

Band 6 der TICC-Schriftenreihe beinhaltet das T-City-Gutachten zu offenen Formen der Zusammenarbeit (Open Government Collaboration), zwei Beiträge zum Bundestagswahlkampf 2013 und den dazu von den Bundesparteien verkündeten Wahlversprechen zu einem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln sowie einen Festvortrag vom sächsischen Staatssekretär Dr. Wilfried Bernhardt, der mit seiner Rede das Zukunftsforum Open Government am 9. November 2013 in Friedrichshafen eröffnete.

Hintergrund:

Das Deutsche Telekom Institute for Connected Cities | TICC ist an der Zeppelin Universität Friedrichshafen angesiedelt. Es setzt sich das Ziel, als Pionier wegweisende Ideen, Visionen, Strategien, Konzepte, Theorien, Modelle und Werkzeuge zum Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologien zu erarbeiten und diese mit Partnern zu realisieren.

Mit der vorliegenden Schriftenreihe des TICC besteht ein interdisziplinärer Raum für Veröffentlichungen. Empirische Untersuchungen und Forschungsergebnisse sollen in Form von Monographien, Beiträgen, Vorträgen sowie Tagungs- und Konferenzergebnissen die Inhalte der Schriftenreihe sein und so direkt zum Wissenstransfer beitragen.

Informationen: <http://ticc.zu.de>

ISSN 2193-8946

ISBN 978-3-8442-8684-7

zeppelin universität

Deutsche Telekom
Institute for Connected Cities | TICC

Jörn von Lucke: Das offene Regierungs- und Verwaltungshandeln 2013

ZU | TICC

Das offene Regierungs- und Verwaltungshandeln und seine Perspektiven im Wahljahr 2013

Beiträge des Deutsche
Telekom Institute for Connected Cities | TICC
der Zeppelin Universität
zur T-City Friedrichshafen

Band 6 der Schriftenreihe des Deutsche
Telekom Institute for Connected Cities | TICC
der Zeppelin Universität Friedrichshafen

zeppelin universität

**Deutsche Telekom
Institute for Connected Cities | TICC**

Jörn von Lucke (Hrsg.)

**Das offene Regierungs- und Verwaltungshandeln
und seine Perspektiven im Wahljahr 2013**

**Beiträge des Deutsche
Telekom Institute for Connected Cities | TICC
der Zeppelin Universität
zur T-City Friedrichshafen und zu Open Government**

TICC Schriftenreihe - Band 6

Schriftenreihe des
Deutsche Telekom Institute for Connected Cities | TICC
der Zeppelin Universität Friedrichshafen

Deutsche Telekom Institute for Connected Cities | TICC TICC Schriftenreihe Band 6

Herausgeber von Band 6:

Univ.-Prof. Dr. Jörn von Lucke
TICC | Zeppelin Universität, Friedrichshafen
joern.vonlucke@zu.de

Herausgeber der TICC Schriftenreihe

Univ.-Prof. Dr. Jörn von Lucke
TICC | Zeppelin Universität, Friedrichshafen
joern.vonlucke@zu.de

Univ.-Prof. Dr. Dirk Heckmann
TICC | Zeppelin Universität, Friedrichshafen
dirk.heckmann@zu.de

Impressum



Deutsche Telekom Institute for Connected Cities | TICC
Zeppelin Universität, Friedrichshafen 2014

Druck und Verlag: epubli GmbH, Berlin, <http://www.epubli.de>
Verlagsgruppe Georg von Holtzbrinck GmbH
ISBN 978-3-8442-8684-7
ISSN 2193-8946

Vorwort

Bereits die in Friedrichshafen stattfindenden Fachtagung Verwaltungsinformatik 2012 (FTVI 2012) widmete sich der Vision einer offenen, smarten und vernetzten Verwaltung (TICC-Band 3 und TICC Band 5). In den folgenden Wochen konzentrierten sich die Aktivitäten des Deutsche Telekom Institute for Connected Cities (TICC) an der Zeppelin-Universität auf neuartige Formen der Zusammenarbeit im öffentlichen Sektor. Die im Oktober 2012 vorgestellte und in diesem Band erstmals in Buchform publizierte Studie untersucht auf die T-City Friedrichshafen (<http://www.t-city.de>) bezogen die Potentiale einer Zusammenarbeit von Verwaltung, Bürgern und Wirtschaft, die im Anschluss an eine politische Entscheidungsfindung stattfindet. Aus dieser Analyse ergab sich eine ganze Reihe an Ansatzpunkten zur Zusammenarbeit, die bisher im öffentlichen Sektor eher eine untergeordnete Rolle spielen.

Das folgende Jahr war vor allem von der Bundestagswahl im September 2013 geprägt. Insbesondere auf Bundesebene wurden laufende Open Government Aktivitäten zu ihrem Abschluss gebracht, etwa mit dem Launch des Datenportals Govdata.de im März 2013. Neue Vorhaben zu Open Government wurden dagegen kaum initiiert. Stattdessen begannen, wie in einem demokratischen Staat zu erwarten, die Parteien mit der Erarbeitung ihrer Wahlprogramme. Diese wurden offen und teils öffentlich besprochen, diskutiert, verändert und bis zum Frühsommer 2013 beschlossen. In den beiden ebenfalls in diesem Band veröffentlichten Analysen „Open Government in den Wahlprogrammen zur Bundestagswahl 2013“ und „Analyse von Wahlprogrammen mit dem Open Government Index zur Bundestagswahl 2013“ geht es um die Frage, wie es mit dem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln in den Wahlprogrammen für die kommende 18- Legislaturperiode (2013-17) bestellt gewesen ist. Im zweiten Beitrag dieses sechsten Bandes wurde eine vergleichende Textanalyse vorgenommen, die noch vor der Wahl elektronisch veröffentlicht wurde. Im dritten Beitrag wurde diese Aufbereitung um eine quantitative Bewertung ergänzt, die im Rahmen der FTVI & FTRI 2014 erstmals im März 2014 der Öffentlichkeit vorgestellt wurde.

Sechs Monate nach Beginn der 18. Legislaturperiode ist es immer noch vollkommen offen, in welcher Form und mit welcher Intensität sich der Bund gemeinsam mit den Ländern an das offene Regierungs- und Verwaltungshandeln heranwagen will. Der für E-Government zuständige sächsische Staatssekretär Dr. Wilfried Bernhard reflektiert in seinem Vortrag, den er auf dem Zukunftsforum Open Government an

der Zeppelin Universität am 9. November 2013 hielt, genau diese Fragestellung. Seine Impulse geben sechs Wochen nach der Bundestagswahl 2013 und kurz nach dem Höhepunkt der zweiten NSA-Affäre (Abhören des Telefons von Bundeskanzlerin Merkel) die Sichtweise eines Bundeslandes wieder, das ebenfalls vor der großen Herausforderung der Einführung eines offenen Regierungs- und Verwaltungshandelns steht.

Mit dem noch zu erarbeitenden nationalen G8 Open Data Handlungsplan und den Vorgaben des CDU/CSU/SPD-Koalitionsvertrags für eine Digitale Agenda ist die Bundesregierung im Zugzwang. Unter der gemeinsamen Führung des Bundesministeriums des Innern, des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie sowie des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur soll bis zum Sommer 2014 eine Digitale Agenda erarbeitet werden, die auch Open Government-Bestandteile aufweisen wird.

Ein Beitritt Deutschlands zur Open Government Partnership, wie es mit dem Koalitionsvertrag angestrebt wird, würde den Handlungsbedarf auf allen Verwaltungsebenen erhöhen. Vertreter der Zivilgesellschaft würden sehr viel intensiver in die künftige Gestaltung von Staat und Verwaltung eingebunden werden. Diese Aktivitäten müssen mit den für eine Umsetzung erforderlichen Mitteln und personellen Kapazitäten unterfüttert werden. In Zeiten von Personalabbau, Schuldenbremsen und Haushaltsengpässen wird dies eine beachtliche Herausforderung sein, zu deren Umsetzung es Verhandlungsgeschick und überzeugende finanzpolitische Argumente erfordert.

Mit Blick auf diese Vorhaben wird der nun veröffentlichte Band 6 mit seiner Betrachtung des Jahres 2013 vor allem einen historischen Charakter haben. Gerade in der Reflektion der Potentiale, Wünsche und Wahlversprechen einerseits und der daraus folgenden politischen Agenda andererseits wird dieser sechste Band der TICC-Schriftenreihe Anregungen und Instrumente liefern, die auch zukünftig von hoher Bedeutung sein werden. Ich wünsche den an einem offenen Regierungs- und Verwaltungshandelns interessierten Lesern wertvolle Erkenntnisse, Anregungen und Perspektiven.

Jörn von Lucke

Friedrichshafen, April 2014

Inhaltsverzeichnis

| | |
|-----------------------------|----|
| Vorwort..... | 5 |
| Inhaltsverzeichnis | 7 |
| Abbildungsverzeichnis..... | 13 |
| Tabellenverzeichnis | 14 |
| Abkürzungsverzeichnis | 16 |

Professor Dr. Jörn von Lucke

| | |
|--|----|
| Open Government Collaboration - Offene Formen der Zusammenarbeit beim Regieren und Verwalten..... | 19 |
| 1 Einführung | 21 |
| 2 Formen der Zusammenarbeit beim Regieren und Verwalten | 22 |
| 2.1 Zusammenarbeit im Allgemeinen: Collaboration | 22 |
| 2.2 Elektronische Formen der Zusammenarbeit: E- Zusammenarbeit | 22 |
| 2.3 Offene Formen der Zusammenarbeit: Open Collaboration..... | 23 |
| 2.4 Rückgriff auf die Arbeitskraft der Wenigen: Outsourcing..... | 23 |
| 2.5 Rückgriff auf die Arbeitskraft der Vielen: Crowd Sourcing..... | 24 |
| 2.6 Offene Formen der IT-gestützten Zusammenarbeit beim Regieren und Verwalten: Open Government Collaboration | 25 |

| | | |
|------|---|----|
| 3 | Ansatzpunkte, Nutzen und Mehrwerte einer offenen IT-gestützten Zusammenarbeit beim Regieren und Verwalten | 29 |
| 3.1 | Gemeinsame Finanzierung: Crowd Funding..... | 29 |
| 3.2 | Gemeinsames Wissen: Wissensmanagement..... | 33 |
| 3.3 | Gemeinsame Projektarbeit mit virtuellen Arbeitsräumen | 36 |
| 3.4 | Öffnung der Gremienarbeit und offene Gremienarbeit | 39 |
| 3.5 | Zusammenarbeit auf Basis gemeinsamer Aktenhaltung und Vorgangsbearbeitung | 42 |
| 3.6 | Gemeinsame Umsetzung von öffentlichen Pflichtaufgaben | 45 |
| 3.7 | Gemeinsames Handeln: Ehrenamtliches und freiwilliges Engagement..... | 49 |
| 3.8 | Gemeinsame Begutachtung von Objekten: Collaborative Peer Review..... | 54 |
| 3.9 | Gemeinsames Monitoring sowie Meldung aktueller Anliegen.... | 57 |
| 3.10 | Offene Staatsmodernisierung mit Unterstützung von Open Innovation | 61 |
| 4 | Anmerkungen zu den Potentialen offener Zusammenarbeit | 64 |
| 4.1 | Potentiale der offenen Zusammenarbeit auf Bundesebene | 64 |
| 4.2 | Potentiale der offenen Zusammenarbeit auf Landesebene am Beispiel des Landes Baden-Württemberg | 66 |
| 4.3 | Potentiale der offenen Zusammenarbeit auf Kreisebene am Beispiel des Bodenseekreises..... | 67 |
| 4.4 | Potentiale der offenen Zusammenarbeit auf Stadt- und Gemeindeebene am Beispiel der Stadt Friedrichshafen | 67 |

| | | |
|-----|--|----|
| 5 | Vorschläge zur Etablierung geeigneter Formen einer offenen IT-gestützten Zusammenarbeit beim Regieren und Verwalten..... | 69 |
| 5.1 | Herausforderungen | 69 |
| 5.2 | Recht und Datenschutz..... | 69 |
| 5.3 | Technologie und Informationsfluten | 71 |
| 5.4 | Organisation..... | 72 |
| 5.5 | Finanzierung..... | 75 |
| 5.6 | Strategie | 75 |
| 6 | Fazit: Unbekannte offene IT-gestützte Zusammenarbeit..... | 76 |

Professor Dr. Jörn von Lucke

| | | |
|--|---|----|
| | Open Government in den Wahlprogrammen zur Bundestagswahl 2013 - Wie steht es mit dem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln?..... | 79 |
|--|---|----|

| | | |
|-----|--|----|
| 1 | Wahlprogramme zur Bundestagswahl 2013..... | 81 |
| 2 | Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln | 84 |
| 3 | Open Government in den Wahlprogrammen der Parteien | 87 |
| 3.1 | CDU/CSU | 87 |
| 3.2 | FDP | 88 |
| 3.3 | SPD..... | 89 |
| 3.4 | Bündnis 90/Die Grünen | 91 |
| 3.5 | Die LINKE..... | 92 |
| 3.6 | Piratenpartei | 93 |

| | | |
|------|--|-----|
| 4 | Vergleichende Übersicht zum Offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln in den Wahlprogrammen | 95 |
| 4.1 | Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln (Open Government) | 95 |
| 4.2 | Transparenz des Regierungs- und Verwaltungshandelns | 96 |
| 4.3 | Bürgerbeteiligung im politischen Prozess (Partizipation) | 98 |
| 4.4 | Zusammenarbeit im Verwaltungshandeln (Kollaboration) | 99 |
| 4.5 | Freie und offen zugängliche Verwaltungsdaten (Open Government Data) | 100 |
| 4.6 | Öffnung von Haushaltswesen und Haushaltsdaten (Open Budget 2.0) | 102 |
| 4.7 | Open Access und Open Education..... | 103 |
| 4.8 | Web 2.0-Technologien und Social Media im öffentlichen Sektor..... | 104 |
| 4.9 | Offene Gesellschaftliche Innovation | 105 |
| 4.10 | Mitwirkungsmöglichkeiten für Bürger am Wahlprogramm | 106 |
| 5 | Fazit: Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln im Wahlkampf | 107 |

Professor Dr. Jörn von Lucke

Analyse von Wahlprogrammen mit dem Open Government Index zur Bundestagswahl 2013 - Wie steht es mit dem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln?..... 111

1 Einführung: Forschungsfrage, Forschungsstand und Vorgehen 113

2 Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln (Open Government)..... 114

3 Konzeption eines Open Government Indizes zur Bundestagswahl. 116

4 Bewertung der Wahlkampfprogramme von sechs Parteien 118

5 Parteibezogene Auswertung 120

5.1 CDU/CSU – Christlich Demokratische Union und Christlich-Soziale Union..... 120

5.2 FDP – Freie Demokratische Partei 120

5.3 SPD – Sozialdemokratische Partei Deutschlands 121

5.4 Bündnis 90/Die Grünen 121

5.5 Die LINKE..... 121

5.6 Piratenpartei Deutschland..... 122

6 Themenfeldbezogene Auswertung..... 122

6.1 Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln (Open Government) 122

6.2 Transparenz des Regierungs- und Verwaltungshandelns 123

6.3 Bürgerbeteiligung im politischen Prozess (Partizipation) 124

6.4 Zusammenarbeit im Verwaltungshandeln (Kollaboration) 125

6.5 Freie und offen zugängliche Verwaltungsdaten (Open Government Data) 125

| | | |
|------|--|-----|
| 6.6 | Öffnung von Haushaltswesen und Haushaltsdaten (Open Budget 2.0) | 126 |
| 6.7 | Open Access und Open Education..... | 127 |
| 6.8 | Web 2.0-Technologien und Social Media im öffentlichen Sektor..... | 127 |
| 6.9 | Offene Gesellschaftliche Innovation | 128 |
| 6.10 | Mitwirkungsmöglichkeiten für Bürger am Wahlprogramm | 129 |
| 7 | Fazit zum OGI-BTW13, offene Forschungsfragen und Ausblick | 129 |

Staatssekretär Dr. Wilfried Bernhardt

| | | |
|---|---|-----|
| | Das Internet nach der Wahl - Alles offen? | 133 |
| 1 | Das Internet nach der Wahl - Alles offen?..... | 135 |
| 2 | Gesetzliche Regelungen zur Öffnung | 136 |
| 3 | Praktische Open Data-Aktivitäten | 138 |
| 4 | Anforderungen | 139 |
| 5 | Online-Beteiligung und weitere Kanäle zur Bürgerbeteiligung | 143 |
| 6 | Nationaler Open Government Handlungsplan | 146 |
| | Literaturverzeichnis | 151 |

Abbildungsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Abbildung 1: Sechsstufiger Politikzyklus und die Open Government Trends..... | 26 |
| Abbildung 2: Schwerpunktbereiche einer offenen Partizipation - Politisches Engagement..... | 28 |
| Abbildung 3: Schwerpunktbereiche einer offenen Zusammenarbeit - Gesellschaftliches Engagement. | 28 |

Tabellenverzeichnis

| | | |
|-------------|---|-----|
| Tabelle 1: | Kompaktanalyse zur gemeinsamen Finanzierung (Crowd Funding)..... | 32 |
| Tabelle 2: | Kompaktanalyse zum gemeinsamen Wissen (Wissensmanagement) | 35 |
| Tabelle 3: | Kompaktanalyse zur gemeinsamen Projektarbeit mit virtuellen Arbeitsräumen | 38 |
| Tabelle 4: | Kompaktanalyse zur offenen Gremienarbeit | 41 |
| Tabelle 5: | Kompaktanalyse zur gemeinsamen Aktenhaltung und Vorgangsbearbeitung..... | 44 |
| Tabelle 6: | Kompaktanalyse zur gemeinsamen Umsetzung | 48 |
| Tabelle 7: | Kompaktanalyse zum ehrenamtlichen und freiwilligen Engagement..... | 53 |
| Tabelle 8: | Kompaktanalyse zur gemeinsamen Begutachtung von Objekten (Collaborative Peer Review)..... | 56 |
| Tabelle 9: | Kompaktanalyse zum gemeinsamen Monitoring..... | 60 |
| Tabelle 10: | Kompaktanalyse zur offenen Staatsmodernisierung (Open Innovation)..... | 63 |
| Tabelle 11: | Kompaktanalyse zur offenen IT-gestützten Zusammenarbeit beim Regieren und Verwalten..... | 77 |
| Tabelle 12: | Web-Dienste, Apps, Programme und Analysen der Wahlprogramme zur Bundestagswahl 2013..... | 83 |
| Tabelle 13: | Themenfelder des Open Government Index zur Bundestagswahl 2013 (OGI-BTW13) | 116 |
| Tabelle 14: | Gesamtbewertung der Parteien zum offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln..... | 119 |
| Tabelle 15: | Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln (Open Government) | 123 |

| | | |
|-------------|---|-----|
| Tabelle 16: | Transparenz des Regierungs- und Verwaltungshandelns... | 124 |
| Tabelle 17: | Bürgerbeteiligung im politischen Prozess (Partizipation).... | 124 |
| Tabelle 18: | Zusammenarbeit im Verwaltungshandeln (Kollaboration) . | 125 |
| Tabelle 19: | Freie und offen zugängliche Verwaltungsdaten (Open Government Data)..... | 126 |
| Tabelle 20: | Öffnung von Haushaltswesen und Haushaltsdaten (Open Budget 2.0)..... | 126 |
| Tabelle 21: | Open Access und Open Education | 127 |
| Tabelle 22: | Web 2.0-Technologien und Social Media im öffentlichen Sektor..... | 128 |
| Tabelle 23: | Offene Gesellschaftliche Innovation (Open Societal Innovation)..... | 128 |
| Tabelle 24: | Mitwirkungsmöglichkeiten für Bürger am Parteiprogramm | 129 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|--------------|--|
| ACTA | Anti-Counterfeiting Trade Agreement |
| AG | Aktiengesellschaft |
| B90 | Bündnis 90 |
| BDSG | Bundesdatenschutzgesetz |
| BGBl. | Bundesgesetzblatt |
| BIFAB | Bibliographisches Institut & F. A. Brockhaus AG |
| BK | Bundeskanzleramt |
| BLA | Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Förderung des Open Government |
| BMI | Bundesministerium des Innern |
| BMWi | Bundesministerium für Wirtschaft |
| BPA | Bundespresseamt – Presse- und Informationsamt der Bundesregierung |
| BSI | Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik |
| BW | Baden-Württemberg |
| CDU | Christlich Demokratische Union |
| CEF | Connecting Europe Facility |
| Co. | Compagnie |
| CSU | Christlich-Soziale Union |
| DACHLI | Deutschland, Österreich und die Schweiz |
| DRG | Deutsches Richtergesetz |
| e. V. | eingetragener Verein |
| E-Energy | Electronic Energy |
| E-Government | Electronic Government |
| EGVP | Elektronisches Gerichts- und Verwaltungspostfach |
| E-Health | Electronic Health |
| EIDG | Enquete-Kommission Internet und Digitale Gesellschaft |
| EIU | Economist Intelligence Unit |
| EU | Europäische Union |
| EU-DLR | Dienstleistungsrichtlinie der Europäischen Union |
| FB RVI | GI-Fachbereich Informatik in Recht und öffentlicher Verwaltung |
| FDP | Freie Demokratische Partei |

| | |
|-----------|---|
| FG VI | GI-Fachgruppe Verwaltungsinformatik |
| FIW | Freedom in the World |
| FPoIDG | Gesetz über den Freiwilligen Polizeidienst - Freiwilligen Polizeidienstgesetz |
| FTRI | Fachtagung Rechtsinformatik |
| FTVI | Fachtagung Verwaltungsinformatik |
| GBI. | Gesetzblatt (des Landes Baden-Württemberg) |
| GemAusGO | Geschäftsordnung für den Gemeinsamen Ausschuss |
| GemO | Gemeindeordnung |
| GG | Grundgesetz |
| GGO | Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien |
| GI | Gesellschaft für Informatik e.V. |
| GKZ | Gesetz über kommunale Zusammenarbeit |
| GmbH | Gesellschaft mit beschränkter Haftung |
| GMBI. | Gemeinsames Ministerialblatt |
| GOBR | Geschäftsordnung des Bundesrates |
| GOBReg | Geschäftsordnung der Bundesregierung |
| GOBT | Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages |
| GOBVerfG | Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts |
| Hrsg. | Herausgeber |
| IDW | Institut der Deutschen Wirtschaft |
| IFG | Informationsfreiheitsgesetz |
| Ifib | Institut für Informationsmanagement Bremen GmbH |
| IKT | Informations- und Kommunikationstechnologien |
| ISPRAT | Interdisziplinäre Studien zu Politik, Recht, Administration und Technologie |
| IT | Informationstechnologie |
| KIRU | Kommunale Informationsverarbeitung Reutlingen-Ulm |
| LPB | Landeszentrale für Politische Bildung |
| LVwVfG | Landesverwaltungsverfahrensgesetz |
| NAPA | National Academy of Public Administration |
| NSA | National Security Agency |
| OER | Open Educational Resources |
| OGI | Open Government Index |
| OGI-BTW13 | Open Government Index zur Bundestagswahl 2013 |
| OGP | Open Government Partnership |

| | |
|---------|--|
| OPEN | Online Procedures ENhancement for civil applications |
| PDF | Portable Document Format |
| PPD | Piratenpartei Deutschland |
| SchfG | Schornsteinfegergesetz |
| SPD | Sozialdemokratische Partei Deutschlands |
| TICC | Deutsche Telekom Institute for Connected Cities |
| TNS | Taylor Nelson Sofres |
| ULD | Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz |
| US, USA | United States of America, Vereinigte Staaten von Amerika |
| VermG | Vermessungsgesetz |
| VRS | Verband Region Stuttgart |
| VwVfG | Verwaltungsverfahrensgesetz |
| WPfIG | Wehrpflichtgesetz |
| WWW | World Wide Web |

Open Government Collaboration

Offene Formen der Zusammenarbeit beim Regieren und Verwalten

Professor Dr. Jörn von Lucke

**Gutachten für die
Deutsche Telekom AG
zur T-City Friedrichshafen**

25. Oktober 2012

Zeppelin Universität Friedrichshafen

1 Einführung

Aus der zu beobachtenden Öffnung von Staat und Verwaltung (Open Government) durch Web 2.0-Technologien und soziale Netzwerke entwickeln sich allmählich neuartige Ansätze für ein offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln mit einer starken Bürgerorientierung. Die Bundesrepublik Deutschland setzt dabei vor allem auf das Potential offener und frei zugänglicher Daten. Andere Staaten wie die USA entwerfen mit ihren Bürgern gemeinsame Konzepte für eine neuartige Transparenz 2.0, eine Partizipation 2.0 und eine Zusammenarbeit 2.0, die über das Internet die Bürger direkt ansprechen und in staatliche Prozesse einbinden sollen. Dazu eröffnen die Web 2.0-Technologien ganz neue Perspektiven, an die technisch in der Vergangenheit kaum zu denken war.

Bisher orientieren sich viele Überlegungen zur Zusammenarbeit 2.0 im öffentlichen Sektor an der politischen Bürgerbeteiligung, also an der Teilhabe von Menschen an Meinungsbildung und Entscheidungsfindung in der Politik, was oft als politische Partizipation bezeichnet wird. Aus diesem Grunde soll mit diesem Gutachten der Blick auf jene Formen einer offenen IT-gestützten Zusammenarbeit gelegt werden, die explizit nicht zur politischen Partizipation gezählt werden, sondern erst nach einer politischen Entscheidung ansetzen.

Die Forschungsfrage lautet darzulegen, welche Ansätze es für eine offene IT-gestützte Zusammenarbeit beim Regieren und Verwalten (Open Government Collaboration) derzeit gibt und wo deren Nutzen und Mehrwerte, aber auch ihre Schwächen und Risiken liegen. Dabei sollen die Potentiale von Web 2.0-Technologien und Cloud-Diensten besonders berücksichtigt werden. Ausgehend von der T-City Friedrichshafen, die ihren Bürgern heute bereits eine flächendeckende Breitbandversorgung anbietet, geht es um jene künftigen breitbandigen Angebote für die Häfler, also für die Bürger Friedrichshafens, die ihnen Bundesbehörden, Landesbehörden, das Landratsamt und das städtische Rathaus künftig anbieten oder um die sie sich im Rahmen ihres eigenen gesellschaftlichen Engagements selbst kümmern könnten.

Ausgehend von der Aufbereitung von Zusammenarbeit, elektronischer Zusammenarbeit und offener Zusammenarbeit unter besonderer Berücksichtigung des Outsourcings und des Crowd Sourcings werden zunächst die offenen Formen einer IT-gestützten Zusammenarbeit beim Regierungs- und Verwaltungshandeln mit Blick auf den sechsstufigen Politikzyklus analysiert. Im dritten Abschnitt stehen zehn Ansatzpunkte

einer offenen IT-gestützten Zusammenarbeit mit ihren technischen, inhaltlichen und organisatorischen Potentialen im Fokus. In diese Aufbereitung werden vorbildhafte Lösungen aus aller Welt eingebettet, um Impulse für künftige Angebote zu setzen. Im vierten Abschnitt werden aus diesen Überlegungen heraus konkrete Perspektiven für einen Staat, ein Bundesland, einen Kreis und eine kreisangehörige Stadt dargestellt. Anschließend erfolgt eine Zusammenstellung der Herausforderungen und sich daraus ableitenden Handlungsempfehlungen, um eine offene IT-gestützte Zusammenarbeit erfolgreich im öffentlichen Sektor implementieren zu können. Im Fazit werden diese Überlegungen mit Hilfe einer Analyse der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken kompakt zusammengetragen und abschließend reflektiert.

2 Formen der Zusammenarbeit beim Regieren und Verwalten

2.1 Zusammenarbeit im Allgemeinen: Collaboration

Zusammenarbeit im Allgemeinen ist derzeit vielen Veränderungen unterworfen. Mit dem im Englischen weit verbreitetem Begriff der **„Collaboration“** (lat. collaborare)¹ hat sich diesbezüglich ein Verständnis durchgesetzt, das den Erfolg von Zusammenarbeit betont. Demnach geht es um die **koordinierte Zusammenarbeit von Personen oder Organisationseinheiten zur Erreichung von gemeinsam vereinbarten Zielen**. Die involvierten Partner bringen dazu eigene Ressourcen (Input: Daten, Informationen, Wissen, Arbeitskraft, Kapital) ein. Gemeinsam wirken sie ganz im Sinne echter Koproduktion derart zusammen, dass aus diesem Zusammenspiel der Kräfte vorhersehbare Ergebnisse (Output), beabsichtigte gesellschaftliche Auswirkungen (Outcome) und konkrete Veränderungen (Impact) resultieren. Die Zielerreichung wird an diesen Resultaten gemessen.

2.2 Elektronische Formen der Zusammenarbeit: E-Zusammenarbeit

Moderne Informations- und Kommunikationstechnologien eröffnen vollkommen neuartige Möglichkeiten für die koordinierte Zusammenarbeit von Personen oder Organisationseinheiten. In diesem Zusammenhang soll die Unterstützung der Zusammenarbeit mit Hard- und

¹ Von einer Verwendung des deutschsprachigen Begriffs „Kollaboration“ wird aus Gründen der politischen Korrektheit heute eher abgesehen, da im Zweiten Weltkrieg in den vom Deutschen Reich besetzten Staaten die Unterstützer der jeweiligen Naziregime als „Kollaborateure“ bezeichnet wurden.

Software als **elektronische Zusammenarbeit (E-Zusammenarbeit)** verstanden werden. Rechnergestützte Verfahren werten klassische Formen der Zusammenarbeit durch elektronische Anwendungen auf. Das Internet erlaubt es Interessierten, sich weltweit elektronisch zusammenzuschließen. Sie können synchron oder asynchron gemeinsam Aufgaben erledigen, dokumentieren und programmieren. Setzte die Nutzung entsprechender Software zunächst noch technisches Expertenwissen voraus, so stehen im Zeitalter der zweiten Generation von Web-Diensten (Web 2.0) selbst technischen Laien ausgereifte Collaboration-Plattformen als Cloud-Dienste sofort einsatzfähig zur Verfügung. Die weltweite Verbreitung gesellschaftlicher Medien (Social Media und Social Networks) wie Facebook, Google+, Twitter und Co. verändern und erleichtern die Art und Weise, wie eine Zusammenarbeit vieler Akteure erfolgreich realisiert werden kann. Dank der weltweiten Vernetzung erreichen Informationen nahezu in Echtzeit potentielle Empfänger. Kommunikationssysteme binden per E-Mail, Kurznachricht oder Tweet Interessierte und Mitwirkende ein. Collaboration-Plattformen vereinfachen die gegenseitige Abstimmung von Aktivitäten und helfen Gruppen so, das gemeinsame Ziel zu erreichen.

2.3 Offene Formen der Zusammenarbeit: Open Collaboration

Die E-Zusammenarbeit erlaubt es Verantwortlichen und Organisationseinheiten sich in einer bisher kaum vorstellbaren Weise zu öffnen. Auf Wunsch können **offene Formen der Zusammenarbeit (Open Collaboration)** realisiert werden, indem die gruppeninternen Dienste zur Information, Kommunikation und Zusammenarbeit für Dritte geöffnet werden: behördenintern, verwaltungsintern, mit Partnern oder komplett öffentlich zugänglich. Eine solche Öffnung mag sinnvoll erscheinen, wenn sie wertvolle Impulse von außen einfängt, sich anregende Diskurse eröffnen oder die Arbeitsverteilung weiter optimiert wird. Über das Internet können Interessierte zeitnah und transparent über den Stand der laufenden Aktivitäten unterrichtet werden. Hochwertige Beiträge Externer werden geschätzt, falls sie zur Meinungsbildung beitragen. Neue Unterstützer lassen sich in Kooperation und Ko-Produktion einbinden. Dies stärkt das gesamte Netzwerk und seine Wertschöpfungskraft, ohne die Koordinationskraft der Organisatoren überzubeanspruchen, deren Arbeit signifikant erleichtert wird.

2.4 Rückgriff auf die Arbeitskraft der Wenigen: Outsourcing

Eine Zusammenarbeit mit externen Partnern wird dort favorisiert, wo sie Staat und Verwaltung Vorteile und Mehrwerte verspricht. Behörden

profitieren, wenn sie auf externe Ressourcen von Partnern zurückgreifen können, ohne diese selbst permanent vorhalten zu müssen. Dieser Ansatz entspricht einem **Outsourcing**, also der Auslagerung von Aufgaben an Externe und der Inanspruchnahme dieser Kapazitäten gegen Vergütung. Aus fixen Kosten werden so variable Kosten, die mit Blick auf die Realisierung von Größenvorteilen und Skaleneffekten mittelfristig gesenkt werden sollen. Im Verwaltungskontext entspricht dies dem Ansatz der Dienstleistungszentren (Shared Service Center), die sich innerhalb der Verwaltung als Dienstleister für mehrere Behörden positionieren (Hensen 2006; ISPRAT 2009). Ein wichtiges Anwendungsfeld ist das IT-Outsourcing. Eine Auslagerung an Externe im Sinne einer Privatisierung von Aufgaben ist vorstellbar, wenn sich verlässliche und kompetente Unternehmen mit attraktiven Angeboten finden: Shared Services und Cloud-Services. Die Partnersuche erfolgt über Ausschreibungen. Das Zusammenwirken wird vor Kooperationsbeginn vertraglich fixiert. Realistisch bedeutet dies einen Rückgriff auf Ressourcen und Arbeitskräfte weniger Akteure.

2.5 Rückgriff auf die Arbeitskraft der Vielen: Crowd Sourcing

Mit Blick auf die in Abschnitt 2.3 skizzierten Formen einer offenen Zusammenarbeit stellt sich die Herausforderung, wie über das Internet auch eine Zusammenarbeit mit Vielen eingegangen werden kann, falls sich daraus Vorteile und Mehrwerte ergeben. Zu denken wäre etwa an die Lösung von komplexen Aufgaben und Problemen, an denen eine kleinere Gruppe scheitern würde, etwa die Erstellung von Inhalten, die Programmierung, die Bewertung oder die Generierung von Innovationsimpulsen. Ein solcher Ansatz entspricht einem **Crowd Sourcing (Schwarmauslagerung: Crowd plus Outsourcing)**, also der Auslagerung von ursprünglich innerhalb einer Organisation ausgeübten Arbeiten und Leistungen auf die Intelligenz und Arbeitskraft einer unbestimmt großen, heterogenen Masse meist unentgeltlich tätiger Freizeitaktivisten (Crowd) im Internet. Erforderlich sind Aufrufe zur Mitwirkung, die motivieren und insgesamt attraktiv genug wirken. Initiatoren versprechen sich von der kollektiven Intelligenz und Arbeitskraft hochwertige Ergebnisse. Mittlerweile gibt es Plattformen, über welche Interessierte direkt angesprochen werden können, und Crowdrecruiter, die von sich aus Interessenten für Jobs anbieten. Erfolgsentscheidend für diese „People Services“ und „Human Cloud Services“ wird es sein, verlässliche Plattformen mit attraktiven Experten, engagierten Bürgern und versierten Crowdmanagern zusammenzustellen (von Lucke 2010, S. 4, Hoßfeld/Hirth/Tran-Gia 2012, S. 204; Hammon/Hippner 2012, S. 165).

2.6 Offene Formen der IT-gestützten Zusammenarbeit beim Regieren und Verwalten: Open Government Collaboration

Mit Blick auf die skizzierten technischen Entwicklungen gewinnen offene Formen der Zusammenarbeit auch beim Regieren und Verwalten zunehmend an Bedeutung. Ausgangspunkt ist die Frage, wo eine stärkere Einbindung der Bürger, Unternehmen und anderer Behörden in die bestehenden Abläufe von Staat und Verwaltung wertvoll erscheint und bei Aufgaben, Problemstellungen und Herausforderungen entlastet. Herkömmliche Formen einer Zusammenarbeit, ganz im Sinne einer „Collaboration 1.0“, zielen auf eine Kooperation von Personen ab, die sich dazu real an einem Ort treffen, um gemeinsam über Maßnahmen zur Erreichung von vereinbarten Zielen zu beraten, und die diese anschließend abgestimmt erledigen. Künftige Formen der Zusammenarbeit, ganz im Sinne einer „Collaboration 2.0“, greifen diese ursprüngliche Idee auf, setzen bei der Kooperation und Koproduktion aber auf das Internet und Web 2.0-Dienste. Dadurch sind Personen und Gruppen in der Lage, sich zur Verfolgung ihrer Ziele unabhängig von Zeit und Raum zusammenzuschließen und ihre Aktivitäten zu organisieren. Mit diesen Kooperationsangeboten eröffnen sich neuartige Formen einer offenen Zusammenarbeit, die einem Paradigmenwechsel für die Verwaltung gleichkommen.

An Hand eines sechsstufigen Politikzyklus² (Abbildung 1) lässt sich sehr gut darstellen, was Zusammenarbeit für das Handeln von Regierung und Verwaltung bedeutet. Bürger, Unternehmen, Behörden und sonstige Akteure können sich in unterschiedlichen Rollen als Auftraggeber, Beitragende, Ausführende, Betroffene und Begünstigte rund um das Regierungs- und Verwaltungshandeln engagieren. Bürger erwarten zum Teil auch eine Einbindung. Gefordert sind nicht mehr nur Politiker, Parteien, Behördenleitungen und Verwaltungsmitarbeiter. Auch nicht-staatliche Akteure können jederzeit akute Probleme benennen, diese auf die politische Handlungsagenda setzen, Entscheidungen einfordern, an deren Umsetzung mitwirken, deren Resultate genau beobachten und mit ergänzenden Empfehlungen bewerten. Das hohe Bildungsniveau der westlichen Gesellschaften lässt dies mittlerweile zu. Staat und Verwaltung profitieren von der so erschlossenen Intelligenz, dem Wissen und der Kraft der Vielen, ihrer Selbstorganisation und den durch Eigenverantwortung ermöglichten Einsparungen. Allerdings müssen beim kooperativen Verwaltungshandeln die rechtlichen Rahmenbedingungen und die gesteckten Grenzen berücksichtigt werden.

² Das Konzept des Politikzyklus stammt von Lasswell 1956. Mittlerweile gibt es viele Variationen mit einem Umfang von 4 bis 18 Zykuselementen. Für diese Studie wurde ein sechsstufiger Politikzyklus entwickelt.

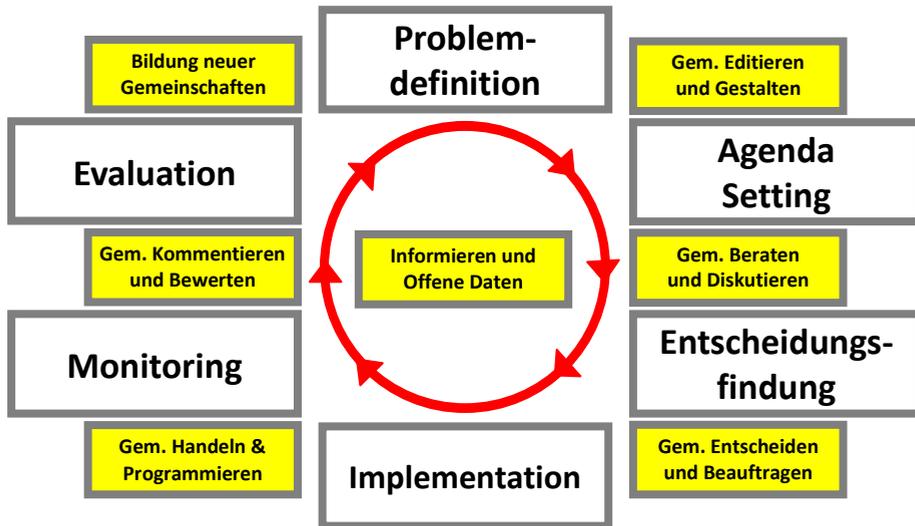


Abbildung 1: Sechsstufiger Politikzyklus und die Open Government Trends

Die offenen Formen der Zusammenarbeit fügen sich sehr gut in die derzeit zu beobachtenden Open Government Trends (Abbildung 1) ein. Mit Facebook, Twitter und Co. lassen sich überall spontan neue Gemeinschaften bilden. Die proaktive und zeitnahe Bereitstellung von Informationen und frei zugänglichen Daten verbessert die Transparenz und Nachvollziehbarkeit staatlichen Handelns. Gruppen nutzen Werkzeuge zum gemeinsamen und gleichzeitigen Editieren von Texten und Gestalten von Konzepten und Werken. Kommunikative Werkzeuge fördern den Gedankenaustausch, tragen zur Meinungsbildung bei und ermöglichen in größeren Gruppen das Beraten und ergebnisoffene Diskutieren. Ebenso verfügbar sind Werkzeuge zur offenen Meinungsbildung, zum gemeinsamen Entscheiden in Großgruppen, zum gemeinsamen Handeln in verteilten Umgebungen und zum gemeinsamen Programmieren. Ein Feedback aus der Bevölkerung lässt sich über diverse Werkzeuge zum gemeinsamen Kommentieren und Bewerten einholen (von Lucke et al 2011, S. 4).

Weiterhin gibt es aber schutzbedürftige Bereiche, in denen sich eine Öffnung als kontraproduktiv erweisen würde und daher unangebracht erscheint. Gründe sind etwa der Schutz besonderer öffentlicher Belange und behördlicher Entscheidungsprozesse, der Schutz personenbezogener Daten sowie des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen (siehe §§ 3 ff. IFG). Die Entscheidung sich offener Formen der Zusammenarbeit zu bedienen liegt stets bei den

verantwortlichen Koordinatoren. Sie muss in Abwägung getroffen werden, ob sich eine Öffnung als vorteilhaft erweisen wird und ob rechtliche Vorgaben einer offenen Zusammenarbeit widersprechen.

Bedeutsam für eine **gelebte Zusammenarbeit im öffentlichen Sektor** sind behördeninterne und behördenübergreifende Verwaltungskooperationen, vertraglich fixierte Formen der Zusammenarbeit mit Unternehmen sowie das bürgerschaftliche Engagement, welches in gesellschaftliches und politisches Engagement unterteilt wird. Als gesellschaftliches Engagement bezeichnet man alle nicht beruflichen Aktivitäten von Personen und Gruppen mit dem Ziel, den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken und Kollektivgüter zu produzieren. Oft erfolgt dies in Selbstorganisation ohne direkte Beteiligung staatlicher Akteure und Institutionen, was Staat und Verwaltung entlasten kann. Politisches Engagement umfasst freiwillige Aktivitäten der Bürger mit dem Ziel, individuell oder in Gruppen Einfluss auf politische Entscheidungen zu nehmen. Die vielfältigen Formen des zivilgesellschaftlichen Engagements bilden das Fundament der Demokratie und einer solidarischen Gesellschaft (in Anlehnung an Gabriel 2012, S. 124).

Der Ansatz einer offenen Zusammenarbeit umfasst sämtliche Formen des politischen Engagements, da sich Bürger an der Problemdefinition, dem Erstellen einer Handlungsagenda und der Meinungsbildung stets mit dem Ziel der Entscheidungsfindung aktiv beteiligen. Zur **offenen Partizipation** (Abbildung 2) zählen unter anderem Dialoge, Gespräche und E-Konsultationen, runde Tische, Bürgerbeteiligungen bei Raumordnungs- und Bebauungsverfahren, Mediationen und andere Formen der gemeinsamen Problemlösungen sowie die gemeinsame Entscheidungsfindung. Die Mitwirkung der Bürger an politischen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen sowie deren elektronische Unterstützung stehen in Deutschland bereits im Mittelpunkt einer Vielzahl von Studien (ZebraLog/ifib 2008) und Forschungsvorhaben (Bertelsmann Stiftung: <http://www.buerger-beteiligung.org>). Daher sollen sie in den folgenden Abschnitten nicht weiter betrachtet werden.

Vielmehr wird im folgenden Beitrag aufbereitet, was unter **offener Zusammenarbeit im engeren Sinne des gesellschaftlichen Engagements und der Verwaltungszusammenarbeit** (Abbildung 3) zu verstehen ist, wobei Formen der politischen Beteiligung explizit ausgeblendet werden. Mit Blick auf den sechsstufigen Politikzyklus geht es um jene Formen der Zusammenarbeit, die beim Regieren und Verwalten erst nach der Entscheidungsfindung im Rahmen der Implementierung, beim Monitoring der Ergebnisse (Output, Outcome und Impact) und der Evaluierung angegangen werden.

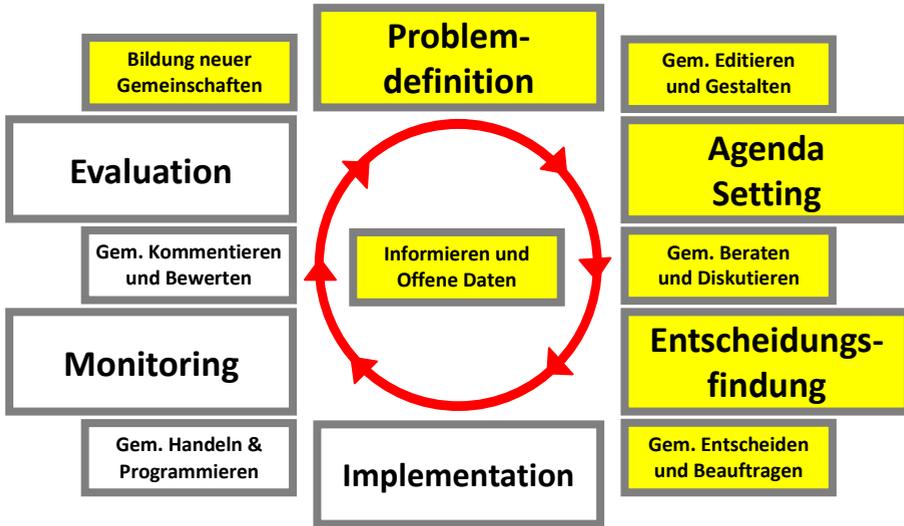


Abbildung 2: Schwerpunktbereiche einer offenen Partizipation - Politisches Engagement

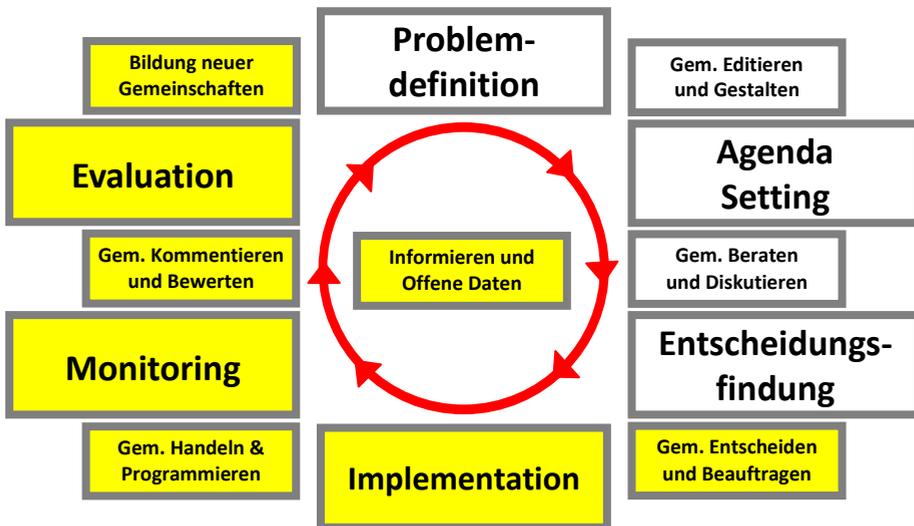


Abbildung 3: Schwerpunktbereiche einer offenen Zusammenarbeit - Gesellschaftliches Engagement

Von besonderem Forschungsinteresse für diese Studie sind jene **offenen Formen einer IT-gestützten Zusammenarbeit beim Regieren und Verwalten (Open Government Collaboration)**, die ein gesellschaftliches Engagement der Bevölkerung sowie eine Zusammenarbeit von und mit Behörden nachhaltig sicherstellen. Besonders berücksichtigt werden dabei Formen einer Zusammenarbeit mit Vielen, denn aus einer derart offen gestalteten Einbeziehung können sich bisher unberücksichtigte Vorteile und Mehrwerte ergeben. Schließlich geht es darum, moderne Informations- und Kommunikationstechnologien, insbesondere gesellschaftliche Medien (Social Media) und Web 2.0-Technologien, so zum Regieren und Verwalten zu nutzen, dass Aufgaben abgestimmt und gemeinsam mit Partnern bestmöglich bearbeitet und erledigt werden können. Zu denken wäre dabei etwa an Formen einer gemeinsamen Finanzierung, ein gemeinsames Wissen und eine gemeinsame Projektarbeit. Durch die Öffnung der Informations- und Kommunikationsstrukturen ergeben sich Ansatzpunkte für eine offene Gremienarbeit und eine aktenbasierte Zusammenarbeit von verschiedenen Akteuren. Im Rahmen der gemeinsamen Umsetzung von Gesetzen und Verordnungen ist zudem an Beleihung und die Einbindung der Bürger in ausgewählte Pflichtaufgaben zu denken. Auch das freiwillige und ehrenamtliche Engagement sollte nicht außer Betracht bleiben. Wertvolle Impulse ergeben sich zudem aus einer offenen Begutachtung, generell aus einem offenen Monitoring mit anschließender Evaluierung sowie aus den Ansätzen einer offenen Staatsmodernisierung. Diese zehn Ansätze werden im folgenden Abschnitt detailliert betrachtet.

