

# »Offene Staatskunst«

Bessere Politik durch  
»Open Government«?

*Eine Publikation des  
Internet & Gesellschaft Co:llaboratory.*

////////////////////

**Abschlussbericht**  
Oktober 2010



*1. Auflage*

in partnership with:

**Google™**

# »Offene Staatskunst«

Bessere Politik durch  
»Open Government«?

*Eine Publikation des  
Internet & Gesellschaft Co:llaboratory.*

////////////////////////////////////  
**Abschlussbericht**  
Oktober 2010

1. Auflage

# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b>	<b>07</b>
<b>Offene Staatskunst</b>	<b>11</b>
Zu Beginn – ein historischer Exkurs zum Begriff der Staatskunst	11
Strategisches Management für einen neuen öffentlichen Sektor	12
Open Government: Eine Neue Organisationslogik	12
Offene Staatskunst bedeutet Offenheit strategisch zu einzusetzen	14
Strategisches Management und Open Government	16
Offene Staatskunst im Policy Cycle	17
Leitfaden: Open Government im Policy Cycle	21
Exemplarische Übersicht über verschiedene Werkzeuge zum gezielten Einsatz von transparenten und / oder partizipativen Maßnahmen	22
Offene Staatskunst im Verwaltungshandeln	23
Perspektive einer Teilnehmerin	25
Bibliographie	26
<b>eParticipation: Einmischen erwünscht!</b>	<b>29</b>
Politikverdrossene Bevölkerung oder mangelnde Möglichkeiten für Partizipation?	29
eGovernment, OpenGovernment und eParticipation	30
eGovernment	31
eParticipation	32
Open Government	33
Chancen und Herausforderungen durch eParticipation	35
<i>Chancen</i>	35
<i>Herausforderungen</i>	36

Best Practice Sammlung, Analyse, Empfehlungen, Erfolgsfaktoren und How-To Guide	37	Kosten und Nutzen von offenen Daten	64
<i>Best Practice Sammlung</i>	37	<i>Kosten</i>	64
<i>Best Cases aus Deutschland</i>	37	<i>Nutzen</i>	65
<i>Best Cases International</i>	39	Handlungsbedarf und Handlungsoptionen	67
Empfehlungen für eParticipation-Projekte	40	Handlungsbedarf	68
<i>A. Konzeption</i>	41	<i>Öffentliches Interesse und Informationsfreiheitsgesetz</i>	68
<i>B. Vorbereitung</i>	43	<i>PSI Direktive und Standort Deutschland</i>	69
<i>C. Beteiligung</i>	45	<i>Nutzungsrechte und Lizenzen</i>	69
<i>D. Abschluss</i>	47	<i>Wirtschaftsförderung und Innovationen</i>	70
<b>Offene Daten für Deutschland –</b>	<b>49</b>	Handlungsoptionen	70
<b>Chancen und Herausforderungen für die Zukunft</b>		<i>Datenkataloge</i>	70
Einführung	49	<i>Wettbewerbe</i>	71
Was ist Open Data?	51	Wie können Behörden ihre Daten öffnen?	72
Welche Daten sollten »geöffnet« werden?	52	<i>Schritt 1</i>	73
Der Paradigmenwechsel »öffentlich und offen«	54	<i>Schritt 2</i>	74
Was spricht für und gegen offene Daten?	55	<i>Schritt 3</i>	74
Argumente für offene Daten	56	Herausforderungen für Open Data in Deutschland	76
<i>Das formale Argument</i>	56	Prinzipien, Empfehlungen, Ausblick	78
<i>Das demokratische Argument, Das ökonomische Argument</i>	57	<b>dimap-Umfrage Open Government</b>	<b>81</b>
<i>Das Innovationsargument</i>		<i>Frage 1</i>	81
Argumente gegen offene Daten	58	<i>Frage 2</i>	83
<i>Datenschutz</i>	59	<i>Frage 3</i>	85
<i>Sicherheitsbeschränkungen</i>	59	<b>Fallstudie aus München – der »MOGDy«</b>	<b>87</b>
<i>Missdeutung und Fehlinterpretation</i>	60	Was ist der » MOGDy« ?	87
<i>Diskriminierung und Missbrauch</i>	60	<b>Expertenkreis</b>	<b>93</b>
<i>Kommerzielle Nutzung</i>	61	<b>Über das Internet &amp; Gesellschaft Co:laboratory</b>	<b>113</b>
Mit welchen Widerständen ist zu rechnen?	62	<b>Impressum</b>	<b>115</b>
Fazit	63		

# Einleitung

Wie können Konzepte, die unter Schlagworten wie »*Open Government*« und »*Offene Staatskunst*« bereits vereinzelt erprobt und eingesetzt werden, in die politische Kultur Deutschlands integriert werden? Mit dieser Fragestellung hat sich das Internet & Gesellschaft *Co:laboratory* zwischen Juli und September 2010 beschäftigt und stellt im vorliegenden Bericht die Ergebnisse seines Expertenkreises vor.

Um das Thema zu erschließen, brachte das von Google initiierte *Co:laboratory* – ein Multistakeholder Think-Tank und Policy Labor – rund 30 Experten aus **Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Unternehmen** zusammen. Kurzprofile der Teilnehmer finden Sie am Ende dieses Bandes. Das interdisziplinäre Team diskutierte, recherchierte und bereitete einen Workshop vor, bei dem die Erfahrungen der *Co:laboratory-Experten* mit Teilnehmern aus Politik und Ministerien erörtert wurden.

Im Abschlussbericht zur Open Government Initiative haben die thematischen Arbeitsgruppen die gewonnenen Erkenntnisse in drei Kapitel zusammengefasst. Abgerundet wird der Band durch eine repräsentative dimap-Umfrage zu Open Government und einer Fallstudie aus München (*»MOGDy«*).

Die erste Arbeitsgruppe »*Offene Staatskunst: Strategisches Management für einen neuen öffentlichen Sektor*« untersuchte, welche Chancen und Herausforderungen Open Government Projekte für die Funktionsweise von Organisationen und Regierungen heute bieten. Dabei wurde diskutiert, wie staatliche Akteure Open Government als strategische Option begreifen können, um damit eigene Handlungsfähigkeit zurück zu gewinnen sowie Legitimität und Kapazität staatlichen Handelns zu erhöhen.

Eine zweite Arbeitsgruppe analysierte unter dem Titel »eParticiation: Einmischen erwünscht« die Chancen und Herausforderungen von ePartizipationsprojekten, also Initiativen, die die Einbeziehung von Bürgern in politische Prozesse und Debatten zum Ziel haben.

Das Expertenteam, das sich speziell mit dem Thema »Offene Daten für Deutschland – Chancen und Herausforderungen für die Zukunft« auseinandersetzte, hat Pro- und Contra-Sicht von Open Data in Deutschland beleuchtet.

Die vorwiegend strategische und qualitative Arbeit der Arbeitsgruppen wird durch die Ergebnisse einer eigenen, **repräsentativen dimap-Umfrage** zum Thema Open Governance ergänzt. Danach glauben die Bürger über alle gesellschaftlichen Kriterien wie Alter, Geschlecht, Einkommen und Wohnort hinweg, dass bessere, vertrauenswürdiger Politik durch den Einsatz von internetbasierten Informations- und Kommunikationsmitteln möglich ist. Eine klare Mehrheit der Befragten zeigte sich auch bereit, sich aktiv an eParticipation zu beteiligen. Interessanterweise zeigte sich beim Thema Open Data jedoch, dass das Thema noch nicht bei der Mehrheit der Befragten angekommen ist und der mögliche Mehrwert solcher Initiativen noch nicht überall gesehen wird. Nur knapp die Hälfte der Bürgerinnen und Bürger schätzte die Öffnung von Daten aus dem öffentlichen Sektor als positiv ein.

Am Ende des Bandes möchten wir Sie einladen, **eine Fallstudie des Münchner Open Government Day (MOGDy)** zu studieren, in der alle drei Arbeitsschwerpunkte der Co:laboratory Initiative praktisch angewendet werden. Dabei wurden die im Co:laboratory Expertenkreis erarbeiteten Erkenntnisse anhand

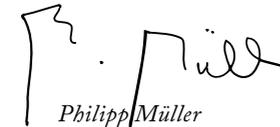
dieser Fallstudie in einem intensiven Austausch mit dem Projektleiter des MOGDy ausprobiert und überprüft. In diesem Zusammenhang wurden auf Basis des Feedbacks der Teilnehmer Empfehlungen zu den Bereichen Open Data, eParticipation und Offene Staatskunst gegeben. Die Zusammenarbeit war sehr fruchtbar. Wir freuen uns daher sehr, dass die CoLab Experten den MOGDy auch nach Abschluss der Initiative weiter beraten und diskutieren wollen.

Wir hoffen, dass Ihnen dieser Bericht neue Erkenntnisse bringt und wünschen Ihnen eine interessante Lektüre.

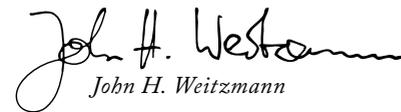
**Mit freundlichen Grüßen**  
**Der Co:laboratory Lenkungskreis**



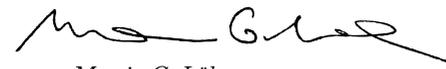
Max Senges



Philipp Müller



John H. Weitzmann



Martin G. Löbe



Henning Lesch

# Offene Staatskunst

## ■ Zu Beginn – ein historischer Exkurs zum Begriff der Staatskunst

Das traditionelle Verständnis vom Staat brachte Ludwig XIV mit seinem Ausspruch »*Der Staat bin ich*« prominent zum Ausdruck. In der Neuzeit fand jedoch ein Umdenken statt: statt dem König als Souverän wurde ein Staat durch eine Regierung gelenkt, die den Regierten dient. So bezeichnete sich Friedrich II als »*erster Diener*« seines Staates.

Nach modernem Verständnis ist es Aufgabe einer Regierung, ihre Macht im Sinne der Regierten auszuüben, zum Beispiel durch ökonomische Fürsorge und Sicherheit nach innen und außen. Deshalb muss sich die Macht der Regierung von einer Legitimation durch die Regierten ableiten. Dieses Konzept einer demokratischen Staatskunst wurde – bevor es populär wurde – als eine gefährliche Idee angesehen, weil es den Staatsbankrott riskieren würde.

Doch woher kommt dieses gewandelte Verständnis? Die Ursache liegt in einem neuen Verhältnis von Macht und Wissen. Seit der Neuzeit wird Wissen anders produziert. Mit Johannes Gutenberg und der Verbreitung des Buchdrucks wird der Zugang zu Wissen vereinfacht. Damit werden Konflikte und Kämpfe hervorgerufen und die etablierten Mächte herausgefordert. Macht musste neu legitimiert werden.

Mit der digitalen Revolution hat sich der Zugang zu Wissen erneut erheblich vereinfacht. Damit wird abermals die Legitimität von Macht infrage gestellt. Beispiele wie das wenn auch kontrovers diskutierte Wikileaks zeigen, dass neue Organisationen staatliche Institutionen unterminieren bzw. mit ihnen in

*Zusammengestellt  
von Philipp Müller*

Die Verfügbarkeit und Produktion von Wissen sowie der Wertewandel haben die Art von Regierungsführung auch in früheren Jahrhunderten verändert. Der Staat musste auf Veränderungen in Beziehungen von Macht und Wissen schon immer reagieren.

Konkurrenz treten können. Transparenz und Partizipation kann auf diese Weise vom Staat über alternative Strukturen eingefordert werden. Über diese Strukturen wird entweder das staatliche Machtmonopol infrage gestellt werden – oder die Kunst staatlichen Regierens reagiert darauf und wandelt sich 500 Jahre nach der Erfindung des Buchdrucks in Europa erneut. Hierzu müssen neue Strategien der Staatskunst entwickelt werden, bei der Regieren transparenter und partizipativer gestaltet wird.

### ■ Strategisches Management für einen neuen öffentlichen Sektor

E-Government ist als Konzept für moderne Politik und Verwaltung nicht ausreichend – es fehlt der ganzheitliche Ansatz.

Politik und Verwaltung in Deutschland stehen vor Herausforderungen, die mit singulären Konzepten wie E-Government und New Public Management (wirkungsorientierte IT-Unterstützung von Aufgaben und Prozessen) nicht gelöst werden können. Diese Ansätze begnügen sich meist mit einer partiellen Neujustierung entlang technischer und gesellschaftlicher Kontexte; sie versäumen es aber, die Art und Weise des Regierens und Verwaltens insgesamt auf den Prüfstand zu stellen. Politik und Verwaltung benötigen daher einen ganzheitlichen Modernisierungsansatz: eine offene Staatskunst.

### ■ Open Government: Eine Neue Organisationslogik

Digitalisierung macht kollektives Handeln einfacher. Politik und Verwaltung geraten so unter externen Handlungsdruck.

Der Vormarsch digitaler Technologien in immer mehr Bereiche macht kollektives Handeln generell einfacher. PCs, Digitalkameras und Handys stehen längst einer breiten Bevölkerungsgruppe zur Verfügung. So nutzen immer mehr Bürger ihre Hardware, um auf Blogs, sozialen Netzwerken oder Foren gemeinsam aktiv zu werden. Diese Demokratisierung von



»Produktions-plattformen« hat schon heute enormen Einfluss auf politische Prozesse und Wertschöpfungsketten. Es ist um ein Vielfaches einfacher, kollektiv zu handeln! Wikipedia, Twitter-Revolutionen, Online-Mitfahrzentralen, Krisen-Managementsysteme wie Ushahidi oder Betriebssysteme wie Linux sind nur einige Beispiele für Großprojekte, die ohne die neuen, digitalen Technologien nicht möglich gewesen wären. Da diese neue Organisationslogik alle Sektoren der Gesellschaft betrifft, ist sie auch für Politik und Verwaltung relevant. Open Government begreift Politik und Verwaltung als Plattform, die sich dieser neuen Formen der »Koproduktion« bedient.

