

Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft

Stellungnahme des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 13. Juni 2012 „Erlass eines Hamburgischen Transparenzgesetzes“ (Ziffer 2 der Drucksache 20/4466)

I.

Anlass

Die Bürgerschaft hat am 13. Juni 2012 folgendes Ersuchen an den Senat beschlossen (Drucksache 20/4466):

„2. Der Senat wird aufgefordert,

- a. ein behördenübergreifendes Umsetzungskonzept insbesondere für das binnen zwei Jahren zu startende Hamburgische Informationsregister aufzulegen, zu einer Open Data-/Open Government-Strategie zu verknüpfen und dabei auch externen Sachverstand, zum Beispiel aus der Volksinitiative, sowie die Erfahrungen aus anderen Bundesländern/Städten (insbesondere Bremen und Berlin) sachgerecht mit einzubeziehen.
- b. bei der Schaffung der technischen Voraussetzungen für das Hamburgische Informationsregister – wie auch bei der Gestaltung der Geschäftsprozesse für die Wahrnehmung der Auskunftsansprüche – dafür Sorge zu tragen, dass der laufende Betrieb zur Pflege des Registers so ressourcenschonend wie irgend möglich ausgestaltet und zusätzliche Aufwände weitestgehend vermieden werden. Dieses kann insbesondere dadurch sichergestellt werden, dass bereits bestehende behördliche Berichts- und Controllingpflichten mit den Ver-

öffentlichungstatbeständen nach diesem Gesetz möglichst weitgehend synchronisiert werden. In diesem Kontext kann auch geprüft werden, wie bestimmte Berichtspflichten gegenüber der Bürgerschaft im Hamburgischen Informationsregister aufgehen beziehungsweise mit diesem sinnvoll verknüpft werden können, um Verwaltungs- und Umsetzungsaufwand zu reduzieren.

- c. der Bürgerschaft möglichst kurzfristig eine aussagekräftige Kostenschätzung und auf dieser Basis anschließend einen Finanzierungsvorschlag für die Schaffung der technischen und organisatorischen Voraussetzungen zur Umsetzung dieses Gesetzes und insbesondere zur Ausgestaltung der Startphase zu unterbreiten, der nicht durch Einsparungen bei den Fachbehörden und Bezirksamtämtern gegenfinanziert, sondern unter sachgerechter Inanspruchnahme insbesondere von Mitteln aus dem IT-Globalfonds der Freien und Hansestadt Hamburg erbracht wird.
- d. darüber hinaus im Rahmen der weiterhin am Kostendeckungsprinzip auszurichtenden Überarbeitung der Gebührenregelungen darauf hinzuwirken, dass bei komplexen Auskunftsbegehren eine frühzeitige Kostenschätzung anhand nachvollziehbarer Kriterien für die Antragstellerinnen und Antragsteller abgegeben werden muss.

- e. den zuständigen Bürgerschaftsausschüssen halbjährlich über die Fortschritte bei den Punkten a.-c. und anlassbezogen über den Stand der Beratungen hinsichtlich der gemeinsamen Open-(Government-)Data-Plattform von Bund und Ländern zu berichten sowie bei der Umsetzung des Hamburgischen Transparenzgesetzes eine enge Koordination mit Bund und Ländern zu suchen.
- f. die Evaluierung hinsichtlich der Anwendung und Auswirkungen des Gesetzes nach § 18 Absatz 2 HmbTG auch unter dem Gesichtspunkt durchzuführen, inwieweit eine weitergehende Zusammenführung mit anderen bereichsspezifischen Rechtsvorschriften, die Informationsrechte der Bürgerinnen und Bürger regeln, geboten erscheint.“

II.

Stellungnahme des Senats

1. Einleitung

Ein halbes Jahr nach der ersten Berichtsdrucksache vom 2. April 2013 (Drucksache 20/7441) berichtet der Senat hiermit insbesondere über die Fortschritte im Hinblick auf die Teile a., b., c. und d. des Ersuchens mit Stand August/September 2013. Zugleich wird die halbjährliche Berichtspflicht nach § 18 Absatz 2 Satz 2 des Hamburgischen Transparenzgesetzes (HmbTG) erfüllt. Ziel und Aufgabe dieses zweiten Berichts ist es, den bisher erreichten Sach- und Verfahrensstand darzustellen sowie eine Kostenschätzung vorzulegen.

2. Zu a.: Sachstand zum behördenübergreifenden Umsetzungskonzept

2.1 Arbeitsschwerpunkte und bisherige Arbeitsergebnisse

Entsprechend der Gesamtplanung lag der Schwerpunkt der Projektarbeit im zweiten Berichtszeitraum im Bereich der Rechtsklärung, der Erarbeitung der IT-Architektur und des Ausbaus der Kommunikation sowie der Erarbeitung notwendiger Qualifizierungsmaßnahmen. Der erzielte Projektfortschritt entspricht insgesamt dem vorgesehenen Zeitplan.

