

**L 5.1: Analyse der bestehenden Gebührenpolitik**  
**Übersichtsstudie zur Grundlage, Wirkung und**  
**Ausgestaltung des Preises von Behördeninformationen**

Masterarbeit  
eingereicht dem  
Kompetenzzentrum für Public Management  
der Universität Bern

Betreuender Dozent: **Dr. Matthias Stürmer**

Kompetenzzentrum für Public Management  
Schanzeneckstrasse 1  
CH-3001 Bern

von:

André Gsell  
Steckborn (TG)  
Matr.-Nr.: 07-606-908

Bern, 19. März 2015

**Vorwort**

In den letzten Monaten wurde mir häufig die Frage gestellt, was den Reiz des Themas der vorliegenden Arbeit ausmache. Auch längeres Erklären brachte häufig wenig, als trocken und langwierig wurde das Themenfeld wahrgenommen. Aus meiner Sicht hingegen sind Gebühren für Daten ein Thema, das die Disziplinen Volkswirtschaft, Betriebswirtschaft, Recht und Informatik zusammenführen. Diesen interdisziplinären Charakter, die Aufgabenvielfalt der involvierten Akteure und der Herausforderung, an einem Kulturwandel der Verwaltung mitarbeiten zu können, haben mich stets für das Thema fasziniert.

Danken möchte ich allen Unterstützern. Besonderer Dank für wertvolle Hinweise und stete Unterstützung gilt dem Projektleiter Juan-Pablo Lovato, der aktuellen Leiterin der Arbeitsgruppe Dr. Adelheid Bürgi-Schmelz sowie dem vormaligen Leiter der Arbeitsgruppe, Stephan Röthlisberger. Auch meinem betreuenden Dozenten Dr. Matthias Stürmer möchte ich für die fruchtbaren Diskussionen sowie die Einführung in die Gemeinschaft der Datenaktivisten herzlich danken. Meinem vormaligen Arbeitgeber, dem Kompetenzzentrum für Public Management, danke ich für die Unterstützung der Umfrage. Auch danken möchte ich meinen Freunden und Kollegen, mit welchen ich jederzeit über Aspekte diskutieren konnte. Besonders hilfreich, und wo nötig auch motivierend, war meine Partnerin.

Im vorliegenden Text wurden aus Gründen der besseren Lesbarkeit in der Regel männliche Formulierungen verwendet. Es ist dem Autor ein Anliegen darauf hinzuweisen, dass damit wo angebracht auch die weibliche Form gemeint ist.

Bern, 19. März 2015

Der Autor

## **Inhaltsverzeichnis**

Vorwort.....	I
Inhaltsverzeichnis .....	II
Tabellenverzeichnis.....	V
Abkürzungsverzeichnis .....	VI
1 Einleitung .....	1
1.1 Ausgangslage und Problemstellung.....	1
1.2 Aktueller Stand der Forschung .....	4
1.3 Ziel der Arbeit und Abgrenzung.....	5
1.4 Vorgehen und Aufbau der Arbeit .....	8
2 Grundlagen aus volkswirtschaftlicher, juristischer und betriebswirtschaftlicher Perspektive .....	9
2.1 Abgrenzung von Daten versus Informationen .....	10
2.2 Volkswirtschaftlicher Beitrag: Ökonomie digitaler öffentlicher Güter.....	11
2.3 Juristischer Beitrag: Gebühren und Entgelte .....	13
2.4 Betriebswirtschaftlicher Beitrag: Die Autonomie der Organisationseinheiten .....	17
3 Internationale Erfahrungen .....	21
4 Analyse des Bundeshaushaltes, Design der Umfrage und Erarbeitung des Fragebogens	24
4.1 Stellenwert von Gebühren im Staatshaushalt des Bundes .....	24
4.2 Design der Umfrage.....	28
4.3 Erarbeitung des Fragebogens.....	30
4.4 Datenerhebung .....	33
5 Analyse der Umfrageresultate .....	36
5.1 Rücklauf.....	36
5.2 Betroffenheit .....	37
5.3 Rechtliche Grundlagen und Hindernisse .....	38
5.4 Datenprodukte.....	40

**Inhaltsverzeichnis**

---

5.5	BGÖ .....	42
5.6	Bemerkungen .....	43
5.7	Einschätzung der Qualität der Antworten .....	44
6	Vertiefende Betrachtungen von einzelnen Fällen .....	46
6.1	MeteoSchweiz .....	46
6.2	Stadt Bern .....	48
7	Zusammenfassung und Fazit .....	51
7.1	Beantwortung der Forschungsfragen .....	51
7.2	Empfehlungen und weiterer Forschungsbedarf .....	52
	Literaturverzeichnis .....	VII
	Anhang .....	XI
	Anhang 1: Erträge aus Gebühren und Entgelten für Benutzungen und Dienstleistungen....	XI
	Anhang 2: Fragebogen der Onlineumfrage .....	XIII
	Anhang 3: Darlegung Grundgesamtheiten .....	XIX
	Anhang 4: Weitere Informationsquellen und Erläuterungen zum Datensatz .....	XXI
	Selbstständigkeitserklärung .....	XXII

**Inhaltsverzeichnis**

---

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Vermutete Rechtsstruktur aus RVOG .....	16
Abbildung 2 Publikationen zu Haushaltszahlen auf Bundesebene (ohne Kantone, Gemeinden und Sozialversicherungen) (Aus EFV 2012, S. 57) .....	19
Abbildung 3 Übrige Erträge in der Jahresrechnung des Bundes 2013 (EFV 2014, S. 76) .....	24
Abbildung 4 Entwicklung Erträge aus Gebühren und Entgelten aus Benutzungen und Dienstleistungen in den Rechnungsjahren 2007 - 2013 .....	25
Abbildung 5 Verteilung der Erträge aus Gebühren auf die Departemente Rechnungsjahr 2012 (Eigene Darstellung) .....	26
Abbildung 6 Verteilung der Erträge aus Entgelte für Benutzungen und Dienstleistungen auf die Departemente Rechnungsjahr 2012 (Eigene Darstellung) .....	26
Abbildung 7 Verteilung der Erträge auf die Organisationseinheiten (Eigene Darstellung) .....	27
Abbildung 8 Grundgesamtheit der Umfrage .....	29
Abbildung 9 Rücklauf und Ausfall der Befragung (Eigene Darstellung) .....	36
Abbildung 10 Betroffenheit von Datenabgaben mit resp. ohne Verrechnung (Eigene Darstellung) .....	37
Abbildung 11 Nennungen von Einschränkungen und Hindernissen in den Rechtsgrundlagen, nach Kategorien (Eigene Darstellung) .....	38
Abbildung 12 Rechtsquellen der Gebührenverrechnung MeteoSchweiz und Swisstopo (Eigene Darstellung) .....	39
Abbildung 13 Verrechnung von Gebühren für BGÖ-Gesuche in den Jahren 2012-2014 (Eigene Darstellung) .....	42
Abbildung 14 Häufigkeit von Bemerkungen nach Gruppierung (Eigene Darstellung) .....	43

**Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1 Erträge aus Datenabgaben nach OE, Form und Jahr (Eigene Darstellung).....	41
Tabelle 2 Beträge der verrechneten Gebühren für BGÖ-Gesuche 2012, 2013 und 2014 (Eigene Darstellung) .....	42

## **Abkürzungsverzeichnis**

AS	Amtliche Sammlung
BAR	Schweizerisches Bundesarchiv
BGÖ	Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip
EDA	Eidgenössisches Departement des Äusseren
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
FHG	Finanzhaushaltsgesetz
FLAG	Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget
fw	finanzwirksam
GLAM	Gewerbliche Leistungen am Markt
ISB	Informatiksteuerungsorgan des Bundes
NFB	Neues Führungsmodell des Bundes
nfw	nicht finanzwirksam
OE	Organisationseinheit des Bundes
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OGD	Open Government Data
PSI	Public Service Information
resp.	respektive
UNO	United Nations Organisation
u. a.	unter anderem
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
z. B.	zum Beispiel

## 1. Einleitung

---

# 1 Einleitung

## 1.1 Ausgangslage und Problemstellung

Am 16. April 2014 verabschiedete der Bundesrat seine Open-Government-Data-Strategie für den Zeitraum 2014 - 2018. Diese Strategie beginnt mit den geflügelten Worten „Daten sind der Rohstoff der Wissensgesellschaft“. Was liegt da näher, als die Datenschätze der öffentlichen Verwaltung zu heben und den Bürgern zugänglich zu machen? Gewiss, Einschränkungen sind zu machen: Es gilt, den Datenschutz, Urheberrechts- und Informationsschutz zu gewährleisten. Kommerzielle Interessen des Staates hingegen können der Ausnützung dieser Möglichkeiten, welche erst durch Informationstechnologie und Vernetzung entstanden, nicht förderlich sein und sollten hinter demokratischen Ansprüchen angestellt werden. Open Government Data (OGD) ist somit als Prozess der Öffnung zu sehen. Transparenz zu schaffen über die Gebührenmodelle der Verwaltung in der Schweiz ist ein erster Schritt, diese Änderung zu vollziehen.

OGD und die damit verbundene Offenheit des Staatsapparats hat enormes Potential, eine Brücke zwischen Gesellschaft und Verwaltung zu schlagen. Es bieten sich aber auch kommerzielle Möglichkeiten. Auf der Seite der Behörden werden Anreize für eine sorgfältige und vorausschauende Interpretation der gesellschaftlichen Bedürfnisse geschaffen. Das Wort Verwaltung trägt das Verb „walten“ in sich; das Digitale Wörterbuch der deutschen Sprache<sup>1</sup> verbindet damit Herrschaft, Macht und Verfügung über etwas, aber auch Pflege und Sorge um dieses Gut. Bei der Darlegung wie die Verwaltungsmacht legitim eingesetzt wurde (gebunden durch rechtswissenschaftliche Paradigmen wie z.B. Gebot des minimalen Mittels), aber auch der Sorge um Bedürfnisse von Land und Leuten, schafft OGD einen neuen Zugang: Die Daten stammen aus öffentlichen Systemen und müssen entsprechend hohen Ansprüchen genügen. Sie sollen umfassend, akkurat und präzise sein. Die Nutzung hingegen findet in privater Hand statt und ist entsprechend dynamisch und innovativ. Damit verbinden offene Daten die Stärken beider Wirtschaftssektoren. Neben dieser staatspolitischen Funktion bieten öffentliche Daten auch kommerzielle Möglichkeiten, welche der Prosperität der Wirtschaft in Zeiten steten Wandels neue Dynamik einhauchen sollen. So bieten sich Journalismus oder die Vermischung und Vermarktung von Information (oft auch über neue Absatzkanäle wie Mobile Geräte oder Webdienstleistungen) als Wirtschaftszweige an, welche hiervon profitieren könnten.

---

<sup>1</sup> Siehe <http://www.dwds.de/cache/shortcuts/verwalten.html>, , zuletzt geprüft am 19.03.2015.



## 1. Einleitung

---

Die Offenheit von Verwaltungen und deren Erweiterung OGD lässt sich als internationaler Trend zur Transparenz verstehen, welcher in den letzten 10 Jahren bedeutend an Fahrt gewonnen hat. Neben den Vereinigten Staaten (v.a. während der Präsidentschaft Obama), Grossbritannien und Frankreich spielen hier auch supranationale Institutionen (EU, OSZE, G20) eine bedeutende Rolle. Entsprechende Strategien stellen ebenfalls Transparenz und wirtschaftliches Wachstumspotential in den Fokus. Da die Schweiz hier vertragsrechtlich kaum gebunden ist, gibt es hier keine direkte Handlungspflicht. Hingegen lässt sich etwas Druck zur Öffnung aus dem internationalen Umfeld nicht leugnen. Massgeblich sind hier transnationale Interessensgruppierungen wie die Nichtregierungsorganisation Open Knowledge Foundation<sup>2</sup>, welche sich der Öffnung möglichst vieler Datenbestände verschrieben hat, sowie erhöhtes Interesse der Bürger, welche Datenöffnung in anderen Staaten als Massstab für das Handeln der eigenen Verwaltung sehen.

Die drei föderalen Ebenen der Schweiz und die vier Kreise der Verwaltung sind in diesem Thema Komplexitätsmultiplikatoren, weshalb der Fokus der vorliegenden Arbeit auf dem Staatshaushalt des Bundes liegt. Die Schweizerische Eidgenossenschaft basiert auf dem Subsidiaritätsprinzip, nach welchem Verwaltungstätigkeit möglichst nahe am Bürger erbracht wird. Das führt über die drei Staatsebenen der Gemeinden, der Kantone und des Bundes zu komplexen und höchst unterschiedlichen Verwaltungsorganisationen, welche Daten benötigen, generieren und verwalten. Zusätzlich wurde die Landschaft der Verwaltungen durch die Reformströmung des New Public Management neu gestaltet und in vier Verwaltungskreise geteilt, in welchem die Kontrolle durch Exekutivorgane von innen nach aussen abnimmt. Grundsätzlich betrifft OGD über beide Dimensionen (Ebenen wie Kreise) alle Verwaltungstätigkeiten.

Mit der OGD-Strategie setzt sich der Bundesrat das anspruchsvolle Ziel, Behördendaten wo möglich einer „systematischen Freigabe und Bereitstellung als OGD“ zu unterwerfen. Damit strebt der Bundesrat einen Kulturwandel im Sinne einer Öffnung als Normalfall an: Er setzt sich die Ziele der proaktiven Freigabe der Behördendaten, einer koordinierten Publikation und Bereitstellung der Daten sowie der Etablierung einer Open Data Kultur. 13 Massnahmen der Strategie umschreiben konkrete Schritte zur Erreichung dieser Ziele, welche unter Einhaltung von vier Grundsätzen und koordiniert mit anderen Strategien des Bundes angestrebt werden sollen.

---

<sup>2</sup> Siehe <https://okfn.org/>, geprüft am 19.03.2015.

## 1. Einleitung

---

Daten im Sinne der Strategie des Bundesrates definieren sich nicht über das Medium oder die Speicherform, sondern mehr durch den Ursprung. Die Strategie stützt sich hier nicht explizit auf die Prinzipien der Sebastopol-Liste, sondern geht von den grundlegenden Begriffen Behördendaten und offene Daten aus<sup>3</sup>. OGD wird hier als Schnittmenge gesehen. Abgegrenzt wird der Begriff vom Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung, welcher im Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip (BGÖ) geregelt ist. Die Unterscheidungskriterien sind hier Stossrichtung des Datentransfers (OGD als Push/aktives Angebot, BGÖ als Pull/passive Reaktion auf individuelle Nachfrage) und die Abwägung Transparenz (Fokus BGÖ) vs. wirtschaftliches Potenzial (zentraler Aspekt OGD).

Mit der Umsetzung der Strategie wurde das Projekt OGD Schweiz betraut, dessen Federführung per Ende 2014 vom Informatiksteuerungsorgan des Bundes (ISB) an das Bundesarchiv (BAR) überging<sup>4</sup>. Das Projekt ist nach HERMES organisiert und leitet aus den 13 Massnahmen 16 bereits umschriebene und einige weitere, noch zu definierende Lieferobjekte ab. Diese Lieferobjekte sind zuweilen konkrete technische Produkte (z.B. Metadatenkatalog oder OGD-Portal), die Mehrzahl bilden aber Berichte und Studien, z.B. auch die vorliegende Arbeit.

Eine zentrale Rolle innerhalb der Schweizer OGD-Strategie spielt die Massnahme Fünf (M5) inne. Hierin wird die Überprüfung der herrschenden Gebührenpolitik umschrieben. Der Bundesrat legt eine Abschaffung in Etappen der Gebühren für Nutzung von Behördendaten in Etappen fest. Es werden die Eckpunkte Gratisabgabe von OGD sowie die Verrechnung von individuellen Zusatzdienstleistungen zu Grenzkosten postuliert. Ebenfalls scheint es dem Bundesrat bewusst, dass zur Kompensation der Einnahmeausfälle ein übergeordnetes Konzept notwendig ist, welches wiederum Ausgangspunkt für die Überarbeitung der rechtlichen Grundlagen der Verwaltungseinheiten sein soll.

Die Projektorganisation OGD sieht vor, M5 mit mehreren Lieferobjekten gerecht zu werden. Diese Objekte bauen aufeinander auf und stellen einen zu beschreitenden Weg dar. Insgesamt sind vier Lieferobjekte fest geplant, weitere könnten folgen. Die vorliegende Arbeit bildet das Lieferobjekt L5.1, eine Analyse der bestehenden Gebührenpolitik. Ein zweites Lieferobjekt L5.2 bildet der Bericht „Abgrenzungskriterien zwischen OGD und kundenspezifischen, individuellen Leistungen“. Das Lieferobjekt L5.3 soll offene gebührenrechtliche Fragen auflisten, und L5.4 Hilfestellung für die Budgetierung der Einnahmeausfälle bieten.

---

<sup>3</sup> Zur Unterscheidung Daten und Informationen siehe Kapitel 2.3

<sup>4</sup> Zum Projekt siehe Lovato 2014.

## 1. Einleitung

---

Die Herausforderung von M5 besteht nun darin, dass bisher keine belastbaren Zahlen zum nachhaltigen Finanzbedarf durch die Umstellung bestehen. Es ist aus dem Staatshaushalt des Bundes nicht absehbar, welche Ausfälle von Erträge dem Bund durch die Umstellung auf Gratisabgabe von OGD an welcher Stelle des Haushaltes entstehen könnten.

### 1.2 Aktueller Stand der Forschung

Relevant für den vorliegenden Vorschlag sind Quellen aus drei Publikationsgebieten: Erstens die ökonomischen, juristischen und verwaltungsbetriebswirtschaftlichen Überlegungen zu Behördendaten, welche einen theoretischen Bezugsrahmen aufspannen. Zweitens Übersichts- und Länderquellen, welche einen Vergleich zwischen den Staaten ermöglichen und auf Umsetzungsprobleme anderer Länder hinweisen. Drittens schlussendlich die bereits bestehende Literatur betreffend die Situation in der Schweiz.

Der volkswirtschaftliche Beitrag der Informationsökonomie mit Behördendaten bildet das Fundament der vorliegenden Arbeit. Stiglitz (2002c), beschreibt die Besonderheiten des Informations- und Datenhandels als keine Rivalität im Konsum, begrenzte Ausschliessbarkeit und Herausforderung der Markttransparenz. Nilsen (2010) fasst den aktuellen Forschungsstand bezüglich Public Sector Information zusammen, und Bürgi-Schmelz (2014) skizziert eine erste Schätzung der wirtschaftlichen Auswirkungen einer OGD-Gratisabgabe.

Der juristische Beitrag stammt aus rechtlichen Grundlagen des Gebühreneinzuges und den Grundsätzen, welche in der Allgemeinen Gebührenverordnung festgelegt sind. Hier ist Braunschweig (2005) besonders wertvoll.

Für die Untersuchung des betriebswirtschaftlichen Wissensstandes soll wo möglich auf Bundesquellen zurückgegriffen werden. Hierbei sind der Corporate-Governance-Bericht des Bundesrates sowie der Leitfaden der Haushaltsführung des Bundes wichtig.

Der Wandel anderer westlicher Nationen hin zu mehr Datenoffenheit ist ebenfalls gut dokumentiert. Ausgehend von Grundlagendokumenten wie der EU-Direktive über Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors publiziert die Kommission den aktuellen Stand der Implementierung innerhalb der Union<sup>5</sup>. Daneben publiziert das Recherche-Projekt LAPSI aussagekräftige Berichte über die Grundsätze der Gebühren auf Stufe der EU.

---

<sup>5</sup> Siehe <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/implementation-public-sector-information-directive-member-states>, zuletzt geprüft am 19.03.2015.

## 1. Einleitung

---

Für den Schweizer Kontext existieren weiter bereits einige relevante Studien. Ein Kernstück stellt hier sicherlich die Open Government Data Studie Schweiz unter der Federführung von Golliez aus dem Jahr 2012 dar. Für einzelne Bundesämter existieren zudem auch Detailstudien<sup>6</sup>.

### 1.3 Ziel der Arbeit und Abgrenzung

Das Ziel der vorliegenden Masterarbeit soll es sein, den Einheiten die Möglichkeit zu geben, sich als Grundlage für die M5 der OGD-Strategie ihre Produkte und deren mögliche Abgrenzungskriterien selbst darzustellen. Anhand von zwischen individuellen Leistungen mit Gebührenpflicht oder Gratis-Abgabe unter OGD dargelegt werden. Zur Erreichung dieses Zieles sollen drei theoretisch fundierte Forschungsfragen beantwortet werden. Diese Forschungsfragen lauten wie folgt:

1. *Wie sind andere Staaten, welche bereits weiter in der Umsetzung von OGD sind, die Neugestaltung der Finanzflüsse in Bezug OGD angegangen?*
2. *Welche Gebührenpolitiken (Umfang von Erträgen, Form, Grundlage, Wichtigkeit und Rabatte) bestehen für den Verkauf von Daten, welche von der OGD-Strategie tangiert werden?*
3. *An welchen Stellen des Bundeshaushaltes ist mit welchen Ertragsausfällen und Kosteneinsparungen durch die Umstellung auf OGD zu rechnen?*

Die Struktur der Forschungsfragen gibt bereits Einblick in die Methodik. So soll innerhalb der ersten Frage ein Länderüberblick geschaffen werden, in der zweiten Frage soll deskriptiv gearbeitet werden und unter der dritten Frage werden die Ergebnisse zusammengefasst.

Eine Zentralverwaltung der OGD-Daten kann nicht das Ziel der OGD-Strategie des Bundesrates sein; eine derartige Zentralisierung würde neue Strukturen schaffen, welche in der Verwaltung nicht verankert wären<sup>7</sup>. Vielmehr strebt der Bundesrat einen Kulturwandel innerhalb bestehender Strukturen an. Aus diesem Umstand muss die Einordnung, ob ein Datensatz nun als OGD deklariert werden soll, auch dezentral und unter Verantwortung der jeweiligen OE geschehen. Diese Abwesenheit eines zentralen Registers der Datensätze autoritärer Art legt also nahe, die einzelnen OE zu betrachten.

Die Unklarheit, welche Bundesämter überhaupt von M5 betroffen sein könnten, und welche finanziellen Auswirkungen von der angestrebten Gratisabgabe zu erwarten sind, führen zu den

---

<sup>6</sup> Für MeteoSchweiz z.B. von Golliez und Schlup 2013.

<sup>7</sup> Mündliche Ausführungen Peter Fischer, ISB, 18. Dezember 2014, Jahresendapero OGD Schweiz.

## 1. Einleitung

---

folgenden vier Fragegebieten. Es muss für jede Organisationseinheit geklärt werden, ob Gebühren im Umfeld ODG als relevant erscheint und auf welche Rechtsquellen sich eine Ertragsgenerierung abstützt. Zweitens sollen die Gesamtrelevanz von Datenverkäufen sowie die primären Produktgruppen hinsichtlich ihrer Verrechnungsart, Finanzwirksamkeit, Datenherkunft, Veredelungsgrad sowie den Liefermodalitäten erfragt werden. Drittens sind die bestehenden Grundsätze der Preisgestaltung interessant. Und viertens sind die Aufwände für die Bewirtschaftung der Verrechnung interessant. Diese vier Fragekomplexe greifen verschiedene Aspekte der Forschungsfragen wieder auf und sollen nun kurz dargelegt werden.

Zu Beginn stellt sich die „Gretchenfrage“, ob sich eine OE sich selbst als angesprochen durch die OGD-Strategie fühlt. Es ist hier essentiell, die Kernbegriffe der Strategie, insbesondere welche Datenbestände von OGD betroffen sind, erneut in Erinnerung zu rufen. Diese Selbstaussage dient auch den Zielen der Strategie und dem Fokus von M5, da das entsprechende Amt aus dem Prozess ausgeschieden werden kann. Die Formulierung dieser Einstiegsfrage scheint wichtig, da eine Verneinung mit ihren Konsequenzen nachvollziehbar sein sollte. Insofern sollen die Aspekte, die in der Strategie genannt werden (u.a. „Behördendaten aus allgemeiner Verwaltungstätigkeit“ gemäss Bundesrat) als auch die Ertragsgenerierung aus M5 kumulativ bewertet werden.

Da M5 davon spricht, dass die Rechtslage für die einzelnen OE im Sinne einer Gratisabgabe angepasst werden soll, ist es zur Erfassung der Ausgangslage wichtig, die Rechtsquellen der Gebührenbelastung zu erfassen. Damit wird abschätzbar, mit welchem juristischen Änderungsaufwand sich eine OE zu rechnen hat. Einerseits soll hier die Stufe der relevanten Erlasse erfasst werden (Gesetz, Verordnung, Reglement), damit der Gesetzgeber erkennbar wird (Parlament, Bundesrat, Departement oder OE). Andererseits scheint es auch notwendig, die Tragweite einzelner Querschnittserlasse (insbesondere der Allgemeinen Gebührenverordnung, AS 172.041.1) aufzuzeigen. Innerhalb dieser werden die für den Digitalbereich nur schwer anwendbaren Prinzipien der Kostendeckung und der Äquivalenz festgelegt. Hier zeichnet sich für die Realisierung der Gratisabgabe OGD ein Änderungsbedarf ab.

Aus der Rechtslage und der Organisationsform der OE lässt sich weiter die begünstigte Stelle innerhalb der Verwaltung bestimmen. Den Grundgedanken der wirkungsorientierten Verwaltungsführung nach FLAG/NFB folgend, trennen sich hier OE mit Globalbudget, welche die Gebühren in die eigene Rechnung geschrieben erhalten, von solchen, welche die allgemeine Bundeskasse begünstigen. Damit wird auch absehbar, inwiefern ein Kompensationsbedarf innerhalb der einzelnen OE besteht, oder ob lediglich mit Ertragsausfällen im umfassenden

## 1. Einleitung

---

Staatshaushalt zu erwarten sind. Einerseits eine verlässliche Aussage des Gesamtumsatzes mit OGD-Daten erfassen. Damit soll der generelle Ertragsausfall berechnet werden, und in Verhältnis zu den Verrechnungskosten gesetzt werden. Andererseits sollen hier wichtige Produktgruppen charakterisiert werden. „Wichtig“ ist in diesem Kontext noch zu definieren; denkbar wäre eine Betragsschwelle, ein relativer Anteil am Gesamtertrag der OE oder eine Rangierung der verkaufsstärksten Gruppen. Gruppen sollten möglichst homogen sein bezüglich Verrechnungsform (Gebühr oder Dienstleistung), Finanzwirksamkeit, Veredelungsgrad (z.B. von Daten ab Sensornetzwerk oder Basiserhebung bis zu Spezialerhebung oder manuell erstellte Prognosen), Zielkundschaft und Lieferungsweg. Eine interessante Ergänzung wäre weiter eine Prognose der Entwicklung des eigenen Produkteportfolios über den Umstellungszeitraum der nächsten 5 Jahre.

