

Herbert Kubicek

Mehr Transparenz durch IT – der Bremer Weg zu Open Data

oder genauer

Open Data auf dem Bremer Weg zu mehr Transparenz durch IT

E-Government in medias res, Bremen 24. Januar 2013

Mehr Demokratie durch IT

ifib

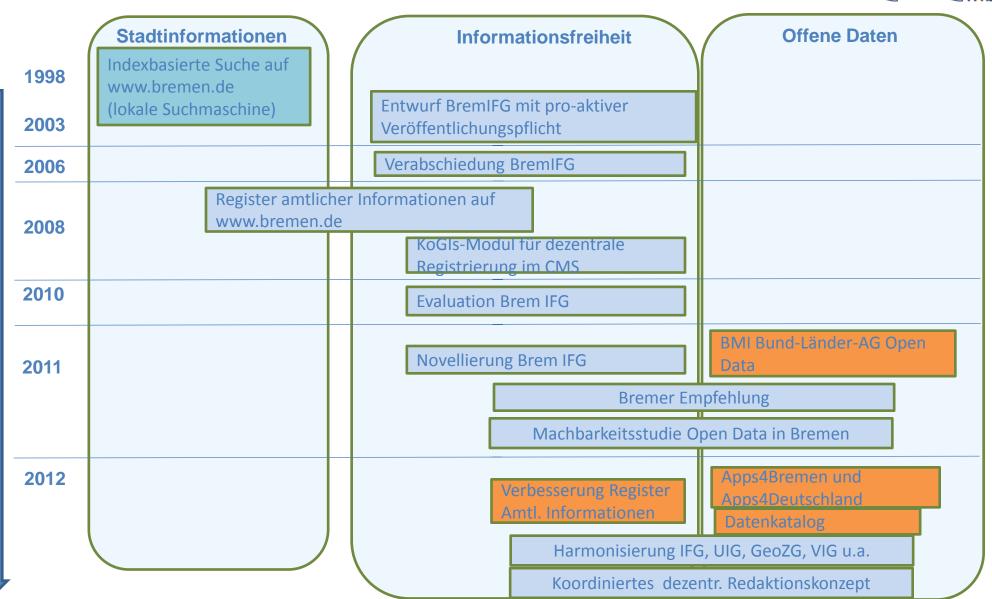
Herbert Kubicek und Martin Hagen erhalten Preis der Integrata Stiftung für die (Weiter)Entwicklung des Bremer IFG-Registers



Der seit 1999 jährlich von der Integrata Stiftung in Tübingen vergebene Preis für humane IT-Nutzung stand 2012 unter dem Motto "Mehr Demokratie durch IT". In seiner Laudatio würdigte der inzwischen 82jährige Wolfgang Heilmann das Bremer Informationsregister und den kontinuierlichen Einsatz von Herbert Kubicek für die Steigerung der Transparenz der öffentlichen Verwaltung durch die Nutzung des Internets in Kooperation mit dem Referat für zentrales IT-Management und E-Government bei der Senatorin für Finanzen, das von Martin Hagen geleitet wird

Langjährige Kooperation für mehr Transparenz der bremischen Verwaltung zwischen der Senatorin für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen und ifib





Open Data und Fol in den USA

Joey A. Hutcherson, Deputy Director Open Government, Dept. Of Commerce:

"Als wir mit Open Data starteten, dachten wir, die Bürger wären die Nutzer. Aber die tatsächlichen Nutzer waren in erster Linie Apps-Entwickler und inzwischen auch Studierende und Forscher."



FOIA und Data-Gov sind und bleiben zwei unterschiedliche technische Systeme und Kulturen, die erst noch besser aufeinander abgestimmt werden müssen und sollen.