2.1.1 Teilprojekt „Recht“

In diesem Berichtszeitraum entfiel ein wesentlicher Teil der Tätigkeit des Teilprojekts Recht auf die Auslegung und Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben des HmbTG. Nachdem wesentliche Klärungen zu dem Adressatenkreis des Gesetzes bereits in der ersten Projektphase geleistet worden sind, stehen nun die von der Veröffentli-

chungspflicht erfassten Gegenstände im Vordergrund. Das Teilprojekt hat es sich zur Aufgabe gemacht, sämtliche klärungsbedürftige Veröffentlichungsgegenstände nach § 3 Absätze 1 und 2 HmbTG in Form umfangreicher juristischer Ausarbeitungen aufzubereiten, um den rechtlichen Inhalt für die Praxis eindeutig festzuhalten. Die Ausarbeitungen richten sich an alle Anwenderinnen und Anwender des Gesetzes sowie insbesondere an die behördlichen Rechtsabteilungen. Zu einem späteren Zeitpunkt sollen sie in Handreichungen zusammengefasst werden, um die Anwendung des HmbTG für sämtliche betroffenen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter weiter zu erleichtern. Daneben wird bereits jetzt auf dem verwaltungsinternen Themenportal zum HmbTG eine Liste von Rechtsfragen und Antworten geführt und stetig aktualisiert, um eine breite Streuung der gefundenen Ergebnisse in alle Bereiche der Kernverwaltung zu gewährleisten.

Während des Berichtszeitraums wurde die Klärung des Katalogs des § 3 HmbTG zu einem erheblichen Teil abgeschlossen (so zu § 3 Absatz 1 Nr. 6, 7, 2. Alt., 8, 12, 13 und 14 sowie § 3 Absatz 2 Nr. 2), wobei auch die jeweils wesentlichen Aspekte der Ausnahmenvorschriften (§§ 4 bis 7, 9 HmbTG) bereits beleuchtet worden sind. Die von Anfang an bestehende Einschätzung, dass das juristische Neuland, welches mit dem HmbTG betreten worden ist, komplexe Klärungsprozesse unter intensiver Abstimmung mit den betroffenen Stellen erforderlich macht, hat sich hierbei weiter bestätigt. So ist beispielsweise der auf den ersten Blick wenig problematische Veröffentlichungsgegenstand des § 3 Absatz 1 Nr. 8 HmbTG („Gutachten und Studien“) nach intensivem Diskurs mit den Fachbehörden letztlich in einem 23 Seiten umfassenden Vermerk unter Einbezug vielfältiger juristischer Implikationen kommentiert und geklärt worden. Außer einer Definition und Erläuterung der Begriffe „Gutachten“ und „Studien“ enthält der Vermerk auch umfangreiche Ausführungen zum Umfang der darauf bezogenen Veröffentlichungspflicht.

Hinsichtlich der übrigen Veröffentlichungsgegenstände sind die Klärungen weit fortgeschritten. Hervorzuheben ist hier insbesondere die Veröffentlichungspflicht betreffend „Verträge“ (§ 3 Absatz 1 Nr. 4 und Absatz 2 Nr. 1 HmbTG), zu der eine Unterarbeitsgemeinschaft unter Beteiligung sämtlicher Fachbehörden eingerichtet worden ist. Diese hat bereits in mehreren Sitzungen sowie in schriftlicher Abstimmung die diesbezüglichen Rechtsfragen einschließlich der juristisch besonders anspruchsvollen Probleme im Zusammenhang mit der Veröffentlichungspflicht nach § 10

Absatz 2 HmbTG umfänglich erörtert. Die Arbeiten dauern an.

Weitere juristische Prüfungen galten den gesetzlichen Vorgaben zur Ausgestaltung der Veröffentlichungspflicht (§ 10 Absatz 1 S. 2, Absatz 3 bis 7 HmbTG), die – auch unter Einbezug des Beirats (vgl. u., 2.2) – im Wesentlichen geklärt werden konnten, so z.B. die Anforderungen aus § 10 Absatz 1 S. 2 und Absatz 5 HmbTG an die maschinelle Durchsuchbarkeit und Weiterverarbeitbarkeit der Inhalte des Informationsregisters.

Auch die während des ersten Berichtszeitraums bereits behandelte Frage des subjektiven Anwendungsbereichs des HmbTG, also der Adressaten der Veröffentlichungs- und Auskunftspflicht, hat das Teilprojekt Recht weiterhin beschäftigt. So ist bezüglich der nach § 2 Absatz 3 Hs. 2 HmbTG vom Gesetz erfassten juristischen Personen des Privatrechts („öffentliche Unternehmen“) veranlasst worden, dass die Beteiligungsverwaltungen der Fachbehörden auf der Grundlage einer Ausarbeitung des Teilprojekts Recht zu den Tatbestandsvoraussetzungen des § 2 Absatz 3 Hs. 2 HmbTG („öffentliche Aufgaben“ und „Kontrolle“) die in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden informationspflichtigen Unternehmen identifizieren. Was die Anwendbarkeit des Gesetzes auf die unter der Aufsicht der Freien und Hansestadt Hamburg stehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts (sog. mittelbare Staatsverwaltung) betrifft, war schon mit der ersten Berichtsdrucksache als Ergebnis der rechtlichen Prüfung durch das Umsetzungsprojekt mitgeteilt worden, dass diese zwar der Auskunfts-, aber nicht der Veröffentlichungspflicht unterfallen. Da der Senat es gleichwohl für wünschenswert hält, dass auch die mittelbare Staatsverwaltung sich die Ziele des HmbTG weitergehend zu eigen macht, sind einige ausgewählte öffentlich-rechtliche Körperschaften und Anstalten durch den Staatsrat der Behörde für Justiz und Gleichstellung angeschrieben und zur freiwilligen Veröffentlichung der bei ihnen vorhandenen Informationen von öffentlichem Interesse eingeladen worden, um als Schrittmacher für weitere Einrichtungen der mittelbaren Staatsverwaltung zu dienen und auch dort den Transparenzgedanken zu stärken.

