



Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten **Benjamin Adjei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**
vom 09.05.2022

Gebühren für die Bereitstellung von Verwaltungsdaten in Bayern

Bei der Diskussion um Open Data spielen oft auch wirtschaftliche Überlegungen eine Rolle.

Einerseits verhindern offene Daten Doppelerhebungen, da Behörden wissen, welche Daten schon erhoben wurden. Zudem ermöglichen offene Daten eine breitere Datennutzung und wirtschaftliche Innovationen, da gerade Start-Ups und kleine und mittlere Unternehmen nicht die Ressourcen für den Erwerb von kostenpflichtigen Daten oder eigene Datenerhebungen haben.

Andererseits stellen Gebühren für die Bereitstellung von Daten eine Einnahmequelle von Behörden dar.

Deswegen sollten die wirtschaftlichen Implikationen von Open Data für Bayern erfasst werden.

Die Staatsregierung wird gefragt:

1. Nach welchen Kriterien wird entschieden, ob der Freistaat einen Datensatz kostenlos oder kostenpflichtig bereitstellt? 3
2. Höhe der Gebühren I 4
 - 2.1 Wie hoch waren die Gebühren insgesamt, die der Freistaat durch die Bereitstellung von Datensätzen in den letzten drei Jahren erhoben hat (bitte nach Behörde und Jahr aufschlüsseln)? 4
 - 2.2 Wie hoch waren die gesamten Gebühren, die die Behörden des Freistaates für die Bereitstellung von Datensätzen in den letzten drei Jahren anderen Behörden in Rechnung gestellt haben im Vergleich zu den gesamten Gebühren, die sie nichtbehördlichen Nutzerinnen und Nutzern in Rechnung gestellt haben (bitte nach Behörde und Jahr aufschlüsseln)? 5
3. Höhe der Gebühren II 6
 - 3.1 Wie stellt der Freistaat sicher, dass alle Behörden bei der Gebührenerhebung den Grundsatz der Gebührenbeschränkung nach der Grenzkostenerhebung gemäß der Richtlinie über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (PSI-Richtlinie) Folge leisten? 6

3.2	Auf welcher Grundlage wurden die Gebühren der „Gebühren und Preisliste (GebPL) für Geobasisdaten der Bayerischen Vermessungsverwaltung“ errechnet (bitte insbesondere ausführen, inwiefern hier der Grundsatz der Gebührenbeschränkung nach der Grenzkostenerhebung Anwendung findet)?	7
4.	Welche Kosten (zum Beispiel durch Buchung der Zahlungen, Erstellung von Rechnungen, Betrieb eines Webshops) sind dem Freistaat durch die Erhebung von Gebühren für die Bereitstellung von Daten in den letzten drei Jahren entstanden (bitte nach Behörde und Jahr aufschlüsseln)?	7
5.	Inwiefern sind die öffentlichen Stellen auf die Einnahmen durch den Verkauf der Daten in dem Sinne angewiesen, als dass sie ohne diese Einnahmen aufgrund eines Budgetdefizits nicht mehr im vollen Umfang ihren Tätigkeiten nachkommen können?	8
6.	Wie bewertet die Staatsregierung die Höhe der durch die Gebühren erzielten Einnahmen, gerade auch im Hinblick auf die im Vergleich zu einem kostenfreien Datenzugang möglicherweise verminderte Innovationskraft Bayerns?	8
7.	Wie bewertet die Staatsregierung den Umstand, dass innovative Services (wie zum Beispiel die WoodsApp oder credium) in Bayern nur eingeschränkt zur Verfügung stehen, weil für diese Services ein kostenfreier Zugang zu öffentlichen Daten erforderlich ist?	8
8.	Veröffentlichung von Geodaten	9
8.1	Ist das LDBV rechtlich gegen ██████████ vorgegangen, weil dieser auf einer Bundeswebsite verfügbare Geodaten auf GitHub veröffentlicht hat?	9
8.2	Falls ja: Mit welcher Argumentation ist das LDBV rechtlich gegen ██████████ vorgegangen?	9
8.3	Falls ja: Wie ist der aktuelle Stand im Rechtsstreit zwischen ██████████ und dem LDBV?	9
	Hinweise des Landtagsamts	10

Antwort

des Staatsministeriums für Digitales unter Einbindung aller Ressorts sowie der Staatskanzlei

vom 05.07.2022

1. Nach welchen Kriterien wird entschieden, ob der Freistaat einen Datensatz kostenlos oder kostenpflichtig bereitstellt?

