Open Data

Appelle reichen nicht

[04.04.2015] Die Open Knowledge Foundation Deutschland bietet zwei Modelle an, mit denen Kommunen offene Verwaltungsdaten zur Verfügung stellen können. Teil 2 des Beitrags über die Krux kommunaler Open-Data-Angebote.

Im Abschlussbericht des Projekts Open Data Map des Instituts für Informationsmanagement Bremen (ifib) und der Open Knowledge Foundation Deutschland (OKF) werden die Angebote auf kommunaler Ebene nach Themengebieten und Fundstellen aufgeschlüsselt und die Angebote in den bisher existierenden sechs Landesportalen nach Themengebieten, Quellen und Lizenzen untergliedert. Die Situation offener Verwaltungsdaten in Deutschland im Dezember 2014 kann demnach durch drei Eigenschaften gekennzeichnet werden: Singularität, Selektivität und Heterogenität.
Mit Singularität ist gemeint, dass es bisher nur vereinzelte Angebote auf der kommunalen Ebene gibt (170 kommunale Angebote bei insgesamt rund 11.000 Gemeinden). Wenn man berücksichtigt, dass davon die meisten Angebote weniger als zehn Datensätze umfassen, bleiben nur 30 mehr oder weniger umfangreiche und strukturierte Angebote, die sich als Leuchtturm-Projekte bezeichnen lassen. Bemerkenswert ist auch, dass bisher nur 6 der 16 Bundesländer ein eigenes Open-Data-Portal betreiben. Soweit erkennbar, haben zurzeit auch nur zwei weitere Bundesländer mit den Vorbereitungen für ein solches Portal begonnen. Diese wenigen Angebote weisen in Bezug auf die Verteilung der Daten über die verschiedenen Verwaltungsbereiche eine hohe Selektivität auf. Fast jedes Angebot hat einige Themengebiete mit relativ vielen Datensätzen und andere mit deutlich weniger, ohne dass diese Unterschiede aus der Datenlastigkeit der Bereiche abgeleitet werden können.

Heterogenität auf mehreren Ebenen

Besonders auffällig ist diese inhaltliche Selektivität bei den sechs Landesportalen: So veröffentlicht Hamburg mit Abstand die meisten Datensätze zum Thema Infrastruktur, Bauen und Wohnen, aber kaum etwas zu Verbraucherschutz, Gesundheit oder Bildung.
Die meisten Datensätze zu diesen Themen bietet Rheinland-Pfalz an, dafür jedoch kaum etwas zur Infrastruktur. In Berlin liegt der Schwerpunkt auf den Bereichen Gesundheit und Soziales, zu denen die anderen Landesportale kaum Daten anbieten. Die Annahme, dass diese Bereitschaft in den Bereichen am größten ist, die schon lange Daten aufgrund gesetzlicher Vorgaben veröffentlichen, gilt nicht für die Registrierung in den Landesportalen. In mehreren Fällen werden Umweltdaten nach dem Landesumweltinformationsgesetz nur in einem schon länger bestehenden Informationssystem des betreffenden Landes veröffentlicht, aber nicht zusätzlich in dem Open-Data-Portal verzeichnet. Ein einfacher Export scheitert bisher an unterschiedlichen Metadaten und dem daraus resultierenden Anpassungsaufwand. Die Portale weisen auch eine hohe technische Heterogenität auf. Nur knapp 20 Portale verfügen über einen Datenkatalog, und diese unterscheiden sich technisch und auch bezüglich der Metadaten. Es ist daher nicht möglich, die Metadaten aus den vorhandenen Portalen mit demselben Tool auszulesen. Zudem sind die Metadaten oft nicht vollständig. Insgesamt scheint auf kommunaler Ebene keine Open Data Governance zu existieren. Diese Vielfalt ist der Grund für den erwähnten hohen Aufwand, der für einen vollständigen Überblick durch die zentrale Sammlung von Metadaten betrieben werden muss. Er könnte deutlich reduziert werden, wenn die Open-Government-Data-Angebote stärker standardisiert würden.

Kommunale Angebote auf Landesportalen sind rar

Dieser Aufwand ist der Hauptgrund, warum es vor und wohl auch nach dem Projekt Open Data Map kein Portal des Bundes, der Länder und der Kommunen für offene Verwaltungsdaten gibt, das diesen Namen verdient. Zwar sind sich die Verantwortlichen für GovData einig, dass das Portal die kommunale Ebene umfassen soll, sie sehen sich aber nicht in der Lage, aktiv dafür zu sorgen, dass entsprechende Daten zur Verfügung gestellt werden. Auf der Bundesebene geht man allerdings nicht primär nach dem Harvesting-Prinzip vor, sondern nach einem Meldeprinzip: Die Geschäfts- und Koordinierungsstelle GovData, jetzt bei der Finanzbehörde Hamburg ansässig, appelliert an die Länder, offene Daten aus ihren Landesportalen zu registrieren. Und diese Landesportale sollen sich um die Kommunen kümmern. Dies geschieht auch in Form von Appellen, aber mit der Ausnahme von Rheinland-Pfalz nicht durch die Bereitstellung eines gemeinsamen Portals für die Landesbehörden und die Kommunen oder durch ein aktives Harvesting oder andere Methoden. Daher sind zurzeit weder die zentrale Geschäftsstelle noch etwa die für das Landesportal Baden-Württemberg Verantwortlichen bereit, die im Projekt Open Data Map gesammelten Metadaten zu übernehmen. Das Argument gegen eine aktive Integration kommunaler Angebote lautet: Nur wenn die Kommunen selbst Daten in ein Landesportal exportieren, übernähmen sie auch die Verantwortung für deren Qualität und Aktualisierung. Dies ist aus der Sicht eines übergeordneten Landesportals nachvollziehbar. Die Konsequenz jedoch ist die geringe Präsenz der Kommunen in den Landesportalen und damit auch bei GovData.

Zwei Lösungsmodelle

Die Open Knowledge Foundation Deutschland hat zwei Modelle angeboten, mit denen Kommunen eigene Open-Data-Angebote über das Portal Open Data Map machen können: Der gesamte Datenbestand und die Open-Data-Landkarte, die zum Ende des Projekts auf das System Comprehensive Knowledge Archive Network (CKAN) umgestellt wurde, sind nun auf der Plattform offenedaten.de zu finden. Sie ist mandantenfähig, sodass Kommunen dort ein eigenes Open-Data-Angebot erstellen und hosten lassen können. Alternativ könnten IT-Dienstleister der Kommunen einen mandantenfähigen Open-Data-Katalog einrichten, aus dem die Daten dann exportiert und auf der Open-Data-Landkarte angezeigt werden. Bisher ist noch keine Verwaltung auf eines dieser Angebote eingegangen. Die Open Knowledge Foundation wird den Datenbestand weiter zugänglich machen, jedoch nur sehr begrenzt pflegen und aktualisieren. Dies könnte besser gelingen, wenn dafür Fördergelder bereitstünden oder Sponsoren gefunden werden.

()

http://www.open-data-map.de

Stichwörter: Open Government, Open Government, Open Data, Open Data Map, GovData, ifib, OKF