Darüber hinaus hatte sich das Teilprojekt Recht auch im zweiten Berichtszeitraum der juristischen Einzelfragen von allgemeiner Bedeutung anzunehmen, die aus Anlass von Anträgen auf Zugang zu Informationen durch die zuständigen Fachbehörden an das Projekt herangetragen wurden.¹⁾ Ein weiterer Tätigkeitsschwerpunkt besteht in der juristischen Begleitung des Gesamtprojekts. Das

Teilprojekt Recht hatte sich im Berichtszeitraum mit vielfältigen Rechtsfragen zu befassen, die aus der Tätigkeit der anderen Teilprojekte resultierten. So ist insbesondere bereits damit begonnen worden, die Bestände identifizierter Liefersysteme, auf die zur automatisierten Befüllung des Informationsregisters zurückgegriffen werden soll, juristisch zu analysieren.

Schließlich gehört zu den Aufgaben des Teilprojekts die Überarbeitung der Gebührenregelungen. Der Entwurf einer Gebührenordnung zum HmbTG wird derzeit erarbeitet.

2.1.2 Teilprojekt „Organisationsveränderungen“

Das Teilprojekt befasst sich mit der organisatorischen Umsetzung des HmbTG in den beteiligten Behörden und wirkt damit an allen Aufgaben im Gesamtprojekt mit, die praktische Umsetzungsfragen aufwerfen. Sämtliche zur fristgerechten Erfüllung der gesetzlichen Veröffentlichungspflicht nötigen organisatorischen Prozesse sind bereits angestoßen worden: Die Organisationseinheiten der Kernverwaltung werden über ihre zentralen behördlichen Ansprechpartner zur Umsetzung des HmbTG regelmäßig über den Projektfortschritt informiert. Abfragen und notwendige Unterstützungsleistungen der Behörden werden über diesen Kreis initiiert. Ergänzt wird dieser Austausch durch die Beteiligungsschritte im Rahmen der Fachkonzepte und gesonderte Arbeitsgruppen zu einzelnen Umsetzungsfragen. Damit gelingt es, einen festen Beschäftigtenkreis regelmäßig aktiv in die Umsetzung des HmbTG mit einzubeziehen.

Zusammen mit den behördlichen Ansprechpartnern und in enger Abstimmung mit dem Teilprojekt Technologieveränderung wurde ein softwareunterstützter Geschäftsprozess zur Veröffentlichung von Dokumenten im Informationsregister konzeptionell erarbeitet. Dieser sieht als Einstiegspunkt das in weiten Teilen der Verwaltung eingeführte elektronische Aktenarchivierungssystem ELDORADO vor, leitet dann über in neu zu konzipierende Arbeitsschritte und mündet in der endgültigen Veröffentlichung eines ausgewählten Dokuments im Informationsregister. Der Veröffentlichungs-Workflow verknüpft damit das in der

¹⁾ Seit Inkrafttreten des HmbTG hatte die Kernverwaltung (einschließlich Rechnungshof und HmBfDI) 385 Anfragen (Stand September 2013) zu bearbeiten. Hinzu kommen mehr als 923 Anträge an den Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung (LGV), die auf die Bereitstellung von Geodaten gerichtet waren.

E-Akte befindliche Original-Dokument mit dem im Informationsregister veröffentlichten Dokument. Aus ELDORADO heraus wird ein Duplikat des Aktenoriginals erzeugt. Die Beschäftigten werden

dann bei den obligatorischen Teilschritten innerhalb des Workflows technisch unterstützt. Vereinfacht stellt sich dieser Geschäftsprozess wie folgt dar:

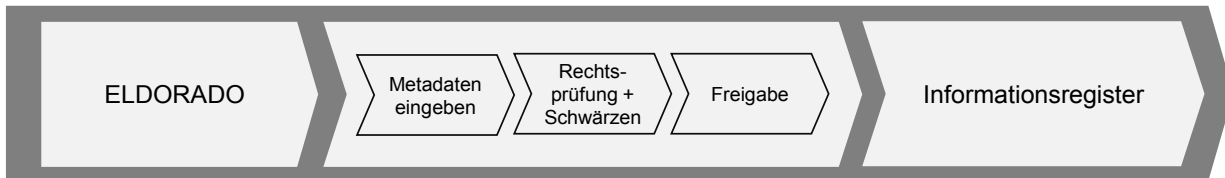


Abbildung 1: Softwareunterstützter Geschäftsprozess zur Veröffentlichung von Dokumenten

Der Veröffentlichungs-Workflow umfasst die notwendigen Teilschritte, die für eine rechtmäßige Veröffentlichung von Dokumenten durch die Verwaltung sowie im Hinblick auf die Auffindbarkeit im Informationsregister zwingend zu durchlaufen sind.

