



Die Open.NRW-Strategie Teil 2



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

Inhalt

Vorwort	3
Inhalt	4
1. Einleitung	5
2. Grundlagen und Entwicklung der Open.NRW-Strategie	7
3. Open Government: Idee, Begriffe, Abgrenzungen	10
4. Gesellschaftliche und politische Ausgangslage	17
5. Open Government auf internationaler, Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene	24
6. Chancen und Risiken für Gesellschaft und Verwaltung	33
7. Rechtliche Rahmenbedingungen	36
8. Exkurs: Geodaten und Open Data	53
9. Die finanziellen Rahmenbedingungen der Open.NRW-Strategie	56
Quellenverzeichnis	71
Anlage	78
Impressum	86

1. Einleitung

Open Government in seinem aktuell diskutierten Kontext kann als ein noch junges, politisch motiviertes, aber auch als ein leitbildartiges Programm für ein offeneres Regierungs- und Verwaltungshandeln verstanden werden. Im Mittelpunkt steht der Gedanke, durch mehr Transparenz, Partizipation und Kollaboration¹, vor allem durch die Nutzung des Internets, nicht nur die Legitimation und Wirksamkeit politisch-administrativen Handelns zu erhöhen, sondern auch den modernen bürgerschaftlichen Herausforderungen stärker entgegenzukommen.

Open Government ist keine unvermittelte politische Neuschöpfung. Das klassische Begriffsverständnis entwickelte sich nach dem Zweiten Weltkrieg, konzentrierte sich zunächst auf das Verhältnis von Demokratie und Information und darüber hinaus auf Fragen des konkreten Zugangs der Bürgerinnen und Bürger zu staatlichen Informationen schlechthin. Die frühen internationalen Informationsfreiheitsgesetze oder auch der ‚Freedom of Information Act‘ der USA vom 5. Juli 1967 finden darin ihren Ursprung. Auf Bundesebene existiert allerdings erst seit 2006 ein entsprechendes Gesetz. In dieser Hinsicht kann das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalens aus dem Jahr 2001 sicherlich auch als Impulsgeber verstanden werden.²

Heute wird der Begriff ‚Open Government‘ weitergehend verstanden, womit auch seine Abgrenzung zu geläufigen Begriffen und Konzepten wie E-Democracy, E-Administration und E-Government nicht immer leicht fällt.

Das ‚Offene‘ des neuen Regierungs- und Verwaltungshandelns bezieht sich aktuell auf weit mehr als nur auf den informationellen Ausgangspunkt (Transparenz): zum einen auf das Angebot des Staates an die Zivilgesellschaft³, sich an politisch-administrativen Entscheidungsprozessen zu beteiligen (Teilhabe), zum anderen auch auf das Angebot des Staates an die Zivilgesellschaft wie an sein eigenes Personal, die Zusammenarbeit (Kollaboration) im konkreten Verwaltungshandeln zu verbessern.⁴

Dieser Teil der Open.NRW-Strategie gibt Auskunft über gesellschaftspolitische Hintergründe und rechtliche Rahmenbedingungen. Sie vernachlässigt aber eine ausführliche Darstellung der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit dem Thema ‚Open Government‘. Das Gleiche gilt für die Vielfalt an interessanten und erkenntnisleitenden Studien, Gutachten und Fachartikeln, die u.a. auch zur Erstellung dieser Strategie herangezogen wurden.

1 Es werden zur besseren Lesbarkeit verwandte Begriffe synonym verwendet. Insoweit soll für den Begriff ‚Partizipation‘ insbesondere ‚Teilhabe‘ oder ‚Beteiligung‘ synonym verwendet werden.

2 Janda, T., Open Government – Transparenz, Partizipation und Kollaboration als Staatsleitbild, in: Schielsky, U., Schulz, S., E. (Hrsg.), Transparenz, Partizipation, Kollaboration – Web 2.0 für die öffentliche Verwaltung, 2012, S. 14 f.; vgl. auch Justizministerium der USA, Open Government, www.foia.gov/opengov.html, Stand: 18. November 2013

3 Hierunter sollen alle nichtregierungs- und nicht verwaltungsunmittelbaren Institutionen, Vereinigungen und Personen verstanden werden, unabhängig davon, ob sie sich aktuell für das Gemeinwesen oder Gemeinwohl engagieren.

4 Janda, T., ebenda

Insgesamt bleibt festzustellen, dass Open Government kein in sich bereits abgeschlossenes Thema ist. Vielmehr stellt es sich sowohl national wie auch international als ein noch in Entwicklung befindlicher Prozess dar. Ziel ist es, in einer globalisierten Informationsgesellschaft das Gemeinwohl vor allem im transparenten und interaktiven Online-Miteinander von Politik, Verwaltung und Gesellschaft zu stärken und zu verbessern.

2. Grundlagen und Entwicklung der Open.NRW-Strategie

Das Kabinett des Landes Nordrhein-Westfalen hat am 13. Dezember 2011 die Erarbeitung einer Open Government-Strategie ‚Open.NRW‘ beschlossen. Alle Ministerien, die Ministerin für Bundesangelegenheiten, Europa und Medien (MBEM) sowie die Staatskanzlei und IT.NRW haben dazu unter Geschäftsführung des Ministeriums für Inneres und Kommunales (MIK) eine ressortübergreifende Projektgruppe eingerichtet. Diese hat in 18 Projektgruppensitzungen und mehreren Klausurtagungen die strategischen sowie insbesondere die verwaltungsorganisatorischen und informationstechnischen Ziele und Maßnahmen entwickelt und die vorliegende Fassung der Open.NRW-Strategie zur Beschlussfassung erarbeitet.

Sie hat zudem gemäß der Kabinettsentscheidung der Staatssekretärskonferenz am 27. August 2012 ihren Zwischenbericht und dem Kabinett am 12. März 2013 einen Sachstandsbericht zum weiteren Projektfortschritt und am 9. April 2013 Strategische Eckpunkte zur öffentlichen Diskussion auf dem Zukunftsforum ‚Digitale Bürgerbeteiligung‘ (17. Mai 2013) vorgelegt. Zu den nachstehenden thematischen Schwerpunkten wurden jeweils externe und interne Expertinnen und Experten eingeladen bzw. in die Projektarbeit eingebunden:

- Grundsätzliches zum Thema Open Government
- Erwartungshaltung der Open Government-Netzgemeinde
- Open Data-Portal des Landes Baden-Württemberg
- Geodateninfrastruktur und Open Government
- Datenschutz und Informationsfreiheit
- Zusammenarbeit mit den Kommunen in Nordrhein-Westfalen
- Konsultationsverfahren in der Landesverwaltung
- NaFüNet und KomNet als Beispiele⁵ der E-Zusammenarbeit
- Erfahrungen mit dem GovData-Portal des Bundes und der Datenlizenz Deutschland
- Rechtliche Rahmenbedingungen

Die Projektgruppe hat den am 13. Dezember 2011 erteilten Projektauftrag im Lichte der im Koalitionsvertrag 2012 – 2017 im Abschnitt ‚Modernes Regieren im digitalen Zeitalter‘ zum Thema ‚Open Government‘ getroffenen Aussagen und Aufgabenstellungen in seiner fünften Sitzung diskutiert und das Projekt in diesem Sinne fortgesetzt. Dabei ist die Projektgruppe u.a. zu nachstehenden Ergebnissen gekommen:

- die Aufgabe der Weiterentwicklung des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG) ist Aufgabe des MIK,
- die Umsetzung der Prinzipien von Open Data und Open Government auch für den Hochschul- und Wissenschaftsbereich ist nicht Aufgabe des Projektes,
- das Gleiche gilt für die Aufgabenstellung, Wettbewerbe durchzuführen.

⁵ Siehe dazu die nähere Beschreibung zur offenen Zusammenarbeit in Teil I.

Seit dem 30. November 2012 sind im Internetangebot des MIK Informationen zum Projekt ‚Open.NRW‘ und weitergehende Informationen unter www.nrw.de/opennrw eingestellt.⁶

Mit dem Zukunftsforum ‚Digitale Bürgerbeteiligung: Open Government und Open Parliament in Nordrhein-Westfalen – mitreden – mitmachen – mitgestalten‘ vom 17. Mai 2013 hat die Projektgruppe in Zusammenarbeit mit der Staatskanzlei und der Verwaltung des Landtags ein für Nordrhein-Westfalen neues Format aktiver Bürgerbeteiligung während eines politisch-administrativen Entscheidungsprozesses entwickelt und realisiert. Das Zukunftsforum hatte den inhaltlichen Fokus auf die Open Government-Initiative der Landesregierung und das Strategische Eckpunktepapier gelegt. Rund 400 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus der Landesverwaltung, der Kommunalverwaltung, der Wissenschaft und Zivilgesellschaft hatten Gelegenheit, sich über die Strategischen Eckpunkte der Open.NRW-Strategie zu informieren und sie in zwei Vortragsreihen und speziellen Workshops unter Beteiligung von Expertinnen und Experten zu diskutieren. Daneben wurde über das schon am 1. März 2013 freigeschaltete Internetangebot zum Zukunftsforum auch Gelegenheit gegeben, eigene Vorträge einzureichen.⁷

Die gesamte Veranstaltung wurde audio-protokolliert und war zum Teil per Live-Stream (Podiumsdiskussionen im Plenarsaal) direkt verfolgbar. Die Kernempfehlungen des Zukunftsforums ‚Digitale Bürgerbeteiligung‘ für die Open.NRW-Strategie wurden durch die Projektgruppe in der 16. Sitzung am 5. September 2013 bewertet und sind in der Open.NRW-Strategie weitgehend berücksichtigt worden.⁸

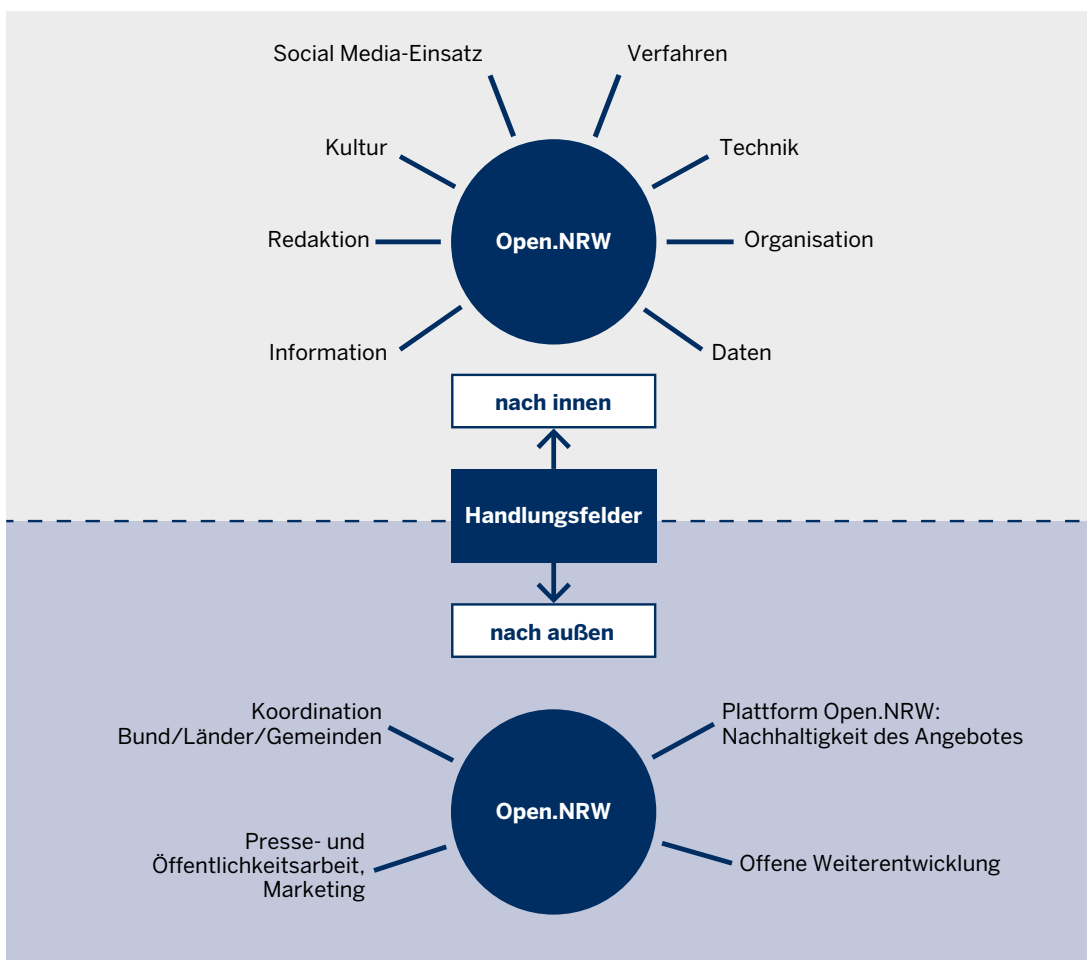
Insgesamt sind im Zeitverlauf unterschiedliche, allgemeine Handlungsfelder sichtbar geworden, die in der Open.NRW-Strategie ihre Berücksichtigung finden und in Abbildung 1 aufgeführt werden.

6 Diese Informationen können auch unter der URL: www.open.nrw.de erreicht werden. Dort sind auch die wichtigsten Dokumente im PDF-Format zum Download abrufbar.

7 Der Internetauftritt zum Zukunftsforum kann unter www.nrw.de/opennrw eingesehen werden. Dort sind auch die Ergebnisse aus den Diskussionen veröffentlicht.

8 Die vollständigen Ergebnisse des Forums und die Stellungnahme der Projektgruppe sind auf dem Landesportal Nordrhein-Westfalen www.nrw.de/opennrw veröffentlicht (Stand: 2. Dezember 2013).

Abbildung 1: Handlungsfelder für die Open.NRW-Strategie



Eigene Darstellung

3. Open Government: Idee, Begriffe, Abgrenzungen

Entstehung des Open Government als Leitbild

Der Begriff und die Idee des Open Government sind nicht neu. US-amerikanische Zeitungsverleger haben nach dem Zweiten Weltkrieg den Begriff geprägt und damit zur besseren Nachvollziehbarkeit und Überwachung der Regierungsarbeit umfangreichere Auskunftspflichten der Regierung eingefordert. Sie haben damit letztlich dazu beigetragen, dass Transparenz zum ‚Kernkonzept‘ des Open Government avancierte. Erst im weiteren Verlauf wurde mit dem Aufkommen des Internets und seiner neuen Kommunikationsmöglichkeiten der Open Government-Begriff um den Aspekt der Interaktivität erweitert.⁹ Heute wird er unter anderem auch mit dem Begriff des ‚Government 2.0‘ – in Anlehnung an die Potenziale des Web 2.0 – belegt.¹⁰

Den Weg zum heutigen Verständnis von Open Government hat dabei die OECD 2003 maßgeblich mitbeeinflusst. Auf der Grundlage der Prinzipien der ‚Good Governance‘ (der verantwortungsvollen Regierungsführung) wurden die drei Schlüsselprinzipien des Open Government ‚Accountability‘, ‚Transparency‘ und ‚Openness‘ als Maßstab einer ‚neuen Staatskunst‘ der Mitgliedstaaten entwickelt.¹¹ Open Government ist mittlerweile auf eine breite internationale Resonanz gestoßen, auch in Europa und der Bundesrepublik Deutschland.

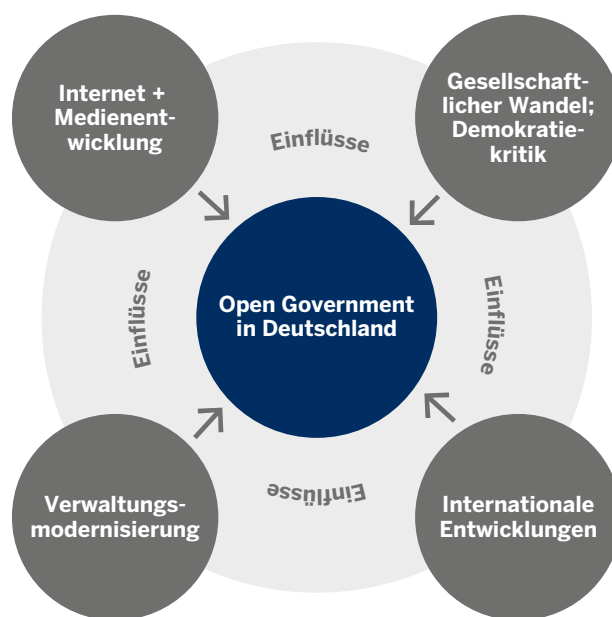
Damit lassen sich die historischen Einflüsse auf die Entwicklung des Open Government-Begriffes in Deutschland wie in Abbildung 2 zusammenfassen.

9 Vgl. Herzberg, J., Open Government: Versuch einer Begriffsbestimmung, in: Verwaltung & Management 1/2013, 2013, S. 40

10 Vgl. Hill, H., Open Government als Form der Bürgerbeteiligung, in: Beck, K. & Ziekow, J. (Hrsg.), Mehr Bürgerbeteiligung wagen: Wege zur Vitalisierung der Demokratie, 2011, S. 58

11 Vgl. Organisation for Economic Co-operation and Development (Hrsg.), Open Government: Fostering Dialogue with Civil Society, 2003, S. 9 f.

Abbildung 2: Open Government in Deutschland



Eigene Darstellung

Open Government ist nicht als fertiger und in die Praxis direkt umsetzbarer Plan zu verstehen, sondern vielmehr als ein neues verwaltungspolitisches Leitbild¹². Es geht dabei um die Öffnung staatlicher Institutionen gegenüber allen gesellschaftlichen Gruppen, eine neue Vernetzung von Staat, Verwaltung und Gesellschaft¹³, 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.¹⁴

12 Vgl. Schulz, S., E., Aktuelle Entwicklungen im Informationszugangsrecht: Erreicht „Open Data“ den Gesetzgeber?, 2013, S. 330 f.

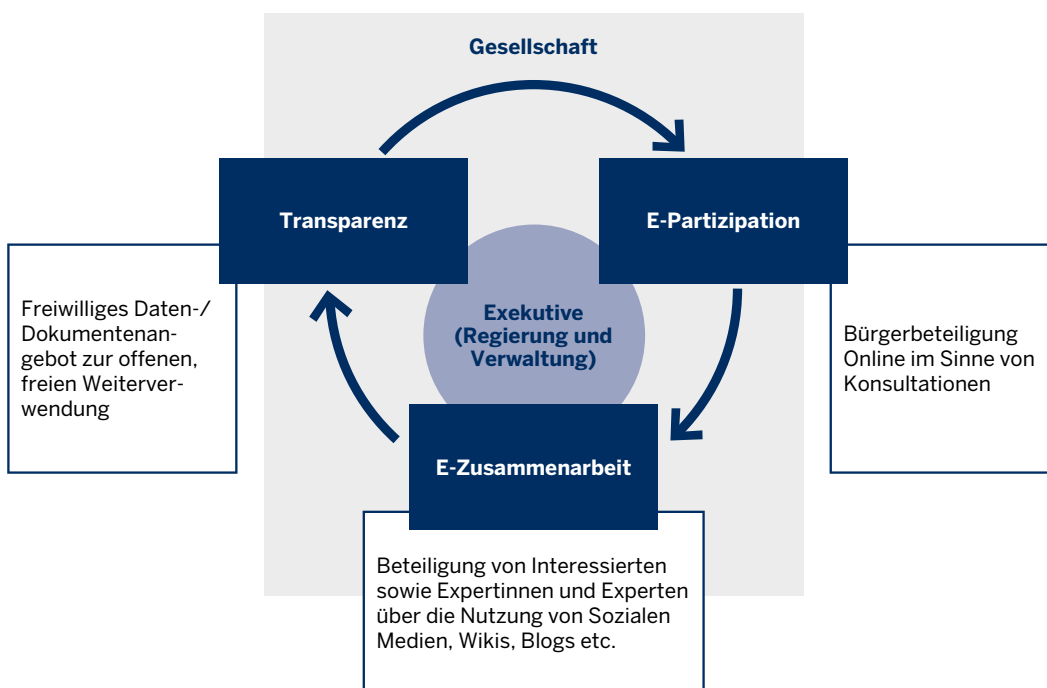
13 Vgl. von Lucke, J., Open Government: Öffnung von Staat und Verwaltung, 2010, S. 3; Kammer, M., Huppertz, M. & Westefeld, H. (Hrsg.), Vom Open Government zur Digitalen Agora: Die Zukunft offener Interaktionen und sozialer Netzwerke im Zusammenspiel von Politik, Verwaltung, Bürgern und Wirtschaft, 2011, S. 13 f.

14 Vgl. Bogumil, J., Holtkamp, L., Kibler, L., Verwaltung auf Augenhöhe: Strategie und Praxis kundenorientierter Dienstleistungspolitik, 2001, S. 9

Die drei Leitprinzipien des Open Government

Die Open.NRW-Strategie stützt sich auf das vom IT-Planungsrat zum Steuerungsprojekt ‚Open Government‘ verabschiedete Eckpunktepapier ‚Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln (Open Government)‘ der Bund-Länder-Arbeitsgruppe ‚Förderung des Open Government‘. Open Government wird danach von den Leitprinzipien der Transparenz, Teilhabe und Zusammenarbeit getragen, wie Abbildung 3 zeigt.

Abbildung 3: Die drei Leitprinzipien des Open Government



Eigene Darstellung

‚Transparenz‘ wird in diesem Zusammenhang verstanden als „die Offenlegung von Meinungsbildungs-, Abwägungs- und Entscheidungsprozessen und der Zugang zu Daten und Informationen der öffentlichen Hand ... Ein Ziel ist es, die Grundlagen für das Handeln von Politik und Verwaltung in allgemein verständlicher Sprache nachvollziehbar darzustellen sowie fundierte gesellschaftliche Diskussionen zu fördern.“¹⁵

¹⁵ Bund-Länder-übergreifende Arbeitsgruppe „Open Government“, Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln (Open Government): Eckpunkte zur Förderung von Transparenz, Teilhabe und Zusammenarbeit, 2012

Mit ‚Teilhabe‘ (Partizipation, Mitwirkung) ist die Mitwirkung an staatlichen Entscheidungsprozessen gemeint, wobei das wesentliche Ziel ist, „die Gesellschaft stärker in Entscheidungen von Politik und Verwaltung einzubeziehen. Je nach Gegenstand und Phase der Beteiligung sind unterschiedliche Formen der Beteiligung möglich. Unabhängig von der konkreten Beteiligungsform müssen die Beteiligten immer wissen, was sie durch ihre Beiträge bewirken können, was mit den Beteiligungsergebnissen geschieht und wo die Grenzen der Beteiligung gezogen sind.“¹⁶

‚Zusammenarbeit‘ (Kooperation, Koproduktion, ‚Kollaboration‘) wird als das „vertiefte Zusammenwirken von staatlichen Stellen untereinander sowie des Staates mit gesellschaftlichen Gruppen bei der Erledigung von Aufgaben verstanden. Ziel ist es, das in der Gesellschaft und den staatlichen Stellen vorhandene Wissen zu vernetzen, um damit die Qualität des Verwaltungshandelns zu erhöhen, Aufwand zu begrenzen und ggf. neue Wertschöpfungsketten zu ermöglichen.“¹⁷

Mediale Grundlage des Open Government ist die Nutzung der digitalen Informations- und Kommunikationstechnologien. Der IT-Planungsrat sieht darin „neue Formen der Kommunikation und Wertschöpfung: Ideen, Entscheidungen und Produkte können inzwischen über das Internet gemeinsam erarbeitet werden. Von dieser Entwicklung profitieren auch Politik und Verwaltung.“¹⁸ Insoweit wird in dieser Strategie dann von elektronischer (E-) Partizipation und elektronischer (E-) Zusammenarbeit gesprochen, wenn es darum geht, die Zusammenhänge zwischen einem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln und den Möglichkeiten der digitalen Informations- und Kommunikationstechnologie darzustellen.

Die Bedeutung von Transparenz im Open Government

‚Transparenz‘ ist der herausragende Begriff des Open Government, dessen Bedeutung sich wie ein roter Faden durch die drei Bausteine zieht (siehe dazu auch Abbildung 4). Transparenz und die ihr folgende Informiertheit ermöglichen erst eine verstärkte Beteiligung und Zusammenarbeit von und mit Bürgerinnen und Bürgern, Verbänden, Initiativen oder Unternehmen.¹⁹ Dabei gibt es einen Zusammenhang zwischen ‚Transparenz‘ und ‚Öffentlichkeit‘. Denn transparent ist erst etwas, wenn es offengelegt wurde, was öffentlich zugänglich und zugleich durchsichtig ist, so dass man die Grundlagen, die Hintergründe, Absichten, Ziele und Entscheidungen oder auch die Konsequenzen erkennt und einschätzen kann. Dadurch wird es erst für Dritte nachvollziehbar und verständlich. Das gilt dann auch für Inhalte und Ergebnisse politisch-administrativen Handelns genauso wie für entsprechende Verfahren und Prozesse.²⁰

16 Bund-Länder-übergreifende Arbeitsgruppe „Open Government“, ebenda

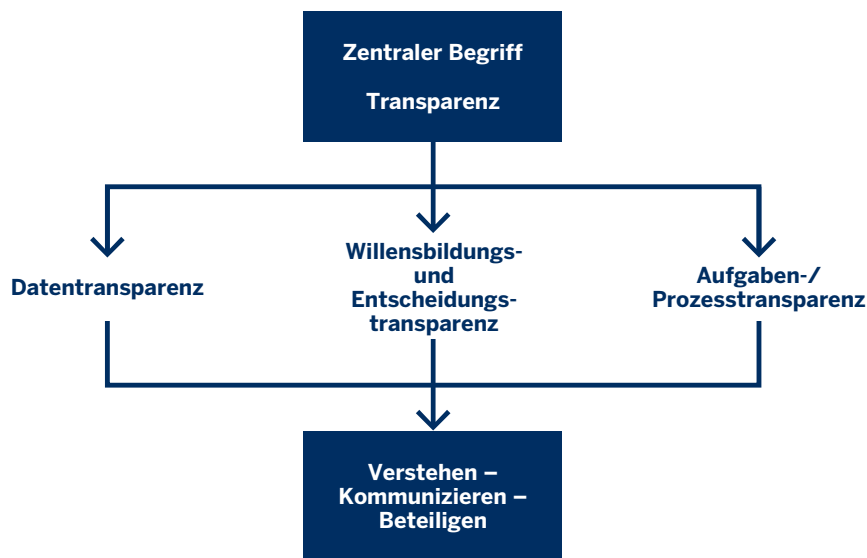
17 Bund-Länder-übergreifende Arbeitsgruppe „Open Government“, ebenda

18 Bund-Länder-übergreifende Arbeitsgruppe „Open Government“, ebenda

19 Vgl. Schulz, S. E., ebenda, S. 331

20 Bröhmer, J., Transparenz als Verfassungsprinzip: Grundgesetz und Europäische Union, 2004, S. 18 f.

Abbildung 4: Arten von Transparenz im Open Government



Eigene Darstellung

Ohne Transparenz lassen sich weder die Weiterverbreitung und Weiterverwendung von Daten und Informationen der öffentlichen Hand noch die Teilhabe an staatlichen Entscheidungsprozessen oder die Einbindung externer Wissensträger in neue Kooperationsformen fördern und verbessern. Transparenz fußt auf der Offenlegung von Daten und Informationen. Wird im Folgenden von Informationen gesprochen, so sind damit über das einzelne Datum hinausgehend sowohl interpretierte Daten²¹ und die darauf basierenden Dimensionen von Transparenz gemeint, als auch letztlich die textliche Dimension: die Information in Form eines Dokumentes. In folgenden Abbildungen und Tabellen wird daher an Stelle von Daten und Informationen auch der Begriff ‚Open Data‘ verwendet.

Open Government als verwaltungspolitisches Leitbild bedarf, um wirksam werden zu können, einer ‚Übersetzung‘ in eine die Ziele und Maßnahmen beschreibende Strategie, und eines Adressaten, auf den sie sich als Objekt beziehen kann. Die Open.NRW-Strategie richtet sich insoweit ausschließlich an die Exekutive des Landes Nordrhein-Westfalen, die intern die hinreichenden Bedingungen zu schaffen hat, damit die Strategie in zielgerichtetes Handeln umgesetzt werden kann. Im Kontext der Open.NRW-Strategie werden unter Exekutive konkret die Behörden und Einrichtungen der §§ 2–14 des Landesorganisationsgesetzes zusammengefasst.

21 Vgl. Fuchs-Kittowski, K., Wissens-Ko-Produktion - Organisationsinformatik, in: Fuchs-Kittowski, K., Parthey, H., Umstätter, W., Wagner-Döbler, R. (Hrsg.), Organisationsinformatik und Digitale Bibliothek in der Wissenschaft: Wissenschaftsforschung Jahrbuch 2000, 2010, S. 37

Die obersten Landesbehörden werden in Abgrenzung zur ‚Politik‘, worunter die Parteien und ihr politisches Handeln verstanden werden, unter dem Begriff ‚Regierung‘ zusammengefasst.²²

Zielgruppen im Open Government

Die wesentlichen Zielgruppen des Open Government sind die Bürgerinnen und Bürger in ihren verschiedenen gesellschaftlichen Rollen, die Wirtschaft, die Zivilgesellschaft (einschließlich des Bereichs der Wissenschaft) sowie der Staat selbst. Dabei umfasst der Begriff ‚Staat‘ hier die drei Staatsgewalten.

