



DEUTSCHER  
LANDKREISTAG

# Open Government und Soziale Medien in der Landkreisverwaltung



Schriften  
des Deutschen  
Landkreistages

Band 108  
der Veröffentlichungen  
des Vereins für Geschichte  
der Deutschen Landkreise e.V.

Herausgeber:

Deutscher Landkreistag  
Berlin

Redaktion:

DLT-Pressestelle

Stand:

Januar 2013

ISSN 0503-9185

## Vorwort



Bereits seit den 90-er Jahren können Bürger jenseits ihrer Beteiligung an Wahlen der Kommunalvertretungen und Hauptverwaltungsbeamten auch durch Bürgerbegehren und Bürgerentscheide Einfluss auf ihr örtliches Umfeld in Landkreisen wie Gemeinden nehmen. Seit langem sind die Kommunen zudem bestrebt, Entscheidungen und deren Zustandekommen nachvollziehbar auszugestalten. Insofern sind die aktuell stattfindenden verstärkten Bemühungen um mehr Bürgerbeteiligung und Teilhabe sowie zu mehr Transparenz zwar wichtige und ernst zu nehmende Anstöße, aber keine alles bisherige in Frage stellenden Neuerungen.

Die unter dem Sammelbegriff Open Government verstandenen Aktivitäten zielen auf eine noch stärkere Öffnung von Regierung und Verwaltung gegenüber Bürgern, Wissenschaft und Wirtschaft ab.

Sie greifen letztlich die sich durch die Weiterentwicklung der Informationstechnologien eröffnenden Möglichkeiten der Beteiligung auf und schaffen die Grundlage für eine schnellere, unmittelbare und umfassendere Einbindung der verschiedenen Beteiligten.

Die vorliegende Handreichung, die der Innovationsring des Deutschen Landkreistages angestoßen hat, möchte diese Entwicklung aus kreiskommunaler Sicht beschreiben, Potenziale und Betroffenheiten der Landkreise aufzeigen und spezifische Handlungsfelder wie die umfassende Bereitstellung von Geodaten, die Mitwirkung an Kreisentwicklungsplänen oder die öffentliche Zugänglichkeit zu Kreistagsinformationssystemen benennen. Schließlich wird als ein weiteres Element dieses Themenfelds der Bereich der sozialen Medien in seinen kreisrelevanten Ausprägungen von Wikis oder Blogs zur Weitergabe von Verwaltungswissen bis hin zu Facebook & Co. sowie den entsprechenden Nutzungsregelungen für die Mitarbeiterschaft aufgegriffen.

Berlin, im Januar 2013



Prof. Dr. Hans-Günter Henneke  
Geschäftsführendes Präsidialmitglied  
des Deutschen Landkreistages

## Inhalt

### Handreichung des Deutschen Landkreistages zu Open Government und Sozialen Medien

<b>I. Einführung</b> .....	<b>3</b>
<b>II. Begriffsbestimmungen</b> .....	<b>4</b>
<b>III. Nutzen und Herausforderungen von Open Government</b> .....	<b>5</b>
<b>IV. Vorrang der repräsentativen Demokratie</b> .....	<b>6</b>
<b>V. Open Government Data</b> .....	<b>7</b>
1. Bestehende Ansätze und Initiativen nutzen und ausbauen .....	7
2. Nutzenorientierung .....	7
3. Rechtliche Rahmenbedingungen .....	8
4. Maschinenlesbarkeit .....	9
5. Geeignete Kostenregelungen .....	9
6. Nutzungsbestimmungen .....	9
7. Einbindung kommunaler Inhalte in zentral zugängliche Internetplattform .....	10
<b>VI. Kommunale Handlungs- und Einsatzfelder</b> .....	<b>10</b>
1. Open Government Data .....	10
a) Geodaten .....	10
b) Kreishaushaltspläne .....	11
c) Kreisentwicklungspläne .....	11
d) Kreistagsinformationssystem .....	12
e) Aktuelle Daten im ÖPNV .....	12
f) Historische Wahlergebnisse .....	12
2. Transparenz .....	13
3. Teilhabe .....	13
4. Zusammenarbeit .....	13
<b>VII. Soziale Medien (Social Media)</b> .....	<b>14</b>
1. Begriffliche Einordnung .....	15
a) Blogs .....	15
b) Wikipedia .....	15
c) Kreiswikis .....	15
d) Behördeninterne und gebietskörperschaftsübergreifende Wikis .....	16
e) Offene Datenportale von Verwaltungen .....	16
f) Veranstaltungen: BarCamps, CountyCamps .....	17
2. Beachtung des Datenschutzes .....	17
3. Exkurs: Nutzungsregeln für Mitarbeiterschaft (Social Media Guidelines) .....	17
<b>VIII. Praktische Handlungsempfehlungen</b> .....	<b>18</b>
<b>IX. Weiterführende Hinweise</b> .....	<b>19</b>
<b>Anlage</b> .....	<b>22</b>

# Handreichung des Deutschen Landkreistages zu Open Government und Sozialen Medien

## I. Einführung

Der Einfluss von Informations- und Kommunikationstechniken nimmt stetig zu. Die private wie berufliche Nutzung sozialer Medien und des Web 2.0 steigen. Gleichzeitig wächst damit ein großes Interesse, sich zu vernetzen und engagiert Alltag und Zukunft mitzubestimmen. Durch eine stärkere Öffnung von Staat und Verwaltung können Politik wie Verwaltungsbehörden dieses Bedürfnis nach Teilhabe befriedigen. Gleichzeitig kann so verlorengegangenes Vertrauen angesichts der derzeitigen globalen Finanz- und Wirtschaftskrise zurückgewonnen werden. Für eine solche Öffnung von Staat und Verwaltung hat sich im angelsächsischen Raum die Bezeichnung „Open Government“ durchgesetzt.

Selbst wenn die Verwaltungskultur in Deutschland eine andere als die in angelsächsischen Staaten ist und eine unreflektierte Übernahme wenig Erfolg verspricht, sind durch eine stärkere Öffnung auch in Deutschland positive Effekte zu erwarten. Angesichts dessen sind bereits jetzt in vielen Bereichen auf Bundes-, Landes- wie Kommunalebene Aktivitäten auf dem Gebiet von Open Government zu verzeichnen. So sieht das Regierungsprogramm des Bundes<sup>1</sup> vor, dass dort, wo es rechtlich möglich und zweckmäßig ist, ein freier Zugang zu Informationen der Verwaltung geschaffen werden soll, um einerseits die Aufgabenerledigung der Verwaltung zu unterstützen und gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und damit den Innovationsstandort Deutschland zu stärken. Auch die Nationale E-Government-Strategie von Bund, Ländern und Kommunen aus dem September 2010 nimmt dieses Themenfeld in den Blick und sieht den Aufbau einer zentral zugänglichen, den Interessen der Nutzer an einem einheitlichen, leichten und benutzerfreundlichen Zugriff gerecht werdenden Open-Data-Plattform bis 2013 vor. Diese soll die Plattformen von Bund, Ländern und Kommunen vernetzen.

Dass es sich dabei nicht lediglich um ein weiteres technikgetriebenes Modethema handelt, belegen zahlreiche repräsentative Umfragen. So wünschen sich nach einer Umfrage des Meinungsforschungsinstituts dimap<sup>2</sup> 71 % der Deutschen, stärker in Entscheidungsprozesse eingebunden zu werden. Noch deutlicher ist eine Umfrage der Bertelsmann-Stiftung aus dem Jahr 2011, nach der sich mittlerweile 81 % der Befragten mehr Beteiligungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten im politischen Prozess wünschen. Gemäß einer aktuellen Emnid-Umfrage im Auftrag des Arbeitskreises Open Government Partnership Deutschland würden 61 % der Befragten es sehr begrüßen, wenn Politik und Verwaltung ihre Arbeit offener gestalten und die Bürger intensiver beteiligen würden. Hierzu kommen weitere 35 %, die eine offenere Regierungs- und Verwaltungsführung eher begrüßen würden<sup>3</sup>. Seinen öffentlich wahrnehmbaren Niederschlag hat dieses Thema bspw. in den Auseinandersetzungen um Stuttgart 21, bei der Akzeptanz kommunaler Sparprogramme bis hin zu der Suche nach Beteiligungsmöglichkeiten bei der Umsetzung der Energiewende gefunden.

Ausdruck einer solchen verstärkten Öffnung der Verwaltung sind auch verschiedene Gesetzgebungsvorhaben des Bundes wie die Gesetzentwürfe zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren, zur kostenfreien Bereitstellung von Geodaten mit dem Geodatenzugangsgesetz, zum E-Government oder das bereits verkündete Netzausbaubeschleunigungsgesetz.

---

<sup>1</sup> Regierungsprogramm „Vernetzte und transparente Verwaltung“ der Bundesregierung, August 2010.

<sup>2</sup> Umfrage im Auftrag des Internet und Gesellschaft Co:laboratory „Offene Staatskunst“ – Bessere Politik durch „OpenGovernment?“, Abschlussbericht des Internet und Gesellschaft Co:laboratory, Oktober 2010, S. 81 ff.

<sup>3</sup> Studie des Arbeitskreises Open Government Partnership Deutschland „Open Government – Demokratie neu erleben. Ergebnisse und Analysen einer repräsentativen Befragung“, Februar 2012, S. 4.

Auch eine Betroffenheit unmittelbar auf Landkreisebene besteht in vielfältiger Weise. Dies gilt für die unter Einbindung der Landkreise getroffenen Abreden zur Beschleunigung des Netzausbaus von Hochspannungsleitungen in Schleswig-Holstein ebenso wie für eine Veröffentlichung geeigneter Datenbestände wie z.B. Kreishaushaltspläne, Kreistagsinformationssysteme, aktuelle Busbewegungen und insbesondere Geodaten. Auch für die Nutzung verschiedener sozialer Medien wie Facebook oder Twitter finden sich zahlreiche Kreisbeispiele.

## II. Begriffsbestimmungen

**Open Government** wird als Synonym für die Öffnung von Regierung und öffentlicher Verwaltung gegenüber Bürgern sowie Wissenschaft und Wirtschaft verstanden. Es hat sich zu einem Sammelbegriff für eine Reihe unterschiedlicher Konzepte entwickelt, die sich mit bestimmten Aspekten einer solchen Öffnung auseinandersetzen. Diese Öffnung erfolgt verstärkt aber nicht ausschließlich mittels moderner Informations- und Kommunikationstechniken, u. a. den Sozialen Medien. Open Government wird dabei als Oberbegriff der drei Teilbereiche Transparenz, Teilhabe (Partizipation, Mitwirkung) und Zusammenarbeit (Kooperation, Koproduktion, „Kollaboration“) verstanden:

- Unter **Transparenz** ist die weitere Offenlegung von Meinungsbildungs-, Abwägungs- und Entscheidungsprozessen wie die Verfügbarkeit von Daten der öffentlichen Hand zu verstehen. Ein Ziel ist es, die Grundlagen für das Handeln für Politik und Verwaltung in allgemein verständlicher Sprache nachvollziehbar darzustellen sowie fundierte Diskussionen zu fördern.
- **Teilhabe** bedeutet die verbesserte Mitwirkung an staatlichen Entscheidungsprozessen. Wesentliches Ziel ist es, die Bürger stärker in Entscheidungen von Politik und Verwaltung einzubeziehen. Je nach Gegenstand und Phase der Beteiligung sind unterschiedliche Formen möglich. Die Spanne reicht dabei von Konsultationen zu einem Gesetzgebungsvorhaben bis hin zur Mitgestaltung im Rahmen kommunaler Haushaltsaufstellung. Die Beteiligten müssen wissen, was sie durch ihre Beiträge bewirken können, was mit den Beteiligungsergebnissen geschieht und wo die Grenzen der Beteiligung gezogen sind.
- **Zusammenarbeit** beschreibt das vertiefte Zusammenwirken staatlicher Stellen untereinander sowie von Staat mit Bürgern, Wirtschaft und Wissenschaft bei der Erledigung von Aufgaben (z. B. elektronische Meldesysteme). Ziel ist es, dass in der Gesellschaft und den staatlichen Stellen vorhandene Wissen zu vernetzen, um damit die Qualität des Verwaltungshandelns zu erhöhen, Aufwand zu begrenzen und ggfs. neue Wertschöpfungsketten zu ermöglichen.