Anwenderinnen und Anwender des aufzubauenen Geschäftsprozesses sind potentiell alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Freien und Hansestadt Hamburg mit Bildschirmarbeitsplätzen, die in ihrem Aufgabenbereich veröffentlichungspflichtige Dokumente bearbeiten. Teilaufgaben im Rahmen des Geschäftsprozesses werden voraussichtlich durch die Registraturen der einzelnen Fachbehörden erledigt werden. Die organisatorisch-technischen Voraussetzungen für die Einführung dieses Geschäftsprozesses sollen bis Anfang 2014 in Zusammenarbeit mit den Behörden geschaffen werden. Dabei geht es vor allem um die Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur für die Nutzung der E-Akte ELDORADO. Für Organisationseinheiten ohne elektronische Aktenhaltung kann es neben der technischen auch organisatorische Lösungen durch Mitnutzung vorhandener Technik bei anderen Organisationseinheiten geben.²⁾

Um das Thema „Transparenzgesetz“ und dessen Bedeutung allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Freien und Hansestadt Hamburg und den vom Gesetz erfassten Unternehmen bekannt zu machen, wurde ein Kommunikationskonzept mit einem breiten Spektrum von Maßnahmen zu den Aspekten „Information und Qualifizierung“ erarbeitet. Das Kommunikationskonzept wird regelmäßig überprüft und fortgeschrieben. Zentrales Instrument im Rahmen des Kommunikationskonzepts ist das verwaltungsinterne Themenportal zum HmbTG, auf das von allen Bildschirmarbeitsplätzen über das FHH-Portal zugegriffen werden kann. Es bietet Zugang zu umfassenden und aktuellen Informationen rund um das HmbTG und macht damit den Umsetzungsprozess für jeden

transparent. Auch die als Werbemaßnahme entwickelten Plakate stehen dort zum Herunterladen bereit.

Zur allgemeinen Information für alle interessierten Beschäftigten wurden Informationsveranstaltungen durch das Projekt konzipiert, die die auf die Beschäftigten zukommenden Veränderungen thematisieren. Damit wird bereits vor den eigentlichen Qualifizierungsangeboten eine direkte Informationsmöglichkeit durch das Projekt angeboten.

Die notwendigen Qualifizierungen für alle Beschäftigten zur Bewältigung der rechtlichen und technisch-organisatorischen Anforderungen werden durch Schulungen und Fortbildungsangebote ab Winter 2013 erfüllt. Das Projekt hat hierfür gemeinsam mit dem Zentrum für Aus- und Fortbildung (ZAF) ein Qualifizierungskonzept erarbeitet, das auf verschiedene Zielgruppen zugeschnittene Fortbildungsangebote als Präsenz- und Onlineschulungen enthält. Dabei werden neben konkreten Einweisungen in den Umgang mit dem softwareunterstützten Geschäftsprozess zur Veröffentlichung von Dokumenten auch die anstehenden Veränderungen in der Verwaltungskultur thematisiert werden. Nach Projektende soll der Bedarf an Qualifizierung durch ein fortlaufendes Angebot von Präsenzs Schulungen sowie flankierenden E-Learning-Angeboten gedeckt werden.

Auch wenn der Kreis der veröffentlichungspflichtigen öffentlichen Unternehmen noch nicht ab-

²⁾ Dies bedeutet, dass nicht zugleich mit dem Einstieg in den Veröffentlichungsprozess nach dem HmbTG auch der Umstieg von der Papierakte auf die E-Akte erfolgen muss. Die Nutzung der IT-Komponenten der E-Akte ELDORADO wird zunächst nur für das Befüllen des Informationsregisters mit veröffentlichungspflichtigen Informationen obligatorisch sein, die Papierakte kann daneben als führendes Medium weitergeführt werden. Eine Ablösung der Papierakte durch eine vollständige Umstellung auf die E-Akte ist aber zu einem späteren Zeitpunkt möglich.

schließlich bestimmt ist (s.o. 2.1.1), wurden Vertreterinnen und Vertreter der städtischen Beteiligungsunternehmen in zunächst zwei Veranstaltungen unter Einbeziehung der Beteiligungsverwaltungen über die neuen gesetzlichen Verpflichtungen informiert. Dabei standen neben den rechtlichen Vorgaben die organisatorisch-technischen Konzepte der für die Unternehmen geplanten Veröffentlichungsprozesse im Fokus. Die Information und weitere Einbindung in den Umsetzungsprozess wird in enger Abstimmung mit den Beteiligungsverwaltungen fortgesetzt.

2.1.3 Teilprojekt „Technologieveränderungen“

Ein wesentlicher Schwerpunkt der Arbeiten im Teilprojekt Technologieveränderungen war die Analyse der zu schaffenden IT-Architektur und die Erarbeitung der Fachkonzepte für das IT-Gesamtsystem.

Auf der Grundlage dieser Ergebnisse konnte eine erste Kostenschätzung für den Aufbau und den Betrieb für alle zentralen System-Komponenten erstellt werden (siehe unter 3.).

Für die Analyse und eine prototypische Entwicklung in den Bereichen Metadaten- und Datenspeicher, Metasuche, Portalstruktur und Harvesting (Einsammeln von Datenbeständen aus Liefersystemen) konnte das Forschungs- und Technologietransferzentrum HITeC des Fachbereichs Informatik der Universität Hamburg als Kooperationspartner gewonnen werden. HITeC hat umfangreiche Erfahrungen mit den o.g. Fragestellungen, insbesondere auf Grund des Projekts „Hamburg-Wissen Digital (HWD)“, welches eine Vielzahl von Informationsquellen im Internet bündelt und recherchierbar macht. HITeC ist ein eingetragener, gemeinnütziger Verein, der von Mitgliedern des Fachbereichs Informatik der Universität Hamburg getragen wird.