Für das Statistikwesen im Geschäftsbereich des Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration (StMI) gilt das Folgende.

Das Landesamt für Statistik (LfStat) bietet die Ergebnisse aller gesetzlich vorgeschriebenen Statistiken kostenfrei an. Die Ergebnisse können als Statistische Berichte (Excel und PDF) heruntergeladen oder auch in der Datenbank „GENESIS-Online“ kostenfrei selbst abgerufen werden.

Daten, die darüber hinausgehen, stellt der Auskunftsdienst (ggf. unter Mitarbeit der Fachabteilungen) zur Verfügung.

Kriterium für die Kostenpflicht ist hierfür der Ministerratsbeschluss vom 08.07.2003 zur Reform des öffentlichen Statistikwesens und der jeweilige Haushaltsplan für Kapitel 03 07 (insbesondere Erläuterungen zu Titel 119 01), wonach ab 01.01.2004 u. a. Auskünfte und statistische Auftragsarbeiten grundsätzlich kostenpflichtig zu erteilen bzw. zu erstellen sind, um die Kostendeckungstätigkeit zu erhöhen.

Unentgeltliche Auskünfte sind demnach:

- einfache Mitteilungen (Arbeitszeit bis zu 15 Minuten oder Sachkosten bis zu 10 Euro),
- Auskünfte an juristische Personen des öffentlichen Rechts (z. B. Gemeinden) bis zu 36 Euro,
- die dem LfStat durch Rechtsvorschrift zugewiesenen Aufgaben, z. B. kommunaler Finanzausgleich,
- Auskünfte im Zuge der parlamentarischen Kontrolle durch den Landtag,
- Aufträge aus dem Geschäftsbereich des StMI (Aufträge der Landratsämter sind nur insofern frei, als das Landratsamt als Staatsbehörde tätig ist und nicht als Kreisbehörde).

Alle darüber hinausgehenden Auskünfte sind kostenpflichtig.

Im Geschäftsbereich des Staatsministeriums der Justiz (StMJ) werden Verwaltungsdaten auf Basis der jeweils einschlägigen gesetzlichen Regelungen bereitgestellt. Darin finden sich regelmäßig auch Vorgaben zur Kostenpflichtigkeit oder auch -freiheit einer Auskunft (vgl. z. B. Art. 15 Abs. 3 Datenschutz-Grundverordnung – DSGVO, Art. 39 Abs. 5 Bayerisches Datenschutzgesetz – BayDSG). Allgemein gehaltene Informationen, die beispielsweise im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit zur Verfügung gestellt werden, sind grundsätzlich kostenfrei zu erhalten.

Im Geschäftsbereich des Staatsministeriums der Finanzen und für Heimat (StMFH) werden nach allgemeinen kostenrechtlichen Grundsätzen Gebühren und Auslagen nicht erhoben, wenn die Erhebung unbillig erscheint (vgl. Art. 3 Abs. 1 Kostengesetz – KG und Art. 5 Abs. 6 KG in Verbindung mit dem Kostenverzeichnis – KVz). Dar-

über hinaus werden die rechtlichen Vorgaben, wie sie sich aus der Richtlinie (EU) 2019/1024 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20.06.2019 über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (im Folgenden „PSI-Richtlinie“) und dem Datennutzungsgesetz (DNG) ergeben, beachtet.

Im Geschäftsbereich des Staatsministeriums für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie (StMWi) werden von den Regierungen Entgelte für die Abgabe von Daten aus dem Bereich der Raumordnung an Private (i. d. R. Planungsbüros) erhoben. Berücksichtigung findet neben einem Grundpreis je Datei auch die Dateigröße.

