

Antrag

der Abg. Daniel Karrais u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration

PSI-Richtlinie und Daten des öffentlichen Sektors

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. welche Rolle sie den Bereichen von digitaler Daseinsvorsorge und Datensouveränität bei Kommunen und kommunalen Unternehmen zuschreibt;
2. welche Schritte sie im Rahmen der nationalen Umsetzung der europäischen Public Sector Information (PSI) Richtlinie bis Ende 2021 plant und inwieweit es sich hierbei um eine Verschärfung handelt;
3. ob sie im Rahmen der nationalen Umsetzung der PSI-Richtlinie eine Schaffung eines sogenannten Public Data Space aus welchen Gründen (nicht) befürwortet;
4. inwieweit und auf welche Art und Weise sie Kommunen dabei unterstützt und berät, wie Kommunen ihre Daten aktiv selbst nutzen und verwerten kann;
5. inwieweit sie hierbei sicherstellt, dass die Daten-Weiterverwendungspflichten für Kommunen und öffentliche Unternehmen zu keiner Beeinträchtigung einer flächendeckenden Daseinsvorsorge führen;
6. welche Nutzungsformen kommunaler Daten sie für den Bereich der Smart Cities als besonders unterstützenswert bewertet;
7. wie sie die Vereinbarkeit der nationalen Umsetzung der PSI-Richtlinie mit der Datenstrategie der Bundesregierung sowie den politischen Zielen nach Open Government, Open Data, Transparenz und Partizipation zwischen Staat, Bürgern, Wissenschaft und Wirtschaft bewertet.

20. 05. 2020

Karrais, Dr. Rülke, Dr. Timm Kern, Haußmann, Weinmann,
Brauer, Fischer, Keck, Reich-Gutjahr, Dr. Schweickert FDP/DVP

Begründung

Daten sind das Bindeglied für das Internet der Dinge und Angebote in Smart Cities and Regions. Solche digitalen öffentlichen Räume zeichnen sich durch eine umfangreiche und sinnvolle Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) aus. Studien sehen das volkswirtschaftliche Potenzial im Umgang damit zwischen 12,1 und 131,1 Mrd. Euro pro Jahr – je nach aktiver oder reaktiver Nutzung.

Durch die Überarbeitung der PSI-Richtlinie werden nunmehr nicht nur öffentliche Stellen, sondern auch öffentliche Unternehmen in den Anwendungsbereich mit einbezogen. Die Richtlinie regelt hierbei vor allem, unter welchen Voraussetzungen welche Art von Daten, in welcher Form, zu welchem Preis und an wen zur Verfügung gestellt werden müssen. Die novellierte europäische PSI-Richtlinie regelt grundsätzlich lediglich die Weiterverwendung von Daten und nicht den Zugang zu Daten. Der Anwendungsbereich bei öffentlichen Unternehmen ist betroffen, wenn es sich im kommunalen relevanten Bereich um Unternehmen aus dem Bereich Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung oder um Betreiber eines ÖPNV handelt. Die nationale Umsetzung der PSI-Richtlinie soll bis Ende 2021 erfolgen.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 3. Juli 2020 Nr. IM5-0141.5-25/1/6 nimmt das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen, dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau sowie dem Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

1. welche Rolle sie den Bereichen von digitaler Daseinsvorsorge und Datensouveränität bei Kommunen und kommunalen Unternehmen zumisst;

Zu 1.:

Die Digitalisierung aller Lebensbereiche bringt neue Anforderungen an die Daseinsvorsorge mit sich, etwa die technische Infrastruktur oder auch die Arbeitsprozesse in der Verwaltung. Das Land Baden-Württemberg legt in seiner Digitalstrategie digital@bw einen Schwerpunkt auf die Digitalisierung von Kommunen und der Verwaltung. Ziel ist es, Verwaltungsleistungen zu digitalisieren, die Lebensqualität der Menschen im Land zu steigern sowie wirtschaftliche und ökologische Potenziale zu nutzen.