In enger Zusammenarbeit mit Dataport und HITeC konnten so bereits Mitte des 2. Quartals 2013 wesentliche Teile des geplanten Gesamtsystems (wie z.B. eine Komponente für die Metasuche, das Metadatenregister sowie Optionen für einen Datenspeicher) bei Dataport testweise installiert und auf ihre Eignung hin überprüft werden. In diesem Zusammenhang wird auch das seit Anfang des Jahres erarbeitete Metadatenmodell validiert, welches die Vielfalt der zu veröffentlichenden Informationen in eine gemeinsame Struktur und damit in einen übergreifenden Suchraum bringen soll.

Ein weiterer Fokus liegt auf der Gestaltung und Implementierung der Zulieferungsprozesse zum Informationsregister. Auf der Basis von Fach-

konzepten sind zwischenzeitlich Abstimmungen mit den Entwicklungsbereichen der Softwarekomponenten zur Umsetzung der notwendigen Erweiterungen im Hinblick auf den softwareunterstützten Geschäftsprozess zur Veröffentlichung von Dokumenten erfolgt. Die Identifizierung und Auswertung von Liefersystemen, die für eine Anbindung zur automatisierten Befüllung des Informationsregisters vorzusehen sind, ist Gegenstand aktueller Arbeit im Teilprojekt. Gemäß einem generischen Integrationskonzept erfolgt sukzessive die organisatorische, rechtliche und technische Abstimmung für die erfassten Systeme. Für erste Verfahren werden die Integrationsschritte bereits durchlaufen. Im Hinblick auf die ressourcenschonende Umsetzung (Vermeidung redundanter Datenhaltung) wird die Erschließung bereits bestehender Online-Portale mit veröffentlichungspflichtigen Informationen über eine Metasuche (z.B. das Portal Stadt- und Landschaftsplanung Online) geprüft. In Verbindung mit dem Integrationskonzept wird auch die Nutzung der vorhandenen Geodaten-Infrastruktur für eine zusammengefasste Darstellung veröffentlichungspflichtiger Geodaten geprüft.

Der Integrationsprozess von Systemen zur automatisierten Befüllung des Informationsregisters ist kein einmaliger Vorgang. Es werden kontinuierlich Fachverfahren erweitert, abgelöst oder neu entwickelt. Auch nach der Anbindung sämtlicher jetzt bekannter Liefersysteme werden daher weitere Systeme zu integrieren sein. Die Anbindung von Fachverfahren an das Informationsregister stellt mithin eine Daueraufgabe dar, die nach dem Ende der Projektlaufzeit von der Fachlichen Leitstelle (vgl. u., 3.2) zu erfüllen sein wird.

Für die Darstellung der Informationen im Internet wurde mit der Konzeptentwicklung begonnen. Auf Basis des im Februar 2013 gestarteten Open-Data-Portal-Hamburg werden Erweiterungen für Struktur, Suche und Funktionen erarbeitet, wobei der derzeitige Fokus auf der Analyse möglicher Nutzergruppen und deren Erwartungen gegenüber dem Informationsregister liegt.

2.2 Austausch mit anderen Ländern und Einbeziehung externen Sachverständigen

Hamburg hat mit dem HmbTG neben den Auskunftsansprüchen der Bürgerinnen und Bürger eine sehr weitgehende aktive Veröffentlichungsverpflichtung für die Verwaltung geschaffen und hiermit gewissermaßen eine Pionierfunktion bei dem sich stetig weiter verbreitenden Gedanken der Transparenz der öffentlichen Verwaltung eingenommen. Infolgedessen ist von Seiten anderer

Bundesländer ein erhebliches Interesse an den rechtlichen, organisatorischen und technischen Umsetzungsimplicationen erkennbar.

Während mit Bremen auf Grund der dort bestehenden Erfahrungen bei dem Aufbau einer vergleichbaren Informationsplattform ohnehin ein kontinuierlicher Meinungs austausch erfolgt, hat z.B. Rheinland-Pfalz den ausführlichen Austausch auf Arbeitsebene sowie im Rahmen einer kabinettsoffenen Veranstaltung in Mainz gesucht.

Auch im Rahmen diverser Kongresse und Messen sowie im Kontext von E-Government-Aktivitäten (u.a. Veranstaltung des IT-Planungsrats, Kongress Neue Verwaltung, Effizienter Staat) wurden die Aktivitäten Hamburgs interessiert wahrgenommen und – wo dies im Rahmen des zeitlich und personell engen Umsetzungsrahmens möglich war – durch Vertreter des Projekts oder der Führungsebene der beteiligten Behörden dargestellt.

Bei der Ausgestaltung des Umsetzungskonzeptes wird entsprechend Teil a. des bürgerschaftlichen Ersuchens auch externer Sachverständigen eingebunden, v.a. im Rahmen des Beirates, dem insbesondere auch Mitglieder der die Volksinitiative tragenden Organisationen angehören. Der Beirat hat seit Beginn des Projekts bereits dreimal getagt. Dabei wurde er bei wesentlichen Fragen beratend beteiligt. So wurden z.B. die Vorschläge des Projekts bezüglich der im Informationsregister zu verwendenden Dateiformate im Beirat diskutiert. Darüber hinaus fand ein breiter Austausch zum Thema Kulturwandel und Qualifizierungsangebote für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Beirat statt. Schließlich wurde auch die Frage der Veröffentlichungspflicht für Einrichtungen der mittelbaren Staatsverwaltung im Beirat erörtert. Auch über den Beirat hinaus findet ein regelmäßiger Austausch mit Experten aus dem Open-Government-Bereich statt.

