

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des E-Government-Gesetzes und zur Einführung des Gesetzes für die Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors

A. Problem und Ziel

Die Bundesregierung hat mit den Eckpunkten einer Datenstrategie vom 18. November 2019 beschlossen, den Bund als Vorreiter und Treiber einer verstärkten Datenbereitstellung und Datennutzung zu etablieren. Dies fügt sich auch in den Kontext der europäischen Datenpolitik: Mit der europäischen Datenstrategie vom 19. Februar 2020 (COM(2020) 66 final) formuliert die Europäische Kommission die Vision eines echten Datenbinnenmarktes.

Die nationale und europäische Datenpolitik identifiziert öffentlich finanzierte Daten als wesentlichen Beitrag für den Erfolg datenbasierter Schlüsseltechnologien wie Künstlicher Intelligenz in Europa. So sieht auch die Strategie Künstliche Intelligenz der Bundesregierung („KI-Strategie der Bundesregierung“) von November 2018 vor, dass die datenschutzkonforme Bereitstellung offener Verwaltungsdaten für die uneingeschränkte Weiternutzung künftig ausgeweitet werden soll (S. 32). Daten sind die maßgebliche Ressource für den Fortschritt der Digitalisierung. Der weltweit größte Binnenmarkt bietet die Chance, unionsweit Daten des öffentlichen Sektors einheitlich bereitzustellen und nutzbar zu machen. Die europäischen Datenschätze sollen die Grundlage für Mehrwertdienste bilden.

Schwierigkeiten ergeben sich bislang aus einer beschränkten Verfügbarkeit, etwa aus rechtlicher Unsicherheit oder wegen fehlender Anreize. Ebenso können sich Einschränkungen der Nutzbarkeit aus rechtlichen oder praktischen Gründen (z. B. entgegenstehende Rechte Dritter, unterschiedliche Formate, veraltete Daten) ergeben.

Für die Wirtschaft, insbesondere für kleinere und mittlere Unternehmen (KMU) und Start-ups, bieten offene maschinenlesbare Daten, gerade in Echtzeit, große Potenziale für innovative Geschäftsmodelle. Gleichzeitig bewirken offene Daten, dass Verwaltungsprozesse effektiver, transparenter und nachvollziehbarer werden. Offene Daten wirken sich positiv auf die bürgerliche Teilhabe und die Zivilgesellschaft aus, befördern das Vertrauen in staatliches Handeln und bilden die Grundlage für Wertschöpfung und Innovation. Ebenso profitieren Wissenschaft und Forschung von der verbesserten Bereitstellung und Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors.

Dieser Gesetzentwurf dient der Weiterentwicklung der Politik offener Daten (Open Data). Damit kommt die Bundesregierung der Vereinbarung aus dem

Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD der 19. Legislaturperiode nach, die Verpflichtung zur Bereitstellung offener Daten auszuweiten.

B. Lösung

Um die Potenziale der Politik offener Daten voll auszuschöpfen, soll die Verfügbarkeit von Daten der Bundesverwaltung weiter gesteigert werden. Des Weiteren soll die Nutzbarkeit offener Daten verbessert werden.

Durch diesen Gesetzentwurf wird in Umsetzung der Datenstrategie der Bundesregierung ein erster Regelungsrahmen geschaffen, der die Verbesserung der Datenbereitstellung sowie die Steigerung von Standardisierung und Interoperabilität adressiert. Zugleich dient der Gesetzentwurf der Umsetzung der neugefassten Richtlinie (EU) 2019/1024 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 20. Juni 2019 über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (Open-Data- und PSI-Richtlinie), die die unionsweite Nutzung offener Daten weiter harmonisiert. Dazu wird ein Datennutzungsgesetz (DNG) eingeführt, das das Informationsweiterverwendungsgesetz ablöst. Dabei gelten bestehende Grundsätze der Nichtdiskriminierung und des Verbots von Ausschließlichkeitsvereinbarungen nunmehr auch für öffentliche Unternehmen bestimmter Bereiche der Daseinsvorsorge. Die Nutzung dynamischer Daten sowie hochwertiger Datensätze, die besonderes sozio-ökonomisches Potenzial aufweisen, wird in Echtzeit ermöglicht.

Der Gesetzentwurf greift neben den Erkenntnissen des 1. Open-Data-Fortschrittsberichtes der Bundesregierung und der „Open Data Reifegradstudie 2019“ (englischsprachiges Original: „Open Data Maturity Report 2019“) des Europäischen Datenportals der Europäischen Kommission auch die Empfehlungen der Datenethikkommission und die KI-Strategie der Bundesregierung sowie Empfehlungen aus der Online-Konsultation zur Datenstrategie der Bundesregierung auf.

Die Verpflichtung zur Bereitstellung unbearbeiteter, maschinenlesbarer Daten der unmittelbaren Bundesverwaltung wird in § 12a des E-Government-Gesetzes auf die gesamte Bundesverwaltung mit Ausnahme der Selbstverwaltungskörperschaften und von Beliehenen ausgeweitet. Damit werden erstmals unbearbeitete Forschungsdaten miterfasst, die erhebliche Potenziale zur Verbesserung von Transparenz, Überprüfbarkeit und Austausch in der Forschung bergen.

Zur Verbesserung der Nutzbarkeit von Daten müssen offene Daten nach dem DNG künftig, soweit möglich und sinnvoll, in maschinenlesbarem Format bereitgestellt werden. Darüber hinaus setzt das DNG Impulse für Open-Data-Initiativen über die Grenzen der Bundesverwaltung hinaus. Das DNG erweitert den Anwendungsbereich auf öffentliche Unternehmen bestimmter Bereiche der Daseinsvorsorge, schärft die Grenzen der Entgeltbemessung und bestimmt die Echtzeit-Bereitstellung dynamischer Daten sowie hochwertiger Datensätze.

C. Alternativen

Die Ausweitung des Anwendungsbereichs des § 12a des E-Government-Gesetzes dient der im Koalitionsvertrag für die 19. Wahlperiode festgelegten Ausweitung der Bereitstellung offener Daten durch ein Zweites Open-Data-Gesetz.

Von einer Verpflichtung von Selbstverwaltungskörperschaften und Beliehenen wurde abgesehen, um die Belastung zu begrenzen.

Eine vollständige Streichung der bisherigen Ausnahme für Forschungsdaten wurde erwogen. Mit Rücksicht auf die Diversität der Akteure und die besonderen

Rahmenbedingungen und Anforderungen an Finanzierungsstrukturen der Forschung sind Forschungsdaten aber weiterhin unter bestimmten Bedingungen von der Bereitstellungspflicht ausgenommen.

Zur Sicherstellung der Datenbereitstellung und zum notwendigen Aufbau weiterer Open-Data-Kompetenzen in den Behörden bedarf es einer verantwortlichen Stelle, die die Koordinierung der Anforderungen in Bezug auf die Bereitstellung von Daten und ihre Anbindung an das nationale Metadatenportal GovData verantwortet. Auf die Einbeziehung der mittelbaren Bundesverwaltung sowie kleinerer Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung wurde verzichtet, um die Verhältnismäßigkeit der Anforderungen zu wahren.

Das DNG dient der Umsetzung der Vorgaben aus der Open-Data- und PSI-Richtlinie. Erwägungsgrund 19 ermutigt die Mitgliedstaaten dazu, über die Mindestanforderung der Richtlinie im Hinblick auf öffentliche Unternehmen hinauszugehen. Die Mitgliedstaaten könnten demnach die Ausnahme für öffentliche Unternehmen, die im Wettbewerb stehen, nicht umsetzen oder die Anforderungen der Richtlinie auf private Unternehmen, die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse erbringen, erstrecken. Von diesen Möglichkeiten sieht der Gesetzentwurf ab und beschränkt sich auf Anforderungen für die Nutzung öffentlich finanzierter Daten. Grund dafür sind die strukturellen Unterschiede zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen. Über die ausgeführten Punkte hinaus sind Alternativen nicht ersichtlich.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Dieser Gesetzentwurf hat neben dem Erfüllungsaufwand keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Haushaltsausgaben. Durch die Bereitstellung von Daten der Behörden des Bundes werden Nutzungsmöglichkeiten geschaffen, die in einem Umfang, der gegenwärtig nicht näher bezifferbar ist, Auswirkungen auf das Steueraufkommen des Bundes und der Länder haben können.

Alle mit dem Gesetzentwurf im Zusammenhang stehenden und auf den Bund entfallenden Mehrbedarfe an Sach- und Personalmitteln, Verpflichtungsermächtigungen sowie Planstellen und Stellen sind unmittelbar, vollständig und dauerhaft in den jeweiligen Einzelplänen gegenzufinanzieren.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger ergibt sich keine Änderung des Erfüllungsaufwandes.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergibt sich keine Änderung des Erfüllungsaufwandes. Es werden keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung erhöht sich der jährliche Erfüllungsaufwand um geschätzte 8,4 Millionen Euro. Der einmalige Erfüllungsaufwand beträgt rund 18,7 Millionen Euro. Der Aufwand, der sich aus Artikel 1 dieses Gesetzentwurfs ergibt, entfällt vollständig auf die Bundesverwaltung. Im Einzelfall kann der Kommunalverwaltung aus den Regelungen des DNG (Artikel 2 dieses Gesetzentwurfs) ein jährlicher Erfüllungsaufwand von 3.000 Euro je Fall entstehen ebenso wie weiterer einmaliger Erfüllungsaufwand von 15.000 Euro je Fall.

F. Weitere Kosten

Insgesamt sind positive volkswirtschaftliche Effekte zu erwarten. Die Studie „The Economic Impact of Open Data – Opportunities for value creation in Europe“ der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2020 geht davon aus, dass durch die Bereitstellung und Nutzung offener Daten jährliche Kosteneinsparungen zwischen 250 Millionen Euro und 14,8 Milliarden Euro in der öffentlichen Verwaltung innerhalb der Europäischen Union erreicht werden können. Weiterhin ist davon auszugehen, dass die Bereitstellung und Nutzung von offenen Daten positive Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt entfaltet. Studien der Europäischen Zentralbank, des European Economic Forecast und des Europäischen Zentrums für die Förderung der Berufsbildung gehen davon aus, dass bis zum Jahr 2025 innerhalb der Europäischen Union 1,12 bis 1,97 Millionen Arbeitsplätze mit Open-Data-Bezug bestehen werden, was die Schaffung von weiteren mindestens 33.000 und bis zu 883.000 Arbeitsplätzen impliziert.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 9. März 2021

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des E-Government-Gesetzes und zur
Einführung des Gesetzes für die Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend sind das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie und das Bundesministerium des Innern, Bau und Heimat.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 12. Februar 2021 als besonders eilbedürftig zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des E-Government-Gesetzes und zur Einführung des Gesetzes für die Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors*

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des E-Government-Gesetzes**

Das E-Government-Gesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 3. Dezember 2020 (BGBl. I S. 2668) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 12a wie folgt gefasst:
„§ 12a Offene Daten des Bundes, Verordnungsermächtigung“.
2. In § 12 Absatz 1 Satz 1 wird das Wort „Informationsweiterverwendungsgesetzes“ durch das Wort „Datenutzungsgesetzes“ ersetzt.
3. § 12a wird wie folgt geändert:
 - a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 12a

Offene Daten des Bundes, Verordnungsermächtigung“.

- b) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Behörden des Bundes mit Ausnahme der Selbstverwaltungskörperschaften stellen unbearbeitete maschinenlesbare 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 Bereitstellung dieser Daten wird hierdurch nicht begründet. Satz 1 gilt nicht für natürliche Personen und juristische Personen des Privatrechts, denen hoheitliche Aufgaben zur selbständigen Wahrnehmung übertragen wurden.“
 - c) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Nummer 3 werden die Wörter „der unmittelbaren Bundesverwaltung“ durch die Wörter „des Bundes“ ersetzt.
 - bb) Nummer 4 wird wie folgt gefasst:

„4. nach der Erhebung keine Bearbeitung erfahren haben, ausgenommen eine Bearbeitung,

 - a) die der Fehlerbereinigung dient oder

* Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1024 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (ABl. L 172 vom 26.6.2019, S. 56).

- b) die aus rechtlichen oder aus tatsächlichen Gründen erfolgt ist und ohne die eine Veröffentlichung der Daten nicht möglich wäre, und“.
- cc) Nummer 5 wird wie folgt gefasst:
 - „5. bei Personenbezug derart umgewandelt wurden, dass
 - a) sie sich nicht mehr auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beziehen oder
 - b) die betroffene Person nicht oder nicht mehr identifiziert werden kann.“
- d) Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Nummer 1 Buchstabe a wird die Angabe „§§ 3 bis 6“ durch die Angabe „§§ 3, 4 und 6“ ersetzt.
 - bb) In Nummer 2 wird das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt.
 - cc) Nummer 3 wird wie folgt gefasst:
 - „3. es sich um Daten handelt, die zu Forschungszwecken erhoben wurden und bereits über öffentlich zugängliche Netze entgeltfrei bereitgestellt werden; die Möglichkeit der freiwilligen Bereitstellung dazugehöriger Metadaten über das nationale Metadatenportal GovData bleibt davon unberührt, oder“.
 - dd) Folgende Nummer 4 wird angefügt:
 - „4. die Daten unter das Bankgeheimnis fallen.“
- e) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 3a eingefügt:
 - „(3a) Abweichend von Absatz 1 Satz 1 müssen Datensätze, die personenbezogene Daten enthalten, nicht bereitgestellt werden.“
- f) Dem Absatz 4 wird folgender Satz angefügt:
 - „Sofern sich aus spezialgesetzlichen Regelungen nichts anderes ergibt, sind abweichend von Satz 1 Daten, die zu Forschungszwecken erhoben wurden, erst bereitzustellen, wenn das der Datenerhebung zugrunde liegende Forschungsvorhaben abgeschlossen und der Forschungszweck erfüllt ist. Der für die freiwillige Teilnahme an einer Forschungsmaßnahme festgelegte Zweck gilt unbeschadet hiervon fort.“
- g) Absatz 5 wird wie folgt gefasst:
 - „(5) Die Daten nach Absatz 1 Satz 1 sind mit Metadaten zu versehen. Diese Metadaten werden im nationalen Metadatenportal GovData eingestellt.“
- h) In den Absätzen 7 und 8 werden jeweils die Wörter „der unmittelbaren Bundesverwaltung“ durch die Wörter „des Bundes“ ersetzt.
- i) Nach Absatz 8 wird folgender Absatz 9 eingefügt:
 - „(9) Jede Behörde der unmittelbaren Bundesverwaltung mit mehr als 50 Beschäftigten mit Ausnahme der in § 3 Nummer 8 des Informationsfreiheitsgesetzes genannten Stellen sowie von Hauptzollämtern oder vergleichbaren örtlichen Bundesbehörden benennt einen Open-Data-Koordinator oder eine Open-Data-Koordinatorin. Der Koordinator oder die Koordinatorin wirkt in der Funktion als zentraler Ansprechpartner oder zentrale Ansprechpartnerin der jeweiligen Behörde auf die Identifizierung, Bereitstellung und Weiterverwendung der offenen Daten seiner oder ihrer Behörde hin. Die Möglichkeit der freiwilligen Benennung entsprechender Open-Data-Koordinatoren oder Open-Data-Koordinatorinnen in den übrigen Behörden der Bundesverwaltung bleibt davon unberührt.“
- j) Die bisherigen Absätze 9 und 10 werden die Absätze 10 und 11.
- k) In dem neuen Absatz 11 werden die Wörter „der unmittelbaren Bundesverwaltung“ durch die Wörter „des Bundes“ ersetzt.

- l) Folgender Absatz 12 wird angefügt:
„(12) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates Bestimmungen zum Bereitstellungsprozess der Daten nach Absatz 1 Satz 1 zu erlassen.“
4. § 19 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:
„Die Behörden der mittelbaren Bundesverwaltung stellen die Daten nach § 12a spätestens zwölf Monate nach dem ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] erstmals bereit.“
 - b) Folgender Absatz 3 wird angefügt:
„(3) Abweichend von den Absätzen 1 und 2 und unbeschadet der Regelung in § 12a Absatz 4 Satz 3 stellen Behörden des Bundes Daten, die zu Forschungszwecken erhoben wurden, spätestens 36 Monate nach dem ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] erstmals bereit.“

Artikel 2

Gesetz für die Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors (Datennutzungsgesetz – DNG)

§ 1

Grundsatz der offenen Daten

- (1) Daten, die in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallen, sollen, soweit möglich und sinnvoll, nach dem Grundsatz „konzeptionell und standardmäßig offen“ erstellt werden.
- (2) Eine Bereitstellungspflicht oder ein Anspruch auf Zugang zu Daten wird mit diesem Gesetz nicht begründet.

§ 2

Anwendungsbereich

- (1) Dieses Gesetz gilt für Daten von Datenbereitstellern nach Absatz 2, die
 1. aufgrund eines gesetzlichen Anspruchs auf Zugang bereitgestellt werden,
 2. aufgrund einer gesetzlichen Bereitstellungspflicht bereitgestellt werden oder
 3. freiwillig bereitgestellt werden.
- (2) Datenbereinsteller im Sinne dieses Gesetzes sind
 1. öffentliche Stellen;
 2. öffentliche Unternehmen, die auf den Gebieten der Wasserversorgung, Energieversorgung und des Verkehrs tätig sind;
 3. in Bezug auf Forschungsdaten, die öffentlich finanziert und bereits über ein institutionelles oder thematisches Repositorium öffentlich bereitgestellt wurden:
 - a) Hochschulen, Forschungseinrichtungen und Forschungsfördereinrichtungen,
 - b) Forschende, wenn die Forschungsdaten nicht bereits durch andere durch dieses Gesetz verpflichtete Datenbereitsteller bereitgestellt wurden;

dies gilt nicht, soweit berechnigte Geschäftsinteressen, Wissenstransfertätigkeiten oder bestehende Rechte Dritter an geistigem Eigentum entgegenstehen.

(3) Dieses Gesetz gilt nicht für

1. Daten,

- a) die nicht oder nur eingeschränkt zugänglich sind, wobei eine Einschränkung auch vorliegt, wenn der Zugang nur bei Nachweis eines rechtlichen oder berechtigten Interesses besteht; nicht oder nur eingeschränkt zugänglich sind Daten insbesondere,
 - aa) soweit der Schutz personenbezogener Daten entgegensteht,
 - bb) soweit der Schutz von Geschäftsgeheimnissen entgegensteht,
 - cc) soweit der Schutz der nationalen Sicherheit, der Verteidigung oder der öffentlichen Sicherheit entgegensteht,
 - dd) soweit die Eigenschaft als vertrauliche Informationen über den Schutz kritischer Infrastrukturen entgegensteht oder
 - ee) soweit die statistische Geheimhaltung entgegensteht,
- b) die geistiges Eigentum Dritter betreffen,
- c) die nach den Vorschriften des Bundes oder der Länder über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen zugänglich sind und uneingeschränkt, kostenlos, maschinenlesbar und über eine Anwendungsprogrammierschnittstelle nutzbar sind oder
- d) deren Bereitstellung nicht unter den durch Rechtsvorschrift festgelegten öffentlichen Auftrag der öffentlichen Stelle fällt;

2. Daten öffentlicher Unternehmen,

- a) die nicht im Rahmen der Tätigkeit als öffentliches Unternehmen nach Absatz 2 Nummer 2 erstellt wurden;
- b) die mit unmittelbar dem Wettbewerb ausgesetzten Tätigkeiten zusammenhängen und daher gemäß Artikel 34 der Richtlinie 2014/25/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/17/EG (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 243), die zuletzt durch die Delegierte Verordnung (EU) 2019/1829 (ABl. L 279 vom 31.10.2019, S. 27) geändert worden ist, nicht den Vorschriften für die Auftragsvergabe unterliegen und deren Nutzung zu einem Wettbewerbsnachteil führt;

3. Logos, Wappen und Insignien;

- 4. Daten von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten oder deren Beauftragten, die der Wahrnehmung eines öffentlichen Programm- oder Sendeauftrags dienen;
- 5. Daten von kulturellen Einrichtungen, außer Bibliotheken, Museen und Archiven; Absatz 2 Nummer 3 findet auf Bibliotheken, Museen und Archive keine Anwendung;
- 6. Daten von Bildungseinrichtungen der Sekundarstufe und darunter; bei allen sonstigen Bildungseinrichtungen gilt dieses Gesetz nicht für Daten, die keine Forschungsdaten sind.

(4) Die Bestimmungen zum Schutz personenbezogener Daten und weitergehende Anforderungen an die Bereitstellung und Nutzung der Daten von Datenbereitstellern aus anderen Rechtsvorschriften bleiben unberührt.

(5) Öffentliche Stellen berufen sich im Anwendungsbereich dieses Gesetzes nicht auf Rechte des Datenbankherstellers nach § 87b des Urheberrechtsgesetzes.