Open Government funktioniert seinerseits allerdings nicht ohne **Open Data**, oftmals auch als Open Government Data bezeichnet, mithin offene bzw. öffentlich zugängliche Daten<sup>4</sup>. Im Regelfall handelt es sich um unbearbeitete Datenbestände der öffentlichen Hand zur Nutzung, insbesondere durch Weiterverwendung und Weiterverbreitung. Ausgenommen hiervon sind personenbezogene Daten sowie Daten, die anderweitig schutzwürdig sind, z. B. sicherheitsrelevante Daten, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Die Bereitstellung offener Daten kann die Transparenz bspw. durch die sichtbare Verwendung von Haushaltsmitteln erhöhen, Teilhabe durch eine verbesserte Informationsgrundlage für eine Mitwirkung fördern, die Zusammenarbeit u. a. mit der Wirtschaft durch die Entwicklung von Anwendungen auf Basis von Geodaten verstärken und zudem einen Austausch innerhalb und zwischen (Kreis-)Verwaltungen stärken, indem

---

<sup>4</sup> Siehe zur Definition auch grundlegend Open Knowledge Foundation (OKD), London 2006, Online: <http://www.opendefinition.org/okd>.

bspw. bislang unbekannte oder unzugängliche Daten einer anderen Behörde genutzt werden können. Auf diese Weise soll ein größeres Verständnis für Entscheidungsprozesse in der öffentlichen Verwaltung erreicht werden. Daneben werden zielgruppenspezifische Informations- und Dienstleistungsangebote der Verwaltung ermöglicht. Als Kriterien von Open Data werden gemeinhin folgende genannt: Vollständigkeit; Primärquelle; zeitnahe Bereitstellung/Echtheit; Einfachheit des Zugangs; nicht diskriminierender Zugang; Dauerhaftigkeit der Verfügbarkeit; Maschinenlesbarkeit; offene Standards; Lizenzfreiheit; Kostenfreiheit.

Maßgebliche Instrumente für eine solche Öffnung von Regierung und öffentlicher Verwaltung sind die sich in den vergangenen Jahren immer stärker entwickelnden Webtechnologien der zweiten Generation (Web 2.0). Diese Werkzeuge wie soziale Netzwerke, Blogs, Wikis, Foren und sonstige virtuelle Welten können im Internet durch Jedermann errichtet und aktiviert werden. Aufgrund ihrer hohen Verbreitung im Alltag werden sie oftmals einfach als „**Soziale Medien**“ (Social media) bezeichnet.

### III. Nutzen und Herausforderungen von Open Government

Generell wird Open Government auch im kommunalen Bereich ein hoher Nutzen zugetraut. Chancen werden in einer verstärkten **Teilhabe** von Bürgern als aktive Mitglieder der Gesellschaft gesehen. Die **Glaubwürdigkeit** politischen Handelns und die **Identifikation** mit der Demokratie und dem politischen Gemeinwesen im Besonderen sollen gestärkt werden. Letzteres soll zudem durch die größere **Transparenz** der Meinungsbildungs-, Abwägungs- und Entscheidungsprozesse erreicht werden. Dieses soll zudem die Akzeptanz von (Verwaltungs-) Entscheidungen erhöhen und damit deren **Legitimation** verbessern. Es besteht darüber hinaus die Erwartung einer größeren Bürgernähe durch die engagierte Umsetzung von Open Government. Deren Instrumente sollen dazu beitragen, die Bürger nachhaltig für kommunale Themen und Belange zu gewinnen.

Im Hinblick auf die wirtschaftsbezogenen Aktivitäten der Kommunen wird der Nutzen von Open Government insbesondere in der Erschließung neuer Geschäftsmodelle für die Wirtschaft sowie darüber hinaus in einer generellen Verbesserung der Vermarktung der Kommune gesehen.

Jenseits der mit Open Government verbundenen großen Chancen- und Nutzenerwartungen ist allerdings im Hinblick auf die Verwaltung ebenfalls festzustellen, dass die angestrebte Transparenz, Teilhabe und Zusammenarbeit eine Veränderung im Umgang mit Daten und Informationen benötigt. Dies betrifft zum einen eine Veränderung der bestehenden Verwaltungskultur und zum anderen eine Anpassung der bisherigen verwaltungsinternen Prozesse. Dies erfordert die Bereitschaft von Politik und Verwaltung bei geeigneten Themen von sich aus aktiv auf Bürgerschaft, Wirtschaft, Wissenschaft und Verbände zuzugehen und deren Anregungen aufzunehmen.

Nicht übersehen werden darf zudem, dass den Erwartungen im Hinblick auf die Veröffentlichung von Behördendaten auch Nachteile entgegenstehen können. So sind Daten für die Bürger aus sich heraus nur schwer verständlich, sodass nicht absehbar ist, welche Wirkung in der Veröffentlichung von Daten liegen kann. Neben dem finanziellen, organisatorischen und personellen Aufwand zur Umsetzung von Open Government bestehen im Hinblick auf einzelne Technologien Schwächen. So ist bspw. hinzunehmen, dass vielfach eine Qualitätssicherung bei Blogs, Wikis oder Foren ebenso fehlt wie eine Steuerungsmöglichkeit hinsichtlich der Qualität und Korrektheit von Inhalten.

#### **IV. Vorrang der repräsentativen Demokratie**

Open Government, insbesondere die stärkere Beteiligung der Bürger, wie sie in den Bereichen Zusammenarbeit und Teilhabe angelegt ist, wirft allerdings auch die zentrale Frage auf, wie weit diese im Rahmen der repräsentativen Demokratie gehen kann, wo ihre Grenzen liegen? Maßstab können insoweit nur die verfassungsrechtlichen Grundlegungen sein, denen zufolge gemäß Art. 28 Abs. 1 GG die Ordnung in den Ländern den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates entsprechen muss.

In den Ländern, Kreisen und Gemeinden muss das Volk eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. Das Grundgesetz wie diesem folgend die Landesverfassungen legen die Wahrnehmung der Selbstverwaltung damit in die Hände von gewählten, demokratisch-legitimierten Repräsentanten. Eine unmittelbare Entscheidungsbefugnis der Bürger ist kommunalverfassungsrechtlich nur in Form von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden und auch nur bei Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises vorgesehen.

Dem durch die Kreiseinwohner unmittelbar gewählten und mit einem kommunalpolitischen Mandat versehenen Kreisräten und Landräten obliegt demgemäß die Verantwortung für das Gemeinwohl. Sie dienen dem ganzen Volk, nicht einer Partei, einzelnen Personen oder Interessengruppen. Dieser Umstand erlangt bei einem Widerstreit öffentlicher und privater Interessen im Rahmen der Bürgerbeteiligung Bedeutung. Es ist sicherzustellen, dass sich die jeweiligen Mandatsträger ihrer Verantwortung für das Gemeinwohl und den damit verbundenen Gestaltungsauftrag bewusst sind. Dieser ist unabhängig und selbstbewusst wahrzunehmen, wobei Bürgerbeteiligung und repräsentative Demokratie im Idealfall zu einer gegenseitigen Verstärkung führen: Die Bürger interessieren und engagieren sich durch die Einbindung für ihr Gemeinwesen, der politische Willensbildungsprozess in den gewählten Gremien erhält eine breitere Legitimationsbasis und die auf solcher Grundlage getroffenen Entscheidungen in den kommunalen Gremien stoßen auf größere Akzeptanz.

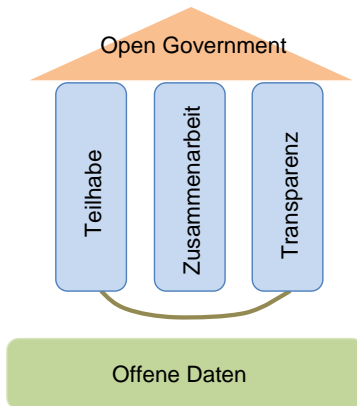
Es darf allerdings nicht verkannt werden, dass auch Konflikte entstehen können, die nicht im Dialog ausgetragen und einer befriedigenden oder befriedenden Lösung zugeführt werden, sondern in Interessengegensätzen aufeinander prallen. Hier kann letztlich nur die Gemeinwohlorientierung Maßstab der Bürgerbeteiligung sein.

Schließlich darf die am Gemeinwohl ausgerichtete und demokratisch legitimierte Gesamtentscheidung des Kreistages für maßgebliche Vorhaben im Kreisgebiet nicht durch einen im Rahmen von Web 2.0-Anwendungen zum Ausdruck gebrachten vermeintlichen Bürgerwillen konterkariert werden.



## V. Open Government Data

Open Government in seinen Ausprägungen der Transparenz, Teilhabe und Zusammenarbeit basiert wie zuvor dargelegt maßgeblich auf offenen bzw. öffentlich zugänglichen Daten.



Der Deutsche Landkreistag orientiert sich mit Blick auf die kommunalen Anforderungen für die Bereitstellung solcher offener Daten insbesondere an der Bremer Empfehlung zu Open Government Data<sup>5</sup> sowie dem Eckpunktepapier des IT-Planungsrats zu Open Government<sup>6</sup>.

### 1. Bestehende Ansätze und Initiativen nutzen und ausbauen

Bereits jetzt bestehen zahlreiche Ansätze und Initiativen insbesondere auf kommunaler Ebene, um Transparenz, Teilhabe und Zusammenarbeit mit der Bürgerschaft wie der Wirtschaft zu ermöglichen und zu befördern. Es werden Informationen und Daten zugänglich gemacht und verschiedene Beteiligungsformate angeboten. Politik und Verwaltung setzen bei der Vorbereitung von Entscheidungen, bei Planungen und Vorhaben über die im Verfahrensrecht vorgeschriebenen Beteiligungsverfahren hinaus zunehmend auf informelle dialogorientierte Prozesse der Bürgerbeteiligung. Dabei werden auch internetbasierte Werkzeuge wie Foren, Blogs sowie Online-Konsultationen und -Umfragen genutzt, aber auch Bürgergespräche, Diskussionsveranstaltungen, Pressearbeit und andere klassische Formen der Beteiligung. Der Rahmen für einen verbesserten Informationszugang der Öffentlichkeit ist mithin nicht neu zu erfinden, sondern besser als bisher zu nutzen. Die Effizienz solcher Initiativen wird verbessert, wenn sich Verwaltungen aller Ebenen künftig stärker austauschen und voneinander lernen. Ziel ist es, auf dieser Basis einheitliche Standards zu entwickeln und nutzerfreundliche, einfach auffindbare Angebote zu schaffen.