3. Zu c.: Kosten für die Umsetzung des Transparenzgesetzes

Die Kostenschätzung wurde nach gegenwärtigem Kenntnisstand (September 2013) und unter Einbeziehung aller betroffenen Behörden und Organisationseinheiten ermittelt.

Die Bestandteile der Kostenschätzung basieren auf unterschiedlichen Grundlagen. Die Kosten der Projektorganisation lassen sich für die Laufzeit relativ genau abschätzen. Auch ein Teil der Kosten für Beratung und Projektunterstützung lässt sich auf Basis bestehender Vertragsgrundlagen genau beziffern. Bei den weiteren Kostenpo-

sitionen liegen teilweise erste Angebotsentwürfe vor oder die Kostenpositionen basieren auf Kostenschätzungen verschiedener Anbieter (insbesondere von Dataport und dem ZAF) sowie Erfahrungswerten aus bisherigen E-Government-Projekten.

Insgesamt werden die Kosten für die Umsetzung des Transparenzgesetzes wie folgt geschätzt:

- Kosten für den Aufbau des Informationsregisters = 5.172 T€
- Kosten für den Betrieb des Informationsregisters (p.a.) = 1.380 T€

Nicht eingerechnet wurden entgangene Einnahmen für Geodaten des LGV (gemeldet: 750 T€ p.a.) und Kosten der öffentlichen Unternehmen (Mitarbeiter, Schnittstellen etc.).

3.1 Kosten für den Aufbau des Informationsregisters

Die Finanzierung der Kosten für den Aufbau des Informationsregisters in Höhe von 5.172 T€ erfolgt zu einem kleineren Teil in Höhe von 1.590 T€ über Haushaltsmittel, die im Rahmen der Nachbewilligungen nach § 33 Landeshaushaltsordnung (LHO) und Änderungen im Haushaltsjahr 2012 (siehe Drucksache 20/5434) eingeworben worden sind (v.a. Kosten der Projektorganisation) und zum überwiegenden Teil über den IT-Globalfonds. Die Kosten für den Aufbau des Informationsregisters beinhalten keine Betriebskosten (siehe unter 3.2). Diese fallen jedoch anteilig bereits während der Projektlaufzeit an und werden bis zum eingeschwungenen Betrieb (bis zum 31. Dezember 2014) über den IT-Globalfonds finanziert. Insgesamt werden 30 % (414 T€) der späteren Betriebskosten hierfür angenommen.

Tabelle 1: Kosten für den Aufbau des Informationsregisters

Kosten für den Aufbau des Informationsregisters	5.172 T€
Projektorganisation (10 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter)	1.550 T€
Externe Projektunterstützung (HITeC, Dataport)	483 T€
Schulungskosten ZAF	500 T€
Softwareunterstützte Geschäftsprozesse	1.989 T€
Informationsregister	650 T€

- **Projektorganisation (zehn Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter):** Das Kernprojektteam besteht insgesamt aus zehn Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (1.290 T€), die um externe Beraterinnen und Berater (s.u.) und Mitarbeiterinnen

- und Mitarbeiter aus dem zentralen IT-Projekt-pool (260 T€) der Finanzbehörde ergänzt werden. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind über die drei Teilprojekte behördenübergreifend verteilt. Weitere Mitarbeiteraufwände der Behörden im Rahmen der Projektumsetzung (Behördenansprechpartner zur Umsetzung des Transparenzgesetzes, Gremienarbeit etc.) sind nicht berücksichtigt worden.
- **Externe Projektunterstützung (HITeC, Dataport):** Das Kernprojektteam wird durch Dataport und HITeC e.V. ergänzt. Mit Dataport ist hierzu ein Vertragsvolumen von insgesamt 300 T€ vereinbart worden. Die Kooperation mit HITeC e.V. besteht in der Durchführung eines Forschungs- und Entwicklungsvorhabens in Verbindung mit der Umsetzung des Transparenzgesetzes, mit einem Auftragswert in Höhe von insgesamt 183 T€. Nicht auszuschließen ist derzeit, dass weitere Kosten für externe Projektunterstützung erforderlich werden.
 - **Schulungskosten ZAF:** In Zusammenarbeit mit dem Zentrum für Aus- und Fortbildung der Freien und Hansestadt Hamburg (ZAF) wurde ein Qualifizierungskonzept erarbeitet (s.o. 2.1.2). Dieses Qualifizierungskonzept sieht sowohl Präsenzs Schulungen in mehreren Modulen für unterschiedliche Zielgruppen (230 T€) als auch E-Learning-Module und so genannte Learning Nuggets (kurze Lernvideos) (210 T€) vor. Hinzu kommen Kosten für Organisation, Dozenten-Briefings, Konzepterstellung und Erstellung von Schulungsmaterialien etc. (60 T€). Die zu Grunde liegende Kalkulation liegt als Angebotsentwurf vor.
 - **Softwareunterstützte Geschäftsprozesse:** Die dargestellten Kosten beinhalten die Kosten für die Anpassung an die Infrastrukturkomponente der E-Akte ELDORADO (311 T€) und die Bereitstellung von Scannern für Bereiche ohne elektronische Aktenhaltung (90 T€), die Softwareentwicklung einer Workflow-Unterstützung (241 T€), die Integration einer Lösung zum Schwärzen von Dokumententeilen (17 T€) sowie die Anpassung und Bereitstellung eines Verfahrens für öffentliche Unternehmen zur Veröffentlichung von Informationen im Informationsregister (51 T€). Ein weiterer Kostenblock entsteht bei der Anbindung von Liefersystemen an das Informationsregister. Hierbei handelt es sich um einen Weg, veröffentlichungspflichtige Informationen (insbesondere Daten aus Datenbanken) automatisiert im Informationsregister bereitzustellen. Die Alternative hierzu wäre eine ständig zu aktualisierende manuelle Veröffentlichung dieser Informatio-