§ 3

Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes

1. sind öffentliche Stellen
 - a) Gebietskörperschaften, einschließlich ihrer Sondervermögen,
 - b) andere juristische Personen des öffentlichen und des privaten Rechts, die zu dem besonderen Zweck gegründet wurden, im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nichtgewerblicher Art zu erfüllen, wenn
 - aa) sie überwiegend von Stellen nach Buchstabe a oder Buchstabe c einzeln oder gemeinsam durch Beteiligung oder auf sonstige Weise finanziert werden,
 - bb) ihre Leitung der Aufsicht durch Stellen nach Buchstabe a oder Buchstabe c unterliegt oder
 - cc) mehr als die Hälfte der Mitglieder eines ihrer zur Geschäftsführung oder zur Aufsicht berufenen Organe durch Stellen nach Buchstabe a oder Buchstabe c bestimmt worden sind;dasselbe gilt, wenn diese juristische Person einer anderen juristischen Person des öffentlichen oder privaten Rechts einzeln oder gemeinsam mit anderen die überwiegende Finanzierung gewährt, über deren Leitung die Aufsicht ausübt oder die Mehrheit der Mitglieder eines zur Geschäftsführung oder Aufsicht berufenen Organs bestimmt hat,
 - c) Verbände, deren Mitglieder unter Buchstabe a oder Buchstabe b fallen,
2. ist öffentliches Unternehmen ein auf den in § 2 Absatz 2 Nummer 2 genannten Gebieten tätiges Unternehmen, auf das öffentliche Stellen aufgrund der Eigentumsverhältnisse, der finanziellen Beteiligung oder der für das Unternehmen geltenden Bestimmungen unmittelbar oder mittelbar einen beherrschenden Einfluss ausüben können; von einem beherrschenden Einfluss ist auszugehen, wenn die öffentlichen Stellen unmittelbar oder mittelbar
 - a) die Mehrheit des gezeichneten Kapitals des Unternehmens halten,
 - b) über die Mehrheit der mit den Anteilen am Unternehmen verbundenen Stimmrechte verfügen oder
 - c) mehr als die Hälfte der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans des Unternehmens ernennen können,
3. sind Daten vorhandene Aufzeichnungen, unabhängig von der Art ihrer Speicherung,
4. ist Nutzung jede Verwendung von Daten für kommerzielle oder nichtkommerzielle Zwecke, die über die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe oder die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse hinausgeht oder die neben der Erfüllung öffentlicher Aufgaben auch zu eigenen kommerziellen Zwecken erfolgt,
5. liegt ein maschinenlesbares Format vor, wenn die Daten durch Software automatisiert ausgelesen und verarbeitet werden können,
6. ist offenes Format ein Dateiformat, das nichtproprietär und plattformunabhängig ist und der Öffentlichkeit ohne Einschränkungen, die der Nutzung von Daten hinderlich wären, zugänglich gemacht wird,
7. ist förmlicher offener Standard ein in Textform niedergelegter Standard, in dem die Anforderungen für die Sicherstellung der Interoperabilität der Software niedergelegt sind,
8. sind dynamische Daten Aufzeichnungen in digitaler Form, die häufig oder in Echtzeit aktualisiert werden, insbesondere aufgrund ihrer Volatilität oder ihres raschen Veraltens,

9. sind hochwertige Datensätze die gemäß den Artikeln 13 und 14 der Richtlinie (EU) 2019/1024 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (ABl. L 172 vom 26.6.2019, S. 56) und gemäß den aufgrund dieser Artikel zu erlassenden Durchführungsrechtsakten ausgewiesenen Datensätze,
10. sind Forschungsdaten Aufzeichnungen in digitaler Form, bei denen es sich nicht um wissenschaftliche Veröffentlichungen handelt und die im Laufe von wissenschaftlichen Forschungstätigkeiten erfasst oder erzeugt und als Nachweise im Rahmen des Forschungsprozesses verwendet werden oder die in der Forschungsgemeinschaft allgemein für die Validierung von Forschungsfeststellungen und -ergebnissen als notwendig erachtet werden,
11. ist angemessene Gewinnspanne ein Prozentsatz der Gesamtkosten, der über den zur Deckung der einschlägigen Kosten erforderlichen Betrag hinausgeht, aber höchstens 5 Prozentpunkte über dem von der Europäischen Zentralbank festgesetzten Zinssatz für Hauptrefinanzierungsgeschäfte liegt,
12. ist Anonymisierung der Prozess, in dessen Verlauf personenbezogene Daten in Daten umgewandelt werden, die sich nicht auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beziehen, oder derart in Daten umgewandelt werden, dass die betroffene Person nicht oder nicht mehr identifiziert werden kann.

§ 4

Grundsatz der uneingeschränkten Datennutzung; Zulässigkeit von Lizenzen

- (1) Daten dürfen für jeden kommerziellen oder nichtkommerziellen Zweck genutzt werden.
- (2) Für Daten, an denen Bibliotheken, einschließlich Hochschulbibliotheken, Museen und Archive, Urheber- oder verwandte Schutzrechte oder gewerbliche Schutzrechte zustehen, und für Daten öffentlicher Unternehmen gilt Absatz 1 nur, soweit die Einrichtung oder das öffentliche Unternehmen die Nutzung zugelassen hat.
- (3) Nutzungsbedingungen (Lizenzen) sind zulässig, soweit sie objektiv, verhältnismäßig, nichtdiskriminierend und durch ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel gerechtfertigt sind. Die Lizenz darf nicht zu einer Wettbewerbsverzerrung führen und die Möglichkeiten der Nutzung nicht unnötig einschränken. Öffentliche Stellen sollen nach Möglichkeit offene Lizenzen verwenden.

§ 5

Nichtdiskriminierung

- (1) Die Bedingungen für die Datennutzung müssen nichtdiskriminierend sein.
- (2) Werden Daten von einer öffentlichen Stelle als Ausgangsmaterial für die eigene Geschäftstätigkeit genutzt, die nicht unter den öffentlichen Auftrag der öffentlichen Stelle fällt, so gelten für die Bereitstellung der Daten für die Geschäftstätigkeit dieselben Entgelte und sonstigen Bedingungen wie für andere Nutzer.

§ 6

Ausschließlichkeitsvereinbarungen

- (1) Vereinbarungen öffentlicher Stellen oder öffentlicher Unternehmen, die ausschließliche Rechte an der Nutzung von Daten gewähren (Ausschließlichkeitsvereinbarungen), sind unzulässig.
- (2) Dies gilt nicht, wenn zur Bereitstellung eines Dienstes im öffentlichen Interesse ein ausschließliches Recht über die Nutzung der Daten erforderlich ist. Der Datenbereitsteller überprüft die Ausschließlichkeitsvereinbarung regelmäßig, mindestens jedoch alle drei Jahre. Der Datenbereitsteller macht nach dem 15. Juli 2019 getroffene Ausschließlichkeitsvereinbarungen spätestens zwei Monate vor ihrem Inkrafttreten im Internet öffentlich zugänglich. Die endgültige Ausschließlichkeitsvereinbarung muss klar und eindeutig sein und im Internet öffentlich zugänglich gemacht werden. Dieser Absatz gilt nicht für die Digitalisierung von Kulturbeständen.

(3) Bezieht sich ein ausschließliches Recht auf die Digitalisierung von Kulturbeständen, darf es für höchstens zehn Jahre gewährt werden. Die Ausschließlichkeitsvereinbarungen müssen klar und eindeutig sein und im Internet öffentlich zugänglich gemacht werden. Der öffentlichen Stelle ist im Rahmen der Ausschließlichkeitsvereinbarung eine Kopie der digitalisierten Kulturbestände unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Die öffentliche Stelle ermöglicht die Nutzung dieser Kopie am Ende des Ausschließlichkeitszeitraums.

(4) Der Datenbereitsteller macht Vereinbarungen über rechtliche oder praktische Vorkehrungen, die nicht ausdrücklich ausschließliche Rechte gewähren, die aber darauf abzielen oder die geeignet sind, die Nutzung von Daten durch andere Einrichtungen als die an der Vereinbarung beteiligten Dritten zu beschränken, spätestens zwei Monate vor ihrem Inkrafttreten im Internet öffentlich zugänglich. Die Auswirkungen solcher rechtlichen oder praktischen Vorkehrungen auf die Verfügbarkeit und Nutzbarkeit von Daten werden regelmäßig, mindestens alle drei Jahre, überprüft. Die endgültige Vereinbarung muss klar und eindeutig sein und im Internet öffentlich zugänglich gemacht werden.

(5) Am 17. Juli 2013 bestehende Ausschließlichkeitsvereinbarungen, die nicht unter die Ausnahmen der Absätze 2 und 3 fallen, enden bei Ablauf der Ausschließlichkeitsvereinbarung, spätestens jedoch am 18. Juli 2043. Am 16. Juli 2019 bestehende Ausschließlichkeitsvereinbarungen, die von öffentlichen Unternehmen getroffen wurden und die nicht unter die Ausnahmen der Absätze 2 und 3 fallen, enden bei Ablauf der Ausschließlichkeitsvereinbarung, spätestens jedoch am 17. Juli 2049.

§ 7

Verfügbare Formate, Metadaten

(1) Der Datenbereitsteller muss die Nutzung der Daten in allen angefragten und bei ihm vorhandenen Formaten und Sprachen ermöglichen.

(2) Soweit möglich und sinnvoll, sind Daten elektronisch und in nach den anerkannten Regeln der Technik offenen, maschinenlesbaren, zugänglichen, auffindbaren und interoperablen Formaten zusammen mit den zugehörigen Metadaten bereitzustellen. Sowohl die Formate als auch die Metadaten entsprechen, soweit möglich, förmlichen offenen Standards.

(3) Die Absätze 1 und 2 verpflichten öffentliche Stellen und öffentliche Unternehmen nicht, Daten und Metadaten neu zu erstellen oder anzupassen oder Teile von Datensätzen zur Verfügung zu stellen, wenn dies mit unverhältnismäßigem Aufwand verbunden wäre, der über eine einfache Bearbeitung hinausgeht. Öffentliche Stellen und öffentliche Unternehmen sind außerdem nicht verpflichtet, die Erstellung und Speicherung bestimmter Arten von Daten im Hinblick auf deren Nutzung durch eine Organisation des privaten oder öffentlichen Sektors fortzusetzen.

(4) Die Metadaten zu maschinenlesbaren Daten sind, soweit möglich und sinnvoll, über das nationale Metadatenportal GovData zur Verfügung zu stellen.

§ 8

Dynamische Daten

(1) Der Datenbereitsteller muss die Nutzung von dynamischen Daten unmittelbar nach der Erfassung in Echtzeit mithilfe geeigneter Anwendungsprogrammierschnittstellen und, falls technisch erforderlich, als Massen-Download ermöglichen.

(2) Soweit die Anforderungen nach Absatz 1 die finanzielle und technische Leistungsfähigkeit der öffentlichen Stelle oder des öffentlichen Unternehmens übersteigen und somit zu einem unverhältnismäßigen Aufwand führen, ist die Nutzung dynamischer Daten vorübergehend mit den zur Verfügung stehenden technischen Mitteln zu ermöglichen. Die Ausschöpfung des wirtschaftlichen und sozialen Potenzials der dynamischen Daten soll dadurch nicht übermäßig beeinträchtigt werden.

§ 9

Hochwertige Datensätze

Öffentliche Stellen und öffentliche Unternehmen müssen die Nutzung hochwertiger Datensätze in maschinenlesbarem Format über geeignete Anwendungsprogrammierschnittstellen und, falls technisch erforderlich, als Massen-Download ermöglichen.

§ 10

Grundsatz der Unentgeltlichkeit

(1) Die Nutzung von Daten ist unentgeltlich. Es ist jedoch zulässig, die Erstattung von verursachten Grenzkosten für die folgenden Tätigkeiten und Maßnahmen zu verlangen:

1. die Reproduktion, Bereitstellung und Verbreitung von Daten,
2. die Anonymisierung personenbezogener Daten und
3. Maßnahmen zum Schutz vertraulicher Geschäftsinformationen.

(2) Abweichend von Absatz 1 Satz 1 dürfen für die Nutzung von Daten Entgelte verlangen:

1. öffentliche Stellen, die ausreichende Einnahmen erzielen müssen, um einen wesentlichen Teil ihrer Kosten im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufträge zu decken;
2. Bibliotheken, einschließlich Hochschulbibliotheken, Museen und Archive;
3. öffentliche Unternehmen.

(3) Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 Nummer 1 und 3 gelten nicht für hochwertige Datensätze sowie Forschungsdaten.

(4) Wenn öffentliche Stellen, die ausreichende Einnahmen erzielen müssen, um einen wesentlichen Teil ihrer Kosten im Zusammenhang mit der Erfüllung ihres öffentlichen Auftrags zu decken, von der Anwendung des Absatzes 1 Satz 1 ausgenommen werden wollen, melden sie die Berufung auf die Ausnahme der Bundesnetzagentur. Die Bundesnetzagentur führt eine Liste der öffentlichen Stellen, die von der Ausnahme Gebrauch machen, und macht die Liste auf ihrer Internetseite zugänglich.

(5) Für öffentliche Stellen, die Einnahmen erzielen müssen, um einen wesentlichen Teil ihrer Kosten bei der Erfüllung ihres öffentlichen Auftrags zu decken, und bei denen sich die unentgeltliche Nutzung hochwertiger Datensätze wesentlich auf ihren Haushalt auswirkt, gilt die Unentgeltlichkeit der Nutzung hochwertiger Datensätze spätestens zwölf Monate nach dem ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes].

§ 11

Bemessung der Entgelthöhe

(1) In den in § 10 Absatz 2 Nummer 1 und 3 genannten Fällen berechnen die öffentlichen Stellen und öffentlichen Unternehmen die Entgelte nach von ihnen festzulegenden objektiven, transparenten und nachprüfbaren Kriterien.

(2) Die Entgelte aus der Bereitstellung von Daten und der Gestattung ihrer Nutzung in dem entsprechenden Abrechnungszeitraum dürfen die Kosten ihrer Erfassung, Erstellung, Reproduktion, Verbreitung und Speicherung zuzüglich einer angemessenen Gewinnspanne sowie die Kosten für die Anonymisierung personenbezogener Daten und für Maßnahmen zum Schutz vertraulicher Geschäftsinformationen nicht übersteigen. Im Fall des § 10 Absatz 2 Nummer 2 dürfen zudem die Kosten für Bewahrung und Rechtklärung zur Berechnungsgrundlage hinzugefügt werden.

- (3) Die Entgelte werden nach Maßgabe der geltenden Buchführungsgrundsätze berechnet.

§ 12

Transparenz von Entgelten

(1) Wurden für die Nutzung von Daten Entgelte festgelegt, die für die Allgemeinheit gelten (Standardentgelte), sind die Bedingungen und die tatsächliche Höhe der Standardentgelte einschließlich ihrer Berechnungsgrundlage im Internet öffentlich zugänglich zu machen.

(2) Wurden für die Nutzung keine Standardentgelte festgelegt, sind die Faktoren, die bei der Berechnung der Entgelte berücksichtigt werden, anzugeben. Auf Anfrage wird auch die Berechnungsweise dieser Entgelte in Bezug auf einen spezifischen Antrag auf Nutzung angegeben.

§ 13

Rechtsweg

Für Streitigkeiten nach diesem Gesetz ist der Verwaltungsweg gegeben.

Artikel 3

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft. Gleichzeitig tritt das Informationsweiterverwendungsgesetz vom 13. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2913), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 8. Juli 2015 (BGBl. I S. 1162) geändert worden ist, außer Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Im Zuge der voranschreitenden Digitalisierung entstehen wertvolle Daten im öffentlichen Sektor, deren Bereitstellung und Nutzung sowohl der Wirtschaft als auch der Zivilgesellschaft und der Verwaltung großen Mehrwert schaffen können. Bereits im Rahmen des ersten Open-Data-Gesetzes vom 13. Juli 2017 wurde festgestellt, dass offene Daten in Zeiten der Digitalisierung eine sich kontinuierlich potenzierende Ressource sind, die vor allem durch die breite Nutzung Mehrwerte generiert.

Mit dem ersten Open-Data-Gesetz wurde die gesetzliche Grundlage für die Bereitstellung von unbearbeiteten Daten durch die unmittelbare Bundesverwaltung geschaffen. Offene Daten sollen mit offener Lizenz, offenem Format und freiem Zugang bereitgestellt werden. Wie im ersten Bericht der Bundesregierung über die Fortschritte bei der Bereitstellung von Daten gemäß § 12a Absatz 10 E-GovG („1. Open-Data-Fortschrittsbericht“) festgestellt, haben viele Behörden bereits Prozesse implementiert, die die Bereitstellung offener Daten begünstigen.

Deutschland liegt nach der „Open Data Reifegradstudie 2019“ des Europäischen Datenportals der Europäischen Kommission aktuell jedoch im Mittelfeld der EU-Mitgliedstaaten. Die spezifische Bewertung der politischen Rahmensetzung Deutschlands ergibt ebenso eine Platzierung im Mittelfeld. Den Rechtsrahmen der europäischen Open-Data-Politik bildet die Richtlinie (EU) 2019/1024. In ihrer Neufassung hat der europäische Gesetzgeber jüngst den Anwendungsbereich erweitert und bestehende Regelungen geschärft.

Um das ökonomische und zivilgesellschaftliche Potenzial der Daten der Bundesverwaltung für die Nutzung durch Wirtschaft, Zivilgesellschaft, Staat sowie Wissenschaft und Forschung wirkungsvoll auszuschöpfen, soll der Gesetzesentwurf entsprechend der europäischen Vorgaben die bestehenden Ansätze ausweiten und modernisieren. Zielbild der Bundesregierung ist dabei die Manifestierung eines Prinzips der standardmäßig offenen Daten („Open-by-Default“), wodurch die Nutzung der Daten durch die Wirtschaft, Zivilgesellschaft, Verwaltung sowie Wissenschaft und Forschung befördert werden soll. Auf dieser Grundlage sollen die bereitgestellten offenen Daten eine Kultur des Datenaustauschs und der Datennutzung befördern, deren Ziele Wachstum und Innovation ebenso wie transparenteres, verständlicheres und effizienteres Verwaltungshandeln sind.

Als eine Grundlage für die Erreichung der von der Richtlinie (EU) 2019/1024 intendierten gesteigerten Datennutzung wird eine gesteigerte Verfügbarkeit über eine Ausweitung des Anwendungsbereichs der Bereitstellungspflicht aus § 12a E-GovG und die Eindämmung von Ausnahmetatbeständen, die einer umfassenden Bereitstellungspflicht entgegenstehen, gesehen. Dies wird auch durch die Erwähnung des Grundrechts auf Zugang zu Informationen aus der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (Erwägungsgrund 5 der Richtlinie (EU) 2019/1024) verdeutlicht. Die Nutzung durch die Wirtschaft und die Gesellschaft ist nur mit Daten möglich, die durch die Behörden bereitgestellt werden. Die Verfestigung und Ausweitung der Bereitstellungsverpflichtung ist daher Voraussetzung, um auch sämtliche Nutzungszwecke zu ermöglichen. Daher soll die Anzahl bereitstellender Behörden erhöht werden sowie die Verfügbarkeit und Nutzung offener Daten vereinfacht und standardisiert werden. Mit Einführung des DNG sollen Bedingungen der Nutzung offener und vorhandener Daten klarer gefasst werden, um die Anwendung in der Praxis zu erleichtern. Die Datennutzung nach diesem Gesetz soll möglichst ohne Einschränkungen, nichtdiskriminierend und grundsätzlich unentgeltlich erfolgen. Des Weiteren soll die Nutzung sämtlicher vorliegender Formate ermöglicht werden. Dabei wird die Maschinenlesbarkeit garantiert und dynamische Daten ohne zeitliche Verzögerung nutzbar gemacht.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Als wesentliche Maßnahme zur Ausweitung der Bereitstellung offener, unbearbeiteter Daten durch den Bund wird der Anwendungsbereich des § 12a E-Government-Gesetz auf die gesamte Bundesverwaltung (mit Ausnahme der

Selbstverwaltungskörperschaften und Beliehener) ausgeweitet. Dies schließt zukünftig grundsätzlich auch die mittelbare Bundesverwaltung ein, die Anstalten, Körperschaften und Stiftungen öffentlichen Rechtes umfasst. Zudem werden einzelne Ausnahmeregelungen gestrichen.

Um den organisatorischen Rahmen zur Zielerreichung einer Ausweitung der Datenbereitstellung zu verbessern, ist es nach dem Gesetzesentwurf außerdem erforderlich, dass jede Behörde des Bundes eine zuständige Organisationseinheit zur Durchsetzung der Open-Data-Ziele der Bundesregierung benennt, die auch mit entsprechenden personellen und technischen Kapazitäten ausgestattet wird. Die Schaffung und Zuordnung klarer Verantwortlichkeiten innerhalb jeder Behörde des Bundes trägt dabei den Ergebnissen des 1. Open-Data-Fortschrittsberichtes Rechnung. Demzufolge gaben 57 % der Behörden, die an der Befragung teilnahmen, an, dass nicht genügend Ressourcen vorhanden seien, um sich mit dem Thema Open Data auseinanderzusetzen. 40 % der Behörden, die an der Befragung teilnahmen, zeigten auf, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nur über unzureichendes Wissen im Umgang mit der Weiterverwendung offener Daten verfügten und weitere 38 % der Behörden, die an der Befragung teilnahmen, gaben unzureichendes Wissen über Potenziale ebendieser Weiterverwendung an.

Weiterhin soll mit dem Ziel der Standardisierung und Automatisierung der Datenbereitstellung und deren Qualitätssicherung die Bundesregierung ermächtigt werden, durch Rechtsverordnung den Bereitstellungsprozess für offene Daten näher zu regeln. Dadurch wird auch der Grundstein für bessere Datennutzung durch die Behörden des Bundes gelegt, die die Nachvollziehbarkeit von Verwaltungshandeln verstärken kann.

Das DNG erstreckt den Anwendungsbereich des IWG über öffentliche Stellen hinaus auch auf öffentliche Unternehmen bestimmter Bereiche der Daseinsvorsorge (Wasser, Energie und Verkehr). Forschungsdaten werden explizit in den Anwendungsbereich aufgenommen.

Neben den Grundsätzen der Datennutzung, der Nichtdiskriminierung und des Verbots ausschließlicher Rechte wird die grundsätzliche Unentgeltlichkeit etabliert. Die Entgeltbemessung in Ausnahmefällen wird stärker begrenzt. Dynamische Daten und hochwertige Datensätze müssen mit Anwendungsprogrammierschnittstellen bzw. als Massendownload nutzbar gemacht werden.

III. Alternativen

Die Ausweitung des Geltungsbereiches der Regelungen von § 12a EGovG auf weitere Behörden des Bundes mit Ausnahme von Selbstverwaltungskörperschaften und Beliehenen ist die einzige mögliche Maßnahme, um sicherzustellen, dass mehr Behörden des Bundes zur Bereitstellung unbearbeiteter Daten verpflichtet sind.

Eine vollständige Streichung der bisherigen Ausnahmen für Forschungsdaten wurde erwogen, mit Rücksicht auf die Diversität der Akteure und die besonderen Anforderungen an Finanzierungsstrukturen der Forschung, aber nur unter bestimmten Bedingungen festgelegt um den besonderen Rahmenbedingungen in der Forschung gerecht zu werden.

Zur Sicherstellung der Datenbereitstellung und zum notwendigen Aufbau weiterer Open-Data-Kompetenzen in den Behörden bedarf es einer verantwortlichen Stelle, die die Koordinierung der Anforderungen in Bezug auf die Bereitstellung von Daten und ihre Anbindung an das nationale Metadatenportal GovData verantwortet. Auf die Einbeziehung der mittelbaren Bundesverwaltung sowie kleinerer Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung wurde verzichtet, um den Interessen der Ressorts auch vor dem Hintergrund einer erweiterten und verbesserten Bereitstellung Rechnung zu tragen.

