





# Vorwort



Das Internet mit seinen modernen informations- und kommunikationstechnischen Möglichkeiten, verändert nicht nur unser individuelles Kommunikationsverhalten. Es ermöglicht gerade auch im Verhältnis zwischen Bürgerinnen und Bürgern und der öffentlichen Verwaltung neue Formen eines offeneren Regierens und Verwaltens durch mehr Transparenz, Beteiligung und eine bessere Zusammenarbeit. Der Begriff „Open Government“ spiegelt diese Entwicklung wider.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat dazu am 27. Mai 2014 eine Open Government-Strategie für die Landesverwaltung beschlossen. Diese so genannte „Open.NRW-Strategie“ ist das Arbeitsergebnis einer Projektgruppe, der Vertreterinnen und Vertreter aller Ministerien und von IT.NRW angehörten. Unter der Leitung des Ministeriums für Inneres und Kommunales hat diese Projektgruppe in über 20 Sitzungen, Klausurtagungen und Workshops sowie dem Zukunftsforum „Digitale Bürgerbeteiligung“ vom 17. Mai 2013 eine umfassende, zugleich ambitionierte und dennoch praxismgerechte Strategie entwickelt und deren Hintergründe und Rahmenbedingungen aufgearbeitet. Es beginnt jetzt die Phase der Umsetzung, für deren Koordinierung der Beauftragte der Landesregierung für Informationstechnik (CIO) und im Einzelnen die jeweiligen Ressorts verantwortlich sind.

Ich möchte mich an dieser Stelle bei allen Beteiligten der Projektgruppe, der Projektleitung, den Unterstützern der Projektleitung, den beteiligten Expertinnen und Experten, Diskussionspartnern und allen „stillen Helfern“ bedanken, die die nunmehr vorliegende Open.NRW-Strategie ermöglicht haben. Franz Kafka hat einmal gesagt: „Wege entstehen dadurch, dass man sie geht.“ Auf den Weg zum Open Government weist die Open.NRW-Strategie. Gehen wir jetzt gemeinsam los!

Minister Ralf Jäger MdL

# Management Summary

Die Open Government-Strategie Nordrhein-Westfalen (Open.NRW-Strategie) findet ihren Ursprung im Koalitionsvertrag 2012 – 2017 von NRWSPD und Bündnis 90 / Die Grünen NRW sowie in der Regierungserklärung vom 12. September 2012. Ministerpräsidentin Hannelore Kraft hat darin betont: „Wir brauchen eine neue Politik der Beteiligung im digitalen Zeitalter. Das heißt: mehr aktive Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern, mehr Transparenz von Politik und Verwaltung, mehr Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Verbänden. Dafür werden wir eine eigene nordrhein-westfälische Open Government-Strategie entwickeln.“

Die durch den Kabinettsbeschluss vom 13. Dezember 2011 eingesetzte ressortübergreifende Projektgruppe hat sich bei der Erarbeitung der Open.NRW-Strategie auf die Beschreibung der wichtigsten Ziele, wesentlichen Rahmenbedingungen und die wegweisenden Maßnahmen zur Umsetzung eines für Nordrhein-Westfalen in demokratie- und verwaltungspolitischer Hinsicht anspruchsvollen Auftrages konzentriert.

## Grundlagen

Die Open.NRW-Strategie stützt sich auf das vom IT-Planungsrat im Oktober 2012 zum Steuerungsprojekt ‚Open Government‘ verabschiedete Eckpunktepapier ‚Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln (Open Government)‘. Open Government wird danach von den Leitprinzipien der Transparenz (Open Data), Teilhabe (Partizipation) und Zusammenarbeit (Kollaboration) getragen. Open Government sieht sich dabei eingebettet in die ‚Digitale Revolution‘ der letzten Jahrzehnte, die die Menschen und Einrichtungen vernetzt, neue Formen der Kommunikation und Mobilisierung begünstigt und aus dem Zeitalter der Industrie- in die Wissens- und Informationsgesellschaft geführt hat. Open Government nutzt diese Potenziale und fördert neben der Bereitstellung von offenen Verwaltungsdaten die E-Partizipation und die E-Zusammenarbeit (Soziale Medien).

Open Government ist deshalb nicht nur als ein neues verwaltungspolitisches Leitbild sondern auch als ein national wie international in der Entwicklung befindlicher Umsetzungsprozess zu verstehen. Es geht dabei um die Öffnung staatlicher Institutionen gegenüber allen gesellschaftlichen Gruppen, eine neue Vernetzung von Staat, Verwaltung und Gesellschaft, die Intensivierung und kommunikative Neugestaltung der Beziehungen zwischen den Beteiligten und den konzeptionellen Ansatz, den Bürgerinnen und Bürgern vor allem in ihren Rollen als politischer Souverän und gesellschaftliche Mitgestalter auf Augenhöhe zu begegnen.

Auf dieses Open Government-Verständnis bezieht sich die vorliegende Open.NRW-Strategie. Dabei waren die bisherigen Open Government-Projekte und Erfahrungen des Bundes und der aktiven Bundesländer hilfreich und Orientierung gebend. Die Open.NRW-Strategie versucht aber nicht, eine bereits anderweitig bestehende Lösung zu übernehmen, sondern fokussiert sich mit ihren Zielen und Maßnahmen auf die charakteristischen Bedingungen und Verhältnisse der nordrhein-westfälischen Landesverwaltung.

## Rechtliche Rahmenbedingungen

Die Umsetzung der Open.NRW-Strategie als freiwilliges Angebot der unmittelbaren Landesverwaltung ist verfassungsrechtlich zulässig. Das Grundgesetz wie die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen geben der demokratisch legitimierten Exekutive für eine verfassungsprogrammatisch betrachtet anforderungsgerechte Ausgestaltung des Open Government einen abgesicherten Handlungsspielraum. Die Exekutive ist legitimiert, den Bürgerinnen und Bürgern eine weitgehend neue Qualität der Informiertheit und Beteiligung zu vermitteln, sie muss dabei aber im Einzelfall prüfen, ob die konkreten rechtlichen – auch verfassungsrechtlichen – Grenzen eingehalten sind. Für die Open.NRW-Strategie als freiwilliges und proaktives Leistungspaket der Exekutive ist es darüber hinaus nicht erforderlich, das Informationsfreiheitsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (IFG NRW) anzupassen. Der individuelle und antragsbedingte Informationsanspruch des IFG NRW steht unbeeinträchtigt neben dem Transparenzangebot der Open.NRW-Strategie. Die Open.NRW-Strategie steht auch in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit der Weiterentwicklung des IFG NRW hin zu einem Transparenzgesetz, so wie es der Koalitionsvertrag 2012–2017 zwischen NRWSPD und Bündnis 90 / Die Grünen NRW vorsieht.

## Kennzeichen und Ziele von Open.NRW

Kennzeichnend für die Open.NRW-Strategie ist

- ein ressortübergreifend angelegter Ansatz, der sicherstellt, dass letztlich die gesamte unmittelbare Landesverwaltung strategisch umfasst und von Anfang an eingebunden ist,
- eine auf allen drei Open Government-Bausteinen (Open Data, Partizipation und Zusammenarbeit) basierende und nicht selektiv, sondern integrativ umzusetzende Strategie,
- eine Strategieentwicklung, die den Open Government-Gedanken durch das Zukunftsforum ‚Digitale Bürgerbeteiligung‘ vom 17. Mai 2013 schon im Entstehungsprozess realisiert hat.

Die Open.NRW-Strategie verfolgt drei Kernziele:

- Sie will den Dialog ‚auf Augenhöhe‘ zwischen Staat und Gesellschaft verbessern und somit die Glaubwürdigkeit und das Vertrauen zwischen den Dialogpartnern stärken.
- Sie will die Regierungs- und Verwaltungsarbeit – Verfahren und Abläufe – für eine rechtzeitige und intensivere Information und Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft und Wissenschaft öffnen und dem gemeinwohlorientierten und demokratischen Miteinander neue Impulse geben. Die Grundlagen, Ergebnisse und Wirksamkeit der Regierungs- und Verwaltungsarbeit sollen dadurch verständlicher werden.
- Sie will die wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Innovationspotenziale des Open Government für den Standort Nordrhein-Westfalen besser nutzbar machen.

Diese Ziele beruhen auf dem Grundverständnis der Open.NRW-Strategie, dass

- der Wille zu mehr Transparenz die Einstellung und Verfahrensweise voraussetzt, möglichst alle für ein erfolgreiches Open.NRW-Angebot relevanten Verwaltungsdaten grundsätzlich als offene und kostenfreie Verwaltungsdaten anbieten zu wollen,
- der Wille zu mehr Partizipation die Einstellung und Verfahrensweise voraussetzt, den Bürgerinnen und Bürgern konkrete und durch Verfahrensehrlichkeit geprägte Teilhabemöglichkeiten zu eröffnen,
- der Wille zu einer verbesserten Zusammenarbeit Einstellungen und Verfahrensweisen voraussetzt, das Potenzial der Sozialen Medien für ggf. auch innovative Lösungen aktueller Aufgabenstellungen zu nutzen, um im Netzwerk mit Expertinnen und Experten fachliches Wissen und Kompetenz einbringen zu können.

## Open.NRW als Prozess einer lernenden Verwaltung

Die Open.NRW-Strategie kann nicht als ein Einzelprojekt, sondern muss als Prozess betrachtet werden, der die Entwicklung des Open Government aufnimmt und fortschreibt. Sie soll in diesem Zusammenhang als ein Vorgehensmodell gesehen werden, das auf eine in informationstechnischer Hinsicht gut ausgestattete Landesverwaltung trifft, in der auch erste Erfahrungen mit Elementen des Open Government gemacht worden sind. Vor dem Hintergrund der strukturellen und kulturellen Komplexität ist das Gesamtvorhaben nur im Kontext einer sich schrittweise und ständig verbessernden, also lernenden, Organisation realisierungsfähig.

In diesem auf Dauer angelegten kontinuierlichen Verbesserungsprozess können nicht nur die Verwaltung und die Bürgerinnen und Bürger behutsam ‚mitgenommen‘, sondern auch die gesellschaftlichen Erwartungen und die innerorganisatorischen Erfordernisse der nordrhein-westfälischen Landesverwaltung in einen angemessenen Ausgleich gebracht werden.

## Open.NRW kein rein digitaler Prozess

Die Open.NRW-Strategie ist trotz der Vorteile und der starken Nutzung des Internets für Transparenz und Kommunikation nicht als rein digitale Initiative zu verstehen. Vielmehr strebt die Strategie eine ganzheitliche, medienübergreifende Entwicklung an. Dazu zählt die Nutzung neuer Medien ebenso selbstverständlich wie auch der direkte Austausch.

Die staatliche Aufgabe der informationellen Grundversorgung und der Anspruch auf kommunikative Chancengleichheit beziehen sich auf die Gesamtgesellschaft. Open.NRW wendet sich deshalb grundsätzlich an alle gesellschaftlichen Gruppen. Wer Betroffene zu Beteiligten machen will, darf auch diejenigen nicht vernachlässigen, die entweder keine Gelegenheit haben, sich online zu beteiligen, denen die Nutzung des Internets nicht selbstverständlich ist, denen die Kommunikation mit Politik und Verwaltung über das Internet nicht zusagt oder ausreicht oder die dem Medium insgesamt eher skeptisch gegenüber stehen. Diese Herangehensweise ist vor allem vor dem Hintergrund einer drohenden digitalen Spaltung ein essenzieller Erfolgsfaktor für ein offenes Regierungshandeln.

## Zusammenarbeit mit den Kommunen Nordrhein-Westfalens

Die garantierte kommunale Selbstverwaltung bedingt im Hinblick auf die Umsetzung der Open.NRW-Strategie eine freiwillige Zusammenarbeit. Ziel ist es, technische und konzeptionelle Voraussetzungen, aber auch Erfolgsbedingungen und Erfahrungen nicht nur im Bereich Open Data, sondern auch für die spezifischen Formen der Beteiligung und Zusammenarbeit kennenzulernen, auszutauschen und gegebenenfalls auch abzustimmen.

Das Open Data-Angebot der Open.NRW-Strategie wird zunächst ausschließlich mit Landesdaten an den Start gehen. Aus Sicht des Landes wäre es aber ein wichtiges Ziel, auf dem Open.NRW-Portal auch kommunale Daten und Informationen anbieten zu können. Analog der seit langem erprobten Zusammenarbeit im Bereich des E-Government bietet es sich an, die Open.NRW-Strategie als Thema der Zusammenarbeit und Abstimmung zu institutionalisieren. Eine der ersten Aufgabenstellungen sollte dabei sein, gemeinsame Entwicklungsziele und Maßnahmen der Zusammenarbeit des Landes und des Kommunalbereiches in einer Rahmenvereinbarung zum Open Government in Nordrhein-Westfalen zu dokumentieren.

## Ressorthoheit und Open.NRW-Strategie

Die Leitlinie der Open.NRW-Strategie ist der Wille zu einer stärkeren Öffnung von Regierung und Verwaltung. Die Umsetzungsverantwortung liegt dabei letztlich bei den Ressorts. Sie entscheiden im Rahmen ihrer Ressorthoheit darüber, in welchem Umfang Verwaltungsdaten bereitgestellt, Beteiligungsangebote initiiert und Angebote zur Zusammenarbeit erfolgen. Dabei sollen in den Ressorts Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für Open Government die Prozesse unterstützen.

## Maßnahmen der Open.NRW-Strategie

### **Einrichtung der Geschäftsstelle Open.NRW und Schaffung der organisatorischen Voraussetzung in den Ministerien**

Die Geschäftsstelle Open.NRW wird als erste Maßnahme nach Entscheidung zur Umsetzung der Open.NRW-Strategie beim CIO einzurichten sein. Sie ist maßgeblicher Garant für die koordinierte Umsetzung der Strategie. Neben dem Aufbau der Geschäftsstelle ist das Geschäftsstellenpersonal für die Beschaffung der technischen Lösungen und die Entwicklung der gemeinsamen Regelungen zuständig. Die Geschäftsstelle wird aufbauorganisatorisch durch die Dialog-Werkstatt ergänzt, die als lose Kommunikationsform die Einbindung der Zivilgesellschaft in die Umsetzung und Weiterentwicklung der Strategie sicherstellt. Die nordrhein-westfälischen Kommunen werden über den Kooperationsausschuss E-Government oder ein ähnliches Gremium eingeladen, die Open.NRW-Strategie im freiwilligen Verbund zu begleiten. Die Geschäftsstelle übernimmt die Rolle der Ansprechpartnerin und Koordinatorin.

Die Schaffung der organisatorischen Voraussetzung in den Ministerien für die Übernahme der Umsetzungsverantwortung kann z.B. durch Benennung von zentralen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern erfolgen.

#### **Verwaltungsdaten so schnell und umfassend wie möglich online bereitstellen (Open Data)**

Der Transparenzgedanke der Open.NRW-Strategie umfasst das Bereitstellen von Daten und Informationen durch die verantwortlichen Ressorts. Nach Prüfung der rechtlichen Möglichkeiten zur Veröffentlichung sollen schnell und umfassend Verwaltungsdaten als Rohdaten maschineninterpretierbar, kostenfrei und möglichst zur uneingeschränkten Nutzung online bereitgestellt werden. Daneben werden auch Dokumente, die in einem unmittelbaren Zusammenhang mit den angebotenen Daten stehen, als zusätzliche und weiterführende Informationen angeboten. Alle Daten und Informationen werden mit Metadaten versehen, so dass sie einfach recherchierbar sind. Die Einbindung der Kommunen in den Prozess der Datenbereitstellung soll im Rahmen der Umsetzung vertieft werden.

#### **Durch Standards und ein E-Partizipationstool Beteiligungsverfahren ermöglichen**

Partizipationsverfahren sollen künftig verstärkt durchgeführt werden, um aus Betroffenen Beteiligte zu machen und die Zivilgesellschaft stärker in die exekutive Entscheidungsfindung einzubeziehen. Um den Prozess zu vereinfachen und Partizipation als Instrument einer offenen Regierung und Verwaltung in Nordrhein-Westfalen zu etablieren, sind die hierfür erforderlichen Geschäftsprozesse beschrieben worden. Die Geschäftsstelle hat den Auftrag, die Beschaffung eines einheitlich zu nutzenden E-Partizipation-Softwaretools zu koordinieren und einen Leitfaden bereitzustellen, um künftig den Austausch mit Bürgerinnen und Bürgern zu verstetigen. In der Regel sind zusätzlich Offline-Angebote zur Teilhabe vorzusehen, um allen Bürgerinnen und Bürgern einen Zugang zu den Verfahren zu gewährleisten, unabhängig davon, welche Formen diese nutzen wollen und können.

#### **E-Zusammenarbeit sowohl verwaltungsintern als auch mit der Zivilgesellschaft vorsehen**

E-Zusammenarbeit betrifft das gemeinsame Bearbeiten von konkreten Verwaltungsaufgaben mit internen bzw. externen Nutzerinnen und Nutzern genauso wie den Austausch über Soziale Medien. Ziel ist es jeweils, im digitalen Austausch beste Lösungen zu finden und das erarbeitete Wissen sowie Informationen zu teilen. Da dieser Baustein des Open Government noch wenig erprobt ist, sollten die einzelnen Ressorts zunächst prüfen, welche Themen und Aufgaben sich für die E-Zusammenarbeit eignen und welches Soziale Medium zur Unterstützung in Frage kommt. Die Ressorts sollen dann praktische Erfahrungen mit Tools sammeln und durch Austausch von Erfahrungen profitieren. Auch dieser Austausch selbst könnte als Pilot für E-Zusammenarbeit über elektronische Plattformen organisiert werden.

#### **Das Open.NRW-Portal als zentrale Open Government-Plattform einrichten**

Das Open.NRW-Portal stellt die zentrale Plattform für die drei Bausteine Open Data, Partizipation und Zusammenarbeit dar. Im Open Data-Bereich sind bereits eine Vielzahl von Standardisierungen mit der Bund-Länder-Arbeitsgruppe entwickelt worden, die auch in Nordrhein-Westfalen zur Umsetzung kommen sollen. Um die landesspezifischen Anforderungen passgenau abdecken und auch perspektivisch die Kommunen integrieren zu können, wird u.a. ein eigenes CKAN-Register empfohlen. Das Open.NRW-Portal soll eine zentrale Suche nach allen verfügbaren Daten und Informationen anbieten. Auf Partizipationsverfahren wird verlinkt. Das gilt - soweit dies möglich ist - auch für Zu-

sammenarbeitsplattformen. Die Nutzerin bzw. der Nutzer hat künftig eine zentrale Anlaufstelle im Internet: das Open.NRW-Portal, das im Design dem künftigen nrw.de-Internetangebot angepasst wird. Die Geschäftsstelle übernimmt dabei die Aufgabe des organisatorischen und IT.NRW die Aufgabe des technischen Betreibers der Open.NRW-Plattform. Bis das Portal zur Verfügung steht (voraussichtlich Ende 2014\*), sollen vorab in einem Erstangebot Fundstellen offener Daten der Landesverwaltung Nordrhein-Westfalen veröffentlicht werden.

#### **Die Umsetzung der Open.NRW-Strategie wird durch Öffentlichkeitsarbeit nach innen und außen unterstützt**

Die Chancen aber auch die Veränderungen, die die Umsetzung der Open.NRW-Strategie für die Bürgerinnen und Bürger auf der einen Seite sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landesverwaltung auf der anderen Seite mit sich bringen, sollen von Beginn an offen kommuniziert werden. Dazu ist ein umfangreiches Programm zur Öffentlichkeitsarbeit erforderlich. Neben der Information, z.B. über das Internet und die Offline-Medien, sind Veranstaltungen und Dialoge geplant, die auch Feedback-Möglichkeiten vorsehen. Die Öffentlichkeitsarbeit wird in gegenseitiger Abstimmung durch die Geschäftsstelle und die Ressorts zu organisieren sein.

#### **Open.NRW als verwaltungskulturelle und -praktische Aufgabe muss von Beginn an durch Information, Qualifizierung und Akzeptanzmanagement in den Organisationen begleitet werden**

Die Open.NRW-Strategie erfordert internes Wissen und Akzeptanz. Sie wird darüber hinaus langfristig dazu beitragen, dass sich die Verwaltungskultur in Nordrhein-Westfalen den Bedingungen eines offenen Regierens und Verwaltens annähert. Aus diesem Grunde sind interne Informationen und Qualifizierungen erforderlich.

Es findet ein organisierter Umsetzungsstart statt, beispielsweise durch eine große Auftaktaktivität oder eine durch die Geschäftsstelle organisierte ‚Road-Show‘ durch die Ministerien. Zur Einführung werden vor allem die Führungskräfte und die für Open.NRW verantwortlichen Ansprechpartnerinnen bzw. Ansprechpartner für die neue Aufgabe qualifiziert, so dass sie als Multiplikatoren und Umsetzungsverantwortliche schnell handlungsfähig sind.

Zusammen mit den genannten Partnern wird ein modulares Konzept zur Umsetzung der genannten Bausteine in den unterschiedlichen Umsetzungsphasen entwickelt und umgesetzt. Die Geschäftsstelle ist für die Initiierung und Koordination zuständig, die Führungskräfte der Ressorts für die interne Realisierung. Alle Akteure und Zielgruppen werden kontinuierlich und auf Augenhöhe einbezogen.

#### **Der Umsetzungsfortschritt der Open.NRW-Strategie wird regelmäßig evaluiert**

Die Zielerreichung in der Umsetzung der Open.NRW-Strategie wird regelmäßig ermittelt und dokumentiert. Dies sichert nicht nur die Ergebnisqualität, sondern ermöglicht es, die Strategie nachhaltig weiterzuentwickeln. Dabei übernimmt die Geschäftsstelle Open.NRW auf der Grundlage von ressortspezifischen Erfahrungsberichten die Aufgabe der koordinierten Berichterstellung.

\* Redaktioneller Hinweis: Aufgrund der Haushaltssperre 2014 ist auf das Erstangebot verzichtet worden. Es ist zur Zeit der Drucklegung dieser Broschüre geplant, dass das Open.NRW Portal im 1. Quartal 2015 online geht.

# Inhalt

Vorwort	3
Management Summary	4
Inhalt	10
1. Die Open.NRW-Strategie	11
2. Grundverständnis der Open.NRW-Strategie	13
3. Mustergeschäftsprozesse und Organisationsmodell	21
4. Die Open.NRW-Strategie zu offenen Verwaltungsdaten	29
5. Die Open.NRW-Strategie zur offenen Beteiligung	37
6. Die Open.NRW-Strategie zur offenen Zusammenarbeit	45
7. Das Open.NRW-Portal: Ziele, Funktionen und IT-Lösung	52
8. Öffentlichkeitsarbeit für die Open.NRW-Strategie	60
9. Open.NRW als verwaltungskulturelle und -praktische Aufgabe	65
10. Modell zur Überprüfung auf Zukunftsorientierung und Anwendbarkeit	71
Glossar	74
Quellenverzeichnis	84
Anlagen	87
Impressum	114

# 1. Die Open.NRW-Strategie

Nordrhein-Westfalen verbindet mit der Open.NRW-Initiative das gesellschaftliche Bedürfnis nach mehr Transparenz, Beteiligung und Zusammenarbeit mit den modernen informations- und kommunikationstechnischen Möglichkeiten. Es integriert sich und seine Landesverwaltung auf diesem Weg in eine breite und über die Grenzen Europas hinausgehende politisch-administrative Entwicklung.

Im Zuge von Verwaltungsmodernisierungen der letzten Jahrzehnte hat die Landesregierung einen Perspektivwechsel im Umgang mit der von der Verwaltung ausgehenden Offenheit und Transparenz eingeleitet. So hat Ministerpräsidentin Hannelore Kraft in der Regierungserklärung vom 12. September 2012 den Willen zum nordrhein-westfälischen Open Government deutlich zum Ausdruck gebracht: „Wir müssen mehr Menschen in das politische Handeln einbeziehen, unser Leitmotiv lautet weiterhin: Aus Betroffenen Beteiligte machen. Wir brauchen eine neue Politik der Beteiligung im digitalen Zeitalter. Das heißt: mehr aktive Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern, mehr Transparenz von Politik und Verwaltung, mehr Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Verbänden. Dafür werden wir eine eigene nordrhein-westfälische Open Government-Strategie entwickeln.“<sup>1</sup>

Die vorliegende Open Government-Strategie ‚Open.NRW‘ beschreibt die Ziele und umfasst die Maßnahmen zur Realisierung der Open Government Säulen (1) offene Verwaltungsdaten (Open Data), (2) mehr (E-) Beteiligung und (3) verbesserter (E-) Zusammenarbeit. Sie beinhaltet noch nicht den gleichzeitigen Einstieg in einen detaillierten Umsetzungsprozess. Dieser muss in einem zweiten Schritt auf der Grundlage der Open.NRW-Strategie in Form einer dann konkreten Maßnahmen-, Zeit- und Ressourcenplanung erfolgen.

Die Open.NRW-Strategie möchte nicht nur denjenigen eine konkrete Perspektive geben, die den Auftrag erhalten, diese Strategie umzusetzen, sondern möchte auch interessierten Bürgerinnen und Bürgern, vor allem aber den Beschäftigten der Landesverwaltung, als Grundlage dienen. Darüber hinaus bleibt die Open.NRW-Strategie ein fortzuschreibendes Grundsatzpapier zu Open Government in Nordrhein-Westfalen. Die Strategie und deren Umsetzung sind deswegen regelmäßig zu evaluieren und weiterzuführen.

---

<sup>1</sup> Landesregierung Nordrhein-Westfalen, Regierungserklärung von Ministerpräsidentin Hannelore Kraft am Mittwoch, 12. September 2012 vor dem Landtag NRW: Nordrhein-Westfalen – stark für die Zukunft, 2012, S. 23 f.

Für die Open.NRW-Strategie muss die Landesverwaltung nicht bei ‚Null‘ anfangen. Eine Schnell-Abfrage<sup>2</sup> Anfang des Jahres 2012 zur Frage, welche Erfahrungen zu Beginn der Erarbeitung der Open.NRW-Strategie zu den drei Open Government-Säulen in der Landesverwaltung bereits vorhanden sind, hat gezeigt, dass schon heute vielfältige Daten und Informationen über die Internetangebote der Ministerien bereitgestellt werden. Weiterhin wurden gute Ergebnisse mit Online-Konsultationen erzielt, aber auch im Bereich der E-Zusammenarbeit erste Erfahrungen gemacht. Die Open.NRW-Strategie kann auf diesen Grundlagen aufbauen, will sie ausbauen und Open Government in Nordrhein-Westfalen institutionalisieren und intensivieren.

In diesem ersten Teil wird die Open Government-Strategie für das Land Nordrhein-Westfalen beschrieben und es werden die zur Umsetzung erforderlichen Maßnahmenpakete abgeleitet. Der zweite Teil informiert über Hintergründe, Chancen und Risiken, aber auch über die rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen. Ein Exkurs zu Geodaten-Open Data vervollständigt den zweiten Teil.

---

<sup>2</sup> Diese Schnell-Abfrage (Quick-Scan) erfolgte durch die Projektgruppe Open.NRW als formulargestützte Bestandserhebung und hatte nicht den Anspruch einer Vollerhebung. Vielmehr ging es der Projektgruppe um einen stichpunktartigen Überblick über die bisherige Ressortpraxis in den drei Open Government-Säulen.

## 2. Grundverständnis der Open.NRW-Strategie

Kennzeichnend für die Open.NRW-Strategie ist:

- ein ressortübergreifend angelegter Ansatz, der sicherstellt, dass letztlich die gesamte unmittelbare Landesverwaltung strategisch umfasst und von Anfang an eingebunden ist,
- eine auf allen drei Open Government-Bausteinen (Open Data, Partizipation und Zusammenarbeit) basierende und nicht selektiv, sondern integrativ umzusetzende Strategie,
- eine Strategieentwicklung, die den Open Government-Gedanken durch das Zukunftsforum ‚Digitale Bürgerbeteiligung‘ vom 17. Mai 2013 schon im Entstehungsprozess realisiert hat.

Dabei ist die Open.NRW-Strategie einerseits geprägt von gesellschaftlichen und politischen Einflüssen der letzten Jahrzehnte, andererseits wirkt sie selbst auf zukünftiges Regierungs- und Verwaltungshandeln sowie die Beziehung zwischen Gesellschaft und Verwaltung aus. Abbildung 1 bildet die Open.NRW-Strategie innerhalb dieses Entwicklungsgefüges ab.

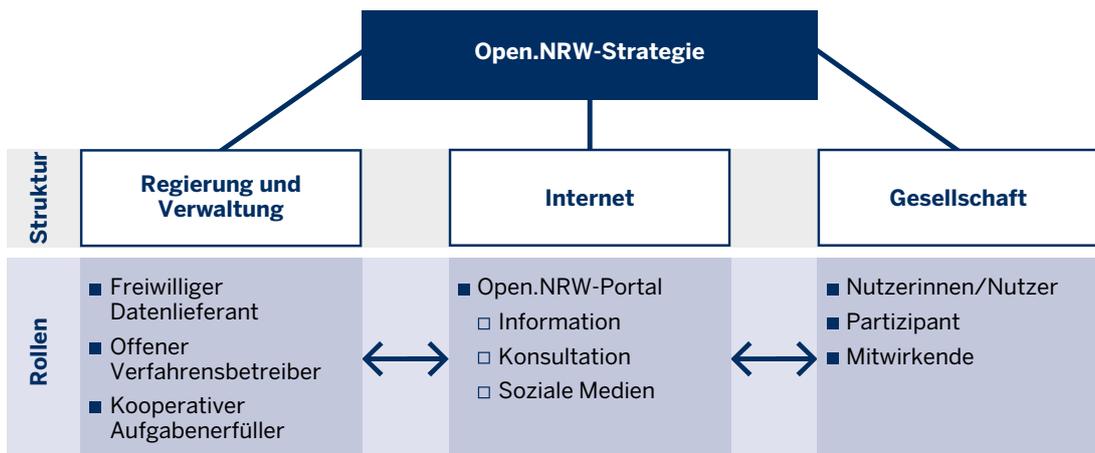
Abbildung 1: Einbettung der Open.NRW-Strategie in ihr Umfeld



## Ziele und Rollen der Open.NRW-Strategie

Die Open.NRW-Strategie soll die Kommunikation zwischen Regierung und Verwaltung auf der einen Seite und den Bürgerinnen und Bürgern sowie der Wirtschaft auf der anderen Seite verbessern. Bei der Umsetzung der Open.NRW-Strategie kommt zunächst den Ministerien die Führungsrolle zu, bevor im Weiteren auch die Behörden und Einrichtungen der Geschäftsbereiche mit ihren Aufgabebereichen in den ‚Rollout‘ einbezogen werden.

Abbildung 2: Rollen und Strukturen der Open.NRW-Strategie



Die Open.NRW-Strategie verfolgt drei Kernziele:

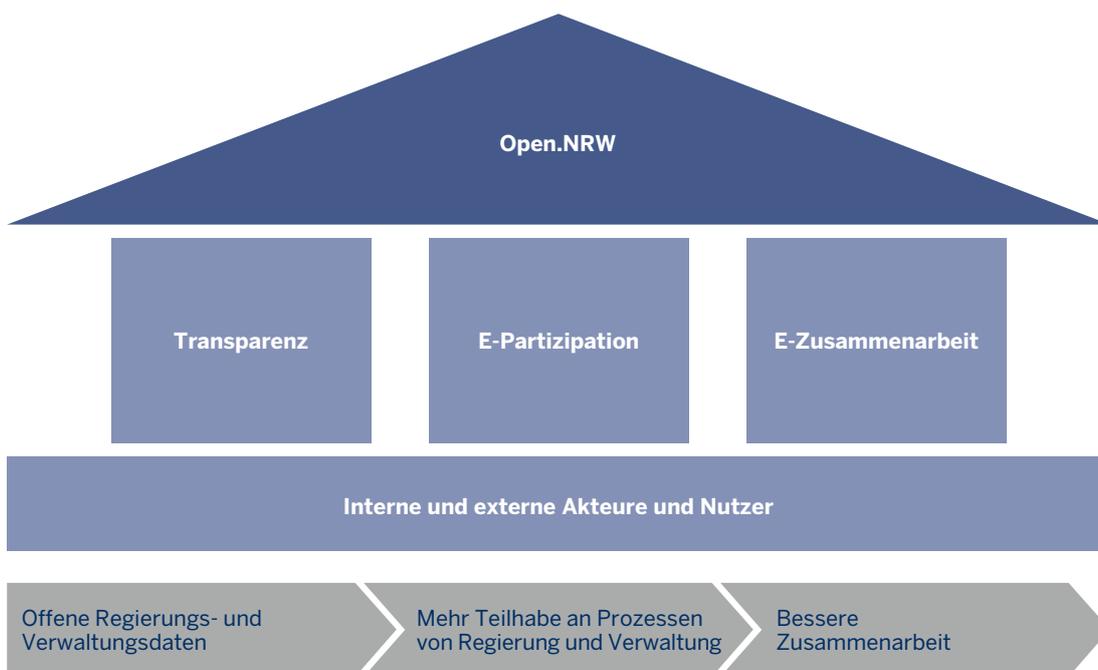
- Sie will den Dialog ‚auf Augenhöhe‘ zwischen Staat und Gesellschaft verbessern und somit die Glaubwürdigkeit und das Vertrauen zwischen den Dialogpartnern stärken.
- Sie will die Regierungs- und Verwaltungsarbeit – Verfahren und Abläufe – für eine rechtzeitige und intensivere Information und Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft und Wissenschaft öffnen und dem gemeinwohlorientierten und demokratischen Miteinander neue Impulse geben. Die Grundlagen, Ergebnisse und Wirksamkeit der Regierungs- und Verwaltungsarbeit sollen dadurch verständlicher werden.
- Sie will die wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Innovationspotenziale des Open Government für den Standort Nordrhein-Westfalen besser nutzbar machen.

Diese Ziele beruhen auf dem Grundverständnis der Open.NRW-Strategie, dass

- der Wille zu mehr Transparenz die Einstellung und Verfahrensweise voraussetzt, möglichst alle für ein erfolgreiches Open.NRW-Angebot relevanten Verwaltungsdaten grundsätzlich als offene und kostenfreie Verwaltungsdaten anbieten zu wollen (siehe Kapitel 4),
- der Wille zu mehr Partizipation die Einstellung und Verfahrensweise voraussetzt, den Bürgerinnen und Bürgern konkrete und durch Verfahrensehrlichkeit geprägte Teilhabemöglichkeiten zu eröffnen (siehe Kapitel 5),
- der Wille zu einer verbesserten Zusammenarbeit Einstellungen und Verfahrensweisen voraussetzt, das Potenzial der Sozialen Medien für ggf. auch innovative Lösungen aktueller Aufgabenstellungen zu nutzen, um im Netzwerk mit Expertinnen und Experten fachliches Wissen und Kompetenz einbringen zu können (siehe Kapitel 6).

Abbildung 3 veranschaulicht diese drei Säulen des Open Government im Rahmen der Open.NRW-Strategie.

**Abbildung 3: Die drei Säulen der Open.NRW-Strategie**



## Offene Staatskunst als Basis der Open.NRW-Strategie

Die Open.NRW-Strategie bietet in Form der ‚Offenen Staatskunst‘<sup>3</sup> neue Zugangschancen und Kanäle für das kooperative, innovative und demokratische Miteinander von Gesellschaft, Regierung und Verwaltung. Sie betrachtet die Gesellschaft nicht als ein ‚Gegenüber‘ von Exekutive und die Bürgerinnen und Bürger als individuelle Antragsteller, sondern integriert sie als mitgestaltende und am Gemeinwohl interessierte Öffentlichkeit. Sie will als ‚Lobby für Jedermann‘ nicht nur Betroffene zu Beteiligten machen, sondern auch erreichen, dass Wissende zu Mitteilenden und Interessierte zu Nutzenden werden. Die Open.NRW-Strategie bietet daher neue Ansätze nicht nur zur Konturierung bürgerorientierter Ansprüche oder des Wirtschafts- und Wissenschaftsstandortes Nordrhein-Westfalen, sondern auch Ansätze für alternative Impulse einer aufgabenkritischen Betrachtung der Tätigkeiten von Regierung und Verwaltung.

Die Open.NRW-Strategie kann nicht als ein Einzelprojekt, sondern muss als ein Prozess betrachtet werden, der die Entwicklung des Open Government aufnimmt und fortschreibt.<sup>4</sup> Sie soll in diesem Zusammenhang als ein Vorgehensmodell gesehen werden, das auf eine in informationstechnischer Hinsicht gut ausgestattete Landesverwaltung trifft, in der auch erste Erfahrungen mit Elementen des Open Government gemacht worden sind. Vor dem Hintergrund der strukturellen und kulturellen Komplexität ist das Gesamtvorhaben nur im Kontext einer sich schrittweise und ständig verbessernden, also lernenden, Organisation realisierungsfähig.

In diesem auf Dauer angelegten kontinuierlichen Verbesserungsprozess können nicht nur die Verwaltung und die Bürgerinnen und Bürger behutsam ‚mitgenommen‘, sondern auch die gesellschaftlichen Erwartungen und die innerorganisatorischen Erfordernisse der nordrhein-westfälischen Landesverwaltung in einen angemessenen Ausgleich gebracht werden. Dieses Vorgehen setzt insgesamt voraus, dass im verwaltungspraktischen Umgang mit der Open.NRW-Strategie in einem wiederkehrenden Ablauf der praktische Entwicklungsweg analysiert, Verbesserungsmaßnahmen darauf ausgerichtet und anschließend die Ergebnisse und, im Sinne einer lernenden Verwaltung, Erfahrungen evaluiert werden. Zugleich müssen die rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen sowie die Beschäftigten der Landesverwaltung in das Gesamtkonzept einbezogen werden.<sup>5</sup>

Im Zuge der fortdauernden Open.NRW-Praxis wird mittelfristig die gesamte Landesverwaltung auf allen Ebenen von organisatorischen und verwaltungskulturellen Veränderungen betroffen sein.<sup>6</sup>

3 Vgl. Internet & Gesellschaft Co:laboratory (Hrsg.), Offene Staatskunst: Bessere Politik durch „Open Government“?, 2010, S. 14 f.