- nen, was dauerhaft mit erheblichen zusätzlichen Aufwänden in den Behörden verbunden wäre (siehe auch 3.2 Fachliche Leitstelle Transparenzgesetz und Mitarbeiteraufwände in den Behörden). Daher wird angestrebt, möglichst viele Informationen, insbesondere solche mit großer Anzahl von Informationsobjekten und hoher Änderungsfrequenz (z.B. Echtzeit-Messsysteme), automatisiert zur Verfügung zu stellen. Die Anbindung dieser Liefersysteme an das Informationsregister ist jedoch auf Grund der Heterogenität und in der bisherigen Projektlaufzeit deutlich gewordenen Komplexität z.B. auf Grund unterschiedlicher Informationsinhaltenstypen (Dokumente, Geodaten, Messdaten etc.) und verschiedenen Veröffentlichungsgrades und Zugriffsmöglichkeiten (online, proprietäre interne Fachsysteme etc.) sowie diverser Daten- und Veröffentlichungsstandards (XDOMEA, GML, INSPIRE etc.) mit entsprechend hohen Kosten verbunden. Diese Kosten fallen jedoch pro System nur einmalig an und amortisieren sich im Vergleich zu der anderenfalls notwendigen Daueraufgabe der manuellen Befüllung nach kurzer Zeit. Um für geeignete Systeme eine automatisierte Anbindung an das Informationsregister zu gewährleisten, sind Kosten für die fachliche und technische Konzeption (auf Grund der Personalkosten des E-Government-Rahmenvertrages 700 T€) sowie für die Anpassung und Bereitstellung entsprechender Schnittstellen und Transportsysteme berücksichtigt worden (mind. 288 T€). Hinzu kommen noch eventuelle Anpassungen an Liefersystemen (96 T€) und die Einrichtung und Bereitstellung von Transportinfrastrukturen (28 T€), Feinkonzeption, Releaseplanung und Implementationssteuerung sowie Testmanagement (150 T€). Bis auf die Komponente zum Schwärzen und die Bereitstellung von Schnittstellen wird davon ausgegangen, dass bereits vorhandene IT-Infrastrukturkomponenten – gegebenenfalls mit Anpassungen – wiederverwendet werden können. Es sind darüber hinaus einmalige Lizenzkosten für Texterkennung/OCR zu berücksichtigen (17 T€).
- **Informationsregister:** Für das eigentliche Informationsregister sind nachfolgende Aufbaukosten berücksichtigt worden: Entwicklung/Anpassung eines Datenspeicherfachverfahrens (174 T€), Erweiterung und Anpassung Metadatenregister und Metasuche (176 T€), Erweiterung und Anpassung Portallösung (150 T€) zzgl. Feinkonzeption, Releaseplanung und Implementationssteuerung sowie Testmanagement (150 T€).

3.2 Jährliche Kosten für den Betrieb des Informationsregisters

Ab dem 1. Januar 2015 fallen die nachfolgend dargestellten Betriebskosten an. Die Finanzierung der Betriebskosten ist im Rahmen der Haushaltsaufstellung von den betroffenen Behörden zu berücksichtigen.

Tabelle 2: Kosten für den Betrieb des Informationsregisters

Kosten für Betrieb des Informationsregisters	1.380 T€
Fachliche Leitstelle Transparenzgesetz	296 T€
Betrieb und Pflege Softwareunterstützte Geschäftsprozesse	418 T€
Betrieb und Pflege Informationsregister	485 T€
Erweiterungs- und Innovationsbudget	181 T€

- **Fachliche Leitstelle Transparenzgesetz und Mitarbeiteraufwände in den Behörden:** Um den Betrieb und die Weiterentwicklung des Informationsregisters zu gewährleisten, wird auf Basis vergleichbarer Aufgaben angenommen, dass eine Fachliche Leitstelle mit insgesamt drei Vollzeitkräften (1xE11, 1xE12, 1xE13) einzurichten ist (296 T€ p.a.). Das Team der Fachlichen Leitstelle soll sowohl strategisch als auch operativ in den Bereichen fachliches Verfahrensmanagement, Geschäftsprozessunterstützung und -optimierung, Dienstleistersteuerung, Qualitätsmanagement, Kommunikation und Qualifizierung, Controlling und Nutzersupport tätig werden. Die Ablauforganisation, d.h. die konkreten Aufgaben der Fachlichen Leitstelle, ist im Rahmen der weiteren Umsetzung noch genauer zu spezifizieren.

Zusätzlich zu den Aufwänden der Fachlichen Leitstelle ist bei Informationen, die nicht automatisiert zugestellt werden können, mit einem Mehraufwand in den Behörden im Rahmen des Veröffentlichungsprozesses zu rechnen (zu den Teilaufgaben im Einzelnen s. 2.1.2). Ob dieser Mehraufwand im Rahmen des vorhandenen Personalbestands aufgefangen werden kann, kann derzeit noch nicht abschließend beurteilt werden, da keine praktischen Erfahrungen hierzu vorliegen.