Das DNG dient der Umsetzung der Vorgaben aus der Richtlinie (EU) 2019/1024. Erwägungsgrund 19 ermutigt die Mitgliedstaaten dazu, über die Mindestanforderung der Richtlinie im Hinblick auf öffentliche Unternehmen hinauszugehen. Die Mitgliedstaaten könnten demnach die Ausnahme für öffentliche Unternehmen, die im Wettbewerb stehen, nicht umsetzen oder die Anforderungen der Richtlinie auf private Unternehmen, die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse erbringen, erstrecken. Von diesen Möglichkeiten sieht dieser Entwurf ab und fördert die Nutzung insbesondere öffentlich finanzierter Daten, aufgrund der weiterhin bestehenden Unterschiede zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen. Über die ausgeführten Punkte hinaus sind Alternativen nicht ersichtlich.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Zuständigkeit des Bundes für die Änderung des E-Government-Gesetzes (Artikel 1) folgt für die Bundesverwaltung aus der Natur der Sache. Bei der Regelung der Bereitstellung offener Daten durch die Behörden des Bundes handelt es sich um eine Materie, die ihrer Natur nach eigene Angelegenheit des Bundes ist und daher nur vom Bund selbst geregelt werden kann.

Die Gesetzgebungskompetenz ergibt sich für das Datennutzungsgesetz (Artikel 2) wie beim geltenden IWG aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes. Das DNG setzt die Richtlinie (EU) 2019/1024 um. Kernanliegen der Richtlinie und des Gesetzes ist es, die Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors für wirtschaftliche Zwecke zu verbessern.

Eine bundesgesetzliche Regelung ist gemäß Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes zur Wahrung der Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich. Bei unterschiedlichen oder fehlenden Landesregelungen über die diskriminierungsfreie wirtschaftliche Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors bestünde die konkrete Gefahr, dass Marktzugangsschranken für bundesweit operierende Unternehmen nicht verringert werden könnten. Dies hätte nicht hinnehmbare Wettbewerbsverzerrungen im Verhältnis zu nur lokal tätigen Unternehmen zur Folge. Zudem könnte über Landesregelungen die Nutzung von Daten des Bundes nicht geregelt werden, wodurch die Erstellung von Informationsprodukten, die auf Bundes- und Landesdaten beruhen, erschwert wäre. Namentlich im Bereich datenbasierter Produkte und Dienstleistungen setzt eine wirtschaftliche Vermarktung die Verknüpfung und Aufbereitung von Daten, die in Bund und Ländern einzuholen sind, voraus.

Unterschiedliche Regelungen in den Ländern würden einer Entwicklung und Vermarktung datenbasierter Produkte und Dienstleistungen, die bundesweit verwandt werden sollen, entgegenstehen. Es liegt gleichermaßen im Interesse von Bund und Ländern, Innovationen auf dem Datenmarkt nicht durch unterschiedliche Regelungen zu behindern, weil dies erhebliche Nachteile für die Gesamtwirtschaft mit sich brächte. Das Regelungsziel, diese Entwicklung zu verhindern und stattdessen das wirtschaftliche Potenzial öffentlicher Daten optimal auszuschöpfen, macht eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich. Eine bundeseinheitliche Regelung liegt daher im gesamtstaatlichen Interesse.

Der Gesetzentwurf ist mit Artikel 84 Absatz 1 Satz 7 des Grundgesetzes vereinbar. Die Regelungen führen weder zu einer Übertragung neuer Aufgaben durch den Bund auf die Kommunen noch zu einer äquivalenten Ausweitung bestehender Aufgaben. Eine Pflicht zur Bereitstellung von Daten wird mit Artikel 2 des Gesetzentwurfs explizit nicht begründet.

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

Artikel 1 dient den Zielen aus Richtlinie (EU) 2019/1024, indem die Verpflichtung zur Bereitstellung offener Daten der Bundesverwaltung ausgeweitet wird. Artikel 2 setzt die Anforderungen aus Richtlinie (EU) 2019/1024 um und fördert die unionsweite Nutzbarkeit offener Daten.

Die Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union ist gewährleistet. Völkerrechtliche Vereinbarungen stehen dem Gesetz nicht entgegen.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Durch die gleichlaufende Verpflichtung zur Bereitstellung offener, unbearbeiteter Daten für alle Akteure der Bundesverwaltung sowie die damit verbundenen verbesserten Nutzungsmöglichkeiten wird mit Artikel 1 eine Vereinheitlichung begründet, die insgesamt zur Möglichkeit eines einfachen und barrierefreien Austauschs von Daten und somit zur Vereinfachung von Verwaltungshandeln führt.

Artikel 2 dient der Vereinfachung und Modernisierung des IWG, indem bestehende Ausnahmetatbestände gekürzt oder klarer gefasst werden.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Es ergeben sich positive Auswirkungen auf die Zielstellungen der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Das Gesetz trägt zu einer nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie bei, da durch die Ausweitung der Bereitstellung offener Daten durch die Bundesverwaltung in Artikel 1 die Entwicklung nachhaltiger Geschäftsmodelle, beispielsweise mit dem Ziel eines effizienten Einsatzes natürlicher Ressourcen, befördert wird. Artikel 2 verbessert die Nutzbarkeit offener Daten auch zu Zwecken, die der Nachhaltigkeit dienlich sind.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Dieses Gesetz hat neben dem Erfüllungsaufwand keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Haushaltsausgaben. Durch die Bereitstellung von Daten der Behörden des Bundes werden Nutzungsmöglichkeiten geschaffen, die in einem Umfang, der gegenwärtig nicht näher bezifferbar ist, Auswirkungen auf das Steueraufkommen des Bundes und der Länder haben können.

Alle mit dem Gesetzentwurf im Zusammenhang stehenden und auf den Bund entfallenden Mehrbedarfe an Sach- und Personalmitteln, Verpflichtungsermächtigungen sowie Planstellen und Stellen sind unmittelbar, vollständig und dauerhaft in den jeweiligen Einzelplänen gegenzufinanzieren.

4. Erfüllungsaufwand

a. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger ergeben sich vor allem Entlastungseffekte. Darunter fallen insbesondere die bessere Auffindbarkeit und Nutzbarkeit über das nationale Metadatenportal von offenen Daten.

b. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergibt sich keine unmittelbare Änderung des Erfüllungsaufwandes. Auch hier sind Entlastungseffekte durch die Erhöhung von Datenbereitstellung und Qualität bereitgestellter Daten zu erwarten. Öffentlichen Unternehmen bestimmter Bereiche der Daseinsvorsorge kann eine Einkommensquelle wegfallen, soweit Daten bislang exklusiv und hochpreisig nutzbar gemacht wurden. Die Anwendung des DNG auf öffentlich finanzierte Daten ermöglicht den Wettbewerb um innovative Dienste und Produkte, die auf der Grundlage dieser Daten entwickelt werden können.

c. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung erhöht sich der jährliche Erfüllungsaufwand um geschätzte 8,4 Millionen Euro. Der einmalige Erfüllungsaufwand beträgt rund 18,7 Millionen Euro. Der Aufwand, der sich aus Artikel 1 dieses Gesetzentwurfs ergibt, entfällt vollständig auf die Bundesverwaltung. Im Einzelfall kann aus den Regelungen des DNG (Artikel 2 dieses Gesetzentwurfs) weiterer jährlicher Erfüllungsaufwand von 3.000 Euro je Fall entstehen ebenso wie weiterer einmaliger Erfüllungsaufwand von 15.000 Euro je Fall. Die Einzelfallkosten beziehen sich auf die Kommunalverwaltung.

Der Erfüllungsaufwand für die Verwaltung ergibt sich vor allem aus drei Vorgaben:

Vorgabe 1: Zurverfügungstellen elektronisch gespeicherter unbearbeiteter Daten; § 12a Abs. 1 EGovG

Aufgrund diverser Regelungsänderungen wird sich der Erfüllungsaufwand für die Bereitstellung elektronisch gespeicherter Daten ändern.

Die erste wesentliche Änderung ist, dass künftig grundsätzlich sämtliche Bundesbehörden Open Data zur Verfügung stellen müssen (mit Ausnahme der Selbstverwaltungskörperschaften und Beliehener). Bisher traf dies nur auf die Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung zu. Nach Auskunft des Ressorts wird der Fokus beim Kreis der zusätzlich Bereitstellungspflichtigen aus der mittelbaren Bundesverwaltung auf Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechtes gelegt. Ausgenommen von der Pflicht sind die in § 3 Nr. 8 IFG genannten Stellen. Damit wird sich die Zahl der verpflichteten Behörden im zweistelligen Bereich erhöhen. Diese setzt sich zusammen aus 24 Anstalten und 32 Körperschaften des öffentlichen Rechts. Für 38 Stiftungen des

öffentlichen Rechts in Bundesbesitz wird angenommen (Ressort), dass nur 20 % der Behörden vorhandene Datenbanksysteme haben. Dies führt zu der Destatis-Annahme, dass auch nur dieser Prozentsatz (rd. 8 Stiftungen) einschlägige Daten sammelt. Insgesamt wird von zusätzlichen 64 Behörden ausgegangen.

Für die bereits zur Veröffentlichung von Open Data angehaltenen 122 Behörden ergeben sich überwiegend geringfügige Änderungen. So sind Open Data künftig ausschließlich in maschinenlesbarer Form bereitzustellen (Abs. 5). Außerdem werden Ausnahmetatbestände gestrichen, wie zum Beispiel, dass eine Bereitstellung nicht erforderlich ist, wenn Daten auf anderen Plattformen bereits bereitgestellt wurden (Abs. 3 Nr. 3) oder es sich um Forschungsdaten handelt. Bei bereits verpflichteten Behörden dürften sich in den wenigen Fällen die Aufwände im geringen Umfang durch die Bereitstellung weiterer Datensätze erhöhen, wenn bisher Ausnahmetatbestände genutzt wurden. Betroffen sind zum einen die Prozesse der Datenlieferung durch die Abteilung, in welcher die Daten produziert werden, und zum anderen der Prüf- und Veröffentlichungsprozess durch eine in der Regel zentrale Stelle innerhalb einer Behörde. Hierzu liegen aber keine näheren Informationen vor.

Eine zweite wesentliche Änderung liegt darin, dass Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung die Stelle eines Open-Data-Koordinators einzurichten und dauerhaft zu unterhalten haben. Während dies die neu verpflichteten Bundesbehörden erstmalig umsetzen müssen, ist dies bei den bereits verpflichteten Behörden nicht unbedingt neu. Knapp drei Viertel der Behörden gaben bei einer Abfrage Anfang 2019 – ca. 1,5 Jahre nach Inkrafttreten des § 12 a EGovG – an, mindestens einen Open-Data-Verantwortlichen in ihrer Behörde verortet zu haben. Ein Teil dieser Behörden haben sogar zwei bis vier Verantwortliche bestellt. Einschränkend muss erwähnt werden, dass sich lediglich etwa ein Drittel der angeschriebenen Behörden an der Befragung beteiligt hat. Es ist nicht auszuschließen, dass im Kreis der nichtteilnehmenden Behörden der Anteil, die einen (oder mehrere) Open-Data-Koordinatoren bestellt haben, niedriger liegt. Der Erfüllungsaufwand ändert sich für diese Behörden dann, wenn die künftige Planstelle des Open-Data-Koordinators zu mehr oder weniger Aufwand zum Status quo führt. Darüber ist jedoch keine präzise Aussage möglich, da nur näherungsweise Informationen zum zeitlichen Aufwand der bisher eingesetzten Open-Data-Verantwortlichen vorliegen (vgl. folgenden Abschnitt).

Laufender Erfüllungsaufwand (Ist-Stand)

Nach aktuellem Stand (lt. OnDEA-Datenbank) verursacht die Bereitstellung von Open Data bei den Bundesbehörden einen jährlichen Aufwand von 400.000 Euro. Dies ist der Wert aus der Schätzung des Erfüllungsaufwandes für den Gesetzentwurf des 1. Open-Data-Gesetzes. Der Erfüllungsaufwand wurde mit den Annahmen berechnet, dass die Bereitstellung eines Datensatzes zwischen 15 und 30 Minuten pro Fall dauert (12-24 Euro/Fall) und nur bei jenen Behörden anzusetzen ist, die bisher keine (reguläre) Datenveröffentlichung betrieben. Zudem wurde angenommen, dass jede Behörde (von denen es insgesamt rd. 300 gibt) im Jahr zwischen 50 und 100 Datensätze veröffentlicht, d. h. im Durchschnitt 75 Datensätze.

Die tatsächlichen Werte weichen anscheinend von dieser Schätzung ab. Ungeklärt ist u. a. nach wie vor, welche und wie viele Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung tatsächlich betroffen sind und Datensätze direkt in das GovData-Datenportal einstellen müssen. Ursprünglich ging das Ressort von 300 betroffenen Behörden aus. Mittlerweile wird die Auffassung vertreten, dass die Zahl der bisher verpflichteten Behörden bei etwa 170 – 180 liegt, da nicht jede Behörde GovData-relevante Daten produziert. Letztlich wird von 180 bereits betroffenen Behörden ausgegangen.

Mithilfe der o. g. Erhebung wurden Parameter erhoben, die für den Erfüllungsaufwand relevant sind, die aber keine Neubestimmung des Erfüllungsaufwandes (in Abweichung zu den im Gesetzentwurf genannten Werten) zulassen. So gibt jede zweite befragte Behörde an, keine jährlichen Erfüllungsaufwände zu haben (Frage D4, Seite 26). Dies ist eigentlich nur möglich, wenn keine Datensätze offen bereitgestellt werden. Warum die Behörden jedoch keine Aufwände haben, wird aus der Erhebung nicht ersichtlich. Im Gegenzug geben 41 der 53 antwortenden Behörden an, wie viele Datensätze sie bereits im GovData-Portal veröffentlicht haben (77 %; Frage C8). Da die Antwortkategorie „< 50 Datensätze“ (Seite 54) vorgegeben war, finden sich darin vermutlich auch diejenigen Behörden wieder, die bisher noch nichts veröffentlicht haben. Auf Basis dieser Informationen wird davon ausgegangen, dass die Hälfte der befragten Behörden bisher tatsächlich keine Veröffentlichung getätigt hat. Dies bedeutet, dass bisher 90 von den maximal 180 Behörden Aufwand für die Bereitstellung offener Daten hatten.

Zum Zeitaufwand liegen auf Basis von qualitativen Aussagen Angaben für die Prüfung eines Datensatzes (37,5 Minuten) und für dessen Veröffentlichung (20 Minuten) vor (insgesamt: 57,5 Minuten). Damit liegen die ausgewerteten Zeitaufwände höher als ursprünglich angesetzt (ca. + 30 Minuten/Fall). Destatis kann diese Zeitwerte

allerdings nicht verifizieren. Mangels anderer Informationen werden diese 57,5 Minuten übernommen, wodurch die Kosten für die Veröffentlichung eines einzelnen Datensatzes bei 41,59 Euro liegen (Lohnsatz gD Bund: 43,40 Euro/Std.)*. Die Kosten liegen somit etwa doppelt so hoch wie prognostiziert.

Nach der Evaluationsbefragung haben Behörden bisher mehrheitlich statt der erwarteten 50 bis 100 Datensätze im Median 30 Datensätze seit Inkrafttreten des Open-Data-Gesetzes veröffentlicht. Lediglich 6 % der Befragten haben bisher 50 bis 100 Veröffentlichungen erreicht. 8 % geben an, dass es mehr als 100 gewesen seien. Demnach haben etwa 14 % der an der Befragung teilnehmenden Behörden das ursprünglich prognostizierte Quorum erreicht bzw. übererfüllt. Wie die Veröffentlichungspraxis der nichtteilnehmenden Behörden aussieht, ist nicht bekannt. Die Teilnehmerschaft ist insofern verzerrt, weil einzelne Geschäftsbereiche zum Teil ganz die Mitwirkung an der Befragung verweigerten und im Wesentlichen Antworten aus einigen wenigen Geschäftsbereichen vorliegen. Unter Berücksichtigung, dass von den nicht an der Befragung teilgenommenen Behörden viele noch keine Daten veröffentlicht haben, dürften nach den Erkenntnissen der Befragung nicht einmal 10 % regelmäßig Rohdaten an GovData liefern.

Damit liegt aktuell der Erfüllungsaufwand ungefähr in einer Höhe von 112.000 Euro.

Berechnung (Ist-Aufwand):

Anzahl potenziell betroffener Behörden: 180

Anzahl tatsächlich datenliefernder Behörden: 90

Anzahl veröffentlichter Datensätze pro Behörde pro Jahr: 30 (insgesamt: 2.700)

Aufwand pro Datensatz: 57,5 Minuten bzw. 41,59 Euro

Rechenweg: $90 * 30 * 41,59 = 112.298$ Euro

Laufender Erfüllungsaufwand (Soll-Stand)

Da seit der Erhebung des Umsetzungsstandes ca. 15 Monate vergangen sind und sich ein größerer Teil der Behörden (noch) nicht auf den Weg gemacht hatte, wird im Folgenden der Soll-Erfüllungsaufwand berechnet. Dieser beziffert den Aufwand, den die Behörden haben müssten, wenn diese den Anforderungen des 1. Open-Data-Gesetzes in der Zwischenzeit im ursprünglich geschätzten Umfang nachkämen. Danach hätten die Behörden für die Verfügbarmachung von offenen Daten einen laufenden Aufwand von 561.000 Euro.

Berechnung (Soll-Aufwand):

Anzahl tatsächlich datenliefernder Behörden: 180

Anzahl veröffentlichter Datensätze pro Behörde pro Jahr: 75 (insgesamt: 13.500)

Aufwand pro Datensatz: 57,5 Minuten bzw. 41,59 Euro

Rechenweg: $180 * 75 * 41,59 = 561.465$ Euro

Jährlicher Erfüllungsaufwand des Bundes (künftig):

a) Weitere Bereitstellungspflichtige

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in Minuten)	Lohnsatz pro Stunde (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten (in Tsd. Euro)	Sachkosten (in Tsd. Euro)
4.800	57,5	43,40	0	200	0
Erfüllungsaufwand (in Tsd. Euro)				200	

Ausgehend von 64 Behörden, die der Bereitstellungspflicht neu unterliegen (vgl. S. 5), 75 Datensätzen je Behörde und einem Aufwand pro Datensatz von 41,59 Euro ergibt sich ein zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand von rd. 200.000 Euro.

* Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwandes, S. 56 (Lohnkostentabelle Verwaltung).

b) Forschungsdaten

Die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) ist bereits seit mehreren Jahren bemüht ein Bewusstsein für ein Forschungsdatenmanagement sowie den Zugang zu Forschungsdaten für andere Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die im Rahmen von Forschungsprojekten entstehen, zu stärken. In der guten wissenschaftlichen Praxis ermöglicht die transparente Bereitstellung von Datengrundlagen zu empirischen Ergebnissen die Reproduktion der Analysen und damit Intersubjektivität. Der Appell an Forschende, sich bereits während der Projektplanung und Antragstellung mit der Bereitstellung von Forschungsdaten zu beschäftigen, ist in den DFG-Grundsätzen und Leitlinien zum Umgang mit Forschungsdaten veröffentlicht. Sie stellen ein Kernelement der guten wissenschaftlichen Praxis dar. Zugleich ist die Einhaltung der DFG-Richtlinien und die Dokumentation entsprechender Erläuterungen eine Voraussetzung für Forschungsvorhaben, die im Rahmen der DFG-Forschungsförderung durchgeführt werden.

Insgesamt gibt es 43 Forschungseinrichtungen, die dem Bund zuzuordnen sind. Nach Informationen auf der Website der Arbeitsgemeinschaft der Ressortforschungseinrichtung haben sich auch diese Forschungsinstitutionen den DFG-Richtlinien zum Umgang mit Forschungsdaten verpflichtet. Zudem ergab eine Stichprobenprüfung der Internetpräsenz der Ressortforschungseinrichtungen, dass der überwiegende Teil in Forschungsvorhaben eingebunden war oder ist, für die die DFG-Richtlinien bindend sind. Daher wird angenommen, dass die Grundsätze der guten wissenschaftlichen Praxis und in diesem Sinne auch ein gutes Forschungsdatenmanagement bereits in den Standardprozessen der Forschungseinrichtungen der Bundesressorts etabliert sind.

Um die Fallzahl der betroffenen Forschungsdatensätze abzuschätzen, wurden bei Forschungseinrichtungen des Bundes durch Ministerien Abfragen durchgeführt. In der kurzen Zeit wurden dazu von fünf Forschungseinrichtungen Fallzahlen zu einschlägigen Datensätzen übermittelt, die in die Berechnung einfließen. Die Spannweite reichte dabei von 6.500 bis 900.000 Datensätzen. Im Mittel ist auf Basis der gelieferten Kennzahlen von durchschnittlich rund 265.000 Forschungsdatensätzen pro Einrichtung auszugehen, die in einem Jahr anfallen. Hochgerechnet auf 43 betroffene Einrichtungen ergeben sich etwa 11,4 Millionen Datensätze. ($43 \cdot 265.000$). Eine Bereitstellung nach dem novellierten § 12 a EGovG-E muss jedoch nur erfolgen, wenn die Daten keinen Personenbezug zulassen, keine Eigentums- oder Urheberrechte verletzen und keine sicherheitssensiblen Informationen enthalten. Auf Basis der Auskunft einer Forschungseinrichtung entfallen etwa 10 % der Datensätze auf Rohdaten, die diese Eigenschaften aufweisen. Überträgt man diese Anteilsschätzung auf 11,4 Millionen Datensätze, verbleiben etwa 10,2 Millionen Datensätze, die nach der Gesetzesänderung der Bereitstellungspflicht unterliegen.

Nach Angaben des Ressorts erfüllt die Datenbereitstellung in aggregierter Form, z. B. als ZIP-Datei mit Ursprungsdateien oder kumulierten Datenbankauszüge o. Ä. grundsätzlich die Bereitstellungspflicht. Auf Basis von zwei Auskünften und in Rücksprache mit dem Ressort wird davon ausgegangen, dass im Durchschnitt 50 Datensätze je Publikation anfallen. Daraus ergeben sich insgesamt rund 205.000 Uploads pro Jahr.

Die Einrichtungen sind nicht verpflichtet, die bereitzustellenden Daten auf Richtigkeit, Vollständigkeit, Plausibilität oder in sonstiger Weise zu prüfen. Zusätzlich obliegt die Entscheidung, in welchem Zustand ab Erhebung Daten bereitgestellt werden, im Ermessen der Behörden des Bundes und sollte sich an der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit orientieren. Weiterhin ist zu beachten, dass für Forschungsdaten keine Pflicht zur Anbindung an das GovData-Portal besteht; die Bereitstellung kann über bereits etablierte Plattformen erfolgen. Es wird angenommen, dass ein Großteil der Datenaufbereitung zwecks Bereitstellung für die wissenschaftliche Community bereits während der Forschungsprojekte erfolgt, weil die Einrichtungen sich der wissenschaftlichen Sorgfalt verpflichtet haben (siehe oben). Dennoch kann davon ausgegangen werden, dass zumindest eine stichprobenartige Überprüfung der in den ZIP-Ordnern abgelegten Dateien stattfinden wird. Hierfür werden angelehnt an die Erfahrungswerte aus dem 1. ODG pauschal 37,5 Minuten veranschlagt. Es wird angenommen, dass dieser Zeitaufwand während der erstmaligen Umsetzungen im ersten Jahr für Personen aus dem höheren Dienst (hD) anfällt und nach der Umstellungsphase laufend durch Personen aus dem gehobenen Dienst (gD) übernommen wird (Annahme Destatis).