Eine besondere, fest vorgegebene Produktgruppe bilden die Gebühren, welche durch BGÖ-Anfragen erwirtschaftet werden. Hier geht es darum zu verstehen, ob allenfalls Daten, welche durch BGÖ-Anfragen freigegeben wurden, allenfalls relevant sein könnten für OGD.

Die heterogene Preisgestaltung der verschiedenen OE bietet ein grosses Potential an Widerspruch gegen die OGD-Strategie und die ökonomischen Theorien der Informationsgesellschaft. Deshalb soll innerhalb dieses Aspekts aufgezeigt werden, wie die verschiedenen Ämter ihre Preise berechnen. Neben den Grundsätzen der Preisgestaltung (Kostendeckung, Äquivalenz, Datenmenge, Seitenzahl usw.) sollen auch Minimal- resp. Maximalpreise, verrechnete Kostenkomponenten und Rabatte festgestellt werden. Ebenfalls soll dezentral erhoben werden, ob die Kosten für die Kundschaft als abschreckend wahrgenommen werden.

Schlussendlich soll der Prozess des Datenverkaufs betrachtet und verglichen werden. Neben den Modalitäten des eigentlichen Ablaufs von Bestellung, Verarbeitung und Auslieferung interessieren hier Organisationsfragen (Stellenprozente, Zentralisierungsgrad). Ziel dieses Komplexes ist weiter, eine Einordnung des betriebswirtschaftlichen Erfolgs der Datenverkäufe zu ermöglichen.

Klar abgrenzen muss sich die vorgeschlagene Arbeit von den weiteren Lieferobjekten, welche innerhalb der Massnahme 5 oder auch dem Gesamtprojekt vorgenommen werden. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit kann somit keine Bewertung der Selbsteinschätzungen der OE vorgenommen werden.

## 1. Einleitung

---

### 1.4 Vorgehen und Aufbau der Arbeit

Klassischer Ablauf einer empirischen Forschungsarbeit wäre üblicherweise, mittels theoretischer Betrachtungen eine Hypothesenbildung vorzunehmen und diese nachher empirisch zu prüfen. Im vorliegenden Fall scheint dies kaum möglich: Anstatt einer Hypothese gibt die OGD-Strategie bereits eine Stossrichtung vor. Entsprechend richtet sich das Vorgehen der gesamten Arbeit auf die Erstellung, Durchführung und Besprechung einer theoriegestützten Befragung im Sinne einer Bestandsaufnahme hinsichtlich der geforderten Analyse der Gebührenpolitiken.

Methodisch wird in der vorliegenden Arbeit eine Mischung von Befragungsformen vorgenommen. Die Grundgesamtheit aller Fälle bilden OE des Bundes (Ministerialverwaltung und NFB-Ämter resp. Kreise 1&2), welche im Rechnungsjahr 2013 Einnahmen in Form von Gebühren oder Dienstleistungsentgelten gemeldet haben und im Verteiler der Amtsdirektoren aufgeführt sind. Diese sollen in zwei Gruppen geteilt und über einen Fragebogen oder Interviews befragt werden. Da Unklarheit<sup>8</sup> darüber besteht, ob Erträge aus Datenverkäufen im Staatshaushalt konsequent als Gebühren, oder allenfalls auch unter der Kategorie „Entgelte für Dienstleistungen und Benützungen“ als „Übriger Ertrag“ innerhalb der Eidgenössischen Staatsrechnung erfasst werden, sollen Erträge beide Kategorien als Kriterium zur Bildung der Grundgesamtheit herangezogen werden.

Dafür wird eine Gliederung in insgesamt fünf inhaltliche Kapitel vorgenommen. In Kapitel Drei werden theoretischen Grundlagen mittels Beiträgen aus volkswirtschaftlichen, juristischer und betriebswirtschaftlicher Sicht erarbeitet. Kapitel Drei ist der Situation in der europäischen Union gewidmet. In Kapitel Vier soll die verfügbare Datenlage analysiert, ein Umfragedesign entworfen und ein Fragebogen gestaltet werden. Danach wird über die Durchführung der Umfrage berichtet. In Kapitel Fünf werden die erhaltenen Resultate besprochen und in Kapitel Sechs sollen einzelne Organisationseinheiten (OE) genauer analysiert werden.

---

<sup>8</sup> Persönliches Gespräch mit Adelheid Bürgi-Schmelz, EDI.

## **2 Grundlagen aus volkswirtschaftlicher, juristischer und betriebswirtschaftlicher Perspektive**

Die verschiedenen Formen, welche Geldleistungen für Daten annehmen können, lassen sich an der Teilrevision des Bundesgesetzes über die Meteorologie und Klimatologie, dem MetG, ablesen. Diese Revision, angestossen nach der nicht vollzogenen Auslagerung des Bundesamtes für Meteorologie und Klimatologie (MeteoSchweiz) in eine öffentliche Anstalt<sup>9</sup>, entstand im Jahr 2013. Im Mai 2014 wurde die Vernehmlassung<sup>10</sup> zur Neuformulierung lanciert, in deren erläuternden Bericht die Einkünfte umschrieben wurden. Diese lassen sich auf mehreren Dimensionen kategorisieren. Eine erste Unterscheidung nimmt MeteoSchweiz bezüglich der Qualität der Produkte vor. Hier werden Daten von Informationen unterschieden. Es zeigt sich, dass je Datenprodukt unterschiedliche volkswirtschaftliche Überlegungen vorgenommen werden, insbesondere wenn man den digitalen Kontext miteinbezieht. Weiter macht MeteoSchweiz die Unterscheidung zwischen Gebühren und Entgelten. Die beiden Arten von Geldleistungen unterscheiden sich in sowohl Charakter und in ihrer Verankerung in der Rechtsordnung, als auch der zur Anwendung gelangenden Prinzipien zur Preisfindung. Drittens differenziert MeteoSchweiz nach der Finanzwirksamkeit der Geldströme, eine im Kern betriebswirtschaftliche Unterscheidung. Der Bericht spricht von jährlich 6 Mio. Franken Gebührenaufschlägen, von welchen etwa ein Drittel nicht finanzwirksam seien. Die Organisation der Bundesverwaltung und deren aktueller Stand haben also einen Einfluss, insbesondere im Lichte der Reorganisation der Verwaltung unter dem Stichwort „Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget“ (FLAG) respektive dem neuen Führungsmodell des Bundes (NFB).

Nach diesen drei Unterscheidungen gliedert sich auch dieses Kapitel. Zuerst sollen die Begriffe Daten und Informationen erläutert werden. Danach werden in einem zweiten Abschnitt die volkswirtschaftlichen Begriffe aufgearbeitet, mit Fokus auf den Eigenschaften digitaler öffentlicher Güter. Im dritten Abschnitt werden Gebühren von Entgelten unterschieden, die Struktur und einschränkende Prinzipien erklärt als auch die momentane Rechtslage für die einzelnen Organisationseinheiten dargelegt. Im vierten Abschnitt werden die Reorganisationen des Bundes unter FLAG und NFB umrissen sowie die Auswirkungen auf die Verhaltensanreize der OE umrissen.

---

<sup>9</sup> Auf die entsprechende Vorlage wurde in den eidgenössischen Räten nicht eingetreten. Hintergrund war der Schutz der privaten Anbieter auf dem Meteorologiemarkt. Hintergründe brachte die NZZ in ihrer Ausgabe vom 3. April 2012.

<sup>10</sup> Erläuternder Bericht siehe MeteoSchweiz 2014.



## **2.1 Abgrenzung von Daten versus Informationen**

Bereits in den einleitenden Worten zur OGD-Strategie benützt der Bundesrat die Begriffe „Daten“ und „Informationen“, äussert sich daneben auch zum Wachstum der Datenmenge und den „nicht verknappenden“ digitalen Rohstoffen. Um den Bedeutungsinhalt und damit die Absicht des Bundesrates vollständig zu verstehen, werden in diesem Abschnitt die volkswirtschaftlichen Begriffe aufgearbeitet. Zuerst sollen dazu die Semantik der Begriffe erläutert werden und anschliessend eine informationstechnische und juristische Perspektive aufgezeigt werden. Abgeschlossen wird das Kapitel mit internationalen Definitionen und einem Zwischenfazit.

Auch wenn die Begriffe Daten und Informationen in der Alltagssprache beinahe synonym verwendet werden, gibt es gemäss Duden einen Bedeutungsunterschied: Daten bezeichnen gemeinhin „(durch Beobachtungen, Messungen, statistische Erhebungen u. a. gewonnene) Werte“<sup>11</sup>, während Informationen u.A. als „über alles Wissenswerte in Kenntnis setzende [...] detaillierte Mitteilung“<sup>12</sup> beschrieben ist.

In der Fachrichtung der Wirtschaftsinformatik lässt sich diese Unterscheidung anhand der Aufzeichnungsform aufzeigen. Es wird von der Kaskade Daten – Information – Wissen ausgegangen. Hierbei werden Daten verstanden als Aussagen in einer definierten oder absehbaren Form, welche dank ihrer Syntax maschinenlesbar sind (Hansen und Neumann 2005, S. 5ff.). Information hingegen wurde bereits vor einiger Zeit als „zweckorientiertes Wissen“ (Wittmann 1959, S. 14) beschrieben, bezogen also auf eine Tätigkeit und in verständlicher, nicht aber zwangsläufig maschinenlesbarer Form. Wissen hingegen ist ein von der Speicherungsform losgelöster Begriff, welcher „die Gesamtheit der Kenntnisse und Fähigkeiten beschreibt, die Individuen zur Lösung von Problemen einsetzen. Dies umfasst sowohl theoretische Erkenntnisse als auch praktische Alltagsregeln und Handlungsanweisungen“ (Probst, Gilbert J. B et al. 2010). Mit dieser Kaskade als Ausgangslage lässt sich ein Prozess vermuten, bei welchem von technischen Geräten oder sozialwissenschaftlichen Befragungen Daten generiert werden, diese dann technisch oder manuell zu Information verarbeitet und interpretiert werden, um daraus wiederum Wissen abzuleiten.

---

<sup>11</sup> <http://www.duden.de/rechtschreibung/Daten>, zuletzt geprüft am 19.03.2015.

<sup>12</sup> <http://www.duden.de/rechtschreibung/Information>, zuletzt geprüft am 19.03.2015.

## **2. Grundlagen aus volkswirtschaftlicher, juristischer und betriebswirtschaftlicher Perspektive**

---

Auch in rechtlicher Sicht hat sich die Unterscheidung zwischen Daten und Information niedergeschlagen. Kettiger stellt hier fest, dass die Nutzung zwar nicht einheitlich ist und insbesondere der Begriff der Information mehrdeutig sei. Trotzdem lässt sich aber festhalten, dass Daten als Zeichenfolgen verstanden werden (die Maschinenlesbarkeit ist hier kein Kriterium, da u.a. auch Bilder und Klänge in der Beschreibung enthalten sind), während Informationen sinnhaftig seien. Weiter „setzt das Recht in der Regel implizit voraus, dass Daten in einer menschlich wahrnehmbaren Form [...] gebracht werden können müssen“ (S. 16). Insbesondere seien aber die Begriffe in der Schweizer Normenlandschaft unterschiedlich verwendet, da das Datenschutzgesetz als Querschnittserlass gar keine Definition vornehme, verschiedene spezialrechtliche Erlasse aber Definitionen für ihre Bedürfnisse aufführen.

Die begriffliche Vielfalt zieht sich ebenfalls im internationalen Kontext weiter. Hier ist der Begriff der „Public Sector Information“ interessant. Die OECD definiert diesen als „any kind of information that is produced and/or collected by a public body as part of the institution’s mandated role.“ (Working Party on the Information Economy 2006, S. 8). Diese Definition unterlässt die Unterscheidung zwischen Daten und Informationen, legt aber daneben einen Fokus auf den kommerziellen Wert dieser Informationen. Sie ist damit nur beschränkt wertvoll für die Diskussion für die Umsetzung der OGD-Strategie. Für ePSIplatform, das Portal der Datensätze der europäischen Union, sind die Begriffe PSI und OGD bedeutungsgleich. Auch hier wird keine scharfe Trennung von Daten zu Information vorgenommen. PSI wird über den Datenursprung definiert. Mögliche Datensätze werden aufgeführt, diese Aufzählung umfasst u.A. Rechtsdaten, Wirtschaftsdaten, digitale Karten und geographische Information sowie Forschungsdaten. Es kann also bereits bei der theoretischen Betrachtung geschlossen werden, dass einige Hinweise für die Konkretisierung der Begriffe für die Umsetzung hilfreich wären.

### **2.2 Volkswirtschaftlicher Beitrag: Ökonomie digitaler öffentlicher Güter**

Der Wert von Wissen als solches wurde in der volkswirtschaftlichen Lehre lange verkannt, indem die oft unrealistische Umweltbedingung der perfekten Information angenommen wurde. Unter dieser Annahme sind sich alle Marktteilnehmer über alle Details der Güter, mit welchem gehandelt werden, im Klaren. Information ist in dieser Hinsicht also kein handelbares Gut, sondern eine Umweltbedingung, unter welcher gehandelt wird. Diese Annahme ist per se unrealistisch. Teil dieser Herausforderung ist die oftmals nicht gemachte Trennung zwischen den Begriffen Wissen, Information und – speziell im OGD-Kontext – Daten. Entsprechend werden in diesem Abschnitt zuerst einige grundlegende Fakten zu Information als

## **2. Grundlagen aus volkswirtschaftlicher, juristischer und betriebswirtschaftlicher Perspektive**

---

Handelsgegenstand erläutert, bevor die öffentliche Schaffung und der Verkauf von OGD-Daten durch den Staat betrachtet werden.

Die einleitende Überlegung greift kurz, da es ja durchaus möglich ist, Information zu verkaufen – so hat z.B. auch ein Lehrbuch einen Preis. Trotzdem unterscheidet sich Information aber von anderen Gütern. Samuelson erkannte Wissen als öffentliches Gut, welches nicht rivalisierend und nicht ausschliessbar im Konsum ist: Weder vermindert es den Nutzen von A, wenn auch B ein spezifisches Wissen hat, noch kann A verhindern, dass B dieses Wissen einsetzt. Damit ist aber bereits klar, dass ein Informationsmarkt nicht nach den gleichen Regeln funktionieren kann wie ein Gütermarkt. Ebenfalls sind Einheit und der Preis von Information nicht per se klar, da Wissen als intangibles Gut weder gemessen werden kann, noch der Wert davon universell ist: Eigentlich erlaubt ja erst der aus dem Wissen gezogene Nutzen die Einschätzung einer Zahlungsbereitschaft und damit eines Preises. Für die Erkenntnis, dass sich Information grundlegend von anderen Gütern unterscheidet, erhielt Stiglitz den Nobelpreis der Wirtschaftswissenschaften.

Bates sieht drei Gründe, weshalb sich ein Staat in der Schaffung von Information betätigen sollte. Erstens sind Informationen als öffentliches Gut häufig von Marktversagen betroffen, wenn weniger Information produziert wird, als für eine gesamtwirtschaftliche Nutzenmaximierung effizient wäre. Zweitens können Informationen Vorteile für eine Gesellschaft generieren, indem sie über Externalitäten auch auf Unbeteiligte wirken. Stiglitz (2002c) beschreibt hier unter dem Stichwort der Netzwerkeexternalitäten Güter, bei welcher der Nutzen positiv von der Anzahl anderer Nutzer abhängt. Drittens schliesslich können Verbunds- und Skaleneffekte in einer Form wirken, dass Informationsvertrieb ähnlich einem natürlichen Monopol zentralisiert am effizientesten sichergestellt werden kann, und entsprechend günstiger wird.

Die Trennung zwischen Datensammlung und Informationsgenerierung wird von der OECD mit dem Begriff der „PSI Value Chain“ beschrieben. Hierbei wird betont, dass Verwaltungen in Erfüllung ihrer Funktion Daten sammeln müssen. Die Aggregation und Weiterverarbeitung von diesen Daten in Informationsprodukten ist jedoch nicht zwangsläufig eine staatliche Aufgabe. Hier können Private wirken und versuchen, aus den Daten einen Mehrwert zu schöpfen.

Auch bei Stiglitz (2002c) ist die Abgrenzung zwischen öffentlicher Aufgabe und marktwirtschaftlicher Freiheit nicht einfach. Mit der Transformation zur Informationsökonomie, besonders den Netzwerkeexternalitäten und der Tendenz zur

## **2. Grundlagen aus volkswirtschaftlicher, juristischer und betriebswirtschaftlicher Perspektive**

---

Monopolisierung, gerät die übliche Präferenz für die marktwirtschaftliche Produktion unter Druck. Zusätzlich ist hier aufgrund hoher Fixkosten, geringen variablen Kosten der Informationsproduktion sowie den Netzwerkexternalitäten nicht mit Konkurrenzdruck zu rechnen.

Falls nun eine Information durch den Staat gesammelt und zur Verfügung gestellt werden soll, stellt sich die Frage nach dem Preis für diese Datensätze. Grundsätzlich geht die bisherige Rechtslage davon aus, dass ein Teil der mit öffentlichen Gütern erwirtschafteten Gewinne zurück an die Allgemeinheit fließen soll (Siehe dazu Kapitel 2.3). Stiglitz bringt hier den Standpunkt, dass bei öffentlichen Gütern eine Abgabe zu Grenzkosten volkswirtschaftlich effizient wäre, welche bei digitalen Daten vernachlässigbar sind. Eine Preissetzung zu Durchschnittspreisen (Grenzkosten plus lineare Umlage der Fixkosten) bringt der Gesellschaft weniger Wertschöpfung (King und McDonald 1980). Hinzu kommt, dass die Gewinnschwelle nur sehr schwer prognostizierbar ist, da weder Kosten noch Erträge genau abschätzbar sind. Grundsätzlich verursacht eine Verrechnung an sich Transaktionskosten (Kosten für Bewirtschaftung der Verkäufe, z.B. Offertaufwand, Rechnungsstellung und -versand, Forderungsbewirtschaftung). Kingma vermutet hier, dass diese Kosten bei digitalen öffentlichen Gütern für die Nutzungsmessung in keinem Verhältnis zu den erwirtschafteten Erträgen stehen. Gleichzeitig bremst ein Preis für Daten die Nutzung, und damit die positiv gewerteten Netzwerkexternalitäten.

### **2.3 Juristischer Beitrag: Gebühren und Entgelte**

Bereits im Titel der Massnahme M5 wird eine Überprüfung der Gebührenpolitik angestrebt. Damit wird eine spezielle Form einer Geldleistung zugunsten des Staats angesprochen: Die Gebühr. Ein Blick auf den Staatshaushalt und im Besonderen die Erträge der Organisationseinheiten des Bundes zeigt jedoch, dass die hier zugrundeliegenden Begriffe und Verrechnungsformen nicht einheitlich gebraucht werden. Vielmehr gibt es verschiedene Formen, wie die Bundesverwaltung aus ihren Daten Erträge generiert. Im folgenden Abschnitt sollen nun die Rechtsgrundlagen dieser Verrechnung aufgearbeitet werden und die dahinter stehenden Prinzipien im Zusammenspiel mit den volkswirtschaftlichen Überlegungen überprüft werden.

Die betreffenden Erträge werden in der Staatsrechnung des Bundes innerhalb der Gruppe „Übriger Ertrag“ unter dem Überbegriff Entgelte als Punkte Gebühren und „Entgelte für Benutzungen und Dienstleistungen“ zusammengefasst. Entgelte werden im Haushaltsrecht des Bundes verstanden als Erträge aus Lieferungen und Leistungen des Bundes an Dritte sowie

## **2. Grundlagen aus volkswirtschaftlicher, juristischer und betriebswirtschaftlicher Perspektive**

---

nicht finanzwirksame Erträge aus Leistungsverrechnungen zwischen den Organisationseinheiten des Bundes. Sie bilden damit eine Sammelkategorie, innerhalb welcher die erwirtschafteten Mittel von öffentlich-rechtlichen Verträgen abgerechnet werden. Diese Kategorie wird damit auch durch vertragliche Verkäufe von Daten gespiesen. Ein grosser Teil dieser Erträge wird von anderen Organisationseinheiten des Bundes generiert, was sich im hohen Teil der nichtfinanzwirksamen Mittel ablesen lässt: Bei der internen Verrechnung sind Gebühren per se nicht zulässig. Gebühren sind als hoheitliche Verrechnungsform innerhalb des Bundes nicht anwendbar, es müssen vertragliche Lösungen gefunden werden.

Gebühren hingegen stützen sich auf eine individualäquivalente amtliche Handlung und haben entsprechend einen hoheitlichen Charakter. Ihre Kernidee ist die Deckung der Kosten, welche vom Leistungsempfänger verursacht werden (Häfelin et al. 2010, Rz 2626) Gebühren sind somit Kausalabgaben, bei welche gemäss Hungerbühler einer Abgabe eine staatliche Gegenleistung gegenübersteht, welche dem Abgabepflichtigen individuell zurechenbar ist. Diese Zurechenbarkeit wird als Individualäquivalenz bezeichnet. Braunschweig beschreibt zusammenfassend den Charakter der Gebühr als „Entgelt für eine Amtshandlung oder die Benützung einer staatlichen Einrichtung, die der gebührenpflichtigen Person individuell zurechenbar ist“. Gebühren finden ihre Rechtsgrundlage im öffentlichen Recht, gehen also nicht von gleichberechtigten Beteiligten aus (Häfelin et al. 2010, Rz 2625).

Gebühren für Datennutzung sind bisher üblicherweise Benutzungsgebühren (Kettiger, S. 67). Es lassen sich drei Arten von Gebühren unterscheiden: Erstens ist die Verwaltungsgebühr ein Entgelt für eine staatliche Tätigkeit. Insbesondere die Kanzleigegebühr für Kopien und einfachen amtlichen Tätigkeiten fällt in diese Art. Zweitens ist die Benutzungsgebühr ein Entgelt für die Nutzung einer öffentlichen Sache oder Einrichtung. Die Nutzung steht hier nicht oder nur geringfügig in Konkurrenz, der Gebührenggegenstand kann also von mehreren Nutzern gebraucht werden. Die dritte Art stellen Konzessionsgebühren dar, bei welchen ein Exklusivgebrauchsrecht abgegolten wird (Häfelin et al. 2010, Rz 2627ff). Da bei digitalen Datenbeständen für eine zusätzliche Kopie üblicherweise keine variablen Kosten anfallen, stellen diese einen Extremfall der Benutzungsgebühr dar. Mit dem in der OGD-Strategie umschriebenen Wandel zur Verrechnung der Grenzkosten würde sich auch die Art der Gebühr hin zu Verwaltungsgebühren vereinfachen, da damit nach dem Grundsatz der Individualäquivalenz Entgelte für staatliche Leistungen von Verursachern gefordert werden.

Eine essentielle Rechtsquelle für Gebühren ist die allgemeine Gebührenverordnung (AllgGebV), da sie als Querschnittserlass Grund- und Ausgangslage für die spezifischen

**2. Grundlagen aus volkswirtschaftlicher, juristischer und betriebswirtschaftlicher Perspektive**

---

Gebührenverordnungen der OE ist. Als vom Bundesrat erlassene Verordnung basiert sie auf Art 46a des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG). Hier lässt sich bereits aus der Quelle ablesen, dass grundsätzlich die gesamte Bundesverwaltung als Adressatenkreis des RVOG angesprochen ist<sup>13</sup>. In Bezug auf das im Kapitel 1.1 angesprochene 4-Kreise-Modell der Verwaltung ist das RVOG für die inneren beiden Kreise per se bindend, Organisationen aus dem dritten Kreis können in ihrem spezialrechtlichen Erlass dem RVOG oder auch nur spezifisch der AllgGebV unterstellt werden. Artikel 46a RVOG ist – wie bereits die alliterierte Nummer vermuten lässt – ein per Anfang 2005 nachträglich eingefügter Artikel. Zuvor waren Gebühren der Bundesverwaltung nur über haushaltsrechtliche Erlasse abgestützt. In der parlamentarischen Beratung zeigte sich eine substantielle Zurückhaltung davor, dem Bundesrat die Kompetenz zur Definition neuer Gebühren abseits der spezialrechtlichen Gesetzesgrundlage zu gewähren. Nach dem Streichen des entsprechenden Passus verfiel das Argument, dass staatlicher Aufwand wenn möglich verursachergerecht finanziert werden soll. Damit passierte Art 46a RVOG mit dem Entlastungsprogramm 03 die Räte, und die Bundesverwaltung machte sich an die Umsetzung der ebenfalls per 1. Januar 2005 in Kraft getretenen AllgGebV.

---

<sup>13</sup> Der Geltungsbereich des RVOG ist in dessen Art 2, wonach die Departemente mit ihren Ämtern, sowie die dezentralen Organisationseinheiten nach Massgabe ihres Organisationserlasses. Damit ist für eine exakte Zuordnung, ob eine OE dem RVOG direkt betroffen ist, keine pauschale Aussage möglich.