### 2. Nutzenorientierung

Maßgebliches Kriterium der verbesserten Bereitstellung von Daten ist die Nutzerorientierung, die sich für unterschiedliche Zielgruppen jeweils anders darstellt. Dokumente und Dateien müssen für Bürger nutzergerecht erschlossen und aufbereitet werden. Bloße Listen von Links oder

<sup>5</sup> Bremer Empfehlung zu Open Government Data – ein elektronischer Weg zu besserem Informationszugang und mehr Transparenz in der öffentlichen Verwaltung, Bremen 2011, abrufbar unter [http://www.finanzen.bremen.de/sixcms/media.php/13/2011-01-17\\_BremerErklaerung.pdf](http://www.finanzen.bremen.de/sixcms/media.php/13/2011-01-17_BremerErklaerung.pdf).

<sup>6</sup> Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln (Open Government) – Eckpunkte zur Förderung von Transparenz, Teilhabe und Zusammenarbeit, Beschluss des IT-Planungsrats vom 13.10.2011. Das Papier wird aktuell nach Durchführung einer öffentlichen Konsultation überarbeitet.

Namen von Dokumenten genügen diesen Anforderungen nicht. Vielmehr ist zumindest auf Ebene des Landkreises selbst sicherzustellen, dass Interessenten nach einem mit den einzelnen Fachbereichen abgestimmten Vorgehen gebietskörperschaft-umfassend Daten aufrufen können. Dabei sind diese Dokumente und Dateien nach Möglichkeit mit den entsprechenden Meta-Daten zu versehen und durch eine effektive Suchfunktion zu unterstützen. Metadaten sind z. B. Titel, Bezeichnung, Beschreibung, Kategorien, Schlagwörter, Kontaktinformationen zu dem Ersteller und Veröffentlichlicher, das Veröffentlichungsdatum sowie Lizenzangaben. Aktuell werden unterschiedliche Metadaten-Standards genutzt<sup>7</sup>. Zu beachten ist, dass die entsprechende Aufbereitung der Daten einen nicht unerheblichen Mehraufwand erfordert, der dadurch verringert werden kann, dass jedenfalls keine nachträgliche Aufbereitung stattfindet, sondern erst ab einem festzulegenden Stichtag entsprechende Standardisierungen stattfinden.

### 3. Rechtliche Rahmenbedingungen

Rechtlicher Anknüpfungspunkt sind die auf Bundes- und Länderebene bestehenden Informationsfreiheitsgesetze ebenso wie die bereits angesprochenen Gesetzentwürfe zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung bei Planfeststellungsverfahren, im Bereich des Geodatenzugangs oder beim E-Government-Gesetz. Europarechtlich ist insbesondere auf verschiedene Richtlinien der Europäischen Union etwa die PSI-Richtlinie zur Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors<sup>8</sup>, die EU-Dienstleistungsrichtlinie<sup>9</sup> sowie die INSPIRE-Richtlinie zur Geodaten-Infrastruktur<sup>10</sup> hinzuweisen.

Eine jüngst durch das Bundesministerium des Innern vorgelegte Studie zu Open Government<sup>11</sup> spricht sich im Rahmen der rechtlichen Analyse dafür aus, die Veröffentlichung staatlicher Daten und die Gestattung ihrer Weiterverwendung als Verwaltungsaufgabe zu begreifen, die sich in den Kanon überkommener (Daseins-)Aufgaben einfügt. Dieses Verständnis sichert auch, dass die Verwaltung befugt ist, im Rahmen der ihr zugewiesenen Eigenverantwortlichkeit diese neue Aufgabe anzunehmen. In weiten Teilen handelt es sich derzeit um freiwillige Aufgaben, die der gesetzessfreien Verwaltung zugeordnet werden können. Die Veröffentlichung und vor allem die Gestattung der Weiterverwendung in Form der Einräumung von Nutzungsrechten zu bestimmten Nutzungsbestimmungen kann in einem öffentlich-rechtlichen Modell erfolgen.

Das Gutachten äußert sich zu Fragen der Haftung des Datenbereitstellers für die Richtigkeit veröffentlichter Informationen (3.8.5), zu möglichen Haftungsausschlüssen (3.8.7), zu Vorgaben für Geldleistungsmodelle (3.8.8) wie zu der Weiterverwendung staatlicher Daten (3.9). Mit Blick auf diese Weiterverwendung finden sich o. a. Ausführungen zum Urheberrecht (3.9.2), zu Nutzungsbestimmungen, die der Datenbereitsteller bspw. ein Landkreis bei der Wahl eines öffentlich-rechtlichen Modells auch einseitig im Sinne von Benutzungsbedingungen festlegen kann (3.9.3). Im Hinblick auf Nutzungsbestimmungen gibt die Studie Auskunft zu den Möglichkeiten eines Rückgriffs auf bestehende frei verfügbare Lizenzen. Ein entsprechender Abgleich wird vorgenommen am Beispiel der bekannten Creative-Commons-Lizenz (CC By 3.0 de) (3.9.5). Beantwortet werden auch Fragestellungen einer Differenzierung zwischen kommerzieller und nicht kommerzieller Nutzung (3.9.6).

<sup>7</sup> Als ein Standardvokabular für Kataloge zum Verzeichnis von Open Government Data gilt „DCAT“, das bspw. für die entsprechenden Open Data-Bestände bzw. Portale in Großbritannien, der EU, Nordrhein-Westfalen und Berlin genutzt wird. Gleiches gilt für „CKAN“ (Comprehensive Knowledge Archive Network). „CKAN“ bezeichnet sowohl eine Software als auch einen Service, der ein Katalogsystem für Open Data-Pakete darstellt.

<sup>8</sup> Richtlinie 2003/98/EG vom 17. November 2003 über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors; ABl. EU Nr. L 345 S. 90

<sup>9</sup> Richtlinie 2006/123/EG vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt; ABl. EU Nr. L 376 S. 36

<sup>10</sup> Richtlinie 2007/2/EG vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE), ABl. EU Nr. L 108 S. 1

<sup>11</sup> Open Government Data Deutschland, Juni 2012; abrufbar unter <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2012/mitMarginalspalte/07/opengovernment.html>.

Darüber hinaus ist es im Rahmen der Analyse des Rechtsrahmens erforderlich, Empfehlungen zu entwickeln, welche Vorkehrungen durch Bund, Länder und Kommunen zu treffen sind, damit weder personenbezogene Daten im Sinne der Datenschutzgesetze noch andere schutzwürdige Daten oder Informationen veröffentlicht oder aus der Verknüpfung verschiedener Datensätze abgeleitet werden können. Ebenso sind Empfehlungen dazu erforderlich, wie der Schutz geistigen Eigentums zu berücksichtigen ist. Ferner ist die Frage von Amtshaftungsansprüchen aus einer möglichen fehlerhaften Offenlegung von Daten im Rahmen einer von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden gemeinsam vorzunehmenden Analyse zu klären.

#### **4. Maschinenlesbarkeit**

Ein zentrales Prinzip im Bereich offener Daten ist die maschinen-unterstützte Weiterverarbeitung. Die Umsetzung der generellen Maschinenlesbarkeit ist für Dokumente, die aktuell erstellt werden, leichter anzusetzen als bei Altdaten. Die Erwartung, dass auch sie in jedem Format bereitgestellt werden können, übersteigt die in den Verwaltungen vorhandenen Ressourcen. Es gilt deshalb zu klären, wie die Anforderung der Maschinenlesbarkeit möglichst ohne hohen zusätzlichen administrativen Aufwand realisiert werden kann. Die bereits angesprochene Studie des Bundesministeriums zu Open Government spricht sich dafür aus, statt der bisher weit verbreiteten PDF-Formate alternative, einfacher weiterverarbeitbare Formate zum Einsatz zu bringen. Dieses sei teilweise nicht mit einem außergewöhnlich großen Aufwand verbunden. Landkreise verfügen in diesem Bereich seit langem mit der Bereitstellung von Geo- und Umweltdaten über Erfahrungen in der Bereitstellung.

#### **5. Geeignete Kostenregelungen**

Grundsätzlich fordert die Open Data-Bewegung eine unentgeltliche und lizenzfreie Bereitstellung von Informationen. Argumentiert wird, dass die Produktion der Informationen durch die Verwaltung bereits aus Steuermitteln finanziert worden sei. Diesbezüglich ist zum einen darauf hinzuweisen, dass die Finanzierung auch aus Gebühren erfolgte, die zweckgebunden sind und nur von bestimmten Gruppen der Bevölkerung entrichtet werden. Darüber hinaus stellen zahlreiche Daten einen nicht unerheblichen wirtschaftlichen Wert dar, der ggfs. ebenfalls mit Blick auf die öffentliche Hand von Nutzen ist. Angesichts dessen erscheint das Vorgehen von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden gerechtfertigt, Geldleistungsregelungen für die Nutzung zu überprüfen und Empfehlungen für einfache und einheitliche Geldleistungsmodelle zu entwickeln, die Anreize zur Nutzung liefern. Restriktionen in den öffentlichen Haushalten und die Konnexitätsrelevanz sind dabei zu beachten. Gleichzeitig soll berücksichtigt werden, dass eine möglichst kostenfreie Abgabe von Daten deren Weiterverarbeitung fördern und über Innovationen und den Aufbau von Geschäftsmodellen wirtschaftliche Impulse setzen kann.

#### **6. Nutzungsbestimmungen**

Nutzungsbestimmungen (insbesondere Lizenzen) legen fest, welche Nutzung unter welchen Voraussetzungen zulässig ist. Diese Nutzungsbedingungen sind unabhängig von etwaigen Entgeltregelungen. Klare, einfach handhabbare und einheitliche Nutzungsbedingungen fördern die Weiterverwendung und Weiterverarbeitung offener Daten. Bund und Länder entwickeln daher zusammen mit den kommunalen Spitzenverbänden Empfehlungen für solche Nutzungsbestimmungen. Dabei sind die unterschiedlichen Nutzergruppen sowie die Nutzung im öffentlichen und im nicht-öffentlichen Bereich zu berücksichtigen. Auf Grundlage der deutschen Rechtssystematik sollten diese Lizenzen internationale Standards und Spezifikationen aufgreifen.