Für die Veröffentlichung werden die Zeitaufwände differenziert nach Umstellungsphase und laufendem Betrieb betrachtet. Es wird angenommen, dass auch Veröffentlichungen in Form von Uploads zunächst von Personen des hD übernommen werden (Annahme Destatis). Für die Veröffentlichung werden in der Umstellungsphase in Anlehnung an den Fortschrittsbericht 20 Minuten veranschlagt (vgl. Fußnote 17). Im Zuge der fortschreitenden Um-

setzung werden sich voraussichtlich Lern- und Automatisierungseffekte einstellen, die die Veröffentlichung routinieren und beschleunigen. Es wird daher angenommen, dass sich der Aufwand nach einer einjährigen Umstellungsphase auf 5 Minuten je Fall (je Dateienupload) verringert. Entsprechend wird für den jährlichen Erfüllungsaufwand von 42,5 Minuten je Bereitstellung ausgegangen (37,5 Minuten für Aufbereitung zzgl. 5 Minuten für Veröffentlichung).

Insgesamt belaufen sich nach diesem Schätzmodell die jährlichen Personalkosten auf 6,3 Millionen Euro, die sich aus der verbleibenden Teilaufbereitung der Datensätze und der Bereitstellung von Forschungsdaten ergeben. Der einmalige Erfüllungsaufwand ist auf S. 12 zusammengefasst.

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in Minuten)	Lohnsatz pro Stunde (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten (in Tsd. Euro)	Sachkosten (in Tsd. Euro)
205.000	42,5	43,40	0	6.302	0
Erfüllungsaufwand (in Tsd. Euro)				6.302	

Zu beachten ist, dass es sich bei der Berechnung um eine grobe Schätzung handelt. Die tatsächlichen laufenden Aufwände für die Bereitstellung von Forschungsdaten können in Abhängigkeit von Rahmenbedingungen wie Investitionen in maschinelle Übertragungsprozesse, der tatsächlichen Etablierung von standardisierten Aufbereitungsprozessen und der Häufigkeit, mit dem Rohdaten verbleibendem Prüfaufwand zwecks Veröffentlichung unterzogen werden variieren. Inwieweit die dargestellte Erfüllungsaufwandsschätzung mit den tatsächlichen Aufwänden in der Praxis übereinstimmen, wird im Rahmen einer Nachmessung der Gesetzesfolgen 2 Jahre nach Inkrafttreten überprüft.

c) Open-Data-Koordinatoren

Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung haben Planstellen im Verhältnis zu ihrer Bedienstetenzahl einzurichten: Beginnend mit einem Stellenanteil von 0,2 MAK bei Beschäftigtengrößenklassen von bis zu 1.500 Bediensteten werden mit einem Anstieg der Beschäftigtenzahl um jeweils 1.000 Bedienstete bzw. 1.500 Bedienstete weitere 0,2-MAK-Anteile zusätzlich vorgeschrieben. Maximal ist 1 MAK vorzuhalten.

Laut Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung (S. 44) umfasst das Personenjahr 200 Arbeitstage. Dies entspricht 96.000 Minuten für eine Vollzeitstelle (200 Tage * 8 Stunden * 60). Entsprechend sind bei einem Stellenanteil von 0,2 einer Vollzeitstelle 19.200 Minuten anzusetzen.

Die Zahl der Behörden wird für diese Berechnung mit 122 angesetzt.

Die Übernahme der Funktion des Open-Data-Koordinators kann durch Bedienstete des gehobenen Dienstes erfolgen. Es ist nicht ausgeschlossen, dass an dieser Aufgabenerfüllung auch der höhere Dienst mitwirkt. Auf einen Einbezug des höheren Dienstes wird in der folgenden Schätzung verzichtet. Für die nachfolgende Berechnung wird der Lohnsatz für den gehobenen Dienst des Bundes mit 43,40 Euro/Std. herangezogen.

Es werden keine Sachkosten für die Aufgabenwahrnehmung angesetzt. Es ist allerdings möglich, dass Aufwände für Dienstreisen entstehen. Zusätzliche Kosten für die Ausstattung über Büroarbeitsplätze, Anmietung von Räumlichkeiten und für die Beschaffung von IT-Struktur oder Softwarelizenzen ist nicht auszugehen.

Es ist zu beachten, dass diese Kostenschätzung nicht mit den für den Punkt D. des Gesetzesvorblattes vorgesehen Haushaltsausgaben übereinstimmen, da die Berechnung dieser Planstellen u. a. Gemeinkosten und die genaue Entgeltgruppe berücksichtigen. Die Methodik des Erfüllungsaufwandes weicht von dieser Methodik ab, denn er untergliedert die Lohnkosten nur in Laufbahngruppen und nimmt keine Gemeinkosten (Sachkostenpauschalen) auf, sondern berechnet anfallende Sachkosten spitz. Dies ist auch bei „kompletten“ Personalansätzen der Fall.

Die Verteilung der 122 Behörden auf die Bedienstetengrößenklassen wurde auf Basis einer Hochrechnung mithilfe von recherchierten Informationen zu 40 betroffenen Behörden durchgeführt. Das Ergebnis ist unten dargestellt.

In Summe ergeben sich durch die Open-Data-Koordinatorenstellen Aufwände in Höhe von 2,1 Millionen Euro.

Behörden mit Bediensteten-zahl	Fallzahl (Hochrechnung)	Zeitaufwand pro Fall (in Minuten)	Lohnsatz pro Stunde (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten (in Tsd. Euro)	Sachkosten (in Tsd. Euro)
≤ 1.500	105	19.200	43,40	0	1.458	0
> 1.500 – 3.000	10	38.400	43,40	0	278	0
> 3.000 – 4.000	2	57.600	43,40	0	83	0
> 4.000 – 5.000	2	76.800	43,40	0	111	0
> 5.000	3	96.000	43,40	0	208	0
Erfüllungsaufwand (in Tsd. Euro)					2.138	

Berücksichtigt man die aufgeführten Soll-Aufwände der bereits verpflichteten unmittelbaren Bundesbehörden für die Datenaufbereitung und -veröffentlichung (122*75*41,59) als einen Teilaufwand, der von den bereits benannten Verantwortlichen erbracht wird (vgl. S. 5), so beläuft sich der jährliche Erfüllungsaufwand durch die geänderte Vorgabe unter Berücksichtigung des Aufwands für neu verpflichtete (200.000 Euro) im Vergleich zur Soll-Belastung im Saldo auf insgesamt zusätzliche 2 Millionen Euro.

Einmaliger Erfüllungsaufwand

Für 43 Forschungseinrichtungen des Bundes wird unter Rückgriff auf bisher vorliegende Erfahrungswerte zu Umstellungskosten durch das 1. ODG aus dem Fortschrittsbericht davon ausgegangen, dass etwa 55.000 Euro je Einrichtung anfallen werden für bspw. Anpassungen von IT-Prozessen, Datensichtung, Metadaten- bzw. Datenschutzkonzepten oder Schulungen. Zzgl. der oben beschriebenen Personalkosten durch die erstmalige Bereitstellung von 205.000 Dateien mit Forschungsdaten im Umstellungsjahr ergibt sich für 43 betroffene Einrichtungen insgesamt ein einmaliger Erfüllungsaufwand von 15 Millionen Euro.

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in Minuten)	Lohnsatz pro Stunde (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten (in Tsd. Euro)	Sachkosten (in Tsd. Euro)
43	0	0	55.000	0	2.365
205.000	57,5	65,40	0	12.850	0
Erfüllungsaufwand (in Tsd. Euro)				15.215	

Vorgabe 2: Beratung zu Fragen der Bereitstellung von Daten; § 12a Abs. 9 EGovG

Durch die Erweiterung des Anwendungsbereiches von § 12a EGovG ist von einer Erhöhung des Beratungsaufwandes für das Kompetenzzentrum Open Data im Bundesverwaltungsamt auszugehen. Dabei handelt es sich zum bestehenden Aufwand um zusätzlichen jährlichen Erfüllungsaufwand, der auch nicht mit den Open Data Koordinator in Verbindung steht.

Es wird angenommen, dass für den zusätzlichen Beratungsbedarf eine Stelle im höheren Dienst sowie eine Stelle im gehobenen Dienst benötigt werden. Bei einem Lohnsatz in Höhe von 43,40 Euro für den gehobenen Dienst

bzw. in Höhe von 65,40 Euro für den höheren Dienst entsteht dem Bundesverwaltungsamt durch die erweiterten Beratungstätigkeiten zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand von ca. 174.000 Euro.

Fallzahl	Zeitaufwand pro Stunde und Jahr	Lohnsatz pro Stunde (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten (in Tsd. Euro)	Sachkosten (in Tsd. Euro)
1	1.600	43,40	0	69	0
1	1.600	65,40	0	105	0
Erfüllungsaufwand (in Tsd. Euro)				174	

Einmaliger Erfüllungsaufwand des Bundes:

Für die Behörden, die neu verpflichtet werden, entstehen einmalige Erfüllungsaufwände. Deren Höhe ist näherungsweise bekannt. Lt. der o. g. Erhebung hatte ungefähr die Hälfte der Behörden einen einmaligen Aufwand bei der Umsetzung des 1. Open-Data-Gesetzes (Frage D1, Seite 25). Jedoch ist nicht jede teilnehmende Behörde zu den tatsächlich angefallenen Kosten sprechfähig gewesen, einige hatten auf die Implementierung verzichtet und die Aufwände bei den nicht an der Erhebung teilgenommenen Behörden sind unbekannt. Bei den Behörden, die von Aufwand berichten, lag dieser zwischen 16.000 und 94.000 Euro pro Fall. Allerdings war dies eine vorgegebene Antwortkategorie, so dass die tatsächlichen Aufwände nicht präziser ermittelt wurden. 11 % hatten niedrigere (<16.000 Euro) und 8 % höhere Aufwände (>94.000 Euro). Da eine genauere Aufschlüsselung der einmaligen Kosten nicht vorliegt, können die einmaligen Kosten mit 55.000 Euro pro Fall $((16.000 + 94.000)/2)$ angesetzt werden. Die Kosten enthalten neben Sach- auch Personalkosten. Sie sind im Einzelfall abhängig von den strukturellen Voraussetzungen, die die Behörde mitbringt (u. a. IT-Ausstattung).

Unter die neu verpflichteten Bundesbehörden fallen 24 Anstalten und 32 Körperschaften des öffentlichen Rechts (vgl. Vorgabe 1). Bei insgesamt 56 Behörden entstehen somit 3.080.000 Euro Personal- und Sachkosten.

Berechnung: 55.000 Euro * 56 neu verpflichtete Bundesbehörden = 3.080.000 Euro

Bei den 38 im Bundesbesitz befindenden Stiftungen des öffentlichen Rechts wird durch das Ressort angenommen, dass nur 20 % der Behörden vorhandene Datenbanksysteme haben, die die Anpassung der Datenbanksysteme begründen würden. Entsprechend kann hier davon ausgegangen werden, dass für (aufgerundet) 8 Stiftungen $(38 * 0,2)$ Kosten analog zu den Anstalten und Körperschaften des Öffentlichen Rechts anfallen werden. Es würden so zusätzlich Personal- und Sachkosten in einer Höhe von 440.000 Euro entstehen.

Berechnung: 55.000 Euro * 8 neu verpflichtete Bundesbehörden = 440.000 Euro

Insgesamt entsteht dem Bund somit ein einmaliger Erfüllungsaufwand von 3,5 Millionen Euro aus Personal- und Sachkosten.

Vorgabe 3: Bereitstellung von Anwendungsprogrammierschnittstellen (API) für dynamische Daten; § 2 i. V. m. § 8 DNG

Durch die Einführung des Datennutzungsgesetzes (DNG), das das Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG) ablöst, werden öffentliche Stellen; öffentliche Unternehmen und öffentlich finanzierte natürliche oder juristische Personen der Forschung angehalten, bestimmte bereits vorhandene Daten in einem offenen und maschinenlesbaren Format bereitzustellen. Im Fokus stehen dabei dynamische Daten. Dynamische Daten sind Informationen, die in Echtzeit verfügbar sind bzw. in sehr kurzen Zeitintervallen aktualisiert werden können. Für die vorliegende Schätzung wird angenommen, dass dies in erster Linie auf Daten zutrifft, deren Aktualisierungsintervalle innerhalb weniger Minuten erfolgen können. Hierzu zählen bspw. Daten über den Strom- oder Wasserverbrauch, Verkehrsdaten des öffentlichen Personennahverkehrs oder Mobilfunkdaten.

Das DNG verpflichtet nicht zur Sammlung dynamischer Daten oder zur Bereitstellung der Informationen als offene Daten. Dies erfolgt über andere gesetzliche Bestimmungen oder freiwillig durch den Bereitsteller. Jedoch definiert das DNG das Format, in dem die bereits gesammelten Echtzeitdaten zugänglich gemacht werden sollen, sofern die Erfüllung der Formatanforderung für Betroffene wirtschaftlich zumutbar ist.

Die Anforderung wird i. d. R. erfüllt, wenn Einrichtungen bereits über geeignete Anwendungsprogrammierschnittstellen (API) für den Austausch von Daten verfügen. Eine API stellt die Kommunikation zwischen zwei Programmen oder Systemen in Echtzeit her. Alle öffentlichen Stellen und öffentliche Unternehmen, die Echtzeitdaten sammeln und die nicht bereits vor Inkrafttreten des DNG über API-Schnittstellen verfügen, werden nach Inkrafttreten zur Anpassung ihrer Bereitstellungsmöglichkeiten verpflichtet. Nach Einschätzung des Ressorts kann die Umstellungserfordernis nur auf Einzelfälle zutreffen, da dem Ressort bislang keine Fälle bekannt sind, in denen dynamische Daten bereits bereitgestellt werden, dies jedoch nicht schon über eine API erfolgt. Vor dem Hintergrund der Einschätzung des BMWi werden im Folgenden daher nur Einzelfallkosten ausgewiesen.

Einmaliger Erfüllungsaufwand (im Einzelfall):

Im Rahmen einer an McKinsey & Company vergebenen „Aufwandsschätzung für die Einführung eines registerübergreifenden ID-Managements“ (2020) zum Onlinezugangsgesetz (OZG) wurde für die Anpassung von bereits vorhandenen Schnittstellen eine Kostenspanne von 15.000 Euro bis 280.000 Euro angegeben. Auf ergänzende Nachfrage des BMWi bei einem Dienstleister wurde als grobe Einschätzung für die Bereitstellung einer API eine Aufwandsspanne von 10.000 bis 15.000 Euro genannt. Es wird daher angenommen, dass im Einzelfall einmaliger Erfüllungsaufwand von etwa 15.000 Euro anfallen kann.

Jährlicher Erfüllungsaufwand (im Einzelfall):

Sofern die Bereitstellung von dynamischen Daten öffentlicher Stellen und öffentlicher Unternehmen mittels geeigneter Schnittstellen nicht bereits vor Inkrafttreten des DNG erfolgt ist, resultiert durch die Pflege und Aktualisierung der API ein regelmäßiger Erfüllungsaufwand.

Einschätzungen, in welchem Umfang laufende Aufwänden zu berücksichtigen seien, gehen auseinander. So wird im o. g. McKinsey-Bericht argumentiert, dass dieser Aufwandsposten nur geringe Unterschiede verursacht, weil er in klassischer Wartung und Pflege von Softwarebestandteilen aufgeht. Einer vergleichbaren Ex-ante-Schätzung kann entnommen werden, dass laut BVA bei IT-Projekten von 15-20 % der Investitionskosten pro Jahr für technische Änderungen, Erweiterungen, etc. veranschlagt werden können. Weil eine API-Schnittstelle einen Fremdzugriff auf die betriebseigene IT-Architektur als Risiko birgt, wird in der vorliegenden Schätzung davon ausgegangen, dass adressierte Einrichtungen regelmäßig in die Pflege der Schutzanfordernisse einer Schnittstelle investieren, um das Risiko für Angriffe zu reduzieren. Demnach würden im Einzelfall regelmäßige Kosten in Höhe von rund 3.000 Euro für die Bereitstellung von dynamischen Daten mittels einer API-Schnittstelle anfallen (15.000 * 0,18).

5. Weitere Kosten

Insgesamt sind positive volkswirtschaftliche Effekte zu erwarten. Die Studie „The Economic Impact of Open Data – Opportunities for value creation in Europe“ der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2020 geht davon aus, dass durch die Bereitstellung und Nutzung offener Daten jährliche Kosteneinsparungen zwischen 250 Millionen Euro und 14,8 Milliarden Euro in der öffentlichen Verwaltung innerhalb der Europäischen Union erreicht werden können. Weiterhin ist davon auszugehen, dass die Bereitstellung und Nutzung von offenen Daten positive Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt entfaltet. Innerhalb der Europäischen Union gehen Studien der Europäischen Zentralbank, des European Economic Forecast und des Europäischen Zentrums für die Förderung der Berufsbildung bis zum Jahr 2025 vom Vorhandensein von 1,12 bis 1,97 Millionen Arbeitsplätzen mit Open-Data-Bezug aus, was die Schaffung von weiteren 33.000 bis zu 883.000 Arbeitsplätzen impliziert.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Gleichstellungspolitische Belange sind berücksichtigt. Die Geschlechter sind in gleicher Weise betroffen. Auch eine mittelbare geschlechterbezogene Benachteiligung liegt nicht vor.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung oder gesonderte Evaluierung ist für Artikel 1 nicht vorgesehen, da nach Artikel 2 des Ersten Gesetzes zur Änderung des E-Government-Gesetzes vom 5. Juli 2017 eine Evaluierung innerhalb von vier Jahren erfolgt. In die Evaluation gemäß Artikel 2 des Ersten Gesetzes zur Änderung des E-Government-Gesetzes vom

5. Juli 2017 fließen die Erkenntnisse der alle zwei Jahre dem Bundestag vorzulegenden Fortschrittsberichte der Bundesregierung gemäß § 12a Absatz 10 EGovG ein. Der gemeinsam mit der Evaluierung zu Artikel 2 des Ersten Gesetzes zur Änderung des E-Government-Gesetzes erfolgende Zweite Bericht der Bundesregierung über die Fortschritte bei der Bereitstellung von Daten wird dabei neben der Evaluierung der Schätzungen zu Erfüllungsaufwänden des Ersten Gesetzes zur Änderung des E-Government-Gesetzes vom 5. Juli 2017 insbesondere die Indikatoren Anzahl veröffentlichter Datensätze auf GovData sowie die in Anspruch genommenen Beratungsleistungen der „Zentrale Stelle“ gemäß § 12a Absatz 9 EGovG durch die einschlägigen Behörden berücksichtigt.

Eine Befristung sieht das Gesetz aus Artikel 2 (Datennutzungsgesetz) nicht vor. Gemäß Artikel 18 der Richtlinie (EU) 2019/1024 wird die Kommission frühestens am 17. Juli 2025 eine Bewertung der Richtlinie durchführen und übermittelt dem Europäischen Parlament und dem Rat sowie dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss einen Bericht über die wichtigsten Ergebnisse dieser Bewertung. Bei der Bewertung werden insbesondere der Anwendungsbereich und die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Richtlinie geprüft, einschließlich des Steigerungsgrads der Nutzung – vor allem durch KMU – von Daten des öffentlichen Sektors, der Auswirkungen der hochwertigen Datensätze, der Auswirkungen der angewandten Grundsätze für die Bemessung der Entgelte und der Nutzung amtlicher Rechtsetzungs- und Verwaltungstexte, der Nutzung von Daten anderer Einrichtungen als öffentlicher Stellen, der Verfügbarkeit und Verwendung von Anwendungsprogrammierschnittstellen, des Zusammenwirkens der Datenschutzvorschriften und der Möglichkeiten der Nutzung, weiterer Möglichkeiten der Verbesserung des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarktes und der Förderung der Entwicklung der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des E-Government-Gesetzes)

Zu Nummer 1

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung aufgrund der durch die Ausweitung des Anwendungsbereichs und der Neuregelung der Verordnungsermächtigung notwendige Anpassung der Überschrift des § 12a.

Zu Nummer 2

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung aufgrund der Ablösung des bisher geltenden Informationsweiterverwendungsgesetzes durch das Datennutzungsgesetz in Artikel 2.

Zu Nummer 3

Die Bundesregierung hat es sich zur Aufgabe gemacht, Deutschland als Vorreiter der Digitalisierung in Europa zu etablieren. Die Richtlinie (EU) 2019/1024 setzt Impulse, um die Weiterentwicklung der Open-Data-Politiken der Mitgliedsstaaten zu forcieren. Insbesondere die Bereitstellung von Daten ist vor diesem Hintergrund kontinuierlich zu verbessern, der Adressatenkreis der im E-Government-Gesetz Verpflichteten zu erweitern und Ausnahmetatbestände soweit wie möglich einzuschränken.

Zu Buchstabe a

Die Anpassung der Überschrift erfolgt aufgrund der Neuregelung des Anwendungsbereichs infolge der Änderung des § 12a Absatz 1 Satz 1, durch die nunmehr auch Behörden der mittelbaren Bundesverwaltung mit den genannten Ausnahmen einbezogen werden. Die im neuen Absatz 12 geregelte Verordnungsermächtigung war außerdem als Bestandteil in die Überschrift aufzunehmen.

Zu Buchstabe b

Die Bundesregierung möchte die Datenbereitstellung durch staatliche Behörden verbessern und erweitern. Mit Blick auf eine möglichst umfassende Veröffentlichung offener Daten des Bundes ist daher auch der Kreis der durch § 12a EGovG verpflichteten Datenbereitsteller auszuweiten von den Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung auf alle Behörden des Bundes einschließlich der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass weniger die obersten Bundesbehörden, sondern vielmehr die schwerpunktmäßig operativ arbeitenden Geschäftsbereichsbehörden, zu denen auch die mittelbare Bundesverwaltung gehört, zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben Daten erheben.