Kommunen und kommunale Unternehmen können grundsätzlich durch das Verfügbarmachen von nicht-personenbezieharen Verwaltungsdaten unter Beachtung der gemeindewirtschaftsrechtlichen Regelungen neue, gemeinwohlorientierte Geschäftsmodelle erschließen – ein wichtiger, zukunftsweisender Standortfaktor.

Die Landesregierung ist bestrebt, kommunale Unternehmen als Akteure in der Digitalwirtschaft zu etablieren und eine sichere und digitale Daseinsvorsorge zu gewährleisten. Dabei spielt die Datensouveränität – die größtmögliche Kontrolle über die eigenen Daten – eine wichtige Rolle, insbesondere im Hinblick auf die demokratische und wirtschaftliche Selbstbestimmung von Kommunen.

Deshalb unterstützt und berät die Landesregierung die Kommunen bei der aktiven Nutzung und Verwertung ihrer Daten (siehe Antwort zu Frage 4).

2. welche Schritte sie im Rahmen der nationalen Umsetzung der europäischen Public Sector Information (PSI) Richtlinie bis Ende 2021 plant und inwieweit es sich hierbei um eine Verschärfung handelt;

Zu 2.:

Die Federführung für die Umsetzung der PSI-Richtlinie in nationales Recht liegt beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi). Dieses hat auf die schriftliche Frage des Abgeordnete Stefan Gelbhaar, MdB im Januar 2020 erklärt, dass die Bundesregierung zur 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 (Neufassung) (PSI-Richtlinie) derzeit einen Gesetzesentwurf mit dem Ziel erarbeitet, die Umsetzung in Bundesrecht innerhalb der Umsetzungsfrist aus Artikel 17 Absatz 1 Unterabsatz 1 Satz 1 der PSI-Richtlinie bis zum 17. Juli 2021 zu gewährleisten. Inwieweit sich daraus zusätzlich das Erfordernis einer Umsetzung in Landesrecht ergibt, hängt von dem konkreten Inhalt des zu ändernden Bundesrechts und dessen Ausgestaltung ab. Daher bleibt hinsichtlich der weiteren Schritte das Ergebnis aus dem Gesetzgebungsverfahren abzuwarten.

Die Neufassung der PSI-Richtlinie erweitert die bislang bestehenden Regeln und Pflichten zur Datenweitergabe auch auf öffentliche Unternehmen. Des Weiteren überträgt die Neufassung der EU-Kommission die Befugnis, delegierte Rechtsakte zur Aufnahme neuer thematischer Kategorien für „hochwertige Datensätze“ (High Value Datasets, HVD) zu erlassen, um der Technologie- und Marktentwicklung Rechnung zu tragen. Aktuell enthält die Neufassung sechs Kategorien von HVD: 1. Georaum, 2. Erdbeobachtung und Umwelt, 3. Meteorologie, 4. Statistik, 5. Unternehmen und Eigentümerschaft von Unternehmen, 6. Mobilität.

Zur Festlegung einer Liste der im Besitz öffentlicher Stellen oder öffentlicher Unternehmen befindlichen HVD erlässt die EU-Kommission Durchführungsrechtsakte. Dabei sollen angemessene Konsultationen bei den Mitgliedstaaten als auch auf der Ebene von Sachverständigen durchgeführt werden.

Hierzu hat die Generaldirektion Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien (DG CONNECT) eine Studie zu den HVD in Auftrag gegeben. Ziel dieser Studie ist es, in einem iterativen Prozess konkrete HVD zu definieren, die unter die sechs thematischen Kategorien fallen. Dabei sollen Methoden entwickelt, eine Auswahl der HVD identifiziert und eine Analyse möglicher Auswirkungen bei einer Änderung der Preisstruktur erstellt werden. Zehn Mitgliedsstaaten sollen im Rahmen der Studie genauer analysiert werden. Das Ergebnis der Studie soll im September 2020 vorliegen.