Bei den meisten, wenn nicht bei allen Daten, die im Geschäftsbereich des Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz (StMUV) abgegeben werden, handelt es sich um Geodaten. Die Daten abgebende Stelle ist ausschließlich das Landesamt für Umwelt (LfU). Die Geodaten stehen fast alle unter der freien Datenlizenz CC-BY 4.0, wenige auch unter der CC-BY-ND bzw. CC-BY-SA. Falls nicht datenschutz- oder urheberrechtliche Gründe einer freien Abgabe entgegenstehen oder falls es sich nicht um Daten handelt, die zur kritischen Infrastruktur gezählt werden müssen, werden die Daten generell kostenlos abgegeben. In der überwiegenden Anzahl können diese Daten dann kostenlos über den Umweltatlas Bayern bzw. von den Webseiten des LfU heruntergeladen werden. Weitere Daten stehen über das Geportal Bayern als INSPIRE-konforme Dienste zur Ansicht und zum Download bereit. Datensätze, die auf diesem Weg noch nicht bereitgestellt werden können, können über die Datenstelle des LfU angefragt werden. Im Fall einer solchen sog. „moderierten Datenabgabe“ kann in Einzelfällen eine Bearbeitungsgebühr erhoben werden. Nähere Details zur Frage nach den Kriterien zur Entscheidung über eine Kostenpflicht oder Kostenfreiheit sind der Beantwortung zu Frage 3.1 zu entnehmen.

2. Höhe der Gebühren I

2.1 Wie hoch waren die Gebühren insgesamt, die der Freistaat durch die Bereitstellung von Datensätzen in den letzten drei Jahren erhoben hat (bitte nach Behörde und Jahr aufschlüsseln)?

Das LfStat hat in den vergangenen drei Jahren folgende Gebühren erhoben:

	2019	2020	2021
StMI, LfStat	1.537 Euro	2.046 Euro	9.177 Euro

Im Geschäftsbereich des StMJ werden die bei einer Bereitstellung erhobenen Gebühren und Auslagen nicht gesondert erfasst, soweit es um Verwaltungsdaten im Sinne der Anfrage geht. Eine nachträgliche Auswertung ist mit vertretbarem Aufwand nicht möglich.

Außer im Zuständigkeitsbereich der Bayerischen Vermessungsverwaltung (BVV) werden im Geschäftsbereich des StMFH zur Höhe der vereinnahmten Gebühren und Auslagen keine gesonderten Aufzeichnungen geführt, da dies mit nicht darstellbarem Erhebungsaufwand verbunden wäre.

Die BVV hat in den vergangenen drei Jahren folgende Gebühren erhoben:

	2019	2020	2021
StMFH, BVV	16.027.500 Euro	15.977.800 Euro	19.220.900 Euro

Im Geschäftsbereich des StMWi wurden folgende Gebühren erhoben:

	2019	2020	2021
StMWi, Landesentwicklung, Regierungen			
Oberbayern	0 Euro	381 Euro	0 Euro
Niederbayern	219 Euro	307 Euro	1.005 Euro
Oberpfalz	0 Euro	0 Euro	0 Euro
Oberfranken	0 Euro	91 Euro	130 Euro
Mittelfranken	0 Euro	0 Euro	0 Euro
Unterfranken	114 Euro	60 Euro	0 Euro
Schwaben	0 Euro	279 Euro	0 Euro

Im Geschäftsbereich des StMUV sind im angefragten Zeitraum die nachfolgend genannten Gebühren erhoben worden:

	2019	2020	2021
StMUV	9.881 Euro	11.329 Euro	26.425 Euro

2.2 Wie hoch waren die gesamten Gebühren, die die Behörden des Freistaates für die Bereitstellung von Datensätzen in den letzten drei Jahren anderen Behörden in Rechnung gestellt haben im Vergleich zu den gesamten Gebühren, die sie nichtbehördlichen Nutzerinnen und Nutzern in Rechnung gestellt haben (bitte nach Behörde und Jahr aufschlüsseln)?