## 7. Einbindung kommunaler Inhalte in zentral zugängliche Internetplattform

Bund und Länder haben unter Einbindung der kommunalen Spitzenverbände beschlossen, eine zentral zugängliche Internetseite einzurichten, um Informationen und Angebote über Transparenz, Teilhabe und Zusammenarbeit leicht auffindbar zu machen<sup>12</sup>. Diese Seite soll sich in der Regel über Verlinkungen der von Bund, Ländern und Kommunen angebotenen Informationen und Daten erschließen. Bestandteil dieser Internetseite ist der Aufbau eines alle Ebenen umfassenden, einheitlichen Datenkatalogs, der ein systematisches Verlinken und einfaches Auffinden von Informationen und maschinenlesbaren Daten ermöglicht. Die Seite soll auf Dauer angelegt werden. Die Inhalte sollen aktuell und verlässlich sein. Der Betrieb der Seite wird als Anwendung des IT-Planungsrats angestrebt. Im Hinblick auf die Kommunen ist sicherzustellen, dass eine Einbindung auf freiwilliger Basis ohne maßgeblichen administrativen und finanziellen Eigenbeitrag jederzeit ermöglicht wird.

## VI. Kommunale Handlungs- und Einsatzfelder

Die möglichen Einsatzfelder bei Landkreisen richten sich vorrangig nach deren Zuständigkeiten. Diese begründen die Möglichkeit, geeignete verfügbare Datenbestände in dem Themenfeld Open Government Data zu aktivieren. Zudem können nur im Rahmen bestehender Zuständigkeiten für Vorhaben oder Projekte auf Landkreisebene eine bürgerschaftliche Teilhabe oder Einbindung der Kreiseinwohnerschaft sinnvoll durchgeführt werden.

### 1. Open Government Data

Angesichts begrenzter Ressourcen im öffentlichen Bereich bietet es sich bezüglich der Öffnung geeigneter Datenbestände an, Aktivitäten zunächst dort zu entfalten, wo mit vertretbarem Aufwand öffentlichkeitswirksam ein möglichst hoher Nutzen erzielt werden kann<sup>13</sup>. Eine solche Nutzwertanalyse soll Aufschluss darüber geben, ob geeignete Datenbestände geöffnet werden sollen. Dabei unterscheiden sich die Anforderungen auf Ebene der Landkreise von denen im städtischen Bereich, weil einerseits flächenbezogenen Vorhaben hier höhere Relevanz zukommt, andererseits das große Feld städteplanerischer Veränderungen des unmittelbaren Umfeldes Betroffener auf Kreisebene eine untergeordnete Bedeutung spielt. Als denkbare Datenbestände auf Landkreisebene kommen insbesondere folgende in Betracht<sup>14</sup>:

#### a) Geodaten

Landkreise verwenden oder generieren digitale Kataster- oder Kartenbestände für geobasierte Tätigkeiten. Soweit eigene Geofachdaten erhoben, gepflegt und gespeichert werden, kann eine Veröffentlichung dieser Daten in offenen Formaten deren breitere interne wie allgemeine Weiternutzung befördern. Eine beispielhafte Liste in Frage kommender Daten ist nachfolgend aufgeführt:

- Altenhilfeeinrichtungen
- Altlastenverdachtsstandorte/Altlastenkataster
- Artenschutz: Fundorte geschützter Pflanzen und Tiere
- Baudenkmalbuch/Denkmalliste
- Bebauungspläne

<sup>12</sup> Zu den diesbezüglichen Grundlagen rechtlichen, technischen und organisatorischen Voraussetzungen s. Studie des Bundesministeriums des Innern zu Open Data, Fn. 12.

<sup>13</sup> Bei der Konzeptentwicklung und Umsetzung von Open Data können auch die kommunalen IT-Dienstleister behilflich sein, da sie über die notwendigen Voraussetzungen verfügen, Daten fachübergreifend aufzubereiten; ausführlich dazu VITAKO, Positionspapier Open Data – Transparenz und Offenheit in der Gesellschaft, Stand: Juni 2012, abrufbar unter [http://www.vitako.de/Publikationen/Documents/Vitako%20Positionspapier%20Open%20Data\\_final.pdf](http://www.vitako.de/Publikationen/Documents/Vitako%20Positionspapier%20Open%20Data_final.pdf).

<sup>14</sup> Die nachfolgende Darstellung relevanter Bereiche orientiert sich an dem Gutachten „Open Government Data – frei verfügbare Daten des öffentlichen Sektors“ der Zeppelin-Universität, Version vom 3.12.2010, S. 20 f.

- Behinderteneinrichtungen
- Bevölkerungsdaten/Einwohnerzahlen
- Biotopkartierung
- Bodenrichtwerte
- Dorferneuerungsmaßnahmen
- FFH-Gebiete
- Flächennutzungspläne
- Gemeindedaten (Entwicklung der Baugebiete, Gemeindegrenzen, Ortsname)
- Gewerbe- und Industrieflächen
- Emissionsquellen
- Kindertageseinrichtungen
- Klassifiziertes Straßennetz
- Kompensationsflächen
- Krankenhäuser
- Landesentwicklungsprogramm
- Landschaftspläne
- Pflegeatlas

#### **b) Kreishaushaltspläne**

Die Landkreise stellen detaillierte Informationen zum Haushaltsplan und zur Bewirtschaftung auf. Neben Haushaltsreden des Landrats und Finanzdezernats sowie zusammenfassender Präsentationen für die Presse werden bereits jetzt verschiedentlich die ausführlichen Haushaltspläne veröffentlicht.

Ein Beispiel dafür bildet der Landkreis Lörrach, der jeweils den gesamten Haushalt inklusive des strategischen Vorgehens, der Rahmenbedingungen, des Lageberichts, der Finanzplanung, der Investitionen und Rückstellungen und einer Aufschlüsselung aller Teilhaushalte öffentlich macht. Einbezogen werden auch Ausführungen zum Personalmanagement inklusive des Stellenplans. Das Dokument ist – wenn auch nicht maschinenlesbar – einsehbar unter [http://www.loerrach-landkreis.de/servlet/PB/show/1611061/Haushaltsplan2011\\_komplett.pdf](http://www.loerrach-landkreis.de/servlet/PB/show/1611061/Haushaltsplan2011_komplett.pdf)

#### **c) Kreisentwicklungspläne**

Von allgemeinem und übergeordnetem Interesse sind darüber hinaus Kreisentwicklungspläne, wie sie bereits in zahlreichen Landkreisen aufgestellt werden. In Anbetracht der vielfältigen, auch demografischen Herausforderungen besteht ein Bedürfnis nach einer zielgerichteten konzeptionellen Grundlage für den Umgang mit diesen Prozessen durch die Landkreise. Als ein Instrument der Kreisentwicklung erstellen Landkreise deshalb fachbereichsübergreifende und integrierte Entwicklungskonzepte für das gesamte Kreisgebiet. Dies geschieht regelmäßig in enger Abstimmung mit den kreisangehörigen Gemeinden und sonstigen regionalen Akteuren.

Rechtlich ist die Erstellung von Kreisentwicklungskonzepten eine freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe, die sich regelmäßig aus den Aufgabenbeschreibungen der Landkreise in den Kommunalverfassungen der Länder herleiten lässt. Darüber hinaus sind die Landkreise landesrechtlich oftmals im Rahmen der Landesplanung verpflichtet, Planungsgrundlagen den Erfordernissen der Raumplanung, insbesondere in den Bereichen Bevölkerung und Arbeitsmarkt, Siedlungsstruktur, Wohnen und Verkehr, Gewerbe und Industrie, technische Infrastruktur, Tourismus, Umwelt, Abfall und Energie zur Verfügung zu stellen. Damit leistet die Kreisentwicklung, die diese Themen zusammenfasst, neben ihrer eigenständigen Bedeutung

für eine vorausschauende kreisliche Entwicklung auch einen Beitrag zur formalen Landesplanung. Die darin zum Ausdruck kommende strategische und nachhaltige Ausrichtung des Landkreises wird ebenfalls von zahlreichen Landkreisen bereits jetzt publiziert.

Ein Beispiel dafür ist der Kreisentwicklungsplan des Kreises Segeberg, der abrufbar ist unter [http://153.96.8.105/ULR/de/hilfestellungen/nps/kek\\_segeberg.pdf](http://153.96.8.105/ULR/de/hilfestellungen/nps/kek_segeberg.pdf)

Siehe darüber hinaus auch das Kreisentwicklungskonzept 2020 des Kreises Wesel, das nach seiner Vorlage durch die Verwaltung in einem Kommunalforum mit den kreisangehörigen Kommunen sowie den verschiedenen Gremien des Kreises beraten worden ist. [http://www.kreis-wesel.de/C125748F003798CE/html/53705BD5C45D97A1C1257911002944D4?opendocument&nid1=24142\\_71294](http://www.kreis-wesel.de/C125748F003798CE/html/53705BD5C45D97A1C1257911002944D4?opendocument&nid1=24142_71294)

Noch weitergehend die StädteRegion Aachen, die in einem Prozess unter Beteiligung ausgewählter Bürger vier Zukunftsszenarien unter der Überschrift „Heimat 2035“ entwickelt hat, abrufbar unter <http://www.regionalszenarien.de/heimat-2035.html>

Vertiefend zu Kreisentwicklungskonzepten als politischem Instrument zur Gestaltung des demografischen Wandels die Handreichung des Deutschen Landkreistages mit konzeptionellem Muster, Schriften des Deutschen Landkreistages Band 98, abrufbar unter <http://www.kreise.de/cms1/images/stories/publikationen/bd-98.pdf>

#### d) Kreistagsinformationssystem

Eine identitätsfördernde Einbindung der Bürger kann über eine Unterrichtung über die maßgeblichen politischen Debatten und Beschlüsse im Kreistag stattfinden. Eine Veröffentlichung der dazugehörigen Dokumente und Abstimmungsergebnisse im Internet in einem Kreistagsinformationssystem entspricht dem Open Data-Gedanken.

Ein Beispiel für ein zwischen öffentlichen Auskünften und nicht öffentlichem Informationssystem differenzierendes Kreistagsinformationssystem bietet der Kreis Soest, der sowohl für die letzten drei Sitzungen wie die kommenden drei Sitzungen des Kreistages jeweils die öffentlich verfügbaren Einladungen, Protokolle und Dokumente der Öffentlichkeit zugänglich macht. Abrufbar unter <https://kreistag.kreis-soest.de/ratsinfo/soestlk.html>

#### e) Aktuelle Daten im ÖPNV

Wünschenswert für Reisende und Pendler sind automatische Informationen in Echtzeit zur Ankunft des nächsten Busses oder Nahverkehrszuges und zu möglichen Verspätungen. Diese Daten ließen sich nicht nur in Anzeigetafeln an stark frequentierten Haltestellen, sondern auch in mobile Apps und Portale der Buslinienbetreiber und des ÖPNVs einbinden.

Ein derartiges System wird praktiziert beim Verkehrsverbund Rhein-Sieg. <http://www.vrs.info.de/fahrplan/fahrplan-mobil/iphone-app-auskunft.html>

#### f) Historische Wahlergebnisse

Die Veröffentlichung von Wahlergebnissen vergangener Kreistagswahlen findet bereits jetzt regelmäßig statt. Eine verständliche Aufbereitung von Datensätzen in maschinenlesbaren offenen Formaten könnte dieses Angebot ergänzen. Dies würde Raum für alternative Formen der Wahlergebnisvisualisierung schaffen. So könnten Schüler lernen, wie Wahlergebnisse vor Ort korrekt aufzubereiten sind und wie eine Auswertung im Zusammenhang mit Kumulieren und Panaschieren funktioniert.