Den drei Open Government-Bausteinen bzw. -Säulen lassen sich die Zielgruppen idealtypisch zuordnen. Die Bereitstellung von offenen Daten zielt eher auf den Wirtschaftsbereich mit seinen Unternehmen sowie interessierte Teile der Zivilgesellschaft. Daneben kann die systematische Offenlegung von Daten und Informationen aber auch den Aufgabenstellungen staatlicher Institutionen dienen. Die Partizipation zielt eher auf weite Teile der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft, während für Zusammenarbeit je nach Thema eher unterschiedliche Bevölkerungsteile aus allen gesellschaftlichen Bereichen angesprochen werden, die auch nur einen kleinen Teil dieser Bereiche ausmachen können.

Abgrenzung Open Government zu E-Government

Open Government ist nicht mit E-Government gleichzusetzen. 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.²³

E-Government hat somit im Unterschied zu Open Government seinen konkreten Ansatz im administrativen Aufgabenvollzug an der unmittelbaren Nahtstelle zum Adressaten. Durch entsprechende Angebote seitens der öffentlichen Verwaltung wurde auf diesem Wege ein neuer, elektronischer Zugang zur Verwaltung geschaffen und durch die fortlaufende Integration von elektronischen Prozessschritten in Verwaltungsabläufe ein neuer Dienstleistungszweig stetig erweitert. So können im Idealfall Verwaltungsvorgänge vollständig medienbruchfrei in elektronischer Form abgewickelt werden.

In technischer Hinsicht ist die Landesverwaltung mit ihren rund 115.000 Büroarbeitsplätzen mit moderner Informationstechnik vollausgestattet, verfügt über aktuelle Softwarekomponenten, ein Landesintranet und hat im Rahmen behördeninterner Regelungen Zugang zum Internet.

²² Aus Gründen einer besseren Lesbarkeit werden die Begriffe ‚Exekutive‘, ‚Verwaltung‘ oder auch ‚Regierung und Verwaltung‘ im Weiteren synonym verwendet.

²³ von Lucke, J., Reinermann, H., Speyerer Definition von Electronic Government: Ergebnisse des Forschungsprojektes Regieren und Verwalten im Informationszeitalter, 2000, S. 1

Den Behörden und Einrichtungen wie den Kommunen des Landes steht ein gesichertes Landesverwaltungsnetz zur Verfügung, das als elektronische Kommunikationsplattform gegenüber dem Bund, den Ländern und den Kommunen dient und über das bereits mehr als 1.300 Internetangebote des Landes und mehr als 100 E-Government-Anwendungen angeboten und abgewickelt werden.²⁴

Aufbauend auf den bisherigen Ergebnissen und zur Weiterentwicklung des E-Government wird derzeit eine neue langfristige und dynamisch angelegte Strategie für die Landesverwaltung mit neuen Schwerpunktsetzungen ausgearbeitet.²⁵

Derzeit arbeitet das Land an einem neuen E-Government-Konzept, das eine Strategie sowie Empfehlungen für Umsetzungsmaßnahmen enthalten wird. Es soll sich durch einen interdisziplinären und ganzheitlichen Modernisierungsansatz auszeichnen, der insbesondere die Bereiche elektronische Verwaltungsdienstleistungen, Informationstechnik, Organisation und Öffentlichkeitsarbeit miteinander verzahnt und eindeutige Effizienzziele verfolgt. So sollen auch Entwicklungen des Open Government in der Landesverwaltung unterstützt werden – beispielsweise durch die Bereitstellung von Basiskomponenten wie dem Open.NRW-Portal – und dessen Grundsätze Transparenz, Teilhabe und Zusammenarbeit in die E-Government-Planungen einfließen.

E-Government dient somit nicht primär der Erhöhung der Transparenz oder der Beteiligung an der politisch-administrativen Willensbildung, sondern hat den Interaktionsaspekt in den Vordergrund gestellt. Demgegenüber hat Open Government eine generelle Öffnung von Regierung und Verwaltung und eine verbesserte Mitwirkung der Zivilgesellschaft bspw. an staatlichen Entscheidungsprozessen zum Ziel. Open Government geht insoweit einen Schritt weiter und setzt sich die verbesserte Integration der Gesellschaft in das politisch-administrative Geschehen zum Ziel.

Das größte verbindende Element zwischen E-Government und Open Government stellt nicht nur die informationstechnische Grundlage in der Landesverwaltung dar, sondern ist auch in der jüngeren Geschichte der Verwaltungsmodernisierung auffindbar. Beide Aufgabenstellungen nutzen das Internet zur Optimierung ihrer administrativen Funktionen und gehen davon aus, dass sich die öffentliche Verwaltung mehr denn je als Dienstleister gegenüber ihrer ‚Kundschaft‘, der Gesellschaft, versteht. Aus diesem Verständnis heraus werden intern die organisatorischen, technischen und kulturellen Bedingungen zu schaffen sein, damit man den externen, ‚kundenseitigen‘ Anforderungen an den Dienstleister ‚Öffentliche Verwaltung‘ gerecht werden kann.

24 Vgl. Landtag Nordrhein-Westfalen, 15. Wahlperiode – Drucksache 15/4046: Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage 4 der Fraktion der FDP, 2012, S. 466 f., 473 f., 491 f., 587 f.

25 Landtag Nordrhein-Westfalen, ebenda

4. Gesellschaftliche und politische Ausgangslage

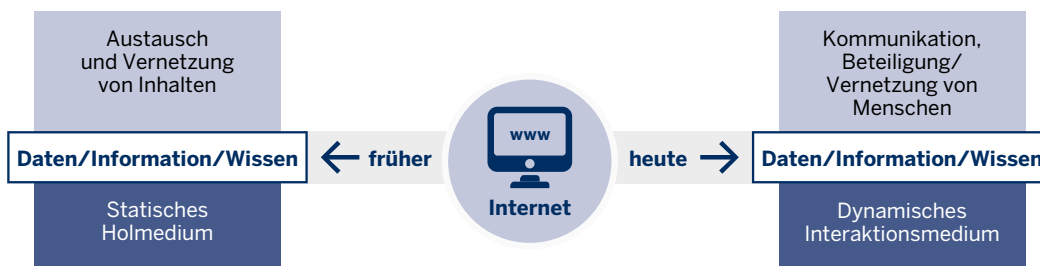
Im Kerngedanken des Open Government treffen sich gesellschafts- und verwaltungspolitische Entwicklungslinien, die diesem Leitbild die Möglichkeit eröffnen, zu einem neuen bürgerschaftlichen Orientierungspunkt staatlichen Regierungs- und Verwaltungshandelns zu werden.

Die Entwicklung des Internets als Treiber des Open Government

Ausgangspunkt dieser Überlegung ist die Tatsache, dass wir heute in einer globalisierten, modernen Informationsgesellschaft leben und gerade die Informations- und Kommunikationstechniken mit ihren neuen Möglichkeiten konkrete Ansätze bieten, das Verhältnis zwischen Bürgerschaft und Exekutive zu verbessern.²⁶

Aus den statischen Anfängen der 1990er Jahre hat sich bis heute ein mobil verfügbares Netz mit deutlich erweiterten Kommunikationspotenzialen entwickelt. Das Internet mit seinen kaum überschaubaren, auch mobilen Informations-, Vernetzungs- und Interaktionsangeboten ist allgegenwärtig und aus Beruf und Privatleben, Alltag und Freizeit nicht mehr wegzudenken. Es durchdringt und vernetzt vielmehr Gesellschaft und Wirtschaft, ebenso wie Politik, Regierung und Verwaltung. Durch diese technischen Möglichkeiten entstehen zugleich stetig neue Anforderungen an die Kompetenzen, das Verhalten und die Regeln seiner Nutzerinnen und Nutzer, Organisationen und Institutionen.²⁷ Abbildung 5 veranschaulicht diese Entwicklung und den damit einhergehenden Bedeutungszuwachs des Internets in der Gesellschaft.

Abbildung 5: Entwicklung und Bedeutungszuwachs des Internets



Eigene Darstellung

²⁶ Vgl. Scherzberg, A., Die Öffentlichkeit der Verwaltung, 2000, S. 98 f.

²⁷ Vgl. Scherzberg, A., ebenda, S. 407 f.; siehe auch Müller, P., Machiavelli.net: Strategie für unsere offene Welt, 2012, S. 23 f.

Die ‚Digitale Revolution‘ der letzten drei Jahrzehnte vernetzt Menschen und Einrichtungen, begünstigt neue Formen der Kommunikation und Mobilisierung und hat unsere Gesellschaft aus dem Zeitalter der Industrie- in die Wissens- und Informationsgesellschaft geführt.²⁸ Das impliziert, dass die Branchen der Informations- und Kommunikationstechnik sowie die Internetwirtschaft längst zu den leistungsstärksten Wirtschaftsbereichen Deutschlands zählen.²⁹ Diese Entwicklung hat die Gesellschaft nicht nur in eine global vernetzte Informationsgesellschaft geführt, sondern auch der Regierung und Verwaltung neue und die herkömmlichen Muster ergänzende Möglichkeiten des politisch-administrativen Handelns eröffnet.³⁰

Erwartungen an einen transparenten Staat

Der Begriff ‚Open Government‘ lässt die Vermutung zu, dass es demgegenüber eine Zeit des ‚Closed Government‘ gab. So wenig es schon angesichts grundrechtlicher Schutzpflichten eine uneingeschränkt offene Verwaltung geben kann, so wenig hat es im demokratisch verfassten Nachkriegsdeutschland eine absolut ‚geschlossene Verwaltung‘ gegeben. Vielmehr hat man sich im Zuge der gesellschaftlichen Entwicklung auf allen Verwaltungsebenen auf den Weg gemacht, das traditionelle deutsche Amtsverständnis und den bürokratischen Grundcharakter der Verwaltung allmählich zu überwinden.³¹ In dieser Hinsicht haben

- der gesellschaftliche Wandel,
- die vergangenen Jahrzehnte der Verwaltungsmodernisierung und
- der informationstechnische Verwaltungsausbau

fördernd gewirkt. Heute wünschen und erwarten die Bürgerinnen und Bürger eine offenere Gestaltung von Regierung und Verwaltung, umfassende Informationen sowie eine intensivere Beteiligung – auch schon vor der formellen Planung staatlicher Projekte und Maßnahmen. Daher werden alle Teilbereiche des Open Government in Zukunft an Bedeutung gewinnen. Ein dringender Handlungsbedarf wird schon heute erkannt.³²

28 Vgl. Scherzberg, A., ebenda, S. 408

29 Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.), Monitoring-Report Digitale Wirtschaft 2012 (Kurzfassung), 2012, S. 8

30 Vgl. Korte, K., Beschleunigte Demokratie: Entscheidungsstress als Regelfall, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 7/2012: Digitale Demokratien, 2012, S. 21; sowie Czerwick, E., Lorig, W., Treutner, E. (Hrsg.), Demokratische Verwaltung im demokratischen Staat, in: Die Öffentliche Verwaltung in der Demokratie der Bundesrepublik Deutschland: Theorie und Praxis in der öffentlichen Verwaltung, 2009, S. 249

31 Vgl. Janda, T., Mehr Transparenz und Partizipation durch Open Government Data, in: Verwaltung & Management Heft 5/2011, 2011, S. 227

32 Vgl. SAS Deutschland (Hrsg.), Open Government. Wünschen Bürger mehr Beteiligung? Open Government Monitor 2013, 2013, S. 4; Arbeitskreis Open Government Partnership Deutschland (Hrsg.), Open Government – Demokratie neu erleben: Ergebnisse und Analysen einer repräsentativen Befragung, 2012, S. 3

Die Informationsfreiheitsbeauftragten des Bundes und der Länder³³ haben zuletzt auf ihrer 26. Konferenz vom 27. Juni 2013 dazu eine bestätigende Entschließung verabschiedet und die Entwicklung zu einer aktiven Bereitstellung öffentlicher Informationen im Internet ausdrücklich begrüßt.³⁴ Im dazugehörigen Positionspapier werden Informationsfreiheit und Open Data als wesentliche Voraussetzungen für Transparenz und Kontrollierbarkeit der Verwaltung und förderlich für die demokratische Partizipation eingestuft. Im Weiteren werden vor allem klare gesetzliche Regeln eingefordert.³⁵

Herausforderungen für die Demokratie

Der staatliche Umgang mit Informationen und der Gewährung der Teilhabe an ihnen sowie der Umgang mit den gesellschaftlichen Teilhabeansprüchen an Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen von Regierung und Verwaltung ist eine aktuelle Herausforderung der rechtsstaatlichen Demokratie.³⁶ Die Idee des Open Government und die Open.NRW-Strategie bieten in dieser Hinsicht Lösungsansätze.

Die aktuellen Daten zur Internetnutzung in Nordrhein-Westfalen (siehe Anlage 1)³⁷ belegen die breite gesellschaftliche Präsenz der neuen Informations- und Kommunikationsmedien. Im Einzelnen zeigt sich, dass

- etwas mehr als 75 % der Bevölkerung des Landes Onliner sind, die Internetnutzung sich damit auf einem hohem Niveau bewegt,
- sich Nordrhein-Westfalen im Bundesvergleich der Internetnutzer zwar im Mittelfeld bewegt, aber mit 57,7 Punkten (Bund 51,2) den höchsten Digitalisierungsgrad aufweist (1–100 Punkte: Zugang, Kompetenz, Nutzung, Offenheit)³⁸,
- die Internetnutzung auf ein eher männliches Interesse trifft und vor allem die jüngere Generation umfasst,

33 Zu früheren Entschließungen zum Thema ‚Transparenz und Open Data‘ vgl. Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), *Datenschutz und Informationsfreiheit: Bericht 2011*, 2011, S. 178 f.; Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen, *Entschließungen und Beschlüsse*, 2011, www.idi.nrw.de/mainmenu_Aktuelles/submenu_Entschliessungen/index.php, Stand: 18. November 2013

34 Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen, *Entschließung der 26. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland vom 27. Juni 2013 in Erfurt: Open Data stärkt die Informationsfreiheit – sie ist eine Investition in die Zukunft!*, 2013

35 Vgl. Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen, *Entschließung der 26. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland vom 27. Juni 2013 in Erfurt: Informationsfreiheit und Open Data*, 2013

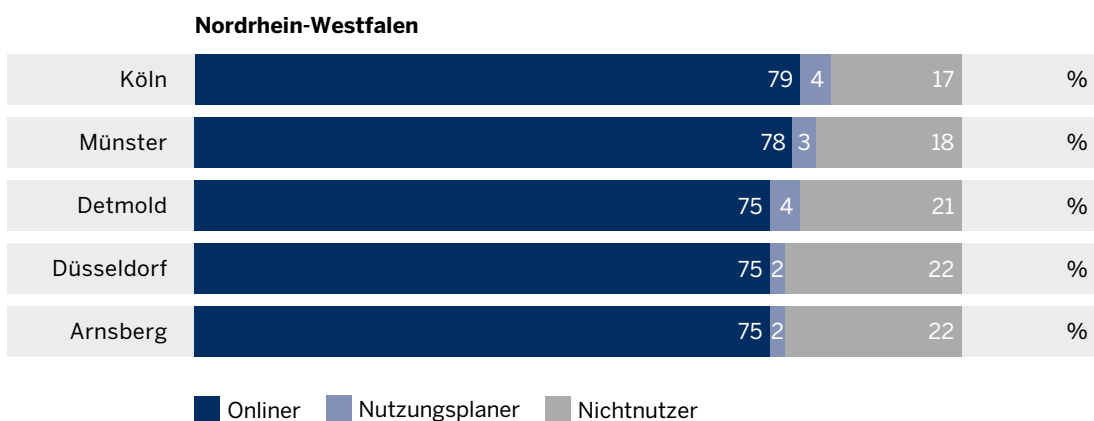
36 Hoffmann-Riem, W., *Kommunikationsfreiheiten*, 2002, S. 62

37 Diese Daten entstammen zum Teil nicht-veröffentlichten Erhebungsergebnissen der Initiative D 21 zum (N)Onliner Atlas 2013.

38 Vgl. Initiative D21, (N)Onliner Atlas 2013, in: Initiative D21 e.V. & TNS Infratest GmbH, *D21-Digital-Index: Auf dem Weg in ein digitales Deutschland?!*, 2013, S. 34 f.

- die Internetnutzung auch sozialen Abhängigkeiten folgt, denn sie nimmt mit wachsendem Einkommen, besserer Bildung, der Berufstätigkeit und der Größe der Haushalte zu,
- die Internetnutzung eine eher städtische Erscheinung ist,
- die meisten Internetnutzer die beiden Regierungsbezirke Köln und Münster aufweisen, den höchsten Nichtnutzer-Anteil der Regierungsbezirk Detmold,
- die Nichtnutzer oder Offliner, die kein Interesse an einer Internetnutzung zeigen, im Durchschnitt etwa 20 % der nordrhein-westfälischen Bevölkerung ausmachen, die Nutzungsplaner, das sind die Menschen, die in den nächsten zwölf Monaten das Internet nutzen wollen, etwa 3 % betragen.

Abbildung 6: Onliner, Nutzungsplaner und Nichtnutzer in Nordrhein-Westfalen nach Regierungsbezirken



Basis:

Nordrhein-Westfalen: 6.534 Befragte (2013)

Quelle: TNS Infratest, Initiative D21 (2013); D21 Digital Index – Auf dem Weg in ein digitales Deutschland?!

Diese Entwicklungslinie stellt die Regierung und Verwaltung des Landes nicht nur vor interne Herausforderungen, wie zum Beispiel in der Personalgewinnung und -qualifizierung oder der Anpassung der Organisation und der Informationstechnik, sondern auch vor externe Herausforderungen, nämlich der grundsätzlichen Öffnung gegenüber den neuen kommunikativen Anforderungen. Die nordrhein-westfälische Landesverwaltung muss sich diesen Herausforderungen stellen, will sie nicht Gefahr laufen, den Anschluss an den gesellschaftlichen Wandel zu verlieren.

Die gesamtgesellschaftliche Durchdringung und die Nutzungsmuster der elektronischen Medien sind zwar wichtige, aber nicht die alleinigen Entwicklungslinien, die dem Open Government politische Aufmerksamkeit beschert haben. Hier spielen demokratische Entwicklungen in Deutschland, wie in Nordrhein-Westfalen, eine ebenso wichtige Rolle wie die Initiativen zur Verwaltungsmodernisierung der letzten zwanzig Jahre.

Demokratie im Wandel

Mit dem Grundgesetz von 1949 ist eine stets lernende, aber auch eine Demokratie entstanden, die immer wieder unter zum Teil heftigen Rechtfertigungsdruck geraten ist. Sie hatte sich mit krisenartigen Akzeptanzproblemen auseinanderzusetzen, ebenso wie mit einem wachsenden Verlangen nach stärkerer und unmittelbarer Bürgerbeteiligung. In diesem Zusammenhang werden Legitimationsprobleme des demokratischen Gemeinwesens, nachlassende Integrationskraft des repräsentativen Systems oder auch der Substanzverlust des Parlamentarismus problematisiert.³⁹ Auf der anderen Seite werden den Ereignissen wie etwa den Studentenprotesten von 1968 oder Willy Brandts Programm ‚Mehr Demokratie wagen‘, aber auch der Anti-Atomkraft- und Friedensbewegung, der Bürgerbewegung der ehemaligen DDR bis hin zu dem schon symbolträchtigen Bürgerprotest ‚Stuttgart 21‘ weitreichende basisdemokratische Konsequenzen zugeschrieben.⁴⁰

In diesem Zusammenhang darf nicht vernachlässigt werden, dass auch der Wandel des Staatsverständnisses und der Staatsaufgaben, vom überwiegend hoheitlich agierenden hin zum Gewährleistungs- und aktivierenden Staat, Einfluss auf das Rollenverständnis der staatlichen Institutionen und im Weiteren auf das Verhältnis zwischen Gesellschaft und Staat hat.⁴¹ Insoweit ist gerade für den Bereich von Regierung und Verwaltung eine Entwicklung erkennbar, die nicht nur verstärkt kooperative, sondern auch konkret koproduktive Formen des politisch-administrativen Handelns anstrebt und die Exekutive dadurch stärker in die gesellschaftlichen Demokratisierungsprozesse integrieren will.

Diese Entwicklung unterstützt die schon mit der Verwaltungsmodernisierung einhergehende Herauslösung der Exekutive aus ihren tradierten verwaltungskulturellen Bezügen einer eher isoliert agierenden und ‚formalisierten Regelungskultur‘.⁴²

39 Vgl. Nolte, P., Was ist Demokratie?: Geschichte und Gegenwart, 2012, S. 341 f.; Decker, F., Lewandowsky, M., Solar, M., Demokratie ohne Wähler?: Neue Herausforderungen der politischen Partizipation, 2013, S. 10 f.; Embacher, S., Baustelle Demokratie: Die Bürgergesellschaft revolutioniert unser Land, 2012, S. 31; Kleinert, H., Krise der repräsentativen Demokratie, in: Bundeszentrale für politische Bildung, Aus Politik und Zeitgeschichte 38-39/2012: Parlamentarismus, S. 19; Oberreuter, H., Substanzverluste des Parlamentarismus, in: Bundeszentrale für politische Bildung, Aus Politik und Zeitgeschichte 38-39/2012: Parlamentarismus, 2012, S. 25-31

40 Vgl. Nolte, P., ebenda, S. 348 f.; Heußner, H., Jung, O. (Hrsg.), Mehr direkte Demokratie wagen: Volksentscheid und Bürgerentscheid: Geschichte – Praxis – Vorschläge, 2009, K. IV-V; Bogumil, J., Veränderungen im Kräftedreieck zwischen Bürgern, Politik und Verwaltung, in: Grunow, D. (Hrsg.), Verwaltung in Nordrhein-Westfalen.: Zwischen Ärmelschoner und E-Government, 2003, S. 120 f.; dazu auch Postdemokratie?, in: Bundeszentrale für politische Bildung, Aus Politik und Zeitgeschichte 1-2/2011, 2011; und auch Demokratie und Beteiligung, in: Bundeszentrale für politische Bildung, Aus Politik und Zeitgeschichte 44-45/2011: Demokratie und Beteiligung, 2011

41 Vgl. Bogumil, J., Veränderungen im Kräftedreieck zwischen Bürgern, Politik und Verwaltung, in: Grunow, D. (Hrsg.), Verwaltung in Nordrhein-Westfalen: Zwischen Ärmelschoner und E-Government; siehe auch Böhret, C., Funktionaler Staat: Ein Konzept für die Jahrhundertwende?, 1993; siehe auch Jann, W., Governance als Reformstrategie: Vom Wandel und der Bedeutung verwaltungspolitischer Leitbilder, in: Schuppert, G. F. (Hrsg.), Schriften zur Governance-Forschung, 2005, S. 21-42

42 Vgl. Jann, W., Staatliche Programme und ‚Verwaltungskultur‘: Bekämpfung des Drogenmißbrauchs und der Jugendarbeitslosigkeit in Schweden, Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich, 1983

Der politische Entwicklungsprozess Deutschlands ist also in dieser Hinsicht nicht nur von demokratisch-institutionellen Aufbauerfolgen und entwicklungsgeschichtlichen Konflikten und Herausforderungen, sondern auch von einem parallel dazu verlaufenden Prozess eines sich wandelnden Demokratie- und Staatsverständnisses geprägt.⁴³

Modernisierung der Verwaltung in Nordrhein-Westfalen

Open Government trifft in Nordrhein-Westfalen auch auf eine eigene Geschichte der Verwaltungsmodernisierung. Der Gründer- und Rechtsbereinigungsphase mit Vorarbeiten für eine umfassende neue Behördenstruktur bis 1963, der kommunalen Neugliederung mit der Anpassung der staatlichen Landesverwaltung an das neue kommunale Raster und der Neuordnung der Landesplanung bis 1974 folgen Phasen der Entbürokratisierung und Verwaltungsvereinfachung. Ende der 1980er Jahre beginnen die informationstechnische Arbeitsplatzausstattung der Landesverwaltung, aufgabenkritische und landesorganisatorische Reformen im Verwaltungsaufbau, aber auch Programme zur Binnenmodernisierung der Landesverwaltung.⁴⁴ Die politisch-administrative Geschichte des Landes Nordrhein-Westfalen beinhaltet demzufolge auch eine Geschichte der Verwaltungspolitik, die mit ihren spezifisch ausgerichteten Reformprogrammen auch eine Kultur der kontinuierlichen Verwaltungsmodernisierung begründet hat.

Open Government trifft in Nordrhein-Westfalen auf diese Entwicklungen, setzt hier an und kann sich auf die bisherigen Ergebnisse und Erfolge der Verwaltungsmodernisierung stützen. Open Government stellt mit seinem Kerninhalt des ‚offen Regierens und Verwaltens‘ aber auch neue Anforderungen an den Werte- und Einstellungskanon der Verwaltung, den die bisherigen Verwaltungsmodernisierungsprogramme in dieser deutlichen Ausrichtung und Intensität nicht zum Ziel hatten.

Ausgangsbedingungen für die Landesverwaltung

Die unmittelbare Landesverwaltung wird heute getragen von einer:

- kernaufgabenzentrierten Landesorganisation,
- an Effizienz und Effektivität ausgerichteten Aufgabenwahrnehmung,
- an modernen Grundsätzen ausgerichteten Personalwirtschaft,
- anforderungsgerechten informations- und kommunikationstechnischen Vollausrüstung.

⁴³ Vgl. Nolte, P., ebenda, S. 302 f., 369 f.

⁴⁴ Vgl. Behrens, F., Verwaltungsreform des Landes Nordrhein-Westfalen, in: Günther, A. (Hrsg.), Verwaltungsmodernisierung: Anforderungen, Erfahrungen, Perspektiven, 2000, S. 21 f.; Der Präsident des Landtags Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Verwaltungsreform in Nordrhein-Westfalen, 1995, S. 29 f.; Beyer, L., Hilbert, J., Stöbe-Blossey, S., Wie lernt Verwaltung? Verwaltungsmodernisierung als Daueraufgabe, in: Grunow, D. (Hrsg.), Verwaltung in Nordrhein-Westfalen.: Zwischen Ärmelschoner und E-Government, 2003, S. 221 f.

Die Open Government-Initiative der nordrhein-westfälischen Landesregierung trifft auf diesen Entwicklungsstand und setzt hier an. Sie will diese Entwicklungslinien nicht nur fortsetzen, sondern die aktuelle Dynamik aufgreifen.

Schon im Koalitionsvertrag 2010 – 2015 zwischen der NRWSPD und Bündnis 90 / Die Grünen NRW ist die politische Absicht, eine Open Government-Initiative ins Leben zu rufen, angekündigt worden.⁴⁵ Im nachfolgenden Koalitionsvertrag 2012 – 2017 zwischen der NRWSPD und Bündnis 90 / Die Grünen NRW wurde diese politische Absicht erneut aufgegriffen und weiter konkretisiert. Dazu wurde im Abschnitt ‚Modernes Regieren im digitalen Zeitalter‘ u.a. festgehalten: „Wir wollen die Öffnung von Politik und Verwaltung für die Bürgerinnen und Bürger in Nordrhein-Westfalen weiter engagiert vorantreiben. Wir bekennen uns zu den Prinzipien des Open Government ... Um das demokratische Miteinander in unserem Land zu stärken, müssen wir den Bürgerinnen und Bürgern auch die der Regierung und den Verwaltungen vorliegenden Daten, Dokumente und Informationen möglichst einfach zugänglich und nutzbar machen, nämlich maschinenlesbar in offenen Formaten und unter freien Lizenzen. Denn die Voraussetzung für Beteiligung ist Information – nur wer sich informieren kann, kann an ausgewogenen Entscheidungen mitwirken und an Debatten gleichberechtigt teilhaben. Wir sehen nicht nur die Chance, die demokratische Legitimation der öffentlichen Verwaltung auszubauen, sondern vor allem auch neue Möglichkeiten, über einen proaktiv angelegten Prozess mehr ‚Demokratie 2.0‘ zu wagen. Wir werden dazu das Open.NRW-Portal anbieten, um dort die Aktivitäten in diesem Bereich zu bündeln und in zentraler Verantwortung weiterzuentwickeln.“⁴⁶

Mit der vorliegenden Open.NRW-Strategie sollen dafür die verwaltungsinternen Voraussetzungen aufgezeigt und beschrieben werden. Die Open.NRW-Strategie bietet mit der angestrebten Öffnung der Landesverwaltung die Chance, Regierung und Verwaltung nachhaltig in die gesamtgesellschaftliche Aufgabenstellung einer bürgerschaftlichen Demokratieentwicklung einzubinden.

45 NRWSPD & Bündnis 90 / Die Grünen NRW, *Gemeinsam neue Wege gehen: Koalitionsvertrag zwischen der NRWSPD und Bündnis 90 / Die Grünen NRW*, 2010, S. 81

46 NRWSPD & Bündnis 90 / Die Grünen NRW, *Koalitionsvertrag 2012 – 2017: Verantwortung für ein starkes NRW – Miteinander die Zukunft gestalten*, 2012, S. 116

5. Open Government auf internationaler, Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene*

Open Government in Europa und im internationalen Vergleich

Open Government hat sich durch eine Vielzahl multilateraler und nationaler Initiativen mittlerweile als internationale Bewegung etabliert und auch Europa erfasst. Die proaktive Onlinestellung von Verwaltungsdaten verschiedener europäischer Nachbarn erhöht die Erwartungshaltung nach Open Government-Maßnahmen nun auch in Deutschland.