Das gilt auch für Deutschland:

IFG	Open Data		
Kontext Bürgerrechte Gesetzlich geregelt	Kontext Open Source /Lizenzrecht Nicht speziell geregelt		
Vor allem rechtliches Problem (Zulässigkeitsprüfung)	Vor allem technisches Problem (Formate, Schnittstellen)		
Zuständig: Juristen (Inneres/Justiz)	Zuständig: IT		



- Brandenburg (März 1998)
- Berlin (Oktober 1999)
- Schleswig-Holstein (Februar 2000)
- Nordrhein-Westfalen (Januar 2002)
- Mecklenburg-Vorpommern (Juli 2006)
- Hamburg (August 2006 / 2012 Transparenzgesetz)
- Bremen (August 2006)
- Saarland (September 2006)
- Thüringen (Dezember 2007)
- Sachsen-Anhalt (Oktober 2008)
- Rheinland-Pfalz (Januar 2009)

Bund 2006



Quelle: http://de.wikipedia.org/wiki/Informationsfreiheit

Unterschiede zwischen Landes-IFGs



	IFG HB	IFG HH	Berlin	Bund
Anspruch auf	Zugang (Auskunft, Einsicht, oder in sonstiger Weise zur Verfügung stellen)	Zugang zu und Verbreitung von	Einsicht in oder Auskunft über (Veröffentlichung zu gewerblichen Zwecken ist nicht zulässig (§13(7))	Zugang zu (Auskunft, Einsicht oder in sonstiger Weise zur Verfügung stellen)
von	amtlichen Informationen unabhängig von Art der Speicherung	vorhandenen Informationen	den Inhalt der geführten Akten i.S.v. allen Aufzeichnungen inkl. Magnetbänder. Disketten	amtlichen Informationen
in der Form als	nach Wahl der antragstellenden Person, unter Berücksichtigung des Aufwands	auch in DV- Form und auf Informations- trägern, die zugänglich zu machen sind – mit Leseanwei- sungen	auf Antrag auch elektronische Kopie (§ 13(6))	nach Wahl der antragstellenden Person, unter Berücksichtigung des Aufwands



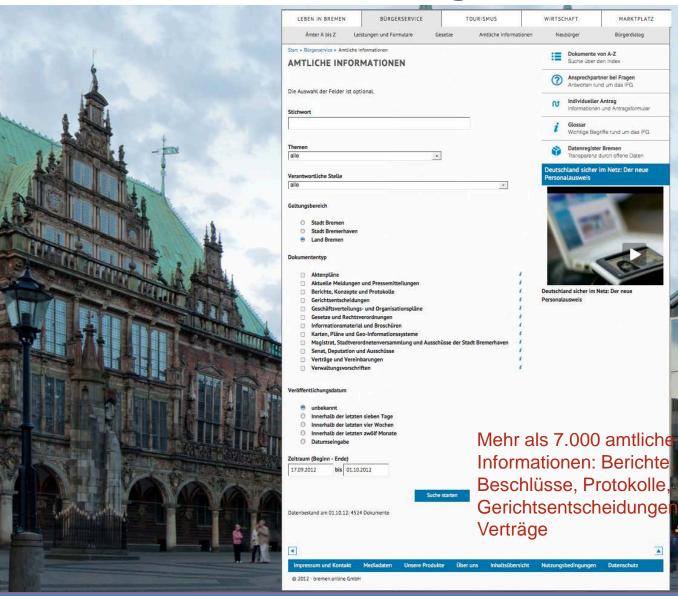
IFG der 2. Generation:

Brem IFG § 11 Veröffentlichungspflichten

- (1) Die Behörden sollen **Verzeichnisse** führen, aus denen sich die vorhandenen Informationssammlungen und -zwecke erkennen lassen.
- (4) Die Behörden sollen die in den Absätzen 1, 2 und 3 genannten Pläne, Verzeichnisse und Verwaltungsvorschriften sowie weitere geeignete Informationen ohne Angabe von personenbezogenen Daten und Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen in elektronischer Form allgemein zugänglich machen und an das Informationsregister nach Absatz 5 melden. Weitere geeignete Informationen sind insbesondere Handlungsempfehlungen, Statistiken, Gutachten, Berichte, Broschüren, bei den Behörden vorhandene gerichtliche Entscheidungen, Informationen, zu denen bereits nach diesem Gesetz Zugang gewährt worden ist, Senatsvorlagen nach Beschlussfassung oder bei Mitteilungen an die Bürgerschaft diese sowie Unterlagen, Protokolle und Beschlüsse öffentlicher Sitzungen."
- (5) Die Freie Hansestadt Bremen richtet ein zentrales elektronisches Informationsregister ein, um das Auffinden der Informationen zu erleichtern. Die öffentlichen Stellen sind verpflichtet, insbesondere Gesetze, Rechtsverordnungen und veröffentlichte Verwaltungsvorschriften an das Informationsregister zu melden.







