

Open.NRW

Open Data-Guide

Version 1.3 | 2025

Open Data- Grundlagen



Abkürzungsverzeichnis

API	Application Programming Interface
CCO	Lizenz Creative Commons Gemeinfreigabe
CC-BY	Lizenz Creative Commons Namensnennung
DNG	Datennutzungsgesetz (Deutschland)
DVO-HVD	Durchführungsverordnung zu Hochwertigen Datensätzen vom 21.12.2022
EGovG NRW	Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Nordrhein-Westfalen (E-Government-Gesetz Nordrhein-Westfalen)
INSPIRE	Infrastructure for Spatial Information in Europe
INSPIRE-Richtlinie	Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE)
HVD	High Value Datasets
IFG NRW	Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Nordrhein-Westfalen (Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen)
UIG NRW	Umweltinformationsgesetz Nordrhein-Westfalen
PSI-RL	EU-Richtlinie 2019/1024 über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors

Einführung

Willkommen im Guide der Landesregierung Nordrhein-Westfalen zum Thema offene Verwaltungsdaten „Open Data“. Mit dieser Handreichung wollen wir Sie dabei unterstützen, den Zugang zu unseren Daten effizient und nutzerfreundlich zu gestalten.

In einer zunehmend vernetzten und digitalisierten Welt spielen Daten eine entscheidende Rolle bei der Gestaltung unserer Gesellschaft. Open Data, insbesondere im Bereich der Verwaltung, bietet eine Fülle von Möglichkeiten, um Transparenz zu fördern, Innovationen voranzutreiben und eine vertrauenswürdige Außenwirkung öffentlicher Institutionen zu stärken.

Der Begriff „Open Data“ bezeichnet Daten, die von jedermann frei genutzt, weiterverwendet und verbreitet werden können. Für Regierungen und Verwaltungen bedeutet dies, ihre Datenbestände so zugänglich und nutzbar wie möglich zu machen. Offene Verwaltungsdaten umfassen eine breite Palette von Informationen, von Haushaltszahlen über Verkehrsdaten bis hin zu Umweltdaten, die alle frei zugänglich sind und vielfältige Anwendungen ermöglichen.

Um das volle Potenzial offener Daten auszuschöpfen, ist eine umfassende Veröffentlichung und zentrale Auffindbarkeit dieser Daten notwendig. Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen verfolgt dabei mit der 2020 eingeführten Open

Data-Regelung (§ 16a E-Government-Gesetz Nordrhein-Westfalen) den Grundsatz „Open by Default“. Das bedeutet, dass Daten der Landesverwaltung grundsätzlich veröffentlicht werden sollen, sofern keine anderen Regelungen dagegensprechen. Diese Vorgaben wurden durch die im Januar 2022 in Kraft getretene Open Data-Verordnung weiter konkretisiert.

Um diese Ziele zu verwirklichen, hat die Landesregierung 2021 eine zentrale Beratungsstelle für Open Data eingerichtet. Darüber hinaus wurden in den jeweiligen Ressorts Open Data-Kontaktpersonen benannt und zusätzliche Haushaltsmittel bereitgestellt. Die vorliegenden Unterstützungsmaterialien sind ein weiterer wichtiger Baustein: Mit dem „Open Data-Guide“ steht eine praktische Hilfestellung für die Mitarbeitenden der Behörden des Landes Nordrhein-Westfalen zur Verfügung, die sie bei der zielgerichteten Umsetzung von §16a EGovG NRW unterstützen. Auch für Kommunen und andere Open Data-Aktive bietet er wertvolle Tipps zur Veröffentlichung ihrer Daten.

Wir danken Ihnen für Ihre Unterstützung, das Angebot an offenen Verwaltungsdaten in Nordrhein-Westfalen weiter auszubauen und gemeinsam die Potenziale auszuschöpfen.

Einleitung

Open Data- Grundlagen

Sie haben schon einmal von Open Data gehört und möchten sich weiter mit dem Thema vertraut machen? Sie haben Open Data als neue Aufgabe in Ihrem Zuständigkeitsbereich erhalten und suchen nun nach konkreten Informationen für Ihre Arbeit?

In diesem Bereich erhalten Sie grundlegende Informationen zur Open Data-Thematik für den Einstieg sowie einen Überblick darüber, welche Rechtsgrundlagen für Open Data relevant sind und was es bei der Identifizierung und anschließenden Bereitstellung von Daten zu beachten gilt.



Open Data- Grundlagen

**Grundlegende
Informationen zu
Open Data**

Kurze Erläuterung der Grundlagen und Ideen von Open Data zum Einstieg in die Thematik

**Rechtliche
Grundlagen
zu Open Data
in Nordrhein-
Westfalen**

Überblick über die relevanten Rechtsgrundlagen zu Open Data in Nordrhein-Westfalen sowie über deren Verhältnis zueinander

**Daten-
identifizierung
und -bereit-
stellung**

Erläuterung der Grundlagen und der zu beachtenden Kriterien bei der Datenidentifizierung und -bereitstellung

Grundlegende Informationen zum Thema Open Data

01

Was ist Open Data?

Akteurinnen und Akteure in der öffentlichen Verwaltung erheben tagtäglich zahlreiche Daten – seien es statistische Daten, Umweltdaten, Verkehrsdaten oder Geodaten. Diese Daten sollen nicht nur für

die Arbeit der Verwaltung genutzt werden, sondern allen Interessierten als **Open Data** ohne Einschränkungen zur Verfügung stehen.