## 2. Grundlagen aus volkswirtschaftlicher, juristischer und betriebswirtschaftlicher Perspektive

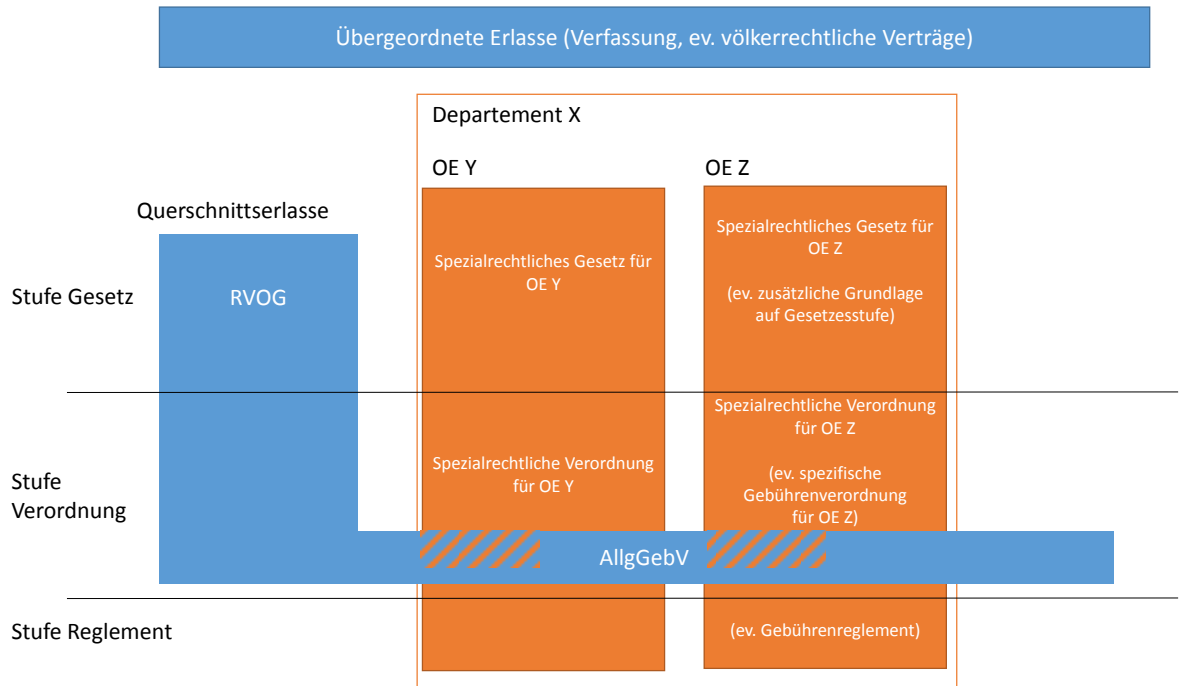


Abbildung 1 Vermutete Rechtsstruktur aus RVOG

Abbildung 1 zeigt schematisch die Rechtskaskade, wie sie sich aus Art 46a RVOG und der AllgGebV vermuten lässt. Die Rechtsquellen sind nach Erlassstufe gegliedert. Übergeordnet stehen die Verfassung sowie möglicherweise völkerrechtliche Verträge, insofern diese direkt anwendbar sind. Danach folgen die Stufen des Gesetz, der Verordnung (der Übersicht halber nicht nach Verfassungsgeber Bundesrat oder Departement differenziert) und der Reglemente. Daneben stehen die spezialrechtlichen Kaskaden, auf welchen sich die einzelnen Organisationseinheiten stützen. Auf Stufe Verordnung ist nun die AllgGebV als Querschnittserlass dargestellt, welche prinzipiell auf alle OE gilt. Diese Allgemeingültigkeit wird von den spezialrechtlichen Verordnungen nicht direkt übernommen. Einerseits geht der Verordnungsgeber hier typischerweise tiefer ins Detail (z.B. zur Höhe von Gebühren, Rabatten und Abgrenzungen), andererseits werden gewisse Aspekte der AllgGebV überschrieben.

Bei der Bemessung von Gebühren stützt sich die AllgGebV auf zwei Prinzipien, welche die Entgelte betragsmässig gegen oben beschränken. Ansonsten hat der Verordnungsgeber die Gebühr festzulegen. Erstens legt das Kostendeckungsprinzip fest, dass der Gesamtertrag der Gebühren die Kosten des entsprechenden Verwaltungszweigs nicht übersteigen darf. Essentiell ist hier natürlich die Konkretisierung des Ausmasses des Verwaltungszweiges. Dieses Prinzip gilt uneingeschränkt für Verwaltungsgebühren, für kostenabhängige Benutzungsgebühren, aber nicht für kostenunabhängige Benutzungsgebühren und Konzessionsgebühren (Häfelin et al.

## **2. Grundlagen aus volkswirtschaftlicher, juristischer und betriebswirtschaftlicher Perspektive**

---

2010, Rz 2627ff). Für die bisherige Rechtslage wäre insofern zu erwarten, dass das Kostendeckungsprinzip kaum angewendet wird. Das zweite Prinzip ist das Äquivalenzprinzip, welches eine Verknüpfung des Höhe des Entgeltes der Leistung für den Abgabepflichtigen. Dieses Prinzip gilt grundsätzlich für alle Gebühren. Bemessen lässt sich der Wert über dem u.a. wirtschaftlichen Nutzen des Entgeltenden, oder über die verursachten Kosten (Häfelin et al. 2010, Rz 2641). Damit ist das Prinzip für Datenverkäufe nur beschränkt sinnvoll: Der individuelle Nutzen ist schwierig messbar und aufwändig in der Erhebung, er ist also nicht praktikabel nutzbar. Und dass einzelne Transaktionen spürbar gegen die Kosten der Datenerhebung ins Gewicht fallen, ist nicht zu erwarten. Entsprechend sind diese Prinzipien bei der Festlegung von Gebühren für Daten nicht hilfreich, und der Verordnungsgeber ist in der Pflicht, die Gebühren händisch festzulegen. Entsprechend lässt sich erwarten, dass Bemessungsgrundlage, Gebühreneinheiten und auch Rabatte stark unterschiedlich ausfallen. Ob hier die übergeordneten Prinzipien der Rechtssetzung (Verhältnismässigkeit, Gleichbehandlungsgebot und Willkürverbot) tangiert sind, wäre gesondert zu prüfen.

### **2.4 Betriebswirtschaftlicher Beitrag: Die Autonomie der Organisationseinheiten**

Unter dem Stichwort des New Public Management besteht ein internationaler Trend, unter welchem in den letzten Jahrzehnten international grundlegende Reformen der Verwaltung durchgeführt werden. Dies geschah als Reaktion auf neue Ansprüche, welche an die Verwaltung gestellt wurden. Robert et al. finden in ihrer Übersicht eine steigende Aufgabenvielfalt und -komplexität, einen globalen Standortwettbewerb, zunehmenden Verschuldungsdruck, einen Steuerungs- und Führungsverlust sowie Wirkungs- und Akzeptanzprobleme (S. 3-4). Vordenker finden sich im angelsächsischen Raum. Für die Schweiz war Schedler als Theoretiker und Praktiker wichtig. Hier wurden die Reformen unter dem Credo der „Wirkungsorientierte Verwaltungsführung“ umgesetzt.

Auf Stufe der Bundesverwaltung wurde unter dem Stichwort FLAG und neuer NFB als Instrumente unter anderem das Globalbudget sowie der integrierte Aufgaben- und Finanzplan eingeführt (Robert et al. S. 22-26). Der Wandel erfolge im Rechnungsmodell „Führung mit Leistungsauftrag und Globalbudget“ (FLAG) freiwillig für die OE, so dass interne Dienstleister sowie Ämter mit klar abgrenzbaren Aufgaben wechselten. Unter diesem Modell arbeiten so die für OGD relevanten Bundesämter für Meteorologie sowie Landestopographie<sup>14</sup>. Die Nachfolge von FLAG tritt per 2017 das „Neues Führungsmodell Bund“ an, welches nun für alle OE der

---

<sup>14</sup> Siehe <http://www.flag.admin.ch/d/themen/1-3-5einheiten.php>



## **2. Grundlagen aus volkswirtschaftlicher, juristischer und betriebswirtschaftlicher Perspektive**

---

Bundesverwaltung verpflichtend wird. Mit dem Globalbudget erhalten FLAG-Ämter nicht ein traditionelles Budget, welche die zu tätigen Ausgaben detailliert festschreibt, sondern arbeiten mit einem Kredit, welcher Verschiebungen unter Aktivitäten und beschränkt auch über Kostenarten zulässt (Beispielsweise von Personal- zu Beratungskosten). Weiter wird das Recht gewährt, mit Mehrerträgen oder Minderausgaben Reserven zur Deckung von unerwartetem Aufwand oder der Bildung von Reserven beizutragen (Art. 46 FHG). Es ist weiter möglich, den OE ein Auftreten am Markt zu erlauben. Mit den gewerblichen Leistungen am Markt (GLAM) wird somit eine zusätzliche Möglichkeit geschaffen, Erträge zu generieren und den Selbstfinanzierungsgrad zu steigern. Hier besteht aber ein potentieller Konflikt mit der Wirtschaftsfreiheit der Bürger, da Angebote staatlicher Marktteilnehmer möglicherweise aus einem Bereich, in welchem der Staat hoheitlich handelt, quersubventioniert werden können und der Wettbewerb damit verzerrt wird.

Zur Gliederung der Verwaltung lässt sich das 4-Kreise-Modell aus dem Corporate-Governance-Bericht des Bundesrates beziehen. Im Zentrum, in einem ersten Kreis steht hier die Ministerialverwaltung, welche Koordinations- und Steuerungsfunktionen erbringt. Der zweite Kreis ist von verwaltungsinternen Leistungserbringern ohne eigene Rechtspersönlichkeit geprägt. Den dritten Kreis bilden Betriebe und Anstalten des öffentlichen Rechts, während der vierte Kreis aus gemischtwirtschaftlichen oder privaten Unternehmungen besteht. Wie der Abbildung 2 entnommen werden kann, sind weder die Rechnungsvoranschläge noch die Abschlüsse für die Institutionen des 3. Kreis (auf der Grafik dargestellt) oder des 4. Kreis im Bundesbudget respektive der Bundesrechnung enthalten.

## 2. Grundlagen aus volkswirtschaftlicher, juristischer und betriebswirtschaftlicher Perspektive

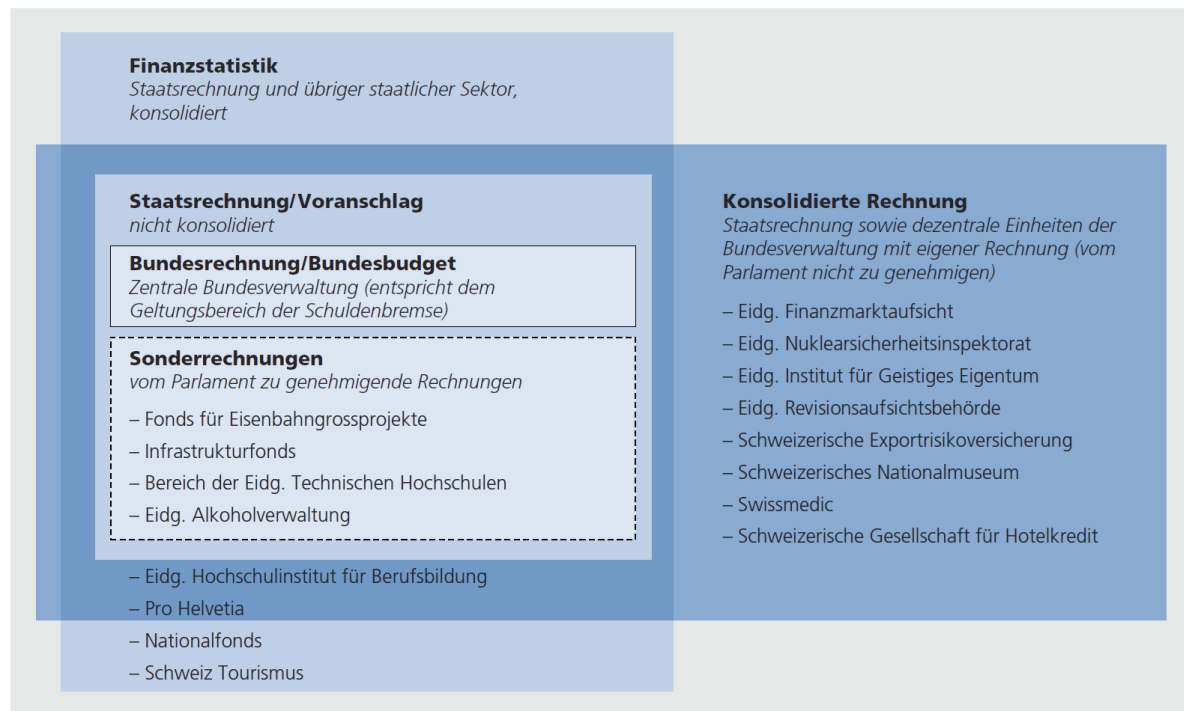


Abbildung 2 Publikationen zu Haushaltszahlen auf Bundesebene (ohne Kantone, Gemeinden und Sozialversicherungen) (Aus EFV 2012, S. 57)

Die Relevanz der Thematik für die OGD-Strategie zeigt sich darin, dass die bisherigen Gebühren für Daten auch in den Voranschlägen für die Globalbudgets eingebunden sind. Eine Abschaffung der Nutzungsgebühren für Daten reisst in der kurzen Frist Löcher in die Haushalte der OE, welche unter FLAG geführt werden. Um die drastischen Kosteneinsparungen und den entsprechenden Verlust an Qualität und Umfang der Leistungen zu vermeiden, welche bei haushaltsneutraler Umsetzung der Gebührenabschaffung zu erwarten wäre, müssen die Erwerbsausfälle dieser Ämter also aus einer anderen Quelle kompensiert werden. Im Entwurf des MetG, wird entsprechend eine Aufstockung des Budgets im Umfang der Gebührenauffälle vorgesehen. Die langfristige Wirkung auf die OE mit Globalbudget scheint aber nicht klar abschätzbar. Im Sinne der OGD-Strategie ist ja nicht die vollständige Abschaffung aller Gebühren, sondern lediglich der Nutzungsgebühren. Falls Kunden aber spezifische Leistungen wünschen, würden diese als Verwaltungsgebühr und im Umfang der vollen Grenzkosten weiterverrechnet. Es lassen sich zwei Szenarien skizzieren, welche eintreten könnten. Einerseits wäre es möglich, dass die Öffnung der Daten eine Marktnische für Private schafft, welche den Staat in den nachgelagerten Bereichen der Informationsprodukte konkurrenzieren, diese in höherer Qualität oder günstigerem Preis anbieten. Damit würden auch diese Gebühren unter Druck geraten und im Umfang tendenziell abnehmen. Auf der anderen Seite scheint es ebenso möglich, dass durch die erhöhte Nutzung die Nachfrage nach spezifischen Beratungsleistungen steigt, und entsprechend die Erträge aus derartigen Gebühren steigen. Verstärkt werden könnte

**2. Grundlagen aus volkswirtschaftlicher, juristischer und betriebswirtschaftlicher Perspektive**

---

dieser Effekt bei der absehbaren Preiserhöhung durch Verrechnung der gesamten Grenzkosten. Ob und allenfalls welches dieser Szenarien eintritt, oder ob allenfalls beide Effekte sich überlagern, ist ex-ante kaum absehbar.

### 3. Internationale Erfahrungen

---

## 3 Internationale Erfahrungen

Die Schweiz kann in Sachen OGD kaum als einsame Vorreiterin bezeichnet werden, vielmehr lässt man sich von den Erfahrungen von anderen beeinflussen. Man versucht, die Fehler anderer Staaten und Institutionen nicht zu wiederholen. Deshalb soll in diesem Kapitel auf die Reformprozesse für die Abschaffung von Gebühren für Behördeninformation eingegangen werden. Es ist hier nicht zu leugnen, dass das Interesse an dieser spezifischen Fragestellung nicht besonders gross ist. Entsprechend gibt es nur wenige Quellen, welche sich mit dieser Thematik beschäftigen. Als grosser Treiber derartiger Reformen hat sich die EU herausgestellt. Entsprechend soll auf die auf die Regelung dieses Staatenverbundes genauer eingegangen werden.

In der Europäischen Union ist das Thema der Behördendaten bereits seit einiger Zeit als „ungeschliffener Rohdiamant“ erkannt. Ein erster Leitfaden zur Thematik stammt aus dem Jahr 1989 (ePSIplatform 2010). In der aktuell gültigen Form hat sich die europäische Kommission mit der Richtlinie 2003/98/EG<sup>15</sup> den Behördeninformationen in angenommen, und diese mit der Richtlinie 2013/37/EU<sup>16</sup> aktualisiert. Diese Richtlinien sind als Gesetzgebungsaufträge an die Mitgliedsstaaten zu verstehen. Deshalb sind sie nicht direkt anwendbar, sondern bedürfen noch einer Implementierung im nationalen Recht. Unter anderem wird die Berechnungsgrundlage für Gebühren harmonisiert. Diese werden auf die Grenzkosten für Reproduktion und Verteilung limitiert. Mit dem Adressatenkreis der Mitgliedsstaaten betreffen die Richtlinien die Kommission selbst nicht. Entsprechend hat diese noch einen gesonderten Entscheid für ihre eigenen Belange erwirkt (Europäische Kommission 12.12.2011).

In der Revision der Richtlinie 2013 hat die Kommission in Rz. 22 eine grundsätzliche Beschränkung der Gebühren auf die Grenzkosten der Bereitstellung vorgenommen. Um das Funktionieren von Institutionen, welche ihre fixen Kosten mit Beiträgen aus Datengebühren zu decken haben, gibt es Ausnahmebestimmungen. In diesem Fall ist eine Gebühr über Grenzkosten erlaubt, diese muss allerdings nach objektiven, transparenten und nachprüfbaren Grundsätzen berechnet werden. Die Mitgliedsstaaten erhalten bis zum 18. Juli 2015 Zeit, diese Änderung in das eigene Recht zu übernehmen und in Kraft zu setzen.

---

<sup>15</sup> Siehe Europäisches Parlament und der Rat der europäischen Union 17.11.2003

<sup>16</sup> Siehe Europäisches Parlament und der Rat der europäischen Union 26.06.2013

### 3. Internationale Erfahrungen

---

Das Projekt LAPSI (Legal Aspects of PSI), welches von der EU Kommission finanziert wurde, stellte in einem Bericht<sup>17</sup> die Regulationsprinzipien zuhanden der Mitgliedsstaaten zusammen. Die Regulierung verfolgt drei Ziele. Erstens soll die Entstehung einer EU-weiten Branche der Informationsdienstleister gefördert werden. Zweitens soll die mögliche Konkurrenz zwischen staatlichen und privaten Anbietern gesteuert werden. Und drittens soll die Harmonisierung auf ein notwendiges Minimum im Sinne der Subsidiarität beschränkt werden (Ricolfi et al. 2013). Diese Ziele scheinen gerade für den Schweizer Kontext spannend. Hier werden sowohl inhaltlich relevante Punkte diskutiert, als auch Überlegungen angestellt welche in Grundzügen dem Verhältnis zwischen Bund und Kantonen ähnlich sind. Deshalb werden die drei Ziele im Folgenden dargelegt.

Im ersten Ziel wird die bremsende Wirkung von Gebühren auf die Nutzung von OGD festgestellt, insbesondere wenn Informationen auf paneuropäischer Stufe aggregiert werden sollen. Diese Schaffung eines Umfeldes, welches die Erstellung von paneuropäischen Anwendungen fördern soll, findet sich auch in der Digitalen Agenda der Union als Ziel des „Single Digital Market“<sup>18</sup>. Die Parallele zur Situation in der Schweiz ist hier rasch geschlagen, insbesondere für Datenbestände in der Hoheit der Kantone. Der privatwirtschaftliche Aufwand für eine Konsolidierung, um ein gesamtschweizerischen Datensatz zu erstellen, scheint gross.

Das zweite Ziel umschreibt die Marktmacht durch die Monopolstellung der Datenanbieter und das Konkurrenzverhältnis, in welchem private Informationsdienstleister und die öffentlichen Informationsanbieter stehen können. Bezüglich der Marktmacht wird festgestellt, dass die gemäss der Richtlinie „faire, proportionale und nicht-diskriminierende Bedingungen“ für die Nutzung von OGD sich auch auf die Gebührenerhebung erstrecken sollen. Prohibitiv hohe Gebühren, welche die Entfaltung von Geschäftstätigkeiten verhindern, sollen damit verhindert werden. Staatlichen Dienstleistern soll ein Auftreten am Markt und eine Konkurrenzierung Privater nicht per se verboten werden. Auf wettbewerbsfeindliche Quersubventionierungen aus einem Bereich, in dem ein staatlicher Marktteilnehmer hoheitlich agiert, sind jedoch zu unterdrücken. Weiter sollen die staatlichen Auftragnehmer dieselben Gebührenkonditionen ertragen wie kommerzielle Marktteilnehmer. Diese Punkte haben hohe Deckungsgleichheit mit der Situation in der Schweiz. Die Grundsätze der Gebührenerhebung sind vergleichbar, insbesondere der Verweis auf die faire und proportionale Gebührenerhebung, welche sich in der Schweiz als Äquivalenzprinzip bekannt ist. Den Punkt der Unterdrückung der

---

<sup>17</sup> Ricolfi et al. 2013

<sup>18</sup> Siehe <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/digital-single-market>

### **3. Internationale Erfahrungen**

---

Quersubventionierung scheint gerade im Kontext von FLAG-Ämtern, welche eventuell über GLAM am Markt auftreten können, relevant.

Die dritte zu berücksichtigende Zieldimension bezieht sich darauf, nicht mehr Harmonisierung durchzuführen als für die Erreichung der Ziele der Richtlinie notwendig ist. Insbesondere obliegt die Einschätzung, welche Datensätze freigegeben werden können, in der EU den Mitgliedsstaaten. Eine zu rigide Festsetzung des Preises könnte die Mitgliedsstaaten oder innerhalb derer einzelne Behördendateninhaber dazu bewegen, die Freigabe als Ganzes zu unterbinden.

Soweit die Überlegungen von LAPSI, welche die konkretste Form von Überlegungen darstellen, welche gefunden werden konnten. Darüber, wie einzelne Mitgliedsstaaten den Wandel von Benutzungs- zu Verwaltungsgebühr vollbracht haben, wurden leider keine Quellen gefunden. Entsprechend lässt sich die erste Forschungsfrage auch nur in Ansätzen beantworten. Es zeigt sich aber, dass auch andere europäische Staaten mit diesem Thema in den nächsten Monaten und Jahren noch begleitet wird– üblicherweise haben nicht alle EU-Staaten per Stichtag die Gesetzgebung abgeschlossen.

## 4 Analyse des Bundeshaushaltes, Design der Umfrage und Erarbeitung des Fragebogens

Für die Beantwortung der beiden letzteren Forschungsfragen werden umfangreiche Informationen über die Finanzflüsse im Bundeshaushalt benötigt, insbesondere über die Volumina der Gebühren und Entgelte für Datenabgaben. In diesem Kapitel soll nun geprüft werden, ob die öffentlich zugängliche Information für dieses Ansinnen genügt. Im ersten Abschnitt werden die verfügbaren Informationen dargelegt, eine Beantwortung der Forschungsfragen wird aber wegen Lücken in den Daten verworfen werden. Danach wird in einem zweiten Abschnitt eine Untersuchung unter den OE mit Erträgen aus Gebühren und Entgelten designt, im dritten Abschnitt ein Fragebogen entworfen und im vierten Abschnitt über den Ablauf der Datenerhebung berichtet, um damit die Ausgangslage für die Besprechung der Umfrageresultate zu legen. Weshalb musste dieses aufwändige Verfahren durchlaufen werden, weshalb wurde die verfügbare Information als zu grob eingeschätzt?

### 4.1 Stellenwert von Gebühren im Staatshaushalt des Bundes

Für den Bericht über die Bundesrechnung ist die Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) zuständig. Sie verfasst jährlich den Bericht zur Bundesrechnung, eine Publikation die vier Bände umfasst. Hier wird im ersten Band die Jahresrechnung aufgearbeitet, im zweiten Band die Rechnungen der Verwaltungseinheiten dargelegt (jeweils ein Teilband für Zahlen und Begründungen), einen dritten Band mit Zusatzerläuterung und einen vierten Band für Sonderrechnungen. Innerhalb des ersten Bandes werden die Details zur Jahresrechnung dargelegt, in welchem unter dem Punkt Entgelte u.a. die Gebühren und Entgelte aus Benutzungen und Dienstleistungen erscheinen (Vgl. Abbildung 3).

Mio. CHF	Rechnung 2012	Voranschlag 2013	Rechnung 2013	Differenz zu R 2012	
				absolut	%
<b>Übriger Ertrag</b>	<b>1 852</b>	<b>1 871</b>	<b>1 967</b>	<b>115</b>	<b>6,2</b>
<b>Entgelte</b>	<b>1 255</b>	<b>1 282</b>	<b>1 325</b>	<b>70</b>	<b>5,6</b>
Wehrpflichtersatzabgabe	160	170	163	2	1,5
Gebühren	243	240	253	10	3,9
Entgelte für Benutzungen und Dienstleistungen	78	67	73	-4	-5,5
Verkäufe	92	80	96	4	4,1
Rückerstattungen	131	124	133	1	1,0
EU Zinsbesteuerung	114	141	139	25	21,6
Übrige Entgelte	436	460	469	33	7,5
<b>Verschiedener Ertrag</b>	<b>598</b>	<b>589</b>	<b>642</b>	<b>45</b>	<b>7,5</b>
Liegenschaftenertrag	386	405	398	12	3,1
Übriger verschiedener Ertrag	211	185	244	33	15,4
<b>Übrige laufende Einnahmen</b>	<b>1 721</b>	<b>1 750</b>	<b>1 806</b>	<b>86</b>	<b>5,0</b>

Abbildung 3 Übrige Erträge in der Jahresrechnung des Bundes 2013 (EFV 2014, S. 76)

#### 4. Analyse des Bundeshaushaltes, Design der Umfrage und Erarbeitung des Fragebogens

Im Vergleich der Rechnungsjahre 2012 und 2013 zeigt sich, dass die Erträge aus Gebühren und Entgelten für Benutzungen und Dienstleistungen nicht übermässig schwanken. Ein Blick auf die längerfristige Entwicklung bestätigt die Stabilität dieser Beträge. Lediglich 2009 ist ein markanter Rückgang festzustellen, welcher auf die Auslagerung des Bundesamtes für Privatversicherungen sowie der Eidgenössischen Bankenkommission in die Finanzmarktaufsichtsbehörde FINMA zurückzuführen ist (EFV 2010, S. 62).