## 2. Transparenz

Unter dem Aspekt der Transparenz wird die Offenlegung von Informationen, Meinungsbildungs-, Abwägungs- wie Entscheidungsprozessen sowie die Verfügbarkeit von Daten der öffentlichen Hand verstanden. Zur Verfügbarkeit von Daten ist im Hinblick auf die Landkreise auf die soeben dargestellten Bereiche offener Daten, mithin insbesondere die Geodaten, Kreishaushaltspläne und Kreisentwicklungspläne zu verweisen. Soweit auf Kreisebene maßgebliche politische Meinungsbildungsprozesse transparent gemacht werden sollen, ist erster Anknüpfungspunkt ein auch der Öffentlichkeit zugängliches Kreistagsinformationssystem. Darüber hinaus kommen bei Großvorhaben auch dieses konkrete Projekt betreffende Aufbereitungen von Entscheidungsprozessen und -grundlagen in Betracht. Denkbar sind neben allgemeinen Haushaltsdaten auch konkrete Aufbereitungen wie eine Aufschlüsselung der im Rahmen des Konjunkturpakets II verwendeten Mittel.

## 3. Teilhabe

Teilhabe bedeutet die verbesserte Mitwirkung an staatlichen Entscheidungsprozessen. Dies betrifft aus kommunaler Perspektive z.B. Bürgerhaushalte. Dabei ist allerdings mit Blick auf den maßgeblich umlagefinanzierten Kreishaushalt festzuhalten, dass eine Übertragung der diesbezüglich gewonnenen städtischen Ansätze und Erfahrungen nicht 1 : 1 erfolgen kann. Dies umso mehr als sich mittlerweile abzeichnet, dass das Interesse der Bürgerschaft stärker auf die Gestaltung des jeweils unmittelbaren Lebensumfeldes ausgerichtet ist, als ganzheitlich kommunale Haushalte und Ausgabennotwendigkeiten in den Blick zu nehmen. Angesichts notwendiger Haushaltskonsolidierungen kann es gleichwohl auch für Kreise erwägenswert sein, die Bürger über mögliche Sparansätze und ihre Bewertungsreihenfolge mitbestimmen zu lassen. Beispiele für ein solches Vorgehen bieten aus dem städtischen Bereich Aktionen wie „Solingen spart“<sup>15</sup> oder „Essen kriegt die Kurve“<sup>16</sup>. Darüber hinaus sind bereits im Bereich der Teilhabe die Nutzungsmöglichkeiten sozialer Medien, die nachfolgend unter VII. behandelt werden, einzubeziehen.

Einen umfassenden und soweit ersichtlich bisher deutschlandweit einmaligen Weg der Bürgerbeteiligung geht der Landkreis Friesland. Die Kreisverwaltung plant, die Software „Liquid Feedback“ als online verfügbares Forum des freien Meinungsaustausches für eine Testphase von einem Jahr einzuführen. Diskutiert werden sollen darin sowohl Vorlagen, die in den politischen Gremien des Landkreises beraten werden, als auch eigene Initiativen aus dem Kreis der Nutzer. An „Liquid Feedback“ sollen sich alle Kreisbewohner beteiligen, die über einen Zugang zum Internet verfügen. Denjenigen Bürgern, die sich auch ohne Zugang beteiligen möchten, wird der Landkreis ein Angebot machen, wie diese technische Hürde niedriger gestaltet werden kann. Ausführlichere Informationen inklusive der Vorlage für den Kreistag des Landkreises Friesland finden sich unter [https://www.friesland.de/internet/page.php?site=901000735&typ=2&rubrik=901000003&s\\_sprache=](https://www.friesland.de/internet/page.php?site=901000735&typ=2&rubrik=901000003&s_sprache=)

## 4. Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit beschreibt das vertiefte Zusammenwirken staatlicher Stellen untereinander sowie des Staates mit Bürgern, Wirtschaft und Wissenschaft bei der Erledigung von Aufgaben. Aus kreiskommunaler Sicht ist zunächst an alle unter Einsatz von IT gemeinsam mit anderen Kreisen oder den kreisangehörigen Kommunen erledigten Aufgaben im Wege der interkommunalen Zusammenarbeit zu denken.

<sup>15</sup> Abrufbar unter <http://www.solingen-spart.de/>.

<sup>16</sup> Abrufbar unter [www.essen-kriegt-die-kuurve.de](http://www.essen-kriegt-die-kuurve.de).

Ein konkretes Vorhaben stellt die gemeinsame Abwicklung des Postein- und -ausgangs des Kreises Soest und des Märkischen Kreises mit zwei kreisangehörigen Städten dar, bei der eine interkommunal koordinierte Ausgliederung von Aufgaben der Postbearbeitung gemeinsam in digitaler Form wahrgenommen wird. Siehe dazu <http://www.d-nrw.de/referenzen/modellversuch/kreis-soest-maerkischer-kreis-staedte-lippstadt-und-soest-digitale-postbearbeitung>

[http://www.deutschepost.de/mlm.nf/dpag/images/0-9/360\\_grad/studie\\_wirtschaftlichkeit\\_dig\\_schriftgutmanagements.pdf](http://www.deutschepost.de/mlm.nf/dpag/images/0-9/360_grad/studie_wirtschaftlichkeit_dig_schriftgutmanagements.pdf)

Auch weitere Ansätze einer gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung und Bündelung z.B. im Wege kommunaler Dienstleistungszentren können in Betracht kommen.

Im Bereich der Zusammenarbeit mit Bürgern und Wirtschaft sind einzelne Instrumente aus dem Umfeld der sozialen Medien wie etwa Kreiswikis, die Durchführung neuer Veranstaltungen nach dem Muster von „BarCamps“ oder die ggfs. auch unter Mitwirkung der Bürgerschaft durchgeführte Aufstellung von Kreisentwicklungsplänen denkbare kreisliche Handlungsfelder.

## VII. Soziale Medien (Social Media)

Soziale Medien (Social Media) liefern zahlreiche der Werkzeuge und Instrumente, mit denen eine Öffnung der Verwaltung konkret umgesetzt werden kann. Über soziale Netzwerke, Blogs, Wikis, Foren und weitere Instrumente können die mit Open Government verbundenen Zielsetzungen der Transparenz, Teilhabe und Zusammenarbeit für Kreisverwaltungen konkret handhabbar werden. Eine auch für Kreisverwaltungen hilfreiche Aufbereitung mit Hinweisen, Rahmenbedingungen und Beispielen zu allen maßgeblichen Werkzeugen wie Facebook, Twitter, Youtube, Xing u. a. hat die Stadt Hamburg vorgenommen<sup>17</sup>. Mit Blick auf die Vielfalt dieser verfügbaren Dienste für die Verwaltung ist eine umfassende Marktübersicht nicht angemessen. Stattdessen werden nachfolgend einzelne Technologien, Dienste und Ansätze dargestellt, die sich derzeit für einen Einsatz im öffentlichen Sektor besonders eignen<sup>18</sup>. Es darf allerdings nicht übersehen werden, dass die Nutzung sozialer Netzwerke auch erhebliche Risiken birgt, derer sich die Nutzer unabhängig, ob dies im privaten Rahmen oder zur Pflege beruflicher Kontakte geschieht, oftmals nicht bewusst sind. Dabei geht es um Fragen von Datenverlust, die Verbreitung von Viren oder sonstiger Schadsoftware, den Verlust von Ansehen, Arbeitszeit wie auch den möglichen Verlust von persönlichen Daten oder Amtsgeheimnissen<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Social Media in der Hamburgischen Verwaltung – Hinweise, Rahmenbedingungen und Beispiele. Version 1, Mai 2011, abrufbar unter <http://www.hamburg.de/contentblob/2882174/data/social-media-in-der-hamburgischen-verwaltung.pdf>.

<sup>18</sup> Die nachfolgende Darstellung dieser Technologien orientiert sich an dem Gutachten „Open Government – Öffnung von Staat und Verwaltung“ der Zeppelin-Universität, Version vom 9.5.2010, S. 8 ff.

<sup>19</sup> Eine auch für Landkreise sachdienliche Informationen liefernde Aufbereitung hat jüngst das Bayerische Landesamt für Verfassungsschutz unter dem Titel „Soziale Netzwerke und ihre Auswirkungen auf die Unternehmenssicherheit“ veröffentlicht, abrufbar unter [http://www.wirtschaftsschutz-bayern.de/content/al\\_library/ ext\\_files/ SozialeNetzwerke.pdf](http://www.wirtschaftsschutz-bayern.de/content/al_library/ ext_files/ SozialeNetzwerke.pdf).



## 1. Begriffliche Einordnung

### a) Blogs

Blogs sind einfach zu bedienende Redaktionssysteme, die es den Bloggern als Autoren vereinfachen, ihre Beiträge weltweit chronologisch zu publizieren. Blogs eröffnen ihren Le-

sern die Möglichkeit, eingestellte Beiträge zu verfolgen, zu kommentieren und weiterzuempfehlen. Beim klassischen Blogging werden Beiträge ohne eine Zeichenbegrenzung erzeugt, Bild, Ton und Videoelemente lassen sich integrieren.

Beim Mikroblogging ist der Umfang der Beiträge auf eine bestimmte Zeichenzahl begrenzt (bekanntestes Beispiel ist Twitter). Bei Ton- und Filmbeiträgen haben sich die Bezeichnung Podcast und Webcast durchgesetzt. Kommunale Einsatzfelder können Blogs von Landräten oder Kreistagsmitgliedern sein. Der mögliche Nutzen besteht in einer direkten und authentischen Information durch die hinter dem Blog stehende Person und die Erweiterung des Informationsportfolios.

Es bestehen geringe Zugangsbarrieren, das System ist auch für IT-Laien leicht bedienbar. Verbunden ist allerdings damit ein persönlicher Zeitaufwand. Sinnvoll nutzbar sind Blogs nur bei einer tatsächlichen Nutzung durch den Landrat u. ä., eine Delegation auf die Kreisverwaltung konterkariert das Anliegen der unmittelbaren Kommunikation. Chancen bestehen in dem Aufbau neuer Kontaktnetzwerke, der Verwertung der Beiträge im Blog durch Journalisten und der Einflussnahme auf die Leser des Blogs. Risiken ergeben sich durch eine ggfs. zu geringe Nutzerreichweite oder die nicht kontrollierbaren Kommentare zu veröffentlichten Blogs.

### b) Wikipedia

Wikipedia ist eine freie, mehrsprachige, elektronische Enzyklopädie, die über das Internet weltweit abgerufen und über offene Schnittstellen in verschiedene Dienste Dritter eingebunden werden kann. Jeder darf unter Anwerbung der Quelle und der Autoren die Inhalte des Lexikons frei kopieren, verwenden und unter gleichen Bedingungen weitergeben. Technischer Kern unter Wikipedias sind Wikis, offene und zugleich leicht zu bedienende Redaktionssysteme, die sich für den Einsatz als Wissensdatenbanken in vielen Bereichen eignen. Die Einträge im Wikipedia zu einer Kommune oder einer politischen Thematik haben mittlerweile eine hohe Reichweite, da sie sich bei Abfrageergebnissen von Suchmaschinen aufgrund ihrer Prägnanz und ihrer Qualität oft unter den zuerst präsentierten Treffern wiederfinden. Nutzer vertrauen einer neutralen lexikalischen Aufbereitung oft mehr als einer Selbstdarstellung über Behörden- und Gebietskörperschaftsportale. Die Wahrnehmung auch von Landkreisen in der Öffentlichkeit wird zunehmend auch von deren Darstellung in Wikipedia bestimmt.