4 Vgl. Geiger, C., Stellungnahme 16/256: Modernes Regieren im digitalen Zeitalter: Open Government Strategie für Nordrhein-Westfalen vorantreiben! (Antr Drs 16/811): Öffentliche Anhörung des Innenausschusses am 6. Dezember 2012, 2012, S. 1

5 Vgl. Kühnlein, G., Lernende Organisation und lernende Verwaltung, in: Boeßenecker, K.-H., Trube, A., Wohlfahrt, N. (Hrsg.), Verwaltungsreform von unten? Lokaler Sozialstaat im Umbruch aus verschiedenen Perspektiven, Münster, Votum Münster, 2001, S. 304 f.; Krems, B., Lernende Organisation, in: Krems, B. (Hrsg.), Online-Verwaltungslexikon, 2011

6 Vgl. Kammer, M., Huppertz, M. & Westerfeld, H. (Hrsg.), Vom Open Government zur Digitalen Agora: Die Zukunft offener Interaktionen und sozialer Netzwerke im Zusammenspiel von Politik, Verwaltung, Bürgern und Wirtschaft, 2011, S. 4 f.; zu den Konzepten der Verwaltungskultur Jann, W., Verwaltungskultur. Ein Überblick über den Stand der empirischen und international vergleichenden Forschung, in: König, K. (Hrsg.), Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert, 2002, S. 425–447

Diese Veränderungen in der Arbeitsorganisation und Aufgabenerledigung werden sich allerdings nicht schlagartig ergeben. Open Government und Open.NRW mit den spezifisch nordrhein-westfälischen Ausprägungen haben das Potenzial, den schon mit den Verwaltungsmodernisierungsiniciativen der letzten 20 Jahre angestoßenen Änderungsprozess hin zu mehr Bürger- und Dienstleistungsorientierung nicht nur zu verstetigen, sondern auch um Dimensionen wie Transparenz, Partizipation und Zusammenarbeit zu erweitern und in die Richtung einer neuen, vernetzenden ‚Kontaktkultur‘ zu beschleunigen.<sup>7</sup>

Damit dies gelingen kann, müssen die Ziele, die notwendigen neuen Einstellungen und Verhaltensweisen genauso wie die entsprechenden organisatorischen Verfahrensweisen vermittelt werden. Das bedeutet konkret, dass die Open.NRW-Strategie mit ihren Anforderungen an eine erneuerte, offene Verwaltung mit Beginn der Umsetzung im Intranet der Landesverwaltung bereitstehen muss und Umsetzungsinhalte der Strategie weiterhin Eingang in die verwaltungsinternen Fortbildungsprogramme und Ausbildungsinhalte finden müssen. Zusätzlich gilt es, auch der breiten Öffentlichkeit über eine entsprechende Öffentlichkeitsarbeit darzustellen, was die Ziele und Möglichkeiten des Open Government in Nordrhein-Westfalen sind.

## **Die Open.NRW-Strategie als medienübergreifendes Angebot an Offliner**

Die Open.NRW-Strategie ist trotz der Vorteile und der starken Nutzung des Internets für Transparenz und Kommunikation nicht als rein digitale Initiative zu verstehen. Vielmehr strebt die Strategie eine ganzheitliche, medienübergreifende Entwicklung an. Dazu zählt die Nutzung neuer Medien ebenso selbstverständlich wie auch der direkte Austausch.

Die staatliche Aufgabe der informationellen Grundversorgung und der Anspruch auf kommunikative Chancengleichheit beziehen sich auf die Gesamtgesellschaft. Open.NRW wendet sich deshalb grundsätzlich an alle gesellschaftlichen Gruppen. Wer Betroffene zu Beteiligten machen will, darf auch diejenigen nicht vernachlässigen, die entweder keine Gelegenheit haben, sich online zu beteiligen, denen die Nutzung des Internets nicht selbstverständlich ist, denen die Kommunikation mit Politik und Verwaltung über das Internet nicht zusagt oder ausreicht oder die dem Medium insgesamt eher skeptisch gegenüberstehen. Diese Herangehensweise ist vor allem vor dem Hintergrund einer drohenden digitalen Spaltung ein essenzieller Erfolgsfaktor für ein offenes Regierungshandeln. Die Bereitstellung von Daten ist per Definition an einen technischen Zugang gebunden. Doch sollen bei der Säule Transparenz weiterhin auch traditionelle Informationskanäle genutzt werden können.

---

<sup>7</sup> In Anlehnung an den von Jann, W. Anfang der 1980er Jahre für die schwedische Verwaltung entwickelten Begriff der ‚kooperativen Kontaktkultur‘, den die Schlagworte wie Kooperation, Überschaubarkeit, Offenheit und Konsens charakterisieren; Vgl. Jann, W., Verwaltungskultur. Ein Überblick über den Stand der empirischen und international vergleichenden Forschung, in: König, K. (Hrsg.), Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert, Baden-Baden, NOMOS Verlagsgesellschaft, 2002, S. 443; Vgl. Innovative Verwaltung, Wandel der Verwaltungskultur durch Open Government, in: Innovative Verwaltung: Die Fachzeitschrift für erfolgreiches Verwaltungsmanagement Special 3, 2010, S. 8

Hierfür stehen neben der Open.NRW-Geschäftsstelle das Service Center ‚Nordrhein-Westfalen direkt‘ der Landesregierung sowie die Ressorts mit ihren Behörden und Einrichtungen als Anlaufstelle und Informationsquelle zur Verfügung.

Aber auch in den Bereichen Partizipation und Zusammenarbeit müssen ‚Offline-Angebote‘ gemacht werden. Soweit das Thema und die zur Verfügung stehenden Ressourcen es erlauben, sollten dabei Online- und Offlineangebote miteinander verwoben werden. Im Vordergrund steht der barrierefreie, inklusive und nicht an einzelne Methoden gebundene Zugang zu Beteiligungsangeboten. Die Möglichkeit, zwischen digitalen Partizipationsmöglichkeiten und traditionellen Beteiligungsangeboten wie Bürgerkonferenzen und Runden Tischen<sup>8</sup> zu wählen, bzw. verschiedene Ansätze zu kombinieren, ermöglicht eine faire Teilhabemöglichkeit über alle gesellschaftlichen Gruppen hinweg.

## Zielgruppen und Beteiligte der Open.NRW-Strategie

Es lassen sich als Zielgruppen der Open.NRW-Strategie zunächst grundsätzlich drei Einheiten abbilden:

- im Bereich ‚Gesellschaft‘: Bürgerinnen und Bürger als Privatpersonen, soziale Initiativen, (zivil-) gesellschaftliche Organisationen, Verbände und Vereine, Medien, Wissenschafts-, Forschungs-, Bildungs- und Wohlfahrtseinrichtungen etc.,
- im Bereich ‚Wirtschaft‘: Bürgerinnen und Bürger als Konsumentinnen und Konsumenten, Unternehmen, Betriebe, Selbstständige, Kammern, Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften etc.,
- im Bereich ‚Staat‘: die Bürgerinnen und Bürger als im weitesten Sinne politisch Interessierte und Engagierte, Mitglieder der Legislative, Judikative, Bund, Länder, Kommunen, Parteien etc. und als Teilmenge die Beschäftigten der Exekutive (Landesverwaltung).

Die Open.NRW-Strategie steht als Open Government-Initiative nicht allein, sondern hat Bezüge zu kommunalen Aktionen ebenso wie zu Aktivitäten anderer Bundesländer und der Bundesregierung. Die Open.NRW-Strategie versteht sich insoweit als ein Beitrag zur Umsetzung der Nationalen E-Government-Strategie (NEGS) und sucht die Vernetzung mit dem GovData-Portal des Bundes. Als spezifische Landesinitiative wird darüber hinaus die Verknüpfung mit bereits laufenden Aktivitäten der Bundesländer angestrebt. Auch die zunehmenden Anstrengungen auf europäischer Ebene werden im Rahmen der Umsetzung der Strategie berücksichtigt. Ein besonderes Interesse gilt den nordrhein-westfälischen Initiativen auf kommunaler Ebene.

---

<sup>8</sup> Ein anschauliches Beispiel für Information und Beteiligungsmöglichkeiten auch außerhalb des Internets gibt das Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen. Hier sei auf die Broschüre: Handreichungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Umweltbereich, 2012, verwiesen.

Es wird die Kooperation mit im Open Government-Kontext aktiven Kommunen in Nordrhein-Westfalen gesucht, um eine konstruktive Vernetzung insbesondere zum Themenbereich Open Data zu organisieren.

## **Ressorthoheit und zentrale Koordinierung der Open.NRW-Strategie**

Die Umsetzungsverantwortung liegt bei den Ressorts. Sie entscheiden im Rahmen ihrer Ressorthoheit und unter Beachtung der rechtlichen Grenzen darüber, in welchem Umfang Verwaltungsdaten bereitgestellt, Beteiligungsangebote initiiert und Angebote zur Zusammenarbeit erfolgen werden. Darüber hinaus werden die drei Open Government-Säulen zentral in einem eigenständigen Open.NRW-Portal dargestellt. Durch die Implementation von Mustergeschäftsprozessen, begleitenden Checklisten und Guidelines soll Open.NRW nach möglichst einheitlichen Standards effizient und nachvollziehbar in das Verwaltungshandeln der Landesverwaltung integriert werden.

Für die erforderlichen Koordinationsaufgaben wird eine Open.NRW-Geschäftsstelle eingerichtet und in die Aufbauorganisation des Beauftragten der Landesregierung für Informationstechnik (CIO) integriert. Diese Geschäftsstelle stellt das Bindeglied zwischen den Ressorts und gleichzeitig die ‚Klammer‘ für den Open.NRW-Gesamtprozess dar. Sie wird schließlich auch die kontinuierliche Weiterentwicklung der Strategie koordinieren.

In der Gesamtbetrachtung können die allgemein-positiven Wirkungen der Open.NRW-Strategie wie folgt zusammengefasst werden:

- in gesellschaftlicher Hinsicht greift die Strategie die konkreten Bedürfnisse und Forderungen nach mehr Information, Beteiligung und Zusammenarbeit auf und kann so den innergesellschaftlichen und demokratiepolitischen Konsens fördern und unterstützen;
- in volkswirtschaftlicher Hinsicht können Impulse für neue (digitale) Produkte und Innovationen gegeben werden, die sich auf den Arbeitsmarkt, die Steuereinnahmen oder auch den Wirtschaftsstandort ‚Nordrhein-Westfalen‘ positiv auswirken können;
- in administrativer Hinsicht bietet Open.NRW das Potenzial, die Landesverwaltung als Standortfaktor neu zu profilieren, ihre Bürgerorientierung, Effektivität und medialen Kompetenzen zu stärken und sie als netzwerkende Verwaltung auszubauen.

## Open.NRW-Strategie und das Informationsfreiheitsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen

Für die Open.NRW-Strategie als freiwilliges und proaktives Leistungspaket der Exekutive ist es nicht erforderlich, das Informationsfreiheitsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (IFG NRW) anzupassen. Der individuelle und antragsbedingte Informationsanspruch des IFG NRW steht unbeeinträchtigt neben dem Transparenzangebot der Open.NRW-Strategie. Die Open.NRW-Strategie steht auch in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit der Weiterentwicklung des IFG NRW hin zu einem Transparenzgesetz, so wie es der Koalitionsvertrag 2012–2017 zwischen NRWSPD und Bündnis 90/ Die Grünen NRW vorsieht.

Im relativ neuen politisch-administrativen Aufgabenfeld des Open Government engagieren sich auch nordrhein-westfälische Kommunen. Mit der Open.NRW-Strategie für die unmittelbare Landesverwaltung wird in Nordrhein-Westfalen die Grundlage dafür gelegt, nicht nur mit den bereits aktiven Kommunen des Landes die Zusammenarbeit zu suchen. Das Vorbild ist hier die lange und erfolgreiche Zusammenarbeit im Bereich des E-Government.

Die garantierte kommunale Selbstverwaltung bedingt eine freiwillige Zusammenarbeit. Ziel ist es, technische und konzeptionelle Voraussetzungen, aber auch Erfolgsbedingungen und Erfahrungen nicht nur im Bereich Open Data, sondern auch für die spezifischen Formen der Beteiligung und Zusammenarbeit kennenzulernen, auszutauschen und gegebenenfalls auch abzustimmen.

Das Open Data-Angebot der Open.NRW-Strategie wird zunächst ausschließlich mit Landesdaten an den Start gehen. Aus Sicht des Landes wäre es aber ein wichtiges Ziel, auf dem Open.NRW-Portal auch kommunale Daten und Informationen anbieten zu können. Um dieses Angebot möglich zu machen, müssen zunächst die datenstrukturellen Voraussetzungen harmonisiert werden, damit – letztlich auch über die Nutzung des GovData-Portals des Bundes – Landes- und Kommunaldaten aus Nordrhein-Westfalen aufgefunden werden können. Daneben sollte auch thematisiert werden, wie weit es möglich ist, Projekte und Vorhaben aus den beiden anderen Open Government-Bereichen gegenseitig nutzbar zu machen.

Analog der seit langem erprobten Zusammenarbeit im Bereich des E-Government bietet es sich an, die Open.NRW-Strategie als Thema der Zusammenarbeit und Abstimmung zu institutionalisieren. Im Zuge der Einrichtung des Beauftragten der Landesregierung für Informationstechnik ist eine Neuordnung der Gremienstruktur der IT-Zusammenarbeit auch mit der kommunalen Ebene vorgesehen. In diese neue Struktur sollte sich die Zusammenarbeit der Landesverwaltung mit den Kommunen einfügen. Eine der ersten Aufgabenstellungen sollte dabei sein, gemeinsame Entwicklungsziele und Maßnahmen der Zusammenarbeit des Landes und des Kommunalbereiches in einer Rahmenvereinbarung zum Open Government in Nordrhein-Westfalen zu dokumentieren.

# 3. Mustergeschäftsprozesse und Organisationsmodell

Der Prozess des Open Government in der nordrhein-westfälischen Landesregierung beachtet folgende Grundsätze:

## 1. Umsetzungsverantwortung der Ministerien

Die generelle Umsetzungsverantwortung für die Open.NRW-Strategie obliegt den Ministerien. Für diese anspruchsvolle Aufgabe erscheint es aus organisatorischen Gründen sinnvoll, dass die Ministerien zentrale Ansprechpartnerinnen und -partner benennen, um so das notwendige fachliche Know-how für den Geschäftsbereich aufzubauen und die Koordination zu unterstützen.

## 2. Standardisierung und gemeinsames Grundverständnis

Einheitliche Geschäftsprozesse für alle Ressorts sind Voraussetzung für übergreifende Verfahrenslösungen oder Tools (IT-Software) und wirken hierdurch kostensenkend (Personal- und Sachkosten). Aus der gemeinsamen Verständigung über die Abläufe und Schnittstellen ergeben sich schlanke Prozesse. Durch Standardisierung können die einzelnen Aufgaben und Arbeitsschritte leichter in den täglichen Arbeitsablauf der Beschäftigten integriert werden. Änderungen, die sich aus der Weiterentwicklung der Strategie ergeben, können schnell und für alle Beteiligten nachvollziehbar umgesetzt werden.

## 3. Einheitliche IT-Lösungen

Wurde bisher für einzelne Projekte spezielle IT-Software beschafft, sollen in Zukunft alle Ressorts die gleiche Software, z.B. für die Eingabe von Metadaten für die Veröffentlichung von Daten oder für die Durchführung von E-Partizipationsverfahren, nutzen. Die Kosten für Entwicklung, Hosting und Pflege werden reduziert; ebenso der Schulungsaufwand für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Automatisierte Auswertungen, z.B. für die Erstellung von Jahresberichten, können zentral für alle Ressorts bereitgestellt werden.

## 4. Landeseinheitliche Regelungen

Basis für die Umsetzung der Open.NRW-Strategie sind noch zu erstellende allgemein verbindliche Regelungen (z.B. Guidelines, Leitlinien, Leitfäden, Checklisten). Diese Regelungen erfordern eine themenspezifische ‚Übersetzung‘, d.h. Konkretisierung durch die Ministerien für ihren Geschäftsbereich. Ziel ist die Wahrung des einheitlichen Verständnisses der Aufgabenstellung, das aber auch den fachspezifischen Anforderungen gerecht wird.

## 5. Einbindung der vorhandenen, gut funktionierenden Strukturen

Vorhandene, etablierte Strukturen und eingespielte Arbeitsabläufe sollen soweit wie möglich genutzt werden, um Synergien zu erzielen. Gerade für die Umsetzung nach dem Konzept der ‚Lernen- den Verwaltung‘ ist es wichtig, dass sich die Beschäftigten an bekannten Kompetenz- und Verantwortungsmustern orientieren können und so schnellstmöglich eine Einbindung in die tägliche Verwaltungsarbeit gelingt. Auch aus Gründen der Effizienz bietet es sich an, bewährte Strukturen in die Organisation einer neuen Aufgabe einzubinden. Mit Ausnahme der Einrichtung einer koordinierenden Geschäftsstelle sollen keine zusätzlichen Organisationseinheiten geschaffen werden.

## 6. Differenzierung nach Einführungsphase und Dauerbetrieb

Das strategische Ziel, Open Government in den Arbeitsalltag von Landesregierung und Landesverwaltung zu integrieren, wird nur langfristig zu erreichen sein. Zu Beginn der Umsetzung werden Grundlagen geschaffen, die deutlich erhöhte Arbeitsaufwände verursachen. Diese werden sich jedoch in den nachfolgenden Jahren deutlich reduzieren.

## 7. Fortlaufende Überprüfung und Weiterentwicklung der Strategie

Die Strategie ist nicht als statisches Modell, sondern als kontinuierlicher (Lern-) Prozess zu verstehen. Deswegen wird sie fortlaufend auf ihre Anwendbarkeit überprüft. Im Sinne dieser ‚kontinuierlichen Verbesserung‘ soll zudem über festgelegte Kriterien in Zusammenarbeit mit allen Beteiligten die Strategie evaluiert und weiterentwickelt werden. Dem Gedanken einer transparenten und auf Zusammenarbeit gerichteten Strategie verpflichtet, sollen die Angebote und die Strategie in einem offenen Dialog mit interessierten Bürgerinnen und Bürgern, Fachleuten, internen und externen Nutzerinnen und Nutzern weiterentwickelt werden.

Die umfassende Wirkung der Open.NRW-Strategie wird an der Auflistung einiger, elementarer Umsetzungsbausteine in Abbildung 4 deutlich.

Abbildung 4: Auswahl verschiedener Umsetzungsbausteine der Open.NRW-Strategie



Die Etablierung dieser neuen Aufgabenstellung, die sich durch ihren übergreifenden Ansatz auf alle Bereiche der Landesregierung und Landesverwaltung auswirken wird, muss mit der Entwicklung von praktikablen Lösungen einhergehen. Eine so verstandene Machbarkeit darf sich aber nicht auf organisatorische Fragestellungen beschränken, sondern muss weitere Faktoren, wie zum Beispiel die Einbindung der Beschäftigten in den Umsetzungsprozess und die Veränderung innerhalb der Verwaltung oder aber auch die finanziellen Rahmenbedingungen, in die Gesamtbetrachtung einbeziehen.

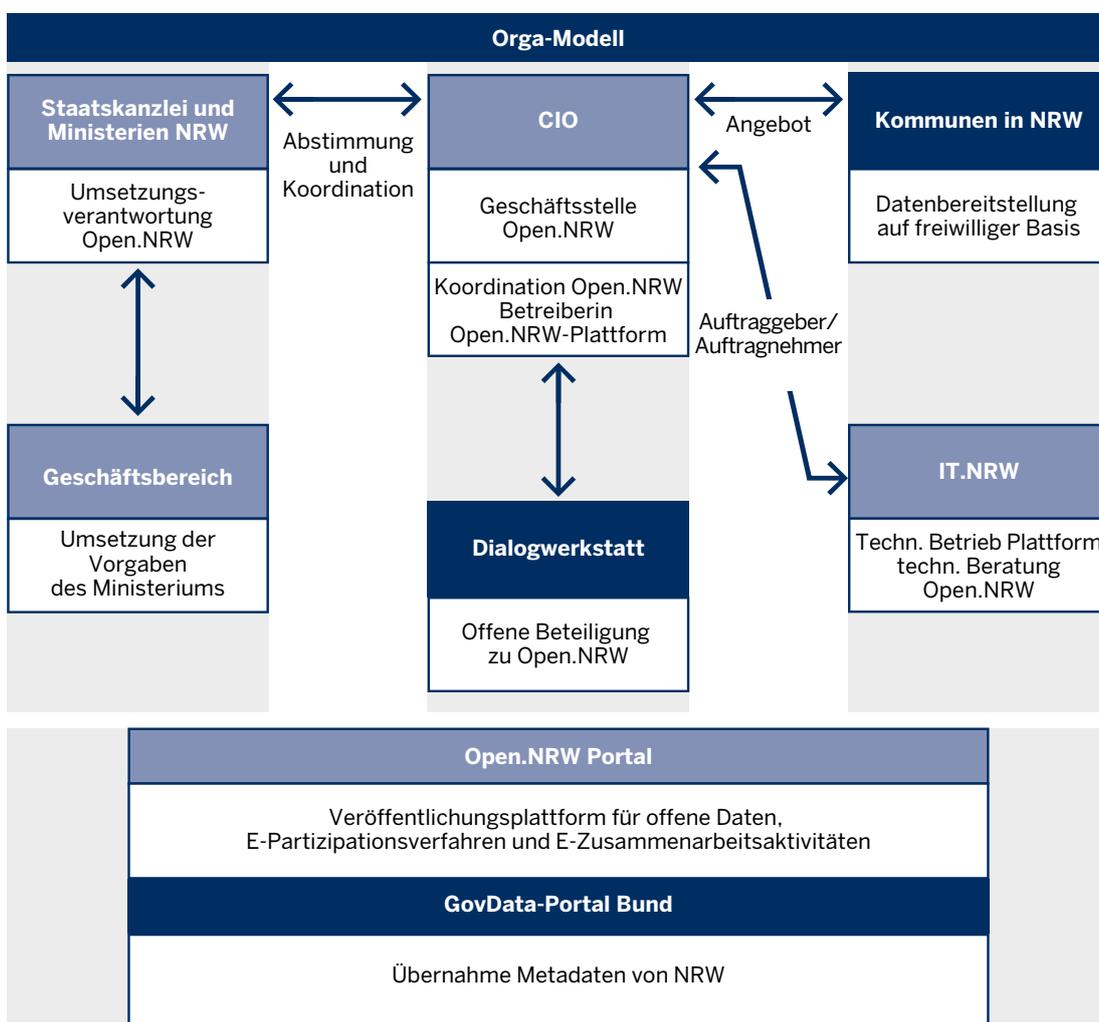
Die Initiative der nordrhein-westfälischen Landesregierung, die Regierungsarbeit und das Verwaltungshandeln auf Transparenz, Beteiligung und Zusammenarbeit auszurichten, trifft darüber hinaus auf weitere erfolgskritische Rahmenbedingungen. Auch die Landesverwaltung steht unter dem Druck, zunehmend komplexer werdende Aufgaben mit einer Vielzahl von Beteiligten in deutlich kürzeren Bearbeitungszeiten erledigen zu müssen. Dabei müssen sich die Behörden mit einer Finanzsituation auseinandersetzen, deren Spielräume für die Entwicklung neuer Aufgabenstellungen immer knapper werden. Gleichzeitig wachsen auch die gesellschaftlichen Ansprüche an eine stärkere Kundenorientierung und Qualitätsverantwortung. In dieser Situation steigen die Anforderungen an die Organisationsgestaltung, wenn es wie bei Open.NRW gilt, einer Strategie ein Organisationsmodell zu unterlegen, das den erfolgskritischen Bedingungen genügen kann. Das Organisationsmodell zu Open.NRW orientiert sich an vorhandenen etablierten und effektiven Strukturen, um die Einführung der Aufgabe und deren Umsetzung für die Beschäftigten der Landesverwaltung zu erleichtern.

## Die Grundstruktur des Organisationsmodells

Von diesen Grundgedanken ausgehend ergibt sich für das Organisationsmodell folgende Grundstruktur:

1. Die Staatskanzlei und die Ministerien einschließlich ihres jeweiligen Geschäftsbereichs sind Umsetzungsverantwortliche.
2. Der Beauftragte des Landes Nordrhein-Westfalen für Informationstechnik (CIO) mit der Geschäftsstelle ‚Open.NRW‘ ist für Koordinationsaufgaben und in der Rolle als organisatorischer Betreiber des Open.NRW-Portals zuständig.
3. IT.NRW ist der technische Betreiber des Open.NRW-Portals.
4. Die sogenannte ‚Dialog-Werkstatt‘ (Arbeitstitel) als offenes Beteiligungsformat unterstützt die Weiterentwicklung der Strategie und des Portals.
5. Die nordrhein-westfälischen Kommunen sind Kooperationspartner des Landes.

Abbildung 5: Organisationsmodell



Die Rollen und Aufgaben der Beteiligten werden durch Mustergeschäftsprozesse näher definiert.

## Prämissen der Mustergeschäftsprozesse

Mustergeschäftsprozessmodelle sollen das Verständnis über Tätigkeiten, Funktionen, Rollen und Schnittstellen vermitteln und somit einen Beitrag zur Erhöhung der Transparenz von Abläufen innerhalb und außerhalb der Landesverwaltung leisten. In diesem Zusammenhang sind folgende Merkmale charakteristisch für Open.NRW-Geschäftsprozesse:

- Orientierung am Zielobjekt,
- Beschränkung auf notwendige Tätigkeiten und kurze Informationswege,
- verstärkte Nutzung moderner Informationstechnik (IT),
- hoher Grad an Standardisierung.

Die vollständigen Mustergeschäftsprozesse sind der Open.NRW-Strategie als Anlage 1 beigelegt. Sie geben eine Hilfestellung für die Umsetzungsplanung.

Das aus den Geschäftsprozessen abgeleitete Organisationsmodell verdeutlicht, dass den Ministerien die zentrale Managementrolle für ihren Geschäftsbereich zukommt und die Geschäftsstelle Open.NRW eine Beratungs- und Servicefunktion (in unterschiedlicher Ausprägung) übernimmt. Eine erfolgreiche Umsetzung der Open.NRW-Strategie kann nur gelingen, wenn alle Komponenten gleichermaßen adressiert werden und alle Beteiligten, d.h. Verwaltung und Gesellschaft, an seinem Aufbau und seiner aktiven Nutzung und Weiterentwicklung mitwirken.

## Die Geschäftsstelle Open.NRW

Zur Sicherstellung eines einheitlichen Verständnisses von Open Government und der Weiterentwicklung der Strategie besteht die Notwendigkeit einer zentralen Koordination. Diese Koordination soll durch eine Geschäftsstelle erfolgen. Die Geschäftsstelle wird durch die Dialog-Werkstatt ergänzt. Die Dialog-Werkstatt soll als offene, der Geschäftsstelle zugeordnete lose Kommunikationsform die Rolle übernehmen, die Zivilgesellschaft in die Umsetzung und Weiterentwicklung der Strategie einzubinden und in dieser Hinsicht interessierte Bürgerinnen und Bürger sowie Fachleute zu beteiligen.<sup>9</sup>

Die Geschäftsstelle ist organisatorisch an den Beauftragten der Landesregierung Nordrhein-Westfalen für Informationstechnik (CIO) im MIK angebunden.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Vgl. auch dazu das Kapitel „Öffentlichkeitsarbeit für die Open.NRW-Strategie“, hier S. 60.

<sup>10</sup> Zu den Aufgaben des CIO vgl. <http://www.mik.nrw.de/cio-nrw/aufgaben.html>; die Funktion des CIO ist seit November 2013 im MIK angesiedelt.

Die Kernaufgaben der Geschäftsstelle gliedern sich wie folgt:

- Grundsatzfragen
- Koordination
- Erfahrungsaustausch und gemeinsames Lernen mit den Ressorts und den Open.NRW-Ansprechpartnerinnen und -Ansprechpartnern
- Weiterentwicklung der Open.NRW-Strategie
- Ansprechpartnerin
- Evaluierung
- Wahrnehmung von Informations- und Berichtspflichten

In der Anfangsphase der Umsetzung wird die Geschäftsstelle z.B.

- Ansprechpartnerin für Grundsatzfragen sein,
- die gemeinsamen Regelungen in Zusammenarbeit mit den Ministerien entwickeln,
- die Kommunikation mit den Kommunen, den Bundesländern, dem Bund und der Dialog-Werkstatt sichern,
- das Open.NRW-Portal aufbauen,
- die Beschaffung einer einheitlichen Software für E-Partizipation initiieren,
- ein Verfahren für Open Data mit IT.NRW entwickeln.

Mit zunehmender Erfahrung der Dienststellen im Umgang mit Open Government können die Unterstützungsleistungen durch die Geschäftsstelle stark reduziert werden.

Die Geschäftsstelle nimmt als organisatorische Betreiberin des Open.NRW-Portals zentrale Aufgaben wahr:

- Sie hat die redaktionelle Verantwortung für das Portal.
- Sie ist Auftraggeberin für IT.NRW.
- Sie verwaltet und bewirtschaftet die Haushaltsmittel, die für den Portalbetrieb, Beschaffungen und Beratungsleistungen zur Verfügung stehen.
- Sie entwickelt das Portal konzeptionell weiter in Abstimmung mit den Ministerien.
- Sie führt eine formale Qualitätssicherung des Portals durch.
- Sie entwickelt gemeinsam mit IT.NRW das Verfahren ‚Open Data‘ weiter.
- Sie betreibt das Marketing für das Portal.
- Sie führt eine technisch flexible Softwarelösung für E-Partizipation in Abstimmung mit den Ministerien ein und entwickelt diese auch in Abstimmung mit den Ressorts weiter.

Eine detaillierte Auflistung der Aufgaben der Geschäftsstelle kann der Anlage 2 entnommen werden.

Damit ergibt sich folgendes Maßnahmenpaket:

**Maßnahmenpaket 1: Einrichtung der Geschäftsstelle Open.NRW und Schaffung der organisatorischen Voraussetzung in den Ministerien**

Die Geschäftsstelle Open.NRW wird als erste Maßnahme nach Entscheidung zur Umsetzung der Open.NRW-Strategie beim CIO einzurichten sein. Sie ist maßgeblicher Garant für die koordinierte Umsetzung der Strategie. Neben dem Aufbau der Geschäftsstelle ist das Geschäftsstellenpersonal für die Beschaffung der technischen Lösungen und die Entwicklung der gemeinsamen Regelungen zuständig. Die Geschäftsstelle wird aufbauorganisatorisch durch die Dialog-Werkstatt ergänzt, die als lose Kommunikationsform die Einbindung der Zivilgesellschaft in die Umsetzung und Weiterentwicklung der Strategie sicherstellt. Die nordrhein-westfälischen Kommunen werden über den Kooperationsausschuss E-Government oder ein ähnliches Gremium eingeladen, die Open.NRW-Strategie im freiwilligen Verbund zu begleiten. Die Geschäftsstelle übernimmt die Rolle der Ansprechpartnerin und Koordinatorin.

Die Schaffung der organisatorischen Voraussetzung in den Ministerien für die Übernahme der Umsetzungsverantwortung kann z.B. durch Benennung von zentralen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern erfolgen.

# 4. Die Open.NRW-Strategie zu offenen Verwaltungsdaten

Open Data als zentraler Baustein der Open.NRW-Strategie zielt darauf ab, Daten und Informationen, die in der unmittelbaren Landesverwaltung im Rahmen der Aufgabenerfüllung erzeugt werden und rechtlich zulässig bereitgestellt werden können, möglichst vollständig, kostenfrei, als Roh- oder Basisdaten in offenen, maschineninterpretierbaren Formaten zur freien Verwendung anzubieten. Dieses Ziel umfasst die Bereitstellung von Dokumenten, soweit sie mit den bereitgestellten Daten und Informationen in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen.

Open Data stellt in diesem Zusammenhang einen ersten Schritt zu mehr Offenheit und Transparenz des staatlichen Handelns dar. Auch wenn alle drei Elemente des Open Government gleichberechtigt nebeneinander stehen, so bauen doch Transparenz, Partizipation und Zusammenarbeit aufeinander auf und bedingen einander.<sup>11</sup> Das Bereitstellen von Daten und Informationen ist für die Landesverwaltung kein Neuland. Die Landesverwaltung Nordrhein-Westfalen veröffentlicht bereits seit Jahren Daten online wie offline. Dafür stehen etwa 1.300 Online-Dienste der Ministerien und Fachbehörden sowie umfangreiche Informationsmaterialien zur Verfügung.

Das Ziel der Open.NRW-Strategie ist, Daten und Informationen proaktiv, antrags- und kostenfrei sowie in maschineninterpretierbarer Form systematisch über eine zentrale Plattform bereitzustellen. Zusammen mit sachverwandten Dokumenten eröffnet dies neue Wege und Chancen der Nutzung und Information. Mit dieser Zielsetzung greift die Open.NRW-Strategie die auf nationaler und internationaler Ebene entstandenen Open Data-Entwicklungen auf. Offene Verwaltungsdaten werden „als eine wichtige potenzielle Wachstumsquelle für innovative Onlinedienste“<sup>12</sup> angesehen. Die Nationale E-Government-Strategie<sup>13</sup> geht davon aus, dass mit mehr „Transparenz über Daten und Verwaltungshandeln“ in Verbindung mit E-Government-Lösungen die Möglichkeit besteht, insbesondere auch die gesellschaftliche Teilhabe zu unterstützen.

Open Data birgt daneben für die Verwaltung selbst einen erheblichen Mehrwert. „Informationen und strukturierte Daten spielen in Prozessen und Entscheidungen öffentlicher Stellen eine zentrale Rolle. Der Aspekt der Öffnung staatlicher Daten kann neue Impulse für informationsbasierte Reformprojekte und -strategien bringen“<sup>14</sup>. Die Herausforderungen in der Umsetzung ergeben sich aus den unterschiedlichen Anforderungen der einzelnen Zielgruppen an das Daten- und Informationsangebot. Während eine wirtschaftliche Nutzung z.B. die Bereitstellung maschineninterpretierbarer Daten oder sogenannte Rohdaten voraussetzt, benötigen möglicherweise Privatpersonen aufbereitete Informationen, die sie in die Lage versetzen, Entscheidungen oder vorgelagerte Verwaltungshandlungen besser nachvollziehen zu können.

11 Krabina, B., Lutz, B., Prorok, T., Open-Government-Vorgehensmodell: Umsetzung von Open Government Version 2.0, 2012; siehe auch von Lucke, J., Geiger, Ch. P., Open Government Data: Frei verfügbare Daten des öffentlichen Sektors, Friedrichshafen, Zeppelin University gGmbH, 2010

12 Europäische Kommission, Digitale Agenda: Europäische Kommission führt Konsultation zur Wiederverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors durch, 2010, S. 2

13 IT-Planungsrat, Nationale E-Government Strategie, 2010, S. 7

14 Klessmann, J., Denker, P., Schieferdecker, I. & Schulz, S.E., Open Government Data Deutschland: Eine Studie zu Open Government in Deutschland im Auftrag des Bundesministerium des Innern, 2012, S. 48

## Orientierung an der Open Data-Charter

Open Data in Nordrhein-Westfalen orientiert sich an den fünf Prinzipien der Open Data-Charter, die die Regierungschefs der G8-Staaten bei ihrem Treffen im nordirischen Lough Erne am 17. und 18. Juni 2013 verabschiedet haben. Diese lauten

- Offene Daten als Standard
- [hohe] Qualität und Quantität [der Daten]
- [Daten] für alle nutzbar
- Freigabe von Daten für besseres staatliches Handeln
- Freigabe von Daten zugunsten der Innovation

und sind im Technischen Anhang der Open Data-Charter näher definiert.<sup>15</sup>

Diese gemeinsamen politischen Ziele der G8-Staaten basieren auf den von der amerikanischen Bildungsorganisation Sunlight Foundation formulierten Grundsätzen für die Bereitstellung öffentlicher Daten<sup>16</sup>. Diese Prinzipien sind:

- Vollständigkeit
- Primärquelle
- Zeitnahe Bereitstellung
- Leichter Zugang
- Maschineninterpretierbarkeit
- Diskriminierungsfreiheit
- Verwendung offener Standards
- Lizenzierung (ohne Nutzungsbeschränkungen)
- Dauerhaftigkeit und
- Kostenfreiheit

Die beiden Orientierungswerke werden die Basis für das nordrhein-westfälische Open Data-Angebot bilden. Die Beachtung der Grundsätze und die Umsetzungsschritte zur Zielerreichung obliegen dabei dem jeweiligen datengebenden Ressort in eigener Verantwortung.

Anhand der detaillierteren Open Data-Prinzipien der Sunlight Foundation wird im Folgenden näher erläutert, welche Ansprüche die Nutzerinnen und Nutzer an das nordrhein-westfälische Open Data-Angebot stellen können. Dabei darf jedoch nicht vergessen werden, dass die Bereitstellung von Verwaltungsdaten als längerfristiger Prozess zu verstehen ist, an dessen Ende erst diesen Grundsätzen umfassend entsprochen werden kann.

<sup>15</sup> Bundesregierung, G8-Gipfel 2013 Lough Erne: Communiqué, 2013

<sup>16</sup> Sunlight Foundation, Ten Principles for Opening Up Government Information, 2010

Vor dem Hintergrund einer bereits bestehenden großen Nachfrage nach Daten, wie sie z.B. im Zukunftsforum ‚Digitale Bürgerbeteiligung‘ deutlich zum Ausdruck gebracht wurde<sup>17</sup>, hat die Bereitstellung von offenen Verwaltungsdaten hohe Priorität. Um dem Rechnung zu tragen, sollen die bereits bestehenden Online-Datenangebote weiterentwickelt und zusammengefasst werden. Die vorhandenen Verwaltungsdaten des Landes sollen auf diese Weise zeitnah und auch dann bereitgestellt werden, wenn gegenwärtig noch nicht alle Open Data-Kriterien erfüllt werden können. Insofern sind vorläufig noch Abstriche bei der Qualität des Open Data-Angebotes zu machen. Zudem schließt das Open Data-Angebot die in Teilen kostenpflichtigen Geodatenangebote aus.

## Die zehn Open Data-Prinzipien für Open.NRW

### 1. Vollständigkeit

Die Forderung nach Vollständigkeit der veröffentlichten Daten geht davon aus, dass die veröffentlichten Datensätze so vollständig wie möglich angeboten und alle vorhandenen Informationen zum Thema zugänglich gemacht werden. Gleichzeitig schließt dies mit ein, dass zu allen bereitgestellten Datensätzen und Dokumenten Metadaten bereitgestellt werden, die Struktur und Inhalt der Datenangebote auf der Grundlage von verbindlichen themenspezifischen Festlegungen erläutern. Dadurch wird gewährleistet, dass interessierte Nutzerinnen und Nutzer den Umfang der verfügbaren Informationen verstehen und mit diesen Erkenntnissen Weiterverwendungsmöglichkeiten entwickeln können. Dabei soll aus Gründen der Standardisierung die Konvention der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Basis für die Erstellung der nordrhein-westfälischen Metadatensatzkonvention sein<sup>18</sup>.

Wenngleich über das Portal in erster Linie und vorrangig vorhandene Roh- und Basisdaten veröffentlicht werden sollen, werden unter dem Gesichtspunkt der Vollständigkeit auch Dokumente bereitgestellt, die Werte z.B. in Form von Statistiken enthalten. Soweit diese Dokumente elektronisch zur Verfügung stehen, werden auch sie mit Metadatensätzen versehen und über das Portal zugänglich gemacht.

Die Einhaltung des Grundsatzes der Vollständigkeit findet ihre Grenzen im geltenden Recht, insbesondere im Datenschutz.

### 2. Primärquelle

Nach diesem Prinzip werden die Daten grundsätzlich so zugänglich gemacht, wie sie von der Verwaltung erhoben werden – also als Grundmaterial der Informationsverarbeitung in zunächst unbearbeiteter und ungefilterter Form mit dem höchstmöglichen Freiheitsgrad (sogenannte Rohdaten). Jede weitere Filterung oder Aufbereitung wird denjenigen ermöglicht, die von den Informationen später Gebrauch machen.

