



## Sachstandsbericht

Beschluss 0637 vom 20.12.23 zu Antrag 23-F-63-0147

Einführung des Prinzips "Open by Default" für städtische Daten

Stand 05/2024

## Inhaltsverzeichnis

|  |   |
|--|---|
| Einleitung .....   | 3 |
| Hintergrund zu Open Data und Open by Default.....                              | 3 |
| Einordnung Durchführungsverordnung zur Festlegung hochwertiger Datensätze..... | 4 |
| Projektgruppe .....  | 6 |
| Projektstruktur .....  | 6 |
| Zeitplanung - Meilensteine .....   | 7 |
| Aktueller Projektstatus .....  | 8 |
| Sachstand Plattform .....  | 8 |

## Einleitung

Der Bericht beinhaltet gemäß Beschluss der Stadtverordnetenversammlung Nr. 0637 vom 20. Dezember 2023 (Nr. 23-F-63-0147) den aktuellen Stand der Projektgruppenarbeit und eine Einschätzung über die „Durchführungsverordnung zur Festlegung hochwertiger Datensätze“ der Europäischen Union, der dem Ausschuss für Wirtschaft, Beschäftigung, Digitalisierung und Gesundheit zur Sitzung am 02. Juli 2024 vorzulegen ist.

Im Folgenden werden die bisherigen Arbeiten sowie der zukünftige Zeitplan der dezernats- und ämterübergreifenden Projektgruppe unter der Leitung des Dezernats VII für offene Datensätze und des Dezernats II für interne Datensätze dargestellt.

Um ein nachhaltiges Projekt für die LHW zu gewährleisten wurden außerdem Aufgaben aus dem Beschluss 0481 vom 20. Dezember 2023 (23-V-07-0002) mitberücksichtigt und in eine einheitliche Struktur integriert.

## Hintergrund zu Open Data und Open by Default

Offene Daten sind Daten, die von jedermann frei verwendet, nachgenutzt und verbreitet werden können - maximal eingeschränkt durch Pflichten zur Quellennennung. Open Data beschreibt also ein Prinzip bzw. eine Kultur der Öffnung von Daten und des Zugangs zu Wissen. Die Art der Weiterverwendung ist dabei nicht beschränkt und kann von bloßer Information und Auswertung bis hin zu wirtschaftlicher Nutzung reichen. Davon ausgenommen sind persönliche Daten oder Daten, die dem Datenschutz unterliegen. Offene Daten sind demnach Daten, die keinen Personenbezug aufweisen bzw. anonymisiert sind und deren Verarbeitung und Veröffentlichung nicht unter die Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) fallen.

Weiterhin geht es in Bezug auf offene Daten nicht primär um Quantität, vielmehr sind die Maschinenlesbarkeit, Standardisierung, Formatierung, und Wiederverwendbarkeit Qualitätsmerkmale von Bedeutung. Diese Aspekte finden Bestandteil in der Projektplanung.

Mit der Einführung des Prinzips „Open by Default“ mit dem Beschluss 23-F-63-0147 vom 20. Dezember 2023 wurde der erste grundlegende Schritt für einen Paradigmenwechsel in der Verwaltung eingegangen. Demnach *„werden alle städtischen Ämter und, falls möglich, die städtischen Beteiligungen und Eigenbetriebe sowie externe Dienstleister dazu verpflichtet, ihre anonymisierten und nicht personenbezogenen (Roh-)daten grundsätzlich für die Nutzung und Analyse anderen Ämtern und Referaten zur Verfügung zu stellen“*.

"Open by Default" gilt als Schlüsselprinzip für offene Verwaltungsdaten und regelt, dass Datensätze (mit Ausnahme von schutzbedürftigen Inhalten) standardmäßig für die uneingeschränkte Nutzung veröffentlicht werden.

In der Projektplanung wird die Umsetzung des Prinzips „Open by Default“ als stadtweiter iterativer Prozess aufgenommen.

Neben Förderung von Transparenz, Bürgerbeteiligung, und Wirtschaftswachstum wird insbesondere das Potential der Effizienz- und Qualitätssteigerung und Modernisierung innerhalb der Verwaltung durch den Open by Default Beschluss und die Öffnung von Open Data gesehen. Um Daten intern und extern zu teilen, wird hierfür das Konzept des stadtweiten Datenraums als Grundstein eines Open Data Portals aktiv in Diskussionen und der Projektplanung mit einbezogen.

# Einordnung Durchführungsverordnung zur Festlegung hochwertiger Datensätze

Der Anwendungsbereich der „Durchführungsverordnung (EU) 2023/138 zur Festlegung bestimmter hochwertiger Datensätze und der Modalitäten ihrer Veröffentlichung und Weiterverwendung“<sup>1</sup> (kurz: DVO-HVD) bezieht sich auf „öffentliche Stellen“ und sorgt dafür, dass Nutzerinnen und Nutzer öffentliche Daten mit hohem sozioökonomischem Wert einfach und kostenlos weiterverwenden können.