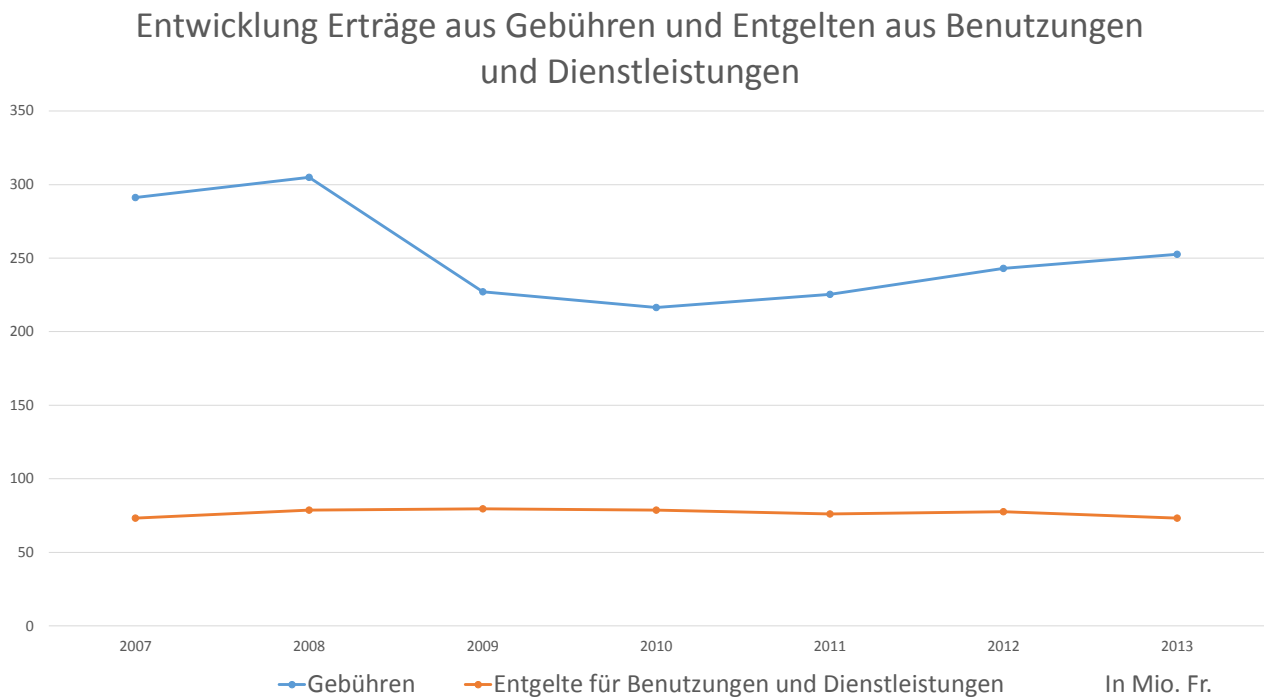


Abbildung 4 Entwicklung Erträge aus Gebühren und Entgelten aus Benutzungen und Dienstleistungen in den Rechnungsjahren 2007 - 2013

Sowohl Gebühren als auch Entgelte für Benutzungen und Leistungen umfassen aber wesentlich mehr Erträge, welche nicht aus der Weitergabe von Daten erwirtschaftet wurden. Detailliertere Informationen finden sich nicht in öffentlich zugänglichen Quellen, wurden aber auf Anfrage von der EFV bereitgestellt (vgl. Anhang 1), welche die Gebühren und Entgelte für Benutzungen und Dienstleistungen für das Rechnungsjahr 2013 nach OE aufschlüsseln. Damit wurden nun eine Auswertung nach Departementen möglich, welche die Gebühren (vgl. Abbildung 5) und Entgelte für Benutzungen und Dienstleistungen (vgl. Abbildung 6). Es zeigt sich hier, dass sich die Gebühren gleichmässig über die Bundesverwaltung verteilen, einzig das VBS fällt hier ab. Bei Entgelten aus Benutzungen und Dienstleistungen hingegen dominiert das VBS, gefolgt vom EDI.



**4. Analyse des Bundeshaushaltes, Design der Umfrage und Erarbeitung des Fragebogens**

Verteilung der Erträge aus Gebühren auf die Departemente  
Rechnungsjahr 2012

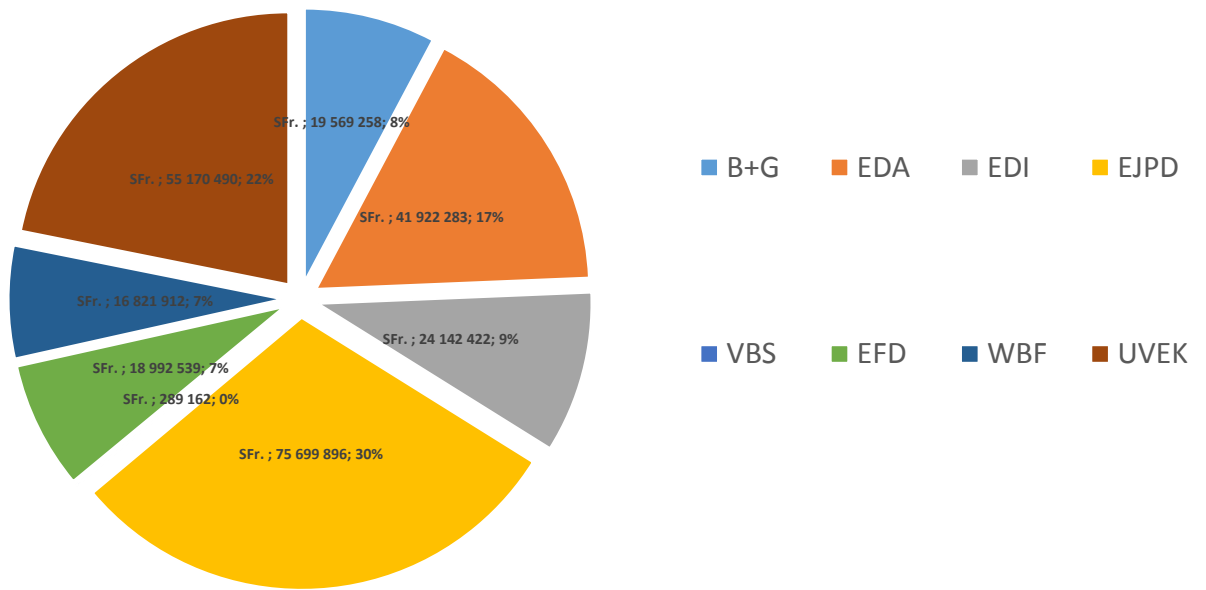


Abbildung 5 Verteilung der Erträge aus Gebühren auf die Departemente Rechnungsjahr 2012 (Eigene Darstellung)

Verteilung der Erträge aus Entgelte für Benutzungen und  
Dienstleistungen auf die Departemente Rechnungsjahr 2012

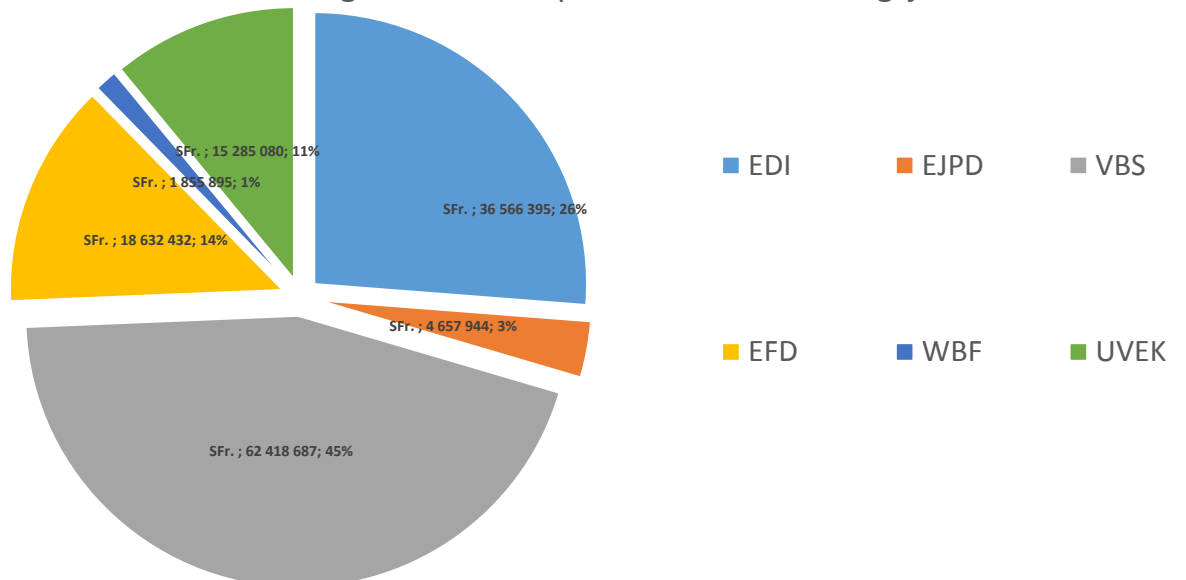


Abbildung 6 Verteilung der Erträge aus Entgelte für Benutzungen und Dienstleistungen auf die Departemente Rechnungsjahr 2012 (Eigene Darstellung)

**4. Analyse des Bundeshaushaltes, Design der Umfrage und Erarbeitung des Fragebogens**

Betrachtet man die Verteilung auf die einzelnen OE (vgl. Abbildung 7), fällt die Homogenität der Erträge auf: Üblicherweise verrechnen die OE entweder Gebühren oder Entgelte für Benutzungen und Dienstleistungen. Als einzige Ausnahmen fallen die Zollverwaltung und die Akkreditierungsstelle auf. Daneben sind die Ämter MeteoSchiweiz und Swisstopo, welche häufig im Kontext von OGD genannt werden, in den vorderen Rängen.

Verteilung Erträge auf OE Rechnungsjahr 2012

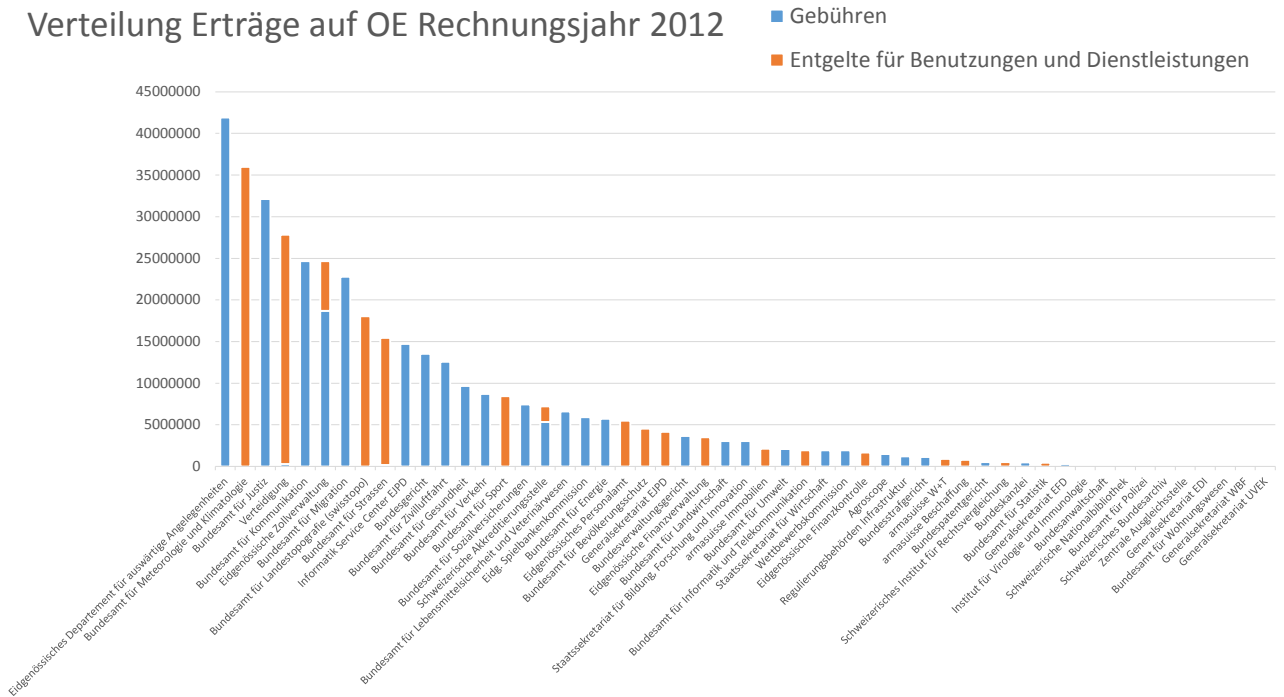


Abbildung 7 Verteilung der Erträge auf die Organisationseinheiten (Eigene Darstellung)

Allerdings sind diese Daten weiterhin aggregiert auf Stufe des Entgeltes, eine Differenzierung nach Ursprung der Gebühr oder des Entgeltes ist auch mit diesen Daten nicht möglich. Eine erneute Rückfrage bei der EFV brachte keine genaueren Daten hervor, als einziger Möglichkeit der Ermittlung wurde eine Umfrage unter den Ämtern genannt. Da die Daten für die Beantwortung der Forschungsfragen Zwei und Drei als notwendig erachtet wurden, wurde eine solche Umfrage in Angriff genommen.

## **4.2 Design der Umfrage**

Für die Datenerhebung wurde die Untersuchungsform der Querschnittsanalyse gewählt. Diekmann beschreibt diese als einmalige und gleichzeitige Erhebung von Variablen, bei der entsprechend kein Nachweis von Ursache-Wirkungszusammenhängen möglich ist. Ebenfalls muss auf unterschlagene Drittvariablen geachtet werden, welche möglicherweise mehrere Items der Erhebung beeinflussen könnten (Diekmann 2014, S. 304).

Als Datenerhebungstechnik bietet sich hier die Befragung an. Wie sich aus der Analyse der Staatsrechnung zeigt, ist das Thema nicht gleichmässig relevant für die verschiedenen Einheiten des Bundes. Insbesondere die Mitglieder der Arbeitsgruppe Finanzfragen zeigen sich stark betroffen von der Thematik. Um dieser Gewichtung gerecht zu werden, wurden zwei verschiedene Befragungsformen gewählt. Die Grundgesamtheit wurde geteilt, und für 31 OE wurde eine Onlinebefragung geplant, während 6 Arbeitsgruppenmitgliedern für Interviews vorgesehen wurden.

Um eine möglichst grosse Abdeckung der OE in allen Departementen zu erreichen, wurde die Form der Onlineumfrage für das Gros der Teilnehmer gewählt. Hierfür sprachen die geringe Beeinflussung durch das Verhalten des Datenerhebers, die hohe Forschungseffizienz, und die Möglichkeit der individuellen Bearbeitungszeit (Diekmann 2014, S. 522). Dieser letzte Punkt wurde als besonders gewichtig wahrgenommen. Der Informant kann Zeit und Ort der Beantwortung selbst wählen, und es besteht die Möglichkeit, Informationen vorgängig zusammenzutragen. Da OGD als breites Thema wahrgenommen wird, bestand im Projekt OGD von Beginn die Vermutung, dass innerhalb einer OE wohl kaum einzelne Personen über das gesamte Wissen verfügen, welches zur Bearbeitung der Umfrage notwendig sein würde. Entsprechend war die selbstgesteuerte Form der Onlinebefragung wichtig.

Mit den Mitgliedern der Arbeitsgruppe Finanzfragen wurden Interviews durchgeführt. Als reaktive Erhebungsmethode ermöglicht das Interview, auf den Informanten einzugehen. Es erlaubt beispielsweise, Missverständnisse der Fragestellungen zu klären. Um ein möglichst umfassendes Verständnis der Einstellungen der Informanten zum Thema zu erlangen, wurden persönliche Interviews als Befragungsform gewählt. Diese wurden analog der Onlineumfrage teilstrukturiert und als Leitfadeninterviews durchgeführt, so dass auf verwandte Fragestellungen eingegangen werden konnte. Daneben ermöglichte dies, die Resultate als Pseudoantwortsätze zur Auswertung des gesamten Rücklaufes in den Datensatz der Onlineumfrage zu integrieren. Diekmann sieht hier die Problematik der sozialen Erwünschtheit und des Sponsorship-Effektes, wonach der Kontext des Befragers (u.a. Organisatorische

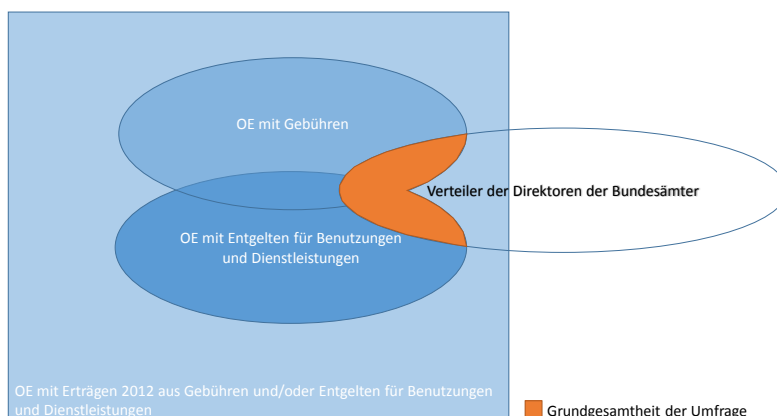
#### 4. Analyse des Bundeshaushaltes, Design der Umfrage und Erarbeitung des Fragebogens

Zugehörigkeit, Nähe zum Projekt OGD) die Informanten beeinflussen und damit die Resultate verzerren kann (Diekmann 2014, S. 446–470). Hier wurde entgegengewirkt, in dem jeweils auf den Charakter der akademischen Forschungsarbeit hingewiesen wurde.

Die Grundgesamtheit der Umfrage stellten zu Beginn der Planung alle Organisationseinheiten dar, welche in der Bundesrechnung für das Rechnungsjahr 2013 Erträge aus Gebühren oder „Entgelten für Benutzungen und Dienstleistungen“ erwirtschaftet haben. Diese wurden über einen Auszug der Bundesrechnung identifiziert<sup>19</sup> (Besprechung dieser Erträge im vorhergehenden Abschnitt). Es handelt sich um 53 OE, welche in Anhang 2 genauer dargelegt sind. Hier korrespondieren die Ansprüche der finanziellen Berichterstattung der EFV allerdings nicht vollständig mit den organisationalen Strukturen. So ist beispielsweise das gesamte EDA in dieser Liste in einer Kontengruppe zusammengefasst (welche damit auch die höchsten Erträge innerhalb der gesamten Verwaltung erzielt), während im VBS eine sehr feine Gliederung vorgenommen wird (u.a. 4 Kontengruppen alleine für die OE Armasuisse).

Weiter wurde für die Umfrage eine Kommunikationsstrategie festgelegt, welche sich an die Direktoren der Bundesämter richtet. Hier wurde seitens BAR entschieden, einen bestehenden Verteiler zu nutzen, welcher insgesamt 71 Einträge enthält (vgl. Abschnitt 4.4).

Für die Umfrage besteht die Grundgesamtheit aus der Schnittmenge dieser beiden Gruppen. Dies sind OE des Bundes, welche in der Bundesrechnung 2013 Erträge aus Gebühren und/oder Entgelten für Benutzungen und Dienstleistungen erwirtschaftet haben und auf dem Verteiler der Amtsdirektoren aufgeführt sind. Es handelt sich insgesamt um 37 OE. Eine grafische



Darstellung dieser Konstellation gibt Abbildung 8. Nennenswerte Verluste bilden hierbei die OE des Justizapparates des Bundes (Bundesgerichte) sowie die Generalsekretariate der Departemente, die Bundeskanzlei sowie der Bereich Verteidigung des VBS.

Abbildung 8 Grundgesamtheit der Umfrage

<sup>19</sup> Per Email EFV vom 3. Oktober 2014

### **4.3 Erarbeitung des Fragebogens**

Auch bei der Erarbeitung des Fragebogens wurden die Empfehlungen von Diekmann berücksichtigt. Der Fragebogen (er ist in Anhang 3 beigelegt) ist in thematische Blöcke aufgeteilt, nützt Filterfragen, beginnt mit einer offen formulierten Eisbrecherfrage und erfasst sozialstatistische Fragen zum Schluss (S. 483-485).

Zu Beginn wird dem Befragten eine Einleitung angezeigt, welche nach einer Begrüssung auf das Thema einführt, Bezug zur OGD-Strategie herstellt und erklärt, dass diese Umfrage die Erfassung von Erträge aus Datenverkäufen beabsichtigt. Es wird eine ungefähre Zeitdauer vermittelt, sowie die Nutzung der Daten innerhalb des Projekt ODG Schweiz sowie einem Forschungsprojektes der Forschungsstelle Digitale Nachhaltigkeit (die vorliegende Arbeit) erwähnt. Ebenfalls wird darauf hingewiesen, dass die Umfrage nicht anonym ist. Danach wird die organisationale Aufgabenteilung der OGD-Strategie erläutert. Das Verhältnis zum BGÖ wird ebenfalls erwähnt. Zuletzt wird auf weitere Informationen hingewiesen, sowie eine Kontaktangabe für Rückfragen gemacht.

Ein erster Frageblock stellt die Betroffenheit der antwortenden OE mit zwei Ja/Nein-Fragen fest, welche die Abgabe von Daten ohne, respektive gegen Verrechnung erfassen. Danach folgt eine freitextliche Erfassung, für welche OE die Umfrage beantwortet werden soll. Ein vorgängiges Zusammenstellen eines fixen Panels, innerhalb welchem mit individualisierten Umfragen eine Abfrage umgangen werden könnte, war aus versandtechnischen Gründen nicht möglich. Dies hat sich allerdings als Vorteil herausgestellt, da die benutzte Versandliste nach nicht bekannten Kriterien bewirtschaftet wird (Vgl. Abschnitt 0 und 4.4). Einstiegend wurden die grundsätzlichen Fragen gestellt, ob die antwortende OE Daten ohne Verrechnung respektive gegen Verrechnung weitergibt. Die Fragestellung erfolgte hier offen, ohne den Zweck der Weitergabe zu detaillieren. Es wurde keine Unterscheidung nach Einsicht oder (kommerzieller) Nutzung gemacht. Letztere Frage wurde als Filterfrage für die nachfolgenden vier Blöcke konfiguriert, so das OE, welche nach eigener Ansicht keine Daten gegen Verrechnung weitergeben, nach der Frage zu rechtlichen Hindernissen direkt zum Frageblock BGÖ weitergeleitet wurden.

Die Thematik der rechtlichen Grundlagen und Hindernisse wurde als nächstes abgefragt. Hier wurde die Abgrenzung der Themenblöcke verwischt, um einen besseren Umfragefluss zu erzielen. Zuerst wurde deshalb im Sinne einer „Eisbrecherfrage“<sup>20</sup> eine offene Frage nach den

---

<sup>20</sup> Vgl. Diekmann 2014, S. 483

**4. Analyse des Bundeshaushaltes, Design der Umfrage und Erarbeitung des Fragebogens**

---

Hindernissen in den Rechtsgrundlagen gestellt. Diese wurde allen Befragten angezeigt, inklusive denjenigen, die nach eigener Einschätzung keine Daten gegen Verrechnung abgeben. Danach erfolgte der Themenblockwechsel. Die zweite Frage nach den Rechtsgrundlagen der Datenabgabe wurde lediglich Befragten angezeigt, welche Daten gegen Verrechnung abgeben. Hier wurden Rechtsgrundlagen der Stufen Gesetz, Bundesratserlass, Departementserlass und interne Reglemente erfragt. Auf jeder Stufe wurde die Möglichkeit gegeben, Bemerkungen zu erfassen.

Neben der einleitenden Frage zu den Rechtsgrundlagen wurden im Themenblock „Grundlagen Datenprodukte“ der haushaltstechnische Verbleib der erwirtschafteten Mittel, die Umsätze der Rechnungsjahre 2012, 2013 und 2014 sowie die Anzahl unterschiedlicher Produktgruppen erhoben. Auch wenn sich der Verbleib der Erträge an sich über den FLAG-Status der OE ablesen liesse, wurde diese Information als Konsistenzüberprüfung und als Messung der wahrgenommenen Handlungsautonomie erfasst. Die Umsätze der letzten Rechnungsjahre wurden nach den Dimensionen der Rechtsform sowie der Finanzwirksamkeit unterschieden. Auch wenn gewisse Kombinationen hier intuitiv wenig sinnvoll erscheinen (eine nicht finanzwirksame Gebühr müsste aufgrund des Gebührenverbotes innerhalb der Bundesverwaltung nicht möglich sein, vgl. Kapitel 2.3), zeigte die Analyse der Bundesrechnung trotzdem Erträge für alle Kombinationen.

Mit der letzten Frage im Themenblock „Grundlagen Datenprodukte“ wurde der Begriff der Kategorien von Datenprodukten als Gefäß für zusammenhängende Datensätze geschaffen. Bei der vorliegenden Fragestellung ist eine der Herausforderungen, den unterschiedlichen Aufträgen der OE gerecht zu werden: Die Produktion von OGD und deren Aggregation in Gruppen mit homogenen Eigenschaften ist kein Ziel der OE. Trotzdem muss ein Vergleich über verschiedene Produkte ermöglicht werden. Kategorien von Datenprodukten wurde hier definiert als zusammenhängende Produkte, welche thematisch, bezüglich der Erhebungsform oder der Abgabeform abgrenzbar sind. Auf den intuitiveren Begriff Produktgruppe wurde bewusst verzichtet. Dieser ist bereits im FLAG-Kontext mit einer anderen Bedeutung belegt. Mit der Frage wurde die Anzahl der Kategorien erfragt, welche danach genutzt wurde, um den folgenden Block mehrfach zu durchlaufen und pro Kategorie Werte zu erfassen.