Open Government ist bereits in zahlreichen Ländern zum Leitbild und Ziel der Modernisierung von Politik und Gesellschaft geworden. Auch das im Juli vom deutschen Kabinett beschlossene Regierungsprogramm »Vernetzte und transparente Verwaltung« nutzt Open Government als Rahmen

für seine Maßnahmen der Verwaltungsmodernisierung. Die Open Government Entwicklung wird allerdings zu einem ganz wesentlichen Teil von Akteuren und Institutionen außerhalb von Politik und Verwaltung angetrieben, die über entsprechende Expertise im Einsatz der neuen Technologien verfügen. Es entsteht folglich eine Dynamik, in der staatliche Institutionen mit privaten Projekten in Wettbewerb treten, wobei Letztere zum Teil nur von einzelnen Personen betrieben werden. Wikileaks ist dabei nur das prominenteste, wenn auch ein umstrittenes Beispiel.

In einer Welt, in der Politik und Verwaltung als Plattformen angesehen werden, brauchen wir Strategien, die sich der neuen Logik von Open Government bedienen. Dabei bringt die Offene Staatskunst zwei Konzepte zusammen, die so noch nicht gemeinsam gedacht worden sind: die Transparenz und Offenheit staatlicher Prozesse für die Beteiligung von außen sowie die Kunst der staatlichen Akteure, den Staat, die Res Publica, im Sinne seiner Bürger zu lenken und zu organisieren.

### ■ Offene Staatskunst bedeutet Offenheit strategisch zu einzusetzen

Mit Offener Staatskunst wird Open Government bewusst und zielgerichtet eingesetzt. Offene Staatskunst bietet eine strategische Perspektive und verbessert die Handlungsfähigkeit von Politik und Verwaltung.

Offene Staatskunst (engl.: Open Statecraft) gibt den Entscheidungsträgern ihre Handlungsfähigkeit zurück. Sie baut auf der strategischen Perspektive eines Open Government auf und macht das Handeln von Regierung und Verwaltung transparent, partizipativ und kollaborativ. Frühere Staatslenker der Moderne folgten den Ratschlägen Macchiavellis, der als erster eine neue Logik von Regierungshandeln in einer komplexer werdenden Welt erkannte und definierte. Genauso müssen heute neue Strategien erarbeitet werden, wachsende Transparenz

sowie eine komplexere Öffentlichkeit (»many-to-many« Kommunikation) lassen den staatlichen Akteuren keine andere Wahl.



Um inhaltliche Ziele zu erreichen, müssen auch Machtpositionen errungen, erhalten und ausgebaut werden. Dabei klingt Offene Staatskunst zunächst kontraintuitiv, ja radikal. Wie kann in einer bisher abgeschotteten, nahezu geheimen Sphäre des Regierens eine offene, partizipative Strategie der Macht erfolgreich sein? Der Begriff der Offenen Staatskunst soll deutlich machen, dass Entwicklungen einer Open Government nicht determiniert sind, sondern von »Staatskünstlern« gestaltet werden können. Offene Staatskunst bedeutet also einen bewussten, zielgerichteten Einsatz von Open Government.

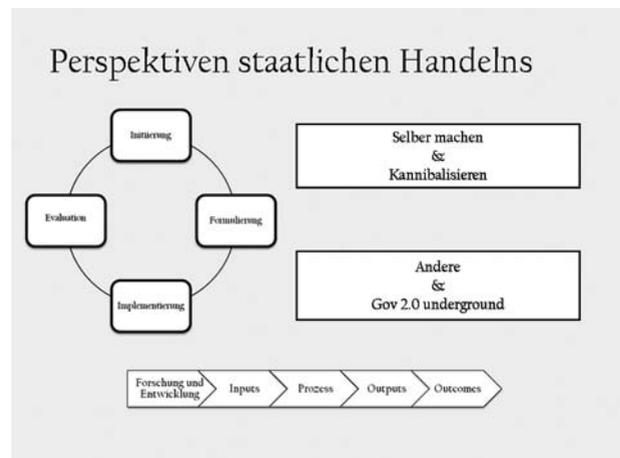
Mit dem vorliegenden Beitrag werden wir Anregungen dafür geben, wie Offene Staatskunst die Methoden von Open Government entlang des Policy Cycle strategisch einsetzen

kann und wie durch die offene Gestaltung von Wertschöpfungsketten Vorteile generiert werden können.

## ■ Strategisches Management und Open Government

Offene Staatskunst verbessert die Effektivität, Kapazität und Legitimität von Politik und Verwaltung. Wenn man eigene Prozesse im Sinne von Open Government strategisch umstrukturieren möchte und dessen Logik ernst nimmt, muss man zunächst Antworten auf folgende Fragen finden: Welche Schnittstellen im Policy Cycle (Initiierung, Formulierung, Implementierung, Evaluierung) eignen sich besonders für den Einsatz von Open Government Instrumenten? Wie können Wertschöpfungsketten (Forschung und Entwicklung, Inputs,

Mit Offener Staatskunst können Effektivität und Legitimität von politischen Prozessen verbessert werden.



Prozess, Outputs, Outcomes) durch den Einsatz von Open Government Instrumenten effektiver gestaltet und mit mehr Legitimität ausgestattet werden? Wie manage ich die Bezie-

hungen zu den »communities«, damit diese nachhaltig im Prozess Wert schaffen? Wie evaluiere ich Open Government Prozessketten (Standardkosten-Modell, Return on Investment Analysen, Network Value Analysis)?

Schon heute werden diese neuen Technologien innerhalb oder außerhalb von bestehenden Institutionen genutzt, um offene Wertschöpfungsketten zu gestalten und so bestehende oder neue Wohlfahrtsziele zu erreichen. Sie werden allerdings noch nicht im größeren Zusammenhang des Umbaus von Staatlichkeit betrachtet. So wird zwar einerseits extensiv für Open Government geworben, andererseits haben die existierenden Projekte kaum messbare Auswirkungen auf Makro-Indikatoren wie das Bruttosozialprodukt (im Promille-Bereich). Um das radikale Potential von offener Staatskunst offenzulegen, müssen daher sinnvolle, offene Schnittstellen zwischen Policy Cycle und Verwaltungshandeln auf der einen sowie externen Stakeholdern auf technischen Plattformdiensten auf der anderen Seite identifiziert werden.

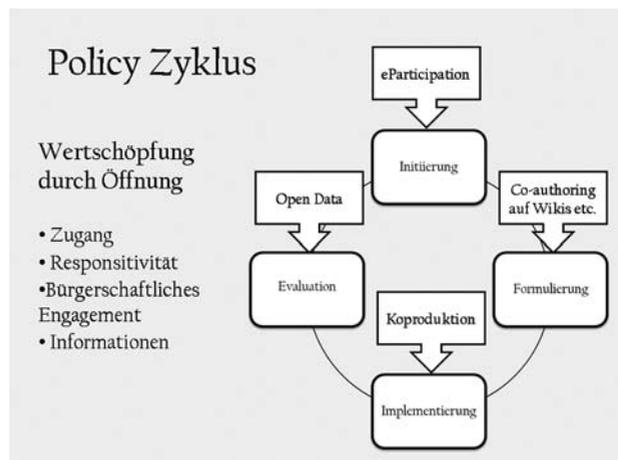
## ■ Offene Staatskunst im Policy Cycle

Offene Staatskunst sieht Partizipation und Transparenz nicht als Forderungen sondern als Instrumente, die von Regierung und Verwaltung gezielt eingesetzt werden können, um politische Handlungen zuentwerfen, zu implementieren und zu legitimieren. Beide Instrumente sind gleichzeitig oder auf unterschiedlichen Ebenen bzw. in unterschiedlichen Phasen einer politischen Handlung einsetzbar, was deren Effektivität und Akzeptanz nachhaltig verbessert. Der Policy Cycle beschreibt den Lebenslauf von Politiken durch die Phasen der Initiierung, Formulierung, Implementierung und Evaluation.

Offene Staatskunst setzt Open Government Instrumente entlang des Policy Cycle ein, um Politik zu initiieren, formulieren und evaluieren.

E-participation in der Initiierungsphase erhöht die Legitimität politischer Prozesse und die Akzeptanz von politischen Inhalten.

In der **Initiierungsphase** werden Politiken angestoßen, d. h. es wird festgelegt, welche Sachverhalte geregelt werden sollen. In dieser Phase können Bürger, potentiell die gesamte Bevölkerung, in die Gestaltung der politischen Tagesordnung stärker eingebunden werden. Durch die Verwendung internet-basierter Plattformen wie Foren, Blogs und Soziale Netzwerke hat



sich die Art und Weise verändert, wie Projekte von Politik und Verwaltung öffentlich diskutiert werden. Diese Entwicklung wird sich fortsetzen, bald werden die neuen Methoden zum Standardrepertoire der politischen Entscheidungsträger gehören. Die Möglichkeit von E-Petitionen im Deutschen Bundestag ist ein gutes Beispiel dafür. Offene Staatskunst bedeutet, e-participation gezielt einzusetzen, um die Legitimität von politischen Prozessen zu erhöhen und durch die Mitgestaltung mehr Bindung und Akzeptanz für die politischen Entwürfe zu erzeugen. So sammelt das Bundesumweltministerium mit seinem Portal mitreden-u.de Ideen für Maßnahmen im Umweltschutz und zum effizienten Energiemanagement.

Ein weiteres Beispiel für den Einsatz Offener Staatskunst sind die vier Netzdialoge des Bundesinnenministeriums, die Minister de Maizière im Dezember 2009 auf dem Nationalen IT-Gipfel zur Rolle des Staates im Internet ankündigte. Zwischen Januar und Mai 2010 konnten dabei Bürger online zu vier netzpolitischen Themen Stellung nehmen. Die Schwerpunkte waren: Datenschutz und Datensicherheit im Internet, Internet als Mehrwert erhalten, staatliche Angebote im Internet, Schutz der Bürger vor Identitätsdiebstahl und sonstiger Kriminalität im Internet. Parallel zur Online-Beteiligung der Bürger fanden vier Gesprächsrunden mit Vertretern aus Wirtschaft, Wissenschaft, sozialen Netzwerken und Netzpolitik-Initiativen statt. Die Dialogveranstaltungen wurden per Audiofile und Video auf der Online-Plattform zur E-Konsultation dokumentiert und werden derzeit ausgewertet. Später sollen sie in die Strategie der Bundesregierung »*Deutschland Digital 2015*« eingebunden werden. Das Bundesinnenministerium hat Offene Staatskunst hier in der Initiierungsphase eingesetzt.

In der **Formulierungsphase** werden zu Sachverhalten, die durch Politik geregelt werden sollen, konkrete (Lösungs-)Konzepte erarbeitet. Durch den Einsatz von Kollaborationssoftware können verschiedene Beteiligte gemeinsam an der Kodifizierung staatlichen Handelns mitarbeiten. Auf kommunaler Ebene gibt es dafür bereits heute erfolgreiche Beispiele wie die Bürgerbeteiligungshaushalte in Köln, Potsdam oder Erfurt. Doch auch die Gesetzgebung könnte durch Kollaborationssoftware effizienter gestaltet werden. Offene Staatskunst würde hier bedeuten, den Sachverstand von Beteiligten frühzeitig einzubinden, um eine wirksamere Formulierung von Politik zu ermöglichen. Als Ergebnis könnten mögliche Kritikpunkte antizipiert und vor der Umsetzung berücksichtigt werden.

Durch die Nutzung von Kollaborationssoftware schon in der Formulierungsphase wird der Sachverstand aller Beteiligten frühzeitig eingebunden.

Ein Beispiel sind die E-Petitionen des deutschen Bundestages, durch die Bürger in allen Bereichen der Bundespolitik Forderungen an die Politik stellen können.

Open Government verbessert Arbeitsabläufe in der Implementierungsphase.

In der **Implementierungsphase** kann der Einsatz von Open Government Instrumenten zu einer Verbesserung der Arbeitsabläufe beitragen: Entlastung der Verwaltung, höhere Chilling-Effekte, um nur zwei der positiven Effekte zu benennen. Offene Prozesse bieten die Möglichkeit, externe Experten in die Umsetzung von Verwaltungsmaßnahmen einzubeziehen. Jedoch ist hier zwischen Partizipation und Kollaboration (Mitgestaltung) zu unterscheiden. Letztere impliziert die Produktion eines Inputs, der im politischen Prozess aufgenommen wird, Erstere nicht unbedingt. Im Idealfall kann eine gelungene Partizipation zur Kollaboration führen, beides ist jedoch nicht äquivalent.

Open Data macht die Evaluation von Politik einfacher und effektiver.

Mit der Phase der **Evaluation** werden die Ergebnisse der umgesetzten Politik analysiert und mit den Anforderungen, die in der Initiierungsphase aufgestellt wurden, verglichen. Frei zugängliche Datenbestände, die auf offenen Datenformaten basieren, bieten Bürgerinnen und Bürgern eine wesentlich einfachere und zugleich effektivere Möglichkeit, den Erfolg (oder Misserfolg) der Politik zu bewerten. Einige Beispiele: Die Obama-Administration hat im Juni 2009 mit dem Datenportal Data.gov ein solches Instrument geschaffen. Mit Apps4Berlin führt die Stadt Berlin einen Wettbewerb für Apps durch, mit denen künftig die Service- und Informationsangebote der Stadt Berlin verbessert werden können. Mit ePRTR hat das Umweltbundesamt ein Schadstoffregister geschaffen, das georeferenziert Schadstoffhersteller anzeigt, so werden Schadstoffhersteller in der Nachbarschaft sichtbar. Mit Märker Brandenburg wurde

ein umfassendes georeferenziertes Anliegenmanagement für Infrastrukturprobleme geschaffen. Im Einzelnen sind all diese Veränderungen »*small wins*«, in der Gesamtsumme im Policy Cycle jedoch eine radikale und notwendige Veränderung. Weitere Instrumente der Evaluierung folgen unten.