Open Data in der öffentlichen Verwaltung sind

- Daten, die von Behörden selbst oder durch Dritte erhoben wurden,
- frei über öffentlich zugängliche Netze verfügbar,
- maschinenlesbar,
- frei verwendbar, d.h., Rechte Dritter werden nicht verletzt,
- nicht auf Personen bezogen,
- frei von sicherheitsrelevanten Informationen.

02

Warum Open Data?

Zunächst birgt Open Data zahlreiche Potenziale für verschiedene Zielgruppen, die im Folgenden beispielhaft dargestellt werden. Die konkrete Notwendigkeit der Umsetzung von Open Data in

Nordrhein-Westfalen ergibt sich darüber hinaus aus den politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen, die in Nordrhein-Westfalen sowie durch die Europäische Union festgelegt wurden (s. u.).



Interne Potenziale von Open Data

Besonders die Verwaltung selbst profitiert von der Öffnung ihrer Daten. Der einfache Zugang zu Daten erleichtert den Arbeitsalltag und kann die interne sowie **behördenübergreifende Zusammenarbeit** verbessern. Durch die Offenlegung der Daten werden **Verwaltungsentscheidungen transparenter** und das **Vertrauen in die Verwaltung** wird gestärkt. Open Data kann zu einer **Entlastung der datenbereitstellenden Behörde** führen, denn die proaktive Veröffentlichung von Daten kann die Anzahl an Auskunftsanfragen deutlich verringern. Nicht zuletzt bilden offene Daten eine wichtige Grundlage für den Einsatz Künstlicher Intelligenz.



Externe Potenziale von Open Data

Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen, die Wissenschaft und zivilgesellschaftliche Akteurinnen und Akteure können mit offenen Daten **innovative Anwendungen** zur Erleichterung des Alltags schaffen, **neue Geschäftsmodelle** erschließen oder **neue Bedeutungszusammenhänge** aufzeigen. So können offene Daten auch das **Vertrauen** zwischen Politik und Zivilgesellschaft, zwischen Verwaltung, Wirtschaft und Medien stärken.

Als Landesregierung Nordrhein-Westfalen sind wir bestrebt, Informationen bereitzustellen und gleichzeitig eine ökonomische Handhabung der Daten sicherzustellen. Der Zugang zu Daten soll leicht und transparent sein. Dabei steht der Grundsatz von Open Data im Mittelpunkt, um vorhandene Datensätze zu heben und über einen zentralen Datenraum zugänglich zu machen. Es sollen datengetriebene Geschäftsmodelle im fairen Wettbewerb zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen und der Einsatz von Künstlicher Intelligenz mit öffentlichen Daten ermöglicht werden.

Im Juni 2020 wurde mit § 16a EGovG NRW eine **Open Data-Regelung für Nordrhein-Westfalen** verabschiedet, welche die Behörden des Landes zur Datenveröffentlichung verpflichtet. Ergänzt wird die Open Data-Regelung seit dem 14. Januar 2022

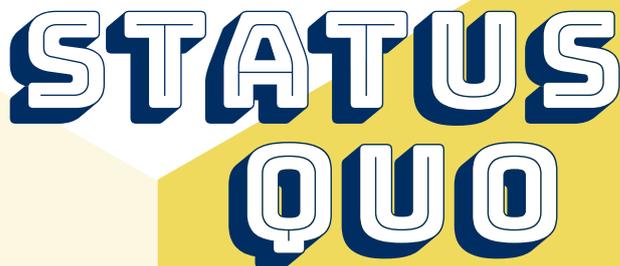
durch die „Verordnung zur Regelung der Anforderungen an das Bereitstellen von Daten in öffentlich zugänglichen Netzen nach §§ 16 und 16a des E-Government-Gesetzes Nordrhein-Westfalen (**Open Data-Verordnung**)“, mit der den Behörden des Landes konkrete Vorgaben gemacht werden, wie offene Daten bereitzustellen sind. Weitere Anforderungen an die Bereitstellung von Daten bestehen seit dem 21. Dezember 2022 mit der Durchführungsverordnung (EU) 2023/138 zur Festlegung bestimmter hochwertiger Datensätze und der Modalitäten ihrer Veröffentlichung und Weiterverwendung (DVO-HVD). Seit Anfang 2015 steht das nordrhein-westfälische **Open Data-Portal (Open.NRW)** zur Verfügung, in dem bereits eine Vielzahl von Datensätzen der Landes- und der kommunalen Ebene erfasst sind.

03

Status quo von Open Data

Open Data findet auf allen Verwaltungsebenen statt. So haben nicht nur der Bund und einige Bundesländer **Open Data-Gesetze** verabschiedet und **Open Data-Strategien** veröffentlicht oder Kommunen eigene **Initiativen** gestartet. Auch im internationalen Raum ist das Thema von Bedeutung. Die EU hat im Rahmen der europäischen Datenstrategie rechtliche Vorgaben zur Weiterverwendung von Verwaltungsdaten getroffen und

Open Data-Rankings wie das **Maturity Assessment des Europäischen Datenportals** verdeutlichen den internationalen Stellenwert des Themas und zeigen den aktuellen Open Data-Reifegrad der EU-Länder auf. Deutschland belegt in den Rankings bisher zumeist mittlere Plätze und hat dementsprechend noch Aufholbedarf.