### c) Kreiswikis

Stadt-, Kreis- und Regiowikis sind offene Redaktionssysteme zu einer Stadt, einem Kreis oder einer Region oder ihres Einzugsbereichs, in denen die Bevölkerung freie Inhalte mit Hilfe eines Wikis hinterlegen kann.

Die erste von Bürgern selbst gestaltete Kreis-Enzyklopädie Deutschlands gibt es im Landkreis Dithmarschen, die bisher über 4,3 Mio. Mal aufgerufen worden ist. Auf über 900 Themenseiten werden insbesondere historische wie naturräumliche Informationen bereitgestellt. Abrufbar ist dies unter [www.dithmarschen-wiki.de](http://www.dithmarschen-wiki.de)

Wie das Beispiel Dithmarschens zeigt, werden im Ergebnis hochwertige Beiträge, Datensätze, Bilder und Karten einer breiten Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Das Ganze findet statt unter aktiver Gestaltung durch die Bevölkerung und fördert die Identifikation mit dem Landkreis. Dieses befördert ein breites Informationsangebot, eröffnet für lokale Unternehmen möglicherweise Geschäftsmodelle und motiviert Vereine und Gruppen im Kreis. Risiken bestehen insbesondere mit Blick auf die ggfs. nicht abschätzbare Zuverlässigkeit des Trägers, die oftmals an Personen gebundene Kontinuität solcher Wikis. Die Überprüfung der Qualität, Glaubwürdigkeit und Korrektheit der Inhalte ist zum Teil schwer leistbar.

#### **d) Behördeninterne und gebietskörperschaftsübergreifende Wikis**

Wikis als offene Redaktionssysteme eignen sich auch für den internen Einsatz in Behörden, in Gebietskörperschaften und in Behörden- und gebietskörperschaftsübergreifenden Angelegenheiten. Verwaltungsinterne Wikis ermöglichen die Zusammenarbeit von Angehörigen unterschiedlicher Referate, Abteilungen und Behörden an gemeinsamen Dokumenten oder einer gemeinsamen Wissensbasis. Wissen kann aufgeschrieben und weitergegeben werden. Die offenen Strukturen und die damit verbundene Transparenz sorgen für einen raschen Informationsfluss unter den Beteiligten.

Gebietskörperschaftsübergreifende Wikis eignen sich genau wie organisationsinterne Wikis nach dem Vorbild der Wikipedia auch für den Aufbau einer Wissensbasis, einer Erfahrungssammlung oder einer Fachencyklopädie. So sammelt bspw. das US-Außenministerium in der Diplopedia das Wissen aller Diplomaten und Botschafter zu diplomatischen Entwicklungen, internationalen Beziehungen und zum US-Außenhandel. Mögliche kreisliche Einsatzfelder sind mithin das Wissensmanagement, die Nutzung als Kollaborationswerkzeug bei Projektarbeiten oder die gemeinsame, verteilte Erstellung von Satzungen und Verordnungen, Handbüchern u. ä. Chancen bestehen in der neuartigen Form der Wissenssammlung, -aufbereitung und -generierung. Konkrete Verwaltungserfahrungen lassen sich auf diese Weise strukturierter sammeln als in der Vergangenheit und besser konservieren. Schwächen können sich bei der Überprüfung der Glaubwürdigkeit und Korrektheit der Inhalte ergeben. Zudem kann sich die inhaltliche Abdeckung stark nach den Vorgaben und Interessen der jeweils aktiven Teilnehmer ausrichten. Die Qualität der Beiträge hängt entscheidend von der Kompetenz der Mitwirkenden ab.

Der Innovationsring des Deutschen Landkreistages experimentiert derzeit selbst mit dem Aufbau eines kreisübergreifenden Wikis als Wissensmanagementsystem.

#### **e) Offene Datenportale von Verwaltungen**

Es gibt viele frei zugängliche Datenbestände der Verwaltung, die bisher kaum über Datenportale gebündelt und erschlossen werden. Insofern stellen sich hier mit Blick auf die Nutzung der Portale der Landkreise die bereits unter dem Aspekt von offenen Daten (V.1.) erörterten Fragestellungen. So lassen sich statistische und dynamische Rohdaten, in Standardformaten aufbereitete Daten und Publikationen, die von unterschiedlichen auch kreislichen Behörden erzeugt, gepflegt und aktualisiert werden, auch auf dem üblichen Portal des Landkreises bündeln. Für eine solche Öffnung sprechen Forderungen nach mehr Transparenz, mehr Bürgerorientierung, mehr Wirtschaftsförderung, einer stärkeren Verwaltungsöffnung und einer positiven Öffentlichkeitsarbeit. Eine durch frei zugängliches Wissen, Informationen und Daten informierte Öffentlichkeit stärkt die Bürgergesellschaft insgesamt. Die Chancen bestehen darin, die Verwaltung insgesamt als Innovationstreiber und auch mit Blick auf die Wirtschaftsförderung aktiv zu positionieren und Anstoß zu mehr Kreativität bei Bürgern zu geben. Risiken bestehen insbesondere in der Auswahl geeigneter Datenbestände und der administrativen Umsetzung hinsichtlich Korrektheit und Aktualität der bereitgestellten Daten.

## f) Veranstaltungen: BarCamps, CountyCamps

Typisch für Web 2.0-Technologien ist ein hohes Maß von Partizipation und Mitgestaltung durch die Nutzer. Dieser Web 2.0-typische Ansatz schlägt sich mittlerweile auch in der „wirklichen“ Welt nieder und hat zur Herausbildung eines besonderen Formats für reale Veranstaltungen geführt: BarCamps sind offene, partizipativ angelegte Konferenzen. Ihr Ablauf, die auf ihnen gehaltenen Vorträge und die dabei stattfindenden Diskussionen werden von den Teilnehmern selbst und nicht mehr von einer Konferenzleitung bestimmt. Vor der Konferenz melden sich die Teilnehmer elektronisch an einer Camp-Plattform an. Dort empfehlen sie Themen und tauschen sich untereinander aus. BarCamps finden meist ein- oder zweitägig statt. Am Morgen schlagen die Teilnehmer selbst in Form von Kurzvorträgen die Themen vor, die sie anschließend vorstellen oder diskutieren wollen. Alle Teilnehmer stimmen per Handzeichen über ihre Teilnahme und die generelle Akzeptanz ab. Im Laufe des Tages finden parallel verschiedene Sessions zu den am meisten nachgefragten Themen statt, die von allen Teilnehmern besucht werden können. Mittlerweile haben sich unterschiedliche Formate entwickelt. Dazu zählen auch Kommunalcamps, die sich an Themen der Entwicklung einer Kommune ausrichten, wobei zum Teil der Fokus auf den Einsatz von Web 2.0 auf kommunaler Ebene gelegt wird.

Chancen bestehen darin, dass neue Anregungen und Ideen gewonnen werden und auch hochwertige Vorträge und Diskussionsrunden zu neuen Themen entstehen. Die Risiken liegen insbesondere in der Frage der Selbstorganisation ab einer bestimmten Größe von Camps. Es kann sich eine Eigendynamik entwickeln, die im Chaos endet. Vorstellbar ist auch die Bloßstellung von Referenten durch öffentliche Echtzeitblogs der Teilnehmer.

## 2. Beachtung des Datenschutzes

Mit der Nutzung sozialer Medien gehen Fragen des Datenschutzes einher. Die Landesdatenschutzbeauftragten wie der Bundesbeauftragte für Datenschutz und die Informationssicherheit sehen diesbezüglich rechtliche Bedenken. Verwiesen wird u. a. darauf, dass sich für die Eröffnung der Kommunikation mit dem Bürger über soziale Netzwerke keine Erlaubnisnorm finde. Kritisiert wird darüber hinaus die direkte Einbindung sog. Social-Plugins. Dazu zählt der „gefällt mir“-Button. Mit dem Klick auf das dortige „Daumen hoch“-Symbol sympathisieren Nutzer mit Gruppen, Fanseiten oder Statusmeldungen von Freunden. Das entstehende Netz an Beziehungen ermöglicht es Facebook, Google+, Twitter oder anderen Plattformbetreibern, Nutzerprofile zu erstellen<sup>20</sup>. Die Verwendung derartiger Social-Plugins muss in den Datenschutzhinweisen des Webseitenbetreibers ausgewiesen werden<sup>21</sup>. Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit hat zudem in einer Broschüre Tipps und Hinweise für die Nutzung von Facebook zusammengestellt, die dem Nutzer ermöglichen sollen, weitestgehend den Selbstschutz zu wahren<sup>22</sup>. Diese können auch bei einer kreislichen Nutzung Aufklärung über Datenschutzmöglichkeiten verschaffen.

## 3. Exkurs: Nutzungsregeln für die Mitarbeiterschaft (Social Media Guidelines)

Unabhängig von der Frage, ob Landkreise eigene Aktivitäten im Bereich von Social Media entfalten, sind angesichts der ständig zunehmenden Nutzung sozialer Netzwerke durch die Mitarbeiterschaft klare interne Regelungen (z.B. über Dienstanweisungen) zum Umgang mit diesen

<sup>20</sup> Zur Kritik siehe dazu: Entschließung der 82. Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder am 28./29.9.2011, Datenschutz bei sozialen Netzwerken jetzt verwirklichen!; zu weitergehenden datenschutzrechtlichen Anforderungen an Facebook und andere soziale Netzwerke aus Sicht der deutschen Datenschutzaufsichtsbehörden siehe auch [http://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Publikationen/Allgemein/DatenschutzrechtlicheAnforderungenAnFacebook.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Publikationen/Allgemein/DatenschutzrechtlicheAnforderungenAnFacebook.pdf?__blob=publicationFile).

<sup>21</sup> Vgl. § 13 Abs. 1 Telemediengesetz.

<sup>22</sup> Hamburgischer Beauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit, „selbst & bewusst – 10 Tipps für den persönlichen Datenschutz bei Facebook“, Stand: August 2011.