Die Veröffentlichungspflicht bezieht sich nach Errichtung des Informationsregisters auch auf Informationen, die zwischen dem 6. Oktober 2012 und dem 6. Oktober 2014 anfallen, und darüber hinaus auch auf ältere Informationen, soweit sie in veröffentlichungsfähiger Form vorliegen. Das Projekt hat bereits im Oktober

2012 den Behörden Hinweise und Hilfestellungen zur Verfügung gestellt, die es den Behörden ermöglichen, Vorsorge hinsichtlich einer späteren Einstellung in das Informationsregister zu treffen. Gleichwohl wird eine rückwirkende Bearbeitung notwendig sein und z.T. erhebliche Aufwände auslösen.

- **Betrieb und Pflege softwareunterstützter Geschäftsprozesse:** Im Rahmen des Betriebs der softwareunterstützten Geschäftsprozesse fallen u.a. Kosten für den Rechenzentrumsbetrieb und Kosten für das technische Verfahrensmanagement jeweils für Produktions- und Testumgebungen der verschiedenen IT-Systemkomponenten an. Die dargestellten Kosten basieren auf den aktuellen Leistungsverzeichnissen von Dataport und verteilen sich wie folgt: Workflow-Unterstützung (25 T€ p.a.), Schwärzungstool (19 T€ p.a.), Transportinfrastrukturen (199 T€ p.a.), E-Akte (60 T€ p.a.).

Es sind darüber hinaus Lizenz-, Volumen- und Wartungskosten für Texterkennung/OCR (105 T€ p.a./Annahme max. 1 Mio. Seiten p.a.), Metasuche (8 T€ p.a.) und Schwärzung (2 T€ p.a.) berücksichtigt worden.

Die IT-Systemkomponenten werden entsprechend den Anforderungen weiterzuentwickeln sein. Erkenntnisse aus der geplanten Evaluation sollen bei der kontinuierlichen Weiterentwicklung Berücksichtigung finden.

- **Betrieb und Pflege Informationsregister:** Im Rahmen des Betriebs des Informationsregisters fallen u.a. Kosten für den Rechenzentrumsbetrieb und Kosten für das technische Verfahrensmanagement jeweils für Produktions- und Testumgebung der verschiedenen IT-Systemkomponenten an. Die Kosten verteilen sich wie folgt: Datenspeicher (141 T€ p.a.), Datenspeicherfachverfahren (135 T€ p.a.), Aufbereitungskomponente (97 T€ p.a.), Metadatenregister (73 T€ p.a.), Metasuche (39 T€ p.a.).

Die IT-Systemkomponenten werden entsprechend den Anforderungen weiterzuentwickeln sein. Erkenntnisse aus der geplanten Evaluation sollen bei der kontinuierlichen Weiterentwicklung Berücksichtigung finden.

- **Erweiterungs- und Innovationsbudget:** Im Rahmen des Betriebs und der Pflege wird voraussichtlich auch die Anbindung weiterer Liefersysteme erforderlich werden (Anpassung und Bereitstellung entsprechender Schnittstellen und Transportsysteme und Anpassungen an Liefersystemen). Hinzu kommen Innovationskosten für die Weiterentwicklung des Ge-

samtsystems. Hierzu ist ein Budget in Höhe von ca. 20% der Gesamtkosten für Betrieb und Pflege softwaregestützter Geschäftsprozesse und des Informationsregisters (= 181 T€ p.a.) eingeplant, was allerdings mangels belastbarer Erfahrungswerte hinsichtlich des Volumens mit einer besonderen Schätzungsunsicherheit verbunden ist.

4. **Zu e.: Sachstand zur gemeinsamen Open-Government-Plattform von Bund und Ländern**

Die Finanzbehörde arbeitet weiterhin in der vom IT-Planungsrat eingesetzten Bund-Länder-Arbeitsgruppe Open Government Data mit. Ein Ziel der Arbeitsgruppe war der Aufbau eines Ebenen übergreifenden Open Data Portals für die Bundesrepublik Deutschland („GOVDATA – das Datenportal für Deutschland“). Dieses Portal hat Mitte Februar 2013 seinen Pilotbetrieb aufgenommen. Auf diese Weise ist gewährleistet, dass zahlreiche Informationen aus der hamburgischen Verwaltung, die nach Schaffung der technischen Voraussetzungen des Informationsregisters auf

Grund des HmbTG zu veröffentlichen sein werden, schon jetzt öffentlich zugänglich sind. Das Hamburger-Open-Data-Portal gehört seit dem Start des Deutschlandportals zu den Datenbereitstellern.

Vorrangige Aufgabe der Arbeitsgruppe ist die Weiterentwicklung der Metadatenstruktur zu einem nationalen Standard im Einklang mit einer auch auf europäischer Ebene angestrebten Harmonisierung. Beim Aufbau des Hamburger Open-Data-Portals wurde von vornherein auf eine möglichst vollständige Kompatibilität zu den verabredeten bundeseinheitlichen Strukturen geachtet. Zusätzlich wurde eine Arbeitsgruppe der tatsächlichen Portalbetreiber gebildet, um dort eine Fokussierung auf operative Fragestellungen zu ermöglichen.

III.

Petitum

Der Senat bittet die Bürgerschaft, Kenntnis zu nehmen.