**STATUS
QUO**

Rechtliche Grundlagen zu Open Data in Nordrhein-Westfalen

01

Zielsetzung dieses Abschnitts

Dieser Abschnitt gibt Ihnen einen Überblick über die relevantesten Rechtsgrundlagen zu Open Data in Nordrhein-Westfalen nach dem E-Government-Gesetz Nordrhein-Westfalen und der Open Data-Verordnung sowie über deren Verhältnis zueinander und zu den Regelungen des Geodatenzugangsgesetzes Nordrhein-Westfalen, des Umweltinformationsgesetzes Nordrhein-Westfalen, des Informations-

freiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen und des Datennutzungsgesetzes des Bundes.

Für detailliertere Informationen zur Anwendung der Rechtsgrundlagen wird auf die **„Checkliste zur Prüfung der Verpflichtungen aus § 16a EGovG NRW (Open Data-Regelung)“** verwiesen.

02

Rechtliche Grundlagen zu Open Data in Nordrhein-Westfalen

1



In welchem Gesetz sind die Grundlagen zu Open Data in Nordrhein-Westfalen geregelt?

Die rechtlichen Grundlagen zu offenen Verwaltungsdaten (Open Government Data) in Nordrhein-Westfalen finden sich im E-Government-Gesetz Nordrhein-Westfalen (EGovG NRW), hier insbesondere in den **§§ 16, 16a EGovG NRW**. Diese Regelungen werden in der **Open Data-Verordnung** konkretisiert.

2



Verpflichtet § 16 EGovG NRW zur Veröffentlichung von Daten?

Nein. § 16 EGovG NRW regelt lediglich, „wie“ Daten zur Verfügung zu stellen sind, verpflichtet aber nicht dazu, Daten überhaupt öffentlich zur Verfügung zu stellen. § 16 EGovG NRW gilt im Übrigen sowohl für die Fälle einer verpflichtenden wie auch einer freiwilligen Veröffentlichung von Daten durch Behörden in Nordrhein-Westfalen.

3



Wozu verpflichtet § 16a EGovG NRW im Sinne von Open Data?

§ 16a EGovG NRW ist die zentrale Vorschrift zu Open Data in Nordrhein-Westfalen und verpflichtet Behörden des Landes Nordrhein-Westfalen, „**elektronische Daten, die sie zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben erhoben haben oder durch Dritte in ihrem Auftrag haben erheben lassen, zum Datenabruf über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung**“ zu stellen.

4

In welchem Verhältnis steht § 16 EGovG NRW zu § 16a EGovG NRW?

§ 16a EGovG NRW regelt, ob Behörden des Landes Nordrhein-Westfalen Daten öffentlich zugänglich machen müssen, und verweist im Falle einer solchen Pflicht auf § 16 EGovG NRW, der allgemein regelt, wie Daten durch Behörden in Nordrhein-Westfalen zur Verfügung zu stellen sind. § 16a EGovG NRW gilt nur für Behörden des Landes Nordrhein-Westfalen, während § 16 EGovG NRW für alle Behörden in Nordrhein-Westfalen gilt, also auch für Gemeinden und Gemeindeverbände.

5

Wer ist zur Veröffentlichung von Daten nach § 16a EGovG NRW verpflichtet?

§ 16a Abs. 1 EGovG NRW verpflichtet die Behörden des Landes Nordrhein-Westfalen zur Veröffentlichung von Verwaltungsdaten. Die Gemeinden und Gemeindeverbände sind nicht zur Veröffentlichung von Daten nach § 16a Abs. 1 EGovG NRW verpflichtet, können ihre Daten allerdings ebenfalls offen zur Verfügung stellen.

6

Welche Daten sind nach § 16a EGovG NRW zu veröffentlichen?

Die Veröffentlichungspflicht nach § 16a EGovG NRW betrifft nur Daten, die zur Erfüllung einer öffentlich-rechtlichen Aufgabe erhoben wurden. Nach § 16a Abs. 2 muss es sich um Daten handeln, die der **„Behörde elektronisch gespeichert und in Sammlungen strukturiert vorliegen“** und **„ausschließlich Tatsachen enthalten, die außerhalb der Behörde liegende Verhältnisse betreffen“**. Wichtig: Es besteht keine Pflicht zur Digitalisierung von analogen Aufzeichnungen zum Zwecke der Veröffentlichung. Weiter gilt, dass die Strukturiertheit der Daten eine wesentliche Voraussetzung der Veröffentlichungspflicht ist. Dokumente wie Anträge, Vermerke, Verwaltungsakten, Studien, Berichte und E-Mails sind daher keine Daten im Sinne von § 16a EGovG NRW. Daten, die beispielsweise zur Organisation oder Erleichterung des Dienstablaufs oder im Rahmen der Rechts- oder Fachaufsicht erhoben werden, sind ebenfalls nicht bereitzustellen, da sie innerhalb der Behörde liegende Angelegenheiten betreffen.

7

Gibt es Ausnahmen von der Pflicht zur Veröffentlichung von Daten nach § 16a EGovG NRW?

Ja. § 16a Abs. 3 EGovG NRW legt fest, dass Daten nicht bereitgestellt werden müssen, wenn

- kein oder nur ein eingeschränktes Zugangsrecht nach dem IFG NRW besteht,
- ein Zugangsrecht erst nach der Beteiligung Dritter bestünde,
- Urheberrechte oder verwandte Schutzrechte Dritter entgegenstehen oder
- die Daten bereits von Dritten als offene Daten im Sinne des § 16a EGovG NRW zur Verfügung gestellt werden (mehrere Behörden müssen nicht dieselben Daten bereitstellen).

8

Gilt die Veröffentlichungspflicht auch für Daten, die vor der Einführung von § 16a EGovG NRW erhoben wurden?