Instrumenten sinnvoll. Angesichts der hohen Selbstverständlichkeit der Nutzung sozialer Medien, der Geschwindigkeit ihrer Nutzung sowie des hohen Verbreitungsgrads besteht ansonsten die Gefahr, dass Bedienstete ggfs. unreflektiert oder auch bewusst schädigend Äußerungen mit dienstlichem Bezug oder unter Bezugnahme auf die dienstliche Stellung nach außen kommunizieren. Angesichts solcher Gefahren ist zunächst eine strikte Untersagung der Nutzung sozialer Medien denkbar, angesichts der großen Verbreitung und der hohen Selbstverständlichkeit der Kommunikation über diese Instrumente jedoch kaum realistisch durchzuführen. Angesichts dessen können klare Festlegungen, wer für den Landkreis nach außen im Rahmen sozialer Netzwerke in Erscheinung treten darf, genauso hilfreich sein wie generelle Hilfestellungen für die gesamte Mitarbeiterschaft im Umgang mit Social Media. Diese können bestehende Unsicherheiten im Vorfeld ausräumen. Aus derartigen Nutzungsregelungen (Social Media Guidelines) sollte unmissverständlich hervor gehen, wer auf welche Weise nach außen zu kommunizieren berechtigt ist. Im Ergebnis geben solche Nutzungsregelungen nur das wieder, was auf Grund der bestehenden Rechtslage ohnehin gilt. Es handelt sich insofern um eine klarstellende Aktualisierung bestehender Grundregeln für die Außenkommunikation des Landkreises. Sinnvoll erscheint es, folgende Punkte aufzunehmen<sup>23</sup>.

- Trennungsgebot zwischen dienstlichen und privaten Belangen und Meinungen
- Hinweis, dass bestehende Regelungen zur Außenkommunikation auch in der virtuellen Welt ihre Gültigkeit behalten
- Beachtung der bestehenden Regelungen zur Verschwiegenheitspflicht (§ 37 BeamtStG bzw. arbeitsrechtliche parallele Regelung und interne Verwaltungsvorschriften)
- Hinweis auf Inhalte, die nicht verbreitet werden dürfen (z. B. personenbezogene Daten)
- Verhaltensregeln für gutes Benehmen in der elektronischen Kommunikation („Netiquette“).

Eine entsprechende Nutzungsregelung sollte klar unterscheiden zwischen verbindlichen Weisungen und lediglich unverbindlichen Handlungsempfehlungen für die Mitarbeiter. Soweit in einzelnen Landkreisen dafür ein Bedarf gesehen wird, kann die Einführung entsprechender Nutzungsregelungen mit ergänzenden Schulungen für interessierte Bedienstete oder die Belegschaft insgesamt verbunden werden.

Als **Anlage** ist der Entwurf eines Musters für eine mögliche Nutzungsregelung angefügt.

### **VIII. Praktische Handlungsempfehlungen**

Für eine erfolgreiche kommunale Umsetzung wäre eine strukturierte Aufbereitung bspw. in Form eines Handbuchs hilfreich, indem bisherige Erfahrungen und Vorschläge für erste Schritte aufbereitet sind. Wichtig ist es, nicht ziellos oder aus bloßen modischen Gründen heraus Open Government oder die Anwendung von Instrumenten Sozialer Medien zu beginnen. Die zentrale Frage auch im Umgang mit Sozialen Medien wie generell der Herangehensweise bei Open Government ist es, strategisch aufzubereiten, wer sagt bzw. veröffentlicht was auf welche Weise mit welchem Ziel und mit welcher Wirkung. Erst danach ist zu klären, wie dieses sowohl mit Blick auf Budget, Strukturierung u. a. umgesetzt wird. Landkreise müssen also in einer Strategie einen Rahmen und grobes Vorgehen festlegen, bei dem man klärt, in welchen Bereichen man sich den einzelnen Handlungsfeldern von Open Data, Transparenz, Teilhabe und Zusammenarbeit wie und aus welchen Gründen öffnen möchte. Dabei sind die eigenen Stärken und Schwächen zu hinterfragen und nicht bloß gute Beispiele anderer Kommunen 1 : 1 zu übertragen. Realistisch ist es, dass Landkreise schrittweise Erkenntnisse im Umgang mit frei zugänglichen Daten sammeln möchten. Dabei werden sie bevorzugt eine Zusammenarbeit mit jenen Stellen beginnen, die ein großes Interesse an einer Öffnung der eigenen Datenbestände zeigen und von sich aus diesen Schritt gehen wollen. Im Interesse einer nachhaltigen Umsetzung sollte

<sup>23</sup> Siehe dazu ausführlich Social Media in der Hamburgischen Verwaltung, Fn. 17, S. 103.

frühzeitig an eine Strategie zur Öffnung gedacht werden, die sich an einem entsprechenden Leitbild orientiert und zur Erreichung der damit vereinbarten Zielvorgaben beiträgt. Umgekehrt ergibt sich aus einem solchen Vorgehen auch, wo von einer Öffnung abgesehen werden sollte. Nach Vorlage einer fundierten Konzeption und einer breiten Zustimmung in den Gremien, kann zur Umsetzung eine Implementierung entweder selbst vorgenommen oder als Auftrag vergeben werden.

Unabhängig von einem solchen und anzuratenden strategischen Vorgehen sind folgende minimale Maßnahmen unmittelbar zu ergreifen:

- Usernamen sichern (Facebook und Twitter)
- Google-Places-Eintrag bestätigen und ergänzen
- Monitoring (TweetDeck, Google Alerts u. ä.).

## IX. Weiterführende Hinweise

- *Bayerisches Landesamt für Verfassungsschutz*, Soziale Netzwerke und ihre Auswirkungen auf die Unternehmenssicherheit, 2012, abrufbar unter

[http://www.wirtschaftsschutz-bayern.de/content/al\\_library/ext\\_files/SozialeNetzwerke.pdf](http://www.wirtschaftsschutz-bayern.de/content/al_library/ext_files/SozialeNetzwerke.pdf).

- *BITKOM* (Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V.): Soziale Netzwerke. Eine repräsentative Untersuchung zur Nutzung sozialer Netzwerke im Internet, 2011, abrufbar unter

[http://bitkom.org/files/documents/BITKOM\\_Publikation\\_Soziale\\_Netzwerke.pdf](http://bitkom.org/files/documents/BITKOM_Publikation_Soziale_Netzwerke.pdf).

- *Both/Schieferdecker*, Berliner Open Data Strategie. Organisatorische, rechtliche und technische Aspekte offener Daten Berlin. Konzept, Pilotsystem und Handlungsempfehlungen. Berlin, 2012, abrufbar unter

[http://www.berlin.de/projektzukunft/fileadmin/user\\_upload/pdf/sonstiges/Berliner\\_Open\\_Data-Strategie\\_2012.pdf](http://www.berlin.de/projektzukunft/fileadmin/user_upload/pdf/sonstiges/Berliner_Open_Data-Strategie_2012.pdf).

- Bremer Empfehlung zu Open Government Data – ein elektronischer Weg zu besserem Informationszugang und mehr Transparenz in der öffentlichen Verwaltung, Bremen 2011, abrufbar unter

[http://www.finanzen.bremen.de/sixcms/media.php/13/2011-01-17\\_BremerErklaerung.pdf](http://www.finanzen.bremen.de/sixcms/media.php/13/2011-01-17_BremerErklaerung.pdf).

- *Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie*, Dresdner Vereinbarung zum 5. Nationalen IT-Gipfel, 2010, abrufbar unter

<http://www.bmwi.de/DE/Mediathek/publikationen.did=372324.html>.

- *DIVSI*, DIVSI Milieu-Studie zu Vertrauen und Sicherheit im Internet: Eine Grundlagenstudie des SINUS-Instituts Heidelberg im Auftrag des Deutschen Instituts für Vertrauen und Sicherheit im Internet, Berlin, 2012, abrufbar unter

[http://www.divsi.de/sites/default/files/presse/docs/DIVSI-Milieu-Studie\\_Gesamtfassung.pdf](http://www.divsi.de/sites/default/files/presse/docs/DIVSI-Milieu-Studie_Gesamtfassung.pdf).

- *Europäische Kommission*, Mitteilung der Kommission: Eine Digitale Agenda für Europa. KOM(2010)245 endgültig/2., 2010a, abrufbar unter  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:DE:PDF>.
- *IT-Planungsrat*, Nationale E-Government-Strategie. Beschluss des IT-Planungsrates vom 24.9.2010, 2010, abrufbar unter  
[http://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Pressemitteilung/NEGS.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Pressemitteilung/NEGS.pdf?__blob=publicationFile).
- *IT-Planungsrat*, Umsetzungskonzept für die Nationale E-Government-Strategie (NEGS). Beschluss des IT-Planungsrates vom 13.10.2011, 2011, abrufbar unter  
[http://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Entscheidungen/6\\_Sitzung/Umsetzungskonzept\\_NEGS.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Entscheidungen/6_Sitzung/Umsetzungskonzept_NEGS.pdf?__blob=publicationFile).
- *Lucke, von*, Open Government. Öffnung von Staat und Verwaltung, Gutachten für die Deutsche Telekom AG zur T-City Friedrichshafen, 2010, abrufbar unter  
[http://zeppelin-university.de/deutsch/lehrstuehle/ticc/JvL-100509-Open\\_Government-V2.pdf](http://zeppelin-university.de/deutsch/lehrstuehle/ticc/JvL-100509-Open_Government-V2.pdf).
- *Lucke, von/Geiger*, Open Government Data. Frei verfügbare Daten des öffentlichen Sektors. Gutachten für die Deutsche Telekom AG zur T-City Friedrichshafen. 2010, abrufbar unter  
<http://www.zu.de/deutsch/lehrstuehle/ticc/TICC-101203-OpenGovernmentData-V1.pdf>.
- *Lucke, von/Geiger/Hoose/Schreiner*, Open Budget 2.0 und Open Budget Data. Öffnung von Haushaltswesen und Haushaltsdaten – Gutachten für die Deutsche Telekom AG zur T-City Friedrichshafen, 2011, abrufbar unter  
<http://www.zu.de/deutsch/lehrstuehle/ticc/TICC-111024-OpenBudget-V1.pdf>.
- *Kammer/Huppertz/Westerfeld*, ISPRAT-Whitepaper. Vom Open Government zur Digitalen Agora. Die Zukunft offener Interaktionen und sozialer Netzwerke im Zusammenspiel von Politik, Verwaltung, Bürgern und Wirtschaft. 2010, abrufbar unter  
[http://isprat.net/fileadmin/downloads/pdfs/Whitepaper\\_Open%20Government\\_Digitale\\_Agora\\_formatiert\\_v039.pdf](http://isprat.net/fileadmin/downloads/pdfs/Whitepaper_Open%20Government_Digitale_Agora_formatiert_v039.pdf).
- Open Government Data Deutschland, Studie zu Open Government, in Deutschland im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, Juni 2012; abrufbar unter  
<http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2012/mitMarginalspalte/07/0pengovernment.html>.
- Open Knowledge Foundation (OKD), London 2006, Online:  
<http://www.opendefinition.org/okd>.

- Regierungsprogramm „Vernetzte und transparente Verwaltung“ der Bundesregierung, August 2010, abrufbar unter

[http://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Pressemitteilungen/regierungsprogramm\\_vernetzte\\_und\\_transparente\\_verwaltung.templateId=raw,property=publicationFile.pdf/regierungsprogramm\\_vernetzte\\_und\\_transparente\\_verwaltung.pdf](http://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Pressemitteilungen/regierungsprogramm_vernetzte_und_transparente_verwaltung.templateId=raw,property=publicationFile.pdf/regierungsprogramm_vernetzte_und_transparente_verwaltung.pdf).