Zumindest nach der Anzahl der auf Regierungsseiten angekündigten Open Government-Initiativen liegt Europa laut den Vereinten Nationen im weltweiten Vergleich mit Abstand vorn.⁴⁷ Das internationale Interesse spiegelt sich zum einen im Bereich Transparenz in der von den G 8-Staaten im Juni 2013 unterzeichneten Open Data Charter wider.⁴⁸ Damit verpflichten sich die Unterzeichnerländer, darunter auch Deutschland, Haushaltsdaten, Unternehmensregister und andere Regierungsinformationen öffentlich zugänglich zu machen und sich umfassend zur Transparenz zu bekennen. Zum anderen wurde auf Initiative der US-Regierung und der Regierung Brasiliens am 20. September 2011 am Rande des 66. Treffens der UN-Generalversammlung in New York die ‚Open Government Partnership‘ (OGP)-Initiative gegründet. Derzeit gibt es 47 offizielle Mitgliedsstaaten zusätzlich zu den acht Gründerstaaten, Brasilien, Indonesien, Mexiko, Norwegen, den Philippinen, Südafrika, Großbritannien und den USA. Weitere fünf Staaten haben bis Mitte des Jahres 2013 ein Beitrittsge-such eingereicht. Zu den Mitgliedern gehören Länder fast aller Kontinente. Dies entspricht ungefähr 31 % aller Staaten und etwa 27 % der Weltbevölkerung (ca. 2 Mrd. Menschen). Innerhalb der EU sind es sogar 19 der 28 Staaten mit einem Bevölkerungsanteil von 57 %.⁴⁹ Dies belegt ein weltweites Interesse nach nur kurzer Laufzeit der Initiative. Die Bundesrepublik Deutschland beteiligt sich an der strategischen, globalen Partnerschaft bislang noch nicht.

Als Mitglieder der OGP nehmen sowohl Großbritannien als auch Schweden im internationalen Vergleich Spitzenplätze im Ausbau des Open Government ein. Im Entwurf eines Nationalen Open Government-Aktionsplans konzentriert sich die britische Regierung auf vier Kernfelder: (1) Open Data und Transparenz, (2) Partizipation und die Wahrnehmung von Anliegen, (3) Gewährleistung der demokratischen Rechenschaftspflicht des Staates, sowie (4) globale Partnerschaften.⁵⁰ Das britische Open Data-Portal verfügte Mitte 2013 über 10.000 Datensätze, die von zentralen Ministerien, lokalen Behörden und anderen Einrichtungen des öffentlichen Sektors bereitgestellt wurden.⁵¹

* Redaktioneller Hinweis: Die hier aufgeführten Daten spiegeln den Stand der Fertigstellung der Open.NRW-Strategie Ende 2013 wider.

47 United Nations, E-Government Survey 2012: E-Government for the People, 2012, S. 110

48 Government of the United Kingdom, G8 Open Data Charter, 2013

49 Arbeitskreis Open Government Partnership Deutschland, Informationspapier zur Open Government Partnership, 2012; Das Datenportal für Deutschland, www.daten-deutschland.de/links_international.html, Stand: 18. November 2013; Open Government Partnership, www.opengovpartnership.org/countries?page=5, Stand: 18. November 2013

50 Cabinet Office UK, Open Government Partnership – UK 2013 Draft National Action Plan „From Open Data to Open Government“, 2013, S. 4

51 Siehe auch Opening up Government, www.data.gov.uk, Stand: 18. November 2013

Schweden sticht besonders durch sein Engagement im Bereich der Transparenz von Regierungs- und Verwaltungshandeln zum Beispiel hinsichtlich einer Transparenzinitiative zur Entwicklungszusammenarbeit hervor.⁵² Die Schweiz dagegen scheint eine Vorreiterrolle im Bereich E-Demokratie und E-Partizipation einzunehmen.

Open Government in der EU

In der Ministererklärung zum E-Government vom 18. November 2009 haben sich die europäischen Mitgliedstaaten in Malmö für mehr Transparenz, Kollaboration, Open Data und weniger bürokratische Hürden als Elemente des Open Government-Leitbilds für EU-Mitgliedstaaten ausgesprochen. Es werden beispielsweise Voraussetzungen für die Offenlegung von Daten konkretisiert. Hierbei wird vor allem Maschinenlesbarkeit, einfache Zugänglichkeit, Eignung zur Weiterverwendung und der Nutzen für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen hervorgehoben.⁵³ Die EU schätzt dabei den monetären, wirtschaftlichen Nutzen der offenen Datenbereitstellung auf etwa 32 Milliarden Euro in 2010. Man geht von einer jährlichen Wachstumsrate von 7 % aus. Außerdem erstellt die EU ein jährliches sogenanntes ‚eGovernment Benchmarking‘, das trotz der unter Umständen missverständlichen Bezeichnung Themenstellungen des Open Government aufgreift. Es legt einen klaren Fokus auf Kriterien wie die Gewährleistung von Transparenz und Basisdiensten für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen und die Förderung von Partizipation.⁵⁴ Deutschland liegt in diesem EU-Vergleich insbesondere in dem Bereich ‚Transparente und Effiziente Regierung‘ unter dem Durchschnitt. Auch hinsichtlich der Zufriedenheit zeigt Deutschland Defizite. Dagegen hebt es sich bei der grenzüberschreitenden Verfügbarkeit und Nutzbarkeit von Online-Dienstleistungen deutlich vom EU-Durchschnitt ab.⁵⁵

Der europäische ‚eGovernment Aktionsplan 2011 – 2015‘ fasst zudem Zielvorstellungen zur zukünftigen Entwicklung von Open Government als Orientierungshilfe für die Mitgliedstaaten zusammen.⁵⁶ Basierend auf der Ministererklärung von Malmö konzentriert sich der Aktionsplan auf vier Kernbereiche auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene: (1) Stärkung der Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen, (2) Förderung der Mobilität im Binnenmarkt, (3) Steigerung von Effizienz und Wirksamkeit, sowie (4) die Schaffung von Grundvoraussetzungen für eine rasche und belastbare Entscheidungsfindung und Umsetzung. Ziel ist es, bis zum Jahr 2015 50 % der europäischen Bürgerinnen und Bürger sowie 80 % der in der EU angesiedelten Unternehmen als aktive Nutzer von E-Government-Dienstleistungen gewinnen zu können.⁵⁷

52 Siehe auch Open Government Partnership, www.opengovpartnership.org/countries/sweden, Stand: 18. November 2013

53 Europäische Kommission, Ministererklärung der Europäischen Union zu E-Government, 2009

54 Europäische Kommission, Public Services Online ‚Digital by Default or by Detour?‘: Assessing User Centric eGovernment Benchmark 2012, 2013, S. 71

55 Europäische Kommission, Digital Agenda for Europe: A Europe 2020 Initiative, 2012

56 Auch hier erfolgt in der Namensgebung des Aktionsplans und seiner inhaltlichen Ausrichtung keine klare Abgrenzung zwischen Open- und E-Government.

57 Europäische Kommission, The European eGovernment Action Plan 2011–2015 Harnessing ICT to promote smart, sustainable & innovative Government, 2011

Die EU verfügt zudem seit Dezember 2012 über eine Beta-Version eines eigenen Datenportals, das bereits Ende 2013 über mehr als 6.300 Datensätze verfügte. Das Portal bietet zudem Verlinkungen zu den Datenbanken der Vereinten Nationen und der Weltbank sowie zu den Datenportalen von derzeit 16 Mitgliedstaaten, darunter auch Deutschland.⁵⁸

Open Government auf Bundesebene

Insbesondere im Bereich offene Verwaltungsdaten wurden auf Bundesebene in den letzten Jahren Fortschritte erreicht. Die Öffnung von Regierung und Verwaltung ist einesteils motiviert durch EU-Richtlinien und den globalen Wettbewerb, andererseits ist innerhalb Deutschlands eine verstärkte Forderung nach Transparenz und Mitbestimmung von Seiten der Gesellschaft zu spüren. Nichtstaatliche Akteure und zivilgesellschaftliche Organisationen wie die Open Knowledge Foundation Deutschland e.V.⁵⁹ setzen sich schon lange mit der digitalen Veröffentlichung und Vernetzung von Verwaltungsdaten auseinander und fordern eine breitere Öffnung des Staates. Im Bereich Transparenz belegen die vielen Initiativen zur Bereitstellung von offenen Daten sowie die Start-up-Szene rund um die Applikationsentwicklung mit offenen (Verwaltungs-) Daten das gesellschaftliche Interesse. Im Bereich Partizipation haben Ereignisse wie Stuttgart 21 neue Maßstäbe in der Bürgerbeteiligung gesetzt.⁶⁰

Um dieser Entwicklung Rechnung zu tragen, stellen auf Bundesebene bereits unterschiedliche Behörden und nachgeordnete Institutionen Verwaltungsdaten offen im Internet bereit. Dies gilt insbesondere für Daten in den Bereichen Umwelt und Statistik. Außerdem wurde am 24. September 2010 die Nationale E-Government Strategie verabschiedet. Hiernach soll Deutschland bis 2015 einen Spitzenplatz im europäischen Vergleich einnehmen.⁶¹ Weiterhin fand der internationale Open Government-Impuls Eingang in das Regierungsprogramm ‚Vernetzte und transparente Verwaltung‘, das am 18. August 2010 von der Bundesregierung beschlossen wurde.⁶² Die ‚Dresdner Vereinbarung zum 5. Nationalen IT-Gipfel 2011‘ zeigt Perspektiven zur Weiterentwicklung von Open Government in Deutschland auf. Im Wahlkampf 2013 fanden sich Ansätze zu einem IT-gestützten offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln in den meisten Wahlprogrammen wieder. Eine standardgebende bundesweite Open Government-Strategie wird allerdings nicht parteienübergreifend gefordert und angestrebte Initiativen unterscheiden sich in ihrer Schwerpunktsetzung.⁶³

58 Siehe auch European Union Open Data Portal, www.open-data.europa.eu/, Stand: 18. November 2013

59 Siehe auch Open Knowledge Foundation Deutschland, www.okfn.de/about/, Stand: 18. November 2013

60 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. 28

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

62 Bundesministerium des Innern, Regierungsprogramm: Vernetzte und transparente Verwaltung, 2010, S. 24 f.

63 von Lucke, J., Open Government in den Wahlprogrammen zur Bundestagswahl 2013: Wie steht es mit dem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln?, 2013

Seit dem 19. Februar 2013 ist eine Public-Beta-Version des Datenportals des Bundes ‚GovData‘ online verfügbar. GovData ist vom Fraunhofer-Institut FOKUS im Auftrag des Bundesministeriums des Innern und in Abstimmung mit der Bund-Länder-Arbeitsgruppe ‚Open Government‘ entwickelt worden. Außerdem waren die Länder und kommunale Spitzenverbände über das Steuerungsprojekt des IT-Planungsrates ‚Förderung des Open Government‘ in die Entwicklung des Prototyps mit eingebunden. Auch zivilgesellschaftliche Akteure konnten ihre Ideen in unterschiedlichen Workshops einbringen. Während des Testbetriebs erfolgt eine fortlaufende Evaluierung. Im Jahr 2014 wird das Portal dann in den Regelbetrieb überführt. Von anfänglich etwa 1.100 ist das Datenvolumen bereits nach einem halben Jahr bis Mitte August auf über 3.700 Datensätze angestiegen. Davon sind etwa 80 % uneingeschränkt für Dritte nutzbar, der Rest ist nicht für eine kommerzielle Nutzung freigegeben. Durchschnittlich besuchen etwa 15.000 Nutzerinnen und Nutzer pro Monat das Portal.⁶⁴

Open Government auf Länderebene

Auch auf Länderebene finden Umsetzungsbekundungen in einigen Koalitionsverträgen und Regierungsprogrammen ihre Berücksichtigung. Aber bei weitem noch nicht alle Bundesländer haben Open Government-Initiativen gestartet.⁶⁵

Tabelle 1 gibt eine Übersicht über die unterschiedlichen Aktivitäten im Bereich Open Government im Bereich Transparenz auf Bundes- und Landesebene sowie zum jeweiligen Umsetzungsgrad von Open Data-Initiativen und -Strategien. Insbesondere die Stadtstaaten haben bereits große Fortschritte im Bereich Open Government und speziell bei der Veröffentlichung von Verwaltungsdaten erzielt.

64 Bundesministerium des Innern, Moderne Verwaltung und Öffentlicher Dienst, www.bmi.bund.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2013/08/govdata.html?nn=3316324, Stand: 18. November 2013

65 Klessmann, J., Denker, P., Schieferdecker, I. & Schulz, S.E., ebenda; Wiesner, I., Kosten- und Leistungsrechnung, Wirtschaftlichkeitsrechnung, 2012

Tabelle 1: Open Government Initiativen zu ‚Open Data‘ bei Bund und Ländern

	Mitarbeit Bund- Länder-AG	Datenbereit- stellung über GovData	Open-Data-Portal	Status Open-Data-Strategie (bzw. Portal)
Bund	Ja	Ja	https://www.govdata.de/	Public-Beta-Version des Datenportals seit 02/2013; BMI-Studie zu Open Government in Deutschland von Fraunhofer FOKUS (07/2012)
Länder				
Baden-Württemberg	Ja	Ja	http://opendata.service-bw.de/Seiten/default.aspx	Grobkonzept für Datenportal sowie Prototyp 2012; eine interministerielle AG wurde eingerichtet; Open-Data-Strategie ist geplant
Bayern	Nein	Ja	http://opendata.bayern.de/	Ministerratsbehandlung in Vorbereitung
Berlin	Ja	Ja	http://daten.berlin.de	Ja (2011). Aussagen zu Open Data in den Richtlinien der Regierungspolitik sowie der Koalitionsvereinbarung; erstes deutsches Land mit eigenem Datenportal seit Herbst 2011
Brandenburg	Ja	Nein	Nein	Nein
Bremen	Ja	Ja	www.daten.bremen.de	BremIFG (2006), Informationsregister (2008), Open Data Strategiepapier (01/2011), Inhalte des Strategiepapiers finden sich in Koalitionsvereinbarung wieder; Portal seit 02/2013
Hamburg	Ja	Ja	http://daten.hamburg.de	Informationsregister soll im Rahmen des Transparenzgesetzes (HmbTG, 10/2013) bis zum 06.10.2014 aufgebaut werden
Hessen	Ja	Nein	Nein	Landesweite, ressortübergreifende AG zur Strategieentwicklung
Mecklenburg-Vorpommern	Ja	Nein	Nein	Nein
Niedersachsen	Ja	Nein	Nein	Sowohl Strategie als auch Informationsfreiheitsgesetz in Planung
Nordrhein-Westfalen	Ja	Geplant	Geplant	Geplant
Rheinland-Pfalz	Ja	Ja	www.daten.rlp.de	Keine detaillierte Strategie formuliert. Weiterentwicklung des landesspezifischen IFG und UIG hin zu einem Transparenzgesetz geplant
Saarland	Ja	Nein	Nein	Geplant
Sachsen	Ja	Nein	Nein	Open Government/Open Data ist in IT- und E-Gov-Strategie (in Überarbeitung) verankert. Rechtliche Grundlagen für Bereitstellung sollen im E-GovG geregelt werden. Dieses ist in Arbeit.
Sachsen-Anhalt	Ja	Nein	Nein	IKT-Strategie (16.10.2012) behandelt die Thematik (unkonkret); vom Landtag eingesetzte Enquete-Kommission soll konkreter werden
Schleswig-Holstein	Nein	Nein	Nein	Nein
Thüringen	Nein	Nein	Nein	Nein, soll aber in E-Government-Strategie aufgegriffen werden. Die Thematik war in Thüringen bereits mehrfach Gegenstand kleiner Anfragen. ThürIFG (01/2013)

Open Government in den Kommunen Nordrhein-Westfalens

In den Kommunen ist die Datenvielfalt groß und der Nutzen frei zugänglicher Daten für die Bürgerinnen und Bürger in der Regel besonders hoch. Daher wird das Thema nun auch vermehrt auf kommunaler Ebene aufgegriffen und es beginnen sich dort Aktivitäten zu konkretisieren, die ebenfalls dem Open Government-Anspruch gerecht werden wollen. Städte wie Aachen oder Köln haben mit Open Government-Veranstaltungen auf das Thema aufmerksam gemacht. Köln, Münster, Moers und Bonn stellen als erste vier Kommunen Nordrhein-Westfalens offene Daten auf dem Datenportal des Bundes bereit. In Köln hat sich außerdem ein Blog etabliert, der über neue Datensätze, Applikationen und Verantwortlichkeiten informiert.⁶⁶ Neben einem eigenen Daten-Portal hat die Stadt Bonn zum Beispiel eine Arbeitsgruppe ‚Open Data‘ bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern aller Stadtratsfraktionen, Initiativen und wissenschaftlichen Einrichtungen zur Entwicklung von Open Data-Leitlinien eingerichtet. Die Sitzungen der Arbeitsgruppe sind öffentlich zugänglich und ermöglichen so eine entsprechende Teilhabe der Bevölkerung. Außerdem beteiligt sich Bonn an einer Reihe von Kooperationen, unter anderem an ‚OParl‘, einer Initiative zur Standardisierung des offenen Zugriffs auf parlamentarische Informationssysteme in Deutschland, an der auch nordrhein-westfälische Städte wie Aachen, Köln, Moers und Münster teilnehmen.⁶⁷ In einer Städtekooperation zwischen Bonn, Köln und dem österreichischen Linz mit dem Namen ‚Open Government Data (OGD)-Cockpit‘ unter Federführung des KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung in Wien soll in einer Machbarkeitsstudie die Möglichkeit eines semantischen Wikis zur Erfassung, Darstellung und Bewertung eines Datenkataloges auf Open-Source-Basis demonstriert werden.⁶⁸

Die Stadt Moers gilt zudem als ein positives Beispiel zur kommunalen Umsetzung des Open Government-Gedankens. Eine stadteigene E-Government-Strategie belegt die sehr positive und proaktive Einstellung der Verwaltung auch gegenüber Themen des Open Government wie Transparenz und Partizipation. Moers gehört zudem zum Kreis der ersten Städte mit eigenem Daten-Portal.⁶⁹

Weitere positive Beispiele aus dem Land Nordrhein-Westfalen finden sich unter anderem im Bereich Partizipation. In Essen wurde ein Online-Beteiligungsportal für Lärmaktionsplanung, in Mülheim an der Ruhr ein Online-Haushaltsforum oder in Solingen ein Online-Dialog zum Thema Winterdienst und Straßeninstandhaltung sowie ein Online-Bürgerhaushalt eingeführt – nur um einige Beispiele zu nennen. Der Online-Bürgerhaushalt Solingens wurde im November 2011 mit einem Best Practice-Zertifikat (European Public Sector Award) des Europäischen Instituts für Öffentliche Verwaltung (EIPA) ausgezeichnet.⁷⁰

66 Siehe auch Offenes Köln Blog, blog.offeneskoeln.de/, Stand: 18. November 2013

67 Siehe auch OParl.de, oparl.de/ueber-oparl, Stand: 18. November 2013

68 Open Data Cities' der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt), www.bonn.de/rat_verwaltung_buergerdienste/aktuelles/open_data/01821/index.html?lang=de, Stand: 18. November 2013

69 Offene Daten Moers, www.moers.de/C1257221003C7526/html/1B34DD9753B20CA2C1257B0A00545700?opendocument, Stand: 18. November 2013

70 Siehe auch Solingen spart, www.solingen-spart.de, Stand: 18. November 2013; siehe auch European Public Sector Award 2011, www.epsa2011.eu, Stand: 18. November 2013

Insgesamt wurden in Nordrhein-Westfalen bis Ende 2013 über 45 Online-Bürgerhaushalte erstellt.⁷¹ Möchte Deutschland mittelfristig einen Spitzenplatz im internationalen und europäischen Vergleich erzielen, ist ein gemeinsames, verstärktes Kooperieren zwischen Bund, Ländern und Kommunen beim Ausbau der unterschiedlichen Open Government-Komponenten sinnvoll. Nordrhein-Westfalen – als bevölkerungsreichstes Bundesland – versteht sich in diesem Zusammenhang als impulsgebend in diese Richtung.

Exkurs: Konsultationsverfahren in der EU

Konsultationen haben in der EU in nahezu allen Politikbereichen eine lange Tradition. In der EU wird die Konsultation als der Prozess definiert, „in dessen Rahmen die Kommission die betroffenen Parteien vor einem Beschluss durch die Kommission in die Politikgestaltung einbeziehen möchte“⁷². Diese Verfahren sind jedoch grundsätzlich ergänzender Natur und ersetzen auch hier nicht „Verfahren und Entscheidungen der gesetzgebenden und demokratisch legitimierten Institutionen“⁷³. Sie dienen vielmehr als Instrument zur Verbesserung der Qualität politischer Entscheidungen sowie der verbesserten Einbindung der Betroffenen und Interessierten. In einem Arbeitspapier hat die Europäische Kommission im Jahr 2002 eine Forderung des Weißbuches über europäisches Regieren umgesetzt, zur Verstärkung der Kultur der Konsultation und des Dialogs innerhalb der EU beizutragen. Darin werden allgemeine Grundsätze und Mindeststandards für EU-Konsultationsverfahren definiert, die seit dem 1. Januar 2003 Gültigkeit haben. Abbildung 7 fasst sowohl die vier allgemeinen Grundsätze als auch die fünf Mindeststandards, die in einem eigenen Konsultationsprozess mit den Beteiligten überarbeitet wurden, zusammen. Damit wird einerseits eine Standardisierung des Konsultationsprozesses nach klaren, einheitlichen Kriterien erreicht, gleichzeitig bleibt das Verfahren flexibel, um in unterschiedlichen Bereichen angewendet und angepasst werden zu können.

71 Siehe auch Buergerhaushalt.org, www.buergerhaushalt.org, Stand: 18. November 2013

72 Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission: Hin zu einer verstärkten Kultur der Konsultation und des Dialogs – Allgemeine Grundsätze und Mindeststandards für die Konsultation betroffener Parteien durch die Kommission, 2002, S. 15

73 Europäische Kommission, ebenda, S. 5

Abbildung 7: Allgemeine Grundsätze und Mindeststandards von EU-Konsultationsverfahren

Allgemeine Grundsätze	
1	Partizipation <ul style="list-style-type: none"> ■ Umfassende Konsultation bei politischen Initiativen (insbesondere bei Legislativvorschlägen)
2	Offenheit und Verantwortlichkeit <ul style="list-style-type: none"> ■ Transparenz für Beteiligte und eine breite Öffentlichkeit
3	Effektivität <ul style="list-style-type: none"> ■ Frühestmögliche Konsultationen, ggf. in mehr als einer Phase ■ Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit
4	Kohärenz <ul style="list-style-type: none"> ■ Feedback-, Evaluierungs- und Überprüfungsmechanismen
Mindeststandards	
Eindeutiger Inhalt der Konsultationsverfahren	Jegliche Kommunikation im Hinblick auf Konsultationen muss klar und präzise sein und alle notwendigen Informationen enthalten, um Antworten zu erleichtern.
Zielgruppen für Konsultationen	Bei der Bestimmung von Zielgruppen für Konsultationsverfahren muss die Kommission gewährleisten, dass betroffene Parteien Gelegenheit haben, ihren Standpunkt darzulegen.
Veröffentlichung	Die Kommission muss eine angemessene, auf Sensibilisierung ausgerichtete Werbung gewährleisten und ihre Kommunikationskanäle den jeweiligen Zielgruppen anpassen. Ohne andere Kommunikationsmittel ausschließen zu wollen, sollten öffentliche Konsultationen im Internet veröffentlicht und über die ‚zentrale Anlaufstelle‘ angekündigt werden.
Fristen für eine Partizipation	Die Kommission sollte für Planung und Antworten auf Einladungen und schriftliche Beiträge ausreichend Zeit einräumen. Sie sollte sich bemühen, für Antworten zu schriftlichen, öffentlichen Konsultationen eine Frist von mindestens acht Wochen und für Sitzungen eine Frist von 20 Werktagen vorzusehen.
Eingangsbestätigung und Feedback	Der Eingang von Beiträgen ist zu bestätigen. Die Ergebnisse der öffentlichen Konsultationen sind auf Internetseiten, die über einen Link mit der zentralen Anlaufstelle verbunden sind, zu veröffentlichen.

Zudem wurde im Rahmen der Initiative zur interaktiven Politikgestaltung (IPM – Interactive Policy Making) im Jahr 2001 das Webportal ‚Ihre Stimme in Europa‘⁷⁴ eingerichtet. Ziel der Initiative ist die Nutzung moderner Technologien, insbesondere des Internets, „um es den Verwaltungen der Mitgliedstaaten und den EU-Institutionen zu ermöglichen, die Bedürfnisse von Bürgern und Unternehmen besser zu verstehen.“⁷⁵ Des Weiteren soll die Rechenschaftslegung sowie Effizienz und Aktualität bei der Entwicklung politischer Strategien verbessert werden. Das Portal dient als zentrale Anlaufstelle für EU-Konsultationen und bis Mitte 2013 wurden bereits über 370 öffentliche Konsultationen bereitgestellt. Es ist zudem Bestandteil der Mindeststandards der Europäischen Kommission.⁷⁶

74 Siehe auch Europäische Kommission, ec.europa.eu/yourvoice/index_de.htm, Stand: 18. November 2013

75 Siehe auch Europäische Kommission: IPM, ec.europa.eu/yourvoice/ipm/index_de.htm, Stand: 18. November 2013

76 Vgl. Europäische Kommission, ebenda, S. 6

6. Chancen und Risiken für Gesellschaft und Verwaltung

Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung von Open Government in den drei Bereichen offene Verwaltungsdaten, E-Partizipation und E-Zusammenarbeit ist eine Betrachtung der Chancen und Risiken, die sich hinter diesen Themenkomplexen verbergen. Nur so können Potenziale bestmöglich ausgeschöpft und Gefahren schon im Vorfeld aktiv entgegengewirkt werden. Im Folgenden werden Chancen und Risiken für Gesellschaft und Verwaltung in den jeweiligen Bereichen aufgezeigt.

Offene Verwaltungsdaten

In den letzten Jahren haben sich offene Verwaltungsdaten als zentraler Bereich des Open Government im gesellschaftlichen Diskurs etabliert. Über das vorhandene Potenzial der offenen Bereitstellung von Verwaltungsdaten für ein breites Publikum gibt es daher eine große Übereinstimmung in Politik und Gesellschaft. Auch international gibt es einen breiten Konsens darüber, dass das Internet neue, vielversprechende Lösungsmodelle zu einer verbesserten Informationsbereitstellung und Datenvernetzung bietet.⁷⁷

Konkret bieten offene Verwaltungsdaten die Chance

- einer Verbesserung der Informationsqualität und gesellschaftlicher Teilhabe,
- einer Verringerung von Informationsungleichgewichten zwischen öffentlicher Verwaltung und Gesellschaft durch erhöhte Transparenz und verbesserten Zugang zu Verwaltungsdaten⁷⁸,
- einer vereinfachten wirtschaftlichen Nutzung der Daten und damit der Entwicklung neuer, innovativer Geschäftsmodelle,
- eines Image- und Akzeptanzgewinns für die Verwaltung durch verbesserte Nachvollziehbarkeit und Transparenz von Verwaltungsprozessen und -handlungen,
- der Reduzierung von Anfragen nach Daten und Informationen,
- neuer Impulse für informationsbasierte Reformprojekte und -strategien zur verbesserten Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung.

Allerdings bleibt festzuhalten, dass sich diese Chancen einer offenen Verwaltung nur in vollem Umfang realisieren lassen, wenn die von der Sunlight Foundation entwickelten Kriterien für offene Verwaltungsdaten erfüllt und die unterschiedlichen Bedürfnisse von Nutzergruppen berücksichtigt werden. Dazu dient bspw. ein kontinuierlicher Austausch zwischen den datenbereitstellenden Behörden sowie Datennutzerinnen und -nutzern. Nichtsdestotrotz gilt es im Vorfeld auch, weitere bestehende Risikofaktoren näher zu beleuchten. Dazu zählen unter anderem

- die schwere Messbarkeit des volkswirtschaftlichen Potenzials offener Daten,
- die Abhängigkeit der wirtschaftlichen Nutzung von kontinuierlicher Zulieferung,
- die fehlerhafte Interpretation von Rohdaten und anderen Informationen,

77 United Nations, E-Government Survey 2012: E-Government for the People, 2012, S. 110 f.

78 Vgl. Both, W., Schieferdecker, I. (Hrsg.), Berliner Open Data-Strategie: Organisatorische, rechtliche und technische Aspekte offener Daten in Berlin. Konzept, Pilotsystem und Handlungsempfehlungen., 2012, S. 24 f.

- der Verlust von Deutungshoheit und Kontrolle über Interpretation und Weiterverarbeitung,
- die Erfolgsmessung politischer Zielsetzungen durch Interpretation von Verwaltungsdaten.

Den oben genannten Risiken kann vorgebeugt werden, indem gerade bei der Veröffentlichung von sensiblen Daten ein transparenter Prozess und umfassende Kommunikation mit den Nutzerinnen und Nutzern gepflegt wird, um so eventuellen Fehlinterpretationen oder Missverständnissen vorzubeugen.