Das LfStat hat anderen Behörden folgende Gebühren in Rechnung gestellt:

	2019	2020	2021
StMI, LfStat	150 Euro	580 Euro	285 Euro

Damit stellte es im Jahr 2019 einen Anteil von ca. zehn Prozent der insgesamt erhobenen Gebühren anderen Behörden in Rechnung, im Jahr 2020 ca. 28 Prozent und 2021 ca. drei Prozent.

Im Geschäftsbereich des StMWi wurden keine Gebühren gegenüber anderen Behörden erhoben.

Im Zuständigkeitsbereich der BVV liegen für das Jahr 2019 entsprechende Zahlen nicht vor. 2020 wurden ca. 46 Prozent der Gebühren staatlichen und kommunalen Behörden in Rechnung gestellt. 2021 wurden ca. 39 Prozent der Gebühren staatlichen und kommunalen Behörden in Rechnung gestellt.

Im Geschäftsbereich des StMUV gilt: Die Behörden des Freistaates Bayern sind bei Datenanfragen von jeglichen, auch aufwandsbezogenen, Gebühren befreit. Das gilt sowohl für Anfragen nach dem Bayerischen Umweltinformationsgesetz (BayUIG), die

nach dem KG abgerechnet werden, als auch für Anfragen, die unter die Umwelt-schutzgebührenordnung (UGebO) fallen.

Da Kommunen keine Behörden in diesem Sinne sind, fallen bei Kommunen, wenn die Anfragen nach der Verordnung über die Erhebung von Gebühren und Auslagen für die Inanspruchnahme des Landesamts für Umwelt, der Bayerischen Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege, von Behörden auf dem Gebiet der Wasserwirtschaft sowie der ärztlichen und zahnärztlichen Stellen nach § 128 Strahlenschutzverordnung (StrlSchV) (UGebO) abgerechnet werden, in der Regel 100 Euro an Gebühren bei einer Anfrage an.

Bayerische Hochschulen und Universitäten, die auch nicht zu diesen Behörden gezählt werden, sind entsprechend des Finanzministeriumsschreibens (FMS) vom 01.03.1978 (Aktenzeichen – Az. 11/12 a – L 1300 – 31/4 – 37 703/77) von Gebühren für Forschung und Lehre zu befreien, wenn die Projekte, für die die Daten benötigt werden, mit weniger als 50 Prozent aus Drittmitteln finanziert sind.

3. Höhe der Gebühren II

3.1 Wie stellt der Freistaat sicher, dass alle Behörden bei der Gebührenerhebung den Grundsatz der Gebührenbeschränkung nach der Grenzkostenerhebung gemäß der Richtlinie über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (PSI-Richtlinie) Folge leisten?

Gemäß Art. 27 Abs. 1 KG findet das KG auf die Erhebung von Verwaltungskosten nach anderen Vorschriften entsprechende Anwendung. Detailliert legt Art. 6 Abs. 2 Satz 3 in Verbindung mit Art. 5 Abs. 5 KG fest, dass Behörden bei der Festsetzung von Gebühren und Auslagen Rechtsvorschriften aufgrund von Europa-, Bundes- oder Landesrecht anzuwenden haben, wenn und soweit diese gegenüber dem KG vorrangig zu beachten sind. Dies gilt auch für entsprechende Bestimmungen zur Berechnung von Gebühren nach der PSI-Richtlinie bzw. deren Umsetzung in nationales Recht durch das Datennutzungsgesetz (DNG). Durch die genannten Rechtsvorschriften ist sichergestellt, dass entsprechende Vorgaben in Bayern umgesetzt werden.

Im Geschäftsbereich des StMUV ist Grundlage für die Erhebung von Gebühren bei der Datenstelle das KG sowie die UGebO. Dabei werden keine Gebühren für die Daten an sich erhoben, sondern nur für den zeitlichen Aufwand, der bei der Auspielung und Aufbereitung der Daten entsteht. Bei Abgaben nach UGebO (ca. 15 Prozent aller Anfragen) kommt noch eine einmalige Nutzungspauschale von 100 Euro hinzu.