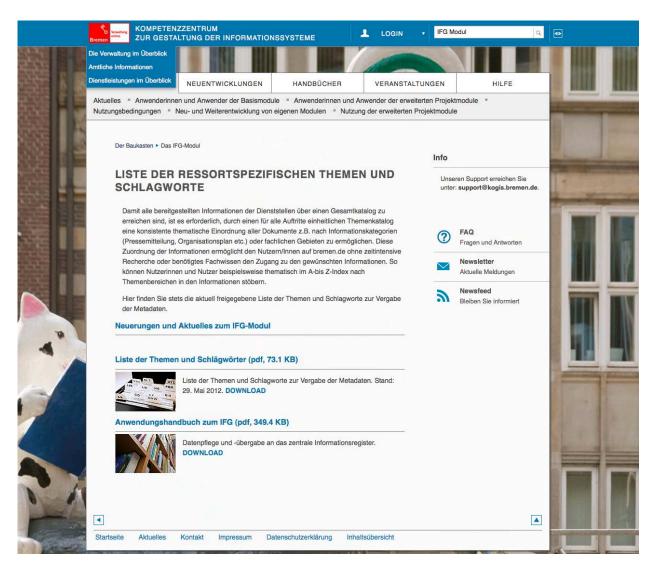


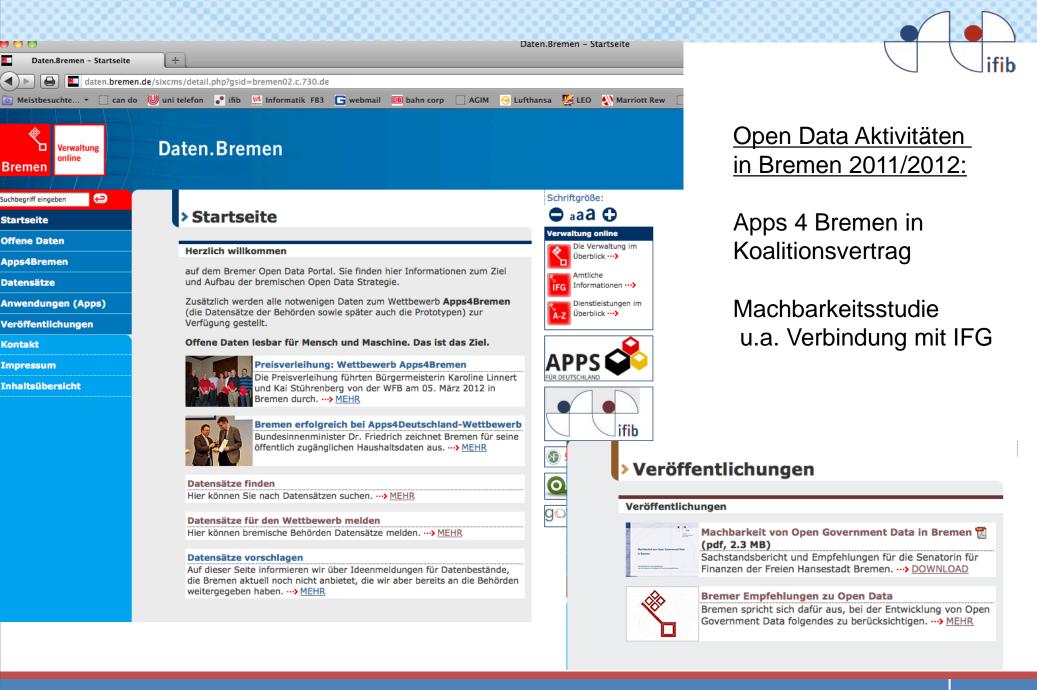


Anleitungen zur dezentralen Erfassung

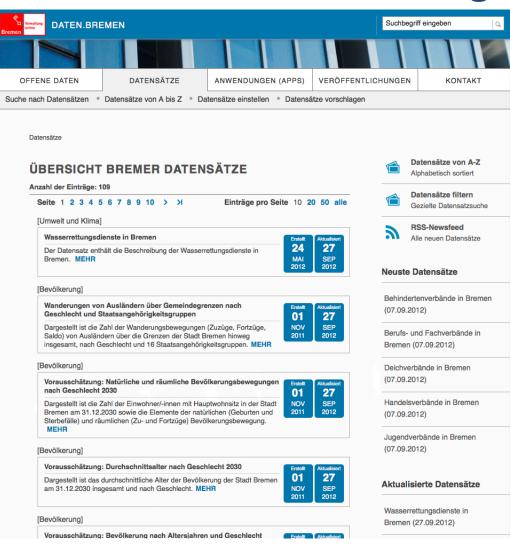
Im verwaltungsweiten CMS gibt es neben den Modulen für den Internetauftritt der Behörden ein spezielles IFG-Modul für die Registrierung dezentral gehaltener Dokumente im zentralen Informationsregister mit Bedienungsanleitung, Thesaurus, Support und Schulungen der KoGis – Beauftragten.

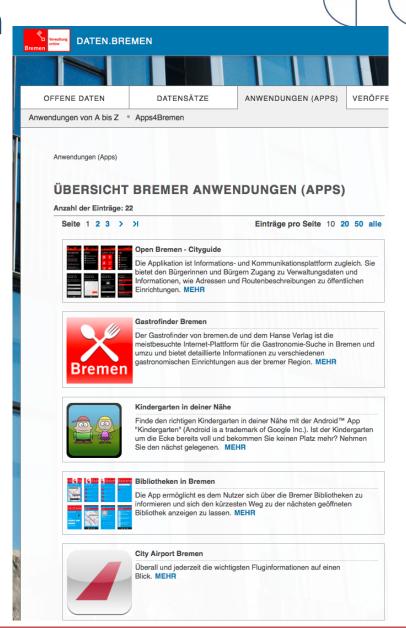
Trotzdem ist die Meldequote noch gering (geschätzt 10 – 20 %)





Datensätze und Anwendungen







ÜBERSICHT BREMER DATENSÄTZE

Anzahl der Einträge: 121

Seite 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 > >I

Einträge pro Seite 10 20 50 alle

[Öffentliche Verwaltung, Haushalt und Steuern]

Dienstleistungsbeschreibungen der bremischen Behörden

Der Datensatz enthält die Beschreibung der Dienstleistungen der bremischen Verwaltung. MEHR

O1 NOV 2011 Aktualisiert 07 JAN 2013

[Öffentliche Verwaltung, Haushalt und Steuern]

Aktuelle Meldungen und Pressemitteilungen für das Jahr 2000

Der Datensatz enthält einen Auszug aus dem Informationsregister: die aktuellen Meldungen und Pressemitteilungen der Senatspressestelle Bremen für das Jahr 2000. **MEHR**

O1 JAN 2000 Aktualisiert 10 DEZ 2012

[Öffentliche Verwaltung, Haushalt und Steuern]

Aktuelle Meldungen und Pressemitteilungen für das Jahr 2001

Der Datensatz enthält einen Auszug aus dem Informationsregister: die aktuellen Meldungen und Pressemitteilungen der Senatspressestelle Bremen für das Jahr 2001. **MEHR**