3 Ansatzpunkte, Nutzen und Mehrwerte einer offenen IT-gestützten Zusammenarbeit beim Regieren und Verwalten

3.1 Gemeinsame Finanzierung: Crowd Funding

Die Finanzsituation vieler öffentlicher Haushalte auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene darf durchaus als angespannt bezeichnet werden. Heute und zukünftig bestehen für Parlamentarier und Gemeinderäte nur noch geringe finanzielle Spielräume. Jenseits der klassischen Haushaltsfinanzierung erscheinen neuartige Formen einer offenen gemeinsamen Finanzierung aus der Bevölkerung heraus im Sinne eines **Crowd Funding** attraktiv, einer Unterart des Crowd Sourcings. Diese gemeinsame Finanzierung ist in anderen Kontexten bereits ein bewährtes Konzept: Eine anonyme Masse privater Geldgeber ist zunächst bereit, zur Realisierung von Vorhaben die Finanzierungslast zu über-

nehmen. Crowd Funding-Plattformen koordinieren diesen „Schwarm der Mäzene“, indem sie förderwürdige Projekte und deren Kapitalbedarf im Internet aufzeigen und deren Finanzierung koordinieren. Nachdem Künstler, Tüftler, Forscher und andere Engagierte die erforderliche Zielsumme für ihr Vorhaben selbst bestimmt haben, müssen sie mit ihren Texten, Fotos und Filmen potentielle Investoren überzeugen. Privatleute können dann direkt über die Plattform beliebige Kleinstbeiträge bereitstellen. Gelingt es, die Zielsumme über die Plattform zu erreichen, wird das Geld überwiesen und das Projekt umgesetzt. Scheitert die Sammelaktion an der Höhe der Einnahmen, fließen die Beträge an die potentiellen Geldgeber zurück (Pütz 2012, S. 67 ff.). Auf diese und ähnliche Weisen können rasch Geldspenden für Projekte und Vereine akquiriert, Bürgerkredite und Anleihen aufgenommen, Stiftungen aus der Bürgerschaft bewirkt oder Anteilsscheine verkauft werden.

Zur Umsetzung von Projekten im kulturellen Bereich (Bücher, Musikalben, Filme, Software) hat sich der Ansatz von **Geldspenden** etabliert. Bürger spenden beliebige Geldbeträge aus ihrem Vermögen, ohne selbst finanzielle Rückflüsse zu erwarten. Idealtypisch können sie die Spenden steuerlich absetzen. Alternativ wären auch Sachzuwendungen oder Arbeitseinsätze vorstellbar. Der Spender selbst nimmt auf die Verwendung der Mittel keinen weiteren Einfluss. Crowd Funding-Plattformen wie Startnext (<http://www.startnext.de>) und Pling (<http://www.pling.de>) fördern Künstler und deren Projekte. Eine bedeutende Spendenplattform ist Betterplace.org, die Spender an Hilfsprojekte und Spendenaktionen (<http://www.betterplace.org/de>) vermittelt.³

Bei der **Bürgerkreditfinanzierung** stellen Bürger Geldbeträge aus ihrem Vermögen für die Umsetzung eines Vorhabens zeitlich befristet als Kredit bereit. Sie erwarten eine Rückzahlung einschließlich einer attraktiven Verzinsung. Eine Spende der Zinsen ist prinzipiell möglich. Bürgerkredite zur Realisierung lokaler Vorhaben bieten Renditevorteile für Zinsgeber, Zinsvorteile für Zinsnehmer und eine Gewinnmarge für den Kreditvermittler, der mit einer Bank zusammenarbeitet. Anbieter wie Leih Deiner Stadt Geld (<https://www.leihdeinerstadtgeld.de>) treten so in direkte Konkurrenz zu Anleihen der Sparkassen und Landesbanken, können aber lokale Investoren mit lokalen Vorhaben ansprechen.

³ Zum Abbau der Bundesschuld unterhält der Bund ein eigenes Konto (Kontonummer: 86001030 bei der Bundesbank Leipzig (BLZ 860 000 00)). Auch das Land Thüringen verfügt über ein Konto zur Reduzierung der Thüringer Staatsschulden (Kontonummer: 82001553 bei der Bundesbank (BLZ: 82000000)). Ohne dass dies steuerlich als Spende anerkannt wird, kamen bis 2012 so 165.489,35 Euro beim Bund und knapp 40.000 Euro in Thüringen zusammen (Vgl. Hurra Wir Tilgen: <http://www.hurrawirtilgen.de>).

Stiften Bürger Teile ihres Vermögens zum Aufbau einer unabhängigen **gemeinnützigen Bürgerstiftung**, können deren künftige Aktivitäten die kommunalen Haushalte entlasten. So soll die Wahrnehmung freiwilliger kommunaler Aufgaben im sozialen und kulturellen Bereich nachhaltig und dauerhaft sichergestellt werden. Beispielsweise profitiert die Stadt Friedrichshafen schon seit über 100 Jahren von der Zeppelin-Stiftung, auch wenn sie ursprünglich einen anderen Hintergrund besaß. Die Initiative Bürgerstiftungen informiert und berät Bürgerstiftungen, Gründungsinitiativen und Einzelpersonen (<http://www.die-deutschen-buergerstiftungen.de>). Im Bodenseekreis nutzt etwa die Gemeinde Langenargen derzeit auch das Internet (<http://www.buergerstiftung-langenargen.de>), um die Gründung einer Bürgerstiftung zu initiieren und um lokale Stifter direkt anzusprechen.

Sollen zur Förderung lokaler Unternehmensgründungen nicht professionelle Risikokapitalgeber, sondern Mikroinvestoren und Privatpersonen gewonnen werden, könnten Wirtschaftsförderungseinrichtungen auf **Crowd Investing-Plattformen** wie etwa Companisto (<http://www.companisto.de>) oder Seedmatch (<http://www.seedmatch.de>) setzen. Vom Ansatz her beteiligen sich Bürger als Investoren mit finanziellen Beiträgen an sich in Gründung befindenden Unternehmen, deren Geschäftsplan sie überzeugt. Im Gegenzug erhalten sie Anteilsscheine (Aktien, Geschäftsanteile). Der Investitionsansatz lässt sich auch auf Sozialunternehmen übertragen, bei denen die unternehmerische Wahrnehmung zur Lösung sozialer Probleme im Vordergrund stehen (Spiess-Knafl 2012).

Anknüpfungspunkte

- Aufbau von Crowd Funding Plattformen
- Geldspenden für Projekte und Vereine
- Bürgerkredite und kommunale Anleihen
- Bürgerstiftungen aus der Bürgerschaft
- Anteilsscheine an Unternehmen

Stärken

- Virtueller Testlauf für Projekte im Internet
- Anlage & Darlehen zu attraktiven Zinsen
- Bürger finanzieren direkt die aus ihrer Sicht wünschenswerten Projekte
- Finanzielle Entlastung der öffentl. Hand
- Stärkung des bürgerlichen Engagements durch eigene finanzielle Zuwendungen

Nutzen

- Sammlung von finanziellen Mitteln zur raschen Umsetzung von Vorhaben
- Beteiligung über Kleinstbeträge möglich
- Attraktive Finanzierungsmöglichkeiten mit Unterstützung aus der Bürgerschaft

Schwächen

- Bedeutungsverluste für das öffentliche Förderwesen für Kunst und Kultur
- Provisionskosten für das Crowd Funding
- Bürgerschaftliches Mäzenatentum statt öffentlicher Kulturpolitik
- Ungeeignet für hoheitliche Aufgaben

Chancen

- Sensibilisierung für wichtige Vorhaben
- Belebung der Kunst-, Design-, Musik-, Film- und Programmierszene
- Neue Formate des Projektmarketings
- Gründung von wohltätigen Bürgerstiftungen aus der Bürgerschaft heraus

Risiken

- Zuverlässigkeit der Projektverantwortlichen
- Zulässigkeit von Crowd Funding-Plattformen
- Vertrauenswürdigkeit der Crowd Funding Plattform und ihrer Betreiber
- Nachhaltigkeit einer Schwarmfinanzierung
- Reduktion des Budgets für Kunst und Kultur

Tabelle 1: Kompaktanalyse zur gemeinsamen Finanzierung (Crowd Funding)

Ein lokales Crowd Funding eröffnet Bürgern attraktive Finanzierungsmöglichkeiten mit Ortsbezug. Selbst Mikroinvestoren können mit Kleinstbeiträgen die Kunst-, Design- und Kulturszene beleben, wichtige Vorhaben fördern und so eigene Spuren hinterlassen. Künstler und Unternehmer profitieren vom zeitnahen Feedback potentieller Investoren. Sie sehen, ob ihre Idee ankommt. Lässt sich eine Finanzierung nicht realisieren, erhalten die Investoren fairerweise ihre Einlage in ursprünglicher Höhe zurück. Eine solche offene Bürgerfinanzierung bis hin zur Gründung einer Bürgerstiftung entlastet die öffentliche Hand, insbesondere im Bereich der freiwilligen Aufgaben, und stärkt zugleich das gesellschaftliche Engagement der Bürgerschaft. Zwar kann dies mit einem Bedeutungsverlust öffentlicher Förderprogramme und Förderinstitutionen gegenüber lokalen Mäzenen verbunden sein, bedeutet jedoch auch eine Entlastung öffentlicher Kassen. Kritisch ist dies im Falle von Pflicht- und hoheitlichen Aufgaben zu sehen, wenn bei Haushaltsengpässen kleine Gruppen von der Eigenfinanzierung derart profitieren, so dass von außen der Eindruck entsteht, sie könnten sich Vorteile erkaufen. Für klassische Anleihen öffentlicher und privater Bankhäuser erhöhen Peer-to-Peer-Kreditprogramme mit attraktiven Zinsen für öffentliche Kreditnehmer und überdurchschnittlichen Renditen für investierende Bürger den Marktdruck. Die Rahmenbedingungen bleiben generell attraktiv, selbst wenn Provisionen für die Vermittler und die den Kredit sichernde Bank anfallen. Doch sobald Kreditinstitute das eigene Geschäft bedroht sehen, werden sie die Zuverlässigkeit, Zulässigkeit und Vertrauenswürdigkeit von Crowd Funding-Plattformen öffentlich in Frage stellen. Bürgerkredit-Vorhaben in Langen, Quickborn und Oestrich-Winkel zeigen, dass sich die Vermittler zum Schutz daher zunehmend professionalisieren (Köppl 2012, S. 1 ff). Crowd Funding-Plattformen wie Startnext und Pling sowie die Spendenplattform Betterplace.org unterstreichen diese Entwicklung auch bei der Spendenakquise. Bürger können mit einem finanziellen Engagement tatsächlich einen Unterschied machen. Fließen so Investitionen und Spenden ganz bewusst in lokale Projekte, profitieren davon ganze Regionen und ihre Bürger.

3.2 Gemeinsames Wissen: Wissensmanagement

Das Wissen von Personen und Organisationen basiert auf Daten und einer zweckorientierten Vernetzung von Informationen. Zugleich ist es die Grundlage für das Können, das Handeln und die Kompetenzen einer Organisationseinheit (North 2002). Wissen wird somit zum wichtigen und wertvollen Faktor für Behörden, Unternehmen und die Zivilgesellschaft, um adäquat auf Anforderungen reagieren zu können. Jedes darauf aufsetzende Wissensmanagement beschäftigt sich mit dem Erwerb, der Entwicklung, dem Transfer, der Speicherung und der Nutzung von Wissen, unter besonderer Berücksichtigung der vorhandenen Informationstechnologie, der Organisation und den dazugehörigen Menschen (BMI 2012, S. 9).

Gerade Web 2.0-Dienste mit Wissensbezug, die ohne großen Aufwand von jedermann genutzt, korrigiert und ergänzt werden können, tragen zu einem gegenseitigen Wissensaustausch bei. Die Enzyklopädie Wikipedia (<http://www.wikipedia.org>) besitzt mit ihren 285 Sprachversionen beispielsweise im Alltag vieler Menschen eine zentrale Bedeutung, wenn elektronisch oder mobil nach einführenden Erklärungen gesucht wird. Die lizenzrechtlich ebenfalls freie Wiki-Weltkarte Open Street Map (<http://www.openstreetmap.org>), an der jedermann jederzeit editieren darf, präsentiert ein weiteres Beispiel für den neuartigen gesellschaftlichen Umgang mit gemeinsamem Wissen und seiner offenen Weiterverwertung. Ganz im Sinne einer **gemeinsamen Wissensbasis (Crowd Knowledgebase)** entwickelt sich so ein offenes Wissensmanagement, von dem Viele profitieren können. Entsprechende Werkzeuge zum Erfassen, Speichern und Zugreifen auf Wissen wie Wikis, Pads, Blogs, Podcasts und Videoblogs eignen sich, um etwa in Behörden auf die Herausforderungen eines durch den demographischen Wandel bedingten Wissenstransfers angemessen zu reagieren. Stadt- und Regiowikis helfen das Wissen einer Region für kommende Generationen zu erhalten. Tweets und Kurznachrichten in sozialen Netzwerken sorgen für einen zeitnahen und fachbezogenen Informationsaustausch, der Bürgern, Mitarbeitern und Politikern gleichermaßen von Nutzen ist. Viele weitere Anwendungsfelder wären hier vorstellbar und rasch zu realisieren.

Verwaltungsintern, verwaltungsübergreifend und mit Blick auf die Bevölkerung gibt es zahlreiche Ansätze zum gemeinsamen Wissensmanagement, klassisch in Form von Fachbüchern, Bibliotheken und Archiven, aber auch in Form von Schulen, Hochschulen und Forschungseinrichtungen. Mit Blick auf ihre Öffnung (offene IT-gestützte Bildungsinfrastruktur, digitale Bibliotheksverbünde und Digitalarchive) und die Digitalisierung der Bestände an Text-, Ton- und Bildbeiträgen sind diese Angebote noch als ausbaufähig einzustufen. Gefordert werden hier staatliche Einrichtungen ebenso wie externe Dienstleistungszentren und die Verlage. Forderungen nach **Open Access** (<http://open-access.net>) haben das Ziel, wissenschaftliche Literatur gebührenfrei und offen im Internet zugänglich zu machen, damit diese weltweit gelesen, genutzt, verwertet und weiter verteilt werden kann. Übertragen auf das vorhandene Behördenwissen stellt sich die Frage, wie eine breite Öffnung nach dem Vorbild des Zuständigkeitsfinders von Service-BW (<http://www.service-bw.de>) für das D115-Wissensmanagement oder die Modellprozesse der Nationalen Prozessbibliothek (<http://www.prozessbibliothek.de>) realisiert werden könnte. Eine systematische Erschließung vorhandener **offener Datenbestände** und der darauf aufsetzenden Informationen und Dokumente wird demnächst über Datenkataloge, Informationsregister, dazugehörige API-Schnittstellen und Datenportale erfolgen.

Staat und Verwaltung müssen künftig damit rechnen, dass Bürger von sich aus auf Basis vorhandener zugänglicher Daten und Dokumente eigene **offene Wissensmanagementsysteme** aufbauen. So veröffentlicht das Portal FragdenStaat (<https://fragdenstaat.de>) der Open Knowledge Foundation Informationsfreiheitsanfragen und die dazugehörigen Antworten äußerst transparent. Ziel der Portalbetreiber ist es, Bürgern Anfragen zu erleichtern, Vorgänge so durch die Öffentlichkeit prüfen zu lassen und mit einer elektronischen Plattform zu einem Wissensaustausch in der Bevölkerung über den Bearbeitungsstand und die Anfrageergebnisse beizutragen. In diesem Kontext irritieren Rückmeldungen der Behörden, in denen explizit darauf hingewiesen wird, dass die übersandten Dokumente nur für den Anfragenden persönlich bestimmt seien und nicht verbreitet oder veröffentlicht werden dürfen, da dies ein Verstoß gegen das Urheberrecht sei. Solche Formulierungen erzeugen Misstrauen und passen nicht mehr in eine Welt, die den Nutzen eines gemeinsamen offenen Wissens schätzt.

Anknüpfungspunkte

- Hochschulen, Bibliotheken und Archive
- Behördeninternes Wissensmanagement
- Stadt- und Regiowikis für die Bürger
- Offenes Wissen: Wikipedia & Co.
- Open Data Plattformen und APIs

Stärken

- Instrumente des Wissensmanagement
- Wissensmanagement sichert das Wissen der Organisation und ihrer Mitarbeiter
- Offenheit sichert die Weiterverwertung und trägt zur Qualitätssicherung bei

Chancen

- Offene hochwertige (Bildungs-) Inhalte
- Wiederverwendung & Weiterverwertung
- Erfolgreiche Bewältigung des demographischen Wandels in den Behörden
- Wissensbewahrung trotz Personalrotation

Nutzen

- Zugriff auf das erfasste Wissen: Open Access
- Zugriff auf das kollektive Wissen der Region
- Erfassung & Speicherung: Wissensbilanz
- Entwicklung & Veredelung: Wissensschätze
- Nutzung & Weitergabe: Wissenstransfer

Schwächen

- Speicherung des Wissens erfolgt in Form von Daten und Informationen
- Akquise von interessierten Autoren
- Schulungs- und Qualifizierungsaufwand
- Aufwand zur Erfassung des Wissens

Risiken

- Akzeptanz durch die Mitarbeiter und Bürger
- Bereitschaft zum echten Wissensaustausch
- Qualität und Zuverlässigkeit der Beiträge
- Verfügbarkeit der Beiträge
- Bewusste Störungen und Spamming

Tabelle 2: Kompaktanalyse zum gemeinsamen Wissen (Wissensmanagement)

Die systematische Erfassung, Entwicklung, Veredelung, Speicherung, Nutzung und Weitergabe von Wissen erleichtern Organisationen und Personen das Handeln und stärken ihre Kompetenzen. Instrumente und Prozesse des Wissensmanagements wie Wissensbilanzen und das Wissenscontrolling sorgen für eine Professionalisierung im Umgang mit Wissen und Fähigkeiten. Gerade bei Personalrotationen, vielen Neueinstellungen und altersbedingten Abgängen kann das Wissen in Organisationen so auf Dauer bewahrt werden. Eine webbasierte Öffnung ohne Zugangskontrollen ermöglicht es allen Interessierten, sich am Aufbau eines gemeinsamen offenen Wissens zu beteiligen und davon zu profitieren. Die Offenheit sichert zugleich die Weiterverwertung, trägt damit indirekt zur Qualitätssicherung und langfristig zu hochwertigen Inhalten bei. Allerdings können über Quantität, Qualität und Zuverlässigkeit der Beiträge keine allgemeingültigen Aussagen getroffen werden. Vieles hängt von den Autoren und ihrer tatsächlichen Bereitschaft zur Mitwirkung ab. Mit bewussten Störungen, manipulierten Beiträgen oder Werbebeiträgen sollte gerechnet werden. Bei technisch komplexeren Ansätzen reicht die bloße Bereitstellung oft nicht aus. Erst Schulung und Qualifizierung stellen sicher, dass Wissensmanagementlösungen im Alltag auch Verwendung finden. Inhaltlich hängt viel vom Engagement eines sich allmählich heraus-

bildenden Kernteams ab, das sich selbst für die Wissenssammlung verantwortlich fühlt und sich daher aktiv für seine Weiterentwicklung einsetzt.

3.3 Gemeinsame Projektarbeit mit virtuellen Arbeitsräumen

Projekte werden zur Auseinandersetzung mit bestimmten Fragestellungen eingerichtet, die komplex, einmalig und zeitlich begrenzt sind. In Organisationen laufen sie abseits des Tagesgeschäfts, damit sich die Mitarbeiter des Projektteams für eine begrenzte Zeit ungestört auf die Aufgabenstellung des Projektes konzentrieren können (Schwarzer/Krcmar 2010, S. 114). Projekte sind in der Regel nicht Bestandteil der Aufbauorganisation, sondern verfügen über eine eigene Projektorganisation. Im öffentlichen Sektor werden Projekte entweder behördenintern errichtet, behördenübergreifend aufgesetzt oder für ausgewählte Vertreter der Bürger und der Wirtschaft geöffnet. Bei einer **offenen gemeinsamen Projektarbeit** sind alle Interessierten zur Mitwirkung eingeladen.

Cloud-Dienste und Software zum Projektmanagement helfen den Verantwortlichen, dass sie ihre Projekte und Teams von der Projektinitialisierung über die Durchführung bis zum Projektabschluss erfolgreich steuern können. Angebote bieten hier etwa Microsoft mit Project Online, Asana (<http://asana.com>) oder die Open-Source-Lösung ProjectLibre (<http://www.projectlibre.org>).⁴

Cloud-Dienste und Software zur Collaboration erlauben es Projektteams für die Dauer ihrer Tätigkeit gemeinsam über einen virtuellen Arbeitsraum zusammenzuarbeiten. Virtuelle Arbeitsräume stellen Funktionen bereit, um die Koordination (Kalender, Aufgaben), die Kooperation und Kommunikation (mobiler Zugriff, Recherchen, Dateiablage, Dateibearbeitung, Teamadressverwaltung, E-Mail-Integration, Risikolisten, Überwachung mit automatischen Benachrichtigungen, Einbindung Externer) innerhalb von Arbeitsgruppen sowohl synchron als auch asynchron zu unterstützen. Idealtypisch sind sie kontinuierlich und ortsunabhängig verfügbar. Die Nutzung lässt sich auf einzelne Beschäftigte oder Gruppen beschränken. Dies ermöglicht die gleichzeitige Bereitstellung von Arbeitsräumen für viele Gruppen, die bei Bedarf rasch eingerichtet und zum Abschluss wieder geschlossen werden. Die funktionale Ausstattung der virtuellen Arbeitsräume hängt stark vom genutzten Software-Produkt oder Cloud-Dienst wie etwa Microsoft

⁴ Marktübersicht:
http://en.wikipedia.org/wiki/Comparison_of_project-management_software.

SharePoint 2013 oder Microsoft SharePoint Online ab (BMI 2012, S. 11 ff., S. 21 ff., S. 37 ff.; Meier 2001, S. 78 ff.).⁵ Als besondere Anwendungsfälle virtueller Arbeitsräume sind **Softwareentwicklungsplattformen** zu erwähnen, die vor allem von interessierten Programmierern zur gemeinsamen Entwicklung von Open Source Software eingesetzt werden.

Darüber hinaus wäre es vorstellbar, nur einzelne Funktionen oder Werkzeuge zur punktuellen Zusammenarbeit in Projektgruppen einzusetzen, die mit ihrem Angebot etwa zum **Brainstorming** (Meeting-Sphere: <http://husung-partner.de>), zur **Terminplanung** (Doodle: <http://www.doodle.com>, Foodle auf Servern in Deutschland: <https://terminplaner.dfn.de>) oder zur gemeinsamen **Dokumentenablage** (TeamDrive: <http://www.teamdrive.com/de>) aufgabenbezogene Mehrwerte erzeugen.

Die dazugehörige Software wird entweder auf dem eigenen oder einem gemieteten Server in einem IT-Dienstleistungszentrum gehostet. Alternativ kann auch ein externes Cloud Angebot genutzt werden. Aus Gründen des Datenschutzes muss bei einem solchen Einsatz in Deutschland sichergestellt werden, dass bei der Verarbeitung und Speicherung personenbezogener Daten und Unterlagen die gesetzlichen Datenschutzerfordernungen (BDSG) berücksichtigt werden. Häufig ist dieser Tatbestand mit dem Anlegen eines Nutzerkontos bereits erfüllt. Nach deutschem Recht ist eine Speicherung personenbezogener Daten auf Servern in einem Staat nicht zulässig, wenn dabei die Einhaltung des deutschen und europäischen Datenschutzniveaus nicht sichergestellt wird. Für die öffentliche Verwaltung, die sich im Sinne ihrer IT-Compliance an geltendes Recht zu halten hat, bedeutet dies, dass sie auf die Inanspruchnahme von einigen Angeboten etwa amerikanischer Cloud-Anbieter verzichten müsste (Weichert 2010).⁶ Optional vorstellbar ist es, die verwendete Software zu mieten beziehungsweise funktionsgleiche Open Source Lösungen auszuwählen und diese auf den eigenen Servern zu installieren und zu verwenden.

⁵ Marktübersicht: http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_collaborative_software.

⁶ Facebook vs. ULD Schleswig-Holstein: <https://www.datenschutzzentrum.de/facebook>.

Anknüpfungspunkte

- Virtuelle Arbeitsräume für Koordination, Kooperation und Kommunikation
- Softwareentwicklungsplattform
- Online-Brainstorming
- Online-Terminplanung
- Gemeinsame Dokumentenablage

Stärken

- Neue Arbeitsräume sofort verfügbar
- Bündelung aller geeigneten Werkzeuge zur projektbezogenen Zusammenarbeit
- Terminplanung und Aufgabenverwaltung
- Synchroner und asynchroner Einsatz
- Einfache Einbindung Externer

Chancen

- Bündelung der Verantwortlichkeiten
- Einbindung in laufende Prozesse
- Bündelung mit bestehenden Audio- und Videokonferenzsystemen
- Sauberer Abschluss von Arbeitsräumen

Nutzen

- Unterstützung von Projektgruppen
- Räumlich und zeitlich verteilte Zusammenarbeit in Projekten in Echtzeit möglich
- Vereinfachung des Projektmanagements
- Automatisierung der Berichtspflichten
- Verteilte Softwareentwicklung

Schwächen

- Kosten für den virtuellen Arbeitsraum
- Koordinationsaufwand
- Einarbeitungs- und Anpassungsaufwand
- Schwierige gesetzeskonforme Umsetzung berechtigter Datenschutzerfordernungen bei Cloud-Anbietern außerhalb der EU

Risiken

- Mangelnde Akzeptanz durch die Mitarbeiter
- Fehlende Bereitschaft zur Nutzung und Mitarbeit bei Ehrenamtlichen & Bürgergruppen
- Zugriffe auf und Weiterleitung geschützter Daten und Dokumente durch Dritte

Tabelle 3: Kompaktanalyse zur gemeinsamen Projektarbeit mit virtuellen Arbeitsräumen

Virtuelle Arbeitsräume vereinfachen die Zusammenarbeit für Projektgruppen. Sie stellen die unterstützende Infrastruktur zum fachlichen Austausch bereit. Ihre leichte Bedienbarkeit ermöglicht jederzeit und ortsunabhängig eine elektronische Zusammenarbeit in Echtzeit. Mit ihren Werkzeugen unterstützen sie Information, Koordination, Kommunikation und Kooperation in Gruppen und erlauben eine Einbindung Externer. Sicherheitsfunktionen schützen vor unberechtigten Zugriffen. Funktionen wie ein Online-Brainstorming beschleunigen kreative Phasen. Ergebnisse können über Schnittstellen in weitere Prozesse und Vorgangsbearbeitungssysteme eingebunden werden. Diese Bündelung entlastet die Verantwortlichen von Routinetätigkeiten. Sie können sich stärker auf die fachlichen Inhalte konzentrieren. Die mit virtuellen Arbeitsräumen verbundenen Kosten und der personelle Aufwand für Einrichtung, Schulung, Betrieb und Datenschutzauflagen müssen allerdings bedacht werden. Erfolgsentscheidend ist nicht nur die Technik, sondern die Akzeptanz und Bereitschaft von Mitarbeitern, Teammitgliedern und externen Ehrenamtlichen, diese Angebote aktiv zu nutzen. Regionen profitieren, wenn virtuelle Arbeitsräume bei Bedarf sofort zur behördeninternen, zur behördenübergreifenden sowie zur

Zusammenarbeit mit Bürgern eingerichtet und genutzt werden können. Die generelle Bereitstellung virtueller Arbeitsräume auch zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements vor Ort ist in diesem Sinne durchaus überlegenswert.

3.4 Öffnung der Gremienarbeit und offene Gremienarbeit

Gremien werden im öffentlichen Sektor als fest definierte Gruppen mit ebenso verbindlich festgelegten Aufgaben verstanden (BMI 2012, S. 8). Hierzu zählen Vertretungsorgane wie der Gemeinderat, der Stadtrat, der Kreistag, der Landtag und der Bundestag, aber auch deren Ausschüsse und Kommissionen. Gleichzeitig gibt es Gremien zur behörden- und verwaltungsebenenübergreifenden Zusammenarbeit sowie solche von Vereinen, Verbänden und Parteien, die vor allem dem Erfahrungsaustausch und der Meinungsbildung dienen. Bei Bedarf werden Experten und Bürger als Sachverständige eingebunden. Gremiensitzungen finden teils in der Öffentlichkeit, bei Bedarf nach Vertraulichkeit jedoch auch nicht-öffentlich statt. Mit einer **Öffnung der Gremienarbeit** kann mehr Transparenz über die Aktivitäten und Entscheidungen der Gruppe hergestellt werden. **Offene Gremienarbeit** bedeutet, dass auch Nicht-Gruppenmitgliedern die Möglichkeit eingeräumt wird, sich an der Gremienarbeit aktiv zu beteiligen, ohne aber über Mehrheiten bei Gremienentscheidungen zu verfügen. Aufgrund des organisationsübergreifenden Charakters sowie der diskursiven Arbeitsweise ist Gremienarbeit vielfach durch eine hohe Interaktivität und Teamarbeit sowie durch einen hohen Aufwand für die Vor- und Nachbereitung von Sitzungen geprägt (BMI 2012, S. 8). Da Gremienarbeit überwiegend der Vorbereitung von Entscheidungsfindungen dient, die in diesem Gutachten nicht mehr betrachtet wird, liegt der weitere Betrachtungsfokus auf Tätigkeiten der Erarbeitung gemeinsamer Berichte, der Anhörung von Beschwerden und der Evaluation getroffener Entscheidungen.

Viele Gremien informieren die Öffentlichkeit zeitnah über ihre Aktivitäten und Entscheidungen. Dies erfolgt über die Portale ihrer Organe und die darin eingebundenen Gremieninformationssysteme. Nur bedingt finden sich Live-Video- und Audioübertragungen oder abrufbare Aufzeichnungen wie etwa in Jena (<http://www.jenatv.de/Stadtrat.html>) oder Würzburg (<http://stadtrattv.de/tag/stadtrat-wuerzburg>). Ein solches Angebot wird insbesondere auf kommunaler Ebene mit Verweis auf Kosten und Datenschutzerwägungen (Riemke-Gurzki 2012; VRS 2012) abgelehnt, wenn es politisch nicht gewollt wird. Im Rahmen der Open Government Data Debatte (von Lucke/Geiger 2010) wird die Forderung erhoben, vorhandene Gremiendaten und -informationen (Dokumente) in offenen Formaten frei zugänglich zu machen. Dies erlaubt sie auch

geo- und themenbasiert auszuwerten, mit lokalen Angeboten und sozialen Netzwerken zu verknüpfen sowie sie für sonstige Zwecke weiter zu nutzen (Beispiele: Offenes Köln: <http://offeneskoeln.de>, Frankfurt Gestalten: <http://www.frankfurt-gestalten.de>). Wikis und Pads eignen sich zudem dazu, in aller Öffentlichkeit Argumentationen und Entscheidungen aufzugreifen, den Stand der Umsetzungen kritisch zu begleiten und Vorschläge konstruktiv weiterzuentwickeln. Solche Überlegungen waren bislang kaum vorstellbar. Sie werden künftig technisch mit Unterstützung von Web 2.0-Diensten schnell realisiert werden können. Dies zeigt sich in Friedrichshafen bereits an der offen vorgetragenen Kritik am politisch vereinbarten Abbau des T-City Stadtstrands im Frühjahr 2012 (Facebook-Gruppe zur Rettung des Stadtstrands in Friedrichshafen mit über 3500 Mitgliedern: <http://www.facebook.com/groups/295523463875594/>; openPetition mit 280 Unterschriften: <https://www.openpetition.de/petition/online/rettung-des-stadtstrands-in-friedrichshafen>). Vor allem junge Menschen wählen verstärkt diese neuen elektronischen Wege zur Äußerung ihres Unmuts über Gremienentscheidungen und deren Konsequenzen. Die Transparenz, die Geschwindigkeit im öffentlichen Diskurs und die rasche Mobilisierung von Unterstützern beeinflusst auch die Gremienarbeit. Das Monitoring und die Evaluierung von Gremienentscheidungen werden künftig transparent in aller Öffentlichkeit stattfinden.

Wird Nichtmitgliedern gezielt die Möglichkeit eingeräumt, sich an der Gremienarbeit aktiv zu beteiligen, so können diese externen Impulse wertvolle Anregungen liefern. Ergänzend zur Berufung sachkundiger Bürger in beratende Ausschüsse (§ 41 (1) GemO BW) wird bei der offenen Gremienarbeit ausdrücklich auf eine breite Mitwirkung gesetzt, da sie eine Erweiterung des Ideenreservoirs und ein Rückgriff auf die kollektive Intelligenz der vielen Bürger bedeuten können. Beispielsweise setzt die Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“ des Deutschen Bundestages (<http://www.bundestag.de/internetenquete>) neben den berufenen 17 Sachverständigen ganz bewusst zur Mitarbeit in den zwölf Projektgruppen auf die so genannten „18. Sachverständige“, die interessierte Öffentlichkeit. Interessierte sollen inhaltliche Vorschläge einbringen, die beim Schreiben der Zwischen- und Abschlussberichte Berücksichtigung finden können. Begleitet vom Verein Liquid Democracy e. V. wurde dazu 2011 die Plattform enquetebeteiligung.de auf Basis des Liquid Democracy-Werkzeugs [adhocracy](http://adhocracy.org) eingerichtet (<https://enquetebeteiligung.de>). Einige der über 100 so eingebrachten Vorschläge wurden im Sinne einer Koproduktion in die Zwischenberichte und die Handlungsempfehlungen übernommen (Große 2012; Deutscher Bundestag 2012).

Anknüpfungspunkte

- Staatliche Versammlungsorgane
- Ausschüsse von Versammlungsorganen
- Enquetekommissionen
- Öffnung der Gremienarbeit
- Offene Gremienarbeit

Stärken

- Zeitnahe Information der Bevölkerung
- Gemeinsame Bearbeitung und Kommentierung von Dokumenten
- Externe Beiträge zum Monitoring
- Externe Beiträge zu Evaluierungen

Chancen

- Transparente virtuelle Arbeitsräume
- Offene Bearbeitung von Anliegen
- Weiterverwertung vorhandener Daten
- Gestärkte Legitimität von Entscheidungen
- Mobilisierung der Bevölkerung

Nutzen

- Offene Ratsinformationssysteme
- Information der Öffentlichkeit
- Transparenz der aktuellen Gremienarbeit
- Transparenz über gefasste Beschlüsse
- Breiteres Verständnis für Entscheidungen

Schwächen

- Ungeeignet für nicht-öffentliche Gremien
- Kosten für offene Gremienplattformen
- Koordinationsaufwand einer Öffnung
- Weiterhin hoher Aufwand für die Vor- und Nachbereitung von Sitzungen

Risiken

- Bereitschaft der Gremienmitglieder, auf externe Beiträge einzugehen
- Gefahr einer Scheinbeteiligung der Bürger
- Quantität und Qualität der externen Beiträge
- Verstöße gegen Vertraulichkeitsvorgaben

Tabelle 4: Kompaktanalyse zur offenen Gremienarbeit

Eine Öffnung der Gremienarbeit erlaubt es, die Öffentlichkeit zeitnah und transparent über aktuell behandelte Themen, Beschlussvorlagen und Entscheidungen zu unterrichten. Interessierte Bürger erhalten so einen Einblick in Themen, Argumente und Entscheidungsräume. Diese Transparenz kann die Legitimation getroffener Entscheidungen stärken. Eine offene Gremienarbeit geht darüber hinaus, indem engagierte Bürger befristet überall dort eingebunden werden, wo dies sinnvoll erscheint. Dadurch haben Bürger nicht nur die Möglichkeit Impulse mit eigenen Beiträgen zu setzen. Sie können auch Rückkopplungen zur gelebten Umsetzung sowie weitere Handlungsempfehlungen geben. Allerdings eignet sich eine solche Weiterentwicklung der Gremienarbeit nicht für alle Gremien. Sie ist mit Kosten und Aufwand verbunden, die als Investitionen in die Demokratie zu verstehen sind. Unsicherheiten bleiben: Wer bringt sich mit welchen Absichten und welchen Beiträgen ein? Wie wird mit den Vorschlägen und Unterlagen umgegangen? Gaukeln Gremien Bürgern nur eine Scheinbeteiligung vor, werden sie dies rasch merken und es offen äußern. Für Staat und Verwaltung wäre dies besorgniserregend, denn ein solcher Umgang mit den Wählern trägt zu einem offenen Vertrauensverlust bei.

3.5 Zusammenarbeit auf Basis gemeinsamer Aktenhaltung und Vorgangsbearbeitung

Die klassischen Ansätze einer Zusammenarbeit in einer Organisation auf Basis gemeinsamer Aktenhaltung und Vorgangsbearbeitung lassen sich auch auf die elektronische Zusammenarbeit übertragen. Elektronische Dokumenten-, Akten- und Vorgangsbearbeitungssysteme stellen sicher, dass Dokumente, Vorgänge und Akten elektronisch geführt, bearbeitet, gezeichnet und an zuständige Stellen weitergeleitet werden können. Akten bündeln die zu einer Aufgabe gehörenden Vorgänge und die dazugehörigen Dokumente (Schriftstücke). Elektronische Dokumentenmanagementsysteme unterstützen Organisationen beim Umgang mit elektronischen Dokumenten aller Art. **Elektronische Vorgangsbearbeitungssysteme** ermöglichen eine nachweisbare elektronische Bearbeitung von Dokumenten mit Metadaten, Vermerken, Verfügungen und Annotationen sowie eine Weiterleitung zur weiteren Bearbeitung. Vorgangsabläufe werden teils manuell von den Bearbeitern, teils automatisch nach Vorgabe hinterlegter Prozessmodelle gesteuert. **Elektronische Aktensysteme** unterstützen die medienbruchfreie Veraktung der Vorgänge in elektronischen Akten zum lückenlosen Nachweis der Aufgabenerledigung und zur Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns.

Eine Öffnung zur elektronischen Zusammenarbeit kann in diesem Umfeld auf der Ebene der Prozessketten, der Vorgangsbearbeitungssysteme und der Aktensysteme erfolgen. Das Konzept der **offenen Prozess- und Wertschöpfungsketten** setzt auf elektronische und über das Internet der Services ansprechbare Prozesse. Gestellte Aufgaben sollen kleinschrittig und modular so erledigt werden, dass dies rasch, rechtssicher, kostengünstig, effizient und effektiv erfolgt. Zur Interoperabilität in diesen netzwerkartigen Strukturen wird auf klar definierte Schnittstellen gesetzt, die in einem offenen Standardisierungsprozess vereinbart sind. Im Verwaltungskontext gilt es, die gesetzlichen Regeln zu beachten, demnach Zuständigkeiten zu berücksichtigen und Entscheidungen von entsprechend qualifizierten Menschen zu treffen sind. Dort, wo es sinnvoll, erforderlich und zulässig ist, etwa bei Hilfstätigkeiten, kann über ein Outsourcing in Dienstleistungszentren oder ein Crowd Sourcing nachgedacht werden. Zur Umsetzung bietet sich die Vorgangsbearbeitung an, mit deren Unterstützung auch eine Qualitätssicherung realisiert werden könnte. Prozessbibliotheken wie die Nationale Prozessbibliothek (<http://www.prozessbibliothek.de>) tragen hierzu die für offene Prozessketten relevanten Referenzmodelle zusammen und stellen diese zum freien Abruf bereit.

Eine **Öffnung der elektronischen Vorgangsbearbeitungssysteme** ist dort erforderlich, wo externe Personen oder Organisationen regelmäßig in die über die Organisationsgrenzen hinweg gehende Vorgangsbearbeitung einzubinden sind. Diese müssen einen geschützten Zugriff auf die elektronischen Dokumente, Vorgänge und Akten erhalten, soweit dies für die Zusammenarbeit und Bearbeitung erforderlich ist. Erfolgt eine Zusammenarbeit in erster Linie über virtuelle Arbeitsräume, so sind die Schnittstellen für den ordnungsgemäßen Transfer der elektronischen Akten in den Arbeitsraum hinein und hinaus zu bedienen. Dies erleichtert ohne Zweifel die koordinierte Zusammenarbeit, insbesondere wenn diese durch das wechselseitige Einwirken aller Beteiligten auf das Ergebnis, schnelle Änderungszyklen an den zu bearbeitenden Unterlagen und das gemeinsame Bereitstellen von relevanten Informationen geprägt ist (BMI 2012, S. 7). In die Struktur von Staat, Verwaltung und Justiz in Deutschland sind allerdings auch ganz bewusst Brüche und Zuständigkeitsgrenzen eingebaut, die eine zu enge Zusammenarbeit von Behörden untereinander und mit Dritten unterbinden sollen. Sollen oder können mehrere Organisationen nicht dasselbe Vorgangsbearbeitungssystem verwenden, muss über standardisierte Kommunikationsschnittstellen der sichere und verschlüsselte Dokumentenaustausch im Sinne eines elektronischen Rechts- und Verwaltungsverkehrs erfolgen. In Frage kommen hierzu in Deutschland derzeit eine Verwendung von E-Mail in Verbindung mit Verschlüsselung und akkreditierter elektronischer Signatur, das Elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP: <http://www.egvp.de>) mit elektronischer Signatur, die DE-Mail (<http://www.de-mail.de>) und der E-Postbrief (<http://www.epost.de>). Im europäischen Binnenmarkt besteht allerdings die Anforderung aus Wirtschaft und Verwaltung, dass diese Systeme mittelfristig europäisch, langfristig global verwendbar sind. Bei allen Anbietern ist somit noch weitere Entwicklungsarbeit erforderlich.

Im Sinne eines **offenen Monitorings des Verwaltungshandelns** wäre die Öffnung der elektronischen Vorgangsbearbeitungs- und Aktensysteme konsequent. Jeder Interessierte würde über das Internet einen lesenden Zugriff auf abgeschlossene Vorgänge und Akten der Behörden erhalten, soweit diese nicht als besonders schutzbedürftig gelten und eine rechtskonforme Regelung zum Umgang mit den enthaltenen personenbezogenen Daten gefunden wurde. Sollten die in den Akten enthaltenen Angaben und Entscheidungen nicht nachvollziehbar sein, könnte der Bürger auf diese Unregelmäßigkeiten mit der Bitte um Prüfung hinweisen. Offene Aktensysteme würden ein klares Signal in stark korruptionsgefährdete Bereiche ausstrahlen. Jeder rechtswidrige Verwaltungsakt könnte möglicherweise nicht nur von der internen

Dienstaufsicht, sondern auch von der Öffentlichkeit entdeckt und gegebenenfalls strafrechtlich verfolgt zu werden. Mögen solche Überlegungen in Deutschland mit Verweis auf die gelebte Verwaltungskultur bisher kaum eine Rolle spielen, so konnte die Stadtverwaltung von Seoul (Südkorea) mit ihrem OPEN System (<http://open.seoul.go.kr>) und einer Öffnung der Akten in 10 Fachbereichen und 54 Sachgebieten über das Internet die Anzahl der aufgedeckten Korruptionsfälle seit 1999 schlagartig reduzieren. Dieser Ansatz stieß international auf hohe Aufmerksamkeit (Lee 2003).

Anknüpfungspunkte

- Elektronische Vorgangsbearbeitung
- Elektronisches Aktensystem (E-Akte)
- Offene Prozess- & Wertschöpfungsketten
- Öffnung d. Vorgangsbearbeitungssysteme
- Öffnung bestimmter elektronischer Akten

Nutzen

- Elektronische Bearbeitung von Vorgängen
- Elektronischer Rechtsverkehr
- Elektronische Verwaltungsverkehr
- Signatur, EGVP, DE-Mail und E-Postbrief
- Nachvollziehbarkeit d. Verwaltungshandelns

Stärken

- Zeit- und Kostenersparnis
- Medienbruchfreie Veraktung
- Sichere verschlüsselte Datenübertragung
- Akten- und Vorgangsverfolgung
- Auskünfte zum aktuellen Verfahrensstand und zur Vorgangsgeschichte

Schwächen

- Geringe Verbreitung von E-Akte, VBS & EGVP
- Ggf. erforderlicher Umstellungsaufwand
- Geringe Verbreitung von Signaturkarten
- Überschaubare Verbreitung von DE-Mail und E-Postbrief in Wirtschaft und Bevölkerung nach dem Markteintritt in Deutschland

Chancen

- Gemeinsame Bearbeitung von Vorgängen gleichzeitig von mehreren Arbeitsplätzen
- Redundanz in Aktenhaltung beseitigen
- Aufbau offener Prozessketten
- Cloud-Dienste rund um die Aktenhaltung

Risiken

- Ablehnung als Beweismittel von Richtern
- Derzeitige Erreichbarkeit anderer Behörden
- Allgemeine IT-Sicherheitsrisiken
- Allgemeine Datenschutz-Herausforderungen

Tabelle 5: Kompaktanalyse zur gemeinsamen Aktenhaltung und Vorgangsbearbeitung

Elektronische Dokumentenmanagementsysteme, Vorgangsbearbeitungssysteme und Aktensysteme stellen eine infrastrukturelle Grundlage für die künftige elektronische Zusammenarbeit im öffentlichen Sektor dar, die seit jeher von papierbasierten Akten und Informationsverarbeitungsprozessen bestimmt ist. Sie erlauben nicht nur die elektronische Bearbeitung von Dokumenten, Vorgängen und Akten, sondern eröffnen auch den Einstieg in den elektronischen Rechts- und Verwaltungsverkehr. Die elektronische Signatur, das elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach sowie DE-Mail und der E-Postbrief sind wichtige Entwicklungsschritte hin zur sicheren wie verschlüsselten Daten- und Dokumentenübertragung. Die elektronische Aktenhaltung

eröffnet erstmals eine medienbruchfreie Veraktung aller relevanten Unterlagen. Zugleich bietet sie Interessierten eine Akten- und Vorgangsverfolgung sowie Auskünfte zum aktuellen Verfahrensstand und zur Vorgangsgeschichte. Akten und Vorgänge können nun gemeinsam und gleichzeitig an mehreren Arbeitsplätzen angesehen und bearbeitet werden. Daraus ergeben sich Zeitgewinne und Kostenersparnisse, aber auch interessante neue Anwendungsfelder sowie Dienste rund um offene Prozessketten. Noch bedeutet die Umstellung für die deutsche Verwaltung eine große Anstrengung, denn die Einführung der Systeme, die Digitalisierung der Aktenbestände und die Einführung des sicheren elektronischen Rechts- und Verkehrs sind noch nicht überall abgeschlossen. Auch konnte sich keiner der Ansätze zur sicheren Datenübertragung in Deutschland bisher flächendeckend durchsetzen. Die nicht zu vernachlässigenden potentiellen IT-Sicherheits- und Datenschutzgefährdungen erfordern zudem eine Umsetzung der Empfehlungen der IT-Grundschutzkataloge (BSI 2012). Erfolgskritisch für eine Akzeptanz elektronischer Aktensysteme bleiben aber weiterhin die Richter. Erst wenn sie generell elektronische Dokumente, Vorgänge und Akten ohne Vorbehalte als Beweismittel akzeptieren, hat sich die elektronische Aktenhaltung in Deutschland durchgesetzt.