Der im Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode festgeschriebene Wille, eine solche Erweiterung im Rahmen eines zweiten Open-Data-Gesetzes zu vollziehen, wird weiterhin durch die Bundesregierung sowie die Koalitionsparteien bekräftigt. Ausgenommen von der Bereitstellungspflicht sind nunmehr explizit Selbstverwaltungskörperschaften sowie Beliehene (wie z. B. die das Unternehmensregister und das Transparenzregister führende Stelle). Diese unterfallen grundsätzlich auch dem Behördenbegriff vom § 1 Abs. 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes. Eine Einbeziehung hätte jedoch zum jetzigen Zeitpunkt einen zu hohen Umsetzungsaufwand begründet. Die Einbeziehung solcher Stellen im Rahmen eines weiteren Open-Data-Gesetzes ist damit jedoch nicht ausgeschlossen und wird zu gegebener Zeit geprüft werden.

Mit der Schaffung einer einheitlichen Schnittstelle zur automatisierten Übergabe der Metadatenätze der Bundesverwaltung an das nationale Metadatenportal GovData sowie einer optimierten Nutzerverwaltung („Maßnahme IT Unterstützung Open Data“) ist bereits jetzt der Weg für die Einbeziehung der mittelbaren Bundesverwaltung geebnet, denn dadurch wird sich der manuelle Bearbeitungsaufwand sowohl der Bundesverwaltung, als auch der Geschäfts- und Koordinierungsstelle GovData erheblich verringern. Zieldatum hierfür ist der 01/2022.

Der Begriff der Behörde im Rahmen des § 12a entspricht der Regelung des § 1 Absatz 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes. Körperschaften des privaten Rechts (insbesondere Beteiligungen des Bundes) sind grundsätzlich keine Behörde im Sinne des § 12a EGovG, es sei denn, sie sind durch Rechtsvorschrift als Behörde bestimmt.

Ziel der Bundesregierung ist es, die Qualität der Datenbereitstellung und -nutzung im Hinblick auf das Innovationspotenzial von Daten für Gesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft und Staat zu verbessern. Hierfür müssen offene Daten maschinenlesbar bereitgestellt werden. Der Begriff der Maschinenlesbarkeit entspricht dabei dem Verständnis der Richtlinie (EU) 2019/1024. Darin heißt es, ein Dokument sollte als maschinenlesbar gelten, wenn es in einem Dateiformat vorliegt, das so strukturiert ist, dass Softwareanwendungen die konkreten Daten einfach identifizieren, erkennen und extrahieren können. Daten in Dateien, die in maschinenlesbarem Format strukturiert sind, sollten als maschinenlesbare Daten gelten. Ein maschinenlesbares Format kann offen oder proprietär sein. Es kann einem formellen Standard entsprechen oder nicht. Dokumente, die in einem Dateiformat kodiert sind, das eine automatische Verarbeitung einschränkt, weil die Daten nicht oder nicht ohne Weiteres aus ihnen extrahiert werden können, sollten nicht als maschinenlesbar gelten.

Diese Maßnahme entspricht auch den Empfehlungen der Datenethikkommission der Bundesregierung, die für die Entwicklung der europäischen Datenwirtschaft im Zugang europäischer Unternehmen zu geeigneten nicht-personenbezogenen Daten in geeigneter Qualität einen zentralen Faktor sieht. Auch die KI-Strategie der Bundesregierung sieht in maschinell erzeugten Daten eine wichtige Ressource.

Das Erfordernis der Maschinenlesbarkeit wurde vom bisherigen Absatz 5 in Absatz 1 übertragen und dort als Tatbestandsmerkmal aufgenommen. Eine Bereitstellungspflicht nach Absatz 1 besteht daher nur für unbearbeitete, maschinenlesbare Daten.

Zu Buchstabe c

Zu Doppelbuchstabe aa

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Folgeänderung aufgrund der Ausweitung des Anwendungsbereichs.

Zu Doppelbuchstabe bb

Die hier vorgenommene Einfügung dient der Klarstellung des Begriffs der unbearbeiteten Daten.

In erster Linie hebt das Open-Data-Gesetz auf primär erhobene Daten ab. Diese werden jedoch zunehmend durch komplexe digitale Mess- und Erhebungsverfahren erzeugt. Unbearbeitete Daten im Sinne dieses Gesetzes sind beispielsweise auch Daten, die das Ergebnis wissenschaftlicher Simulationsverfahren sind. Bei solchen Erhebungsverfahren sind in der Regel Verfahren zur Bereinigung der ursprünglichen Primärdaten bereits integriert (bspw. Kalibrierung, Qualitätskontrolle, Fehlerkorrekturen unter Einbeziehung weiterer aus Messungen gewonnener Daten, Formatierung, Zuweisung von Metainformation, ggf. Georeferenzierung, zeitliche Zuordnung, Speicherung, etc.). Diese Verfahren sind erforderlich, damit die Daten überhaupt weiter verwendbar sind. Eine Bereitstellung vollständig unbearbeiteter Daten wäre hier angesichts der eingeschränkten Nutzbarkeit dieser Daten nicht sinnvoll und z.T. mit zusätzlichen Aufwänden verbunden. Die Entscheidung, in welchem Zustand ab Erhe-

bung Daten bereitgestellt werden, liegt im Ermessen der Behörden des Bundes und sollte sich an der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit orientieren. Dies gewährleistet der Wissenschaft Zugang zu unbearbeiteten Daten in einer Qualität, die sich in der Regel ohne die Expertise der Behörde nicht oder nur schwer erreichen lässt.

Aufbereitete Endprodukte, die weitergehende Interpretationen oder eine mögliche Veränderung ihres Informationsgehalts beinhalten, fallen demnach ebenso wenig unter die Bereitstellungspflicht wie beispielsweise statistische Auswertungen. Ein Hinderungsgrund zur Veröffentlichung solcher Daten ergibt sich aus § 12a EGovG jedoch nicht.

Zu Doppelbuchstabe cc

Im Rahmen des Koalitionsvertrages zwischen Union und SPD wurde vereinbart, dass Forschungsdaten systematisiert und nachhaltig zugänglich gemacht werden sollen. Ziel der Änderung des bisherigen § 12a Absatz 2 Nummer 5 ist es daher, die Bereitstellung von unbearbeiteten Forschungsdaten zu steigern. Die Bereitstellung von Forschungsdaten durch den Bund kann eine Kultur der „Open Science“ befördern, deren Ziel höhere Vergleichbarkeit und Reproduzierbarkeit von Forschungsergebnissen ist. Dabei ist die Bereitstellung von Rohdaten aus der Forschung in vielen internationalen wissenschaftlichen Fachzeitschriften bereits heute eine notwendige Bedingung zur Annahme von Fachbeiträgen. Durch die Vereinfachung des Zugangs zu Forschungsdaten im Zuge der Bereitstellung über das nationale Metadatenportal GovData werden Eintrittsbarrieren für die Durchführung spezifischer wissenschaftlicher Forschungsvorhaben verringert, wodurch die Anzahl an Forschungsvorhaben sowie deren Replizierbarkeit gesteigert werden kann. Den Besonderheiten im Rahmen von Forschungsdaten wurde im Hinblick auf eine verzögerte Bereitstellungspflicht in Absatz 4 Satz 3 Rechnung getragen.

Durch den neu gefassten § 12a Absatz 2 Nummer 5 wird zudem klargestellt, dass personenbezogene Daten nur in anonymisierter Form bereitgestellt werden müssen. Datensätze müssen nach diesem Gesetz auch in solchen Fällen nicht bereitgestellt werden, bei denen im Anschluss an eine Veröffentlichung eine Re-Identifizierung durch Verknüpfung mit anderen, öffentlich zugänglichen Daten nicht ausgeschlossen werden kann. Gleiches gilt für Verfahren, bei denen die den betroffenen Personen zugesicherte Vertraulichkeit deutlich im Vordergrund steht.

Dies ist mit europarechtlichen Vorgaben vereinbar, insbesondere mit der Richtlinie (EU) 2019/1024. Nach Art. 1 Abs. 2 Richtlinie (EU) 2019/1024 gilt diese nicht für Dokumente, die nach den Zugangsregelungen der Mitgliedstaaten aus Gründen des Schutzes personenbezogener Daten nicht zugänglich sind. Die Richtlinie setzt mithin voraus, dass die Mitgliedstaaten zum Schutz von personenbezogenen Daten den Zugang zu diesen nach nationalem Recht ausschließen können. Auch Erwägungsgrund 52 der Richtlinie (EU) 2019/1024 macht deutlich, dass allenfalls anonymisierte Daten bereitgestellt werden müssen, denn „die Anonymisierung von Informationen stellt ein Mittel dar, um das Interesse daran, Informationen des öffentlichen Sektors möglichst weiterverwendbar zu machen, und die aus dem Datenschutzrecht erwachsenden Verpflichtungen miteinander zu vereinbaren.“

Durch die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1024 ist die ausdrückliche gesetzliche Klarstellung geboten, dass personenbezogene Daten nach § 12a Absatz 1 Satz 1 nicht als offene Daten bereitgestellt werden müssen. Andernfalls könnten die unmittelbar geltenden Vorgaben der DSGVO nicht eingehalten werden. Wenn bereitgestellte Daten nach dem Datennutzungsgesetz offen zum ggf. massenhaften Download zur Verfügung gestellt werden müssen, könnte z. B. nicht sichergestellt werden, dass personenbezogene Daten nur in solche Drittländer übermittelt werden, bei denen die Voraussetzungen hierfür nach dem fünften Kapitel der Datenschutz-Grundverordnung vorliegen.

Zu Buchstabe d

Zu Doppelbuchstabe aa

Es handelt sich um eine Konkretisierung der Verweise. Da personenbezogene Daten bereits von dem Ausnahmetatbestand des § 12a Absatz 3 Nummer 1 Buchstabe a erfasst sind, ist ein Verweis auf § 5 des Informationsfreiheitsgesetzes nicht erforderlich.

Zu Doppelbuchstabe bb

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Doppelbuchstabe cc

Die Neufassung der Nummer 3 stellt einen Kompromiss bezüglich der Ausweitung auf Daten, die zu Forschungszwecken erhoben wurden, dar. Um der Möglichkeit von Doppelstrukturen entgegenzuwirken, sind solche Daten dann nicht über Metadaten bei GovData bereitzustellen, wenn sie bereits anderweitig entgeltfrei über öffentliche Netze bereitgestellt werden. Denn die Ansprüche der Wissenschaft an die Bereitstellung von Forschungsdaten sind in der Regel höher als bei anderen Daten der Verwaltung und werden international als „FAIR Data Principles“ zusammengefasst: Findable (auffindbar), Accessible (zugänglich), Interoperable (interoperabel) und Re-usable (wiederverwendbar). Die Umsetzung der FAIR-Prinzipien erfordert dann in vielen Punkten über die Anforderungen von GovData hinausgehende Konzepte, z. B. der Archivierung.

Ein Beispiel hierfür ist die Bereitstellung im Rahmen der im Aufbau befindlichen Nationalen Forschungsdateninfrastruktur (NFDI) oder vergleichbaren Infrastrukturen oder Projekten aus dem Bereich von Forschung und Wissenschaft. Diese Infrastrukturen bieten neben einer Bereitstellung als Open Data z.T. auch technisch-organisatorische Lösungen, im Ursprung sensible Daten mit Einschränkung der Nutzerkreise (z. B. Wissenschaftliche Einrichtungen) oder der Nutzungsrechte (z. B. Forschung zu bestimmten Zwecken) nach den FAIR-Prinzipien bereitzustellen. Auch diese Form eines integrierten und harmonisierten Zugangs kann die Anforderungen dieses Gesetzes in Bezug auf öffentlich zugängliche Netze erfüllen

Um möglichen Doppelstrukturen entgegenzuwirken, sind Forschungsdaten daher nicht primär über Metadaten bei GovData bereitzustellen, wenn sie bereits entgeltfrei über solche Infrastrukturen oder andere öffentliche Netze bereitgestellt werden.

Zu Doppelbuchstabe dd

Diese Nummer dient der Klarstellung des Schutzes des Bankgeheimnisses, soweit dieses nicht von den Tatbeständen der §§ 3, 4 und 6 des Informationsfreiheitsgesetzes geschützt wird. Es soll klargestellt werden, dass der gesetzlich nicht normierte speziell aber allgemein anerkannte besondere Schutz, der sich aus dem Recht des Kunden auf informationelle Selbstbestimmung im Sinne des Art. 2 GG sowie dem Recht des Kreditinstitutes auf freie Berufsausübung nach den Grundsätzen des Art. 12 GG ergibt, auch im Rahmen des § 12a EGovG geachtet wird.

Der Schutz des Bankgeheimnisses erlaubt die Bereitstellung eigentlich anonymer Daten nur, soweit sichergestellt ist, dass aus diesen keine Rückschlüsse auf individuelle Kunden- oder Vertragsbeziehungen möglich sind (Schutz vor „Deanonymisierung“).

Zu Buchstabe e

§ 12a Absatz 3a regelt, dass Datensätze insgesamt nicht von der Bereitstellungspflicht des Absatzes 1 Satz 1 erfasst sind, wenn sie personenbezogene Daten enthalten (sog. gemischte Datensätze). Unter Datensätzen sind insbesondere Sammlungen zu verstehen. In den Sammlungen der Register (wie zum Beispiel das Transparenzregister, Unternehmensregister usw.) sowie in Verzeichnissen von berufsständischen und vergleichbaren Selbstverwaltungskörperschaften sind in der Regel personenbezogene Daten enthalten, so dass deren Daten unter den Ausschluss nach Absatz 3a fallen. Dieser Ausschluss wäre auch für die Daten der Handels-, Genossenschafts-, Partnerschafts- und Vereinsregister einschlägig; allerdings werden diese Register von den Registergerichten der Länder geführt, so dass bereits mangels Daten des Bundes der Anwendungsbereich des Gesetzes nicht eröffnet ist.

Unberührt bleiben die anderweitigen bisherigen Ausnahmetatbestände.

Zu Buchstabe f

In Bezug auf Daten, die zu Forschungszwecken erhoben wurden, wird die Besonderheit erkannt, dass nach den Regeln wissenschaftlichen Arbeitens, wie z. B. den Leitlinien guter wissenschaftlicher Praxis in Deutschland, eine Bereitstellung von Daten in der Regel erst erfolgt, wenn das der Datenerhebung zugrundeliegende Forschungsvorhaben abgeschlossen und der Forschungszweck erfüllt ist. Ein Forschungsvorhaben gilt in der Regel dann als abgeschlossen, wenn die entsprechenden Ergebnisse vollständig veröffentlicht wurden.

Zusätzlich ist die Datenbereitstellung an die Erfüllung des Forschungszwecks geknüpft. In der Regel stellt die Veröffentlichung gleichzeitig auch den zugrundeliegenden Forschungszweck dar. Liegt der Forschungszweck eines Forschungsvorhabens in der Bereitstellung von behördlichen Entscheidungshilfen oder der Wahrnehmung

administrativer/hoheitlicher Aufgaben oder der Entwicklung einer Innovation, hat die Bereitstellung der Forschungsdaten in der Regel nach vollständiger Umsetzung dieses Forschungszwecks zu erfolgen. Bei Innovationsvorhaben soll zumindest die ggf. angestrebte Schutzrechtsanmeldung abgewartet werden können.

Durch die hier begründete Möglichkeit der an der vollständigen Umsetzung des Forschungsvorhabens orientierten Bereitstellung der Daten wird ein Ausgleich geschaffen zwischen der Notwendigkeit, auch im Bereich von Wissenschaft und Forschung die Bereitstellung offener Daten zu erhöhen, und dem Erfordernis, der erhebenden Stelle die Möglichkeit einzuräumen, zunächst das Ziel der Datenerhebung in Form des Abschlusses des Forschungsvorhabens und der Erfüllung des Forschungszwecks zu erreichen, und erst danach in einer angemessenen Frist die Ressourcen zur Aufbereitung weitergabefähiger Datensätze aufzubringen. Dies ist insbesondere dann erforderlich, wenn Forschung nicht alleine aus wissenschaftlichem Selbstzweck erfolgt, sondern weitere Beweggründe für die Durchführung eines Forschungsvorhabens bestehen. Ein Beispiel hierfür ist die Vorbereitung administrativer Entscheidungen durch wissenschaftliche Forschung. Die Erfüllung des Zeitplans zur Erreichung eines solchen Forschungszwecks soll nicht durch eine verpflichtende Veröffentlichung der Daten unmittelbar nach Abschluss der wissenschaftlichen Arbeiten gefährdet oder unmöglich gemacht werden. Eine an die Erreichung dieser Zwecke anschließende Datenbereitstellung schafft den nötigen Freiraum, um weitere Forschung zu betreiben.

Der neue Satz 3 sichert die Erhaltung der Teilnahmebereitschaft gerade bei Forschungsvorhaben, bei denen vulnerable Personengruppen mitwirken, oder sofern das Forschungsvorhaben allgemein von einer freiwilligen Teilnehmerschaft abhängt. Die betroffenen Personen zugesicherte Vertraulichkeit und/oder Zweckbindung bleibt unberührt.

Zu Buchstabe g

Diese Streichung ist die Folge der Aufnahme des Maschinenlesbarkeitserfordernisses in Absatz 1 Satz 1. Durch die Streichung des Absatz 5 Satz 1 wird geregelt, dass die Maschinenlesbarkeit der Daten als Tatbestandsmerkmal eine Voraussetzung für das Bestehen einer Datenbereitstellungspflicht ist. Dies erleichtert die Handhabung des Gesetzes und stellt klar, dass die Pflicht zur Bereitstellung in maschinenlesbarem Format keine Pflicht zur Umwandlung von Daten in ein maschinenlesbares Format begründet.

Zu Buchstabe h

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Buchstabe i

Die Bundesregierung hat in ihrem ersten Bericht über die Fortschritte bei der Bereitstellung von Daten (Drucksache 19/14140) festgestellt, dass im Hinblick auf die Bedeutung, die offene Daten für das Gemeinwohl zuerkannt wird und die Schwierigkeiten, die im Rahmen der Bereitstellung auftreten können, auch die einzelnen Behörden des Bundes mehr Unterstützung bei der alltäglichen Bereitstellung bekommen müssen. Mit der Schaffung eines zentralen Koordinators für Open Data wird die Rolle von Open Data in den erfassten Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung mit mehr als 50 Beschäftigten nun aktiv bestärkt. Dem 1. Open-Data-Fortschrittsbericht zufolge gaben 57 % der Behörden, die an der Befragung teilnahmen, an, dass nicht genügend Ressourcen vorhanden seien, um sich mit dem Thema Open Data auseinanderzusetzen. 40 % der Behörden, die an der Befragung teilnahmen, sagten aus, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nur über unzureichendes Wissen im Umgang mit offenen Daten verfügten und 38 % der Behörden, die an der Befragung teilnahmen, gaben an, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über unzureichendes Wissen über die Potenziale der Weiterverwendung bereitgestellter Daten verfügten. Von der Einbeziehung der Hauptzollämter sowie vergleichbarer örtlicher Bundesbehörden wurde zunächst aus Effektivitätsgründen abgesehen.

Ein Open-Data-Koordinator bzw. eine Open-Data-Koordinatorin wirkt daher in der Funktion als zentraler interner und auch externer Beratungs- und Ansprechpartner auf die Durchsetzung der Ziele des Bundes im Hinblick auf die Bereitstellung unbearbeiteter, offener Daten hin. Die Aufgabengebiete umfassen dabei die Schulung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zur Sensibilisierung im Umgang mit offenen Daten gemäß der Definition des § 12a und die Beratung im Zusammenhang mit der Bereitstellung offener Daten. Dabei wirkt der Open-Data-Koordinator bzw. die -Koordinatorin auf die Konformität mit gemäß § 12a Absatz 12 erlassenen Verordnungen zu Veröffentlichungsprozessen, Formatanforderungen und technischen Schnittstellen zu Veröffentlichungsportalen hin. Dies schließt auch die Erstellung von Leitfäden zur Bereitstellung offener Daten durch die Behörde ein.

Weiterhin dient der Koordinator bzw. die Koordinatorin als zentraler Ansprechpartner der Behörde für die zentrale Stelle gemäß des neuen § 12a Absatz 10. Auch bei einer Steigerung der Personalkapazitäten des Kompetenzzentrums Open Data ist die Schaffung solcher Koordinatoren innerhalb der Behörden notwendig. Sie sind als notwendige „Mittler“ zwischen ihrer Behörde und dem CCOD sowie dem Metadatenportal GovData zu verstehen. Erst die Erkenntnis, dass überhaupt offene Daten in der jeweiligen Behörde vorhanden sind (Frage des „Ob“), führt zu einer Kontaktaufnahme zum CCOD (bzgl. Fragen des „Wie“). Aus dem o. g. Fortschrittsbericht ergibt sich, dass 79 % der Befragten die Angebote des CCOD gar nicht genutzt haben, unter anderem, weil nach ihrer Einschätzung kein Bedarf bestand. Hieraus ergibt sich die Notwendigkeit, in den Behörden selbst anzusetzen.

Anders als beispielsweise ein Datenschutzbeauftragter ist der Open-Data-Koordinator / die Open-Data-Koordinatorin als Rolle im Sinne eines „single point of contact“ für die offenen Daten in der Behörde zu verstehen. Einem Datenschutzbeauftragten gleichende Rechte und Pflichten sind explizit nicht vorgesehen. Die im hiesigen Erfüllungsaufwand festgelegten VzÄ von 0,2 bis 1 geben den einzelnen Behörden erheblichen Spielraum bei der konkreten Ausgestaltung, sodass ein Einklang zwischen Entscheidungsfreiheit der Behörde und Verbesserung der Bereitstellungsprozesse für offene Daten durch die Behörde gefunden wird. Es obliegt damit jeder Behörde selbst, in welcher konkreten Form sie die Position des Open-Data-Koordinators oder der Open-Data-Koordinatorin organisatorisch ausgestaltet.

Der/die Koordinator/in ist aber grundsätzlich in einer geeigneten Organisationseinheit zu verorten, die für die Gestaltung der Datenprozesse verantwortlich ist, und untersteht weiterhin dem Weisungsrecht des Dienstvorgesetzten.

Zur Unterstützung der Open-Data-Koordinatoren wird darüber hinaus durch das Kompetenzzentrum Open Data ein Musterdatenkatalog erarbeitet, anhand dessen die regelmäßig in den Behörden anfallenden Daten schnell identifiziert werden können. Außerdem werden in Zusammenarbeit mit der Bundesakademie für die öffentliche Verwaltung (BAköV) Schulungskonzepte erstellt, die zur Fortbildung von Open-Data-Koordinatoren im Rahmen der Datenkompetenz beitragen sollen. Dadurch können innerhalb der Behörden Regelprozesse erarbeitet werden, die sich mittelfristig auch positiv auf den laufenden Erfüllungsaufwand auswirken werden.