Nach § 26 Abs. 4 EGovG NRW findet die Verpflichtung zur Veröffentlichung nur bei solchen Daten Anwendung, die entweder nach dem 14. Juli 2020 erhoben wurden oder aber seit diesem Zeitpunkt genutzt werden. Altdaten können, müssen aber nicht veröffentlicht werden.

9

Wann sind die Daten zu veröffentlichen?

Grundsätzlich sind Daten nach § 16a EGovG NRW unverzüglich nach Erhebung zu veröffentlichen; würde die unverzügliche Veröffentlichung den Erhebungszweck beeinträchtigen oder stehen der Veröffentlichung gewichtige Gründe entgegen, hat die Veröffentlichung unverzüglich nach Wegfall der Hinderungsgründe zu erfolgen. Zu den Gründen können z. B. technische Gründe wie Wartungsarbeiten an den entsprechenden IT-Systemen gehören.

10

Gibt es Übergangsfristen im Hinblick auf die erstmalige Zurverfügungstellung von Daten?

§ 26 Abs. 5 S. 1 EGovG NRW sieht für die erstmalige vollständige Zurverfügungstellung von Daten eine Übergangsfrist bis zum 14. Juli 2022 vor. Ist die Bereitstellung bis zu diesem Zeitpunkt „**nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand möglich, so sind die notwendigen technischen und organisatorischen Anpassungen spätestens bis zum 31. Dezember 2025 zu schaffen**“ (§ 26 Abs. 5 S. 2 EGovG NRW). Hintergrund der verlängerten Frist ist, dass aufwendige Anpassungen zur Umsetzung des EGovG NRW insgesamt und nicht nur im Hinblick auf § 16a EGovG NRW im Rahmen des Programms „Digitale Verwaltung“ vollzogen werden können und eine alleinige Fokussierung auf die Bereitstellungspflicht nach § 16a EGovG NRW hierzu als nicht förderlich angesehen wird. Der in § 26 Abs. 5 S. 2 EGovG NRW genannte „unverhältnismäßige“ Aufwand bezieht sich allein auf technische und organisatorische Anpassungen bei der Zurverfügungstellung von Daten. Ein „unverhältnismäßiger“ Aufwand bei der Realisierung einer Datenübertragung kann z. B. im Fall einer (noch) nicht gegebenen Exportmöglichkeit aus dem „Altsystem“ vorliegen, wenn ein Systemwechsel ansteht.

11

Wie sind die Daten bereitzustellen?

Sind Daten nach § 16a EGovG NRW zu veröffentlichen, muss dies nach § 16a Abs. 6 S. 1 EGovG NRW grundsätzlich maschinenlesbar und möglichst offen im Sinne des § 16 EGovG NRW auf dem Open.NRW-Portal geschehen. Näheres regelt die Open Data-Verordnung, die neben organisatorischen Vorgaben an das Datenmanagement in den Behörden konkrete Vorgaben – beispielsweise zu Formaten und Lizenzen der bereitzustellenden Daten sowie zu einzuhaltenden Standards – macht. Die Open Data-Verordnung gilt auch für Daten, die ohne eine Pflicht zur Veröffentlichung nach § 16a EGovG NRW nach Maßgabe von § 16 EGovG NRW veröffentlicht werden. In diesem Fall sind die Format- und Lizenzvorgaben als Empfehlung zu verstehen.

03

Verhältnis von §§ 16, 16a EGovG NRW zu anderen Vorschriften über den Zugang zu Daten



1.1



Gibt es noch weitere Vorschriften, die den freien Zugang zu Daten regeln?

Die rechtlichen Grundlagen zu offenen Verwaltungsdaten (Open Government Data) in Nordrhein-Westfalen finden sich im E-Government-Gesetz Nordrhein-Westfalen (EGovG NRW), hier insbesondere in den §§ 16, 16a EGovG NRW. Diese Regelungen werden in der Open Data-Verordnung konkretisiert. Darüber hinaus gibt es weitere relevante Regelungen, die im Folgenden beschrieben werden.

Pflicht zum Zugang zu Informationen nach dem IFG NRW

Das IFG NRW regelt im Gegensatz zu § 16a EGovG NRW nicht die Veröffentlichung von Daten, sondern gewährleistet „den freien Zugang zu den bei den öffentlichen Stellen vorhandenen Informationen“ und verschafft natürlichen Personen einen individuellen Anspruch auf Zugang zu vorhandenen amtlichen Informationen. Die Daten oder Informationen müssen nur dieser Person herausgegeben, aber nicht öffentlich bereitgestellt werden. Werden bei der Bearbeitung eines Antrags auf Zugang zu Informationen nach dem IFG Daten identifiziert, die nach § 16a EGovG NRW öffentlich bereitzustellen sind, ist dies in der Regel unverzüglich umzusetzen. Das EGovG NRW und das IFG NRW regeln allgemein die Bereitstellung von und den Zugang zu Verwaltungsdaten und sind nebeneinander anwendbar. Da die offene Bereitstellung von Daten weiter geht als die Übermittlung auf Antrag, kann ein Antrag auf Zugang zu Daten nach dem IFG NRW, der sich auf bereits als Open Data bereitgestellte Daten bezieht, mit einem Hinweis auf die Bereitstellung beantwortet werden. EGovG NRW und IFG NRW sind dahingehend „verknüpft“, dass Daten nach § 16a EGovG NRW nicht bereitgestellt werden müssen, wenn zu den entsprechenden Daten kein oder nur ein eingeschränktes Zugangsrecht gemäß der §§ 6 bis 9 des IFG NRW besteht, § 16a Abs. 3 Nr. 1 EGovG NRW.