<sup>17</sup> Landesregierung Nordrhein-Westfalen, Ergebnisse des Workshops Open.NRW-Portal, 2013

<sup>18</sup> GovData: Das Datenportal für Deutschland, [www.govdata.de/metadatenschema](http://www.govdata.de/metadatenschema), Stand: 18. November 2013

### 3. Zeitnahe Bereitstellung

Ziel der zeitnahen Bereitstellung ist es, die Daten ohne Zeitverzögerung zur Verfügung zu stellen. Ohne Zeitverzögerung bedeutet, dass die Daten innerhalb einer angemessenen Zeit nach ihrer Entstehung oder Aktualisierung veröffentlicht werden. Was angemessen ist, kann je nach Art der Daten variieren. Wenn sich eine Datenlage ändert, ist auch dies innerhalb angemessener Zeit mitzuteilen und zu veröffentlichen.

### 4. Leichter Zugang

Hiernach wird die Art und Weise der Bereitstellung der Daten so ausgestaltet, dass die Daten einer möglichst großen Anzahl an Personengruppen für möglichst viele Verwendungszwecke bereitgestellt werden. Das bedeutet, dass die bereitgestellten Daten leicht zu finden und über das Open.NRW-Portal ohne Registrierung sowie kostenfrei<sup>19</sup> zu nutzen sind.

### 5. Grundsätzliches Ziel: Maschineninterpretierbarkeit

Die Daten sollen in erster Linie zur automatisierten Verarbeitung, also maschineninterpretierbar z.B. in den Formaten xml, cvs, rdf, strukturiert zur Verfügung gestellt werden. Bis die Bereitstellung in maschineninterpretierbarer Form realisiert werden kann, sollen diese Daten bereits im jeweils vorhandenen Format veröffentlicht werden, da die baldige Bereitstellung von Datenmaterial auf dem Portal Vorrang genießt.

Zweifellos konkurriert Maschineninterpretierbarkeit dabei vielfach mit einer leicht verständlichen Visualisierung der Daten. Idealerweise wird durch eine Kombination der Angebote gleicher Daten in unterschiedlicher Darstellungsweise gewährleistet, dass Maschinen und Menschen die angebotenen Daten verstehen können. Dies kommt in Betracht, wenn die Verwaltung ohnehin die Daten zur eigenen Weiternutzung in Dokumenten mit ‚Werten‘, also in Form von Zahlen und Statistiken visualisiert. Denn das Prinzip der Maschineninterpretierbarkeit der offenen Daten soll auf dem nordrhein-westfälischen Portal nicht dazu führen, dass von der Verwaltung bereits ausgewertete Daten dort nicht ergänzend bereitgestellt werden dürfen. Vielmehr soll das Portal auch für die Bürgerinnen und Bürger die zentrale Informationsquelle für Landesdaten werden, so dass dort auch aufbereitete Daten in verschiedenen Formaten angeboten werden.

Es liegt in der Natur der Sache, dass das Kriterium der Maschineninterpretierbarkeit im Offline-Bereich von Open Data nicht zur Anwendung kommen kann. Offline werden Daten daher weiterhin z.B. in Form von Broschüren aufbereitet und den Bürgerinnen und Bürgern zur Verfügung gestellt.

### 6. Diskriminierungsfreiheit

Der Zugriff auf die bereitgestellten offenen Verwaltungsdaten soll für jeden möglich sein, der Zugang zum Internet hat. Das heißt, dass für den Zugang zum Open.NRW-Portal keine Registrierung erforderlich sein wird. Voraussetzung für das Herunterladen der Daten ist lediglich das Akzeptieren der Nutzungsbedingungen.

---

<sup>19</sup> Siehe hierzu auch 10. Nutzungskosten

## 7. Verwendung offener Standards

Die öffentlichen Daten sollen in offenen, standardisierten Formaten, über die keine juristische Person die alleinige Kontrolle hat, veröffentlicht werden. Formate, die implizit die Benutzung bestimmter Programme oder Betriebssysteme vorschreiben, oder die durch Patente o.Ä. davor geschützt werden, dass Dritte sie weiterentwickeln, werden vermieden, da geschützte Formate zu unnötigen Barrieren für den heutigen und den zukünftigen Zugang und die Nutzbarkeit der Daten führen. Bis die Bereitstellung in einem offenen Format realisiert werden kann, sollen diese Daten bereits im jeweils vorhandenen Format auf dem Portal veröffentlicht werden.

## 8. Lizenzierung (ohne Nutzungsbeschränkungen)

Offene Daten unterliegen grundsätzlich keinen Einschränkungen durch Urheberrechte, Patente, Warenzeichen oder Geschäfts- und Handelsgeheimnisse. Die Daten werden zur offenen Verwendung bereitgestellt, um eine Weiterverwendung in beliebigen Kontexten zu ermöglichen. Die Offenheit der Daten erlaubt deren Nutzung auch in kommerziellen Geschäftsmodellen (z.B. Einblenden von Werbung in einer Webanwendung). Für die Nutzerinnen und Nutzer ist es in diesem Zusammenhang wichtig, genau zu wissen, welche Nutzungsbedingungen für bereitgestellte Daten bestehen. Die Bereitstellung der nordrhein-westfälischen Verwaltungsdaten der Landesverwaltung zur uneingeschränkten Weiterverwendung durch die Nutzerinnen und Nutzer ist das erklärte Ziel. Die bereitgestellten Daten sollen mit Quellenangabe frei verwendbar sein, also insbesondere auch kommerziell genutzt werden können. Es kann jedoch gerade zu Beginn des nordrhein-westfälischen Open Data-Prozesses Fälle geben, in denen öffentliche Daten durch bestehende Verträge oder sonstige rechtliche Bedingungen nur mit Einschränkungen weiterverwendet werden dürfen. Damit diese Daten zumindest für eine eingeschränkte Verwendung zur Verfügung stehen können, werden auch sie auf dem Portal bereitgestellt. Die Daten bereitstellenden Behörden werden jedoch angehalten, möglichst zeitnah zu prüfen, ob und ggf. wann die noch bestehenden Einschränkungen aufgehoben werden können.

Die sogenannte ‚Datenlizenz Deutschland‘ korrespondiert mit dem oben dargestellten Bereitstellungsprinzip und gilt bereits für das bestehende Datenportal des Bundes und der Länder<sup>20</sup>. Damit Bundeseinheitlichkeit und Standardisierung gewährleistet werden können, soll diese Lizenz für das nordrhein-westfälische Angebot übernommen werden. Mit Blick auf die Forderungen des Zukunftsforschungsinstituts ‚Digitale Bürgerbeteiligung‘ hinsichtlich einer offenen Lizenz soll jedoch in der Arbeitsgemeinschaft von Bund und Ländern auf eine Weiterentwicklung hingewirkt werden, um sich der Verwirklichung des Grundsatzes des lizenzfreien Zugangs und der unbeschränkten Weiterverwendung der Verwaltungsdaten immer weiter anzunähern. Nordrhein-Westfalen wird die Entscheidung für die Verwendung der ‚Datenlizenz Deutschland‘ nach Ablauf von zwei Jahren evaluieren.

<sup>20</sup> GovData: Das Datenportal für Deutschland, [www.govdata.de/lizenzen](http://www.govdata.de/lizenzen), Stand: 18. November 2013

## 9. Dauerhaftigkeit

Offene Daten sollen grundsätzlich dauerhaft online zur Verfügung stehen. Notwendige Änderungen, Korrekturen, Aktualisierungen, ggf. auch Löschungen von Daten sollen transparent und nachvollziehbar gestaltet werden. Es wird jedoch auch weiterhin Fälle geben, bei denen eine aufwändige Historisierung von Daten wirtschaftlich nicht vertretbar ist.

Das Prinzip der Dauerhaftigkeit verpflichtet die Verwaltung ebenso nicht dazu, schon bereitgestellte Daten auch dann fortzuschreiben, wenn diese Daten zum Zwecke des Verwaltungshandelns grundsätzlich nicht mehr erforderlich sind.

Sofern ein Interesse – z.B. der Wirtschaft – besteht, rechtzeitig vor der Beendigung der Aktualisierung bzw. Fortschreibung von Datenangeboten hierauf aufmerksam zu machen, steht es potenziellen Nutzerinnen und Nutzern frei, an die datenverantwortliche Stelle heranzutreten und mit dieser eine Einzelvereinbarung in Form eines privatrechtlichen Vertrages zu schließen und auf diese Weise sicherzustellen, dass dem Wunsch nach rechtzeitiger Information oder kontinuierlicher Datenlieferung Rechnung getragen wird.

## 10. Nutzungskosten (Kostenfreiheit)

Die Kostenfreiheit des Datenangebotes ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die Akzeptanz des Open Data-Angebotes. Die über das Portal bereitgestellten Daten sind kostenfrei. Sofern und soweit Daten nicht kostenfrei bereitgestellt werden können, wird zur Kostenfreiheit die Frage nach der Möglichkeit einer grundsätzlichen Ausnahmeregelung nach § 63 Abs. 3 LHO zu prüfen sein.

Auf die Erreichbarkeit von zusätzlichen vorhandenen Datenangeboten, insbesondere auf eine Reihe von Geodaten<sup>21</sup>, die aus Rechtsgründen nicht für Jedermann kostenfrei bereitgestellt werden dürfen, wird auf dem Open.NRW-Portal lediglich hingewiesen. Metadatensätze werden hierfür nicht angeboten.

## Organisationsmodell Open Data

Leitgedanke für die Organisation ist, Open Data in das tägliche Verwaltungshandeln als einen (zusätzlichen) Arbeitsschritt zu integrieren. Die Entwicklung eines einheitlichen IT-Erfassungsverfahrens für Metadaten unterstützt zukünftig eine einfache, medienbruchfreie und automatisierte Bearbeitung. Konkret ergeben sich für den Bereich Open Data unterschiedliche Verantwortungsbereiche und Aufgaben der beteiligten Stellen:

**Ministerien:** Den obersten Landesbehörden obliegt im Rahmen der Ressorthoheit die Verantwortung für die Veröffentlichung der Daten ihres Geschäftsbereichs. Sie verfügen über die fachlich-rechtliche Grundsatzkompetenz, die für die Bewertung und Auswahl der zu veröffentlichenden (Fach-) Daten notwendig ist.

<sup>21</sup> Siehe hierzu die Ausführungen in Teil II der Strategie.

**Datenverantwortliche Stellen:** Hierunter sind die Behörden und Einrichtungen zu verstehen, die Daten erheben und pflegen. Nach Maßgabe der themen- und fachspezifischen Vorgaben der Ministerien veranlassen diese die Erfassung der Metadaten und stehen als Ansprechpartner zu den jeweiligen Datensätzen zur Verfügung.

**Geschäftsstelle Open.NRW:** Die Geschäftsstelle übernimmt die organisatorische Abwicklung der Veröffentlichung der Metadaten auf dem Open.NRW-Portal und die Koordination mit dem GovData-Portal des Bundes. Sie ist Ansprechpartnerin für alle Beteiligten und Interessierten.

**IT.NRW:** Der zentrale Dienstleister des Landes fungiert als technischer Betreiber des Open.NRW-Portals.

**Dialog-Werkstatt:** Zivilgesellschaft, interessierte Bürgerinnen und Bürger sowie Fachleute sind eingeladen, sich aktiv in die Weiterentwicklung von Open Data einzubringen. Im Sinne einer offenen und partnerschaftlichen Kommunikation wird kein festes Format vorgegeben, sondern die Möglichkeiten der Nutzung von Sozialen Medien in Kombination mit Tagesveranstaltungen (Workshops) genutzt.

## Die Umsetzungsschritte zur Datenbereitstellung

Der Geschäftsprozess ‚Open Data‘ ist in unterschiedliche Umsetzungsschritte gegliedert, die sich zeitlich überschneiden können:

### Umsetzungsschritt 1:

Unter [www.open.nrw.de](http://www.open.nrw.de) wird bereits vor Fertigstellung des Open.NRW-Portals über aktuelle Entwicklungen bei der Umsetzung der Open.NRW-Strategie berichtet. Über eine News-Funktion werden hier u.a. auch Verweise auf bereits veröffentlichte Daten der Landesverwaltung kommuniziert. Ziel ist es, darüber in den Austausch mit interessierten Fachleuten der Zivilgesellschaft zu kommen.

### Umsetzungsschritt 2:

Die Ministerien konkretisieren die übergreifenden Grundsätze für Open Data in Nordrhein-Westfalen unter fachspezifischen Aspekten. Hierzu wird es erforderlich sein, eine systematische Datenanalyse zur Identifizierung möglichst aller für ein erfolgreiches Open Data-Angebot relevanten Datensätze durchzuführen und die Leitlinien für die Veröffentlichung von Daten themenspezifisch aufzubereiten. Weiterhin erfolgt die Umsetzungsplanung für die Veröffentlichung der Daten (Konventionen für die Metadaten-Beschreibung und Dateneingabe in ein Open.NRW-Verfahren, Identifizierung und ggf. Beauftragung von Datenexporten aus Fachverfahren). Dazu gehört auch die Klärung der Aufwände und Prioritäten. In der Visualisierung des Geschäftsprozesses wird diese Grundlagenarbeit unter dem Arbeitsschritt ‚Datenmonitoring‘<sup>22</sup> zusammengefasst.

<sup>22</sup> Die Aufgaben für dieses Daten-Monitoring sind als Anlage 3 beigelegt.

Dieser Umsetzungsschritt ist als der arbeitsintensivste zu bewerten, der sich über mehrere Jahre (je nach Umfang und Art des Datenbestandes) erstrecken kann.

Parallel entwickelt die Geschäftsstelle in Zusammenarbeit mit den Ministerien und IT.NRW ein IT-Verfahren zur Erfassung der Metadatenätze und zur Unterstützung der Verlinkungen zu den Datenquellen.

### **Umsetzungsschritt 3:**

Sobald eine Softwarelösung zur Unterstützung des internen Workflows für die Bereitstellung von offenen Verwaltungsdaten eingerichtet, die themenspezifischen Kriterien entwickelt und evtl. erforderliche Datenexporte aus Fachverfahren realisiert sind, beginnt der Regelbetrieb der Metadatenübermittlung an das Portal. Die datenverantwortlichen Stellen werden die zur Veröffentlichung vorgesehenen Datensätze als Metadaten beschreiben und der Geschäftsstelle zur Verfügung stellen. Im Geschäftsprozess sind geeignete Qualitätssicherungsmaßnahmen zwischen den Ministerien und den datenverantwortlichen Stellen vorzusehen. Diese Qualitätssicherung wird in der Anfangsphase intensiver geleistet werden müssen, um evtl. Zweifelsfälle oder Inplausibilitäten frühzeitig zu klären. Nach Aufnahme des Regelbetriebs werden diese Arbeitsschritte nur noch in längerfristigen Intervallen erforderlich sein.

Im Verlauf dieses Umsetzungsschritts reduzieren sich die Aufwände für die Eingabe, Prüfung und Weiterleitung der Metadaten, da sich mit zunehmender Erfahrung die Veröffentlichung von Daten zu einer Routinearbeit – nach Möglichkeit automatisiert – entwickeln wird. Eine detaillierte Darstellung des Geschäftsprozess Open Data befindet sich in Anlage 1.

Die Open.NRW-Strategie führt zu folgendem Umsetzungspaket:

#### **Maßnahmenpaket 2: Verwaltungsdaten so schnell und umfassend wie möglich online bereitstellen (Open Data)**

Der Transparenzgedanke der Open.NRW-Strategie umfasst das Bereitstellen von Daten und Informationen durch die verantwortlichen Ressorts. Nach Prüfung der rechtlichen Möglichkeiten zur Veröffentlichung sollen schnell und umfassend Verwaltungsdaten als Rohdaten maschineninterpretierbar, kostenfrei und möglichst zur uneingeschränkten Nutzung online bereitgestellt werden. Daneben werden auch Dokumente, die in einem unmittelbaren Zusammenhang mit den angebotenen Daten stehen, als zusätzliche und weiterführende Informationen angeboten. Alle Daten und Informationen werden mit Metadaten versehen, so dass sie einfach recherchierbar sind. Die Einbindung der Kommunen in den Prozess der Datenbereitstellung soll im Rahmen der Umsetzung vertieft werden.

# 5. Die Open.NRW-Strategie zur offenen Beteiligung

## Definition und Zielsetzung

E-Partizipation im Rahmen der Open.NRW-Strategie kann als die informelle und freiwillige Mitwirkung an staatlichen Entscheidungsfindungs- und Willensbildungsprozessen unter Zuhilfenahme digitaler Kommunikationsmittel wie dem Internet definiert werden.<sup>23</sup> Im Mittelpunkt steht der Austausch von Argumenten und Meinungen zwecks gemeinsamer Willensbildung.<sup>24</sup> In der Regel spricht man von E-Partizipation, wenn das Verfahren vollständig online durchgeführt wird. Partizipationsverfahren können jedoch auch ausschließlich offline durchgeführt werden. Zudem sind Mischformen (oder Hybridformen) denkbar, bei denen eine Teilnahme sowohl über das Internet als auch auf direktem Weg möglich ist. Letzteres bietet ein größtmögliches Beteiligungsangebot an die Bevölkerung, da unterschiedliche Teilnahmemöglichkeiten angeboten werden und die Bürgerinnen und Bürger selbst entscheiden können, auf welche Weise sie sich beteiligen wollen.

Vorstellbar sind beispielsweise Partizipationsformen wie Bürgerforen, Bürgerhaushalte, Runde Tische, Agenda-Konferenzen, Konsultationen oder moderierte Online-Dialoge. Informelle Partizipationsverfahren ersetzen allerdings keine gesetzlich vorgeschriebenen förmlichen Beteiligungs- oder legislative Entscheidungsverfahren. Vielmehr handelt es sich um eine konstruktive Ergänzung der bisherigen bürgerschaftlichen Beteiligungspraxis und in einem weiten Sinne auch der repräsentativen Demokratie. Informelle Verfahren geben den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit, Ideen, Gedanken und Gesichtspunkte in den Entscheidungsfindungsprozess einzubringen. Dagegen sind die Entscheidungen aus Gründen der Verantwortlichkeit allein von der Exekutive zu treffen. Auf diesem Wege können Partizipationsverfahren beispielsweise dem Überprüfen einer Entscheidung auf Sachrichtigkeit oder ihrer Akzeptanz in der Gesellschaft dienen oder auch Einschätzungen und Meinungen über deren gesellschaftliche Legitimierung liefern.

Organisatorisch ist es das Ziel, den Bürgerinnen und Bürgern, der Wirtschaft, Wissenschaft, den Gewerkschaften und anderen Organisationen, Verbänden, Vereinen und gesellschaftlichen Gruppen im Rahmen der Umsetzung der Open.NRW-Strategie eine einheitliche Landesplattform für Partizipationsverfahren zur Verfügung zu stellen.

## Chancen und Risiken von E-Partizipation

Grundsätzlich können Partizipationsverfahren dazu beitragen:

- die Verständlichkeit und Akzeptanz von Maßnahmen zu fördern,
- die Interessen der Bevölkerung besser zu berücksichtigen,
- die Einflussnahme der Bürgerinnen und Bürger auf Planungen und Entscheidungen zu ermöglichen,
- die Lösungsfindung für politisch-administrative Problemstellungen zu erleichtern und
- die Qualität des Verwaltungshandelns nachhaltig zu verbessern.

<sup>23</sup> Vgl. dazu auch IT-Planungsrat, Nationale E-Government Strategie, 2010, S. 1 f.

<sup>24</sup> Nanz, P., Fritsche, M., Handbuch Bürgerbeteiligung: Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen, 2012, S. 11

Der Nutzen von Partizipation kann somit in drei Kategorien unterteilt werden: demokratisch, ökonomisch und emanzipatorisch.

**Abbildung 6: Nutzen von E-Partizipation**

Demokratisch	Ökonomisch	Emanzipatorisch
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Verstärkte Mitsprache der Zivilgesellschaft an politischen Entscheidungen</li> <li>■ Legitimierung von Prozessen und Entscheidungen durch Einbeziehung unterschiedlicher Interessen</li> </ul>	<p>Verbesserte Effizienz von Entscheidungsprozessen durch:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Verbesserte Kommunikation zwischen Beteiligten</li> <li>■ Berücksichtigung verschiedener Interessen bzw. Bedürfnisse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Motivation zu eigenverantwortlichem Handeln gesellschaftlicher, privater und wirtschaftlicher Akteure</li> <li>■ Entwicklung langfristiger, tragfähiger Strukturen Aufbau von Lernprozessen und Kapazitätsbildung → „Empowerment“</li> </ul>

Quelle: Darstellung basierend auf Beck, K. und Ziekow, H., Hrsg., Mehr Bürgerbeteiligung wagen – Wege zur Vitalisierung der Demokratie, 2011, S. 63 - 64.

Aus dem Nutzen ergeben sich Chancen sowohl für die Gesellschaft als auch den Staat. Bedürfnisse und Interessen der Bürgerinnen und Bürger können besser als bisher aufgenommen und gegebenenfalls ausgeglichen werden.<sup>25</sup> Gerade „bei Entscheidungen, die starke Interessenkonflikte hervorrufen, kann bürgerschaftliche Partizipation vermittelnd und damit gewinnbringend für alle Beteiligten eingesetzt werden.“<sup>26</sup> Dies kann das Verständnis fördern und die Akzeptanz von Maßnahmen bei direkt Betroffenen erhöhen und so staatliches Handeln besser legitimieren. So werden die demokratischen Prinzipien gestärkt und einer Entfremdung der Bürgerinnen und Bürger von staatlichen Institutionen und Verfahren entgegengewirkt.<sup>27</sup> Frühzeitige und transparent durchgeführte Beteiligung kann aber noch weitergehende positive Synergieeffekte für Verwaltung und Gesellschaft bergen:<sup>28</sup>

- Empfehlungen, Meinungen und Informationen der Bürgerinnen und Bürger erreichen die Verwaltung direkt,

<sup>25</sup> Kubicek, H., Lippa, B. & Westholm, H., Medienmix in der Bürgerbeteiligung: Die Integration von Online-Elementen in Beteiligungsverfahren auf lokaler Ebene, 2009

<sup>26</sup> Nanz, P. & Fritsche, M., ebenda, S. 11

<sup>27</sup> Diese Entfremdung wird fälschlicherweise als ‚Politikverdrossenheit‘ bezeichnet, ist jedoch als Parteien- und Politikerverdrossenheit zu verstehen; Vgl. Nanz, P. & Fritsche, M., ebenda, S. 10

<sup>28</sup> Vgl. Nanz, P. & Fritsche, M., ebenda, S. 10; Vgl. Milakovich, M.E., The Internet and Increased Citizen Participation in Government, 2010, S. 3

- neue Lösungsansätze können durch Betrachtung aus unterschiedlichen Blickwinkeln und Kontexten entwickelt werden,
- Rechte und Interessen von Minderheiten und nicht-organisierten Interessengruppen können gestärkt werden,
- Hürden und Probleme in der Umsetzung von Maßnahmen können frühzeitig identifiziert werden,
- das Verständnis der Zivilbevölkerung für die Komplexität von politischen Prozessen wird verbessert,
- die Qualität politischer Entscheidungsprozesse und öffentlicher Programme, Projekte und Dienstleistungen kann verbessert werden,
- die Wahrnehmung und Relevanz eines Vorhabens in der Öffentlichkeit wird gesteigert.

Ein Nebeneffekt kann zudem sein, Partizipation als eine Möglichkeit des gemeinsamen konstruktiven Lernens und Auseinandersetzens mit gesellschaftlichen Fragestellungen zu verstehen. Neben diesen potenziellen Chancen eines umfassenden Partizipationsangebots sind auch Risiken in der Umsetzung von Beteiligungsmöglichkeiten und der Bewertung ihrer Ergebnisse mitzudenken, um diesen gegebenenfalls entsprechend entgegenwirken zu können.

Eine Gefahr besteht in der Ausprägung politischer Ungleichheit bei einer Ausweitung anspruchsvoller Beteiligungsmöglichkeiten, da unter Umständen gebildete und ressourcenstärkere Bevölkerungs- und Interessengruppen zusätzlich privilegiert werden und stärker auf das Staatshandeln Einfluss nehmen könnten. Dem ist beispielsweise durch die gezielte Förderung einer medienübergreifenden Partizipation, die einen offenen Zugang für alle Bürgerinnen und Bürger gewährt, entgegenzuwirken.<sup>29</sup>

## Umsetzung der E-Partizipation in Nordrhein-Westfalen

Partizipation soll sich nicht nur auf die Online-Beteiligung erstrecken, sondern es sollen auch medienübergreifend offene Beteiligungsmöglichkeiten geschaffen werden. Eine Verknüpfung von Online- und Offline-Angeboten ist nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Gefahr einer digitalen Spaltung der Gesellschaft unerlässlich. Im Rahmen der Open.NRW-Strategie wäre daher denkbar, optional Rückmeldungen, zum Beispiel über das Service-Center von ‚Nordrhein-Westfalen direkt‘, zusätzlich zum Online-Verfahren anzubieten.<sup>30</sup> Des Weiteren setzen verstärkte Maßnahmen der Partizipation einen Wandel hin zu einer Beteiligungskultur in der öffentlichen Verwaltung und in der Zivilgesellschaft voraus. So muss sich die Verwaltung öffnen und einen souveränen Umgang mit offenen Austausch- und Mitwirkungsprozessen zulassen.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Beck, K. & Ziekow, J., Mehr Bürgerbeteiligung wagen: Wege zur Vitalisierung der Demokratie, 2011, S. 50

<sup>30</sup> Nordrhein-Westfalen direkt, [www.nordrheinwestfalendirekt.de](http://www.nordrheinwestfalendirekt.de)

<sup>31</sup> Nanz, P. & Fritsche, M., ebenda, S. 13

Dabei richtet sich die Beteiligung an folgenden grundlegenden Prinzipien aus<sup>32</sup>:

- **Transparenter Prozess:** Es soll umfassend vor, während und nach einem Beteiligungsverfahren informiert werden. Die Zielsetzung muss klar ersichtlich sein. Allen Beteiligten soll eine Erklärung der Entscheidungswege und eine Übersicht zum Ergebnis gegeben werden.
- **Zeitplanung:** Die Beteiligung soll zu einem möglichst frühen Zeitpunkt im Entscheidungsprozess erfolgen.
- **Offener Inhalt:** Ein noch offener Entscheidungsspielraum muss tatsächlich vorhanden sein. Die Beteiligungsergebnisse sollen nach Möglichkeit in Beratungs- und Entscheidungsprozessen berücksichtigt werden. Gleichzeitig muss auch auf die Grenzen der Beteiligung hingewiesen werden.
- **Verständlichkeit:** Die Anschaulichkeit des Beteiligungsgegenstandes muss gewährleistet und die Beteiligung zielgruppengerecht organisiert sein. Auf klare, bürgerfreundliche Formulierungen und nicht zeitaufwändige Verfahren soll geachtet werden.
- **Barrierefreiheit:** Grundsätzlich muss die Beteiligung für Jede und Jeden offen sein. Aktive Online-Beteiligung darf Menschen mit geringer Medienkompetenz nicht ausschließen. Vorschriften zum barrierefreien Zugang von Webseiten werden beachtet und eingehalten. Die Bedingungslosigkeit der Teilhabe ist vorgesehen.
- **Datenschutz:** Eine anonymisierte Beteiligung muss bei Klarnamenregistrierung möglich bleiben.
- **Evaluation:** Die Verfahren sollen transparent evaluiert und weiterentwickelt werden.
- **Feedback:** Die Ergebnisse des Partizipationsverfahrens sowie die folgenden Entscheidungen sollen zeitnah und transparent an die Teilnehmerinnen und Teilnehmer weitergegeben werden.

Es lassen sich für die Umsetzung eines E-Partizipationsprojekts drei allgemeine Prozessschritte ableiten: Vorbereitung, Umsetzung und Auswertung.

---

<sup>32</sup> Vgl. Taubert, N., Krohn, W. & Knobloch, T., Evaluierung des Kölner Bürgerhalts, 2011, S. 31 f.; Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt Berlin (Hrsg.), Handbuch für Partizipation, 2012, S. 144 f.; Europäische Kommission, ebenda, 2002, S. 16 f.; Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen, Referat Öffentlichkeitsarbeit, Handreichungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Umweltbereich, 2012

Abbildung 7: Mögliche Aufgaben im Umsetzungsprozess



Für die Vorbereitung steht ein Leitfaden bereit, der Partizipationsprinzipien, Kriterien für die Identifikation von Gestaltungsspielräumen sowie Entwürfe von Durchführungsvorschlägen beinhaltet.<sup>33</sup> Bei der grundsätzlichen Entscheidung, ob und wann E-Partizipation das richtige Instrument ist, müssen die konkrete Frage- bzw. Problemstellung und die Zielgruppen definiert werden. Dabei ist wichtig, folgende Fragestellungen zu berücksichtigen:

- Können die Partizipationsprinzipien erfüllt werden?
- Gibt es ein öffentliches Interesse?
- Eignet sich die Fragestellung für konstruktive Beiträge?
- Für welche Form der Beteiligung eignet sich die Fragestellung: On- oder Offline-Beteiligung oder beides?
- Ist das Beteiligungsverfahren mit dem geplanten Personal- und Finanzansatz zu leisten?
- Kann die Beteiligung in dem zur Verfügung stehenden Zeitrahmen erfolgen?

Über die Einleitung eines Partizipationsverfahrens entscheidet das zuständige Ministerium. Sofern auch andere Ministerien betroffen sind, erfolgt mit diesen im Vorfeld eine Abstimmung in geeigneter Form. Sodann werden die Staatssekretärskonferenz sowie die Geschäftsstelle in Kenntnis gesetzt. Daraufhin erfolgt die Erstellung des Umsetzungskonzepts. Dazu werden vorab verschiedene Modelle der Beteiligung definiert und deren Einsatzmöglichkeiten und Grenzen ausgelotet.

<sup>33</sup> Eine Checkliste zur E-Partizipation befindet sich in der Anlage 4 zur Open.NRW-Strategie.

Je nach Anforderung können sich verschiedene Modelle ergeben. Die Geschäftsstelle Open.NRW steht als Berater und Vermittler bei der Konzeptionierung zur Verfügung. Sie initiiert die technische Umsetzung und begleitet den Prozess, wobei eine Einbeziehung von Moderatorinnen und Moderatoren sowie ggf. redaktionelle Dienstleistungen durch Dritte nicht ausgeschlossen sind.

Die in der Zielsetzung zuvor angesprochene Landesplattform für Partizipationsverfahren soll auf einer ressortübergreifend eingesetzten und einheitlich strukturierten Software basieren, die unter redaktioneller Betreuung, Vor- und Nachbereitung der Landesverwaltung Nordrhein-Westfalens die Möglichkeit zur Mitwirkung an Entscheidungsfindungsprozessen bietet. Zudem wird die Integration in das Open.NRW-Portal durch die einheitliche Software-Lösung angestrebt. Regelmäßigen Nutzerinnen und Nutzern, aber vor allem auch Erstanwendern, soll durch die technische Wiedererkennung und eine entsprechende Software-Ergonomie ein schneller inhaltlicher Einstieg ermöglicht werden.<sup>34</sup> Gleichzeitig können auf Verwaltungsseite Synergieeffekte entstehen, da nicht mehr für jedes Verfahren ein Partizipationstool entwickelt bzw. gekauft werden muss. Parallel zur technischen Umsetzung werden das zuständige Presse- und Öffentlichkeitsreferat – ggf. das Landespresseamt – informiert und erste Kommunikationsmaßnahmen im Rahmen der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit initiiert.

In der zweiten Phase, der Durchführung, wird der Ablauf organisatorisch vorbereitet und das Vorhaben mithilfe unterschiedlicher Marketingmaßnahmen den Zielgruppen vorgestellt. Dann erst startet die aktive Phase der E-Partizipation.

Nach Beendigung der aktiven Phase erfolgt die neutrale, zeitnahe und transparente Auswertung anhand eines standardisierten Auswertungsrasters basierend auf dem E-Partizipations-Leitfaden. Die inhaltliche Kommunikation und Veröffentlichung der Ergebnisse durch eine grafische und/oder textliche Darstellung erfolgt im Anschluss in On- und Offline-Formaten.

## Erfahrungen mit E-Partizipationsverfahren in Nordrhein-Westfalen

In Deutschland gibt es bereits zahlreiche Ansätze zur E-Partizipation.<sup>35</sup> Auch Nordrhein-Westfalen kann eine Reihe an Online-Konsultationen zu unterschiedlichen Themen- und Fragestellungen – häufig auf kommunaler Ebene – aufweisen. Zu nennen sind auf Landesebene beispielsweise Konsultationen zu ‚Jugendmedienschutz gestalten‘ im Juli 2011 oder zur Novellierung des Landesmediengesetzes im Februar und März 2013<sup>36</sup> sowie ein Online-Beteiligungsverfahren zum Referenzrahmen Schulqualität. Außerdem wurde eine Online-Plattform für die Konsultation der Bürgerinnen und Bürger zur ‚Eine-Welt-Strategie‘ des Landes Nordrhein-Westfalen angeboten.

<sup>34</sup> Eine gewisse Standardkonformität ist auch für die Reduzierung von Barrieren erforderlich; dazu siehe Croll, J., Kubicek, H., Lipka, B. & Peter, U., Leitfaden Bürgerbeteiligung barrierefrei erfolgreich, 2011

<sup>35</sup> Kammer, M., Huppertz, M. & Westerfeld, H. (Hrsg.), ebenda, S. 28

<sup>36</sup> Siehe auch Konsultation Landesmediengesetz NRW, [www.landesmediengesetz.nrw.de](http://www.landesmediengesetz.nrw.de), Stand: 18. November 2013

Diese war von Mai 2011 bis Dezember 2012 für Beiträge geöffnet. In diesem Zeitraum wurden 253 Beiträge und 551 Diskussionsbeiträge online gestellt.<sup>37</sup> Im Sommer 2011 führte die Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM) eine Online-Konsultation zum ‚Medienpass NRW‘ – bestehend aus einer Umfrage und einem Dialogbereich – durch. Während der sechswöchigen Laufzeit wurde die Seite 48.170 Mal aufgerufen und 7.550 Besucherinnen und Besucher wurden gezählt. Es nahmen 1.462 Bürgerinnen und Bürger an der Umfrage teil und es wurden 479 Kommentare in den Diskussionen registriert.<sup>38</sup> Daneben können auch die Beitragsplattform zur #JUKON12, zum Zukunftsforum ‚Digitale Bürgerbeteiligung‘, die Online-Beteiligung zum Klimaschutzplan NRW oder zum Bürgerdialog „Heimat im Quartier“ genannt werden. Insgesamt zeigten die Bürgerinnen und Bürger damit eine positive Resonanz auf die Initiative. Neben diesen erfolgreichen Beispielen wurden zudem im Jahr 2011 Online-Dialoge zum Haushalt und der Jahresbilanz 2011 durchgeführt. Ein anschauliches Beispiel für einen Leitfaden zur Öffentlichkeitsbeteiligung, hier im Umweltbereich, liefert die gleichnamige Handreichung des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft und Natur- und Verbraucherschutz.<sup>39</sup>

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass bei der Umsetzung der Open.NRW-Strategie im Bereich der E-Partizipation bereits auf vorangegangene Online-Konsultationen zurückgegriffen werden kann und deshalb gerade hier gute Voraussetzungen für eine erfolgreiche Umsetzung gegeben sind.

Die Open.NRW-Strategie versteht aber den Bereich ‚E-Partizipation‘ im Open Government nicht als die Durchführung von Insellösungen, sondern sieht das mittelfristige Ziel in diesem Bereich in der einheitlichen Zusammenführung unterschiedlicher Initiativen auf dem Open.NRW-Portal.

---

<sup>37</sup> Die Plattform inkl. aller Beiträge ist unter der URL: [www.einewelt.nrw.de/start.php](http://www.einewelt.nrw.de/start.php) einzusehen.

<sup>38</sup> Siehe auch Medienpass NRW, [www.medienpass.nrw.de/?q=de/inhalt/online-konsultation](http://www.medienpass.nrw.de/?q=de/inhalt/online-konsultation), Stand: 18. November 2013; Zebralog GmbH, Online-Konsultation zum Medienpass NRW unter [medienpass.nrw.de](http://medienpass.nrw.de): Inhaltliche Auswertung, 2011

<sup>39</sup> Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen Referat Öffentlichkeitsarbeit, Handreichungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Umweltbereich, 2012

Die Open.NRW-Strategie sieht für die offene Beteiligung folgendes Umsetzungspaket vor:

### **Maßnahmenpaket 3: Durch Standards und ein E-Partizipationstool Beteiligungsverfahren ermöglichen**

E-Partizipationsverfahren sollen künftig verstärkt durchgeführt werden, um aus Betroffenen Beteiligte zu machen und die Zivilgesellschaft stärker in die exekutive Entscheidungsfindung einzubeziehen. Um den Prozess zu vereinfachen und Partizipation als Instrument einer offenen Regierung und Verwaltung in Nordrhein-Westfalen zu etablieren, sind die hierfür erforderlichen Geschäftsprozesse beschrieben worden. Die Geschäftsstelle hat den Auftrag, die Beschaffung eines einheitlich zu nutzenden E-Partizipation-Softwaretools zu koordinieren und einen Leitfaden bereitzustellen, um künftig den Austausch mit Bürgerinnen und Bürgern zu verstetigen. In der Regel sind zusätzlich Offline-Angebote zur Teilhabe vorzusehen, um allen Bürgerinnen und Bürgern einen Zugang zu den Verfahren zu gewährleisten, unabhängig davon, welche Formen diese nutzen wollen und können.

## **Exkurs: Das landesinterne Verfahren zur Beteiligung an Online-Konsultationen der Europäischen Union**

Nordrhein-Westfalen beteiligt sich bereits seit vielen Jahren an den Online-Konsultationen der Europäischen Union. Diese werden von der Landesvertretung bei der EU erfasst und in einer Übersicht in ihrem Wochenbericht aufgeführt. Damit ist die Information der Ressorts und auch des Landtags über die laufenden Konsultationen gewährleistet. Innerhalb von spätestens vier Wochen nach diesem Hinweis erfolgt eine Rückmeldung des fachlich zuständigen Ressorts an die Landesvertretung bei der EU, wenn eine Teilnahme geplant ist. Die Landesvertretung erstellt daraus eine Übersicht, die zur Erhöhung der Transparenz den Ressorts zur Verfügung gestellt wird.

Zu Konsultationen bei ressortübergreifenden Themen der europapolitischen Prioritäten bestehen interministerielle Arbeitsgruppen, die Strategien festlegen und Maßnahmen absprechen. Die Beteiligung an Konsultationen erfolgt nach Maßgabe der verabredeten Strategien. Die hohe landespolitische Bedeutung dieser Themen legt es nahe, sich an Konsultationen zu beteiligen.