Komplementär zu § 12a Absatz 3 Nr. 1a EGoVG werden auch bei Absatz 9 Stellen nach § 3 Nr. 8 Informationsfreiheitsgesetz von der Einrichtung eines dementsprechenden Verantwortlichen ausgenommen.

Die freiwillige Einrichtung entsprechender Koordinatoren in den Behörden der mittelbaren Bundesverwaltung, den Behörden mit weniger als 50 Beschäftigten sowie in örtlichen Bundesbehörden bleibt weiterhin möglich und wird ausdrücklich begrüßt.

Zu Buchstabe j

Bei der Neunummerierung handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung aufgrund des Einfügens des neuen Absatzes 9.

Zu Buchstabe k

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Buchstabe l

Zur besseren Regelung einheitlicher Standards zur Datenbereitstellung und einer flexibleren Gestaltung technischer Einzelheiten ist eine Verordnungsermächtigung für den Kompetenzbereich der Behörden des Bundes notwendig. Die Bundesregierung kann insoweit für geeignete Datenkategorien durch Rechtsverordnung Vorgaben zu Formaten, Schnittstellen und Veröffentlichungsprozessen definieren. Durch die Möglichkeit zur Schaffung datenspezifischer Vorgaben trägt die Verordnungsermächtigung einem Ziel der KI-Strategie der Bundesregierung Rechnung, demzufolge die Entwicklung von Standards für Datenformate und Schnittstellen gefördert werden soll.

Zu Nummer 4

Zu Buchstabe a

Die Bereitstellung von offenen Daten bedeutet für die Behörden einen zusätzlichen Aufwand. Aus diesem Grund gilt für die nunmehr neu in den Anwendungsbereich des § 12a einbezogenen Behörden der mittelbaren Bundes-

verwaltung eine maximal zwölfmonatige Übergangsfrist für die Bereitstellung zum Aufbau der notwendigen technischen und personellen Kapazitäten. Sollten im Einzelfall erhebliche technische Anpassungen erforderlich sein und diese einen unverhältnismäßig großen Aufwand verursachen, verlängert sich der Zeitraum für die erstmalige Bereitstellung der Daten weiterhin nach Absatz 2 Satz 2 auf bis zu zwei Jahre. Für die bereits im Rahmen der vorherigen Änderungsnovelle des EGovG im Jahr 2017 von der Pflicht nach § 12a betroffenen unmittelbaren Bundesbehörden wird keine neue Übergangsfrist geschaffen.

Zu Buchstabe b

Die Regelung dient der Berücksichtigung der Besonderheiten bei der erstmaligen Einbeziehung von Forschungsdaten.

Zu Artikel 2 (Gesetz für die Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors)

Zu § 1 (Grundsatz der offenen Daten)

Zu Absatz 1

Dieses Gesetz gilt für die Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors, insbesondere zur Entwicklung innovativer Produkte und Dienstleistungen der digitalen Wirtschaft. Das DNG dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1024. Die Richtlinie (EU) 2019/1024 zielt darauf ab, Wettbewerbsverzerrungen auf dem Binnenmarkt zu verhindern. Die Angleichung der Regelungen und Verfahren der Mitgliedstaaten zur Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors trägt zur Erreichung dieses Ziels bei (vgl. Erwägungsgrund 7).

Die Richtlinie gilt für Daten, die für die Nutzung zugänglich gemacht werden, wenn öffentliche Stellen Lizenzen für Daten vergeben oder Daten verkaufen, verbreiten, austauschen oder bereitstellen. Damit es nicht zu Quersubventionen kommt, sollte die Nutzung auch die spätere Nutzung von Daten innerhalb derselben Organisation im Rahmen der eigenen Geschäftstätigkeit umfassen. Dazu gehört die Bereitstellung von Daten, die ausschließlich zu kommerziellen Zwecken und im Wettbewerb mit anderen Marktteilnehmern gegen Entgelt erstellt werden (vgl. Erwägungsgrund 22).

§ 1 Absatz 1 führt den Open-Data-Grundsatz ein, wonach Daten im Anwendungsbereich dieses Gesetzes nach Möglichkeit „konzeptionell und standardmäßig offen“ (open by default and by design) erstellt werden sollen. Mit Einführung dieses Grundsatzes soll neben den Regelungen zur Nutzung von Daten ein Impuls für die Datenbereinsteller gesetzt werden, die proaktive Bereitstellung in der Gestaltung der Datenverwaltung in Betracht zu ziehen.

Die Regelung setzt Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2019/1024 um.

Zu Absatz 2

Absatz 2 stellt klar, dass das Gesetz weder eine Bereitstellungspflicht oder ein Recht auf Zugang zu Daten begründet. Die Vorschrift erweitert die Vorgängerregelung aus § 1 Absatz 2a IWG.

Rechtsvorschriften, die die Bereitstellung von und den Zugang zu bestimmten Daten regeln, etwa die Regelungen des Registerrechts (beispielsweise im Bürgerlichen Gesetzbuch, Handelsgesetzbuch, Genossenschaftsgesetz, Partnerschaftsgesellschaftsgesetz und den entsprechenden Verordnungen) über den Zugang zu den Daten der Handels-, Partnerschafts-, Vereins-, Genossenschafts-, Transparenz- und Unternehmensregister bleiben insoweit unberührt und regeln die Bereitstellung von und den Zugang zu den Daten dieser Register abschließend. Durch Absatz 2 wird kein über die in diesen Regelungen vorgesehene Zwecke sowie den dort geregelten Umfang und Form der Bereitstellung hinausgehender Zugang zu den Daten eröffnet. Es bleibt den entsprechenden Stellen damit weiterhin überlassen, über die zulässigen Zwecke hinausgehende Datenverlangen, beispielsweise unzulässige Massenabrufe oder Datenabrufe zu missbräuchlichen Zwecken, nach den maßgebenden Vorschriften zurückzuweisen. Gleiches gilt für den Zugang zu den Daten aus dem Insolvenz bekanntmachungsportal, der in § 9 der Insolvenzordnung und der Verordnung zu öffentlichen Bekanntmachungen in Insolvenzverfahren im Internet näher bestimmt ist.

Zu § 2 (Anwendungsbereich)**Zu Absatz 1**

Absatz 1 regelt den sachlichen Anwendungsbereich des Gesetzes und dient der Klarstellung, dass das Gesetz weder einen Zugangsanspruch zu Daten einführt noch eine Bereitstellungspflicht begründet. Nach Absatz 1 findet das Datennutzungsgesetz Anwendung, wenn ein subjektiv-rechtlicher Anspruch besteht (Nummer 1), wenn eine gesetzliche Bereitstellungspflicht besteht (Nummer 2) oder wenn Daten freiwillig bereitgestellt werden (Nummer 3).

Nummer 1

Nummer 1 erstreckt den sachlichen Anwendungsbereich des Gesetzes auf Daten, die nach anderen gesetzlichen Bestimmungen zugänglich sind. Hierunter fallen z. B. Ansprüche nach dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes sowie sonstige uneingeschränkte Ansprüche auf Einsichtnahme.

Nummer 2

Nach Nummer 2 gilt das Gesetz für Daten, die nach einer gesetzlichen Pflicht bereitgestellt werden. Darunter können Open-Data-Regelungen wie § 12a EGovG fallen, soweit diese die Nutzungsbedingungen der Daten nicht abschließend regeln und nach Absatz 5 (Unberührtheitsklausel) als weitergehende Rechte der Datennutzung zu verstehen sind. Im Übrigen können auch spezialgesetzliche Veröffentlichungspflichten (z. B. Energiewirtschaftsgesetz) darunterfallen, soweit die Daten durch die Bereitsteller bereitgestellt werden.

Nummer 3

Nach Nummer 3 findet das Gesetz Anwendung auf Daten, die durch Bereitsteller nach Absatz 2 freiwillig zur Nutzung bereitgestellt werden.

Zu Absatz 2

Der Anwendungsbereich des Gesetzes bezieht sich auf offene sowie vorhandene Daten. Die Begriffe sind nicht kumulativ zu verstehen. Erfasst sind danach einerseits für die Öffentlichkeit bereitgestellte Daten in offenen Formaten, andererseits erstreckt sich der Anwendungsbereich wie im IWG weiterhin auf vorhandene Daten. Der Begriff des Vorhandenseins stellt klar, dass das Gesetz keinen Verschaffungsanspruch einführt (BT-Drks. 16/2453, S. 12). Das DNG verpflichtet nicht zur Erstellung oder Anpassung von Daten (vgl. § 7).

§ 2 Absatz 2 weitet den geltenden Anwendungsbereich über öffentliche Stellen hinaus aus, die bereits gemäß § 1 Absatz 1 IWG erfasst sind.

Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 1 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu Nummer 1

Nach § 2 Absatz 2 Nummer 1 sind öffentliche Stellen im Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2019/1024 erfasst. Dies entspricht der Vorgängerregelung aus § 1 Absatz 1 IWG.

Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 1 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu Nummer 2

§ 2 Absatz 1 Nummer 2 erweitert den Anwendungsbereich entsprechend der neugefassten Richtlinie (EU) 2019/1024 auf öffentliche Unternehmen bestimmter Bereiche der Daseinsvorsorge.

Danach sind öffentliche Unternehmen auf dem Gebiet der Wasser-, Energieversorgung und des Verkehrs erfasst. Dies entspricht Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie (EU) 2019/1024, wonach öffentliche Unternehmen vom Anwendungsbereich erfasst sind, die in den in der Richtlinie 2014/25/EU festgelegten Bereichen tätig sind. Die Tätigkeitsbereiche der Richtlinie 2014/25/EU sind in § 102 Absätze 1 bis 6 GWB und der Verordnung über die Vergabe von öffentlichen Aufträgen im Bereich des Verkehrs, der Trinkwasserversorgung und der Energieversorgung umgesetzt. Der Verkehrsbereich ist wegen Sachzusammenhangs mit der Verordnung (EG) Nr. 1307/2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste aus Schiene und Straße zusammengefasst.

Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b ii) bis iv) der Richtlinie (EU) 2019/1024 werden nicht umgesetzt, da in Deutschland keine öffentlichen Unternehmen als Luftfahrtunternehmen oder Gemeinschaftsreeder tätig sind. Nach dieser

Regelung sind Betreiber eines öffentlichen Dienstes gemäß Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007, Luftfahrtunternehmen, die gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen gemäß Artikel 16 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 erfüllen, oder Gemeinschaftsreeder, die Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes gemäß Artikel 4 der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 erfüllen, vom Anwendungsbereich der Richtlinie erfasst. Für Deutschland gehen diese Vorschriften ins Leere, da keine öffentlichen Unternehmen in diesen Bereichen tätig sein.

Zu Nummer 3

§ 2 Absatz 2 Nummer 3 entspricht Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe c in Verbindung mit Artikel 10 der Richtlinie (EU) 2019/1024. Die Regelungen der Richtlinie zu Forschungsdaten sind derart umgesetzt, dass § 2 Absatz 1 Regelungsadressaten auflistet. Daten dieser Datenbereitsteller, die keine Forschungsdaten sind, sind nicht vom Anwendungsbereich erfasst.

Hochschulen, Forschungseinrichtungen und Forschungsfördereinrichtungen fallen selbst dann, wenn es sich bei Ihnen um „öffentliche Stellen“ oder „öffentliche Unternehmen“ handelt, nur unter der in § 2 Absatz 2 Nummer 3 DNG speziell normierten Voraussetzung, dass die Daten öffentlich finanziert und bereits über ein institutionelles oder thematisches Repositorium bereitgestellt wurden, in den Anwendungsbereich des Gesetzes. Die Einbeziehung von Forschungsdaten richtet sich insoweit allein nach § 2 Absatz 2 Nummer 3 DNG, und nicht auch nach Nummer 1.

Artikel 10 der Richtlinie (EU) 2019/1024 umfasst auch Forschende. Nach Nummer 3 Buchstabe b sollen Forschende jedoch subsidiär erfasst sein, um eine doppelte Inanspruchnahme verschiedener Datenbereitsteller zu vermeiden. Grund für diese Regelung ist, dass die § 2 Abs. 2 Nr. 3 DNG vorrangig verpflichteten Institutionen in der Regel organisatorisch-personell besser aufgestellt sein können, um die ihnen durch das DNG auferlegten Verpflichtungen mit vertretbarem Aufwand zu erfüllen.

Zu Absatz 3

§ 2 Absatz 3 regelt die Ausnahmen zum Anwendungsbereich des Gesetzes. Dies entspricht Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu Nummer 1

§ 2 Absatz 3 Nummer 1 fasst die Einschränkungen des sachlichen Anwendungsbereichs zusammen.

Buchstabe a entspricht § 1 Absatz 2 Nummern 1 und 2 des IWG. Danach gilt das Gesetz nicht für Daten, die nicht oder nur eingeschränkt zugänglich sind. Ausgenommen sind damit unter anderem die Daten aus bestimmten Registern, wie beispielsweise dem zentralen staatsanwaltlichen Verfahrensregister, dem Bundeszentral- und Gewerbezentralregister, dem Ausländerzentralregister, der Visawarndatei und des Registers der Entscheidungen in Staatsangehörigkeitsangelegenheiten. Ausgenommen sind damit aber auch Daten, für die aufgrund internationaler Verträge oder bestehender Rechte Dritter die Nutzungs- und Verwertungsrechte nicht bzw. nicht ausschließlich beim Datenbereitsteller liegen.

Nicht zugänglich sind insbesondere Verschlussachen oder Daten, die interne Verwaltungsvorgänge betreffen und nicht zugänglich sind.

Der Zugang ist insbesondere dann eingeschränkt, wenn ein Nachweis eines rechtlichen oder berechtigten Interesses vorausgesetzt wird. Ausgenommen ist damit beispielsweise das Grundbuch, weil die Einsicht ins Grundbuch von einem berechtigten Interesse abhängt.

Buchstabe aa dient der Umsetzung von Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe h der Richtlinie (EU) 2019/1024. Danach sind Daten vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgeschlossen, soweit der Schutz personenbezogener Daten der Nutzung entgegensteht. Diese Ausnahme kann unter anderem zu einem Ausschluss bestimmter Daten des Handels-, Genossenschafts-, Partnerschafts-, Vereins-, Transparenz- und Unternehmensregisters führen. Diese Daten können personenbezogene Daten enthalten, wie etwa Name, Vorname, Geburtsdatum und/oder Wohnort von Geschäftsführern, Gesellschaftern, wirtschaftlich Berechtigten, Vorstands- oder Aufsichtsratsmitgliedern. Zwar sind diese Informationen bereits grundsätzlich für jedermann öffentlich einsehbar. Ein Recht zur Einsichtnahme beispielsweise in das Handelsregister ist gemäß § 9 Absatz 1 Satz 1 HGB nur zu Informationszwecken gestattet. Zudem ist die Einsichtnahme technisch nur einzeln für jede Eintragung, ohne gezielte Personensuche möglich. Insoweit liegt daher ein auf Informationszwecke beschränkter Zugang vor. Das Interesse der Betroffenen

an dem Schutz ihrer personenbezogenen Daten tritt nur im Einzelfall hinter das Interesse Dritter an verlässlichen Informationen über andere Unternehmen im Rechts- und Geschäftsverkehr zurück. Dieses überwiegende Interesse der Öffentlichkeit endet jedoch dort, wo es nicht um Informationszwecke geht, insbesondere wenn es sich um eine missbräuchliche Verwendung der Daten handelt. Dies entspricht auch den Vorgaben in Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe h der Richtlinie (EU) 2019/1024, wonach die Richtlinie nicht für Dokumente gilt, „[...]“, wenn sie personenbezogene Daten enthalten, deren Weiterverwendung gesetzlich nicht mit dem Recht über den Schutz natürlicher Personen in Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten vereinbar ist [...].“

Buchstabe bb entspricht Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe d iii) der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Buchstaben cc bis ee setzen Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe d und e der Richtlinie (EU) 2019/1024 um.

Buchstabe b entspricht Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c der Richtlinie (EU) 2019/1024. Danach gilt das Gesetz nicht für Daten, die geistiges Eigentum betreffen.

Buchstabe c entspricht § 1 Absatz 2 Nummer 8 des IWG und schließt Vorschriften des Bundes oder Länder über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen vom Anwendungsbereich auf, soweit die Daten danach kostenlos, maschinenlesbar und mit Anwendungsprogrammierschnittstelle verfügbar sind.

Buchstabe d dient der Umsetzung von Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a der Richtlinie (EU) 2019/1024. Danach sind Daten vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen, die nicht unter den durch Rechtsvorschrift festgelegten öffentlichen Auftrag der öffentlichen Stelle fallen.

Zu Nummer 2

§ 2 Absatz 3 Nummer 2 betrifft Ausnahmen des Anwendungsbereichs für öffentliche Unternehmen.

Nach Buchstabe a sind Daten öffentlicher Unternehmen nicht erfasst, die nicht im Rahmen ihrer Tätigkeit aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes erstellt wurden.

Nach Buchstabe b sind Daten öffentlicher Unternehmen nicht erfasst, die mit unmittelbar dem Wettbewerb ausgesetzten Tätigkeiten zusammenhängen und daher gemäß Artikel 34 der Richtlinie 2014/25/EU nicht den Vorschriften für die Auftragsvergabe unterliegen. Der Verweis nimmt Bezug auf das Freistellungsverfahren nach der Sektorenrichtlinie. Danach wären Daten öffentlicher Unternehmen nicht erfasst, die bereits von vergaberechtlichen Vorschriften nach diesem Freistellungsverfahren ausgenommen sind. Die Freistellung erfolgt auf der Grundlage eines Beschlusses der Europäischen Kommission. Für Deutschland hat die Europäische Kommission bislang folgende Freistellungsbeschlüsse erlassen:

- Freistellungsbeschluss vom 24.4.2012 hinsichtlich der Erzeugung und dem Großhandel von Strom aus konventionellen Quellen (2012/218/EU);
- Freistellungsbeschluss vom 15.9.2016 in Bezug auf den Vertrieb von Strom und Gas an Letztverbraucher in Deutschland (2016/1674/EU).

Die Regelung entspricht Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu Nummer 3

§ 2 Absatz 3 Nummer 3 entspricht der Vorgängerregelung aus § 1 Absatz 2 Nummer 2a IWG. Die redaktionelle Änderung ist eine wortgleiche Umsetzung der Richtlinienänderung in Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe g Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu Nummer 4 und Nummer 5

Die Vorschriften ändern lediglich redaktionell die Vorgängerregelung aus § 1 Absatz 2 Nummer 5 sowie Nummer 7 IWG. In Bezug auf Daten soll der Begriff des Besitzes vermieden werden, um die Annahme eines körperlichen Gegenstands auszuräumen.

Zu Nummer 6

§ 2 Absatz 3 Nummer 6 nimmt Bildungseinrichtungen der Sekundarstufe und darunter vom Anwendungsbereich des DNG aus. Bei allen sonstigen Bildungseinrichtungen sind Daten, die keine Forschungsdaten sind, ausgenommen. Für Daten, die an Hochschulen und sonstigen Bildungseinrichtungen zu statistischen Zwecken erhoben wer-

den, besteht eine gesetzliche Bereitstellungspflicht der Hochschulen gegenüber dem Statistischen Bundesamt aufgrund des Hochschulstatistikgesetzes. Statistische Hochschuldaten werden, soweit sie in den sachlichen Anwendungsbereich des DNG fallen, daher nicht von den Hochschulen selbst, sondern vom Statistischen Bundesamt zur Verfügung gestellt.

Die Regelung entspricht Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe k der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu Absatz 4

Die Regelung entspricht der Vorschrift aus § 1 Absatz 3 IWG. Danach bleiben weitergehende Anforderungen an die Bereitstellung und Nutzung von Daten unberührt. Diese Kollisionsregel ist Ausdruck der Mindestharmonisierung der Richtlinie (Artikel 1 der Richtlinie (EU) 2019/1024). Zweck ist es, die Bedingungen der Nutzung von Daten im Anwendungsbereich unionsweit anzugleichen. Dem steht es nicht entgegen, dass spezialgesetzliche Regelungen nutzungsfreundlicher gestaltet sind. So sind insbesondere Open-Data-Regelungen wie § 12a EGovG im Sinne der Richtlinie, soweit sie hinsichtlich bestimmter Bedingungen der Nutzung strengere Maßstäbe setzen (unentgeltlich, maschinenlesbar). Das DNG bleibt in diesen Fällen von Bedeutung, soweit z. B. ein Nutzer die Nutzung von bestimmten, als offene Daten bereitgestellte Daten nach § 12a EGovG in anderen Formaten begehrt.

Weitergehende Anforderungen an die Bereitstellung und Nutzung sind u.a. die in § 12 und § 12a des E-Government-Gesetzes normierten speziellen Anforderungen an die Bereitstellung von Daten der Bundesbehörden, die Vorschriften des Bundes oder der Länder über den Zugang der Öffentlichkeit zu Geodaten erfasst oder die delegierten Verordnungen zur Ergänzung der Richtlinie 2010/40/EU zum Rahmen für die Einführung intelligenter Verkehrssysteme im Straßenverkehr.

Zu Absatz 5

Nach § 2 Absatz 5 gilt das Recht der Datenbankhersteller gemäß Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 96/9/EG nicht für die Nutzung öffentlicher Stellen im Anwendungsbereich dieses Gesetzes. Der Ausschluss entspricht der Rechtsprechung, die § 5 Urheberrechtsgesetz auf §§ 87a ff. Urheberrechtsgesetz zur Frage der Informationsweiterverwendung entsprechend angewendet hat.

Zu § 3 (Begriffsbestimmungen)

Zu Nummer 1

Die Vorschrift entspricht § 2 Nummer 1 IWG. Sie setzt Artikel 2 Nummer 1 und 2 der Richtlinie (EU) 2019/1024 um. Die Vorschrift definiert den Begriff der öffentlichen Stelle. Der Begriff der Richtlinie ist vergaberechtlich geprägt und entspricht der Definition des öffentlichen Auftraggebers aus § 99 GWB.

Der Begriff der öffentlichen Stelle entspricht dabei demjenigen der Richtlinie 2003/98/EG, die wiederum die Begriffsdefinition der Einrichtung des öffentlichen Rechts aus den Richtlinien über das öffentliche Auftragswesen (Richtlinien 92/50/EWG, 93/36/EWG, 93/37/EWG und 98/4/EG) übernommen hat.