E-Partizipation

Im Bereich der E-Partizipation sind die Chancen demokratischer, emanzipatorischer oder ökonomischer Natur. Im Besonderen wird hier einem verstärkten Wunsch in der Bevölkerung nach stärkerer Teilhabe an politisch-administrativer Willensbildung und Entscheidungsfindung, wie beispielsweise bei ‚Stuttgart 21‘ beobachtet werden konnte, Rechnung getragen. Dabei gilt es, dem Anspruch auf Chancengleichheit aller Bürgerinnen und Bürger gerecht zu werden. Konkret bietet E-Partizipation die Chance

- die Qualität des Verwaltungshandelns sowie die Einbindung der Betroffenen und Interessierten nachhaltig zu verbessern, insbesondere dadurch, dass die externen Beiträge aus unterschiedlichen Kontexten stammen,
- die Interessen und Bedürfnisse der Bevölkerung insbesondere auch von Minderheiten und nicht-organisierten Interessengruppen besser zu berücksichtigen, da sie die Verwaltung direkt erreichen,
- eine stärkere Einflussnahme der Bürgerinnen und Bürger auf Planungen und Entscheidungsfindung zu ermöglichen,
- die Lösungsfindung verwaltungsspezifischer Problemstellungen zu erleichtern und effizienter zu gestalten, da u.a. Hürden in der Umsetzung frühzeitig identifiziert werden können,
- das Verständnis für die demokratischen Prinzipien zu stärken und der, auch den politischen Bereich umfassenden, Entfremdung der Bürgerinnen und Bürger von staatlichen Institutionen und Verfahren entgegenzuwirken,
- einer vermittelnden Wirkung bei Entscheidungen, die starke Interessenkonflikte hervorrufen sowie
- einer besseren Wahrnehmung und einer Verdeutlichung der Relevanz eines Vorhabens in der Öffentlichkeit.

Neben dieser Vielzahl möglicher Chancen sollten auch folgende Risiken berücksichtigt werden:

- Enttäuschung und sinkendes Interesse auf Seiten der Bevölkerung, wenn das Engagement keine ausreichende Berücksichtigung findet,
- Beeinträchtigung von Entscheidungsspielräumen der Verwaltung durch eine stärkere Einmischung der Bürgerinnen und Bürger in Entscheidungsprozesse,

- Ausgrenzung sogenannter ‚Offliner‘, sofern ausschließlich internetbasierte Möglichkeiten der Partizipation angeboten werden,
- die Ausweitung politischer Ungleichheit bei dem Angebot anspruchsvoller Beteiligungsmöglichkeiten, da unter Umständen gebildete und ressourcenstärkere Bevölkerungsgruppen bzw. Eliten zusätzlich privilegiert werden und stärker auf das Staatshandeln Einfluss nehmen können,
- gezielte, manipulative Einflussnahme beispielsweise durch Interessenverbände.

E-Zusammenarbeit

Schließlich lassen sich im Bereich der E-Zusammenarbeit folgende Chancen hervorheben:

- die fachspezifische Vernetzung von Expertinnen und Experten in der behördlichen Zusammenarbeit sowie mit externen Fachleuten und Interessierten zur effizienteren Problemlösung,
- ein vertieftes Verständnis über die speziellen Verwaltungsaufgaben,
- neue Ansätze für Aufgabenkritik,
- Synergieeffekte durch Wissensteilung, Kooperation und Vernetzung bis hin zur Etablierung eines fachspezifischen Wissensmanagements,
- eine bessere Qualität des Verwaltungshandelns durch das Diskutieren von Lösungen aus unterschiedlichen fachlichen Blickwinkeln.

Demgegenüber stehen Risiken, die sich weitestgehend mit denen der E-Partizipation decken. Hinzu kommen Risiken wie

- die Herausforderung, jeweils thematisch Interessierte gezielt für eine Zusammenarbeit zu gewinnen,
- das Aufeinanderprallen von unter Umständen gegensätzlichen Meinungen, die zeitintensiver Diskussionen bedürfen,
- eine gefilterte Informationsvermittlung und -verarbeitung, die durch die Zusammensetzung der Gruppe geprägt ist.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass die Chancen von Open Government in den drei Kernbereichen offene Verwaltungsdaten, E-Partizipation und E-Zusammenarbeit das Potenzial besitzen, die identifizierten Risiken dann zu überwiegen, wenn die beschriebenen Risiken in eine umfassende Vorbereitung von Open Government-Vorhaben durch frühzeitige und wechselseitige Kommunikation zwischen Gesellschaft und Verwaltung sowie durch eine transparente Vorgehensweise einbezogen werden.

7. Rechtliche Rahmenbedingungen

Verfassungsrechtliche Zulässigkeit exekutiver Transparenz

Die nordrhein-westfälische Landesverfassung (LV NRW) stimmt in ihren Prinzipien und Strukturentscheidungen mit dem Grundgesetz überein. Dies gilt insbesondere bezüglich des Demokratieprinzips, des Rechtsstaatsprinzips und des Sozialstaatsprinzips sowie der im Grundgesetz verbürgten Grundrechte, die über Art. 4 Abs. 1 LV Bestandteil auch der Landesverfassung sind. Ebenso wie im Grundgesetz sind auch in der nordrhein-westfälischen Verfassung verschiedene unmittelbare sowie mittelbare Gebote enthalten, die für die Frage der Transparenz als ersten Baustein des Open Government betrachtet werden können.⁷⁹

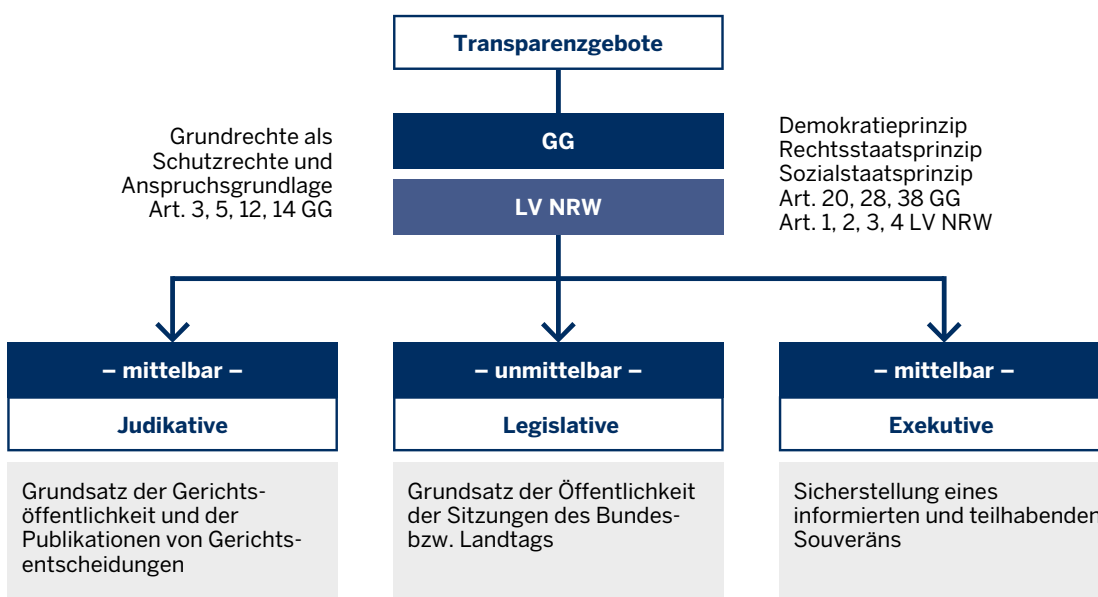
Hervorgehoben werden soll zunächst Artikel 42 der Landesverfassung Nordrhein-Westfalens, mit dem das Prinzip der Öffentlichkeit der Sitzungen des Landtags als ‚Herzstück des Parlamentarismus‘ festgeschrieben wird. Damit werden die parlamentarischen Debatten und Initiativen, vor allem aber auch die Gesetzgebung (Artikel 65 – 67), einschließlich des Budgetrechtes (Artikel 81), das Verfahren zum Volksbegehren und Volksentscheid (Artikel 68) oder auch die Verfassungsänderung (Artikel 69) als verfassungsrechtlich bestimmte Kernprozesse der Legislative prinzipiell transparent, somit der öffentlichen Willens- und Meinungsbildung und letztlich auch der öffentlichen Kontrolle zugänglich.⁸⁰ Dieser verfassungsrechtliche Anspruch wird aus dem Selbstverständnis einer transparenten Legislative heraus durch die Öffentlichkeitsarbeit der Landtagsverwaltung begleitet und ein umfassendes Informationsangebot über das Internet bereitgestellt. So können Plenarsitzungen als Livestream oder Aufzeichnung im Internet verfolgt werden und Parlamentsdokumente und Sitzungsprotokolle stehen online zur Verfügung. Auch die Online-Petition ist heute schon realisiert.⁸¹

79 Vgl. Bröhmer, J., Transparenz als Verfassungsprinzip: Grundgesetz und Europäische Union, 2004, S. 33 f.; für die Landesverfassung NRW vgl. Heusch, A.; Schönenbroicher, K. (Hrsg.), Die Landesverfassung Nordrhein-Westfalen: Kommentar, 2010, Art. 41, 42, 45, 68, 81 (Budgetöffentlichkeit, Rdnr. 72); auch Scherzberg, A., Die Öffentlichkeit der Verwaltung, 2000, S. 289 f.; Jarass, H., Pieroth, B., Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: Kommentar, 2011, Art. 20 Rdnr. 11; Klessmann, J., Denker, P., Schieferdecker, I. & Schulz, S.E., Open Government Data Deutschland: Eine Studie zu Open Government in Deutschland im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, 2012, S. 138

80 Vgl. Heusch, A., Schönenbroicher, K. (Hrsg.), Die Landesverfassung Nordrhein-Westfalen: Kommentar, 2010, Art. 42 Rdnr. 1 f., 6; zu den entsprechenden Regelungen im Grundgesetz siehe Bröhmer, J., ebenda, S. 97 f.

81 Vgl. Zukunftsforum ‚Digitale Bürgerbeteiligung‘ – Open Government und Open Parliament in NRW, www.nrw.de/open-nrw/grusswort-der-landtagspraesidentin-carina-goedecke-zum-zukunftsforum-digitale-buergerbeteiligung-14124/, Stand: 18. November 2013

Abbildung 8: Rechtliche Rahmenbedingungen für Open Government



Eigene Darstellung

Das Transparenzgebot des demokratischen Parlamentarismus wird auf der Ebene der Judikative durch den generell geltenden Grundsatz der Gerichtsöffentlichkeit und der Verpflichtung – zumindest der Obergerichte – zur Publikation von (veröffentlichungswürdigen und anonymisierten) Gerichtsentscheidungen⁸² ergänzt. Diese Gebote werden zwar weder im Grundgesetz noch in der nordrhein-westfälischen Landesverfassung explizit erwähnt, sind jedoch mittelbar über das Rechtsstaats- und Demokratieprinzip verfassungsrechtlich abgesichert.⁸³ Ihre Funktionalität ist mehrdimensional begründet, sie lassen sich aber auch als ein Aspekt der Transparenz verstehen. In einem demokratischen Rechtsstaat kann auch die Exekutive nicht vom Gebot der Transparenz ausgenommen werden. Allerdings findet sich hierzu weder im Grundgesetz noch in der nordrhein-westfälischen Landesverfassung eine ausdrückliche normative Grundlage. Es kann hier daher ebenfalls allein um ein mittelbar abgeleitetes Gebot gehen.

82 Vgl. hierzu etwa BVerwG, Urteil vom 26.2.1997 6 C 3/96, BVerwGE 104, 105.

83 Vgl. Bröhmer, J., ebenda, S. 264 f.; Jarass, H., Dr. Pieroth, B., ebenda, Art. 20 Rdnr. 14; BVerwG, Urteil vom 26.2.1997 6 C 3/96, a.a.O. Die Gerichtsöffentlichkeit wird einfachgesetzlich in § 169 GVG normiert. Auf eine weitere Darstellung dieses Aspektes der Transparenz soll hier nicht weiter eingegangen werden.

Als Anknüpfungspunkte⁸⁴ für die Herleitung eines solchen Gebots auch exekutiver Transparenz kommen neben rechtsstaatlichen und sozialstaatlichen Gesichtspunkten⁸⁵ vor allem Aspekte in Betracht, die sich aus dem Demokratieprinzip ableiten lassen. Dabei geht es um das informierte Staatsvolk als Ausgangspunkt der demokratischen Legitimationskette, um sein Recht auf freie Meinungsäußerung, um Informationsfreiheit, um die Chance zur Teilhabe an politischen und administrativen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen. Es geht weiterhin um die Wechselwirkung im Verhältnis zwischen Staatsvolk und Exekutive mit ihren in dieser Hinsicht spezifischen Aufgabenstellungen. Heranziehen lässt sich des Weiteren die grundrechtliche Gewährleistung der Informationsfreiheit in Artikel 5 Abs. 1 S. 1 Alt. 2 GG, aus der zwar anerkanntermaßen kein subjektiv-rechtlicher Anspruch auf Eröffnung einer staatlichen Informationsquelle folgt, die jedoch möglicherweise ihrem objektiv-rechtlichen Gehalt nach herangezogen werden kann. Mit den tragenden Prinzipien eines demokratischen Staatswesens wird zum Teil auch ein „allgemeines Öffentlichkeitsprinzip“⁸⁶ eng verknüpft. Ein solches allgemeines Öffentlichkeitsprinzip sei „Voraussetzung und Medium demokratischer Willensbildung“⁸⁷, erfülle neben Kontroll- vor allem wichtige Transparenzfunktionen⁸⁸, diene auch der Aufrechterhaltung des Grundkonsenses zwischen Grundgesetz und Gesellschaft,⁸⁹ wolle daneben „Informationsasymmetrien“⁹⁰ verhindern oder ausgleichen, und könne insofern auch ein Mittel sein, eine „freiheitssichernde Gegenmacht“⁹¹ aufzubauen.

84 Vgl. zu diesen auch Klessmann, J., Denker, P., Schieferdecker, I. & Schulz, S. E., ebenda, S. 100

85 Hierauf offenbar einen Schwerpunkt setzend Klessmann, J., Denker, P., Schieferdecker, I. & Schulz, S. E., ebenda, S. 100 f.; s. auch Scherzberg, A., Die Öffentlichkeit der Verwaltung, 2000, S. 320 f.

86 Vgl. Püschel, J., Informationen des Staates als Wirtschaftsgut, 2006, S. 147

87 Roßnagel, A., Möglichkeiten für Transparenz und Öffentlichkeit im Verwaltungshandeln: Unter besonderer Berücksichtigung des Internets als Instrument der Staatskommunikation, in: Hoffmann-Riem, W., Schmidt-Aßmann, E. (Hrsg.), Verwaltungsrecht in der Informationsgesellschaft, 2000, S. 268

88 Vgl. Bröhmer, J., ebenda, S. 19 f., 35 f.

89 Vgl. BVerfGE 44, S. 147

90 Roßnagel, A., Möglichkeiten für Transparenz und Öffentlichkeit im Verwaltungshandeln: Unter besonderer Berücksichtigung des Internets als Instrument der Staatskommunikation, in: Hoffmann-Riem, W., Schmidt-Aßmann, E. (Hrsg.), Verwaltungsrecht in der Informationsgesellschaft, 2000, S. 269

91 Roßnagel, A., ebenda, S. 269

Offene Verwaltungsdaten

Sowohl der Bundesgesetzgeber als auch der Gesetzgeber des Landes Nordrhein-Westfalen haben sich im Kontext der sich wandelnden gesellschaftlichen und verwaltungskulturellen Anforderungen – insbesondere einer Informationsgesellschaft – den vorgenannten Fragen bislang mittels der allgemeinen Informationsfreiheitsgesetze gestellt.⁹² Daneben bestehen bereichsspezifische Informationszugangsrechte, wie sie etwa im Verbraucherinformationsgesetz (VIG) oder in den Umweltinformationsgesetzen (UIG) und den Geodatenzugangsgesetzen (GeoZG) des Bundes und des Landes Nordrhein-Westfalen vorgesehen sind. Das Gesetz über die Weiterverwendung von Informationen öffentlicher Stellen stellt in diesem Zusammenhang insoweit eine Besonderheit dar, als es darauf abzielt, durch „mehr Transparenz und fairen Wettbewerb“⁹³ gerade auch die kommerzielle Nutzung von öffentlich bereitgestellten Informationen zu erleichtern. Die bisherige Gesetzgebung, die stets einen individuellen Antrag voraussetzt und in sehr unterschiedlichem Maße proaktive Veröffentlichungspflichten kennt⁹⁴, gibt dabei insgesamt zu erkennen, dass das staatliche Handeln mit Informationszugangsbezügen eher sektoral gewachsen ist und nicht von Anfang an fach- und Verwaltungsebenenübergreifend entwickelt wurde.⁹⁵

Einen weitergehenden Ansatz verfolgt das Hamburgische Transparenzgesetz aus dem Jahr 2012, das durch die gesetzliche Verankerung eines enumerativen Veröffentlichungskataloges den Weg vom antragsbedingten Einzelfall zur verpflichtenden Bereitstellung gegangen ist.⁹⁶

In der verfassungsrechtlichen Diskussion bestehen unterschiedliche Auffassungen dazu, in welchem Umfang die Exekutive bereits verfassungsrechtlich, d.h. auch ohne eine entsprechende gesetzliche Regelung, verpflichtet ist, die bei ihr vorhandenen Daten und Informationen i.S.d. vorgenannten Transparenzgedankens – d.h. allgemein und unabhängig von individuellen Anträgen – zugänglich zu machen.

92 Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen, Informationsfreiheit in Nordrhein-Westfalen; auch mit Hinweisen zum UIG NRW und VIG. Insgesamt verfügen 11 von 16 Bundesländern über ein Informationsfreiheitsgesetz, daneben gibt es auch kommunale Satzungen zur Informationsfreiheit in Bundesländern, die bislang noch keine Landesgesetze verabschiedet haben; dazu Berger, S., Vorwort, in: Dix, A., Franßen., G., Kloepfer, M., Schaar, P., Schoch, F., DGIF, Informationsfreiheit und Informationsrecht 2012: Jahrbuch 2012, 2013, S. V.; Mayer, H., Spelsberg, A. & Hüsgen D., Informationsfreiheit aus zivilgesellschaftlicher Perspektive, in: Dix, A., Franßen., G., Kloepfer, M., Schaar, P., Schoch, F. und DGIF, Informationsfreiheit und Informationsrecht 2012: Jahrbuch 2012, 2013, S. 40 f.; Hoffmann-Riem, W., ebenda, S. 59; zur Frage der früheren Rechtslage vgl. Schoch, F., ebenda, Rdnr. 12 f.

93 Vgl. Klessmann, J., Denker, P., Schieferdecker, I. & Schulz, S. E., ebenda, S. 107 f.

94 Vgl. Klessmann, J., Denker, P., Schieferdecker, I. & Schulz, S. E., ebenda, S. 138 f.

95 Zum weiteren einfachgesetzlichen Rahmen vgl. Klessmann, J., Denker, P., Schieferdecker, I. & Schulz, S. E., ebenda, S. 103 f.

96 Vgl. Berger, S., ebenda; Mayer, H., Spelsberg, A. & Hüsgen D., ebenda, 2013, S. 55 f.; mit dem Datum vom 14. Mai 2013 hat die SPD-Bundestagsfraktion einen Entwurf für ein Transparenzgesetz in den Deutschen Bundestag eingebracht; Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode – Drucksache 17/13467: Gesetzesentwurf der Fraktion der SPD, 2013, www.dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/134/1713467.pdf, Stand: 18. November 2013

Die Spannweite reicht von der Annahme, durch die bestehenden verfassungsrechtlichen Bestimmungen sei lediglich eine Mindestzugänglichkeit staatlicher Informationen im Bereich der Exekutive vorgegeben, bis zur Ableitung einer allgemeinen und umfassenden staatlichen Informationsoffenheit aus diesen.⁹⁷

Welche der verschiedenen Auffassungen zutreffend ist, kann hier dahinstehen. Jedenfalls ist die Exekutive verfassungsrechtlich nicht gehindert, entsprechende Informationszugänge zu eröffnen. Das Demokratieprinzip lässt eine dahingehende Öffnung zu. Solange der Gesetzgeber sein Handlungsermessen in dieser Hinsicht nicht weiter ausübt, steht es der demokratisch legitimierten Exekutive im Zuge ihrer Integration in den gesellschaftlichen Dialog offen, innerhalb ihrer rechtlichen Grenzen und Freiräume von sich aus auf eine anforderungsgerechte Versorgung mit den dafür benötigten staatlichen Informationen und Daten sowie auf die entsprechenden – und aus Gründen der Gleichbehandlung auch diskriminierungsfreien – Zugänge hinzuwirken. Dabei treten gerade die Potenziale des Internets als Medium einer politisch-administrativ selbstbestimmten Transparenzpolitik besonders in den Vordergrund.

Hierbei sollte man auch nicht außer Acht lassen, dass man im Kontext der Verwaltungsmodernisierungsiniciativen der letzten zwanzig Jahre Regierung und Verwaltung vor allem auch als bürgerorientierte Dienstleister mit einer schon von daher legitimierten ‚immanenten Transparenzpflicht‘ verstehen kann.⁹⁸ Das Leitbild moderner Gesetzgebung und Verwaltung sollte in Richtung einer Partnerschaft zwischen Staat und Gesetzesadressaten gehen, bei der beide Seiten zur Erfüllung des Gemeinwohls beitragen⁹⁹, was auch eine gegenseitige Information und eine vergleichbare Wissensbasis voraussetzt.

Geldleistungsfreiheit des Angebotes an offenen Verwaltungsdaten

Die Open.NRW-Strategie empfiehlt, ein vor allem geldleistungsfreies Datenangebot¹⁰⁰ zu erstellen. Mit dem Open Data-Baustein der Open.NRW-Strategie verbindet sich das Prinzip nach freiem Zugang zu aktuellen öffentlichen Daten und Informationen, die jeder nutzen, verknüpfen und weiterverwenden kann. Eine für die Nutzerin bzw. den Nutzer in diesem Umfang geldleistungsfreie Bereitstellung von staatlichen Informationen stellt den strategischen Ausgangspunkt einer offenen staatlichen Informationspolitik dar, wenn man den anerkannten Open Government-Intentionen gerecht werden will.

97 Vgl. die Darstellung von Klessmann, J., Denker, P., Schieferdecker, I. & Schulz, S. E., ebenda, 2012, S. 99 f.

98 Vgl. Schaar, P., Hat der Staat eine eigene Privatsphäre, in: Bundeszentrale für politische Bildung, Aus Politik und Zeitgeschichte 15-16/2013: Transparenz und Privatsphäre, 2006, S. 43

99 Hill, H., Verwaltung als Partner der Wirtschaft, in: Angerer, H., Hüffer, R., Lerche, P., Schöbel, H., Bayerische Verwaltungsblätter – 16/2012, 2010, S. 485-487

100 Zum Begriff der Geldleistungsfreiheit vgl. Klessmann, J., Denker, P., Schieferdecker, I. & Schulz, S. E., ebenda, S. 291 f.

Die geldleistungsfreie Bereitstellung von Verwaltungsdaten muss allerdings mit haushaltsrechtlichen Grundsätzen, vor allem dem Wirtschaftlichkeitsgrundsatz, vereinbar sein. Ausgangspunkt ist daher § 63 LHO NRW¹⁰¹. Der hier relevante Begriff der ‚Vermögensgegenstände‘ ist weder in § 63 noch an anderer Stelle der LHO NRW definiert. Verstanden werden darunter in der Literatur „alle Gegenstände, die einen wirtschaftlichen Wert haben, für die also nach der Verkehrsauffassung im Rechtsverkehr ein Preis zu zahlen oder zu erzielen ist“.¹⁰² Der Begriff ist grundsätzlich weit auszulegen. Zu Vermögensgegenständen zählen nicht nur bewegliche und unbewegliche Sachen, sondern auch immaterielle Nutzungs- oder Urheberrechte, sowie sonstige Rechte, Forderungen und Leistungen an Dritte. Auch Verwaltungsdaten bzw. die Einräumung von Nutzungsrechten an staatlichen Daten sind nicht vom begrifflichen Anwendungsbereich des § 63 LHO NRW ausgeschlossen.

Welchen konkreten Wert staatliche Daten jedoch aufweisen, ist im Einzelfall zu klären. Nach der Verwaltungsvorschrift zu § 63 LHO NRW wird der ‚volle Wert‘ als Verkehrswert durch den Preis bestimmt, „der im gewöhnlichen Geschäftsverkehr nach der Beschaffenheit des Gegenstandes bei einer Veräußerung zu erzielen wäre“. Gemeint ist somit der Wert, der üblicherweise am Markt zu erzielen ist (Verkehrswert) und einen Preis abbildet, der im Wettbewerb mehrerer Bieter zustande kommt¹⁰³. Entscheidend ist somit, ob und wenn ja, welcher Wert den von der öffentlichen Hand bereitgestellten Daten zukommt.

Einen tatsächlichen Marktwert weisen Daten dann auf, wenn sie am Markt nachgefragt werden, Marktteilnehmer also bereit sind, die Daten bzw. die Nutzungsrechte an den Daten gegen Entgelt zu erwerben oder die Bereitschaft von ‚Kunden‘ besteht, diese Daten zu kaufen. Das ist im Einzelfall zu ermitteln. Bei der Prüfung, ob vorhandene Verwaltungsdaten tatsächlich einen oder keinen Marktwert aufweisen, ist stets auf den Zeitpunkt der Veröffentlichung abzustellen.

101 § 63 Erwerb und Veräußerung von Vermögensgegenständen

- (1) Vermögensgegenstände sollen nur erworben werden, soweit sie zur Erfüllung der Aufgaben des Landes in absehbarer Zeit erforderlich sind.
- (2) Vermögensgegenstände dürfen nur veräußert werden, wenn sie zur Erfüllung der Aufgaben des Landes in absehbarer Zeit nicht benötigt werden.
- (3) Vermögensgegenstände dürfen nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden. Ausnahmen können im Haushaltsgesetz oder im Haushaltsplan zugelassen werden. Das Finanzministerium kann in besonderen Fällen oder bei Gegenständen von geringem Wert weitere Ausnahmen zulassen. Die Fälle von besonderer Bedeutung sind dem Landtag mitzuteilen. Dies gilt nicht für die Veräußerung von Gegenständen, die aus Zuwendungen unter den Voraussetzungen des § 44 angeschafft sind.
- (4) Für die Überlassung der Nutzung eines Vermögensgegenstandes gelten die Absätze 2 und 3 entsprechend.

102 Gatzert, W., in: Piduch, E.A., Bundeshaushaltsrecht, 2011, § 63 Rdnr. 2.; Rabenschlag, in: Eibelschäuser, M., Engels, D., Heuer, E., Kommentar zum Haushaltsrecht des Bundes und der Länder sowie der Vorschriften zur Finanzkontrolle, 1989, § 63 BHO Rdnr. 6

103 Vgl. zur BHO: Gatzert, W., ebenda; Rabenschlag, ebenda, § 63 BHO, Rdnr. 14

Sind zu diesem Zeitpunkt keine Marktteilnehmerinnen und Marktteilnehmer bereit, ein Entgelt für die Nutzungsrechte zu bezahlen bzw. werden die Daten bislang nicht durch potenzielle Käufer aktiv nachgefragt, ist der § 63 Abs. 2 LHO NRW nicht anwendbar und die Daten können geldleistungsfrei bereitgestellt werden. An der vorstehenden Bewertung ändert sich nichts, wenn auf der Grundlage dieser Daten später marktgängige Produkte entwickelt werden. Die Prüfung ist immer vor der ersten Bereitstellung der Daten erforderlich.

Daten, die bereits heute kostenfrei veröffentlicht werden, können auch in Zukunft kostenfrei bereitgestellt werden, da davon ausgegangen werden kann, dass die Prüfung der ‚Marktgängigkeit‘ vor der ersten Veröffentlichung erfolgt ist.¹⁰⁴ Dieses Verfahren ist jedoch nicht mit dem Fall zu verwechseln, in dem lediglich die Nachfrage nach kostenfreien Daten besteht, denn viele auf den Daten basierende Geschäftsmodelle lassen sich nur dann realisieren, wenn die Daten geldleistungsfrei zur Verfügung gestellt werden. Das betrifft etwa Rohdatenbestände, denen erst nach einer aufwändigen Aufbereitung etwa in Form von Visualisierungen ein echter Mehrwert zugeschrieben werden kann. Nach § 63 Abs. 3 S. 2 LHO NRW dürfen Vermögensgegenstände unter dem vollen Wert – auch geldleistungsfrei – veräußert werden, wenn Ausnahmen im Haushaltsgesetz oder im Haushaltsplan zugelassen worden sind. Das Finanzministerium kann in besonderen Fällen oder bei Gegenständen von geringem Wert weitere Ausnahmen zulassen. Über Ausnahmen nach § 63 Abs. 3 S. 2 LHO NRW entscheidet damit grundsätzlich der Gesetzgeber bei der Aufstellung des jeweiligen Haushaltsplans. Nur für den Fall, dass der Gesetzgeber wegen Vorliegen eines besonderen Falles oder wegen des geringen Wertes des Gegenstandes nicht mit der Angelegenheit befasst werden soll, kann das Finanzministerium Ausnahmen zulassen. Derartige Ausnahmeregelungen bestehen derzeit im § 15 des Haushaltsgesetzes 2013. Dessen Absatz 2 bestimmt, dass vom Land entwickelte oder in dessen Auftrag erstellte Software unentgeltlich an juristische Personen des öffentlichen Rechts abgegeben werden darf.

Angesichts des tatsächlichen Wandels, den der Umgang mit staatlichen Daten in den letzten Jahren erfahren hat und der Ziele der Open.NRW-Strategie wird nach einer ersten Open-Data-Praxisphase zu prüfen sein, ob und inwieweit das Open Data-Angebot des Landes weiterhin ein Anwendungsfall des § 63 LHO NRW ist.

¹⁰⁴ Bei Daten, deren Veröffentlichung auf der Grundlage gesetzlicher Regelungen erfolgt, ist die Prüfung nicht erforderlich.