### ■ Leitfaden: Open Government im Policy Cycle

Der Einsatz von Open Government Instrumenten im Policy Cycle im Sinne Offener Staatskunst könnte mit folgendem Leitfaden umgesetzt werden:

1. **Kreation:** Mit Kollaborationssoftware werden Ideen der jeweiligen Community in den Prozess eingespeist.
2. **Analyse:** Vorschläge aus der Community werden durch die Regierung oder lokale Behörden analysiert und offen gelegt. Das Handlungsprimat des demokratisch legitimierten Staates wird hierbei nicht angetastet; die Verarbeitung des Inputs erfolgt nicht partizipativ aber transparent, z. B. mittels Visualisierung oder Wikis, welche Lese- aber keine Redaktionsrechte für den Bürger beinhalten.
3. **Diskussion** (durch die Community) – Siehe die Aussage von Frau Strasser weiter unten; Hilfsmittel dafür wären Foren und kollaborative Software.
4. **Konklusion/Aktion:** Die Schlussfolgerungen und Aktionen werden wiederum durch die Regierung bzw. lokale Autoritäten – nicht partizipativ aber transparent – umgesetzt (z. B. mittels Georeferenzierung/Visualisierung sowie Apps).

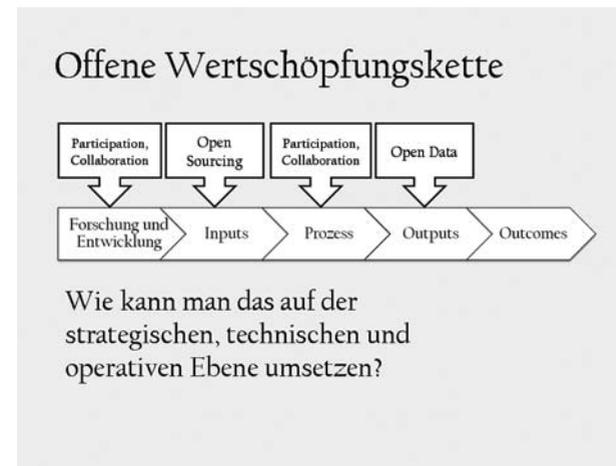
■ **Exemplarische Übersicht über verschiedene Werkzeuge zum gezielten Einsatz von transparenten und/oder partizipativen Maßnahmen**

	<b>Definition</b>	<b>Anwendungsbereich</b>
<b>Wiki</b>	Prinzipienbasierte nutzer-generierte Plattform mit flexibler Moderationsfähigkeit	Politikformulierung (Co-Authoring, gezielte Partizipation)
<b>Forum</b>	Fragengeleitete, nutzer-generierte Wissensplattform	<ul style="list-style-type: none"> <li>Politikformulierung (Co-Authoring, gezielte Partizipation, bedingte Transparenz)</li> <li>Evaluierung (Transparenz)</li> </ul>
<b>Blog</b>	Kernbotschaft mit einer Diskurs- bzw. Kommentarschleife	Initiierung (Partizipation, Transparenz nicht notwendig)
<b>Soziale Netzwerke</b>	Plattformen, um Menschen mit gleichen Interessen oder bestimmten Wissensgebieten zu finden	<ul style="list-style-type: none"> <li>Politikformulierung (gezielte Partizipation, bedingte Transparenz)</li> <li>Implementierung (interne Nutzung, impliziert Partizipation, Transparenz fakultativ)</li> </ul>
<b>Georeferenzierung Visualisierung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Georeferenzierung: Vorgang, bei dem einem Datensatz räumliche Referenzinformation angefügt werden</li> <li>Visualisierung: graphische Veranschaulichung von Datensätzen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Politikformulierung (gezielte Transparenz, keine Partizipation impliziert)</li> <li>Evaluierung (Transparenz, keine Partizipation)</li> </ul>
<b>App</b>	Jede Form von Anwendungsprogramm (Abkürzung des englischen Application)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Implementierung (Partizipation)</li> <li>Evaluierung (Transparenz)</li> </ul>

■ **Offene Staatskunst im Verwaltungshandeln**

Offene Staatskunst spielt auch in klassischen Verwaltungsprozessen eine Rolle. Alle Prozessketten können daraufhin anhand einer Wertschöpfungsketten-Analyse untersucht und umstrukturiert werden. Sowohl in primären Aktivitäten (Bürger melden Schlaglöcher, räumen wilde Mülldeponien, prüfen IT-Strategien) als auch in Sekundär-Aktivitäten (z.B. Auswahl neuer Mitarbeiter über soziale Netzwerke) kann offene Staatskunst eine wichtige Funktion übernehmen. Einige Beispiele

Open Government Instrumente verbessern Wissens- und Informationsmanagement innerhalb und zwischen Organisationen.



aus der Praxis: In den Niederlanden tauschen sich Verwaltungsangestellte in einem Netzwerk über ihre Arbeit aus (Ambtenaar 2.0). So werden Informationen innerhalb der Verwaltung schneller verfügbar gemacht, Kollegen können von den Erfahrungen Anderer profitieren. In den USA stehen Mitarbeiter aus Politik und Verwaltung untereinander sowie mit Experten von außen im Dialog (govloop.com). Mit diesem »Facebook der Verwaltung« werden sogar die Grenzen einzelner

Behörden durchbrochen. In Deutschland in der Bundesagentur für Arbeit geht man über den bloßen Austausch untereinander hinaus und unterstützt mit einem eigenen Wiki das interne Wissensmanagement.

Eine mögliche Struktur einer offenen Wertschöpfungskette (im Public Management):

1. Offene Plattformen im Research und Development
2. Offenes Sourcing von Inputs
3. Expert Communities, die am Prozess beteiligt sind
4. Offene Datenschnittstellen zu Mehrwertdienstleistungen
5. Offene Datenschnittstellen für effektive Evaluierung und Lernen

## ■ Perspektive einer Teilnehmerin

- » [Ich] habe [...] vorgeschlagen, dass man die Mühe der Abstimmung zwischen widerstreitenden Interessen und die Mühe der Filterung und Bewertung ja ebenfalls zum Teil Crowdsourcen könnte. Konkret im Gesetzgebungsprozess könnte schon die Initiative, die heute ja meist von der Person eines einzelnen Ministers bzw. eine Ministerin ausgeht, durch ein Vorschlagswesen ergänzt werden. Statt den ersten Diskussionsentwurf (das ist ein Gesetzentwurf vor der Beschlussfassung im Kabinett) in einem intransparenten Verfahren nur an andere Ressorts und an ausgewählte Lobbyisten zu verschicken, könnte er auch veröffentlicht werden, frei zur Stellungnahme durch jede und jeden. Und die Stellungnahmen und Änderungswünsche wären ebenfalls für alle offen. Ja man könnte sogar eine Texthistorie offenlegen: welche Änderungen an einem Vorschlag wurden gemacht und auf wessen Input gehen diese zurück?

Nein, bis wir so weit sind, wird es wohl noch lange dauern. Bei diesen Vorschlägen leuchtete fast etwas Angst in manchen Augen auf. Auch die Aussicht darauf, einen Teil des lästigen Lobbydrucks loszuwerden, indem man die Interessengruppen ihren Streit untereinander austragen lässt bzw. ihnen die Mühe auferlegt, sich vor der Öffentlichkeit zu rechtfertigen, konnte da nicht überzeugen. Zu schwer wiegt noch die Furcht vor dem Kontrollverlust. Was eigentlich erstaunlich ist, denn wir erleben ja seit einiger Zeit, wie vor unseren Augen politische Macht mehr und mehr erodiert. Gibt es den Entscheidungsspielraum wirklich noch, den die Vertreter von Bundesministerien und Bundestag so vehement verteidigen?

Interessant ist, dass aus der Perspektive der Kommunen die Abwägung immer öfter anders auszugehen scheint. Sie sind die Vorreiter, mit Bürgerhaushalten zum Beispiel geben sie konkrete Entscheidungen in die Hand der Betroffenen vor Ort. Durch den lokalen Bezug allein sehen sie schon eine höhere Qualität der Beteiligung und eine engere Bindung an den Prozess und sein Ergebnis. «

---

*Maritta Strasser*

## ■ Bibliographie

**Boyatzis, R., Goleman, D., & McKee, A.** (2003b), *Primal Leadership: Learning to Lead with Emotional Intelligence (Trade Paperback)*, McGraw-Hill Professional

**Cowen, T.** (2009), *Create Your Own Economy: The Path to Prosperity in a Disordered World*, Dutton Adult

**George, B., & Sims, P.** (2007), *True North: Discover Your Authentic Leadership (1st ed.)*, John Wiley & Sons

**Grewal, D. S.** (2008), *Network Power: The Social Dynamics of Globalization (Special)*, Yale Univ Pr.

**Heifetz, R. A.** (2009), *Practice of Adaptive Leadership: A Fieldbook for Practitioners*, McGraw-Hill Professional

**Kim** (2005), *Blue Ocean Strategy: How to Create Uncontested Market Space and Make the Competition Irrelevant (illustrated edition)*, McGraw-Hill Professional

**Kirkpatrick, D.** (2010), *The Facebook Effect: The Inside Story of the Company That Is Connecting the World*, Simon & Schuster

**Lessig, L.** (2009), *Remix: Making Art and Commerce Thrive in the Hybrid Economy*, Penguin (Non-Classics)

**Lukes, S.** (2004), *Power, Second Edition: A Radical View (Second)*, Palgrave

**Mayer-Schönberger, V.** (2009), *Delete: The Virtue of Forgetting in the Digital Age*, Princeton University Press

**McAfee, A.** (2009), *Enterprise 2.0: New Collaborative Tools for Your Organizations Toughest Challenges*, McGraw-Hill Professional

**Noveck, B. S.** (2009), *Wiki Government: How Technology Can Make Government Better, Democracy Stronger, and Citizens More Powerful*, Brookings Institution

**Post, D.** (2009), *In Search of Jefferson' Moose: Notes on the State of Cyberspace*, Oxford Univ Press.

**Scheer, D. und Frieder Rubik** (2004), *Staatliches Handeln zwischen bleibenden Aufgaben und neuen Anforderungen*, in: *Ökologisches Wirtschaften*, Nr. 3–4

**Shirky, C.** (2009a), *Here Comes Everybody: The Power of Organizing Without Organizations (Reprint)*, Penguin (Non-Classics).

**Shirky, C.** (2010), *Cognitive Surplus: Creativity and Generosity in a Connected Age*, Penguin Press HC, The

**Shuen, A.** (2008), *Web 2.0: A Strategy Guide: Business thinking and strategies behind successful Web 2.0 implementations (1st ed.)*, O'Reilly Media

**Taleb, N. N.** (2008), *The Black Swan: The Impact of the Highly Improbable (Trade Paperback)*, Penguin

# eParticipation: Einmischen erwünscht!

## ■ Politikverdrossene Bevölkerung oder mangelnde Möglichkeiten für Partizipation?

Bei der Bundestagswahl im September 2009 gaben lediglich 70,8% der Wahlberechtigten ihre Stimme ab. Dies war die niedrigste Wahlbeteiligung in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Nahezu täglich wird die Politikverdrossenheit in der Bevölkerung beklagt. Im Gegenzug wird Politik und Verwaltung vorgeworfen, abgehoben von den Menschen zu agieren und sich dem öffentlichen Dialog zu verschließen. Dabei existieren vielerorts diverse Initiativen, in denen sich Bürgerinnen und Bürger engagieren, um ihre Interessen in der Öffentlichkeit zu vertreten.

Es herrscht vielfach der Eindruck, politische Entscheidungsträger würden sich abschotten. In Wirklichkeit bemühen sich viele von ihnen verstärkt, den Dialog wieder aufzunehmen und neu zu gestalten, um gemeinsam mit Bürgerinnen und Bürgern politische und gesellschaftliche Probleme besser zu lösen. Das in diesem Kontext stets genannte Schlagwort ist Partizipation. Besonders hohe Erwartungen werden dabei in das Internet, also in eParticipation, gesetzt. Seitens der Politik wurde in jüngster Zeit ebenfalls der Fokus auf diesen Bereich gelegt. Dies zeigt sich an Beispielen wie dem »Abschlussbericht E-Government 2.0« der Bundesregierung, die in diesem Zusammenhang stehenden Planungen für einen Maßnahmenbereich »Digitales Deutschland – einfach online«, ersten nationalen Online-Konsultationen und dem E-Petitionsangebot des Deutschen Bundestages sowie Aktivitäten von Parteien sowie zivilgesellschaftlichen Akteuren.

Doch unter welchen Voraussetzungen können Bürgerinnen und Bürger per eParticipation aktiv in den politischen Prozess

*Zusammengestellt von  
Julius van der Laar*

Partizipation gegen  
Politikverdrossenheit.  
Besonders hohe Erwartungen  
an eParticipation.

eingebunden werden? Welche Modelle existieren bereits und bieten die Chance auf einen nachhaltigen Dialog zwischen Politik einerseits und Bürgerinnen und Bürgern andererseits? Welche Themen eignen sich für öffentliche Diskussionsprozesse? Welche Erfolgsfaktoren und Best Practice Beispiele sind in Deutschland bekannt und bewährt? Wie können sich Bürgerinnen und Bürger beteiligen, die über keinen Internetzugang verfügen? Und wieso stellt die konkrete Umsetzung, trotz verbesserter technischer Möglichkeiten und der allgemeinen Bereitschaft, sich für Dialog und Partizipation zu öffnen, weiterhin oft ein Problem dar?

Die Mitglieder der eParticipation Gruppe des *Co:llaboratory* haben sich in den letzten Wochen und Monaten mit diesen Fragen befasst und gemeinsam mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Open Government Workshops im September 2010 verschiedene Lösungsansätze erarbeitet.

### ■ eGovernment, OpenGovernment und eParticipation

Die inhaltliche Ausgestaltung der Begriffe Staat, Verwaltung oder Bürgerbeteiligung hat im Zeitalter moderner Medien eine deutliche Steigerung in Tiefe und Facettenreichtum verzeichnen können. Ganze Nomenklaturen, welche althergebrachte Inhalte mit den Möglichkeiten der neuen Medien untrennbar verbinden sollten, wurden hierzu geschaffen. Mit den Web 2.0-Technologien, sozialen Medien und innovativen Beteiligungsformaten nimmt die Debatte über bisher ungenutzte Potenziale weiter Fahrt auf. Zur Schärfung der Diskussion und Erhöhung der Diskursqualität werden hier zunächst die grundlegenden Begrifflichkeiten erläutert, definiert und in Zusammenhang gebracht.