3.6 Gemeinsame Umsetzung von öffentlichen Pflichtaufgaben

Eine weitere Variante der offenen Zusammenarbeit ist das gemeinsame Handeln zur Umsetzung von öffentlichen Aufgaben. Dies entspricht einer abgestimmten Wahrnehmung von Aufgaben durch Bürger, Unternehmen, Vereinen und Verwaltung zur Erreichung von vorher bestimmten Zielen.

In der Bundesrepublik Deutschland sind für die Wahrnehmung der hoheitlichen Aufgaben die Bundes- und Landesbehörden als unmittelbare Verwaltung beziehungsweise öffentliche Anstalten, öffentliche Körperschaften und Stiftungen des öffentlichen Rechts als mittelbare Verwaltung sowie die in Selbstverwaltung organisierten Kommunen zuständig. In ihrem Verwaltungshandeln orientieren sie sich am Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) und an den zu vollziehenden Gesetzen und Verordnungen. Nach Art. 33(4) GG muss die Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse in der Regel als ständige Aufgabe Angehörigen des öffentlichen Dienstes übertragen werden. Diese stehen in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis. Zentrale hoheitliche Aufgaben wie die Gesetzgebung, die vollziehende Gewalt (Polizei, Verteidigung) und die Rechtsprechung dürfen nicht auf Dritte ausgelagert werden. Eine regelmäßige Einbindung von Bürgern in diese Aufgaben entspricht jedoch gelebter Tradition, etwa durch die

Wahl von Abgeordneten aus der Bürgerschaft in die gesetzgebenden Versammlungen (Art. 38(1) GG), den ehrenamtlichen freiwilligen Polizeidienst (FPoIDG), den freiwilligen Wehrdienst (§§ 4 ff. WPfIG) und ehrenamtliche Richter (§§ 44 ff. DRG). Diese Fälle sind gesetzlich und bewusst detailliert reguliert. Ergänzend erlaubt ist die gesetzlich geregelte Beleihung. Unter strengen Auflagen wird dort die Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben auf natürliche oder juristische Personen übertragen. Tradition hat dies beispielsweise bei Schornsteinfegern (§§ 3 ff. SchfG) und öffentlich bestellten Vermessungsingenieuren (§§ 11 ff. VermG). Weitere Ausnahmen finden sich im Grundgesetz, wie das Recht auf Errichtung und Betrieb privater Schulen (Art. 7 (4) GG).

Im Rahmen von Aufgabenkritik, Privatisierungen und Wettbewerbsförderung wurden in den vergangenen Jahren ehemals hoheitliche Aufgabenbereiche, etwa das Eisenbahnwesen sowie Post- und Telekommunikationsdienste, privatisiert und für den internationalen Wettbewerb geöffnet. Der Staat reduziert in diesen Bereichen sein Engagement auf Überwachungs- und Kontrollfunktionen und trennt sich teilweise von seinen öffentlichen Unternehmensanteilen. Darüber hinaus sind Bund, Länder und Kommunen zur Aufgabenerfüllung auch in öffentlichen Unternehmen, gemischtwirtschaftlichen Unternehmen sowie öffentlich-privaten Partnerschaften aktiv, allerdings überwiegend bei freiwilligen Aufgaben. Überlegungen zu **Dienstleistungszentren** innerhalb und außerhalb der öffentlichen Verwaltung (Hensen 2006, ISPRAT 2009) werden die Organisationsentwicklung im öffentlichen Sektor in den kommenden Jahren prägen. Durch diesen Bündelungsansatz eröffnen sich erhebliche Einsparpotentiale, die mit Blick auf die öffentliche Schuldenlast und die künftigen Pensionsbelastungen für Behörden attraktiv werden. Vor allem auf Ebene der Kreise, Städte und Gemeinden eröffnen sich dadurch neue Formen der interkommunalen Zusammenarbeit, in die auch bestehende öffentliche IT-Dienstleistungszentren und Cloud-Anbieter eingebunden werden können.

Einheitliche Ansprechpartner, die durch die EU-Dienstleistungsrichtlinie initiiert (Art. 6 EU-DLR) und in Verfahren über eine einheitliche Stelle gesetzlich verankert sind (§§ 71 a VwVfG), weisen auf einen weiteren idealtypischen Ansatz zur Zusammenarbeit hin: Öffentliche oder private einheitliche Ansprechpartner beraten und begleiten Bürger und Unternehmen in Verwaltungsverfahren. Sie informieren umfassend und übernehmen die gesamte Kommunikation mit den zuständigen Behörden. Dadurch entlasten sie von Verwaltungsgängen. Im Falle der Beantragung einer Genehmigung wird zugleich eine Frist gesetzt, nach deren Ablauf die Genehmigung als erteilt gilt, falls der Antrag nicht fristgerecht beantwortet wird. Portale, ein verteilt aufgesetztes Informationsnetzwerk zu Zuständigkeiten, Prozessregister und die elektro-

nische Verfahrensabwicklung zeigen Perspektiven auf, wie künftig die verwaltungsebenenübergreifende Zusammenarbeit von Behörden bei Pflichtaufgaben einerseits, die Einbindung externer zuständiger Stellen andererseits und eine Verfahrenskoordination über einheitliche Ansprechpartner realisiert werden könnte.

Ausgehend vom Crowd Sourcing-Ansatz einer echten **offenen Zusammenarbeit bei Pflichtaufgaben** gibt es mit der Schulausbildung eine geeignete Pflichtaufgabe, deren Umsetzung mit Aktivitäten und Unterstützung einer unbekanntem Masse an Bürgern im Internet realisiert werden kann. Die englischsprachige KhanAcademy (<http://www.khanacademy.org>) erschließt beispielsweise über 3400 Unterrichtseinheiten für Schüler. Diese setzen sich aus frei zugänglichen YouTube-Filmen verschiedener Autoren aus aller Welt zusammen und könnten eine Bereicherung des Unterrichts bedeuten, ohne die Lehrer aus ihrer Lehr-, Aufsichts- und Prüfungspflicht zu entlassen. Für die meisten Pflichtaufgaben kommt eine internetbasierte offene Zusammenarbeit jedoch nicht in Frage. Eine Einbindung der Bürger in Abwehr-, Eingriffs-, Verteilungs-, Beschaffungs- und Verkaufsprozesse erweist sich aus Sicht der verantwortlichen Behörden eher als kontraproduktiv und damit als ungeeignet. Dies gilt erst recht bei Aushandlungsprozessen auf geltender Rechtslage, bei denen die Entscheidungen von der Verwaltung zu treffen sind, da sie die rechtliche und politische Verantwortung für das Ergebnis trägt. Die Behörden müssen selbst bei weiten Beurteilungs-, Gestaltungs- oder Ermessensspielräumen am Ende rechtlich einwandfreie Entscheidungen treffen. Insbesondere im Bereich der gebundenen Verwaltung, wo geltende Gesetze der Verwaltung keine Spielräume lassen, sondern ihnen strikte Vorgaben machen, kann sich ein kooperatives Verwaltungshandeln daher nur auf eine intensive Information und Beteiligung der Betroffenen beschränken. Ein Aushandeln des Ergebnisses kann nicht in Betracht kommen, weil der demokratisch legitimierte Gesetzgeber die Entscheidung bereits vorgegeben hat (Leutheusser-Schnarrenberger 2011, S. 1).

Crowd Sourcing kommt dann zum Tragen, wenn Staat und Verwaltung nach einer Katastrophe nicht mehr handlungsfähig sein sollten. Bürger würden dann in Selbstorganisation Aufgaben des **Krisen- und Katastrophenmanagements** wahrnehmen. Nach dem Erdbeben in Haiti im Januar 2010 engagierten sich Bürger aus aller Welt, die auf Basis elektronischer Satelliten- und Luftbilder in der Open Street Map die Infrastruktur (<http://www.youtube.com/watch?v=OF-JuFxDt8>) und deren Zerstörungszustand (<http://haiti.openstreetmap.nl>) zeitnah erfassten. Diese Daten nutzten die Hilfskräfte vor Ort, um ihre Logistik zu koordinieren und um humanitäre Einsätze zu steuern

(http://wiki.openstreetmap.org/wiki/WikiProject_Haiti/Earthquake_map_resources). Der haitianische Staat war nach den strukturellen Zerstörungen dazu nicht mehr in der Lage. Sofort einsetzbare geobasierte Übersichten im Internet erleichtern die Zusammenarbeit im Krisenfall (CrisisMappers: <http://crisismappers.net>; Ushahidi: <http://www.ushahidi.com>). Hinweise zu funktionierenden Kommunikationsverbindungen und Rundfunksendern, zu Überschwemmungen, Straßenzuständen, Treibstoffversorgungen, Verletzten, Toten und Epidemieausbrüchen können somit Menschenleben retten. Google stellt mit dem globalen Angebot Google Crisis Response (<http://www.google.org/crisisresponse>) Werkzeuge zur Katastrophenhilfe bereit, die bei der Alarmierung, Vermisstensuche, Einsatzplanung, Visualisierung von Zerstörungen und der Zusammenarbeit vor Ort helfen sollen.

Nach einem gezielt orchestrierten Hackerangriff 2007 auf öffentliche und private Server haben sich in Estland lokale IT-Spezialisten bereit erklärt, als Bürger selbstverständlich im Krisenfall mit ihren Rechnern zur virtuellen Landesverteidigung bereit zu stehen. Daraus entstand die Cyber Defence Unit der Defence League (CDL) zur **freiwilligen Verteidigung kritischer IT-Infrastrukturen in Angriffsfällen**, die heute Bestandteil der nationalen estnischen Verteidigung ist (Czossek/Ottis/Talihärm 2011, S. 61).

Anknüpfungspunkte

- Freiwillige Dienste und Beleihung
- Dienstleistungszentren
- Einheitliche Ansprechpartner
- Offene Zusammenarbeit der Vielen
- Krisen- und Katastrophenmanagement

Nutzen

- Einbindung von Bürgern in Dienstpflichten
- Auslagerung von unterstützenden Diensten
- Entlastende Beratung und Begleitung
- Nutzung der Arbeitsleistungen der Bürger
- Schnelle Hilfen & Logistik im Katastrophenfall

Stärken

- Rechtliche Regelungen geben Rahmen, wo Einbindung von Bürgern und Unternehmen bei Pflichtaufgaben zulässig ist
- Direkte Aufforderung zum Handeln
- Gelebte bürgerschaftliche Verantwortung

Schwächen

- Ansprache eher digital-affiner Mitbürger
- Entstehung von Abhängigkeiten
- Verlust an Organisationshoheit
- Jedes erfolgreiche Engagement Dritter wird zu Lasten der Verwaltung ausgelegt

Chancen

- Auslagerung und Aufgabenabbau
- Engagierte Mitwirkung der Partner
- Problemlösungs- und Innovationskräfte
- Erhalt der Handlungsfähigkeit in Krisen- und Katastrophensituationen

Risiken

- Konkretes Engagement der Bürger
- Interessen der engagierten Bürger
- Grenzüberschreitung beim Handeln
- Konsequenzen der erfolgreichen Einbindung externer Meinungsmultiplikatoren

Tabelle 6: Kompaktanalyse zur gemeinsamen Umsetzung

Mit dem Angebot freiwilliger Dienste in staatlichen Institutionen und gesetzlich geregelten Formen der Beleihung sowie mit Dienstleistungszentren und einheitlichen Ansprechpartnern gibt es bewährte Formate der Auslagerung und der Zusammenarbeit des öffentlichen Sektors mit Bürgern und Unternehmen. Neuartige Formen einer offenen IT-gestützten Zusammenarbeit im Kontext von öffentlichen Pflichtenaufgaben haben sich bisher kaum entwickelt. Jedoch eröffnen sich im Krisen- und Katastrophenmanagement realistische IT-basierte Einsatzszenarien. Diese würden rasch eine Entlastung für alle Beteiligten, eine echte Hilfe in Notsituationen und einen schnellen Rückgewinn der Handlungsfähigkeit bedeuten. Gerade hier zeigt sich, dass über das Internet weltweit zum Handeln aufgerufen, Problemlösungs- und Innovationskräfte eingebunden und bürgerschaftliche Verantwortung gelebt werden kann. Gesetze müssen aber den Rahmen ausweisen, in dem eine solche Einbindung von Bürgern und Unternehmen zulässig und wünschenswert ist. Der Gesetzgeber könnte diese auch ergänzen, sollten sich neue Optionen oder zu berücksichtigende Gestaltungsauflagen ergeben. Ohne eine Einbettung in den vertikalen Mehrkanalansatz würden allerdings mit einer offenen IT-gestützten Zusammenarbeit nur digital-affine Bürger angesprochen werden. Sorge besteht zudem über entstehende Abhängigkeiten, Verluste an Organisationshoheiten und öffentliche Kritik, die eigentlichen Kernaufgaben nicht mehr alleine wahrnehmen zu können. Die Qualität der Zusammenarbeit hängt nicht nur von der der Bereitschaft der Behörde und der verwendeten Technologie ab, sondern auch von den sich engagierenden Menschen, ihren Interessen und ihren tatsächlichen Handlungen. Sollten diese Freiwilligen den rechtlich zulässigen Handlungsspielraum bewusst überschreiten, müssten ihre Aktivitäten sofort beendet werden, um Schaden vom Staat abzuwehren. Prüf- und Qualitätsprozesse haben deswegen sicherzustellen, dass dies nicht eintritt.

3.7 Gemeinsames Handeln: Ehrenamtliches und freiwilliges Engagement

Im Gegensatz zur Auftragsverwaltung mit hoheitlichen Pflichtenaufgaben eröffnen sich bei der Wahrnehmung von freiwilligen Aufgaben durch Staat und Verwaltung vielfältige Optionen für ein gemeinsames Handeln sowie ein gesellschaftliches Engagement der Bürger in völliger Eigenverantwortung. Solche Aktivitäten haben in Deutschland eine lange Tradition und sind bisher durch ehrenamtliche Tätigkeiten, die Selbstverwaltung und freiwilliges Engagement geprägt.

Ehrenämter sind öffentliche Ämter, für deren Erfüllung kein Entgelt, sondern nur Ersatz der Auslagen und des Verdienstausfalls gewährt

wird (BIFAB 2001, Ehrenamt). Zu diesen nebenberuflichen Tätigkeiten zählen etwa die Tätigkeit als Gemeinderat, ein gemeindliches Ehrenamt, eine Bestellung zur ehrenamtlichen Mitwirkung in Gemeinden oder die Ernennung zum ehrenamtlichen Richter. Ehrenamtliche Tätigkeiten sind in §§ 81 ff. VwVfG sowie §§ 15 ff. GemO BW gesetzlich geregelt. Jeder ehrenamtlich Tätige hat seine Tätigkeit gewissenhaft und unparteiisch auszuüben. Er ist bei Übernahme seiner Aufgaben zur Verschwiegenheit besonders zu verpflichten. In Baden-Württemberg besteht für die Bürger in der Gemeinde die Pflicht, eine ehrenamtliche Tätigkeit anzunehmen und diese Tätigkeit während der bestimmten Dauer auszuüben, soweit sie diese aus wichtigen Gründen nicht ablehnen. Der Gemeinderat bestellt dazu die Bürger zur ehrenamtlichen Tätigkeit, die vielfach im Vorfeld bereits ihre Bereitschaft zur Mitwirkung signalisiert haben. Ehrenämter sind auch wichtiger Bestandteil der **Selbstverwaltung**, mit der ebenfalls die Mitwirkung der Bürger bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben sichergestellt wird. Körperschaften des öffentlichen Rechts übernehmen in eigenverantwortlicher Verwaltung öffentliche Pflichtaufgaben und freiwillige Selbstverwaltungsangelegenheiten. Hierzu zählen Sozialversicherungsträger, Berufskammern, Hochschulen und Zweckverbände. In diesen Selbstverwaltungskörperschaften treffen die Betroffenen über ihre Gremien autonom die Entscheidungen, die dann wiederum in ihrem Auftrag unter staatlicher Rechtsaufsicht umgesetzt werden, zum Teil sogar von ehrenamtlich Engagierten wie etwa den Versicherungsältesten in der gesetzlichen Rentenversicherung (BIFAB 2001, Selbstverwaltung).

Beim **freiwilligen Engagement** geht es um die nichtberuflichen Aktivitäten von Personen und Gruppen, die sich in ihrer Freizeit aus freien Stücken mit dem Ziel engagieren, den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken oder Kollektivgüter zu produzieren. In Deutschland sind nach Auskunft des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend mehr als 23 Millionen Menschen engagiert (<http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/freiwilliges-engagement.html>). Viele Freiwillige sind nicht allein, sondern zusammen mit anderen Menschen in Vereinen, Verbänden, kirchlichen Institutionen, Gewerkschaften, Stiftungen sowie der Kranken-, Alten- und Umweltpflege aktiv. Bei der Motivation spielen oft Solidar- und Selbsthilfenaspekte eine wesentliche Rolle. Aber auch die Freude an der Tätigkeit, Kontakte und Selbstverwirklichung sind ihnen wichtig. Ein vergleichbares Engagement im Rahmen der beruflichen, selbständigen und unternehmerischen Tätigkeit, bei dem bestimmte gemeinwohlorientierte Ziele verfolgt werden, zeigt, dass sich neben Stiftungen und Wohlfahrtsverbänden auch Unternehmen aus freien Stücken für gesellschaftliche Aufgaben und soziale Belange engagieren können. Erzielen sie dabei sogar Gewinne,

werden sie ein Engagement dauerhaft in Erwägung ziehen. **Soziale Entrepreneur** werden ganz im Sinne eines Sozialunternehmertums in den kommenden Jahren in diese Richtung weitere eigene Akzente zur Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen setzen und sich hier dauerhaft engagieren (Jansen et al 2010, Spiess-Knafl 2012).

Darüber hinaus arbeiten Gebietskörperschaften zur Erledigung der freiwilligen Aufgaben derart mit anderen unternehmerischen und zivilgesellschaftlichen Akteuren zusammen, dass sie in der Tradition von öffentlichen Unternehmen, gemischtwirtschaftlichen Unternehmen, öffentlich-privaten Partnerschaften, öffentlichen Stiftungen und Bürgerstiftungen einige Aufgaben selbst wahrnehmen, andere auf bewährte Partnerorganisationen übertragen oder an Dienstleistungszentren auslagern. Eine behörden- und verwaltungsebenenübergreifende Zusammenarbeit wird dort verfolgt, wo sie wie beim Behördenruf D115 echte Mehrwerte für die Partner verspricht.

Stiftungen und politische Initiativen der Ministerien können mit ihren Portalen im Internet die Bereitschaft zum Ehrenamt und zum freiwilligen Engagement bei den Bürgern fördern. Die vorhandenen **Ehrenamtsportale** des Bundes, der Länder (Land Baden-Württemberg: <http://www.ehrenamt-bw.de>; Land Rheinland-Pfalz: <http://www.wir-tun-was.de>) und der sich auf Bürgerengagement fokussierten Stiftungen (Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement: <http://www.b-b-e.de>; Stiftung Mitarbeit: <http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de>) zeigen, wie über Aufgaben, Rahmenbedingungen, Hilfen und Selbsthilfe informiert, Tipps gegeben, für Vereine, Veranstaltungen und Wettbewerbe geworben, Ehrenämter und freiwillige Tätigkeiten über Datenbanken vermittelt sowie örtliche Ehrenamtsbörsen initiiert werden können. Gerade mit der transparenten Aufbereitung an Tätigkeitsgesuchen und Tätigkeitsangeboten vor Ort können die ehrenamtliche Unterstützung in Vereinen und ehrenamtliche Arbeiten im direkten Umfeld dort angeregt werden, wo sie dringend benötigt werden und letztendlich auch zu erbringen sind. Am Beispiel der Ehrenamtsbörse im pfälzischen Hasloch (<http://www.eab-hassloch.de>) zeigt sich, dass Arbeiten mit Kindern, Jugendlichen, Frauen, Migranten, älteren Menschen, Kranken und Behinderten, Beratungsleistungen, Kinderbetreuungen, Dolmetschen, Übersetzungen, Fahrdienste, Büroarbeiten, handwerkliche und hauswirtschaftliche Tätigkeiten, Mitarbeit im Theater, Museum, Naturschutz und Sport sowie Nachhilfe gezielt vermittelt werden könnten. Qualifizierungsnachweise und Zertifikate insbesondere in Babysitter-, Tagesmutter-, Leihoma-, Kinderfrauen- und Aupair-Börsen können den Eltern Hinweise und Sicherheiten auf die zu erwartende Betreuungsqualität geben. Ein intelligenter Verbund der Börsen und Portale macht Sinn, wenn dadurch mehr Angebote und

Gesuche vermittelt werden können. Dazu müssten öffentliche wie privatwirtschaftliche Börsenbetreiber und Vermittler darin aber einen echten Mehrwert statt gegenseitige Konkurrenz sehen.

Mit Blick auf Crowd Sourcing-Aktivitäten ergeben sich einige Ansätze für eine **offene IT-gestützte Zusammenarbeit zur Wahrnehmung von freiwilligen öffentlichen Aufgaben**. Erstens könnten Web 2.0-Dienste und gesellschaftliche Medien dazu verwendet werden, um die Öffentlichkeit über gemeinsame Aktionen ausführlich zu informieren und zur aktiven Teilnahme vor Ort aufzurufen. Beim gemeinsamen Handeln wäre etwa an einmalige Aktionen wie die jährlich am Bodensee stattfindende „Seeputzete“ zum gemeinsamen Aufräumen der Ufergelände bei Niedrigwasser zu denken, an der sich Vereine und Schulklassen aus umweltpädagogischen Gründen beteiligen. Dauerhaft gesehen geht es um die Übernahme von Umweltpatenschaften durch Gruppen oder Einzelpersonen, um die Landschaft vom Müll zu befreien, um eingeschleppte und schädigende Pflanzen zu bekämpfen und um Grünanlagen, Spielplätze und Naherholungsgebiete zu pflegen. Das gemeinsame Handeln einer unbekannteren Masse an Teilnehmern im Internet kann auch zur Koproduktion von Werken führen, etwa zur Veröffentlichung von Büchern, Atlanten und Filmen zur lokalen Geschichte. Ebenso ist an die gemeinsame Programmierung von Open Source Software zur Lösung bestimmter Aufgabenstellungen auf Basis offener Daten (EU: <http://joinup.ec.europa.eu>) und öffentlich publizierten Informationen zu denken. Herausforderung bleibt, wer die unentgeltlich tätigen Freizeitaktivisten im Internet überhaupt motivieren und vor Ort koordinieren kann. Crowdrecruiter, die Mitwirkende mit bezahlten Mikrojobs gewinnen wollen, erscheinen für freiwillige Tätigkeiten eher ungeeignet zu sein.

Anknüpfungspunkte

- Ehrenamt und Selbstverwaltung
- Freiwilliges Engagement
- Ehrenamtsportale und -börsen
- Umweltpatenschaften (Seeputzete)
- Gemeinsame Publikation
- Gemeinsame Programmierung

Stärken

- Vermittlung von Hintergrundinformation
- Direkte Aufforderung zum Handeln
- Mitwirkung der Bürger an der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben
- Gelebte bürgerschaftliche Verantwortung

Nutzen

- Stärkung von Freiwilligendiensten
- Erhöhte Bereitschaft in der Bevölkerung, sich freiwillig oder ehrenamtlich zu engagieren
- Auseinandersetzung mit dem Umweltschutz
- Demokratische Besetzung von Ehrenämtern
- Neue Bücher, Atlanten, Filme und Software

Schwächen

- Ansprache eher digital-affiner Mitbürger
- Konkurrenz zu privaten Vermittlern bei Nachhilfe, Babysittern und Tagespflege
- Jedes erfolgreiche Engagement Dritter wird zu Lasten der Verwaltung ausgelegt

Chancen

- Direkte Ansprache und Anwerbung
- Zeitnahe Vermittlung von Willigen
- Dauerhafte Bindung freiwillig Tätiger
- Selbstorganisation der Bürger zur subsidiären Aufgabenwahrnehmung

Risiken

- Spektrum der Freiwilligen und Engagierten
- Zu erwartende Forderungen der Engagierten
- Gefährdung von Marktposition und Geschäftsmodell etablierter Vermittler
- Abbau von Vollzeit Arbeitsplätzen

Tabelle 7: Kompaktanalyse zum ehrenamtlichen und freiwilligen Engagement

Über 23 Millionen freiwillig Engagierte, aber auch viele Ehrenamtler und soziale Entrepreneure zeigen, dass ein gesellschaftliches Engagement zur Steigerung der Lebensqualität in unserer Gesellschaft beiträgt. Ehrenamtportale und Freiwilligenbörsen verfolgen das unterstützungswerte Ziel, diese Aktivitäten noch weiter auszubauen und dadurch Staat und Verwaltung zu entlasten. Die zum langfristigen Schuldenabbau erforderliche Aufgabenkritik wird in aller Konsequenz den Handlungsspielraum vieler Kommunen einschränken. Leistungskürzungen sind die Folge. Bürgerstiftungen können diese Lücke nur bedingt schließen. Eine erhöhte Bereitschaft der Bevölkerung, sich freiwillig oder ehrenamtlich zu engagieren, würde helfen, diesen Ausfall zu komprimieren. Dazu müssen aber auch neue Freiwillige gewonnen und dauerhaft gebunden werden. Einführende Informationen, Tipps sowie Schulungsangebote tragen zur raschen wie notwendigen Qualifizierung Interessierter bei. Das Internet ermöglicht zudem neue Formen des Zusammenwirkens. Größere Menschengruppen können gemeinsam Bücher schreiben, Karten und Atlanten erzeugen, Filme drehen, Programme entwickeln und vieles mehr. Allerdings besteht die Sorge, dass durch die Portale vornehmlich nur jene Bürger angesprochen werden, die mit Rechnern und Smartphones umgehen können. Dies ist nicht beabsichtigt und sollte durch eine Einbettung in ein vertikales Mehrkanalmanagement entkräftet werden. Unklar ist auch, wer sich mit welchen Beweggründen engagiert und welche Forderungen damit verbunden sein können. Unternehmen, die bereits kommerzielle Freiwilligendienste vermitteln, müssen zudem durch staatliche oder kommunale Freiwilligenbörsen eine Konkurrenz befürchten, die ihre Marktposition und ihr Geschäftsmodell gefährdet. Eine konstruktive Zusammenarbeit und Vernetzung auf Basis offener Standards und Schnittstellen könnte helfen, diese Furcht zu überwinden. Überzeugen private Lösungen mit Funktionen und Vermittlungspool nachhaltig, sollte eine Migration mit einer Abwicklung der eigenen Portale sowie eine Übernahme der im öffentlichen Interesse künftig anfallenden Vermittlungsgebühren bei diesem Partner erwogen werden.

3.8 Gemeinsame Begutachtung von Objekten: Collaborative Peer Review

Eine anspruchsvolle Tätigkeit, die teils dem gemeinsamen Handeln, teils dem gemeinsamen Monitoring der Handlungsergebnisse zuzuordnen ist, ist die **gemeinsame öffentliche Begutachtung von Objekten (Collaborative Peer Review)**. Gutachter und Experten können sich dabei im Vorfeld und im Nachgang eines Verwaltungsakts einer Analyse widmen. Im Vorfeld geht es dabei um die Einholung einer Stellungnahme auf Basis externer Expertise sowie um eine Entlastung und Arbeitsunterstützung der mit der Entscheidungsvorbereitung beauftragten Mitarbeiter. Im Nachgang stehen vor allem die Überprüfung der Entscheidung, die Validierung der zugrunde gelegten Daten und Annahmen sowie die Qualitätssicherung im Vordergrund. Solche Begutachtungen können nicht nur gezielt vergeben, sondern über kollaborative Plattformen auch offen erarbeitet und transparent publiziert werden.

Zur gemeinsamen Begutachtung von Objekten im Vorfeld eignen sich Patentanträge, offene Daten sowie gutachterliche Stellungnahmen. Für die Bearbeitungs- und Entscheidungsvorgänge im öffentlichen Sektor gibt es im Verwaltungsverfahrensgesetz und an anderen Stellen klare Regelung. Mit dem Ansatz des Collaborative Peer Reviews sollen Entscheidungen nicht vorweggenommen werden, sondern die Arbeitskraft der Bürger und Unternehmen zur Sichtung und Prüfung entscheidungsrelevanter Unterlagen genutzt werden. Im Patentwesen ließe sich mit einem **Peer-to-Patent-Review** die Antragsbearbeitung beschleunigen. Patente sind zu erteilen, wenn der Nachweis erbracht wurde, dass sie mit Blick auf den Stand der Technik neu, das Ergebnis einer erfindertätigen Tätigkeit und der Schutzzumfang klar festgelegt sind. Mit Einwilligung des Patentantragstellers würden Patentanmeldungen direkt nach ihrem Eingang zur offenen Vorprüfung auf einen Server im Internet publiziert. Sollte jemand zu einem Antrag bereits passende Veröffentlichungen nachweisen, könnte er elektronisch den Sachbearbeiter darüber informieren, der den Antrag dann nach erneuter Prüfung konsequenterweise ablehnen müsste. Finden weder der Sachbearbeiter noch die sich engagierenden freiwilligen Gutachter passende Publikationen, kann nach Ablauf der Begutachtungsfrist auf Basis des **offenen Reviews** die Patententscheidung zeitnah getroffen werden. Letztendlich entscheidet der Patentsachbearbeiter, der dabei abzuwägen hat, ob und wie er die extern recherchierten Dokumente und Publikationen berücksichtigt. In den USA (<http://www.peertopatent.org>), in Australien (<http://www.peertopatent.org.au>) und auch in Japan (http://www.iip.or.jp/e/e_p2pj) wird dieser Ansatz bereits seit 2007 auf freiwilliger Basis erprobt. Unternehmen versprechen sich neben einer Beschleunigung des Verfahrens vor allem eine bessere Kenntnis über

den technischen Stand und Neuerungen (Osimo 2008, S. 8 ff., Noveck 2009, S. 47 ff., Klessmann 2009, ISPRAT 2010, S. 23 ff.). Ein offener Reviewprozess auf freiwilliger Basis mit Bezug auf publizierte offene Verwaltungsdaten könnte Behörden helfen, unbekannte Qualitätsmängel in der eigenen Datenbasis zu erkennen und folglich zu beheben. Entsprechende Überlegungen lassen sich auch auf Berichte, Studien und Gutachten und die darin präsentierten Schlussfolgerungen und Empfehlungen übertragen. Allerdings besteht die Sorge, dass gutachterliche Expertise durch gezielte Anschuldigungen aus der anonymen Masse heraus in Verruf geraten könnte. Gutachter sollten dies im öffentlichen Diskurs aushalten müssen, denn sie werden gerade wegen ihrer fundierten fachlichen Einschätzung und ihrer kritikfesten Unabhängigkeit in kritische Entscheidungsprozesse eingebunden.

Eine gemeinsame Begutachtung von Objekten im Nachgang einer öffentlich-rechtlichen Entscheidung ist durchaus kritisch zu sehen. Nach Abwägung aller Sichtweisen wurde die Entscheidung im Sinne eines Verwaltungsakts bereits getroffen. Von den Betroffenen könnte nur noch der Rechtsweg beschritten werden. Einer Kontrolle durch die Bürger werden sich die Akteure jedoch kaum entziehen können, insbesondere wenn diese als politische Debatte im Lichte von Öffentlichkeit und Presse erfolgt. Sollte also im Nachgang einer Entscheidung, etwa bei einer offenen Begutachtung, der Nachweis einer Fehleinschätzung erbracht werden, wäre die zuständige Stelle gut beraten, sich ihrer Entscheidung im Lichte der neuen Erkenntnisse noch einmal anzunehmen und sie zu überprüfen.

So setzen die offene **wiki- und blogbasierte Plagiatserkennung und -dokumentation** bei wissenschaftlichen Abschlussarbeiten (GuttenPlag: http://de.guttenplag.wikia.com/wiki/GuttenPlag_Wiki; VroniPlag: <http://de.vroniplag.wikia.com/wiki/Home>; Schavanplag: <http://schavanplag.wordpress.com>) erst nach der Erteilung des wissenschaftlichen Titels und nur bei einem konkreten Verdacht von Unregelmäßigkeiten an. Kollaborative Textverarbeitungen erlauben es einer beliebig großen Gruppe an Freiwilligen über das Internet die zur Plagiatserkennung erforderlichen Erkennungs- und Dokumentationsarbeit zu verteilen, zu erledigen und gefundene Plagiate in aller Öffentlichkeit zu dokumentieren. Der gemeinsame Abschlussbericht auf Basis der offen zusammengetragenen und mehrfach geprüften Ergebnisse wäre dann Grundlage für die zuständige Stelle, die ursprüngliche Entscheidung erneut zu prüfen und gegebenenfalls im Sinne geltenden Rechts zu revidieren.

Anknüpfungspunkte

- Collaborative Peer Review
- Offene Recherche bei Patentanträgen
- Qualitätssicherung von offenen Daten
- Offene Plagiatserkennung
- Offene Plagiatsdokumentation

Stärken

- Crowd Sourcing von Recherchen
- Freiwilliger Einsatz engagierter Bürger
- Alle Beteiligten arbeiten selbstorganisiert als ebenbürtige Gutachter nebeneinander
- Offene Teams bestätigen Empfehlungen

Chancen

- Abbau von vorhandener Antragsflut
- Revidierung von offensichtlichen Fehlentscheidungen durch Gutachter
- Begrenzung und Kontrolle politischer Herrschaft durch aktive Bürger

Nutzen

- Einbindung von externer Kompetenz
- Entlastung der prüfenden Mitarbeiter durch eine gemeinsame faire offene Vorprüfung
- Beschleunigung der Begutachtungen
- Qualitätssicherung von Entscheidungen

Schwächen

- Schwierigkeiten mit dem Datenschutz
- Transparenz zum Nachteil des zu begutachtenden Objekts und seines Eigentümers
- Post-Revisionen zum Nachteil des Gutachters
- Anonymität birgt Gefahr der Verleumdung

Risiken

- Gewinnung von zuverlässigen Gutachtern
- Verteilung von Kompetenzen und Qualität
- Sorge vor einer totalen Überwachung
- Mangelnde Unabhängigkeit der Gutachter
- Neid und Missgunst bestimmt Ergebnisse

Tabelle 8: Kompaktanalyse zur gemeinsamen Begutachtung von Objekten (Collaborative Peer Review)

Die offene Begutachtung bietet bei Patentanträgen, publizierten offenen Daten, Gutachten und Abschlussarbeiten einige Vorteile. Externe Gutachter können über kollaborative Systeme relevante Hinweise geben, die bei einer Entscheidung Berücksichtigung finden können. Dabei arbeiten sie selbstorganisiert und gleichberechtigt nebeneinander zusammen. Prüfende Verwaltungsmitarbeiter profitieren von fairen offenen Vorprüfungen. Sie können durch die gemeinsamen Recherchen der offenen Teams entlastet werden. Verfahren lassen sich dank der Arbeitskapazitäten der Vielen beschleunigt durchführen. Antragsberge können so schneller abgebaut werden. Wurden offensichtliche Fehlentscheidungen getroffen, kann eine offene Nachprüfung sowohl zu einer Revidierung führen als auch eine stärkere Kontrolle zur Folge haben. Sorge besteht, dass dies zum Schaden von Eigentümern und Erstgutachtern gerät. Schließlich könnten Neid und Missgunst destruktiv veranlagte Mitmenschen motivieren, sich einzubringen, um den Ruf einer Person zu zerstören. Eine in sich starke Gruppe wird dies erkennen und dafür sorgen, dass der Urheber und seine Vorstöße als solche bekannt werden.

3.9 Gemeinsames Monitoring sowie Meldung aktueller Anliegen

Die Bürger selbst sind in ihrem Alltag von vielen politischen Entscheidungen, Gesetzen, Verordnungen und ihren Auswirkungen betroffen. Sie nutzen zunehmend die neuen Medien für Kurzmitteilungen und Kommentare über Mängel und Erfolge in der Umsetzung. Sie verteilen dort Lob und Tadel, nutzen Plattformen zur Qualitätssicherung und zum Verbraucherschutz. Eine stärkere Einbindung der Öffentlichkeit in das Monitoring und die Evaluation der Ergebnisse des Regierungs- und Verwaltungshandeln lässt sich über das Internet realisieren. Beim Monitoring geht es um die laufende Visualisierung von Input, Output, Outcome und Impact des Verwaltungshandeln sowie diesbezügliche Zusammenhänge. Hierzu zählen etwa tagesaktuelle Übersichten zur Haushaltsbewirtschaftung, die Offenlegung von Verträgen und Zuschlagsgeboten bei Ausschreibungsvergaben (von Lucke/Geiger/Hoose/Schreiner 2011, S. 27 ff.) Bei einem offenen Monitoring werden diese Aktivitäten durch engagierte Personen erfasst, ohne dass der Kreis der Mitwirkenden geschlossen ist. Bei einer Evaluierung werden Sachverhalte, Projekte, Prozesse und Organisationseinheiten systematisch begutachtet. Aus der Analyse und Bewertung leiten sich oft Handlungsempfehlungen ab (BIFAB 2001: Evaluation; Wikipedia 2012). Bei einer offenen Evaluation wirkt eine unbekannte Anzahl an Gutachtern mit, ohne dass der Kreis der Gutachter geschlossen oder vorab bekannt ist.

Im Rahmen der behörden- und verwaltungsebenenübergreifenden Zusammenarbeit wird ein Monitoring der Leistungserbringung über **Vergleichsringe und Benchmarks** zum Teil bereits gelebt. Kompetente Dienstleister und gemeinsame Dachorganisationen können zur Unterstützung herangezogen werden. Ohne gemeinsam akzeptierte Standards, Ontologien und Benchmarks sind die Ergebnisse nur bedingt verwertbar, da eine Vergleichbarkeit über Landes- und Bundesgrenzen hinweg kaum gegeben ist. Oft werden die Ergebnisse nur intern verwendet und stehen der Öffentlichkeit nicht zur Verfügung. Diese Intransparenz ist Teil der gelebten föderalen Verwaltungsrealität. Sie könnte nur in einem gemeinsamen Kraftakt überwunden werden, etwa auf vereinte Anregung von IT-Planungsrat und Nationalem Normenkontrollrat. **Evaluationen im öffentlichen Sektor** sind teils in Gesetzen als Format der Berichterstattung über die erfolgte Umsetzung festgelegt, teils auf externen Wunsch erforderlich. Wegen der existentiellen Bedeutung für die betroffene Organisation werden Gutachter auf Grund ihrer Expertise vorab bestimmt und ihr Rat bewusst von außen eingeholt. Die Ergebnisse von Evaluationen werden in der Regel frei veröffentlicht und diskutiert. Von den zuständigen Stellen sind dann die Konsequenzen aus den gutachterlichen Empfehlungen zu

ziehen. Einige Evaluationsberichte verbleiben unter Verschluss, sollten sie der Regierung politisch nicht angemessen erscheinen.

Ein **offenes Monitoring des Regierungs- und Verwaltungshandeln** setzt auf Datensammlungen und Bewertungen, an denen sich jeder beteiligen kann. Teils auf Grundlage öffentlicher Daten und publizierter Dokumente, teils auf selbst erhobenen Datensammlungen und Einschätzungen werden Übersichten generiert, die Aussagen zu Input, Output, Outcome und Impact des Handelns zulassen. Idealtypisch wird ein offenes Monitoring wie etwa bei einem offen angelegten Anliegenmanagement auf kommunaler Ebene in die Verwaltungsprozesse eingebunden. Regt jedoch die Opposition ein offenes Monitoring zur Transparenz der erreichten Regierungsleistungen im kommenden Wahlkampf an, so wird der Ansatz kaum Berücksichtigung finden. Mit einem **geobasierten Anliegenmanagement** ermöglicht eine Gebietskörperschaft den Bürgern ihre Anliegen, aber auch Probleme, Sorgen und Verbesserungsvorschläge mit Ortsangaben zu melden. Die Behörden versprechen eine Prüfung des Anliegens sowie eine Rückmeldung innerhalb einer Frist mit abschließender Antwort oder Zwischenantwort über Zuständigkeiten, die nächsten Schritte und Zeithorizonte. Die Antwortschreiben der Verwaltung sind auf Wunsch für alle Bürger elektronisch und geoloziert sichtbar. Die Verantwortlichen sehen an Hand der Meldungen die aktuellen Problemlagen der Bürger und können kurzfristig reagieren. Vielleicht lassen sich Anliegen sogar mit selbstorganisierter nachbarschaftlicher Hilfe lösen. Mit „Sags’s doch“ (<http://www.sags-doch.de>) haben die Stadt Friedrichshafen und der Bodenseekreis bereits eine gemeinsame Plattform im Einsatz, die konsequenterweise bereits in die D115-Strukturen eingebunden ist. Das Anliegenmanagement sollte künftig ein elementarer Bestandteil aller D115-Service-Center werden, da Bürgeranliegen dann auch telefonisch erfasst und bundes- und landesweit an die zuständige Stelle zu Bearbeitung weitergereicht werden könnten. In dieselbe Crowd Sourcing Kategorie passen auch die auf Transparenz wertlegenden Informationssysteme über Abgeordnete (Virtuelles Wählergedächtnis: <http://www.abgeordnetenwatch.de>), öffentliche Vergleichsringe und die offene demokratisierte Spionage (Beispiel: North Korean Economy Watch - Google Earth Project: <http://www.nkeconwatch.com/north-korea-uncovered-google-earth>)

Bei einem **alarmierenden Monitoring** weisen Bürger von sich aus die zuständigen Stellen auf die von ihnen erfassten oder beobachteten Missstände hin, die der sofortigen Beseitigung bedürfen. Hierzu zählen etwa die privat von Freiwilligen organisierten Nachbarschaftswachen (Neighborhood Watch: <http://www.ourwatch.org.uk> und <http://www.usaonwatch.org>), die im Falle von Gefahren die zuständigen

Polizei- und Ordnungskräfte zu alarmieren haben,⁷ Geschwindigkeitsmessungen (Speedwatch zur Senkung des Unfallrisikos in ländlichen Regionen: <http://speed-watch.org>), Lärmmessungen, Plagiatsentdeckungen und Korruptionsmeldungen (Bulgarien: <http://www.anticorruption.bg>). Ergänzend hat nach Art 17 GG jeder das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitten oder Beschwerden an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung zu wenden.

Eine **offene Evaluierung des Regierungs- und Verwaltungshandelns** setzt auf Erfassung, Analyse und Bewertung mit Handlungsempfehlungen durch die Öffentlichkeit. Im Rahmen der Öffnung des gesamten Gesetzgebungsprozesses gibt es aus dem Zukunftsdialo g heraus den Vorschlag, dass die Öffentlichkeit künftig über Gesetzgebungsportale den Gesetzgebungsprozess, die Wirkungen und die Evaluierung von Gesetzen transparent verfolgen kann. Im Sinne der retrospektiven Gesetzesfolgenabschätzung wäre es sinnvoll, Bürgern während der Evaluationsphase online die Möglichkeit zu geben, sich im Rahmen einer Evaluierung mit Beiträgen, Kommentaren und Kritik einzubringen und auf Mängel in der Umsetzung hinzuweisen. Diese Anregungen könnten wertvolle Impulse zur Überarbeitung des Gesetzes geben. (von Lucke 2009b, S. 256 ff.; Walper/Henning/Breidenbach 2012, S. 520).

Nicht immer stoßen ein offenes Monitoring und eine offene Evaluierung bei Politik und Verwaltung auf Begeisterung. Bewertungs-, Verbraucher-, Patienten- und Petitionsportale wie Geprueft.de (<http://www.geprueft.de>), DocInsider (<http://www.docinsider.de>), Qype (<http://www.qype.com>) und OpenPetition (<http://www.openpetition.de>) bieten grundsätzlich zwar eine technische Infrastruktur an, auf der eine offene Qualitätssicherung des Verwaltungshandelns durchgeführt und sichtbarer Protest im Internet platziert werden kann. Von Politik und Verwaltung werden sie bisher aber kaum als Gesprächspartner akzeptiert, unter anderem da sich die Prozesse noch nicht ineinandergefügt haben und ein Vertrauen zur Zusammenarbeit fehlt. Zivilgesellschaftliche Gruppen werden in diesen Fällen darauf setzen, dass sich die Bürger im Sinne eines gesellschaftlichen Engagements selbst um die Behebung der aufgezeigten Missstände kümmern. Beispielsweise kann die Wheelmap (<http://wheelmap.org>) allein durch ihre Existenz dazu beitragen, dass viele Orte rollstuhlgerechter werden und die dort lebenden Menschen mit eingeschränkter Mobilität durch die neue Transparenz an Lebensqualität gewinnen.

⁷ Nach den negativen Erfahrungen mit den über 200.000 „Blockwarten“ (Blockleiter der NSDAP) im Dritten Reich gilt der Ansatz der Nachbarschaftswachen in Deutschland nur noch bedingt als politisch korrekt.