Partizipation

Dem Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip des Grundgesetzes und der Landesverfassung Nordrhein-Westfalens folgend sind nicht nur unmittelbare und mittelbare Transparenzgebote der staatlichen Gewalten wichtige Bausteine unseres demokratischen Gemeinwesens. Dazu gehören aufgrund der plebiszitären Erweiterung des Repräsentationsprinzips und der Ansätze einer sich entwickelnden ‚Verhandlungsdemokratie‘ auch die Chancen zur politischen und zivilgesellschaftlichen Partizipation.¹⁰⁵ Damit rückt die zweite Säule des Open Government in den Blickpunkt der rechtlichen Rahmenbedingungen.

Unsere heutigen demokratischen Ansprüche setzen voraus, dass den Bürgerinnen und Bürgern nicht nur breite Informationsmöglichkeiten, sondern auch mehr als nur die direkte Wahl und die unmittelbare Abstimmung zur gesellschaftspolitischen Mitwirkung angeboten werden. Vielmehr geht es darum, weitere Möglichkeiten zu eröffnen, sich darüber hinaus in den politischen Willensbildungsprozess einzubringen oder sich mit Vorhaben, Maßnahmen und Verfahren der politisch-administrativen Institutionen und Akteure aktiv auseinander zu setzen, um gegebenenfalls auch persönliche Schutzinteressen vorbringen zu können.

Das Grundgesetz und die Landesverfassung Nordrhein-Westfalen stellen neben den durch die Grundrechte¹⁰⁶ abgesicherten Teilhaberechten vor allem direktdemokratische Partizipationschancen bereit.¹⁰⁷ So stellen Wahlen, die Volksinitiative, das Volksbegehren, der Volksentscheid oder auch die Volksbefragung (Art. 67a und Art. 68 LV NRW, Art. 29 GG, Art. 118 GG) konstitutionell abgesicherte bürgerschaftliche Teilhabemöglichkeiten dar.

Auf der einfachgesetzlichen Ebene verweist die Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, für die das Demokratieprinzip ebenfalls konstitutiven Charakter besitzt,¹⁰⁸ etwa auf das Recht der Einwohner auf Unterrichtung, das Recht auf Anregungen und Beschwerden, den Einwohnerantrag, die Beteiligung als sachkundige Bürgerin und sachkundiger Bürger, die Möglichkeit zur Einwohnerversammlung, aber in erster Linie auf das Bürgerbegehren und den Bürgerentscheid.¹⁰⁹

105 Vgl. Decker, F., Direkte Demokratie im deutschen „Parteienbundesstaat“, in: Bundeszentrale für politische Bildung, Aus Politik und Zeitgeschichte 10/2006: Direkte Demokratie, 2006, S. 3

106 Wie z.B. die freie Meinungsäußerung (Art. 5 GG), die Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG), die Vereinigungsfreiheit (Art. 9 GG), das Petitionsrecht (Art. 17 GG)

107 Dazu etwa Deutscher Bundestag (Wissenschaftliche Dienste), Ausarbeitung: Direkte Demokratie in Europa und der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 2010, AZ: WD 3 - 3000 - 346/10, 2010

108 Vgl. Heusch, A.; Schönenbroicher, K. (Hrsg.), Die Landesverfassung Nordrhein-Westfalen: Kommentar, 2010, Art. 2, Rdnr. 2

109 Vgl. §§ 23, 24, 25, 26, 58 GO NRW

Daneben kennt das Verwaltungsrecht eine Fülle weiterer förmlicher Partizipationschancen, wie zum Beispiel bei planfeststellungsbedürftigen Vorhaben¹¹⁰, bei der Aufstellung von Bebauungsplänen¹¹¹, bei der öffentlichen Auslegung von genehmigungsbedürftigen Anlagen nach dem BlmschG¹¹² oder auch bei der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen von Umweltverträglichkeits- und Sozialverträglichkeitsprüfungen.¹¹³

Diese förmlichen und insbesondere auf Planungs- und Genehmigungsprozesse ausgerichteten Partizipationschancen, die im überwiegenden Sinne der Wahrung individueller Schutzinteressen dienen, begrenzen jedoch die Spielräume des administrativen Verfahrenshandelns der Exekutive. Unterhalb dieser rechtlichen Bedingungen steht es Regierung und Verwaltung im Rahmen der ihnen zur Verfügung stehenden exekutiven Gestaltungs- und Vollzugsspielräume allerdings frei, auch förmlich nicht geregelte Beteiligungsmöglichkeiten zu nutzen, um darüber eben nicht-fachgesetzlich vorgeschriebenen Regierungs- und Verwaltungsvorhaben mit ihren spezifisch organisierten Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen eine breitere Akzeptanz und Legitimationsbasis zu verschaffen.¹¹⁴

In unserer vernetzten, hochkomplexen und von Legitimations- und Akzeptanzproblemen demokratischer Institutionen geprägten offenen Gesellschaft drängen gerade die Möglichkeiten an informellen, auch zum öffentlichen Diskurs aufrufenden Partizipationschancen immer mehr in den Vordergrund, sowohl auf der Seite derjenigen, die eine erhebliche Ausweitung der bürgerschaftlichen Teilhabemöglichkeiten erwarten, als auch auf der Seite einer eher kooperativ agierenden Exekutive. Vor allem, weil hier angesichts der Leistungsfähigkeit des Internets alternative und erweiterte Mobilisierungs- und Beteiligungsangebote gemacht werden können, um auf diesem digitalen Wege den bürgerschaftlichen Dialog zu beleben, zu erneuern und zu festigen. Eine solche Ausweitung der Partizipation setzt – noch mehr als bisher – informierte Bürgerinnen und Bürger voraus und baut daher als zweite Stufe des Open Government auf einer gesteigerten Transparenz auf.¹¹⁵

In Ergänzung der exekutiven Transparenz durch Information können Regierung und Verwaltung heute neben den klassischen Formen der informellen Bürgerbeteiligung – wie etwa die Zukunftswerkstatt, die Bürgerbefragung, der Runde Tisch, die Planungszelle, der Open Space oder die Bürgerkonferenz – vor allem informelle internetbasierte Partizipationsformen, wie etwa die Online-Konkultation oder den Online-Diskurs, in ihr administratives Beteiligungsportfolio aufnehmen. Als Akteur fungiert hier wieder die Exekutive. Sie ist aufgefordert und es bleibt ihrem Ermessen überlassen, die gesellschaftsadäquaten Anforderungen ernst zu nehmen und die entsprechenden Partizipationsoptionen in ihr Handlungsspektrum aufzunehmen. Verfassungsrechtlich steht dem grundsätzlich nichts entgegen.

110 z.B.: § 72 VwVfG NW, § 17 FStrG, § 14 WaStrG, § 8 LuftVG, § 43 EnWG, § 28 PBefG, § 18, AEG

111 § 3 BauGB

112 § 10 BlmschG

113 § 1 UVPG NW, § 28 LplG NW

114 Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt, Handbuch für Partizipation, 2012, S. 23 f.; Sinemus, K., Bürger im Dialog: Zur konstitutiven Gestaltung von Dialog-Prozessen, in: Hofmann, T., Sinemus, K., Partizipation: Neue Herausforderungen für die Kommunikation, 2013, S. 77 f.

115 Vgl. Klessmann, J., Denker, P., Schieferdecker, I. & Schulz, S. E., ebenda, S. 93

Hat vor allem das Demokratieprinzip des Grundgesetzes und der Landesverfassung die exekutive Transparenz in den Kontext des informierten Souveräns gestellt, so zielt es im Bereich der Partizipation angesichts der Bedeutung der gesellschaftlichen Teilhabe für das demokratische Gemeinwesen und der Tatsache, dass sich die formelle und informelle Partizipation ebenfalls an die allgemeine Öffentlichkeit wenden, auf den teilhabenden Souverän. Sowohl das formelle und insbesondere das informelle exekutive Partizipationsangebot stehen also letztendlich auch in diesem funktionalen Zusammenhang. Ohne verfassungsrechtlich im Einzelnen gefordert zu sein, dienen derartige Partizipationsangebote der Optimierung des grundgesetzlichen und landesverfassungsrechtlichen Demokratiegebots.

Zusammenarbeit

Betrachtet man schließlich die dritte Säule des Open Government-Konzeptes, die Verbesserung der Zusammenarbeit u.a. über die Nutzung Sozialer Medien, so wird zunächst deutlich, dass sich Zusammenarbeit von der oben gemeinten Partizipation an einigen wesentlichen Stellen relativ deutlich abgrenzt.

E-Zusammenarbeit bezieht sich eher auf die Beteiligung an der Lösung konkreter Verwaltungsaufgaben, weniger auf abstrakt-generelle Aufgabenstellungen der Regierung an ihrer Nahtstelle zur Legislative. E-Zusammenarbeit sucht insoweit auch eher den Kontakt zu einem eingrenzbaaren Kreis von Beteiligten und bietet eher selten einer unbestimmten Anzahl von Externen einen allgemeinen Zugang zu ihren Problemstellungen. Sie fokussiert auch eher darauf, die Beteiligten längerfristig an sich zu binden und mit ihnen in einen aufgabenbezogenen Dialog einzutreten als eine eher punktuell angelegte Beteiligung im Sinne etwa einer Konsultation zu realisieren.

E-Zusammenarbeit und ihr breites Portfolio der Sozialen Medien weisen insoweit auf die der Exekutive zustehende Kompetenz der internen Organisation ihrer Geschäftsprozesse hin und haben hier zunächst einmal keinen notwendigen und unmittelbaren Bezug zur Öffentlichkeit. E-Zusammenarbeit kann also auch rein intern organisiert sein. Dort aber, wo sie den verwaltungsinternen Bereich verlässt und verwaltungsexterne Beteiligte über das Internet und die Nutzung des Web 2.0 in die Bewältigung anstehender Verwaltungsaufgaben aktiv einbezieht, kann man den verfassungsrechtlich vermittelten Auftrag an die Exekutive, über Teilhabe demokratiepolitisch konsensual zu wirken, letztlich auch auf die E-Zusammenarbeit übertragen.

Auch auf dieser Ebene ist es deshalb verfassungsrechtlich grundsätzlich zulässig, dass die Exekutive ihre organisatorische Eigenständigkeit und ihren breiten Ermessensspielraum nutzt, um dem verfassungspolitischen Grundsatz ‚Demokratie braucht Partizipation‘ für ihren konkreten Aufgabenbereich mit Leben zu erfüllen.¹¹⁶

¹¹⁶ Vgl. Klessmann, J., Denker, P., Schieferdecker, I. & Schulz, S. E., ebenda, S. 94

Rechtliche Grenzen des Open Government

Die Open.NRW-Strategie steht als zeitgerechter Beitrag im Dienst des informierten und teilhabenden Souveräns. Ziele, Maßnahmen und Rahmenbedingungen des Open Government werden letztlich durch die Informations- und Beteiligungspraxis der Landesregierung ausgefüllt und bestimmt. Dabei sind die rechtlichen Grenzen zu beachten.

Die Grundrechte

Die Umsetzung der Open.NRW-Strategie hat die individuellen Grundrechte zu beachten. Insoweit ist hier zunächst der Schutz personenbezogener Daten zu nennen. Dieser unstreitige Anspruch basiert auf dem garantierten Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) und umfasst nicht nur den Schutz gegenüber staatlicher Datenerhebung und Datenverarbeitung, sondern erstreckt sich darüber hinaus auch auf die Übermittlung von Daten, insbesondere auch an nicht-öffentliche Stellen.¹¹⁷

Der allgemeine Grundsatz der Verteilungsgerechtigkeit aus Art. 3 Abs. 1 GG ist im Zusammenhang mit dem künftigen Open Data-Angebot von Relevanz. Die Exekutive hat danach in jedem Fall sicherzustellen, dass bei der Nutzung von offenen Verwaltungsdaten Ungleichbehandlungen ausgeschlossen werden und dass ihre Neutralität gewahrt bleibt.¹¹⁸ Dies besitzt besondere Relevanz bei kostenlosen Open Data-Angeboten, die auch kommerziell genutzt werden können.

Die Berufs- und Wettbewerbsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) und der Schutz des Eigentums (Art. 14 Abs. 1 GG) müssen insbesondere dann in Betracht gezogen werden, wenn es wie im Bereich Open Data darum geht, offene Verwaltungsdaten auch zu kommerziellen Zwecken bereitzustellen. Der Staat tritt dann ggf. in Konkurrenz zu privatwirtschaftlichen Unternehmen oder Initiativen. Wenn zudem die Hürden der Grundrechtsbeeinträchtigung hoch liegen, sollten diese Prüfbausteine nicht außer Acht gelassen werden.¹¹⁹

Ein gesellschaftsbezogenes proaktives Informationsangebot der Exekutive hat auch grundsätzlich das Betriebs-, Geschäfts- und Berufsgeheimnis (Art. 12 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1 GG) zu wahren.¹²⁰ Zöge man als Richtschnur eines Prüfmaßstabes das IFG des Bundes heran (§ 6 IFG), wäre der Zugang zu Daten mit Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ausschließlich von der Einwilligung des Betroffenen abhängig. Das IFG des Landes Nordrhein-Westfalen (§ 8 IFG NRW) beschränkt dagegen die Schutzrechte des Betroffenen dann, wenn der durch die Veröffentlichung eintretende Schaden nur geringfügig wäre und der Zugang zu entsprechenden Informationen im überwiegenden Interesse der Allgemeinheit liegt.

¹¹⁷ Vgl. Schoch, F., Informationsfreiheitsgesetz: mit Verbraucherinformationsgesetz (VIG) und Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG), 2009, § 5 Rdnr. 8 f., im Weiteren Rdnr. 15 f.

¹¹⁸ Vgl. Püschel, J., Informationen des Staates als Wirtschaftsgut, 2006, S. 161 f.

¹¹⁹ Vgl. Püschel, J., ebenda, S. 154 f., 171

¹²⁰ Vgl. Schoch, F., ebenda, § 3 Rdnr. 145 f., § 6 Rdnr. 40 f.

Aspekte der Wahrung des personenbezogenen Datenschutzes, des Betriebs-, Geschäfts- und Berufsgeheimnisses sind auch im Kontext der erweiterten Partizipation relevant, etwa bei konkreter E-Zusammenarbeit.

Auch Fragen zum geistigen Eigentum (Art. 14 Abs. 1 GG) bzw. zum Urheberrecht (UrhG) bedürfen der Prüfung. Die §§ 2 und 7 des UrhG besagen, dass besondere Werke als persönliche geistige Schöpfung geschützt sind und dass der Schöpfer des Werkes der Urheber ist. Geschützt sind somit geistige Werke. Allerdings geht § 4 soweit, u.a. auch Sammlungen von Daten, die aufgrund der Auswahl oder Anordnung der Elemente eine persönliche geistige Schöpfung darstellen (Sammelwerke), wie selbstständige Werke zu schützen. Das gilt auch für ein Datenbankwerk, dessen Elemente systematisch oder methodisch angeordnet und einzeln mit Hilfe elektronischer Mittel oder auf andere Weise zugänglich sind.¹²¹

Soweit demnach freiwillige Informationsangebote der Exekutive ganz oder teilweise geistige Werke, Sammelwerke oder Datenbanken privater Dritter beinhalten, ist das Urheberrecht als Konkretisierung des grundrechtlichen Schutzes geistigen Eigentums als Schranke der proaktiven Bereitstellung von offenen Regierungs- oder Verwaltungsinformationen zu beachten.

Grundsätzlich kann auch der Staat als Urheber geistiger und selbstständiger Werke in Frage kommen und den Schutz des Gesetzes genießen. Anders verhält es sich allerdings mit staatlichen Informationen, die dem Regelungsbereich des § 5 UrhG unterfallen. § 5 Abs. 1 UrhG bezieht sich auf sogenannte ‚Amtliche Werke‘, worunter hier Gesetze, Verordnungen, amtliche Erlasse und Bekanntmachungen sowie Entscheidungen und amtlich verfasste Leitsätze zu Entscheidungen verstanden werden, die qua Gesetz keinen urheberrechtlichen Schutz genießen. Dies entspricht dem oben schon genannten judikativen Öffentlichkeitsprinzip.

Im Weiteren wird in Abs. 2 des § 5 UrhG dem exekutiven Transparenzgebot folgend ausgeführt, dass das Gleiche für andere amtliche Werke gilt, die im amtlichen Interesse zur allgemeinen Kenntnisnahme veröffentlicht worden sind. Dies hat dann die grundsätzliche Gewährung einer freien Nutzung und Verwertung¹²² zur Folge, wobei zu bedenken ist, dass § 5 UrhG als Ausnahmevorschrift grundsätzlich eng auszulegen ist.¹²³

Staatliche Daten, die in Summe nicht die erforderlichen Merkmale der §§ 2, 4 und/oder 5 UrhG aufweisen, werden von diesem auch nicht freigestellt, sondern unterfallen grundsätzlich nicht dem Regelungsbereich des UrhG. Das bedeutet allerdings nicht, dass dieses Datenangebot automatisch von jedem und für jeden Zweck verwendbar ist.

121 Vgl. Dreier, T., Schulze, G., Urheberrechtsgesetz: Urheberrechtswahrnehmungsgesetz, Kunsturhebergesetz, 2013; Vgl. Klessmann, J., Denker, P., Schieferdecker, I., Schulz, S. E., ebenda, S. 114 f., 133

122 Allerdings unter Beachtung der Beschränkungen der §§ 62 und 63 UrhG

123 Vgl. Dreier, T., Schulze, G., ebenda, § 5 Rdnr. 1, 9 f.; Klessmann, J., Denker, P., Schieferdecker, I., Schulz, S. E., ebenda, S. 114; Püschel, J., ebenda, S. 179 f.

Außerhalb des gesetzlichen Regelungsbereiches des Urheberrechts liegt es letztlich in der Verfügungsberechtigung der Exekutive zu entscheiden, ob Daten, die dann im Sinne einer öffentlichen Sache zu verstehen sind, veröffentlicht werden, welchen Umfang die Weiterverwendung dieser Daten einnehmen soll und wem die Daten unter welchen Voraussetzungen zur Verfügung gestellt werden.¹²⁴

Das Prinzip der repräsentativen Demokratie

Im Unterschied zur unmittelbaren, direkten Demokratie, in der das gesamte Staatsvolk im Einzelfall über aktuelle politische Fragestellungen entscheidet, begrenzt das gesetzlich verankerte Prinzip der repräsentativen Demokratie im Open.NRW-Baustein ‚E-Partizipation‘ die Reichweite der Bürgerbeteiligung. E-Partizipation muss sich also in dem verfassungsrechtlich vorgegebenen Rahmen bewegen und darf die Funktionsprinzipien der repräsentativen Demokratie nicht aushöhlen. Nach Art. 20 Abs. 2 GG geht die Staatsgewalt vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt. Die Ausübung der Staatsgewalt durch Wahlen und Abstimmungen bedeutet, dass Volksvertretungen vorhanden sein (Repräsentationsprinzip), periodisch wiederkehrende Wahlen zu ihnen stattfinden und durch Wahlprüfung gesichert sein müssen.¹²⁵ Auch in Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG ist das Repräsentationsprinzip verankert. Danach sind die Abgeordneten Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen.

Im Grundgesetz ist die Grundentscheidung zugunsten einer repräsentativen Demokratie getroffen worden. Das Prinzip der repräsentativen Demokratie ist dann von Relevanz, wenn ein Beteiligungsverfahren zwar durch die Exekutive vorbereitet wird, dessen Entscheidung aber der Legislative obliegt. Hier muss dann den gewählten Volksvertreterinnen und -vertretern die abschließende Entscheidungsverantwortung vorbehalten bleiben. Typische Beispiele für solche Schnittstellenverfahren zwischen Exekutive und Legislative sind Gesetzentwürfe aus dem Bereich der Regierung, die als so genannte Referentenentwürfe z.B. zur E-Konsultation freigegeben und anschließend der Legislative zur Beratung und Entscheidung vorgelegt werden.

Soweit solche E-Partizipationsverfahren die Strukturen der Entscheidungsverantwortung respektieren, sie im Vorfeld von parlamentarischen Entscheidungen die verstärkte Rückkopplung zwischen Bürgerinnen und Bürgern, Regierung und den gewählten Volksvertreterinnen und Volksvertretern in den Mittelpunkt stellen und die Freiheit der Abgeordneten i.S.v. Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG gewahrt bleibt, sind ernsthafte Risiken für das Prinzip der repräsentativen Demokratie nicht ersichtlich. Im Übrigen finden E-Partizipationsverfahren auch im ausschließlich exekutiven Raum rechtliche Begrenzungen. Dies betrifft insbesondere ihr Verhältnis zum förmlichen Verwaltungsverfahren.

¹²⁴ Vgl. Klessmann, J., Denker, P., Schieferdecker, I., Schulz, S. E., ebenda, S. 116 f.; Siehe dort auch ausführlich zur Frage der Anwendbarkeit des Rechtsinstitutes der öffentlichen Sache.

¹²⁵ Vgl. Jarass, H., Pieroth, B., ebenda, Art. 20, Rdnr. 6

Aspekte des Staatswohls

Im Weiteren spielen bei der Entscheidung, ob durch die Exekutive bestimmte Daten und Informationen bereitgestellt oder bestimmte Projekte und Verfahren zur Beteiligung und Zusammenarbeit freigegeben werden, auch Aspekte eine wichtige Rolle, die die Integrität des Staates und seine Funktionsfähigkeit betreffen.

Wenn auch im Rahmen einer proaktiven Transparenz der Exekutive die Informationsfreiheitsgesetze nicht zur Anwendung kommen, bieten sie dennoch Anhaltspunkte dafür, was zur Wahrung staatlicher Integrität und Funktionsfähigkeit beiträgt. Dies vermitteln weitgehend die §§ 3 IFG, 8 UIG, 3 VIG oder auch § 6 IFG NRW, mit denen die Berücksichtigung ‚besonderer öffentlicher Belange‘ im Kontext der Prüfung auf Informationszugang festgeschrieben wird. Darunter fallen Gesichtspunkte des Staatswohls,¹²⁶ die sich durch die dort berücksichtigten staatlichen Geheimhaltungsinteressen konkretisieren¹²⁷, aber auch weitere zu prüfende Anhaltspunkte, wie z.B. Belange der inneren oder äußeren Sicherheit, die Vertraulichkeit von Beratungen, die Durchführung eines laufenden Gerichtsverfahrens, Kontroll- oder Aufsichtsaufgaben, die Beachtung fiskalischer Interessen oder auch der Zustand der Umwelt. Durch § 4 IFG erhält der Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses eine eigene Stellung gegenüber dem Schutz sonstiger öffentlicher Belange und stellt einen eigenständigen Prüfmaßstab dar. Das gilt über § 7 IFG NRW auch für Nordrhein-Westfalen.¹²⁸

Der hier formulierte Schutz korrespondiert mit dem nicht normierten aber durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts konkretisierten Schutz des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung.¹²⁹ Dieser spezielle Kernbereichsschutz wurde aus dem Informationsverhältnis der Regierung gegenüber dem Parlament entwickelt und umfasst einen grundsätzlich nicht ‚ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich‘,¹³⁰ wozu auch die Willensbildung der Regierung etwa im Kabinett gehört. Er beinhaltet somit die Wahrung der Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung speziell der Regierung gegenüber den konkurrierenden Staatsgewalten, insbesondere gegenüber den Informationsansprüchen des Parlaments, kann aber auch gegenüber gleichlautenden Informationsansprüchen der Öffentlichkeit geltend gemacht werden.¹³¹

¹²⁶ BVerfG, 2 BvE 3/07 vom 17.06.2009, 2009, S. 128 f.

¹²⁷ Beispiele dazu vgl. Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation, Evaluation des Gesetzes zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes – Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (IFG) im Auftrag des Innenausschusses des Deutschen Bundestages, 22.5.2012, Ausschussdrucksache: 17 (4) 522 B, 2012, S. 295

¹²⁸ Vgl. dazu insgesamt auch kritisch Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation, ebenda, S. 274 f., 312 f.; Schoch F., ebenda, §§ 3-6

¹²⁹ Vgl. Schnabel, C., Freund, B., Der Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung als Schranke der Informationsfreiheit, in: Die Öffentliche Verwaltung – DÖV 3/2012 Heft 5, 2012, S. 193

¹³⁰ Vgl. Schnabel, C., Freund, B., ebenda, S. 193 f.

¹³¹ Vgl. Schnabel, C., Freund, B., ebenda, S. 194 f.

Das Ressortprinzip

Der für die Umsetzung der Open.NRW-Strategie erforderliche Kabinettsbeschluss entfaltet intern bindende Wirkung gegenüber den beteiligten Ressorts, kann aber auf der anderen Seite die Ressorthoheit des Artikel 55 Abs. 2 LV NRW, wonach jede Ministerin bzw. jeder Minister innerhalb der Richtlinien der Politik der Ministerpräsidentin den Geschäftsbereich des Ministeriums selbstständig und unter eigener Verantwortung leitet, nicht außer Kraft setzen.¹³² Vielmehr bedeutet dies, dass die Open.NRW-Strategie als verwaltungspolitische Leitlinie für die Ressorts zu betrachten ist.

Die kommunale Selbstverwaltung

Das Ressortprinzip ist aber nicht das einzige staatsorganisatorische Prinzip, das die Landesverfassung zur Beachtung im Rahmen der Umsetzung des Open Government und der Open.NRW-Strategie vorgibt. Zu beachten ist auch die durch Artikel 28 Abs. 2 GG vorgegebene Garantie der kommunalen Selbstverwaltung des Artikel 78 LV NRW. Die Open.NRW-Strategie kann vor diesem Hintergrund mit ihrem auf exekutiver Freiwilligkeit basierenden Bereitstellen von Informationen und ihren Partizipationsmöglichkeiten nicht auch Gültigkeit für den kommunalen Raum beanspruchen. Vielmehr wäre dazu ein förmliches Gesetz oder eine Rechtsverordnung erforderlich sowie ein damit verbundener Ausgleich für die folgemäßig auftretenden finanziellen Mehraufwendungen (Konnexität).¹³³ Einer alternativen, freiwilligen Zusammenarbeit zwischen Land und Kommunen steht Artikel 78 allerdings nicht entgegen. Auch sind fördernde und begleitende Maßnahmen des Landes mit der Zielsetzung, Kommunen zu vergleichbaren Aktivitäten zu motivieren, denkbar. Der im kommunalen Bereich bestehende Handlungsspielraum ist ähnlich umfangreich; Organisationshoheit und eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung legitimieren transparentes und partizipatives Verwaltungshandeln.

Das förmliche Verwaltungsverfahren

Ein förmliches Verwaltungsverfahren liegt dann vor, wenn eine Beteiligung Betroffener rechtlich vorgeschrieben ist. Beispiele hierfür sind – wie oben schon erwähnt – das im VwVfG geregelte Planfeststellungsverfahren, Genehmigungsverfahren im Rahmen des Immissionsschutzes oder die Bauleitplanung auf kommunaler Ebene, die über § 4a Abs. 4 Satz 1 BauGB bereits die Möglichkeit einer freiwilligen E-Partizipation kennt. Ziel eines förmlichen Verwaltungsverfahrens ist es, durch die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger Entscheidungen möglichst sachgerecht zu treffen, indem alle für das Gemeinwesen wichtigen Belange einbezogen und abgewogen werden und so auch die Akzeptanz der getroffenen Entscheidungen erhöht wird.¹³⁴

¹³² Vgl. Heusch, A.; Schönenbroicher, K. (Hrsg.), ebenda, Art. 55, Rdnr. 19 f.

¹³³ Vgl. Heusch, A.; Schönenbroicher, K. (Hrsg.), ebenda, Art. 78, Rdnr. 1 f., 29 f., 53 f.

¹³⁴ Vgl. Kubicek, H., Lippa, B., Westholm, H., Medienmix in der Bürgerbeteiligung: Die Integration von Online-Elementen in Beteiligungsverfahren auf lokaler Ebene, 2009, S. 44 f.

Da diese Verfahrensform im Gegensatz zum allgemeinen Verwaltungsverfahren aufwändiger ist, kommt sie hauptsächlich bei besonders bedeutsamen, eingriffsintensiven Entscheidungen zur Anwendung.

In förmlichen Verwaltungsverfahren besteht durch die E-Partizipation das Risiko einer Kollision mit gesetzlichen Vorschriften. Da in förmlichen Verwaltungsverfahren der Verfahrensablauf einschließlich einer eventuellen Öffentlichkeitsbeteiligung normiert ist, kann eine E-Partizipation lediglich innerhalb des gesetzlichen Rahmens ergänzend vor das Verfahren treten. Dabei darf die Beteiligung der Öffentlichkeit durch E-Partizipation als ein ‚informelles Beteiligungsverfahren‘ das vom Fachgesetzgeber angeordnete förmliche Verwaltungsverfahren nicht zurückdrängen. Zu berücksichtigen ist, dass formelle Verfahren in der Regel Mindestrechte der Betroffenen sichern sollen – diese Rechte über informelle Partizipationsmöglichkeiten zu erweitern ist ebenso zulässig wie eine Ausdehnung über den unmittelbar betroffenen und fachrechtlich begünstigten Personenkreis hinaus. Diese rechtliche Problematik stellt sich allerdings im Rahmen eines allgemeinen Verwaltungsverfahren (§ 10 VwVfG)¹³⁵ grundsätzlich nicht.

Die verbindlichen und unmittelbar demokratischen Beteiligungsverfahren, die in der Landesverfassung bzw. der Gemeindeordnung des Landes Nordrhein-Westfalen (GO NRW) normiert sind, zeigen genauso wie das Verwaltungsverfahrensrecht, dass der Gesetzgeber die Bürgerinnen und Bürger in Nordrhein-Westfalen nicht nur als unmittelbare Entscheidungsträger, sondern auch als Beteiligte mit eigenen Rechten an Entscheidungsfindungsprozessen sieht. Um diese Beteiligungsmöglichkeiten auch auf bisher nicht vorgesehene Bereiche zu erweitern, stellt die E-Partizipation ein geeignetes Mittel dar. Um nicht in Kollision mit den gesetzlich legitimierten Beteiligungsverfahren zu geraten, muss sie im Unverbindlichen verbleiben und ihre Ergebnisse dürfen keine Rechtswirkung erzeugen. Gleichwohl können sie, neben anderen, wichtige Abwägungsgesichtspunkte liefern.