Häufig benutzte Schlagworte auf der politischen Ebene in Deutschland sind eGovernment, eParticipation und Open Government. Unter dem Dach des »eGovernment« werden in Deutschland Maßnahmen und Aktivitäten des Regierens und Verwaltens im Informationszeitalter verstanden. Dies umfasst auch eine elektronische Beteiligung Dritter an Diskussions- und Entscheidungsprozessen als »eParticipation«. Die Web 2.0-Technologien forcieren derzeit eine weitere, behutsame Öffnung von Staat und Verwaltung als »OpenGovernment«, indem sie neuartige elektronische eGovernment-Angebote schaffen, die jedermann sofort nutzen kann und so die Zugangsbarrieren zur eParticipation abbauen. Bürger sollen sich in öffentliche Belange einbringen, stärker an der Politik partizipieren, besser informiert werden, gemeinsam als Bürgerschaft Impulse setzen und dadurch signifikante Mehrwerte für die Gesellschaft erbringen.

### ■ eGovernment

Unter eGovernment (teilw. auch E-Government) verstehen wir die Abwicklung von Regierungs- oder Verwaltungsprozessen (Government) mittels Informations- und Kommunikationstechniken über elektronische Medien. eGovernment ist damit das Fundament für eine funktionierende Bürgerbeteiligung (eParticipation) und eine Öffnung von Staat und Verwaltung (Open Government). Richtig verstanden kann eGovernment zur Effizienzsteigerung staatlichen Handelns und zur Stärkung der Bürgerorientierung verwendet werden. Ergänzend zu grundlegenden Informationen stehen die Interaktion mit Unternehmen, Bürgern sowie die verwaltungsinterne Zusammenarbeit im Fokus.

Betrachtet man die Adressaten von eParticipation näher, können fünf Kategorien unterschieden werden: Government-to-Citizen

eGovernment ist das Fundament für eine funktionierende Bürgerbeteiligung (eParticipation) und eine Öffnung von Staat und Verwaltung (Open Government).

(G2C: Bürger), Government-to-Business (G2B: Wirtschaft), Government-to-Government (G2G: Verwaltung), Government-to-NGO/NPO (G2N) und Government-to-Employee (G2E: Verwaltungsmitarbeiter).

## ■ eParticipation

Mit eParticipation wird die Interaktion zwischen Staat und Dritten – Bürgern, Initiativen oder Unternehmen – ermöglicht, erleichtert und gefördert.

Mit eParticipation wird die elektronische Form von Bürgerbeteiligung bezeichnet, die innovative Möglichkeiten der Teilhabe, des Austauschs und der Entscheidung bietet. Als ein Element des eGovernment ist sie zugleich ein elementares Kernstück von Open Government. Mit der eParticipation wird die Interaktion zwischen dem Staat und Dritten – meist Bürgern, Initiativen oder Unternehmen – ermöglicht, erleichtert und gefördert. Entsprechend dem Gegenstand der Beteiligung kann zwischen verschiedenen Urhebern eines Beteiligungsverfahrens unterschieden werden. Denkbar ist dabei zum eine (elektronische) Partizipation auf Initiative des Staates – Politik oder Verwaltung – nach dem top-down-Prinzip. Selbstverständlich ist aber auch die Initiierung von eParticipation von Seiten der Bürger möglich, dem sogenannten bottom-up-Ansatz.

Unabhängig vom Initiator erscheint der Dreiklang »*Information – Diskussion – Entscheidung*« (»*Share – Discuss – Vote*«) vielversprechend. Bei eEnabling werden interessierte Bürger durch die Bereitstellung von Informationen unterstützt, sich eine eigene Meinung zu bilden. Bei Konsultationen (eEngaging) können sie sich zu Themen und Sachverhalten äußern, die sie interessieren. Wünschenswert wäre es dabei, wenn substantielle Äußerungen strukturiert in die Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse eingehen. Im Sinne einer direkten

Demokratie ist es denkbar, Bürger unmittelbar über elektronische Wahlplattformen in Entscheidungsprozesse einzubinden (eEmpowerment). Entscheidend bei einer potenziellen Bürgerbeteiligung sollte der Multikanalansatz sein: Bürger ohne Zugang zu den neuen Medien sollen ungeachtet des genutzten Kommunikationsmittels partizipieren können. Auch wenn die Ergebnisse von eParticipation-Aktivitäten im Unterschied zu real durchgeführten Volksbegehren und Volksentscheiden bisher nicht als rechtlich bindend erachtet werden, können sie zur Priorisierung von Zielen und Handlungen verwendet werden.

Das vorrangige Ziel von eParticipation ist es, politische Abwägungen und Entscheidungsprozesse transparenter zu machen und in diesen Prozessen verstärkt die Ansichten sowie das professionelle und alltägliche Erfahrungswissen von Bürgerinnen und Bürgern zu berücksichtigen. eParticipation kann so dazu beitragen, das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den Staat zu erhöhen, die Akzeptanz getroffener Entscheidungen zu stärken und allgemein die Demokratie und ihr Ansehen in der Bevölkerung zu verbessern. Bürgerinnen und Bürger verfügen über eine gesellschaftlich relevante Expertise, die Politik und Verwaltung sonst nur durch externe Beratung erlangen könnte; mittels eParticipation kann sie das Wissen der Bevölkerung jedoch ungleich effektiver und interaktiver nutzen.

## ■ Open Government

Im angelsächsischen Raum wird unter dem Begriff des Open Government die behutsame Öffnung von Staat und Verwaltung gegenüber Dritten verstanden. Ziel dieser strategischen Öffnung und der damit einhergehenden erhöhten allgemeinen Transparenz ist es, den politischen Diskurs zu fördern, Bürger

Der Bürger wandelt sich vom reinen Konsumenten staatlicher Leistungen zum Produzenten staatlicher Leistungen – er wird zum »Prosumer«.

und Unternehmen stärker am Staat zu beteiligen sowie eine intensivere Zusammenarbeit zwischen den handelnden Akteuren zu erreichen.

Ein schneller und einfacher Zugang der Bürger zu Politik und Verwaltung, deren Responsivität und Interaktivität, die Förderung einer Kultur des bürgerschaftlichen Engagements, reale Möglichkeiten zum Mitdiskutieren und Mitentscheiden sowie die Bereitschaft, die politischen Entscheidungsträger und Verwaltungen dabei zu unterstützen, ein klareres Bild von gesellschaftlichen Problemlagen und auch von Detailfragen zu gewinnen, stehen im Fokus. Ein neues demokratisches Verständnis eines partnerschaftlichen, konstruktiven und Mehrwerte schaffenden Verhältnisses lässt sich anstoßen, fördern und etablieren. Der Bürger wandelt sich vom reinen Konsumenten staatlicher Leistungen zum Produzenten staatlicher Leistungen – er wird zum »Prosumer«. Instrumentell bedient sich auch Open Government der elektronischen Bürgerbeteiligung – der eParticipation – unter starker Nutzung innovativer und neuartiger Web 2.0-Technologien. Diese können Blogs, Wikis, IT-Dashboards, Mashups und Apps sein. Gemeinsam ist all diesen Instrumenten, dass der Open Government-Ansatz von offenen Standards und Schnittstellen sowie quelloffener Software geprägt ist.

Vorteile für Politik und Verwaltung ergeben sich im Rahmen von Open Government vor allem aus der weiten Ausgestaltung der eParticipation. Politische Entscheidungen und Verwaltungshandeln können effizienter, bürgernäher, erfahrungsgesättigter und mit besseren Chancen auf breite Akzeptanz erfolgen, wenn die Bürgerinnen und Bürger an den Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen beteiligt werden.

## ■ Chancen und Herausforderungen durch eParticipation

Im Folgenden stellen wir für die Diskussion einige Chancen und Herausforderungen zusammen, die eParticipation bietet. Zur Veranschaulichung werden zum Teil zuvor bereits genannte Punkte noch einmal aufgegriffen.

### Chancen

- **Teilhabe:** Bürgerinnen und Bürger werden als aktive Mitglieder der Gesellschaft einbezogen.
- **Identifikationspotential:** Die Identifikation mit dem Wert der Demokratie im Allgemeinen und dem politischen Gemeinwesen im Besonderen wird gestärkt.
- **Transparenz:** Meinungsbildungs-, Abwägungs- und Entscheidungsprozesse gestalten sich transparenter.
- **Netzwerk:** Es werden Möglichkeiten zur Vernetzung geschaffen, die den Dialog zwischen den Interessengruppen verbessern.
- **Reichweite:** Das Internet ermöglicht eine weitreichende Beteiligung vieler Bürger, wodurch sich eine Vielzahl von Themen abdecken lassen.
- **Innovationspotential:** Das professionelle und alltägliche Erfahrungswissen der Bürgerinnen und Bürgern, wird für Politik und Verwaltung leichter zugänglich.

- **Legitimation:** Politische Entscheidungen werden besser legitimiert und haben höhere Chancen auf breite Akzeptanz.
- **Bürgernähe:** Politik und Verwaltung gewinnen ein stärker nuanciertes Bild der Gesellschaft, Bürgerinteressen werden deutlich aufgezeigt.

### Herausforderungen

- **Digital Divide:** Das Internet als Teilnahmevoraussetzung schließt bestimmte Gesellschaftsgruppen aus.
- **Alibi-Tools:** Durch den einfachen Zugang unterliegen Tools der eParticipation dem Risiko, zu rein akklamatorischen, propagandistischen oder Lobby-Zwecken missbraucht zu werden.
- **Zielgruppenaktivierung:** Bei weitreichender eParticipation gestaltet sich die Bestimmung der Teilnehmer und Zielgruppen schwierig.
- **Überangebot:** Die Vielfalt von Partizipationsmöglichkeiten kann vom eigentlichen Kern, der Teilhabe, ablenken.
- **Zuständigkeitsverlust:** Durch eine zu umfangreiche Beteiligung kann es zum Verlust eindeutiger Zuständigkeiten kommen, was die Gefahr einer Beliebigkeit oder gar Unverantwortlichkeit im Verwaltungshandeln in sich birgt.
- **Zeitaufwand:** Das Auswerten der Partizipationsprozesse kann zu einer Verlangsamung des gesamten Verwaltungsverfahrens führen.
- **Unverbindlichkeit:** Es besteht das Risiko des reinen »Sofa-Aktionismus« mit geringer Effektivität und Verbindlichkeit, was durch die Anonymität des Netzes noch verstärkt werden kann.
- **Lernbereitschaft:** Der Ausbau partizipativer Demokratie gestaltet sich für Politik und Verwaltung sowie für Bürgerinnen und Bürger als permanenter Lernprozess, dessen Resultate es weiterzuentwickeln gilt.

### ■ Best Practice Sammlung, Analyse, Empfehlungen, Erfolgsfaktoren und How-To Guide

#### Best Practice Sammlung

In den vergangenen Jahren haben immer mehr Gemeinden, Kommunen, Städte, Länder, Ministerien und Initiativen aus dem öffentlichen Raum ihre Participation-Angebot ausgeweitet. Die folgenden nationalen und internationalen Beispiele haben sich als Best Practice von anderen Konzepten abgehoben. Es ist jedoch wichtig zu betonen, dass es hunderte anderer Initiativen gibt, die effektiv und zielgerichtet arbeiten; die vom *Co:llaboratory* Expertenkreis zusammengestellte Liste ist daher lediglich als Inspirationsquelle zu verstehen.

#### Best Cases aus Deutschland

- **Frankfurt Gestalten**

<http://www.frankfurt-gestalten.de>

Frankfurter Bürger können auf der Website eigene lokalpolitische Initiativen einreichen und dafür Unterstützer gewinnen.

- **Solingen Spart**

*<http://www.solingen-spart.de>*

Solingen muss ab 2013 jährlich 45 Mio. Euro sparen. Die Bürger sind aufgerufen, Vorschläge zu machen, wie diese Summe erzielt werden kann.

- **Mitreden-U**

*<http://www.mitreden-u.de>*

Bürgerkonsultation zum Fortschrittsbericht 2012 im Rahmen der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung

- **Aufbruch Bayern**

*<http://www.aufbruch-bayern.de>*

Ideenplattform des Landes Bayern im Rahmen des zu verabschiedenden Doppelhaushaltes 2011/12

- **ePetition des deutschen Bundestages**

*<https://epetitionen.bundestag.de>*

- **Märker Brandenburg**

*<http://maerker.brandenburg.de/lis/list.php?page=maerker>*

Vom Land Brandenburg initiierte Plattform für ein effektiveres Management von Anliegen

## Best Cases International

- **e-People (Südkorea)**

*<http://www.epeople.go.kr>*

zentrale Petitionsplattform der Regierung

- **OSALE (Estland)**

*<https://www.osale.ee>*

Portal für Bürgeranliegen und -konsultationen der nationalen Verwaltung

- **eDemocracia (Brasilien)**

*<http://www.edemocracia.camara.gov.br>*

Plattform für Bürgerbeteiligung des Parlaments

- **Debatepedia (USA)**

*<http://www.debatepedia.com>*

Diskussionsplattform

Auf Basis einer Analyse dieser Initiativen haben wir im folgenden Abschnitt Erfolgskriterien definiert.

## ■ Empfehlungen für eParticipation-Projekte

Die vier Phasen von eParticipation: Konzeption, Vorbereitung, Beteiligung, Abschluss.

Die Experten des *Co:laboratory* haben im Vorfeld ihres Workshops eine Reihe von Erfolgsfaktoren für eParticipation identifiziert und diese in verschiedenen Arbeitsgruppen gemeinsam mit den Teilnehmern ergänzt. Dabei haben wir vier Phasen identifiziert, die Projekte zur eParticipation üblicherweise durchlaufen und unsere Empfehlungen entsprechend dieser Phasen formuliert:

.....

