

Kostenschätzung für ein Berliner Transparenzgesetz

vom Bündnis „Volksentscheid Transparenz Berlin“

Mit der Einführung der Hamburger Transparenzgesetzes liegen konkrete Erfahrungswerte für die Kosten der Errichtung und des Betriebs von Transparenzportalen vor. Auf Basis der Erfahrungen in Hamburg sowie anderer Bundesländer, von Kostentabellen der Verwaltung sowie marktüblicher Preise liegt hiermit eine Kostenschätzung des Bündnisses für ein Transparenzgesetz Berlin vor. Dabei wird zwischen einmaligen Kosten für die Errichtung und laufende - durch Digitalisierung und Automatisierungen vergleichsweise niedrige - Kosten für den Betrieb des Transparenzportals unterschieden. Zudem wurden auch zu erwartende Einsparungen, Einnahmen bzw. zu erwartende wirtschaftliche Mehrwerte berücksichtigt und gesondert erläutert. Die vorliegende Kostenschätzung weist großzügige Kostenräume auf, die nicht ausgeschöpft werden müssen. Während beispielsweise etwa die Errichtung des Hamburger Transparenzportal Kosten in Höhe von 5,1 Millionen Euro verursacht hat¹, ist der vergleichbare Wert für Berlin deutlich höher ausgewiesen.

Einmalige Kosten für die Errichtung des Transparenzportals

Aus den Vorgaben des Transparenzgesetzes ergibt sich ein Errichtungszeitraum, der einschließlich der Begleitung der Einführung und Adoption durch die informationspflichtigen Stellen ca. 2 Jahre und eine Ertüchtigung der bereits vorhandenen Infrastruktur des Daten.Berlin.de-Portals umfasst. Insgesamt werden die Kosten für die Umsetzung des Transparenzgesetzes auf dieser Grundlage wie folgt geschätzt:

¹ Bürgerschafts-Drucksache 21/1175, <https://kleineanfragen.de/hamburg/21/1175>

Projektorganisation	1.400.000 €
Externe Projektunterstützung	600.000 €
Transparenzportal	800.000 €
Softwareunterstützte Geschäftsprozesse	5.460.000 €
Schulungskosten	700.000 €
Erweiterung der Auskunftspflicht	1.400.000 €

Einmalige Kosten für die Errichtung des Transparenzportals GESAMT

10.360.000 €

Projektorganisation (10 Mitarbeiter*innen): Für eine Umsetzung des Projekts wird von einem Personalbedarf von insgesamt zehn Mitarbeiter*innen ausgegangen (ca. 1.400.000 €). Weitere Aufwände der öffentlichen Stellen im Rahmen der Projektumsetzung (Ansprechpartner*innen in den Senatsverwaltungen zur Umsetzung des Transparenzgesetzes, Gremienarbeit etc.) sind nicht zu berücksichtigen, da diese Aufgaben i.d.R. bereits durch die jeweiligen für Digitalisierung zuständigen Fachbereiche erbracht werden.

Externe Projektunterstützung: Das Projekt wird durch das ITDZ und ggf. weitere Dienstleister unterstützt. Hier kann von einem Volumen i.H.v. etwa 600.000 € ausgegangen werden. Dabei kann auf bisherige Erfahrungen mit dem Berliner Transparenzportal sowie auf umfangreiche Erfahrungen aus der Implementierung des Hamburger Transparenzportals zurückgegriffen werden.

Transparenzportal: Für das eigentliche Transparenzportal sind nachfolgende Aufbau- und Erweiterungskosten berücksichtigt worden: Entwicklung/Anpassung eines Datenspeicherfachverfahrens (200.000 €), Erweiterung und Anpassung Metadatenportal und Metasuche (200.000 €), Erweiterung und Anpassung Portallösung (200.000 €) zzgl.

Feinkonzeption, Releaseplanung und Implementationssteuerung sowie Testmanagement (200.000 €).

Softwareunterstützte Geschäftsprozesse: Die dargestellten Kosten beinhalten die Kosten für die Anpassung an die Infrastrukturkomponente der E-Akte (500.000 €) und die Bereitstellung von Scannern für Bereiche ohne elektronische Aktenhaltung (50.000 €), die Softwareentwicklung einer Workflow-Unterstützung (300.000 €), die Integration einer Lösung zum Schwärzen von Dokumententeilen auf Basis von Open-Source-Lösungen (10.000 €) sowie die Anpassung und Bereitstellung eines Verfahrens für öffentliche Unternehmen zur Veröffentlichung von Informationen im Transparenzportal (100.000 €).