1.2

Pflicht zum Zugang zu Informationen nach dem UIG NRW

Das UIG NRW regelt den spezielleren Fall des Zugangs zu Daten mit Umweltbezug. § 2 UIG NRW verschafft Personen einen Anspruch auf Zugang zu Umweltinformationen im Sinne von § 2 Abs. 3 des Umweltinformationsgesetzes des Bundes, die bei Einrichtungen des Landes, den Gemeinden und Gemeindeverbänden sowie bei den sonstigen Stellen der öffentlichen Verwaltung des Landes Nordrhein-Westfalen vorhanden sind.

Das UIG NRW hat gegenüber § 16a EGovG NRW dahingehend Vorrang, dass in dem Fall, dass ein Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen nach dem UIG abzulehnen wäre, auch keine weiteren Veröffentlichungspflichten nach § 16a EGovG NRW bestehen.

1.3

Pflicht zur Bereitstellung von Geodaten nach dem GeoZG NRW

Das GeoZG NRW dient dem Aufbau der Geodateninfrastruktur Nordrhein-Westfalens und schafft u. a. den rechtlichen Rahmen für den Zugang zu Geodaten, Geodatendiensten und Metadaten von Geodaten bereithaltenden Stellen. Ähnlich wie nach dem EGovG NRW müssen die Daten proaktiv bereitgestellt werden, ohne dass es einer konkreten Anfrage einer Bürgerin oder eines Bürgers bedarf. § 11 GeoZG NRW verpflichtet Geodaten bereithaltende Stellen des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände und der der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, Geodaten vorbehaltlich § 12 Abs. 1 und 2 GeoZG NRW öffentlich verfügbar bereitzustellen.

Grundsätzlich fallen auch Geodaten unter die Bereitstellungspflichten nach § 16a EGovG NRW (wenn dessen Voraussetzungen erfüllt sind). Werden Geodaten bereits nach dem GeoZG NRW verpflichtend und offen im Sinne von § 16a EGovG NRW bereitgestellt oder besteht nach dem GeoZG NRW eine Beschränkung des Zugangs zu diesen Daten, ist keine weiter gehende Veröffentlichungspflicht nach § 16a EGovG NRW zu erfüllen, denn wenn im Hinblick auf Geodaten im Sinne von §§ 3 Abs. 1, 4 Abs. 1 GeoZG NRW der Zugang beschränkt ist, können auch keine weiteren Veröffentlichungspflichten nach § 16a EGovG NRW bestehen, da das GeoZG NRW hier das speziellere Gesetz ist.

Wichtig: Die Pflicht zur Veröffentlichung von Geodaten beruht auf der sogenannten INSPIRE-Richtlinie der EU. Mit der Durchführungsverordnung zur Festlegung bestimmter hochwertiger Datensätze (DVO-HVD) werden die „INSPIRE-Datensätze“ umfassend als „hochwertige Datensätze“ definiert. Sind Geodaten nach dem GeoZG NRW zu veröffentlichen, sind daher regelmäßig die Anforderungen von § 9 DNG und der DVO-HVD einzuhalten, siehe S. 23 Abschnitt → **Weitergehende Anforderungen des DNG bei „hochwertigen Datensätze“**.

2

2.1

In welchem Verhältnis stehen die genannten Regelungen des Landesrechts Nordrhein-Westfalen zum DNG?

Allgemein

Beim DNG handelt es sich um ein Bundesgesetz, das deutschlandweit gilt, es geht dem Landesrecht grundsätzlich vor. Das DNG dient der Umsetzung der sogenannte „PSI-Richtlinie“ (Richtlinie 2003/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. November 2003 über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors). Anders als z. B. § 16a EGovG NRW und die vorstehend genannten Gesetze begründet das DNG jedoch keinen Anspruch auf den Zugang zu Daten oder eine Pflicht zur Veröffentlichung von Daten öffentlicher Stellen, also das „Ob“ der Datenbereitstellung. Das DNG regelt die Art und Weise – also das „Wie“ – des Zugangs und der Veröffentlichung. Die Regelungen des DNG gelten für Behörden des Landes und auch für die Gemeinden und Gemeindeverbände. Da die Open Data-Regelungen des Landes Nordrhein-Westfalen den Grundsatz der offenen Daten und Formate aufstellen und auch im Hinblick auf aussagekräftige Metadaten hohe Anforderungen stellen, ergeben sich aus dem DNG im Wesentlichen im Hinblick auf „hochwertige Datensätze“ im Sinne der DVO-HVD für die bereitstellenden öffentlichen Stellen weitergehende Anforderungen, siehe S. 23 Abschnitt → **Weitergehende Anforderungen des DNG bei „hochwertigen Datensätze“**. Die DVO-HVD gilt als Verordnung auch ohne weiteren Durchsetzungsakt unmittelbar. Während die PSI-Richtlinie hochwertige Datensätze noch relativ allgemein als „Dokumente, deren Weiterverwendung mit wichtigen Vorteilen für die Gesellschaft, die Umwelt und die Wirtschaft verbunden ist, insbesondere aufgrund ihrer Eignung für die Schaffung von Mehrwertdiensten, Anwendungen und neuer, hochwertiger und menschenwürdiger Arbeitsplätze sowie aufgrund der Zahl der potenziellen Nutznießer der Mehrwertdienste und -anwendungen auf der Grundlage dieser Datensätze“ definiert, legt der Anhang zur DVO-HVD konkret fest, welche Datensätze diese Kriterien erfüllen; der allgemeinen Definition in der PSI-Richtlinie kommt damit für die Rechtsanwender keine eigenständige Rolle zu.