O1 JAN 2001 Aktualisiert 10 DEZ 2012



Datensätze von A-Z

Alphabetisch sortiert



Datensätze filtern

Gezielte Datensatzsuche



RSS-Newsfeed

Alle neuen Datensätze

Neuste Datensätze

Haushaltsportät 2012 (12.11.2012)

Behindertenverbände in Bremen (07.09.2012)

Berufs- und Fachverbände in Bremen (07.09.2012)

Deichverbände in Bremen (07.09.2012)



Vielfalt der Transparenzbegriffe

In den Politik- und Rechtswissenschaften wird Verwaltungstransparenz häufig mit dem Öffentlichkeitsprinzip gleichgesetzt und als Voraussetzung für die Verwirklichung des in der Verfassung verankerten Demokratiegebots begriffen. Das Volk kann seine verfassungsmäßigen Rechte nur angemessen ausüben, wenn es Zugang zu den vorhandenen Informationen der Verwaltung hat.

Ein spezieller Teilbereich betrifft die Kontrolle der Verwaltung durch das Parlament und die Öffentlichkeit in Bezug auf **Korruption und Machtmissbrauch.** Hier geht es speziell um die Transparenz des fiskalischen Handelns, Auftragsvergabe u.a.

In der **Umweltpolitik** wurden Berichterstattung und Zugang zu Umweltmessdaten als wichtige Voraussetzungen für ein ausgeprägteres Umweltbewusstsein und umweltfreundliches, nachhaltiges Handeln in Verwaltung und Wirtschaft entdeckt und gesetzlich verordnet.

Auch in Bezug auf die **Gesundheit der Verbraucher** wird einer Veröffentlichung von Untersuchungs- und Prüfergebnissen staatlicher Stellen ein hoher Stellenwert für eine bessere Ernährung und Gesundheit beigemessen (Novelle VIG 2012).

Und intern: Neues Steuerungsmodell -> Kostentransparenz

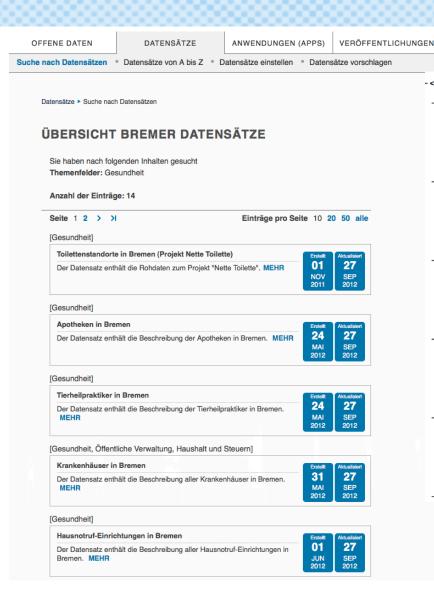
Bisher **fehlt der Nachweis**, dass durch die Bereitstellung von Rohdaten politische Entscheidungen und Entscheidungsprozesse transparenter geworden sind. Dies wird m.E. auch so bleiben, weil der **Ansatz bei den Rohdaten dafür ungeeignet** ist.

Transparenz ist kontextabhängig. Rohdaten sind dekontextualisierte Informationen mit unvollständiger Semantik und weitgehend ohne Pragmatik. Sie müssen erst wieder rekontextualisiert werden, um zu mehr Transparenz beitragen zu können.

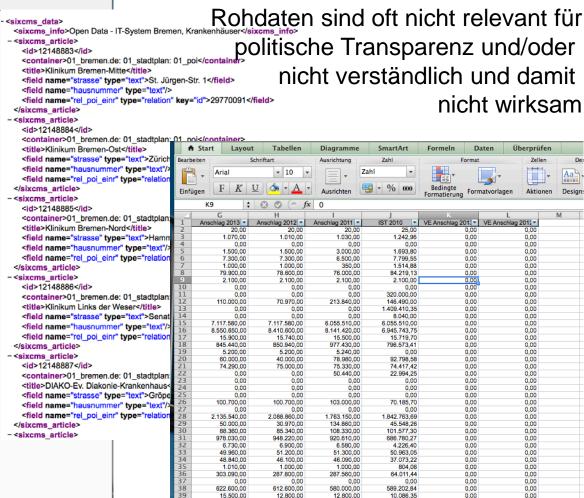
Das erfordert technisches Wissen und inhaltliches Kontextwissen.

