährleisten zu können.

Müssen die Daten auf GovData.de regelmäßig gepflegt werden?

Bestandsdaten sollten regelmäßig von den Open-Data-Verantwortlichen auf Aktualität geprüft werden, um eine Auffindbarkeit der eigentlichen Daten zu gewährleisten. Das bedeutet zum Beispiel tote Links zu erneuern, aktuellere Versionen bereit zu stellen oder geänderte Ansprechpartner anzupassen.

Muss der Inhalt der Daten vor Veröffentlichung auf Fehlerfreiheit und Vollständigkeit überprüfen?

Eine qualitative Prüfung oder ein Qualitätsmanagement ist laut § 12a EGovG nicht verpflichtend. Jedoch sollte im Eigeninteresse auf eine gute Qualität der Daten geachtet werden. So lassen sich Fehlinterpretationen vermeiden und die Wahrscheinlichkeit, dass Ihre Daten weitergenutzt werden steigt.

Wie lange werden die Daten vorgehalten?

Es empfiehlt sich eine dauerhafte Verfügbarkeit der Daten sicherzustellen. Das bedeutet, dass die Verlinkung zu GovData.de.de auch dauerhaft sichergestellt sein sollte. Verweisen die dort bereitgestellten Metadaten auf einen toten Link, kann dies im Zweifel die Funktionsfähigkeit bestehender Apps beeinträchtigen.

In welchen Abständen sind die Daten zu aktualisieren?

- (1) Bei der erstmaligen Bereitstellung müssen nur die aktuellen Daten bereitgestellt werden.
- (2) Es sind nur vollständige oder abgeschlossene Datensammlungen zu veröffentlichen.
- (3) Sofern eine kontinuierliche Datenerhebung erfolgt, sind die Daten in geeigneten Zwischenständen zu veröffentlichen.

Wie können Nutzerzahlen bzw. Downloadzahlen nachgehalten werden?

Im Falle einer Veröffentlichung von Daten auf der hauseigenen Website verfügt die Internetredaktion eventuell über die Möglichkeit Downloadzahlen bereitzustellen.

Das Metadatenportal GovData kann aus technischen Gründen keine Auskunft über Zugriffe auf einzelne Metadatensätze geben.

Wie ist der Umgang mit sehr großen Daten wie z. Bsp. Satellitendaten?

Zunächst sind alle Daten zu veröffentlichen, außer sie fallen unter den Schutz öffentlicher Belange nach IFG, UIG oder GeoZG. Alle Daten und Dienste im Zuge des EU-Copernicus-Programms werden bspw. veröffentlicht. Große Daten brauchen ggf. gesonderte technische Anforderungen und eine genaue rechtliche Einordnung.

3. Fragen zur Umsetzung

Wie können Daten in der Behörde identifiziert werden?

Folgende Leitfragen können bei der Orientierung helfen:

1. Was wird von der Behörde bereits im Internet veröffentlicht?
2. Welche (öffentlich-rechtlichen) Aufgaben werden erfüllt?
3. Werden dafür Daten erhoben oder gespeichert, z. B. in Datenbanken, Registern? Regelmäßige Datenerhebungen, Berichte sind ebenfalls geeignete Ansatzpunkte.
4. Wurden oder werden regelmäßig Publikationen erstellt, die Tabellen oder Statistiken enthalten, z. B. Berichte?
5. Wurden umfangreiche Abfragen oder Erhebungen durchgeführt? z. B. für kleine Anfragen, Berichte, Gesetzgebungsverfahren, im Zusammenhang mit Steuerungs- und Aufsichtsfunktionen
6. Gibt es IT-gestützte Fachverfahren, aus denen Daten exportiert werden können?
7. Was veröffentlichen andere? Der Blick auf vergleichbare Behörden z. B. bei GovData zeigt auf, was andere Behörden ggf. bereits an Daten veröffentlicht haben.
8. Auskunftsanfragen im Sinne des IFG können ein weiterer Anhaltspunkt sein, insbesondere auf Bedarfe potenzieller Nutzer.

Welchen zusätzlichen Aufwand verursacht Open Data?

Grundsätzlich gilt es zwischen Einführungs- und Betriebsaufwand zu unterscheiden. Insbesondere die Startkosten lassen sich nur schwer beziffern und hängen maßgeblich vom Erfahrungs- und Entwicklungsstand einer Behörde ab. Der Daueraufwand kann eingebettet als Teil einer ganzheitlichen Digitalisierungsstrategie spürbar gesenkt werden, durch die sich ergebenden Synergien. Daher ist es wichtig zu klären, ob es eine solche Strategie in Ihrem Hause bereits gibt. Der Nutzen wird um ein Vielfaches höher sein, wenn durch die Daten neue Entwicklungen forciert werden, die möglicherweise auch der Behörde direkt dienen. In jedem Fall empfiehlt es sich einen Open-Data-Verantwortlichen zu benennen, der die Umsetzung von Open Data Prozessen koordiniert und als Ansprechpartner dauerhaft zur Verfügung steht.