2.2

Verhältnis zu § 16a EGovG NRW

Grundsätzlich ist das DNG auf nach § 16a EGovG NRW bereitzustellende Daten anwendbar. § 2 Abs. 4 DNG bestimmt allerdings, dass Regelungen, die weitergehende Rechte der Datennutzung als das DNG vorsehen, unberührt (BT-Drs 19/27442, S. 34) bleiben. Dies ist bei „offenen“ Daten grds. der Fall. Sofern Daten nach §§ 16, 16a EGovG NRW „offen“ zur Verfügung gestellt werden, sind die Regelungen des DNG daher entweder regelmäßig nicht anwendbar oder aber machen keine Vorgaben, die über die in § 16a EGovG NRW hinausgehen. Weitergehende Pflichten (u. a. Ermöglichung des „Massendownloads“, in jedem Fall Unentgeltlichkeit) können sich aber im Hinblick auf sogenannte „hochwertige Datensätze“ im Sinne von § 3 Nr. 9 DNG ergeben. Für öffentliche Stellen ist eine Festlegung der betroffenen Daten aus den Kategorien Georaum, Erdbeobachtung und Umwelt, Meteorologie, Statistik, Unternehmen und Eigentümerschaft von Unternehmen sowie Mobilität durch die DVO-HVD erfolgt. Nach der Gesetzesbegründung soll das DNG aber dann

zur Anwendung kommen, wenn ein Nutzer als offene Daten bereitgestellte Daten in einem anderen Format begehrt (BT-Drs 19/27442, S. 37). Dies soll nur dann verweigert werden können, wenn es mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden wäre. In der Praxis dürfte hier kein großer Umsetzungsaufwand entstehen, weil die Bereitstellung in offenen Formaten eine Umwandlung durch die Nutzer ermöglicht und die Pflicht ohnehin erst bei konkreten Anfragen entsteht.

2.3

Verhältnis zum IFG NRW

IFG NRW und das DNG finden nebeneinander Anwendung. Sie betreffen wiederum verschiedene Fallkonstellationen.

2.4

Verhältnis zum UIG NRW

Nach § 2 Abs. 3 Nr. 1 c) DNG findet das DNG auf Umweltinformationen, die nach dem UIG NRW zugänglich sind und uneingeschränkt, kostenlos, maschinenlesbar und über eine Anwendungsprogrammierschnittstelle nutzbar sind, keine Anwendung, sodass hier ein Vorrang des UIG NRW besteht. Wichtig ist dabei allerdings, dass es für den Vorrang nicht genügt, dass ein Anspruch auf Zugang besteht, sondern dass die Umweltinformationen nach Maßgabe der vorstehend genannten Voraussetzungen zugänglich sind. Ansonsten gelten wiederum die Vorschriften des DNG.

2.5

Verhältnis zum GeoZG NRW

Für das Verhältnis zwischen dem GeoZG NRW und dem DNG gilt dasselbe wie im Hinblick auf das Verhältnis zwischen § 16a EGovG NRW und dem DNG (siehe oben), sofern es sich bei den betroffenen Daten nicht um „hochwertige Datensätze“ im Sinne von § 3 Nr. 9 DNG handelt. Da die DVO-HVD die sogenannten „INSPIRE-Daten“ umfassend als „hochwertige Datensätze“ festlegt, kommt dem DNG regelmäßig eine über das GeoZG NRW hinausgehende Bedeutung zu.

Informationen zur Datenidentifizierung und -bereitstellung



01

Welche Daten kommen für eine Veröffentlichung als Open Data infrage?

Zur Beantwortung dieser Frage ist zunächst wichtig zu verstehen, was Daten sind: Daten sind Werte, Angaben oder formulierbare Befunde, die unabhängig von Bedeutung, Interpretation und Kontext sind und in Sammlungen strukturiert, in Form von Tabellen, Listen oder Datenbanken, vorliegen.

Bei **Open Data** wird die Eigenschaft der Strukturiertheit durch den **Ausschluss eines Personenbezugs** ergänzt: Geeignet als Open Data sind lediglich Daten, die keinerlei Informationen über einzelne Personen enthalten oder Rückschlüsse erlauben. Sofern Datensätze einzelne personenbezogene Daten enthalten, können diese aber anonymisiert werden, sodass ein kompletter Datensatz dennoch bereinigt als Open Data veröffentlicht werden kann.

Nach § 16a Abs. 1 EGovG NRW sind die Behörden des Landes verpflichtet, ihre elektronischen Daten, die sie zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben erhoben haben oder durch Dritte haben erheben lassen, zum Datenabruf über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung zu stellen. Wenn die zu veröffentlichenden oder bereits veröffentlichten Datensätze identifiziert wurden, ist zudem immer zu prüfen, ob es sich dabei um „hochwertige Datensätze“ im Sinne von § 3 Nr. 9 DNG; die entsprechenden Datenkategorien sind im Anhang zur DVO-HVD

festgelegt. Handelt es sich um „hochwertige Datensätze“, gelten über das EGovG NRW hinausgehende Anforderungen, siehe unten unter Kapitel 02 („Wie sollten Daten bereitgestellt werden?“).