Oder einfach ausgedrückt:

Rohdaten sind keine gebrauchsfertigen Produkte!







350,000,00

570,000.00

352,210,00

60.000,00

30,000,00

15,000,00

15,000.00

50.000.00

15,000,00

9,000,00

0.00

320 000 00

550,000,00

352,210,00

35.000,00

25,000,00

10.000.00

10.000.00

50.000.00

12,000,00

9,000,00

Daten +

0.00

270,000,00

533,000,00

352,210,00

30.000,00

6,000,00

10 000 00

10.000.00

50.000.00

12,000.00

9,000,00

0.00

274 021 11

590 470 49

352,204,56

23.091,82

8.504.43

4.573.86

1 511 30

9.714.02

9,615,69

0.00

0,00

0,00

0,00

0,00

0.00

0.00

0,00

0,00

0,00

0.00

KONTAKT

0.00

0.00

0,00

0,00

0,00

0.00

0.00

0.00

0,00

0.00

0.00

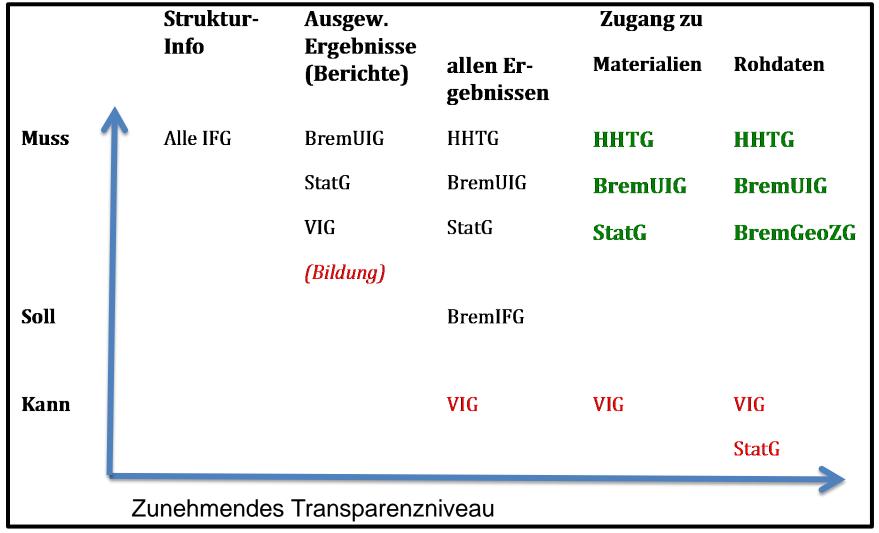
Die bisher auf Daten-Portalen in Deutschland bereitgestellten politisch relevanten Rohdaten stammen überwiegend aus Verwaltungsbereichen, für die schon seit langem gesetzliche Veröffentlichungspflichten bestehen.

(Open Data Initiativen ernten die Früchte, die andere gepflanzt haben)



Unterschiedliche allgemeine und bereichsspezifische Veröffentlichungspflichten





Aussagefähig wäre ein Benchmarking zur Veröffentlichung "kritischer" Informationen, mit deren Hilfe die Mißstände aufgedeckt werden können



Harmonisierung der Rechtsvorschriften

2. Welche Daten, die von Verwaltungen, Ämtern und Gesellschaften in Bremen und Bremerhaven erhoben und gesammelt werden, kommen nach Auffassung des Senats grundsätzlich für die Veröffentlichung in dieser Form in Frage? Gibt es Einschränkungen, zum Beispiel bei verbraucherschutzrechtlich relevanten Daten oder aus Gründen der Fehler- oder Missbrauchsanfälligkeit?