Anknüpfungspunkte

- Vergleichsringe und Benchmarks
- Offenes tagesaktuelles Monitoring
- Alarmierendes Monitoring
- Gesetzgebungsportal mit Evaluierung
- Offene Evaluierung

Stärken

- Crowd Sourcing beim Monitoring
- Crowd Sourcing bei Evaluierungen
- Offene Qualitätssicherung der Umsetzung
- Geobasierte transparente Übersichten
- Zugriff für Regierung und Opposition

Chancen

- Sichtbarer Output, Outcome und Impact
- Information über Erfolge und Misserfolge
- Bürgerkontrolle über politische Herrschaft
- Fundierte Grundlage für Überarbeitungen
- Revision sichtbarer Fehlentwicklungen

Nutzen

- Tagesaktuelle Auswertung der Umsetzungen
- Tagesaktuelle Zielmessung
- Zeitnahe Hinweise zu Unregelmäßigkeiten
- Transparenz über Entscheidungsfolgen
- Retrospektive Gesetzesfolgenabschätzung

Schwächen

- Adäquate Moderation & Regeln erforderlich
- Fehlentwicklungen werden offen sichtbar
- Umgang mit bewussten Fehlinterpretationen und Missdeutungen durch Dritte
- Furcht vor dem gläsernen Arbeitsplatz

Risiken

- Spektrum der Freiwilligen und Engagierten
- Kompetenzen zur Ergebnisinterpretation
- Organisierte Manipulationsversuche
- Fehlende Bereitschaft der Mitarbeiter zu offenem Monitoring und offener Evaluierung

Tabelle 9: Kompaktanalyse zum gemeinsamen Monitoring

Im Kontext von Monitoring und Evaluierung kommen Vergleichsringe, Benchmarks, intern geschlossene und vollkommen offene Ansätze in Betracht. Das Internet ermöglicht einen direkten Austausch von Kennzahlen und Visualisierungen eines Monitorings. Es kann zur tagesaktuellen Auswertung der Umsetzungen und zur Sammlung sachdienlicher Hinweise verwendet werden. Visionen wie die offene Evaluation von Gesetzen über ein Gesetzgebungsportal wären technisch vorstellbar. Praktisch ist eine IT-gestützte retrospektive Gesetzesfolgenabschätzung aber noch weit von der politischen Realität entfernt. Der Crowd Sourcing-Ansatz eröffnet interessierten Bürgern die Möglichkeit, sich aktiv ins Monitoring und in Evaluierungen einzubringen. Gemeinsam können Output, Outcome und Impact bestimmt und gemessen werden. Diese offene Form von Qualitätssicherung erzeugt so Hinweise auf Erfolge und Misserfolge und erleichtert so die Bürgerkontrolle über das Regierungs- und Verwaltungshandeln. Zugleich wird eine fundierte Grundlage für Überarbeitungen und Revisionen gelegt. Diese qualitätssichernde Transparenz besitzt aber Kehrseiten, die den Verantwortlichen nicht gefallen werden. Bisher schon sind viele Schwächen der Politik bekannt, die in Gutachten oft eher verklausuliert festgehalten sind. Ein offenes Monitoring und eine offene Evaluierung bergen die Gefahr, dass nun bereits vor Abschluss der Analyse die öffentliche Debatte über Fehlentwicklungen beginnt. Fehlinterpretationen und Missdeutungen könnten in diesen Debatten aus

politischen Erwägungen eine Rolle spielen. Jede Opposition freut sich über die übersichtliche Zusammenstellung offensichtlicher Fehler und Umsetzungsmängel der amtierenden Regierung für den anstehenden Wahlkampf. Verwaltungsmitarbeiter wie Abgeordnete sorgen sich, an einem gläsernen Arbeitsplatz einer permanenten Bürger- und Budgetkontrolle zu unterliegen, ohne vor der Öffentlichkeit sichere und notwendige Rückzugsräume zu haben. Zwar mögen diese Befürchtungen zutreffen, doch profitieren Staat und Verwaltung von einem transparenten Umgang und einer offenen Rechenschaft gegenüber den Wählern. Benötigt wird daher auch eine neue fehlertolerante Kultur in Politik und Verwaltung, die Fehlschritte akzeptiert, verzeiht und aus ihnen lernt, damit sie sich nicht mehr wiederholen mögen.

3.10 Offene Staatsmodernisierung mit Unterstützung von Open Innovation

Seinen wohl wichtigsten Beitrag leistet das Crowd Sourcing, in dem es neuartigen Formen einer **offenen gemeinsamen Innovation (Open Innovation, Crowd Innovation)** in Staat und Verwaltung sowie zur Lösung gesellschaftlicher Fragen eröffnet. In Ergänzung zu Partei- und Wahlkampfprogrammen sowie vereinbarten Regierungs- und Koalitionsverträgen sollen Bürger bewusst mehr Möglichkeiten erhalten, um sich mit eigenen Vorschlägen in die Umsetzung und in die Staatsmodernisierung einzubringen. Durch die gezielte Ansprache lassen sich in allen gesellschaftlichen Bereichen einer vernetzten Gesellschaft die Anzahl der Impulsgeber und die Anzahl der Impulse zur Weiterentwicklung von Politik, Staat und Verwaltung erhöhen. Dies kann zu echten Innovationen, zur abgewogenen Meinungsbildung und zur gemeinsamen Bildung, Gestaltung und Bewertung von Ideen, Konzepten, Angeboten und Veranstaltungen durch und mit Bürgern, Unternehmen, Behörden und sonstigen gesellschaftlich relevanten Gruppen führen. Grundsätzlich besteht dabei die Absicht, einerseits Innovationsimpulse von außen aufzugreifen (Outside-In) und diese innerhalb von Staat, Verwaltung und Gesellschaft weiterzuentwickeln und andererseits eigene Innovationsimpulse nach außen zu tragen (Inside-Out). Beide Ansätze lassen sich auch miteinander kombinieren (Coupled). Moderne Informations- und Kommunikationstechnologien können bei diesen Innovationsprozessen als beschleunigende Werkzeuge dienen. Als Katalysatoren erreichen sie die relevanten Akteure in der Gesellschaft, bringen sie zusammen und entzünden damit gemeinsame Aktivitäten. Ein Ziel ist es, durch diese Erweiterung des Innovationsraums die Verwaltungsmodernisierung zu forcieren sowie anstehende gesellschaftliche Herausforderungen sowohl auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene als auch im internationalen Kontext anzugehen und ge-

meinsam konstruktiv zu lösen. Konkrete Anknüpfungspunkte finden sich im Innovationskreislauf der Politik und im Innovationsprozess der Verwaltung, aber auch in vielen weiteren Bereichen des zivilgesellschaftlichen Lebens wie Bildung, Kunst, Kultur, Sport und Erholung (von Lucke/Herzberg/Kluge/vom Brocke/Müller/Zimmermann 2012, S. 1).

Im Rahmen der Umsetzung von beschlossenen Maßnahmen, eines Monitorings und einer Evaluierung sind es gerade die Impulse von außen, die den Verantwortlichen wertvolle Anregungen zu Überarbeitungen, Verbesserungen und Nejustierungen bringen. Dazu können im Sinne der **Lead User Methode** nur relevante Experten, Wissenschaftler und Meinungsführer eingebunden werden, mit denen in Kreativitätsworkshops oder online zusammen an neuen Ideen und Konzepten sowie Verbesserungen gearbeitet wird. Dazu geeignet sind Planungszellen, Foresight Prozesse und Zukunftskonferenzen. Zur elektronischen Zusammenarbeit eignen sich Werkzeugkästen, virtuelle Arbeitsräume und Open Design Plattformen. Alternativ kann auch auf eine **völlige Öffnung** gesetzt werden, so dass sich jeder Bürger in die offene Zusammenarbeit einbringen kann und die Ergebnisse sofort sichtbar sind. Ein solcher Prozess kann mit dem Aufbau einer eigenen Community nach dem Vorbild von **Innovationsintermediärplattformen** (Atizo: <https://www.atizo.com>; Brainfloor <http://www.brainfloor.com>) ausschließlich elektronisch ablaufen und auf IT-Dienstleister ausgelagert werden. Einige Schweizer Städte, Messeveranstalter und Krankenhäuser nutzen dieses Potential, um mit Unterstützung Vieler über eine Neupositionierung von Veranstaltungen und Ablaufprozessen nachzudenken. Als Veranstaltungsformate für einen regelmäßigen offenen Austausch eignen sich IT-unterstützte Open Space-Konferenzen, World Cafes, Barcamps sowie Programmierstage, an denen die gemeinsame Programmierung im Vordergrund steht. **Innovationswettbewerbe** auf Basis offener Verwaltungsdaten mit oder ohne Prämien motivieren junge Entwickler, vollkommen neuartige Ansätze zu verfolgen. 2012 kamen beim Apps für Deutschland Wettbewerb (<http://apps4deutschland.de>) auf diese Weise 320 neue Datensätze, 112 Ideen und 77 fertig programmierte Anwendungen zusammen, die wertvolle Anregungen zur Staatsmodernisierung, neuen Umsetzungen und anstehenden Evaluierungen bieten.

Anknüpfungspunkte

- Einbindung Experten & Meinungsführer
- Werkzeugkasten zur offenen Innovation
- Ideen- und Innovationsplattformen
- Veranstaltungen zur offenen Innovation
- Innovationswettbewerbe mit Prämien

Stärken

- Problemlösungsnaher Zugang zum verteilten Wissen der Bürger/Experten
- Stärkere Einbindung der Bürgerschaft
- Fähigkeit zur Selbststeuerung und zum Lernen des politischen Systems steigt

Chancen

- Unvorhersehbare Einfälle und Impulse
- Erhöhte Akzeptanz und Legitimation bei kritikanfälligen Vorhaben
- Demokratisierung nach Innen und Außen
- Neuartige Formen der Zusammenarbeit

Nutzen

- Werkzeugkasten zur Innovationsförderung
- Ideen- und Innovationsimpulse von außen
- Wertvolle Beiträge zur Staatsmodernisierung
- Gemeinsame Erarbeitung von Lösungen für gesellschaftliche Herausforderungen

Schwächen

- Bedeutungsverlust für Parteien und Politiker
- Zusätzliche Kosten
- Zeitaufwand und Bindung des Personals
- Schwieriger eigener Kompetenzaufbau
- Verfassungsrechtliche Grenzen

Risiken

- Einseitige Instrumentalisierung durch organisierte Interessengruppen
- Scheinmitwirkung und Politikverdrossenheit
- Förderung neuer Verfassungsarchitektur
- Ohne Lernprozesse keine Nachhaltigkeit

Tabelle 10: Kompaktanalyse zur offenen Staatsmodernisierung (Open Innovation)

In Anlehnung an Herzberg 2012, S. 96 f.

Mit einem elektronischen Werkzeugkasten zur offenen Innovation, eigenen Ideen- und Innovationsplattformen, realen Veranstaltungen zur offenen Innovation und Innovationswettbewerben können Bund, Länder und Kommunen die eigenen Innovationsprozesse nachhaltig stärken und belasten. Gezielt abgefragte Ideen- und Innovationsimpulse von außen sollten zur Staats- und Verwaltungsmodernisierung und zur Erarbeitung von Lösungen für die anstehenden gesellschaftlichen Herausforderungen beitragen können. Ein solcher Zugang zum verteilten Wissen der Bürger und Experten erschließt deren kollektive Intelligenz zum Nutzen von Staat, Verwaltung und Gesellschaft. Oft sind es aber unvorhersehbare Einfälle und Impulse, die den entscheidenden Unterschied machen. Insgesamt steigt durch diese neuartige Form der Zusammenarbeit die Fähigkeit zur Selbststeuerung und zum Lernen des politisch-administrativen Systems. Zivilgesellschaftlichen Organisationen steht es frei, jenseits eines staatlichen Engagements mit vergleichbaren Plattformen nach Lösungen für die ihnen naheliegenden Problemstellungen zu suchen. Dem Nutzen stehen zusätzliche Kosten für Infrastruktur, Plattformen, Personal, Experten, Wissenstransfer und Schulungen gegenüber. Werden Ideen zunehmend von den Bürgern,

Lobbyisten und organisierten Interessengruppen direkt und an den Parteien, Politikern und Programmen vorbei in die öffentliche Diskussion eingebracht und pragmatisch von der Regierung aufgegriffen, könnten Parteien an Bedeutung verlieren. Sie werden daher eigene parteibezogene Innovationsnetzwerke wie beispielsweise den SPD-Bürgerdialog (<http://www.spd.de/buergerdialog>) aufsetzen, um relevante Trends frühzeitig zu erkennen, aufzugreifen und sich als Vordenker mit ideenstarker Netzgemeinde positionieren zu können. Wird den Wählern und Parteimitgliedern dabei allerdings nur die Möglichkeit zur Beteiligung suggeriert, obwohl die Richtungsentscheidungen bereits im Vorfeld intern abgesprochen worden sind, so werden die Bürger dies rasch erkennen und sich zurückziehen (Herzberg 2012, S. 96 f.).

4 Anmerkungen zu den Potentialen offener Zusammenarbeit

Mit Blick auf die Zuständigkeiten von Bund, Land, Kreis und Stadt gilt es im Anschluss zu reflektieren, ob sich aus den zehn Ansatzpunkten einer offenen IT-gestützten Zusammenarbeit für die Bürger von Friedrichshafen relevante Potentiale für eine zeitnahe Umsetzung ergeben.

4.1 Potentiale der offenen Zusammenarbeit auf Bundesebene

Die Bundesebene ist für die Bürger und Unternehmen der Stadt Friedrichshafen dann von Relevanz, wenn es um Bundesaufgaben, Vorgaben mit nationaler Bedeutung sowie die Standardisierung der IT-Verfahren (IT-Planungsrat: Bund in Kooperation mit den Ländern) geht. Mit dem weiteren Ausbau seines Wissensmanagements könnte der Bund das D115-Informationsangebot vor Ort stärken. Eine Bereitstellung der offenen Daten des Bundes, ein Datenkatalog und ein Bundesinformationsregister zu Studien und Veröffentlichungen würde den Häflern helfen, die für sie als Bürger und Wähler relevanten Daten und Informationen zu finden und weiter zu nutzen. Zur Förderung der Interoperabilität im verwaltungsebenenübergreifenden Einsatz sollte der IT-Planungsrat mit den zuständigen Gremien die Standardisierung von elektronischer Vorgangsbearbeitung und Aktensystemen sowie von offenen Prozess- und Wertschöpfungsketten fortsetzen. Zudem ist zu prüfen, ob für föderale Verbundlösungen eine Standardisierung von Crowd Funding-Plattformen, Ehrenamtsbörsen, Vergleichsringen, Anliegenmanagementplattformen und Innovationsplattformen erforder-

lich ist. Die Bereitstellung von virtuellen Arbeitsräumen für Koordination, Kooperation und Kommunikation mit Bundeseinrichtungen wäre eine Aufgabe für die IT-Dienstleistungszentren des Bundes. Im Rahmen der Gremienarbeit muss jedes Gremium des Bundes für sich prüfen, ob eine transparente Öffnung und eine offene Zusammenarbeit mit den Bürgern sinnvoll und realisierbar sind. Das Konzept des einheitlichen Ansprechpartners lässt sich auf den gesamten Bürger- und Unternehmensverkehr mit Bundesbehörden ausweiten. Als Impulsgeber könnte der Bund einen nationalen Verbund öffentlicher und privatwirtschaftlicher Ehrenamtsbörsen initiieren, der allen Städten und Gemeinden zur Verfügung stehen würde. Der „Peer 2 Patent“-Ansatz einer offenen Recherche bei Patentanträgen könnte im Deutschen Patent- und Markenamt auf seine Eignung getestet werden. Eine stärkere Transparenz auf Bundesebene könnte zudem mit der tagesaktuellen Öffnung der Haushaltsbewirtschaftungssysteme, der unterzeichneten Verträge und der Vergabe der Fördergelder durch Bundeseinrichtungen erzielt werden. Der Deutsche Bundestag sollte im Kontext von Open Data, der Transparenzdebatte über Nebeneinkünfte der Abgeordneten und den berechtigten Datenschutzforderungen grundlegend darüber nachdenken, an welchen demokratischen Daten die Öffentlichkeit ein berechtigtes Interesse haben muss, um die Arbeit der Abgeordneten bis zur kommenden Wahl auch angemessen würdigen zu können. Die proaktive portalbasierte Bereitstellung dieser Datenbestände in offenen weiterverwertbaren Formaten ist eine Mindestanforderung, die Bürger, Journalisten und Wissenschaftler heute schon von Parlamenten erwarten. Die Idee eines umfassend angelegten Gesetzgebungsportals des Bundes mit offener retrospektiver Evaluierung von Gesetzen ist sicherlich ehrgeizig, würde aber eine neuartige Transparenz im Umgang mit Recht und Gesetz bedeuten. Jede Bundesbehörde sollte zudem prüfen, inwieweit Open Innovation und die gezielte Einbindung von Experten und Meinungsführern einerseits beziehungsweise der Bevölkerung andererseits zur Generierung neuer Impulse und Innovationen wertvoll ist. Der Zukunftsdialog der Bundeskanzlerin (<https://www.dialog-ueberdeutschland.de>) hat gezeigt, dass sich beide Ansätze sehr gut in einem Foresight-Prozess verknüpfen lassen und dass solche offenen Kooperationsansätze künftig zu intensivieren sind (Walper/Henning/Breidenbach 2012, S. 521). Innovationsplattformen mit Kreativitätswerkzeugen und Innovationswettbewerbe werden diese Prozesse nachhaltig unterstützen und fördern.

4.2 Potentiale der offenen Zusammenarbeit auf Landesebene am Beispiel des Landes Baden-Württemberg

Blicken die Häfler auf das Land Baden-Württemberg und möchten sie sich über die Zuständigkeiten der Landes- und kommunalen Behörden, die Verwaltungsleistungen und die Erreichbarkeit informieren, finden sie auf dem Landesportal service-bw (<http://www.service-bw.de>) die relevanten Informationen. Service-bw bildet den Kern des gemeinsamen Wissensmanagements von Land und Kommunen, als Grundlage für eine Zusammenarbeit, die auch von den einheitlichen Ansprechpartnern im Land genutzt wird. Dieses Angebot kann mit dem Ausbau des Datenkatalogs, eines Informationsfreiheitsregisters und einer diese Bestände erschließender API-Schnittstelle an weiterer Qualität gewinnen. Ergänzend sollte das Land eine offene IT-gestützte Bildungsinfrastruktur initiieren (Walper/Henning/Breidenbach 2012, S. 500 ff.). Schulen, Schüler, Lehrer, Eltern und an Bildung interessierte Bürger hätten dann einen direkten Zugriff auf das im Land verfügbare öffentliche Bildungs-, Wissens- und Kulturangebot und könnten dieses im Unterricht einsetzen, zur persönlichen Fortbildung nutzen und es mit eigenen Beiträgen ergänzen. Mit der Bereitstellung von virtuellen Arbeitsräumen für Gruppen-, Projekt- und Gremienarbeit in Landesbehörden ließe sich eine Infrastruktur errichten, die eine elektronische Zusammenarbeit erheblich erleichtern würde. Zur Förderung des freiwilligen bürgerschaftlichen Engagements und der Übernahme von Ehrenämtern durch Bürger wäre es hilfreich, die bestehenden Portale im Land um einen intelligenten Verbund öffentlicher und privater Freiwilligenbörsen zu ergänzen, so dass Wünsche und Angebote besser vermittelt werden, ohne überall noch einmal Börsen neu zu entwickeln. Landesweit transparente Vergleichsringe und die Einführung von standardisierten Benchmarks zur Leistungsmessung sind überall dort zu empfehlen, wo mit nachhaltigen Qualitätsverbesserungen durch die bloße Veröffentlichung und Gegenüberstellung von Kennzahlen zu rechnen ist: Gesetzgebung, Öffentliche Finanz- und Haushaltspolitik, Polizeiarbeit, Justizvollzug, Schulangebote, Lehre, Forschung, medizinische Versorgung bis zur Überlebenswahrscheinlichkeit bei Operationen in Krankenhäusern. Open Innovation eignet sich auf Landesebene zur Gewinnung neuer Ideen für Politik und Verwaltungspraxis zusammen mit den Bürgern und Unternehmen. Über offene Innovationsnetzwerke und Innovationswettbewerbe können zudem wertvolle externe Impulse zur Verwaltungsmodernisierung, zum Umgang mit vorhandenen Datenbeständen, zur App-Entwicklung und zur Wirtschaftsförderung gewonnen werden.

4.3 Potentiale der offenen Zusammenarbeit auf Kreisebene am Beispiel des Bodenseekreises

Auf Kreisebene orientieren sich die Potentiale einer offenen Zusammenarbeit zuständigkeitsbezogen an den Aufgabenfeldern des Bodenseekreises. Der Kreis hat die Aufgaben der regionalen Kunst- und Kulturförderung sowie der regionalen Wirtschaftsförderung übernommen. Daher muss reflektiert werden, inwieweit ein Crowd Funding Bestandteil der künftigen Förderstrategie sein soll. Gegebenenfalls kann in Kooperation mit der Großen Kreisstadt Friedrichshafen der gemeinsame Ansatz einer Spendenplattform zur Belebung der regionalen Kunst- und Kulturszene verfolgt werden. So lassen sich regionale Projekte im kulturellen Bereich punktuell und gezielt fördern. Zur technischen Abwicklung eignen sich etablierte Angebote, ein eigenes Angebot auf Basis der Technik eines etablierten Anbieters, der Aufbau einer eigenen Spendenplattform auf eigenen Servern oder auf denen des kommunalen IT-Dienstleistungszweckverbands KIRU. Dieselben Optionen bestehen auch im Rahmen der Wirtschaftsförderung, wenn regionalen Existenzgründern eine Crowd Investitionsfinanzierung angeboten werden soll, hinter der überwiegend regionale Investoren und Bürger stehen. Das Finanzdezernat sollte zudem prüfen, ob die skizzierten Bürgerkredite für die künftige Finanzierung von Vorhaben des Kreises attraktiv sind. Falls der Aufbau eines gemeinsamen Wissensmanagement für die Einwohner der Region verfolgt und mit einem virtuellen Kreisgedächtnis für künftige Generationen verbunden werden soll, stände mit dem Buergerwiki (<http://buergerwiki.net>) eine regional verankerte wikibasierte Basisinfrastruktur bereit. Der zeitnahe Einsatz von virtuellen Arbeitsräumen zur Projekt- und Gremienarbeit auch mit externen Partnern sowie von elektronischen Akten- und Vorgangsbearbeitungssystemen wäre wünschenswert, da diese die organisatorische Flexibilität in der Kreisverwaltung substantiell erhöhen würden. Im Rahmen der anstehenden Einrichtung eines Bürgeramtes im Landratsamts sollte überlegt werden, ob sich das Konzept des einheitlichen Ansprechpartners, wie es derzeit vom Bodenseekreis bereits für Dienstleistungsunternehmer aus anderen EU-Staaten angeboten wird, nicht auch auf andere Bürger- und Unternehmensgruppen im Kreis ausweiten lässt. Die Bürger und Wähler werden dies sicherlich zu schätzen wissen.

4.4 Potentiale der offenen Zusammenarbeit auf Stadt- und Gemeindeebene am Beispiel der Stadt Friedrichshafen

Auf Ebene der Stadt Friedrichshafen, die als kreisangehörige Stadt den direkten Bezug zu den Häflern hat, eröffnen sich zahlreiche Möglich-

keiten zur offenen IT-gestützten Zusammenarbeit. Die bereits skizzierten Überlegungen zu Crowd Funding-Plattformen lassen sich auch auf die Stadt Friedrichshafen und ihr Kunst-, Kultur- und Vereinsleben übertragen. Mandantenfähige Plattformen eröffnen ihr hier Größenvorteile, die die Stadt zur Reduzierung der Fixkosten vorzugsweise im Verbund mit anderen Kommunen realisieren sollte. Zum Wissensmanagement innerhalb der Stadtverwaltung sowie mit den städtischen Unternehmen und Stiftungen empfiehlt sich eine interne Lösung unter Einbindung von Handbüchern und Schulungsunterlagen, offenen Verwaltungsdaten, des vorhandenen D115-Wissensmanagements und der Inhalte aus dem Landesportal service-bw. Die Erfahrungen der älteren ausscheidenden Beamten und Angestellten mit ihrer Arbeit und ihren Netzwerken lassen sich mit einem „Debriefing“ systematisch erfassen, digital aufbereiten und so für nachfolgende Generationen erhalten. Weitere Optionen eröffnen sich mit der anstehenden Einführung einer Collaboration-Plattform sowie einem elektronischen Akten-, Vorgangsbearbeitungs- und Dokumentenmanagementsystems. Für den Austausch mit der Wirtschaft und der Bevölkerung haben sich in der Region Friedrichshafen vor allem Facebook und Twitter als wichtige soziale Netzwerke etabliert, über die schnell Kurznachrichten ausgetauscht werden. Trotz Datenschutzbedenken existiert hier ein offener Wissensschatz, indem sich auch Kritik an Entscheidungen und Gutachten frühzeitig bemerkbar macht. Die Häfler können sich zudem über das in das Buergerwiki.net integrierte Stadtwiki Friedrichshafens am Aufbau eines digitalen Stadtgedächtnisses von den Bürgern und für die Bürger beteiligen. Über die Koordinierungsstelle für bürgerschaftliches Engagement möchte die Stadt Friedrichshafen in den kommenden Jahren die politische und gesellschaftliche Mitwirkung der Bürger fördern. Dazu empfiehlt es sich, virtuelle Arbeitsräume zur Unterstützung von Projekt-, Gruppen- und Gremienarbeit anzubieten sowie diese offen und transparent zu gestalten. Mit einer Freiwilligenbörse könnte die Selbstorganisation der Bürger gefördert, Ehrenamtliche für Jugend und Vereine gewonnen und Umweltpatenschaften initiiert werden. Auch hier gilt mit dem Kreis abzuwägen, ob Eigenentwicklungen, mandantenfähige Standardlösungen oder Verbundlösungen den größten Mehrwert liefern. Hat die Vermittlung von Freiwilligen für Kranken-, Pflege- und Hospizdienste oder Vereine eher sozialen Charakter, so besitzt die Betreuungsvermittlung für Kinder Wirtschaftsförderungscharakter. Wollen junge Mütter nach der Geburt rasch wieder in ihren Beruf einsteigen, unterstützen viele Arbeitgeber dies. Benötigt wird dazu aber eine Kinderbetreuung vor Ort, die über die Standardzeiten von Kindertagesstätten hinausreicht. Babysitter, Tagesmütter und Leihomas können diese Lücken füllen und so indirekt zur Vollbeschäftigung beitragen. Dies stärkt den Standort nachhaltig.

5 Vorschläge zur Etablierung geeigneter Formen einer offenen IT-gestützten Zusammenarbeit beim Regieren und Verwalten

5.1 Herausforderungen

Zu seinem Amtsantritt 2009 definierte US-Präsident Barack Obama in seinem Memorandum die Anforderungen an eine künftige Zusammenarbeit: „Regierung und Verwaltung sollen zur Zusammenarbeit bereit sein. Zusammenarbeit bindet die Amerikaner aktiv in die Arbeit ihrer Verwaltung ein. Ministerien und Behörden sollen innovative Werkzeuge, Methoden und Systeme verwenden, um miteinander über alle Verwaltungsebenen hinweg und mit gemeinnützigen Organisationen, Unternehmen und Bürgern zu kooperieren. Ministerien und Behörden sollen ein öffentliches Feedback einfordern, um das Niveau der Zusammenarbeit zu bestimmen und zu verbessern und um neue Möglichkeiten zur Kooperation zu identifizieren.“ (Obama 2009, S. 4). Mit Blick auf die skizzierten Potentiale einer browserbasierten Zusammenarbeit in Echtzeit gibt dieses Leitbild auch weiterhin eine wertvolle Orientierung. Prinzipiell stellen sich grundsätzliche Fragen, ob etwa Regierung und Verwaltung überhaupt auf eine Zusammenarbeit ausgerichtet sein werden und wollen, oder umgekehrt ob die Bürger dies unterstützen. Insofern ist es erforderlich, sich mit den Herausforderungen einer offenen IT-gestützten Zusammenarbeit auseinander zu setzen, um daraus Handlungsempfehlungen zur Überwindung abzuleiten. Zur Analyse müssen somit die rechtlichen Rahmenbedingungen und der Datenschutz, die verfügbare Technologie und die Angebote am Markt, die organisatorischen Herausforderungen, die finanziellen Mittel und die erforderlichen Strategien herangezogen werden.

5.2 Recht und Datenschutz

Das Grundgesetz und eine Reihe weiterer wegweisender Gesetze regeln, in welchen Grenzen den Verwaltungen eine offene IT-gestützte Zusammenarbeit in Deutschland überhaupt erlaubt ist. Die Bundesrepublik Deutschland ist nach Art. 20 GG ein demokratischer und sozialer Bundesstaat, in dem alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht und diese in Wahlen und Abstimmungen sowie durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung vom Volke ausgeübt wird. Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden. Nach Art. 30 GG ist die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben

Sache der Länder, soweit das Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt. Die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern wird in Art 70 ff. GG geregelt. Behörden können Zuständigkeiten demnach nicht auf andere Behörden delegieren. Auch Mischverwaltungen sind nicht zulässig. Zugleich sind das Ressortprinzip (Art. 65 GG), das Subsidiaritätsprinzip (Art. 23 GG) und die kommunale Selbstverwaltung der Kommunen mit eigener Organisationshoheit (Art. 28 (2) GG) zu berücksichtigen (Beck 2012, S. 56 ff.). In Deutschland regelt das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) die elektronische Kommunikation (§§ 3a VwVfG), die Amtshilfe (§§ 4 ff. VwVfG), die europäische Verwaltungszusammenarbeit (§§ 8a ff. VwVfG), die Verfahrensgrundsätze (§§ 9 ff. VwVfG), förmliche Verwaltungsverfahren (§§ 63 ff. VwVfG), Verfahren über eine einheitliche Stelle (§§ 71a ff. VwVfG) und ehrenamtliche Tätigkeiten (§§ 81 ff. VwVfG). An diesem Gesetz orientieren sich die Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder wie etwa das Verwaltungsverfahrensgesetz für Baden-Württemberg (LVwVfG). Gemeinsame Geschäftsordnungen der Organe des Bundes (GGO, GOBReg, GOBT, GOBR, GemAusGO, GOBVerfG) und der Organe der Länder (RegGO BW) regeln ebenso wie das Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (GKZ) die Details der Zusammenarbeit mit Zweckverbänden. Weitere Regelungen finden sich in den spezifischen Gesetzen und Verordnungen, beispielsweise in der Gemeindeordnung zu ehrenamtlichen Tätigkeiten der Bürger in Gemeinden (§§ 15 ff. GemO BW). Das im Gesetzgebungsverfahren befindliche E-Government-Gesetz soll bis 2013 Vorgaben zum elektronischen Zugang zur Verwaltung, zu elektronischen Verwaltungsverfahren, zur elektronischen Aktenführung und zu gemeinsamen Verfahren kodifizieren.

Mit Blick auf eine offene IT-gestützte Zusammenarbeit obliegt es den zuständigen Stellen zu prüfen, wo eine Mitwirkung einzelner Bürger oder einer breiten Öffentlichkeit wertvoll und rechtlich zulässig beziehungsweise eine Auslagerung an Unternehmen über ein Ausschreibungsverfahren geboten ist. Gerade beim Crowd Sourcing, der Auslagerung auf eine unbekannte anonyme Masse meist unentgeltlich tätiger Freizeitaktivisten stellen sich Fragen der vertrauensvollen Zusammenarbeit, der Dauerhaftigkeit, der Verbindlichkeit und der Haftung. Ein Angebot zur offenen Mitwirkung bedeutet nicht, dass dies von den Bürgern auch angenommen werden muss oder diese sich über einen längeren Zeitraum dauerhaft und verlässlich engagieren. Andererseits könnte das Interesse von militanten interessensgesteuerten Vereinen oder gar verfassungsfeindlichen Organisationen geweckt werden, die mit einem Engagement ganz eigene Zwecke verfolgen. Konsequenterweise muss sich eine koordinierende Stelle im Vorfeld stets Gedanken über diese möglichen Risiken, Ausstiegsoptio-

nen und Sanktionsmechanismen machen, um auf Fehlentwicklungen in offenen Strukturen frühzeitig, angemessen und gesetzeskonform reagieren zu können. Eine vollkommene Auslagerung öffentlicher Aufgaben auf eine Crowd erscheint daher unwahrscheinlich, eine Einladung zur Mitarbeit aber durchaus als wahrscheinlich. Jeder Zwang zur offenen IT-gestützten Zusammenarbeit würde dagegen irritieren, denn der Ansatz der Offenheit setzt ja gerade auf Freiwilligkeit im Engagement.

Mit Blick auf den Datenschutz muss sichergestellt werden, dass die Erfassung personenbezogener Daten bei der elektronischen Zusammenarbeit mit öffentlichen Stellen nur dort erfolgt, wo dies zur Erfüllung der Aufgaben der verantwortlichen Stelle erforderlich ist. Eine Löschung muss erfolgen, sobald dieses Erfordernis nicht mehr besteht (§§ 12 ff. BDSG). Dennoch wird oft die Sorge artikuliert, dass mit Angeboten zur offenen IT-gestützten Zusammenarbeit potentiell gegen Datenschutzauflagen verstoßen werden könnte, etwa wenn Personen mit vollem Namen benannt und deren Verhalten öffentlich angeprangert wird. Insofern sind datenschutzkonforme Regelungen zur Erfassung und Veröffentlichung von Namen erforderlich, die sich am geltenden Recht orientieren. Zudem lässt die internetbasierte Offenheit Auswertungen der Zugriffe auf Server zu, die im Sinne eines Social Media-Monitorings eines Tages zur Analyse des Verwaltungshandelns oder des Bürgerverhaltens verwendet werden könnten. Folglich muss darauf geachtet werden, dass Serverzugriffsprotokolle nur anonymisiert erhoben und andere Formen der Protokollierung nur auf freiwilliger Basis vorgenommen werden. Von allen Anbietern muss ein datenschutzkonformer Umgang im Kontext der elektronischen Zusammenarbeit sichergestellt werden. Sollte dies bei außerhalb der Europäischen Union residierenden Unternehmen wie etwa Facebook nicht möglich sein, muss auf eine Nutzung dieser Angebote vorerst verzichtet werden (Weichert 2010). Häufig ist der Datenschutz aber nur ein gezieltes wie überzeugendes Argument, um Aktivitäten aus anderen Gründen zu unterbinden, ohne auf die wahren Beweggründe eingehen zu wollen.

5.3 Technologie und Informationsfluten

Entscheidend für die Akzeptanz einer offenen IT-gestützten Zusammenarbeit ist das vorhandene Angebot an sicheren Plattformen und Werkzeugen zur Kooperation und Koproduktion. Anbieterübersichten erhöhen die Markttransparenz und informieren über das gesamte verfügbare Angebot. Teilweise werden diese Lösungen bisher nur in Unternehmen eingesetzt und noch nicht im öffentlichen Sektor erprobt. Eignen sich für einfache Ansätze noch Softwarelösungen und ein

schmalbandiger Internet-Zugang, so setzen viele netzbasierten Cloud-Dienste zur Zusammenarbeit auf einen Breitbandzugang. Eigenentwicklungen in Form von Prototypen (Beta Lösungen) sind ebenso vorstellbar, insbesondere wenn bei der gemeinsamen Entwicklung mit den Nutzern neue Wege beschritten werden sollen, ohne dass es bereits geeignete Vorlagen gibt. Um eine digitale Spaltung der Gesellschaft zu vermeiden, sollte daher von Anfang an auf einen vertikalen Mehrkanalansatz gesetzt werden. Wer keinen Computer oder Smartphone besitzt, kann sich dann telefonisch, persönlich oder schriftlich einbringen. Der integrierende Ansatz stellt sicher, dass keiner der Beiträge verloren geht.

Ergänzend zum Datenschutz muss auch die IT-Sicherheit bei der offenen IT-gestützten Zusammenarbeit Berücksichtigung finden. Die IT-Grundschutzkataloge zeigen mögliche Gefährdungen (BSI 2012: Gefährdungskataloge) und die sich daraus ableitenden Handlungsempfehlungen auf (BSI 2012: Maßnahmenkataloge). Rigide Einstellungen der Firewall können als Barriere wirken und eine elektronische Zusammenarbeit unterbinden. Sollten die Mitarbeiter kaum oder nur nach expliziter Freigabe auf Plattformen zur Zusammenarbeit zugreifen dürfen, werden sie die Nutzung dieser Angebote vermutlich gar nicht mehr in Erwägung ziehen.

Engagieren sich überraschend viele Bürger in einer Form der elektronischen Zusammenarbeit, so muss die Verwaltung diese Beteiligungsfut auch verarbeiten können. Während eine hohe Spenden- und Investitionsbereitschaft tendenziell geringe Probleme schafft, können Tausende von wertvollen Impulsen auf Projektarbeiten, Gremienarbeiten, Entscheidungsvorbereitungen, Evaluierungen und Innovationsprozesse Druck erzeugen. Die teilnehmenden Bürger erwarten eine inhaltliche Auseinandersetzung mit ihren jeweiligen Vorschlägen und wollen gemeinsam erarbeitete Ergebnisse sehen. Andernfalls, so die Befürchtung, würde es sich nur um eine Alibiveranstaltung handeln, die im Internet mit einem „Shitstorm“ an kritischen und negativen E-Mails, Tweets und Kurznachrichten beantwortet werden könnte. Gegebenenfalls muss hier, wie beim Zukunftsdialog der Bundeskanzlerin 2012, kurzfristig Personal aufgestockt werden, um die Flut der Vorschläge erfolgreich zu bewältigen.

5.4 Organisation

Obwohl jede Form einer offenen IT-gestützten Zusammenarbeit von Regierung und Verwaltung angestoßen werden könnte, muss damit gerechnet werden, dass sich Bürger im Sinne ihres persönlichen

gesellschaftlichen Engagements auch selbst organisieren und dass eine offene IT-gestützte Zusammenarbeit über das Internet von der Zivilgesellschaft getragen wird. Die beiden Angebote von der Open Knowledge Foundation „Frag den Staat“ (<https://fragdenstaat.de>) und „Open Spending“ (<http://openspending.org>) zeigen beispielhaft, wie so eine bisher nicht vorhandene Transparenz, Vernetzung und Zusammenarbeit mit interessierten Bürgern hergestellt werden kann. Auf diesen Erfahrungen lassen sich künftig Portale zum Monitoring und zur Evaluierung des Regierungs- und Verwaltungshandelns aufsetzen. Diese Ansätze werden die Regierungs- und Oppositionsparteien mit unterschiedlichen Absichten verfolgen und begleiten. Selbst wenn keine repräsentative Beteiligung der Bevölkerung zu erwarten ist, viel von Freiwilligkeit und persönlicher Motivation abhängt, so werden sich durchaus kompetente Mitbürger und tatkräftige Vereine engagieren, die mit ihren Beiträgen wertvolle Impulse vor Ort, national oder bei globalen Anliegen setzen wollen. Staat und Verwaltung stehen damit vor der Herausforderung, wie mit diesen Angeboten, ihren offenen Prozessketten, ihren elektronisch signierten Unterschriftenlisten und dem durch sie ausgelösten Modernisierungsdruck konstruktiv umgegangen werden soll.

Zunächst sollten Staat und Verwaltung über Aus- und Weiterbildungsprogramme sicherstellen, dass ihre Mitarbeiter zu einer offenen IT-gestützten Zusammenarbeit mit anderen befähigt sind und die externen Impulse für Kooperation, Koproduktion und Bildung zu schätzen lernen. So muss die Bereitschaft geweckt werden, um Hilfe zu fragen, sie zu geben sowie Informationen zu recherchieren und mit anderen zu teilen (Riedl 2012, S. 116 f.; Hansen 2009, S. 43 ff.). Eine Schulung zum kompetenten Einsatz moderner Web 2.0-Technologien ist für eine offene Zusammenarbeit erforderlich. Vorhandene Bedenken gegenüber einem kooperativen Verwaltungshandeln sollten besprochen werden, etwa der mögliche Umgang mit Mitgliedern einer Partei, kritischen Journalisten, Nörglern, Ausländern, Auskundschaftern und Verfassungsfeinden. Die Befürchtungen vor ständiger Bürgerkontrolle, Manipulationen und neuen Mobbingformen am Arbeitsplatz durch exzessive Transparenz und destruktives Nutzerverhalten sind ernst zu nehmen (Osimo 2008, S. 9). Ebenso muss klar vermittelt werden, wo das Amtsgeheimnis auch weiter zu beachten ist und wo eine Offenlegung der Unterlagen echte Mehrwerte generiert. Koordinierungsstellen zum Bürgerengagement und die Benennung lokaler Ehrenamtsbeauftragter helfen, das gesellschaftliche Engagement der Bürger vor Ort intensiver zu fördern. Gelingt es einem Crowd Recruiter, eine Masse an Engagierten zu mobilisieren und ihr seine Vorstellungen überzeugend zu vermitteln, dann darf das Engagement und seine

Wirkung auf die Politik nicht unterschätzt werden. Hieraus leiten sich zudem die Anforderungen ab, auch nicht webbaffine Gruppen anzusprechen und die eher passive Mehrheit der Bürger zur Übernahme von mehr Verantwortung zu aktivieren.

Darüber hinaus müssen Regelungen zur Einbindung der offenen IT-gestützten Zusammenarbeit in die Aufbau- und Ablauforganisation von Behörden und Gebietskörperschaften getroffen werden. Eigentlich handelt es sich bei allen vorgestellten Ansätzen primär um ergänzende Funktionen zur Einbindung der Bürger in bestehende Abläufe. Daher wäre eine Auslagerung der Funktionen auf ein öffentliches oder privates IT-Dienstleistungszentrum überlegenswert, auf die bei Bedarf zurückgegriffen werden kann. Es mag jedoch Gründe geben, etwa die Nähe zur Aufgabe und zum Bürger, die für eine organisatorische Verankerung in den zuständigen Fachbereichen oder für eine eigenständige Institution zum Bürgerengagement sprechen. Pressestellen sind auf Grund ihrer Aufgabenstellung nur bedingt dazu geeignet, die fachliche Betreuung einer offenen IT-gestützten Zusammenarbeit in Fachthemen zu übernehmen. Soweit bereits vorhanden sollte darauf geachtet werden, dass die Schnittstellen zu den zentralen Prozessketten bekannt sind und bereits elektronisch bedient werden können, um Medienbrüche in den Abläufen und damit unnötige Verzögerungen zu vermeiden.

Mit Blick auf diese organisatorischen Herausforderungen empfiehlt es sich, die ersten Schritte zu einer offenen IT-gestützten Zusammenarbeit in ein Open Government-Veränderungsmanagement einzubetten, um die organisatorischen und kulturellen Veränderungen erfolgreich zu bewältigen. Zur Anreizsetzung sollten die Zielvereinbarungen und Haushaltsprozesse derart verändert werden, dass eine Zusammenarbeit belohnt wird und Anreizstrukturen ein kooperatives Verhalten der Behörden fördern. Zur Zielmessung sind konkrete Messkriterien und Kennzahlen zu definieren, an Hand derer sich die Qualität von Zusammenarbeit konkret am Input, Output, Outcome und Impact messen lässt. Über öffentliche Aufrufe sollten Bürger und Einrichtungen gezielt eingeladen werden, sich aktiv an der elektronischen Zusammenarbeit zu beteiligen. Andernfalls bleibt die Beteiligung sehr überschaubar. Ohne Marketingbudget kann niemand über die Angebote zur offenen Zusammenarbeit informiert und zur Teilnahme bewegt werden. Behördenübergreifende Erfahrungsaustausche helfen von den Erlebnissen und Einsichten anderer Akteure und Vorhaben zu profitieren. Mittelfristig ist ein Rahmen für eine generelle Zusammenarbeit im öffentlichen Sektor zu setzen. Innerhalb dieses Rahmens sollten Behörden dann ihre individuellen Pläne erarbeiten, wie eine offene IT-

gestützte Zusammenarbeit zur Erledigung ihrer öffentlichen Aufgaben beitragen kann (NAPA 2009, S. 8).

5.5 Finanzierung

Die Implementierung offener IT-gestützte Zusammenarbeit im öffentlichen Sektor hängt in ihrer Finanzierung von den öffentlichen Haushalten ab, soweit nicht Unternehmen, Vereine, Stiftungen oder Mäzene die Planungs- und Betriebskosten und damit auch die Gestaltung der Plattformen übernehmen. Einige Web 2.0-Plattformen stehen heute sogar unentgeltlich zur Nutzung bereit, refinanziert über Werbung. Gerade bei der Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben wäre eine solche private Finanzierung aber unzulässig, da sich der Geldgeber von seinem Engagement Vorteile versprechen könnte. Insofern muss bei den Haushaltsverhandlungen darüber nachgedacht werden, in welcher Höhe den Behörden Mittel für eine offene IT-gestützte Zusammenarbeit und aus Gründen der Glaubwürdigkeit Mittel für eine Umsetzung der dann ausgewählten Vorschläge und Handlungsempfehlungen bereitgestellt werden soll. Zudem könnten Projekt- und Fördermittel künftig unter der Auflage vergeben werden, dass eine elektronische Zusammenarbeit mit Partnern ein Pflichtbestandteil des jeweiligen Vorhabens sein muss. Mit Blick auf die angespannte Haushaltslage bei Bund, Ländern und Kommunen werden jedoch eher ressourcenschonende Aktivitäten befürwortet, die eine finanzielle oder personelle Entlastung der Behörden versprechen. Eine vollständige Auslagerung von Aufgaben auf Dienstleistungszentren oder Private wäre ein Eingeständnis dieses Ressourcenmangels, aber auch Konsequenz einer ernsthaften Aufgabenkritik eines künftig verstärkt auf Zusammenarbeit setzenden Staates und einer Reduzierung staatlicher Aktivitäten auf die eigentlichen Kernaufgaben.

5.6 Strategie

Strategisch sollte eine offene IT-gestützte Zusammenarbeit in eine Vision, daraus abgeleitete Ziele und eine Umsetzungsstrategie zur Erreichung dieser Vorgaben eingebettet sein. Das eingangs von Präsident Obama skizzierte Leitbild einer offenen Zusammenarbeit mag hier als Orientierung dienen. Die Verwaltung kann mit anderen durchaus sehr produktiv zusammenarbeiten, insbesondere wenn dieser Anspruch von den Wählern und der Politik eingefordert wird. Sicherlich werden sich in Deutschland aber eigene Ansätze und Schwerpunkte zur Zusammenarbeit herausbilden, die in die deutsche Verwaltungskultur und das künftige deutsche Verständnis eines offenen Regierungs- und

Verwaltungshandeln passen (Open Government: Öffnung von Staat und Verwaltung; von Lucke 2010; GI 2012). Mit Blick auf die in Abschnitt 3 aufgezeigten Ansatzpunkte, Nutzen und Mehrwerte muss jede Gebietskörperschaft für sich entscheiden, wo sich ein solches Engagement wertschöpfend auswirkt und deswegen verfolgt werden sollte. Die skizzierten Herausforderungen zeigen, dass eine offene Zusammenarbeit auf Basis von Web 2.0-Diensten für die Verwaltungsbehörden anspruchsvoll wie wertvoll sein wird. Um weder Politiker noch Verwaltungsmitarbeiter und erst recht nicht die Bürger dabei zu überfordern, könnte mit kleineren Maßnahmen begonnen werden, um allmählich Erfahrungen zu sammeln. Dabei sollten frühestmöglich die im Rahmen von zivilgesellschaftlichen Bemühungen gewonnenen Open Government Erfahrungen eingebunden werden. Die Auswahl geeigneter Plattformen und Werkzeuge sollte Bestandteil der digitalen Allmende werden, also jener Daten, Informationen, Schnittstellen und Dienste mit lokaler Bedeutung, die allen Bürgern als Basisangebot zur Verfügung stehen sollten. Bewährte Ansätze lassen sich so flächendeckend ausrollen. Wertvolle Anregungen zur Zusammenarbeit könnten sich aus der Open Government Partnership (<http://www.opengovpartnership.org>) ergeben. Über 55 Staaten tauschen sich in diesem Verbund derzeit darüber aus, mit welchen Schwerpunkten und welchen Ergebnissen sie versuchen, ein offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln zu realisieren.

6 Fazit: Unbekannte offene IT-gestützte Zusammenarbeit

Das Potential einer offenen IT-gestützten Zusammenarbeit beim Regieren und Verwalten jenseits eines politischen Bürgerengagements besitzt ganz abwechslungsreiche Facetten. Hier eröffnen sich in den kommenden Jahren interessante Entwicklungsperspektiven, wenn diese Angebote breite Bevölkerungsschichten erreichen. Mit einer Kompaktanalyse der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken (Tabelle 11) werden die bisherigen Eindrücke zum Abschluss zusammengetragen.