Die DVO-HVD erfasst dabei nur solche Datensätze, die öffentliche Stellen (Bund, Länder, Kommunen) bereits erheben und (ggf. auf Anfrage) anbieten und in bestimmte kategorische Gruppen fallen. Insbesondere wird aus den Ausführungen der FITKO (Föderale IT-Kooperation)<sup>2</sup> deutlich, dass die EU-Verordnung Bezug auf Daten nimmt, die bereits erhoben werden und keine neuen Erhebungspflichten auferlegt. Vielmehr geht es um technische Qualitätsstandards für Daten, die im öffentlichen Sektor bereits vorhanden sind.

Die sechs Kategorien, die explizit in der DVO-HVD benannt sind, sind:

- Georaum,
- Erdbeobachtung und Umwelt,
- Meteorologie,
- Statistik,
- Unternehmen und Eigentümerschaft von Unternehmen,
- Mobilität.

Weitere Unterkategorien und Spezifizierungen werden im Anhang<sup>3</sup> der DVO-HVD benannt.

Die notwendigen technischen Voraussetzungen für die Bereitstellung der Daten ergeben sich aus Art. 3 und 4, sowie dem Anhang der DVO-HVD. Somit bestehen für alle Daten, die als „hochwertig“ gelten, folgende Anforderungen:

- Daten müssen mit einer Datenlizenz versehen werden

*„Bestehen lizenzierbare Rechtspositionen, auf die sich die handelnde Stelle auch berufen kann [...] sollen öffentliche Stellen gemäß der DVO-HVD hochwertige Datensätze einheitlich unter der „Creative Commons Public Domain Dedication“ (CC-Gemeinfreigabe, CC0) oder der Lizenz „Creative Commons BY 4.0“ (CC-Namensnennung, CC-BY[...]) zugänglich machen (vgl. Artikel 4 sowie ErwG 12 DVO-HVD).“<sup>4</sup>*

- Daten müssen als Massen-Download via API verfügbar stehen

*„Beim Massen-Download handelt es sich um eine Funktion, die das Herunterladen eines vollständigen Datensatzes in einem oder mehreren Paketen ermöglicht. [...] Die technische Umsetzung erfolgt über die Angabe mindestens einer der folgenden Parameter:*

- *Access URL (Dcat:accessURL) - URL, die den Zugriff auf eine Verteilung des Datensatzes ermöglicht. Die Ressource unter der Zugriffs-URL kann Informationen darüber enthalten, wie man den Datensatz erhält*
- *Download URL (Dcat:downloadURL) - URL, die einen direkten Link zu einer herunterladbaren Datei in einem bestimmten Format darstellt.“<sup>5</sup>*

<sup>1</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32023R0138> (abgerufen 05/2024, V1.2)

<sup>2</sup> [https://www.govdata.de/web/guest/hochwertige-datensaetze#hvd\\_faq\\_section1](https://www.govdata.de/web/guest/hochwertige-datensaetze#hvd_faq_section1) (abgerufen 05/2024, V1.2)

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32023R0138#d1e32-48-1> (abgerufen 05/2024, V1.2)

<sup>4</sup> [https://www.govdata.de/web/guest/hochwertige-datensaetze#hvd\\_faq\\_q14](https://www.govdata.de/web/guest/hochwertige-datensaetze#hvd_faq_q14) (abgerufen 05/2024, V1.2)

<sup>5</sup> [https://www.govdata.de/web/guest/hochwertige-datensaetze#hvd\\_faq\\_q15](https://www.govdata.de/web/guest/hochwertige-datensaetze#hvd_faq_q15) (abgerufen 05/2024, V1.2)

- Daten müssen in einem offenen und maschinenlesbaren Format zur Verfügung gestellt werden

*„Ein „offenes Format“ ist gem. Artikel 2 Nr. 14 PSI-RL „ein Dateiformat, das plattform-unabhängig ist und der Öffentlichkeit ohne Einschränkungen, die der Weiterverwendung von Dokumenten hinderlich wären, zugänglich gemacht wird.“ Die DVO-HVD gibt hier aber nur allgemeine Regelungen vor, kein bestimmtes Dateiformat für einen Anwendungsfall. Ein „maschinenlesbares Format“ ist gemäß Artikel 2 Nr. 13 PSI-RL „ein Dateiformat, das so strukturiert ist, dass Softwareanwendungen konkrete Daten, einschließlich einzelner Sachverhaltsdarstellungen und deren interner Struktur, leicht identifizieren, erkennen und extrahieren können“.“<sup>6</sup>*