Die hochwertigen Geobasisinformationen der Vermessungsverwaltung sind, obwohl diese zwangsläufig die Grundlage für vielfältige Prozesse in Verwaltung, Wirtschaft und Rechtspflege darstellen, bisher ausschließlich gegen Gebühren bzw. Entgelte zugänglich und nutzbar. Derzeit ist mit hoher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass beispielsweise in der Kategorie Georaum auch die Geobasisinformationen der Vermessungsverwaltung in der Liste der HVD enthalten sein werden. Die Einnahmen aus den Geobasisinformationen wurden bislang maßgeblich zur Finanzierung der Erhebung, Verarbeitung, Veredelung und Vorhaltung dieser Informationen verwendet. Da die HVD kostenlos anzubieten sind, kann Umfang und Qualität der Geobasisinformationen nachhaltig und auf Dauer nur über eine solide Kompensation der dafür erforderlichen Finanzmittel im Landshaushalt aufrechterhalten werden.

3. ob sie im Rahmen der nationalen Umsetzung der PSI-Richtlinie eine Schaffung eines sogenannten Public Data Space aus welchen Gründen (nicht) befürwortet;

Zu 3.:

Durch die von der Landesregierung angestrebte Integration der Open-Data-Portale von Land und Kommunen in der Bundesplattform *govdata.de* sowie durch deren Verlinkung mit dem Offenen Datenportal der EU wird ein europaweit öffentlich zugänglicher Datenraum geschaffen, in dem die Nutzung der Daten für die

digitale Daseinsvorsorge mit klaren Standards und Gemeinsamkeiten strukturiert ist. Sofern die Definition eines „Public Data Space“ darüber hinaus noch weitere Eigenschaften enthalten soll, z. B. Konzepte, Verfahrens- und Rechtsvorschriften, Sicherheitsvorgaben, technische Standards und eine einheitliche Infrastruktur für den dezentralen Austausch von Daten (vergleiche Studie „Digitale Daseinsvorsorge“ der Quadriga Hochschule Berlin), waren solche Überlegungen bereits Gegenstand der INSPIRE-Richtlinie, die im Land im Rahmen der Geodateninfrastruktur Baden-Württemberg (GDI-BW) national umgesetzt wird.

4. inwieweit und auf welche Art und Weise sie Kommunen dabei unterstützt und berät, wie Kommunen ihre Daten aktiv selbst nutzen und verwerten kann;

Zu 4.:

Die Landesregierung unterstützt und berät Kommunen bei der aktiven Nutzung und Verwertung ihrer Daten durch folgende Förderprogramme und Maßnahmen des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration im Zuge der Landesstrategie „digital@bw“:

- Städte und Gemeinden 4.0 – Future Communities“ (Förderaufrufe 2017 bis 2019, Gesamtvolumen ca. 3 Millionen Euro):

Die Förderung adressiert kommunale Digitalisierungsprojekte in der Breite, u. a. auch zur Erhöhung der Datenkompetenz (etwa bei der automatisierten Erfassung von Straßenschäden oder digitalen Strukturierung und Nutzbarmachung eines Stadtarchivs für Bürgerinnen und Bürger).

- Innovationswettbewerb „Digitale Zukunftskommune@bw“ (Förderaufrufe 2018 und 2019, Gesamtvolumen 7,6 Millionen Euro):

Die vier geförderten Vorreiterstädte (Teil A) Heidelberg, Karlsruhe, Ludwigsburg und Ulm generieren, vernetzen und werten jeweils in umfassenden Pilotprojekten lokale Daten über entsprechende Plattformen aus. Von den fünfzig geförderten Digitalisierungsstrategien (Teil B) beinhaltet ein Großteil auch Maßnahmen zum Datenumgang und Aufbau datengestützter Dienstleistungen oder Prozesse in der Verwaltung. Über die Begleitforschung des Wettbewerbs wird Wissen zur Generierung, Vernetzung und Auswertung von kommunalen Daten gesammelt, aufbereitet und interessierten Kommunen zur Verfügung gestellt.