Stärken

- Verfügbarkeit ausgereifter Lösungen
- Kooperation und Koproduktion
- Zusammenarbeit mit den Bürgern
- Stärkung der Selbstorganisation
- Kontrolle politischer Herrschaft

Schwächen

- Keine Eignung für alle öffentlichen Aufgaben
- Rechtliche Grenzen & Datenschutzvorgaben
- Koordinierungsaufwand und -kosten
- Geringe Routine bei der Zusammenarbeit
- Dauerhafte Auslagerung von Aufgaben

Chancen

- Offene Zusammenarbeit mit den Bürgern
- Offenes Monitoring mit den Bürgern
- Offene Evaluierung mit den Bürgern
- Gemeinsame Problemlösung & Innovation
- Gemeinsame Finanzierung von Vorhaben

Risiken

- Emotionale und kulturelle Vorbehalte
- Finden geeigneter Experten, Partner, Bürger
- Qualität der Beiträge und Leistungen
- Unkontrollierbarkeit der politischen Folgen
- Verstöße gegen den Datenschutz

Tabelle 11: Kompaktanalyse zur offenen IT-gestützten Zusammenarbeit beim Regieren und Verwalten

Bereits heute sind zur gemeinsamen Finanzierung, zum gemeinsamen Wissen, zur gemeinsamen Projektarbeit, zur offenen Gremienarbeit, zum freiwilligen und ehrenamtlichen Engagement, zur gemeinsamen Begutachtung, zum offenen Monitoring, zur offenen Evaluierung und zur gemeinsamen Ideenfindung viele ausgereifte Lösungen im Internet und als mobile Lösungen verfügbar. Sie ermöglichen eine Kooperation und Koproduktion von Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben, ohne dass sie in der aufgezeigten Breite bereits im öffentlichen Bewusstsein oder gar Bestandteil politischer Programme sind. Die Bereitstellung von sich selbst erklärender Angebote zur offenen Zusammenarbeit stärkt die Selbstorganisation der Zivilgesellschaft und erlaubt den Bürgern eine Kontrolle politischer Herrschaft. Aus der offenen Zusammenarbeit, einem offenen Monitoring und einer offenen Evaluierung ergeben sich auch neue Formate, um gesellschaftliche Herausforderungen zu erkennen und zu lösen, Innovationsimpulse zu setzen und Vorhaben gemeinsam zu finanzieren. Daraus ergeben sich weiterer Impulse zur internen Zusammenarbeit in Behörden, zwischen Behörden und in Kooperation mit Dienstleistungseinrichtungen.

Allerdings eignet sich eine offene IT-gestützte Zusammenarbeit nicht für alle öffentlichen Aufgaben. Rechtliche Grenzen bei hoheitlichen Aufgaben und berechtigte Datenschutzvorgaben zwingen zu Beschränkungen. Koordinierungsaufwand und -kosten stehen nur begrenzt finanzielle oder personelle Entlastungen gegenüber. Eine Routine kann es bei einer offenen Zusammenarbeit an sich kaum geben. Zudem besteht die Sorge, dass durch eine Zusammenarbeit Aufgaben dauerhaft an Unternehmen ausgelagert werden. Mitarbeiter im öffentlichen

Dienste haben zudem Vorbehalte, dass sich geeignete Experten, Partner und motivierte Bürger gar nicht erst finden, die Qualität der Beiträge und Leistungen zu wünschen lässt, die Folgen einer solchen Öffnung für Politik und Verwaltung heute kaum vorhersehbar sind und Verstöße gegen den Datenschutz faktisch kaum geahndet werden.

Diese Abwägungen sollten die Bürger von Friedrichshafen nicht davon ablenken, dass der Erfolg einer offenen Zusammenarbeit auch von ihrem persönlichen Engagement abhängt. Obwohl es technische Lösungen für viele skizzierte Ansätze bereits gibt, wurde ihre Umsetzung bisher noch nicht konsequent verfolgt. Das Beispiel der gemeinsamen Plattform sags-doch.de zum Anliegenmanagement der Stadt Friedrichshafen und des Bodenseekreises zeigt jedoch, dass mit mehr als 750 von den Bürgern generierten Anliegen im ersten Jahr eine grundsätzliche Bereitschaft besteht, solche Angebote anzunehmen und sich einzubringen. Vor allem der transparente wie datenschutzkonforme Umgang mit den Anliegen, die zeitnahe Rückmeldung, die Bewertungsfunktionen und die geographische Aufbereitung der Anliegen erhöhen den Informationsstand in der Bevölkerung und legitimieren das Verwaltungshandeln nachhaltig. Diese Form eines offenen Monitorings ist eine der Stärken des Häfler Ansatzes, der auf ein weiteres Potential für eine offene IT-gestützte Zusammenarbeit mit Bevölkerung schließen lässt.

Noch können Stadt, Bodenseekreis, Land und Bund eigene Akzente zur elektronischen Zusammenarbeit, zur gemeinsamen Finanzierung und zur gemeinsamen Innovation setzen. Bisher ist auch noch kein Leitbild eines neu aufgestellten und dabei auf Zusammenarbeit setzenden Staates und einer entsprechend agierenden Verwaltung entwickelt worden. Pragmatisch ist jedoch damit zu rechnen, dass es gerade engagierte Bürger und zivilgesellschaftliche Interessensgruppen sein werden, die mit ihrem bürgerschaftlichen Engagement die inhaltlichen Schwerpunkte einer offenen Zusammenarbeit besetzen werden. Die Bereitstellung von Werkzeugen und Angeboten bedeutet noch nicht, dass diese auch genutzt werden. Haben die Häfler Bürger aber erkannt, welches Potential in einer offenen IT-gestützten Zusammenarbeit zu Erreichung ihrer eigenen Wünsche und Ziele steckt, dann werden sie diese Technologien mit der Zeit auch intensiver nutzen. In den kommenden Jahren sollten Politik und Verwaltung daher auf allen Ebenen mit neuartigen Formen der Bürgerbeteiligung rechnen, vor allem aber mit einem sehr viel stärkeren gesellschaftlichen Engagement auf Basis einer offenen IT-gestützten Zusammenarbeit. Dieser Veränderungsprozess wird beileibe nicht nur Friedrichshafen am Bodensee erfassen, sondern auch die Lebens- und Standortqualität an vielen anderen Orten verbessern und diese Welt noch sehr viel lebenswerter machen.

**Open Government
in den Wahlprogrammen
zur Bundestagswahl 2013**

**Wie steht es mit dem offenen
Regierungs- und Verwaltungshandeln?**

Professor Dr. Jörn von Lucke

**Gutachten zur
Bundestagswahl 2013**

19. August 2013

Zeppelin Universität Friedrichshafen

1 Wahlprogramme zur Bundestagswahl 2013

Am 22. September 2013 steht die kommende Bundestagswahl an. 38 Parteien können antreten, um mit ihren zu wählenden Abgeordneten in den 18. Deutschen Bundestag einzuziehen. Dann hätten sie die Chance, die Bundesrepublik Deutschland in den kommenden Jahren bis 2017 zu prägen. Im Frühjahr 2013 haben die Parteien ihre Wahlprogramme erarbeitet und vorgelegt. Nun liegt es an den Wählern, sich die politischen Wunschprogramme anzusehen und zu überlegen, welcher Partei und welchem Direktkandidaten sie bei der Wahl ihre Stimme geben wollen.

Wahlentscheidend werden in der Regel vor allem jene Themen sein, die die Menschen in Deutschland bewegen. Schließlich geht es um den Einfluss auf Wirtschaft und Gesellschaft sowie um Wohlstand und die Zukunftsgestaltung. Konkret mögen hierzu die Finanz- und Haushaltspolitik, die Innen- und Sicherheitspolitik, aber auch die Außen- und Friedenspolitik zu nennen sein. Ausschlaggebend wirken sich auch Vorschläge zur Steuer- und Wirtschaftspolitik, Energie- und Umweltpolitik, Kinder- und Familienpolitik sowie zur Sozial-, Arbeitsmarkt- und Gesundheitspolitik aus. Im Juli 2013 hat sich das Institut der Deutschen Wirtschaft die Wahlprogramme der bedeutenderen Parteien mit Blick auf die fiskalischen Auswirkungen der steuer-, sozial- und arbeitsmarktpolitischen Vorschläge und deren Wachstums- und Beschäftigungseffekte analysiert. Auf Basis finanzmathematischer Simulationen wurden aus den Wahlprogrammen heraus positive oder negative Effekte für das Steueraufkommen, Wirtschaftswachstum und die Beschäftigung berechnet (IDW 2013). In den Medien erzeugte dies eine erste kleinere Debatte über die Folgen der Bundestagswahl.

Diese Themen im Zentrum der Aufmerksamkeit sind aber nicht die einzigen, die für die Zukunft Deutschlands entscheidend sein werden. Bedenkt man den großen Einfluss und die Gestaltungskraft, die das Internet und die neuen Kommunikationstechnologien auf unsere Wirtschaft und Gesellschaft haben, liegt es nahe, sich mit den Vorschlägen zur digitalen Gesellschaft und zur Netzpolitik auseinander zu setzen, die die Parteien anbieten. Stefan Heumann von der Stiftung Neue Verantwortung untersuchte in seiner im Juli 2013 veröffentlichten Analyse zentrale Themenfelder der Netzpolitik. So betrachtete er die digitale Wirtschaftspolitik, Vorschläge zur Unterstützung von Unternehmensgründungen im Sektor der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), den Ausbau der Breitbandnetze, den Datenschutz, die Urheberrechte, die Standpunkte zur Netzneutralität, zur Außenpolitik

und zu Innovationen im staatlichen Sektor (Heumann 2013). Mit Blick auf die wirtschaftliche Bedeutung der Bundesverwaltung als Auftraggeber könnten die Wahlprogramme auch auf Vorschläge der Parteien für den IKT-Einsatz in der öffentlichen Verwaltung (E-Government), in der Energieversorgung (E-Energy), in der Gesundheitsversorgung (E-Health), im Bildungswesen, in der Verkehrssteuerung und anderen gesellschaftspolitisch relevanten Feldern untersucht werden.

Das Ziel dieses Gutachten ist es, die Wahlprogramme aus dem Blickwinkel des offenen Regierungs- und Verwaltungshandelns („Open Government“, Abschnitt 2) zu analysieren, das in den Debatten zur Netzpolitik oft viel zu kurz kommt: In wie weit spielen Forderungen nach einem IT-gestützten offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln als Teilgebiet des E-Government und der Verwaltungsinformatik im Wahlkampf eine Rolle? Konkret sollen sechs der 37 Programme dahingehend untersucht werden, inwieweit Transparenz des Regierungs- und Verwaltungshandelns, Bürgerbeteiligung (Partizipation), Zusammenarbeit (Kollaboration), freie und offene Daten, die Öffnung von Haushaltswesen und Haushaltsdaten, Open Access und Open Education, Web 2.0-Technologien und Social Media im öffentlichen Sektor sowie die offene gesellschaftliche Innovation bereits thematisiert werden. Dies erfolgt zunächst mit Blick auf die Parteien (Abschnitt 3) und anschließend vergleichend mit Fokus auf die skizzierten Schwerpunktthemen (Abschnitt 4). Bei dem Direktvergleich der Positionen werden wegen der gewollten kompakten Übersicht nur die wesentlichen Forderungen aus den Wahlprogrammen zusammengefasst, ohne dass auf alle Details eingegangen werden kann. Die Aufbereitung reflektiert zudem die Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürger an der Gestaltung des Wahlprogramms und ob eine Teilnahme Deutschlands an der Open Government Partnership auch von diesen Parteien im Bundestagswahlkampf 2013 eingefordert wird (Abschnitt 5). Mit Hilfe der Untersuchung lässt sich herausfinden, inwieweit die Ideen zur Öffnung von Staat und Verwaltung aus Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Verwaltungspraxis bereits Einzug in die Wahlprogramme von CDU/CSU, FDP, SPD, Bündnis 90/Die Grünen, Die LINKE und Piratenpartei gehalten haben.

Wahlprogramme und darauf aufsetzende Analysen werden nur einen Teil der Wähler erreichen. Wahlentscheidend sind ebenso der Wahlkampf mit seinen Ständen, Kampagnen und Veranstaltungen sowie die Berichterstattung der etablierten und neuen Medien. Das Internet und die Social Media könnten auch in Deutschland eine stärkere Rolle spielen. In den kommenden Wochen, bis zur Bundestagswahl am 22. September 2013, werden weitere Analysen,

aber auch Web-Dienste, Apps und Programme von verschiedenen Seiten lanciert. Tabelle 12 gibt dazu einen aktuellen Überblick.

| Angebote der Bundes- und Landeszentralen für Politische Bildung zur Bundestagswahl 2013 | |
|--|---|
| Informationsportal Politische-Bildung.de: Bundestagswahl 2013 | http://www.politische-bildung.de/bundestagswahl_2013.html |
| Wahlprogramme 2013 Landeszentrale für Politische Bildung, Baden-Württemberg | http://www.bundestagswahl-bw.de/wahlprogramme1.html |
| Wahl-O-Mat (Bundeszentrale für Politische Bildung) | http://www.bpb.de/politik/wahlen/wahl-o-mat/ |
| Web 2.0-Dienste zur Bundestagswahl 2013 | |
| Wikipedia: Bundestagswahl 2013 | http://de.wikipedia.org/wiki/Bundestagswahl_2013 |
| Unklarheiten.de: Vergleich von Wahl- und Parteiprogrammen | http://www.wahlprogramme-vergleichen.unklarheiten.de |
| Vergleichende Analysen aus Wissenschaft und Forschung zur Bundestagswahl 2013 | |
| Institut der Deutschen Wirtschaft | http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/118537/storage/master/file/3159431/download/Analyse+Wahlprogramme+2013.pdf |
| Heumann (Stiftung Neue Verantwortung) | http://www.stiftung-nv.de/151798,1031,111427,-1.aspx |
| von Lucke (Zeppelin Universität) | http://www.zu.de/deutsch/lehrstuehle/ticc/JvL-130819-Bundestagswahl2013-OpenGovernment-V1.pdf |

Tabelle 12: Web-Dienste, Apps, Programme und Analysen der Wahlprogramme zur Bundestagswahl 2013

2 Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln

Bei genauerer Betrachtung der Wahlprogramme von CDU/CSU, FDP, SPD, Bündnis 90/Die Grünen, Die LINKE und Piratenpartei zur Bundestagswahl 2013 stellt man fest, dass sie bereits Gedanken und konkrete Forderungen zu einem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln beinhalten.

„**Open Government**“ wird derzeit noch als unbestimmter Sammelbegriff für eine Vielzahl von Aktivitäten verwendet, die zu einer Öffnung von Staat und Verwaltung beitragen, Neuerungen zulassen und Impulse von außen konstruktiv aufnehmen (von Lucke 2010). Vor allem Web 2.0-Dienste und gesellschaftliche Medien (Social Media) eröffnen vielfältige technische Ansätze, um Politik und Verwaltung transparent und nachvollziehbar zu machen, Bürger stärker in Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse einzubinden und um neue Formen der gemeinsamen Zusammenarbeit zu suchen. Konkrete Anwendungsbeispiele finden sich etwa in elektronischen Katalogen zu offenen Verwaltungsdaten, in der Öffnung des Haushaltswesens durch offene Haushaltsdaten, in offenen Bildungsangeboten und in offenen Innovationsplattformen. Während im Memorandum der Gesellschaft für Informatik (GI 2012) ein sehr umfangreiches Verständnis von Open Government skizziert wird, hat sich die offizielle Bund-Länder-Arbeitsgruppe in ihrem Positionspapier 2012 (BLA 2012) beim offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln auf einen eher enger gefassten Fokus mit Schwerpunkt auf (Open) Government Data (<http://www.govdata.de>) geeinigt. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich bislang noch nicht an der internationalen Open Government Partnership (<http://www.opengovpartnership.org>) beteiligt, die das Themenfeld im überstaatlichen Dialog und Austausch inhaltlich breiter erschließen möchte (Beyer 2012). Sie arbeitet aber mit Österreich, der Schweiz und Liechtenstein in diesen Fragen über die DACHLI-Kooperation zusammen.

Entsprechend eingesetzt könnten Web 2.0-Dienste zu mehr **Transparenz** im Staat beitragen. Verständliche Datenaufbereitungen über das Internet helfen der Öffentlichkeit, Entscheidungsprozesse in Politik und Verwaltung zu verfolgen und deren Ursachen, Argumentationen und Konsequenzen zu verstehen. Dadurch kann die wahrgenommene Legitimität von Gremien bei den Bürgern erhöht und durch Rechenschaftslegung eine Vertrauensbasis geschaffen und gefestigt werden. Leicht nachvollziehbare Marktübersichten stellen eine Angebotstransparenz bei Verbrauchern her.

Sollen die Bürger an Ideengenerierung, Planung, Meinungsbildung, und politischer Entscheidungsfindung zunehmend beteiligt werden, eröffnen Konsultationsdienste und –werkzeuge neuartige Möglichkeiten zur **Bürgerbeteiligung (Partizipation)** im politischen Prozess. Angestoßen durch den Einzug der Piratenpartei in vier Landesparlamente und deren pragmatische Ansätze einer flüssigen Demokratie mit Liquid Feedback verändern außerdem alle Parteien ihre Konzepte, um auch interessierte und engagierte Bürger mit guten Ideen, die aber keine Parteimitglieder sind, in die parteiinterne Meinungsbildung vor einer Entscheidungsfindung einzubeziehen.

Noch keine weite Verbreitung im öffentlichen Sektor haben jene Ansätze zur **offenen IT-gestützten Zusammenarbeit** gefunden, die sich nach erfolgter politischer Entscheidungsfindung im Verwaltungshandeln ergeben. Moderne IKT eröffnen hier Möglichkeiten zur gemeinsamen Finanzierung von Vorhaben (Crowd Funding), zum gemeinsamen Wissensmanagement (Wikis), zu virtuellen Projektarbeitsräumen, zur transparenten Öffnung der Gremienarbeit, zur elektronischen Vorgangsbearbeitung, zu Dienstleistungszentren, zu einheitlichen Ansprechpartnern, zur offenen gemeinsamen Innovation, zum offenen Monitoring sowie zur offenen Evaluierung des Regierungs- und Verwaltungshandelns in aller Öffentlichkeit (von Lucke 2012).

Freie und offen zugängliche Verwaltungsdaten (Open Government Data) (von Lucke/Geiger 2011) als Mittel zur Transparenz stehen seit 2010 im Mittelpunkt der Bemühungen von Bund, Ländern und Kommunen, das offene Regierungs- und Verwaltungshandeln in einem Projekt zu konkretisieren (Klessmann/Denker/Schieferdecker/Schulz 2012). Im Winter 2013 wurde das nationale Datenportal Govdata.de (<http://www.govdata.de>) zur Erschließung vorhandener Datenbestände der Öffentlichkeit vorgestellt. Das Datenportal erschließt vorhandene dezentrale Datenkataloge von Bund, Ländern und Kommunen mit dem Ziel, dass vorhandene Datenbestände möglichst häufig aufgegriffen und in Veröffentlichungen, Produkten und Diensten Dritter weiterverwendet werden.

Ein konkreter Ansatz dieser Idee ist die **Öffnung des Haushaltswesens und der Haushaltsdaten**, die ganz im Sinne von Haushaltstransparenz, Budgetöffentlichkeit und offene Haushaltsdebatte für die Bürger stets frei zugänglich sein sollten. Web 2.0-Technologien revitalisieren bestehende Berichtsinstrumente, vernetzen die Datenbestände und ermöglichen eine intensivere Bürgerbeteiligung in allen Haushaltsprozessen (von Lucke/Geiger/Hoose/Schreiner 2011).

In Wissenschaft und Forschung wird die Öffnung und freie Verbreitung von Forschungsdaten, Forschungsergebnissen und wissenschaftlichen Publikationen mit der Losung „**Open Access**“ gefordert. Nach Debatten in der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“ und im Deutschen Bundestag wurde im Juni 2013 ein Zweitverwertungsrecht für wissenschaftliche Beiträge verabschiedet. Bei „**Open Education**“ geht es vor allem um eine Bereitstellung von frei zugänglichen Lehrmaterialien (Open Educational Resources) und eine offene IT-gestützte Bildungsinfrastruktur auf Basis offener Standards und Schnittstellen für Schulen, Lehranstalten und Bibliotheken.

Der Einsatz von **Web 2.0-Technologien und Social Media im öffentlichen Sektor** ist eine weitere Herausforderung. Einerseits eröffnen sich durch Facebook, Google, Twitter & Co. viele neue Einsatzmöglichkeiten und Soziale Netzwerke, die Bürger und Unternehmen oft schon nutzen. Andererseits muss mit Blick auf die europäischen Datenschutzbestimmungen und die Snowden-Enthüllungen zur Arbeit US-amerikanischer und britischer Geheimdienste ihr Einsatz kritisch abgewogen werden. Richtlinien zum Umgang mit den neuen Medien sowie die Verwendung quellcodeoffener Software und Cloud-Dienste helfen, einen datenschutzkonformen Einstieg zu finden.

Bei der **offenen gesellschaftlichen Innovation** geht es darum, wie mit Hilfe von Open Innovation-Ansätzen einerseits und geeigneten Web 2.0-Technologien andererseits Anregungen, Ideen und neue Vorschläge zur Lösung gesellschaftlicher Fragen gewonnen, aufgegriffen und umgesetzt werden können (von Lucke/Herzberg/Kluge/vom Brocke/Müller/Zimmermann 2012). Bisher ist es vor allem die Aufgabe der Parteien, Anstöße von außen aufzugreifen und als tagespolitische Forderungen einzubringen. Über neuartige technische Ansätze könnten sich Bürger und Unternehmen stärker als bisher in die Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen innerhalb einer Wahlperiode einbringen. Das Bundeskanzleramt setzte 2011/12 bei seinem Dialog über Deutschlands Zukunft auf diesen Ansatz. Die in einem offenen Prozess von Experten und Bürgern gesammelten Ideen flossen in einen Abschlussbericht, dessen Inhalte sich auch in aktuellen Wahlprogrammen wiederfinden (BK 2012).

Auch CDU/CSU, FDP, SPD, Bündnis 90/Die Grünen, Die LINKE und Piratenpartei nutzten diese Möglichkeiten bei der Erstellung ihrer Wahlprogramme. Sie verließen sich bei der Erarbeitung der Kernforderungen nicht nur auf die Parteimitglieder. Interessierte Bürger hatten 2012 und 2013 je nach Partei ganz unterschiedliche **Mitwirkungsmöglichkeiten bei der Gestaltung der Wahlprogramme**. Ihre Vorschläge waren gefragt und wurden zum Teil auch in die Programme eingebaut.

3 Open Government in den Wahlprogrammen der Parteien

3.1 CDU/CSU

Das Internet und die digitale Gesellschaft sind Themen, zu denen sich CDU und CSU in der kommenden Legislaturperiode eine noch viel breitere gesellschaftliche Debatte mit Politik, Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft wünschen. Im Kern soll ein „Digitales Weißbuch“ erarbeitet werden, in dem der Stand der Digitalisierung dargestellt und eine Grundlage für die gesellschaftliche Auseinandersetzung gelegt wird. Beide Parteien setzen auf eine bürgernahe Verwaltung und E-Government, um Politik und Verwaltung transparent und nachvollziehbar zu gestalten. Das Internet bietet dem Staat Potentiale für mehr Offenheit gegenüber der interessierten Öffentlichkeit. Im Programm wird jedoch auf die Vorgabe verzichtet, diese durch eine Überarbeitung des Informationsfreiheitsgesetzes systematisch zu erschließen. Forderungen zum Mitmachen und Einmischen unterstreichen den Wunsch, dass sich auch die Bürger aktiv in Debatten einmischen und in die Suche nach den besten Lösungen einbringen sollen. Eine Forderung zur Einführung von Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheiden auf Bundesebene findet sich jedoch nicht. Obwohl der gesellschaftliche Zusammenhalt zu stärken sei, Ehrenämter und der Sport gefördert werden sollen und sich die Kommunen auf CDU/CSU auch weiterhin verlassen können, werden die Chancen einer IT-gestützten Zusammenarbeit im Programm nicht thematisiert. Jedoch wird „Open Innovation“ erwähnt, in dem eine Chance für die im Wettbewerb zu erfolgende Suche nach den besten Lösungen für die Zukunft zu sehen ist. Das „Prinzip des Open Data“ wird im Zusammenhang mit Verkehrssteuerung und der Forschung angeführt, wo sich Wachstums- und Beschäftigungschancen eröffnen. Eine Verknüpfung mit öffentlichen Haushalten und der Bildung erfolgt nicht. Stattdessen soll eine „Bildungsrepublik Deutschland“ geschaffen werden: „Schule 2.0“ soll der Bildungspakt von Kommunen, Ländern und Bund heißen, mit dem Schulen eine moderne Ausstattung an Computertechnik, digitalen Lernangeboten und eine bessere Vernetzung erhalten sollen (CDU/CSU 2013). Ob hierzu auch auf Web 2.0-Technologien, Social Media und offene Software gesetzt oder nur ein zweiter Anlauf genommen wird, bleibt im Detail unklar.

CDU und CSU wollen sich in der kommenden Legislaturperiode netzpolitischen Themen widmen und ein offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln Realität werden lassen, auch wenn der Begriff

„Open Government“ explizit nirgends erwähnt wird. Im Vergleich zu den anderen Parteien müssen die Forderungen im Wahlprogramm als moderat und vorsichtig erkundend bezeichnet werden. Dies passt zu der im Juni 2013 getroffenen Aussage der Bundeskanzlerin und CDU-Parteivorsitzende Angela Merkel: „Das Internet ist für uns alle Neuland.“ Gerade die zweite Generation der Web-Technologien bewirkt zunehmende Veränderungen in Politik und Verwaltung, die sich in ihrer Detailtiefe wie ein „unsichtbarer Kontinent“ erst allmählich im „sich auflösenden Nebel“ abzeichnen und durch „Entdeckung, Erkundung und Entwicklung 2.0“ noch zu erschließen sind (von Lucke 2009a). Dennoch überrascht die Zurückhaltung. Die bayerische CSU hat sich für den nahezu zeitgleich stattfindenden Landtagswahlkampf 2013 im Freistaat Bayern mit dem Leitantrag „Bayern 3.0“ sehr viel ambitioniertere Ziele für ein offenes Regieren und Verwalten gesetzt: „Das Verhältnis von Bürgern, Unternehmen und Staat soll künftig nach den Prinzipien von „Open Government“ ausgerichtet werden“ (CSU 2012, S. 35). Zugleich will die CSU im Falle einer Wiederwahl in Bayern eine „Digitalisierungsmilliarde“ (CSU 2012, S. 33) investieren, die auch Open Government-Vorhaben zu Gute kommen soll. Obwohl ein derart konkretes Zugeständnis im CDU/CSU-Regierungsprogramm fehlt, eröffnen sich Gestaltungspotentiale mit dem Digitalen Weißbuch, der Open Innovation-Initiative und „Schule 2.0“, die mit Leben, Inhalten und konkreten Umsetzungsmaßnahmen zu füllen sind.

3.2 FDP

Die Liberalen stehen mit ihrem Bürgerprogramm 2013 „für die freie, die offene Bürgergesellschaft“. Sie wollen die repräsentative Demokratie in Deutschland „öffnen, stärken und beleben“. Dazu schlagen sie Bürgerplenarverfahren, fakultative Gesetzesreferenden und eine verfassungsrechtliche Verankerung von Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheiden auf Bundesebene vor. In den neuen Medien sieht die FDP Chancen für eine bessere Bürgerbeteiligung und geringere Hürden zur gemeinsamen Interessenswahrnehmung in der Gesellschaft, für Information und Interaktion. Langfristiges Ziel ist es, eine Teilhabe auch über moderne Kommunikationswege zu ermöglichen, sodass sich Bürger tagesaktuell an politischen Debatten beteiligen können. Nicht thematisiert wird eine IT-gestützte Zusammenarbeit zur Umsetzung von Entscheidungen, obwohl das bürgerschaftliche Engagement weiter gestärkt werden soll. Die Liberalen setzen sich ausdrücklich „für eine Fortführung und den Ausbau bestehender öffentlicher Open Data-Angebote“ ein. Diese klare Forderung wird dadurch unterstützt, dass prinzipiell „möglichst viele Daten aus öffentlicher Verwaltung und öffentlichen Unternehmen in maschinenlesbarer Form und unter

Verwendung einer offenen Lizenz“ zur Verfügung gestellt werden sollen, um so eine Nutzung der Daten und Innovationen zu ermöglichen. Insofern ist anzunehmen, dass Haushaltsdaten, Forschungsdaten und Bildungsdaten in diese Forderungen mit eingeschlossen sind, auch wenn sie nicht wortwörtlich genannt werden. Eine transparente wie verständliche Aufbereitung könnte beispielsweise die geforderte Vergleichbarkeit zwischen den Bundesländern im Bildungsbereich sicherstellen. Aus Sicht der FDP sollen Forscher und Wissenschaftler weiterhin selbst entscheiden können, ob sie ihre Werke und Beiträge frei zugänglich machen oder sie unter eine Lizenz stellen möchten. Soweit dem keine zwingenden Belange entgegenstehen, sollte öffentlich geförderte Forschung nach Aussage der FDP ihre Ergebnisse auch öffentlich publizieren (FDP 2013).

Die Liberalen setzen darüber hinaus eigene Akzente mit Forderungen zu mehr Transparenz über die Angebote für Verbraucher, zur Einwanderung und Integration in einem vielfältigen, offenen Deutschland. Sie wollen sich für Grundrechte in der digitalen Welt einsetzen und digitale Kommunikationswege und Angebote ausbauen. Ihre Forderungen nach Transparenz im Regierungs- und Verwaltungshandeln betreffen lediglich die ACTA-Nachfolgeverhandlungen auf europäischer Ebene, nicht jedoch die Bundesebene. Ein Transparenzgesetz, der Einsatz von Web 2.0-Technologien in der Bundesverwaltung und Open Innovation werden im Bürgerprogramm 2013 nirgends thematisiert.

Insgesamt unterstützt die FDP den bisherigen Kurs der Open Government-Aktivitäten der christlich-liberalen Bundesregierung und des IT-Planungsrats. Mit ihrer klaren Unterstützung öffentlicher Open Data-Angebote und dem Wunsch nach deren zügigem Ausbau zeigen sie, dass aus ihrer Sicht die Richtung eines offenen Regierungs- und Verwaltungshandelns stimmt, aber noch erhebliche Verbesserungspotentiale bestehen.

3.3 SPD

Die sozialdemokratische Partei steht mit ihrem Regierungsprogramm für eine demokratische und offene Gesellschaft, zu deren Fundamenten sie die demokratische Kultur und Öffentlichkeit genauso zählt wie Transparenz und Partizipation. Die SPD möchte die klassisch-repräsentative Demokratie um neue und weitergehende Formen der demokratischen Partizipation auf allen politischen Ebenen ergänzen. Digitale und technische Innovationen eröffnen hierzu neue Möglichkeiten. Forderungen eines Zugangs zum Internet als demokratisches Bürgerrecht und zu qualitativ hochwertiger Information für alle wirken

konsequent. Um mehr Offenheit und Transparenz in politische Entscheidungen und über die Interessen der Entscheidungsträger zu bringen, werden eine vollständige Einkünfteübersicht der Bundestagsabgeordneten und der Parteien, ein verpflichtendes Lobbyregister beim Deutschen Bundestag und eine „Legislative Fußspur“ zur Ausarbeitung eines jeden Gesetzesentwurfs gefordert. Zudem soll das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes durch ein Transparenzgesetz nach dem Hamburger Vorbild erweitert werden. Die Bürger müssen zudem früher und intensiver an der Planung und Umsetzung von Infrastrukturprojekten beteiligt werden. Ihnen sollen auch mehr Mitwirkungsrechte bei der politischen Willensbildung eingeräumt werden, etwa in Form von Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheiden auf Bundesebene. Neu zu gestaltende Partizipationsinstrumente seien auch auf sozial Schwächere und Minderheiten auszurichten. Ohne explizit auf eine IT-gestützte Zusammenarbeit einzugehen, wird die Verwaltung indirekt dazu aufgefordert, Transparenz als Chance für mehr Vielfalt und Innovation zu begreifen, aber auch mit der Kontrolle von außen konstruktiv umzugehen. In Open Data-Projekten sehen die Sozialdemokraten die Chance, mehr Transparenz in das staatliche Wissen zu bringen. Möglichst alle für die Öffentlichkeit relevanten Datenbestände, Statistiken, Dokumente und sonstige öffentlich finanzierten Werke sollen im Internet frei zugänglich gemacht werden. Ohne ausdrückliche Erwähnung umfasst dies auch das Haushaltswesen, Wissenschaft und Bildung. Die Möglichkeiten von Internetplattformen, Liquid Democracy und Social Media möchte die SPD aufgreifen, weiterentwickeln und sinnvoll einsetzen. Ideenwettbewerbe im Sinne eines „Crowdsourcing“ werden dort erwogen, wo sie eine „ermöglichende Rolle“ spielen. Schnellen Internetzugängen wird für die Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft einer Region enorme Bedeutung zugeschrieben (SPD 2013).

Die SPD greift mit ihrem Regierungsprogramm viele Ansätze auf, die einem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln zuzuordnen sind. Mit Vielfalt als Zukunftsressource einer offenen Gesellschaft und mehr Markttransparenz für Verbraucher, etwa im Finanzsektor, setzt sie weitere eigene Akzente zu Offenheit und Transparenz. Viele der skizzierten Maßnahmen lassen sich erst durch moderne IKT umsetzen, was von der SPD richtig erkannt wird. Mit der „Legislativen Fußspur“ hat sie zudem einen sehr innovativen Ansatz übernommen, um Einflüsse von Lobbyisten auf die konkrete Gestaltung von Gesetzestexten transparent zu machen.

3.4 Bündnis 90/Die Grünen

Bündnis 90/Die Grünen setzen in ihrem Bundestagswahlprogramm 2013 auf Open Government: „Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln muss Standard werden. Wir wollen die Informationsfreiheit verfassungsrechtlich stärken, ausweiten und Open Data-Strategien durchsetzen.“ Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes soll zu einem Transparenzgesetz ausgebaut werden. Die öffentliche Hand soll alle unterzeichneten Verträge veröffentlichen. Ein Lobbyistenregister soll nachvollziehbar machen, „wer mit wie viel Geld Einfluss auf ein Gesetz genommen hat“. In diesem Zusammenhang stehen auch die Vorschläge zur Veröffentlichung von Parteienfinanzierung und von Nebeneinkünften der Abgeordneten. Abgeordnetenbestechung soll unter Strafe gestellt werden. Zugleich fordern Bündnis 90/Die Grünen mehr Transparenz und Teilhabe in der digitalen Gesellschaft. „Teilhabe, Einmischen und Zukunft schaffen“ sind die drei Motoren des grünen Wandels. Dazu schlagen sie Planungsdialoge, Konsultationen und öffentliche Petitionen vor, aber auch Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheide auf Bundesebene. Das Mehr an Demokratie, Dialog und Beteiligung soll auch durch neue digitale Öffentlichkeiten im Internet entstehen. Wichtig sind der Partei niedrigschwellige Verfahren der Bürgerbeteiligung, bei denen von Anfang an alle gesellschaftlichen Gruppen auf Augenhöhe eingebunden werden und die Chance bekommen, dass auch ihre Interessen im Entscheidungsprozess Berücksichtigung finden. Pragmatisch schlagen die Grünen vor, mit den Bürgern einen Bundesmobilitätsplan zu erarbeiten. Konkretere Vorschläge zur IT-gestützten Zusammenarbeit und zu offener gesellschaftlicher Innovation finden sich nicht im Wahlprogramm, wohl aber der Wunsch, das Engagement der Bürger zu fördern. Zudem setzen sie sich für einen gesetzlich wirksamen Schutz von Whistleblowern ein. Ergänzend wollen Bündnis 90/Die Grünen Open Data-Strategien in der Bundesverwaltung durchsetzen. Staatliche Stellen sollen von sich aus ihre Informationen als offene Daten frei verfügbar machen, also vollständig, zeitnah, diskriminierungs- und barrierefrei. Von Weiterverarbeitung, Veredelung und Weiterverbreitung erwarten sie neue Anwendungen, Produkte, Dienstleistungen und Geschäftsmodelle. Die Open Data-Verpflichtungen sind laut der Grünen gesetzlich zu verankern. Zudem soll das Govdata-Portal funktional und inhaltlich erweitert werden. Insbesondere der Deutsche Bundestag sollte selbst als Vorbild vorangehen und seine demokratischen Datenschätze öffnen. Open Access und Open Data im Wissenschaftsbereich werden ausdrücklich unterstützt, da die Partei den freien Zugang zu Daten als eine Triebfeder der Wissensgesellschaft sieht. Dagegen werden Haushaltsdaten nicht direkt erwähnt, wohl aber der

Wunsch, das Parlament über ein unabhängiges Haushaltsbüro im Haushaltsverfahren zu stärken und die Kontrolle wirkungsvoller zu gestalten. Gefordert wird auch die Verwendung offener Standards und Schnittstellen sowie freier Produkte und Software in der öffentlichen Verwaltung (Bündnis 90/Die Grünen 2013).

Bündnis 90/Die Grünen setzen sich mit ihrem Wahlprogramm stark und ausdrücklich für Themen eines offenen Regierungs- und Verwaltungshandelns ein. Sie wollen dies in der Bundesverwaltung zu einem wichtigen Standard der Regierungsführung machen und unterscheiden sich mit dieser Forderung von den derzeitigen Regierungsparteien CDU/CSU und FDP. Auf die Verwendung des englischen Begriffs „Open Government“ wird jedoch verzichtet. Bündnis 90/Die Grünen sind jedoch die einzige Partei, die einen Gesamtansatz für Open Government in ihrem Wahlprogramm aufzeigt.

3.5 Die LINKE

Die LINKE geht in ihrem Bundestagswahlprogramm „100 Prozent sozial“ nur indirekt auf ein offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln ein, ohne es jemals zu erwähnen. Für die Partei ist „Netzpolitik Gesellschaftspolitik“. Sie will, dass „das Internet als Raum für soziale Innovation weiter offen bleibt.“ Hinter diesen Aussagen verstecken sich einige Forderungen nach mehr Transparenz und Bürgerbeteiligung. So verlangt die LINKE umfassende Informations- und Auskunftsrechte für Bürger. Gesetzgebung und Regierungshandeln sollen durch Open Data transparent gemacht werden. Dazu soll auch ein Transparenzgesetz nach dem Hamburger Vorbild dienen. Sie fordert ein verbindliches und transparentes Lobbyistenregister, eine Veröffentlichung von Nebenverdiensten von Abgeordneten, Unternehmensspenden an Parteien sowie Sponsoring und die Einrichtung eines Registers korrupter Unternehmen. Die LINKE tritt für eine Demokratie ein, in der „es etwas zu entscheiden gibt“ und fordert eine „nachhaltige Demokratisierung der Demokratie“. So sollen Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheide mit niedrigen Zugangsbarrieren auf Bundesebene sowie verbindlicher Bürgerforen eingeführt werden. Potentiale einer offenen IT-gestützten Bürgerbeteiligung und Zusammenarbeit werden nicht angesprochen. Die LINKE setzt sich für eine umfassende Nutzung von Open Data ein, in der die Persönlichkeitsrechte bewahrt blieben. „Datenbestände von Verwaltungen, Behörden und öffentlichen Unternehmen sollen im Internet unter freien Lizenzen und in maschinenlesbarer Form zugänglich gemacht werden.“ Wissen, das aus Steuermitteln erarbeitet wurde, muss nach Meinung der LINKEN allen zur Verfügung stehen. Das Open Data Prinzip und Open Access sollen

insbesondere die Zugänglichkeit von Veröffentlichungen und Forschungsdaten verbessern. Für Zwecke der Bildung, Forschung und Lehre wird vorgeschlagen, urheberrechtlich geschützte Werke im Rahmen einer Ausnahmeregelung einfacher nutzbar zu machen. Zudem möchte sie neue Modelle zur Finanzierung kreativer Werke einschließlich Crowdfunding anstoßen und die Nutzung von freier Software in der öffentlichen Verwaltung ausbauen (Die LINKE 2013).

In ihrem Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2013 erwähnt die LINKE an keiner Stelle ein offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln als Gesamtstrategie. Im Rahmen ihrer netzpolitischen und gesellschaftspolitischen Forderungen bedienen sie sich jedoch zahlreicher Elemente, die einem solchen Ansatz zuzuordnen sind. Mit Transparenz und Open Data wurden zwei wichtige Themen besetzt. Ein Gesamtkonzept für eine Öffnung von Staat und Verwaltung wird mit dem Wahlprogramm aber nicht präsentiert.

3.6 Piratenpartei

Die Piratenpartei Deutschland stellt in ihrem Wahlprogramm „Wir stellen das mal Infrage“ viele Forderungen auf, die eindeutig einem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln zuzuordnen sind. Dennoch wird darauf verzichtet, „Open Government“ oder eine sinngemäße deutsche Übersetzung als Oberbegriff zur Verwaltungsmodernisierung zu verwenden. Stattdessen wird mit dem Slogan „Für eine moderne, weltoffene Verwaltung“ für die Integration von Migrant*innen, die interkulturelle Öffnung der Verwaltung und mehr Diversität in der Verwaltung geworben. Dennoch finden sich im Wahlprogramm zu Demokratie, Bildung und Forschung, Außenpolitik, Innen- und Rechtspolitik viele Vorschläge, die im Sinne einer Öffnung sehr viel weiter als jene anderer Parteien greifen. Zu erwähnen sind etwa die Einführung von offenen Listen, Kumulieren und Panaschieren bei Bundestagswahlen und die transparente Außenpolitik. Transparenz, der transparente Staat und transparente Behörden sind das Hauptanliegen der Piraten. Sie wollen eine Nachvollziehbarkeit von behördlichen Abläufen sicherstellen. Dazu soll ein hochwertiger, offener nationaler Bürgerinformationsportalverbund geschaffen werden, der über Behörden, Verwaltungsleistungen und Zuständigkeiten von Bund, Länder und Kommunen Auskunft geben kann. Großer Wert wird auf eine Überarbeitung des Informationsfreiheitsgesetzes gelegt, um Spielräume der Bundesverwaltung „zur systematischen Umgehung der Informationspflichten“ zu beseitigen und um eine Veröffentlichungspflicht für Dokumente der Bundesverwaltung zu sichern. Verträge zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft sollen künftig veröffentlicht werden müssen, um ihre

Wirksamkeit zu entfalten. Ansätze zur politischen Transparenz sollen helfen, Einflussnahmen auf politische Entscheidungen offenzulegen. Vorgeschlagen wird zudem ein Lobbyregister für den Bundestag und eine Verschärfung der Transparenz- und Nebeneinkunftsregeln für Abgeordnete. Whistleblower sollen gesetzlich geschützt werden. Über direkte und indirekte Mitbestimmungsmöglichkeiten möchten die Piraten die Partizipation eines jeden Einzelnen steigern. Auf Bundesebene schlagen sie Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksabstimmungen vor. Zudem soll die digitale Teilhabe an der Gesellschaft in der europäischen Grundrechtecharta verankert werden. Offene Daten und der freie Zugang zu öffentlichen Inhalten sind weitere zentrale Forderungen. Alle durch öffentliche Stellen erzeugten oder mit Hilfe öffentlicher Förderung entstanden Inhalte sollen der Öffentlichkeit in offenen Formaten online frei zugänglich gemacht werden. Insbesondere die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sollen verpflichtet werden, ihre Produktionen dauerhaft online abrufbar zu machen. Die Piratenpartei setzt sich für die Schaffung von Gemeingütern ein wie freie Software, freie Kulturgüter, offene Patentpools, freie Bildungsangebote und freie und offene Lehr- und Lernmaterialien. Im Bildungskontext soll die Mediennutzung für alle Bildungseinrichtungen frei von Urheberrechtsabgaben erfolgen können. Ergebnisse von Wissenschaft und Forschung müssen im Anschluss der Öffentlichkeit in vollem Umfang zur Verfügung gestellt werden. Die Publikation nach dem Open Access Prinzip soll ein zentrales Kriterium bei der Vergabe öffentlicher Fördermittel werden. Die Piratenpartei setzt sich zudem für eine Öffnung der Haushaltsdaten und einen Bürgerhaushalt ein. Bürger sollen „bundesweit ihre Meinung zur sinnvollen Verwendung von Investitionsgeldern sowie zu Einsparmaßnahmen im Bundeshaushalt äußern.“ Zudem wird verlangt, quelloffene Software in der Verwaltung einzusetzen. Das Potential offener gesellschaftlicher Innovation wird auf Crowd Funding reduziert. (PPD 2013).

Die Piratenpartei fordert in ihrem Wahlprogramm viele Maßnahmen zu einem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln ein, ohne dies in einen Open Government-Gesamtansatz zur Verwaltungsmodernisierung einzubinden. Mit ihren Vorschlägen stellen die Piraten viele etablierte Verfahren und Organisationen in Frage und setzen neue Maßstäbe. Neuartige Forderungen wie Transparenz im Gesundheitssystem oder Open Access in der Entwicklungspolitik regen zum Nachdenken an.