**A. Konzeption:** Grundfragen wie Zielgruppe, Thema und Ziele werden geklärt und bei der Planung des eParticipation-Projekts berücksichtigt

**B. Vorbereitung:** Vorbereitung und Aufbau des eParticipation-Projekts

**C. Beteiligung:** Bekanntmachung des Angebots zur eParticipation, Mobilisierung und Koordination

**D. Abschluss:** Zusammenfassung und Umsetzung der Ergebnisse, Evaluation

.....

Der Verlauf eines eParticipation-Projekts hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab – unter anderem von den politischen Rahmenbedingungen, von der Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger und von externen politischen Akteuren. Unsere Phasenaufteilung dient deshalb nur der groben Orientierung. Auch kann man Angebote zur eParticipation danach unterscheiden, wer sie initiiert hat: Wurde ein eParticipation Projekt von Bürgerinnen und Bürgern angestoßen, beispielsweise um

auf einen Missstand hinzuweisen und eine entsprechende Lösung von Politik oder Verwaltung einzufordern (bottom-up-Ansatz)? Oder geht das Beteiligungsangebot umgekehrt auf eine Initiative der Politik zurück (top-down-Ansatz)? Welches Ziel soll erreicht werden: Verfolgt die Verwaltung »nur« das Ziel, durch Beteiligung die Expertise von Bürgerinnen und Bürger einzubeziehen, um so zu sachlich besseren und tragfähigeren politischen Lösungen zu kommen? Oder sollen die Bürgerinnen und Bürger über die reine Anhörung hinaus auch verbindlich über eine bestimmte Frage abstimmen dürfen? Die Unterscheidungen sind unendlich: Welche Laufzeit hat das Projekt? Ist das Projekt in seiner Ausrichtung lokal, national oder regional? Soll ganz gezielt eine bestimmte Gruppe von Menschen aktiviert werden oder die Breite der Gesellschaft?

Je nachdem wie das eParticipation-Projekt im Einzelnen aussieht sind manche unserer Empfehlungen relevanter als andere. Wir verstehen unsere Hinweise daher als Checkliste und Nachschlagewerk für Anbieter von eParticipation Projekten. Wir erheben damit keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sind aber zuversichtlich, dass – nicht zuletzt Dank des Inputs einer Vielzahl von Experten aus ganz unterschiedlichen Kontexten – die wichtigsten Erfolgsfaktoren genannt sind.

### A. Konzeption

.....

Vor Beginn jedes Angebots zur eParticipation müssen bei der Konzeption Inhalte, Ziele und Aufbau des Beteiligungsangebots definiert werden.

Konzeption von eParticipation nach dem Dreiklang Share – Vote – Discuss.

Bestimmen Sie klar das Thema, über das beraten oder abgestimmt werden soll. Benennen Sie dabei möglichst eindeutig,

worum es bei Ihrem Beteiligungsangebot geht und worum nicht. Diese Abgrenzung hilft Ihnen in der Planungsphase bei der Fokussierung und ermöglicht es den Beteiligten später, klar zu identifizieren, wofür sie sich bei Ihrem Beteiligungsangebot engagieren können. Möchten Sie ein bestimmtes Gesetzesvorhaben aufhalten und initiieren? Soll ein bestimmter Betrag an Einsparungen im Haushalt ihrer Kommune erreicht werden? Wie wollen Sie die Infrastruktur in der Kommune verbessern? Je genauer Sie Ihr Beteiligungsangebot formulieren, desto leichter können die Bürgerinnen und Bürger entscheiden, ob Sie sich einbringen möchten oder nicht. Und: Je konkreter und lebensnaher Sie ihr Ziel definieren, desto höher ist die Beteiligung.

Bedenken Sie bei der Definition Ihres Themas, dass emotional aufgeladene, eng mit Wertfragen verknüpfte Themen einen höheren Konfliktgrad aufweisen und deshalb gut dazu geeignet sind, schnell viele Menschen zu mobilisieren. Wie der Politologe Giovanni Sartori schon 1967 geschrieben hat: »*Participation presupposes a willing agent*«. Andererseits erfordert ein hoher Grad an Emotionalisierung oft eine stärkere Moderation, um eine faire Auseinandersetzung sicherzustellen. Themen, die bereits die öffentliche Debatte bestimmen bzw. bei welchen eine gewisse Dringlichkeit von außen gegeben ist, begünstigen ebenfalls breitere Partizipation (Beispiel: Baubeginn Stuttgart 21, Verabschiedung des Energiekonzepts der Bundesregierung).

Definieren Sie neben dem Thema auch ein ganz konkretes Ziel, ein Ergebnis, welches Sie mit der Beteiligung erreichen möchten. Soll am Ende ein verbesserter Sachstand existieren? Soll eine verbindliche Entscheidung herbeigeführt werden? Gerade bei Angeboten zur eParticipation, die von Politik und

Verwaltung initiiert werden, geht es oft primär darum, das Wissen und die Präferenzen der Bürgerinnen und Bürger abzufragen. Die Eingaben der Beteiligten sind in diesem Fall für Politik und Verwaltung nicht verbindlich. Machen Sie das aber von Anfang an transparent!

Überlegen Sie in dieser Phase auch, wie sich die Bürgerinnen und Bürger konkret beteiligen können. Sollen Sie einen bestimmten Vorschlag nur mit »*Ja*« oder »*Nein*« beantworten können? Sollen Sie Kommentare abgeben können? Sollen diese Anmerkungen nur für die Initiatoren oder für alle Beteiligten sichtbar sein, damit unter den Teilnehmern eine Diskussion entstehen kann? Sollen bei einer inhaltlichen Diskussion Zwischenergebnisse zusammengefasst werden? Wenn ja, wann und durch wen? Soll am Ende eine verbindliche Entscheidung stehen? Wenn ja, wann soll diese Entscheidung als verbindlich gelten? Gibt es Quoren? All diese Fragen sollten Sie in der Konzeptionsfrage beantworten.

Bewährt hat sich die Möglichkeit, den Dreiklang Share – Vote – Discuss (gemeinsame Ideensammlung, Bewertung der Vorschläge und deren Kommentierung) anzubieten. Dadurch können Sie – anders als bei einer einmaligen ja/nein-Abstimmung – die Teilnehmer über einen längeren Zeitraum einbinden. Gleichzeitig schaffen Sie niedrigschwellige (Vote) und anspruchsvollere Beteiligungsangebote (Share/Discuss).

### B. Vorbereitung

Bevor Sie Ihr Projekt starten können, müssen Sie Ihre Vorüberlegungen in ein geeignetes Format übersetzen. Es empfiehlt sich, bei der technischen Umsetzung Ihres Beteiligungs-

Vorbereitung von eParticipation folgt dem Grundsatz: Zielgruppe abholen, nicht warten, dass Sie auf Ihre Plattform kommt.

angebots gewisse Standards zu berücksichtigen, mit Open Source-Werkzeugen zu arbeiten und geeignete Schnittstellen zu definieren, damit Ihr Angebot mit anderen für Sie relevanten Web 2.0-Anwendungen kompatibel ist.

Grundsätzlich gilt: Holen Sie Ihre Zielgruppe dort ab, wo sie ist und warten Sie nicht darauf, dass Sie auf Ihre Plattform kommt. Das kann online auf anderen Foren oder Sozialen Netzwerken sein, kann aber auch offline geschehen. Beispiel StudiVZ: Das soziale Netzwerk für Studierende hat nicht an einem x-beliebigen Ort seinen Anfang genommen, sondern in Marburg, der deutschen Stadt mit dem größten Anteil an Studierenden. Zur Verbreitung seiner Idee hat StudiVZ in der Anfangsphase auch Online-Werbung eingesetzt.

Auch Sie sollten sicherstellen, dass Ihr Online-Beteiligungsangebot nicht nur sachlich und prozedural durchdacht ist, sondern auch ansprechend und zugänglich gestaltet ist. Die Bedeutung, die Benutzerfreundlichkeit, die Ausgestaltung des Interface und Barrierefreiheit für den Erfolg von eParticipation hat, wird häufig unterschätzt. All diese Faktoren entscheiden aber oft darüber, ob das Angebot von den Nutzern angenommen wird oder nicht.

Gerade in der Anfangsphase Ihres Projektes ist es wichtig, dass Sie Ihr Beteiligungsangebot unter den für Sie relevanten Gruppen bekannt machen. Im Idealfall verfügen Sie bereits über einen E-mail-Verteiler, über den Sie viele Menschen mobilisieren können. Falls nicht, treffen Sie jetzt die Vorbereitungen und legen einen entsprechenden Verteiler an. Dieser wird in Zukunft weiter wachsen und sie können jederzeit auf ihn zurückgreifen.

### C. Beteiligung

.....

Dies ist die zentrale Phase eines jeden Beteiligungsprozesses. Hier geht es vor allem darum, möglichst viele Menschen anzusprechen und zur Beteiligung zu motivieren.

Bieten Sie den Bürgerinnen und Bürgern unterschiedlich aufwändige und anspruchsvolle Möglichkeiten der Beteiligung an. Im Idealfall können sie mit einer einfachen Aufgabe einsteigen und sich bei Interesse in einem zweiten Schritt auch in anspruchsvollerer Form beteiligen (Low Bar Asks, High Bar Asks). Lassen Sie seitens besonders motivierter Bürgerinnen und Bürger auch eigene Initiativen zu. Für das Gelingen Ihres Projekts ist es wichtig, dass Sie die Entwicklung von Ownership und Eigenverantwortung bei den Beteiligten fördern und zulassen.

Halten Sie die Teilnehmer auf dem Laufenden! Informieren Sie regelmäßig über neue Entwicklungen, Zwischenergebnisse und – besonders wichtig – Etappenziele! Feiern Sie Erfolge, die Sie gemeinsam erreicht haben, um die Teilnehmer zu motivieren! Diese Updates können Sie auf Ihrer Plattform anbieten, darüber hinaus aber auch per E-Mail, über Ihre Homepage, auf den für Sie wichtigsten Sozialen Netzwerken (Facebook, studiVZ, andere lokale Netzwerke) und über den Microbloggingdienst Twitter verbreiten. Vergessen Sie bei bedeutenden Neuigkeiten aber nicht, auch die traditionellen Medien zu informieren. So online-affin sie auch sind – nichts ist für eAktivisten so motivierend, wie über »ihr« Projekt und Anliegen in der Printausgabe der Lokalzeitung zu lesen!

Machen Sie Ihr Beteiligungsangebot darüber hinaus auch offline erfahrbar, etwa durch entsprechende Auftakt- und

Für erfolgreiche eParticipation sollten Ownership und Eigenverantwortung bei den Beteiligten zugelassen und gefördert werden.

Beteiligung muss online und offline möglich sein. Neuigkeiten werden über neue und klassische Medien verbreitet.

Abschlussveranstaltungen, bei denen sich die Beteiligten auch persönlich austauschen können. Dies sind zudem gute Gelegenheiten, die traditionellen Medien über Ihr Anliegen zu informieren und den Bekanntheitsgrad Ihres Teilnahmeangebots zu steigern. Auch dazwischen können Sie persönliche Treffen der Aktivist:innen anbieten – Bürgerversammlungen, Stammtische und ein »*jour fixe*« sind selbst für die besten eParticipation-Angebote eine wertvolle Bereicherung.

Über die Nutzung traditioneller Medien und Veranstaltungen können Sie außerdem eine breitere Zielgruppe erreichen. Obwohl immer mehr Menschen wie selbstverständlich das Internet nutzen, sind dort noch immer nicht alle gesellschaftlichen Gruppen gleichermaßen repräsentiert. Gerade aus Gründen der Repräsentativität und Legitimität ist es für Ihr Projekt erforderlich, Bürgerbeteiligung sowohl elektronisch als auch auf herkömmlichen Wegen möglich zu machen und zu unterstützen. Verbinden Sie daher die Mehrwerte verschiedener Medien und Medienkanäle in einem so genannten »*Multikanalansatz*« und ermöglichen Sie auf diese Weise einer möglichst großen Bevölkerungsgruppe die Beteiligung an Ihrem Projekt.

Je nach Laufzeit und Komplexität Ihres Teilnahmeangebots kann es sinnvoll sein, immer wieder den Zwischenstand der Diskussion zusammenzufassen. Der damit verbundene redaktionelle Aufwand darf nicht unterschätzt werden, planen Sie die entsprechenden Ressourcen ein! Zusammenfassungen ermöglichen es zum einen Teilnehmern, die später dazu stoßen, in die laufende Diskussion einzusteigen, sie geben aber auch Teilnehmern der ersten Stunde neue Motivation. Wichtig ist, dass die Zusammenfassung und Bewertung von Zwischenergebnissen

transparent und überprüfbar ist. Es gibt eine Vielzahl von Ansätzen, die in Frage kommen, z. B. könnten Sie die Teilnehmer auffordern, Ihre Zusammenfassung zu kommentieren und zu bewerten. Sie könnten aber auch alternative Zusammenfassungen zur Abstimmung stellen.

#### D. Abschluss

Die meisten eParticipation-Projekte sind auf einen bestimmten Zeitraum ausgelegt. Dabei gibt es auch auf der Zielgeraden ein paar Dinge zu beachten. Zum Abschluss Ihres Projekts sollten Sie die Teilnehmer informieren, wie am Ende die Ergebnisse verwendet werden und was sie im politischen Prozess bewirken. Nichts ist schlimmer als eine Beteiligung, die zum reinen Selbstzweck verkommt! Erläutern Sie gegebenenfalls offen und begründet, welche Vorschläge umgesetzt wurden und welche nicht. Denken Sie daran, auch jene Interessierte zu informieren, die nicht in Ihrem E-Mail-Verteiler stehen. Gehen Sie daher erneut in die Sozialen Netzwerke und Foren. Kontaktieren Sie auch die offline-Medien, mit denen Sie bereits in der Beteiligungsphase in Kontakt standen. Eine langfristige Online-Archivierung der Diskussionen erlaubt es anderen am Thema Interessierten, auch noch nach Jahren aus den Ergebnissen Ihres Projekts zu lernen.