Bei der erstmaligen Bereitstellung kann eine Priorisierung und das Aufstellen einer Reihenfolge von identifizierten Daten hilfreich sein. Hierbei sollen die Behörden des Landes neben den Vorgaben zur Optimierung von Verwaltungsabläufen nach § 16a Absatz 8 des E-Government-Gesetzes Nordrhein-Westfalen auch die Nachfrage von Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmen, Wissenschaft und Forschung sowie Verwaltung und den potenziellen Nutzen der Daten für diese berücksichtigen.

Um ein Verständnis dafür zu erlangen, welche Daten nach § 16a EGovG NRW veröffentlicht werden sollten, kann eine Auseinandersetzung mit bereits veröffentlichten Daten hilfreich sein. Hierzu können das **Open.NRW-Portal**, Open Data-Portale anderer **Bundesländer** und des **Bundes** sowie der sogenannte **Musterdatenkatalog** für Kommunen herangezogen werden. Diese Seiten können eine erste Orientierung bei der Identifizierung von Daten bieten und insbesondere aufzeigen, welche Daten aus welchen Themenbereichen in welcher Form veröffentlicht werden sollten.



Beispieldatensatz aus dem Open.NRW-Portal

Branchenbezeichnung	Einheit	Wert
Arbeiterüberlassung (BAP)	100	150
Arbeiterüberlassung (BAP)	50	50
Arbeiterüberlassung (IGZ)	150	150
Arbeiterüberlassung (IGZ)	50	50
Architektur-/Ingenieurberuf	30	30
Arzt/Heilf./Med. Fachangestellte	50	85
Augenoptikerhandwerk	kein Wert	100
Baueinzelhandel	250	550
Bankgewerbe, privates	kein Wert	100
Baugewerbe, gewerbliche Arbeitnehmer	kein Wert	11
Baugewerbe, Angestellte	kein Wert	
Leidungsindustrie	kein Wert	

Titel des Datensatzes

Tarifliches Weihnachtsgeld in ausgewählten Branchen in Nordrhein-Westfalen in 2021

➤ Beschreibung

Der Datensatz enthält eine Übersicht über das tarifliche Weihnachtsgeld in ausgewählten Branchen in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2021. Neben der jeweiligen Branchenbezeichnung enthält der Datensatz Informationen zum Weihnachtsgeld, das gemäß den zugrunde liegenden Tarifverträgen in unterschiedlichen Einheiten (Prozent, Euro etc.) angegeben wird. [...]

➤ Kategorie

Wirtschaft und Finanzen

➤ Dateiformate

CSV

➤ Lizenz

Datenlizenz Deutschland – Zero – Version 2.0

➤ Veröffentlichende Stelle

Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen

➤ Veröffentlichungszeitpunkt

23.11.2021 (aktualisiert am 23.11.2021)

➤ Offenheits-Skala (nach dem 5-Sterne-Modell)

★★★★☆☆ nicht-proprietär

➤ Schlagwörter

Arbeitnehmer, Branche, Tarif, Tarifvertrag, Weihnachten,
Weihnachtsgeld, Arbeit

➤ Link zum Datensatz

https://open.nrw/dataset/tarifliches_weihnachtsgeld_in_ausgew_hlten_branchen_in_nrw_in_2020_1629445639

Bei der Veröffentlichung von Daten als Open Data gilt es, mehrere Anforderungen an die Daten zu berücksichtigen, die bestenfalls bereits bei der Datenidentifizierung mitgedacht werden sollten. Die Anforderungen werden im Folgenden erläutert.

02

Wie sollten Daten bereitgestellt werden?

In § 16a EGovG NRW ist geregelt, **wie** Daten als Open Data bereitzustellen sind. Nach § 16a Abs. 6 S. 1 EGovG NRW werden Daten mit **Metadaten** und grundsätzlich **maschinenlesbar** und möglichst **offen** im Sinne des § 16 zur Verfügung gestellt. Nach § 16a Abs. 6 S. 2 EGovG NRW sind die Metadaten über das Metadatenportal für offene Daten des Landes Nordrhein-Westfalen, Open.NRW, zugänglich zu machen. In der **Open Data-Verordnung** werden diese grundsätzlichen Vorschriften präzisiert durch die §§ 3 Bereitstellung, 4 Daten und Metadaten, 5 Lizenzen, 8 Zentraler Zugang zu offenen Daten.

Metadaten sind Informationen, die Daten beschreiben und es ermöglichen, Daten zu ermitteln, in Verzeichnisse aufzunehmen und zu nutzen. Damit sind Metadaten ausgesprochen wichtig, um eine Auffindbarkeit und damit Nutzung von Open Data überhaupt erst zu ermöglichen. Beispiele für Metadaten (wie die veröffentlichende Stelle oder Schlagwörter) finden Sie ebenfalls in dem oben dargestellten Beispieldatensatz.

Ein Format ist **maschinenlesbar**, wenn die enthaltenen Daten durch Software automatisiert ausgelesen und verarbeitet werden können (vgl. § 16 S. 2 EGovG NRW). Solche Daten können mitunter

von Menschen nicht oder nicht ohne Weiteres interpretiert werden. Diese Eigenschaft ist jedoch wichtig für die Ermöglichung der uneingeschränkten Nutzung von Open Data. Maschinenlesbare Daten können beispielsweise für Applikationen wie die **Wheelmap** genutzt und damit für eine Vielzahl von Personen zugänglich gemacht werden.