- Daten müssen in ihrer Metadatenbeschreibung als HVD gekennzeichnet werden

*„Hochwertige Datensätze sollen in ihrer Metadatenbeschreibung als solche gekennzeichnet werden (vgl. Art. 3 Abs. 5 DVO-HVD). Die jeweilige Kategorie sollte dabei ausgewiesen werden und die Metadaten der hochwertigen Datensätze müssen die für die jeweilige Kategorie angegebenen Eigenschaften umfassen.*

*[...]*

*Für eine europäisch einheitliche Metadatenkennzeichnung empfiehlt sich die DCAT-AP-konforme Kennzeichnung.“<sup>7</sup>*

Zusammenfassend ist festzustellen, dass diese detaillierten technischen Anforderungen an hochwertige Datensätze effektiv und effizient nur mit der Anbindung eines Open Data Portals zu gewährleisten sind.

Die Anschaffung und der Betrieb eines Open Data Portals ist deshalb ein zentraler Bestandteil im Projekt und die Wahl der Software und Hardware Anbindung hat Auswirkungen auf die Durchführung und Erweiterbarkeit des Portals (siehe auch Abschnitt Sachstand Plattform) und auf den „Open by Default“- Prozess.

---

<sup>6</sup> [https://www.govdata.de/web/guest/hochwertige-datensaetze#hvd\\_faq\\_q16](https://www.govdata.de/web/guest/hochwertige-datensaetze#hvd_faq_q16) (abgerufen 05/2024, V1.2)

<sup>7</sup> [https://www.govdata.de/web/guest/hochwertige-datensaetze#hvd\\_faq\\_q12](https://www.govdata.de/web/guest/hochwertige-datensaetze#hvd_faq_q12) (abgerufen 05/2024, V1.2)

## Projektgruppe

In den nachfolgenden Abschnitten wird zunächst die etablierte, ämterübergreifende Projektstruktur dargelegt. Anschließend erfolgt eine detaillierte Darstellung der geplanten Meilensteine. Ein besonderer Schwerpunkt liegt dabei auf dem aktuellen Sachstand hinsichtlich des gebildeten Kernteams und der implementierten Plattform.

### Projektstruktur

Das Projekt umfasst eine Leitungsebene aus einer Lenkungsgruppe und der Projektleitung. Die Lenkungsgruppe kann bei Bedarf einberufen werden und besteht aus festzulegenden Entscheidungsträger\*innen beteiligter Dezernate. Die Projektleitung besteht aus Dezernat VII und Amt 12, Abteilung 1201.

Auf der Arbeitsebene werden drei fachliche Arbeitsgruppen gebildet: „Strategische Ausrichtung“, „Offene Daten“, „Open Data Plattform“.



Jede fachliche Arbeitsgruppe (AG) besteht aus einem festen Kernteam zu dem auch die Arbeitsgruppenleitung gehört. Das Kernteam erweitert sich aufgabenbezogen um weitere Partner\*innen im Kontext der Arbeitspakete und arbeitet agil.

Die Arbeitspakete sind abgeleitet aus den Beschlüssen Nr. 0481 STVV vom 20.12.202 zur SV 23-V-07-0002 und Nr. 0637 STVV vom 20.12 und beziehen sich hauptsächlich auf die ersten Projektphasen und können im Projektverlauf durch die Projektleitung erweitert und agil angepasst werden.

Die **AG Strategische Ausrichtung** befasst sich in den ersten Projektphasen mit der Konzeptentwicklung und zu einem späteren Projektzeitpunkt mit der Organisation von interner Wissensbildung und Workshops. Sie setzt sich im Kern aus den folgenden Akteur\*innen zusammen:

- Dezernat VII
- Amt für Statistik und Stadtforschung (12) - Leitung
- Dezernat II
- Amt für Innovation, Organisation & Digitalisierung (15)

Die **AG Offene Daten** konzentriert sich auf die Ausarbeitung eines Prozesses für das Prinzip "Open per Default" und erarbeitet Standards für ein "Open Data Governance" Konzept. Des

Weiteren werden Handlungsstrategien im Hinblick auf die EU-Verordnung zu "hochwertigen Datensätzen" erarbeitet sowie ein Katalog von "schnell" verfügbaren Daten erstellt. Das Kernteam dieser Arbeitsgruppe setzt sich zusammen aus:

- Dezernat VII
- Amt für Statistik und Stadtforschung (12) - Teilleitung offene Daten
- Referat Smart City
- Dezernat II
- Amt für Innovation, Organisation & Digitalisierung (15) - Teilleitung interne Daten

Die geteilte Leitung geht aus Beschluss 0637 vom 20. Dezember 2023 hervor, indem erläutert wird, dass „für die Umsetzung des Prinzips *“Open per Default“* in der Stadtverwaltung eine dezernats- und ämterübergreifende Projektgruppe unter der Leitung von Dezernat VII für offene Datensätze und Dezernat II für interne Datensätze einzurichten“ ist.