Die Voraussetzungen zur Gebührenbefreiung sind dem Art. 12 BayUIG, den Art. 3 und 4 KG, dem §§ 6 und 7 UGebO sowie dem in der Antwort zur Frage 2.2 genannten FMS zu entnehmen. Anfragen von Behörden werden grundsätzlich im Rahmen der Amtshilfe gemäß dem Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG) gebührenfrei beantwortet.

3.2 Auf welcher Grundlage wurden die Gebühren der „Gebühren und Preisliste (GebPL) für Geobasisdaten der Bayerischen Vermessungsverwaltung“ errechnet (bitte insbesondere ausführen, inwiefern hier der Grundsatz der Gebührenbeschränkung nach der Grenzkostenerhebung Anwendung findet)?

Grundlage für die GebPL sind folgende Gesetzestexte:

- Verordnung über die Benutzungsgebühren der unteren Vermessungsbehörden (GebOVerm) – Anlage Gebührenverzeichnis (GebVz)
- Nr. 17.1 der Bekanntmachung „Vollzug kostenrechtlicher Vorschriften durch die staatlichen Vermessungsbehörden“ (Kostenbekanntmachung – KBek)
- Verordnung über den Erlass des Kostenverzeichnisses zum Kostengesetz (Kostenverzeichnis – KVz)

Bezüglich der Gebührenbeschränkung nach der Grenzkostenerhebung wird auf die Antwort zu Frage 3.1 verwiesen.

4. Welche Kosten (zum Beispiel durch Buchung der Zahlungen, Erstellung von Rechnungen, Betrieb eines Webshops) sind dem Freistaat durch die Erhebung von Gebühren für die Bereitstellung von Daten in den letzten drei Jahren entstanden (bitte nach Behörde und Jahr aufschlüsseln)?

Im Geschäftsbereich des StMI war eine Auswertung der Kosten, die durch Buchung der Zahlungen, Erstellung von Rechnungen, Betrieb eines Webshops in den letzten drei Jahren bezogen auf die hier gegenständlichen Rechnungsstellungen angefallen sind, leider nicht möglich.

Soweit es um Verwaltungsdaten im Sinne der Anfrage geht, werden die im Zusammenhang mit der Erhebung von Gebühren und Auslagen entstehenden Kosten im Geschäftsbereich des StMJ nicht gesondert erfasst. Eine nachträgliche Auswertung ist mit vertretbarem Aufwand nicht möglich.

Im Zuständigkeitsbereich der BVV werden die angefragten Daten in der Kosten- und Leistungsrechnung nicht separat erfasst.

Im Geschäftsbereich des StMWi sind folgende Gebühren entstanden:

	2019	2020	2021
StMWi, Landesentwicklung, Regierungen			
Oberbayern	0 Euro	15 Euro	0 Euro
Niederbayern	5 Euro	10 Euro	30 Euro
Oberpfalz	0 Euro	0 Euro	0 Euro
Oberfranken	0 Euro	5 Euro	10 Euro
Mittelfranken	0 Euro	0 Euro	0 Euro
Unterfranken	5 Euro	5 Euro	0 Euro
Schwaben	0 Euro	5 Euro	0 Euro

Die Kosten, die dem StMUV durch Gebührenabrechnung entstehen, sind minimal, da Gebühren nur bei einem äußerst geringen Anteil der Daten erhoben werden. Die genauen Kosten können so nicht beziffert werden. Im Allgemeinen entstehen durch

die Erhebung von Gebühren zu keinem Zeitpunkt Kosten, die nicht wiederum durch Gebühren gedeckt werden.

5. Inwiefern sind die öffentlichen Stellen auf die Einnahmen durch den Verkauf der Daten in dem Sinne angewiesen, als dass sie ohne diese Einnahmen aufgrund eines Budgetdefizits nicht mehr im vollen Umfang ihren Tätigkeiten nachkommen können?