Ein Format ist **offen**, wenn die zugrunde liegenden Datenstrukturen und die entsprechenden Standards öffentlich zugänglich, vollständig dokumentiert, offen publiziert sowie entgeltfrei erhältlich und entgeltfrei nutzbar sind. Daten mit offenen Formaten können von einem großen Personenkreis genutzt werden und sind nicht einzelnen Personen vorbehalten.

Es gibt eine Vielzahl von Dateiformaten, welche ein hohes Maß an Maschinenlesbarkeit sowie Offenheit aufweisen und daher für die Bereitstellung von Daten als Open Data besonders empfohlen werden. Diese werden auf der nächsten Seite aufgelistet. Versuchen Sie möglichst, Daten in diesen Formaten zu veröffentlichen.



Empfohlene Dateiformate für die Bereitstellung von Daten als Open Data

(Open Data-Verordnung – Anlage 1)

- > CSV

- > OpenDocument-Formate

- > Plain Text

- > HTML

- > ePub

- > JSON inkl. aller darauf basierenden Formate

- > XML inkl. aller darauf basierenden Formate

- > YAML

- > **Linked Data-Formate**, die nicht XML- oder JSON-basiert sind

- > LAS

- > GeoPackage

- > VectorTiles

- > TIFF inkl. aller darauf basierenden Formate

- > PNG

- > JPEG 2000

- > GIF

- > SVG

- > OGG

- > FLAC

- > MP3

Bei der Veröffentlichung offener Daten legen Nutzungsbestimmungen fest, unter welchen Bedingungen ein Datensatz verwendet werden kann. Die bereitgestellten Daten einschließlich zugehöriger Metadaten sind mit einem **Nutzungsrecht (Lizenz)** zu versehen. Über die Bestimmungen entscheiden

die jeweiligen Datenbereiterinnen und -bereiter. Für die Bereitstellung von Daten nach § 16a des E-Government-Gesetzes Nordrhein-Westfalen sind die nachfolgenden Lizenzen (**Open Data-Verordnung – Anlage 2**) Pflicht und werden für die Bereitstellung nach § 16 EGovG NRW empfohlen.





Weitergehende Anforderungen des DNG bei „hochwertigen Datensätze“

Werden Daten, die in der DVO-HVD als „hochwertige Datensätze“ definiert sind, durch öffentliche Stellen als offene Daten bereitgestellt (freiwillig oder aufgrund einer gesetzlichen Pflicht), sind diese

- als „Massendownloads“ (Funktion, die das Herunterladen eines vollständigen Datensatzes in einem oder mehreren Paketen ermöglicht)
- maschinenlesbar über Anwendungsschnittstellen (APIs)
- unter offenen Lizenzen (CC0 oder CC-BY oder gleichwertig; die Datenlizenz Deutschland sollte gleichwertig sein, die „CC-Lizenzen“ können aber aufgrund der internationalen Verbreitung vorrangig genutzt werden)

zur Verfügung zu stellen, für die (maschinenlesbare) Nutzungsbedingungen und Servicequalitäten festzulegen und zu veröffentlichen sind. Weitere spezifische Anforderungen an die Art und Weise der Bereitstellung ergeben sich zu den einzelnen Datenkategorien aus dem Anhang zur DVO-HVD. Die DVO-HVD gilt seit dem 10. Juni 2024 für alle bereitgestellten und bereitzustellenden „hochwertigen Datensätze“, also auch „Altdaten“. Eine Bereitstellungspflicht für in der Vergangenheit nicht veröffentlichte Daten wird aber nicht begründet. Ebenfalls wird keine Pflicht begründet, in der Vergangenheit freiwillig bereitgestellte Daten weiterhin bereitzustellen.

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung Nordrhein-Westfalen herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerberinnen und -werbern oder Wahlhelferinnen und -helfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen sowie auch für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments.

Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung.

Eine Verwendung dieser Druckschrift durch Parteien oder sie unterstützende Organisationen ausschließlich zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder bleibt hiervon unberührt. Unabhängig davon, wann, auf welchem Wege und in welcher Anzahl diese Schrift der Empfängerin oder dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zu Gunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

Herausgeber

Ministerium für Heimat, Kommunales,
Bau und Digitalisierung
des Landes Nordrhein-Westfalen
Referat „Reden, Publikationen“

Jürgensplatz 1
40219 Düsseldorf
Telefon: 0211 8618-50
info@mhkbd.nrw.de
www.mhkbd.nrw

Kontakt

Beratungsstelle Open Data
open-data@open.nrw.de

Das Projekt wurde im Rahmen
von Open.NRW umgesetzt.
www.open.nrw

Konzept, Inhalt und Redaktion

Beratungsstelle Open Data

Capgemini Deutschland GmbH
www.capgemini.com

BHO Legal – Baumann, Heinrich, Ortner
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB
www.bho-legal.com

Design

made in
www.madein.io

Stand

Januar 2025

Lizenz

Creative Commons Namensnennung 4.0
International (CC BY 4.0)

© 2025/MHKBD D-501

Die Publikation steht zum Download bereit
unter: www.mhkbd.nrw/broschueren

Ministerium für Heimat, Kommunales,
Bau und Digitalisierung
des Landes Nordrhein-Westfalen



Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen

Jürgensplatz 1
40219 Düsseldorf
Telefon: 0211 8618-50
Telefax: 0211 8618-54444

info@mhkbd.nrw.de
www.mhkbd.nrw

-  [MHKBD_NRW](#)
-  [MHKBD.NRW](#)
-  [mhkbd_nrw](#)
-  [MHKBD_NRW](#)