Bei ressortspezifischen Themen entscheiden die Ressorts nach Opportunitäts Gesichtspunkten, ob die Beteiligung an einer Konsultation erfolgen soll oder die Interessen des Landes in anderer geeigneter Weise eingebracht werden (z.B. Durchführung von Veranstaltungen, Gespräche mit der Kommission, MdEP oder der Bundesregierung).

Das zur Teilnahme an den Konsultationen entwickelte Verfahren ist eingespielt und praxisbewährt. Zudem besteht ein hohes Maß an Transparenz, da über den Wochenbericht für alle sichtbar ist, an welchen Konsultationsprozessen sich Nordrhein-Westfalen beteiligt. Notwendigkeiten, dieses Verfahren zu ändern, zeigen sich derzeit nicht, sind aber für die Zukunft nicht ausgeschlossen.

# 6. Die Open.NRW-Strategie zur offenen Zusammenarbeit

## Definition und Zielsetzung

Die dritte Säule der Open.NRW-Strategie legt den Schwerpunkt stärker auch nach innen. Denn bei der E-Zusammenarbeit geht es grundsätzlich um die gemeinsame orts- und zeitunabhängige Bearbeitung von konkreten Verwaltungsaufgaben mithilfe von Social Media-Instrumenten und Web 2.0-Anwendungen. Zusammenarbeit wendet sich dabei eher an einen eingrenzbaeren Kreis fachlicher Expertinnen und Experten oder auch Einzelpersonen (also grundsätzlich jede Bürgerin und jeder Bürger), die das konkrete Interesse haben, in einen auch längerfristigen fachlichen Dialog einzutreten. Dabei hat E-Zusammenarbeit erst einmal keinen zwingenden Bezug zur Öffentlichkeit, kann also auch rein intern organisiert sein.

Zusammenarbeit bezieht sich somit, über die bekannten Formen der Bürgerbeteiligung sowie der Verbändebeteiligung und der behördlichen Zusammenarbeit hinaus, auf eine weitgehend neue Kultur des offenen, gemeinschaftlichen Handelns und neue Formen gemeinschaftlicher Erarbeitung von Lösungen im Rahmen der Erledigung öffentlicher Aufgaben. Im Unterschied zu Beteiligungsverfahren (E-Partizipation) oder der Veröffentlichung von Daten (Open Data) geht es um einen gezielten Austausch von Wissen und Ideen, sowie um Kommunikation, Interaktion und Kooperation vor allem über technische Plattformen.

Durch eine verstärkte E-Zusammenarbeit lassen sich also insgesamt die Transparenz verbessern, die fachliche Teilhabe von Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft, Verwaltung und Politik stärken, aber auch die Qualität des Verwaltungshandelns optimieren. Im Zentrum steht dabei das gemeinsame Erstellen, Bearbeiten, Bewerten, Weiterentwickeln und Verteilen von fachlichen Inhalten in schriftlicher, grafischer oder virtueller Form. Die E-Zusammenarbeit kann darüber hinaus über die Nutzung Sozialer Netzwerke auch dazu dienen, die Öffentlichkeitsarbeit zu verbessern. So gewinnen Plattformen zur Interaktion und Zusammenarbeit (sogenannte Kollaborationsplattformen) zunehmend an Bedeutung. Der Verwaltung verbleibt selbstverständlich auch in diesem Open Government-Segment die Verantwortung über die abschließende Umsetzungsentscheidung.

Kooperative Herangehensweisen an die Bearbeitung öffentlicher Aufgabenstellungen und die breitere Einbindung externer Kompetenzen sollen gesteigert werden. Dies gilt gerade im Hinblick auf komplexer werdende Aufgabenstellungen, Beteiligungs- und Wissensanforderungen. Aber auch vor dem Hintergrund knapper Personalressourcen wird ein effektiv organisierter, fachlicher Wissens- und Meinungstransfer für die Bearbeitung öffentlicher Aufgaben immer wichtiger. Die informationstechnischen Möglichkeiten, gerade der Sozialen Medien, kommen diesen Perspektiven entgegen und bieten hier neuartige instrumentelle Unterstützung an. Die folgende Übersicht lässt die Möglichkeiten und die vielfältigen Angebote erkennen.

Abbildung 8: Beispiele von Social Media-Technologien und Web 2.0-Anwendungen

## Social Media Landscape 2013



Quelle: [www.fredcavazza.net/files/2013/04/Social\\_Media\\_Landscape\\_2013.jpg](http://www.fredcavazza.net/files/2013/04/Social_Media_Landscape_2013.jpg) / Stand: 06.03.2013

Zurzeit gibt es nur wenige Umsetzungsbeispiele in der Landesverwaltung und, bedingt durch die oftmals kurze Einsatzzeit solcher Anwendungen, so gut wie keine Erfahrung über den tatsächlichen Nutzen. Bestehende Anwendungen für gelebte E-Zusammenarbeit zeigen aber, dass es sachgerechte Nutzungsmöglichkeiten gibt. Diese werden bereits heute von Behörden oder verwaltungsnahen Einrichtungen eingesetzt, um in Netzwerken vorhandenes fachliches Wissen und Können von Expertinnen und Experten zur Bewältigung aktueller Aufgabenstellungen einzubringen.

Für die generelle Frage, ob und wenn ja, in welchem Umfang Social Media-Instrumente zum Einsatz kommen können bzw. wann ein solcher Einsatz überhaupt sinnvoll ist, gibt es angesichts des konkreten Aufgabenbezugs der E-Zusammenarbeit keine generelle Antwort. Vielmehr sind gerade hier das einzelne Ressort und die einzelne Behörde gefragt, konkrete Antworten zu finden. Dabei können allerdings standardisierte Herangehensweisen und ressortübergreifende Leitlinien behilflich sein, die auch Hinweise zum datenschutzkonformen Einsatz Sozialer Medien enthalten.

## Erfahrungen mit E-Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen

Zwei exemplarisch gelungene Praxisbeispiele aus Nordrhein-Westfalen lassen generelle Handlungsoptionen für die Verbesserung der Zusammenarbeit erkennen.

### KomNet

Das nordrhein-westfälische Service- und Wissensnetzwerk KomNet zeigt, wie E-Zusammenarbeit „mit vielen Expertinnen und Experten aus verschiedensten Stellen und Themenfeldern nachhaltig organisiert werden kann“<sup>40</sup>. Es wurde im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) entwickelt und wird seit mehr als 15 Jahren erfolgreich in Themenfeldern wie Gesundheit bei der Arbeit, Berufsrückkehr, Chemikaliensicherheit oder Demografischer Wandel eingesetzt.

In der KomNet-Wissensdatenbank kann gezielt recherchiert oder es können eigene Fragen direkt an den Expertenverbund von KomNet gestellt werden. Über einen persönlichen KomNet-Zugang kann jederzeit der Bearbeitungsstatus der Anfragen abgerufen werden. Zudem verfügt jeder Account über ein persönliches Archiv, in dem alle eigenen Fragen und Antworten gespeichert werden.

Die Recherche nach Stichworten bzw. Themen ist einfach. Der Wissensbestand wächst ständig und wird zentral gepflegt. Bewährte Antworten und Lösungen sind offen zugänglich. Die Qualitätssicherung zur Sicherstellung einer hohen Antwortqualität fängt bereits bei der Auswahl der Expertinnen und Experten aus Behörden, Beratungsunternehmen und Universitäten an, die spezielle Qualitätskriterien erfüllen müssen.

<sup>40</sup> KomNet.NRW.de, www.komnet.nrw.de, Stand: 18. November 2013 und Deilmann, M., Nolting, K., E-Cooperation mit KomNet, Köln, MIK, 2013, www.lia.nrw.de/\_media/pdf/service/vortraege\_lia/E-Cooperation-mit-KomNet\_kurz.pdf, Stand: 18. November 2013

## NachwuchsführungskräfteNetzwerk (NaFüNet)

Das NaFüNet ist eine Intranet-Plattform, die der Vernetzung und dem Austausch bzw. dem Dialog der Nachwuchsführungskräfte der Landesverwaltung Nordrhein-Westfalen im Geschäftsbereich des MIK dient. Damit soll den Nachwuchsführungskräften der Einstieg in die Landesverwaltung erleichtert werden. Zudem sollen sie auf ihre anstehenden Führungsaufgaben besser vorbereitet werden.

Das NaFüNet besteht aus drei Bereichen:

- Galerie (Selbstdarstellung unter Berücksichtigung vorgegebener Angaben)
- Forum (Diskussionsmöglichkeit zu verschiedenen – teilweise vorgegebenen – Themen)
- Wissenssecke (Einstellung von Beiträgen zu verschiedenen – teilweise vorgegebenen – Themen)

So tauschen die Beteiligten Informationen und Erfahrungen über die Plattform aus. Die Initiative stammt ursprünglich aus dem Kreis der Nachwuchskräfte selbst. Sie ist nur über das Landesverwaltungsnetz erreichbar und nicht mit dem Internet gekoppelt. Das Pilotprojekt ist zunächst auf drei Jahre befristet (1. Dezember 2012 bis 31. Dezember 2015). Danach wird entschieden, ob das NaFüNet als dauerhafte Einrichtung weitergeführt wird.

## Ein Praxisbeispiel aus den benachbarten Niederlanden

Civil Servant 2.0 / Ambtenaar („Beamter“) 2.0<sup>41</sup> ist ein Praxisbeispiel aus den benachbarten Niederlanden. Dabei handelt es sich um eine Plattform und ein Netzwerk für Beschäftigte in der öffentlichen Verwaltung der Niederlande sowie für Bürgerinnen und Bürger. Es wurde im Jahr 2008 auf Initiative des niederländischen Ministeriums für Landwirtschaft, Natur und Lebensmittelqualität als Forschungsprojekt gegründet, um die Möglichkeiten des Web 2.0 für das Ministerium zu untersuchen. Zudem sollten Initiativen und Entwicklungen unterstützt werden, die die Arbeit der niederländischen Regierung verbessern. Zur Finanzierung wurde die Stiftung Ambtenaar 2.0 gegründet.

Nach dem Einrichten eines Blogs und einer Networking-Seite unter dem Namen Civil Servant 2.0 ist die Initiative stetig gewachsen. So hatte Ambtenaar 2.0 im Januar 2014 rund 10.000 Mitgliedschaften.<sup>42</sup> „Das Netzwerk ermöglicht es den Mitgliedern, eigene Profilseiten aufzubauen. Es stehen die typischen Werkzeuge sozialer Medien zur Verfügung: Gruppen (121), Foren und Blogs (ca. 950). Die Themenschwerpunkte sind vielfältig und reichen vom Einsatz sozialer Medien in der öffentlichen Verwaltung über regionale Gruppen bis hin zu einem verwaltungsinternen Beraternetzwerk.“<sup>43</sup>

41 Vgl. Netzwerk Ambtenaar 2.0, [netwerk.ambtenaar20.nl/](http://netwerk.ambtenaar20.nl/), Stand: 18. November 2013

42 Kammer, M., Huppertz, M. & Westerfeld, H. (Hrsg.), ebenda, S. 63; weitere Informationen finden sich unter Ambtenaar 2.0, [ambtenaar20.pbworks.com/w/page/34555681/About-Civil-Servant-2-0/](http://ambtenaar20.pbworks.com/w/page/34555681/About-Civil-Servant-2-0/), Stand: 18. November 2013

43 Kammer, M., Huppertz, M. & Westerfeld, H. (Hrsg.), ebenda, S. 63

Dies sind nur wenige Praxisbeispiele, wie Soziale Medien durch Behörden zur E-Zusammenarbeit genutzt werden können. Insgesamt steht das gesamte Angebot internetbasierter Kommunikationskanäle oder Anwendungen zur Verfügung, das eine interaktive Kommunikation zwischen den Nutzerinnen und Nutzern ermöglicht und bei dem Kommunikation und Austausch nutzergenerierter Inhalte im Mittelpunkt stehen.

## Entwicklung einer eigenen Social Media-Strategie

Die breiten Einsatzmöglichkeiten Sozialer Medien zur E-Zusammenarbeit in den Behörden und Einrichtungen der Landesverwaltung hängen von der konkreten Aufgabe und Problemstellung ab. Der Einsatz muss sich allerdings an den Behördenzielen messen lassen und mit der eigenen Behördenkultur korrespondieren. Hierfür ist es grundsätzlich erforderlich, eine ressorteigene Social Media-Strategie auf der Grundlage von konkreten Zielen zu formulieren. Dabei kommt zum jetzigen Stand der Entwicklung dem Sammeln und Bewerten von Erfahrungen mit dem aufgabenbezogenen Einsatz Sozialer Medien eine wichtige Rolle zu. Auf dieser Grundlage sollte dann im Weiteren entschieden werden, ob und wie ressortübergreifende Standards zur E-Zusammenarbeit entwickelt und zum Einsatz gebracht werden können.

Die Behörden und Einrichtungen müssen ihre Aufgaben bestmöglich erledigen können. Der Einsatz von Sozialen Medien im Rahmen der E-Zusammenarbeit ist daher kein Selbstzweck. Er muss aufgabenangemessen angelegt sein und gegenüber den externen wie internen Beteiligten ein ehrliches Angebot zur Zusammenarbeit darstellen, das sich in die Strategie des jeweiligen Ressorts bzw. der jeweiligen Behörde oder Einrichtung einfügt.

Auf diese Strategie aufbauend muss dann der richtige Soziale Medien-Mix zusammengestellt werden, sodass das Zusammenspiel des ‚Kommunikationsorchesters‘ stimmt. Dies bedeutet, dass die passenden Angebote für die interne und die externe Zusammenarbeit herausgefiltert werden müssen. Je nach Aufgabe und Akteuren sind die Erwartungen und Ziele unterschiedlich. Anders als bei Open Data oder Partizipation ist eine Übertragung der Angebote zur E-Zusammenarbeit unter Einsatz von Social Media-Technologien in Offline-Angebote wegen der eingesetzten ‚technischen Lösungen‘ in der Regel nicht möglich.

Bei der Erarbeitung einer ressorteigenen Strategie für den Einsatz von Sozialen Medien ist es hilfreich, sich an verschiedenen Eckpunkten zu orientieren. Dabei ist es erst einmal unabhängig davon, für welchen Zweck – also nicht nur im Rahmen von E-Zusammenarbeit – ein Einsatz beabsichtigt ist. Die Strategie muss idealerweise alle Aufgabenbereiche einbeziehen und betrachten. Ein Orientierungsgerüst über einzelne aufeinander aufbauende Meilensteine einer Strategieentwicklung ist als Anlage 5 der Strategie beigelegt.

Auf der Grundlage einer Ressortstrategie kann die aufgabenadäquate Social Media-Plattform bzw. der -Kanal ausgewählt werden. Denn nicht alle Angebote eignen sich gleichermaßen für jeden Themenbereich. Dabei ist zu bedenken, dass es besser sein kann, nicht ‚halbherzig‘ auf vielen Kanälen präsent zu sein, als vielmehr einen gezielten, aufgabenbezogenen Nutzen Sozialer Medien vorzubereiten. In der behördlichen E-Zusammenarbeit bietet sich der Einsatz behördeninterner Blogs, Wikis und sozialer Netzwerke (Unternehmensnetzwerk) für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an.

Das Fraunhofer-Institut für Offene Kommunikationssysteme FOKUS (Berlin) und die Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer haben gemeinsam an den Bedingungen und Möglichkeiten Sozialer Netzwerke für die öffentliche Verwaltung in Deutschland geforscht. Das Forschungsprojekt ist abgeschlossen und kommt zu dem Ergebnis, dass ein soziales Netzwerk in der öffentlichen Verwaltung den Wissens- und Informationstransfer untereinander verbessern kann: „In funktionaler Hinsicht zeigen die Untersuchungsergebnisse, dass mit der Bereitstellung eines sozialen Netzwerks für die öffentliche Verwaltung bei einer geschlossenen verwaltungsinternen und ebenenübergreifenden Konzeption eine Optimierung des Kommunikations-, Informations- und Wissensmanagements in der öffentlichen Verwaltung erreicht werden kann. Verwaltungsmitarbeiter können durch ein soziales Netzwerk einfacher, schneller und flexibler an notwendige Informationen und Wissensressourcen gelangen. Die bestehende Flut informeller Kommunikation wird in einem sozialen Netzwerk stärker auf die Bedürfnisse der Mitarbeiter fokussiert, dynamisch und interaktiv gefördert.“<sup>44</sup>

Um von den Erfahrungen untereinander zu profitieren, sollte – soweit es keine anderweitige zentrale Organisation gibt – die Geschäftsstelle einen Erfahrungsaustausch zu den Möglichkeiten des Einsatzes von Social Media- und Web 2.0-Technologien zur E-Zusammenarbeit organisieren. Idealerweise könnte sie hierfür einen Blog, ein Wiki oder ein eigenes soziales Netzwerk einrichten, der bzw. das von dem geplanten Open.NRW-Portal erreichbar sein sollte. Zudem wäre dies ein gutes Beispiel für gelebte E-Zusammenarbeit.

---

<sup>44</sup> Müller, L., Fritsche, S., Hartenstein, H., Hecht, S., Krämer, E., Hill, H., Ein soziales Netzwerk als internes Kommunikationsmittel für die öffentliche Verwaltung. Potenziale, Herausforderungen und Realisierungsoptionen. Auf dem Weg zur vernetzten Organisation, Fraunhofer-Institut FOKUS und Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer, Berlin 2014, S. 12. Download unter <http://www.isprat.net/> Stand: 06.03.2014

Die Open.NRW-Strategie sieht für die offene Zusammenarbeit folgendes vor:

**Maßnahmenpaket 4: E-Zusammenarbeit sowohl verwaltungsintern als auch mit der Zivilgesellschaft vorsehen**

E-Zusammenarbeit betrifft das gemeinsame Bearbeiten von konkreten Verwaltungsaufgaben mit internen bzw. externen Nutzerinnen und Nutzern genauso wie den Austausch über Soziale Medien. Ziel ist es jeweils, im digitalen Austausch beste Lösungen zu finden und das erarbeitete Wissen sowie Informationen zu teilen. Da dieser Baustein des Open Government noch wenig erprobt ist, sollten die einzelnen Ressorts zunächst prüfen, welche Themen und Aufgaben sich für die E-Zusammenarbeit eignen und welches Soziale Medium zur Unterstützung in Frage kommt. Die Ressorts sollen dann praktische Erfahrungen mit Tools sammeln und durch Austausch von Erfahrungen profitieren. Auch dieser Austausch selbst könnte als Pilot für E-Zusammenarbeit über elektronische Plattformen organisiert werden.

# 7. Das Open.NRW-Portal: Ziele, Funktionen und IT-Lösung

Die technische Umsetzung des Open Government in der Landesverwaltung beinhaltet zwei wesentliche Herausforderungen: Einerseits muss ein unmittelbarer und nutzerfreundlicher Zugang zu den Open Government-Angeboten der Landesverwaltung gewährleistet sein. Die Bemühungen, einen möglichst großen Personenkreis für die Nutzung der Angebote zu gewinnen, können nur erfolgreich sein, wenn diese Angebote auch einfach zugänglich sind. Andererseits gilt es, eine Plattform zu betreiben, die eine technische Anbindung verschiedenster Ressourcen und Verfahren mit dem Ziel einer umfassenden und strukturierten Bereitstellung der Angebote im Land leistet. Darüber hinaus sollen über den Zugang auch weitere Plattformen, beispielsweise das Bund-Länder-Portal, für offene Daten (GovData), erreichbar sein.

## Das Open.NRW-Portal

Mit dem Open.NRW-Portal sollen die Bereiche Open Data, E-Partizipation und E-Zusammenarbeit soweit wie möglich in einem Internetauftritt erschlossen werden. Es stellt somit einen zentralen Zugang zu dem Open Government-Angebot der Landesverwaltung dar. Das Portal und seine Angebote werden möglichst barrierefrei und nutzerfreundlich gestaltet.

Sofern möglich, wird offene Software für die Erstellung des Portals und der Angebote verwendet. In einem ersten Schritt wurden daher gängige Content Management Systeme auf ihre Eignung für die Bereitstellung von offenen Daten untersucht. Besonderes Gewicht wurde dabei auf den Aspekt der Barrierefreiheit gelegt. Es ist mit allen Redaktionssystemen grundsätzlich möglich, barrierefreie Angebote zu erstellen. In der Nutzung der Systeme durch die Redakteurinnen und Redakteure – also die Ersteller von Form und Inhalt des Portals – zeigen sich aber deutliche Unterschiede.

Maßgeblich für die Entscheidung, welche Software als Redaktionssystem verwendet wird, ist die Neukonzeption des Internetauftrittes „nrw.de“. Mit der Neugestaltung von nrw.de – und damit verbunden auch einiger Ressortauftritte – erfolgt ein Wechsel zu einem Produkt aus dem Bereich offener Software. Durch Wahl der gleichen Software für die Erstellung des Open Government-Auftritts des Landes vermeidet man nicht nur die Installation mehrerer Produkte an den Arbeitsplätzen der Redakteurinnen und Redakteure, sondern eröffnet auch die Möglichkeit einer weitgehenden Integration des Open Government-Angebotes in die nrw.de-Plattform. Ebenso kann eine kostengünstige Wiederverwendung von Softwaremodulen erfolgen, die für den nrw.de-Auftritt programmiert wurden. Barrierefreiheit muss dabei stets gewährleistet sein. Auch das Design des Open Government-Portals soll weitestgehend dem des neugestalteten nrw.de-Auftrittes entsprechen.

Der Betrieb des Open Government-Portals soll bei IT.NRW, dem IT-Dienstleister der Landesverwaltung, erfolgen. Die dortige Rechenzentrums Umgebung bietet beste Voraussetzungen für einen Betrieb des Portals, der die in Bezug auf Verfügbarkeit gestellten Anforderungen erfüllt.

Für den Schutz der Rechnersysteme im Internet gegen unbefugten Zugriff oder Schadsoftware stehen umfangreiche Sicherheitsvorkehrungen zur Verfügung. Außerdem verfügt IT.NRW über eine Vielzahl von statistischen Daten aus den Ressorts, so dass sich bei dem Bereitstellen von Daten Synergieeffekte ergeben können. Die Nutzung des Portals mit seinen Angeboten zu Open Data, E-Partizipation und E-Zusammenarbeit kann statistisch aufbereitet werden und so Informationen über Verbesserungspotenziale liefern.

## Die Säule Open Data

### Metadaten

Das Land bietet bereits heute zahlreiche Daten zur Weiterwendung durch Dritte an. Über den Open Data-Bereich des Open.NRW-Portals sollen diese und alle künftigen offenen Daten der Landesverwaltung systematisch erschlossen werden. Ein wesentlicher Unterschied zu der heutigen Situation liegt darin, dass alle offenen Datensätze zunächst durch sogenannte Metadaten beschrieben werden müssen. Metadaten dienen der eindeutigen Charakterisierung eines Datensatzes. Sie beinhalten beispielsweise die Erstellerin bzw. den Ersteller des Datensatzes, das Datum der Erstellung und eine aussagekräftige Bezeichnung. Die eindeutige Kennzeichnung eines Datensatzes dient der besseren Auffindbarkeit und Übersichtlichkeit. Sie ist insbesondere dann unverzichtbar, wenn Datensätze einer kommerziellen Weiterverwendung zugeführt werden.

Bei der Auswahl der Struktur der Metadaten, mit denen die Datensätze charakterisiert werden, wird auf eigene Entwicklungen verzichtet. Die Metadatenstruktur entspricht der auf Bund-Länder-Ebene abgestimmten Form – und ist somit identisch mit den Datensätzen im GovData-Portal.<sup>45</sup> Eine bundesweite Einheitlichkeit in der Beschreibung von Datensätzen – in der Bundesverwaltung, den Länder- und den Kommunalverwaltungen – vereinfacht in erheblichem Maße die Zusammenführung und den Vergleich von Datensätzen aus unterschiedlichen Verwaltungen.

Jedem Datensatz wird von der bereitstellenden Behörde eine Beschreibung im Schema der Metadaten beigefügt. Dabei müssen zumindest alle Pflichtfelder – derzeit 14 – ausgefüllt sein. Eines dieser Pflichtfelder beinhaltet die sogenannte Kategorisierung des Datensatzes und drückt die thematische Zuordnung der Daten, z.B. Gesundheit, Verbraucherschutz oder Bevölkerung, aus. Für eine derartige Kennzeichnung der Metadaten werden möglichst eindeutige und sprechende Bezeichnungen gewählt. Bei der auf Bund-Länder-Ebene abgestimmten Form der Metadaten wurden 14 Kategorien festgelegt.<sup>46</sup>

<sup>45</sup> Vgl. GovData: Das Datenportal für Deutschland, [www.govdata.de/metadaten-schema](http://www.govdata.de/metadaten-schema), Stand: 18. November 2013

<sup>46</sup> Eine Ausnahme bilden Karten- und Datendienste, deren Metainformationen bereits im Metainformationssystem GeoCatalog der Landesverwaltung gespeichert werden. Zur Vermeidung von Doppelerfassungen werden diese Metainformationen über die WCS Schnittstelle in das Open.NRW-Portal übertragen.

Die Übernahme dieser Kategorien für das Angebot von Open.NRW erscheint nicht optimal, da die thematische Zuordnung auch im Zusammenhang mit den Ressorts steht, die diese Daten bereitstellen. Grundsätzlich kann die Liste der in der Landesverwaltung verwendeten Kategorien durchaus von der auf Bund-Länder-Ebene gefundenen Auswahl – in Anzahl und Wahl der Kategorien – abweichen. Es muss aber sichergestellt sein, dass bei einem Austausch der Metadaten in das jeweils andere Portal über eine eindeutige Zuordnung eine Umbenennung der Kategorie erfolgt.

### **Dateiformate**

Die Bereitstellung der Datensätze erfolgt in Dateien, die jeweils ein bestimmtes Format aufweisen. Das Dateiformat definiert die Anordnung und Bedeutung der einzelnen Felder in der Datei. Je nachdem, in welchem Kontext die Dateien erstellt wurden, unterscheiden sich diese erheblich in ihren Formaten. So weist beispielsweise eine mit einem Tabellenkalkulationsprogramm erstellte Datei eine andere Anordnung und Darstellungsform der Daten auf als eine mit einem Textverarbeitungsprogramm erstellte Datei. Dateiformate im Bereich der Bürokommunikationssoftware sind maßgeblich von Herstellern geprägt. Andere Dateiformate sind durch Fachbereiche definiert worden und spiegeln deren Anforderungen wider, so in der Statistik und bei den Geo- und Umweltdaten.

Es gibt kein Dateiformat, welches universell für die Bereitstellung von allen Datenarten geeignet wäre. In welchen Dateiformaten die Daten bereitgestellt werden, muss im Einzelfall geprüft werden. Grundlage der Formatauswahl sind die in einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe abgestimmten und in der vom Bundesministerium des Innern veröffentlichten Studie zu Open Government in Deutschland dargestellten Datenformate.<sup>47</sup>

Die Dateien aus der Landesverwaltung Nordrhein-Westfalen sollen bevorzugt in offenen Formaten und in Formaten, die nationalen oder internationalen Normen entsprechen, angeboten werden. Sofern möglich und sinnvoll, sollen tabellarische Daten im CSV-Format (Comma Separated Values-Format) angeboten werden.

In vielen Fällen speichert die Verwaltung ihre Daten nicht in Dateien, sondern in großen, komplex strukturierten Datenbanken. Wie Inhalte dieser komplex strukturierten Datenbanken über das Open.NRW-Portal künftig bereitgestellt werden sollen und mit welchem Aufwand dies verbunden ist, muss noch geklärt werden.

### **Datenkatalog**

Das Open Government-Portal soll allen Nutzerinnen und Nutzern einen einfachen Zugang zu den offenen Daten der Landesverwaltung ermöglichen. Grundlage bildet ein Register der Metadaten aller angebotenen Datensätze. Für diesen Datenkatalog wird die Software CKAN (Comprehensive Knowledge Archive Network) verwendet. CKAN ist ein Datenmanagementsystem zum Speichern und Verteilen von großen Datenmengen. Es ist daher für die Bereitstellung von offenen Daten sehr gut geeignet. Viele Open Government-Plattformen, sowohl innerhalb Deutschlands als auch im europäischen Ausland, setzen CKAN für die Katalogisierung ihrer Datensätze ein. Die Entscheidung

<sup>47</sup> Vgl. Klessmann, J., Denker, P., Schieferdecker, I. & Schulz, S.E., Open Government Data Deutschland: Eine Studie zu Open Government in Deutschland im Auftrag des Bundesministerium des Innern, 2012

für CKAN wurde getroffen, um größtmögliche Kompatibilität zu GovData und weiteren Open Data-Verzeichnissen in Deutschland zu erhalten.

CKAN wurde vor allem mit dem Ziel entwickelt, den Zugang zu offenen Daten, sowohl aus Sicht der Datennutzer als auch der Datenanbieter, so einfach wie möglich zu gestalten. Über die üblichen Aufgaben eines Metadatenregisters hinausgehend bietet CKAN zusätzlich den Funktionsumfang eines einfachen Content Management Systems. So unterstützt CKAN beispielsweise die Anzeige von Inhalten des verwalteten Datenregisters sowie Suchanfragen über diese Datenbestände. Des Weiteren ist es über die grafische Oberfläche möglich, neue Datensätze zu registrieren oder existierende Einträge aus dem Datenkatalog zu aktualisieren. Trotz dieser Funktionen und weiterer Module sind die Content Management-Funktionen von CKAN für die gewünschte Umsetzung des Open.NRW-Portals selbst in seiner geplanten Form nicht ausreichend. Daher wird für dessen Gestaltung auf eine spezialisierte Open Source-Software zurückgegriffen.

Die offenen Daten werden in der großen Mehrzahl weiterhin dezentral in den Ressorts oder in deren Auftrag bei IT.NRW vorgehalten. In den Metadaten findet sich jeweils ein Verweis auf die Datenressource, über den die Nutzerinnen und Nutzer zu dem Datensatz gelangen können. Sollte es in Ausnahmefällen nicht möglich sein, die Daten dezentral vorzuhalten, so wäre über eine Erweiterung der CKAN-Software – dem sogenannten ‚Data Store‘ – auch eine Speicherung von Datensätzen im Register selbst denkbar. Dieses ist aber nur in Ausnahmefällen und bei sehr kleinen Datenmengen sinnvoll.

Bei der Gestaltung eines CKAN-Registers für die Daten der Landesverwaltung wurden drei verschiedene Optionen diskutiert. Insbesondere wurde die Option betrachtet, gänzlich auf den Aufbau eines eigenen Registers zu verzichten und die Metadaten der Landesverwaltung unmittelbar in das Register des GovData-Portals einzutragen. Diese Lösung wurde verworfen, da eine gegenüber GovData abweichende Kategorisierung der Daten ohne eigenes Register nicht umsetzbar ist. Zudem könnten bei technischen Störungen der Verbindung zu GovData oder in diesem Portal selbst keinerlei Metadaten zur Landesverwaltung abgerufen oder eingetragen werden. Aus diesen Gründen wird im Open.NRW-Portal ein eigenes CKAN-Register zur Verwaltung der Metadaten aufgebaut.

Die im CKAN-Register des Open.NRW-Portals gespeicherten Metadaten werden vollständig an das GovData-Portal übertragen. Hierzu wird seitens GovData eine sogenannte Harvester-Erweiterung des dortigen CKAN-Katalogs verwendet. Dieses Modul extrahiert Metadaten aus externen Datenkatalogen und vereint sie in einem zentralen Katalog. GovData nimmt so einen automatisierten Import der Metadaten aus dem Open.NRW-Portal vor. Bei dieser Übertragung von Open.NRW an GovData kann über ein hinterlegtes Schema eine Umbenennung der Kategorie, mit der die Datensätze thematischen Bereichen zugeordnet werden, erfolgen. Grundsätzlich ist auch ein Import aus dem CKAN-Register von GovData zu Open.NRW denkbar, beispielsweise um Metadaten von Kommunen des Landes dort aufzunehmen. Vor einer derartigen Vorgehensweise müssen aber zunächst auf Bund-Länder-Ebene Fragen der regionalen Zuordnung von Datensätzen gelöst werden.

### Suche nach Datensätzen

Die Suche nach offenen Daten auf der Open.NRW-Plattform soll nutzerfreundlich gestaltet werden. Den Nutzerinnen und Nutzern werden dabei zwei Möglichkeiten zur Datenrecherche angeboten:

- über eine Suchmaschine und
- über Kategorien, die den einzelnen Datensätzen zugeordnet werden.

Wesentliches Element ist dabei eine Suchmaschine, über die offene Daten gefunden werden können. Diese Suchmaschine wird eine Open Source-Lösung sein. Für die Suche nach Datensätzen wird den Nutzerinnen und Nutzern ein entsprechendes Fenster angeboten. Nach Eingabe der gesuchten Begriffe erfolgt eine Recherche im CKAN-Register des Open.NRW-Portals mit allen Metadaten. Im Laufe des Betriebes werden Erfahrungen gesammelt und ausgewertet, um zu einer möglichst nutzerfreundlichen Form der Trefferdarstellung zu gelangen.

Es soll erreicht werden, dass eine Anfrage ein möglichst umfassendes Suchergebnis mit Daten aus allen Verwaltungsebenen liefert. Wird bei einer Suche eine Kommune und ein Fachbegriff eingegeben, sollen alle hierzu vorhandenen offenen Daten des Landes, der entsprechenden Kommune und des Bundes angezeigt werden – sofern diese vorliegen. Die technische Lösung sieht vor, dass in einem zweiten Schritt nicht nur eine Suchanfrage zu Landesdaten im CKAN-Register des Open.NRW-Portals erfolgt, sondern ergänzend eine Suchanfrage zu Kommunal- und Bundesdaten im CKAN-Register von GovData abläuft. Die Ausgabe der Trefferliste erfolgt im Open.NRW-Portal, in dem die Suchanfrage zuvor auch gestellt worden war. Die Ergebnisse werden nach Verwaltungsebenen aufbereitet dargestellt. Voraussetzung für diese Lösung ist allerdings die Verständigung auf einen Regionalschlüssel in den Metadaten auf Bund-Länder-Ebene, denn ohne regionale Kennzeichnung ist es nur sehr schwer möglich, entsprechende Datensätze aus Nordrhein-Westfalen zu identifizieren oder Datensätze aus anderen Bundesländern auszufiltern. Nordrhein-Westfalen wird sich für eine derartige regionale Kennzeichnung in den Metadaten einsetzen.

Ein anderer Zugang ist über die Liste der Kategorien möglich. Zugrunde liegt eine entsprechende Zuordnung der Datensätze in ihren Metadaten. Bei Auswahl einer der im Open.NRW-Portal angebotenen Kategorien werden die vorhandenen Datensätze angezeigt. Bei einer Vielzahl von Datensätzen allerdings wird die Ergebnisliste sehr lang und somit unübersichtlich. Im Laufe des Betriebes müssen für diesen Zugang erst Erfahrungen gesammelt werden, um eine möglichst nutzerfreundliche Darstellung zu erreichen.

### Die Säule E-Partizipation

Schon jetzt werden elektronische Beteiligungsverfahren in der Landesverwaltung durchgeführt. In einem ersten Schritt erfolgt im Bereich E-Partizipation des Open.NRW-Portals eine Auflistung der aktuellen Partizipationsverfahren in der Landesverwaltung. Neben einem kurzen beschreibenden Text wird eine Weiterleitung zu diesen Beteiligungsverfahren ermöglicht.

Auf dem Markt hat sich in den vergangenen Jahren ein umfangreiches Angebot an Partizipationssoftware etabliert. Dieses unterscheidet sich im Leistungsumfang sowie der Interaktion mit den Nutzerinnen und Nutzern. In der Landesverwaltung wird die Nutzung einer einheitlichen Partizipations-Software für die Landesverwaltung angestrebt. Durch die Gleichartigkeit in Struktur und Layout wird die Nutzung vereinfacht und technische Hürden für eine Beteiligung werden abgesenkt. Die folgende Abbildung zeigt mögliche Anforderungen an ein E-Partizipationstool.

Abbildung 9: Mögliche Anforderungen zur technischen Realisierung von E-Partizipationsverfahren

Anforderungskatalog E-Partizipationstool	
1	<b>Möglichst geringe technische Anforderungen</b> (d.h. Nutzerfreundlichkeit, intuitive Bedienbarkeit, geringe Hardwareanforderungen, barrierefreie Nutzung, Übersichtlichkeit)
2	<b>Offene Schnittstellen und Standards</b> (z.B. zur Integration von E-Mails und anderen Office-Anwendungen)
3	<b>Anpassungsfähigkeit der Benutzeroberfläche an das Design von nrw.de</b>
4	<b>Multimandanten- und Netzwerkfähigkeit</b> (d.h. mehrere Kunden können verwaltet werden und die Benutzung der Software auf mehr als einem PC ist möglich)
5	<b>Update- und Upgrade-Möglichkeiten</b>
6	<b>Skalierbarkeit</b> (d.h. schnelle Reaktionszeit auch bei vielen Projekten und hoher Teilnehmerzahl)
7	<b>100%ige Datenschutzkonformität</b>
8	<b>Schulungsangebot</b> (Workshops, (Online-)Handbuch etc.)
9	<b>Software-Funktionen:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Auswertung (inkl. der Erstellung von Charts zur Visualisierung und Echtzeit-Reports) und Kontrolle paralleler Kommunikationsanwendungen</li> <li>■ Umfassende Moderationswerkzeuge</li> <li>■ Möglichkeit der Einrichtung von Umfragen, Arbeitskreisen und gemeinsamen Terminkalendern</li> <li>■ Möglichkeiten zum Vorschlagen und Diskutieren, Ranken und Priorisieren, Abstimmen und Bewerten sowie Suchen und Clustern</li> <li>■ Verwalten von Rollen und Rechten</li> <li>■ Einrichtung von offenen und/oder geschützten Communities</li> <li>■ Kompatibilität mit Smartphones und Tablets</li> <li>■ Feedbackfunktion per Kommentar, Bild, Audio, Video oder dem Hochladen von Dokumenten</li> </ul>

Als Ziel bleibt die Integration in das Open.NRW-Portal. Inwiefern es tatsächlich möglich ist, eine technische Integration von Partizipationssoftware in das Open.NRW-Portal oder zumindest eine weitgehende Anpassung des Layouts an den nrw.de-Auftritt vorzunehmen, kann derzeit noch nicht beurteilt werden.

## Die Säule E-Zusammenarbeit

Die Angebote zur E-Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft finden auf vielen unterschiedlichen Plattformen statt. Die meisten dieser Plattformen befinden sich außerhalb des Zuständigkeitsbereichs der Landesverwaltung, beispielsweise in Sozialen Medien. Es ist nicht beabsichtigt – und technisch in einigen Fällen auch nicht umsetzbar – diese Plattformen in das Open.NRW-Portal zu integrieren. Insofern wird dieser Teil des Portals dauerhaft eine Darstellung der laufenden Zusammenarbeiten mit der Möglichkeit der Weiterleitung bieten. Es handelt sich dabei, sofern offene Formate der E-Zusammenarbeit betroffen sind, um eine Liste von möglichen Links oder weiterer Informationen, denen eine kurze Erläuterung beigelegt wird. Eine Klassifizierung der Angebote gemäß der bei den offenen Daten gefundenen Kategorisierung könnte von Beginn an umgesetzt werden.