Die **AG Open Data Plattform** widmet sich um die Vergabe, Beschaffung und Betrieb einer Open Data Plattform. Sie setzt sich zusammen aus:

- Dezernat VII
- Amt für Statistik und Stadtforschung (12)
- Referat Smart City - Leitung
- Wivertis
- Amt für Innovation, Organisation & Digitalisierung (15)
- Ggfs. Informationssicherheitsbeauftragter, Datenschutzbeauftragter

Als weitere Partner\*innen werden zusätzlich insbesondere in den späteren Projektphasen weitere Ämter und Beteiligungsunternehmen zum Beispiel als Datenlieferanten aktiv in das Projekt miteinbezogen.

## Zeitplanung - Meilensteine

| Meilenstein   | Zeit              |
|---|-------------------|
| Kick-off Projektstart   | Q1 2024           |
| Vorbereitung zur Beschaffung Open Data Plattform (Software und Hosting) | Q2-Q3 2024        |
| Sachstandsbericht im Ausschuss  | Q2 2024           |
| Datenkatalog und Datenaufbereitung von schnell verfügbaren Daten        | Q3 2024 - Q1 2025 |
| Iterative Umsetzung des Prinzips „Open by Default“                      | Ab Q4 2024        |
| Entwicklung Open Data Konzept   | Q3 2024 - Q1 2025 |
| Anschaffung Open Data Plattform und Testbetrieb                         | Q4 2024 - Q1 2025 |
| Going Live der Open Data Plattform                                      | Anfang 2025       |

## Aktueller Projektstatus

Ein Kernteam bestehend aus Dez VII, Amt 12, Referat Smart City, Amt 15 hat sich gebildet und tauscht sich wöchentlich in „Weekly“s über das Projekt aus. Die fachliche Projektgruppe arbeitet mit den zur Verfügung stehenden LHW internen Projekt- und Kollaborationstools.

Wie aus dem Projektplan ersichtlich, lag bzw. liegt der momentane Fokus auf der Einordnung der DVO-HVD, der Beschaffung der Open Data Plattform, auf der Vorbereitung von schnell verfügbaren Daten, und auf der Vorbereitung des iterativen Open by Default Prozesses.

Personen aus dem Kernteam haben an Workshops, Informationsveranstaltungen und Fach AGs rund um das Thema DVO-HVD, Open Data, Smart City teilgenommen<sup>8</sup> und stehen im Kontakt zu benachbarten Kommunen (Frankfurt und Darmstadt), der Open Data Community und zu Open Knowledge Germany<sup>9</sup>.

## Sachstand Plattform

Die AG Plattform hat sich mit Dienstleistern, Anbietern und Open Data Beauftragten benachbarter Kommunen und der Stabstelle Digitalisierung des Landes Hessens ausgetauscht und sich über die verschiedene Software und Hardware bzw. Hosting Möglichkeiten informiert. Hierbei ist auch die Anbindung an das Open Data Portal des Bundes (GovData) bzw. an ein zukünftiges Portal des Landes Hessens im Fokus und die Konformität zum deutschen Metadatenstandard DCAT-AP.de<sup>10</sup>.

In der Projektgruppe wurde eine ausführliche Gegenüberstellung der drei möglichen Software- (Piveau<sup>11</sup>, CKAN<sup>12</sup>, DKAN<sup>13</sup>) und Hostingmöglichkeiten erstellt. Wie bereits erläutert, wird in die Diskussion auch die Möglichkeit zur Schaffung eines stadtweiten internen und externen Datenraums als Grundlage eines Open Data Portals miteinbezogen. Eine abschließende Bewertung und der Anschaffungsprozess der Plattform befinden sich in der Vorbereitung.

---

<sup>8</sup> 3. Open Data Barcamp Frankfurt, Fachforum „High-Value Datasets“ durch das Kompetenzzentrum Open Data (CCOD) des Bundesverwaltungsamts

<sup>9</sup> <https://okfn.org/> (abgerufen 05/2024)

<sup>10</sup> <https://www.dcat-ap.de/> (abgerufen 05/2024)

<sup>11</sup> <https://www.piveau.de/> (abgerufen 05/2024), <https://github.com/piveau-data> (abgerufen 05/2024)

<sup>12</sup> <https://github.com/ckan> (abgerufen 05/2024)

<sup>13</sup> <https://github.com/GetDKAN> (abgerufen 05/2024)