Was macht ein/e Open-Data-Verantwortliche/r?

Um die Open-Data-Prozesse in Ihrem Hause koordinierend im Blick zu haben, und Überschneidungen genauso wie Synergien frühzeitig zu erkennen. Zudem dient diese Funktion als erste Ansprechperson und Multiplikator innerhalb der Behörde.

Wie sehen die nächsten Schritte aus?

Unsere Empfehlung lautet:

- Rechtzeitig die richtigen Weichen stellen.
- In einem ersten Schritt geeignete Datensätze zu identifizieren.
- Dazu eignet sich ein Datenkatalog, anhand dessen eine planvolle Datenöffnung vollzogen werden kann.

- Eine einheitliche Open-Data-Strategie und die frühzeitige Optimierung bestehender Prozesse sowie die eventuelle Beschaffung neuer IT reduzieren den Aufwand spürbar.

Open Data sollte in ein mögliches Gesamtkonzept „Digitalisierung“ einer Behörde eingebettet werden, was die Einführungsphase und den Dauerbetrieb ressourcenschonend bewältigen lässt.

4. Allgemeine Fragen

Unsere Rohdaten beinhalten Informationen, die nicht frei zugänglich sein dürfen.

Daten, die ein Persönlichkeitsrecht, ein Urheberrecht oder Anhaltspunkte zur Offenlegung von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen verletzen, dürfen nicht veröffentlicht werden. Die finden dazu mehr im Leitfaden Rechtliche Anforderungen an die Daten.

Meine Daten könnten fehlinterpretiert werden bzw. meine Deutungshoheit geht verloren.

Viele Daten, die potentiell als Open Data bereitgestellt werden sollen, werden bereits als aggregierte Daten, beispielsweise in Form von Berichten als PDF, online zugänglich gemacht. Durch die Bereitstellung dieser Daten in einem offenen Format und unter freien Lizenzen schränkt sich Ihre Deutungshoheit also nicht ein, es treten lediglich neue Verwendungsmöglichkeiten hinzu.

Wir haben keine interessanten Daten in unserer Behörde für externe Nutzer?

Lassen Sie andere darüber entscheiden. Daten, die aus Ihrer Sicht unscheinbar und uninteressant für andere sind, können für Datennutzer hoch interessant sein, wenn sie diese zusammen mit anderen Daten verbinden und neue Erkenntnisse oder Services entwickeln.

Den Mehraufwand können wir nicht stemmen!

Je früher Sie sich mit dem Thema auseinandersetzen und die richtigen Weichen stellen, desto weniger Daueraufwand ist durch die proaktive Bereitstellung offener Verwaltungsdaten zu befürchten. In vielen Fällen sind nur einige Anpassungen der Ablauforganisation vonnöten. Bei einer anstehenden Neubeschaffung von IT Systemen sollte Open Data direkt mitberücksichtigt werden.

Wie kann Open Data bereits bei IT-Beschaffungsmaßnahmen oder Vergabe von Leistungen Berücksichtigung finden?

Gemäß §12a (7) sollten Anforderungen von Open Data frühzeitig bei IT-Beschaffungsmaßnahmen berücksichtigt werden, um langfristig Kosten für die Bereitstellung von offenen Daten bei Behörden zu senken. Dies wurde bereits bei der Überarbeitung der [„Unterlage für Ausschreibung und Bewertung von IT-Leistungen“](#) berücksichtigt ([UfAB 2018, Kap. C 4.3.1.7. Behandlung von Open Data bei IT-Beschaffungen](#)).

Daneben sollte Open Data auch bei Vergaben von Leistungen an Dritte, z.B. bei der Beauftragung von Studien berücksichtigt werden. Entsprechende Anforderungen an Auftragnehmer, u.a. bzgl. Nutzungsbestimmungen, sollten in der Vergabeunterlage berücksichtigt werden.

An wen wende ich mich bei weiteren Fragen?

Eine zentrale Stelle befindet sich im Aufbau. Es besteht die Möglichkeit, Fragen und Anregungen im Social Intranet des Bundes (SIB) zu platzieren und so aktiv an der weiteren Gestaltung von Open Data in Deutschland mitzuwirken.

Ich habe Anregungen, an wen kann ich mich wenden?

Wenden Sie sich mit Anregungen und Erfahrungen gerne an das Fachnetzwerk im Social Intranet des Bundes (SIB).

Kontakt

BVA – Beratungszentrum des Bundes - OpenData@bva.bund.de

SIB – Social Intranet des Bundes – Fachnetzwerk Open Data

[Homepage des BMI](#) – Open Data