Dienst- und arbeitsrechtliche Aspekte

Dienst- und arbeitsrechtliche Aspekte sind insbesondere im Zusammenhang mit der E-Partizipation und E-Zusammenarbeit von Relevanz. Hervorzuheben sind hier zum Beispiel die beamtenrechtlichen Grundpflichten wie die Verfassungstreue und das politische Mäßigungsgebot, die Pflicht zu amtsangemessenem Verhalten, die Verantwortung für die Rechtmäßigkeit des Handelns und die Verschwiegenheitspflicht. Daneben ist zu beachten, dass E-Partizipation und E-Zusammenarbeit auch personalvertretungsrechtliche Mitbestimmungs- oder Mitwirkungspflichten (§§ 72, 73 LPVG) berühren können. Im Übrigen sind darüber hinaus auch die bereits erwähnten grundrechtlichen Schutzbereiche und staatlichen Integritätsanforderungen in der direkten, aufgabenbezogenen Kommunikation und Information zu beachten.

¹³⁵ § 10 Satz 1 VwVfG NRW bestimmt, dass allgemeine Verwaltungsverfahren nicht an bestimmte Formen gebunden sind, soweit keine besonderen Rechtsvorschriften für die Form des Verfahrens bestehen. Hierdurch wird der Behörde ein Verfahrensermessen eingeräumt, das Verwaltungsverfahren flexibel und an die Besonderheiten des jeweiligen Einzelfalls angepasst – unter Berücksichtigung der rechtsstaatlichen Erfordernisse und des Grundsatzes der Verfahrenseffizienz – zu gestalten.

Dabei spielt gerade der Datenschutz im Zusammenhang mit der Nutzung von Facebook, Twitter oder Google+ eine wichtige Rolle.¹³⁶ Auch das Telemediengesetz (TMG) kann von Bedeutung sein, nämlich dann, wenn im Bereich der Nutzung Sozialer Medien besondere Internetdienste als Medium der E-Zusammenarbeit angeboten werden.¹³⁷

Resümee

Zusammenfassend betrachtet ist die Umsetzung der Open.NRW-Strategie über ein Mehr an Transparenz, ein verstärktes Angebot internetbasierter Partizipation und eine verbesserte E-Zusammenarbeit 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. Solange nicht der Gesetzgeber dahingehend aktiv wird, für die Bereitstellung von Daten und Informationen oder auch für die informelle und konsultative Teilhabe der Exekutive konkrete Vorgaben zu machen, liegt die Ausgestaltung der proaktiven Transparenzpraxis im Ermessen von Regierung und Verwaltung. Die Exekutive ist legitimiert, den Bürgerinnen und Bürgern eine weitgehend neue Qualität der Informiertheit und Beteiligung zu vermitteln, sie muss dabei aber in Orientierung an zentralen Leitlinien prüfen, ob die konkreten rechtlichen Grenzen eingehalten werden.

¹³⁶ Vgl. Weichert, T., Datenschutz: Facebook gefällt nicht, in: Kommune 21: Heft 3/2013, 2013, S. 12 f.; Schulz, S., Hoffmann, Ch., Rechtsrahmen ermöglicht Teilnahme an sozialen Netzwerken, in: Innovative Verwaltung: Die Fachzeitschrift für erfolgreiches Verwaltungsmanagement Heft 5/2013, 2013, S. 16 f.

¹³⁷ Vgl. Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport, Behördenleitfaden: Umgang mit webbasierten sozialen Medien (Social Media), 2012, S. 886 f.

8. Exkurs: Geodaten und Open Data

Geodaten sind ein wichtiger Bestandteil der öffentlichen Daseinsvorsorge. Sie unterstützen das Handeln der Verwaltungen unter anderem in den Bereichen Umwelt, Verbraucherschutz, Demografie, Wirtschaft, Mobilität, Sicherheit, Energie oder Klima, und werden auch den Anforderungen der Bürgerinnen und Bürger und der Nutzerinnen und Nutzer aus Wirtschaft, Verwaltung, Recht und Wissenschaft gerecht. Die Geodaten setzen sich zusammen aus den Geobasisdaten der Vermessungs- und Katasterverwaltungen und den Geofachdaten anderer öffentlicher und privater Stellen. Die Erhebung der Geodaten erfolgt im Bund, in den Ländern und in den Kommunen.

Der Aufbau digitaler Geodaten hat sich in Europa, Deutschland und auch Nordrhein-Westfalen sehr heterogen entwickelt. Die Geodaten liegen vielfach in unterschiedlichen Strukturen und Formaten sowie Inhalten und Qualitäten auf den jeweiligen Servern und sind oftmals weder bekannt noch leicht zugänglich.

Rechtsgrundlagen

Der Aufbau der Geodateninfrastrukturen erfolgte in den Anfängen vornehmlich freiwillig und wurde durch verschiedene Initiativen und Programme (u.a. mit Landesmitteln aus Nordrhein-Westfalen) begleitet. Bund und Länder schlossen daher 2006 eine Verwaltungsvereinbarung zur Einrichtung einer Geschäfts- und Koordinierungsstelle zum gemeinsamen Aufbau der Geodateninfrastruktur Deutschland (GDI-DE), um Teilaufgaben gemeinschaftlich zu behandeln.

Am 15. Mai 2007 trat die Richtlinie 2007/2/EG des EU-Parlaments und des Rates zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE-Richtlinie = Infrastructure for Spatial Information in the European Community) in Kraft.¹³⁸ Damit wurde ein Instrument geschaffen, um den Zugang und die Nutzung von Geodaten für Bürgerinnen und Bürger und Nutzerinnen und Nutzer aus Wirtschaft, Verwaltung, Recht und Wissenschaft zu vereinfachen. Ein definierter Bereich an Daten soll hiernach bis spätestens 2020 europaweit interoperabel verfügbar gemacht werden, um unter anderem eine gemeinsame Umweltpolitik zu betreiben. Adressaten der Richtlinie sind vorrangig öffentliche Stellen (Bund, Länder, Kommunen), sofern diese bereits über digital vorliegende Geodaten verfügen.

Das GeoZG NRW definiert die Geodateninfrastruktur in Nordrhein-Westfalen (GDI-NW) als „eine Infrastruktur bestehend aus Geodaten, Metadaten (= Informationen über Geodaten) und Geodaten-diensten, Netzdiensten und -technologien, Vereinbarungen über gemeinsame Nutzungen, über Zugang und Verwendung sowie Koordinierungs- und Überwachungsmechanismen, -prozesse und -verfahren mit dem Ziel, Geodaten verschiedener Herkunft interoperabel verfügbar zu machen.“¹³⁹

¹³⁸ Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union, Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (Inspire), 2007, L. 108

¹³⁹ Gesetz über den Zugang zu digitalen Geodaten Nordrhein-Westfalen (Geodatenzugangsgesetz – GeoZG NRW), 2009, § 3 (5), www.recht.nrw.de/lmi/owa/br_vbl_detail_text?anw_nr=6&vd_id=11284&ver=8&val=11284&sg=0&menu=1&vd_back=N, Stand: 18. November 2013

Neben den ausgewählten Themen der INSPIRE-Richtlinie liegen weitere Geodaten in den Behörden vor. Für die fach- und ebenenübergreifende interoperable Bereitstellung und Nutzung dieser öffentlichen Geodaten haben Bund und Länder ihre 2006 geschlossene Verwaltungsvereinbarung stetig den neuen Anforderungen auch in Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden angepasst. Die in Teilen überarbeitete Vereinbarung regelt darüber hinaus seit dem 5. März 2013 Gegenstand, Umfang und Verfahren des gemeinsamen Betriebs nationaler technischer Komponenten. Hierzu zählt unter anderem das Geoportal.DE, das den zentralen Zugang zu den Geodaten von Bund, Ländern und Kommunen gewährleistet und sich in die bereits vorhandenen Portalstrukturen einbindet.

Technische Umsetzung

Für den Aufbau der Geodateninfrastrukturen sind neben den eigentlichen Daten verschiedene technische Dienste und Komponenten erforderlich. Diese werden in Teilen durch die INSPIRE-Richtlinie spezifiziert und damit in Europa standardisiert.

Geodatendienste

INSPIRE fordert eine dienstebasierte Architektur (SOA = service-oriented architecture). Geodatendienste sind dabei vernetzbare Anwendungen, die Geodaten und Metadaten in einheitlich strukturierter Form zugänglich machen sollen. Die Geodaten verbleiben damit bei der verantwortlichen Stelle und können dort gepflegt und über die Dienste bereitgestellt werden. Das GeoZG NRW fordert dementsprechend Such-, Darstellungs- und Downloaddienste, um die Geodaten zugänglich zu machen. Für den Aufbau einer digitalen Gesellschaft ist eine effektive Interoperabilität aller IT-Produkte und -Dienste sicherzustellen.

GEOkatalog.NRW

Mit Hilfe von Metadaten kann die Nutzerin bzw. der Nutzer in der Geodateninfrastruktur nach Geodaten, Metadaten und Geodatendiensten suchen. Hierzu müssen die Datenbereiter ihre Geodaten, Geodatendienste und Anwendungen beschreiben und diese Informationen in ein Metadateninformationssystem einstellen. Das Land hat mit dem GEOkatalog.NRW ein zentrales Metadateninformationssystem entwickelt und stellt es öffentlichen und privaten Stellen sowie den Bürgerinnen und Bürgern kostenfrei zur Verfügung. Es ermöglicht darüber hinaus die Vernetzung mit anderen Informationssystemen (z.B. GDI-DE) und stellt die Gesamtheit der in Nordrhein-Westfalen verfügbaren Metadaten über einen zentralen Dienst auch externen Stellen zur Verfügung. Auch die Voraussetzungen für die Anbindung an ein Open Government-Portal des Landes sind damit gegeben.

Geoportal.NRW

Das Geoportal.NRW¹⁴⁰ ist eine Informations-, Kommunikations-, Transaktions- und Interaktionsplattform im Internet und übernimmt innerhalb der GDI-NW die Aufgabe einer zentralen Vermittlungsstelle zwischen den Nutzerinnen und Nutzern sowie den Anbietern von Geodaten.

¹⁴⁰ Siehe auch GeoPortal.NRW, www.geoportal.nrw.de, Stand: 18. November 2013

Behördliche Stellen von Bund, Land und Kommunen, aber auch natürliche und andere juristische Personen können Metadaten über ihre Geodaten im Geoportal veröffentlichen, sodass die Nutzerinnen und Nutzer hier recherchieren und die gefundenen Dienste in ihre Anwendungen einbinden können. Damit wird das sogenannte Publish-Find-Bind-Prinzip (veröffentlichen – finden – einbinden/nutzen) der GDI-DE umgesetzt. Die verfügbaren Geodaten in Nordrhein-Westfalen können über die Metadaten in das Open Government-Portal des Landes eingebunden und dadurch recherchierbar werden.

Nutzung und Gebühren

Einzig problematisch aus Sicht des Open Government bzw. Open Data sind die komplexen Gebühren- und Lizenzmodelle einzelner Themen, insbesondere der Geobasisdaten von Landesvermessung und Liegenschaftskataster. Sie werden in Nordrhein-Westfalen auf der Grundlage gesetzlicher Vorschriften für analoge und digitale Produkte zur internen und externen Nutzung erhoben. Diese Einnahmen fließen unmittelbar in die Landes- bzw. Kommunalhaushalte ein, sodass eine mögliche gebührenfreie Bereitstellung auch vor dem Hintergrund der aktuellen Haushaltssituation zu diskutieren und politisch zu entscheiden ist. Die Europäische Kommission vertritt hier allerdings die Auffassung, dass durch Wegfall oder zumindest deutliche Reduzierung der Gebühren die Nutzung der Geodaten gesteigert, der Markt vitalisiert und damit unmittelbare Steuermehreinnahmen generiert werden können.

Auch die Bundesregierung verfolgt die weitgehende Gebühren- bzw. Geldleistungsfreiheit ihrer eigenen Geodaten und hat ihr Geodatenzugangsgesetz zum 16. November 2012 geändert.¹⁴¹ Durch die Änderung wurde die Grundlage für eine geldleistungsfreie Bereitstellung der Daten des Bundes und für einheitliche Nutzungsbedingungen geschaffen. Am 6. März 2013 beschloss die Bundesregierung in der Folge eine Nutzungsverordnung, die bewusst kurz gehalten ist und die aktuellen Open Data-Anforderungen an Geodaten des öffentlichen Sektors erfüllen soll.

Auch wenn die davon betroffenen Geodaten des Bundes nur einen geringen Anteil an der Gesamtmasse raumbezogener Informationen haben und die finanziellen Einbußen überschaubar sind, nimmt der Bund mit der Änderung seiner rechtlichen Grundlagen diesbezüglich eine Vorreiterrolle ein.

¹⁴¹ Bundesministerium der Justiz, Gesetz über den Zugang zu digitalen Geodaten (Geodatenzugangsgesetz – GeoZG), 2009, BGBl. I S.278; geändert durch Art. 1 G v. 7. November 2012

9. Die finanziellen Rahmenbedingungen der Open.NRW-Strategie

Zum Verständnis der finanziellen Rahmenbedingungen ist wesentlich, dass die Darstellung auftragsgemäß lediglich eine monetär-summarische Zusammenstellung von Aufwänden beinhaltet. Diese Zusammenstellung ist im Wege einer qualifizierten Schätzung erhoben worden und erfolgte auf der Grundlage eines modellhaften Herangehens an die Umsetzung der Open.NRW-Strategie. Ziel der Darstellung der finanziellen Rahmenbedingungen ist es, einen Eindruck davon zu vermitteln, mit welchen potenziellen Aufwänden gerechnet werden müsste, wenn man die in der Strategie vorgeschlagene Herangehensweise an die Umsetzung akzeptiert.

Dabei muss darauf hingewiesen werden, dass die Darstellung notwendig lückenhaft bleibt, weil spezifische Aufwände angesichts z.B. fehlender Erfahrungen nicht seriös berechenbar sind. Darunter fallen vor allem:

- die ressortspezifischen Aufwände für E-Zusammenarbeit,
- die Inanspruchnahme Beschäftigter der nachgeordneten Behörden sowie
- der Roll-out der Open.NRW-Strategie in die unmittelbare Landesverwaltung,
- einmalige und laufende IT-Kosten der Ressorts für die Bereitstellung von Daten im Open.NRW-Portal
- die über die Erst-Fortbildung hinausgehenden Fortbildungskosten sowie
- die Aufwendungen für die Beteiligung der Offliner.

Im Folgenden wird nicht auf den Nutzen eingegangen. Während die Kosten auf bestimmte Bereiche eingrenzbar sind, fällt der Nutzen auf völlig unterschiedlichen Ebenen an und muss über die Landesverwaltung, die Wirtschaft und über die betroffenen Bereiche der Gesellschaft betrachtet werden.

Länderübergreifend gibt es noch keine verfügbaren Kalkulationen für Open Government-Strategien. Der Aufwand, der in Nordrhein-Westfalen durch die Projektgruppe bisher, insbesondere bei der Erstellung der Strategie angefallen ist, wird in dieser Untersuchung nicht betrachtet. Die folgenden kalkulierten Kosten sind qualifiziert geschätzt und wegen der besseren Lesbarkeit gerundet. Die Kalkulationsbasis der einzelnen Positionen ist dokumentiert.

Chronologisch werden die Kosten in vier unterschiedlichen zeitlichen Phasen kalkuliert. Allen voran erfolgt die Betrachtung der Kosten in der Vorbereitungsphase, in der das Open.NRW-Portal noch nicht in Betrieb ist und die Geschäftsstelle aufgebaut wird. Dieser initialen Phase folgt die Einführungsphase, in der sämtliche Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Umsetzung der Open.NRW-Strategie geschaffen werden. Daran anschließend werden die laufenden jährlichen Kosten der dreijährigen Implementierungsphase kalkuliert. Diese Phase wird in den Ressorts unterschiedlich lange dauern, je nachdem, wie umfangreich der zu analysierende Datenbestand ist. Nach vorsichtigen Schätzungen kann davon ausgegangen werden, dass die vollständige Prüfung der Datensätze in allen Ressorts nach ca. drei Jahre erreicht werden kann. Danach beginnt die Etablierungsphase, in der nur noch die laufenden Kosten anfallen.

Zeitlich sollte sich die Umsetzung grundsätzlich wie folgt gestalten:

- 1. Jahr: Vorbereitungsphase
- 2. Jahr: Einführungsphase
- 3. - 5. Jahr: Implementierungsphase
- Ab 6. Jahr: Etablierungsphase

Könnte die Umsetzung schon mit dem Jahr 2014 beginnen, würden sich die Einführungsphase auf 2015 und die Implementierungsphase auf die Jahre 2016 bis 2018 erstrecken. Ab dem Jahr 2019 würde dann die Etablierungsphase beginnen. Auf dieses Modell bezieht sich die folgende Darstellung.

Die Beschreibung der finanziellen Rahmenbedingungen für die Open.NRW-Strategie geht von folgender Berechnungsgrundlage aus: Die derzeitige Landesregierung besteht aus elf Ministerien und der Staatskanzlei sowie der dort organisatorisch eingebundenen Ministerin für Bundesangelegenheiten, Europa und Medien (MBEM), so dass von zwölf Ressorts gesprochen wird.

Die Aufwände in den Geschäftsbereichen bleiben unberücksichtigt, da sich das Berechnungsmodell auf die Jahre bis zur Etablierung bezieht und davon ausgeht, dass die Geschäftsbereiche hier nur punktuell (Daten-Monitoring) und erst nach der Etablierungsphase breit einbezogen werden. Gegebenenfalls müsste dann eine weitere Aufwandsberechnung erfolgen.

Insgesamt werden sechs unterschiedliche Kostenbereiche betrachtet:

- das Zukunftsforum,
- die Dialog-Werkstatt,
- die Geschäftsstelle Open.NRW,
- das Open.NRW-Portal,
- die (Erst-)Fortbildung,
- die Geschäftsprozesse.

Bei der Kalkulation wird von folgenden Prämissen ausgegangen:

Die Geschäftsstelle Open.NRW wird als eigenständige Organisationseinheit betrachtet und mit einer individuell entwickelten Softwarelösung zur Unterstützung des internen Workflows für die Bereitstellung von offenen Verwaltungsdaten ausgestattet. Daneben wird bei der Kalkulation von der Annahme ausgegangen, dass das Zukunftsforum alle drei Jahre stattfinden wird. Als Angebot zur Beteiligung für die Zivilgesellschaft ist eine ‚Dialog-Werkstatt‘ mit Online-Forum und Offline-Workshop geplant. Dabei können sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Online-Forums im Offline-Workshop persönlich treffen. Außerdem wird denjenigen Menschen, die die virtuelle Kommunikation ablehnen, ebenfalls eine Beteiligung ermöglicht. In der Einführungsphase ist ein Hinweis auf bereits vorhandene Daten der Ressorts vorgesehen, der mit Liveschaltung des Open.NRW-Portals in der Einführungsphase nicht mehr benötigt wird bzw. in das Portal integriert und von der Geschäftsstelle betreut wird. Dafür wird in der Vorbereitungsphase eine Redaktion zur Betreuung des

Erstangebots extern beauftragt, bis die Geschäftsstelle selbst inhaltlich arbeitsfähig ist und die Aufgabe übernehmen kann. Ein App-Wettbewerb als Marketingmaßnahme zur Nutzung offener Daten ist zwar nicht Gegenstand der Strategie, wird hier jedoch in der Vorbereitungsphase bereits mitkalkuliert, da er im Koalitionsvertrag vorgesehen ist.

Alle Ressorts benennen eine Ansprechpartnerin bzw. einen Ansprechpartner für die Umsetzung der Open.NRW-Strategie. In der Vorbereitungsphase nehmen die Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner in den Ressorts an einer Erst-Fortbildung teil. In allen Ministerien findet zudem eine Auftaktveranstaltung zu Open.NRW statt. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer an den Workshops, Dialog-Werkstätten, den Fortbildungen und Veranstaltungen erhalten keine Vergütung. Nach Einführung des Open.NRW-Portals in der Einführungsphase sind Informationsveranstaltungen in den Geschäftsbereichen vorgesehen. Dabei sollen vor allem Multiplikatoren zum Einsatz kommen.

Für die Berechnung der Kosten (eigenes Personal) wurden die Richtwerte für die Berücksichtigung des Verwaltungsaufwandes bei der Festlegung der nach dem Gebührengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen zu erhebenden Verwaltungsgebühren (RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales – 56-36.08.09 – v. 25.6.2013) verwendet. Darin werden für den höheren Dienst 73 € pro Stunde, für den gehobenen Dienst 58 € pro Stunde und für den mittleren Dienst 49 € pro Stunde für die Berechnung des Verwaltungsaufwandes empfohlen (Vollkosten). Dort, wo gemischte Teams angenommen wurden (Vorbereitung Veranstaltung, Teilnahme Fortbildungen etc.), ist mit einem Mischstundensatz von 67 € gerechnet worden (60 % höherer Dienst, 40 % gehobener Dienst). Für die Analyse der Datensätze Open Data wurde eine Mischkalkulation von 30 % höherer Dienst und 70 % gehobener Dienst (62,50 €/h) angenommen, da es hierbei vor allem um eine operative Aufgabe geht. Es wird von einer Jahresarbeitszeit von 1.652 h ausgegangen. Dies entspricht 192 Arbeitstagen. Im Kalkulationsplan wird nach zusätzlichem Aufwand und kalkulatorischen Kosten unterschieden.

Beschreibung der sechs unterschiedlichen Kostenbereiche

Zukunftsforum

Der Kalkulation für das Zukunftsforum liegt die Annahme zugrunde, dass es alle drei Jahre stattfinden soll. Sowohl in der Einführungsphase im Jahr 2015 als auch in der Implementierungsphase ist jeweils ein Zukunftsforum geplant. An der Vorbereitung sind ein federführendes Ressort, das MIK und andere Organisationseinheiten beteiligt. Es sind geeignete Räume anzumieten und es ist eine Veranstaltungswebsite mit Dialogangeboten vorgesehen. Grundlage für die Kalkulation sind die Kosten des bereits durchgeführten Zukunftsforums Open.NRW im Jahr 2013.

Einführungskosten in der Einführungsphase (2015)

In der Einführungsphase wird ein Zukunftsforum durchgeführt:

- Kalkulatorische Kosten eigenes Personal (Mischkalkulation 67 €/h):
 - Vorbereitung:
 - Federführendes Ressort: 4 Personen, je 2 Wochen à 10 h/d = 400 h
 - MIK: 2 Personen je 3 Tage à 10 h/d = 60 h
 - Andere Organisationseinheiten: 2 Personen, je 6 Tage à 10 h/d = 120 h
 - Vortragende: 7 Personen je 1 Tag à 10 h/d = 70 h
 - Durchführung:
 - Federführendes Ressort: 5 Personen à 10 h = 50 h
 - MIK: 3 Personen à 10 h = 30 h
 - Andere Organisationseinheiten: 10 Personen à 10 h = 100 h
 - Andere Ressorts: 8 Personen à 10 h = 80 h
 - Nachbereitung:
 - Federführendes Ressort: 2 Personen à 8 h = 16 h
 - MIK: 5 Personen à 5 h = 25 h
 - Andere Ressorts: 1 Person à 6 h = 6 h

Die kalkulatorischen Personalkosten belaufen sich insgesamt auf gerundet 60.000 €.

Für Raum- und Organisationskosten werden insgesamt 100.000 € angesetzt (u.a. 15.000 € Raum, 3.000 € externe Beratung, Marketing, Website, Catering etc.). Für die Modifikation der Online-Plattform werden 10.000 € angesetzt.

Die Kosten für das Zukunftsforum betragen 170.000 €, davon 110.000 € zusätzlicher Aufwand und 60.000 € kalkulatorische Kosten.

Laufende Kosten

Das Zukunftsforum soll alle drei Jahre stattfinden, so dass sich die laufenden Kosten (auf ein Jahr gerechnet) dritteln:

- Interne Personalkosten: 20.000 €
- Raum- und Organisationskosten: 35.000 €
- Modifikation Online-Plattform: 3.500 €

Die laufenden Kosten für das Forum betragen jährlich 58.500 €, davon 38.500 € zusätzlicher Aufwand und 20.000 € kalkulatorische Kosten.

Dialog-Werkstatt

Die Zivilgesellschaft soll sich online an moderierten Foren zu einzelnen Themen beteiligen können. Diese Foren finden ca. viermal jährlich statt. Zudem soll ein Offline-Workshop mindestens einmal jährlich mit ca. 30 Teilnehmerinnen und Teilnehmern stattfinden. Die Teilnahme von Landesbeschäftigten an den Online-Foren wird kalkulatorisch nicht berücksichtigt.

Einführungskosten in der Einführungsphase (2015)

- Die Software wird inkl. Hosting und Pflege mit 5.000 € kalkuliert
- Die Moderation des Online-Forums erfolgt durch eigenes Personal (später durch die Geschäftsstelle), es wird von 30 Tagen im Jahr an technischer Unterstützung und Redaktion ausgegangen = 240 h gD = 15.000 €
- Für den Offline-Workshop fallen lediglich für das Catering Aufwände von 100 € an
- Für die Vor- und Nachbereitung sowie die Durchführung fallen kalkulatorische Personalkosten in Höhe von 3.000 € (3 Personen hD, 2 gD je 10 h) an
- Die kalkulatorischen Raumkosten betragen 300 €

Die Gesamtkosten für die Dialog-Werkstatt in der Einführungsphase betragen somit 23.400 €, davon 5.100 € zusätzlicher Aufwand und 18.300 € kalkulatorische Kosten.

Laufende Kosten

- Die Software kostet inkl. Hosting und Pflege auch im laufenden Betrieb jährlich 5.000 €
- Die Moderation des Online-Forums erfolgt dauerhaft durch die Geschäftsstelle (keine weiteren kalkulatorischen Kosten)
- Für den Offline-Workshop fallen lediglich für das Catering Aufwände von 100 € an
- Für die Vor- und Nachbereitung sowie die Durchführung des Workshops fallen kalkulatorische Personalkosten in Höhe von 3.000 € an (3 Personen hD, 2 gD, je 10 h)
- Die kalkulatorischen Raumkosten betragen 300 €

Die laufenden Kosten für die Dialog-Werkstatt betragen jährlich 8.400 €, davon 5.100 € zusätzlicher Aufwand und 3.300 € kalkulatorische Kosten.

Geschäftsstelle Open.NRW

Die Personalkosten für die Geschäftsstelle fallen als zusätzlicher Aufwand haushaltswirksam an.

Einführungskosten in der Vorbereitungsphase (2014)

- Für die Geschäftsstelle fallen Personalkosten in Höhe von 400.000 € für vier Personen als zusätzlicher Aufwand an: 1 hD (Geschäftsführung), 2 gD, 1 mD Assistenz; da es eine Vollkostenbetrachtung ist, fallen keine weiteren Kosten für Räumlichkeiten und Ausstattung an
- Für die Fortbildung des neuen Geschäftsstellenpersonals fallen 10.000 € an
- Es werden drei Leitfäden (für die drei Säulen Open Data, E-Partizipation und E-Zusammenarbeit) à 20.000 € erstellt = 60.000 €
- Für die Software ‚Interner Workflow für die Bereitstellung von offenen Verwaltungsdaten‘ werden 100.000 € veranschlagt (Formular zur Dateneingabe, Metadaten, Workflow etc.)
- Einmalig ist ein Kommunikationskonzept für 20.000 € zu erstellen
- Für Marketing insgesamt und die perspektivische Durchführung von App-Wettbewerben werden einmalig 50.000 € veranschlagt

Die Einführungskosten für die neu einzurichtende Geschäftsstelle betragen im Vorbereitungsjahr haushaltswirksam 640.000 € (ausschließlich zusätzlicher Aufwand).

Einführungskosten in der Einführungsphase (2015)

- Für die Geschäftsstelle fallen auch im zweiten Jahr (2015) Personalkosten in Höhe von 400.000 € für vier Personen an: 1 hD (Geschäftsführung), 2 gD, 1 mD Assistenz; da es eine Vollkostenbetrachtung ist, fallen keine weiteren Kosten für Räumlichkeiten und Ausstattung an
- Hosting und Pflege der Software ‚Interner Workflow für die Bereitstellung von offenen Verwaltungsdaten‘ verursachen jährlich 10.000 € zusätzlichen Aufwand
- Für das Marketing werden 20.000 € veranschlagt

Die Einführungskosten in der Einführungsphase betragen haushaltswirksam 430.000 €.

Laufende Kosten

- Für die Geschäftsstelle fallen laufend zusätzliche Personalkosten in Höhe von 300.000 € für drei Personen an (1 gD entfällt nach der Einführungsphase)
- Für die laufende Fortbildung des Geschäftsstellenpersonals fallen 5.000 € an
- Hosting und Pflege der Software ‚Interner Workflow für die Bereitstellung von offenen Verwaltungsdaten‘ verursachen jährlich 10.000 €
- Für die Fortschreibung des Kommunikationskonzepts und entsprechende Marketingmaßnahmen werden 10.000 € angenommen.

Die laufenden Kosten für die Geschäftsstelle betragen jährlich 325.000 € (zusätzlicher Aufwand).