- Schulz, Social Media Guidelines – Web 2.0 in der deutschen Verwaltung, 2011,

[http://isprat.net/fileadmin/downloads/pdfs/ISPRAT-Buch\\_SMG\\_alle\\_Seiten\\_zur\\_Ansicht.pdf](http://isprat.net/fileadmin/downloads/pdfs/ISPRAT-Buch_SMG_alle_Seiten_zur_Ansicht.pdf).

- Social Media in der Hamburgischen Verwaltung – Hinweise, Rahmenbedingungen und Beispiele. Version 1, Mai 2011, abrufbar unter

<http://www.hamburg.de/contentblob/2882174/data/social-media-in-der-hamburgischen-verwaltung.pdf>.

- Studie des Arbeitskreises Open Government Partnership Deutschland „Open Government – Demokratie neu erleben. Ergebnisse und Analysen einer repräsentativen Befragung“, Februar 2012, abrufbar unter

[http://opengovpartnership.de/wp-content/uploads/2012/02/2012-02-27\\_Studie\\_OpenGovernment.pdf](http://opengovpartnership.de/wp-content/uploads/2012/02/2012-02-27_Studie_OpenGovernment.pdf).

- Datenschutzrechtliche Anforderungen an Facebook und andere soziale Netzwerke aus Sicht der deutschen Datenschutzaufsichtsbehörden

[http://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Publikationen/Allgemein/DatenschutzrechtlicheAnforderungenAnFacebook.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Publikationen/Allgemein/DatenschutzrechtlicheAnforderungenAnFacebook.pdf?__blob=publicationFile)

- selbst & bewusst 10 Tipps für den persönlichen Datenschutz bei Facebook

[http://www.datenschutz-hamburg.de/uploads/media/selbst\\_bewusst-Datenschutz\\_bei\\_Facebook.pdf](http://www.datenschutz-hamburg.de/uploads/media/selbst_bewusst-Datenschutz_bei_Facebook.pdf)

- Entschließung der 82. Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder am 28./29.9.2011 in München

[https://www.datenschutzzentrum.de/facebook/material/82DSK\\_SozialeNetzwerke.pdf](https://www.datenschutzzentrum.de/facebook/material/82DSK_SozialeNetzwerke.pdf)

**Muster für Nutzungsregelung für soziale Netzwerke<sup>24</sup>**

Hinweise für die Nutzung im Landkreis

Der Landkreis anerkennt die zunehmende Nutzung und den Einsatz sozialer Netzwerke im dienstlichen wie im privaten Bereich. Für den Umgang mit den sozialen Netzwerken, insbesondere im Rahmen der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, der Beantwortung von Bürgeranfragen und für die Mitarbeiterkommunikation gelten im Landkreis folgende Maßnahmen:

**1. Begriffsbestimmung, Ziele und Einsatzfelder**

Soziale Medien sind internetbasierte mediale Angebote, die auf sozialer Interaktion, nutzergenerierten Inhalten und den technischen Möglichkeiten des Web 2.0 basieren. Sie dienen der Kommunikation, Zusammenarbeit und dem Wissensmanagement. Einsatz finden können u. a. Blogs, Foren, Mikroblogging-Dienste, Soziale Netzwerke, Wikis sowie Portale zum Austausch von Medien.

Soziale Medien dienen dem Landkreis als Mittel der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, zur Beantwortung von Bürgeranfragen und zur internen und externen Mitarbeiterkommunikation. Ziel ist eine bürgerorientierte Kommunikation. Eine personenbezogene Sachbearbeitung von Verwaltungsvorgängen mittels Social Media-Angeboten ist nicht zulässig.

Der Einsatz sozialer Medien ist am öffentlichen Auftrag des Landkreises sowie am Gemeinwohl auszurichten und ausschließlich im Rahmen der gesetzlichen Befugnisse, Zuständigkeiten und Kompetenzen zulässig. Vorhandene Richtlinien für die allgemeine Presse- und Öffentlichkeitsarbeit finden sinngemäß auch bei Social Media Anwendung.

---

<sup>24</sup> Diese Nutzungsregeln basieren auf Empfehlungen aus: Social Media in der Hamburgischen Verwaltung, Fn. 17: Schulz, Social Media Guidelines – Web 2.0 in der deutschen Verwaltung 2011; Stadt Wien Social Media Manual – Leitfaden für die verantwortungsvolle Kommunikation im Web 2.0 und in Sozialen Medien, abrufbar unter <http://www.wien.gv.at/medien/pid/pdf/socialmedia-personal.pdf>.



## **2. Anwendungsbereich**

Diese Nutzungsregeln gelten für alle Mitarbeiter der Landkreisverwaltung. Es wird zwischen aktiver und passiver Nutzung sozialer Medien unterschieden.

Die aktive Nutzung beinhaltet die Registrierung in einem sozialen Netzwerk und das Erstellen eigener Profile und Seiten sowie bpsw. das Hochladen von Fotos und Filmen, die Veröffentlichung von Meldungen (Posts) und das Kommentieren auf anderen kreislichen oder nicht kreislichen Angeboten. Die aktive Nutzung sozialer Medien erfolgt in erster Linie für die Öffentlichkeitsarbeit der Dienststellen. Die passive Nutzung beinhaltet das Aufrufen von Angeboten sozialer Medien. In erster Linie dient diese Nutzung der Information über die Social Media-Angebote des Landkreises, der Recherche weiterer, für die Verwaltung wichtiger Informationen, dem Austausch der Mitarbeiter anderer Behörden, der Wirtschaft und Vereinen sowie der Schulung der allgemeinen Medienkompetenz.

Die Verantwortung für die Nutzung sozialer Medien trägt die jeweilige Dienststelle. Mitarbeiter, die im Rahmen dieser Nutzungsregelungen soziale Medien passiv oder aktiv nutzen möchten, müssten dies dem Leiter der Dienststelle sowie der Leitung der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit vor Beginn der Aktivität anzeigen.

Welche Daten, Informationen und Meinungen und Medien im Rahmen der dienstlichen Kommunikation mittels sozialer Medien veröffentlicht werden können, muss zuvor unter Berücksichtigung der Besonderheiten dieser Kommunikationsformen durch die Dienststelle sowie die Pressestelle geprüft werden.

## **3. Nutzung von Plattformen**

Der Landkreis ist auf folgenden Plattformen (z. B. Facebook, Twitter Youtube) aktiv. Die Zugänge (Accounts) werden durch die Pressestelle eingerichtet.

Der Landkreis informiert im Rahmen seines Internetauftritts sowie an anderen geeigneten Stellen über seine Angebote im Bereich sozialer Medien.

## **4. Trennung zwischen dienstlicher und privater Nutzung**

Bei der Nutzung der verschiedenen Instrumente sozialer Netzwerke ist zwischen einer dienstlichen oder privaten Äußerung zu unterscheiden. Für dienstliche Äußerungen werden grundsätzlich dienstliche Zugänge (Accounts) zu sozialen Netzwerken genutzt. Die private Nutzung eines dienstlichen Zugangs ist unzulässig.

Für private Äußerungen können private Zugänge zu sozialen Netzwerken genutzt werden. Dabei sind bei privaten Äußerungen aus den dienstlichen Pflichten folgende Ge- und Verbote zu beachten.

## **5. Fortgeltung bestehender Regelungen, Verschwiegenheitspflicht**

Bestehende Regelungen für die Kommunikation gelten auch in der „virtuellen Welt“. Dies gilt insbesondere für die beamtenrechtliche Verschwiegenheitspflicht (§ 37 Beamtenstatusgesetz) bzw. deren arbeitsrechtliche Parallelregelung und die dazugehörigen Dienstanweisungen des Landkreises. Mitarbeiter sind danach grundsätzlich zur Verschwiegenheit über die bei Gelegenheit ihrer (amtlichen) Tätigkeit bekannt gewordenen dienstlichen Angelegenheiten verpflichtet. Auskünfte an die Presse sind generell einem bestimmten Personenkreis vorbehalten wie auch

die gesamte Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der internen Pressestelle obliegt. Dies gilt auch für die Veröffentlichung in Instrumenten sozialer Netzwerke. Im Zweifel ist über Vorgesetzte und/oder die Pressestelle zu klären, ob eine Ermächtigung zu einer Veröffentlichung besteht. Für dienstliche Äußerungen ist grundsätzlich das gesamte interne Regelwerk zu berücksichtigen.

## **6. Besonderheiten bei privater Nutzung sozialer Netzwerke**

Auch bei einer Äußerung über einen privaten Zugang sind bestimmte dienstrechtliche Grundgebote zu beachten. Dies gilt für die Verschwiegenheitspflicht genauso wie für entsprechende allgemeine Pflichten, z.B. Loyalitäts- und Mäßigungsgebot, Gebot zu achtungs- und vertrauensgerechtem Verhalten gegenüber dem Dienstherrn, parteipolitische Neutralität. Im Rahmen dieser Vorgaben sind Mitarbeiter berechtigt, sich privat und öffentlich über den Landkreis bzw. ihrer Arbeit zu äußern.

Der private Charakter einer Äußerung ist immer zu verdeutlichen, sofern bei einer privaten Äußerung auf eine dienstliche Tätigkeit hingewiesen werden soll, sind dazu ggfs. dazu bestehende interne Regelungen zu beachten. Soweit bei privaten Äußerungen ein inhaltlicher Bezug zum Landkreis hergestellt wird, wird die Verwendung des folgenden Hinweises empfohlen: „Die Inhalte sind meine persönliche Meinung und repräsentieren nicht die Positionen, Strategien oder die Meinung des Landkreises.“

## **7. Allgemeine Empfehlungen zur Kommunikation über Instrumente sozialer Netzwerke**

Verbote in der realen Welt gelten grundsätzlich auch in der „virtuellen Welt“, unabhängig von der dienstlichen oder privaten Nutzung sozialer Netzwerke.

- Angesichts dessen sind beleidigende, diskriminierende oder anderweitig rechtswidrige Inhalte zu unterlassen und die Rechte Dritter (Urheberrechte, Recht auf informationelle Selbstbestimmung und Datenschutz usw.) zu beachten.
- Schriftliche Äußerungen sollten einfach, klar und verständlich sowie wertschätzend und sachlich sein.
- Kritische Kommentare anderer Nutzer zu dienstlichen Äußerungen sind nur zu löschen/entfernen, wenn es sich um offensichtlich rechtswidrige Inhalte handelt oder eine Rechtspflicht zur Löschung besteht.
- Folgende Grundzüge (Netiquette) sollten Beachtung finden: Das Netz vergisst nie und nichts; schützen sie ihre Privatsphäre; trennen sie zwischen privat und dienstlich; kommunizieren sie verantwortungsvoll; seien sie authentisch; beachten sie das Copyright; wahren sie das Amtsgeheimnis und den Datenschutz.

# Bundesrepublik Deutschland

## Verwaltungsgrenzen

(Stand: 01.03.2012)





DEUTSCHER  
LANDKREISTAG



Deutscher Landkreistag

Ulrich-von-Hassell-Haus

Lennestraße 11

10785 Berlin

Tel. 0 30/59 00 97-3 09

Fax 0 30/59 00 97-4 00

[www.landkreistag.de](http://www.landkreistag.de)

[info@landkreistag.de](mailto:info@landkreistag.de)