4 Vergleichende Übersicht zum Offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln in den Wahlprogrammen

4.1 Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln (Open Government)

Kernidee: Grundsätzliche Öffnung von Staat und Verwaltung auch durch neue technische Ansätze

- Breite gesellschaftliche Debatte zu Internet und digitale Gesellschaft mit Politik, Sozialpartnern und Zivilgesellschaft
- Digitales Weißbuch für gesellschaftliche Auseinandersetzung
- Politik & Verwaltung transparent & nachvollziehbar gestalten
- Für mehr Offenheit gegenüber interessierter Öffentlichkeit



-
- „Die freie, die offene Bürgergesellschaft“
 - „Vielfalt leben - miteinander in einer offener Bürgergesellschaft“
 - Demokratie in unserem Land stärken und beleben
 - Grundrechte in der digitalen Welt



-
- Demokratie leben: „Voraussetzung für eine demokratische und offene Gesellschaft sind demokratische Kultur und Öffentlichkeit genauso wie Transparenz und Partizipation.“
 - „Wir wollen unsere klassisch-repräsentative Demokratie um neue und weitergehende Formen der demokratischen Partizipation auf allen politischen Ebenen ergänzen.“



-
- „Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln muss Standard werden.“
 - „Wir wollen die Informationsfreiheit verfassungsrechtlich stärken, ausweiten und Open Data-Strategien durchsetzen.“
 - Mehr Transparenz und Teilhabe in der digitalen Gesellschaft
 - Bürgerrechte in der digitalen Welt stärken
 - Parlamente stärken, Parteien öffnen



- „Für die LINKE ist Netzpolitik Gesellschaftspolitik.“
- „Wir wollen, dass das Internet als Raum für soziale Innovation weiter offen bleibt.“



-
- „Demokratie wagen“
 - Einführung von offenen Listen, Kumulieren & Panaschieren
 - „Für eine moderne, weltoffene Verwaltung“
 - Öffentliche Aufträge als Vorbilder für Integritätskriterien und Informationsfreiheit einsetzen
 - Digitale Agenda für Europa
 - Transparente Außenpolitik



4.2 Transparenz des Regierungs- und Verwaltungshandelns

Kernidee: Schaffung von Transparenz und Nachvollziehbarkeit durch neuartige technische Ansätze: Politische Transparenz, Planungs- und Verwaltungstransparenz, Informationszugangsfreiheit, sichtbare und verständliche Meinungsbildungs-, Abwägungs- und Entscheidungsprozesse

- Politik und Verwaltung transparent und nachvollziehbar gestalten, um Bürger besser zu informieren & einzubeziehen
- Unterlagen und Alternativentwürfe frühzeitig im Netz für Beteiligungsprozesse veröffentlichen
- Für mehr Offenheit gegenüber interessierter Öffentlichkeit
- Transparenz aller europäischen Entscheidungen für Bürger



-
- Für internationales Urheberrecht notwendige internationale Vereinbarungen sind transparent und nachvollziehbar zu verhandeln und zu verabschieden
 - Transparenz und Information – für fairen Wettbewerb
 - Transparenz über Dienstleistungen und Produkte, damit Verbraucher selbstbestimmt auswählen können



- Mehr Offenheit und Transparenz politischer Entscheidungen
- Einkünfteübersicht der Abgeordneten & Parteien
- Verpflichtendes Lobbyregister beim Deutschen Bundestag
- „Legislative Fußspur“ zur Ausarbeitung eines Gesetzentwurfs
- Transparenz staatlichen Wissens durch Open Data-Projekte
- Transparenzgesetz auf Bundesebene (Hamburger Vorbild)



-
- Informationsfreiheit und Transparenz konsequent ausbauen
 - Ausbau IFG zu einem umfassenden Transparenzgesetz
 - Open Data-Strategien durchsetzen
 - Gesetzlich wirksamer Schutz von Whistleblowern
 - Veröffentlichung der Verträge der öffentlichen Hand
 - Verpflichtendes Lobbyistenregister



-
- Umfassende Informations- und Auskunftsrechte
 - Weiterentwicklung des Informationsfreiheitsgesetzes zu einem Transparenzgesetz nach dem Hamburger Vorbild
 - Gesetzgebung und Regierungshandeln mit Open Data
 - Verbindliches und transparentes Lobbyistenregister
 - Register für korrupte Unternehmen



-
- Transparenter Staat und transparente Behörden
 - Informationsfreiheitsgesetz überarbeiten
 - Öffentlich zugängliches Bürgerinformationsportal
 - Lobbyregister für den Deutschen Bundestag
 - Veröffentlichungspflicht für Dokumente und Verträge
 - Veröffentlichung aller Gerichtsentscheidungen



4.3 Bürgerbeteiligung im politischen Prozess (Partizipation)

Kernidee: Bürger auch mit neuartigen technischen Ansätzen stärker an Meinungsbildung und politischer Entscheidungsfindung beteiligen

- „Mitmachen! Einmischen! – Mehr Bürgerbeteiligung“
- Alle wichtigen Unterlagen & Alternativentwürfe müssen für Beteiligungsprozess frühzeitig im Netz veröffentlicht werden
- Alle Vorschläge und Alternativlösungen im Verfahren prüfen
- Bürgerbeteiligung weiter ausbauen
- Bürgerdialoge: Betroffene zu Beteiligten machen



-
- Öffnung und Stärkung der repräsentativen Demokratie
 - Einführung des Bürgerplenarverfahrens
 - Fakultatives Gesetzesreferendum
 - Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheiden
 - Neue Medien eröffnen neue Chancen für Bürgerbeteiligung
 - Tagesaktuelle Beteiligung der Bürger an politischen Debatten



-
- Bürger früher und intensiver bei Planung und Umsetzung von Infrastrukturprojekten beteiligen & Verfahren beschleunigen
 - Zugang zum Internet als demokratisches Bürgerrecht
 - Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheide
 - Online-Petitionen und Online-Befragungen
 - Öffnung der Ministerien für mehr Bürgerbeteiligung an Gesetzentwürfen und anderen wichtigen Vorhaben



-
- „Teilhabe. Einmischen. Zukunft schaffen“
 - Mitreden, gehört werden, mitentscheiden
 - Konsultationen, mindestens per Internet, plus Offline
 - Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid
 - Neue, niedrigschwellige Verfahren der Bürgerbeteiligung
 - Neuartiges Planungsrecht für Infrastrukturprojekte
 - Neuen Bundesmobilitätsplan mit den Bürgern entwickeln



- Demokratische Teilhabe:
„Für eine Demokratie, in der es etwas zu entscheiden gibt“
- „Nachhaltige Demokratisierung der Demokratie“
- Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid
- Einführung verbindlicher Bürgerforen
- Ausbau des Petitionsrechts

DIE LINKE.

-
- Wahlrecht: Direkte und indirekte Mitbestimmungsmöglichkeiten eines jeden Einzelnen steigern
 - Volksinitiative, Volksbegehren, Volksabstimmung
 - Einführung eines fakultativen Referendums
 - Digitale Teilhabe an der Gesellschaft
in der europäischen Grundrechtecharta verankern

**PIRATEN
PARTEI**

4.4 Zusammenarbeit im Verwaltungshandeln (Kollaboration)

Kernidee: Bürger mit neuartigen technischen Ansätzen stärker an der Umsetzung und Erfolgskontrolle nach der politischen Entscheidungsfindung beteiligen

Keine Aussagen zum IKT-Einsatz für eine Zusammenarbeit, aber

- *Gesellschaftlichen Zusammenhalt stärken*
- *Nachbarschaftshilfen als „Sorgende Gemeinschaften“*
- *Ehrenamt und Sport fördern*
- *Verlässliche Partner für die Kommunen*
- *Zusammenarbeit zwischen Kommunen stärken*

**CDU
CSU**

Keine Aussagen zum IKT-Einsatz für eine Zusammenarbeit, aber

- *Bürgerschaftliches Engagement stärken*
- *Stärkung von Ehrenamt und individuelles Engagement.*

FDP
Die Liberalen

Keine Aussagen zum IKT-Einsatz für eine Zusammenarbeit, aber

- *Bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt stärken*
- *Verwaltung soll Transparenz als Chance für mehr Vielfalt und Innovation begreifen*
- *Gleichzeitig ermöglicht mehr Transparenz auch Kontrolle*

SPD

Keine Aussagen zum IKT-Einsatz für eine Zusammenarbeit, aber

- *Es gibt viel zu tun – von Menschen für Menschen*
- *Engagement der Bürger fördern*



Keine Aussagen zum IKT-Einsatz für eine Zusammenarbeit, aber

- *Gemeinsam das Land verändern*



-
- „Commons (Gemeingüter): Vorfahrt für Kooperation, Selbstorganisation und Gemeinsinn“
 - Position öffentlicher Bibliotheken muss gestärkt werden
 - Ausweitung und Erleichterung der Digitalisierung und Archivierung von Werken sowie des Zugriffs darauf
 - Industrie- und Verkehrslärm durch Kartierung auf Open Data-Basis erfassen



4.5 Freie und offen zugängliche Verwaltungsdaten (Open Government Data)

Kernidee: Wirtschaft und Bürgern den freien Zugang zu den offenen Verwaltungsdaten und Verwaltungsinformationen des öffentlichen Sektors eröffnen

- Open Data-Cloud mit Cloud-Diensten für Verkehrsträger, Verkehrsinformationen und Ticketverkauf
- Förderung von „Big Data“ im Interesse zukünftiger Wachstums- und Beschäftigungschancen durch gestaltende Rolle deutscher Unternehmen bei dieser Entwicklung



-
- Fortführung und Ausbau bestehender öffentlicher Open Data-Angebote
 - Möglichst viele Daten aus öffentlicher Verwaltung und öffentlichen Unternehmen in maschinenlesbarer Form und unter Verwendung einer offenen Lizenz zur Verfügung stellen
 - Nutzung der Daten sollen Innovationen ermöglichen



- Mehr Transparenz staatlichen Wissens durch Open Data
- Erweiterung des Informationsfreiheits- um ein Transparenzgesetz auf Bundesebene nach dem Hamburger Vorbild
- Möglichst alle für die Öffentlichkeit relevanten Datenbestände, Statistiken, Dokumente und sonstige öffentlich finanzierten Werke frei im Internet zugänglich machen



-
- Open Data-Strategien durchsetzen
 - Proaktive Veröffentlichung von Daten und Informationen durch staatliche Stellen sowie ein freier Zugang
 - Erweitertes bundesweites Datenportal, in dem Daten aus Bund, Ländern und Kommunen veröffentlicht werden
 - Bundestag muss Open Data-Angebot deutlich verbessern
 - Verankerung der Open Data-Verpflichtungen der Behörden in einem Informationsfreiheitsgesetz 2.0



-
- Einsatz für umfassende Nutzung von Open Data, in der die Persönlichkeitsrechte bewahrt bleiben
 - Datenbestände von Verwaltungen, Behörden und öffentlichen Unternehmen sollen im Internet unter freien Lizenzen und in maschinenlesbarer Form zugänglich gemacht werden
 - Einsatz für Zugänglichkeit von Forschungsdaten nach dem Prinzip von Open Data



-
- Gemeinfreiheit aller amtlichen Werke
 - Freier Zugang zu öffentlichen Inhalten, Daten offenlegen
 - Inhalte in offenen Formaten online zur Verfügung stellen
 - Informationsfreiheitsgesetz überarbeiten
 - Open Data in neues Bürgerinformationsportal einbinden
 - Open Data für die öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten



4.6 Öffnung von Haushaltswesen und Haushaltsdaten (Open Budget 2.0)

Kernidee: Öffnung des Haushaltswesen mit Unterstützung neuartiger technischen Ansätze unter besonderer Berücksichtigung des Potentials von offenen Haushaltsdaten

Keine explizite Aussage, aber indirekt:

- *Einhaltung strikter Haushaltsregeln (EU-Stabilitätspakt) Möglichkeiten zur Überwachung und Überprüfung der nationalen Haushalte durch Europäische Kommission stärken*
- *Vorlage eines Haushalts ohne neue Schulden*
- *Demografie-Check für Gesetze und öffentliche Investitionen*



Keine explizite Aussage, aber indirekt:

- Wir setzen uns für eine Fortführung und den Ausbau bestehender öffentlicher Open Data-Angebote ein.
- *Solide Haushalte: Schwarze Null im Bundeshaushalt*
- *Kurs der Haushaltskonsolidierung fortsetzen*



Keine explizite Aussage, aber indirekt:

- Möglichst alle für die Öffentlichkeit relevanten Datenbestände, Statistiken, Dokumente und sonstige öffentlich finanzierten Werke frei im Internet zugänglich machen
- *Konsolidierung der öffentlichen Haushalte*



- Besser haushalten
- Parlament über unabhängiges „Budget-Office“ im Haushaltsverfahren stärken
- Kontrolle des Regierungshandelns wirkungsvoller ausgestalten, Rechte von Untersuchungsausschüssen stärken



- Einführung partizipativer Haushalte auf allen politischen Ebenen, insbesondere in den Kommunen



- Bürgerhaushalt: Bürger sollen bundesweit ihre Meinung zur sinnvollen Verwendung von Investitionsgeldern sowie zu Einsparmaßnahmen im Bundeshaushalt äußern.
- Indirekt: Daten offenlegen



4.7 Open Access und Open Education

Kernidee: Öffnung von öffentlicher Bildung, Lehre, Wissenschaft und Forschung einschließlich der Lehrmaterialien und Forschungsergebnisse mit Unterstützung neuer technischer Ansätze

- Bildungspakt von Kommunen, Ländern und Bund: Schule 2.0
- Digitale Bildung muss deutlich mehr als bisher Bestandteil der Aus- und Fortbildung von Lehrern werden
- Medien- und Informationskompetenz stärken
- Mit zeitgemäßem Urheberrecht Wissenschaft unterstützen
- Einsatz digitaler Studienmaterialien an den Hochschulen
- Entwicklung einer „Open Access-Strategie“ mit Wissenschaft



-
- Zeitgemäßen & wirksamen Schutz des geistigen Eigentums
 - Mehr Vergleichbarkeit zwischen den Bundesländern
 - Förderungsrichtlinien für öffentlich geförderte Forschung, die die Publikation der Ergebnisse grundsätzlich zum Ziel hat
 - Fortführung und Ausbau bestehender öffentlicher Open Data-Angebote



-
- Möglichst alle für die Öffentlichkeit relevanten Datenbestände, Statistiken, Dokumente und sonstige öffentlich finanzierten Werke frei im Internet zugänglich machen



-
- Ergebnisse öffentlich finanzierter Forschung rasch breit verfügbar machen
 - Unterstützung von Open Access und Open Data im Wissenschaftsbereich
 - Durch öffentliche Mittel finanzierte wissenschaftliche Publikationen müssen frei zugänglich sein



-
- Wissen, das aus Steuermitteln erarbeitet wurde, muss uns allen zur Verfügung stehen
 - Open Access-Veröffentlichungen und Open Data-Zugänglichkeit von Forschungsdaten
 - Urheberrechtlich geschützte Werke für Zwecke der Bildung, Forschung & Lehre mit Ausnahmeregelung nutzbar machen



- Stärkung der Position öffentlicher Bibliotheken
- Mediennutzung im Bildungskontext
frei von Urheberrechtsabgaben
- Open Access-Prinzip als Kriterium bei der Vergabe
- Freie Bildungsangebote (Commons)
- Freie und offenen Lehr- und Lernmaterialien (OER)
- Open Access-Fonds aus Bundesmitteln



4.8 Web 2.0-Technologien und Social Media im öffentlichen Sektor

Kernidee: Nutzung von Webdiensten, sozialen Netzwerken und Medienangeboten im Internet durch den öffentlichen Sektor, um Kontakte aufzubauen, zu halten und zu intensivieren, unter vollkommener Einhaltung der geltenden datenschutzrechtlichen Vorgaben, was bei Google, Facebook, Twitter & Co. vielfach nicht unbedingt gewährleistet wird

Keine explizite Aussage

- Eigene Nutzung von Facebook:
<https://www.facebook.com/CDU> und
<https://www.facebook.com/CSU>



Keine explizite Aussage

- Eigene Nutzung von Facebook:
<https://www.facebook.com/FDP>



- Digitale und technische Innovation aufgreifen, weiterentwickeln und sinnvoll einsetzen
- Investitionen dort begünstigen, wo sie auf die zentralen Bereiche des öffentlichen Lebens bei Infrastrukturen und Zukunftsmärkten und auf die Deckung gesellschaftlicher und sozialer Bedürfnisse gerichtet sind
- Eigene Nutzung von Facebook:
<https://www.facebook.com/SPD>



- Verwendung offener Standards und Schnittstellen
- Zunehmende Verwendung freier Produkte und Software in der öffentlichen Verwaltung
- Eigene Nutzung von Facebook:
<https://www.facebook.com/B90DieGruenen>



- Ausbau der Nutzung von freier Software in der öffentlichen Verwaltung
- Eigene Nutzung von Facebook:
<https://www.facebook.com/linkspartei>

DIE LINKE.

-
- Quelloffene Software in der Verwaltung einsetzen
 - Eigene Nutzung von Facebook:
<https://www.facebook.com/PiratenparteiDeutschland>

 **PIRATEN
PARTEI**

4.9 Offene Gesellschaftliche Innovation

Kernidee: Mit neuartigen technischen Ansätzen stärker auf Bürger und Unternehmen als Treiber zur Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen und Fragestellungen setzen

- Im Wettbewerb die besten Lösungen für die Zukunft finden
- Unser Ziel ist es die besten Ideen zu finden und umzusetzen
(im Kontext Demographieentwicklung/Bevölkerungsstruktur)
- „Open Innovation“ bedeutet, vorhandenes Wissen in Organisationen auch für Außenstehende zugänglich zu machen, um neue Ideen voranzutreiben.
- Über 2020 hinaus Hightech-Strategie weiterentwickeln
- Städte als Ideenschmieden – Kulturzentren stärken

 **CDU
CSU**

Keine explizite Aussage

 **FDP**
Die Liberalen

-
- Schnelle Internetzugänge sind für die Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft der Regionen von enormer Bedeutung
 - Verwaltung soll Transparenz als Chance für mehr Vielfalt und Innovation begreifen
 - Ideen-Wettbewerbe („Crowdsourcing“), wenn sie eine ermöglichende Rolle spielen

 **SPD**

Keine explizite Aussage

 **BÜNDNIS 90
DIE GRÜNEN**

-
- „Wir wollen, dass das Internet als Raum für soziale Innovation weiter offen bleibt.“
 - Einsatz für neue Vergütungsmodelle: Crowd Funding

DIE LINKE.

- Förderung alternativer Vertriebsmodelle:
Micropaymentsysteme oder Crowd Funding-Modelle



4.10 Mitwirkungsmöglichkeiten für Bürger am Wahlprogramm

Kernidee: Bürger mit neuartigen technischen Ansätzen stärker an der Meinungsbildung zur Gestaltung von Wahlprogrammen beteiligen und gute Ideen direkt aufnehmen

- Bürger konnten Vorhaben in acht ausgewählten Politikfeldern kommentieren (Was mir am Herzen liegt!:
<https://www.regierungsprogramm.cdu.de>)
- Indirekt: Zukunftsdialog der Bundeskanzlerin (Bundeskanzleramt) mit einem Experten- und einem Bürgerdialog
(<https://www.dialog-ueber-deutschland.de>)



-
- Diskussion des Entwurfs mit Interessierten auf dem sozialen Intranet „meine freiheit“ (<http://www.meine-freiheit.de>)



-
- Regierungsprogramm neuen Typs, transparent und im intensiven Dialog ist entstanden
 - Bürgerbeteiligung auf über 350 Veranstaltungen und im Bürgerdialog an der Programmgestaltung:
„Was muss in Deutschland besser werden?“
(<http://www.spd.de/buergerdialog/>)
 - Über 40.000 Vorschläge, Anregungen, Ideen, Kritik zu den vers. Politikbereichen über Dialogkarten seit September 2012
 - Großer SPD-Bürgerkonvent zur gemeinsamen Diskussion



-
- Einladung an Parteimitglieder und Öffentlichkeit, auf Programmforen in den Ländern und in Online-Fragestunden mit den Spitzenkandidaten und den Bundesvorsitzenden über den Programmentwurf zu diskutieren
(<http://www.gruene.de/partei/deine-fragen-zum-gruenen-wandel.html>)



- Bürger zur Teilhabe an einer Debatte über Programmentwurf eingeladen: <http://www.die-linke.de/dielinke/wahlen/debattezumbundestagswahlprogramm> (bereits deaktiviert)



- Öffentliche Diskussion des Wahlprogramms über Liquid Feedback (<https://lqfb.piratenpartei.de>)



Quellen: Wahlprogramme, LPB BW 2013 und eigene Recherchen.

5 Fazit: Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln im Wahlkampf

Das offene Regierungs- und Verwaltungshandeln ist im Bundestagswahlkampf 2013 ein ernstzunehmender Trend mit Gestaltungskraft, der sich in den Wahlprogrammen in vielfältigen Forderungen niederschlägt. Obwohl diese die Wahlprogramme nicht dominieren, dies geschieht mit Vorschlägen zur Steuer-, Wirtschafts- und Sozialpolitik, haben sie das Potential, den Staat und die Demokratie langfristig zu verändern. Im Kern geht es darum, wie bürgernah, transparent, nachvollziehbar, einbindend, kooperativ und offen sich Politik und Bundesverwaltung aus Sicht der Parteien in den kommenden Jahren aufstellen sollen. CDU/CSU und FDP positionieren sich eher moderat und erkundend. SPD, Bündnis 90/Die Grünen und Die LINKE setzen bei Transparenz und Bürgerbeteiligung stärker auf die Möglichkeiten digitaler Technologien. Die Piratenpartei hat in ihrem Wahlprogramm viele Vorschläge mit weit reichenden Folgen zusammengetragen. Nur Bündnis 90/Die Grünen fordert ein offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln „als Standard“ direkt ein. Der Begriff „Open Government“ oder eine sinngemäße Übersetzung wird bei den anderen Parteien dagegen nicht verwendet.

Bisher galt in Deutschland, dass sich Themen der Verwaltungsmodernisierung nur bedingt zum Bundestagswahlkampf eignen und E-Government nicht wahlentscheidend war. Dennoch gab es einen Konsens, dass Investitionen in die Automatisierung und Rationalisierung, in Datenverarbeitung und Informationstechnologie sinnvoll angelegt seien. Sie setzen Effizienzpotentiale in der Bundesverwaltung frei, die zu neuen Gestaltungsmöglichkeiten beitragen. Über 60 Jahre hinweg

wurden diese Vorschläge von allen Parteien politisch begrüßt und deren Umsetzung der Verwaltung übertragen.

Erst mit dem Erfolg der Piratenpartei und deren Einzug in vier Landesparlamente sowie der Einrichtung der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“ begann eine Profilierung der Parteien über netzpolitische Themen. Aus der Sorge heraus, größere Wählerschichten an die Piratenpartei zu verlieren, entwickelten die etablierten Parteien ein eigenes netzpolitisches Programm zur digitalen Gesellschaft, in das sich auch Forderungen nach einem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln einordnen lassen. Die Bedeutung der gewählten netzpolitischen Sprecher in den etablierten Parteien ist in der Außenwirkung und in den Medien noch als verhalten einzuschätzen.

Gleichzeitig haben sich alle Parteien bei der Formulierung der Bundestagswahlprogramme geöffnet. So waren es bei CDU/CSU, FDP, SPD, Bündnis 90/Die Grünen, Die LINKE und Piratenpartei nicht mehr nur die Parteimitglieder, die an den Vorschlägen und Formulierungen mitgewirkt haben. Ganz im Sinne einer offenen Meinungsbildung wurden Bürgern ohne Parteibuch verschiedene Möglichkeiten angeboten, sich mit ihren Ideen einzubringen und Einfluss auf die Gestaltung der Wahlprogramme und damit der künftigen Gesellschaftsentwicklung zu nehmen. Damit greifen die politischen Parteien den Gedanken von offener gesellschaftlicher Innovation bereits selbst auf und leben ihn vor.

Am Wahlabend wird der Wähler entschieden haben, welche Parteien mit wie vielen Abgeordneten im 18. Deutschen Bundestag vertreten sein werden und welche Parteien sich zeitnah um die Bildung einer Regierungskoalition kümmern. Egal wie die Wahl aussieht, Themen wie Steuern, Wirtschaft, Familie, Bildung und Gesundheit werden die Verhandlungen bestimmen. Netzpolitik und ein offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln werden vermutlich eher am Rande behandelt. Benötigt werden aber engagierte Politiker, die sich in den Verhandlungen mit diesen Themen profilieren und eigene Akzente aus ihren künftigen Führungspositionen setzen wollen. Schließlich gilt: Nur die Forderungen, die es in den im Herbst 2013 zu unterzeichnenden Koalitionsvertrag schaffen, werden in den kommenden vier Jahren von der Bundesregierung und der Bundesverwaltung auch abgearbeitet.

Vor vier Jahren war „Open Government“ kein Thema im Koalitionsvertrag. Das Bundesministerium des Innern brachte 2010 selbst das Modernisierungsprojekt „Open Government“ in das Regierungsprogramm „Vernetzte und transparente Verwaltung“ (BMI 2010) ein. Das offene Regierungs- und Verwaltungshandeln stand damit auf der Agenda zur Verwaltungsmodernisierung in der 17. Legislaturperiode.

Gemeinsam mit den Ländern wurde zunächst über Worte, Inhalte und Ausrichtung gerungen. Mit den Ländern und über den IT-Planungsrat einigte man sich auf ein Positionspapier (BLA 2012) und auf eine Priorisierung der Aktivitäten rund um Open Government Data. Im Ergebnis wurde mit dem Portal Govdata.de 2013 ein Prototyp für einen Datenverbund des öffentlichen Sektors geschaffen, der einerseits Anerkennung und andererseits Kritik erfuhr, aber auch mit umfangreichen rechtlichen Gutachten und 54 Handlungsempfehlungen (Klessmann/Denker/Schieferdecker/Schulz 2012) fundiert wurde. Über eine Fortführung und weitere Aktivitäten soll in der kommenden Legislaturperiode gemeinsam mit den Bundesländern abgestimmt werden. Für ergänzende Maßnahmen stehen dem Bundesinnenministerium bisher keine zusätzlichen finanziellen und personellen Kapazitäten zur Verfügung. Dies sind unter anderem auch die Gründe, die Deutschland davon abhielten, sich an der internationalen Open Government Partnership zu beteiligen (Beyer 2012). International sorgt dies für Nachfragen und Irritationen. Mit Blick auf die sechs analysierten Wahlprogramme, in denen eine potentielle Mitgliedschaft in diesem Staaten umspannenden Verbund mit keiner Silbe erwähnt wird, ist davon auszugehen, dass sich daran kurzfristig kaum etwas ändert.

Die neue Bundesregierung wird Vorgaben zur Verwaltungsmodernisierung in der kommenden Legislaturperiode machen. Bei der Wahl ihrer Schwerpunkte wird sie auch die Empfehlungen berücksichtigen, die von den Referaten und Abteilungen in den Bundesministerien bereits vorbereitet werden. Dabei gilt weiterhin die vom ehemaligen Bundesinnenminister Schäuble getroffene Feststellung: „IT-basierte öffentliche Dienste, vor allem E-Government-Angebote über das Internet, sind der Schlüssel für Bürokratieabbau und Verwaltungsmodernisierung. Sie haben darüber hinaus erhebliche Potenziale, die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an der Arbeit von Politik und Verwaltung zu verbessern und die Demokratie zu stärken.“ (Schäuble 2008). In der Tat sind die meisten Vorhaben zur Verwaltungsmodernisierung heute IT-Projekte. Benötigt wird eine ganzheitliche Strategie zur Öffnung von Staat und Verwaltung über alle Bundesministerien hinweg, die ausreichende Räume zur Entwicklung bietet. Ebenso ist eine leistungsfähige IT-Infrastruktur für Politik und Verwaltung erforderlich, die den hohen Ansprüchen gerecht wird. Trotz der innen- und wirtschaftspolitischen Bedeutung der Verwaltung fallen die Investitionen in die IT-Infrastruktur für ein offenes Regieren und Verwalten eher bescheiden aus, etwa im Vergleich zu den Sicherheits- oder Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen.

Soll die Bürgerbeteiligung verbessert und die Demokratie auf Bundesebene gestärkt werden, so wären deutlichere Signale aus Politik,

Parteien und Bürgerschaft nötig. Der Wähler entscheidet über die Zusammensetzung des 18. Deutschen Bundestages. Die Parteien der künftigen Regierungskoalition bestimmen über die programmatischen Vorgaben, die Ziele und die finanziellen Mittel. In den Koalitionsverhandlungen muss es am Verhandlungstisch treibende Kräfte geben, etwa künftige IT-Beauftragte der Bundesregierung, die Vorgaben zu einem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln im Koalitionsvertrag verbindlich festschreiben. Andernfalls könnten Regierung und Verwaltung entsprechende Forderungen nicht wirklich berücksichtigen. Dann müsste wohl weitere vier Jahre auf eine Umsetzung und eine Neugestaltung gewartet werden. Die analysierten Wahlkampfprogramme zeigen, dass derzeit alle Parteien eine weitere Öffnung von Staat und Verwaltung, mehr Transparenz und mehr Bürgerbeteiligung wünschen. Die Wähler entscheiden über die Intensität.

Analyse von Wahlprogrammen mit dem Open Government Index zur Bundestagswahl 2013

Wie steht es mit dem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln?

Professor Dr. Jörn von Lucke

**Beitrag zur
Bundestagswahl 2013
für die FTVI & FTRI 2014**

29. Oktober 2013

Erstveröffentlichung: Dagmar Lück-Schneider, Thomas F. Gordon, Siegfried Kaiser, Martin G. Löhe, Jörn von Lucke, Erich Schweighofer und Maria A. Wimmer (Hrsg.): Beiträge zur Verwaltungsinformatik - Fachtagung Verwaltungsinformatik vom 20.-21.03.2014 in Berlin, Schriftenreihe des Fachbereich Allgemeine Verwaltung der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin, Band 19/2014, Berlin 2014, S. 13 - 28.
ISBN: 978-3-943579-30-7.

1 Einführung: Forschungsfrage, Forschungsstand und Vorgehen

Wahlen dienen dazu, gewählte Vertreter in Parlamente zu entsenden, damit diese dort im Namen der Bürger Politik machen, Gesetze beschließen und eine Regierung wählen. Mit ihren Wahlprogrammen werben die Parteien um die Stimmen der Wähler. Dazu trägt im Vorfeld eine Programmkommission die Wünsche, Vorhaben und Absichten zusammen, die eine Partei im Falle eines alleinigen Regierungsauftrags umsetzen möchte. Die neuartigen Konzepte zu Open Government wirken sich derzeit auf Inhalte und Abläufe von Wahlprogrammen aus. Der Ansatz eines offenen Regierungs- und Verwaltungshandelns stellt viele Parteien vor eine echte Herausforderung, denn Forderungen der Zivilgesellschaft nach mehr IT-basierter Transparenz, Bürgerbeteiligung, Zusammenarbeit und Open Data bedeuten einen kulturellen Wandel für Funktionäre und Parlamentarier.

Dieser Beitrag möchte die Forderungen von CDU/CSU, FDP, SPD, Bündnis 90/Die Grünen, die LINKE und Piratenpartei Deutschland zu einem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln an Hand der Wahlprogramme zur Bundestagswahl 2013 betrachten und diese mit einem Open Government Index zur Bundestagswahl 2013 (OGI-BTW13) vergleichend bewerten: Welche Parteien setzten sich besonders stark für Open Government ein? Wie sind die Programme mit ihren Forderungen auf einer Skala von 0 bis 100 zu bewerten? Welche Themenfelder werden von den Parteien schon als relevant erachtet und welche aktuellen Forschungsthemen werden von der Praxis noch nicht berücksichtigt? Eine vergleichende Textanalyse, wie sie (Heumann 2013) und (von Lucke 2013) verwenden, lässt sich dazu nur bedingt verwenden, da sie Inhalte zwar erwähnt, nicht aber wirklich quantifiziert. Auch eine quantitative Analyse an Hand des Begriffs „Open Government“ und sinngemäßer deutscher Übersetzungen würde zu kurz greifen, weil sich diese in den Wahlprogrammen noch so gut wie gar nicht wiederfinden, obwohl Transparenz, Bürgerbeteiligung und Open Data mehrfach in unterschiedlichen Kontexten thematisiert werden. Insofern wäre ein Index hilfreich, der eine Bewertung an Hand verschiedener Kriterien vornimmt. Ausgehend von den zur Bundestagswahl 2013 vorgelegten Wahlprogrammen, einer Textanalyse und ergänzenden Literaturrecherchen wird ein OGI-BTW13 entwickelt. Mit ihm werden die Wahlprogramme erneut bewertet und verglichen, so dass sich ein facettenreicheres Bild mit Punktwerten über die politischen Forderungen zu einem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln ergibt.

Das inhaltliche Vorgehen der Forschungsarbeit erfolgt derart, dass nach einer Einführung in das offene Regierungs- und Verwaltungshandeln (Abschnitt 2) ein Open Government Index zur Bundestagswahl 2013 (OGI-BTW13) in Deutschland konzipiert wird (Abschnitt 3). Analyse und Auswertung der Wahlprogramme zur Bundestagswahl 2013 erfolgen auf Basis des Indizes zunächst in einer Gesamtbetrachtung (Abschnitt 4), dann in einer parteibezogenen Betrachtung (Abschnitt 5) und danach in einer themenfeldbezogenen Betrachtung (Abschnitt 6). In einer Zusammenfassung (Abschnitt 7) werden die Ergebnisse reflektiert, die noch offenen Forschungsfragen für weitere Studien zusammengetragen und ein Ausblick auf die Koalitionsgespräche gegeben.

2 Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln (Open Government)

„Open Government“ wird derzeit noch als unbestimmter Sammelbegriff für eine Vielzahl von Aktivitäten verwendet, die zu einer Öffnung von Staat und Verwaltung beitragen, Neuerungen zulassen und Impulse von außen konstruktiv aufnehmen (von Lucke 2010; Herzberg 2013, S. 40). Vor allem Web 2.0-Dienste und gesellschaftliche Medien (Social Media) eröffnen vielfältige technische Ansätze, um Politik und Verwaltung transparent und nachvollziehbar zu machen, um Bürger stärker in Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse einzubinden und um neue Formen der gemeinsamen Zusammenarbeit zu suchen (Lathrop/Ruma 2010; Harrison/Guerrero/Burke/Cook/Cresswell/Helbig/Hrdinovac/Pardo 2012). Konkrete Anwendungsbeispiele finden sich etwa in elektronischen Katalogen zu offenen Verwaltungsdaten, in der Öffnung des Haushaltswesens durch offene Haushaltsdaten, in offenen Bildungsangeboten und in offenen Innovationsplattformen. Während im Memorandum der Gesellschaft für Informatik (GI 2012) ein sehr umfangreiches Verständnis von Open Government skizziert wird, hat sich die offizielle Bund-Länder-Arbeitsgruppe in ihrem Positionspapier 2012 (BLA 2012) beim offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln auf einen eher enger gefassten Fokus mit Schwerpunkt auf (Open) Government Data geeinigt. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich bislang noch nicht an der internationalen Open Government Partnership engagiert, die das Themenfeld im überstaatlichen Dialog und im Austausch mit der Zivilgesellschaft inhaltlich breiter erschließen möchte (Beyer 2012; von Lucke 2013, S. 3).

Damit das offene Regierungs- und Verwaltungshandeln für die Erstellung eines Indizes greifbar wird, werden im Sinne der sehr breit angelegten Perspektive der GI heraus die folgenden zehn Themenfelder (von Lucke 2013, S. 11-20) für die Konzeption des OGI-BTW13 berücksichtigt: Zunächst geht es um das offene Regierungs- und Verwaltungshandeln im eigentlichen Sinne und seine Beiträge für Demokratie, Bürgergesellschaft und Offenheit. Zweitens geht es um die Transparenz des Regierungs- und Verwaltungshandelns, etwa indem Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse offen verfolgt, Argumentationen und Konsequenzen aufgezeigt und Marktübersichten für Verbraucher hergestellt werden. Drittens werden Ansätze der Bürgerbeteiligung im politischen Prozess analysiert. Bürger könnten schließlich an Ideengenerierung, Planung, Meinungsbildung, und politischer Entscheidungsfindung beteiligt werden. Konsultationsdienste eröffnen neuartige Möglichkeiten zur Bürgerbeteiligung im politischen Prozess. Viertens geht es nach der Entscheidungsfindung um Ansätze zu einer offenen IT-gestützten Zusammenarbeit im öffentlichen Sektor rund um Daten, Informationen, Wissen, Arbeitskräfte, Ressourcen und Finanzen. Fünftens sollen freie und offen zugängliche Verwaltungsdaten berücksichtigt werden, die seit 2010 im Mittelpunkt der Aktivitäten von Bundes- und Landesverwaltung in Deutschland stehen. Seit 2013 können vorhandene Datenkataloge über das Datenportal Govdata.de (<http://www.govdata.de>) zur Erschließung der offenen Datenbestände verwendet werden. In diesem Zusammenhang sind sechstens die Öffnung des Haushaltswesens und der freie Zugang zu Haushaltsdaten sowie siebtens die Öffnung und freie Verbreitung von Forschungsdaten, Forschungsergebnissen und wissenschaftlichen Publikationen (Open Access) sowie der freie Zugang zu offenen Lehrmaterialien (Open Education Resources) zu nennen. Der Einsatz von Web 2.0-Technologien und Social Media im öffentlichen Sektor ist eine weitere Herausforderung. Einerseits eröffnen sich durch Facebook, Google, Twitter & Co. neue Einsatzmöglichkeiten und Soziale Netzwerke, die Bürger und Unternehmen oft schon nutzen. Andererseits muss mit Blick auf die europäischen Datenschutzbestimmungen und die US-Abhör-affäre ihr Einsatz sehr kritisch abgewogen werden. Neuntens zeigt die offene gesellschaftliche Innovation Wege auf, wie mit Hilfe von Open Innovation Ansätzen einerseits und geeigneten Web 2.0-Technologien andererseits Anregungen, Ideen und neue Vorschläge zur Lösung gesellschaftlicher Fragen gewonnen, aufgegriffen und umgesetzt werden können (Harrison/Guerrero/Burke/Cook/Cresswell/Helbig/Hrdinovic/Pardo 2012). Zehntens sollen auch die Mitwirkungsmöglichkeiten für Bürger am Wahlprogramm berücksichtigt werden

3 Konzeption eines Open Government Indizes zur Bundestagswahl

Zur Bewertung der Wahlprogramme von CDU/CSU, FDP, SPD, Bündnis90/Die Grünen, Die LINKE und Piratenpartei wird speziell zur Bundestagswahl 2013 ein Index (OGI-BTW13) entworfen. Nach Analyse der Wahlprogramme, relevanter Forschungsfelder und einer zum Themenfeld bereits vorgelegten Studie (von Lucke 2013) ist ein Messwerkzeug in Form eines additiven Index (Schnell/Hill/Esser 2008, S. 171) konzipiert worden, das die für den Sommer 2013 vorstellbaren Forderungen zu einem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln berücksichtigt. Die ausgewählten Kriterien orientieren sich damit nicht an Wünschen oder Visionen, sondern an den in den Parteiprogrammen zu erwartenden Forderungen. Für ein bessere Verständlichkeit, Vergleichbarkeit und Übertragbarkeit der Ansätze wird für den OGI-BTW13 auf eine Gesamtskala von 0 bis 100 gesetzt, die sich aus einer Bewertung von 10 Themenfeldern eines offenen Regierungs- und Verwaltungshandelns (Abschnitt 2 bzw. von Lucke 2013) ergibt. Insgesamt wurden 50 Kriterien mit jeweils demselben Gewicht verwendet. Je Kriterium können maximal 2 Punkte vergeben werden. Auf einer Skala von 0 bis 2 gibt es demnach fünf vorstellbare Elemente zur Bewertung von Null bis Maximal: {0; 0,5; 1; 1,5; 2}. In jedem Themenbereich können bei jeweils fünf Kriterien maximal zehn Punkte erreicht werden, bei insgesamt 50 Kriterien maximal 100 Punkte. Eine Übersicht über die zehn Themenfelder und ihre Gewichtung im OGI-BTW13 findet sich in Tabelle 13, die Details zu den Kriterien in Abschnitt 6:

| | |
|---|------------|
| Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln (Open Government) | 10 |
| Transparenz des Regierungs- und Verwaltungshandelns | 10 |
| Bürgerbeteiligung im politischen Prozess (Partizipation) | 10 |
| Zusammenarbeit im Verwaltungshandeln (Kollaboration) | 10 |
| Freie und offen zugängliche Verwaltungsdaten (Open Government Data) | 10 |
| Öffnung von Haushaltswesen und Haushaltsdaten (Open Budget 2.0) | 10 |
| Open Access und Open Education | 10 |
| Web 2.0-Technologien und Social Media im öffentlichen Sektor | 10 |
| Offene Gesellschaftliche Innovation | 10 |
| Mitwirkungsmöglichkeiten für Bürger am Wahlprogramm | 10 |
| Gesamtsumme | 100 |

Tabelle 13: Themenfelder des Open Government Index zur Bundestagswahl 2013 (OGI-BTW13)

Ein solcher Indikator zur Bewertung des Standes von Forderungen nach einem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln wurde aus Gründen der Handhabung gewählt, denn mit den Ergebnissen der

Bewertung und ihres Vergleiches können rasch Einschätzungen getroffen werden. Zudem eröffnet der Index eine nachvollziehbare Vergleichbarkeit der Forderungen der Parteien (maximal: 100 Punkte) als auch zu den thematischen Schwerpunkten (maximal: 10 Punkte), die sich in Prozentwerten ausdrücken ließen.

Bei einer Abwägung der Nachteile und Grenzen eines solchen Vorgehens muss die grundsätzliche Kritik an einem solchen Indikator berücksichtigt werden, der mit Zahlen vorgibt, etwas messen zu wollen, was wie etwa die Inhalte von Parteiprogrammen nur sehr schwer, wenn überhaupt, mit Zahlen gemessen werden kann. Beispielsweise mag die Anzahl der 50 ausgewählten Kriterien zur Bewertung beliebig gewählt erscheinen. Schwerpunkte von Open Government können sich zudem mit Blick auf die technologischen Entwicklungen der kommenden Jahrzehnte verändern. Insofern kommt die Wahl der Kriterien nur einer Momentaufnahme gleich, ohne etwa bereits die künftigen Konsequenzen aus der NSA-Abhorchaffäre angemessen zu berücksichtigen. Ebenso entspricht die vorgenommene Gleichgewichtung der Kriterien eher einer theoretischen Perspektive. In der Praxis mögen bestimmte Kriterien stärker gewichtet werden. Auch ist der subjektive Faktor einer möglichst objektiven Bewertung zu berücksichtigen. Bei aller wissenschaftlichen Genauigkeit kann nur eine hermeneutische Auslegung vorgelegter Quellen, in diesem Fall an ganz bewusst breit zu interpretierende Wahlprogrammen, an Stelle einer klaren Ablesung von zu messenden Werten an einer Skala vorgenommen werden. Bei der subjektiven Einschätzung der Inhalte mag es zudem durchaus Differenzen geben.

Dennoch hat sich der Autor im Rahmen dieses Vorhabens ganz bewusst dafür entschieden, mit einem solchen Indikator für die Bundestagswahl 2013 zu arbeiten, um die Wahlprogramme mit den Forderungen der angetretenen Parteien zu bewerten. Der Indikator ist in seiner Handhabung so einfach zu bedienen, dass er auch für einen Vergleich von Wahlprogrammen auf EU-, Landes- und kommunaler Ebene verwendet werden kann. Nach der Wahl lässt sich mit ihm auch der zu schließende Koalitionsvertrag bewerten, in dem die Versprechungen der Regierungsparteien konkretisiert werden. In den kommenden Jahren lässt er sich zudem dazu verwenden, in wieweit Forderungen von der Verwaltung bereits zur Mitte und zum Abschluss der Legislaturperiode umgesetzt wurden. Auch die Opposition könnte daran sehen, inwieweit ihre Forderungen Berücksichtigung fanden. Zugleich würde sich eine längerfristige Betrachtung anbieten, um über Jahre oder Jahrzehnte hinweg die technische Entwicklung des offenen Regierungs- und Verwaltungshandelns mit Blick auf die Ausgangsbasis 2013 zu messen.

Alternativ wäre auch ein Rückgriff auf andere vorhandene Indikatoren vorstellbar gewesen. So verwendet die Open Government Partnership bereits vier vorhandene Indikatoren zur Fortschrittsmessung: Open Budget Index 2012, Right2Info Survey Index, Disclosure by Politicians Survey Index und den EIU Democracy Index (OGP 2011). Da jedoch eine Verwendung dieser Indizes auf Basis der Wahlprogramme zu komplex und nur bedingt passend gewesen wäre, wurde von einer solchen Vorgehensweise Abstand genommen. Dies Vorhaben hat sich als nicht zu realisieren herausgestellt.

4 Bewertung der Wahlkampfprogramme von sechs Parteien

Die im September 2013 vor der Wahl vorgenommene Bewertung der Wahlprogramme von CDU/CSU, FDP, SPD, Bündnis90/Die Grünen, Die LINKE und Piratenpartei erfolgte mit dem OGI-BTW13. Dieser Index gibt einen sehr verständlichen Eindruck, inwieweit Forderungen der Parteien nach einem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln für die Jahre 2013 bis 2017 inhaltlich greifen könnten.

von Lucke (von Lucke 2013, S. 21) formulierte es in seiner Zusammenfassung noch wie folgt: „CDU/CSU und FDP positionieren sich eher moderat und erkundend. SPD, Bündnis 90/Die Grünen und Die LINKE setzen bei Transparenz und Bürgerbeteiligung stärker auf die Möglichkeiten digitaler Technologien. Die Piratenpartei hat in ihrem Wahlprogramm viele Vorschläge mit weit reichenden Folgen zusammengetragen.“

Diese Gesamteinschätzung kann durch die OGI-BTW13-Gesamtbewertung (Tabelle 14) und die in Abschnitt 6 folgenden Detailbewertungen noch stärker kontrastiert werden. CDU/CSU erreichen mit ihren Forderungen nur einen Punktwert von 25,5. Damit erreichen sie nur etwas mehr als ein Viertel der denkbaren Gesamtpunktzahl. Dieser niedrigste Wert im Gesamtfeld unterstreicht die sehr moderate Position der regierenden christlichen Parteien. Die ebenfalls an der Regierung beteiligte FDP erreicht immerhin einen Punktwert von 31,5. Dieser Wert entspricht etwas weniger als einem Drittel der möglichen Gesamtpunktzahl. Damit wäre das Engagement für Open Government durchaus noch als zurückhaltend, aber doch schon ein wenig ambitionierter einzuschätzen.

Die SPD erreicht mit ihrem Wahlprogramm zur Bundestagswahl in der OGI-BTW13-Gesamtbewertung einen Punktwert von 49,0. Dieser Wert

liegt knapp unterhalb der Hälfte der zu vergebenden Punkte. Er zeigt, dass die Forderungen der SPD schon sehr viel stärker auf ein offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln zugeschnitten sind, dass aber auch hier noch viel Potential für weitere Forderungen vorhanden wäre. Die Partei Bündnis 90/Die Grünen, die als einzige Partei ein offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln „als Standard“ direkt einfordern, kommt allerdings nur auf einen Punktwert von 53,5 und liegt mit ihren Forderungen inhaltlich nicht an der Spitze, wohl aber an der zweiten Stelle des Gesamtfeldes. Die LINKE erreicht mit ihrem Parteiprogramm und ihren Forderungen zu Open Government einen Punktwert von 42,0. Dies entspricht fast dem Mittelwert des Gesamtfeldes der betrachteten Wahlprogramme, der bei 42,83 liegt. Die am stärksten in Richtung eines offenen Regierungs- und Verwaltungshandelns zielenden Forderungen finden sich im Programm der Piratenpartei Deutschland, die immerhin einen Gesamtwert von 55,5 Punkten erreicht. Dennoch überrascht es etwas, dass in einem Kerngebiet dieser noch sehr auf digitale Themen ausgerichteten Partei kein höherer Wert erzielt wird.

| Parteien | CDU CSU | FDP | SPD | B90 Grüne | Die Linke | PPD | Ø/Σ |
|--|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|-------------|--------------|
| Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln | 4,0 | 5,0 | 5,0 | 8,0 | 2,0 | 3,0 | 4,50 |
| Transparenz | 3,0 | 1,5 | 9,0 | 8,0 | 9,0 | 9,0 | 6,58 |
| Bürgerbeteiligung im politischen Prozess | 2,5 | 10,0 | 7,0 | 7,0 | 6,0 | 7,0 | 6,58 |
| Zusammenarbeit im Verwaltungshandeln | 2,0 | 2,0 | 3,0 | 2,0 | 0,5 | 4,5 | 2,33 |
| Freie und offen zugängliche Verwaltungsdaten | 0,5 | 5,0 | 6,0 | 10,0 | 6,0 | 8,0 | 5,92 |
| Öffnung von Haushaltswesen und -daten | 0,0 | 0,5 | 0,5 | 3,5 | 2,0 | 2,5 | 1,50 |
| Open Access und Open Education | 7,5 | 5,0 | 2,5 | 6,5 | 7,0 | 9,0 | 6,25 |
| Web 2.0-Technologien und Social Media | 0,5 | 0,5 | 2,0 | 6,5 | 2,5 | 2,5 | 2,42 |
| Offene Gesellschaftliche Innovation | 3,5 | 0,0 | 4,0 | 0,0 | 5,0 | 2,0 | 2,42 |
| Mitwirkungsmöglichkeiten am Wahlprogramm | 2,0 | 2,0 | 10,0 | 2,0 | 2,0 | 8,0 | 4,33 |
| Gesamtsumme | 25,5 | 31,5 | 49,0 | 53,5 | 42,0 | 55,5 | 42,83 |

Tabelle 14: Gesamtbewertung der Parteien zum offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln

Bei einer Betrachtung des Gesamtergebnisses und der Verteilung der erzielten Werte fällt auf, dass wenige Parteien zu einem Themenbereich überhaupt keine Forderungen erhoben haben. Die christlich-liberalen Parteien in der Regierungsverantwortung sind mit Forderungen nach Open Government aber deutlich zurückhaltender als die Parteien der Opposition und der außerparlamentarischen Opposition. Dies wird in den folgenden detaillierten Analysen zu den Wahlprogrammen in Abschnitt 5 noch einmal deutlich.