Open.NRW-Portal

Bei der Kalkulation der Kosten für das Open.NRW-Portal wird die Annahme getroffen, dass in der Vorbereitungsphase bereits als Vorläufer des Portals ein Erstangebot für offene Daten bereitgestellt wird. Sowohl der Betrieb dieses Erstangebots als auch später des Portals soll bei IT.NRW erfolgen.

Einführungskosten in der Vorbereitungsphase (2014)

- Die Software für das Erstangebot zur Bereitstellung offener Verwaltungsdaten kostet 5.000 € (WordPress)
- Der Betrieb dieser Software wird mit 10.000 € angesetzt
- Für die Redaktion des Erstangebots wird ein externer Dienstleister beauftragt. Erwartete Kosten: 15.000 €
- Für das Open.NRW-Portal auf Basis von Open Source-Software, die individuelle Programmierung, das Customizing und die Beratung werden 200.000 € angenommen
- Für das E-Partizipationstool fallen 100.000 € an (inkl. Einführung und Hosting)
- Für die Softwareunterstützung E-Zusammenarbeit können keine Kosten geschätzt werden. Die Tools stehen teilweise kostenfrei zur Verfügung (Soziale Medien), teilweise kommen verschiedene Verfahren mit unterschiedlichen Kosten zum Einsatz. Dies liegt in der Hand der einzelnen Ressorts und hängt von der jeweiligen Aufgabe ab

Die Einführungskosten für das Open.NRW-Portal belaufen sich auf 330.000 € zusätzlichen Aufwand im Vorbereitungsphase.

Einführungskosten in der Einführungsphase (2015)

Für Hosting und Support des Open.NRW-Portals fallen 100.000 € als zusätzlicher Aufwand an.

Laufende Kosten

Die laufenden Kosten für das Open.NRW-Portal betragen jährlich 150.000 € (ausschließlich zusätzlicher Aufwand) für Hosting, Support und Weiterentwicklung.

(Erst-)Fortbildung

Bei der Kalkulation der Kosten für die (Erst-)Fortbildung wird von der Annahme ausgegangen, dass bei der Schulung des Geschäftsstellenpersonals keine kalkulatorischen Kosten anfallen, sondern dies Gegenstand des Aufbaus der Organisationseinheit ist. In der Vorbereitungsphase werden die Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner in den Ressorts geschult. In den Ministerien finden Auftaktveranstaltungen durch Multiplikatoren und Fortbildungen durch externe Dozenten statt. Reisekosten werden in dieser Phase nicht angesetzt, da alle Veranstaltungen in Düsseldorf stattfinden. Zur internen Information gibt es die Internetpräsenz und ggf. eine interaktive Lernplattform, die aber bereits bei den Marketingkosten berücksichtigt sind.

Einführungskosten in der Vorbereitungsphase (2014)

- Für die Schulung der Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner fallen 26.400 € an (12 Personen à 3 Tage hD)
- Für die Auftaktveranstaltung in den Ministerien fallen 156.000 € an (720 Personen, à 3 h, hD)
- Die Führungsfortbildung in den Ministerien findet in den Jahren 2014 und 2015 zu gleichen Teilen statt; im Jahr 2014 fallen 264.000 € an (360 Personen, à 10 h, hD)
- Für externe Dozenten werden 30.000 € veranschlagt (18 Tage (jeweils 20 Schulungsteilnehmerinnen und -teilnehmer) à 1.500 € = 27.000 € + 3.000 € Verwaltungskosten Herne)

Die Einführungskosten für die (Erst-)Fortbildung belaufen sich im Vorbereitungsyear auf 476.400 €, davon 30.000 € zusätzlicher Aufwand und 446.400 € kalkulatorische Kosten.

Einführungskosten in der Einführungsphase (2015)

- Die Führungsfortbildung in den Ministerien findet in den Jahren 2014 und 2015 zu gleichen Teilen statt; im Jahr 2015 fallen 264.000 € an (360 Personen, à 10 h, hD)
- Für externe Dozenten werden 30.000 € veranschlagt (18 Tage (jeweils 20 Schulungsteilnehmerinnen und -teilnehmer) à 1.500 € = 27.000 € + 3.000 € Verwaltungskosten Herne)

Die Einführungskosten für die (Erst-)Fortbildung belaufen sich im Einführungsjahr auf 294.000 €, davon 30.000 € zusätzlicher Aufwand und 264.000 € kalkulatorische Kosten.

Laufende Kosten

- Für die Schulung der Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner fallen dauerhaft 8.760 € an (12 x 10 h hD), wobei zu prüfen sein wird, inwiefern das Schulungsangebot in andere Fortbildungsangebote integriert werden kann
- In den Geschäftsbereichen sollen sukzessive Informationsveranstaltungen mit Multiplikatoren durchgeführt werden. Dafür werden abgerundet 300.000 € veranschlagt (jeweils 1 Tag (8 h), 600 Personen (eine Veranstaltung pro Jahr und Geschäftsbereich mit jeweils ca. 50 Teilnehmerinnen und Teilnehmern), Mischkalkulation 67 €/h, Vorbereitung der Termine in der Geschäftsstelle)
- Für die Entlohnung und die Reisekosten für die Multiplikatoren fallen 6.000 € an (22 € / h und Reisekosten); die Fortbildungseinrichtung in Herne soll für die Multiplikatorenschulung ein Konzept erstellen
- Die Multiplikatoren werden von externen Dozenten geschult (2 Tage à 1.500 € = 3.000 €), pro Ressort sollen 2 Multiplikatoren geschult werden
- Für die Führungsfortbildung (hD) in den Ministerien und im Geschäftsbereich werden künftig jährlich 264.000 € angesetzt (5 h, das in andere Fortbildungen integriert werden soll), 600 Personen sollen jährlich geschult werden
- Für externe Dozenten zur Schulung der Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner der Ressorts werden 1.500 € veranschlagt

Die laufenden Kosten für die (Erst-)Fortbildung belaufen sich jährlich auf 583.260 € davon 10.500 € zusätzlicher Aufwand und 572.760 € kalkulatorische Kosten.

Geschäftsprozesse

Im Bereich Open Data ist ein Daten-Monitoring (vollständige Datenbestandsanalyse) in allen Ressorts vorgesehen. Dieses wird voraussichtlich drei Jahre in Anspruch nehmen. Es ist vorgesehen, im Jahr 2015 mit dem Daten-Monitoring zu beginnen (halbe Kapazität), diese dann in den Jahren 2016 und 2017 mit voller Kapazität durchzuführen und im Jahr 2018 die bis dahin noch nicht analysierten Bestände abermals mit halber Kapazität zu analysieren. Es wird davon ausgegangen, dass 70 % der Aufgabenwahrnehmung in den Tätigkeitsbereich einer bzw. eines Beschäftigten des gehobenen Dienstes fällt (operative Datenanalyse) und 30 % in den Zuständigkeitsbereich einer bzw. eines Beschäftigten des höheren Dienstes. Dabei kann die Aufgabe des Daten-Monitorings auch extern vergeben werden, so dass die hierfür angesetzten Aufwände als temporäre Zusatzaufgabe stets als zusätzlich angesetzt wurden. Ab der Etablierungsphase entfällt der Aufwand für das Daten-Monitoring und das Überprüfen auf offene Daten wird Gegenstand des Tagesgeschäfts.

Im Bereich E-Partizipation muss sich jedes Ressort überlegen, wo E-Partizipationsverfahren bzw. E-Konsultationen durchgeführt werden sollen. Dauerhaft kann sich der kalkulatorische interne Personalaufwand durch Standardisierung insbesondere ab der Etablierungsphase reduzieren.

Im Bereich der E-Zusammenarbeit besteht ein breites Spektrum an Möglichkeiten, die jedoch nicht kalkuliert werden können, da die Entscheidung darüber von den Aufgaben und der gewählten Toolunterstützung abhängt. Die Entscheidung darüber liegt individuell in den einzelnen Ressorts.

Zusätzlich sind in den Ressorts ab dem Jahr 2014 Ansprechpartnerinnen bzw. Ansprechpartner für Open.NRW vorgesehen.

Die Evaluation soll jährlich ab dem Jahr 2015 durch die Geschäftsstelle durchgeführt werden.

Einführungskosten in der Vorbereitungsphase (2014)

- Open Data
 - 240 Datensätze landesweit im ersten Jahr, Mischkalkulation (62,50 €),
2 Tage pro Datensatz = 240.000 €
- E-Partizipation
 - Der fakultative Aufwand zur Erarbeitung von themenspezifischen Kriterien für die Durchführung von E-Partizipationsverfahren soll in einem Workshop erfolgen: 50 h Vorbereitung durch 1 Person hD = 43.800 € für zwölf Ressorts
- E-Zusammenarbeit
 - In jedem Ressort soll ein hD ein viertel Jahr lang im Ministerium sowie im Geschäftsbereich erarbeiten, welche Themen sich für die Zusammenarbeit eignen: 360.000 €
- Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner in den Ressorts
 - Es wird davon ausgegangen, dass pro Ressort ein Viertel Mitarbeiterarbeitsanteil hD für Open.NRW zusätzlich zur Verfügung gestellt wird = 360.000 €

Der Einführungsaufwand im Bereich der Geschäftsprozesse im Vorbereitungs-jahr beläuft sich auf 1.003.800 €, davon 360.000 € zusätzlicher Aufwand, 600.000 € kalkulatorische Kosten und 43.800 € fakultativer Aufwand.

Einführungskosten in der Einführungsphase (2015)

- Open Data
 - 1 Person pro Ressort, Mischkalkulation (62,50 €) = 1,239 Mio. € (zusätzlicher Aufwand)
 - Entsprechender Aufwand für die Datenlieferanten der Ressorts (in 2015 halbe Kapazität) = 1,239 Mio. € (kalkulatorische Kosten)
- E-Partizipation
 - Pro Jahr sollen zunächst zwölf Partizipationsverfahren durchgeführt werden, diese werden von vier Beschäftigten (Mischkalkulation, 67 €) fachlich vorbereitet (8 Wochen für Vorbereitung, Durchführung und Beratung) = 1.032.000 €
 - Hinzu kommen 180.000 € für externe Beratung / Begleitung
- E-Zusammenarbeit
 - In jedem Ressort soll ein hD ein viertel Jahr lang im Ministerium sowie im Geschäftsbereich erarbeiten, welche Themen sich für die Zusammenarbeit eignen: 360.000 €
- Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner in den Ressorts
 - Es wird davon ausgegangen, dass pro Ressort ein Viertel Mitarbeiterarbeitsanteil hD für Open.NRW zur Verfügung steht = 360.000 € zusätzlicher Aufwand
- Evaluation
 - Für die Evaluation fallen 18.000 € an (Entwurf Berichtsvorlagen: zwölf Beteiligte aus den Ressorts stimmen den Entwurf der Geschäftsstelle ab)

Der Einführungsaufwand im Bereich der Geschäftsprozesse beläuft sich auf 4.428.000 €, davon 1.779.000 € zusätzlicher Aufwand und 2.649.000 € kalkulatorische Kosten.

Laufende Kosten

- Open Data
 - In den Jahren 2016 und 2017 werden 2 Personen pro Ressort und Jahr das Daten-Monitoring durchführen, Mischkalkulation (62,50 €) = 2,478 Mio. € (zusätzlicher Aufwand)
 - Entsprechender Aufwand für die Datenlieferanten der Ressorts = 2,478 Mio. € (kalkulatorische Kosten) in den Jahren 2016 und 2017
 - Im Jahr 2018: 1 Person pro Ressort, Mischkalkulation (62,50 €) = 1,239 Mio. € (zusätzlicher Aufwand)
 - Entsprechender Aufwand für die Datenlieferanten der Ressorts (in 2018 halbe Kapazität) = 1,239 Mio. € (kalkulatorische Kosten)
- E-Partizipation
 - Pro Jahr sollen mindestens zwölf Partizipationsverfahren durchgeführt werden; diese werden von vier Beschäftigten fachlich vorbereitet (8 Wochen für Vorbereitung, Durchführung und Beratung) = 1.032.000 €
 - Hinzu kommen 180.000 € für externe Beratung / Begleitung
- E-Zusammenarbeit: hier werden keine laufenden Kosten angesetzt (siehe Annahmen zur E-Zusammenarbeit)
- Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner in den Ressorts
 - Es wird davon ausgegangen, dass pro Ressort ein Viertel Mitarbeiterarbeitsanteil hD für Open.NRW dauerhaft zusätzlich zur Verfügung steht = 360.000 €

- Evaluation

- Jährlich fallen nach der Einführungsphase 12.000 € für die Evaluation an

Der laufende Aufwand im Bereich der Geschäftsprozesse beläuft sich für drei Jahre auf insgesamt 17.142.000 € davon 7.815.000 € zusätzlicher Aufwand und 9.327.000 € kalkulatorische Kosten.

Aufwand in der Vorbereitungsphase 2014

Tabelle 2: Der Aufwand in der Vorbereitungsphase im Überblick

Kostenbereich	Kostenart	zusätzl. Aufwand	kalkulatorische Kosten	fakultative Kosten	
Zukunftsforum	eigene Personalkosten				0 €
	Raum- und Organisationskosten				
	Modifikation Online-Plattform				
Dialog-Werkstatt	Software Online-Forum				0 €
	eigene Personalkosten Online-Forum				
	Offline-Workshop				
Geschäftsstelle	eigene Personalkosten	400.000 €			640.000 €
	Fortbildung	10.000 €			
	Leitfäden	60.000 €			
	Software interner Workflow (Open Data)	100.000 €			
	Marketing / PR / Kommunikationskonzept	20.000 €			
	Marketing / Wettbewerb	50.000 €			
Open.NRW-Portal	Software für Erstangebot offene Daten	5.000 €			330.000 €
	laufender Betrieb	10.000 €			
	Redaktion extern	15.000 €			
	Software (Open Source) + Programmierung + Beratung	200.000 €			
	Hosting + Support				
	E-Partizipationstool	100.000 €			
Erst-Fortbildung	Softwareunterstützung E-Zusammenarbeit				
	Ansprechpartner Ressorts		26.400 €		476.400 €
	Auftaktveranstaltung Ministerien		156.000 €		
	Führungsförderung Ministerien		264.000 €		
	Externe Dozenten	30.000 €			
Geschäftsprozesse	Bereitstellung Datensätze Open Data		240.000 €		1.003.800 €
	E-Partizipation			43.800 €	
	E-Zusammenarbeit		360.000 €		
	Ansprechpartner Ressorts	360.000 €			
	Evaluation				
Summe		1.360.000 €	1.046.400 €	43.800 €	2.450.200 €

Aufwand in der Einführungsphase 2015

Tabelle 3: Der Aufwand in der Einführungsphase im Überblick

Kostenbereich	Kostenart	zusätzl. Aufwand	kalkulatorische Kosten	fakultative Kosten	
Zukunftsforum	eigene Personalkosten		60.000 €		170.000 €
	Raum- und Organisationskosten	100.000 €			
	Modifikation Online-Plattform	10.000 €			
Dialog-Werkstatt	Software Online-Forum	5.000 €			23.400 €
	eigene Personalkosten Online-Forum		15.000 €		
	Offline-Workshop	100 €	3.300 €		
Geschäftsstelle	eigene Personalkosten	400.000 €			430.000 €
	Fortbildung				
	Leitfäden				
	Software interner Workflow (Open Data)	10.000 €			
	Marketing / PR / Kommunikationskonzept	20.000 €			
Open.NRW-Portal	Marketing / Wettbewerb				
	Software für Erstangebot offene Daten				100.000 €
	laufender Betrieb				
	Redaktion extern				
	Software (Open Source) + Programmierung + Beratung				
	Hosting + Support	100.000 €			
	E-Partizipationstool				
Erst-Fortbildung	Softwareunterstützung E-Zusammenarbeit				
	Ansprechpartner Ressorts				294.000 €
	Auftaktveranstaltung Ministerien				
	Führungsförderung Ministerien		264.000 €		
Geschäftsprozesse	Externe Dozenten	30.000 €			
	Analyse Datensätze Open Data	1.239.000 €	1.239.000 €		4.428.000 €
	E-Partizipation	180.000 €	1.032.000 €		
	E-Zusammenarbeit	360.000 €			
	Ansprechpartner Ressorts		360.000 €		
	Evaluation		18.000 €		
Summe		2.454.100 €	2.991.300 €	0 €	5.445.400 €

Aufwand in der Implementierungsphase 2016 / 2017

Tabelle 4: Der Aufwand in der Implementierungsphase in den Jahren 2016 und 2017 im Überblick

Kostenbereich	Kostenart	zusätzl. Aufwand	kalkulatorische Kosten	fakultative Kosten	
Zukunftsforum	eigene Personalkosten		20.000 €		58.500 €
	Raum- und Organisationskosten	35.000 €			
	Modifikation Online-Plattform	3.500 €			
Dialog-Werkstatt	Software Online-Forum, Hosting und Pflege	5.000 €			8.400 €
	eigene Personalkosten Online-Forum				
	Offline-Workshop	100 €	3.300 €		
Geschäftsstelle	eigene Personalkosten	300.000 €			325.000 €
	Fortbildung	5.000 €			
	Leitfäden				
	Software interner Workflow (Open Data) - Hosting, Pflege	10.000 €			
	Marketing / PR / Kommunikationskonzept - Fortschreibung	10.000 €			
Open.NRW-Portal	Marketing / Wettbewerb				
	Software für Erstangebot offene Daten				150.000 €
	laufender Betrieb				
	Redaktion extern				
	Software (Open Source) + Programmierung + Beratung				
	Hosting + Support + Weiterentwicklung	150.000 €			
Fortbildung	E-Partizipationstool				
	Softwareunterstützung E-Zusammenarbeit				
	Ansprechpartner Ressorts		8.760 €		583.260 €
	Informationsveranstaltungen Geschäftsbereiche		300.000 €		
	Entlohnung und Reisekosten Multiplikatoren	6.000 €			
	Externe Dozenten (Multiplikatorausbildung)	3.000 €			
Geschäftsprozesse	Führungsfortbildung Ministerien und Geschäftsbereich		264.000 €		
	Externe Dozenten (Ansprechpartner Ressorts)	1.500 €			
	Vollständige Analyse Datensätze Open Data	2.478.000 €	2.478.000 €		6.540.000 €
	E-Partizipation	180.000 €	1.032.000 €		
	E-Zusammenarbeit				
	Ansprechpartner Ressorts	360.000 €			
	Evaluation		12.000 €		
Summe		3.547.100 €	4.118.060 €	0 €	7.665.160 €

Aufwand in der Implementierungsphase 2018

Tabelle 5: Der Aufwand in der Implementierungsphase im Jahr 2018 im Überblick

Kostenbereich	Kostenart	zusätzl. Aufwand	kalkulatorische Kosten	fakultative Kosten	
Zukunftsforum	eigene Personalkosten		20.000 €		58.500 €
	Raum- und Organisationskosten	35.000 €			
	Modifikation Online-Plattform	3.500 €			
Dialog-Werkstatt	Software Online-Forum, Hosting und Pflege	5.000 €			8.400 €
	eigene Personalkosten Online-Forum				
	Offline-Workshop	100 €	3.300 €		
Geschäftsstelle	eigene Personalkosten	300.000 €			325.000 €
	Fortbildung	5.000 €			
	Leitfäden				
	Software interner Workflow (Open Data) - Hosting, Pflege	10.000 €			
	Marketing / PR / Kommunikationskonzept - Fortschreibung	10.000 €			
	Marketing / Wettbewerb				
Open.NRW-Portal	Software für Erstangebot offene Daten				150.000 €
	laufender Betrieb				
	Redaktion extern				
	Software (Open Source) + Programmierung + Beratung				
	Hosting + Support + Weiterentwicklung	150.000 €			
	E-Partizipationstool				
	Softwareunterstützung E-Zusammenarbeit				
Fortbildung	Ansprechpartner Ressorts		8.760 €		583.260 €
	Informationsveranstaltungen Geschäftsbereiche		300.000 €		
	Entlohnung und Reisekosten Multiplikatoren	6.000 €			
	Externe Dozenten (Multiplikatorenausbildung)	3.000 €			
	Führungsfortbildung Ministerien und Geschäftsbereich		264.000 €		
	Externe Dozenten (Ansprechpartner Ressorts)	1.500 €			
Geschäftsprozesse	Vollständige Analyse Datensätze Open Data	1.239.000 €	1.239.000 €		4.062.000 €
	E-Partizipation	180.000 €	1.032.000 €		
	E-Zusammenarbeit				
	Ansprechpartner Ressorts	360.000 €			
	Evaluation		12.000 €		
Summe		2.308.100 €	2.879.060 €	0 €	5.187.160 €

Für die Jahre 2014 - 2018 ergibt sich folgende Übersicht:

Tabelle 6: Aufwand in den Jahren 2014 - 2018

	Jahr	Summe zusätzl. Aufwand	Summe kalkul. Kosten	Summe fakultative Kosten	Summe
	2014	1.360.000 €	1.046.400 €	43.800 €	2.450.200 €
	2015	2.454.100 €	2.991.300 €	0 €	5.445.400 €
	2016	3.547.100 €	4.118.060 €	0 €	7.665.160 €
	2017	3.547.100 €	4.118.060 €	0 €	7.665.160 €
	2018	2.308.100 €	2.879.060 €	0 €	5.187.160 €

Aufwand in der Etablierungsphase ab 2019

Da nach Abschluss der Implementierungsphase ab dem Jahr 2019 die vollständige Datenbestandsanalyse abgeschlossen ist, entfällt der Aufwand für das Daten-Monitoring und das Überprüfen auf offene Daten wird Gegenstand des Tagesgeschäfts. Damit ist nach Ende der Implementierungsphase in der Etablierungsphase sowohl der zusätzliche Aufwand als auch der kalkulatorische Aufwand entsprechend zu reduzieren. Zusätzlich entfallen die Marketingaufwände sowie die Fortbildungen.

In der Etablierungsphase ab 2019 fallen somit jährlich 2.115.900 € an, davon sind 1.048.600 € zusätzlicher Aufwand und 1.067.300 € kalkulatorische Kosten.

Tabelle 7: Der Aufwand in der Etablierungsphase im Überblick

Kostenbereich	Kostenart	zusätzl. Aufwand	kalkulatorische Kosten	fakultative Kosten	
Zukunftsforum	eigene Personalkosten		20.000 €		58.500 €
	Raum- und Organisationskosten	35.000 €			
	Modifikation Online-Plattform	3.500 €			
Dialog-Werkstatt	Software Online-Forum, Hosting und Pflege	5.000 €			8.400 €
	Offline-Workshop	100 €	3.300 €		
Geschäftsstelle	eigene Personalkosten	300.000 €			315.000 €
	Fortbildung	5.000 €			
	Software interner Workflow (Open Data) - Hosting, Pflege	10.000 €			
Open.NRW-Portal	Hosting + Support + Weiterentwicklung	150.000 €			150.000 €
Geschäftsprozesse	E-Partizipation	180.000 €	1.032.000 €		1.584.000 €
	Ansprechpartner Ressorts	360.000 €			
	Evaluation		12.000 €		
Summe		1.048.600 €	1.067.300 €	0 €	2.115.900 €

Quellenverzeichnis

- Arbeitskreis Open Government Partnership Deutschland (Hrsg.).** Open Government – Demokratie neu erleben: Ergebnisse und Analysen einer repräsentativen Befragung, Gütersloh, Bertelsmann Stiftung, 2012
- Arbeitskreis Open Government Partnership Deutschland,** Informationspapier zur Open Government Partnership, Gütersloh, Bertelsmann Stiftung, 2012, www.opengovpartnership.info/files/2012/01/InformationspapierOGP_Stand_31_01_2012.pdf, Stand: 18. November 2013
- Behrens, F.,** Verwaltungsreform des Landes Nordrhein-Westfalen, in: Günther, A. (Hrsg.), Verwaltungsmodernisierung: Anforderungen, Erfahrungen, Perspektiven, Auflage: 1, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2000, S. 15–30
- Berger, S.,** Vorwort, in: Dix, A., Franßen, G., Kloepfer, M., Schaar, P., Schoch, F. und DGIF (Hrsg.) Informationsfreiheit und Informationsrecht 2012: Jahrbuch 2012, Auflage: 1, Berlin, Lexxion Verlag, 2013, S. V.
- Beyer, L., Hilbert, J., Stöbe-Blossey, S.,** Wie lernt Verwaltung?: Verwaltungsmodernisierung als Daueraufgabe, in: Grunow, D. (Hrsg.), Verwaltung in Nordrhein-Westfalen: Zwischen Ärmelschoner und E-Government, Münster, Aschendorff Verlag, 2003, S. 213–239
- Bogumil, J., Holtkamp, L., Kißler, L.,** Verwaltung auf Augenhöhe: Strategie und Praxis kundenorientierter Dienstleistungspolitik, Berlin, Edition Sigma, 2001
- Bogumil, J.,** Veränderungen im Kräftedreieck zwischen Bürgern, Politik und Verwaltung, in: Grunow, D. (Hrsg.), Verwaltung in Nordrhein-Westfalen.: Zwischen Ärmelschoner und E-Government, Münster, Aschendorff Verlag, 2003, S. 109–139
- Böhret, C.,** Funktionaler Staat: Ein Konzept für die Jahrhundertwende?, Berlin, Peter Lang Verlag, 1993
- Both, W., Schieferdecker, I. (Hrsg.),** Berliner Open Data-Strategie: Organisatorische, rechtliche und technische Aspekte offener Daten in Berlin. Konzept, Pilotsystem und Handlungsempfehlungen., Berlin, Fraunhofer Verlag, 2012
- Bröhmer, J.,** Transparenz als Verfassungsprinzip: Grundgesetz und Europäische Union, Auflage: 1, Tübingen, Mohr Siebeck, 2004
- Bundesministerium des Innern,** Regierungsprogramm: Vernetzte und transparente Verwaltung, Berlin, Bundesministerium des Innern, 2010
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie,** Monitoring-Report Digitale Wirtschaft 2012: MehrWert für Deutschland, Berlin, Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 2012

Bund-Länder-übergreifende Arbeitsgruppe „Open Government“, Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln (Open Government): Eckpunkte zur Förderung von Transparenz, Teilhabe und Zusammenarbeit, Berlin, Bund-Länder-übergreifende Arbeitsgruppe „Open Government“, 2012

Cabinet Office UK, Open Government Partnership – UK 2013 Draft National Action Plan „From Open Data to Open Government“, London, Cabinet Office UK, 2013, www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/208735/UK_OGP_interim_action_plan_with_Annexes_A_and_B.pdf, Stand: 18. November 2013

Czerwick, E., Lorig, W., Treutner, E. (Hrsg.), Demokratische Verwaltung im demokratischen Staat, in: Die Öffentliche Verwaltung in der Demokratie der Bundesrepublik Deutschland: Theorie und Praxis in der öffentlichen Verwaltung, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009

Decker, F., Direkte Demokratie im deutschen „Parteienbundesstaat“, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Aus Politik und Zeitgeschichte 10/2006: Direkte Demokratie, Bonn, Bundeszentrale für politische Bildung, 2006, S. 3–10, www.bpb.de/system/files/pdf/YRK9YG.pdf, Stand: 18. November 2013

Decker, F., Lewandowsky, M., Solar, M., Demokratie ohne Wähler?: Neue Herausforderungen der politischen Partizipation, Bonn, Dietz Verlag, 2013

Der Präsident des Landtags Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Verwaltungsreform in Nordrhein-Westfalen, Auflage: 2, Düsseldorf, Landtag Nordrhein-Westfalen, 1995

Deutscher Bundestag (Wissenschaftliche Dienste), Ausarbeitung: Direkte Demokratie in Europa und der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 2010, AZ: WD 3 - 3000 - 346/10, Berlin, Deutscher Bundestag, 2010

Dreier, T., Schulze, G., Urheberrechtsgesetz: Urheberrechtswahrnehmungsgesetz, Kunsturhebergesetz, Auflage: 4, München, C.H.Beck, 2013

Embacher, S., Baustelle Demokratie: Die Bürgergesellschaft revolutioniert unser Land, Hamburg, Edition Körber Stiftung, 2012

Europäische Kommission, Digital Agenda for Europe: A Europe 2020 Initiative, Brüssel, Europäische Kommission, 2012, <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/printpdf/690>, Stand: 18. November 2013

Europäische Kommission, Ministererklärung der Europäischen Union zu E-Government, Brüssel, Europäische Kommission, 2009, ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/ministerial-declaration-on-egovernment-malmo.pdf, Stand: 18. November 2013

Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission: Hin zu einer verstärkten Kultur der Konsultation und des Dialogs – Allgemeine Grundsätze und Mindeststandards für die Konsultation betroffener Parteien durch die Kommission, Brüssel, Europäische Kommission, 2002, eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0704:FIN:de:PDF, Stand: 18. November 2013

Europäische Kommission, Public Services Online, Digital by Default or by Detour?: Assessing User Centric eGovernment Benchmark 2012, Brüssel, Europäische Kommission, 2013, ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/eGov%20Benchmark%202012%20insight%20report%20published%20version%200.1%20_0.pdf, Stand: 18. November 2013

Europäische Kommission, The European eGovernment Action Plan 2011-2015 Harnessing ICT to promote smart, sustainable & innovative Government, Brüssel, Europäische Kommission, 2011, eur-lex. europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0743:FIN:EN:PDF, Stand: 18. November 2013

Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union, Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (Inspire), Berlin, Europäisches Parlament, 2007, www.bmu.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/richtlinie_inspire.pdf, Stand: 18. November 2013