Halten Sie zum Abschluss fest, was am Beteiligungsprozess gut gelaufen ist und was in Zukunft noch verbessert werden kann. Analysieren Sie, welche Verbreitungsansätze gut funktioniert haben und auf welche Kanäle Sie beim nächsten Mal getrost verzichten können. Evaluieren Sie, wieviele Menschen sich zu welchem Zeitpunkt beteiligt haben, erfassen Sie nach Möglichkeit auch die Beteiligungstiefe. Binden Sie die Sicht-

eParticipation muss am Ende nachvollziehbar Wirkung zeigen. Beteiligung darf nie Selbstzweck sein!

weise der Teilnehmer in diesen Feedback-Prozess ein, indem Sie sie direkt zu verschiedenen Aspekten des Beteiligungsverfahrens befragen.

Ein Wort zum Schluss: Wir alle wünschen uns eine möglichst breite Beteiligung und setzen große Hoffnungen in internetgestützte Verfahren der Partizipation. Gerade deshalb braucht gelungene eParticipation oft einen Schuss mehr Realismus bei den Initiatoren. Die Erfahrung zeigt, dass Online-Beteiligungsverfahren selten eine breite Masse erreichen und häufig nur von einer kleinen Zahl von Multiplikatoren und interessierten Bürgern genutzt werden. Aber auch Wenige können substantiell zur Debatte beitragen! Lassen Sie sich also nicht davon entmutigen, wenn Sie mit Ihrem Beteiligungsprojekt keine Menschenmassen mobilisieren. Bei der inhaltlichen Auseinandersetzung mit Themen geht es am Ende doch stets mehr um Qualität denn um Quantität.

## Offene Daten für Deutschland – Chancen und Herausforderungen für die Zukunft

### ■ Einführung

Der folgende Text ist Ergebnis des *Co:llaboratory* Workshops zu Open Government mit Experten aus Zivilgesellschaft Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft im September 2010. Die Zielsetzung war es, Argumente aufzuzeigen die für oder gegen eine Öffnung von Daten des öffentlichen Sektors in Deutschland sprechen.

Im Workshop wurde die Perspektive auf das Konzept Open Data als Chance und Motor für Demokratie und Wirtschaft gerichtet und jene Faktoren untersucht, die für Erfolg oder Misserfolg einer nachhaltigen Öffnung von Staat und Verwaltung in Deutschland entscheidend sein dürften.

Im Folgenden wird Open Data nicht als abstraktes technisches Konzept diskutiert, sondern in seinem aktuellen politischen Kontext – der Öffnung von Staat und Verwaltung. Open Government von Regierung und Verwaltung schafft ein neues partnerschaftliche Verhältnis zwischen Bürgern, Staat, Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft. Betrachten wir die Bedeutung von Open Data anhand von vier Thesen:

- **These I:** Open Data ist die Grundlage für Wissensökonomie und Informationsinfrastruktur. Wissen ist das Gold des 21. Jahrhunderts. Offene Daten sind die Infrastruktur für eine zeitgemässe und nachhaltige

*Zusammengestellt von Daniel Dietrich*

Der Zugang und das Recht offene Daten nicht nur nutzen, sondern auch weiterverarbeiten und weiterverbreiten zu können, birgt ein großes Potential für soziale Innovationen und wirtschaftliche Entwicklung.

Wissensökonomie. Wir können es uns schlicht nicht leisten, diesen Schatz nicht zu heben und nutzbar zu machen.

- **These II:** Open Data verändert die Demokratie. Transparenz schafft Vertrauen. Transparenz durch offene Daten macht das Handeln von Regierung und Verwaltung nachvollziehbar. Das wiederum schafft Vertrauen und stärkt die Bereitschaft der Bürger, sich politisch zu beteiligen.
- **These III:** Open Data ermöglicht Dialog, Teilhabe und Zusammenarbeit. Die Öffnung von Staat und Verwaltung nach Innen und nach Außen schafft Raum für einen intensiveren Dialog und eine verstärkte Zusammenarbeit.
- **These IV:** Open Data schafft Potential für Innovationen und Entwicklung. Der Zugang und das explizite Recht diese Daten nicht nur nutzen, sondern auch weiterverarbeiten und weiterverbreiten zu können, birgt ein großes Potential für soziale Innovationen und wirtschaftliche Entwicklung.

.....

Wir beobachten hier also einen kulturellen Wandel, der durch ein neues partnerschaftliches Verhältnis von Bürgern, Regierung, Verwaltung, Wissenschaft und Wirtschaft geprägt ist. Die Öffnung von Staat und Verwaltung nach Außen wie nach Innen, kann zu mehr Transparenz, zu mehr Teilhabe, zu einer intensiveren Zusammenarbeit und zu mehr Innovation beitragen. Regierungs- und Verwaltungshandeln sollen transparen-

ter werden, was zu mehr Rechenschaft und Pflichtbewusstsein der Amtsträger gegenüber der Allgemeinheit führt. Dies wiederum kann zu einer stärkeren Akzeptanz von Regierungshandeln führen und das Vertrauen der Bevölkerung in ihre Regierung und Verwaltung stärken.

## ■ Was ist Open Data?

Open Data steht für die Öffnung von Informationen und Daten des öffentlichen Sektors für die Allgemeinheit. Daten sind dann offen, wenn es keine rechtlichen, technischen oder sonstigen Kontrollmechanismen gibt, die den Zugang, die Weiterverarbeitung und die Weiterverbreitung dieser Daten einschränken.

Das Konzept Open Data umfasst Daten der Regierung und der öffentlichen Verwaltung ebenso wie Daten aus anderen staatlichen Stellen wie Bibliotheken und Archiven sowie Daten aus Wissenschaft und Forschung, sofern deren Erstellung mit öffentlichen Mitteln finanziert wurden. Diese Daten sollen grundsätzlich jedermann für jegliche Zwecke, auch kommerzielle, in vollem Umfang, ohne Zensur oder Filterung, in offenen und maschinenlesbaren Formaten, über offene Schnittstellen, zeitnah und kostenlos zur Verfügung gestellt werden.

Open Data bezieht sich oft auf so genannte »Rohdaten«, wie sie zum Beispiel in der Forschung anfallen und auf nicht-textliches Material wie Karten, Satellitenaufnahmen, Genome, medizinische Daten, Wetter- oder Umweltdaten.

Es ist wichtig darauf hinzuweisen, dass es bei Daten der öffentlichen Verwaltung ausschließlich um die Öffnung nicht-

Open Data steht für die Öffnung von Informationen und Daten des öffentlichen Sektors für die Allgemeinheit. Personenbezogene Daten kommen dafür nicht in Frage.

personenbezogener Daten geht, also um Daten, die keinen Datenschutz- oder Sicherheitsbeschränkungen unterliegen.

Parlamente, Ministerien, Behörden, Gerichte und andere staatliche Stellen produzieren, aktualisieren und pflegen eine große Menge von Daten. Zu diesen Daten gehören Umwelt- und Wetterdaten, Geodaten, Verkehrsdaten, Statistiken, Finanzdaten, Haushaltsdaten, Publikationen, Protokolle, Gesetze und Verordnungen. All diese Daten sind von öffentlichem Interesse!

Der Zugang zu diesen Daten ist aber oft nicht optimal gelöst, manchmal sind sie gar schwer zu finden. Zusätzlich gibt es oft technische oder rechtliche Faktoren, die die Nutzung und Weiterverarbeitung einschränken. Diese Probleme können durch Open Data gelöst werden.

#### ■ Welche Daten sollten »geöffnet« werden?

Welche Daten des öffentlichen Sektors sind von besonders großem Interesse für die Allgemeinheit? Für Deutschland kann diese Frage noch nicht abschliessend beantwortet werden, da es hierzulande nur wenig Erfahrungen mit der Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors gibt. Aus den Erfahrungen im Ausland sowie einer laufenden Umfrage der Berliner Verwaltung lassen sich jedoch potentielle Quellen für Open Data ableiten:

- Umweltdaten (Feinstaub, CO<sub>2</sub>, Pollen)
- Stadtplanung (Flächennutzungsplan, Bauvorhaben, Verkehr, Flughäfen)
- Wohnen (Wohngeld, Mietspiegel, Immobilien, Grundstückspreise)

- Familie (Elterngeld, Kindertagesstätten, Kindergärten)
- Bildung (Schulen, Volkshochschulen, Hochschulen und Unis)
- Gesundheit (Krankenhäuser, Apotheken, Notdienst, Beratungsstellen, Blutspende)
- Bevölkerung (regionale Verteilung, Demografie, Kaufkraft, Arbeitslosigkeit, Kinder)
- Verkehr (Baustellen, Staus, Sperrungen)
- Nahverkehr (Verspätungen, Zugausfälle, Sonderfahrten)
- Infrastruktur (Radwege, Toiletten, Briefkästen, Geldautomaten, Telefone)
- Entsorgung (Termin in meiner Straße, Recyclinghöfe, Containerstandorte, Sondermüll)
- Öffnungszeiten (Bibliotheken, Museen, Ausstellungen)
- Märkte (Wochen-, Floh-, Weihnachtsmärkte)
- Events (Straßenfeste, Konzerte, Sportereignisse)
- Kontrolle (Badegewässer, Lebensmittel, Gaststätten, Preise)
- Verwaltung (Formulare, Zuständigkeiten, Ämter, Öffnungszeiten)
- Recht (Gesetze, Vorschriften, Beratung, Schlichter, Gutachter)
- Polizeiticker (aktuelle Vorfälle, Fahndung, Kriminalitätsatlas)

Open Data verlangt einen Paradigmenwechsel im Zugang zu öffentlichen Daten.

## ■ Der Paradigmenwechsel »öffentlich und offen«

Open Data bedeutet einen Paradigmenwechsel in Bezug auf die Frage: »Wie ist der Zugang zu den Daten des öffentlichen Sektors organisiert und geregelt?« Dieser Paradigmenwechsel findet auf drei Ebenen statt:

Das erste Paradigma betrifft das Konzept von öffentlich versus geheim im Bezug auf Daten.

- **Altes Paradigma:** Alles ist geheim, was nicht ausdrücklich als öffentlich gekennzeichnet ist.
- **Neues Paradigma:** Alles ist öffentlich, was nicht ausdrücklich als geheim gekennzeichnet ist.

Das zweite Paradigma betrifft Umfang, Art und den Zeitpunkt der Veröffentlichung von Daten.

- **Altes Paradigma:** Umfang und Zeitpunkt der Veröffentlichung werden von den einzelnen Behörden selbst bestimmt. Oft erfolgt eine Akteneinsicht erst nach Anfrage (zum Beispiel eine Anfrage nach dem Informationsfreiheitsgesetz).
- **Neues Paradigma:** Alle Daten, die keiner berechtigten Datenschutz- oder Sicherheitsbeschränkung unterliegen, werden pro-aktiv, in vollem Umfang und zeitnah veröffentlicht.

Das dritte Paradigma betrifft die Nutzungsrechte an den veröffentlichten Daten.

- **Altes Paradigma:** Veröffentlichte Daten sind für den privaten Gebrauch zur Einsicht freigegeben. Alle weiteren Nutzungsrechte sind vorbehalten und können von Fall zu Fall gewährt werden.
- **Neues Paradigma:** Veröffentlichte Daten sind grundsätzlich von jedermann für jegliche Zwecke, auch kommerzielle, ohne Einschränkungen kostenfrei nutzbar. Das umfasst ausdrücklich das Recht der Weiterverarbeitung und Weiterverbreitung der Daten.

Unter dem Paradigma von Open Data sollten also alle Daten, die keiner berechtigten Datenschutz- oder Sicherheitsbeschränkung unterliegen, pro-aktiv veröffentlicht werden. Der Zugang zu diesen Daten sowie das Recht zur Weiterverarbeitung und Weiterverbreitung sollte generell jedermann, zu jedem Zweck, auch zu kommerziellen, ohne Einschränkung gewährt werden.

## ■ Was spricht für und gegen offene Daten?

Um das Potential, das in einer nachhaltigen Öffnung von Daten des öffentlichen Sektors steckt, zu entfalten und nutzbar zu machen, muss diese Öffnung von allen Beteiligten, also von Zivilgesellschaft, Politik und Verwaltung, Wissenschaft und Wirtschaft politisch gewollt sein. Um eine breite Akzeptanz für die Umsetzung von Open Data bei allen Beteiligten zu erreichen, brauchen wir einen offenen Dialog über Chancen und Risiken, über Kosten und Nutzen von Open Data in Deutschland. Im folgenden haben wir die Argumente zusammengetragen, die für oder gegen eine Öffnung von Daten des öffentlichen Sektors in Deutschland sprechen können.

Die Einführung von Open Data muss politisch gewollt sein und von Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft mitgetragen werden.

## ■ Argumente für offene Daten

Open Data als Chance:  
Offene Daten fördern die  
Demokratie und erhöhen  
die ökonomische Effizienz.

Open Data ist eine Voraussetzung für die nachhaltige Öffnung von Staat und Verwaltung. Der freie und ungehinderte Zugang der Allgemeinheit zu den Daten der öffentlichen Verwaltung ermöglicht es den Bürgern, sich zu informieren und qualifizierte Entscheidungen zu treffen. Der Zugang zu diesen Daten ermöglicht es ihnen, sich als mündige Bürger aktiv in die Gesellschaft einzubringen und sich an politischen Entscheidungen und Prozessen zu beteiligen. Der freie Zugang der Allgemeinheit zu diesen Daten schafft die Voraussetzung für transparentes Regierungs- und Verwaltungshandeln und ist somit wiederum Voraussetzung für Rechenschaft, Vertrauen, Teilhabe und Zusammenarbeit.

Doch Open Data birgt nicht nur enormes Potential für eine Stärkung und nachhaltige Entwicklung der Demokratie. Mehr und mehr wird auch das ökonomische Potential, das in der Öffnung dieser Daten steckt, erkannt. Bürger, Nichtregierungsorganisationen, Hochschulen und Firmen können diese Daten nutzen und sie weiterverarbeiten, veredeln und weiterverbreiten. So können neue Auswertungen und Analysen, Anwendungen, Produkte und Dienstleistungen, Geschäftsmodelle und Produktionsketten entstehen.