- Kompetenznetzwerk Digitalakademie@bw (Förderzeitraum 2018 bis 2020):

Durch das „Kommunale InnovationsCenter@bw“ des Fraunhofer-Instituts für Arbeitswirtschaft und Organisation IAO und der Universität Stuttgart im Rahmen des Kompetenznetzwerks werden Kommunen mit verschiedenen Formaten und Angeboten unterstützt, z. B. über Qualifizierungs- und Vernetzungsveranstaltungen. Weiterhin werden Arbeitshilfen und Leitfäden, u. a. zum Einsatz künstlicher Intelligenz, bereitgestellt, um das Datenpotenzial vor Ort zu heben. Auch eine individuelle Beratung für konkrete Umsetzungsprojekte in den Kommunen wird geleistet.

Durch das „Fachzentrum Digitale Prozesse“ der ITEOS AöR (ab 1. Juli 2020: Komm.ONE AöR) im Rahmen des Kompetenznetzwerks wird u. a. daran gearbeitet, die Vielzahl an Herausforderungen, die in Kommunen beim Umgang mit Daten entstehen, zu lösen. Beispielsweise geschieht dies durch die Bereitstellung eines Architekturkonzepts zur medienbruchfreien Ende-zu-Ende-Antragsbearbeitung mit Bezahlfunktion – bis in die Fachverfahrens- und Registerwelt.

Neben der Beschleunigung der Prozesse der digitalen Verwaltung werden gezielt auch Angebote, z. B. das Servicepaket „Qualifizierung Plus“ oder das „Basis-Kit Digitalisierung“, von der ITEOS AöR entwickelt und bereitgestellt, um die digitale Befähigung von Kommunen speziell im Kontext der Einführung und Aktivierung der Online-Prozesse sowie der Umsetzung des Online-Zugangs-Gesetzes zu gewährleisten. Somit sollen zukünftig digitale Kontakte erhöht, kommunale Datenprozesse beschleunigt und vereinfacht sowie von allen Mitgliedern der ITEOS AöR (ca. 95 Prozent der Kommunen in Baden-Württemberg) genutzt werden können.

Unter der Federführung des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz wird seit dem Jahr 2008 partnerschaftlich von Land, kommunalem Bereich sowie Wirtschaft und Wissenschaft eine Infrastruktur für raumbezogene Daten aufgebaut.

Diese Geodateninfrastruktur in Baden-Württemberg (GDI-BW) wird als eigenständige Geodateninfrastruktur als integraler Bestandteil von nationaler (GDI-DE) und europäischer Geodateninfrastruktur (INSPIRE – Infrastructure for Spatial Information in the European Community) entwickelt und bildet die Grundlage für die Umsetzung der von der EU-Kommission und der Bundesregierung entwickelten Datenstrategien. Als zentrale und umfassende Auskunft- und Informationsplattform zur GDI-BW stellt das beim Landesamt für Geoinformation und Landentwicklung (LGL) eingerichtete GDI-Kompetenzzentrum (GDI-KomZ) das Geoportale BW zur Verfügung. Als Digitalbaustein im Kontext der Digitalisierungs-offensive digital@bw steht das Metadateninformationssystem mit Erfassungsmöglichkeiten von Metadaten zu kommunalen Daten kostenfrei zur Nachnutzung von Geo-Komponenten für die Geschäftsprozesse in Landes- und Kommunalbehörden bereit (z. B. Bauleitplanauskunft über Kartenviewer). Die Daten sind nach der Maßgabe des Landesgeodatenzugangsgesetzes (LGeoZG) über standardisierte Geodatendienste bereitzustellen, die fachtechnische Beratung der Kommunen und die Koordinierung obliegen dem GDI-KomZ. Die Unterstützung der Kommunen bei der Bereitstellung ihrer Bauleitpläne (Flächennutzungs- und Bebauungspläne) über standardisierte Schnittstellen in der Geodateninfrastruktur ist aktuell die zentrale Aufgabe. Daneben bilden die fachliche Begleitung und Steuerung der Einrichtung gemeinsamer leistungsfähiger Landesnoten sowie die Abstimmung einheitlicher Open-Data-Lizenzen zwischen Land und Kommunen einen Schwerpunkt, um Daten verschiedener Herkunft zusammenführen zu können.