Derzeit erscheint es nicht wahrscheinlich, dass die Zahl der Angebote zur E-Zusammenarbeit so zunehmen wird, dass den Nutzerinnen und Nutzern eine Suchmaschine angeboten werden muss. Sollten sich aber diese und weitere Funktionen – möglicherweise im Zusammenhang mit der Aufnahme von Angeboten aus dem Kommunalbereich – als erforderlich erweisen, so können entsprechende Module jederzeit ergänzt werden.

## Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungen

Die Kommunen sind in der Regel die erste Anlaufstation für die Anliegen der Bürgerinnen und Bürger des Landes. Sie nehmen daher im Bereich Open Government ebenso wie im E-Government eine wichtige Rolle ein. Das Open.NRW-Angebot könnte dementsprechend sukzessiv die Aktivitäten der nordrhein-westfälischen Kommunen im Bereich Open Government sichtbar machen. Hierzu bedürfte es noch vertiefender Gespräche und Abstimmungen mit kommunalen Vertreterinnen und Vertretern.

Der E-Zusammenarbeit mit dem Bund und anderen Ländern wird gleichfalls große Bedeutung beigemessen. Das Steuerungsprojekt des IT-Planungsrats ‚Förderung des Open Government‘ widmet sich in einem ersten Schritt dem freien Zugang zu Daten der Verwaltungen aller Ebenen in offenen Formaten. Die bisherige Mitwirkung des Landes in diesem Vorhaben hat bereits zu deutlichen Vorteilen bei der Entwicklung eines Angebotes für das Land geführt. Neben der im Steuerungsprojekt im Rahmen der vom Bundesministerium des Innern beauftragten Studie ‚Open Government Data Deutschland‘ geführten Diskussion um Nutzungsbestimmungen, Geldleistungs- oder Betreibermodelle sind hierbei in technischer Hinsicht besonders die Verständigung auf ein Metadatenformat,

auf relevante Datenformate sowie auf CKAN als Format für das Metadatenregister zu nennen.<sup>48</sup> Diese Ergebnisse bilden die Basis für den technischen Aufbau der Infrastruktur für die offenen Daten der Landesverwaltung.

Insbesondere die Interessenten an den offenen Daten profitieren von dieser Entwicklung. Eine ebenenübergreifende Interoperabilität fördert die Nutzung und kommerzielle Verwertung der Daten. Das Land wird daher die Bestrebungen, über den IT-Planungsrat eine verbindliche Standardisierung der Open Data-Metadaten in Deutschland herbeizuführen, unterstützen, da eine deutschlandweite Standardisierung Einfluss auf die europäische Diskussion zur Metadatenstandardisierung hätte. Die Auffindbarkeit der Daten wird für die Nutzerinnen und Nutzer durch den Export aller Metadaten des Landes in das Bund-Länder-Portal GovData vereinfacht. Das gemeinsame Portal stellt einen weiteren Zugang zu den offenen Daten des Landes dar. Durch seine zentrale Rolle wird es die Aufmerksamkeit für die Daten der Landesverwaltung erhöhen und durch seine absehbare Einbindung in eine europaweite Dateninfrastruktur noch weiter verstärken. Ein Vergleich der Daten aus verschiedenen Bundesländern ist über GovData gut möglich. Dennoch macht dieses Portal das Angebot an offenen Daten im Open.NRW-Portal nicht obsolet. Ziel der Bestrebung im Land ist es, den Nutzerinnen und Nutzern des Open.NRW-Portals komfortabel das Auffinden von offenen Daten z.B. zu einem Ort in Nordrhein-Westfalen, zu ermöglichen. Dementsprechend sollen bei Open.NRW betreffende Metadaten des Landes, der Kommunen des Landes sowie des Bundes vorgehalten werden.

Das Open.NRW-Portal ist die technische Plattform für die Open.NRW-Strategie:

#### **Maßnahmenpaket 5: Das Open.NRW-Portal als zentrale Open Government-Plattform einrichten**

Das Open.NRW-Portal stellt die zentrale Plattform für die drei Bausteine Open Data, Partizipation und Zusammenarbeit dar. Im Open Data-Bereich sind bereits eine Vielzahl von Standardisierungen mit der Bund-Länder-Arbeitsgruppe entwickelt worden, die auch in Nordrhein-Westfalen zur Umsetzung kommen sollen. Um die landesspezifischen Anforderungen passgenau abdecken und auch perspektivisch die Kommunen integrieren zu können, wird u.a. ein eigenes CKAN-Register empfohlen. Das Open.NRW-Portal soll eine zentrale Suche nach allen verfügbaren Daten und Informationen anbieten. Auf Partizipationsverfahren wird verlinkt. Das gilt – soweit dies möglich ist – auch für Zusammenarbeitsplattformen. Die Nutzerin bzw. der Nutzer hat künftig eine zentrale Anlaufstelle im Internet: das Open.NRW-Portal, das im Design dem künftigen nrw.de-Internetangebot angepasst wird. Die Geschäftsstelle übernimmt dabei die Aufgabe des organisatorischen und IT.NRW die Aufgabe des technischen Betreibers der Open.NRW-Plattform. Bis das Portal zur Verfügung steht (voraussichtlich Ende 2014\*), sollen vorab in einem Erstangebot Fundstellen offener Daten der Landesverwaltung Nordrhein-Westfalen veröffentlicht werden.

<sup>48</sup> Klessmann, J., Denker, P., Schieferdecker, I. & Schulz, S.E., ebenda

\* Siehe dazu Fußnote in der Management Summary Seite 9

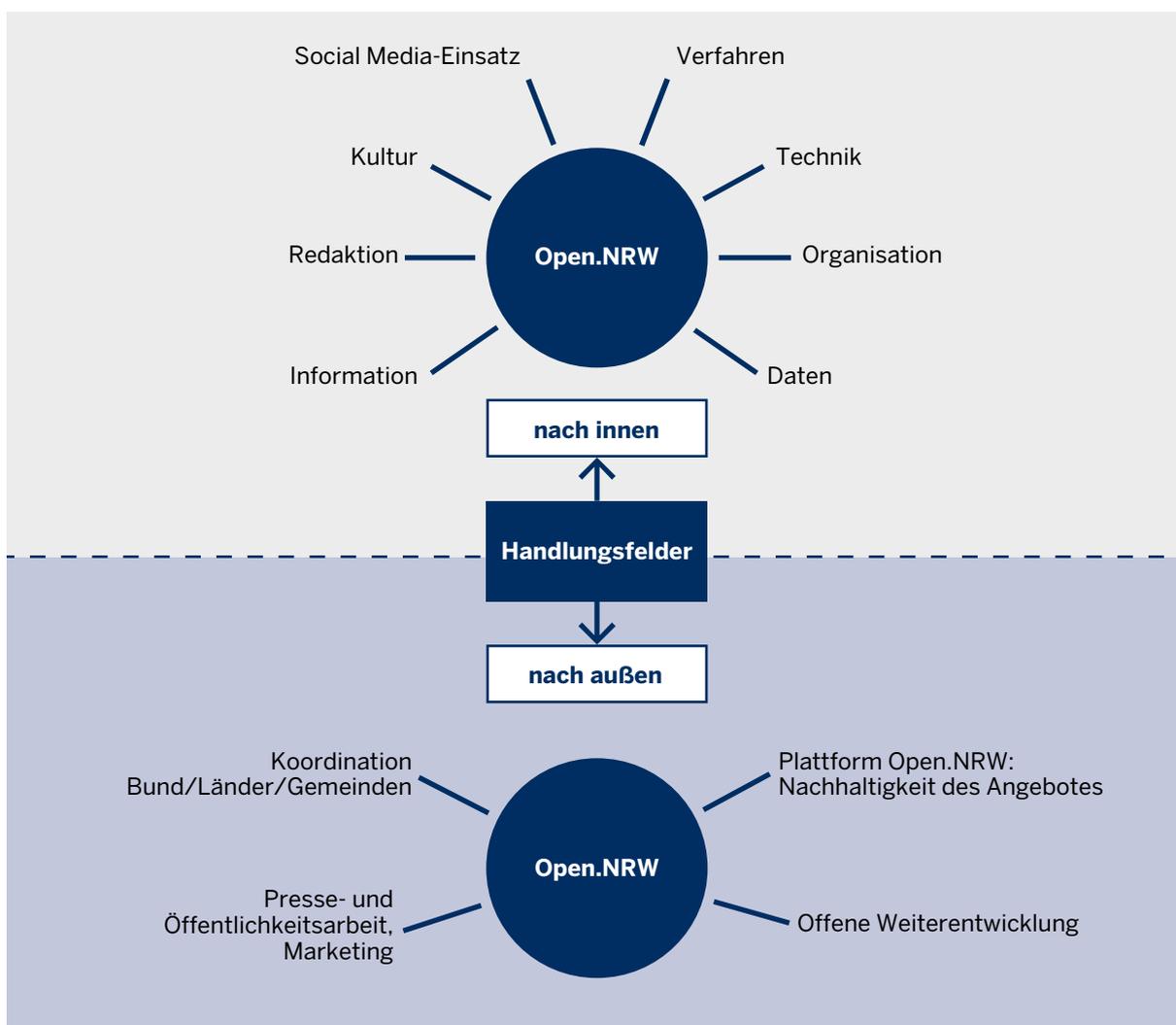
# 8. Öffentlichkeitsarbeit für die Open.NRW-Strategie

Open Government mit seinen Zielen und Möglichkeiten sowie die Open.NRW-Strategie sind einer breiten Öffentlichkeit wie auch innerhalb der Landesverwaltung als neues Leitbild der nordrhein-westfälischen Regierung und Verwaltung noch nicht präsent. Open Government und Open.NRW sind dagegen bislang eher ein Thema für interessierte Kreise aus Verwaltung und Politik, wie aus Wissenschaft und Wirtschaft und der Netzgemeinde. Insoweit stellt sich hinsichtlich der Open.NRW-Strategie die Herausforderung, nicht nur Open Government sondern darüber hinaus auch die spezifischen Inhalte, Angebote und Chancen der Open.NRW-Strategie innerhalb der Landesverwaltung wie im öffentlichen Raum bekannt zu machen und vor allem bekannt zu halten.

Eine stimmige und breit angelegte Kommunikation zu Open.NRW ist erfolgskritisch für die Nutzung, den Nutzen und damit für die Legitimität der Open.NRW-Strategie. Die Open.NRW-Strategie braucht daher eine breite Öffentlichkeitsarbeit nach außen, damit die Transparenz- und Beteiligungsangebote der Landesverwaltung auch angenommen werden können. Das gilt aber nicht nur mit Blick auf die externe Öffentlichkeit, sondern hat ebenso seine Legitimation nach innen, für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landesverwaltung. Hier hat die interne Öffentlichkeitsarbeit vor allem die Funktion der Information und Akzeptanzbeschaffung für die Motive und Ziele des freiwilligen Open.NRW-Angebotes.

Insgesamt stellt sich die Öffentlichkeitsarbeit damit der Herausforderung einerseits die Erwartungshaltung der Bürgerinnen und Bürger als auch andererseits die der Beschäftigten, wie in Abbildung 10 beschrieben, zu berücksichtigen und ggf. miteinander in Einklang zu bringen.

Abbildung 10: Erwartungshaltung an das Open.NRW-Angebot



Eigene Darstellung

Dabei wird zu unterscheiden sein zwischen dezentraler Öffentlichkeitsarbeit in der Verantwortung der Ressorts und einer zentralen Öffentlichkeitsarbeit der Geschäftsstelle. Beide sich unter dem Dach der Open.NRW-Strategie verbindenden Aufgabenstellungen müssen aufeinander abgestimmt, aber getrennt voneinander realisierbar sein. Aus diesem Grunde kann es sinnvoll sein, für alle öffentlichkeitswirksamen Aktivitäten ein gemeinsames Kommunikationskonzept zu entwickeln, um eine wirksame Umsetzung der Open.NRW-Strategie nach innen und außen realisieren zu können.

Dieses Kommunikationskonzept sollte dann sowohl die klassischen Instrumente und Medien wie auch das Internet und seine interaktiven Potenziale reflektieren und Empfehlungen für spezifische Aktivitäten vorhalten.

Gerade in der Vorbereitungs- und Einführungsphase der Open.NRW-Strategie wird es wichtig sein, durch breite Informationen im Intranet der Landesverwaltung sowie zum Beispiel durch interne Schulungen die Beschäftigten der Landesverwaltung über die Grundlagen und Ziele, die Bausteine (Transparenz, Partizipation, Zusammenarbeit), die Erfolgsbedingungen, die schrittweise Herangehensweise, die Abläufe und die technischen Hintergründe der Open.NRW-Strategie zu informieren. Später könnten dann die Fortschritte, Resultate und Erfolge oder auch die Weiterentwicklung der Strategie und arbeitsplatzbezogene Synergien, die sich aus der Umsetzung der Open.NRW-Strategie ergeben haben, in den Mittelpunkt der internen Öffentlichkeitsarbeit gestellt werden. Daneben bleibt es der externen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit vorbehalten, die Open.NRW-Strategie als Gesamtstrategie und im Rahmen ihrer Umsetzung die konkreten Einzelmaßnahmen der Öffentlichkeit und den jeweiligen Zielgruppen bekannt zu machen.

Bezogen auf die Gesamtstrategie kommt der Geschäftsstelle die Aufgabe zu, nicht nur über die Open.NRW-Strategie an sich, sondern insbesondere auch über das Open.NRW-Portal als dem zentralen Open.NRW-Angebot zu informieren. In dieser Hinsicht wird aber zunächst dem geplanten Interimsangebot für offene Verwaltungsdaten des Landes Nordrhein-Westfalen besondere Aufmerksamkeit zukommen müssen. Als Zwischenangebot wird es solange Bestand haben, bis das Open.NRW-Portal freigeschaltet wird. Es wird daher eine erste hohe Aufmerksamkeit erfahren.

Die Open.NRW-Strategie hält auf Dauer im Wesentlichen folgende öffentlichkeitswirksame Aktionsflächen bereit, die aus dem ‚üblichen Rahmen‘ herausragen und als konzeptionell getragene Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit zu verstehen sind. An erster Stelle steht hier das Open.NRW-Portal. Es stellt das wesentliche Angebot der Open.NRW-Strategie dar, indem es sich als Plattform präsentiert, die die Open.NRW-Aktivitäten der Landesregierung abbildet. Darauf muss sich zunächst die Öffentlichkeitsarbeit der Geschäftsstelle konzentrieren und in besonderer Weise ausrichten. Eine Option kann dabei die Entwicklung einer Open.NRW-App sein, die jeweils auf aktuelle Datensätze, neue Partizipationsangebote und die Möglichkeiten der Zusammenarbeit hinweist und diese anbietet.

Im Weiteren ist das Zukunftsforum ‚Digitale Bürgerbeteiligung‘<sup>49</sup> vom 17. Mai 2013 zu nennen. Die Resonanz auf die Ankündigung und die Ergebnisse des Zukunftsforums haben gezeigt, dass nicht nur das interaktive bzw. beteiligungsorientierte Konzept richtig angelegt war, sondern auch ein konkreter Bedarf nach derart gestalteten Veranstaltungen besteht.

---

49 Siehe auch Landesportal Nordrhein-Westfalen, [www.nrw.de/opennrw/](http://www.nrw.de/opennrw/), Stand: 18. November 2013

Vor dem Hintergrund, dass die Open.NRW-Strategie auch in einem offenen Prozess weiterentwickelt werden soll, bietet es sich daher an, die Idee und das Grundkonzept des Zukunftsforums zu verstetigen, es aus Gründen eines ausreichenden Fortschritts, aber auch vor dem Hintergrund des organisatorischen Aufwands und der Kosten jedoch nur alle drei Jahre anzubieten. Das Zukunftsforum ‚Digitale Bürgerbeteiligung‘ ist dann nicht nur als methodischer Baustein einer in sich kohärenten Strategieentwicklung zu betrachten, sondern zugleich auch als ein integraler Baustein der notwendigen Öffentlichkeitsarbeit für die Open.NRW-Strategie.

In der Zwischenzeit soll die sogenannte Dialog-Werkstatt mit einem Online-Forum (mindestens viermal jährlich) und Offline-Workshops (mindestens einmal jährlich) als offene, der Geschäftsstelle zugeordnete Aufgabe die Rolle übernehmen, interessierte Bürgerinnen und Bürger sowie Fachleute zu beteiligen. Sie sollen hierüber die wiederkehrende Gelegenheit erhalten, sich aktiv in die Weiterentwicklung der Open.NRW-Strategie und ihrer Einzelangebote in einer sozusagen ‚formatfreien‘ Veranstaltung einzubringen. Die Dialog-Werkstatt wird als adhoc-moderierte Online- und Offline-Gesprächsrunde verstanden, die ohne Tages- und Geschäftsordnung eine offene Diskussionsplattform und Möglichkeiten bietet, Anregungen, Kritiken oder auch Verbesserungsvorschläge in den laufenden Open Government-Prozess einzuspeisen. Genau wie das Zukunftsforum muss auch die Dialog-Werkstatt durch Öffentlichkeitsarbeit beworben werden und bietet selbst Optionen zur Öffentlichkeitsarbeit für die Open.NRW-Strategie.

Das gilt schließlich auch für die im Koalitionsvertrag 2012–2017 angekündigten App-Wettbewerbe für Entwicklerinnen und Entwickler. Die Open.NRW-Strategie sieht zwar auftragsgemäß keine Konkretisierung der Bedingungen für diese Wettbewerbe vor. Dennoch soll an dieser Stelle erwähnt werden, dass auch diese Wettbewerbe Bestandteil der Öffentlichkeitsarbeit für Open.NRW sein sollten und zum Gelingen eines offenen Regierens und Verwaltens in Nordrhein-Westfalen beitragen können.

Im Übrigen liegt es im Ermessen der Ressorts mit ihren für Öffentlichkeitsarbeit verantwortlichen Organisationseinheiten, ob sie über ihre speziellen Aktionen im Bereich des Open Government gesondert informieren. Das gilt nicht nur für das Open Data-Angebot, sondern in erster Linie auch für das Angebot zur E-Partizipation. Gegebenenfalls würde hier in Abhängigkeit vom Thema, den örtlichen oder überörtlichen Bezügen sowie etwa auch der Zielgruppe eine an diese Bedingungen angepasste Presse- und Öffentlichkeitsarbeit erforderlich werden.

Die Open.NRW-Strategie ist aber nicht als in sich abgeschlossenes Projekt zu werten, sondern sucht aktiv auch über die Vorbereitungs- und Einführungsphase hinausgehend den kritischen Dialog mit Beteiligten und Interessierten und stellt eine dauerhafte Herausforderung an die Geschäftsstelle wie die beteiligten Ressorts dar. Dabei werden die Potenziale einer unter den Landesministerien vernetzten Präsenz im Internet, wie in den Sozialen Medien, für den Erfolg der Open.NRW-Strategie eine besondere Rolle spielen.

**Maßnahmenpaket 6: Die Umsetzung der Open.NRW-Strategie wird durch Öffentlichkeitsarbeit nach innen und außen unterstützt**

Die Chancen aber auch die Veränderungen, die die Umsetzung der Open.NRW-Strategie für die Bürgerinnen und Bürger auf der einen Seite sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landesverwaltung auf der anderen Seite mit sich bringen, sollen von Beginn an offen kommuniziert werden. Dazu ist ein umfangreiches Programm zur Öffentlichkeitsarbeit erforderlich. Neben der Information, z.B. über das Internet und die Offline-Medien, sind Veranstaltungen und Dialoge geplant, die auch Feedback-Möglichkeiten vorsehen. Die Öffentlichkeitsarbeit wird in gegenseitiger Abstimmung durch die Geschäftsstelle und die Ressorts zu organisieren sein.

# 9. Open.NRW als verwaltungskulturelle und -praktische Aufgabe

Der Erfolg von Open.NRW hängt auch entscheidend davon ab, wie gut es gelingt, die neuen Anforderungen von Transparenz, offener Beteiligung und offener Zusammenarbeit innerhalb der Landesverwaltung Nordrhein-Westfalen mit ihrer Verwaltungskultur und den dortigen Prozessen zu integrieren. Die Open.NRW-Strategie setzt auf die Verwaltungsmodernisierungsprozesse der letzten Jahrzehnte auf und schreibt diese Entwicklung konsequent fort. Gleichzeitig bedeutet die damit verbundene Öffnung von Verwaltungsarbeit trotzdem einen Perspektivwechsel.

Gelebte und realisierte Transparenz, Partizipation und Zusammenarbeit richten sich – wie beschrieben – sowohl nach außen, an Bürgerinnen und Bürger, aber auch nach innen. Erst dann ist Open.NRW nicht nur eine additive Dienstleistung der Verwaltung, sondern diese kann selbst von Effizienz-Vorteilen und Synergien profitieren. Intern funktionierende Transparenz und offene Zusammenarbeit sind essentiell für die Akzeptanz einer Öffnung nach außen. Hier geht es gleichermaßen um eine vernetzte als auch eine vernetzende Landesverwaltung.

Wichtig ist also, die Open.NRW-Prinzipien in bestehende Prozesse und Strukturen zu integrieren und diese entsprechend anzupassen, um kein paralleles, zusätzliches und abgekoppeltes Modul zu konstruieren. Idealerweise geht dies einher mit der weitergehenden Digitalisierung der Öffentlichen Verwaltung und der Umsetzung der E-Government-Ziele der Landesregierung. Transparentes und kooperatives Verwaltungs- und Regierungshandeln mit durchlässigen und weniger planbaren Prozessen und Ergebnissen fordern somit ein verändertes Selbstverständnis. Wenn beispielsweise schon im Arbeitsprozess eine Öffnung zur (Fach-) Öffentlichkeit hergestellt wird, Zwischenergebnisse zur Diskussion gestellt werden und es einen direkten Austausch zu Themen gibt, dann können tradierte Vorgehensweisen wie Abstimmungs- und Hierarchievorgaben stellenweise unterbrochen werden, einhergehend mit dem Anspruch an eine schnelle Reaktionszeit. Dies bedeutet für alle Beschäftigten auch einen proaktiven Umgang mit Informationen und mehr Transparenz durch Beteiligung. Die damit verbundenen Arbeitsweisen sind in den vergangenen Jahren schon durch Verwaltungsmodernisierungs- und E-Government-Prozesse erforderlich geworden und müssen noch in folgenden Handlungsfeldern verstärkt werden:

- mehr Kommunikation mit der Zivilgesellschaft,
- mehr Möglichkeiten zur Kontrolle von außen,
- neue Selbstständigkeit und Eigenverantwortung auf Arbeitsebene,
- stärkere projektorientierte Organisationsstrukturen,
- neue Anforderungen an Teamfähigkeit und an Führung.

Dies bedingt auch veränderte Kompetenzen: Gefragt sind neben konkreten Kenntnissen zu Verfahren, zur Technik und zu Prozessen auch sogenannte ‚weiche‘ Kompetenzen, um mit Informationsfülle und neuen Kommunikationsebenen umgehen zu können:

- Netzwerkfähigkeit, Netzwerkkompetenzen, Kooperation im Team,
- Fähigkeit zur Selbstorganisation und zum Selbstmanagement,
- Flexibilität, Kreativität und Eigeninitiative,
- Selbstlernkompetenz (auch im Arbeitsprozess).

Es sind hier zunächst die Beschäftigten aus den obersten Landesbehörden betroffen, grundsätzlich aber auch alle Beschäftigten des nachgeordneten Bereichs, die zuliefernd tätig sind. Für die Führung stellen sich darüber hinaus zusätzliche Aufgaben und Anforderungen. Sie sind einerseits in der Umsetzungsverantwortung für Open.NRW-Aktivitäten, aber auch stark in ihrer Rolle als Change-Manager gefragt, um den Wandel zu initiieren und steuernd zu begleiten. Dies verändert möglicherweise auch das Führungsverhalten<sup>50</sup>.

## Information, Qualifizierung und Akzeptanz

Für eine erfolgreiche Realisierung und Etablierung der Open.NRW-Strategie ist es zwingend erforderlich, alle Beschäftigten der Landesverwaltung frühest- und bestmöglich für die neuen Aufgaben zu gewinnen und entsprechend kontinuierlich zu informieren und zu qualifizieren. Hier sind folgende Ziel- und Akteursgruppen zu unterscheiden, die je nach ihrer jeweiligen Rolle/Funktion verschiedene Informations- und Qualifikationsbedarfe haben

### Alle Nutzerinnen und Nutzer

- in der Doppelrolle als Regierungs- und Verwaltungsbeschäftigte und als Privatpersonen, die sich informieren und/oder beteiligen möchten, und sowohl die Zugänge als auch die Techniken kennen müssen. Hier geht es darum, dass die Nutzerinnen und Nutzer befähigt werden, situations- und anlassbezogen alle Instrumente von Open Government gut einsetzen und anwenden zu können.

### Prozessual Beteiligte

- z.B. aktive Aufgabe bei der Umsetzung eines E-Partizipations- oder E-Zusammenarbeitsprojektes, Bereitstellung von Daten

### Führungskräfte

- Change-Manager
- Umsetzungsverantwortung für konkrete Vorhaben in Open Data, Partizipation und/oder Zusammenarbeit

### Z-Abteilungsleiterin und Z-Abteilungsleiter

- Umsetzungsrolle als Personal-, Organisations-, IT- und Haushaltsverantwortliche

<sup>50</sup> Vgl. Hill, H., Schuppan, T. & Walter, K., Wandel von Kompetenzen durch IT: Neue Arbeitsorganisation mit vernetztem E-Government – Neue Kompetenzen?, 2012

**Open.NRW-Ansprechpartnerinnen und -Ansprechpartner in den jeweiligen Ressorts**

- Multiplikatorenrolle
- Koordination, Erfahrungsaustausch mit Geschäftsstelle und anderen Ressorts
- Praktische Umsetzungshilfe

**Interessenvertretungen (z.B. Personalrat, Gleichstellungsbeauftragte und -beauftragter, Schwerbehindertenvertreterin und -vertreter)**

- Multiplikatorenrolle
- Koordination, Erfahrungsaustausch mit Geschäftsstelle und anderen Ressorts

**Presse- und Öffentlichkeitsarbeit**

- Multiplikatorenrolle nach außen: Kommunikation von Idee und Umsetzung von Open.NRW im jeweiligen Ressort

**Geschäftsstelle**

- Anlaufstelle für allgemeine Fragen zur Open.NRW-Strategie
- Erstellung von Guidelines
- Beratung der Ressorts
- Organisation des Erfahrungsaustausches
- Mit-Konzeption eines abgestimmten und aufeinander bezogenen Qualifizierungsprogramms

**Aus- und Weiterbildungseinrichtungen des Landes**

- Konzeption und Durchführung eines abgestimmten und aufeinander bezogenen Qualifizierungsprogramms

**Externe Partner (z.B. Software-Entwickler, Beraterinnen und Berater, private Weiterbildungseinrichtungen)**

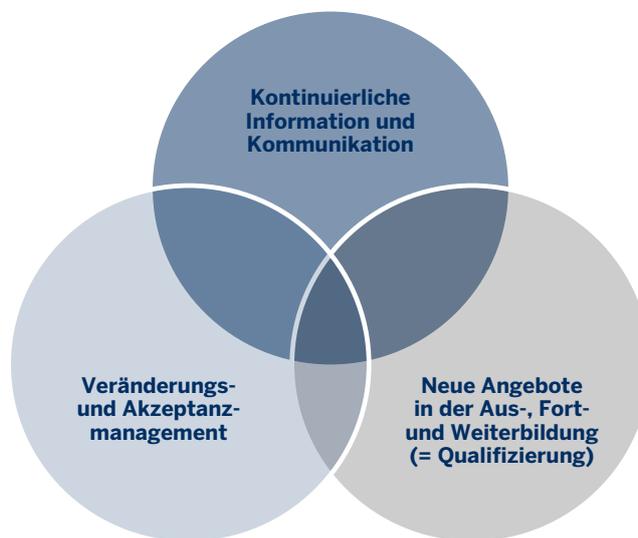
Es zeigt sich, dass die Rollen und Anforderungen unterschiedlich sind. Die Herausforderung liegt darin, den unterschiedlichen Akteuren die entsprechend erforderlichen Informationen und Kompetenzen zu vermitteln.

Die Umsetzung der Open.NRW-Strategie in Verwaltungshandeln wird als fortlaufender und lerner Prozess verstanden. Auf der Zeitschiene werden aus Sicht der Information, Kommunikation und Qualifikation verschiedene Phasen unterschieden:

- Umsetzungsstart mit Informationsvermittlung
- Qualifizierung über Aus-, Fort- und Weiterbildung
- Integration in allgemeines Verwaltungshandeln

Innerhalb dieser Phasen geht es in unterschiedlicher Intensität, verschiedenen Formaten und Inhalten um die folgenden drei Elemente:

Abbildung 11: Die drei Bausteine zur Integration von Open.NRW in die Verwaltungspraxis



Eigene Darstellung

Die drei Bausteine greifen ineinander und integrieren alle Ziel- und Akteursgruppen. Zunächst gilt es, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Hintergründe und Rahmenbedingungen von offenem Regierungs- und Verwaltungshandeln zu vermitteln und über die Änderungen, die sich daraus für Prozesse und Verfahren – und damit für die tägliche Arbeit – ergeben, zu informieren. Hierzu gehören auch Informationen über die rechtlichen Grundlagen, ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch, eine Kultur des ‚Voneinander Lernens‘ und die Weiterentwicklung der Open.NRW-Strategie.

Neben einer umfassenden Information zum Start der Umsetzung der Open.NRW-Strategie sollte die weitere Information und Kommunikation in verschiedenen Formaten kontinuierlich gewährleistet sein.

Beispiele für Information und Kommunikation in der Kick-off- und Umsetzungsphase sind:

- Behördeninformationsveranstaltungen
- Road-Show der Geschäftsstelle in Zusammenarbeit mit den Open.NRW-Ansprechpartnerinnen und -Ansprechpartnern der jeweiligen Ressorts
- Ausführliche Informationen in den Intranetauftritten der Ministerien und dem des Landes mit weiterführenden Informationen

- Workshops mit den Ansprechpartnerinnen bzw. Ansprechpartnern und Multiplikatoren in den Ministerien und später auch den nachgeordneten Behörden (Interessensvertretungen, Z-Abteilungsleitungen, interessierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter)
- Online-Forum (z.B. Blog) mit ersten Informationen und Feedback- sowie Diskussionsmöglichkeiten

Im zweiten Schritt geht es um die Qualifizierungsanforderungen aller Akteure in den unterschiedlichen Phasen und je nach Aufgabe, Rolle und Anlass. Gemeint sind hier vor allem Angebote der Aus-, Fort- und Weiterbildung und somit die Aufgabenbereiche insbesondere der Fortbildungsakademie des MIK, IT.NRW und der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen.

In den Bereichen Transparenz (Open Data), E-Partizipation und Zusammenarbeit werden jeweils unterschiedliche Anforderungen gestellt. Insoweit gilt es, nachstehende Themen besonders zu fördern und zu unterstützen:

- Open Government/Open.NRW-Strategie
- Nutzerorientierte Kompetenzen
- Kommunikative Kompetenzen
- Redaktionelle Kompetenzen
- IT- und datentechnische Kompetenzen
- Organisatorische, rechtliche Kompetenzen
- Verwaltungskulturelle Kompetenzen
- Change Management-Kompetenzen
- Projektarbeit/Projektmanagement

Zudem sollten zur Schaffung von Handlungssicherheit ergänzend für alle drei Bereiche frühzeitig Checklisten und Guidelines entwickelt werden, die den alltäglichen Umgang mit diesen Fragestellungen, der eigenen Rolle und sich daraus ergebenden Handlungsanforderungen erleichtern.

Da Aus-, Fort- und Weiterbildung auf die Anforderungen der Verwaltungspraxis reagieren, wurden Open Government-Aspekte dort bisher nicht berücksichtigt. Deshalb sollte durch die Geschäftsstelle und die Fortbildungseinrichtungen der Landesverwaltung Nordrhein-Westfalen ein abgestimmtes Fortbildungs- und Qualifizierungsprogramm erstellt werden, das auch die Frage der Ausbildung berücksichtigt und zu den genannten Kompetenzanforderungen von offenem Regierungshandeln entsprechende Angebote bereitstellt. Neben diesen Bestandteilen sollte es auch flexible, anlassbezogene Formate bieten, die individuelle, situative Anforderungen erfüllen können.

Im Kontext der Integration der Open.NRW-Strategie in die allgemeine Verwaltungspraxis ist eine grundsätzliche Auseinandersetzung mit der Verwaltungskultur erforderlich. Alle Maßnahmen in diesem Veränderungsprozess sind unter Berücksichtigung der z.T. unterschiedlichen Veränderungs-fähigkeit (Stichwort Demografischer Wandel) in den Informations- und Qualifizierungsprogrammen und entsprechend im Veränderungs- und Akzeptanzmanagement zu berücksichtigen. Hierfür sind vor allem die Führungskräfte verantwortlich. Hier gilt, dass nur akzeptiert wird, was vorgelebt und mit klaren Zielvorstellungen transparent vermittelt wird.

Veränderungsprozesse brauchen Zeit. Deswegen ist es wichtig, auch nach einem Kick-off-Moment kontinuierlich Aktivitäten hierzu anzubieten. Aber auch der Erfahrungsaustausch intern und über die Geschäftsstelle mit den anderen Ressorts und das gemeinsame Lernen spielen eine entscheidende Rolle. Deshalb sollten alle Akteure, die eine steuernde oder Multiplikatorenrolle haben, zeitnah nach Verabschiedung der Open.NRW-Strategie gesondert informiert und geschult werden, um sie auf ihre besondere Rolle im Umsetzungsprozess vorzubereiten.

**Maßnahmenpaket 7: Open.NRW als verwaltungskulturelle und -praktische Aufgabe muss von Beginn an durch Information, Qualifizierung und Akzeptanzmanagement in den Organisationen begleitet werden**

Die Open.NRW-Strategie erfordert internes Wissen und Akzeptanz. Sie wird darüber hinaus langfristig dazu beitragen, dass sich die Verwaltungskultur in Nordrhein-Westfalen den Bedingungen eines offenen Regierens und Verwaltens annähert. Aus diesem Grunde sind interne Informationen und Qualifizierungen erforderlich.

Es findet ein organisierter Umsetzungsstart statt, beispielsweise durch eine große Auftaktaktivität oder eine durch die Geschäftsstelle organisierte ‚Road-Show‘ durch die Ministerien. Zur Einführung werden vor allem die Führungskräfte und die für Open.NRW verantwortlichen Ansprechpartnerinnen bzw. Ansprechpartner für die neue Aufgabe qualifiziert, so dass sie als Multiplikatoren und Umsetzungsverantwortliche schnell handlungsfähig sind.

Zusammen mit den genannten Partnern wird ein modulares Konzept zur Umsetzung der genannten Bausteine in den unterschiedlichen Umsetzungsphasen entwickelt und umgesetzt. Die Geschäftsstelle ist für die Initiierung und Koordination zuständig, die Führungskräfte der Ressorts für die interne Realisierung. Alle Akteure und Zielgruppen werden kontinuierlich und auf Augenhöhe einbezogen.

# 10. Modell zur Überprüfung auf Zukunftsorientierung und Anwendbarkeit

Open Government wird von der Entwicklungsdynamik in Gesellschaft und Technik stark beeinflusst. Insbesondere die enge Verknüpfung von Open Government mit den elektronischen und sozialen Medien verlangt es, neue Ansätze kurzfristig zu testen und mit der Strategie abzugleichen.

Aktive Politik zur Öffnung von Regierung und Verwaltung bedarf darüber hinaus einer (regelmäßigen) Evaluation der Strategie und der daraus abgeleiteten Handlungsvorgaben, um zukunftsgerichtet agieren zu können und damit eine Verbesserung der Wirksamkeit staatlicher Verwaltung zu erreichen. Aus dem Selbstverständnis der Open.NRW-Strategie heraus, Transparenz, Beteiligung und Zusammenarbeit zu fördern, bedarf es einer ehrlichen Auseinandersetzung mit den Zielen von Open.NRW und der Wirkungen hieraus abgeleiteter Maßnahmen.

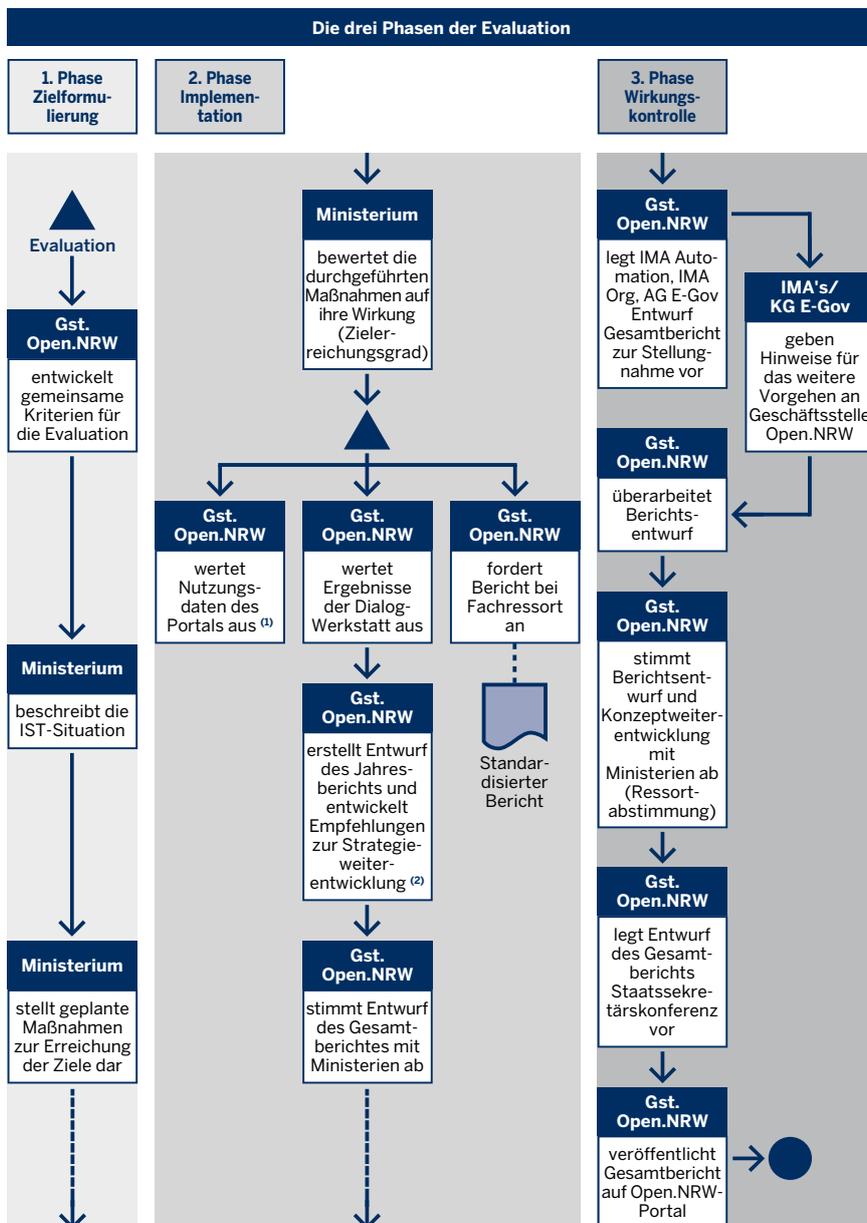
Eine Evaluation der Strategie hat daher die Aufgabe zu ermitteln, ob die angestrebten Ziele erreicht wurden und zu identifizieren, welche Gründe eine erfolgreiche Umsetzung begünstigen bzw. diese verhindern. Eine frühe und rechtzeitige Rückkopplung der Umsetzungsergebnisse und ihrer Wirkung an die relevanten politischen, administrativen und gesellschaftlichen Akteure ermöglicht es, etwaige Korrekturen einzuleiten und somit Fehlentwicklungen zu verhindern. Im Rahmen der Evaluierung wird auch festzustellen sein, ob die Annahmen zu den personellen, organisatorischen und sachmittelbezogenen Aufwendungen (Transaktionsaufwand) zutreffend ermittelt wurden, um hieraus Schlussfolgerungen für die Wirtschaftlichkeit der Strategie und den weiteren Prozess zu ziehen.