Ein weiterer Kostenblock entsteht bei der Anbindung von Fachverfahren als Liefersysteme an das Transparenzportal. Hierbei handelt es sich um einen Weg, veröffentlichungspflichtige Informationen (insbesondere Daten aus Datenbanken bzw. Fachverfahren) automatisiert im Transparenzportal bereitzustellen. Möglichst viele Informationen, darunter Informationen aus Echtzeit-Messsystemen und regelmäßig erarbeitete Dokumente oder Akten, sollten automatisiert und mittels Schnittstellen zur Verfügung zu stellen. Die Anbindung dieser Liefersysteme an das Transparenzportal ist auf Grund der Heterogenität z.B. aufgrund unterschiedlicher Typen (Dokumente, Rechtsakte, Geodaten, Messdaten), unterschiedlich anpassbarer Bestandssoftware sowie diverser Daten(austausch)standards mit entsprechendem Aufwand verbunden. Diese Kosten fallen jedoch pro System nur einmalig an, amortisieren sich im Vergleich zu der andernfalls notwendigen Daueraufgabe der manuellen Befüllung nach kurzer Zeit und ermöglichen einen günstigen dauerhaften Betrieb.

Um für geeignete Systeme und Fachverfahren eine automatisierte Anbindung an das Transparenzportal zu gewährleisten, sind Kosten für die fachliche und technische Konzeption (2.500.000 €) sowie für die Anpassung und Bereitstellung entsprechender Schnittstellen und

Transportsysteme berücksichtigt worden (mind. 1.000.000 €). Hinzu kommen noch eventuelle Anpassungen an Liefersystemen (500.000 €) und die Einrichtung und Bereitstellung von Transportinfrastrukturen (250.000 €), Feinkonzeption, Releaseplanung und Implementationssteuerung sowie Testmanagement (250.000 €). 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 und das soweit möglich auf Open-Source-Komponenten zurückgegriffen werden kann (z.B. für Texterkennung/OCR).

Schulungskosten VAK: In Zusammenarbeit mit der Verwaltungsakademie Berlin sollte in Präsenzs Schulungen sowie in E-Learning-Modulen der Umgang mit dem Transparenzgesetz gelehrt werden. sieht sowohl Präsenzs Schulungen in mehreren Modulen für unterschiedliche Zielgruppen (250.000 €) als auch E-Learning-Module (250.000 €) vor. Hinzu kommen Kosten für Organisation, Dozenten-Briefings, Konzepterstellung und Erstellung von Schulungsmaterialien etc. (200.000 €).

Erweiterung der Auskunftspflicht: Die Auskunftspflicht der informationspflichtigen Stellen gilt direkt mit Inkrafttreten des Gesetzes. Bei bisher bereits auskunftspflichtigen Stellen ist nicht zu erwarten, dass sich der Aufwand dadurch erhöht, da hierfür bereits ausreichende Personalkapazitäten vorhanden sind. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass sich der Prüfaufwand durch klare und weniger Ausnahmetatbestände und somit schlankere Verwaltungsverfahren verringert. Hingegen werden auch Unternehmen der öffentlichen Hand auskunftspflichtig. Hierfür werden pro Institution 0,1 Planstellen veranschlagt, was einen Mittelwert darstellt, der dem Umstand Rechnung tragen soll, dass es einerseits größere Unternehmen gibt, die höhere Aufwände aufgrund von Anfragen nach dem Transparenzgesetz zu verzeichnen haben, andererseits jedoch kleinere Unternehmen des Landes Berlins auch weiterhin nur im

Ausnahmefall mit Anfragen zu rechnen haben. Daher entspricht der zusätzlich Personalaufwand Kosten i.H.v. insgesamt rund 1.400.000 €.

Jährliche Kosten für den Betrieb des Transparenzportals

Ab dem 1. Januar 2023 fallen die nachfolgend dargestellten Betriebskosten an:

Fachstelle Transparenzgesetz und der*die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit	400.000 €
Betrieb und Pflege Transparenzportal	500.000 €
Erweiterungs- und Innovationsbudget	150.000 €
Erweiterung der Auskunftspflicht	700.000 €

Jährliche Kosten für Betrieb des Transparenzportals GESAMT

1.750.000 €

Fachstelle Transparenzgesetz und der*die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit: Um den Betrieb und die Weiterentwicklung des Transparenzportals zu gewährleisten, wird auf Basis vergleichbarer Aufgaben angenommen, dass eine Fachstelle mit insgesamt drei Vollzeitkräften einzurichten ist (300.000 € p.a.). Das Team der Fachstelle sollte sowohl strategisch als auch operativ in den Bereichen fachliches Verfahrensmanagement, Geschäftsprozessunterstützung und -optimierung, Dienstleistersteuerung, Qualitätsmanagement, Kommunikation und Qualifizierung, Controlling und Nutzersupport tätig werden. Der*die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit soll eine weitere Vollzeitkraft erhalten, um die Einhaltung der Vorgaben nach dem Gesetz überwachen zu können (100.000 € p.a.).