Im darauffolgenden Frageblock werden für jede Kategorie von Datenprodukten Werte erfasst, mit welchen die OE ihre Erträge erwirtschaften. Pro Kategorie werden eine Bezeichnung und Kurzbeschreibung erfasst und als auszuwertende Items die Verrechnungsart, der Veredelungsgrad der Daten, die Kunden, sowie das Liefermedium erfragt. Es wurden jeweils

#### **4. Analyse des Bundeshaushaltes, Design der Umfrage und Erarbeitung des Fragebogens**

---

Mehrfachantworten ermöglicht, und die Befragten instruiert, bei substantieller Zustimmung (mindestens 25% des Umsatzes der Produktgruppe) entsprechend zu markieren. Insbesondere die Kategorie des Veredelungsgrades scheint hier interessant, da hier eine Abgrenzung zwischen Datenprodukten und Informationsprodukten vorgenommen werden muss. Daraus liesse sich gegebenenfalls auch das Wissen über die Thematik der in Kapitel 2.1 ablesen, in dem man die Einstufung hinterfragen könnte.

Im darauffolgenden Block über die Preisgestaltung wurden zukünftige Wichtigkeit, Grundsätze der Preisgestaltung, Minimal/Maximalbeträge, Kostenkomponenten und die wahrgenommene Preissensitivität erfragt. Die numerische Einschätzung der generellen zukünftigen Wichtigkeit wurde als „Auflockerung“ nach den Details der unter Umständen langwierigen Eingabe der Datenproduktgruppen platziert. Entsprechend wurde die Frage abstrakt gehalten und keine Unterscheidung nach finanzieller, organisationaler oder funktionaler Entwicklung der Wichtigkeit gemacht. Die Frage nach den Grundsätzen der Preisgestaltung wurde offen gestellt, um ein möglichst breites Bild zu erhalten. Die Erfassung von Minimal/Maximalbeträgen erfolgt, um eine Abschätzung von betriebswirtschaftlichen Kriterien zu ermöglichen. Insbesondere trifft dies bei Minimalbeträgen zu, wo der Aufwand der Rechnungsstellung den Rechnungsbetrag übersteigen kann. Die Maximalbeträge wurden der Vollständigkeit halber erfasst, ohne dass ein Maximum erwartet wurde. Die Verrechnung der Kostenpreiskomponenten ist relevant, weil sie Einblick in den Stand der Kosten-Leistungsrechnung und den Umstellungsaufwand auf die Verrechnung von Zusatzaufwänden erlaubt. Die Fragen zur Preissensitivität dienen dazu, die erwartete Nutzung der Daten bei einer Preissenkung auf 0, was eine Gebührenabschaffung aus ökonomischer Sicht darstellt, abzuschätzen zu können.

Ein weiterer Fragenblock drehte sich um die Administration der Datenverkäufe, indem Verkaufskanäle, Zahlungsmöglichkeiten, Zentralisierung und Bindung von Personalressourcen abgefragt wurden. Die Erfassung der Verkaufskanäle diente dazu, eine Einschätzung der Infrastrukturkosten zu ermöglichen. Insbesondere sind beispielsweise eigene Webshops teuer in der Einführung, während telefonische Bestellungen viel Personal binden. Die Zahlungsmöglichkeiten werden erfragt, da sich hier hohe Kosten für gewisse Möglichkeiten (fix oder variabel im Sinne von Ertragsprozenten) ergeben. Gerade Onlinedienstleister wie Paypal oder Kreditkarten verlangen teilweise substantielle Kommissionen. Daneben ist eine Beschränkung auf schweizerische Zahlungsmöglichkeiten eine Einschränkung für Datennutzer, welche aus dem Ausland zugreifen möchten. Der Zentralisierungsgrad der Bewirtschaftung von

#### **4. Analyse des Bundeshaushaltes, Design der Umfrage und Erarbeitung des Fragebogens**

---

Datenbestellungen scheint insbesondere in OE, innerhalb welcher mehrere Stellen Daten verkaufen, relevant zu sein und allenfalls die Nutzung von Synergiepotential aufzuzeigen. Als letzte Frage wird nach den Stellenprozenten gefragt, welche durch die Bewirtschaftung von Datenbestellungen gebunden werden. Dies geschieht mit dem Hintergedanken, dass eine Abschaffung des Preises auch die Bewirtschaftungsstruktur verschlankt und damit auch Kosteneinsparungen auftreten können.

Als zweitletzter Block wurden zwei Fragen zu Gebührenerträgen aus BGÖ-Gesuchen gestellt. Einerseits wurde erfasst, ob die OE Gebühren aus derartigen Anfragen verrechneten, andererseits wurden die konkreten Erträge erfasst. Derartige Gebühren scheinen ex ante noch nicht weit verbreitet in der Bundesverwaltung, Erträge wären also ein Hinweis darauf, dass die Öffentlichkeit an den Daten der betroffenen OE interessiert ist und eine Prüfung, ob derartige Daten unter OGD zur Verfügung gestellt werden könnten. Dies würde unter Umständen eine gleichzeitige Befriedigung der gesellschaftlichen Nachfrage wie auch eine Entlastung der Verwaltung durch prozessorientierte Push-Abläufe ermöglichen, anstelle der Gesuch ausgelösten AdHoc-Abläufe.(Vgl. Kapitel 2.3).

Zuletzt wurde der Fragebogen mit der Erfassung von Kontaktangaben, Bemerkungen und dem Angebot einer Zusendung des Auswertungsberichtes abgeschlossen. Insbesondere über die Bemerkungen als Freitextfeld wurden interessante Informationen erhofft, welche auch einen Rückschluss auf den Wissenstand über OGD ermöglichen sollten. Insgesamt enthält der Fragebogen 32 Fragen. Die hohe Länge kann Einfluss auf den Rücklauf und die Qualität der Antworten haben, entsprechend sind diese Faktoren in der Auswertung zu messen.

#### **4.4 Datenerhebung**

Die eigentliche Erhebung der Daten fand im Zeitraum zwischen dem 2. Februar 2015 und dem 2. März 2015 statt. Hierbei wurde die Datenerhebung für die beiden Gruppen (Onlinebefragung und persönliche Interviews) getrennt, aber gleichzeitig durchgeführt. Es gab einige Rückmeldungen während der Durchführung. Nach Abschluss der Erhebung wurde eine Säuberung der Daten getätigt, und die Resultate aus beiden Erhebungsgruppen in eine einzige Datenbasis konsolidiert.

Für das Gros der Befragten wurde der ausgearbeitete Fragebogen in einem Onlinebefragungsdienst eingepflegt<sup>21</sup> und ausgiebig getestet. Da nicht bei allen OE ein

---

<sup>21</sup> Die Wahl fiel hierbei auf Qualtrics, wo das bestehende Rahmenabkommen des Kompetenzzentrums für Public Management der Universität Bern genutzt werden konnte.



#### **4. Analyse des Bundeshaushaltes, Design der Umfrage und Erarbeitung des Fragebogens**

---

Ansprechpartner für Belange von OGD bekannt war, und parallel zur vorliegenden Umfrage eine weitere Befragung stattfand, wurde die Kommunikation der Umfrage über den Weg der Amtsdirektoren gewählt. Hierzu schrieb der Direktor des Bundesarchives am 2. Februar 2015 eine Mail an den Verteiler der Amtsdirektoren. Zwei Wochen später, am 17. Februar 2015 wurde wieder über den Direktor des BAR einen Reminder versandt, welche alle Direktoren erhielten, die mindestens eine der beiden Umfragen noch nicht ausgefüllt hatten. Hierbei wurde die unpersönliche Konstruktion der Umfrage als Vorteil wahrgenommen: Der Link zur Umfrage konnte ohne weiteres weiter gegeben werden. Da der genutzte Verteiler nicht alle Institutionen enthielt, wurde diese Möglichkeit auch genutzt. Beispielsweise leitete der ETH-Rat die Nachricht allen sechs Institutionen des ETH-Bereichs weiter.

Gleichzeitig lief die Organisation der Interviews mit den Mitgliedern der Arbeitsgruppe Finanzfragen. Hierbei konnten Interviews mit dem OE BBL, MeteoSchweiz, Swisstopo, der Stadt Bern sowie dem BAFU vereinbart und gehalten werden. Das Interview mit der EFV sowie dem BFS konnten aus terminlichen Gründen nicht realisiert werden. Stattdessen füllten diese beiden OE die Onlineumfrage aus.

Während der Bearbeitungsfrist gingen einige Rückmeldungen aus der Gruppe der Onlinebefragung ein. Mehrfach wurde eine druckfreundliche Version des Fragebogens angefordert, um eine interne Aufgabenteilung zu ermöglichen. Diese wurde jeweils zeitnah geliefert. Von der Bundesanwaltschaft, dem Nationalmuseum, dem Institut für Rechtsvergleichung und dem Institut für geistiges Eigentum gingen informelle Mitteilungen ein, dass sich diese Einheiten von der Thematik nicht betroffen fühlen. Hiervon sind lediglich die Bundesanwaltschaft und das Institut für Rechtsvergleichung in der Grundgesamtheit enthalten.

Einzelne Organisationseinheiten lieferten detaillierte Daten z.B. betreffend den Einschätzungen ihrer Abteilungen per Mail. Diese wurden in den Datensatz konsolidiert.

Nach dem Abschluss der Datenerhebung wurde eine Bereinigung des Datensets vorgenommen. Von ursprünglich 127 Antworten der Onlineumfrage wurden 73 Einträge als unvollständig identifiziert und aus dem Datensatz unterdrückt. Danach wurden Mehrfachantworten der Bundesanwaltschaft (welche die Umfrage trotz der Meldung der Nichtbetroffenheit ausgefüllt hatte), dem Bundesamt für Sozialversicherungen, dem Personalamt und dem Bundesamt für Landwirtschaft konsolidiert, so dass noch 49 Datensätze behalten wurden. Anschliessend wurde die Zuordnung der Kontengruppen der ursprünglichen Grundgesamtheit vorgenommen,

**4. Analyse des Bundeshaushaltes, Design der Umfrage und Erarbeitung des Fragebogens**

---

worüber auch das Herausfiltern derjenigen OE geschah, welche keine Gebühren und/oder Entgelte aus Benutzungen oder Dienstleistungen im Jahr 2013 berichteten. Schlussendlich wurden noch die Einträge des BBL und von MeteoSchweiz erfasst, welche nur über Interviews erfasst wurden (Swisstopo und BAFU hatten die Umfrage selbstständig ausgefüllt). Es verblieben damit 30 Antworten von OE, welche als Rücklauf aus der Befragung registriert wurden.

In einem nächsten Kapitel sollen nun diese Antworten genauer untersucht werden.

## 5 Analyse der Umfrageresultate

In diesem Kapitel sollen die Resultate der Umfrage besprochen werden. Dazu wird zuerst der Rücklauf der Umfrage dargelegt. Danach werden die Resultate der Struktur des Fragebogens nach besprochen. Hierzu dient die aus Interviews und Onlinebefragung zusammengestellte Resultatmenge, welche bei Gelegenheit mit Erkenntnissen und Aussagen aus den Interviews ergänzt wird. Abgeschlossen wird die Betrachtung mit einigen Bemerkungen zur Datenqualität und Sonderfällen.

### 5.1 Rücklauf

Auf der Grundgesamtheit von 37 OE wurde ein Rücklauf von 30 OE registriert. Dies entspricht 81% der Grundgesamtheit. Entsprechend betrug die Ausfallquote 19% und setzte sich wie folgt zusammen: Von sechs OE der Grundgesamtheit wurde keine Reaktion erhalten, und eine OE hat informell per Email kommuniziert, dass sie sich nicht betroffen fühlt. Abbildung 9 stellt diese Zahlen grafisch dar.

Rücklauf und Ausfall der Befragung

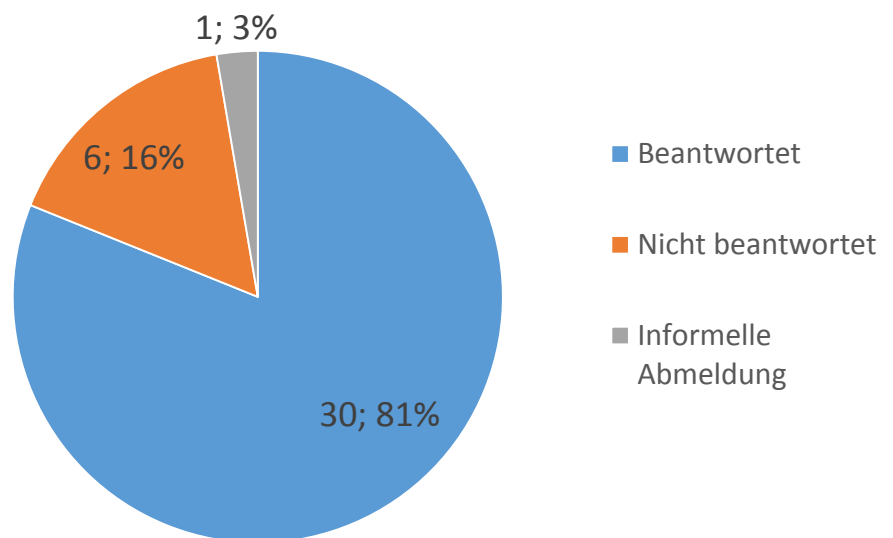


Abbildung 9 Rücklauf und Ausfall der Befragung (Eigene Darstellung)

Daneben wurden von 14 OE Antworten erhalten, welche nicht Teil der Grundgesamtheit waren. Hierbei handelte es sich um Einheiten, welche im Rechnungsjahr 2013 keine Gebühren in der Bundesrechnung erwirtschaftet haben. Diese Daten wurden nicht ausgewertet.

## 5. Analyse der Umfrageresultate

### 5.2 Betroffenheit

Innerhalb der Grundgesamtheit zeigt sich bezüglich der Betroffenheit durch OGD ein gemischtes Bild. Eine grosse Mehrheit von 87% (26 OE) gibt bereits heute Daten ohne Verrechnung weiter, nur für 13% (4 OE) spielen Datenweitergaben ohne Entschädigung keine Rolle. Gegen Verrechnung hingegen geben nur 36% (11 OE) Daten ab, 57% (17 OE) tun dies nicht. 2 OE haben letztere Frage nicht beantwortet. Abbildung 10 stellt die Verteilungen der Betroffenheit grafisch dar.

Es zeigt sich, dass die Abgabe von Daten innerhalb der Grundgesamtheit ein verbreitetes Thema ist. Insbesondere gibt es keine Fälle, die Daten nur gegen Verrechnung abgeben würde. In mehreren Interviews wurde darauf hingewiesen, dass die Abgabe noch Abstufungen aufweise. Eine Einsicht in Daten wird häufiger vorgenommen als eine Abgabe zur Weiterverwendung. Besonders heikel sei hier die kommerzielle Weiterverwendung, welche stark reglementiert sei. Dieser Hinweis wurde ebenfalls in der Onlineumfrage als Bemerkung abgegeben.

### Betroffenheit von Datenabgaben mit/ohne Verrechnung

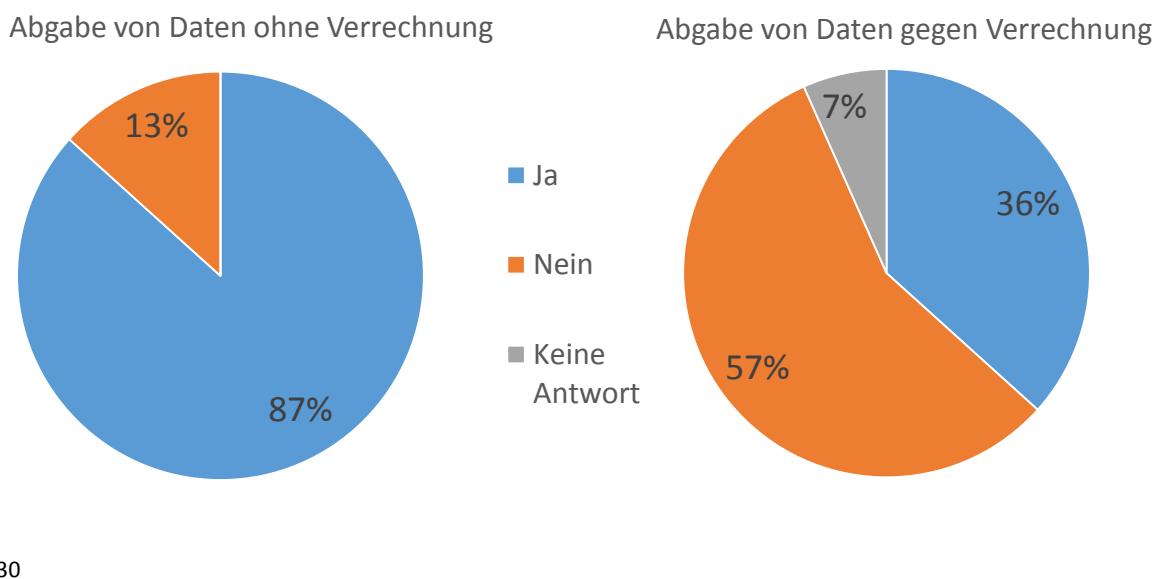


Abbildung 10 Betroffenheit von Datenabgaben mit resp. ohne Verrechnung (Eigene Darstellung)

## 5. Analyse der Umfrageresultate

### 5.3 Rechtliche Grundlagen und Hindernisse

Bezüglich den rechtliche Grundlagen und Hindernisse fällt die stark unterschiedliche Anzahl Antworten auf. Während N für die Verbote und Hindernisse 30 beträgt, sind aufgrund der Filterfrage lediglich 9 Antworten bezüglich der Rechtsgrundlagen eingegangen. Die Aussagekraft ist aus diesem Grund für die erste Frage wesentlich höher.

Die Freitextantworten auf die Frage nach den Einschränkungen und Hindernissen in den Rechtsgrundlagen wurden qualitativ ausgewertet. Es wurden drei Kategorien für Antworten geschaffen. Erstens wurde nach einem Bezug zu OGD-Grundsätze (Informationsschutz, Datenschutz und urheberrechtliche Beschränkungen) gesucht. Zweitens wurden spezifische Erwähnungen des BGÖ gezählt. Schliesslich wurde drittens eine Kategorie für die Erwähnung von spezialrechtlichen Einschränkungen geschaffen. Die Antworten der OE wurden danach in Erwähnungen der Kategorien untersucht, wobei Mehrfacherwähnungen zugelassen wurden. In elf Antworten fand sich ein Bezug auf OGD-Grundsätze, sieben OE bezogen sich auf das BGÖ. Für neun OE wurden Einschränkungen aus den spezialrechtlichen Grundlagen angegeben. Mehrfachnennungen waren die Regel, was sich insbesondere daran zeigt, dass zehn OE keine Einschränkungen nannten oder die Frage nicht beantworteten.

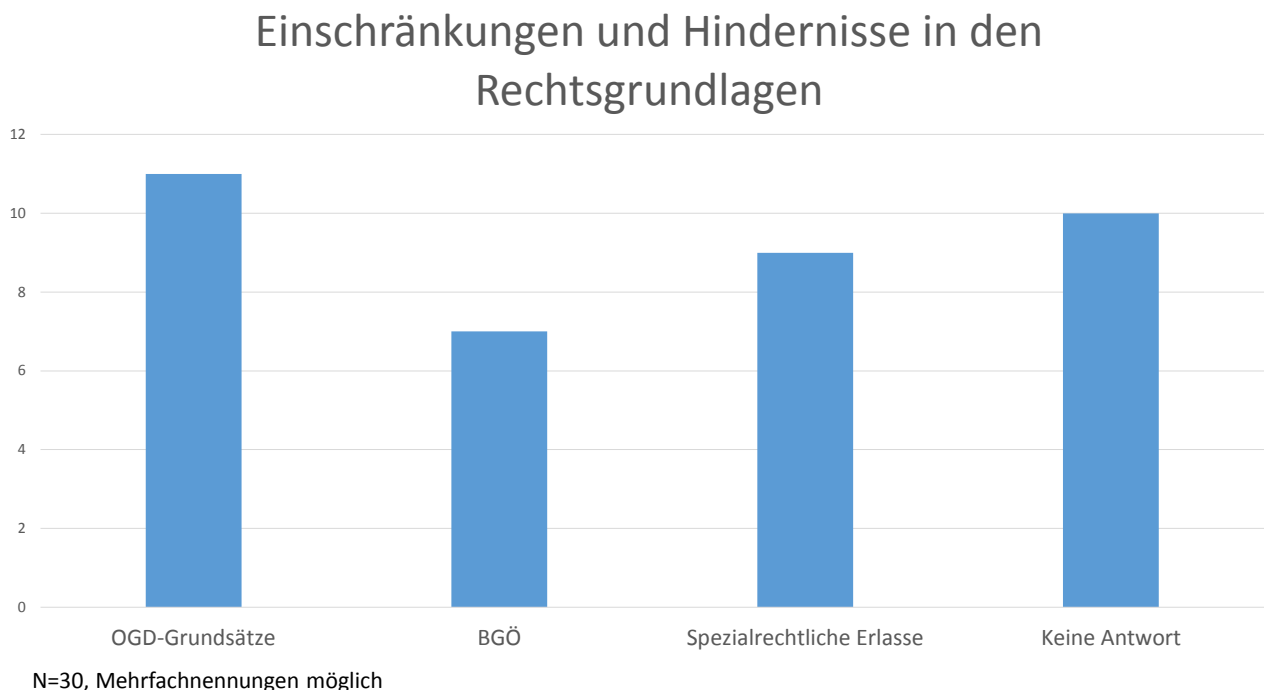


Abbildung 11 Nennungen von Einschränkungen und Hindernissen in den Rechtsgrundlagen, nach Kategorien (Eigene Darstellung)

## 5. Analyse der Umfrageresultate

Neun OE legen ihre Rechtsgrundlagen für die Datenabgabe gegen Gebühren dar. Die wesentlich geringere Zahl der Antworten gegenüber der ersten Frage hängt mit der Fragebogenkonstruktion zusammen, da die Frage in der Onlinebefragung lediglich jenen Befragten angezeigt wurde, welche Daten gegen Verrechnung abgeben. Die in den Antworten dargelegte Struktur entspricht hierbei meist der Struktur, welche aus dem RVOG vermutet wurde (vgl. Kapitel 2.3). Beispielhaft wurde die Struktur für die Ämter MeteoSchweiz und Swisstopo in das vermutete Raster übertragen (Siehe Abbildung 12). Bei einzelnen Antworten ist die Datenqualität eher niedrig, bemerkbar an falsch eingeordneten Erlassen (z.B. AllgGebV als Gesetz angegeben). Es lässt sich weiter feststellen, dass einzelne Ämter sehr komplexe Rechtsstrukturen für die Abgabe von Daten aufweisen. So gibt beispielsweise die Zollverwaltung 13 Rechtsquellen an, welche vom internationalen Vertrag über Noten internationaler Organisationen und Gesetzen bis zu Departementsverordnungen reichen.

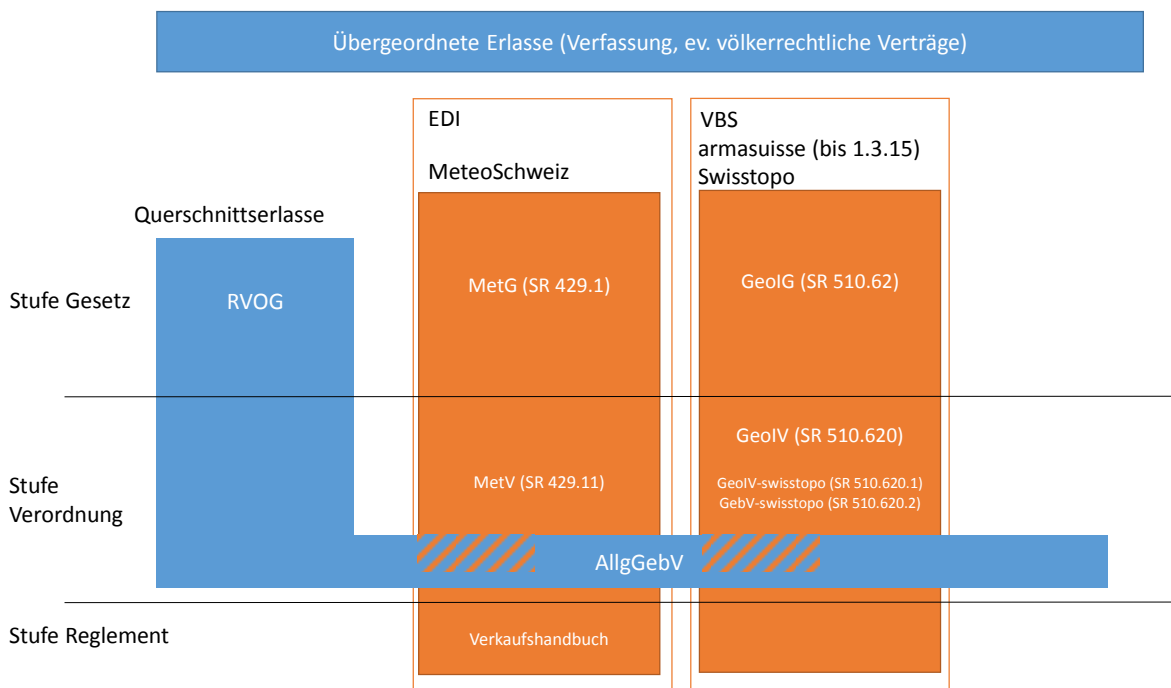


Abbildung 12 Rechtsquellen der Gebührenverrechnung MeteoSchweiz und Swisstopo (Eigene Darstellung)

## 5. Analyse der Umfrageresultate

---

### 5.4 Datenprodukte

Zu den Fragen über die Datenprodukte, deren Kategorien, Preisgestaltung und Administration ist eine Vorbemerkung angebracht: Hier wurde nur wenig Rücklauf erhalten. Die Gründe hierfür liegen einerseits in der Konstruktion des Fragebogens. Die entsprechenden Fragen wurden nur Befragten angezeigt, welche die Filterfrage im ersten Frageblock bejaht hatten. Andererseits zeigt sich innerhalb der Antworten ein quantitativer und qualitativer gradueller Verlust: Die Fragen zu Beginn wurden detaillierter und häufiger beantwortet. Unter diesen Umständen ist ein Rückschluss von den folgenden Aussagen auf die Grundgesamtheit nur schwierig möglich.