Dazu genügt es nicht, Geschäftsprozesse zu standardisieren und zu harmonisieren. Für den dauerhaften Erfolg der Strategie bedarf es einer systematischen Überprüfung anhand definierter Kriterien und deren regelmäßiger Analyse. Strukturen zur kontinuierlichen Verbesserung sind daher ein wesentliches Element für eine dauerhaft erfolgreiche Umsetzung der Open.NRW-Strategie.

Vorgesehen ist eine regelmäßige systematisierte verwaltungsinterne Evaluation der gesamten Open.NRW-Aktivitäten der Landesverwaltung. Der in allen Geschäftsprozessen verankerte Gedanke der Umsetzungsverantwortlichkeit der Ministerien bleibt auch für den Geschäftsprozess ‚Evaluation‘ und für die Weiterentwicklung der Strategie handlungsleitend. Vor diesem Hintergrund setzt der Evaluationsprozess auf den in der Literatur bekannten<sup>51</sup> Managementzyklus von Zielformulierung, Implementation (i.S. von Umsetzung) und Wirkungskontrolle auf und beginnt mit der Beschreibung der IST-Situation sowie der Formulierung von qualitativen Zielen durch die einzelnen Ministerien für ihren Geschäftsbereich.

<sup>51</sup> Wollmann, H., Evaluierung von Verwaltungshandeln: Entwicklung, Ansätze und Verwendung, in: Reichard, C., Schröter, E., (Hrsg.), Zur Organisation öffentlicher Aufgaben, 2013, S. 362

Abbildung 12: Die drei Phasen der Evaluation



**(1) Kriterien:** z. B. Ermittlung Nutzungsdaten des Portals selbst, Erhebung des aus den Daten generierten Mehrwertes, Auswertung Rückmeldung zum Portal

**(2) Gesamtjahresbericht:**  
 1. transparente Kriterien für Bewertung  
 2. Einzelprojekte sind nicht Gegenstand des Berichts

**Konzeptweiterentwicklung Beispiele:**

- Überarbeitung Checklisten
- Entwicklung weiterer Tools für Portal
- Fortbildungen für neue Medien etc.
- Entwicklung weiterer (Daten-)angebote

Gst. = Geschäftsstelle    KG E-Gov. = Koordinierungsgruppe E-Government    AG = Arbeitsgemeinschaft

Hierauf abgestimmt werden Umsetzungsmaßnahmen entwickelt und durch die Ministerien gesteuert. Nach Ablauf des Berichtszeitraums erfolgt die interne Bewertung der durchgeführten Maßnahmen auf ihre Wirkung (Zielerreichungsgrad). Die nach einheitlichem Muster gefertigten Berichte der Ressorts werden anschließend von der Geschäftsstelle Open.NRW zusammen mit den Ergebnissen der Dialog-Werkstatt und den Auswertungen des Open.NRW-Portals zusammengefasst. Eine anschließende Bewertung erfolgt allgemein im Hinblick auf die Ziele der Strategie (Darstellung der Fortschritte, Aufzeigen von Optimierungsmöglichkeiten, Best Practice-Beispiele). Diese Bewertung ist Grundlage der Diskussion auf Ebene der Ministerien zur Weiterentwicklung der Strategie und ggf. partiell notwendiger Anpassungen einzelner Elemente (z.B. Portal). Für den daraus entwickelten Gesamtbericht ist nach Beteiligung weiterer Gremien (IMA Automation, IMA Organisation, Koordinationsgruppe E-Government oder auch der Dialog-Werkstatt) und nach Entscheidung der Staatssekretärskonferenz eine Veröffentlichung vorgesehen. Die Ergebnisse fließen in die weiteren Abstimmungsbesprechungen mit den Ministerien ein.

**Maßnahmenpaket 8: Der Umsetzungsfortschritt der Open.NRW-Strategie wird regelmäßig evaluiert**

Die Zielerreichung in der Umsetzung der Open.NRW-Strategie wird regelmäßig ermittelt und dokumentiert. Dies sichert nicht nur die Ergebnisqualität, sondern ermöglicht es, die Strategie nachhaltig weiterzuentwickeln. Dabei übernimmt die Geschäftsstelle Open.NRW auf der Grundlage von ressortspezifischen Erfahrungsberichten die Aufgabe der koordinierten Berichterstellung.

# Glossar

## Blog

Der Begriff ist aus der Bezeichnung ‚Web Log‘ gebildet und stellt eine Form des Informations- und Meinungsaustausches im Internet dar. In Form eines Tagebuchs oder Journals veröffentlicht der Autor selbstgeschriebene Texte, Fotos, Videos etc. Andere Nutzer können den Bloginhalt kommentieren, mit dem Autor und anderen Bloglesern diskutieren und eigene Beiträge einstellen.

## (Bürger-)Beteiligung

Unter Bürgerbeteiligung ist sowohl die aktive oder passive Einbindung in den politischen Entscheidungsfindungsprozess, als auch die Informationsweitergabe an die Bevölkerung zu verstehen. Ein starkes Engagement der Bürgerinnen und Bürger auf kommunaler, Landes- und Bundesebene gewährleistet, dass die Bevölkerung an der Meinungsbildung teilhat, sowie eigene Standpunkte einbringt und leistet somit einen Beitrag zu mehr Demokratie in Deutschland. Bürgerbeteiligung reicht von den klassischen und ggf. gesetzlich festgeschriebenen Formen der Anhörung bei Planfeststellungsverfahren oder der informellen Beteiligung bis zu Bürgerengagement in bürgerseitig gestarteten Initiativen wie Stuttgart 21. Das Internet bietet dabei zahlreiche Chancen und Möglichkeiten der einfachen digitalen Vernetzung einer breiten Öffentlichkeit.

## Chief Information Officer (CIO)

Ein CIO fungiert als oberste Entscheidungsinstanz in Fragen der IT-Strategie, z.B. eines Bundeslandes oder Unternehmens. Der CIO ist zuständig für die bereichsübergreifende Koordinierung der IT-Infrastruktur sowie der Realisierung von IT-Projekten und ist im öffentlichen Sektor an entsprechenden Gesetzgebungsverfahren beteiligt. Damit übernimmt er weitestgehend strategische und Führungsaufgaben. In der Regel verfügt ein CIO über einen Mitarbeiterstab sowie ein eigenes Budget.

## Creative Commons (CC)

Die Non-Profit-Organisation Creative Commons bietet Urhebern sechs verschiedene Standard-Lizenzverträge an, die die Freigabe bzw. Weiterverwendung der von ihnen erstellten Kreativleistungen, zum Beispiel Bilder, Texte oder auch Musik, regeln. CC ist dabei selbst weder als Verleger noch als Verwerter tätig. Die Entscheidung, welcher Lizenzvertrag zum Einsatz kommt, liegt im Ermessen des Urhebers, der damit interessierten Nutzern entsprechende Möglichkeiten einräumen und Einschränkungen festlegen kann. Die Lizenzen umfassen wenigstens die Nennung des Urhebers bzw. Rechteinhabers bei der Weiterverwendung der bereitgestellten Inhalte. Weitere Lizenzen können z. B. das Verbot der Bearbeitung und/oder der kommerziellen Nutzung sowie die Pflicht zur Weitergabe unter gleichen Bedingungen enthalten.<sup>52</sup>

<sup>52</sup> Vgl. Creative Commons, [de.creativecommons.org/was-ist-cc](http://de.creativecommons.org/was-ist-cc), Stand: 18. November 2013 / Text wurde nach Erstveröffentlichung am 30. Mai 2014 korrigiert. Zwischenzeitlich wurden auch die Erläuterungen zu den Begriffen „Blog“ und „Google+“ redaktionell überarbeitet.

## Datenverantwortliche Stelle

Datenverantwortliche Stellen können grundsätzlich als Verwaltungseinheiten definiert werden, in deren Zuständigkeitsbereich Daten erhoben werden. Die Datenhoheit bzw. Nutzungsrechte obliegen diesen Stellen. Das bedeutet unter anderem, dass Entscheidungen über die grundsätzliche Veröffentlichung von Datensätzen, allgemeine Nutzungsbestimmungen und die Auswahl der Bereitstellungsformate von der datenbereitstellenden Behörde getroffen werden.

## Datensatz

Ein Datensatz fasst eine Menge von Daten zusammen, die in einer direkten inhaltlichen Beziehung zueinander stehen oder ähnliche Merkmale besitzen. In der Regel verfügt ein Datensatz über eine oder mehrere elektronische Ressourcen sowie Metadaten, die die Eigenschaften der im Datensatz enthaltenen Daten beschreiben.

## Datenschutz

Der Begriff des Datenschutzes steht für den Schutz von personenbezogenen Daten. Personenbezogen sind Daten dann, wenn sie unmittelbaren oder mittelbaren Bezug zu natürlichen Personen zulassen. Sie sollen bei ihrer Speicherung, Übermittlung, Veränderung und Löschung vor Missbrauch sicher sein. In Deutschland bildet das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung die Basis des Datenschutzes. Gesetzlich ist dies insbesondere durch das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) sowie die Datenschutzgesetze der Länder geregelt. Es wird jedem Menschen das Recht zugebilligt, über seine persönlichen Daten zu verfügen und darüber zu entscheiden, wem diese wann zugänglich gemacht werden. Zur Sicherung und Weiterentwicklung des Datenschutzes gibt es in Deutschland zudem die Funktion des Bundesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit (BfDI) sowie der entsprechenden Landesbeauftragten der Bundesländer.

## E-Government

Die gängigste Definition des E-Government in Deutschland ist die sogenannte Speyerer Definition von Reinermann und von Lucke. Demnach wird unter E-Government die „Abwicklung geschäftlicher Prozesse im Zusammenhang mit Regieren und Verwalten (Government) mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechniken über elektronische Medien“ verstanden.<sup>53</sup> E-Government hat somit seinen konkreten Ansatz im administrativen Aufgabenvollzug an der unmittelbaren Nahtstelle zum Adressaten. Ziel ist es, einen neuen, elektronischen Zugang zur öffentlichen Verwaltung zu schaffen und durch die fortlaufende Integration von elektronischen Prozessschritten in Verwaltungsabläufe einen neuen Dienstleistungszweig kontinuierlich zu erweitern. So können im Idealfall Verwaltungs-

---

<sup>53</sup> von Lucke, J., Reinermann, H., Speyerer Definition von Electronic Government: Ergebnisse des Forschungsprojektes Regieren und Verwalten im Informationszeitalter, 2000, S. 1

vorgänge vollständig medienbruchfrei in elektronischer Form abgewickelt werden. Diese und weitere Aspekte zur Förderung und Weiterentwicklung der elektronischen Verwaltung sind im E-Government-Gesetz des Bundes festgelegt, das am 1. August 2013 in Kraft trat.

## **E-Zusammenarbeit**

Unter E-Zusammenarbeit versteht man die themenspezifische Vernetzung und das vertiefte Zusammenwirken von staatlichen Stellen untereinander sowie des Staates mit gesellschaftlichen Gruppen. Ziel ist es, die Erledigung von konkreten Verwaltungsaufgaben durch die Einbeziehung von Externen, seien es fachliche Expertinnen und Experten oder auch interessierte Einzelpersonen (also grundsätzlich jede Bürgerin und jeder Bürger), mithilfe der darauf ausgerichteten Nutzung spezieller Angebote aus dem Portfolio der Sozialen Medien zu verbessern.

## **Facebook**

Facebook ist ein soziales Netzwerk bzw. eine Social Media-Plattform, auf der sich Nutzerinnen und Nutzer kostenlos anmelden und miteinander vernetzen können, um Bilder, Texte, Videos o.Ä. online miteinander auszutauschen und zu verknüpfen.

## **Geldleistungsfreiheit**

Der Überbegriff ‚Geldleistung‘ umfasst sowohl privatrechtlich erhobene Entgelte als auch öffentlich-rechtliche Gebühren für erbrachte Leistungen. Diese Leistungserbringung erfolgt somit entweder geldleistungspflichtig oder geldleistungsfrei. Der Begriff wird im Bereich Open Data als eines der Grundprinzipien angeführt. Der Begriff ‚Geldleistung‘ ist zudem durch seine Nutzung im Bereich der Geodaten geprägt, wo er die Erhebung von Gebühren und Entgelten zur Nutzung von Geodaten und -Diensten der öffentlichen Hand betitelt.

## **Google+**

Google+ ist ein soziales Online-Netzwerk oder auch eine Social Media-Plattform, die insbesondere zum Austausch von Bildern, Texten, Verlinkungen o.Ä. dient. Zu diesem Zweck können themenspezifische Gruppen gegründet bzw. kann bestehenden Gruppen beigetreten werden.

## Informationsfreiheit/Informationsfreiheitsgesetz

Jede natürliche Person hat einen Anspruch auf einen freien Zugang zu amtlichen Informationen gegenüber den Behörden des Bundes. Dies geht aus dem Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz – IFG) hervor. Außerdem legt das IFG die grundlegenden Voraussetzungen fest, unter denen amtliche Informationen zugänglich gemacht werden sollen. Das Gesetz trat am 1. Januar 2006 in Kraft. Neben dem Bundesgesetz gibt es bereits zahlreiche vergleichbare Regelungen auf Landes- und kommunaler Ebene, so z.B. in Nordrhein-Westfalen. Die Informationsfreiheit gilt zudem als Voraussetzung der Meinungsbildung und damit auch der Meinungsäußerung und ist als Grundrecht in Artikel 5, Absatz 1 im Grundgesetz verankert.

## IT.NRW

Der Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW) ist der zentrale IT-Dienstleister für die Landesverwaltung Nordrhein-Westfalen und nimmt außerdem die Aufgaben eines statistischen Landesamtes wahr. IT.NRW beschäftigte im Jahr 2012 1.940 Personen und erwirtschaftete einen Jahresumsatz von rund 221 Millionen Euro. Der Betriebssitz ist in Düsseldorf mit weiteren Standorten in Hagen, Köln, Münster, Oberhausen und Paderborn.

## Kollaboration

Kollaboration setzt sich aus dem lateinischen Verb ‚laborare‘ und der Vorsilbe ‚co-‘ zusammen und bedeutet wörtlich übersetzt Zusammenarbeiten. Der Begriff beinhaltet somit die gemeinsame Erarbeitung eines übergeordneten Ziels von zwei oder mehr Kollaborationspartnern in enger Zusammenarbeit mit unterschiedlicher Intensität und zeitlicher Dauer. Die zur Verfügung stehenden Ressourcen werden gemeinsam genutzt. Technisch gesehen versteht man darunter auch das vertiefte Zusammenwirken von staatlichen Stellen untereinander sowie des Staates mit gesellschaftlichen Gruppen bei der Erledigung von Aufgaben. Die Begriffe ‚Koproduktion‘ als eine gemeinschaftliche Produktion und ‚Kooperation‘ können hier synonym verwendet werden.

## Konsultationsverfahren

Konsultationsverfahren sind ein freiwilliges Mittel zur Partizipation bzw. der Teilhabe gesellschaftlicher Gruppen an politischen Entscheidungsfindungsprozessen. Dabei werden Bürgerinnen und Bürger zur offenen Kommentierung spezifischer Fragestellungen eingeladen (bspw. zur kritischen Auseinandersetzung mit Gesetzesentwürfen), um durch nicht bindende Vorschläge und Empfehlungen die Entscheidungsfindung der Verwaltungsbehörde aktiv zu unterstützen. Dies ist auch in anonymisierter Form möglich.

## Maschineninterpretierbarkeit

Maschineninterpretierbar sind Dokumente oder Datensätze, wie bspw. Ausweise, Kfz-Kennzeichen, wenn diese vom Computer gelesen, d.h. von einer Software interpretiert und verarbeitet werden können.

## Metadaten

Als Metadaten oder auch Metainformationen werden Daten bezeichnet, die der Beschreibung von bestimmten Datensätzen dienen. Sie können Informationen über Herkunft, Datenhalter, technische Spezifikationen, Umfang, Aktualität oder Qualität beinhalten. Die Nutzung einheitlicher, standardisierter Metadaten ermöglicht einen einfachen Zugriff, Vergleichbarkeit und Integration von Datensätzen trotz möglicher unterschiedlicher fachlicher Zuständigkeiten und erhöht gleichzeitig die Transparenz.

## Nationale E-Government-Strategie (NEGS)

Die NEGS wurde am 24. September 2010 vom IT-Planungsrat unter gemeinsamer Verständigung von Bund, Ländern und Kommunen beschlossen. Sie bildet einen ersten Rahmen zur Abwicklung von Verwaltungsangelegenheiten über das Internet und der Weiterentwicklung auf diesem Gebiet. Dabei definiert die Strategie sechs Kernziele als Grundlage zukünftiger Projekte, wie bspw. die Orientierung am Nutzen für Bürgerinnen und Bürger, die Erhöhung von Transparenz von Daten und Prozessen sowie die verbesserten Möglichkeiten gesellschaftlicher Teilhabe. Aus der Strategie wurde ein Schwerpunkteprogramm abgeleitet, welches der Umsetzung der Strategie unter enger Abstimmung aller Beteiligten dient.<sup>54</sup>

## Open Data

Open Data (oder ‚Offene Daten‘) bezeichnen Daten, die durch öffentliche Stellen erhoben werden und anschließend offen bzw. frei zugänglich und meist kostenlos bereitgestellt werden. In der Regel handelt es sich dabei um Rohdaten, die zur Nutzung und uneingeschränkten Weiterverwendung den Bürgerinnen und Bürgern zur Verfügung gestellt werden. Daten, die besonderen Datenschutzregelungen unterliegen (bspw. personenbezogene oder andere sicherheitsrelevante Daten) sind von der Offenlegung ausgenommen. Dies stellt einen ersten Schritt zu mehr Offenheit und Transparenz des staatlichen Handelns dar. Damit bildet Open Data als Teilbereich einer verbesserten Transparenz eine der drei Säulen des Open Governments.

<sup>54</sup> Vgl. IT-Planungsrat, Nationale E-Government Strategie (NEGS), 2010

## Open Data-Charter

Die Open Data-Charter der G8-Staaten wurde am 17. und 18. Juni 2013 von den Regierungschefs der G8-Staaten verabschiedet. Es wurden folgende Grundsätze festgelegt: ‚Offene Daten als Standard‘, ‚Hohe Qualität und Quantität der Daten‘, ‚Daten für alle nutzbar‘, ‚Freigabe von Daten für besseres staatliches Handeln‘ und ‚Freigabe von Daten zugunsten der Innovation‘.

## Open Data-Portal

Ein Open Data-Portal ist eine Plattform im Internet, die den zentralen Zugang zu offenen Daten ermöglicht. Es gibt bereits eine Vielzahl an Beispielen für Open Data-Portale verschiedener Verwaltungsebenen, wie z.B. das GovData-Portal des Bundes oder das EU-Datenportal [open-data.europa.eu](http://open-data.europa.eu). Die Portale bieten die Möglichkeit, Datensätze per Suchfunktion allgemein oder nach Themenbereichen sortiert zu suchen. Gleichzeitig werden meist vorhandene Applikationen aufgezeigt und Blogs zur Kommunikation mit den Nutzerinnen und Nutzern angeboten.

## Open Data-Prinzipien

Die Open Data-Prinzipien wurden von der Sunlight Foundation entwickelt und sind als Ziel der Open Data-Bewegung anzusehen. Die Open Data-Prinzipien sind: (1) Vollständigkeit, (2) Primärquelle/Rohdaten, (3) zeitnahe Bereitstellung/Echtzeit, (4) Einfachheit des Zugangs, (5) Diskriminierungsfreiheit, (6) dauerhafte Verfügbarkeit, (7) Maschinenlesbarkeit, (8) offene Standards/offene Formate, (9) Lizenzfreiheit, (10) Kostenfreiheit.

## Open Government

Open Government steht als Überbegriff für ein offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln. Es lassen sich unter diesem Begriff drei Teilbereiche – Transparenz, Teilhabe und Zusammenarbeit – zusammenfassen. In Open Government-Projekten können die einzelnen Komponenten unterschiedlich stark ausgeprägt sein, wobei Grenzen häufig fließend sind. Zur Öffnung von Regierung und Verwaltung werden Informations- und Kommunikationstechniken wie bspw. Soziale Medien verstärkt genutzt und bestehende Angebote erweitert.

## Open.NRW-Portal

Das Open.NRW-Portal wird die Bereiche Open Data, E-Partizipation und E-Zusammenarbeit der Open.NRW-Strategie in einem Internetauftritt bündeln. Es stellt somit einen zentralen Zugang zu dem Open Government-Angebot der Landesverwaltung dar.

## Partizipation

Partizipation im Bereich Open Government kann als die Mitwirkung von Bürgerinnen und Bürgern an staatlichen Entscheidungsprozessen definiert werden. Es bietet Möglichkeiten der stärkeren Einbeziehung der Bevölkerung in die Prozesse der Entscheidungsfindung, angefangen bei Konsultationen zu spezifischen Themen, über Beratung, institutionalisierte Beteiligung, bis hin zu Abstimmungen. Weitere Beispiele für Partizipationsprozesse sind unter anderem (Online-)Diskussionsforen, Bürgerpanel oder Planungszellen. Damit bietet Partizipation eine Möglichkeit des gemeinsamen konstruktiven Lernens und Auseinandersetzens mit gesellschaftlichen Fragestellungen. Rechtlich kann in formale, gesetzlich festgeschriebene sowie informelle freiwillige Partizipation unterschieden werden.

## Primärquelle/Primärdaten

Primärdaten umfassen Roh- und Basisdaten. Bei Rohdaten handelt es sich um Daten, die nicht akkumuliert und bewertet wurden. In Ausnahmefällen müssen Daten bereits vorher bearbeitet werden, um bspw. rechtliche Vorgaben zu erfüllen. In diesem Fall handelt es sich dann um Basisdaten, die als Primärquelle gleichermaßen angegeben werden können.

## Projektgruppe Open.NRW

Die Projektgruppe Open.NRW wurde vom Kabinett des Landes Nordrhein-Westfalen mit der Erarbeitung der Open.NRW-Strategie beauftragt. Zu den Projektgruppenmitgliedern zählen alle Landesministerien, die Staatskanzlei sowie IT.NRW unter der Koordinierung des Ministeriums für Inneres und Kommunales. In drei Arbeitsgruppen wurden spezielle Fragestellungen gemeinsam erarbeitet: (1) Grundsatz, (2) Technik und (3) Kommunikation.

## Regierungsprogramm, Vernetzte und transparente Verwaltung'

Das Regierungsprogramm wurde von der Bundesregierung der 17. Legislaturperiode im Jahr 2010 veröffentlicht. Inhalt des Programms ist die Steigerung der Effizienz und Effektivität der Verwaltung, welche durch strukturelle Reformen, neue Kooperationsformen und eine bessere horizontale und vertikale Zusammenarbeit erreicht werden sollen. Die Projekte zur innovativen Weiterentwicklung des Verwaltungsapparates, die aus dem Programm hervorgegangen sind, stehen in engem Zusammenhang mit der Nationalen E-Government-Strategie und umfassen bspw. die Einführung einer einheitlichen Behördenrufnummer oder die Förderung des Open Government.

## Soziale Medien

Soziale Medien sind Technologien im Rahmen des Web 2.0, durch die sich Nutzerinnen und Nutzer untereinander virtuell austauschen sowie Texte, Bilder oder Ähnliches miteinander teilen können. Plattformen, wie bspw. Facebook, Twitter oder Google+ sind einige Beispiele.

## Strategische Eckpunkte

Die Strategischen Eckpunkte zur Open.NRW-Strategie wurden von der Projektgruppe konsensual entwickelt. Sie bildeten die Grundlage für die öffentliche Diskussion der Open.NRW-Strategie auf dem Zukunftsforum ‚Digitale Bürgerbeteiligung‘, welches am 17. Mai 2013 im Landtag Nordrhein-Westfalen stattfand.

## Sunlight Foundation

Die Sunlight Foundation ist eine gemeinnützige Organisation, die es sich zum Ziel gesetzt hat, Regierungs- und Verwaltungshandeln unter Zuhilfenahme moderner Informations- und Kommunikationstechnologien, wie dem Internet oder Sozialen Medien, transparenter zu machen. Die Prinzipien der Sunlight Foundation zu offenen Verwaltungsdaten werden häufig als Grundlage des aktuellen Open Data-Verständnisses herangezogen.

## Transparenz

Gemäß des lateinischen Ursprungs lässt sich der Begriff ‚Transparenz‘ als ‚Durchsichtigkeit‘ übersetzen. Im übertragenen Sinn kann dies als die Erkennbarkeit und Nachvollziehbarkeit von Konzepten, Ereignissen, Prozessen oder auch Informationen verstanden werden. In seiner politischen Bedeutung wird der Begriff somit meist positiv besetzt und beschreibt die Verständlichkeit und Offenlegung politisch-administrativen Handelns für die Bürgerinnen und Bürger.

## Transparenzgebot

Das Transparenzgebot des demokratischen Parlamentarismus wird durch die generell geltenden Grundsätze der Gerichtsöffentlichkeit und der Publikation von Gerichtsentscheidungen ergänzt. Diese Grundsätze haben durch ihre verfassungsrechtliche Absicherung vor allem über das Rechtsstaatsprinzip zwar Verfassungsrang, werden jedoch weder im Grundgesetz noch in der Landesverfassung des Landes Nordrhein-Westfalen explizit erwähnt.

## Transparenzpflicht

Die Transparenzpflicht stellt die Verbindlichkeit der Informationsbereitstellung über die Handlungen der politischen Akteure dar. Dazu zählt sowohl die Art der Überarbeitung als auch die Nachvollziehbarkeit der Informationen. Bisher gibt es eine solche gesetzliche Verpflichtung bspw. im Telekommunikationsbereich (Telekommunikationsgesetz, § 20). Die Bundesnetzagentur kann Betreibern öffentlicher Telekommunikationsnetze die Veröffentlichung von Informationen bzgl. des Umfangs und der Form vorschreiben.

## Twitter

Twitter ist ein Mikroblogging-Dienst und kann auch als soziales Online-Netzwerk oder Social Media-Plattform bezeichnet werden. Das Netzwerk ermöglicht es, Bilder, Texte, Verlinkungen o.Ä. online zu stellen und diese mit einem Text zu versehen, der nicht länger als 140 Zeichen ist.

## Web 2.0

Die Anwendungen des Web 2.0 sind gekennzeichnet durch die Ermöglichung einer digitalen Kommunikation von Vielen zu Vielen. Web 2.0 ist dabei als Erweiterung des Nutzungsspielraums des Internets insbesondere um Instrumente zur sozialen Vernetzung und Interaktion zu sehen. Es beschreibt die Weiterentwicklung des Internets von statischen, informativen zu dynamischen, interaktiven Webseiten. Durch die Möglichkeit der Verknüpfung persönlicher Daten durch Dritte und Schwierigkeiten bei der nachträglichen Löschung eigener eingestellter Daten entstehen jedoch neue Risiken für die Nutzerinnen und Nutzer des Internets – insbesondere im Bereich Datenschutz und -sicherheit.

## Wiki

Ein Wiki ist eine Internetseite, auf der Nutzerinnen und Nutzer Beiträge online lesen und ändern können. Dies ermöglicht ein gemeinschaftliches Bearbeiten von Inhalten. Wikis dienen häufig als gemeinschaftlich nutzbarer, dynamischer Wissens- und Informationsspeicher.

## **Zivilgesellschaft**

Neben dem Staat und der Wirtschaft kann die Zivilgesellschaft als ein dritter Gesellschaftsbereich betrachtet werden. Akteure treten hier als Privatpersonen auf und vertreten ihre Interessen eigenständig oder in freiwilligen oder gemeinnützigen Vereinigungen (z.B. Vereine, private Initiativen, Stiftungen oder Nichtregierungsorganisationen). Das steigende Angebot sozialer Medien im Internet vereinfacht die Vernetzung der Zivilgesellschaft und damit auch ihre Einflussmöglichkeiten auf politisches Geschehen. Damit gilt die Zivilgesellschaft als eine der Hauptzielgruppen der Open.NRW-Strategie.

## **Zukunftsforum ‚Digitale Bürgerbeteiligung‘**

Das Zukunftsforum ‚Digitale Bürgerbeteiligung‘ fand am 17. Mai 2013 im Landtag Nordrhein-Westfalen statt. Dort wurden die Strategischen Eckpunkte der Open.NRW-Strategie zur öffentlichen Diskussion gestellt und diskutiert. Das Forum stellt ein neues Format aktiver Bürgerbeteiligung während eines politisch-administrativen Entscheidungsprozesses dar.

# Quellenverzeichnis

**Beck, K. & Ziekow, J.**, Mehr Bürgerbeteiligung wagen: Wege zur Vitalisierung der Demokratie, Auflage: 2011, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2011

**Bundesregierung**, G8-Gipfel 2013 Lough Erne: Communiqué, Berlin, Die Bundesregierung, 2012, [www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/G8G20/Anlagen/g8-lough-erne-communique-de.pdf;jsessionid=CA16DF703346B42C0321396DD50BCC24.s4t1?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/G8G20/Anlagen/g8-lough-erne-communique-de.pdf;jsessionid=CA16DF703346B42C0321396DD50BCC24.s4t1?__blob=publicationFile&v=2), Stand: 18. November 2013

**Croll, J., Kubicek, H., Lipka, B. & Peter, U.**, Leitfaden Bürgerbeteiligung barrierefrei erfolgreich, Bremen, Stiftung Digitale Chancen & Institut für Informationsmanagement Bremen, 2011, [www.ifib.de/publikationsdateien/leitfaden\\_buergerbeteiligung\\_barrierefrei\\_erfolgreich.pdf](http://www.ifib.de/publikationsdateien/leitfaden_buergerbeteiligung_barrierefrei_erfolgreich.pdf), Stand: 18. November 2013

**Deilmann, M., Nolting, K.**, E-Cooperation mit KomNet, Köln, MIK, 2013, [www.lia.nrw.de/\\_media/pdf/service/vortraege\\_lia/E-Cooperation-mit-KomNet\\_kurz.pdf](http://www.lia.nrw.de/_media/pdf/service/vortraege_lia/E-Cooperation-mit-KomNet_kurz.pdf), Stand: 18. November 2013

**Europäische Kommission**, Digitale Agenda: Europäische Kommission führt Konsultation zur Wiederverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors durch, Brüssel, Europäische Kommission, 2010, [europa.eu/rapid/press-release\\_IP-10-1103\\_de.pdf](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1103_de.pdf), Stand: 18. November 2013

**Geiger, C.**, Stellungnahme 16/256: Modernes Regieren im digitalen Zeitalter: Open Government Strategie für Nordrhein-Westfalen vorantreiben! (Antr Drs 16/811): Öffentliche Anhörung des Innenausschusses am 6. Dezember 2012, Friedrichshafen, Zeppelin-Universität, 2012, [www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST16-256.pdf?von=1&bis=0](http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST16-256.pdf?von=1&bis=0), Stand: 18. November 2013

**Hill, H., Schuppan, T. & Walter, K.**, Wandel von Kompetenzen durch IT: Neue Arbeitsorganisation mit vernetztem E-Government – Neue Kompetenzen?, Hamburg, ISPRAT e.V., 2012, [isprat.net/fileadmin/downloads/pdfs/ISPRAT\\_Abschlussbericht\\_Wandel\\_Kompetenzen.pdf](http://isprat.net/fileadmin/downloads/pdfs/ISPRAT_Abschlussbericht_Wandel_Kompetenzen.pdf), Stand: 18. November 2013

**Innovative Verwaltung**, Wandel der Verwaltungskultur durch Open Government, in: Innovative Verwaltung: Die Fachzeitschrift für erfolgreiches Verwaltungsmanagement Special 3, Wiesbaden, Gabler Verlag, 2010, S. 7–8, [www.prognos.com/fileadmin/pdf/beratungsfelder/public\\_management/Zukunftsreport\\_Moderner\\_Staat\\_2010.pdf](http://www.prognos.com/fileadmin/pdf/beratungsfelder/public_management/Zukunftsreport_Moderner_Staat_2010.pdf), Stand: 18. November 2013

**Internet & Gesellschaft Co:laboratory (Hrsg.)**, Offene Staatskunst: Bessere Politik durch „Open Government“?, Berlin, Internet & Gesellschaft Co:laboratory, 2010

**IT-Planungsrat**, Nationale E-Government Strategie, Berlin, IT-Planungsrat, 2010, [http://www.it-planungsrat.de/DE/Strategie/negs\\_node.html](http://www.it-planungsrat.de/DE/Strategie/negs_node.html), Stand: 18. November 2013

**Jann, W.**, Verwaltungskultur. Ein Überblick über den Stand der empirischen und international vergleichenden Forschung, in: König, K. (Hrsg.), Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert, Baden-Baden, NOMOS Verlagsgesellschaft, 2002, S. 425–447

**Kammer, M.**, Huppertz, M. & Westerfeld, H. (Hrsg.), Vom Open Government zur Digitalen Agora: Die Zukunft offener Interaktionen und sozialer Netzwerke im Zusammenspiel von Politik, Verwaltung, Bürgern und Wirtschaft, Hamburg, ISPRAT e.V., 2011, [isprat.net/fileadmin/downloads/pdfs/Whitepaper\\_Open%20Government\\_Digitale\\_Agora\\_formatiert\\_v039.pdf](http://isprat.net/fileadmin/downloads/pdfs/Whitepaper_Open%20Government_Digitale_Agora_formatiert_v039.pdf), Stand: 18. November 2013

**Klessmann, J.**, Denker, P., Schieferdecker, I. & Schulz, S.E., Open Government Data Deutschland: Eine Studie zu Open Government in Deutschland im Auftrag des Bundesministerium des Innern, Berlin, Fraunhofer-Institut für Offene Kommunikationssysteme FOKUS, 2012

**Krabina, B., Lutz, B., Prorok, T.**, Open-Government-Vorgehensmodell: Umsetzung von Open Government Version 2.0, Wien, KDZ Zentrum für Verwaltungsforschung, 2012, [www.kdz.eu/de/webfm\\_send/1494](http://www.kdz.eu/de/webfm_send/1494), Stand: 18. November 2013

**Krems, B.**, Lernende Organisation, in: Krems, B. (Hrsg.), Online-Verwaltungslexikon, Köln, 2011, [www.olev.de/l/lernorg.htm](http://www.olev.de/l/lernorg.htm), Stand: 18. November 2013

**Kubicek, H.**, Lipka, B. & Westholm, H., Medienmix in der Bürgerbeteiligung: Die Integration von Online-Elementen in Beteiligungsverfahren auf lokaler Ebene, Auflage: 1, Berlin, Edition Sigma, 2009

**Kühnlein, G.**, Lernende Organisation und lernende Verwaltung, in: Boeßenecker, K.-H., Trube, A., Wohlfahrt, N. (Hrsg.), Verwaltungsreform von unten? Lokaler Sozialstaat im Umbruch aus verschiedenen Perspektiven, Münster, Votum Münster, 2001, S. 303–313

**Landesregierung Nordrhein-Westfalen**, Ergebnisse des Workshops Open.NRW-Portal, Düsseldorf, Landesregierung Nordrhein-Westfalen, 2013, [www.nrw.de/mediadatabase/slot\\_3\\_-\\_open\\_data\\_\\_\\_open.nrw-portal\\_-\\_kritik\\_\\_anregungen\\_\\_diskussionen\\_-\\_arbeitsergebnis.pdf](http://www.nrw.de/mediadatabase/slot_3_-_open_data___open.nrw-portal_-_kritik__anregungen__diskussionen_-_arbeitsergebnis.pdf), Stand: 18. November 2013

**Landesregierung Nordrhein-Westfalen**, Regierungserklärung von Ministerpräsidentin Hannelore Kraft am Mittwoch, 12. September 2012 vor dem Landtag NRW: Nordrhein-Westfalen – stark für die Zukunft, Düsseldorf, Landesregierung Nordrhein-Westfalen, 2012, [www.nrw.de/web/media\\_get.php?mediaid=24519&fileid=77398&sprachid=1](http://www.nrw.de/web/media_get.php?mediaid=24519&fileid=77398&sprachid=1), Stand: 18. November 2013

**Milakovich, M.E.**, The Internet and Increased Citizen Participation in Government, Mountain View, Creative Commons License, 2010

**Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen Referat Öffentlichkeitsarbeit, Handreichungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Umweltbereich**, Düsseldorf, Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen, 2012, [www.umwelt.nrw.de/umwelt/pdf/broschuere\\_handreichungen.pdf](http://www.umwelt.nrw.de/umwelt/pdf/broschuere_handreichungen.pdf), Stand: 18. November 2013

**Müller, L., Fritsche, S., Hartenstein, H., Hecht, S., Krämer, E., Hill, H.**, Ein soziales Netzwerk als internes Kommunikationsmittel für die öffentliche Verwaltung. Potenziale, Herausforderungen und Realisierungsoptionen. Auf dem Weg zur vernetzten Organisation, Fraunhofer-Institut FOKUS und Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer, Berlin 2014, Download unter <http://www.isprat.net/> Stand: 06.03.2014

**Nanz, P. & Fritsche, M.**, Handbuch Bürgerbeteiligung: Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen, Bonn, Bundeszentrale für Politische Bildung, 2012

**Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt Berlin (Hrsg.)**, Handbuch für Partizipation, 2. Aufl., Berlin, Kulturbuch, 2012, [www.stadtentwicklung.berlin.de/soziale\\_stadt/partizipation/download/Handbuch\\_Partizipation.pdf](http://www.stadtentwicklung.berlin.de/soziale_stadt/partizipation/download/Handbuch_Partizipation.pdf), Stand: 18. November 2013

**Sunlight Foundation**, Ten Principles for Opening Up Government Information, Washington D.C., Sunlight Foundation, 2010, <http://assets.sunlightfoundation.com.s3.amazonaws.com/policy/papers/Ten%20Principles%20for%20Opening%20Up%20Government%20Data.pdf>, Stand: 18. November 2013

**Taubert, N., Krohn, W. & Knobloch, T.**, Evaluierung des Kölner Bürgerhalts, Kassel, kassel university press GmbH, 2011