Fuchs-Kittowski, K., Wissens-Ko-Produktion – Organisationsinformatik, in: Fuchs-Kittowski, K., Parthey, H., Umstätter, W., Wagner-Döbler, R. (Hrsg.), Organisationsinformatik und Digitale Bibliothek in der Wissenschaft, Auflage: 2, Berlin, Gesell. F. Wissenschaftsf., 2010, S. 9–88

Gatzer, W., in: Piduch, E.A., Bundeshaushaltsrecht, Auflage: 2, Stuttgart, W. Kohlhammer Verlag, 2011, § 63 Rdnr. 2

Government of the United Kingdom, G8 Open Data Charter, London, Government of the United Kingdom, 2013, www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/207772/Open_Data_Charter.pdf, Stand: 18. November 2013

Herzberg, J., Open Government: Versuch einer Begriffsbestimmung, in: Verwaltung & Management 1/2013, Baden-Baden, NOMOS Verlagsgesellschaft, 2013

Heusch, A., Schönenbroicher, K. (Hrsg.), Die Landesverfassung Nordrhein-Westfalen: Kommentar, Siegburg, Reckinger Verlag, 2010

Heußner, H., Jung, O. (Hrsg.), Mehr direkte Demokratie wagen: Volksentscheid und Bürgerentscheid: Geschichte – Praxis – Vorschläge, Auflage: 2, München, OLZOG Verlag, 2009

Hill, H., Open Government als Form der Bürgerbeteiligung, in: Beck, K. & Ziekow, J. (Hrsg.), Mehr Bürgerbeteiligung wagen: Wege zur Vitalisierung der Demokratie, Auflage: 2011, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2011, S. 57–63

Hill, H., Verwaltung als Partner der Wirtschaft, in: Angerer, H., Hüffer, R., Lerche, P., Schöbel, H., Bayerische Verwaltungsblätter – 16/2012, Stuttgart, Richard Boorberg Verlag, 2010, S. 485-487, www.boorberg.de/sixcms/media.php/1069/10-16_VBIBay-online.pdf, Stand: 18. November 2013

Hoffmann-Riem, W., Kommunikationsfreiheiten, Auflage: 1, Baden-Baden, NOMOS Verlagsgesellschaft, 2002

Initiative D21, (N)ONLINER Atlas 2013, in: Initiative D21 e.V. & TNS Infratest GmbH, D21-Digital-Index: Auf dem Weg in ein digitales Deutschland?!, Berlin, Initiative D21 e.V., 2013, S. 16–29

Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation, Evaluation des Gesetzes zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes – Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (IFG) im Auftrag des Innenausschusses des Deutschen Bundestages, 22.5.2012, Ausschussdrucksache: 17 (4) 522 B, Berlin, Deutscher Bundestag, 2012

IT-Planungsrat, Nationale E-Government Strategie, Berlin, IT-Planungsrat, 2010

Janda, T., Open Government – Transparenz, Partizipation und Kollaboration als Staatsleitbild, in: Schielsky, U., Schulz, S., E. (Hrsg.), Transparenz, Partizipation, Kollaboration – Web 2.0 für die öffentliche Verwaltung, Kiel, Lorenz-von-Stein-Institut, 2012, S. 11–39

Janda, T., Mehr Transparenz und Partizipation durch Open Government Data, in: Verwaltung & Management Heft 5/2011, Baden-Baden, Nomos Verlag, 2011, S. 227–238

Jann, W., Governance als Reformstrategie: Vom Wandel und der Bedeutung verwaltungspolitischer Leitbilder, in: Schuppert, G., F. (Hrsg.), Schriften zur Governance-Forschung, Baden-Baden, Nomos Verlag, 2005, S. 21–42

Jann, W., Staatliche Programme und ‚Verwaltungskultur‘: Bekämpfung des Drogenmißbrauchs und der Jugendarbeitslosigkeit in Schweden, Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich, Opladen, VS Verlag für Sozialwissenschaft, 1983

Jarass, H., Pieroth, B., Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: Kommentar, München, C.H. Beck, 2011

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

Kleinert, H., Krise der repräsentativen Demokratie, in: Bundeszentrale für politische Bildung, Aus Politik und Zeitgeschichte 38–39/2012: Parlamentarismus, Bonn, Bundeszentrale für politische Bildung, 2012, S. 18–24

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

Korte, K., Beschleunigte Demokratie: Entscheidungsstress als Regelfall, in: Bundeszentrale für politische Bildung, Aus Politik und Zeitgeschichte 7/2012: Digitale Demokratie, Bonn, Bundeszentrale für politische Bildung, 2012, S. 21–26

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

Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Datenschutz und Informationsfreiheit: Bericht 2011, Düsseldorf, LDI NRW, 2011

Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen, Entschließung der 26. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland vom 27. Juni 2013 in Erfurt: Open Data stärkt die Informationsfreiheit – sie ist eine Investition in die Zukunft!, Düsseldorf, LDI NRW, 2013, www.lidi.nrw.de/mainmenu_Service/submenu_Entschliessungsarchiv/Inhalt/Entschliessungen_IFK/Inhalt/2013/Open_Data_st_rkt_die_Informationsfreiheit_-_sie_ist_eine_Investition_in_die_Zukunft_/Entschlie__ung_IFK_Open_Data_st_rkt_die_Informationsfreiheit.pdf, Stand: 18. November 2013

Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen, Entschließung der 26. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland vom 27. Juni 2013 in Erfurt: Informationsfreiheit und Open Data, Düsseldorf, LDI NRW, 2013, www.lidi.nrw.de/mainmenu_Service/submenu_Entschliessungsarchiv/Inhalt/Entschliessungen_IFK/Inhalt/2013/Positionspapier__Informationsfreiheit_und_Open_Data/Positionspapier_IFK_Informationsfreiheit_und_Open_Data.pdf, Stand: 18. November 2013

Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen, Informationsfreiheit in Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf, LDI NRW, 2010, www.lidi.nrw.de/mainmenu_Informationsfreiheit/Inhalt/Informationsfreiheit_in_Nordrhein-Westfalen/Informationsfreiheit_in_NRW.pdf, Stand: 18. November 2013

Mayer, H., Spelsberg, A. & Hüsgen D., Informationsfreiheit aus zivilgesellschaftlicher Perspektive, in: Dix, A., Franßen., G., Kloepfer, M., Schaar, P., Schoch, F. und DGIF (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht 2012: Jahrbuch 2012, Auflage: 1, Berlin, Lexxion Verlag, 2013, S. 39–58

Müller, P., Machiavelli.net: Strategie für unsere offene Welt, Bad Vilbel, Scoventa Verlag, 2012

Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport, Behördenleitfaden: Umgang mit webbasierten sozialen Medien (Social Media), Hannover, Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport, 2012, www.niedersachsen.de/download/72465/Nds._MBI._Nr._39_2012_vom_07.11.2012_S._885-928.pdf&ei=DpRmUvLQLsaHtAbh44CIDQ&us-g=AFQjCNEg2xh-NwD0whXh5JdasL9H3nFf9w&sig2=rj5U0AVqwKRfR7qwRS2IAg&bvm=bv.55123115,d.Yms&cad=rja, Stand: 18. November 2013.

Nolte, P., Was ist Demokratie?: Geschichte und Gegenwart, München, Verlag C.H. Beck, 2012
NRWSPD & Bündnis 90 / Die Grünen NRW, Gemeinsam neue Wege gehen: Koalitionsvertrag zwischen der NRWSPD und Bündnis 90 / Die Grünen NRW, Düsseldorf, NRWSPD & Bündnis 90 / Die Grünen NRW, 2010, www.nrwspd.de/db/docs/doc_30009_201252317330.pdf, Stand: 18. November 2013

NRWSPD & Bündnis 90 / Die Grünen NRW, Koalitionsvertrag 2012 – 2017: Verantwortung für ein starkes NRW – Miteinander die Zukunft gestalten, Düsseldorf, NRWSPD & Bündnis 90 / Die Grünen NRW, 2012, www.gruene-nrw.de/fileadmin/user_upload/gruene-nrw/politik-und-themen/12/koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2012-2017.pdf, Stand: 18. Oktober 2013

Oberreuter, H., Substanzverluste des Parlamentarismus, in: Bundeszentrale für politische Bildung, Aus Politik und Zeitgeschichte 38–39/2012: Parlamentarismus, Bonn, Bundeszentrale für politische Bildung, 2012, S. 25–31

Organisation for Economic Co-operation and Development (Hrsg.), Open Government: Fostering Dialogue with Civil Society, Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development, 2003

Püschel, J., Informationen des Staates als Wirtschaftsgut, Berlin, Duncker & Humblot Verlag, 2006

Rabenschlag, in: Eibelshäuser, M., Engels, D., Heuer, E., Kommentar zum Haushaltsrecht des Bundes und der Länder sowie der Vorschriften zur Finanzkontrolle, Auflage: 1, München, Hermann Luchterhand Verlag, 1989, § 63 LHO, Teil III, Anmerkung 16

Roßnagel, A., Möglichkeiten für Transparenz und Öffentlichkeit im Verwaltungshandeln: Unter besonderer Berücksichtigung des Internets als Instrument der Staatskommunikation, in: Hoffmann-Riem, W., Schmidt-Abmann, E. (Hrsg.), Verwaltungsrecht in der Informationsgesellschaft, Baden-Baden, NOMOS Verlagsgesellschaft, 2000, S. 257–333

SAS Deutschland (Hrsg.), Open Government: Wünschen Bürger mehr Beteiligung?, Heidelberg, SAS Institute GmbH, 2013

Schaar, P., Hat der Staat eine eigene Privatsphäre, in: Bundeszentrale für politische Bildung, Aus Politik und Zeitgeschichte 15–16/2013: Transparenz und Privatsphäre, Bonn, Bundeszentrale für politische Bildung, 2006, S. 41–45, www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/APuZ_2013-15-16_online.pdf, Stand: 18. November 2013

Scherzberg, A., Die Öffentlichkeit der Verwaltung, 1. Auflage, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2000

Schnabel, C., Freund, B., Der Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung als Schranke der Informationsfreiheit, in: Die Öffentliche Verwaltung – DÖV 3/2012 Heft 5, Stuttgart, W. Kohlhammer GmbH, 2012, S. 192–197

Schoch, F., Informationsfreiheitsgesetz: mit Verbraucherinformationsgesetz (VIG) und Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG), Auflage: 1, München, C.H.Beck, 2009.

Schulz, S., E., Aktuelle Entwicklungen im Informationszugangsrecht: Erreicht „Open Data“ den Gesetzgeber?, Kiel, Lorenz-von-Stein-Institut, 2013.

Schulz, S., Hoffmann, Ch., Rechtsrahmen ermöglicht Teilnahme an sozialen Netzwerken, in: Innovative Verwaltung: Die Fachzeitschrift für erfolgreiches Verwaltungsmanagement Heft 5/2013, Wiesbaden, Gabler Verlag, 2013, S. 16–18

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt Berlin (Hrsg.), Handbuch für Partizipation, 2. Aufl., Berlin, Kulturbuch, 2012

Sinemus, K., Bürger im Dialog: Zur konstitutiven Gestaltung von Dialog-Prozessen, in: Hofmann, T., Sinemus, K. (Hrsg.), Partizipation: Neue Herausforderungen für die Kommunikation, Berlin, Helios Media, 2013, S. 75–85

United Nations, E-Government Survey 2012: E-Government for the People, New York, United Nations Pubn, 2012

von Lucke, J., Open Government in den Wahlprogrammen zur Bundestagswahl 2013: Wie steht es mit dem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln?, Friedrichshafen, Zeppelin University gGmbH, 2013

von Lucke, J., Open Government: Öffnung von Staat und Verwaltung, Friedrichshafen, Zeppelin University gGmbH, 2010

von Lucke, J., Reinermann, H., Speyerer Definition von Electronic Government: Ergebnisse des Forschungsprojektes Regieren und Verwalten im Informationszeitalter, Speyer am Rhein, Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung, 2000, foev.dhv-speyer.de/ruvii/Sp-EGov.pdf, Stand: 18. November 2013

Weichert, T., Datenschutz: Facebook gefällt nicht, in: Kommune 21: Heft 3/2013, Tübingen, K21 media AG, 2013, S. 12–13

Wiesner, I., Kosten- und Leistungsrechnung, Wirtschaftlichkeitsrechnung, Auflage: 1, Frankfurt / Main, Verlag für Verwaltungswissenschaft, 2012

Anlage

Auswertungen von TNS Infratest

D21-Digital-Index/
(N)ONLINER ATLAS –
Nordrhein-Westfalen
im Vergleich



Juli 2013
Linda Rau und
Dr. Malthe Wolf

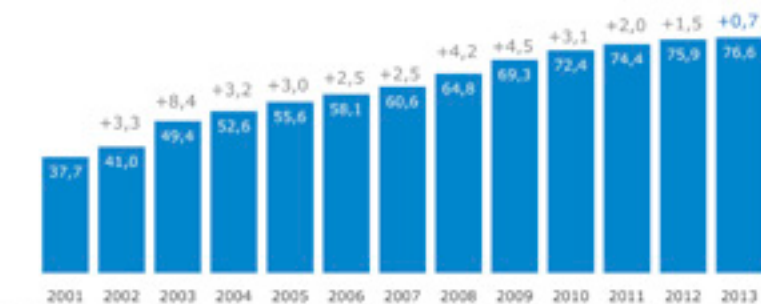
Quelle: Initiative D21 (2013); D21-Digital-Index - Auf dem Weg in ein digitales Deutschland!

TNS Infratest
TNS
© TNS 2013

Internetnutzung Nordrhein-Westfalen im Zeitverlauf

Zuwachs in
Prozentpunkten

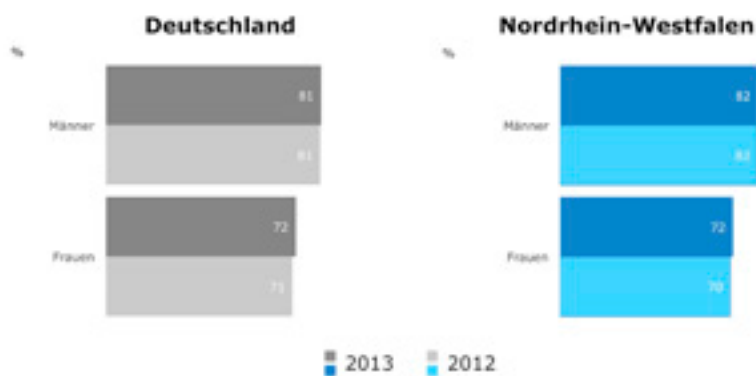
2013



Quelle: Nordrhein-Westfalen: 6. IKT Befragte (2013)

TNS Infratest
Quelle: Initiative D21 (2013); D21-Digital-Index - Auf dem Weg in ein digitales Deutschland!
© TNS 2013

Onliner nach Geschlecht



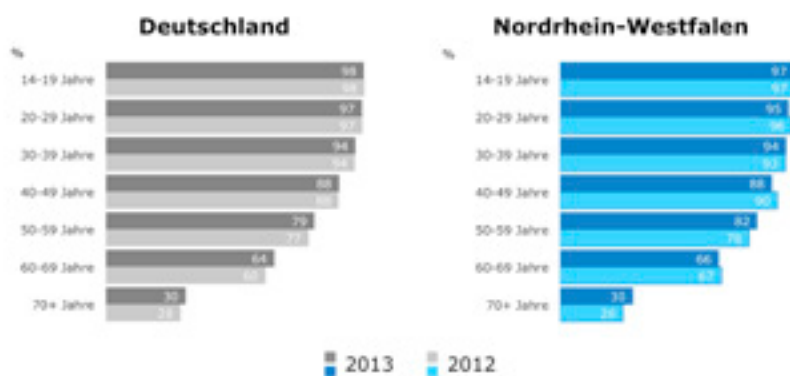
Quelle:
 Deutschland: 30.199 Befragte (2013); 30.195 Befragte (2012)
 Nordrhein-Westfalen: 6.334 Befragte (2013); 6.306 Befragte (2012)



TNS Infratest

Quelle: Initiative D21 (2013); D21-Digital-Index - Auf dem Weg in ein digitales Deutschland?!
 ©TNS 2013

Onliner nach Alter



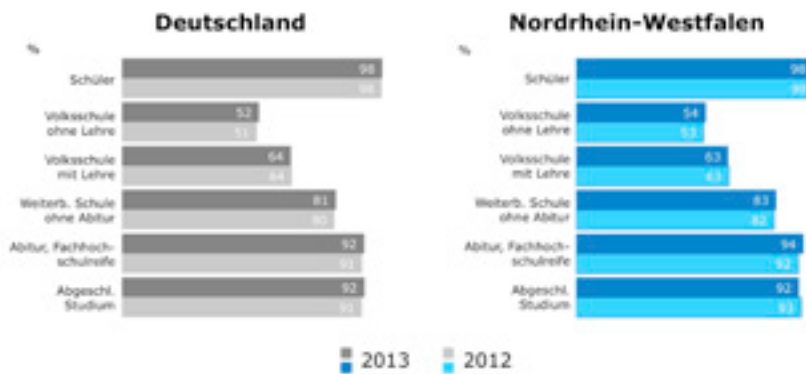
Quelle:
 Deutschland: 30.199 Befragte (2013); 30.195 Befragte (2012)
 Nordrhein-Westfalen: 6.334 Befragte (2013); 6.306 Befragte (2012)



TNS Infratest

Quelle: Initiative D21 (2013); D21-Digital-Index - Auf dem Weg in ein digitales Deutschland?!
 ©TNS 2013

Onliner nach Bildung



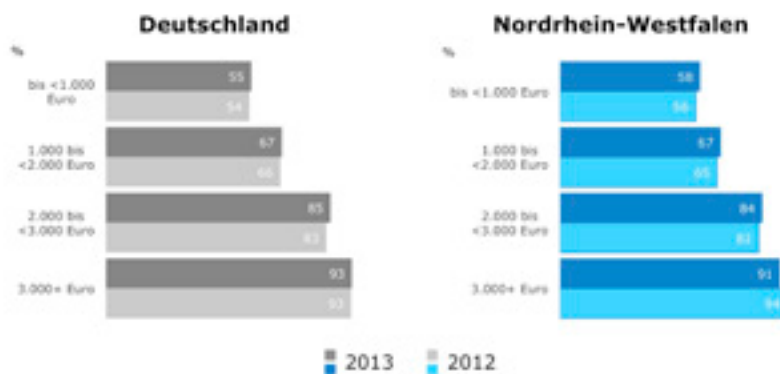
Quelle:
 Deutschland: 30.178 Befragte (2013); 30.195 Befragte (2012)
 Nordrhein-Westfalen: 6.334 Befragte (2013); 6.306 Befragte (2012)



TNS Infratest

Quelle: Initiative D21 (2013); D21-Digital-Index - Auf dem Weg in ein digitales Deutschland?!
 ©TNS 2013

Onliner nach Haushaltsnettoeinkommen



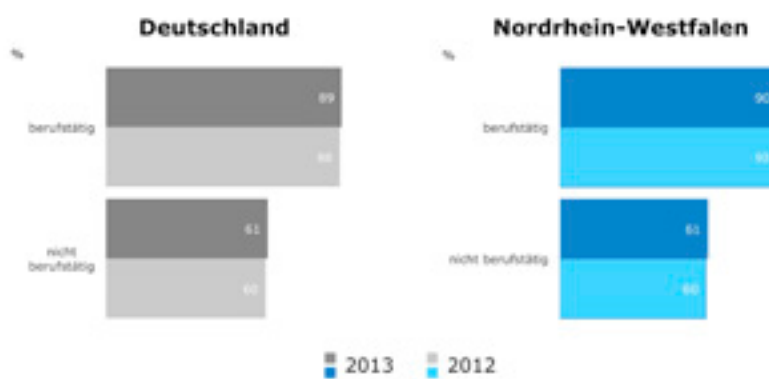
Quelle:
 Deutschland: 30.178 Befragte (2013); 30.195 Befragte (2012)
 Nordrhein-Westfalen: 6.334 Befragte (2013); 6.306 Befragte (2012)



TNS Infratest

Quelle: Initiative D21 (2013); D21-Digital-Index - Auf dem Weg in ein digitales Deutschland?!
 ©TNS 2013

Onliner nach Berufstätigkeit



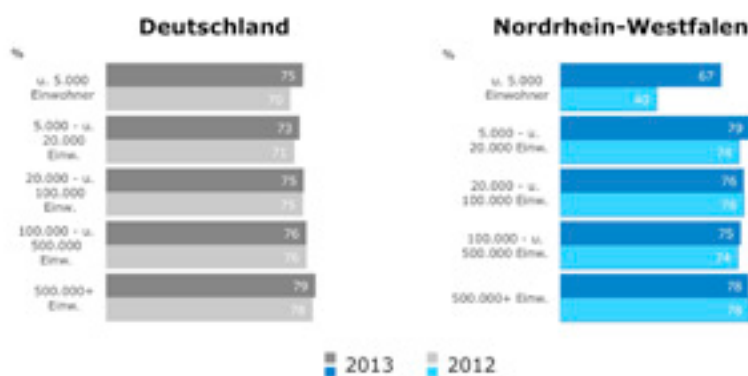
Quelle:
 Deutschland: 30.178 Befragte (2013); 30.195 Befragte (2012)
 Nordrhein-Westfalen: 6.334 Befragte (2013); 6.306 Befragte (2012)



TNS Infratest

Quelle: Initiative D21 (2013); D21-Digital-Index - Auf dem Weg in ein digitales Deutschland?!
 ©TNS 2013

Onliner nach Ortsgröße



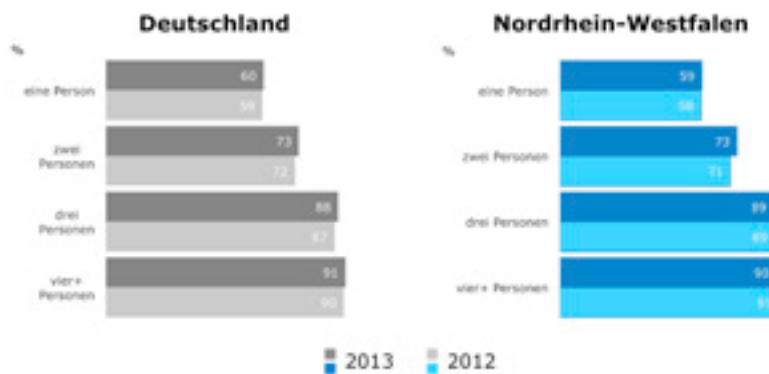
Quelle:
 Deutschland: 30.178 Befragte (2013); 30.195 Befragte (2012)
 Nordrhein-Westfalen: 6.334 Befragte (2013); 6.306 Befragte (2012)



TNS Infratest

Quelle: Initiative D21 (2013); D21-Digital-Index - Auf dem Weg in ein digitales Deutschland?!
 ©TNS 2013

Onliner nach Haushaltsgröße



Quelle:
 Deutschland: 30.038 Befragte (2013); 30.038 Befragte (2012)
 Nordrhein-Westfalen: 5.324 Befragte (2013); 5.326 Befragte (2012)



TNS Infratest

Quelle: Initiative D21 (2013); D21-Digital-Index - Auf dem Weg in ein digitales Deutschland?!
 ©TNS 2013

Onliner nach Bundesländern/Regierungsbezirken



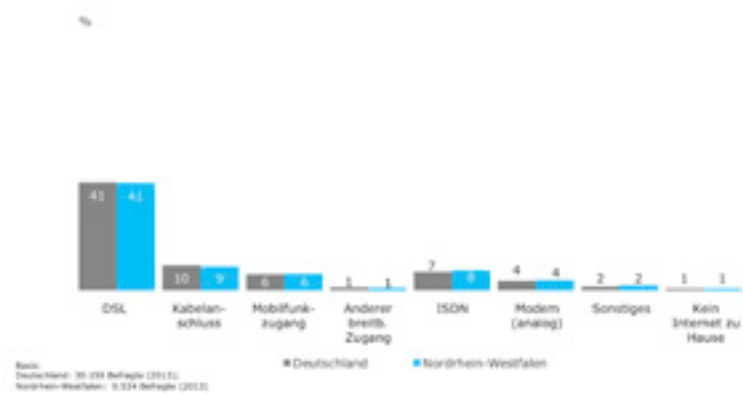
Quelle:
 Deutschland: 30.038 Befragte (2013);
 Nordrhein-Westfalen: 5.324 Befragte (2013)



TNS Infratest

Quelle: Initiative D21 (2013); D21-Digital-Index - Auf dem Weg in ein digitales Deutschland?!
 ©TNS 2013

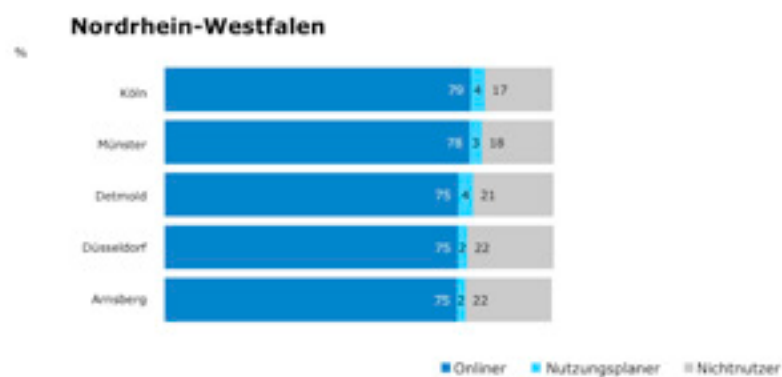
Internetzugang (Einwahlgeschwindigkeit)



TNS Infratest

Quelle: Initiative D21 (2013); D21-Digital-Index - Auf dem Weg in ein digitales Deutschland?!
©TNS 2013

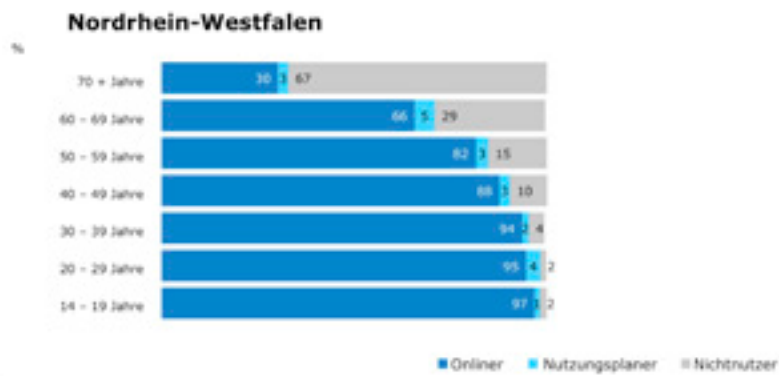
Onliner, Nutzungsplaner und Nichtnutzer nach Regierungsbezirken



TNS Infratest

Quelle: Initiative D21 (2013); D21-Digital-Index - Auf dem Weg in ein digitales Deutschland?!
©TNS 2013

Onliner, Nutzungsplaner und Nichtnutzer nach Alter



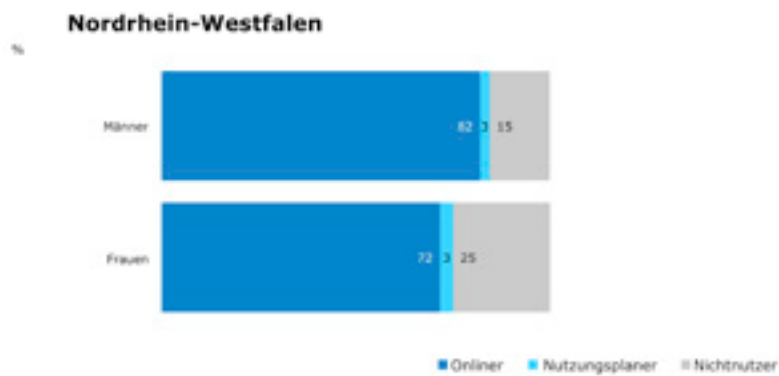
Quelle:
Nordrhein-Westfalen: 6.534 Befragte (2013)



TNS Infratest

Quelle: Initiative D21 (2013); D21-Digital-Index - Auf dem Weg in ein digitales Deutschland?!
©TNS 2013

Onliner, Nutzungsplaner und Nichtnutzer nach Geschlecht



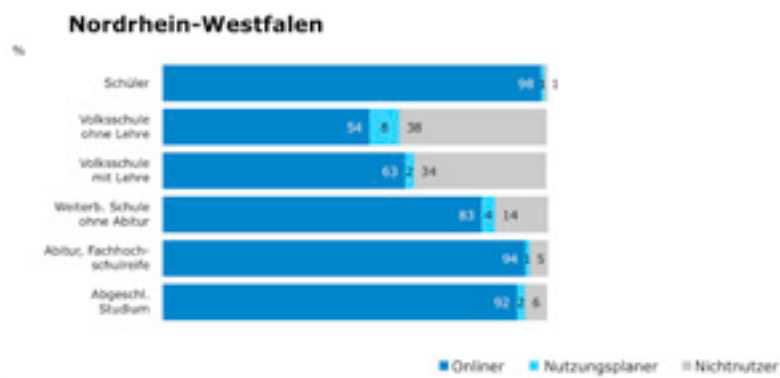
Quelle:
Nordrhein-Westfalen: 6.534 Befragte (2013)



TNS Infratest

Quelle: Initiative D21 (2013); D21-Digital-Index - Auf dem Weg in ein digitales Deutschland?!
©TNS 2013

Onliner, Nutzungsplaner und Nichtnutzer nach Bildung



Quelle:
Nordrhein-Westfalen: 6.534 Befragte (2013)



TNS Infratest

Quelle: Initiative D21 (2013); D21-Digital-Index - Auf dem Weg in ein digitales Deutschland?
©TNS 2013

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
www.open.nrw.de