Hierbei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass das Kriterium einer überwiegenden Finanzierung von Seiten des Staates die fehlende Autonomie der öffentlichen Stelle hinsichtlich dieser Finanzierung voraussetzt. So genügt es beispielsweise nicht, wenn berufsständische und vergleichbare Körperschaften des öffentlichen Rechts zwar durch Beiträge ihrer Mitglieder auf gesetzlicher Grundlage finanziert werden, ihnen zugleich jedoch im Rahmen der Selbstverwaltung erhebliche Autonomie bei der Bestimmung des Wesens, des Umfangs und der Durchführungsmodalitäten der von ihr zur Erfüllung ihrer Aufgaben ausgeübten Tätigkeiten, mithin bei der Festsetzung des dafür erforderlichen Haushalts und in Folge dessen bei der Festlegung der Höhe der Beiträge eingeräumt ist (vgl. Europäischer Gerichtshof, Rechtssache C-526/11 „Ärztzekammer Westfalen-Lippe“, ABl. C 325, 9. November 2013, S. 4). Hinsichtlich des Kriteriums der Aufsicht über die Leitung ist zudem zu berücksichtigen, dass eine nachträgliche allgemeine Rechtmäßigkeitskontrolle durch eine Aufsichtsbehörde, insbesondere, wenn sie sich darauf beschränkt, dass Gesetz und Satzung eingehalten werden, keine Aufsicht in diesem Sinne darstellt (Europäischer Gerichtshof ebd.).

Das Gleiche gilt für juristische Personen des privaten Rechts, die als Beliehene tätig werden, wie etwa der Bundesanzeiger Verlag bei der Führung des Unternehmensregisters und des Transparenzregisters. Bei diesen ist neben den vorstehenden Kriterien zusätzlich zu beachten, dass sie im Einzelfall vorwiegend nicht zu dem besonderen Zweck gegründet wurden, im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nichtgewerblicher Art zu erfüllen.

Zu Nummer 2

§ 3 Nummer 2 definiert öffentliche Unternehmen. Sie setzt Artikel 2 Nummer 3 der Richtlinie (EU) 2019/1024 um.

Zu Nummer 3

§ 3 Nummer 3 definiert den Begriff der „Daten“ für dieses Gesetz. Damit wird der Begriff der „Information“ aus § 2 Nummer 2 IWG ersetzt. Die Änderung dient der Modernisierung des Gesetzes und vereinheitlicht die verschiedenen Terminologien der Richtlinie (EU) 2019/1024 und des IWG sowie des DNG (Dokumente, Informationen, Daten, Datensätze). Der Gesetzgeber beabsichtigt damit keine inhaltliche Abweichung zum IWG. Der Begriff umfasst insbesondere „Dokumente“ im Sinne der Richtlinie (EU) 2019/1024. Bestandteile von Anmeldungen für Patente (insbesondere vor Ablauf der 18-Monatsfrist) sind vom Anwendungsbereich des Gesetzes nicht erfasst.

Der Begriff bezeichnet vorhandene Aufzeichnungen, d.h. die bereits beim Datenbereitsteller vorliegen. Das Gesetz verpflichtet nicht zur Erhebung oder Sammlung etwaiger Daten. Zugleich wird auf den Begriff der offenen Daten im Sinne des § 12a EGovG Bezug genommen.

Die Vorschrift entspricht § 2 Nummer 3 IWG. Sie dient der Umsetzung von Artikel 2 Nummer 6 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu Nummer 4

§ 3 Nummer 4 definiert den Begriff der „Nutzung“. Damit wird der Begriff der „Weiterverwendung“ aus § 2 Nummer 3 IWG ersetzt. Mit der Begriffsänderung intendiert der Gesetzgeber keine inhaltliche Änderung zum IWG oder zum Begriff der Weiterverwendung aus der Richtlinie (EU) 2019/1024. Die Vorschrift ergänzt die bestehende Vorschrift aus § 2 Nummer 3 IWG. Die Ergänzung „oder die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“ entspricht dem Wortlaut der neugefassten Richtlinie und ergibt sich aus der Einbeziehung öffentlicher Unternehmen in bestimmten Bereichen der Daseinsvorsorge.

Die Erstreckung auch auf die Nutzung, die neben der Erfüllung öffentlicher Aufgaben auch zu eigenen kommerziellen Zwecken erfolgt, ist klarstellend und ergibt sich aus der Rechtsprechung (VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 7.5.2013, Az. 10 S 281/12, NJW 2013, 2045).

Die Vorschrift dient der Umsetzung von Artikel 2 Nummer 11 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu Nummer 5

Die Vorschrift entspricht § 2 Nummer 5 IWG und setzt Artikel 2 Nummer 13 der Richtlinie (EU) 2019/1024 um. Ein Dokument sollte als maschinenlesbar gelten, wenn es in einem Dateiformat vorliegt, das so strukturiert ist, dass Softwareanwendungen die konkreten Daten einfach identifizieren, erkennen und extrahieren können. Daten in Dateien, die in maschinenlesbarem Format strukturiert sind, sollten als maschinenlesbare Daten gelten. Ein maschinenlesbares Format kann offen oder proprietär sein. Es kann einem formellen Standard entsprechen oder nicht. Dokumente, die in einem Dateiformat kodiert sind, das eine automatische Verarbeitung einschränkt, weil die Daten nicht oder nicht ohne Weiteres aus ihnen extrahiert werden können, sollten nicht als maschinenlesbar gelten (vgl. Erwägungsgrund 35 der Richtlinie (EU) 2019/1024).

Zu Nummer 6

Die Vorschrift entspricht § 2 Nummer 6 IWG und setzt Artikel 2 Nummer 14 der Richtlinie (EU) 2019/1024 um.

Zu Nummer 7

Die Vorschrift entspricht § 2 Nummer 7 IWG und setzt Artikel 2 Nummer 15 der Richtlinie (EU) 2019/1024 um. „Schriftlich“ im Sinne der Vorschrift umfasst auch die Textform im Sinne des § 126b des Bürgerlichen Gesetzbuchs.

Zu Nummer 8

Die Bestimmung dynamischer Daten entspricht der Vorgabe aus Artikel 2 Nummer 8 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Von Sensoren generierte Daten werden in der Regel als dynamische Daten angesehen. Sensoren generieren insbesondere dann keine dynamischen Daten, wenn keine kontinuierlichen Änderungen/Messreihen vorliegen.

Zu Nummer 9

Die Bestimmung hochwertiger Datensätze entspricht der Vorgabe aus Artikel 2 Nummer 10 sowie Artikeln 13 und 14 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu Nummer 10

Die Bestimmung des Begriffs Forschungsdaten entspricht der Vorgabe aus Artikel 2 Nummer 9 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu Nummer 11

Die Bestimmung der angemessenen Gewinnspanne entspricht der Vorgabe aus Artikel 2 Nummer 16 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu Nummer 12

Die Bestimmung zur Anonymisierung entspricht der Vorgabe aus Artikel 2 Nummer 7 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu § 4 (Grundsatz der uneingeschränkten Datennutzung; Zulässigkeit von Lizenzen)**Zu Absatz 1**

Die Regelung entspricht § 2a Satz 1 IWG und setzt Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2019/1024 um. Danach dürfen Daten für jeden kommerziellen oder nichtkommerziellen Zweck genutzt werden, soweit die Richtlinie gemäß Artikel 1 Richtlinie (EU) 2019/1024 anwendbar ist. Dementsprechend findet die Regelung in § 4 Absatz 1 unter anderem auch dann keine Anwendung, wenn nur ein eingeschränkter Zugang zu den Daten besteht, weil der Schutz personenbezogener Daten entgegensteht gemäß § 2 Absatz 3 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa, der Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe h der Richtlinie (EU) 2019/1024 umsetzt.

Unzulässig ist zudem die missbräuchliche Nutzung von Daten sowie eine dem Bereitstellungs- oder Zugangsrecht zweckentfremdende Nutzung. Dies gilt insbesondere für personenbezogene Daten, wenn diese den Datenbereitstellern aus datenschutzrechtlichen Gründen nur für bestimmte Zwecke bereitgestellt werden.

Zu Absatz 2

Die Regelung entspricht § 2a Satz 2 IWG und dient der Umsetzung von Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu Absatz 3

§ 4 Absatz 3 regelt die Zulässigkeit von Lizenzen. Danach müssen die Lizenzen objektiv, verhältnismäßig, nicht-diskriminierend und durch ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel gerechtfertigt sein. Sie dürfen nicht zu einer Wettbewerbsverzerrung führen und die Nutzung der Daten nicht unnötig einschränken. Es sollten offene Lizenzen in Form von standardisierten öffentlichen Lizenzen verwendet werden, die online erteilt werden, auf offenen Datenformaten beruhen und es ermöglichen, dass jede Person Daten und Inhalte zu jedem Zweck frei abrufen, verwenden, verändern und weitergeben kann.

Die Vorschrift entspricht § 4 Absatz 1 IWG und dient der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu § 5 (Nichtdiskriminierung)

Die Regelung bestimmt den Grundsatz der Nichtdiskriminierung. Danach sollen die Bedingungen für die Nutzung für vergleichbare Kategorien der Nutzung nichtdiskriminierend sein. Dabei gilt es insbesondere zu berücksichtigen, ob eine öffentliche Stelle die Daten in Erfüllung ihres öffentlichen Auftrags teilt. Als Kategorien der Datennutzung können die kommerzielle oder nicht-kommerzielle Nutzung verstanden werden (vgl. Erwägungsgrund 46 der Richtlinie (EU) 2019/1024).

Die Vorschrift setzt Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2019/1024 um.

Zu Absatz 2

Die Regelung entspricht § 3 Absatz 1 IWG. Sie stellt klar, dass die Nichtdiskriminierung auch gilt, wenn die öffentliche Stelle Daten im Rahmen eigener Geschäftstätigkeit nutzt.

Die Vorschrift setzt Artikel 11 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2019/1024 um.

Zu § 6 (Ausschließlichkeitsvereinbarungen)**Zu Absatz 1**

Die Vorschrift regelt das grundsätzliche Verbot von Ausschließlichkeitsvereinbarungen. Bei der Aufstellung der Grundsätze für die Datennutzung sollen Datenbereitsteller die nationalen und europäischen Wettbewerbsvorschriften einhalten und Ausschließlichkeitsvereinbarungen zwischen ihnen und privaten Partnern nach Möglichkeit vermeiden.

Sie entspricht § 3a Absatz 1 IWG und setzt Artikel 12 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2019/1024 um.

Zu Absatz 2

§ 6 Absatz 2 erlaubt ausnahmsweise Ausschließlichkeitsvereinbarungen, soweit ausschließliche Rechte zur Bereitstellung eines Dienstes im öffentlichen Interesse erforderlich sind. Die Vorschrift entspricht § 3a Absatz 1 Sätze 2-5 IWG und setzt Artikel 12 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2019/1024 um.

Zu Absatz 3

§ 6 Absatz 3 regelt die Ausnahme für die Digitalisierung von Kulturbeständen. Betrifft die Ausschließlichkeitsvereinbarung die Digitalisierung von Kulturbeständen, dürfen ausschließliche Rechte bis höchstens zehn Jahre gewährt werden. Die Möglichkeit einer Gewährung über zehn Jahre hinaus ist ausgeschlossen. Erwägungsgrund 49 der Richtlinie (EU) 2019/1024 verweist auf das Bestehen zahlreicher Kooperationsvereinbarungen zwischen Bibliotheken (einschließlich Hochschulbibliotheken), Museen, Archiven und privaten Partnern zur Digitalisierung von Kulturbeständen, bei denen öffentliche Stellen privaten Partnern ausschließliche Rechte gewähren. Die Praxis habe gezeigt, dass mit diesen öffentlich-privaten Partnerschaften eine sinnvolle Nutzung von Kulturbeständen erleichtert und gleichzeitig die Erschließung des kulturellen Erbes für die Öffentlichkeit beschleunigt werden kann. Betrifft ein ausschließliches Recht die Digitalisierung von Kulturbeständen, kann eine bestimmte Schutzdauer erforderlich sein, damit der private Partner die Möglichkeit hat, seine Investition zu amortisieren. Entsprechend dem Grundsatz, dass gemeinfreies Material nach seiner Digitalisierung gemeinfrei bleiben sollte, sieht die Richtlinie längstens einen Schutzzeitraum von 10 Jahren vor. Die Dauer des ausschließlichen Rechts zur Digitalisierung von Kulturbeständen soll daher zehn Jahre nicht überschreiten. Im Rahmen öffentlich-privater Partnerschaften für die Digitalisierung von Kulturbeständen der kulturellen Partnereinrichtung sollen alle Rechte in Bezug auf die Nutzung der digitalisierten Kulturbestände nach Vertragsende gewährt werden.

Die Vorschrift entspricht der Regelung aus § 6 Absatz 3 IWG und dient der Umsetzung von Artikel 12 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu Absatz 4

Vereinbarungen zwischen Inhabern und Nutzern von Daten, die nicht ausdrücklich ausschließliche Rechte gewähren, bei denen aber davon ausgegangen werden kann, dass sie die Datennutzung beschränken, sollen zur Prüfung durch die Öffentlichkeit bekannt gemacht werden. Daher sollen die wesentlichen Aspekte solcher Vereinbarungen mindestens zwei Monate vor ihrem Inkrafttreten online veröffentlicht werden, d.h. zwei Monate vor dem vereinbarten Tag, an dem die Erbringung der Verpflichtungen der Parteien beginnen soll. Durch die Veröffentlichung soll den interessierten Parteien die Gelegenheit gegeben werden, die Nutzung der unter diese Vereinbarungen fallenden Daten zu beantragen und die Gefahr zu vermeiden, dass das Spektrum potenzieller Nutzer eingeschränkt wird. In jedem Fall sollen nach Abschluss solcher Vereinbarungen die wesentlichen Aspekte in ihrer endgültigen, zwischen den Parteien vereinbarten Fassung ebenfalls ohne ungebührliche Verzögerung online öffentlich bekannt gemacht werden (Erwägungsgrund 50 der Richtlinie (EU) 2019/1024).

Ausgenommen von der Veröffentlichungspflicht nach Satz 1 sind Sperrfristen für Forschungsdaten, in denen die Daten für einen begrenzten Zeitraum ausschließlich den Datenbereitstellern nach § 2 Absatz 2 Nummer 4 zur

Verfügung stehen. Den Primärforschenden bzw. Datengebern soll damit die Möglichkeit eingeräumt werden, innerhalb angemessener Zeiträume ihre Forschungsdaten als Erste auszuwerten. Erste Publikationen zu den Daten, Qualifikationsarbeiten sowie andere wissenschaftliche Arbeiten können so in Ruhe verfasst werden. Die Veröffentlichungspflicht für die zeitlich begrenzte ausschließliche Nutzung durch die Datengeber zu den genannten Zwecken (ggf. auch über das Ende des Forschungsprozesses oder über das Ende öffentlich geförderter Forschungsprojekte hinaus) ist im Forschungsbereich mit unverhältnismäßigem Aufwand verbunden.

Die Bundesregierung wird die Auswirkungen solcher rechtlichen oder praktischen Vorkehrungen auf die Verfügbarkeit von Daten zur Nutzung regelmäßig, mindestens alle drei Jahre, überprüfen.

Die Vorschrift setzt Artikel 12 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2019/1024 um.

Zu Absatz 5

§ 6 Absatz 5 regelt die Beendigung bestehender Ausschließlichkeitsvereinbarungen, die keinen Ausnahmetatbestand (Absatz 2 oder 3) erfüllen.

Die Bundesregierung wird in der Überprüfung nach Absatz 4 auch bestehende Ausschließlichkeitsvereinbarungen und ihre Auswirkungen auf die Nutzung von Daten untersuchen, insbesondere hinsichtlich der Verbreitung und Reichweite der Vereinbarungen, ihres Gegenstands und ihrer Laufzeit.

Die Vorschrift setzt Artikel 12 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2019/1024 um.

Zu § 7 (Verfügbare Formate, Metadaten)

Zu Absatz 1

§ 7 Absatz 1 regelt, dass sich die Nutzung auf alle verfügbaren Formate und Sprachen vollständig oder in Auszügen erstreckt.

Die Vorschrift entspricht § 3 Absatz 2 Satz 1 IWG und setzt Artikel 5 Absatz 1 und 3 Richtlinie (EU) 2019/1024 um.

Ein Anspruch auf die Bereitstellung bestimmter Datenformate besteht nicht, soweit die Bereitstellung der Daten in den angefragten Formaten nicht mehr zu dem in den maßgeblichen Bereitstellungs- und Zugangsregelungen vorgesehenen Zweck erfolgt, insbesondere die missbräuchliche Verwendung persönlicher Daten oder die Verwendung zu Betrugszwecken. Hierunter fällt beispielsweise die Verwendung von Bild- und Unterschriftsdateien aus in Registern gespeicherten Urkunden oder der Massenabruf von personenbezogenen maschinenlesbaren Daten aus Handelsregistern für den Aufbau von Parallelregistern.

Zu Absatz 2

§ 7 Absatz 2 regelt die elektronische Übermittlung, soweit möglich und sinnvoll, offener, maschinenlesbarer, zugänglicher, auffindbarer und interoperabler Formate zusammen mit den dazu gehörigen Metadaten. Eine Verpflichtung zur Erstellung solcher Formate wird nicht geschaffen. Die Regelung beschränkt sich auf vorhandene Daten.

Satz 2 verschärft die Vorgängervorschrift aus § 3 Absatz 2 Satz 3 IWG in Bezug auf die Verwendung förmlicher, offener Standards für die Formate und Metadaten, soweit dies möglich ist. Die Verpflichtung soll die Interoperabilität ermöglichen, die mit der neugefassten Richtlinie gerade im Hinblick auf Datenanalysen mittels Künstlicher Intelligenz gestärkt werden soll. Die Entwicklung und der Einsatz von Künstlicher Intelligenz erfordert oftmals die Kombinierbarkeit von Daten unterschiedlicher Quellen. Die Standards sollen den hohen Aufwand der Datenaufbereitung erleichtern, um die Daten besser für die Entwicklung innovativer Lösungen verwenden zu können.

Die Vorschrift dient der Umsetzung von Artikel 5 Absätze 1, 3 und 7 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu Absatz 3

Nach Absatz 3 Satz 1 sind öffentliche Stellen und öffentliche Unternehmen nicht verpflichtet, Daten und Metadaten neu zu erstellen oder anzupassen oder Teile zur Verfügung zu stellen, wenn dies mit unverhältnismäßigem Aufwand verbunden wäre. Soweit die Erstellung von Daten oder Metadaten durch einfache Bearbeitung möglich ist, ist dieser Aufwand in jedem Fall zumutbar.

Nach Absatz 3 Satz 2 stellt darüber hinaus klar, dass das Gesetz nicht zu einer Fortsetzung der Erstellung oder Speicherung bestimmter Daten verpflichtet.

Die Vorschrift dient der Umsetzung von Artikel 5 Absätze 3 und 4 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu Absatz 4

§ 7 Absatz 4 verpflichtet Datenbereitsteller dazu, vorhandene Metadaten über das nationale Metadatenportal GovData zur Verfügung zu stellen, soweit das möglich ist. Die Vorschrift geht auf § 8 IWG zurück und präzisiert die Bezeichnung eines nationalen Metadatenportals.

Nicht möglich ist die Bereitstellung über GovData insbesondere dann, wenn der Datenbereitsteller keinen Zugang zum Metadatenportal hat. Dies ist insbesondere für Bundesländer der Fall, die GovData nicht beigetreten sind. GovData kann auf Grund der Beschlusslage des IT-Planungsrates (Entscheidung 2015/19 – GovData – Umgang mit nicht an der Finanzierung beteiligten Gebietskörperschaften vom 17. Juni 2015) nur Daten von Ländern im Portal aufnehmen, die sich auch an der Finanzierung von GovData beteiligen.

Im Übrigen ist die Bereitstellung über GovData bislang weder für öffentliche Unternehmen noch für Forschungsdaten von Einrichtungen, die keine öffentliche Stelle sind, möglich.

Die Vorschrift dient der Umsetzung von Artikel 9 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu § 8 (Dynamische Daten)

Zu Absatz 1

§ 8 Absatz 1 regelt die Echtzeit-Bereitstellung dynamischer Daten mithilfe geeigneter Anwendungsprogrammierschnittstellen.

Die neugefasste Richtlinie (EU) 2019/1024 misst der adäquaten Bereitstellung dynamischer Daten (einschließlich Umweltdaten, Verkehrsdaten, Satellitendaten, meteorologischer Daten) besonderes Potenzial bei. Sie regelt deshalb erstmals die Echtzeit-Bereitstellung, um dem wirtschaftlichen Wert, der von der sofortigen Verfügbarkeit und von regelmäßigen Aktualisierungen abhängt, vollständig Rechnung zu tragen. Dynamische Daten sollen daher unmittelbar nach der Erhebung oder, im Falle einer manuellen Aktualisierung, unmittelbar nach der Änderung des Datensatzes über eine Anwendungsprogrammierschnittstelle zur Verfügung gestellt werden, um die Entwicklung von Internet-, Mobil- und Cloud-Anwendungen auf der Grundlage solcher Daten zu erleichtern. Ist dies aufgrund technischer oder finanzieller Beschränkungen nicht möglich, so sollen die öffentlichen Stellen die Daten innerhalb eines Zeitraums zur Verfügung stellen, der es ermöglicht, ihr volles wirtschaftliches Potenzial zu nutzen. Es sollen spezifische Maßnahmen ergriffen werden, um technische und finanzielle Beschränkungen aufzuheben. Sollte eine Lizenz verwendet werden, so kann die rechtzeitige Verfügbarkeit von Daten Teil der Lizenzbedingungen sein. Wenn angesichts berechtigter Gründe des öffentlichen Interesses, insbesondere der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit, eine Datenverifizierung unerlässlich ist, sollen dynamische Daten unmittelbar nach einer Verifizierung verfügbar gemacht werden. Solch eine unerlässliche Verifizierung soll sich nicht auf die Häufigkeit der Aktualisierungen auswirken (vgl. Erwägungsgrund 31 der Richtlinie (EU) 2019/1024).

Die Vorschrift dient der Umsetzung von Artikel 5 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu Absatz 2

§ 8 Absatz 2 regelt eine Einschränkung zu Absatz 1. Soweit die Anforderung der Echtzeit-Bereitstellung die finanzielle oder technische Leistungsfähigkeit des Datenbereitstellers übersteigen, kann von den Anforderungen nach Absatz 1 abgewichen werden. Die Bereitstellung darf vorübergehend mit den technisch zur Verfügung stehenden Mitteln erfolgen. Der Bereitsteller soll in angemessener Frist die Bereitstellung nach Absatz 1 ermöglichen. Bei der Angemessenheit ist die Auswirkung auf das Potenzial der Nutzung in Echtzeit zu berücksichtigen.