**von Lucke, J., Reinermann, H.**, Speyerer Definition von Electronic Government: Ergebnisse des Forschungsprojektes Regieren und Verwalten im Informationszeitalter, Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung bei der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, 2000

**von Lucke, J., Geiger, Ch. P.**, Open Government Data: Frei verfügbare Daten des öffentlichen Sektors, Friedrichshafen, Zeppelin University gGmbH, 2010

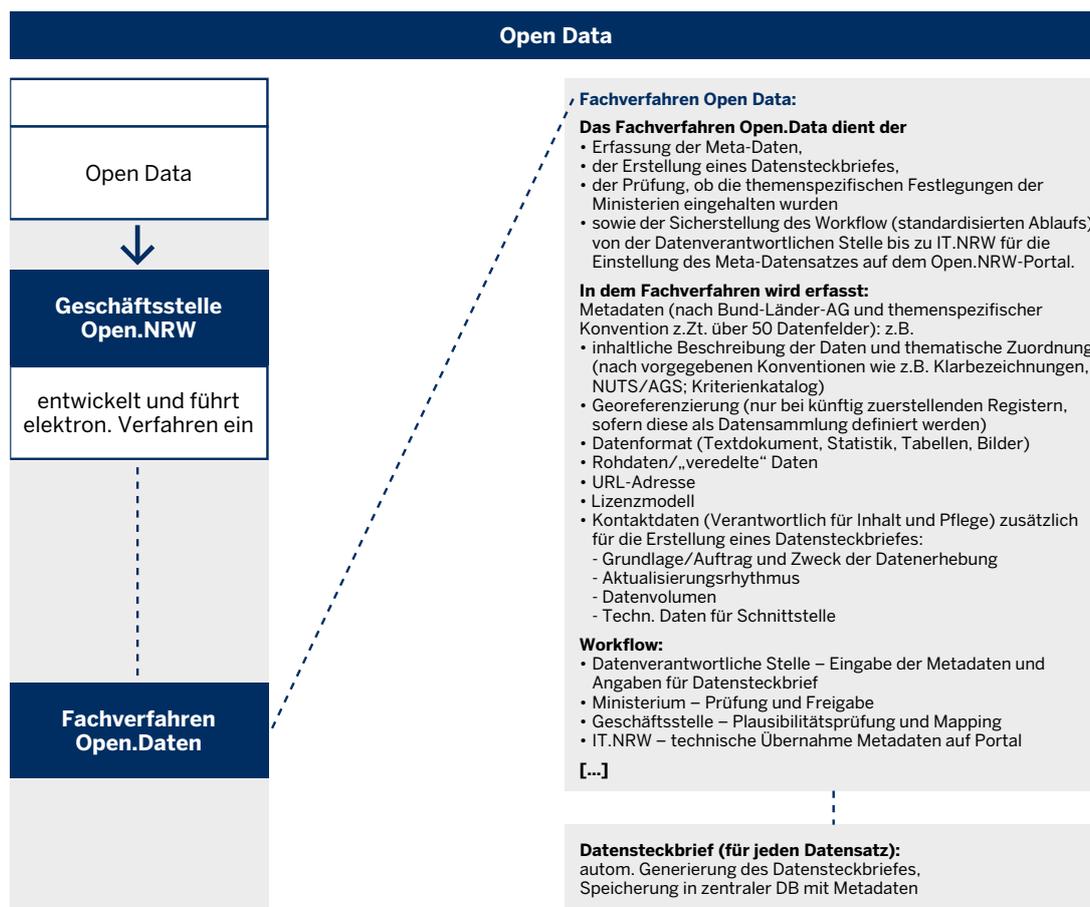
**Wollmann, H.**, Evaluierung von Verwaltungshandeln: Entwicklung, Ansätze und Verwendung, in: Reichard, C., Schröter, E., (Hrsg.), Zur Organisation öffentlicher Aufgaben, Opladen, Barbara Budrich Verlag, 2013, S. 362–387

**Zebralog GmbH**, Online-Konsultation zum Medienpass NRW unter [medienpass.nrw.de](http://medienpass.nrw.de): Inhaltliche Auswertung, Berlin, Zebralog GmbH, 2011, [www.medienpass.nrw.de/sites/default/files/media/page/images/Auswertungsbericht\\_Medienpass\\_110909.pdf](http://www.medienpass.nrw.de/sites/default/files/media/page/images/Auswertungsbericht_Medienpass_110909.pdf), Stand: 18. November 2013

# Anlagen

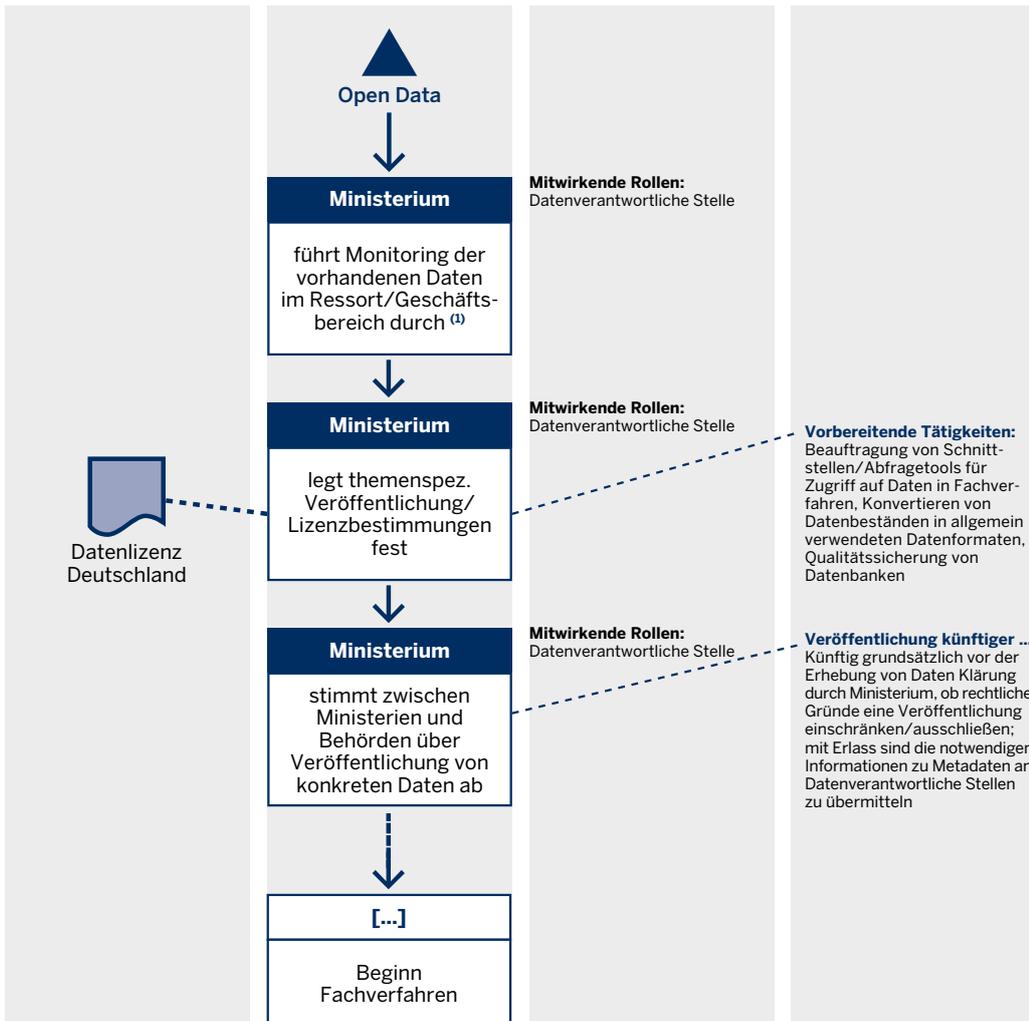
1. Mustergeschäftsprozesse
2. Aufgaben der Geschäftsstelle Open.NRW
3. Aufgaben im Rahmen des Daten-Monitoring
4. Checkliste zur E-Partizipation
5. Meilensteine zur Strategieentwicklung E-Zusammenarbeit

## 1. Mustergeschäftsprozesse



[...]

## Open Data: Vorbereitung

**(1) Veröffentlichung vorhandener Datensätze:****Inhalt des Datenmonitorings**

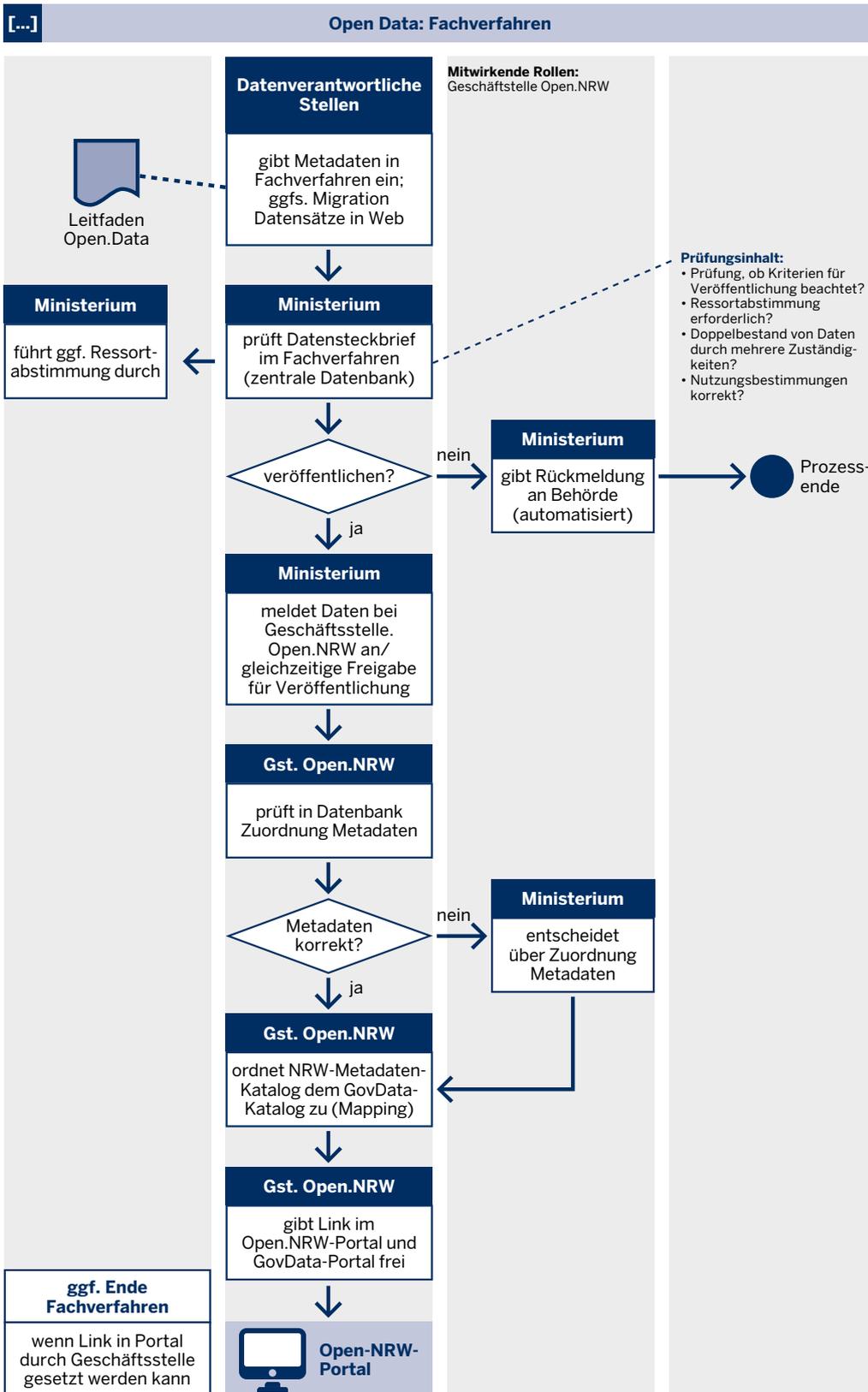
Die nachstehenden Informationen werden in dem Arbeitsschritt „Datenmonitoring“ ermittelt. Diese dienen der Beurteilung, welche Daten wie veröffentlicht werden, der Entwicklung von verbindlichen themenspezifischen Festlegungen für die Veröffentlichung der Daten sowie der Klärung der Aufwände und zeitlichen Planung. Für die zur Veröffentlichung vorgesehenen Datensätze werden dann die Metadaten von den Datenverantwortlichen Stellen in das noch zu programmierende IT-Verfahren Open.Data (Arbeitstitel) eingegeben.

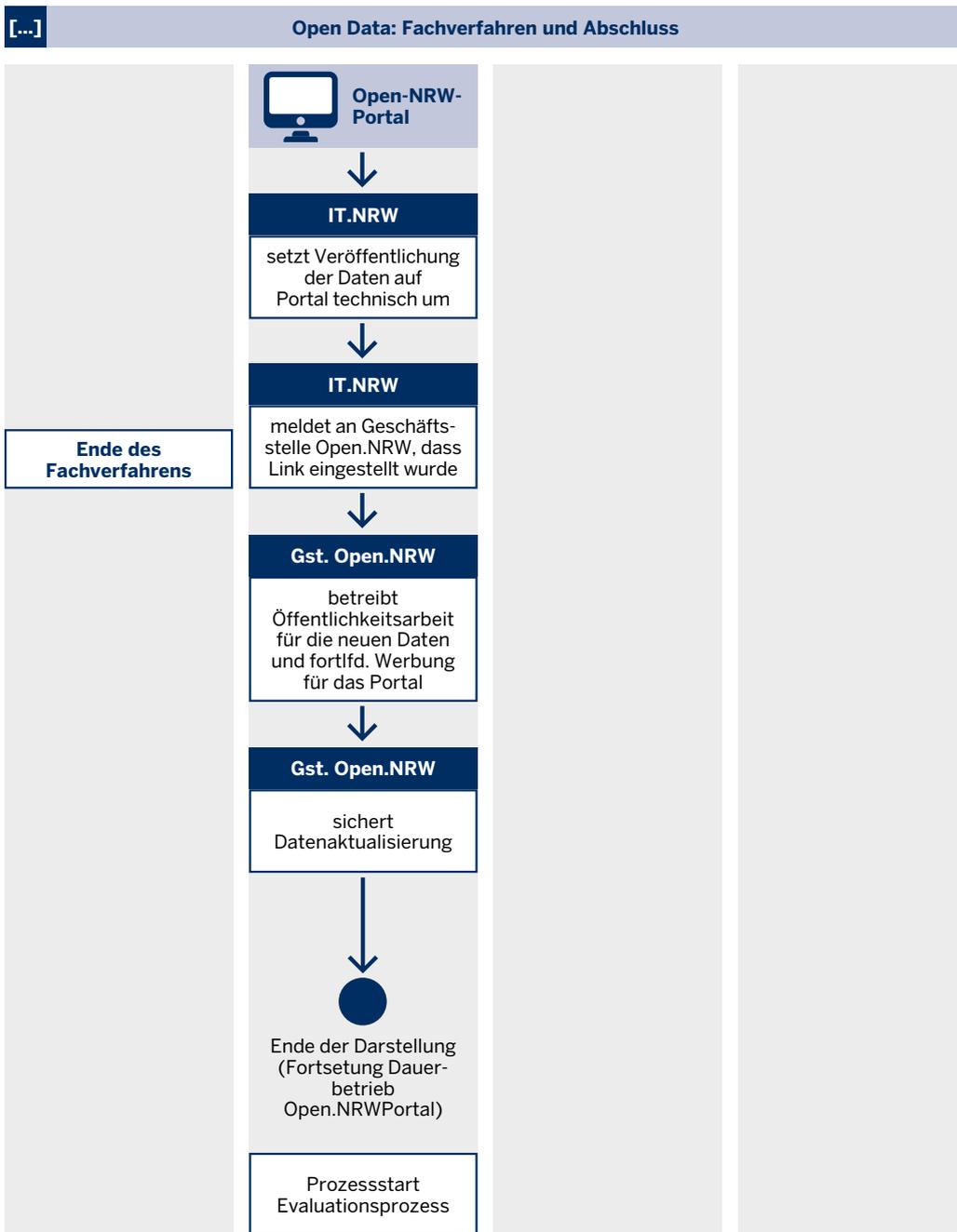
**Es handelt sich nachfolgend nicht um eine abschließende Aufzählung:**

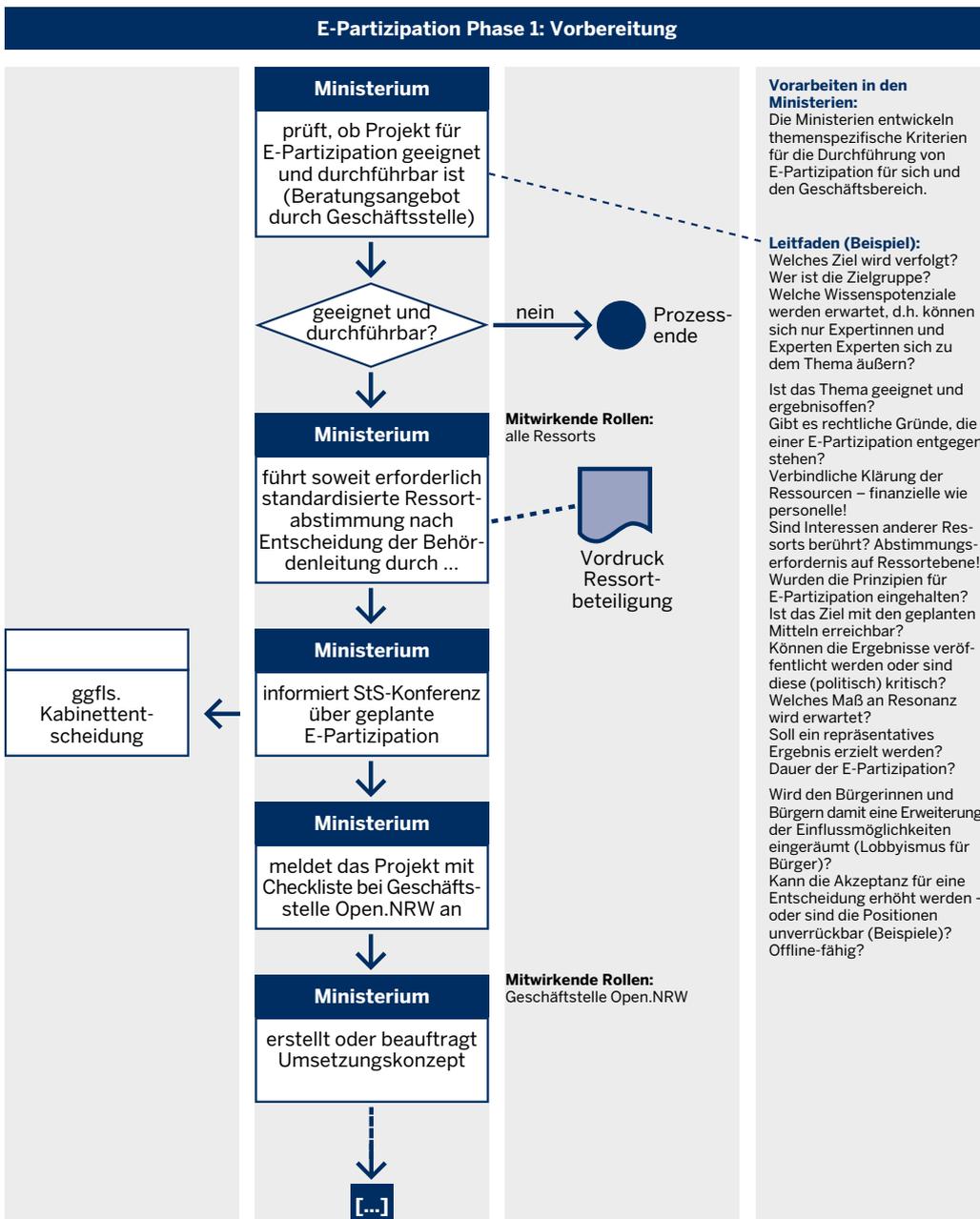
- Bestandsanalyse der vorhandenen Datensammlungen (Datenbanken, Excel-Listen, Statistiken, Veröffentlichungen)
- bereits veröffentlicht, nicht veröffentlicht
- Primärquelle (handelt es sich um sog. Rohdaten oder um bereits aggregierte/interpretierte Daten/Werte)?
- Datenqualität (Aktualität, Fehlerbestände)
- wer ist Datenverantwortliche Stelle (wer erhebt und pflegt die Daten)
- Veröffentlichungsfähigkeit (Grundsatz der Datenoffenheit)
- Einschränkung/Ausschluss der Veröffentlichung wegen Datenschutz, Urheberrecht, Persönlichkeitsrecht, Betriebsgeheimnis, Sicherheitsrelevanz, IT-Sicherheit, vertragliche Regelungen
- Berührt die Veröffentlichung Interessen anderer Ressorts (Abstimmungserfordernis)?
- Definition und Inhalt des Datensatzes (Identifikation der Datenfelder/Werte, die einen Datensatz bilden, allgemeine Beschreibung des Datensatzes nach themenspezifisch festgelegter Konvention)

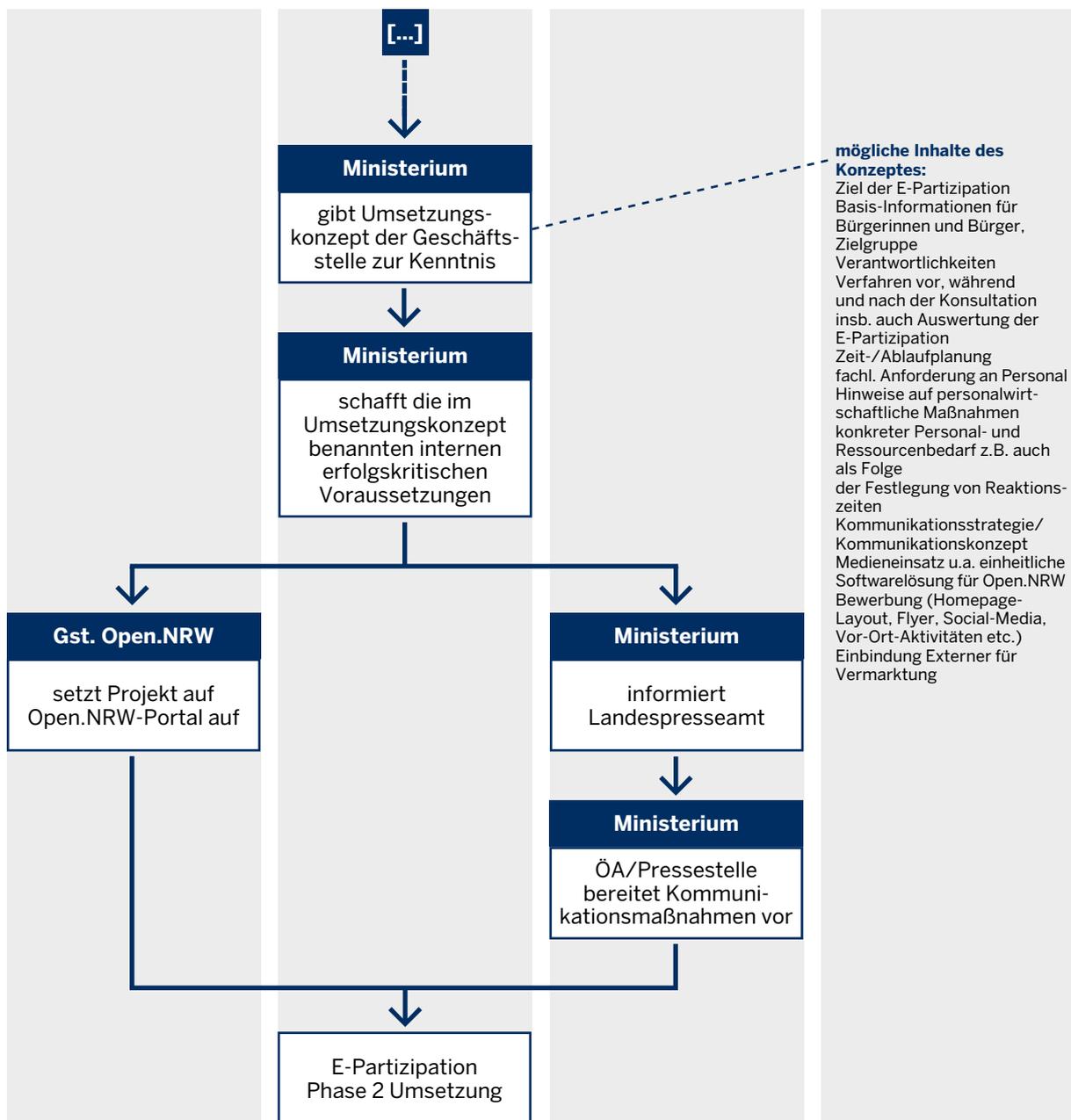
- Werden die Daten im Rahmen eines Fachverfahrens erhoben?
- Wenn ja, ist eine Schnittstelle für Datenabfrage/Datentransfer zulässig?
- Aktualisierungsrhythmus (Wird ein Aktualisierungsrhythmus bestimmt oder eine Live-Abfrage zugelassen oder kann der Datentransfer aus einem Fachverfahren auf ein spezielles Web-Angebot erfolgen?)
- Maschineninterpretierbarkeit des Datensatzes gegeben?
- Konvertierung in anderes ergänzendes Format erforderlich z.B. CSV?
- Soll eine Veröffentlichung in menschen-lesbarem Format ausschließlich oder zusätzlich vorgesehen werden?
- Abgabe kostenfrei?
- Abgabe kostenpflichtig? (wenn Vermögensgegenstand i.S. von § 63 Abs. 2 LHO oder gesetzlich vorgeschriebene Kostenpflicht (dann nur Hinweis auf Open.NRW-Portal auf dieses bestehende Datenangebot)
- Lizenz: private und/oder kommerzielle Nutzung zulässig?

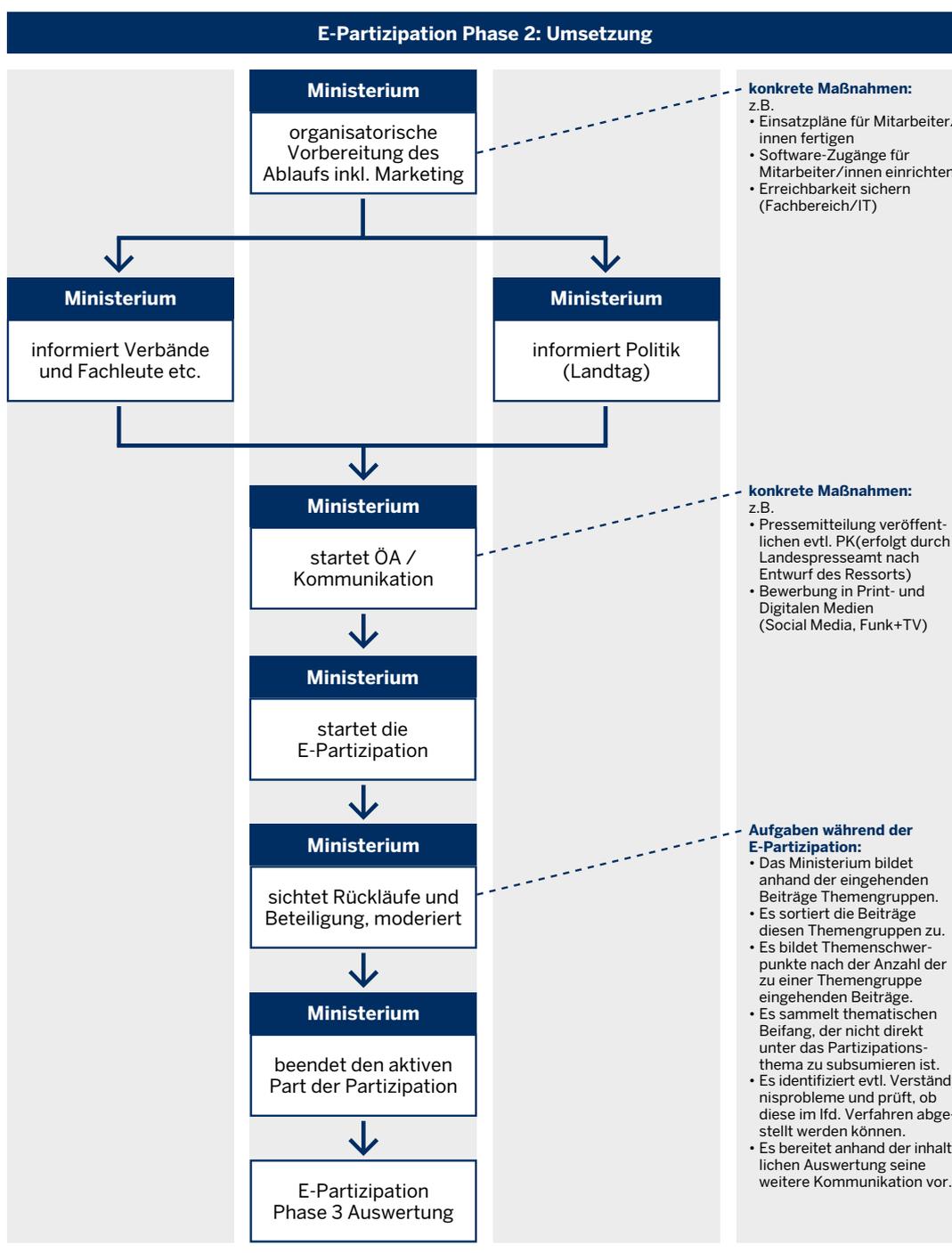
1. Monitoring bereits veröffentlichter Daten (Ziel: Festlegung Datenverantwortliche Stelle, Vereinheitlichung von Bezeichnung und Dateiformat, Aufwandsbemessung für Änderung des Dateiformats) nach Checkliste wie Fachverfahren OpenData
2. Monitoring vorhandener, nicht veröffentlichter Daten (Ziel: Datensätze z.B. aus Fachverfahren für eine Veröffentlichung festlegen und klären, wo und wie diese veröffentlicht werden (Migration der Daten aus LVN ins Web)