Der Verbleib der erwirtschafteten Erlöse wurde von elf OE angegeben. Bei der Prüfung der Antwort mit der von der EFV publizierten Liste<sup>22</sup> wurden diverse Abweichungen ermittelt. So gibt die Bundesanwaltschaft an, die Gebühren im eigenen Globalbudget zu behalten, während die FLAG-Einheit Swisstopo angibt, dass die Gebühren in die Bundeskasse fliessen. In den Interviews wurde mehrfach (Meteoschweiz, Swisstopo) die Aussage gemacht, dass die FLAG-Umsetzung hier komplex ist und von den NPM-Grundsätzen abweicht. Ein Schluss über den FLAG-Status einer OE ist also kaum zulässig, und es sollte für jede OE einzeln abgeklärt werden, wo bei einer Gebührenabschaffung welche Ertragsausfälle zu erwarten sind.

Umsätze für Gebühren und Entgelten aus Benutzungen und Dienstleistungen wurden von fünf OE geliefert. Eine OE (EPA) hat allerdings für alle Erträge 0 Fr. angegeben, dieser Datensatz ist entsprechend nicht in die Auswertung einbezogen (und stellt im Gegenteil die Qualität des Eintrages in Frage, da ja die Filterfrage bejaht wurde). Eine weitere OE (EFV) gibt an, dass der Einzug der Gebühren dem BBL als Publikationsdienstleister obliege. Es verbleiben damit drei stichhaltige Antworten, welche in Tabelle x aufgeführt sind. Finanzwirksame Beträge sind mit dem Kürzel (fw) gekennzeichnet, nicht finanzwirksame Beträge wie z.B. Leistungsverrechnungen mit einem (nfw).

---

<sup>22</sup> Die Auflistung der aktuellen FLAG-Einheiten ist unter <http://www.flag.admin.ch/d/themen/1-3-5einheiten.php> verfügbar

**5. Analyse der Umfrageresultate**

<b>OE</b>	<b>Form</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
MeteoSchweiz	Entgelt (fw)	4 000 000 Fr.	4 000 000 Fr.	4 000 000 Fr.
MeteoSchweiz	Entgelt (nfw)	2 000 000 Fr.	2 000 000 Fr.	2 000 000 Fr.
Swisstopo	Gebühr (fw)	400 000 Fr.	400 000 Fr.	500 000 Fr.
Swisstopo	Gebühr (nfw)	1 200 000 Fr.	3 300 000 Fr.	2 300 000 Fr.
Swisstopo	Entgelt (fw)	400 000 Fr.	200 000 Fr.	300 000 Fr.
Swisstopo	Entgelt (nfw)	100 000 Fr.	100 000 Fr.	100 000 Fr.
BAFU	Gebühr (fw)	19 000 Fr.	42 000 Fr.	unbekannt

Tabelle 1 Erträge aus Datenabgaben nach OE, Form und Jahr (Eigene Darstellung)

Die Resultate erscheinen gegenüber der Analyse der Bundesrechnung konsistent: Die angegebenen Beträge sind kleiner als die Zahlen der jeweiligen OE in der Bundesrechnung, und – abgesehen von Swisstopo, welche gemäss EFV keine Gebühren verrechnet – scheinen auch die erwartete Rechtsform (Gebühr/Entgelt) zu haben. Allerdings ist der Rücklauf sehr gering. Es ist deshalb davon auszugehen, dass hier nicht alle erwirtschafteten Erträge aufgeführt sind, und die zu erwartenden Ausfälle durch die Abschaffung von Gebühren für OGD-Daten höher sein werden.

Es geben lediglich 4 OE Produktgruppen an. Für Vergleiche unter den Bundesämtern oder das Aggregieren von Gesamtstatistiken wird die Abdeckung als nicht genügend eingeschätzt. Auf eine detaillierte Analyse muss entsprechend verzichtet werden.

Angaben zu den Prinzipien ihrer Preisgestaltung machen fünf OE. Es wird mehrfach auf die im Fragetext genannten Prinzipien der Kostendeckung und der Äquivalenz verwiesen, sowie auf die allgemeine Gebührenverordnung. Die Resultate erlauben hier aufgrund ihrer geringen Anzahl keine weitere Auswertung. Für die Fragen der Minimal/Maximalbeträge und der Kostenkomponenten wurden jeweils vier Antworten erhalten, was ebenfalls für eine Auswertung als nicht genügend erachtet wird. Aus den Interviews ist bekannt, dass Swisstopo und Meteoschweiz Dateneinheiten als Kostenkomponente verrechnen. Hier liegt entsprechend keine pauschale Verrechnung der Benützung eines Datensatzes vor. Vielmehr wird hier die Verrechnung nach der Nutzung variabel und abgestuft vorgenommen. Die Dateneinheit muss aber für den jeweiligen Amtskontext konkretisiert werden. Dies geschieht jeweils in den spezialrechtlichen Gebührenerlassen.

Auf die Auswertung des Bereiches Administration des Datenverkaufs wird aufgrund zu wenig Rücklauf und entsprechend geringer Aussagekraft verzichtet.



## 5. Analyse der Umfrageresultate

### 5.5 BGÖ

Da die Fragen zum BGÖ wieder allen Umfrageteilnehmern gestellt wurden, besteht hier mehr Rücklauf. Entsprechend können hier Aussagen gemacht werden. Es zeigt sich, dass eine grosse Mehrheit von 80% (24 OE) in den Jahren 2012-2014 keine Gebühren für Daten verrechnet haben. Dies kann als Indiz für die zurückhaltende Nutzung und einfache Bearbeitung von BGÖ-Anfragen gesehen werden. Somit kann vermutet werden, dass die Aufwände für BGÖ-Gesuche sich auf einem tiefen Niveau befinden und durch die Einführung von gebührenfreien OGD-Daten kaum noch weiter sinken könnten.

#### Verrechnung von Gebühren für BGÖ-Gesuche in den Rechnungsjahren 2012, 2013 und 2014

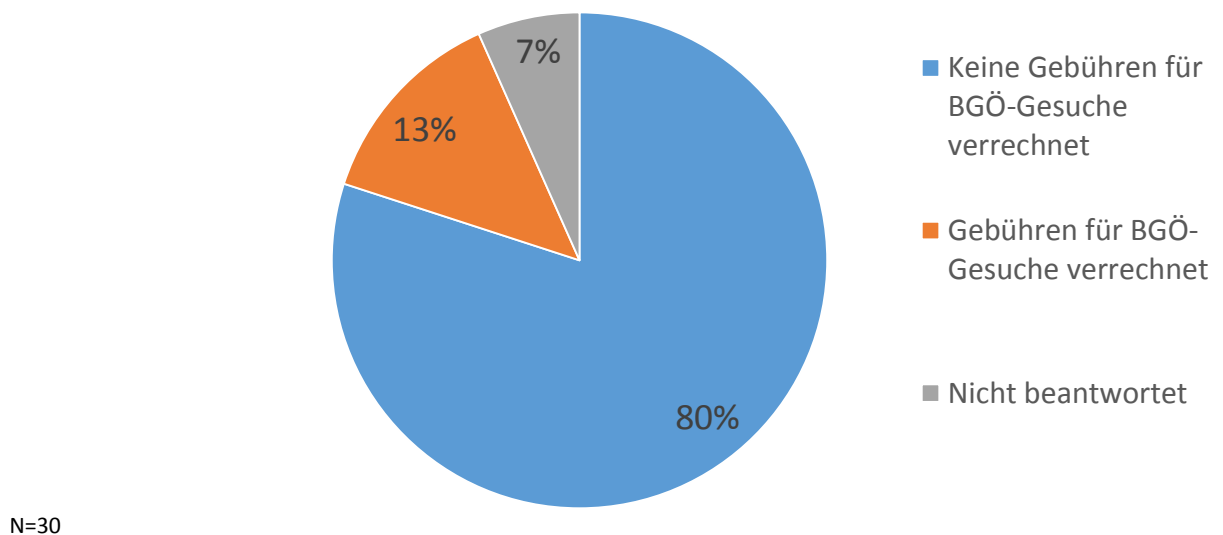


Abbildung 13 Verrechnung von Gebühren für BGÖ-Gesuche in den Jahren 2012-2014 (Eigene Darstellung)

Die vier OE, welche Gebühren für BGÖ-Anfragen verrechnet haben, machen folgende Angaben zu den Erträgen: Die tiefen Beträge korrespondieren mit der bereits gemachten Aussage

OE	2012	2013	2014
WEKO	200 Fr.	0 Fr.	1'000 Fr.
BLW	1'570 Fr.	525 Fr.	0 Fr.
EDA	Keine Angaben	Keine Angaben	Keine Angaben
BFS	Keine Angaben	Keine Angaben	Keine Angaben

Tabelle 2 Beträge der verrechneten Gebühren für BGÖ-Gesuche 2012, 2013 und 2014 (Eigene Darstellung)

## 5. Analyse der Umfrageresultate

### 5.6 Bemerkungen

Zur Auswertung des letzten Freitextfeldes, der Bemerkungen, wurden erneut Kategorien gebildet und die Antworten auf Zugehörigkeit zu diesen Kategorien untersucht. Unklarheiten der Formulierung der Fragen oder generelle Aussagen, dass zur Bearbeitung zu wenig Wissen vorhanden war, wurden in die Kategorie Begrifflichkeiten gezählt. Eine Kategorie bilden Verweise auf zusätzliche Informationen. Technische Probleme mit der Bearbeitung des Fragebogens waren eine weitere Kategorie, sowie ein Gefäss für andere Inhalte. Elf OE hinterliessen Bemerkungen, welche auf die genannten Kategorien analysiert wurden. Es gab keine Mehrfachnennungen.

Es zeigte sich, dass ein substantieller Anteil der Befragten, mit den Begrifflichkeiten herausgefordert war. Dies kann einerseits als Rückmeldung für die komplexe Gestaltung des Fragebogens gesehen werden. Andererseits könnte dies aber auch auf ein Kommunikationspotential des Projekt OGD hinweisen, da möglicherweise das Wissen über das Thema sowie die Strategie in der Verwaltung noch nicht besonders verbreitet ist. Die zwei Antworten, welche zusätzliche Information erwähnen, konnten nachvollzogen werden. Es zeigte sich damit, dass der komplexe Fragebogen für manche Einheiten noch nicht detailliert genug war. Technische Probleme wurden einmal erwähnt, es wurde eine Rückwärts-navigation innerhalb der Befragung gewünscht. Eine Antwort lobte die die Struktur der Umfrage.

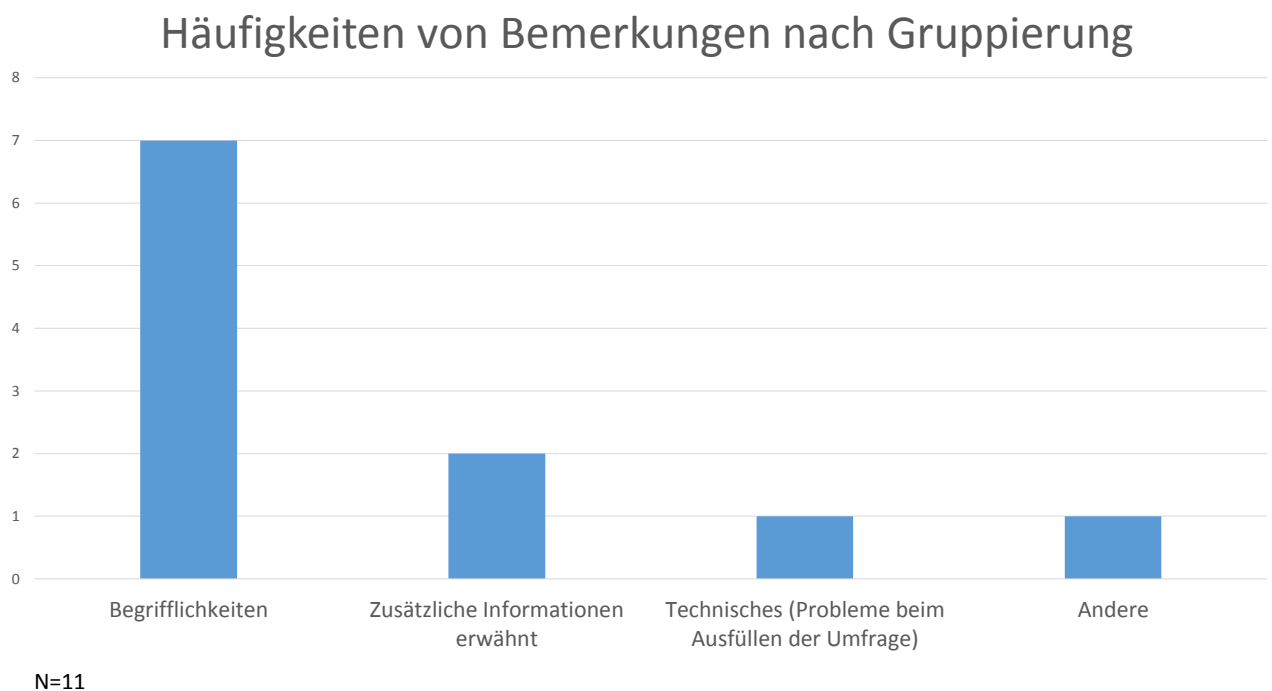


Abbildung 14 Häufigkeit von Bemerkungen nach Gruppierung (Eigene Darstellung)

## 5. Analyse der Umfrageresultate

---

### 5.7 Einschätzung der Qualität der Antworten

Nach der Analyse kann eine subjektive Einschätzung der Qualität der Antworten vorgenommen werden. Hierbei fällt auf, dass sich die Resultate in ihrer Genauigkeit und Brauchbarkeit unterscheiden.

Einerseits gibt es Fälle, in denen die OE zu einer anderen Einschätzung gekommen sind als dies aus externer Perspektive vermutet wurde. Beispielsweise gibt das ASTRA an, keine Daten gegen Verrechnung abzugeben. Beim Lesen der spezialrechtlichen Gebührenverordnung fallen aber gleich zwei Datensätze auf, welche dort spezifisch als gebührenpflichtig erwähnt werden<sup>23</sup>. Ein zweites Beispiel für schlechte interne Konsistenz einer Antwort ist der Eintrag des EPA, welcher einerseits von Daten spricht, welche gegen Verrechnung abgegeben werden, aber Erträge in der Höhe von 0 Franken einträgt.

Andererseits gibt es Antworten, welche zwar durchaus richtig, aber nicht brauchbar sind. Ein Beispiel ist die Antwort des BLW auf die Frage nach den Prinzipien der Preisfindung und der Wichtigkeit von Äquivalenz- und Kostendeckungsprinzip: „Wichtig, die Grundsätze richten sich nach den gesetzlichen Vorgaben.“ Hier lässt sich vermuten, dass mit einer klareren Fragestellung ohne Doppelfrage bessere Antworten hätten erzielt werden können.

Mit der Analyse hat sich gezeigt, dass das Wissen und die Strukturen zur Thematik OGD in den OE sehr unterschiedlich sind. Einzelne OE, insbesondere die Mitglieder der Arbeitsgruppe, sind bereits in der Planung der Umsetzung. Andere sind mit der OGD-Strategie und ihren Zielen noch nicht vertraut. Dies könnte die schwankende Qualität der erhobenen Daten erklären: Mit ihrem Umfang und als erkennbar externe Umfrage, welche unter Logo der Universität Bern über den Weg der Amtsdirektoren kommuniziert wurde, ist zu vermuten, dass in manchen OE nicht die bestgeeignete Person die Umfrage ausgefüllt hat.

Mit der Erfassung der Kontaktpersonen wurde nun eine Liste der Eintrittspunkte in die OE geschaffen. Diese Personen sind spätestens mit der Umfrage in Kontakt mit der OGD-Strategie gekommen. Sie können als Eintrittspunkte in die Organisationen genutzt werden, und kennen wiederum die entsprechenden Stellen in den amtsinternen Strukturen, falls sie nicht kompetent zur Beantwortung zukünftiger Fragen sind. Die Kommunikation über dieser Kontaktliste könnte die Streuverluste und die Beschäftigung der Direktoren mit dem verbundenen möglichen nicht erwünschten Wirkungen minimieren.

---

<sup>23</sup> In diesem Fall wurde eine Rückfrage an das ASTRA per Mail gestellt, es wurde aber keine Antwort erhalten.

**5. Analyse der Umfrageresultate**

---

Über die gesamte Analyse der Umfrageresultate hinweg lässt sich eine schwankende Aussagekraft beobachten. Einige Aspekte lassen sich mit hinreichender Aussagekraft beschreiben. Für eine Anzahl an Parametern, welche für die Beantwortung der Forschungsfragen essentiell sind, lässt die Datenlage hingegen keine Aussage zu: Es sind zu wenig Antworten gesammelt worden. Die Erkenntnisse, welche aus den Resultaten und der Durchführung gezogen werden können, werden in Kapitel 7 besprochen. Zuvor werden noch einige Fälle detailliert untersucht.

,

## **6 Vertiefende Betrachtungen von einzelnen Fällen**

Aus den Befragungen per Interview konnte wesentlich mehr Information gewonnen werden, als im vorhergegangenen Kapitel besprochen wurde. Im folgenden Kapitel soll deshalb näher auf zwei ausgewählte Fälle eingegangen werden. Ziel ist es, Möglichkeiten und Herausforderungen für diese Einzelfälle darzulegen, um daraus abschätzen zu können, ob und inwiefern andere OE von diesen Herausforderungen betroffen sein könnten. Dafür müssen zuerst zwei OE gewählt werden. Einerseits wird das Bundesamt für Metrologie genauer betrachtet. Diese OE steht bereits im Gesetzgebungsprozess für die Revision ihrer gesetzlichen Grundlagen, und könnte entsprechend als „Pilot“ der Rechtsreformen gesehen werden. Daneben wird für ein zweites Fallbeispiel der Rahmen der Bundesverwaltung verlassen, um eine zusätzliche Perspektive zu bieten. Hier wird auf die Situation der Stadt Bern als Gemeinde eingegangen, um der föderalen Struktur des Adressatenkreises der OGD-Strategie gerecht zu werden.

### **6.1 MeteoSchweiz**

MeteoSchweiz versteht sich als staatlicher Wetter- und Klimadienst der Schweiz. Der volle Name lautet Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie MeteoSchweiz, der Kurzname ist somit ein offizieller Namensbestandteil. Der Natur des Geschäftsbereich des Amtes entsprechend, liegt der Fokus auf der Verarbeitung grosser Datenmengen zu Wetter und Klima. Dabei werden Daten aus unter anderem Messstationsnetzen, Satelliten, Radaren, ausländischen Wetterdiensten, Beobachtungen und Aufzeichnungen in komplexen Prognoseberechnungen verarbeitet, um Information, Beratung und Warnung der Behörden und des allgemeinen Publikums anbieten zu können. Ein Spezialbereich innerhalb dieses Aufgabenspektrums ist der Flugwetterdienst.

Wie bereits erwähnt, gab es die Absicht, MeteoSchweiz in eine öffentliche Anstalt zu überführen. Nachdem auf die Vorlage zur Gesetzesrevision im Nationalrat (NR) nicht eingetreten wurde, löste man auf Motion der zuständigen Kommission des NR die Thematik OGD aus dem gescheiterten Revisionspaket heraus<sup>24</sup>. Dies geschah 2012, vor dem Erlass der OGD-Strategie des Bundesrates. Damals noch unter dem Begriff des freien Zugangs zu Daten, hat MeteoSchweiz die veränderte Lage erkannt und versteht sich nun als das erste Bundesamt, welches nach Abschluss der angelaufenen Revision „den gebührenfreien Zugang zu seinen

---

<sup>24</sup> Details zu diesem Prozess finden sich im erläuternden Bericht über die Vernehmlassungsvorlage (Meteoschweiz, 2014)

**6. Vertiefende Betrachtungen von einzelnen Fällen**

---

Daten und einem Teil der Informationen grundsätzlich und umfassend umsetzt“ (MeteoSchweiz 2014, S. 3).

Entsprechend ist MeteoSchweiz fortgeschritten in der Neuausrichtung des Produkteportfolios und hat einen hohen Kenntnisstand über die Konsequenzen der Umsetzung von OGD. Bezüglich den zu erwartenden Gebührenauffällen wurden die ursprünglichen Schätzungen korrigiert. Die ersten Schätzungen umfassten hier einen Ausfall von etwa 1.5 Mio Fr. jährlich<sup>25</sup>, während im Bericht von 2014 von circa 6 Mio. Fr Ausfall gesprochen werden. Die Differenz erklärt sich hier mit der umfassenderen Berechnung der aktuellen Schätzung. In gewissen Informationsprodukten, welche auch weiterhin als gebührenpflichtig klassifiziert werden, wurden bisher Kostenkomponenten für genutzte Datenbestände und -mengen verrechnet. Da nun diese Ausgangsdaten kostenlos abgegeben werden sollen, wäre es aus Gründen der Gleichbehandlung störend, diese Komponenten trotzdem zu verrechnen. Von den 6 Mio. Fr. sind geschätzte 4 Mio. Fr. finanzwirksam, der Rest entfällt auf interne Leistungsverrechnungen innerhalb des Bundes.

MeteoSchweiz bejahte im Interview die Möglichkeit, dass durch die erwartete höhere Nutzung der Datensätze auch Mehrerträge durch vermehrte hochwertige, kundenspezifische und weiterhin gebührenpflichtige Informationsprodukte generiert werden könnten. Hierbei würde die höhere Wahrnehmung von MeteoSchweiz als Datenprovider sowohl Bekanntheit als auch die Bedürfnisse nach individueller Information steigern. Eine Schätzung der Auftragsvolumen ist eine Herausforderung, es wird aber erwartet, dass damit die Ausfälle der Gebühren bei weitem nicht kompensiert werden können.

Bezüglich der Datenverarbeitung treibt OGD die Automatisierung von Prozessen bei MeteoSchweiz weiter an und es werden sich dadurch Effizienzsteigerungen erhofft. Damit stärkt das Amt seine Fähigkeiten als Datenhandler und -verarbeiter und es entsteht ein Synergiepotential, indem die erstellte Infrastruktur und Fähigkeiten auch anderen OE zur Verfügung gestellt werden könnte. Es bestehend bereits erste Kooperationen, beispielsweise mit dem SLF. MeteoSchweiz arbeitet auf eine Verschlinkung des Datenprodukteportfolios hin, in welchem weniger Datensätze angeboten werden sollen, welche aber in sich umfassender sind. Der Fokus liegt hier in der Publikation von umfassenden Datenbeständen anstelle von konfektionierten Datenzusammenstellungen. Hier werden auch die genutzten Formate wichtiger. Es stellt sich auch die Frage, ob lediglich Daten bereitgestellt werden sollen, oder ob

---

<sup>25</sup> Dargelegt im erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage der gescheiterten Revision (MeteoSchweiz 2011)

## 6. Vertiefende Betrachtungen von einzelnen Fällen

---

auch Dienstleistungen mit öffentlichen Schnittstellen benötigt werden. Mit diesen Public APIs wäre eine der Herausforderungen die hohe erwartete Verlässlichkeit, welche nötig wäre, dass Private derartige Daten direkt in Applikationen auf Mobiltelefonen einbauen würden.

Die zunehmende Automatisierung der Datenverarbeitungsprozesse und die Verteilung über die gesamte Schweiz treibt die Geschwindigkeit an, innert welcher die Daten bereitgestellt werden können. Durch höhere zeitliche und geographische Auflösungen steigen die Datenvolumen weiter an, was technische Kosten verursacht. Der administrative Aufwand hingegen aus der Bewirtschaftung der Rechnungsstellung wird tendenziell als sinkend prognostiziert. Insofern kann eine Verlagerung von Personalressourcen vom administrativen in den technischen und wissenschaftlichen Bereich auftreten.

Für Betreiber von eigenen Messstellen wie MeteoSchweiz stellt die Datenliberalisierung auch eine Herausforderung dar, als das Metadaten zu den Datensätzen publiziert und gepflegt werden müssen. Einschlägige Beispiele bei MeteoSchweiz sind beispielsweise die Lagen von Messstationen sowie die Spezifikationen der eingesetzten Geräte. Für die Weiterverarbeitung sind derartige Daten zwingend notwendig. Die Erfassung, Aufbereitung und Bereitstellung dieser Daten wird weiterhin aufwändig sein, muss aber auch für die eigenen Berechnungen gemacht werden. Diese Daten sollten ebenfalls gebührenfrei publiziert werden, um eine vollständige gebührenfreie Nutzung der Datensätze zu ermöglichen.

Ein spezifisches Problem mit der Struktur der Rechtsquellen hat MeteoSchweiz bezüglich der AllgGebV: Hier würde man sich gerne in der neuen Rechtsordnung auf die allgemeine Verordnung stützen, hat aber festgestellt, dass die dortigen Stundensätze weder die eigenen Kosten decken, noch eine Konkurrenzierung der privaten Marktteilnehmer durch MeteoSchweiz verhindern würden. Es tritt hier ein Interessenskonflikt auf: Hier limitiert die AllgGebV die maximalen Stundensätze, um die Belastung durch Gebühren zu deckeln. Dieses Problem wird entweder durch eine Revision der AllgGebV zu lösen sein, oder MeteoSchweiz überschreibt den entsprechenden Absatz der AllgGebV durch eine spezialrechtliche Regelung.