Antwort zu Frage 2:

Grundsätzlich sollen alle geeigneten Daten nach und nach für private und kommerzielle Nutzung veröffentlicht werden. Ausnahmen zu diesem Grundsatz werden sich an den bereits im Informationsfreiheitsgesetz niedergelegten Regelungen orientieren.

Bei der Veröffentlichung von Daten sind auch die Regelungen der jeweiligen Fachgesetzgebung zu beachten. Die Senatorin für Finanzen wird die Harmonisierung der Veröffentlichungspflichten und –bedingungen für Dokumente und Daten nach Bremer Informationsfreiheitsgesetz (BremIFG), Bremer Umweltinformationsgesetz (BremUIG), Bremer Geodatenzugangsgesetz (BremGeoZG), und Verbraucherschutzinformationsgesetz (VIG) prüfen. Dabei sollen Unterschiede und Gemeinsamkeiten identifiziert sowie Einschränkungen analysiert werden......



Harmonisierung der Rechtsvorschriften

4. Wie ist die Veröffentlichung von Daten nach dem Geodatenzugangsgesetz und Dokumenten nach dem Informationsfreiheitsgesetz miteinander koordiniert? Welche technischen und bibliothekarischen Möglichkeiten (z. B. einheitliche Verschlagwortung) gibt es dafür? Werden in beiden Fällen die gleichen Metadaten verwendet? Arbeiten die betreffenden Behörden bereits bei dieser Entwicklung zusammen? Mit welchen Rechtsverordnungen können die gewünschten Harmonisierungen erreicht werden?

Antwort zu Frage 4:

Die Veröffentlichung von Daten nach dem Informationsfreiheitsgesetz und dem Geodatenzugangsgesetz wird in Bremen koordiniert durch eine organisatorische Vernetzung des Lenkungsgremiums der Geodateninfrastruktur Bremen (GDI-FHB) mit dem bei der Senatorin für Finanzen für das Informationsfreiheitsgesetz zuständigen Referat.

Die Integration des Open-Data Vorhabens mit dem IFG und weiteren Veröffentlichungspflichten ist Ziel des Senats und wird durch die zu Frage 2 aufgeführte Prüfung vorbereitet. Teil dieser Prüfung ist auch der Vergleich vorliegender Metadatenstandards (insbesondere INSPIRE, CKAN - ein Standard zur Veröffentlichung von Datensätzen, KoGIS - bremischer Standard für Webseiten) und die Erarbeitung eines Vorschlags für einen gemeinsamen Metadatensatz für Dokumente und Daten sowie ein Vorschlag für einen Thesaurus, der zur einheitlichen Verschlagwortung von Dokumenten dienen kann. Ziel ist es, die Qualität und Ergonomie der Suche für die Nutzer/-innen zu verbessern. Sofern für die Umsetzung abgestimmter Metadaten Vorgaben erforderlich sind, sollen auch dazu Vorschläge z.B. für eine Verordnung oder Verwaltungsanweisung vorgelegt werden.



Unterschied Daten - Dokumente

- Daten und Dokumente benötigen unterschiedliche Metadaten
- Daten müssen re-kontextualisiert werden, sollen in offenen Formaten zur Weiterverarbeitung bereitgestellt werden. Sie können auf Portalen nur über Metadaten gefunden werden, die zur Zeit minimiert werden und dadurch das Ziel verfehlen (Perspektive Data-Mining)
- Dokumente, wie z.B. Verträge zur Daseinsvorsorge, sollen weiterverbreitet, aber nicht weiter verarbeitet werden. Sie erhalten zwar auch Metadaten. Diese sind jedoch weniger kritisch. Denn eine Volltextsuche ist in der Regel effektiver als eine indexbasierte Suche. (Perspektive Dokumenten-Management-System / Google-Suche)