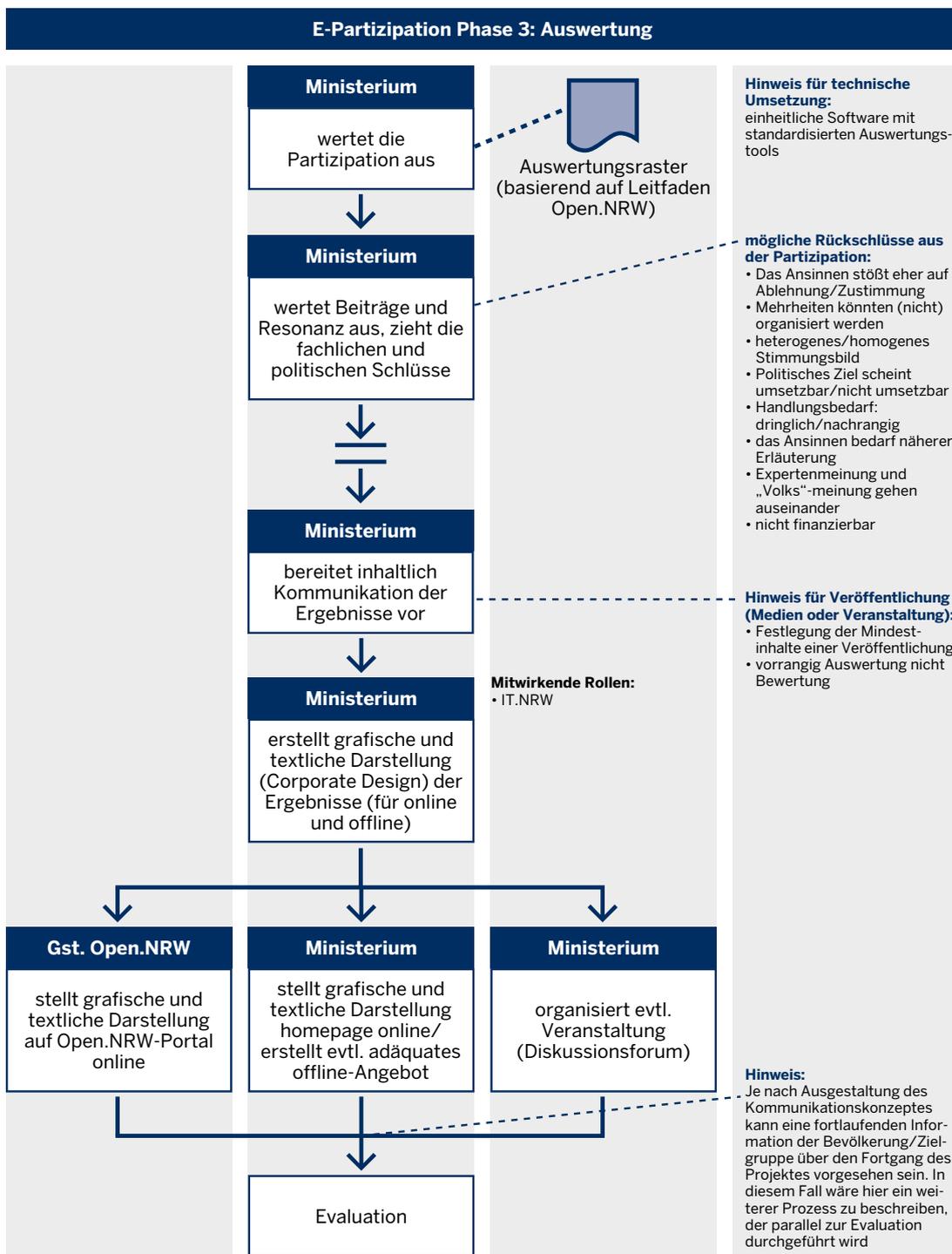


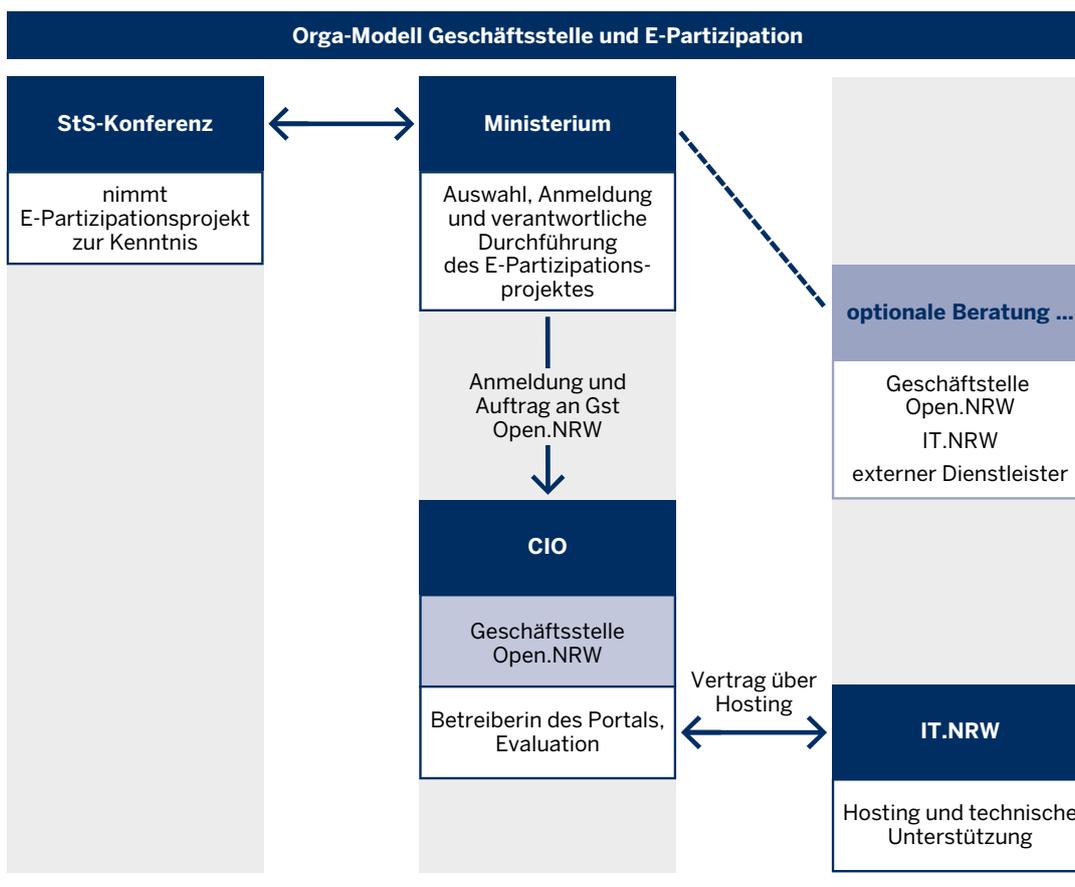


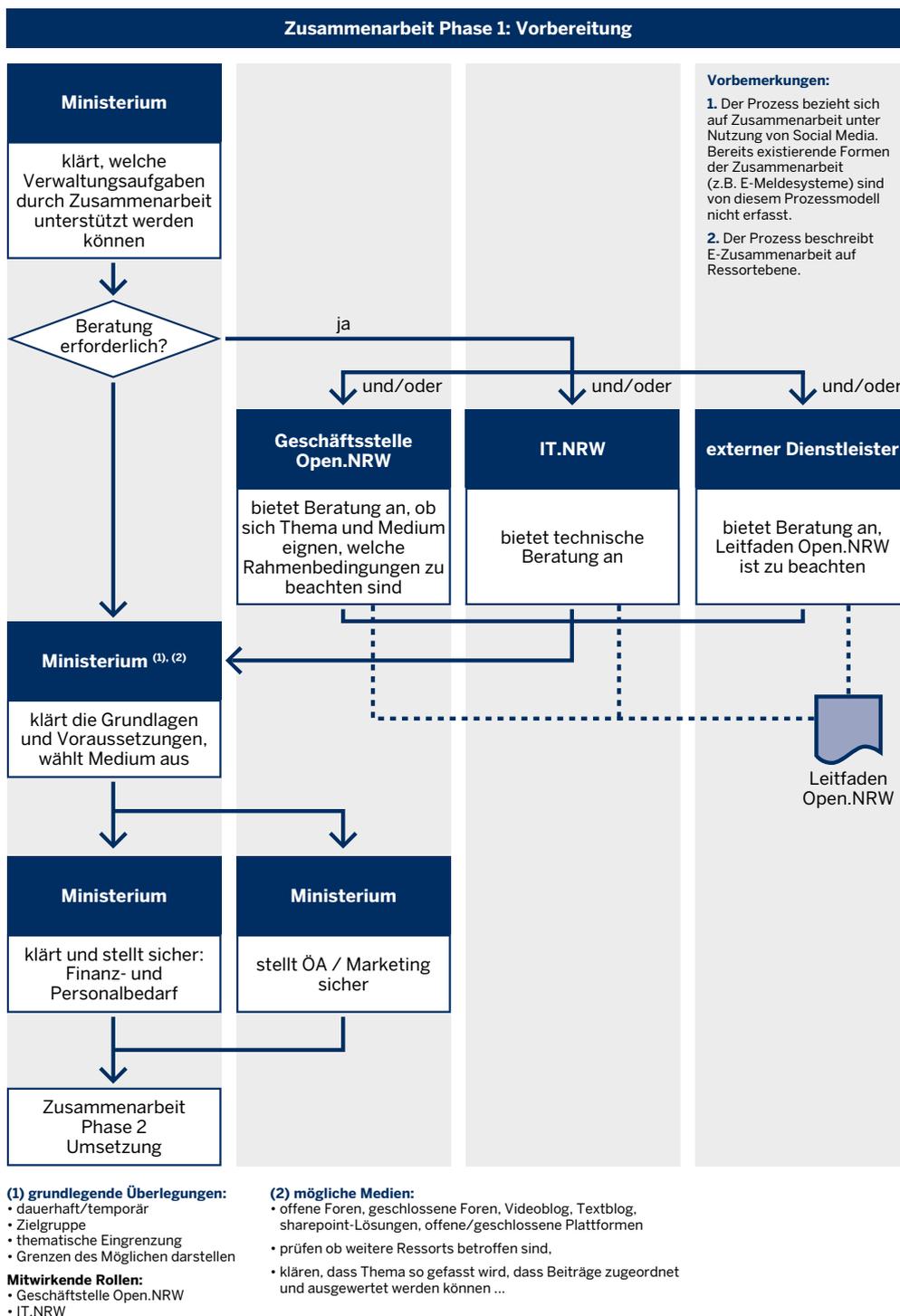


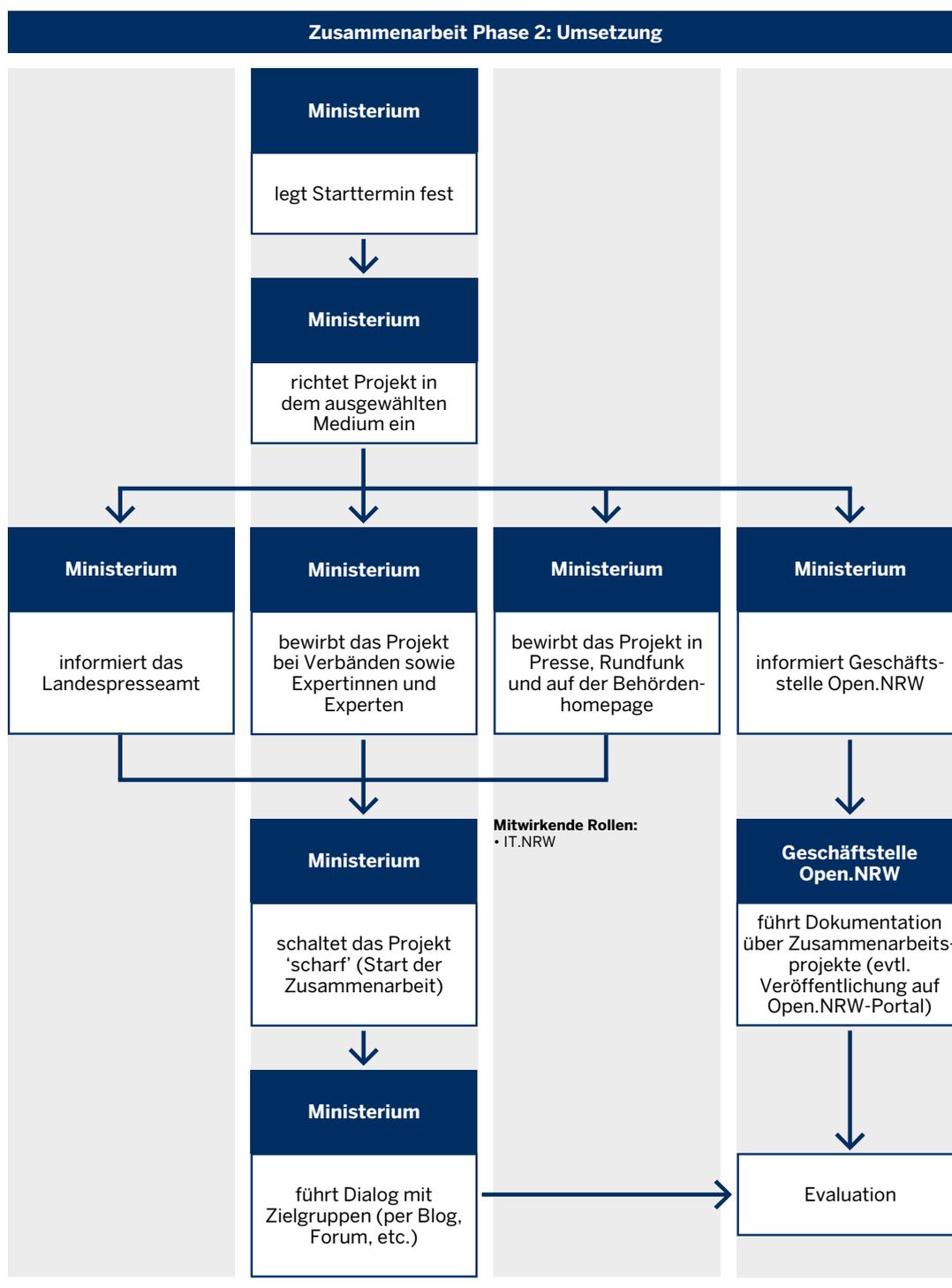


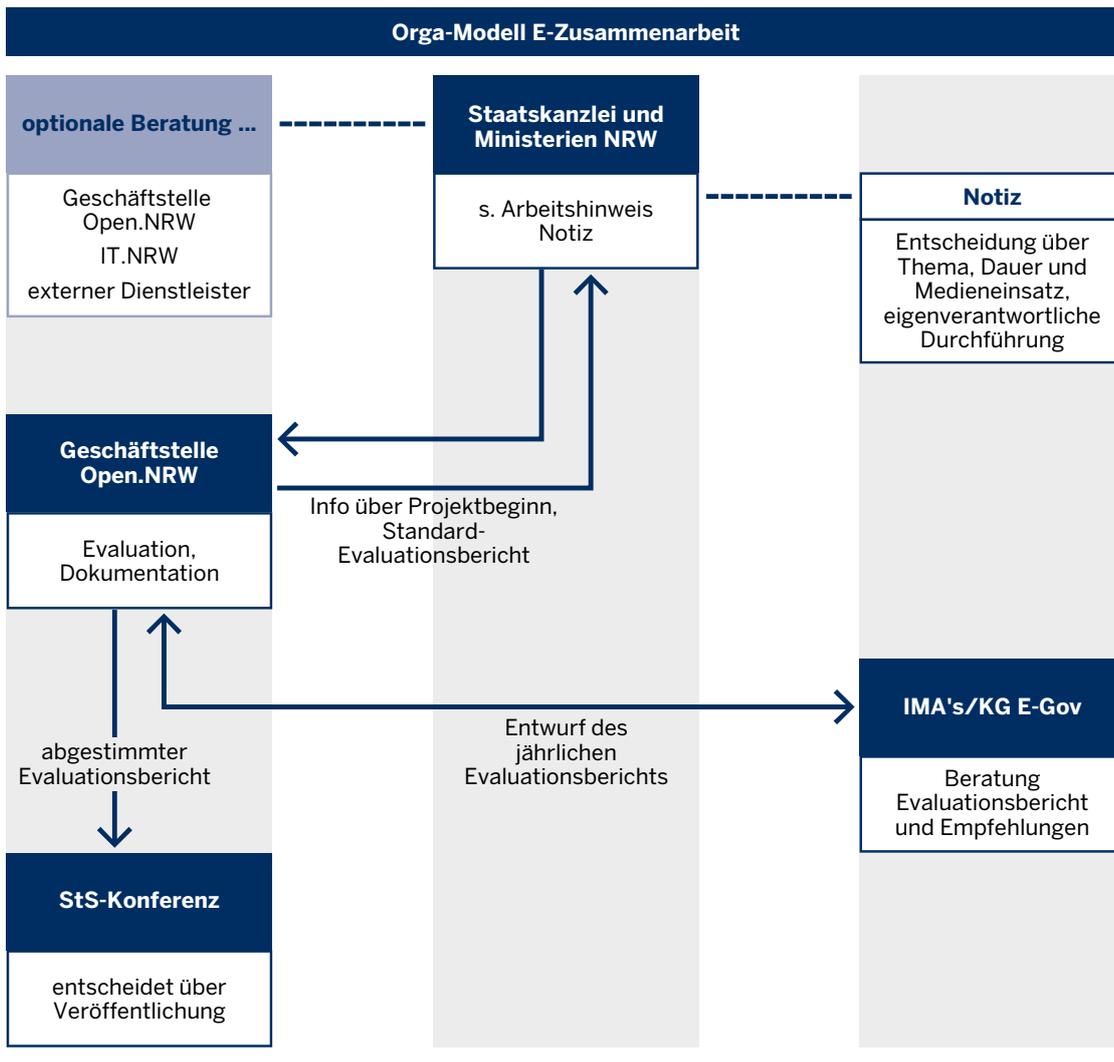












Eigene Darstellung, Stand: 23.10.2013

## Aufgaben der Geschäftsstelle Open.NRW

Tabelle 1: Aufgaben der Geschäftsstelle Open.NRW

	Open Data	E-Partizipation	E-Zusammenarbeit
<b>übergreifende Aufgaben</b>			
<b>Grundsatzaufgaben</b>	Erstellung und Weiterentwicklung eines Open.NRW-Leitfadens; Entwicklung übergeordneter Kriterien als Bestandteil des Leitfadens; Bearbeitung von Grundsatzfragen; Entwürfe von Standardlösungen; Berücksichtigung von medien-netzpolitischen Zielsetzungen		
<b>Koordination</b>	regelmäßige Koordination in Grundsatzfragen mit den Ressorts, möglichst unter Nutzung vorhandener Strukturen (IMA Org, IMA Automation, AG E-Gov) unter Berücksichtigung medien-netzpolitischer Zielsetzungen		
	Koordination Datenangebote Land-Kommunen-B+L-Portal	Koordination Erfahrungsaus- tausch (best practice)	Koordination Erfahrungsaus- tausch (best practice)
	Koordination des Online-Forums, Koordination von Offline-Workshops; Koordination des turnusmäßigen Zukunftsforums, der Informationsangebote für die Beschäftigten der Landesverwaltung über das Landesintranet		
<b>Weiterentwicklung der Open.NRW-Strategie</b>	Weiterentwicklung der Strategie als dynamischer Prozess (unter Berücksichtigung des Auftrags aus dem Kabinettsbeschluss „fortlaufende Überprüfung der Strategie auf Zukunftsorientierung und Anwendbarkeit“) in Abstimmung mit den Ressorts		
<b>Ansprechpartnerin</b>	die Redaktion des Open Data-Übergangs- angebotes (in der Übergangsphase)		
	für allgemeine Anfragen zu Open.Data in NRW, ggf. Beantwortung in Abstimmung mit den Ressorts	für allgemeine Anfragen zu E-Partizipation in NRW, ggf. Beantwortung in Abstimmung mit den Ressorts	für allgemeine Anfragen zu E-Zusammenarbeit der Landes- verwaltung, ggf. Beantwortung in Abstimmung mit den Ressorts
	zentrale AP des Landes NRW für B+L-Portal		ggf. Konzeption und Aufbau einer Kooperationsplattform für die Landesverwaltung
	Vertretung des Landes in B+L-Gremien zu Open Data		
	für redaktionelle Fragen zum Portal		
		für Open Government	für Open Government
<b>Evaluierung</b>	regelmäßige Evaluierung der Portalnutzung	regelmäßige Evaluierung aller E-Partizipations-Projekte in der Landesverwaltung auf Grundlage der Berichte der Ressorts	regelmäßige Evaluierung aller Projekte der E-Zusammenarbeit auf Grundlage der Berichte der Ressorts
	Evaluierung Open.NRW- Strategie für Open Data	Evaluierung Open.NRW- Strategie für E-Partizipation	Evaluierung Open.NRW- Strategie für E-Zusammenarbeit
<b>Informations- und Berichtspflichten</b>	Evaluierungsbericht an IMA ORG, IMA Automation, AG E-Gov, StS-Konf., Kabinett, allgemein zu Open.NRW-Portal	Gesamtevaluierungsbericht (keine Evaluation von Einzelpro- jekten) mit Bezug zur Open.NRW- Strategie an IMA-ORG, IMA Automation, STS-Konf., Kabinett einschließlich Veröffentlichung des Berichtes	Gesamtevaluierungsbericht (keine Evaluation von Einzelpro- jekten) an IMA-ORG, IMA Automation, STS-Konferenz, Kabinett etc., einschließlich Veröffentlichung des Berichtes
	Hinweise an Ressorts bei Auf- fälligkeiten (z.B. häufige Nach- fragen wegen missverständlichen Bezeichnungen)		

	Open Data	E-Partizipation	E-Zusammenarbeit
<b>Betreibermodell</b>			
<b>Betrieb des Open.NRW-Portals</b>	organisatorischer Betrieb des Portals	Einführung und Betreuung einer technisch flexiblen Softwarelösung in Abstimmung mit den Ressorts und IT.NRW	ggf. Auswahl und Empfehlung geeigneter Lösungen
	redaktionelle Verantwortung für das Portal	Pflege der einheitlichen E-Partizipations-Software	
	Auftragsgebung für IT.NRW		
	Mittelverwaltung		
	Marketing für das Portal (inkl. Durchführung von Wettbewerben z.B. zur Erstellung von Apps durch Dritte auf Basis der offenen Daten) Abstimmung mit Medienpolitik		
	Konzeptionelle Weiterentwicklung des Portals (z.B. auch Erstellung von eigenen Apps zur Nutzung des Portals oder Einbindung externer Apps auf das Portal) in Abstimmung mit den Ressorts; Berücksichtigung medienpolitischer Zielsetzungen		
	formale Qualitätssicherung des Portals (z.B. der allgemeinen Darstellung der Daten)		
Entwicklung, 'Pflege Fachverfahren ,Open Data'			
<b>Einzelprojektbezogene Aufgaben</b>			
<b>Planungen zur Veröffentlichung geeigneter Datenbestände</b>	Beratungsleistungen zur Nutzung des Portals (geeignete Datenformate, Lizenzbestimmungen)	Beratungsangebot an die Ressorts (Verfahrensplanung und -umsetzung des Projektes, einschließlich Auswertung)	Beratungsangebot, welches Medium sich für das angestrebte Ziel eignet, welche Rahmenbedingungen zu beachten sind (finanziell, personell, rechtlich) und Unterstützung bei der Auswahl von technischer Ausstattung
<b>Umsetzungskonzept</b>		Prüfung von Umsetzungskonzepten auf Verträglichkeit mit den im Leitfadens verbindlich festgelegten Kriterien für E-Partizipationsprojekten in der Landesverwaltung NRW (z.B. Einsatz der einheitlichen Softwarelösung, Verwendung Label ,Open.NRW')	Unterstützungsangebot an Ressorts bei vorbereitenden Aufgaben, z.B. Monitoring
<b>Umsetzung der Projekte</b>	Zuordnung der Metadaten zu NRW-Kategorien überprüfen; bei Unstimmigkeiten Abstimmung mit Fachressort	ggf. Beratungsangebot für das Ressort zur grafischen und textlichen Darstellung der E-Partizipationsergebnisse	Veröffentlichung eines Hinweises auf Open.NRW-Portal
	Metadaten-Kategorien den Kategorien des B+L-Portals zuordnen (Mapping)	ggf. Beratungsangebot für die Durchführung von Veranstaltungen zur Kommunikation der Ergebnisse	Beratungsangebot bei übergreifenden Fragen
	Überprüfung der Aktualisierungsfristen und regelmäßige Aufforderung zur Aktualisierung	fristgerechte orga.-technische Umsetzung des Projekts auf dem Portal; Beauftragung von IT.NRW	
		Einstellen der Ergebnisse der E-Partizipation auf Open.NRW-Portal nach Vorgabe des Ressorts	

	Open Data	E-Partizipation	E-Zusammenarbeit
sonstige Aufgaben	Grobkonzept für Fortbildung der Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner der Ministerien und der Multiplikatoren		
	Mitwirkung bei der Entwicklung von Forbi-Inhalten/-Angeboten für Beschäftigte der Landesverwaltung	Dokumentation der E-Partizipationsprojekte des Landes	
		Mitwirkung bei der Entwicklung von Forbi-Inhalten/-Angeboten für Beschäftigte der Landesverwaltung	

Eigene Darstellung

### 3. Aufgaben im Rahmen des Daten-Monitoring

#### Aufgaben im Rahmen des Daten-Monitoring (nicht abschließend)

Entwicklung themenspezifischer Kriterien	Klärungsbedarf
	Welche Datenwerte sind inhaltlich oder in Verbindung mit anderen Datenwerten aus rechtlichen Gründen von einer Veröffentlichung auszunehmen?
	An welchen Datensätzen besteht ein (erhöhtes) Interesse, diese sowohl maschineninterpretierbar als auch menschenlesbar zu veröffentlichen
	Unter welchen Voraussetzungen können künftig Kooperationen/Verträge zur Generierung von Daten geschlossen werden (Ziel: freie Verwendung von Daten)?
	Welche Daten können als ‚Rohdaten‘, welche als ‚Basisdaten‘ zur Verfügung gestellt werden und in welchen Formaten?
	Welche Konventionen sind für die Veröffentlichung von Daten zu treffen (z.B. Metadaten: einheitliche Inhaltsbeschreibung, Bestimmung von Zeitreihen, Basiswerte)?

Bestandsanalyse	Arbeitsschritte	Zusatzarbeiten
	Identifikation der datenverantwortlichen Stelle (Erhebung und Pflege der Daten)	
	Identifikation Primärquelle (Rohdaten, Basisdaten)	Ermittlung des Ursprungsdatenbestandes
	Prüfung der Datenqualität (Aktualität, Fehlerbestände)	Bereinigung des Datenbestandes
	Datenerhebung mittels Fachverfahren	Prüfung ob Datenexport zulässig ist, ggf. Genehmigungen einholen/Prüfung der technischen Realisierung

	Aktualisierungsrhythmus	
	Definition und Bestimmung des Inhalts des Datensatzes (Identifikation der Datenfelder/Werte, die einen Datensatz bilden)	Abstimmungen zwischen mehreren datenverantwortlichen Stellen
	Veröffentlichung Bereits veröffentlichte Daten	Weitere Prüfung entfällt
	Prüfung der Veröffentlichungsfähigkeit der Daten: Grundsatz der Datenoffenheit	Prüfung entgegenstehender Regelungen: <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Datenschutz</li> <li>■ Urheberrecht</li> <li>■ Persönlichkeitsrecht</li> <li>■ Betriebsgeheimnis</li> <li>■ Sicherheitsrelevanz</li> <li>■ IT-Sicherheit</li> <li>■ vertragliche Regelungen</li> </ul>
	Festlegung Lizenz	Prüfung, ob vertragliche Beschränkungen für künftige Veröffentlichungen aufgehoben werden können
	Beachtung der Interessen anderer Ressorts	Ggf. Ressortsabstimmung über geplante Veröffentlichungen
	Ggf. Veröffentlichung in zusätzlichen Formaten	Konvertierung in anderes Format
	Ggf. Veröffentlichung in allgemein lesbarem Format	Aufbereitung und Visualisierung der Daten
	Sicherstellung der Kostenfreiheit	

## 4. Checkliste zur E-Partizipation

### Checkliste entlang der einzelnen Prozessschritte:<sup>1</sup>

#### 1. Vorbereitung

a) Abstecken der Rahmenbedingungen und Festlegung von Regeln anhand des Leitfadens

- Im Vorfeld sollten folgende Punkte geklärt werden:
  - Welches Ziel wird verfolgt?
  - Ist das Thema geeignet und ergebnisoffen?
  - Gibt es rechtliche Gründe, die einer E-Partizipation entgegenstehen?
  - Wie soll mit den Ergebnissen verfahren werden und wie erfolgt die Veröffentlichung?
- In Bezug auf die Zielgruppen sollte identifiziert werden,
  - wer vom Vorhaben betroffen ist und ggf. Interesse hat.
  - wer möglicherweise zu den Expertinnen und Experten auf diesem Gebiet zählt und einbezogen werden soll.
  - wer einen besonderen Einfluss auf die Entscheidung hat.
  - wer schwer zu erreichen ist und wie diese Zielgruppen einbezogen werden können.
  - ob und wie die organisierte Öffentlichkeit eingebunden wird.
  - welche Interessen die identifizierten Zielgruppen haben, sich einzubringen.
  - ob die Zielgruppen internetaffin sind.
  - ob Offline-Formate ergänzend angeboten werden sollen.

b) Entwicklung eines Umsetzungskonzepts

- Erstellung eines Umsetzungskonzeptes u.a. mit folgenden Inhalten:
  - Welche fachlichen Anforderungen werden an das Personal gestellt?
  - Zeit- und Ablaufplanung
  - Hinweise auf personalwirtschaftliche Maßnahmen
  - Konkreter Personal und Ressourcenbedarf (z.B. auch als Folge der Festlegung von Reaktionszeiten)
  - Kommunikationsstrategie/-konzept
  - Medieneinsatz
  - Marketing-Maßnahmen (auch Einbindung externer Anbieter für Vermarktung)

<sup>1</sup> Basiert teilweise auf dem Leitfaden Online-Konsultationen der Bertelsmann Stiftung, des Bundesministerium des Innern, des Deutschen und Gemeindebundes und der Freien und Hansestadt Hamburg, 2010, S.79–82.

### c) Auswahl eines geeigneten Tools

- Sollen die Beiträge der Teilnehmerinnen und Teilnehmer
  - für alle sichtbar sein (diskursives Format) oder
  - direkt an die Behörde übermittelt werden (einfaches Format)?
- Falls eine diskursive Form angestrebt wird: Reichen die Ressourcen für eine Moderation und ist festgelegt, wer diese übernimmt?
- Wurde zur Auswahl der Instrumente festgelegt, was das Ergebnis sein soll?
  - eine reine Auflistung aller Beiträge
  - eine Rangliste aller Beiträge nach Relevanz und Zustimmung
  - eine Verdichtung aller Beiträge in Form von Positionspapieren oder Skizzen
  - eine Bewertung von eigenen Vorschlägen und Alternativen
- Auf welche Weise sollen sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer beteiligen können:
  - E-Mail
  - Formular
  - Durch offene oder geschlossene Fragen
  - Bewertungen
  - Interaktive Module
  - Forendiskussion
  - Wikis (gemeinsam erstellte Papiere)
- Wie sollen die Mitwirkungsmöglichkeiten im Prozessablauf miteinander verbunden werden?
- Welche Offline-Formate sollen ergänzend angeboten werden?
- Wie sollen Offline- und Online-Formate miteinander verknüpft werden?
- Wurde festgelegt,
  - ob eine Ansprache der Teilnehmerinnen und Teilnehmer per E-Mail erfolgen soll und dies mit dem Dienstleister geklärt ist?
  - ob eine Registrierung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer erfolgen soll, was dabei angegeben werden muss und was nicht registrierte Besucherinnen und Besucher sehen sollen?

#### d) Marketing-Maßnahmen

- In welchem Format sollen die Ergebnisse veröffentlicht werden?
- Ist geklärt, welche Informationen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern gegeben werden sollen?
- Ist eine Einteilung in einzelne Themen/Fragestellungen möglich?
- Können die Beiträge direkt auf einzelne Bereiche/Fragestellungen hin erfolgen?
- Sind die Informationen und Kanäle zielgruppengerecht aufbereitet?
- Welche Mittel sollen zur Bewerbung des Partizipationsverfahrens verwendet werden?
  - Eigene Kanäle (z.B. Homepage)
  - Zusammenarbeit mit etablierten Medien
  - Klassische Werbung (z.B. Flyer)
  - Multiplikatoren
  - Web 2.0-Plattformen/Soziale Medien
  - Vor-Ort-Aktivitäten und Veranstaltungen
  - Ansprache über Persönlichkeiten
- Sollen im Prozess weitere Informationsmöglichkeiten genutzt werden?
  - Newsletter
  - Chats
  - Blogs

#### e) Bestimmung einer bzw. eines Verantwortlichen

- Ist geklärt, wer das Vorhaben umsetzen wird und welche anderen Ressorts ggf. davon berührt sind?
- Sind Verantwortlichkeiten mit den Beteiligten geklärt?

#### f) Interne Kommunikation

- Sind alle Entscheidungsträger und betroffene Ressorts informiert?
- Wurde eine standardisierte Ressortabstimmung zur Durchführung des E-Partizipationsvorhabens soweit erforderlich eingeleitet und durchgeführt?

## 2. Umsetzung

### a) Organisatorische Vorbereitung des Ablaufs

- Überprüfen, ob das Partizipationsverfahren bei der Geschäftsstelle Open.NRW – sofern erforderlich – angemeldet ist
- Einsatzpläne für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter fertigen
- Softwarezugänge für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einrichten
- Erreichbarkeit sichern (Fachbereich/IT)

### b) Redaktion und ggf. Moderation

- Ist geklärt, wer die Redaktion und Moderation übernimmt?
- Wurden klare Regeln für die Moderation festgelegt?
- Wie wird die ‚Erstbefüllung‘ organisiert?
- Anhand eingehender Beiträge werden Themengruppen und Schwerpunkte gebildet
- Identifikation von Verständnisproblemen und ggf. Abstellen ebendieser
- Vorbereitung der inhaltlichen Auswertung und Kommunikation

### c) Begleitende Kommunikation und Marketing-Maßnahmen

- Aufbereitung der Informationen zum Hintergrund und Prozess so, dass klar wird,
  - wer hinter der Konsultation steht,
  - worum es geht und wozu sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer äußern sollen,
  - warum die Zielgruppe teilnehmen soll,
  - welche Ziele mit dem Beteiligungsverfahren verfolgt werden,
  - wo die Konsultation stattfindet und wie man teilnehmen kann,
  - wie das Verfahren abläuft,
  - was mit den Ergebnissen wann gemacht wird.
- Pressemitteilung veröffentlichen (evtl. Pressekonferenz)
- Bewerbung in Print- und digitalen Medien starten

### 3. Auswertung der Beteiligungsergebnisse

#### a) Auswertung der Beteiligungsergebnisse

- Auswertung der Ergebnisse mit Hilfe des Auswertungsrasters basierend auf dem Leitfaden Open.NRW (inkl. fachlicher und politischer Schlussfolgerungen)

#### b) Entscheidungsvorbereitung und -dokumentation

- Wurde darauf geachtet, dass
  - alle Positionen und Vorschläge sich in der Entscheidungsdokumentation wiederfinden?
  - die Entscheidungsdokumentation so verfasst ist, dass sie auch von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern verstanden werden kann?

#### c) Umsetzungsplanung der Entscheidung

- Wie können die Ergebnisse des Partizipationsverfahrens Einfluss auf die Entscheidungsfindung nehmen?

#### d) Inhaltliche Kommunikation der Ergebnisse nach innen und außen

- Wurde festgelegt, inwieweit und wie
  - eine offizielle Annahme der Ergebnisse bzw. der Dokumentation durch politische Gremien möglich ist?
  - die Diskussion der Ergebnisse zwischen Entscheidungsträgern transparent gemacht werden kann?
  - die Entscheidung zur Berücksichtigung der Vorschläge und Anregungen transparent gemacht werden kann?
- Ist es notwendig, eine zusätzliche offene Veranstaltung (z.B. ein Diskussionsforum) zu organisieren, um die Ergebnisse zu diskutieren?
- Grafische und textliche Darstellung der Ergebnisse offline und online auf dem Open.NRW-Portal

## 5. Meilensteine zur Strategieentwicklung E-Zusammenarbeit

### 1. Strategie<sup>1</sup>

Die Strategieentwicklung bedingt eine grundsätzliche Prüfung, in welchen fachlichen Aufgabebereichen und in welchen ablauforganisatorisch bestimmbar Prozessschritten der Einsatz von Sozialen Medien für die Behörde oder Einrichtung welche erwarteten positiven Effekte für die Bearbeitung der anstehenden Aufgabe bewirkt. Bei der Analyse sind neben den faktisch geeigneten Bereichen der internen und externen Zusammenarbeit auch die Querschnittsbereiche wie Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, interne Kommunikation, Service oder das Ideenmanagement als Einsatzfelder zu berücksichtigen. Dabei sind auch die rechtlichen Rahmenbedingungen zu beachten und es ist auf konkrete Probleme und Grenzen des Einsatzes hinzuweisen.

### 2. Ziele

Mit der Prüfung des Einsatzes von Sozialen Medien sollte auch die konkrete, realistische und möglichst messbare Beschreibung der Ziele verbunden sein, die im jeweiligen Bereich erreicht werden sollen.

### 3. Organisation

Es ist festzulegen, wer in der Behörde oder Einrichtung für Soziale Medien verantwortlich ist und wer die Aktivitäten steuert. Gegebenenfalls kann die Einrichtung einer begleitenden Arbeitsgruppe zur Koordination der verschiedenen Aktivitäten sinnvoll sein.

### 4. Zielgruppen

Für die Entscheidung, welches Medium genutzt werden soll und welche zusätzlichen Angebote zur Zusammenarbeit sinnvoll sind, sollte der potenzielle Kreis der einzubeziehenden externen und/oder internen Beteiligten definiert werden. Zudem sollte untersucht werden, auf welchen Social Media-Plattformen sich diese Zielgruppe bewegt.

### 5. Medienmix

Die Erwartungen und Bedarfe der Zielgruppe sind zu identifizieren. Auf dieser Grundlage kann definiert werden, welche Informationsangebote bzw. Angebote zur Zusammenarbeit geeignet sind. Dabei dürfen Soziale Medien nicht isoliert betrachtet werden. Vielmehr sollten die Synergien zwischen den Medien genutzt werden. Die Besonderheiten der jeweiligen Medien müssen im Einzelfall beachtet werden.

### 6. Richtlinien

Als Arbeitsgrundlage sollten den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Richtlinien und Hilfestellungen an die Hand gegeben werden, wie sie sich bezüglich der Nutzung Sozialer Medien verhalten sollen und dürfen. Diese Social Media-Guidelines informieren über Chancen und Risiken und die rechtlichen Rahmenbedingungen. Darüber hinaus sollten Informationsveranstaltungen und Schulungen angeboten werden, um die Akzeptanz zu erhöhen. An dieser Stelle bietet es sich

---

<sup>1</sup> Basierend auf: BITKOM, Leitfaden Social Media, Berlin, Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V., 2010

zur Standardisierung an, eine ressortübergreifende Social Media-Guideline zu erarbeiten, die ressortspezifische Spielräume berücksichtigt.

### **7. Krisenmanagement**

Für den Fall, dass durch ein Engagement in Sozialen Medien Irritationen oder breite Kritik geäußert wird, sind entsprechende Prozesse und Strukturen für den kommunikativen Krisenfall entwickelt, abgestimmt und aufgebaut.

### **8. Aufwand und Budget**

Für den Einsatz und die Nutzung Sozialer Medien sind entsprechende personelle und finanzielle Ressourcen zu planen und bereitzustellen. Dabei ist auch der Aufwand für die zusätzliche Kommunikation mit den Nutzerinnen und Nutzern zu berücksichtigen.

### **9. Erfolgsmessung**

Der Erfolg der Social Media-Aktivitäten sollte unter Zugrundelegung der definierten Ziele kontinuierlich gemessen werden.

### **10. Monitoring**

Grundsätzlich sollte analysiert werden, was in Social Media-Aktivitäten über die Behörde und das Behördenumfeld kommuniziert wird. Dabei geht es ausdrücklich nicht um die Beobachtung und Speicherung von Äußerungen einzelner Nutzerinnen und Nutzer im Internet. Vielmehr geht es darum, auf Strömungen, generelle Trends und Informationsbedarfe zeitnah reagieren und die eigene Strategie anpassen zu können.

### **Auswahl der Sozialen Medien**

#### **Soziale Netzwerke (Internet):**

Ein soziales Netzwerk bietet Menschen die Möglichkeit, sich internetbasiert zu vernetzen. Beispiele hierfür sind Facebook, wer-kennt-wen, Twitter, XING, Google+, MySpace.

Die Ziele, die Behörden und Einrichtungen mit einer Nutzung verbinden, können durchaus vielfältig sein. Soziale Netzwerke können Bestandteil umfassender Strategien der Öffentlichkeitsarbeit und beispielsweise gezielt in thematische und digital geführte Kampagnen eingebunden sein. So könnte ein thematischer Facebook-Auftritt nicht nur für die Ankündigung neuer Aktionen, sondern in erster Linie für die zielgerichtete Interaktion mit den Nutzerinnen und Nutzern eingerichtet oder auch schlicht für eine Kommunikation mit den ‚Fans‘ einer eigens eingerichteten Fanseite genutzt werden. XING kann für die Personalwerbung und Twitter als eigener Kommunikationskanal für Fragen und Antworten oder auch kleinere Mitteilungen oder Hinweise auf aktuelle Informationen auf der eigenen Homepage, also für einen Austausch mit den ‚Followern‘, eingesetzt werden.

Noch nicht abschließend geklärt sind datenschutzrechtliche Bedenken.<sup>2</sup> Diese müssen daher im Vorfeld übergreifend geprüft werden. Die Kosten der Einrichtung selbst sind zu vernachlässigen. Die Pflege und Betreuung wird jedoch mit gesondertem personellem Aufwand verbunden sein. Grundsätzlich gilt, je mehr Interaktion möglich und erforderlich ist, umso größer ist der personelle Aufwand. Eine Alternative zu den öffentlichen Sozialen Netzwerken bieten Unternehmensnetzwerke.

#### **Enterprise Social Network (Unternehmensnetzwerk):**

Dabei handelt es sich um ein rein internes soziales Netzwerk, mit dem sich Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter untereinander zur Teamarbeit vernetzen und eigene persönliche Profile, die eine Verknüpfung mit anderen Nutzerinnen und Nutzern zu jeder Zeit, an jedem Ort und mit jedem Gerät ermöglichen, erstellen können. Das Tool eignet sich sowohl für den Einsatz in einer Behörde als auch für den Einsatz in Verwaltungsbereichen mit verschiedenen ‚Außenstellen‘ oder Verwaltungszweigen mit nachgeordneten Behörden. Richtig entfalten kann es seinen Nutzen eher in einem größeren Verbund.

Beispiele für einen Einsatz von sozialen Netzwerken in Verwaltungen sind ‚Ambtenaar 2.0‘ in den Niederlanden (s.o.) und ‚Govloop‘ in den USA ([www.govloop.com](http://www.govloop.com)). Für die Einrichtung bieten sich Lösungen, wie z.B. Ning ([www.ning.com/de](http://www.ning.com/de)), MangoApps ([www.mangoapps.com](http://www.mangoapps.com)), Yammer ([www.yammer.com](http://www.yammer.com)), etc. an.

#### **Blog:**

Ein Blog ist eine auf einer Website geführte tagebuch- oder journalartige Darstellung von eigenformulierten Themen, Sachverhalten oder auch Aufzeichnungen. Dieser Blog ist für die Nutzung zur Kommentierung, Diskussion und andere nutzereigene Beiträge offen. Behörden und Einrichtungen können Blogs nutzen, um zu einzelnen Themen und Inhalten Informationen bereitzustellen und mit ihren Nutzerinnen und Nutzern zu kommunizieren. Der Aufwand für die Einrichtung selbst ist gering, da die Einrichtung über Open Source-Software kostengünstig erfolgen kann. Der Pflege- und Betreuungsaufwand des Blogs kann aber abhängig von den Inhalten und der Nutzungsintensität mit einem personellen Mehraufwand verbunden sein.

#### **Wiki:**

In einem Wiki erstellen verschiedene Autorinnen und Autoren Textbeiträge. Diese können auch Grafiken, Tabellen, Fotos etc. umfassen. Die Inhalte können von den Benutzerinnen und Benutzern nicht nur gelesen, sondern auch online direkt im Webbrowser geändert werden. Die bekannteste Anwendung ist die Online-Enzyklopädie Wikipedia, die die Wiki-Software MediaWiki einsetzt. Bereits heute sind Wikis in verschiedenen Behörden und Bildungseinrichtungen im Einsatz. Durch den gezielten Einsatz eines Behördenwikis, zum Beispiel auf Behörden-, Abteilungs- oder Projektebene, kann das Wissen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gesammelt und transparent gemacht werden (Wissensmanagement). Voraussetzung ist, dass eine relativ hohe Anzahl an Nutzerinnen und Nutzern Informationen kontinuierlich einstellt und aktualisiert, so dass es zu einem für den Arbeitsplatz nützlichen ‚Selbstläufer‘ wird. Der finanzielle Aufwand für die technische Einrichtung ist bei Nutzung von Open Source-Software gering.

<sup>2</sup> Siehe auch Hinweise in den ‚Rechtlichen Rahmenbedingungen‘ in Teil II der Open.NRW-Strategie zum Datenschutz u.a. im Zusammenhang mit der Nutzung von Facebook, Twitter oder Google+.





# Impressum

**Herausgeber**

Ministerium für Inneres und Kommunales  
des Landes Nordrhein-Westfalen  
Beauftragter der Landesregierung für Informationstechnik (CIO)  
Haroldstraße 5  
40213 Düsseldorf

Telefon: 0211/871-01  
Telefax: 0211/871-3355

kontakt@open.nrw.de  
www.open.nrw.de

**Bestellservice**

broschueren@mik.nrw.de  
www.mik.nrw.de/publikationen

**Konzept und Gestaltung**

MUMBECK – Agentur für Werbung GmbH,  
42329 Wuppertal

**Grafik**

liniezwei Kommunikationsdesign

1. Auflage  
Stand: November 2014

**Verantwortlich**

Projektleitung „Open.NRW“  
Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen  
MR Dieter Spalink und OAR Jürgen Lubitz

**Unterstützung im Projektmanagement sowie fachliche Beratung durch**

- Jutta Lautenschlager, MICUS Management Consulting GmbH
- Prof. 'in Dr. Iris Wiesner, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung des Landes Nordrhein-Westfalen (Band 2: Kapitel: Finanzielle Rahmenbedingungen)
- Dr. Sönke E. Schulz, Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften an der Christian Albrechts-Universität zu Kiel (Band 2: Kapitel: Rechtliche Rahmenbedingungen)

**Hinweis**

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung Nordrhein-Westfalen herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerberinnen und -bewerbern oder Wahlhelferinnen und -helfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden.

Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen sowie für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments.

Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel.

Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Eine Verwendung dieser Druckschrift durch Parteien oder sie unterstützende Organisationen ausschließlich zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder bleibt hiervon unberührt. Unabhängig davon, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Schrift verteilt worden ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zu Gunsten einzelner Gruppen verstanden werden könnte.

Ministerium für Inneres und Kommunales  
des Landes Nordrhein-Westfalen

Haroldstraße 5  
40213 Düsseldorf  
Telefon 0211 871-01  
Telefax 0211 871-3355

[kontakt@open.nrw.de](mailto:kontakt@open.nrw.de)  
[www.open.nrw.de](http://www.open.nrw.de)