### 6.2 Stadt Bern

In der Arbeitsgruppe Finanzfragen ist, neben diversen Bundesämtern, ein Vertreter der Stadt Bern Mitglied. Dieser Umstand wurde genutzt, um neben der Perspektive der Bundesverwaltung auch noch einen Eindruck über den Stand anderer föderaler Stufen zu geben. Der Bundesrat spricht die Zusammenarbeit mit Kantonen und Gemeinden in seiner Strategie

## **6. Vertiefende Betrachtungen von einzelnen Fällen**

---

an. Hierbei ist die Strategie die Grundlage der Zusammenarbeit, und die Kantone und Gemeinden sind eingeladen, an der Umsetzung mitzuwirken (BR 2014, Kap. 5.3.1)

Die Stadt Bern hat sich in einer Studie, welche zusammen mit der Berner Fachhochschule erstellt wurde, Gedanken zu den Datenbeständen und dem Nutzungspotential von OGD innerhalb der Stadtverwaltung gemacht. Diese Studie ist aber nicht öffentlich publiziert, so dass die Inhalte nicht für die vorliegende Arbeit verwendet werden können, noch anderen Städten für ihre Bestimmung von OGD-Daten zur Verfügung stehen.

Bezüglich der Struktur der Rechtsgrundlagen ist die Lage für eine Stadt um eine Dimension komplexer, als dies bereits beim Bund der Fall ist. Neben den verschiedenen Arten der Erlasse spielt die kantonale und schweizerische Rechtslage eine Rolle, die jeweiligen Normen müssen ebenfalls nach Adressatenkreis des jeweiligen Erlasses angewendet werden. Bei gewissen Themen gibt es hier unterstützende Fachleute, wie beispielsweise eine kantonale Datenschutzaufsichtsstelle. Insbesondere für den Umgang mit dem kantonalen Öffentlichkeitsgesetz ist diese Unterstützung geschätzt.

Als Datenproduktgruppen werden Geodaten sowie statistische Daten identifiziert. Hinsichtlich der Gebührenlage sind erstere interessanter: Gerade für moderne Applikationen wie 3D-Architekturmodelle sind die Daten zwar vorhanden, müssen aber mit Gebühren belegt werden. Statistische Daten aus den verschiedensten Bereichen (Finanzen, Gesetzgebung bezüglich Inhalten und Metadaten, Einwohnerdienste) werden kaum verrechnet, entsprechend gibt es wenige zu befürchtende Gebührenaufschläge. Hier kann OGD auch als Gewinn der Automatisierung abfallen, wie sich am Beispiel der elektronischen Geschäftsverwaltung oder dem Stadtratinformationssystem zeigt: Detaillierte Metadaten zu den Schriftstücken wurden bisher kaum erfasst. Mit OGD kann hier zusätzliche Transparenz über den Ablauf von Gesetzgebungsprozessen oder Arbeitsabläufen gegeben werden, welche helfen, die Tätigkeiten der Stadtverwaltung den Bürgern darzulegen. Insofern unterstützt OGD die Wirkungsmessung, und damit die Effizienz und das Image der Verwaltung. OGD-Schnittstellen könnten ebenfalls die Kooperation mit den anderen Gemeinden, dem Kanton und auch dem Bund erleichtern.

In der Stadtverwaltung haben Strukturen nach NPM ebenfalls Anklang gefunden. So ist neben dem internen Informatikdienstleister das Vermessungsamt ein zweites Leistungserbringergremium, welches mit einem definierten Leistungskatalog feste Preise berechnet. Entsprechende Überlegungen für die Kompensation des Gebührenaufschlags bei einer Abschaffung von Preisen müssen also auch hier gemacht werden.



**6. Vertiefende Betrachtungen von einzelnen Fällen**

---

Bezüglich den Prinzipien der Preisgestaltung gebe es in der Stadtverwaltung Gebühren, welche historisch beding seien und nicht in einem Verhältnis zu Kosten oder Leistung stehen. So koste der Besuch auf dem Einwohneramt schon seit längerer Zeit eine Gebühr von 20 Fr. Diese Gebühren wirken aber kaum abschreckend: Gerade bei professionellen Nutzern seien die spezifischen Datengebühren akzeptiert und kein Grund welcher die Nutzung bremsen würden. Entsprechend ist bei diesen Nutzern kaum ein starker Anstieg alleine durch die Abschaffung von Gebühren zu erwarten. Für die private Nutzung lässt sich aber keine Prognose stellen.

Wichtig ist dem Vertreter der Stadt Bern, dass ob der zuweilen juristisch geprägten Diskussion der Charakter des Service Public nicht verloren gehen sollte. Hier wird ein Stück Infrastruktur geschaffen, ähnlich einem Eisenbahnnetz. Entsprechend sollte Mut im Umgang mit den Mitteln gezeigt werden, so dass sich eine Nutzerszene auch etablieren kann. Erst dadurch entfaltet sich das volle Potential der Behördendaten.

## **7 Zusammenfassung und Fazit**

Im abschliessenden Kapitel wird eine kurze Übersicht über die vorliegende Arbeit gegeben, ausgehend von den Fragestellungen und Zielsetzungen. Danach werden die Forschungsfragen beantwortet. Ein abschliessendes Fazit wird aber aufgrund der Datenlage nicht möglich sein. Zum Abschluss sollen weitere Hinweise auf eine wissenschaftliche oder praktische Fortführung des Aufwandes gegeben werden.

Ziel der vorliegenden Arbeit war es, den Stellenwert der aus OGD-relevanten Daten geschöpften Erträge aufzuzeigen. Um dem Thema gerecht zu werden, wurde versucht, den Umgang mit der Thematik innerhalb der europäischen Union aufzuzeigen. Weiter wurden die verschiedenen Gebührenpolitiken sowie die konkreten Erträge und Aufwände ins Zentrum gestellt.

Dazu wurde in einem von der Theorie geprägten zweiten Kapitel Grundlagen gelegt. Erstens wurde der Begriff der Daten als Auflistung von Werten der breiteren Bedeutung mit dem Begriff Informationen als zweckgerichtetes Wissen kontrastiert. Danach legte ein Abschnitt die volkswirtschaftlichen Überlegungen der Abgabe zu Grenzkosten digitaler öffentlicher Güter dar. In einem juristisch geprägten Abschnitt wurden Gebühren von Entgelten abgegrenzt, und das Kapitel mit einer betriebswirtschaftlichen Perspektive der Finanzströme in der wirkungsorientierten Verwaltung aufgezeigt. Ein drittes Kapitel zum Umgang der EU mit der Thematik führte zur Analyse bereits verfügbarer Daten, welche aber zur Beantwortung der Forschungsfragen nicht genügen. Deshalb wurde noch im vierten Kapitel eine Befragung designt, ein Fragebogen entwickelt sowie über die Durchführung der Befragung berichtet. Die Analyse der gesammelten Daten im fünften Kapitel zeigten eine weite Betroffenheit, konnte aber nicht für alle Aspekte die Situation aufklären. In Kapitel Sechs wurden die schlussendlich die Situation von MeteoSchweiz als fortgeschrittenes Amt sowie als Erweiterung die Stadt Bern genauer betrachtet.

### **7.1 Beantwortung der Forschungsfragen**

Mit dem beschriebenen Vorgehen sollte die Ausgangslage zur Beantwortung der Forschungsfragen gelegt werden. Aufgrund der lückenhaften Umfrageergebnisse können die Fragestellungen nicht vollständig erläutert werden. Trotzdem folgt nun der Versuch, einige relevante Punkte zu den Fragen zu beleuchten.

Die erste Frage betrifft die Erfahrungen von anderen Staaten, welche in der Umsetzung von OGD bereits gemacht wurden. Hierbei wurde die EU als Treiber der OGD-Liberalisierung in

## 7. Zusammenfassung und Fazit

---

Europa identifiziert, und festgestellt, dass die Frist zur Umsetzung in die nationalen Rechtsstrukturen seit der letzten Anpassung in einigen Monaten ausläuft. Gleichzeitig schliesst die EU-Struktur die Gebührenerhebung über Grenzkosten nicht vollständig aus. Entsprechend gibt es kaum Quellen über den organisatorischen Wandel hinter der Umstellung von gebührenfinanzierten Datenangeboten zu abgabefreien OGD-Daten.

Die Identifizierung von Gebührenpolitiken kann ansatzweise geschehen. Klar identifiziert werden konnte die Rechtsform der Ertragsgenerierung, wobei sich herausgestellt hat, dass in den beiden wichtigsten Ämtern für OGD (MeteoSchweiz und SwissTopo) rechtlich keine Gebühren, sondern Entgelte für Dienstleistungen verrechnet werden. Bezüglich der Grundlage konnte die zentrale Stellung der AllgGebV bestätigt werden, welche als Querschnittserlass die spezialrechtlichen Gebührenerlasse beeinflusst. Gebühreneinnahmen aus BGÖ-Gesuchen spielen eine marginale Rolle. Über die weiteren Punkte konnten aufgrund der Datenlage keine Aussagen gemacht werden.

Die dritte Frage der zu erwartenden Ertragsausfälle und Kosteneinsparungen kann ebenfalls nicht umfassend beantwortet werden. Eine Übersicht der erhobenen Zahlen findet sich in Tabelle 1 Erträge aus Datenabgaben nach OE, Form und Jahr (Eigene Darstellung) Tabelle 1. Die Ausfälle werden an unterschiedlichen Orten auftreten, je nach FLAG-Status der OE. Aus den durchgeführten Interviews kann gesagt werden, dass die OE eher Kostenverlagerungen als -einsparungen absehen. Aufgrund der prognostizierten höheren Nutzerzahlen wird allenfalls eine Verlagerung von Personalressourcen aus administrativen (z.B. aus dem geringeren Aufwand für die Bewirtschaftung der Gebühren) in wissenschaftliche oder technische Rollen erwartet. Zu bedenken gilt es weiter, dass hier die Infrastruktur zur Gebührenstellung nicht komplett abgeschafft werden kann, da auch zukünftig die Fähigkeit, Gebühren im Sinne von Grenzkosten zu erheben, benötigt wird.

### 7.2 Empfehlungen und weiterer Forschungsbedarf

Aus den erlangten Erkenntnissen sowie die gemachten Erfahrungen während des Forschungsprozesses haben sich weitere Möglichkeiten zur Weiterarbeit erahnen lassen. Diese sollen zu guter Letzt dargelegt werden. Hierbei reihen sich praktische Aspekte neben wissenschaftlichen Themengebieten.

Aus praktischer Sicht überrascht die hohe Anzahl der Bemerkungen bezüglich unklarer Begrifflichkeiten. Dies deutet darauf hin, dass hier einschlägige Kommunikationsinstrumente sowie einfach zu handhabende Definitionen hilfreich sein könnten. Insbesondere würde wohl

## **7. Zusammenfassung und Fazit**

---

eine Liste mit Kriterien helfen, was den genau OGD ist (Analog der Sunlight-Prinzipien). Für den organisationalen und kulturellen Wandel, welcher dezentral weite Teile der Verwaltung erfassen soll, sind definierte Ansprechpersonen in den OE wichtig. Diese können als Vermittler und Botschafter eingesetzt werden. Die Liste der Kontakte könnte hier ein Ausgangspunkt sein. Schlussendlich sollte geklärt werden, wie die Rollenverteilung zwischen Datenbesitzer und internem Publikationsdienstleister getätigt wird. Hier wurde seitens der Umfrageteilnehmer häufig auf das BBL verwiesen, welches aber ein auf Publikation mit Kernprodukten auf Papier fokussiertes Selbstverständnis hat

In wissenschaftlicher Hinsicht bestehen aus den bearbeiteten Forschungsfragen noch diverse Aspekte, welche noch Bearbeitung harren. Insbesondere über das Kooperationspotential zwischen verschiedenen OGD-Bereitstellern im Betrieb von Sensornetzen oder Datenbereitstellungnetzwerken wird ein Potential für Synergien gesehen. Weiter treibt OGD die Automatisierung von Datenverarbeitungsprozessen voran. Hier müssen sich auch OE, welche bisher nur Datensammlungen mit beschränkten Ansprüchen betrieben haben, dem Vergleich mit etablierten Datenhandlern stellen und entsprechend sich wandeln. Zur Umsetzung des Gedanken ODG bleibt somit noch einiges zu tun – ein Grund mehr, mit der Arbeit zu beginnen.

---

## Literaturverzeichnis

- Bates, Benjamin J.: INFORMATION AS AN ECONOMIC GOOD. A Re-Evaluation of Theoretical Approaches. In: *Mediation, Information, and Communication. Information and Behavior*, Bd. 3, S. pp. 379-394.
- BR (2006): Bericht des Bundesrates zur Auslagerung und Steuerung von Bundesaufgaben. Corporate-Governance-Bericht. Online verfügbar unter <http://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2006/8233.pdf>, zuletzt geprüft am 18.03.2015.
- BR (2014): Open-Government-Data-Strategie Schweiz 2014–2018. Schweizerischer Bundesrat (BBl 2014 3493), zuletzt geprüft am 20.12.2014.
- Braunschweig, Thomas (2005): Gebührenerhebung durch die Bundesverwaltung – Übersicht über die Neuordnung. In: *LeGes* 16 (2), S. 9–39. Online verfügbar unter [http://www.bk.admin.ch/themen/lang/00938/02124/02140/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6I0NTU042I2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2YUq2Z6gpJCEen13f2ym162epYbg2c\\_JjKbNoKSn6A--](http://www.bk.admin.ch/themen/lang/00938/02124/02140/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6I0NTU042I2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2YUq2Z6gpJCEen13f2ym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--).
- Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (17.12.2004): Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung. BGÖ, vom 19.08.2014. Online verfügbar unter <http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20022540/201408190000/152.3.pdf>, zuletzt geprüft am 18.03.2015.
- Bürgi-Schmelz, Adelheid: Wirtschaftliche Auswirkungen von Open Government Data, zuletzt geprüft am 06.12.2014.
- Diekmann, Andreas (2014): *Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen. Orig.-Ausg., [21.] Aufl., vollst. überarb. u. erw. Neuausg., 8. Auflage.* Reinbek bei Hamburg: Rowohlt-Taschenbuch-Verl (Rororo, 55678 : Rowohlts Enzyklopädie).
- EFV (2010): *Staatsrechnung 2009 - Band 1 - Bericht zur Bundesrechnung.* Eidgenössische Finanzverwaltung.
- EFV (2012): *Ökonomische, rechtliche und organisatorische Grundlagen der Haushaltsführung des Bundes.* Eidgenössische Finanzverwaltung. Bern. Online verfügbar unter [http://www.efv.admin.ch/d/downloads/publikationen/broschueren/Haushaltfuehrung\\_d.pdf](http://www.efv.admin.ch/d/downloads/publikationen/broschueren/Haushaltfuehrung_d.pdf), zuletzt geprüft am 14.03.2015.

- EFV (2014): Staatsrechnung 2013 - Band 1 - Bericht zur Bundesrechnung. Eidgenössische Finanzverwaltung.
- ePSIplatform (2010): History of European PSI Re-Use Policy. Fact Sheet Version May 2010. Online verfügbar unter [www.epsiplatform.eu/sites/default/files/History%20of%20EU%20PSI%20Re-use%20Policy\\_MdV\\_PR%202.pdf](http://www.epsiplatform.eu/sites/default/files/History%20of%20EU%20PSI%20Re-use%20Policy_MdV_PR%202.pdf), zuletzt geprüft am 17.03.2015.
- Europäische Kommission (12.12.2011): Beschluss der Kommission über die Weiterverwendung von Kommissionsdokumenten. Online verfügbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:330:0039:0042:DE:PDF>.
- Europäisches Parlament und der Rat der europäischen Union (17.11.2003): Richtlinie 2003/98/EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors. Online verfügbar unter <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32003L0098>, zuletzt geprüft am 17.03.2015.
- Europäisches Parlament und der Rat der europäischen Union (26.06.2013): Richtlinie 2013/37/EU zur Änderung der Richtlinie 2003/98/EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors. Online verfügbar unter <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0037&from=DE>, zuletzt geprüft am 17.03.2015.
- Golliez, André (2012): Open Government Data Studie Schweiz. Berner Fachhochschule, Kompetenzzentrum Public Management und E-Government.
- Golliez, André; Schlup, Benjamin (2013): Open Government Data bei MeteoSchweiz. itopia. Zürich. Online verfügbar unter <http://www.itopia.ch/downloads/pdfs/bericht-open-government-data-bei-meteoschweiz>.
- Häfelin, Ulrich; Müller, Georg; Uhlmann, Felix (2010): Allgemeines Verwaltungsrecht. 6., vollst. überarb. Aufl. Zürich [u.a.]: Dike.
- Hansen, Hans Robert; Neumann, Gustaf (2005): Wirtschaftsinformatik. 9. Aufl. Stuttgart: Lucius & Lucius (UTB, 2669).
- Hungerbühler, Adrian (2003): Grundsätze des Kausalabgaberechts. Eine Übersicht über die neuere Rechtsprechung und Doktrin. In: *ZBI* (104), S. 505ff.
- Kettiger, Daniel (2010): Rechtliche Aspekte der aktiven Umweltinformation. Gutachten zuhanden des Bundesamtes für Umwelt (BAFU). Bundesamt für Umwelt (BAFU). Bern

(Umweltwissen, 1003). Online verfügbar unter [www.umwelt-schweiz.ch/uw-1003-d](http://www.umwelt-schweiz.ch/uw-1003-d), zuletzt geprüft am 08.03.2015.

King, Donald W.; McDonald, Dennis D. (1980): Federal and non-federal relationships in providing scientific & technical information. Policies, arrangements, flow of funds, and user charges. Rockville, Md.: King Research.

Kingma, Bruce R. (2001): The economics of information. A guide to economic and cost-benefit analysis for information professionals. 2. ed. Englewood, Colo.: Libraries Unlimited (Library and information science text series).

Lovato, Juan-Pablo (2014): Open Government Data: frei verfügbare Schweizer Behördendaten. Gastbeitrag im Hinblick auf die Jahreskonferenz [opendata.ch](http://opendata.ch) am 18. September in Zürich. Geschäftsstelle E-Government Schweiz. Online verfügbar unter <http://www.blog.ch.ch/open-government-data-frei-verfugbare-schweizer-behordendaten/>, zuletzt geprüft am 18.03.2015.

MeteoSchweiz (2011): Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage zum Bundesgesetz über Aufgaben, Organisation und Finanzierung des Eidgenössischen Instituts für die Meteorologie und Klimatologie. Zürich.

MeteoSchweiz (2014): Bundesgesetz über die Meteorologie und Klimatologie (MetG) - Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage.

Nilsen, Kirsti (2010): Economic theory as it applies to public sector information. In: *Ann. Rev. Info. Sci. Tech.* 44 (1), S. 419–489. DOI: 10.1002/aris.2010.1440440117.

Probst, Gilbert J. B; Raub, Steffen; Romhardt, Kai (2010): Wissen managen. Wie Unternehmen ihre wertvollste Ressource optimal nutzen. 6., überarb. und erw. Aufl. Wiesbaden: Gabler.

Ricolfi, Marco; Drexler, Josef; van Eechoud, Mireille; Janssen, Katleen; Maggiolino, Maria Teresa; Morando, Federico et al. (2013): LAPSI Position Paper n. 1: The principles governing charging for re-use of public sector information. Online verfügbar unter [http://lapsi-project.eu/lapsifiles/lapsi\\_charges\\_paper.pdf](http://lapsi-project.eu/lapsifiles/lapsi_charges_paper.pdf), zuletzt geprüft am 17.03.2015.

Robert, Anaïs; Casutt, Flavio; Bruchez, Nathanaël (2014): Umsetzung von NPM-Elementen in der Gesetzgebung des Bundes. Bern: KPM-Verlag (KPM-Schriftenreihe, 55).

Schedler, Kuno; Proeller, Isabella (2006): New public management. 3., vollständig überarb. Aufl. Bern [u.a.]: Haupt (UTB, 2006).

- 
- SDA (2012): Gegen eine Verselbständigung von Meteo Schweiz. Nationalratskommission lehnt die geplante Auslagerung des Bundesamtes ab. In: *NZZ*, 02.04.2012. Online verfügbar unter <http://www.nzz.ch/aktuell/startseite/nationalratskommission-gegen-verselbstaendigung-von-meteoschweiz-1.16237022>, zuletzt geprüft am 18.03.2015.
- Stiglitz, Joseph E. (2002a): Information and the change in the paradigm in economics. Estados Unidos: *American Economic Review*.
- Stiglitz, Joseph E. (2002b): Information and the change in the paradigm in economics. Estados Unidos: *American Economic Review*.
- Stiglitz, Joseph E. (2002c): Information and the Change in the Paradigm in Economics. In: *The American Economic Review* 92 (3), S. 460–501. DOI: 10.2307/3083351.
- Wittmann, Waldemar (1959): *Unternehmung und unvollkommene Information. Unternehmerische Voraussicht, Ungewißheit und Planung*. Köln [u.a.]: Westdt. Verl.
- Working Party on the Information Economy (2006): *Digital Broadband Content: Public Sector Information and Content* (JT03206702).



## Anhang

### Anhang 1: Erträge aus Gebühren und Entgelten für Benutzungen und Dienstleistungen

Diese Darstellung wurde am 10. Oktober 2014 per Email empfangen.

#### Gegliedert nach Kontengruppe

Kontengruppe 2		▼ R 2013	▼ VA 2014 nach K	▼ VA 2015 nach K
Gesamtergebnis		CHF	CHF	CHF
▼ 421	Gebühren	-392 024 393	-399 943 500	-407 398 100
▼ B+G		-19 569 258	-18 226 000	-18 633 000
▶ 104	Bundeskanzlei	-470 910	-430 000	-430 000
▶ 105	Bundesgericht	-13 532 709	-12 606 000	-12 806 000
▶ 107	Bundesstrafgericht	-1 150 901	-730 000	-867 000
▶ 108	Bundesverwaltungsgericht	-3 651 836	-3 580 000	-3 600 000
▶ 110	Bundesanwaltschaft	-228 902	-80 000	-130 000
▶ 111	Bundespatentgericht	-534 000	-800 000	-800 000
▼ EDA		-41 922 283	-38 951 800	-39 068 500
▶ 201	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten	-41 922 283	-38 951 800	
▶ 202	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten			-39 068 500
▼ EDI		-24 142 422	-25 426 200	-26 632 500
▶ 301	Generalsekretariat EDI	-22 890		
▶ 305	Schweizerisches Bundesarchiv	-8 145	-9 300	-8 700
▶ 307	Schweizerische Nationalbibliothek	-171 859	-309 500	-190 000
▶ 316	Bundesamt für Gesundheit	-9 654 180	-12 420 000	-12 770 000
▶ 318	Bundesamt für Sozialversicherungen	-7 459 555	-6 750 000	-6 500 000
▶ 341	Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen	-6 608 693	-5 780 400	-7 006 800
▶ 342	Institut für Virologie und Immunologie	-217 100	-157 000	-157 000
▼ EJPD		-75 699 896	-63 059 900	-69 665 000
▶ 402	Bundesamt für Justiz	-32 108 700	-20 399 800	-24 606 100
▶ 403	Bundesamt für Polizei	-177 550	-235 100	-232 700
▶ 417	Eidg. Spielbankenkommission	-5 912 546	-5 384 000	-5 670 200
▶ 420	Bundesamt für Migration	-22 780 940	-22 480 000	-22 490 000
▶ 485	Informatik Service Center EJPD	-14 720 160	-14 561 000	-16 666 000
▼ VBS		-289 162	-963 000	-343 000
▶ 525	Verteidigung	-289 162	-963 000	-343 000
▼ EFD		-18 992 539	-18 850 000	-18 625 000
▶ 600	Generalsekretariat EFD	-306 848	-50 000	-125 000
▶ 606	Eidgenössische Zollverwaltung	-18 685 691	-18 800 000	-18 500 000
▼ WBF		-16 821 912	-17 035 100	-17 230 600
▶ 701	Generalsekretariat WBF	-2 776	-1 000	-1 000
▶ 704	Staatssekretariat für Wirtschaft	-1 920 833	-2 035 400	-1 913 300
▶ 708	Bundesamt für Landwirtschaft	-3 044 899	-2 930 000	-3 012 500
▶ 710	Agroscope	-1 527 427	-1 271 000	-1 475 000
▶ 725	Bundesamt für Wohnungswesen	-19 235	-43 000	-28 000
▶ 727	Wettbewerbskommission	-1 920 209	-2 137 200	-2 137 200
▶ 740	Schweizerische Akkreditierungsstelle	-5 352 452	-5 250 000	-5 327 000
▶ 750	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation	-3 034 081	-3 367 500	-3 336 600
▼ UVEK		-55 170 490	-65 148 400	-59 164 400
▶ 801	Generalsekretariat UVEK	-904	-45 000	-45 000
▶ 802	Bundesamt für Verkehr	-8 725 590	-8 411 600	-7 910 700
▶ 803	Bundesamt für Zivilluftfahrt	-12 571 491	-12 279 300	-12 490 100
▶ 805	Bundesamt für Energie	-5 720 405	-9 506 200	-3 898 800
▶ 806	Bundesamt für Strassen	-170 473	-132 900	-152 100
▶ 808	Bundesamt für Kommunikation	-24 671 195	-24 817 800	-24 498 800
▶ 810	Bundesamt für Umwelt	-2 097 071	-2 475 000	-2 675 000
▶ 816	Schweizerische Unfalluntersuchungsstelle		-1 000	-1 000
▶ 817	Regulierungsbehörden Infrastruktur	-1 213 362	-7 479 600	-7 492 900
▼ 422	Entgelte für Benutzungen und Dienstleistungen	-139 416 432	-152 283 100	-158 036 100
▼ EDI		-36 566 395	-34 477 200	-37 814 400
▶ 305	Schweizerisches Bundesarchiv	-60 000	-500 000	-500 000
▶ 307	Schweizerische Nationalbibliothek	-14 150		-85 000
▶ 311	Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie	-35 961 810	-33 396 200	-35 915 300
▶ 317	Bundesamt für Statistik	-465 543	-540 000	-540 000
▶ 342	Institut für Virologie und Immunologie	-64 891	-41 000	-774 100
▼ EJPD		-4 657 944	-4 173 200	-4 139 100
▶ 401	Generalsekretariat EJPD	-4 140 300	-3 463 300	-3 502 700
▶ 413	Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung	-517 644	-709 900	-636 400
▼ VBS		-62 418 687	-72 517 900	-72 044 800
▶ 500	Generalsekretariat VBS		-4 000 000	-3 000 000
▶ 504	Bundesamt für Sport	-8 446 410	-8 400 000	-8 400 000
▶ 506	Bundesamt für Bevölkerungsschutz	-4 527 398	-4 785 500	-4 603 100

**Anhang**

› 525	Verteidigung	-27 545 338	-35 483 000	-35 580 000
› 540	armasuisse Beschaffung	-800 000	-800 000	-800 000
› 542	armasuisse W+T	-923 102	-1 300 000	-1 300 000
› 543	armasuisse Immobilien	-2 120 600	-2 121 000	-2 121 000
› 570	Bundesamt für Landestopografie (swisstopo)	-18 055 840	-15 628 400	-16 240 700
▼ EFD		-18 632 432	-26 210 500	-27 982 000
› 601	Eidgenössische Finanzverwaltung	-3 508 798	-4 022 500	-3 981 200
› 602	Zentrale Ausgleichsstelle	-50 413	-90 000	-50 000
› 606	Eidgenössische Zollverwaltung	-5 977 799	-4 600 000	-5 700 000
› 609	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation	-1 928 957		
› 611	Eidgenössische Finanzkontrolle	-1 680 065	-1 400 000	-1 500 000
› 614	Eidgenössisches Personalamt	-5 486 400	-5 486 400	-5 928 200
› 620	Bundesamt für Bauten und Logistik		-10 611 600	-10 822 600
▼ WBF		-1 855 895	-2 030 000	-2 111 000
› 710	Agroscope	-4 277		-4 000
› 740	Schweizerische Akkreditierungsstelle	-1 851 618	-2 030 000	-2 107 000
▼ UVEK		-15 285 080	-12 874 300	-13 944 800
› 806	Bundesamt für Strassen	-15 285 080	-12 874 300	-13 944 800

In den beiliegenden Erläuterungen schreibt das EFV:

„Sowohl die Gebühren als auch die "Entgelte für Benützung und Dienstleistungen" gehören zu der übergeordneten Kontengruppe der "Entgelte". Entgelte sind Erträge aus Lieferungen und Leistungen des Bundes an Dritte (z.B. Entgelt für Arbeiten des Bundespersonals zu Gunsten der AHV oder für die Privatbenutzung von Instruktorenfahrzeugen) sowie Erträge aus der Leistungsverrechnung zwischen Verwaltungseinheiten. Ebenfalls zu den Entgelten gehören Ersatzabgaben und Gebühren, welche sich auf eine Gebührenverordnung stützen. Die Entgelte umfassen sowohl Erträge aus Dienstleistungen als auch Verkäufe. Der Leistung des Bundes steht eine nicht zwingend kostendeckende Gegenleistung gegenüber.