Zusammenfassend lassen sich folgende Argumente für die Öffnung von Daten formulieren:

### *Das formale Argument*

Die Daten werden im Auftrag des Staates durch Steuergelder finanziert, für das Allgemeinwohl erhoben und erstellt. Daher

hat die Allgemeinheit ein Anrecht auf diese Daten – sie gehören sozusagen dem Steuerzahler und nicht der sie erstellenden Behörde.

### *Das demokratische Argument*

Der freie und ungehinderte Zugang der Bürger zu den Daten aus Regierung und Verwaltung ist Voraussetzung für die Meinungsbildung der Bürger. Nur ein umfassend informierter Bürger kann qualifizierte Entscheidungen treffen und sich vor diesem Hintergrund aktiv an politischen Prozessen beteiligen. Regierungshandeln wird transparent und nachvollziehbar, was zu mehr Rechenschaft und Pflichtbewusstsein, aber auch zu mehr Vertrauen und Akzeptanz führt.

### *Das ökonomische Argument*

Durch den umfassenden Zugang zu den Daten der öffentlichen Verwaltung werden gesellschaftliche, soziale und wirtschaftliche Prozesse und Missstände sichtbar und adressierbar. Durch die erweiterte Zusammenarbeit werden die besten Lösungen für Probleme schneller gefunden. So werden Regierungshandeln und behördeninterne Prozesse effizient.

### *Das Innovationsargument*

Im Kern dieser Argumentation steht die Vermutung, dass wir heute noch gar nicht abschätzen können, welche Schätze in den Datenbeständen der öffentlichen Verwaltungen stecken. Das Potential für Innovationen, neue Prozessketten und Dienstleistungen wird als sehr hoch eingeschätzt. Die Antwort auf die Frage, was man denn morgen aus den Daten wird machen

können, kann sinnvollerweise eigentlich nur mit dem Verweis auf dieses große Potential für Innovationen beantwortet werden.

Für eine Öffnung zahlreicher Rohdatenbestände sprechen also Forderungen nach mehr Transparenz, mehr Teilhabe, einer erweiterten Zusammenarbeit, Innovationen sowie einer effizienten, am Bürger orientierten Verwaltung. Eine durch frei zugängliches Wissen, Informationen und Daten wohlinformierte Öffentlichkeit stärkt die Bürgergesellschaft insgesamt. Jeder einzelne Bürger bekommt durch freie Daten die Möglichkeit, qualifizierte Entscheidungen für sein individuelles Wohl selbst zu fällen. Zugleich lassen sich politische und gesellschaftliche Prozesse für alle Bürger offen, transparent, verständlich und zum Wohle der Allgemeinheit gestalten. Dabei muss allerdings auf die Belange des Datenschutzes sowie Amts- und Staatsgeheimnisse besondere Rücksicht genommen werden.

### ■ Argumente gegen offene Daten

Es gibt einige Bedenken und Argumente gegen eine umfassende Öffnung von Daten des öffentlichen Sektors in Deutschland. Zu diesen Argumenten zählen unter anderem der Datenschutz, die Datenqualität, Probleme bei der Herleitung und damit die Gefahr von Missdeutung und Fehlinterpretation, das Risiko von Diskriminierungen und Missbrauch, Bedenken gegen eine Vermischung von staatlichen und nicht-staatlichen Angeboten, die Angst vor Kontrollverlust, die Befürchtung der Einschränkung staatlicher Handlungsfreiheit, Bedenken gegen die kostenlose Herausgabe von (durch Steuergelder finanzierte) Daten für die kommerzielle Nutzung sowie Bedenken wegen einer Gefährdung etablierter Geschäftsmodelle.

Open Data als Risiko:  
Datenschutz, Diskriminierung  
und Sicherheitserwägungen  
stehen der Öffnung von  
Daten potentiell entgegen.

### *Datenschutz*

Eine umfangreiche Öffnung von Daten des öffentlichen Sektors in Deutschland kann zu Problemen mit dem Datenschutz führen. Datenschützer haben auf die Möglichkeit hingewiesen, aus anonymisierten nicht-personenbezogenen Daten durch Abgleich mit anderen Datensätzen letztlich doch Rückschlüsse auf Personen ziehen zu können. Die Zusammenführung von Datensammlungen verschiedener Behörden unter einheitlichen Ordnungsnummern ist demzufolge problematisch. Diese eindeutige, gemeinsame Ordnungsnummer hatte das Bundesverfassungsgericht 1983 ausdrücklich verboten. Ein weiteres Problem stellt der im Datenschutz verankerte »Grundsatz der Zweckgebundenheit« dar. Der besagt, dass personenbezogene Daten grundsätzlich nur zu den Zwecken verarbeitet werden dürfen, für die sie erhoben beziehungsweise gespeichert worden sind. Hier scheint ein grundsätzlicher Widerspruch zu der im Konzept von Open Data postulierten »Freigabe für jedermann zu jeglichen Zwecken« zu liegen.

### *Sicherheitsbeschränkungen*

Bestimmte Informationen der öffentlichen Verwaltung können Sicherheitsbeschränkungen unterliegen. Etwa wenn durch die Veröffentlichung dieser Daten die Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder die Organe des Staates, seine Bürger oder die öffentliche Infrastruktur besteht. Staatsgeheimnisse und andere geheimdienstlich oder militärisch sensible Daten fallen ebenfalls unter diese Beschränkungen. Daten, die per Gesetz diesen Sicherheitsbeschränkungen unterliegen, sind jedoch von der Forderung nach Öffnung im Sinne von Open Data explizit ausgenommen. Insofern besteht hier eigentlich kein Konflikt.

*Missdeutung und Fehlinterpretation*

Die Veröffentlichung von großen Datenmengen kann zu Missdeutungen und Fehlinterpretationen führen. Werden Daten etwa ohne eine Dokumentation zu den Methoden der Datenerhebung veröffentlicht, können diese falsch interpretiert werden. Hier scheint es besondere Bedenken gegen eine Veröffentlichung von so genannten Rohdaten zu geben. Diese rohen, noch nicht aufbereiteten und interpretierten Daten erfordern vom Nutzer natürlich eine gewisse Medien- oder Datenkompetenz. Durch eine Veröffentlichung derartiger Rohdaten könnte es also zu einer Einschränkung der bisherigen exklusiven »Deutungshoheit« durch Behörden oder Experten kommen.

*Diskriminierung und Missbrauch*

Durch Zusammenführung und Abgleich verschiedener Datenbanken lassen sich eventuell Muster erkennen, die zu einer Stigmatisierung bestimmter Wohnbezirke oder Bevölkerungsgruppen führen können. Dies geschieht in der Tat schon heute, zum Beispiel durch so genannte Rating-Agenturen. Es wird befürchtet, dass durch eine umfangreiche Veröffentlichung von Daten in digitalen Formaten Missbrauch dieser Art einfacher wird und deshalb zunehmen könnte. Eine weitere Form der Diskriminierung durch Daten könnte von Anwendungen ausgehen, die zum Beispiel Kriminalitätsstatistiken oder Vorfälle von so genanntem »antisozialen-Verhalten« darstellen. Dies kann z. B. zu einer Stigmatisierung bestimmter ohnehin schon benachteiligter Stadtbezirke führen.

*Kommerzielle Nutzung*

Es gibt Bedenken gegen eine kostenfreie Überlassung von durch Steuergelder finanzierte Daten für kommerzielle Zwecke. Hier geht es also um die Frage nach angemessenen Preismodellen für Daten des öffentlichen Sektors. Wie können solche Preismodelle aussehen? Sollten generell alle Daten für die Nutzung, Weiterverarbeitung und Weiterverbreitung der Daten durch jedermann, zu jeglichem Zweck, auch kommerziell, ohne Zahlung von Lizenzgebühren angestrebt werden? Oder ist hier eine Unterscheidung in kommerzielle und nicht-kommerzielle Nutzung sinnvoll? Ein Problem ist wohl, dass sich diese strikte Unterscheidung schon in der heutigen Praxis nicht mehr durchhalten lässt, da viele Fälle von Mischformen gibt. Andere Ansätze schlagen ein Preismodell vor, das sich an den so genannten Grenzkosten orientiert. Nach diesem Modell sollten für Daten, deren Erhebung durch Steuergelder finanziert ist, lediglich Kosten für das Kopieren und Verteilen zu entrichten sein und zwar unabhängig davon ob diese nun kommerziell oder nicht-kommerziell genutzt werden. Allerdings tendieren diese Kosten bei digitalen Informationen gegen Null. Die Erfahrungen aus anderen Ländern haben im Übrigen gezeigt, dass gerade dort, wo die betreffenden Daten in großem Umfang kostenlos genutzt werden, Geschäftsmodelle und Märkte entstehen können, zum Beispiel die Branche rund um Wetter- und Geodaten in den USA.

■ **Mit welchen Widerständen ist zu rechnen?**

Die Einführung von Open Data erfordert oft die Überwindung von Konventionen. Dazu müssen die Meinungsführer in den Verwaltungen gewonnen werden.

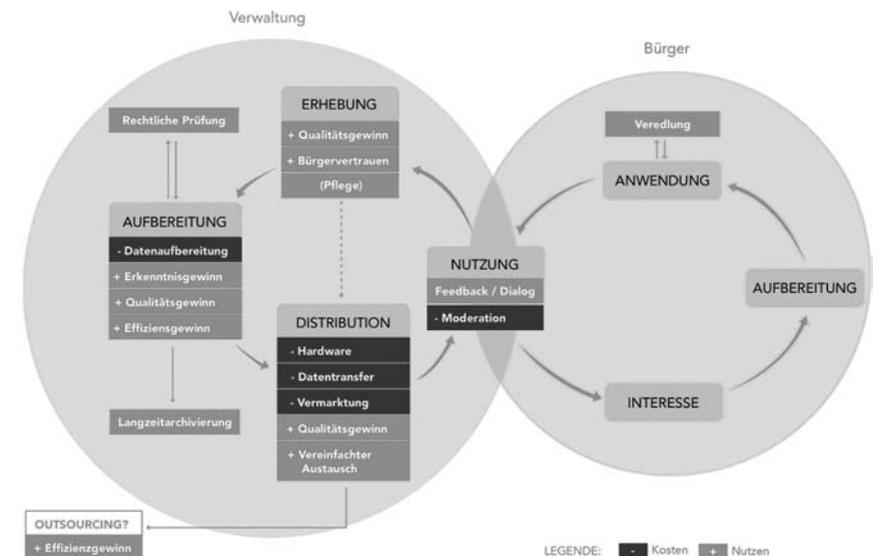
Bei der Umsetzung von Open Data ist in Verwaltungen und Behörden auch mit kulturell bedingten Widerständen zu rechnen. Jede Kultur bringt mit der Zeit dezidierte Kommunikations-, Denk-, Handlungsmuster hervor, die auch als Konventionen beschrieben werden können. Damit werden einmal erprobte Werte- und Normengefüge auf Dauer festgelegt; dies gewährleistet die Erhaltung komplexer sozialer Strukturen über lange Zeiträume hinweg. Auch in staatlichen Institutionen bilden sich über längere Zeitphasenentsprechende Konventionen, sie bilden dort eine spezifische Organisationskultur. Der Paradigmenwechsel hin zu Open Data erfordert daher von den Mitarbeitern auf allen Hierarchie- und Fachebenen ein Umdenken, da das neue Paradigma an sich und durch seine Umsetzung, konträr zu gewohnten und seit langer Zeit eingeschliffenen Prinzipien steht. Es sollte daher versucht werden, auf allen Ebenen insbesondere die älteren Mitarbeiter, die bereits lange in der Verwaltung oder Behörde tätig sind und die jeweilige Kultur mitgeprägt und -gelebt haben, von dem neuen Paradigma zu überzeugen. Diese langjährigen Mitarbeiter stellen in ihrem Einflussbereich oft »soziale Institutionen« dar und haben den Status von Meinungsführern. Eine mentale Umstellung braucht daher Zeit und kann nur erreicht werden, wenn es gelingt, die (informellen) Meinungsführer von der Sinnhaftigkeit des Umbaus zu überzeugen. Dieser Prozess kann durch Einzelgespräche, Coachings und begleitende motivierende Schulungen befördert werden.

■ **Fazit**

Was nicht unterschlagen werden sollte: gerade für die Wissensgesellschaft bedeutet Wissen Macht! Die Daten des öffentlichen Sektors sind in diesem Sinne eine Ressource von Wissen und damit eine Ressource von Macht. Die Forderung nach einem umfassenden Zugang der Allgemeinheit zu diesem Wissen stellt also in gewissem Sinne eine Machtfrage. Open Data bedeutet also wahrscheinlich einen Verlust von Macht für die Verwaltungen, wenn sie die Exklusivität und Deutungshoheit über dieses Wissen mit der Allgemeinheit teilen müssen. Ob dies als Chance oder als Bedrohung wahrgenommen wird, scheint von der Perspektive abzuhängen.

Die Daten des öffentlichen Sektors sind eine Ressource für Wissen und Macht.

OPEN DATA LOOP



Die Ängste und Befürchtungen sind seitens der Behörden, aber auch der Politik häufig sehr abstrakt. Und es ist oftmals kaum vorab evaluierbar, welche Risiken mit spezifischen Daten verbunden sind. Zur Konkretisierung von realen Risiken wäre eine wissenschaftliche Risikoabschätzung durch Datenspezialisten rten notwendig. Anhand solcher Expertisen, ließen sich Daten in Risikogruppen kategorisieren oder systematisieren und somit eine sinnvolle Entscheidungsgrundlage für Entscheidungsträger schaffen.

Im Kern geht es um die politisch zu diskutierende Frage, in wieweit sich Regierung und Verwaltung überhaupt öffnen wollen. Eine Öffnung bedeutet nicht nur im technischen Sinne mehr Interoperabilität durch offene Daten, Standards, Schnittstellen und quelloffene Software. Es geht vielmehr auch um eine neue Verantwortungsteilung zwischen Regierung, Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft sowie um die Gestaltung neuartiger, organisationsübergreifender Prozess- und Wertschöpfungsketten auf Grundlage offener Daten und offener elektronischer Kommunikationssysteme.