Die Vorschrift dient der Umsetzung von Artikel 5 Absatz 6 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu § 9 (Hochwertige Datensätze)

§ 9 regelt die Echtzeit-Bereitstellung hochwertiger Datensätze. Die Bestimmung konkreter hochwertiger Datensätze erfolgt nicht im Rahmen der Richtlinienumsetzung, sondern durch unmittelbar geltende nachgeordnete Rechtsakte, die in den Artikeln 13 und 14 der Richtlinie (EU) 2019/1024 geregelt sind. Hochwertige Datensätze

sind über Anwendungsprogrammierschnittstellen und falls technisch erforderlich als Massen-Download und in maschinenlesbarem Format zur Verfügung zu stellen. Gemäß Artikel 14 der Richtlinie (EU) 2019/1024 erfolgt die Festlegung einer Liste bestimmter hochwertiger Datensätze im Rahmen von Durchführungsrechtsakten. Die Festlegung erfolgt in bestimmten thematischen Kategorien, die im Anhang I der Richtlinie (EU) 2019/1024 aufgeführt sind. Die thematischen Kategorien können mit delegiertem Rechtsakt nach Artikel 13 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2019/1024 geändert werden. Die Europäische Kommission wird in einem ersten Durchführungsrechtsakt, der im ersten Quartal 2021 verabschiedet werden soll, hochwertige Datensätze in den thematischen Kategorien Georaum, Erdbeobachtung und Umwelt, Meteorologie, Statistik, Unternehmen und Eigentümerschaft von Unternehmen sowie Mobilität festlegen (vgl. COM (2020) 66 final, S. 15). Über die Inhalte des Durchführungsrechtsakts wird die Kommission mit den Mitgliedsstaaten über den nach Artikel 16 Richtlinie (EU) 2019/1024 eingerichteten Ausschuss für offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors verhandeln.

Die Vorschrift dient der Umsetzung von Artikel 5 Absatz 8 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu § 10 (Grundsatz der Unentgeltlichkeit)

Zu Absatz 1

§ 10 Absatz 1 Satz 1 stellt den Grundsatz der unentgeltlichen Nutzung voran. Satz 2 nimmt die Erstattung von verursachten Grenzkosten für die Reproduktion, Bereitstellung und Verbreitung sowie Anonymisierung und Maßnahmen zum Geschäftsgeheimnisschutz von diesem Grundsatz aus.

Entgelte für die Nutzung von Daten stellen eine bedeutende Markteintrittsschranke für Start-ups und KMU dar. Sie können darüber hinaus ein Hindernis für die Forschung darstellen. Daher ist die Datennutzung grundsätzlich unentgeltlich zu ermöglichen. Sind Entgelte erforderlich, so sollen sie auf die Grenzkosten beschränkt sein. Wenn öffentliche Stellen freiwillig oder aufgrund einer entsprechenden rechtlichen Verpflichtung eine besonders ausführliche Suche nach angeforderten Daten oder äußerst kostenaufwendige Änderungen am Format der angeforderten Daten vornehmen, können die Grenzkosten die Kosten im Zusammenhang mit solchen Tätigkeiten decken. Dabei soll in Ausnahmefällen insbesondere die Notwendigkeit berücksichtigt werden, den normalen Betrieb öffentlicher Stellen, die Einnahmen erzielen müssen, um einen wesentlichen Teil ihrer Kosten bei der Wahrnehmung ihres öffentlichen Auftrags zu decken, nicht zu behindern. Ferner sollte die Rolle öffentlicher Unternehmen in einem wettbewerbsbestimmten wirtschaftlichen Umfeld berücksichtigt werden. In solchen Fällen soll es öffentlichen Stellen und öffentlichen Unternehmen erlaubt sein, Entgelte zu erheben, die über den Grenzkosten liegen (vgl. Erwägungsgrund 36 der Richtlinie (EU) 2019/1024).

Insbesondere im Rahmen des Datenzugangs erhobene Abrufgebühren gemäß Artikel 19 der Richtlinie (EU) 2017/1132 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2017 über bestimmte Aspekte des Gesellschaftsrechts bleiben unberührt.

Die Regelung setzt Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2019/1024 um.

Zu Absatz 2

§ 10 Absatz 2 listet die Ausnahmen zum Grundsatz der unentgeltlichen Nutzung. In den Fällen, die einen Ausnahmetatbestand erfüllen, dürfen Kosten über den in Absatz 1 Satz 2 genannten Grenzkosten erhoben werden. Die Grenzen der Entgelthöhe richten sich für die Ausnahmetatbestände nach § 11.

Die Regelung setzt Artikel 6 Absätze 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/1024 um.

Zu Nummer 1

§ 10 Absatz 2 nimmt entsprechend der Vorgängervorschrift öffentliche Stellen von der kostenfreien Bereitstellung aus, soweit sie ausreichende Einnahmen erzielen müssen, um einen wesentlichen Teil ihrer Kosten im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufträge zu decken. Die Vorschrift aus § 5 Absatz 2 Nummer 1 IWG.

Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe a der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu Nummer 2

§ 10 Absatz 2 Nummer 2 regelt die Ausnahme für Gedächtnisinstitutionen (Bibliotheken, einschließlich Hochschulbibliotheken, Museen und Archive). Diesen Institutionen soll es möglich sein, Gebühren zu erheben, die über den Grenzkosten liegen, damit ihr normaler Betrieb nicht behindert wird.

Die Vorschrift entspricht wortgleich § 5 Absatz 2 Nummer 3 IWG. Sie setzt Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe b der Richtlinie (EU) 2019/1024 um.

Zu Nummer 3

§ 10 Absatz 2 Nummer 3 nimmt öffentliche Unternehmen von der kostenfreien Bereitstellung aus. Die Ausnahme erkennt die Tätigkeit auf einem wettbewerbsbestimmten wirtschaftlichen Umfeld an.

Die Regelung setzt Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe c der Richtlinie (EU) 2019/1024 um.

Zu Absatz 3

Nach § 10 Absatz 3 erfolgt die Nutzung hochwertiger Datensätze und von Forschungsdaten von öffentlichen Stellen und Unternehmen grundsätzlich unentgeltlich.

Abweichend von Absatz 3 wird die Europäische Kommission nach Artikel 14 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2019/1024 in den Durchführungsrechtsakten zu hochwertigen Datensätzen festlegen, dass die Unentgeltlichkeit nicht für bestimmte hochwertige Datensätze öffentlicher Unternehmen gilt, wenn dies zu einer Verfälschung des Wettbewerbs auf den betreffenden Märkten führen würde.

Die Vorschrift dient der Umsetzung von Artikel 6 Absatz 6 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu Absatz 4

§ 10 Absatz 4 führt eine Meldepflicht der öffentlichen Stellen ein, die auf Einnahmen erzielen müssen, um einen wesentlichen Teil ihrer Kosten im Zusammenhang mit der Erfüllung öffentlicher Aufträge zu decken. Die öffentlichen Stelle melden die Berufung auf die Ausnahme der Bundesnetzagentur, die eine Liste der öffentlichen Stellen führt, die von der Ausnahme Gebrauch machen. Die Vorschrift setzt Artikel 6 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2019/1024 um.

Zu Absatz 5

§ 10 Absatz 5 regelt eine Übergangsbestimmung für die unentgeltliche Bereitstellung hochwertiger Datensätze. Danach gilt die Unentgeltlichkeit nicht für öffentliche Stellen, die Einnahmen erzielen müssen, um einen wesentlichen Teil ihrer Kosten bei der Wahrnehmung ihres öffentlichen Auftrags zu decken, wenn sich die unentgeltliche Bereitstellung wesentlich auf den Haushalt der betreffenden Stelle auswirken würde. Die Richtlinie räumt den Mitgliedsstaaten eine Abweichung für einen Zeitraum von höchstens zwei Jahren ab Inkrafttreten der Durchführungsrechtsakte ein. Die Umsetzung sieht einen Zeitraum von zwölf Monaten zur Umstellung der technischen Anforderungen vor. Dieser Zeitraum ist angemessen, um die technische Aufrüstung zu veranlassen. Ein längerer Übergang erscheint insbesondere nicht geboten, da die Bereitstellungsbedingungen zeitnah den dynamischen Entwicklungen im Bereich der Schlüsseltechnologien wie Künstlicher Intelligenz angepasst werden müssen. Eine weitere Verzögerung der Modernisierung der Bereitstellung hindert deutsche und europäische Innovationen auf der Grundlage der Daten des öffentlichen Sektors.

Die Vorschrift macht von der Möglichkeit aus Artikel 14 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2019/1024 Gebrauch.

Zu § 11 (Bemessung der Entgelthöhe)**Zu Absatz 1**

§ 11 Absatz 1 regelt die Entgeltbemessung für öffentliche Unternehmen und öffentliche Stellen, die sich auf § 10 Absatz 2 berufen können. Diese Entgelte sollen nach objektiven, transparenten und überprüfbaren Kriterien festgelegt werden.

Die Regelung entspricht § 5 Absatz 3 IWG und setzt Artikel 6 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2019/1024 um.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt die Bemessung der Entgelthöhe nach den Kriterien, die Absatz 1 nennt. Die Gesamteinnahmen aus der Bereitstellung der Daten und der Gestattung ihrer Nutzung sollen die Kosten ihrer Erfassung und Erstellung, – einschließlich des Erwerbs von Dritten –, ihrer Reproduktion, Pflege, Speicherung und Verbreitung zuzüglich einer angemessenen Gewinnspanne nicht übersteigen. Gegebenenfalls soll es auch möglich sein, die Kosten der Anonymisierung personenbezogener Daten und die Kosten von Maßnahmen zum Schutz der Vertraulichkeit von Daten geltend zu machen. Die Gewinnspanne kann als Prozentsatz verstanden werden, der – zusätzlich zu den Grenzkosten – die Deckung der Kapitalkosten und die Einbeziehung einer realen Rendite ermöglicht. Da die Kapitalkosten eng an die Zinssätze der Kreditinstitute gekoppelt sind, die wiederum von den Festzinssätzen der Europäischen Zentralbank (EZB) für Hauptrefinanzierungsgeschäfte abhängen, soll die angemessene Gewinnspanne nicht mehr als 5 % über dem von der EZB festgesetzten Zinssatz liegen (vgl. Erwägungsgründe 36, 37 der Richtlinie (EU) 2019/1024).

§ 11 Absatz 2 Satz 2 regelt die Entgeltbemessung für Gedächtnisinstitutionen, die unter die Ausnahme nach § 10 Absatz 2 Nummer 2 fallen. Bei diesen Institutionen sollen die Gesamteinnahmen aus der Bereitstellung von Daten und der Gestattung ihrer Nutzung für den entsprechenden Abrechnungszeitraum die Kosten ihrer Erfassung, Erstellung, Reproduktion, Verbreitung, Bewahrung und der Rechtklärung zuzüglich einer angemessenen Gewinnspanne nicht übersteigen. Kosten der Bewahrung meint dabei Kosten, die für den Aufwand der Bestandserhaltung anfallen können. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn die Bestandserhaltung eine besondere Form der Aufbewahrung erfordert.

Gegebenenfalls sollen auch die Kosten der Anonymisierung personenbezogener Daten oder von Geschäftsgeheimnissen geltend gemacht werden können. In Bezug auf Bibliotheken (einschließlich Hochschulbibliotheken), Museen und Archive und angesichts ihrer Besonderheiten können die Entgelte, die im Privatsektor für die Nutzung identischer oder ähnlicher Daten erhoben werden, bei der Ermittlung der angemessenen Gewinnspanne berücksichtigt werden (vgl. Erwägungsgrund 38 der Richtlinie (EU) 2019/1024).

Zu Absatz 3

Absatz 3 bestimmt, dass die Entgelte nach Absatz 1 nach Maßgabe der geltenden Buchführungsgrundsätze berechnet werden.

Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 6 Absatz 4 Unterabsatz 3 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu § 12 (Transparenz von Entgelten)

Die Regelungen zur Transparenz entsprechen § 6 IWG.

§ 12 dient der Umsetzung von Artikel 7 der Richtlinie (EU) 2019/1024.

Zu § 13 (Rechtsweg)

Die Vorschrift übernimmt den Regelungsgehalt des § 7 IWG.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)

Mit Inkrafttreten der Neufassung des DNG tritt das IWG außer Kraft. Da die Umsetzungsfrist der Richtlinie (EU) 2019/1024 bereits am 17. Juli 2021 endet, tritt das Gesetz nicht wie üblich zum 1. des darauffolgenden Quartals in Kraft.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Absatz 1 NKRG**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des E-Government-Gesetzes und der Einführung des Gesetzes über die Nutzung offener Daten (NKR-Nr. 5563, BMWi/BMI)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	Keine Auswirkungen
Wirtschaft	Keine Auswirkungen
Verwaltung Bund	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	8,4 Mio. Euro
Einmaliger Erfüllungsaufwand:	18,7 Mio. Euro
Umsetzung von EU-Recht	Bei der Ausweitung der Bereitstellungspflicht sowie bei weiteren Vorgaben im Rahmen der Änderung des E-Government-Gesetzes handelt es sich um nationale Vorgaben. Darüber hinaus wird mit dem Gesetz über die Nutzung offener Daten die Richtlinie (EU) 2019/1024 umgesetzt. Dem NKR liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass damit über eine 1:1 Umsetzung hinausgegangen wird.
Evaluierung	Eine Evaluierung findet sechs Jahre nach dem Inkrafttreten des Ersten Open-Data-Gesetzes (Juli 2017) statt.
Ziele:	Zunahme der Datenbereitstellung.
Kriterien/Indikatoren:	Anzahl veröffentlichter Datensätze auf GovData und der Beratungsleistungen durch zentrale Stellen.
Datengrundlage:	Berichte der Bundesregierung über die Fortschritte bei der Bereitstellung von Daten.
Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.	

II. Im Einzelnen

Mit der Änderung des E-Government-Gesetzes soll die Verfügbarkeit und Nutzbarkeit von offenen Daten (elektronisch gespeicherten unbearbeiteten Daten, die zur Erfüllung der öffentlich-rechtlichen Aufgaben erhoben wurden) der Bundesverwaltung weiter gesteigert werden. Damit werden die Eckpunkte der Datenstrategie des Bundes vom November 2019 umgesetzt. Das Regelungsvorhaben greift ebenfalls die Erkenntnisse des ersten Open-Data-Fortschrittsberichts auf.

Das Regelungsvorhaben enthält u.a. folgende neue Maßnahmen:

- Die Verpflichtung zur öffentlichen Bereitstellung unbearbeiteter Rohdaten der unmittelbaren Bundesverwaltung wird auf die gesamte Bundesverwaltung ausgeweitet und Ausnahmeregelungen werden aufgehoben. Auch die Anstalten, Körperschaften (mit Ausnahme der Selbstverwaltungskörperschaften) und Stiftungen öffentlichen Rechts werden damit zur Bereitstellung unbearbeiteter Rohdaten verpflichtet. Erfasst werden erstmals auch unbearbeitete Forschungsdaten.
- Jede Behörde des Bundes muss eine zuständige Organisationseinheit zur Durchsetzung der Open-Data-Ziele der Bundesregierung benennen und mit entsprechenden Kapazitäten ausstatten (sog. Open-Data-Koordinatoren). In dem ersten Open-Data-Fortschrittsberichts hat die Bundesregierung festgestellt, dass die einzelnen Behörden mehr Unterstützung bei der alltäglichen Bereitstellung bekommen müssen. Mit dieser Regelung werden diese Erkenntnisse aufgegriffen.
- Unbearbeitete Daten sollen zukünftig ausschließlich in einem maschinenlesbaren Format bereitgestellt werden.

Darüber hinaus werden die Regelungen der neugefassten Richtlinie (EU) 2019/1024 über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors in das deutsche Recht umgesetzt. Damit werden u.a. die Grundsätze der Nichtdiskriminierung, der Unentgeltlichkeit und des Verbots ausschließlicher Rechte etabliert. Mit der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1024 werden keine neuen Bereitstellungspflichten eingeführt.

Das Ressort erwartet einem erheblichen Nutzen offener Daten. Laut einer Studie der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2020 können durch die Bereitstellung und Nutzung offener Daten jährliche Kosteneinsparungen in den öffentlichen Verwaltungen in der EU von 250 Mio. bis 14,8 Mrd. Euro erreicht werden. Studien der Europäischen Zentralbank, des European Economic Forecast und des Europäischen Zentrums für die Förderung der Berufsbildung gehen zudem für die EU Wirtschaft von bis zu rund 900.000 neuen Arbeitsplätzen mit Open-Data-Bezug bis 2025 aus.

II.1. Erfüllungsaufwand

Den Bürgerinnen und Bürgern und der Wirtschaft entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

Verwaltung (Bund)

Für die Bundesverwaltung entsteht aus der Änderung des E-Government-Gesetzes jährlicher Erfüllungsaufwand von 8,4 Mio. Euro sowie einmaliger Erfüllungsaufwand von 18,7 Mio. Euro. Der Erfüllungsaufwand wurde auf der Basis der ex-ante Schätzungen im Rahmen des 1. Open-Data-Gesetzes sowie einer Befragung der Behörden zu Erfahrungen mit der Umsetzung dieses Gesetzes ermittelt.

Jährlicher Erfüllungsaufwand entsteht vor allem aus der Ausweitung der Verpflichtung, unbearbeitete Rohdaten bereitzustellen. Bei 64 weiteren Behörden wird jährlicher Erfüllungsaufwand von insgesamt rund 200.000 Euro für die laufende Prüfung und Veröffentlichung der Datensätze erwartet. Dabei wird angenommen, dass jede Behörde 75 Datensätze bereitstellt und dafür pro Jahr ein Zeitaufwand von rund einer Stunde (Lohnsatz für den gehobenen Dienst von 43,40 Euro/Stunde) pro Datensatz entsteht.

Für Forschungsdaten werden deutlich höhere Fallzahlen erwartet. Laut Angaben von einigen Forschungseinrichtungen, können bis zu 900.000 Datensätze pro Jahr von der Regelung betroffen sein. Das Ressort geht von einer durchschnittlichen Anzahl von rund 240.000 Datensätzen pro Jahr aus. Bei 43 Forschungseinrichtungen ergibt sich damit eine jährliche Fallzahl von 10,2 Mio. Datensätzen. Das Ressort nimmt ferner an, dass pro Publikation 50 Datensätze produziert und in aggregierter Form bereitgestellt werden. Bei 205.000 Uploads pro Jahr und einem Zeitaufwand von rund 43 Minuten pro Upload (nach einer Umstellungsphase) entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 6,3 Mio. Euro.

Weitere jährlicher Erfüllungsaufwand entsteht aus den zu schaffenden Planstellen für Open-Data-Koordinatoren in sämtlichen Bundesbehörden. Das Ressort geht von einer Fallzahl von 122 Behörden und einem zusätzlichen Zeitaufwand von rund 250 bis 1.530 Stunden pro Jahr aus (0,2 bis 1 neue Stelle für Behörden die bisher keinen Open-Data Verantwortlichen benannt haben). Daraus entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 1,8 Mio. Euro.

Aufgrund des zusätzlichen Beratungsbedarfs zu Fragen der Bereitstellung von Daten wird zusätzlicher Zeitaufwand für das Kompetenzzentrum Open Data (CCOD) des Bundesverwaltungsamtes erwartet. Bei einem jährlichen Zeitaufwand von 3.200 Stunden und einem Lohnsatz von 43,40 Euro/Stunde für den gehobenen Dienst bzw. von 65,40 Euro/Stunde für den höheren Dienst ergibt sich zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand von 174.000 Euro.

Einmaliger Erfüllungsaufwand der Verwaltung entsteht hauptsächlich aus der Erweiterung der Verpflichtung, elektronisch gespeicherte unbearbeitete Daten zur Verfügung zu stellen. Das Ressort geht nachvollziehbar davon aus, dass 64 weitere Behörden sowie 43 Forschungseinrichtungen vor der Verpflichtung betroffen sind. Die durchschnittlichen Personal- und Sachkosten pro Stelle werden, basierend auf einer Befragung der Normadressaten, auf 55.000 Euro geschätzt. Insgesamt ergibt sich daraus einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 5,9 Mio. Euro.

Für Forschungsdaten wird auch erwartet, dass in der Umstellungsphase, bevor die Prozesse automatisiert werden, höherer Zeitaufwand pro Upload entstehen wird. Bei einem Zeitaufwand pro Fall von einer Stunde (Lohnsatz von 65,40 Euro/Stunde für den höheren Dienst) und einer Fallzahl von 205.000 Uploads entsteht einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 12,8 Mio. Euro.

Aufgrund der Verpflichtung, bereits vorhandene Daten in einem offenen und maschinenlesbaren Format bereitzustellen, werden öffentliche Stellen und öffentliche Unternehmen Anwendungsprogrammierschnittstellen bereitstellen müssen. Da dem Ressort aktuell keine Fälle bekannt sind, in denen dynamische Daten bereits bereitgestellt werden, dies jedoch nicht schon über eine API erfolgt, wird nur von Einzelfällen ausgegangen. Basierend auf einer Aufwandsschätzung für die Einführung eines registerübergreifenden ID-Managements zum Onlinezugangsgesetz, schätzt das Ressort den einmaligen Erfüllungsaufwand auf 15.000 Euro und jährlichen Erfüllungsaufwand auf 3.000 Euro pro Fall.

II.2. Umsetzung von EU-Recht

Bei der Ausweitung der Bereitstellungspflicht sowie bei weiteren Vorgaben im Rahmen der Änderung des E-Government-Gesetzes handelt es sich um nationale Vorgaben. Darüber hinaus wird mit dem Gesetz über die Nutzung offener Daten die Richtlinie (EU) 2019/1024 umgesetzt. Dem NKR liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass damit über eine 1:1 Umsetzung hinausgegangen wird.

II.3 Evaluierung

Eine Evaluierung findet sechs Jahre nach dem Inkrafttreten des Ersten Open-Data-Gesetzes (Juli 2017) statt. Dabei wird untersucht, inwiefern das Ziel, verstärkte Datenbereitstellung zu etablieren, erreicht wurde. Als Indikatoren werden insbesondere die Anzahl veröffentlichter Datensätze auf dem GovData Portal sowie die Inanspruchnahme von Beratungsleistungen der zentralen Stellen herangezogen. Als Datengrundlage wird das Monitoring im Rahmen der Berichte der Bundesregierung über die Fortschritte bei der Bereitstellung von Daten dienen.

III. Ergebnis

Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.

Dr. Johannes Ludewig
Vorsitzender

Prof. Dr. Conny Mayer-Bonde
Berichterstatlerin