5. inwieweit sie hierbei sicherstellt, dass die Daten-Weiterverwendungspflichten für Kommunen und öffentliche Unternehmen zu keiner Beeinträchtigung einer flächendeckenden Daseinsvorsorge führen;

Zu 5.:

Sofern durch die PSI-Richtlinie oder durch bundes- und landesrechtliche Verschärfungen eine Erhebung von Gebühren und Entgelten nicht mehr möglich sein sollte, müssten entstehende Einnahmeverluste – wie es bereits in anderen Ländern bei einer Open-Data-Stellung von Daten erfolgt (z. B. Nordrhein-Westfalen, Hamburg, Brandenburg, Thüringen, Berlin) – bis auf Weiteres über den Landeshaushalt ausgeglichen werden, um eine flächendeckende Daseinsvorsorge zu gewährleisten bzw. Umfang und Qualität der Daten aufrechtzuerhalten.

Im Bereich der Vermessungsverwaltung werden die Geobasisdaten aufgrund der im Vermessungsgesetz (VermG) festgelegten Aufgaben und Zuständigkeiten erhoben, vorgehalten und bereitgestellt (§ 7 und 8 VermG). Die Geobasisdaten werden auf Antrag übermittelt. Angaben zu den Grundstückseigentümern und Erbbauberechtigten dürfen übermittelt werden, wenn der Empfänger ein berechtigtes Interesse an der Kenntnis dieser Informationen darlegt. Zur Nutzung und Weiterverwendung räumen die Vermessungsbehörden Rechte ein und erheben dafür Gebühren und Entgelte (§ 2 VermG). Diese werden in regelmäßigen Abständen evaluiert und angepasst.

Die Geobasisdaten sind von existenzieller Bedeutung für Baden-Württemberg als einer Leitregion des digitalen Wandels nach der digital@bw-Strategie der Landesregierung und eine elementare Grundlage für vielfältige raumbezogene Verwaltungsverfahren verschiedenster Bundes-, Landes- und Kommunalbehörden sowie eine Infrastrukturleistung für datengetriebene Geschäftsmodelle von Unternehmen und als amtliche Datenbasis für die empirische Forschung in Baden-Württemberg.

6. welche Nutzungsformen kommunaler Daten sie für den Bereich der Smart Cities als besonders unterstützenswert bewertet;

Zu 6.:

Der Begriff „Nutzungsform“ wird im Zusammenhang mit Daten sehr unterschiedlich verwendet. Sofern unter den Nutzungsformen kommunaler Daten im Bereich der Smart Cities beispielsweise auch eine konkrete Fortschreibung/Aktualisierung von amtlichen Geobasisinformationen bzw. deren Ergänzung oder Nutzung im Wechselspiel mit anderen Systemen zu verstehen wäre, könnten nur solche kommunale Anwendungen unterstützt werden, die sich an den amtlich vorgegebenen Schnittstellen und Diensten orientieren und deren datenschutzrechtliche Zulässigkeit gegeben sowie deren Daten-, Informations- und IT-technische Sicherheit gewährleistet ist. Eine Bewertung solcher Nutzungsformen kann mangels konkreter Benennung nicht durchgeführt werden. Grundsätzlich sind aus Sicht der Landesregierung unter Berücksichtigung des Datenschutzes, der Datensicherheit und der Interoperabilität insbesondere jene Nutzungsformen kommunaler Daten unterstützenswert, die die Daseinsvorsorge in den Städten und Regionen Baden-Württembergs verbessern.

7. wie sie die Vereinbarkeit der nationalen Umsetzung der PSI-Richtlinie mit der Datenstrategie der Bundesregierung sowie den politischen Zielen nach Open Government, Open Data, Transparenz und Partizipation zwischen Staat, Bürgern, Wissenschaft und Wirtschaft bewertet.

Zu 7.:

Da die nationale Umsetzung der PSI-Richtlinie noch aussteht (siehe Antwort zu Frage 2) kann deren Vereinbarkeit mit der Datenstrategie der Bundesregierung oder den genannten politischen Zielen derzeit nicht bewertet werden.

In Vertretung

Krebs

Ministerialdirektor