5 Parteibezogene Auswertung

5.1 CDU/CSU – Christlich Demokratische Union und Christlich-Soziale Union

CDU und CSU wollen sich in der kommenden 18. Legislaturperiode einem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln behutsam nähern. Dazu schlagen sie eine gesellschaftliche Debatte mit Politik, Sozialpartnern und Zivilgesellschaft vor, um zunächst ein „Digitales Weißbuch“ zu erarbeiten, ehe konkrete Vorschläge für Umsetzungen erarbeitet werden. Dementsprechend hält man sich mit weiteren Forderungen nach Open Government auch zurück (Gesamtwert: 25,5). In keinem der zehn betrachteten Themenfelder können CDU/CSU im OGI-BTW13 eine Spitzenbewertung erzielen. Eine mögliche Öffnung von Haushaltswesen und Haushaltsdaten wird gar nicht erst thematisiert. Dennoch setzen sie auf eine bürgernahe Verwaltung und E-Government, um Politik und Verwaltung transparent und nachvollziehbar zu gestalten (CDU/CSU 2013). CDU (34,1 Prozent) und CSU (7,4 Prozent) erzielten mit ihrem Regierungsprogramm bei der Wahl am 22.09.2013 zusammen die meisten Stimmen. Sie werden als künftige Regierungsparteien maßgeblich an einem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln mitwirken.

5.2 FDP – Freie Demokratische Partei

Die FDP möchte „die freie, die offene Bürgergesellschaft“. Sie will die repräsentative Demokratie in Deutschland öffnen, stärken und beleben. Dazu setzt sie stark auf Bürgerbeteiligung, erhält im entsprechenden Teilbereich des OGI-BTW13 sogar die maximal erreichbare Punktzahl. Kaum thematisiert werden Transparenzforderungen, eine IT-gestützte Zusammenarbeit, eine Öffnung des Haushaltswesens, Web 2.0-Technologien und Open Innovation (FDP 2013). Dies führt zu einer Gesamtbewertung von 31,5. Die FDP scheiterte bei der Bundestagswahl

mit 4,8 Prozent der Stimmen erstmals an der Fünf-Prozent-Hürde. Sie wird im 18. Deutschen Bundestag nicht mehr vertreten sein.

5.3 SPD – Sozialdemokratische Partei Deutschlands

Die SPD steht mit ihrem Regierungsprogramm für eine demokratische und offene Gesellschaft, zu deren Fundamenten sie die demokratische Kultur und Öffentlichkeit genauso wie Transparenz und Partizipation zählt. Sie möchte die klassisch-repräsentative Demokratie um neue und weitergehende Formen der demokratischen Partizipation auf allen politischen Ebenen ergänzen. Digitale und technische Innovationen eröffnen hierzu neue Möglichkeiten, etwa mit dem Lobbyregister, der „legislativen Fußspur“ (SPD 2013; von Lucke 2013, S. 7). Im OGI-BTW13 fällt auf, dass sich die SPD stark für Transparenz einsetzt. Zudem eröffnete sie Bürgern vielfältige Mitwirkungsmöglichkeiten an der Erstellung des Parteiprogramms, wofür sie in diesem Themenbereich die Maximalnote erreichte. Die SPD erzielte bei der Wahl 25,7 Prozent der Stimmen. Im Dezember 2013 hat sich die Partei für eine Regierungsbeteiligung ausgesprochen. Nun kann sie sich für ein offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln einsetzen.

5.4 Bündnis 90/Die Grünen

Bündnis 90/Die Grünen fordern in ihrem Wahlprogramm Open Government ein: „Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln muss Standard werden. Wir wollen die Informationsfreiheit verfassungsrechtlich stärken, ausweiten und Open Data-Strategien durchsetzen.“ (Bündnis 90/Grünen 2013) Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes soll zu einem Transparenzgesetz ausgebaut werden. Zugleich fordern die Grünen mehr Transparenz und Teilhabe in der digitalen Gesellschaft (von Lucke 2013, S. 8). Dies spiegelt sich auch in einem hohen OGI-BTW13-Wert von 53,5 wieder. Bündnis 90/Die Grünen erhielten bei der Bundestagswahl 8,4 Prozent der Stimmen. Mit diesem Ergebnis wird die Partei in der neuen Legislaturperiode nur aus der Rolle der kleineren Oppositionspartei agieren und eigene Vorschläge einbringen können.

5.5 Die LINKE

In ihrem Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2013 fordert die LINKE umfassende Informations- und Auskunftsrechte für Bürger. Gesetzgebung und Regierungshandeln sollen durch Open Data transparent gemacht werden. Dazu sollen auch ein Transparenzgesetz nach dem Hamburger Vorbild und die Forderung nach Open Access im wissen-

schaftlichen Bereich dienen (Die LINKE 2013). Der erreichte OGI-BTW13-Gesamtwert von 42,0 entspricht nahezu dem Durchschnittswert aller untersuchten Wahlprogramme. Die LINKE wurde bei der Wahl zur drittstärksten Fraktion im Deutschen Bundestag gewählt. Sie erreichte 8,6 Prozent der Stimmen. Wegen inhaltlicher Differenzen war keine Partei bereit, die LINKE in eine Regierungskoalition einzubinden, Die Partei führt nun die Opposition in der neuen Legislaturperiode an.

5.6 Piratenpartei Deutschland

Die Piratenpartei Deutschland stellt in ihrem Wahlprogramm viele Forderungen auf, die einem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln zuzuordnen sind. Dennoch wird darauf verzichtet, „Open Government“ als Oberbegriff zur Verwaltungsmodernisierung auf Basis von Transparenz, Bürgerbeteiligung und Open Data zu verwenden. Mit ihren Vorschlägen zu Transparenz, Open Data, Open Access und Open Education (PPD 2013) stellen die Piraten viele etablierte Verfahren und Organisationen in Frage und setzen neue Maßstäbe, was auch durch den besten OGI-BTW13-Gesamtwert von 55,5 und durch hohe OGI-Werte in Teilbereichen unterstrichen wird. In den Bereichen Open Government, Web 2.0-Technologien, Öffnung des Haushaltswesens und offene gesellschaftliche Innovation erreichen sie dagegen nur geringe Werte. Die Piratenpartei konnte bei der Bundestagswahl nur 2,2 Prozent der Stimmen für sich gewinnen. Dies reicht nicht für einen Einzug in den 18. Deutschen Bundestag, in den sie damit auch nicht ihre Vorstellungen für ein offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln einbringen kann.

6 Themenfeldbezogene Auswertung

6.1 Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln (Open Government)

Ansätze zu einem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln in Wahlprogrammen lassen sich an den Forderungen zur Förderung von Offenheit, Demokratie und Bürgergesellschaft messen. Zudem wäre zu prüfen, ob Open Government als Gesamtansatz und eine Teilnahme an der internationalen Open Government Partnership eingefordert werden. Der OGI-BTW13 setzt im ersten Themenfeld (Tabelle 15) auf genau diesen fünf Kriterien auf. Ein offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln wird explizit nur von einer Partei (Bündnis 90/Die Grünen) verlangt, Forderungen nach einem deutschen Engagement in der Open

Government Partnership von keiner der untersuchten Partei erhoben. Mit einem Durchschnittswert von 4,5 Punkten über alle Wahlprogramme hinweg muss festgestellt werden, dass „Open Government“ weder als Gesamtansatz noch als treibendes Thema von den Parteien in ihren Wahlprogrammen 2013 besetzt wurde.

| | CDU CSU | FDP | SPD | B90 Grüne | Die Linke | PPD | Ø/Σ |
|--|------------|-----|-----|--------------|--------------|-----|------|
| 1 Förderung von Offenheit | 2 | 1 | 2 | 2 | 0 | 0,5 | 1,25 |
| 2 Förderung von Demokratie | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1,83 |
| 3 Förderung einer Bürgergesellschaft | 1 | 2 | 1 | 2 | 0 | 0,5 | 1,08 |
| 4 Einforderung von Open Government | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0,33 |
| 5 Teilnahme an der Open Government Partnership | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,00 |
| | 4,0 | 5,0 | 5,0 | 8,0 | 2,0 | 3,0 | 4,50 |

Tabelle 15: Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln (Open Government)

6.2 Transparenz des Regierungs- und Verwaltungshandelns

Forderungen in Wahlprogrammen zur Transparenz des Regierungs- und Verwaltungshandeln lassen sich an Fördermaßnahmen zur Transparenz des Regierungshandelns und zur IT-gestützten Transparenz festhalten. Weitere im Jahr 2013 relevante Kriterien für den OGI-BTW13 (Tabelle 13) sind Forderungen nach einer detaillierten Einkünfteübersicht der Bundestagsabgeordneten, nach einem Lobbyregister, der legislativen Fußspur und einem Informationsfreiheitsgesetz 2.0 nach Hamburger Vorbild. Die Regierungsparteien sind da in ihren Programmen sehr zurückhaltend (CDU/CSU: 3,0, FDP: 1,5). Die Oppositionsparteien SPD (9,0), Bündnis90/Die Grünen (8,0), Die LINKE (9,0) und die Piratenpartei (9,0) setzen dagegen sehr stark auf einer Transparenz des Regierungs- und Verwaltungshandelns. Mit einem Mittelwert von 6,58 über alle Programme hinweg ist Transparenz eines der Themenfelder, die in der Öffentlichkeit angekommen sind.

| | CDU CSU | FDP | SPD | B90 Grüne | Die Linke | PPD | Ø/Σ |
|--|------------|-----|-----|--------------|--------------|-----|------|
| 6 Förderung von Transparenz des Regierungshandelns | 2 | 0,5 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1,75 |
| 7 Förderung von IT-gestützter Transparenz | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1,33 |
| 8 Detaillierte Einkünfteübersicht der Bundestagsabgeordneten | 0 | 0 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1,33 |
| 9 Einführung eines Lobbyregisters und legislativer Fußspur | 0 | 0 | 2 | 1 | 1 | 1 | 0,83 |
| 10 Informationsfreiheitsgesetz 2.0 nach Hamburger Vorbild | 0 | 0 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1,33 |
| | 3,0 | 1,5 | 9,0 | 8,0 | 9,0 | 9,0 | 6,58 |

Tabelle 16: Transparenz des Regierungs- und Verwaltungshandelns

6.3 Bürgerbeteiligung im politischen Prozess (Partizipation)

Forderungen für mehr Bürgerbeteiligung auf Bundesebene werden im OGI-BTW13 durch die Kriterien Förderung von Bürgerbeteiligung, Förderung von offener IT-gestützter Bürgerbeteiligung sowie der Forderung nach Bürgerplenarverfahren, fakultativen Gesetzesreferenden sowie Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid auf Bundesebene abgebildet. Bei dieser Bewertung erreicht die FDP mit 10,0 die höchste Punktzahl. Die Oppositionsparteien SPD (7,0), Bündnis90/Die Grünen (7,0); Die LINKE (6,0) und Piratenpartei (7,0) gehen mit ihren Forderungen nicht in allen Ansätzen so weit. Die Regierungsparteien CDU/CSU halten sich mit eigenen Vorschlägen sehr bedeckt und erreichen nur eine Bewertung mit 2,5 Punkten. Bei einer Bewertung mit einem Mittelwert von 6,58 muss Bürgerbeteiligung als ein für die Wähler relevantes Thema eingestuft werden.

| | CDU CSU | FDP | SPD | B90 Grüne | Die Linke | PPD | Ø/Σ |
|--|------------|-----|-----|--------------|--------------|-----|------|
| 11 Förderung von Bürgerbeteiligung | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 | 1,83 |
| 12 Förderung von offener IT-gestützter Bürgerbeteiligung | 0,5 | 2 | 2 | 2 | 0 | 1 | 1,25 |
| 13 Bürgerplenarverfahren | 0 | 2 | 1 | 1 | 2 | 0 | 1,00 |
| 14 Fakultative Gesetzesreferenden | 0 | 2 | 0 | 0 | 1 | 2 | 0,83 |
| 15 Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid | 0 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1,67 |
| | 2,5 | 10 | 7,0 | 7,0 | 6,0 | 7,0 | 6,58 |

Tabelle 17: Bürgerbeteiligung im politischen Prozess (Partizipation)

6.4 Zusammenarbeit im Verwaltungshandeln (Kollaboration)

Verschiedene Formen der Zusammenarbeit im Verwaltungshandeln können die Verwaltung entlasten und Gestaltungsspielräume für das gesellschaftliche Engagement eröffnen. Zur Bewertung von Wahlprogrammen eignen sich die Kriterien einer Förderung von gesellschaftlichem Engagement und von offener IT-gestützter Zusammenarbeit sowie Forderungen nach einer gemeinsamen Handlungsplattform, einem offenen Monitoring und Evaluierung des Regierungs- und Verwaltungshandelns und nach einer digitalen Allmende. Abgesehen von der Förderung eines gesellschaftlichen Engagements sind die Parteien hier mit Forderungen nur bedingt aktiv. Die Piratenpartei kann mit ihrer zusätzlichen Forderung nach einer Digitalen Allmende den höchsten Punktwert erzielen. Das Themenfeld Zusammenarbeit (Tabelle 18) ist mit einem Mittelwert von 2,33 von den Parteien als Handlungsarena noch nicht wirklich entdeckt und besetzt worden.

| | CDU CSU | FDP | SPD | B90 Grüne | Die Linke | PPD | Ø/Σ |
|--|------------|-----|-----|--------------|--------------|-----|------|
| 16 Förderung von Gesellschaftlichen Engagement | 2 | 2 | 2 | 2 | 0,5 | 2 | 1,75 |
| 17 Förderung von offener IT-gestützter Zusammenarbeit | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,5 | 0,08 |
| 18 Gemeinsame Handlungsplattform | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,00 |
| 19 Offenes Monitoring und Offene Evaluation des Handelns | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0,17 |
| 20 Gemeingüter und Digitale Allmende | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0,33 |
| | 2,0 | 2,0 | 3,0 | 2,0 | 0,5 | 4,5 | 2,33 |

Tabelle 18: Zusammenarbeit im Verwaltungshandeln (Kollaboration)

6.5 Freie und offen zugängliche Verwaltungsdaten (Open Government Data)

Forderungen in den Wahlprogrammen nach einem freien und offenen Zugang zu den vorhandenen Verwaltungsdaten werden im OGI-BTW13 an der Förderung von Open Data, Open Government Data und Wiederverwertung von Verwaltungsdaten, an den diesbezüglichen Aktivitäten des Deutschen Bundestages und an der Integration dieser Ansätze in eine Überarbeitung des Informationsfreiheitsgesetzes gemessen. Dieser Themenbereich, für das in der Umsetzung derzeit das CSU-geführte Innenministerium verantwortlich ist, findet sich mit CDU/CSU-Regierungsprogramm (Punktwert: 0,5) kaum wieder. FDP (5,0), SPD (6,0) und die LINKE (6,0) liegen im Mittelfeld. Die Piratenpartei (8,0) und Bündnis 90/Die Grünen (10,0) gehen in ihren Forderungen am weite-

sten. Der Durchschnittswert von 5,92 zeigt, dass das Themenfeld aber an Bedeutung gewinnt.

| | CDU CSU | FDP | SPD | B90 Grüne | Die Linke | PPD | Ø/Σ |
|--|------------|------------|------------|--------------|--------------|------------|-------------|
| 21 Förderung von Open Data | 0,5 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 1,42 |
| 22 Förderung von Open Government Data | 0 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1,67 |
| 23 Förderung der Government Data Aktivitäten | 0 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1,67 |
| 24 Deutscher Bundestag fördert offene politische Daten | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0,33 |
| 25 Open Data als Bestandteil von Informationsfreiheitsgesetz 2.0 | 0 | 0 | 1 | 2 | 0 | 2 | 0,83 |
| | 0,5 | 5,0 | 6,0 | 10 | 6,0 | 8,0 | 5,92 |

Tabelle 19: Freie & offen zugängliche Verwaltungsdaten (Open Government Data)

6.6 Öffnung von Haushaltswesen und Haushaltsdaten (Open Budget 2.0)

Die Öffnung von Haushaltswesen und Haushaltsdaten ist ein Teilbereich des Open Government Data Ansatzes mit Blick auf das Haushalts- und Rechnungswesen. Hier eignen sich als Kriterien für den OGI-BTW13 Forderungen zur Förderung eines offenen Haushaltswesens, offener Haushaltsdaten, einer transparenten Haushaltsbewirtschaftung, nach einem unabhängigen Haushaltsbüro für das Parlament im Deutschen Bundestag und nach Beteiligungshaushalten auf Bundesebene. Alle diese Themen werden nur in einem bescheidenen Ausmaß in den Wahlprogrammen thematisiert: CDU/CSU (0,0), FDP (0,5), SPD (0,5), Bündnis 90/Die Grünen (3,5), Die LINKE (2,0) und Piratenpartei (2,5). Dieses Themenfeld ist bei einem Durchschnittswert von 1,5 derzeit nicht relevant.

| | CDU CSU | FDP | SPD | B90 Grüne | Die Linke | PPD | Ø/Σ |
|---|------------|------------|------------|--------------|--------------|------------|-------------|
| 26 Förderung von Open Budget | 0 | 0 | 0 | 0,5 | 0 | 0 | 0,08 |
| 27 Förderung von Open Budget Data | 0 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0 | 0,5 | 0,33 |
| 28 Förderung einer offenen Haushaltsbewirtschaftung | 0 | 0 | 0 | 0,5 | 0 | 0 | 0,08 |
| 29 Unabhängiges Budget-Office im Deutschen Bundestag | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0,33 |
| 30 Förderung von Beteiligungshaushalten auf Bundesebene | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 2 | 0,67 |
| | 0,0 | 0,5 | 0,5 | 3,5 | 2,0 | 2,5 | 1,50 |

Tabelle 20: Öffnung von Haushaltswesen und Haushaltsdaten (Open Budget 2.0)

6.7 Open Access und Open Education

Als Kriterien zur Messung von Forderungen nach einem freien Zugang zu Wissenschaft und Bildung eignen sich für den OGI-BTW13 Vorschläge zur Förderung eines freien Zugangs zu wissenschaftlichen Publikationen (Open Access), zu den Forschungsdaten (Open Research Data), zu Open Access Förderprogrammen, zu offenen Bildungsplattformen (Open Education) und zu offenen Bildungsangeboten (Open Educational Resources - OER). Zu diesen Bildungsthemen weisen die Parteien engagierte Punktwerte auf. CDU/CSU (7,5), FDP (5,0), SPD (2,5), Bündnis 90/Die Grünen (6,5), Die LINKE (7,0) und Piratenpartei (9,0) zeigen gleichermaßen ein hohes Interesse. Der Durchschnittswert von 6,25 unterstreicht, dass dieses Themenfeld in naher Zukunft sehr wichtig wird.

| | CDU CSU | FDP | SPD | B90 Grüne | Die Linke | PPD | Ø/Σ |
|---|------------|------------|------------|--------------|--------------|------------|-------------|
| 31 Förderung von Open Access | 2 | 1 | 0,5 | 2 | 2 | 2 | 1,58 |
| 32 Förderung von Open Research Data | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 1,50 |
| 33 Forschungsförderung mit Open Access verknüpfen | 1,5 | 1,5 | 0 | 1,5 | 2 | 2 | 1,42 |
| 34 Förderung von Open Education / Open Education Cloud | 2 | 1 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 1 | 0,92 |
| 35 Förderung von Open Educational Resources (OER) | 1 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 2 | 0,83 |
| | 7,5 | 5,0 | 2,5 | 6,5 | 7,0 | 9,0 | 6,25 |

Tabelle 21: Open Access und Open Education

6.8 Web 2.0-Technologien und Social Media im öffentlichen Sektor

Kaum Beachtung in den Wahlprogrammen finden bisher Überlegungen zum Einsatz von Web 2.0-Technologien, Social Media und Open Source Software im öffentlichen Sektor. Geeignete Kriterien für den OGI-BTW13 sind in diesem Themenfeld Fördermaßnahmen zum Einsatz von Web 2.0, Social Media, Open Source Software, offenen Standards und offenen Schnittstellen im öffentlichen Sektor. Alle Parteien nutzen Facebook zur eigenen Öffentlichkeitsarbeit, halten sich mit Ausnahme von Bündnis 90/Die Grünen (6,5) mit eigenen Forderungen aber zurück. CDU/CSU und FDP erreichen je einen Wert von 0,5. Die SPD kommt auf einen Wert von 2,0. Die LINKE und die Piratenpartei erzielen immerhin jeweils 2,5 Punkte. Mit einem Durchschnittswert von 2,42 kann auch dieser Themenbereich für die Bundespolitik nicht als ernsthaftes Thema herangezogen werden.

| | CDU CSU | FDP | SPD | B90 Grüne | Die Linke | PPD | Ø/Σ |
|---|------------|------------|------------|--------------|--------------|------------|-------------|
| 36 Förderung von Web 2.0-Einsatz im öffentlichen Sektor | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0,17 |
| 37 Förderung von Social Media-Einsatz im öffentlichen Sektor | 0,5 | 0,5 | 1 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,58 |
| 38 Förderung von Open Source Software im öffentlichen Sektor | 0 | 0 | 0 | 2 | 2 | 2 | 1,00 |
| 39 Förderung von offenen Standards im öffentlichen Sektor | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0,33 |
| 40 Förderung von offenen Schnittstellen im öffentlichen Sektor | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0,33 |
| | 0,5 | 0,5 | 2,0 | 6,5 | 2,5 | 2,5 | 2,42 |

Tabelle 22: Web 2.0-Technologien und Social Media im öffentlichen Sektor

6.9 Offene Gesellschaftliche Innovation

Auch der Ansatz der offenen gesellschaftlichen Innovation, also der Nutzung von betriebswirtschaftlichen Open Innovation-Ansätzen zur Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen, ist bisher in Deutschland kaum verbreitet. Geeignete Kriterien für einen OGI-BTW13 sind Forderungen zur Förderung von Open Innovation, Crowdsourcing, Crowdfunding und offener gesellschaftliche Innovation sowie deren konkreter Einsatz. FDP (0,0) und Bündnis 90/Die Grünen (0,0) thematisieren dies nicht. Piratenpartei (2,0), CDU/CSU (3,5), SPD (4,0) und Die LINKE (5,0) gehen mit einigen Forderungen in den Wahlkampf. Aus dem Durchschnittswert von 2,42 über alle Wahlprogramme hinweg lässt sich ableiten, dass das Themenfeld derzeit keine Rolle spielt.

| | CDU CSU | FDP | SPD | B90 Grüne | Die Linke | PPD | Ø/Σ |
|--|------------|------------|------------|--------------|--------------|------------|-------------|
| 41 Förderung und Einsatz von Open Innovation | 1,5 | 0 | 0 | 0 | 0,5 | 0 | 0,33 |
| 42 Förderung von Crowdsourcing | 1 | 0 | 2 | 0 | 0,5 | 0 | 0,58 |
| 43 Förderung von Crowdfunding | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 2 | 0,67 |
| 44 Förderung von Open Societal Innovation | 0,5 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0,42 |
| 45 Einsatz von Open Societal Innovation | 0,5 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0,42 |
| | 3,5 | 0,0 | 4,0 | 0,0 | 5,0 | 2,0 | 2,42 |

Tabelle 23: Offene Gesellschaftliche Innovation (Open Societal Innovation)

6.10 Mitwirkungsmöglichkeiten für Bürger am Wahlprogramm

Zum Abschluss wurden auch noch die Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürger an der Erstellung der Wahlprogramme analysiert. Damit standen keine inhaltlichen Fragen, sondern die Offenheit des Prozederes im Mittelpunkt. Bei den diesbezüglichen Kriterien des OGI-BTW13 (Tabelle 24) geht es um die Möglichkeiten für Bürger, eigene Ideen und Texte einzubringen, zu kommentieren, real zu diskutieren und eigene Beiträge veröffentlicht zu bekommen. CDU/CSU, FDP, Bündnis 90/Die Grünen und Die LINKE gingen hierbei noch sehr zaghaft vor und erreichten je einen Wert von 2,0. Die Piratenpartei (8,0) und die SPD (10,0) hoben sich vom restlichen Feld stark ab. Bei einem Durchschnittswert von 4,33 werden Bürgern 2013 zwar einige Mitwirkungsmöglichkeiten zur Gestaltung der Wahlprogramme angeboten, inhaltlich bestimmen aber weiterhin die Parteimitglieder und die Parteiführung, welche Schwerpunkt sich im Wahlprogramm wiederfinden werden.

| | CDU CSU | FDP | SPD | B90 Grüne | Die Linke | PPD | Ø/Σ |
|---|------------|-----|-----|--------------|--------------|-----|------|
| 46 Bürger konnten Ideen einbringen | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 2 | 0,67 |
| 47 Bürger konnten Texte einbringen | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 2 | 0,67 |
| 48 Bürger konnten Texte kommentieren | 2 | 2 | 2 | 0 | 2 | 2 | 1,67 |
| 49 Bürger konnten mit Politiker diskutieren | 0 | 0 | 2 | 2 | 0 | 2 | 1,00 |
| 50 Beiträge der Bürger wurden im Wahlprogramm veröffentlicht | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0,33 |
| | 2,0 | 2,0 | 10 | 2,0 | 2,0 | 8,0 | 4,33 |

Tabelle 24: Mitwirkungsmöglichkeiten für Bürger am Parteiprogramm

7 Fazit zum OGI-BTW13, offene Forschungsfragen und Ausblick

Durch die Ausarbeitung und Anwendung eines OGI-BTW13 zur Bundestagswahl 2013 wurde mit diesem Beitrag ein Indikator geschaffen und vorgestellt, der bei der Einschätzung der Forderungen der Parteien zu einem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln eine ergänzende quantitative Auswertung zulässt. Im Ergebnis der Analyse der Wahlprogramme erzielen die Parteien CDU/CSU (25,5), FDP (31,5), SPD (49,0), Bündnis 90/Die Grünen (53,5), Die LINKE (42,0) und die Piratenpartei (55,5) Punktwerte, die zeigen, dass sie sich mit den Möglichkeiten von Open Government bereits auseinander setzen und

passende Forderungen bereits erheben. Von einer ganzheitlichen Strategie sind die Regierungsparteien CDU/CSU und FDP noch am weitesten entfernt. Aber auch bei den vier Parteien der Opposition wäre noch ein größeres Potential für inhaltliche Forderungen vorstellbar. Im großen Spektrum möglicher Themenfelder finden sich oberhalb einer Bewertung von 5,0 nur die vier Felder Transparenz (6,58), die Bürgerbeteiligung (6,58), die offenen Verwaltungsdaten (5,92) und die Öffnung von Wissenschaft und Bildung (6,25). Alle anderen Themenbereiche sind 2013 in der Öffentlichkeit noch nicht wirklich relevant und daher kaum besetzt.

Der OGI-BTW13 wurde zur Bundestagswahl in Deutschland im Sommer 2013 konzipiert. Offen und in weiteren Forschungsarbeiten noch näher zu spezifizieren wäre, ob der für eine Bundestagswahl in Deutschland konzipierte Index identisch oder leicht modifiziert auch für eine Quantifizierung der Wahlprogramme bei der anstehenden Europawahl, Landtagswahlen und Kommunalwahlen Verwendung finden könnte. Gerade vor dem Hintergrund, dass bei der Konzeption des OGI-BTW13 eine Allgemeingültigkeit nicht im Vordergrund stand, sollte eine Übertragbarkeit und gegebenenfalls eine inhaltliche Modifikation des Indizes über die kommenden Jahre hinweg regelmäßig geprüft werden. Das Original in Form des OGI-BTW13 kann aber auch weiter verwendet werden, etwa als Verhandlungsgrundlage im Rahmen der anstehenden Koalitionsverhandlungen oder um ganz im Sinne eines offenen Monitorings die Fortschritte der neuen Bundesregierung bei der Umsetzung in zwei Jahren oder zum Abschluss der Legislaturperiode in vier Jahren im Vergleich zu den ursprünglichen Forderungen in den Wahlkampfprogrammen zu messen.

Mit der Wahl zum 18. Deutschen Bundestag am 22. September 2013 sind einige Entscheidungen getroffen worden. Die FDP und die Piratenpartei spielen in der neuen Legislaturperiode im Deutschen Bundestag keine Rolle. Erst Mitte Dezember 2013 wurde die große Koalition von CDU, CSU und SPD beschlossen und die Ministerien besetzt. Konkrete Aussagen über künftige Schwerpunkte eines offenen Regierungs- und Verwaltungshandelns der Bundesregierung können bisher aber nicht getroffen werden, da die damit verbundenen Zuständigkeiten, verantwortlichen Minister und Parteien immer noch nicht benannt sind. Überraschend ist allerdings, dass sich die bayerische CSU, die im nahezu zeitgleichen Landtagswahlkampf im Freistaat Bayern mit dem Leitantrag „Bayern 3.0“ sehr viel ambitioniertere Ziele für ein offenes Regieren und Verwalten gesetzt hatte: „Das Verhältnis von Bürgern, Unternehmen und Staat soll künftig nach den Prinzipien von „Open Government“ ausgerichtet werden“ (CSU 2012, S. 35). Im Falle einer Wiederwahl will die CSU in Bayern eine „Digitalisierungsmilliarde“

(CSU 2012, S. 33) investieren, die auch Open Government-Vorhaben zu Gute kommen soll. Das auf entsprechende Forderungen im Wahlkampf auf Bundesebene verzichtet wurde und der bisher zuständige CSU-Bundesinnenminister Friedrich die Open Government und Open Data-Aktivitäten seines eigenen Ministeriums nicht einmal über das CDU/CSU-Wahlprogramm forciert hat, irritiert und wirft Fragen auf. Ob das in den bisherigen Koalitionsverhandlungen zu beobachtende Umdenken in allen Parteien und in der künftigen Bundesregierung stattfindet, wird sich erst in den kommenden Monaten abzeichnen können.

Das Internet nach der Wahl

Alles offen?

Staatssekretär Dr. Wilfried Bernhardt

**Eröffnungsvortrag
zum Zukunftsforum
Open Government**

08. November 2013

Zeppelin Universität Friedrichshafen

1 Das Internet nach der Wahl - Alles offen?

Lieber Herr Prof. von Lucke, lieber Herr Prof. Heckmann,
meine sehr geehrten Damen und Herren,

meinen herzlichen Dank für Ihre Einladung zum heutigen Zukunftsforum Open Government. Ich freue mich, hier zu sein und mit Ihnen und Ihren Gästen über die Zukunft des offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln diskutieren zu können.

Wenn wir heute nicht hier, aber draußen auf der Straße nachfragen würden, was den Bürgerinnen und Bürgern zum Thema „offene Regierung, offene Daten“ einfällt, dann bekämen wir wahrscheinlich nicht die üblichen Antworten, die wir in der Vergangenheit unter dem Titel Open Government, Open Data erwarten durften. Nein, es stünden vermutlich nicht die Forderungen nach mehr Transparenz des Verwaltungshandeln, nach wirtschaftlicher Weiterverwertung der Verwaltungsdaten, nach mehr Partizipation beim Regierungshandeln und Zusammenarbeit im Vordergrund.

Bei Offenheit denken vielmehr viele derzeit an das für US-Geheimdienste offenbar „offene“ Mobiltelefon von Frau Merkel. Sie denken an das insoweit partiell „offene Regierungshandeln“ der Bundeskanzlerin und an die Aktivitäten des britischen Geheimdienstes, der sich offenbar ebenfalls Zugang verschaffte zu den ansonsten vertraulichen Kommunikationsinstrumenten im Regierungsviertel.

Die Diskussionen über Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung durch fremde Geheimdienste bestimmen nach den Offenbarungen von Edward Snowden seit Monaten die Schlagzeilen in Deutschland. Auch wenn für manchen überraschenderweise letztendlich diese Themen den vergangenen Bundestagswahlkampf doch nicht entscheidend beeinflussten, so gewinnt man doch den Eindruck, dass die Kanzler-Handy-Affäre der Diskussion einen weiteren Auftrieb gegeben hat. Und das, obwohl der Bundesdatenschutzbeauftragte völlig zu Recht darauf hinweist, dass Lieschen Müller denselben Grundrechtsschutz genießt wie Angela Merkel und es vielleicht eher um den Grundrechtsschutz von Lieschen Müller gehen müsste.

Was lehrt uns die Diskussion um NSA und Tempora der letzten Monate unter unserem Veranstaltungsthema?

Der Wunsch nach mehr Transparenz und Offenheit bleibt niemals isoliert. Den Prinzipien des Datenschutzes, der Datensicherheit und des

Schutzes der Vertraulichkeit kommt bei uns mindestens dasselbe Gewicht zu. Gerade die Diskussionen um das Abhören von Gesprächen der Bundeskanzlerin belegen auch: Es geht weniger um den Schutz der Privatsphäre der Angela Merkel; es geht vielmehr darum, dass deutsches Exekutivhandeln nicht in alle - vor allem transatlantische - Richtungen transparent sein sollte, vielmehr auch die Entscheidungshoheit über die Frage, was transparent sein sollte, den Entscheidungsträgern nicht völlig aus der Hand genommen werden sollte.

2 Gesetzliche Regelungen zur Öffnung

In der Vergangenheit haben die deutschen Gesetzgeber auf verschiedenen Ebenen etliches unternommen, mehr Transparenz in Regierungs- und Verwaltungshandeln zu bringen. Informationsfreiheitsgesetz, Informationsweiterverwendungsgesetz, Transparenzgesetz, Regelungen in der EU-Richtlinie über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors, der sogenannten „PSI-Richtlinie“, alles Schlagworte aus den letzten Jahren.

Ich selbst habe das Inkrafttreten des Informationsfreiheitsgesetzes als Mitarbeiter der Bundesregierung 2005 erlebt. Ich meine also das Gesetz, das jeder Person einen voraussetzungslosen Rechtsanspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen von Bundesbehörden gewährt. Ein Gesetz, das zahlreiche Ausnahmen vorsieht, den Zugang zu laufenden Planungen im Sinne eines behördlichen Entscheidungsprozesses nicht öffnet und personen- und betriebsbezogene Daten von der der Offenheit ausschließt.

In der Zeit nach dem Inkrafttreten haben die Fragen der Reichweite dieser Ausnahmen die Diskussion bestimmt. Und oft betrafen Auskunftersuchen Daten, die die prozessuale Situation der Fragesteller in Streitfällen mit der Regierung verbessern sollten.

Das Interesse eines gegen die Verwaltung Prozessierenden an Offenheit der Daten des Klagegegners verstehe ich. Der Grundgedanke der erweiterten Informationsfreiheit hin zu einem größeren Konzept des Open Government war aber ein anderer, einer der in die Zukunft hineinreicht:

Ich denke an ein Verhältnis von Staat und Bürger, das neu austariert wird. Was heißt neu austariert? Ich denke an einen Staat, der offener für Mitwirkung und Zusammenarbeit und dafür transparenter, also besser nachvollziehbar ist. Ich denke an einen Bürger, der mündig und selbstbewusst diese neue Offenheit nutzt, sich einbringt, mitdiskutiert, partizipiert. Und ich denke an IT, die all dies unterstützt, die all dies erst

ermöglicht. Dieses Denken an die Zukunft löst in mir das Gefühl einer gestärkten Demokratie aus. Die Bürgergesellschaft ist gestärkt. Die repräsentative Demokratie ist durch Öffnung belebt.

Moderne Kommunikationswege sind dafür die Hauptstütze. Bürger beteiligen sich direkt und tagesaktuell an politischen Debatten. Sie gehen souverän mit den Medien um. Sie werden als mündiger Teilnehmer am gesellschaftlichen Diskurs akzeptiert. Politik und Verwaltung schätzen ihre Meinung, ihre Impulse werden berücksichtigt.

In der Zukunft, an die ich denke, steht ein Großteil der Verwaltungsdaten maschinenlesbar offen zur Verfügung. Mit einer offenen Lizenz zur Nachverwertung. Open Data ist ein wichtiger Innovationsfaktor in Deutschland. Die mit größerem Aufwand aus Steuergeldern erstellten Daten sollen der Gesellschaft gewissermaßen als Gemeingut zur freien Nutzung, zur Datenbündelung, zur Weiterverbreitung und zur freien Weiterverwendung frei zugänglich gemacht werden, um wirtschaftliche Innovationen anzustoßen oder auch Leistungsvergleiche zur Ausschöpfung von Verbesserungspotentialen, auch Effizienzgewinne bei der Mittelverwendung zu ermöglichen. Etwa Geodaten, Verkehrs- und Haushaltsinformationen, Statistiken, wissenschaftliche Publikationen und Forschungsergebnisse ermöglichen vernetzte Datenplattformen, aus denen ein Mehrwert an Erkenntnissen zu gewinnen ist.

Deshalb erließen zunächst elf Bundesländer für ihren Zuständigkeitsbereich eigene **Informationsfreiheitsgesetze**. Andere konnten sich bis heute nicht dazu entschließen. Sicherlich boten gerade die Schwierigkeiten aus den Anwendungen der bestehenden Informationsfreiheitsgesetze die Rechtfertigung für diese anderen Länder, auf eigene Öffnungen des Amtsgeheimnisses zunächst zu verzichten. Und sicherlich hat die Kritik am begrenzten Zugang zu den Verwaltungsdaten aufgrund dieser Gesetze auch dazu verleitet, die weitere Entwicklung abzuwarten.

Mit dem **Transparenzgesetz** ging Hamburg einen Schritt weiter. So wurde der Zugang zu den Daten weiter erleichtert. Und ab Oktober 2014 werden Behörden verpflichtet, eine Vielzahl von Dokumenten in einem elektronischen Register kostenlos für jeden einsehbar zu veröffentlichen.

Mit der Verankerung durch das Bundes-E-Government-Gesetz wurde im Sommer eine weitere wesentliche Voraussetzung für die Bereitstellung von frei zugänglichen Daten geschaffen.

Und nun werden die Länder-E-Government-Gesetze folgen. Am 22. Oktober 2013 wurde der Entwurf des **Sächsischen E-Government-Gesetzes** vom Kabinett zur Anhörung freigegeben. Darin ist eine dem Bundes-E-Government-Gesetz entsprechende Vorschrift zu Open Data enthalten. Und Sachsen geht mit diesem Gesetz anderen Ländern voran.

3 Praktische Open Data-Aktivitäten

Im Vorfeld dieses Entwurfs diskutierten wir auch über eine Verpflichtung der Behörden, Metadaten der Verwaltungsdaten für eine leistungsfähige Recherche zur Verfügung zu stellen, gewissermaßen als Vorstufe für eine Verpflichtung zur maschinenlesbaren Bereitstellung der Inhaltsdaten. Angesichts der finanziellen Folgen für die betroffenen Behörden ist aber gerade diesbezüglich noch vieles in der Diskussion.

Schaut man auf die **praktischen Open Data-Aktivitäten** in Bund, Ländern und Kommunen in Deutschland, dann werden bemerkenswerte Projekte sichtbar. Häufig kommen interessante Ergebnisse, immer lehrreiche Erfahrungen dabei raus. Doch ebenso häufig werden die Aktivitäten von einigen wenigen Engagierten vorangetrieben.

Übrigens führt der jüngste „Hype Cycle for Smart Government“ von Gartner Research (Gartner 2013) „Open Government“ in der Phase „Sliding into the Trough of disillusionments“. Das heißt so viel wie: nach drei, vier Jahren der Begeisterung, des Enthusiasmus treten wir in das „Tal der Enttäuschungen“ ein. Mit weltweitem Blick auf Open Data beurteilt Gartner den erreichten Stand an Angebot, Nutzung und vor allem den gesellschaftlichen Mehrwert offener Daten als nur moderat. Die Aufmerksamkeit und der Rückhalt für das Thema sind entsprechend gesunken. Etwas zugespitzt hapert es nach Ansicht der Analysten von Gartner an der Verankerung der Angebote in der konkreten Lebenswelt der Menschen. Nutznießer seien hauptsächlich Aktivisten und Lobbyisten und Informatikstudenten, die die Programmierung von Apps an echten Daten üben wollen.

Aber, meine Damen und Herren, wer Gartner Hype-Cycles kennt, der weiß, dass nach dem „Tal der Enttäuschungen“ der „Pfad der Erleuchtung“ und dann das „Plateau der Produktivität“ folgt... sofern das Thema nicht vorher aus dem Hype-Cycle rausfällt, was ich hier nicht annehme.

Ich bin davon überzeugt, dass die Verwaltung generell bereit ist, Daten offenzulegen. Allerdings, und das hat auch die Diskussion auf Bundes-

ebene gezeigt, benötigen wir einen Kulturwandel auf dem Wege zu einer offeneren Verwaltung.

4 Anforderungen

Denken wir also von der Zukunft her: Worauf wird es ankommen? Dazu aus meiner Sicht folgende wichtige Punkte.

Zunächst ist es eine große **strukturelle Herausforderung**, Informationen des Staates für die Allgemeinheit verfügbar und die Erfahrungen und Impulse jedes Einzelnen in Politik und Verwaltung nutzbar zu machen. Diesen strukturellen Herausforderungen müssen und können wir mit intelligenten Strukturveränderungen begegnen.

Nehmen wir die Verwaltung: Sie braucht **klare und verbindliche Vorgaben**, was wie zu veröffentlichen ist. Das entlastet sie von Entscheidungen, die heute vielleicht mit der Angst vor Pflichtverletzung und Sorgen vor den Haftungsfragen verbunden sind und daher eher „contra“ Transparenz getroffen werden.

Wie diese Vorgaben geeignet festgelegt werden können, das sollten wir erproben. Die Organisatoren unter Ihnen denken dabei vielleicht an Verwaltungsvorschriften. Warum nicht auch das **Prozessmanagement** nutzen und in den Prozessmodellen explizit modellieren, was wie zu veröffentlichen ist? Darauf basieren dann ja auch die Systeme der elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung. So könnte Open Data automatisch mit erledigt werden. Hier sollten wir schnell Erfahrungen sammeln, hier brauchen wir Piloten.

Sodann ist es aus der Sicht des Bürgers nicht mit einem partiellen Zugang zu Daten einzelner **Verwaltungsträger** getan. Nicht zumutbar ist es für den Bürger, sich auf der Grundlage der komplizierten Zuständigkeitsregeln jeweils zunächst mühsam bei benötigten Daten die richtigen Verwaltungsträger herauszusuchen.

Natürlich sind bestehende **Fachportale** in ein übergreifendes Open Data-Portal zu integrieren, ebenso darf die kommunale Ebene mit den kommunalen Daten nicht fehlen.

Städte, Gemeinden, Landkreise, Länder, der Bund widmen sich dem Open Government, jedenfalls Teilaspekten davon. Es war daher nur folgerichtig, diese Frage auch zum Thema im **IT-Planungsrat** zu machen, also dem zentralen Koordinierungsgremium von Bund und Ländern im IT-Bereich. Ausfluss der Arbeiten auf der Ebene des IT-

Planungsrats im Rahmen eines Steuerungsprojektes war dann der Prototyp des bundesweiten Open Data-Portals. Sie kennen insoweit das **Portal GovData**, das als erster Meilenstein der Realisierung eines **ebenenübergreifenden Open Data** im Februar dieses Jahres eröffnet wurde. Heute sind bereits über 4000 Daten, Dokumente und Apps über das Portal abrufbar, über 80 Prozent uneingeschränkt weiterverwendbar. Es wird sehr gut angenommen, das Nutzungsniveau ist kontinuierlich hoch. Auch wenn Deutschland damit noch lange nicht an die USA mit 100000 Datensätzen und Vereinigtes Königreich mit 10000 Datensätzen herankommt, wurde mit dem deutschen Portal ein ermutigendes Zeichen gesetzt. Aufgrund dieser Erfolgsgeschichte befassen wir uns jetzt mit der Überführung des Portals in den Wirkbetrieb. Mit meinen Kollegen im IT-Planungsrat diskutieren wir ein dauerhaftes Finanzierungs- und Organisationsmodell. Ich spare mir weitere Details an dieser Stelle. Die Projektleiter aus Baden-Württemberg und dem Bundesministerium des Innern sind heute hier vertreten und werden sicher ihre Erfahrungen und Einsichten aus dem Projekt noch einbringen.

Mir geht es vielmehr um die Frage, wie ein produktiver, sich selbst verstärkender **Kreislauf** aus Intensivierung der Nutzung und Erweiterung der angebotenen Daten in Gang gebracht werden kann.

Wir brauchen ein **funktionierendes System** rund um GovData – starke Partner, die das Portal und die Daten aus Eigeninteresse intensiv nutzen und dadurch die Datenbereitsteller motivieren, mehr Daten einzustellen.

Ich denke nicht nur an **Apps** zu Einzelthemen, die die Bürgerinnen und Bürger interessieren könnten. Davon gibt es ja schon einige. Ich denke auch an die Nutzung der Daten durch Unternehmen oder die Wissenschaft im Rahmen von **Big Data**. Denn: Wissen Sie, woher die 40 Milliarden Euro jährliche Wertschöpfung in Europa aus Offenen Daten kommen sollen, von denen die EU-Kommission immer spricht, wenn nicht aus der professionellen Massendatenverarbeitung? Umwelt, Verkehr, Pharma – das alles sind Bereiche, in denen Big Data-Analysen mit jedem Datum besser werden. Und der Charme des GovData-Portals ist ja gerade, dass der Zugriff auf eine große Menge an Daten in standardisierter Form erfolgen kann.

Dabei müssen die Nutzer sicher sein, dass sie die Daten in ihrem Sinne wiederverwenden bzw. weiterverwerten dürfen. Die sogenannte **„Datenlizenz Deutschland“** ist hier Dreh- und Angelpunkt. Auch diese wird pilotiert, evaluiert und entsprechend überarbeitet.

Ferner gilt es, eine gewisse **Verlässlichkeit** des Datenbestands sicherzustellen. Es geht mir dabei nicht nur um die Datenqualität, noch mehr um das Vertrauen, dass die Daten, die ich heute auswerte, auch morgen noch da sind. Zum Beispiel um meine Auswertung morgen noch mal überprüfen zu können oder mit neu hinzu gekommenen Daten abermals durchführen zu können.

Ich weiß, es gibt heftige Diskussion um die **kostenfreie** versus **kostenpflichtige Bereitstellung offener Daten**. Für beide Varianten gibt es gute Argumente. Noch zu wenig beachtet erscheint mir das Argument, dass professionelle Nutzer meiner Einschätzung nach bereit sind, für Verlässlichkeit zu zahlen! Sich sozusagen die Dauerhaftigkeit des Datenbestands zu sichern, zu erkaufen. Wie wir diese Zahlungsbereitschaft am besten abschöpfen können, sollten wir mit der Wirtschaft diskutieren, wir sollten das erproben. Vielleicht in Form eines Nachhaltigkeitscents pro abgerufenem Datum? Oder als Grundgebühr für professionelle Nutzer des Portals? Noch mal zur Klarstellung: es geht dabei um einen Beitrag, der den Mehraufwand des Staates für die komfortable, dauerhafte Bereitstellung der Daten deckt. Es geht nicht um eine Lizenzgebühr für die Nutzung der Daten.

Neben diesen Aspekten auf der Nachfrageseite treibt mich noch ein Gedanke auf der Angebotsseite um. Bisher gibt es keine **umfassende Strategie**, wie möglichst viele Daten in das Portal hinein kommen. Es beruht alles auf Freiwilligkeit: welche Daten eingestellt werden, wie lange sie dort verfügbar sind und mit welchen Nutzungsrechten sie versehen sind.

Ich höre, es heißt dazu: die Daten „kommen von unten“, sie müssen in den Ländern und Kommunen gepflegt werden, welche Verpflichtungen sollen da „von oben“ festgelegt werden, ohne gleich in **Konnextätsprobleme** zu laufen?