- Definition "Gebühren": Erträge für die Verrichtung von amtlichen Handlungen (z.B. Gebühren für Amtshandlungen gemäss Gebührenverordnungen, z.B. Verfahrenskosten)
- Definition "Entgelte für Benutzungen und Dienstleistungen": Entgelte für die Benützung einer öffentlichen Einrichtung und aus Dienstleistungen.“

## Anhang 2: Fragebogen der Onlineumfrage

### Einstieg

#### Umfrage Open Government Data und Gebühren

Willkommen bei der Umfrage. Die folgenden Fragen drehen sich um die Datenprodukte und die daraus erwirtschafteten Gebühreneinnahmen Ihrer Organisationseinheit. Damit unterstützt die Umfrage die Umsetzung der Open Government Data Strategie (OGD) Schweiz 2014 - 2018 des Bundesrates. Die OGD-Strategie bestimmt die Ausrichtung der Tätigkeiten der Bundesverwaltung im Bereich OGD bis 2018 und ist für den Bund verbindlich. Sie wird in den zuständigen Departementen und Bundesstellen umgesetzt.

Ihre Organisationseinheit hat in den vergangenen Jahren möglicherweise Einnahmen in Form von Gebühren oder Entgelten aus Dienstleistungen erwirtschaftet. Zu solchen Erträgen werden keine genaueren Daten erfasst, aus welcher Art Transaktion diese Mittel erwirtschaftet werden. Deshalb muss diese Zusatzinformation in dieser Umfrage erhoben werden.

Der Zeitaufwand zur Beantwortung der Umfrage ist abhängig von Ihren Datenprodukten, sollte aber nicht mehr als 30 Minuten in Anspruch nehmen. Die erhobenen Daten werden sowohl in einem Bericht des Projekt OGD Schweiz verwendet als auch in einem [Forschungsprojekt der Forschungsstelle Digitale Nachhaltigkeit](#) der Universität Bern genutzt. Da keine persönliche Informationen erhoben werden, ist die Umfrage nicht anonym.

Bitte beachten Sie, dass gemäss der Strategie des Bundesrates jede Organisationseinheit selbst einschätzt, welche Daten von OGD betroffen sind. Daten im Sinne der Strategie des Bundesrates definieren sich nicht über das Medium oder die Speicherform, sondern mehr durch den Ursprung. Die Strategie geht von den grundlegenden Begriffen Behördendaten und offene Daten aus. OGD wird hier als Schnittmenge gesehen. Abgegrenzt wird der Begriff vom Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung. Kriterien, in welchen sich die Kategorien unterscheiden, sind die Stossrichtung des Datentransfers (OGD als Push/Angebot, BGÖ als Pull/Nachfrage) und die Abwägung Transparenz (Fokus BGÖ) vs. wirtschaftliches Potenzial (Zentraler Aspekt OGD). Deshalb beinhaltet die Umfrage auch einige Fragen zu BGÖ-Gesuchen.

Weitere Informationen zum Projekt OGD sowie die Strategie des Bundesrates finden Sie unter <http://www.egovernment.ch/ogd>. Die Umfrage wird mit Unterstützung des [Kompetenzzentrum für Public Management](#) der Universität Bern durchgeführt.

Für die Beantwortung der Fragen möchten wir Ihnen bereits im Voraus danken, Sie leisten damit einen essentiellen Beitrag zum Projekt und dem damit verbundenen Forschungsanstrengungen. Falls bei der Bearbeitung Fragen entstehen sollten, steht Ihnen André Gsell ([andre.gsell@students.unibe.ch](mailto:andre.gsell@students.unibe.ch), Tel. 079 410 23 62) gerne zur Verfügung.

Für welche Organisationseinheit des Bundes möchten Sie die Umfrage ausfüllen?

Gibt es in Ihrer Organisationseinheit Daten, welche Sie **ohne Verrechnung** (also keine Gebühren oder Entgelte) weitergeben?

- Ja
- Nein

Gibt es in Ihrer Organisationseinheit Daten, welche Sie **gegen Gebühren oder Entgelte** weitergeben?

- Ja
- Nein

Welche rechtlichen Hindernisse/Verbote sehen Sie in ihrer Rechtsgrundlage für eine Abgabe von Daten?

**Grundlagen Datenprodukte**

Gestützt auf welchen Rechtsgrundlagen findet Ihre Datenabgabe statt? Bitte geben Sie uns den vollständigen Titel der Grundlage auf der jeweiligen Stufe an. Beispiel: Die Allgemeine Gebührenverordnung (AS 172.041.1) ein Erlass des Bundesrates.

	Quellen	Bemerkungen
Gesetz		
Erlass des Bundesrates		
Erlass des Departement		
OE-Internes Reglement		

Was geschieht mit den erwirtschafteten Erträgen, welche aus der Abgabe von Daten erwirtschaftet werden?

- Fließen ins Globalbudget der eigenen OE
- Fließen in die Allgemeine Bundeskasse
- Gemischt / Uneinheitlich

Welche Erträge hat Ihre OE mit der Abgabe von Daten, welche OGD-relevant sind, in den Rechnungsjahren 2012, 2013 und (sofern bereits bekannt) 2014 erwirtschaftet?

	2012	2013	2014
Gebühren, finanzwirksam	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Gebühren, nicht finanzwirksam (z.b. Leistungsverrechnungen)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Dienstleistungsverrechnungen, finanzwirksam	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Dienstleistungsverrechnungen, nicht finanzwirksam	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Die nächsten Fragen betreffen Kategorien von Datenprodukten, mit welchen Sie Ihre Erträge erwirtschaften.

Kategorien von Datenprodukten sind zusammenhängende Produkte, welche thematisch abgrenzbar sind. Pro Kategorie werden die Verrechnungsform, der Veredelungsgrad der Daten, die Kunden, sowie das Liefermedium erfragt. Es sind jeweils Mehrfachantworten möglich, welche Sie bitte bei substantieller Zustimmung (mindestens 25% des Umsatzes der Produktgruppe) geben. Wiederum sind hier nur Daten gemeint, welche OGD-relevant sind (Weder durch Datenschutz, Informationsschutz noch Urheberrecht geschützt).

Wieviele Kategorien von Datenprodukten bestehen in Ihrer OE?

### Loop Datenproduktgruppen

Bezeichnung der Kategorie von Datenprodukten  $\${Im://CurrentLoopNumber}$  von  $\${Im://TotalLoops}$

Beschreibung

Eigenschaften der Kategorie: Verrechnungsart

Gebühr (finanzwirksam)

Gebühr (nicht finanzwirksam)

Dienstleistung (finanzwirksam)

Dienstleistung (nicht finanzwirksam)

Eigenschaften der Kategorie: Veredelungsgrad der Daten

Basisdaten aufgrund eigener Befragung

Sensordaten

Standardisiertes Informationsprodukt mit rein maschineller Verarbeitung

Standardisiertes Informationsprodukt mit teilweiser manueller Verarbeitung

Individuelles Kundenprodukt

Eigenschaften der Kategorie: Kunden

Bundesstellen

Verwaltungen Kantone und Gemeinden

Private

Eigenschaften der Kategorie: Liefermedium

Physisch, gedruckt

Physisch, auf Datenträger

Digital (Per Mail oder individuellem Download)

Digital (Eigener Webshop)

Digital (Gemeinsam betriebener Webshop)

Gebuehren Teil 2



Über ihr gesamtes Datenproduktportfolio gesehen, wie wird sich die Wichtigkeit von Datenprodukten für Ihre OE in den nächsten Jahren entwickeln? (Bitte verschieben Sie den Regler entsprechend)

Nach welchen Grundsätzen gestalten Sie die Preise für Ihre Datenprodukte? Wie wichtig sind hierbei die Prinzipien der Kostendeckung und der Äquivalenz?

Gibt es Minimal- respektive Maximalbeträge, welche Sie Ihren Kunden in Rechnung stellen?

Minimalbetrag

Maximalbetrag

Welche Kostenkomponenten verrechnen Sie?

Werden verrechnet						Eigene
Auftragspauschale	Pauschale für benützte Datenquellen	Zeitaufwand Offertstellung	Zeitaufwand Aufbereitung	Zeitaufwand Versand	Andere Kostenkomponenten, nämlich...	Komponente 1
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>

Wie schätzen Sie die Zahlungsbereitschaft ihrer bestehenden Kunden ein?

- Bestehende Kundschaft ist sehr preissensitiv (Die Kunden beziehen bereits bei kleinen Preiserhöhungen weniger Daten)
- Bestehende Kundschaft ist beschränkt preissensitiv
- Bestehende Kundschaft ist nicht preissensitiv (Der Preis spielt den bestehenden Kunden keine Rolle)

Werden die Preise oft als abschreckend empfunden? Gibt es eine substantielle Anzahl Kunden, die nach Offertstellung die Daten für zu teuer erachten und nicht kaufen?

- Potentielle Kundschaft ist sehr preissensitiv (Viele Kunden sagen nach Erhalt einer Offerte ab, weil der Preis für Daten zu hoch erscheint)
- Potentielle Kundschaft ist beschränkt preissensitiv
- Potentielle Kundschaft ist nicht preissensitiv (Bei neuen Kunden spielt der Preis keine Rolle)

Welches sind ihre primären Verkaufskanäle für ihre Daten?

- Telefonische Bestellung
- Bestellungen per E-Mail
- Bestellung über eigenen Webshop
- Bestellung über nicht selbst betriebenen Webshop

Welche Zahlungsmöglichkeiten bieten Sie ihren Kunden?

- Vorkasse
- Rechnung
- Kreditkarten
- Online-Zahlungsdienste

Ist die Bewirtschaftung der Datenbestellungen zentralisiert (z.B. in einer festen Funktion oder einem Sekretariat) oder bei den Datenbesitzern angesiedelt?

- Zentralisiert auf Stufe OE
- Teilweise zentralisiert auf Stufe OE
- Bei den jeweiligen Datenbesitzern, nicht zentralisiert auf Stufe OE

Wie viele Stellenprozente bindet die Bewirtschaftung der Datenbestellungen (inklusive Offertstellung, Beratung, Verrechnung und Forderungsmanagement)?

	Administratives Personal	Wissenschaftliches Personal	Technisches Personal (z.B. Informatik)
Stellenprozente	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

**BGOe**

Hat Ihre OE in den Rechnungsjahren 2012, 2013 oder 2014 Gebühren aus BGÖ-Gesuchen verrechnet?

- Ja
- Nein

Welche Erträge hat Ihre OE aus BGÖ-Gesuchen in den Rechnungsjahren 2012, 2013 und 2014 erwirtschaftet (sofern bereits bekannt)?

	2012	2013	2014
Gebühren aus BGÖ-Gesuchen	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

**Abschluss**

Falls bei der Interpretation der Antworten Rückfragen aufkommen sollten, an wen dürfen wir uns wenden?			
	Name	Telefon	Mailadresse
Kontakt 1	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Kontakt 2	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Gerne nehmen wir Bemerkungen zu dieser Umfrage entgegen.

Interesse an den Resultaten dieser Umfrage?

Bitte senden Sie mir eine Kopie des Auswertungsberichtes zu.



## Anhang 3: Darlegung Grundgesamtheiten

### Erfolgte Versand

ID (In GG)	Emailadresse	Manuell zugeordnete Institution	UG PLAN	UG IST	Rücklauf	Einbezug
110	michael.lauber@ba.admin.ch	Bundesanwaltschaft	Online	Online	Ja	Ja
201	helene.budligerartieda@eda.admin.ch	Direktion für Ressourcen	Online	Online	Ja	Ja (Kons.)
201	yves.rossier@eda.admin.ch	Politische Direktion	Online	Online	Ja	Ja (Kons.)
201	valentin.zellweger@eda.admin.ch	Direktion für Völkerrecht	Online	Online	Ja	Ja (Kons.)
201	beat.ryser@eda.admin.ch	Informatik EDA	Online	Online	Ja	Ja (Kons.)
201	regula.frei-gross@eda.admin.ch		Online	Online	Ja	Ja (Kons.)
	Isabelle.Chassot@bak.admin.ch	Bundesamt für Kultur	Online	Online	Nein	Nein
201	manuel.sager@eda.admin.ch	Direktion für Zusammenarbeit und Entwicklung	Online	Online	Ja	Ja (Kons.)
305	Andreas.Kellerhals@bar.admin.ch	Bundesarchiv	Online	Online	Ja	Ja
307	Marie-Christine.Doffey@nb.admin.ch	Nationalbibliothek	Online	Online	Ja	Ja
311	Peter.Binder@meteoswiss.ch	Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie	Interview	Interview	Ja	Ja
316	Pascal.Strupler@bag.admin.ch	Bundesamt für Gesundheit	Online	Online	Ja	Ja
317	Georges-Simon.Ulrich@bfs.admin.ch	Bundesamt für Statistik	Interview	Online	Ja	Ja
318	Juerg.Brechbuehl@bsv.admin.ch	Bundesamt für Sozialversicherungen	Online	Online	Ja	Ja
341	Hans.Wyss@blw.admin.ch	Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen	Online	Online	Nein	Nein
342	Christian.Griot@ivi.admin.ch	Institut für Virologie und Immunologie	Online	Online	Ja	Ja
	fritz.schiesser@ethrat.ch	ETH-Rat	Online	Online	Ja	Nein
	(Weiterleitung ETH-Rat)	Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft	Online	Online	Ja	Nein
	(Weiterleitung ETH-Rat)	Eidg. Anstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz	Online	Online	Ja	Nein
	(Weiterleitung ETH-Rat)	EPFL Lausanne	Online	Online	Ja	Nein
	(Weiterleitung ETH-Rat)	Paul Scherrer Institut	Online	Online	Ja	Nein
	Juerg.Schnetzer@swissmedic.ch	Swissmedic	Online	Online	Ja	Nein
	Andreas.Spillmann@snm.admin.ch	Schweizerisches Nationalmuseum	Online	Online	Nein	Nein
	sylvie.durrer@ebg.admin.ch	Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann	Online	Online	Nein	Nein
402	martin.dumermuth@bj.admin.ch	Bundesamt für Justiz	Online	Online	Ja	Ja
403	nicoletta.dellavalle@fedpol.admin.ch	Bundesamt für Polizei	Online	Online	Ja	Ja
	Christian.Bock@metas.ch	Eidgenössische Institut für Metrologie	Online	Online	Nein	Nein
413	christina.schmid@sir.admin.ch	Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung	Online	Online	Nein	Nein (Abme
417	Jean-Marie.Jordan@esbk.admin.ch	Eidgenössische Spielbankenkommission	Online	Online	Ja	Ja
	roland.grossenbacher@ipi.ch	Eidgenössische Institut für Geistiges Eigentum	Online	Online	Ja	Nein
420	Mario.Gattiker@sem.admin.ch	Staatssekretariat für Migration	Online	Online	Ja	Ja
504	Matthias.Remund@baspo.admin.ch	Bundesamt für Sport	Online	Online	Nein	Nein
	carlo.govoni@ipi.ch	Beobachtungsstelle für technische Massnahmen	Online	Online	Nein	Nein
	markus.wohlhauser@eda.admin.ch		Online	Online	Nein	Nein
	Markus.Seiler@ndb.admin.ch	Nachrichtendienst des Bundes	Online	Online	Nein	Nein
	Dieter.Weber@oa.admin.ch	Oberauditorat / Militärjustiz	Online	Online	Ja	Nein
506	Benno.Buehlmann@babs.admin.ch	Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS	Online	Online	Ja	Ja
570	Fridolin.Wick@swisstopo.ch	Bundesamt für Landestopografie swisstopo	Interview	Interview	Ja	Ja
601	Serge.Gaillard@efv.admin.ch	Eidgenössische Finanzverwaltung	Interview	Online	Ja	Ja
602	Patrick.Schmied@zas.admin.ch	Zentrale Ausgleichsstelle	Online	Online	Nein	Nein
	peter.fischer@isb.admin.ch	Informatiksteuerungsorgan des Bundes	Online	Online	Ja	Nein
	jacques.dewattville@sif.admin.ch	Staatssekretariat für internationale Finanzfragen	Online	Online	Ja	Nein
606	rudolf.dietrich@ezv.admin.ch	Eidgenössische Zollverwaltung	Online	Online	Ja	Ja
	marius.haldimann@swissmint.admin.ch	Swissmint	Online	Online	Nein	Nein
609	giovanni.conti@bit.admin.ch	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation	Online	Online	Ja	Ja
	adrian.hug@estv.admin.ch	Eidgenössische Steuerverwaltung	Online	Online		Nein
611	Michel.Huissoud@efk.admin.ch	Eidgenössische Finanzkontrolle	Online	Online	Nein	Nein
	fritz.etter@eav.admin.ch	Eidgenössische Alkoholverwaltung	Online	Online	Nein	Nein
614	Barbara.Schaerer@epa.admin.ch	Eidgenössisches Personalamt	Online	Online	Ja	Ja
620	Gustave-Ernest.Marchand@bbl.admin.ch	Bundesamt für Bauten und Logistik	Interview	Interview	Ja	Ja
	mark.branson@finma.ch	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht	Online	Online	Nein	Nein
704	marie-gabrielle.ineichen@seco.admin.ch	Staatssekretariat für Wirtschaft	Online	Online	Ja	Ja
	dieter.stohler@publica.ch	Pensionskasse des Bundes PUBLICA	Online	Online	Nein	Nein
708	bernard.lehmann@blw.admin.ch	Bundesamt für Landwirtschaft	Online	Online	Ja	Ja
725	ernst.hauri@bwo.admin.ch	Bundesamt für Wohnungswesen	Online	Online	Ja	Ja
727	rafael.corazza@weko.admin.ch	Wettbewerbskommission	Online	Online	Ja	Ja
	Hans.Wyss@blv.admin.ch	Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen	Online	Online	Nein	Nein
	gisele.girgis-musy@bwl.admin.ch	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung	Online	Online	Ja	Nein
740	konrad.flueck@sas.ch	Schweizerische Akkreditierungsstelle	Online	Online	Ja	Ja
	stefan.meierhans@pue.admin.ch	Preisüberwachung	Online	Online	Nein	Nein
750	Mauro.DellAmbrogio@sbfi.admin.ch	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation	Online	Online	Nein	Nein
	dalia.schipper@ehb-schweiz.ch	EHB-Rat	Online	Online	Nein	Nein
	christoph.hartmann@zivil.admin.ch	Vollzugsstelle für den Zivildienst	Online	Online	Ja	Nein
802	peter.fueglister@bav.admin.ch	Bundesamt für Verkehr	Online	Online	Nein	Nein
	klara.sekanina@kti.admin.ch	Kommission für Technologie und Innovation	Online	Online	Nein	Nein
	roman.grueebler@isceco.admin.ch	Information Service Center WBF	Online	Online	Ja	Nein
803	Peter.mueller@bazl.admin.ch	Bundesamt für Zivilluftfahrt	Online	Online	Ja	Ja
805	Walter.Steinmann@bfe.admin.ch	Bundesamt für Energie	Online	Online	Ja	Ja
806	Rudolf.Dieterle@astra.admin.ch	Bundesamt für Strassen	Online	Online	Ja	Ja
808	Philipp.Metzger@bakom.admin.ch	Bundesamt für Kommunikation	Online	Online	Ja	Ja
810	bruno.oberle@bafu.admin.ch	Bundesamt für Umwelt	Interview	Interview	Ja	Ja
540/542/543	Ulrich.Appenzeller@ar.admin.ch	armasuisse	Online	Online	Nein	Nein
	maria.lezzi@are.admin.ch	Bundesamt für Raumentwicklung	Online	Online	Ja	Nein

**Institutionen, welche nicht vertreten sind**

Bundeskanzlei	
Bundesgericht	<b>Grundgesamtheit gemäss Kap 4.2</b>
Bundesstrafgericht	37
Bundesverwaltungsgericht	
Bundespatentgericht	<b>Rücklauf insgesamt aus GG</b>
Generalsekretariat EDI	30
Informatik Service Center EIPD	
Generalsekretariat VBS	<b>Durchgeführte Interview in GG</b>
Verteidigung	4
Generalsekretariat EFD	
Generalsekretariat WBF	<b>Onlinebefragung in GG</b>
Agroscope	26
Generalsekretariat UVEK	
Schweizerische Unfalluntersuchungsstelle	<b>Nicht ausgewerteter Rücklauf</b>
Regulierungsbehörden Infrastruktur	14

Die Spalte ID bezeichnet die Kontengruppe, welche in der Bundesrechnung genutzt wird. Alle OE, welche in den Listen der EFV vertreten sind, haben eine entsprechende ID.

Die Spalten UG PLAN und UG IST bezeichnen die geplante respektive die effektive Untersuchungsgruppe.

Die Spalte Rücklauf gibt Auskunft darüber, ob von der betreffenden OE eine Antwort erhalten wurde.

Die Spalte Einbezug gibt schlussendlich darüber Auskunft, ob eine OE in die Analyse der Resultate einbezogen wurde.

Das Ergebnis, welches für das EDA zurücklief, wurde allen Direktionen des EDA zugerechnet. Von armasuisse wurde keine Antwort empfangen. Diese wäre den Kontengruppen 540 (Beschaffungen), 542 (W+T) und 543 (Immobilien) zugerechnet worden. Vom Schweizer Institut für Rechtsvergleichung wurde eine informelle Abmeldung erhalten, die gesondert ausgewiesen ist.

## **Anhang 4: Weitere Informationsquellen und Erläuterungen zum Datensatz**

Für die vorliegende Arbeit wurden folgende Interviews geführt:

- Mit dem BBL: Roland Krebs plus ein Vertreter BBL, 6. Februar 2015 im BBL in Bern, ca. 90 Minuten (Keine Tonbandaufnahme)
- Mit MeteoSchweiz, Bettina Durrer plus ein Vertreter MeteoSchweiz, 10. Februar 2015 im Bundesamt für Meteorologie in Kloten, ca. 75 Minuten
- Mit SwissTopo, Marcel Jäggi, 11. Februar 2015, im Bundesamt für Landestopographie in Wabern, ca. 60 Minuten
- Mit der Stadt Bern, Roland Brechbühl, 11. Februar 2015, in der Stadtkanzlei Bern, ca. 75 Minuten
- Mit dem Bundesamt für Umwelt, Markus Wuest, 12. Februar 2015, im Bundesamt für Umwelt, in Ittigen, ca. 90 Minuten (Keine Tonbandaufnahme)

Die Aufnahmen können beim Autor bezogen werden.

Auf eine Publikation des Datensatzes in druckreifer Form wird aufgrund der hohen Anzahl Spalten verzichtet. Die Arbeit wird mit einer digitalen Kopie des Datensatzes eingereicht, für spätere Kopien kann der Autor kontaktiert werden.

## **Selbstständigkeitserklärung**

„Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Quellen benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche gekennzeichnet. Mir ist bekannt, dass ich andernfalls ein Plagiat begangen habe, und dass dieses gemäss Artikel 15 Absatz 6 und Artikel 16 Absatz 3 des „Studienreglements zum Masterstudium in Public Management und Politik (Master of Arts in Public Management and Policy) vom 24.06.2010“ für alle Beteiligten die Note 1 sowie allfällige weitere Sanktionen zur Folge hat.“

Bern, den 19. März, 2015

André Gsell