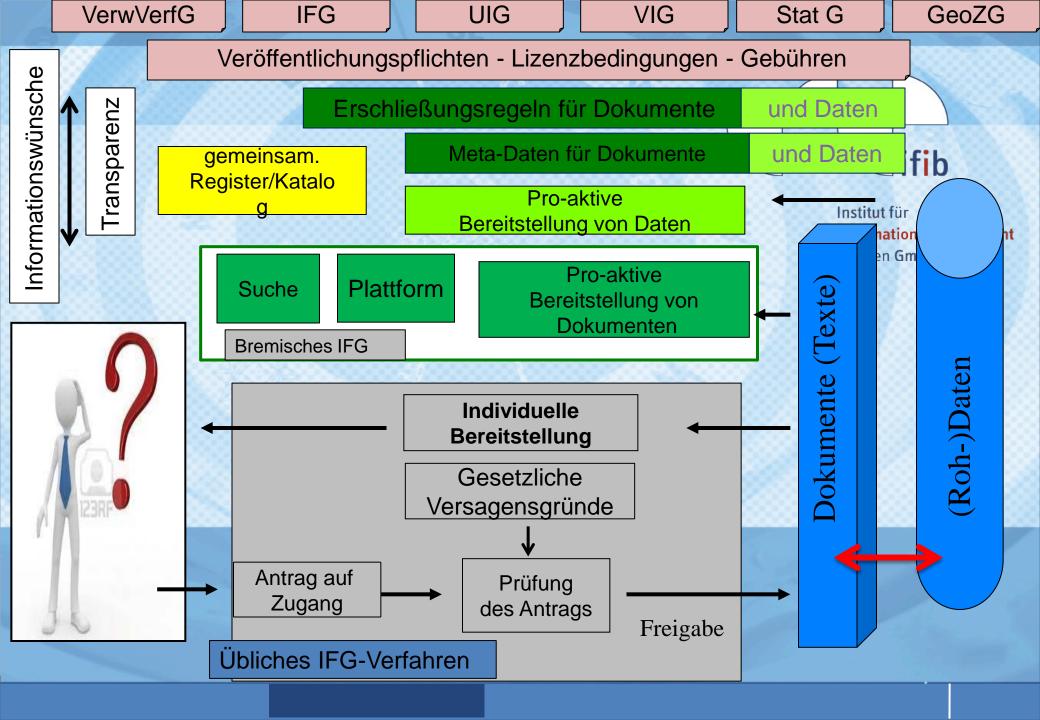
Open Data Prinzipien könnten in einer evolutionären Strategie dennoch eine wichtige Rolle zur Verbesserung von Transparenz spielen.

Diese sollte aber nicht bei den beschaffbaren Rohdaten ansetzen, sondern an den Dokumenten, die politischen Entscheidungen zugrunde liegen. Für diese sollte, wie in Bremen, eine pro-aktive Veröffentlichungspflicht geschaffen werden, die auch die diesen Dokumenten zugrunde liegenden Rohdaten umfasst, um Selektion oder Manipulation bei Tatsachenbehauptungen (Statistiken, Meßwerte etc.) überprüfen zu können.



Dokumente bilden den für das Verständnis von Daten notwendigen Kontext

- Wenn man datengestützte Aussagen in einem Dokument überprüfen will, kann man von diesem inhaltlichen Startpunkt aus gezielt nach den zugrunde liegenden Rohdaten suchen. Der Entstehungskontext der Daten wird in den Dokumenten meistens besser beschrieben als in Metadaten.
- Wenn man aufgrund von Vorwissen an bestimmten Daten interessiert ist, kann man in Dokumenten, in denen ein diese Daten verwendet werden, mehr über den Entstehungszusammenhang erfahren als aufgrund von noch so guten Metadaten.







Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Prof. Dr. Herbert Kubicek

Am Fallturm 1 28359 Bremen

Tel.: 0421 218-56575 Fax: 0421 218-56599 E-Mail: kubicek@ifib.de

www.ifib.de

Mehr auf

http://www.ifib.de

und

http://www.daten.bremen.de