Ich frage mich, ob dieses Argument den Abschluss der Diskussion markieren kann. Ich frage mich, ob nicht eine Art Selbstverpflichtung mit einheitlichen Eckpunkten für die Datenbereitstellung vereinbart werden kann? Eine Art **Code of Conduct**? Ich habe dazu keine fertige Antwort, halte dies aber für eine wichtige Frage.

Im Übrigen arbeiten wir in Sachsen am Aufbau eines eigenen Open Data-Portals, das wir mit dem Bundesportal verbinden werden. Was Teilbereiche solcher Open Data-Portale leisten müssen, z.B. der Sachsenatlas leisten muss, hat sich während der Flutkatastrophe gezeigt: Unter der Last der Anfragen nach den Messwerten des Elbehochwassers mussten im Juni dieses Jahres kurzfristig Maßnahmen

getroffen werden, damit die völlig überlasteten Datenzugänge noch erreichbar waren. Dies dokumentiert, dass es mit der Bereitstellung der Daten in einem Portal allein nicht getan ist. Daher ein weiterer Punkt: Auch die **Kommunikationsmöglichkeiten mit diesem Portal** müssen beachtet werden.

Wir müssen uns der Herausforderung stellen, die Abrufbarkeit von Informationen aus dem Internet auch und gerade in den Regionen sicherzustellen, die heute noch nicht über eine ausreichende **Breitbandversorgung** verfügen. So sehr heute die Breitbandversorgung auch unter dem Thema einer Basisinfrastruktur wie Energie und Wasser diskutiert wird, so sehr muss es doch überraschen, dass Fortschritte trotz Thematisierung über viele Jahre von IT-Kanzlergipfeln hinweg nicht in gewünschtem oder erhofftem Maße erfolgt sind.

Pläne der **Europäischen Kommission**, sich des Themas europaweit durch ein Förderprogramm Connecting Europe Facility (CEF) anzunehmen, wurden durch den Rat der EU durchkreuzt. Von ursprünglich 9,2 Milliarden EUR, die für das gesamte CEF-Programm angedacht waren, blieb zuletzt nur 1 Milliarde übrig – zum Sterben einer europäischen IT-Infrastruktur zu viel, zum Leben einer flächendeckenden Breitbandstruktur zu wenig. Deshalb sieht sich die EU nach neuesten Planungen nicht mehr in der Lage, die Breitbandversorgung durch eigene Förderungen maßgeblich selbst zu fördern.

Auch die Länder, insbesondere die Flächenländer, sind ihrerseits oft überfordert, genügend Mittel für den Breitbandausbau im ländlichen Bereich bereitzustellen. Dennoch hat z.B. Sachsen einen nennenswerten Millionenbetrag im Haushalt eingeplant.

Wir blicken daher voller Spannung nach Berlin auf die Koalitionsverhandlungen und hoffen, dass die Bundesregierung durch die Koalitionsvereinbarung neue Mittel verausgaben kann.

Warum ist gerade die Breitbandversorgung im ländlichen Raum so wichtig? Es droht hier eine **geografische Digital Divide**, die gerade im Hinblick auf die mit Open Government verfolgten Ziele bedenklich ist

5 Online-Beteiligung und weitere Kanäle zur Bürgerbeteiligung

Meine Damen und Herren,

lassen Sie mich den Blick auf Open Government noch mal etwas weiten. Open Government erschöpft sich bekanntlich nicht in der Bereitstellung von Open Data. Parallel müssen die **Beteiligungsangebote** für die Bürger ausgebaut werden. Ganz konkret arbeiten wir in Sachsen derzeit an einer neuen **Online-Beteiligung der Bürger**, die über bereits existierende Online-Beteiligungen an Verwaltungsinstrumenten wie dem Landesentwicklungsplan hinaus auch die Bürger in den Gesetzgebungsprozess einbinden soll.

So ist geplant, demnächst Gesetzentwürfe parallel zur Anhörung der Verbände noch vor der Zuleitung an den Landtag auch den Bürgerinnen und Bürgern online zum Dialog zur Verfügung zu stellen. Wohlgermerkt: Es geht nicht nur um eine einseitige Information der Bürger, es geht um eine bidirektionale Kommunikation über die Gesetzentwürfe zwischen der Regierung und den Bürgern. Den Bürgern soll auch auf deren Vorschläge eine Antwort gegeben werden, die deutlich macht, dass man sich mit den jeweiligen Anliegen konkret auseinandergesetzt hat.

Allerdings dürfen wir bei der Transparenz von Daten, vor allem aber bei der Kommunikation zwischen Verwaltung und Bürger im Rahmen der Online-Partizipation die Verwaltung auch nicht überfordern.

Totale Transparenz unterminiert ihre Basis! Entscheidungen bedürfen auch eines Rückzugsraums! An dieser Stelle erlaube ich mir, Herrn Prof. Heckmann zu zitieren, denn er hat folgendes Beispiel in seinem Aufsatz „Legal Open Data: Wie offen darf die Verwaltung sein?“ (Heckmann 2013) treffend beschrieben. Es geht um die schädlichen Nebenwirkungen des Open Government.

Er schreibt: „So kann etwa bei der Live-Übertragung von Stadtratsitzungen im Internet die Scheu zur Wortmeldung verstärkt werden, mögen die Beteiligten einem fruchtbaren offenen Schlagabtausch aus dem Weg gehen oder die Transparenz der Sitzung durch Absprachen im Vorfeld konterkarieren. Ein solches Verhalten mag man kritisieren. Es ist aber realistisch, menschlich und kaum zu verhindern.“

Es geht mir in diesem Punkt also um das gewisse Maß an **Fehlerkultur**, an **Diskurskultur**, das in Abwägungs- und Entscheidungsprozessen notwendig ist. Diese Kultur gilt es zu bewahren, zu stärken – im Sinne

der Qualität der Entscheidungen und vor allem ihrer Ausgewogenheit. Es bedarf auch – um mit Dirk Heckmann zu sprechen – des „Schutzes der Unbefangenheit, Unabhängigkeit und Neutralität der behördlichen Entscheidungsfindung“ und deshalb eines „Überlegungs-, Entwurfs- und Vorbereitungsspielraums“, „der eine Offenheit zur Unzeit‘ beschränkt“.

Meine Damen und Herren,

bei aller Selbstverständlichkeit, dass personenbezogene Daten, Staats- oder Geschäftsgeheimnisse dem Transparenzgebot des Open Government entzogen sind, ist bei jeder geplanten Veröffentlichung kritisch zu hinterfragen, ob sie Transparenz tatsächlich herstellt oder am Ende nicht verhindert. Ich frage mich: Gibt es dafür Entscheidungshilfen? Brauchen wir dafür Handreichungen? Wer kümmert sich darum?

Ferner ist bei der Nutzung und Auswertung einer Online-Beteiligungsplattform durch die Regierung auch zu berücksichtigen, dass eine Online-Beteiligung andere Entscheidungen einer **repräsentativen Demokratie nicht ersetzen** kann. An Online-Beteiligungen werden sich vor allem diejenigen beteiligen, die eine bestimmte pointierte Ausgangsposition einbringen wollen. Die Plattform ist also nicht mit einem Volksentscheid gleichzusetzen. Nur zur Klarstellung sei hinzugefügt, dass Erweiterungen der Instrumente unmittelbarer Demokratie daneben natürlich vorstellbar sind: z. B. die Einführung von Bürgerplenarverfahren, Volksinitiativen, Volksbegehren oder Volksentscheidungen auf Bundesebene.

Auch ist zu verhindern, dass die bereits erwähnten Unterschiede in der Nutzbarkeit von Kommunikationskanälen durchschlagen auf die tatsächlichen Beteiligungsmöglichkeiten in der Demokratie. Zur Chancengleichheit in der Demokratie zählt im Zeitalter eines unterschiedlichen Digitalisierungsgrades der Gesellschaft auch eine **Multikanalfähigkeit der Beteiligungsmöglichkeiten**.

Wir in Sachsen haben uns gerade deshalb auch für das Prinzip des Multikanalzugangs zur Verwaltung entschieden und bieten folgende Kanäle an: den klassischen persönlichen Zugang durch Gang zum Amt, den Telefonzugang über 115, den vollständigen Online-Zugang über das 24-Stunden verfügbare Webangebot Amt 24 sowie den Zugang über sogenannte moderne Bürgerservices wie über das Bürgerterminal – einen videokonferenzunterstützten Zugang über Terminals, die man außerhalb von Verwaltungsräumen an Tankstellen oder in Supermärkten aufsuchen kann bis hin zu Bürgerkoffern, die dem

Verwaltungsmitarbeiter einen IT-unterstützten Hausbesuch beim Bürger ermöglichen.

In Anlehnung an diese verschiedenen Kanäle sollten wir auch prüfen, wie wir für neue Online-Partizipationsmöglichkeiten im Vorfeld der Gesetzgebung Kompensationen für die schaffen, die Onlineangebote nicht nutzen können. Dies ist gerade in Zeiten des demografischen Wandels wesentlich, wenn im ländlichen Raum die persönliche Präsenz von Verwaltung und Regierung nicht mehr in gleicher Weise wie in der Vergangenheit beibehalten werden kann. Das ist aber auch für die Verhinderung einer **sozialen Digital Divide** wichtig.

Wenn wir über Zugangskanäle sprechen, darf man natürlich den **mobilen Zugang** zur Verwaltung und zu Verwaltungsdaten nicht außer Acht lassen. Schon jetzt ist klar, dass der Trend zur mobilen IT-Nutzung bei Leben und Arbeiten unumkehrbar ist. Alle Instrumente unter dem Titel Open Government - Information, Partizipation und Kooperation - müssen dieser Anforderung des Mobile Access Rechnung tragen. Wir selbst erleben dies in Sachsen derzeit intensiv in unserer Projektarbeit, etwa, wenn wir den mobilen Zugriff auf unsere elektronischen Dokumente in der elektronischen Kabinetttarbeit sicher und zuverlässig gestalten wollen.

Und noch ein weiterer Faktor gefährdet die gleichberechtigte Nutzung neuer Instrumente für partizipatorische und kooperative Zwecke: Gerade unter Demokratiesichtspunkten ist es unerlässlich, im Internet keine Zwei-oder Mehrklassen-Gesellschaft zu schaffen. Damit ist das Prinzip der **Netzneutralität** angesprochen.

Zwar kann nicht bestritten werden, dass Maßnahmen wie Managed Services und intelligente Verwaltungen von Netzen in vielen Bereichen üblich sind, um die unterschiedlichen Erwartungen der Nutzer erfüllen und Kapazitätsengpässe vermeiden zu können. Prinzipien wie Diskriminierungsfreiheit und Transparenz hinsichtlich der Nutzungsbedingungen sind aber nicht abdingbar, will man das Netz für Verwaltungs- und Gesetzgebungszwecke nutzen.

Die Einführung von neuen Beteiligungsinstrumenten im Vorfeld von Gesetzen lässt eine weitere Sorge aufkommen, die auch in Sachsen thematisiert wurde: Führen solche Instrumente nicht zu weiteren **Verzögerungen** in der Gesetzgebung selbst? Blockiert nicht die Schleife einer Online-Beteiligung vor Zuleitung an das Parlament dringende Vorhaben, die keinen Aufschub und keine Verzögerung dulden? Stellen wir uns also nicht selbst ein Bein, wenn wir unter dem Motto einer erweiterten Bürgerbeteiligung die eigenen Handlungsfähigkeiten

einschränken und dies vielleicht dem Gesetzgeber gerade dann weitere bürokratische Fesseln vorgeworfen wird? Zunächst: Gesetze sind wichtig und der Vorbehalt des Gesetzes im Grundgesetz zu beachten. Aber nicht jedes Gesetz ist unentbehrlich.

Und dann: Gerade unsere Erfahrungen mit der IT-Gesetzgebung selbst, dem langwierigen Verfahren rund um unser kürzlich verabschiedetes E-Government-Gesetz des Bundes lassen zuweilen Zweifel aufkommen, ob das Gesetzgebungsverfahren noch zeitgemäß ist, ob nicht allein aufgrund des Verfahrens der Gesetzgeber hinter einer dynamischen Entwicklung der faktischen Rahmenbedingungen wie der Informationstechnologie hinterherhecheln muss.

Bedenkt man, dass Gesetzgebung auch noch im Mehr-Ebenen-Prozess erfolgen muss – Kommunale Ebene, Landesebene, Bundesebene und – nie zu vergessen – auf europäischer Ebene, wenn nicht mit völkerrechtlichen Vereinbarungen und Verträgen auf internationaler Ebene, dann müssen wir der Frage nachgehen, ob wirklich alle Bereiche, die heute noch Gegenstand der klassischen Gesetzgebung sind, mit diesem Mittel regulierbar sind.

Wir benötigen wohl neue Formen der Schaffung von Verhaltensregeln für die Beteiligten der Digitalen Gesellschaft, eventuell **Kodizes**, die eine Orientierung ermöglichen, aber auch Korrekturen tatsächlichen Verhaltens anmahnen, ohne ein Korsett zu schaffen, das eine dynamische Fortentwicklung blockiert.

6 Nationaler Open Government Handlungsplan

Kommen wir zurück zu den weiteren Rahmenbedingungen für Open Government. Open Government im Sinne einer ernstgemeinten Kooperation von Staat, Unternehmen und Bürgern setzt ferner voraus, dass Bürger und Unternehmen tatsächlich als **Partner** der Verwaltung anerkannt und behandelt werden.

Eine Partnerschaft aber kann nicht entstehen, wenn die gegenwärtige **Vertrauenskrise** bei der Internetnutzung weiter die Grundlagen dieser Zusammenarbeit gefährdet. **Grundrechte** und **Freiheiten** müssen im Netz sichergestellt werden. So sehr der Trend dahin geht, soziale Netzwerke auch für den Ausbau partizipatorischer Instrumente zu nutzen:

So stehen Umleitungen von Datenpäckchen jenseits des Atlantiks und auch jenseits des Ärmelkanals, die wir gerade in sozialen Netzwerken befürchten müssen, einer vertrauensvollen Nutzung dieser Netzwerke

für die Kooperation zwischen Staat, Bürger und Unternehmen entgegen.

Aber die Vertrauenskrise ist nicht nur eine Folge des Eingriffs der Geheimdienste befreundeter Staaten. Die Vertrauenskrise ist auch **hausgemacht**, wenn etwa durch eine **verdachtsunabhängige Vorratsspeicherung** Bürger daran gehindert werden, vertrauensvoll die neuen Kanäle zu nutzen, oder durch staatlich verordnete digitale Profilbildung, die etwa aus einem Spähangriff aus einer **Mautüberwachungsstruktur** gewonnen würde, das Image der Nutzung neuer Technologien durch den Staat diskreditiert wird.

Lassen Sie mich noch eine wichtige weitere, gerade hier im universitären Bereich nicht zu vergessende Rahmenbedingung für ein funktionierendes Open Government hervorheben: Wir müssen die Beteiligten eines Open Governments mitnehmen! Ich kann nachvollziehen, dass es Menschen in Politik und Verwaltung gibt, die Open Government als Gefährdung des Bestehenden werten. Ich kann nachvollziehen, dass es Bürgerinnen und Bürger gibt, die mit der Gestaltung unserer Gemeinschaft nichts zu tun haben wollen, die „in Ruhe gelassen werden wollen“.

Ich kann das nachvollziehen, aber ich kann es nicht billigen. Unsere Staatsform heißt Demokratie und nicht Expertokratie. Sehen Sie sich den Jahresbericht von Freedom House an, der unter dem Titel „Freedom in the World 2013“ (Freedom House 2013) gerade veröffentlicht wurde. Wie wurde er in der Presse zusammengefasst: „Demokratie [weltweit] auf dem Rückzug“ (Kurlantzik 2013 - Zeit Online).

Deutschland, West Europa und Nordamerika wird übrigens das traditionell hohe Niveau an Respekt gegenüber demokratischen Standards und bürgerlichen Freiheiten bescheinigt. Um dieses Niveau zu halten und auszubauen, müssen wir die Bedenkensträger mitnehmen. Wir müssen Ihnen sagen: „Nehmt Demokratie wieder ernst! Nehmt den Bürger ernst! Bürger bringe Dich ein!“ Und wir, Sie und ich, als Vorreiter, müssen das vorleben.

Hier geht es um **kulturelle Herausforderungen**: Wollen wir IT maßgeblich einsetzen, um die Hürden zu senken für gemeinsame Interessenswahrnehmung in der Gesellschaft, für Transparenz und für echte Interaktion? Ich denke: ja, wir sollten wollen. Aber wir müssen es auch können. Ich wage zu behaupten, dass die Möglichkeiten des Open Government in Politik und Verwaltungsspitzen noch gar nicht oder nicht ausreichend bekannt sind.

Belastbare Zahlen für den Bereich Open Government habe ich nicht. Aber die Studie Zukunftspfade Digitales Deutschland 2020 (TNS Infratest 2013), die Anfang der Woche veröffentlicht wurde, enthält einige Indizien. Die Studie basiert auf einer Befragung von etwa 600 Experten aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft, die von TNS Infratest im Sommer 2013 durchgeführt wurde. Der Bund, Bayern, RheinlandPfalz, Hamburg, Hessen und Sachsen haben die Studie gemeinsam finanziert.

Aus der Studie möchte ich ein Ergebnis hervorheben. Zu der Hypothese „Der Staat verfügt über ausreichende Kompetenzen, um 'Digitalisierungspolitik auf Höhe der Zeit' zu machen“ antworteten nur 8 Prozent der befragten Experten mit „Ja, das trifft zu“. Knapp 30 Prozent sagen „teils, teils“ und die große Mehrheit von gut 60 Prozent sagt: „Nein, der Staat verfügt nicht über ausreichend Kompetenzen, um 'Digitalisierungspolitik auf Höhe der Zeit' zu machen.“ Die Experten aus der Wissenschaft sahen das übrigens auffallend negativer als der Durchschnitt aller befragten Experten.

Was folgt aus diesem Ergebnis? Zunächst einmal der Handlungsdruck, Politik und Verwaltung mit grundlegender „E-Kompetenz“ auszustatten. Hierbei geht es nicht nur darum, dass Fach- und Führungskräfte den Umgang mit der Technik beherrschen. Es geht vor allem um die Fähigkeit, Rahmenbedingungen zu schaffen, die die Nutzung der Potentiale der IT ermöglichen oder jedenfalls nicht behindern. Um es einmal ganz offen zu formulieren: Schaut man in die Entwicklung unserer IT-geprägten Gesellschaft und den diesbezügliche Ausbildungsstand in der deutschen Verwaltung und in der Justiz, muss man sich größte Sorgen machen. Auch hier erhoffe ich mir für die neue Legislaturperiode beim Bund neue Impulse, wohl wissend, dass wir spät dran sind und der Bundesgesetzgeber es allein nicht richten kann.

Dieser Bereich muss künftig intensiver bearbeitet werden. Im IT-Planungsrat gehen wir erste Schritte in diese Richtung, in dem wir in der Federführung von Sachsen und Hessen in einer Arbeitsgruppe uns mit den **Fortbildungsfragen** beschäftigen. Auch im E-Justice-Rat habe ich in einer Sonderkonferenz in Meißen die Kolleginnen und Kollegen auf das Erfordernis hingewiesen, die Schnittstellenkompetenz Informationstechnik, Organisation und Recht stärker in die Juristen Aus- und Fortbildung zu integrieren. Das wird auch Thema der Justizministerkonferenz in der kommenden Woche sein.

Und natürlich erwarten wir von den Hochschulen, dass die künftigen Fach- und Führungskräfte in Politik und Verwaltung eine gewisse E-Kompetenz schon von Hause aus mitbringen. Das gilt nicht nur für

technische, sondern vor allem auch für rechts- und sozialwissenschaftliche Studiengänge.

Aus der Studie Zukunftspfade Digitales Deutschland 2020 wird ferner deutlich, dass Politik und Verwaltung noch mehr wissenschaftliche Begleitung gut anstehen würde, auch wenn ich denke, wir haben hier schon vieles erreicht haben.

Institute und Lehrstühle mit der Ausrichtung auf Verwaltungsmodernisierung und öffentliche IT existieren mitunter schon Jahre. Auch mit der Gründung des **Nationalen E-Government Kompetenzzentrums** in diesem Jahr haben wir einen wichtigen Schritt getan. Die Fraunhofer Gesellschaft hat viele sehr gute Köpfe.

Jetzt kommt es darauf an, die Stimmen zu Gehör zu bringen, Beratungsresistenz abzubauen und Hürden für den Austausch zwischen Wissenschaft und Politik und Verwaltung zu senken. Wenn man so will, kann man dies auch als eine Form von Open Government bezeichnen.

Aber auch die Bürger müssen über eine **digitale Souveränität** verfügen, sich an den neuen Instrumenten zu beteiligen. Es ist heute keine überraschende Erkenntnis mehr, dass die Schulen und Hochschulen hier viel zu lange den Erfordernissen nicht gerecht geworden sind. **Medienkompetenz** wurde und wird heute nicht dort vermittelt, wo es angesagt ist, weil Lehrer und auch Hochschullehrer selbst angesichts der dynamischen Entwicklung der digitalen Revolution überfordert waren und oft noch sind. Hier muss energisch nachgebessert werden. Und ich bin der Zeppelin Universität sehr dankbar dafür, dass sie sich gerade dieser Aufgabe in besonderer Weise verschrieben hat.

Was wir aber über allem brauchen, ist ein gemeinsamer Handlungsplan: Ein **Nationaler Open Government Handlungsplan**. Es muss ein Nationaler Open Government Handlungsplan sein, der in den europäischen Rahmen eingebettet ist. Der die Best Practices berücksichtigt, die im föderalen Wettbewerb schon entstanden sind. Der Ziele beschreibt, die wir gemeinsam erreichen wollen. Der diese Ziele operationalisiert. Der gemeinsamen Aktivitäten festlegt. Der aber auch für Einzelaktivitäten Raum lässt. Ein Nationaler Open Government Handlungsplan, der Orientierung derart bietet, dass gemeinsame oder einzelne Aktivitäten zu einem gemeinsamen Ziel führen.

Die Bundesregierung dürfte bereits einen Anreiz haben, Teile dieses Handlungsplans zu erstellen. Im Juni dieses Jahres ist sie der **Open Data Charter der G8** (G8 2013) beigetreten. Für den Teilbereich Open

Data erwarte ich entsprechende Aktivitäten in der zuständigen Arbeitsgruppe des IT-Planungsrates.

Ich habe verstanden, dass in dieser Arbeitsgruppe Anfang 2014 auch der weitere Umgang mit den anderen Teilbereichen des Open Government besprochen werden sollen. Dabei wird man sicher auch die Mehrwerte einer Beteiligung an der **Open Government Partnership** thematisieren, die von Ihnen, lieber Herr Prof. von Lucke, gesehen werden.

Unumgänglich erscheint mir jedenfalls, dass der IT-Planungsrat eine wesentliche Rolle beim Open Government spielt. Das Thema ist derart von IT durchdrungen, wird überhaupt erst durch IT ermöglicht. Und es ist ein fach- und ebenenübergreifend relevantes Thema, das einen entsprechenden Kümmerer, einen Treiber braucht.

Ich bin mir bewusst, dass der IT-Planungsrat noch auf der Suche nach einer strukturell optimierten Binnenorganisation ist, bisher oft an die Grenzen der Ressortverantwortungen oder Länderprobleme stößt. Ich plädiere auch hier für ein mutiges Voranschreiten. Meinen Kolleginnen und Kollegen im IT-Planungsrat rufe ich zu: Lassen Sie uns die Grenzen erst mal austesten, bevor wir uns vorschnell an selbst sie binden! Der Arbeitsgruppe des IT-Planungsrates wünsche ich insofern ein konstruktives Händchen und den Mut, Open Government von der Zukunft her zu denken und von der Gegenwart her zu gestalten.

Ich erhoffe mir von unserem Zukunftsforum heute, dass wir starke Impulse und kluge Anregungen für eine gute Zukunft des offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln erarbeiten.

Ich freue mich auf die Diskussion.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Literaturverzeichnis

Beck 2012: Beck, Wolfgang: Rechtliche Rahmenbedingungen für Kooperation im E-Government, in: Eixelsberger, Wolfgang und Stember, Jürgen (Hrsg.): E-Government – Zwischen Partizipation und Kooperation, Springer-Verlag, Wien 2012, S. 51 - 70.

Beyer 2012: Beyer, Jan-Ole: Open Government Partnership – Sachstand und Einschätzung, Bundesministerium des Innern, Berlin 2012. Online: <https://fragdenstaat.de/files/foi/7436/ogp120314bmi.pdf> und <https://fragdenstaat.de/anfrage/dokument-das-nichtteilnahme-an-ogp-begrundet>.

BIFAB 2001: Bibliographisches Institut & F. A. Brockhaus AG: Meyers Großes Taschenlexikon in 25 Bänden, 8. Auflage sowie PC Bibliothek Express 2.1.17, Meyers Lexikonredaktion, Bibliographisches Institut Taschenbuchverlag, Mannheim, Leipzig, Wien, Zürich 2001.

BK 2012: Expertenbeirat im Zukunftsdialog des Bundeskanzleramts: Dialog über Deutschlands Zukunft - Wie wollen wir zusammenleben? Wovon wollen wir leben? Wie wollen wir lernen? Ergebnisbericht des Expertendialogs der Bundeskanzlerin 2011/2012, Langfassung, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Berlin 2012. Online: http://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/BPA/Bestellservice/2012-09-27-buergerdialog-expertenbericht-langfassung.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

BLA 2012: Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Förderung des Open Government: Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln (Open Government) - Eckpunkte zur Förderung von Transparenz, Teilhabe und Zusammenarbeit, IT-Planungsrat, Berlin 2012. Online: <http://e-konsultation.de/opengov/sites/default/files/downloads/120912%20Eckpunkte%20OpenGov.pdf>.

BMI 2010: Bundesministerium des Innern: Regierungsprogramm Vernetzte und transparente Verwaltung, Bundesministerium des Innern, Berlin 2010. Online: http://www.verwaltung-innovativ.de/cln_319/SharedDocs/Publikationen/Pressemitteilungen/regierungsprogramm_ernetzte_und_transparente_verwaltung,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/regierungsprogramm_ernetzte_und_transparente_verwaltung.pdf.

BMI 2012: Bundesministerium des Innern: Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit - Baustein E-Zusammenarbeit, Version

1.0, Bundesministerium des Innern, Berlin 2012. Online: http://www.verwaltung-innovativ.de/cln_115/nn_684674/SharedDocs/Publikationen/Organisation/e_zusammenarbeit,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/e_zusammenarbeit.pdf.

BSI 2012: Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik: IT-Grundschutzkataloge, 12. Auflage, Bonn 2012. Online: <https://gsb.download.bva.bund.de/BSI/ITGSK12EL/IT-Grundschutz-Kataloge-12-EL.pdf>.

Bündnis 90/Die Grünen 2013: Bündnis 90/Die Grünen: Zeit für den Grünen Wandel – Teilhaben – Einmischen – Zukunft Schaffen, Programm vom 28.04.2013, Bündnis 90/Die Grünen, Berlin 2013. Online: http://www.gruene.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/Gruenes-Bundestagswahlprogramm-2013.pdf.

CDU/CSU 2013: Christlich-Demokratische Union und Christlich-Soziale Union: Gemeinsam erfolgreich für Deutschland - Regierungsprogramm 2013 -2017, Programm vom 23.06.2013, Christlich-Demokratische Union und Christlich-Soziale Union, Berlin 2013. Online: http://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/cdu_regierungsprogramm_2013-2017.pdf.

CSU 2012: Christlich-Soziale Union: Bayern 3.0 - Leitantrag des Parteivorstandes zum Parteitag der Christlich-Sozialen Union am 19. und 20.10.2012, Beschlussbuch, München 2012, S. 33 - 35. Online: http://www.csu.de/uploads/csucontent/121020_beschlussbuch_03.pdf.

Czosseck/Ottis/Taliharm 2011: Czosseck, Christian; Ottis, Rain und Talihärm, Anna-Maria: Estonia After the 2007 Cyber Attacks - Legal, Strategic and Organisational Changes in Cyber Security, Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence, Tallinn 2011. Online: http://www.ccdcoe.org/articles/2011/Czosseck_Ottis_Taliharm_Estonia_After_the_2007_Cyber_Attacks.PDF.

Deutscher Bundestag 2012: Sekretariat der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft im Bundestag: Stand der Dinge: Online-Bürgerbeteiligung der Enquete, Berlin 2012. Online: http://www.bundestag.de/internetenquete/Stand_der_Dinge_Buergerbeteiligung_der_Enquete_Sept_2012.

Die LINKE 2013: Die LINKE: 100 Prozent sozial – Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2013, Programm vom 16.06.2013, Die LINKE, Dresden/Berlin 2013. Online: <http://www.die->

linke.de/fileadmin/download/wahlen2013/bundestagswahlprogramm/bundestagswahlprogramm2013_langfassung.pdf.

FDP 2013: Freie Demokratische Partei: Bürgerprogramm 2013 - Damit Deutschland stark bleibt – Nur mit uns, Programm vom 05.05.2013, Freie Demokratische Partei, Nürnberg/Berlin 2013. Online: http://www.fdp.de/files/565/B_rgerprogramm_A5_Online-Fassung.pdf.

Freedom House 2013: Freedom House: Freedom in the World 2013, Freedom House Washington 2013. Online: http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/FIW%202013%20Booklet_0.pdf.

G8 2013: G8 Summit: G8 Open Data Charter and Technical Annex Online, Policy Paper, Cabinet Office, London 2013. Online: <https://www.gov.uk/government/publications/open-data-charter/g8-open-data-charter-and-technical-annex>.

Gabriel 2012: Gabriel, Oscar: Chancen und Grenzen der Bürgerbeteiligung, in: Walper, Sabine; Henning, Klaus und Breidenbach, Stephan (Hrsg.): Dialog über Deutschlands Zukunft - Ergebnisbericht des Expertendialogs der Bundeskanzlerin 2011/2012, Langfassung, Bundeskanzleramt, Berlin 2012, S. 124 - 149. Online: https://www.dialog-ueber-deutschland.de/SharedDocs/Downloads/DE/Ergebnisbericht/2012-09-10-Langfassung-barrierefrei.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

Gartner 2013: Gartner Group: Hype Cycle for Smart Government, Gartner Group, Stamford 2013. Online: <https://www.gartner.com/doc/2555215>.

GI 2012: Gesellschaft für Informatik: Memorandum zur Öffnung von Staat und Verwaltung (Open Government) - Positionspapier der Fachgruppe Verwaltungsinformatik und des Fachbereichs Informatik in Recht und öffentlicher Verwaltung der Gesellschaft für Informatik, in: Verwaltung und Management, 18. Jahrgang, Heft 6, Nomos Verlag, Baden-Baden 2012, S. 333 - 335. Online: <http://fb-rvi.gi.de/fileadmin/gliederungen/fg-vi/FGVI-121016-GI-PositionspapierOpenGovernment.pdf>.

Große 2012: Große, Katharina: Adhocracy @ EidG – Eine Untersuchung der Beteiligungsplattform enquetebeteiligung.de, in: von Lucke, Jörn et al (Hrsg.): Staat und Verwaltung auf dem Weg zu einer offenen, smarten und vernetzten Verwaltungskultur, TICC Schriftenreihe Band 3, epubli GmbH, Berlin 2012, S. 70 - 74.

Hammon/Hippner 2012: Hammon, Larissa und Hippner, Hajo: Crowdsourcing, in: Wirtschaftsinformatik, 54. Jahrgang, Heft 3, Gabler Verlag, Wiesbaden 2012, S. 165 - 168.

Hansen 2009: Hansen, Morton: Collaboration, Harvard Business School Press, Cambridge 2009.

Harrison/Guerrero/Burke/Cook/Cresswell/Helbig/Hrdinovac/Pardo 2012: Harrison, Teresa M.; Guerrero Santiago; Burke, G Brian; Cook, Meghan; Cresswell, Anthony; Helbig, Natalie; Hrdinovac Jana und Pardo, Theresa: Open government and e-government - Democratic challenges from a public value perspective, Information Polity, Band 17, 2012, S. 83-97.

Heckmann 2013: Heckmann, Dirk: Legal Open Data: Wie offen darf die Verwaltung sein? In: Elisabeth Slapio, Franz-Reinhard Habel und Andreas Huber (Hrsg.): Wertschöpfung für die Wirtschaft, Schriftenreihe des Innovators Club – Deutschlandforum Verwaltungsmodernisierung, Band 7, Verlag Werner Hülsbusch, Glückstadt 2013, S. 46 - 50.

Hensen 2006: Hensen, Jürgen: Shared Service Center für die Bundesverwaltung – Zur Erforderlichkeit und Ausgestaltung eines neuen Organisationsmodells, in: Verwaltung & Management – Zeitschrift für allgemeine Verwaltung, 12. Jahrgang, Heft 4, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2006, S. 177 - 183.

Herzberg 2012: Herzberg, Johann: Staatsmodernisierung durch Open Innovation: Problemlage, Theoriebildung, Handlungsempfehlungen, Schriftenreihe des Deutsche Telekom Institute for Connected Cities der Zeppelin Universität Friedrichshafen, Band 4, epubli GmbH, Berlin 2012.

Herzberg 2013: Herzberg, Johann: „Open Government“ – Versuch einer Begriffsbestimmung, Verwaltung und Management, Band 19, Heft 1, Baden-Baden 2013, S. 40-44.

Heumann 2013: Heumann, Stefan: Wie steht es mit der digitalen Agenda? Ein Überblick über die Wahlprogramme, Stiftung Neue Verantwortung, Heft 19, Berlin 2013.
Online: <http://www.stiftung-nv.de/151798,1031,111427,-1.aspx>.

Hoßfeld/Hirth/Tran-Gia 2012: Hoßfeld, Tobias; Hirth, Matthias und Tran-Gia, Phuoc: Crowdsourcing, in: Informatik-Spektrum, 35. Jahrgang, Heft 3, Springer Verlag, Heidelberg 2012, S. 204 - 208.

IDW 2013: Institut der Deutschen Wirtschaft: Die Programme zur Bundestagswahl 2013 von SPD, Bündnis90/Die Grünen, Die LINKE, FDP

und CDU/CSU - Fiskalische Auswirkungen der steuer-, sozial- und arbeitsmarktpolitischen Vorschläge und deren Wachstums- und Beschäftigungseffekte, Institut der Deutschen Wirtschaft, Köln 2013. Online:

http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/118537/storage/master/file/3159431/download/Analyse+Wahlprogramme+2013.pdf.

ISPRAT 2009: Fiedler, Jobst; Peters, Johannes und Schuppan, Tino: Die Neuordnung öffentlicher Verwaltung durch eine Industrialisierung von Verwaltungsprozessen - Bündelungs-, Industrialisierungs- und Service-Ansätze bei der öffentlichen Leistungserbringung, ISPRAT e.V., Hamburg 2009. Online:

http://isprat.net/fileadmin/downloads/pdfs/Shared_Services_Projekt_Abschlussbericht.pdf.

ISPRAT 2010: Graudenz, Dirk; Krug, Barbara; Hoffmann, Christian; Schulz, Sönke; Warnecke, Thomas und Klessmann, Jens: Vom Open Government zur Digitalen Agora, ISPRAT Whitepaper, ISPRAT-Verein, Hamburg 2010. Online:

http://isprat.net/fileadmin/downloads/pdfs/Whitepaper_Open%20Government_Digitale_Agora_formatiert_v039.pdf.

Jansen et al 2010: Jansen, Stephan A.; Richter, Saskia; Hahnke, Elisabeth; Achleitner, Ann-Kristin; Spiess-Knafl, Wolfgang; Volk, Sarah; Then, Volker; Mildenerberger, Georg; Scheuerle, Thomas und Schmitz, Björn: Defining Social Entrepreneurship - Eine Definition von Social Entrepreneurship, Mercator-Forschungsnetzwerk „Unternehmertum im Sozialen“, Friedrichshafen, München und Heidelberg 2010. Online: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1713358>.

Klessmann 2009: Klessmann, Jens: Soziale Medien in der öffentlichen Verwaltung vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit partizipativer Verwaltung - Eine Untersuchung am Beispiel des Projekts Peer To Patent, Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften, Speyer 2009.

Klessmann/Denker/Schieferdecker/Schulz 2012: Klessmann, Jens; Denker, Philipp; Schieferdecker, Ina und Schulz, Sönke E. 2012: Open Government Data Deutschland - Eine Studie zu Open Government in Deutschland im Auftrag des Bundesministerium des Innern, Berlin 2012. Online:

http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/OED_Verwaltung/ModerneVerwaltung/opengovernment.pdf?__blob=publicationFile.

Köppl 2012: Köppl, Carsten: Modell Quickborn reborn - Wie Bürger ihrer Stadt Geld leihen können, in: Government 2020 Blog, ProPress Verlag, Bonn 2012. Online: <http://www.government2020.de/blog/?p=1229>.

Kurlantzik 2013: Kurlantzik, Joshua: Regierungen - Demokratie auf dem Rückzug, Zeit Online, Hamburg 06.11.2013.
Online: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2013-11/demokratie-rueckgang-weltweit>.

Lasswell 1956: Lasswell, Harold Dwight: The Decision Process - Seven Categories of Functional Analysis, University of Maryland Press, College Park 1956.

Lathrop/Ruma 2010: Lathrop, Daniel und Ruma, Laurel: Open Government – Transparency, Collaboration and Participation in Practice, O’Reilly Media Inc., Sebastopol CA 2010.

Lee 2003: Lee, Geunjoo: IT and Corruption Control: OPEN system of Seoul Metropolitan Government, 11th International Anti-Corruption Conference, Workshop IT and Corruption Control, Seoul 2003. Online: http://iaconference.org/documents/11th_iacc_workshop_IT_and_Corruption_Control.doc.

Leutheusser-Schnarrenberger 2011: Leutheusser-Schnarrenberger, Sabine: Für eine kooperative Verwaltung, in: Government 2020 Blog, ProPress Verlag, Bonn 2011.
Online: <http://www.government2020.de/blog/?p=881>.

LPB BW 2013: Landeszentrale für Politische Bildung Baden Württemberg: Wahlprogramme 2013, Bad Urbach 2013. Online: <http://www.bundestagswahl-bw.de/wahlprogramme1.html>.

von Lucke 2009a: von Lucke, Jörn: Entdeckung, Erkundung und Entwicklung 2.0 - Skizzen künftiger Lehr- und Forschungsaktivitäten in der T-City Friedrichshafen, Antrittsvorlesung an der Zeppelin University, in: Jörn von Lucke (Hrsg.): Entdeckung, Erkundung und Entwicklung 2.0: Open Government, Open Government Data und Open Budget 2.0, Schriftenreihe des Deutsche Telekom Institute for Connected Cities, Band 1, epubli GmbH, Berlin 2012, S. 23 - 51.

von Lucke 2009b: von Lucke, Jörn: Vom Kabinetttinformationssystem zur Elektronischen Gesetzgebung, in: Zeitschrift für Gesetzgebung, 24. Jahrgang, Heft 3, Verlag C.F. Müller, Heidelberg 2009, S. 244 - 259. ISSN 0179-4051.

von Lucke 2010: von Lucke, Jörn: Open Government - Öffnung von Staat und Verwaltung, Gutachten für die Deutsche Telekom AG zur T-City Friedrichshafen, Deutsche Telekom Institute for Connected Cities, Zeppelin University gGmbH, Friedrichshafen 2010. Online: http://www.zeppelin-university.de/deutsch/lehrstuehle/ticc/JvL-100509-Open_Government-V2.pdf.

von Lucke 2012: von Lucke, Jörn: Open Government Collaboration - Offene Formen der Zusammenarbeit beim Regieren und Verwalten, Zeppelin Universität gemeinnützige GmbH, Friedrichshafen 2012. Online: <http://www.zu.de/deutsch/lehrstuehle/ticc/JvL-121025-OpenGovernmentCollaboration-V1.pdf>.

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

von Lucke/Geiger 2010: von Lucke, Jörn und Geiger, Christian: Open Government Data - Frei verfügbare Daten des öffentlichen Sektors, Gutachten für die Deutsche Telekom AG zur T-City Friedrichshafen, Deutsche Telekom Institute for Connected Cities, Zeppelin University gGmbH, Friedrichshafen 2010. Online: <http://www.zeppelin-university.de/deutsch/lehrstuehle/ticc/TICC-101203-OpenGovernmentData-V1.pdf>.

von Lucke/Geiger/Hoose/Schreiner 2011: von Lucke, Jörn; Geiger, Christian; Hoose, Alexander und Schreiner, Mario: Open Budget 2.0 & Open Budget Data - Öffnung von Haushaltswesen und Haushaltsdaten, Deutsche Telekom Institute for Connected Cities, Zeppelin University gGmbH, Friedrichshafen 2011. Online: <http://www.zeppelin-university.de/deutsch/lehrstuehle/ticc/TICC-111024-OpenBudget-V1.pdf>.

von Lucke/Herzberg/Kluge/vom Brocke/Müller/Zimmermann 2012: von Lucke, Jörn; Herzberg, Johann; Kluge, Ulrike; vom Brocke, Jan; Müller, Oliver; Zimmermann, Hans-Dieter: Offene gesellschaftliche Innovation - Die Seealemannische Definition, eSocietyBodensee 2020 Blog, Friedrichshafen 2012. Online: <http://esocietybodensee2020.wordpress.com/publikationen/offene-gesellschaftliche-innovation-die-seealemannische-definition>.

Meier 2001: Meier, Christoph: Virtuelle Teamarbeitsräume im WWW, in: Wirtschaftspsychologie, Heft 4/2001, S. 78 - 83.

NAPA 2009: National Academy of Public Administration: Memorandum - Summary Analysis of the Open Government Brainstorm, National Academy of Public Administration, Washington DC 2009.

North 2002: North, Klaus: Wissensorientierte Unternehmensführung - Wertschöpfung durch Wissen, 3. Auflage, Gabler Verlag, Wiesbaden 2002.

Noveck 2009: Noveck, Beth Simone: Wiki Government: How Technology Can Make Government Better, Democracy Stronger, and Citizens More Powerful, Brookings Institution, Washington 2009.

Obama 2009: Obama, Barack: Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies - SUBJECT: Transparency and Open Government, in: General Services Administration: Transparency and Open Government, Intergovernmental Solutions Division, GSA Office of Citizens Services and Communications, Washington DC 2009, S. 4.

OGP 2011: Open Government Partnership: OGP Minimum Eligibility Criteria, London 2011.

Online: <http://www.opengovpartnership.org/eligibility>.

Osimo 2008: Osimo, David: Web 2.0 in Government: Why and How?, JRC Scientific and Technical Reports. Luxemburg: European Commission, Joint Research Centre, Institute for Prospective Technological Studies, Sevilla 2008.

Online: <http://ftp.jrc.es/EURdoc/JRC45269.pdf>.

PPD 2013: Piratenpartei Deutschland: Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2013 der Piratenpartei Deutschland, Programm vom 12.05.2013, Piratenpartei Deutschland, Neumarkt in der Oberpfalz 2013. Online:

http://wiki.piratenpartei.de/wiki/images/c/c1/Wahlprogramm_zur_Bundestagswahl_2013_Onlineversion.pdf.

Pütz 2012: Pütz, Uwe: Finanzierung – Ohne Bank geht es auch, in: mobil, Heft 10, Deutsche Bahn AG und G+J Corporate Editors GmbH, Hamburg 2012, S. 66 - 70.

Riedl 2012: Riedl, Reinhard: Zusammenarbeit im Schweizer E-Government, in: Eixelsberger, Wolfgang und Stember, Jürgen (Hrsg.): E-Government – Zwischen Partizipation und Kooperation, Springer-Verlag, Wien 2012, S. 109 - 122.

Riemke-Gurzki 2012: Riemke-Gurzki, Thorsten: Untersuchung der Machbarkeit von Video-basierten Übertragungen von Sitzungen der

Regionalversammlung, Verband Region Stuttgart, Stuttgart 2012.
Online:
<http://www.region-stuttgart.org/i2ebridge/Download?docid=11739>.

Schäuble 2008: Schäuble, Wolfgang: Grußwort zum 3. Nationalen IT Gipfel 2008, in: Arbeitsgruppe 3 - Szenarien für die Zukunft – Anregungen für eine „Deutsche E-Government-Gesamtstrategie“, Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Berlin 2008, S. 5.
Online: <http://www.bmwi.de/Dateien/BMWi/PDF/IT-Gipfel/it-gipfel-ag-3,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>.

Schnell/Hill/Esser 2008: Schnell, Rainer; Hill; Paul. B.; Esser Elke: Methoden der empirischen Sozialforschung, Oldenbourg Verlag, München Wien 2008.

Schwarzer/Krcmar 2010: Schwarzer, Bettina und Krcmar, Helmut: Wirtschaftsinformatik - Grundlagen betrieblicher Informationssysteme, 4. überarbeitete Auflage, Schäffer-Poeschel Verlag Stuttgart 2010.

SPD 2013: Sozialdemokratische Partei Deutschlands: Das WIR entscheidet - Das Regierungsprogramm 2013 - 2017, Programm vom 14.04.2013, Sozialdemokratische Partei Deutschlands, Augsburg/Berlin 2013. Online:
http://www.spd.de/linkableblob/96686/data/20130415_regierungsprogramm_2013_2017.pdf.

Spiess-Knafl 2012: Spiess-Knafl, Wolfgang: Finanzierung von Sozialunternehmen - Eine theoretische und empirische Analyse, Dissertation, Technische Universität München, München 2012. Online:
<http://d-nb.info/102496406X/34>.

TNS Infratest 2013: TNS Infratest GmbH: Studie Zukunftspfade Digitales Deutschland 2020 – Die Studie, IT-Planungsrat, München 2013. Online:
http://www.zukunftspfade-deutschland.de/fileadmin/uploads/download/ZukunftspfadeDigitalesDeutschland_web.pdf.

VRS 2012: Verband Region Stuttgart: Sitzungsvorlage Nr. 107/2012 (Ausschuss für Wirtschaft, Infrastruktur und Verwaltung) am 10.10.2012 zur Beschlussfassung: Übertragung der Sitzungen der Regionalversammlung und deren Ausschüsse im Internet, Verband Region Stuttgart, Stuttgart 2012. Online: <http://www.region-stuttgart.org/i2ebridge/Download?docid=11738>.

Walper/Henning/Breidenbach 2012: Walper, Sabine; Henning, Klaus und Breidenbach, Stephan: Dialog über Deutschlands Zukunft - Wie

wollen wir zusammenleben? Wovon wollen wir leben? Wie wollen wir lernen? Ergebnisbericht des Expertendialogs der Bundeskanzlerin 2011/2012, Langfassung, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Berlin 2012. Online: https://www.dialog-ueberdeutschland.de/SharedDocs/Downloads/DE/Ergebnisbericht/2012-09-10-Langfassung-barrierefrei.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

Weichert 2010: Weichert, Thilo: Cloud Computing und Datenschutz, Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein, Kiel 2010. Online: <https://www.datenschutzzentrum.de/cloud-computing/20100617-cloud-computing-und-datenschutz.html>.

Wikipedia 2012: Deutschsprachige Wikipedia: Evaluation, Wikimedia Foundation Inc., San Francisco 2012. Online: <http://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Evaluation&oldid=108860934>.

ZebraLog/ifib 2008: Albrecht, Steffen; Kohlrausch, Niels; Kubicek, Herbert; Lippa, Barbara; Märker, Oliver; Trénel, Matthias, Vorwerk, Volker; Westholm, Hilmar und Wiedwald, Christian: „E-Partizipation – Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government“, Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, Ref. IT 1, Institut für Informationsmanagement Bremen GmbH (ifib), Bremen 2008. Online: <http://www.ifib.de/publikationsdateien/ifib-zebralog-e-partizipation-lang.pdf>.