Die zentrale Aufgabe des LfStat liegt in der informellen Grundversorgung von Bevölkerung, Wissenschaft und politischen Entscheidungsträgern mit Daten der amtlichen Statistik. Diese Aufgabenerledigung wird durch die Finanzierung über Steuermittel vollumfänglich sichergestellt. Das LfStat ist jedoch angehalten, einen möglichst hohen Kostendeckungsgrad mittels eigener Einnahmen aus Veröffentlichungen und Datenbereitstellung zu erzielen (Ministerratsbeschluss vom 08.07.2003).

Die Aufgabenwahrnehmung durch die BVV gemäß Gesetz über die Landesvermessung und das Liegenschaftskataster (VermKatG) wird durch die bedarfsgerechte Abbildung der Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsplan sichergestellt. Die Folge aus gleichbleibender Aufgabenwahrnehmung bei fehlenden Gebühreneinnahmen wäre ein steigender Zuschuss aus dem Staatshaushalt.

Die Regierungen sind zur Erfüllung ihrer Aufgaben in der Raumordnung nicht auf die Einnahmen aus den o. g. Entgelten angewiesen.

Da im Geschäftsbereich des StMUV fast alle Daten einer offenen Lizenz unterliegen und somit kostenlos sind, spielen die Einnahmen für dieses keine Rolle.

6. Wie bewertet die Staatsregierung die Höhe der durch die Gebühren erzielten Einnahmen, gerade auch im Hinblick auf die im Vergleich zu einem kostenfreien Datenzugang möglicherweise verminderte Innovationskraft Bayerns?

Die Höhe der erzielten Einnahmen lässt keine Aussage über die Innovationskraft Bayerns zu.

7. Wie bewertet die Staatsregierung den Umstand, dass innovative Services (wie zum Beispiel die WoodsApp oder credium) in Bayern nur eingeschränkt zur Verfügung stehen, weil für diese Services ein kostenfreier Zugang zu öffentlichen Daten erforderlich ist?

Für den Bereich der amtlichen Geobasisdaten bestehen zahlreiche Verträge mit innovativen Dienstleistern auf Grundlage entsprechender Lizenzverträge. Bestimmte Geobasisdaten sind auch als Offene Daten lizenzfrei nutzbar (Link www.ldbv.bayern.de¹).

Das Landesamt für Digitalisierung, Breitband und Vermessung (LDBV) führte bereits Gespräche mit den Betreibern von „WoodsApp“ und klärte sie über die Möglichkeiten zum kostengünstigen Erwerb bayerischer Geobasisdaten auf. Die Gespräche führten bisher zu keinem Ergebnis.

1 www.ldbv.bayern.de/produkte/weitere/opendata.html

Das StMFH und LDBV werden mit Vertretern der credium GmbH demnächst ein Gespräch über mögliche Lizenzierungen der Geobasisdaten führen.

8. Veröffentlichung von Geodaten

8.1 Ist das LDBV rechtlich gegen [REDACTED] vorgegangen, weil dieser auf einer Bundeswebsite verfügbare Geodaten auf GitHub veröffentlicht hat?

8.2 Falls ja: Mit welcher Argumentation ist das LDBV rechtlich gegen [REDACTED] vorgegangen?

8.3 Falls ja: Wie ist der aktuelle Stand im Rechtsstreit zwischen [REDACTED] und dem LDBV?

Die Staatsregierung bittet um Verständnis, dass zu laufenden Verfahren, die eine Privatperson betreffen, keine Auskünfte gegeben werden können.

Hinweise des Landtagsamts

Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Fragestellerin bzw. des Fragestellers sowie der Staatsregierung.

—————

Zur Vereinfachung der Lesbarkeit können Internetadressen verkürzt dargestellt sein. Die vollständige Internetadresse ist als Hyperlink hinterlegt und in der digitalen Version des Dokuments direkt aufrufbar. Zusätzlich ist diese als Fußnote vollständig dargestellt.

Drucksachen, Plenarprotokolle sowie die Tagesordnungen der Vollversammlung und der Ausschüsse sind im Internet unter www.bayern.landtag.de/parlament/dokumente abrufbar.

Die aktuelle Sitzungsübersicht steht unter www.bayern.landtag.de/aktuelles/sitzungen zur Verfügung.