Betrieb und Pflege Transparenzportal: Im Rahmen des Betriebs des Transparenzportals fallen u.a. Kosten für den Rechenzentrumsbetrieb und Kosten für das technische Verfahrensmanagement jeweils für Produktions- und Testumgebung der verschiedenen IT-Systemkomponenten i.H.v.

500.000 € p.a. an. Die Kosten verteilen u.a. auf Datenspeicher und -fachverfahren, Aufbereitungskomponenten, die Pflege des Metadatenportals sowie Wartungskosten für notwendige Softwarelösungen für Verwaltungsmitarbeiter*innen.

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 sowie erforderlich werden. Hinzu kommen Innovationskosten für die Weiterentwicklung des Gesamtsystems oder die Entwicklung von offenen Standards. Hierzu ist ein Budget in Höhe von ca. 30 % der Gesamtkosten für Betrieb und Pflege des Transparenzportals (150.000 € p.a.) eingeplant. Zudem kann in Zusammenarbeit mit der Informationsfreiheit-Community innoviert werden.

Erweiterung der Auskunftspflicht: Die Auskunftspflicht der informationspflichtigen Stellen gilt direkt mit Inkrafttreten des Gesetzes. Bei bisher bereits auskunftspflichtigen Stellen ist nicht zu erwarten, dass sich der Aufwand dadurch erhöht, da hierfür bereits ausreichende Personalkapazitäten vorhanden sind. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass sich der Prüfaufwand durch klare und weniger Ausnahmetatbestände und somit schlankere Verwaltungsverfahren verringert. Hingegen werden auch Unternehmen der öffentlichen Hand auskunftspflichtig. Hierfür werden pro Institution 0,1 Planstellen veranschlagt, was einen Mittelwert darstellt, der dem Umstand Rechnung tragen soll, dass es einerseits größere Unternehmen gibt, die höhere Aufwände aufgrund von Anfragen nach dem Transparenzgesetz zu verzeichnen haben, andererseits jedoch kleinere Unternehmen des Landes Berlins auch weiterhin nur im Ausnahmefall mit Anfragen zu rechnen haben. Daher entspricht der zusätzlich Personalaufwand Kosten i.H.v. jährlich rund 700.000 €.

Zu erwartende Einnahmen und Einsparungen

Durch die mit dem Gesetze einhergehende Digitalisierung sowie Effektivitätssteigerungen der Verwaltung werden nicht näher bezifferbare Kosten der öffentlichen Hand eingespart. Es entfällt durch Entbürokratisierung zudem Aufwand für die Beantwortung von Bürgeranfragen.

Nicht näher bezifferbar sind zudem Einsparungen der öffentlichen Hand durch die Vermeidung korruptiven Verhaltens im Zuge der Transparenz informationspflichtiger Stellen. Nach einer Studie von PwC im Auftrag der EU-Antikorruptionsagentur OLAF verliert die öffentliche Hand durch Korruption in Bereichen wie Wasser, Abfall oder Verkehr bis zu 2,9 % des Auftragswertes von Vergaben.² Das Berliner Transparenzgesetz wird nicht nur wirtschaftliche Verluste vermeiden, sondern auch zur Verringerung von Rechtsstreitigkeiten als Folge von Korruption führen. Dies reduziert Kosten für das Justizsystem und die öffentliche Hand.

Eine Studie³ der Konrad-Adenauer-Stiftung beziffert zudem das volkswirtschaftliche Potential von Open Data in Deutschland im Falle der Umsetzung eines mit dem Berliner Transparenzgesetz angestrebten Transparenzportals mit ca. 43,1 Mrd. EUR bzw. 200.000 zusätzlichen Arbeitsplätzen jährlich, was gemessen am Anteil des Bruttoinlandsprodukts für das Land Berlin i.H.v. 4,2 % für das Jahr 2017 einem volkswirtschaftlichen Potential von ca. 1,81 Mrd. EUR bzw. 8400 Arbeitsplätzen entspricht. Aufgrund der herausgehobenen Stellung des IT- und Dienstleistungssektors in der Startup-Hauptstadt-Berlin ist davon auszugehen, dass dieser Wert eine konservative Schätzung ist und übertroffen werden dürfte. Daher ist damit zu rechnen, dass die

² Pricewaterhouse Coopers (2013), Public Procurement: costs we pay for corruption, verfügbar unter

https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/docs/body/pwc_olaf_study_en.pdf

³ Konrad-Adenauer-Stiftung (2016), Open Data - The Benefits: Das volkswirtschaftliche Potential für Deutschland, verfügbar unter

https://www.kas.de/documents/252038/253252/7_dokument_dok_pdf_44906_1.pdf/3fbb9ec5-096c-076e-1cc4-473cd84784df?version=1.0&t=1539650934955.

Umsetzung des Berliner Transparenzgesetzes erhöhte Steuereinnahmen nach sich zieht, die nicht näher zu beziffern sind.