

Stellungnahme

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz für ein Gesetz zur Modernisierung des Verkündungs- und Bekanntmachungswesens

03.05.2022

Einleitung

Der Open Knowledge Foundation Deutschland (OKF DE) wurde mit Schreiben des Bundesministeriums der Justiz am 06.04.2022 Gelegenheit gegeben, eine Stellungnahme zum vorliegenden Entwurf für ein Gesetz zur Modernisierung des Verkündungs- und Bekanntmachungswesens. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit, die wir gern wahrnehmen.

Die Open Knowledge Foundation Deutschland begrüßt, dass die Bundesregierung das Verkündungs- und Bekanntmachungswesen insofern modernisieren möchte, dass Gesetzestexte digital bekannt gemacht werden können. Die geplante Reform ist längst überfällig – sie wurde bereits 2018 vom Bundesjustizministerium angekündigt – und unterstützenswert.

Die Bundesgesetzblätter sind die zentralen Dokumente der deutschen Demokratie. Die Open Knowledge Foundation Deutschland hat bereits im Rahmen des Projekts „OffeneGesetze.de“ vor einigen Jahren gezeigt, dass die freie Verbreitung des Bundesgesetzblattes eine sehr positive öffentliche Resonanz erfährt. Durch die Funktionen von OffeneGesetze.de, etwa den Gesamt-Download aller Bundesgesetzblätter seit 1949, wurde es erstmals möglich, den Textbestand der Gesetzblätter zu analysieren und Veränderungen in Gesetzen der letzten Jahrzehnte nachzuvollziehen. Außerdem konnten anders als bisher einzelne Dokumente verlinkt und durchsucht werden. Mittels dieses Projektes konnte gezeigt werden, dass diese Funktionen gleichermaßen aus Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Wirtschaft genutzt werden.

Anmerkungen zum Entwurf im Detail

Es ist äußerst begrüßenswert, dass das Verkündungs- und Bekanntmachungswesen modernisiert werden soll. Insbesondere die direkte Verkündung durch den Bund eröffnet die Möglichkeit eines bürger:innenfreundlichen Zugangs zu den amtlichen Informationen. Die Open Knowledge Foundation Deutschland betont, dass Digitalisierung dabei kein Selbstzweck ist, sondern neben der Effizienzsteigerung und Modernisierung in der Verwaltung besonders auch als Instrument zur Stärkung des Offenen Regierungshandelns begriffen werden muss.

Das Handeln von Staat und Regierung soll für alle Bürger:innen transparent nachvollziehbar sein. Zugang zu (amtlichen) Informationen muss möglichst umfassend, unmittelbar, kostenfrei und barrierefrei sein, um die demokratische Meinungsbildung und Teilhabe zu fördern. Das ermöglicht eine bessere Kontrolle des staatlichen Handelns und stärkt das Vertrauen in staatliche Institutionen.

Vor diesem Hintergrund erscheint es aus Sicht der Open Knowledge Foundation Deutschland kritisch, dass die Entwicklung und Instandhaltung des Online-Angebots offenbar vor allem durch externe Dienstleister:innen abgewickelt werden soll, anstatt diese Kapazität im Bundesjustizministerium selbst vorzuhalten. Es gibt bereits einige Ressourcen in der Bundesverwaltung, die derartige Projekte auch in-house gestalten können. Es wäre äußerst wünschenswert, wenn das Bundesjustizministerium die Herausforderung eines offenen Gesetzeszugangs zum Anlass nehmen würde, weitere Ressourcen in der Bundesverwaltung zu stärken, um derartige Projekte dauerhaft von der Verwaltung selbst gestalten zu können. Andernfalls könnten auch mit diesem Projekt dauerhafte Abhängigkeiten von externen Akteur:innen entstehen, die mit der Kündigung des Vertrags mit dem Bundesanzeiger Verlags eigentlich der Vergangenheit angehören sollten.

Die geplante Verkündungsplattform des Bundes sollte im Sinne der Open-Data-Strategie der Bundesregierung so gestaltet werden, dass sie moderne offene Schnittstellen (APIs) beinhaltet, die nach EU-Standards zu Linked-Open-Data gestaltet sind. Dies sollte entweder im Gesetzestext oder zumindest in der Gesetzesbegründung festgehalten werden, wo bereits auf Open Data verwiesen wird. Um Open Data tatsächlich einfach nutzbar und weiterverwendbar zu machen, sind offene Schnittstellen unerlässlich.

Eine historische Sicht und das Nachverfolgen von Änderungen auf Inhaltsebene wäre zu begrüßen. Änderungen an Gesetzen und Verordnungen sollten im Kontext des umgebenden Inhalts dargestellt werden, um nachvollziehbar zu machen, wie der aktuelle Stand entstanden ist. Ein Vorbild hierfür kann die Versionsverwaltung in der Softwareentwicklung sein.

Der Quelltext der Plattform sollte unter einer gängigen Open-Source-Lizenz stehen (z. B. der MIT-Lizenz oder GPL), sodass auch das Projekt selbst den Transparenzgedanken der offenen Gesetze trägt.

Im Gegensatz zu § 4 Abs. 1 enthält § 4 Abs. 2 keine Erlaubnis zur freien Verwertung der Inhalte des amtlichen Teils des Bundesanzeigers. Es ist kein inhaltlicher Grund erkennbar, warum das Bundesgesetzblatt frei verwertet werden darf, der Bundesanzeiger allerdings nicht. Deshalb sollte die Formulierung des § 4 Abs. 1 wortgleich auch für § 4 Abs. 2 übernommen werden. Um Missverständnisse zur Anwendung von Restriktionen in Bezug auf die Datenbankschutzrechte zu vermeiden, sollten Abs. 1 und Abs. 2 zudem so angepasst werden, dass die Datenbanken auch in ihrer Gesamtheit verwertet werden können. Wir schlagen daher folgende Formulierung des § 4 vor:

§ 4 Freier Zugang

- (1) Das Bundesgesetzblatt ist jederzeit frei zugänglich. Es kann in seiner Gesamtheit oder in Teilen unentgeltlich gelesen, ausgedruckt, gespeichert und verwertet werden.
- (2) Der amtliche Teil des Bundesanzeigers ist jederzeit frei zugänglich. Er kann in seiner Gesamtheit oder in Teilen unentgeltlich gelesen, ausgedruckt, gespeichert und verwertet werden.

Fazit

Es ist begrüßenswert, dass das Bundesjustizministerium die längst überfällige Modernisierung des Verkündungs- und Bekanntmachungswesens in Angriff nimmt. Organisationen der digitalen Zivilgesellschaft fordern bereits seit vielen Jahren die Bereitstellung von Gesetzestexten als Open Data. Der Freie Zugang gemäß § 4 Abs. 2 sollte zudem nicht nur für das Bundesgesetzblatt, sondern auch für den amtlichen Teil des Bundesanzeigers gelten. Bei der Umsetzung und dauerhaften Bereitstellung der Informationen wird von unserer Seite leider befürchtet, dass diese nicht im Ministerium selbst erfolgen, sondern bei Dienstleister:innen beauftragt wird, so dass mit Einschränkungen der Offenheit und von möglichen Anpassungen gerechnet werden muss.

Dr. Henriette Litta

Geschäftsführerin
Open Knowledge Foundation Deutschland
Singerstraße 109
10179 Berlin
<https://okfn.de>