## ■ Kosten und Nutzen von offenen Daten

### *Kosten*

Die Öffnung und Veröffentlichung von Daten des öffentlichen Sektors wird Zeit und Geld kosten. Behördeninterne Prozesse bei der Datenerhebung und Datenverarbeitung sowie bei der Veröffentlichung müssen angepasst werden. Personal muss geschult werden. Das wird auf allen föderalen Ebenen, Bund, Länder und Kommunen Kosten verursachen.

Das Open Data Dilemma: Offene Daten nützen der gesamten Gesellschaft, die Kosten bleiben aber meist bei Einzelnen hängen.

Die Kosten entstehen bei der Erhebung, Aufbereitung, Prüfung und Distribution der Daten, bei der Einführung neuer Verfahren und Technologien, bei der Schulung und Weiterbildung von Mitarbeitern wie bei Kommunikation, Marketing und Organisation von Bürgerservice und Feedback.

Diese Umsetzungs- und Prüfungskosten fallen in den meisten Fällen lokal bei einer konkreten Behörde oder einer bestimmten Kommune oder Stadt an. Es kommt des weiteren zu individuellen Verlusten, wenn Daten, die bisher an einzelne Nutzer verkauft wurden nun der Allgemeinheit kostenlos zur Verfügung gestellt werden. Diese Verluste betreffen einzelne Behörden oder Firmen, die ihr Geschäftsmodell auf bestehende Preise für öffentliche Daten aufgebaut haben.

### *Nutzen*

Der Nutzen einer Öffnung von Daten des öffentlichen Sektors wird vielfach gesamtgesellschaftlich realisiert und umfasst vier Ebenen:

- Entscheidungsträger können qualifizierte Entscheidungen treffen.
- Regierungs- und Verwaltungshandeln werden transparent und nachvollziehbar. Das stärkt zum einen die Rechenschaftspflicht der Amtsträger gegenüber den Bürgern und erhöht im Gegenzug das Vertrauen und die Bereitschaft der Bürger sich zu beteiligen.
- Politische und gesellschaftliche Prozesse lassen sich für alle Bürger offen, transparent, verständlich und zum Wohle der Allgemeinheit gestalten.

- Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung lassen sich besser am Bedarf der Bürger ausrichten.

Der wirtschaftliche Nutzen einer Öffnung von Daten des öffentlichen Sektors ist hingegen schwer quantifizierbar. Die eher gesamtgesellschaftlichen Auswirkungen einer Öffnung von Daten des Öffentlichen Sektors haben jedoch auch einen konkreten volkswirtschaftlichen Nutzen.

Eine wohlinformierte Öffentlichkeit, das Vertrauen der Bürger in Regierung und Verwaltung und die Bereitschaft sich politisch zu beteiligen sind Faktoren, die die Bürgergesellschaft und unsere Demokratie nachhaltig stärken. Damit wird Open Data zu einer Voraussetzung für gutes Regieren und führt so zu geringeren Kosten des Regierens und Verwaltens insgesamt.

Entscheidungsträger können auf einer breiten Daten- und Informationsbasis informierte Entscheidungen treffen. Dies gilt für den Bürger ebenso wie für Entscheidungsträger in Politik, Verwaltung und Wirtschaft. Dies ist ein gesamtgesellschaftlicher Nutzen, der sich in einer Rechnung, die der Logik eines »Return of Investment« (ROI) folgt, nur schwer abbilden lässt.

Es ist also ein Problem, dass Kosten und Nutzen teilweise auf völlig unterschiedlichen Ebenen anfallen und zudem ungleich verteilt sind. Während die Kosten oft bei einzelnen Behörden anfallen wird der Nutzen oft gesamtwirtschaftlich oder sogar gesamtgesellschaftlich realisiert.

Dennoch stellt die Öffnung von Daten des öffentlichen Sektors keine altruistische Aufgabe dar. Vielmehr deutet vieles darauf

hin, dass durch Open Data ein sehr konkreter Nutzen für die Regierung und die Verwaltung in Deutschland entstehen kann. Durch eine verbreiterte und verbesserte Informationsgrundlage werden Entscheidungsträger auf allen föderalen Ebenen befähigt, informierte Entscheidungen zu treffen, Regierungs- und Verwaltungshandeln wird so besser und effizienter. Zudem verbessert der Einsatz von offenen Daten und standardisierten Formaten die Interoperabilität der Verwaltung. So kann der organisationsübergreifende Austausch und die Zusammenarbeit verbessert werden.

Die kommerzielle Nutzung von Daten die von Verwaltungen oder Behörden erhoben wurden, findet heute in vielen Bereichen meist gegen Bezahlung statt. Abnehmer sind hier vor allem Dienstleister, die die Daten für ihre verschiedenen Kunden, meist große Unternehmen, weiter aufbereiten. Durch den Verkauf der Datenentstand bisher kaum eine Mehrnutzen für »normale« Bürger, da diese sich die Daten weder leisten können noch als Endkunde der »Veredler« in Frage kommen. Die unentgeltliche Weitergabe der Daten auch an kommerzielle Anbieter könnte zu einer Quasi-Liberalisierung in diesem Bereich führen. Damit hätten auch kleinere Startup-Unternehmen die Möglichkeit, die Daten zu nutzen und daraus neue Geschäftsmodelle in Form von Dienstleistungen und Services zu entwickeln, welche sich speziell an den Bedürfnissen von Bürgern orientieren.

## ■ Handlungsbedarf und Handlungsoptionen

Der folgende Abschnitt soll Handlungsbedarf und Handlungsoptionen für eine Öffnung von Daten des öffentlichen Sektors in Deutschland aufzeigen.

## *Handlungsbedarf*

### *Öffentliches Interesse und Informationsfreiheitsgesetz*

Das Informationsfreiheitsgesetz von 2006 gewährt jeder Person einen voraussetzungslosen Rechtsanspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen von Bundesbehörden.

Wie oben gezeigt besteht ein öffentliches Interesse an den Daten der öffentlichen Verwaltung, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Wirtschaft haben ihr jeweils eigenes Interesse am Zugang zu diesen Daten. Das Informationsfreiheitsgesetz von 2006 gewährt jeder Person einen voraussetzungslosen Rechtsanspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen von Bundesbehörden. Eine Begründung durch Interesse rechtlicher, wirtschaftlicher oder sonstiger Art ist nicht erforderlich.

Von den 16 Bundesländern haben fünf nach wie vor keine Informationsfreiheitsgesetze eingeführt, die den Zugang zu Behördeninformationen auf Landesebene regeln könnten. Dies verdeutlicht nicht nur das konkrete Problem der Rechtsunsicherheit, sondern verweist auch auf die fehlende Kultur der Informationsfreiheit in den Köpfen. Dies hat auch Peter Schaar, der Bundesbeauftragte für Informationsfreiheit, bei der Präsentation des zweiten Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit unterstrichen:

- » Bisweilen drängt sich einem der Eindruck auf, manche Behörden legen es geradezu darauf an, durch eine restriktive Handhabung des Gesetzes, überlange Verfahrensdauer und erhebliche Gebühren diejenigen Bürgerinnen und Bürger zu entmutigen, die ihren Informationszugangsanspruch geltend machen. Die Verwaltung sollte das Interesse an ihrer Arbeit und die Nachfragen der Bürgerinnen und Bürger nicht als Belästigung oder Angriff werten, sondern als die Chance begreifen, das Vertrauen in ihre Tätigkeit zu festigen und ihr Handeln transparent zu machen. «

## *PSI Direktive und Standort Deutschland*

Eine Weiternutzung der Daten des öffentlichen Sektors ist im Sinne der EU-Richtlinie 2003/98/EG zur Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors prinzipiell wünschenswert. Bis Mai 2008 wurde die Umsetzung der PSI Direktive in allen 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union festgestellt. In Deutschland ist die PSI Direktive durch das Gesetz über die Weiterverwendung von Informationen öffentlicher Stellen vom 13. Dezember 2006 umgesetzt. Die PSI Direktive, spricht sich explizit gegen jede Art von exklusiven Verträgen aus, die gerade im Bereich der Geodaten oft zwischen Behörden und privaten Unternehmen geschlossen werden. Die Praxis in Deutschland ist mehrfach von der Europäischen Kommission kritisiert worden. Hier besteht Handlungsbedarf.

### *Nutzungsrechte und Lizenzen*

Nutzungsrechte und Lizenzen, die den Zugang, die Weiterverarbeitung und Weiterverbreitung von Informationen der öffentlichen Verwaltung einschränken, stehen dem Konzept von Open Data entgegen. Insbesondere können sie Innovationen und eine kommerzielle Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors bremsen oder gar verhindern. Innerhalb der EU wie auch in Deutschland stehen Informationen des öffentlichen Sektors oft unter völlig unterschiedlichen Nutzungsbedingungen und Lizenzen. Dies bedeutet für den potentiellen Nutzer eine Rechtsunsicherheit. Ein weiteres Problem ist, dass Daten überhaupt nicht oder nur durch unklare Nutzungsbedingungen oder Lizenzen gekennzeichnet sind. Dies sind unnötige Hürden, die leicht durch eindeutige und konsistente

Nutzungsbedingungen und Lizenzen sowie eine entsprechende Kennzeichnung der Daten behoben werden könnten.

#### *Wirtschaftsförderung und Innovationen*

.....

Um bei der Umstellung auf Open Data mittel- und langfristige möglichst viele positive Effekte zu erzeugen, sollte dieser Prozess systematisch von Wirtschafts- und Innovationsfördernden Maßnahmen begleitet und damit zumindest sanft gesteuert werden. Städte, Kommunen und Länder sollten dabei gezielt Fördermittel bereitstellen oder vorhandene Fördermittel zugänglich machen. Durch eine Koppelung von moderierten Online-Bürgerforen, in denen die speziellen Wünsche und Ideen von Bürgern aufgenommen werden können, mit Innovationswettbewerben, die sich auch dezidiert an bestimmte Communities (z. B. Open Source) richten sollten, könnten gezielt Anreize geschaffen werden, bürgernahe Anwendungen zu kreieren.

#### *Handlungsoptionen*

.....

Wie können Behörden der öffentlichen Verwaltung ihre Daten öffnen und deren Nutzung für kommerzielle wie nicht-kommerzielle Anwendungen fördern? Die Entwicklung in anderen Ländern hat gezeigt, dass die Kombination von Datenkatalogen mit Wettbewerben ein geeignetes Instrument ist, um Zivilgesellschaft wie Wirtschaft anzuregen, diese Daten zu nutzen und innovative Anwendungen zu erstellen.

#### *Datenkataloge*

.....

Die Menge der Daten, die von Regierungen und Behörden der öffentlichen Verwaltung veröffentlicht werden, wächst täglich.

Der Zugang zu diesen Daten ermöglicht mehr Transparenz, effizientere staatliche Dienstleistungen und fördert die Nutzung und Weiterverwendung staatlicher Daten durch die Öffentlichkeit, die Wissenschaft und die Wirtschaft. Manche Regierungen haben Verzeichnisse und Portale geschaffen, um das Auffinden und Nutzen dieser Daten zu vereinfachen. Weltweit sind mehr als ein Dutzend solcher Datenkataloge entstanden. Manche werden von Regierungen auf unterschiedlichen föderalen Ebenen betrieben, andere von der Community der Open Data-Bewegung.

Der Zweck dieser Datenkataloge ist es, die Auffindbarkeit von Daten aus Regierung und öffentlicher Verwaltung zu verbessern. In vielen Fällen bieten sie wichtige zusätzliche Informationen (Metadaten) zu Lizenzen oder Nutzungsbedingungen der jeweiligen Datensätze sowie die Möglichkeit, die Daten selbst in verschiedenen Formaten herunterzuladen oder über offene Schnittstellen (API) direkt von Programmen auslesen (Maschinenlesbarkeit) zu lassen.

#### *Wettbewerbe*

.....

Um eine Weiternutzung der Daten in diesen neu entstehenden Datenkatalogen zu fördern, eignen sich öffentliche Wettbewerbe wie »*Applications for Democracy*«. Deren Zweck ist es, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft gezielt zur Nutzung, Weiterverarbeitung und Veredelung der Daten anzuregen. Der erste dieser Wettbewerbe wurde 2008 von Vivek Kundra, damals CTO von Washington DC, zur Eröffnung des ersten Open Government Data-Katalogs der USA ausgerufen.

Bei diesem Wettbewerb wurden innerhalb von 30 Tagen 43 Anwendungen programmiert. Nach Angaben des Office of the

Wie können Behörden ihre Daten öffnen und deren Nutzung für kommerzielle wie nicht-kommerzielle Anwendungen fördern?

Chief Technology Officer (OCTO) in Washington DC belaufen sich die Gesamtkosten für den Datenkatalog und den Apps for Democracy-Wettbewerb inklusive der Preisgelder auf lediglich 50.000 US\$. Dem steht ein geschätzter Wert dieser Anwendungen für die Bürger der Stadt Washington von 2 Million US\$ gegenüber. Dazu sagte Vivek Kundra:

» Apps for Democracy produced more savings for the D.C. government than any other initiative. While the immediate goal of the applications for democracy contest is to develop innovative software to present district data, its long-term goals are broader. By making government data easy for everyone to access and use, the district hopes to foster citizen participation in government, drive private-sector technology innovation and growth, and build a new model for government-private sector collaboration that can help all governments address the technology challenges of today and tomorrow. «

## ■ Wie können Behörden ihre Daten öffnen?

Open Data – Start mit »niedrig hängenden Früchten«, Veröffentlichung in drei Schritten.

Deutsche Ministerien, Behörden und andere staatliche Stellen stehen vor der Frage, welche Daten sie wie veröffentlichen sollen. Für die Praxis müssen neben Kosten und Nutzen verschiedene Faktoren wie etwa der Datenschutz berücksichtigt werden.

Da sich nicht alle Daten auf einmal öffnen lassen, stellt sich zudem die Frage mit welchen Daten man anfangen sollte. Hier könnte man mit den »niedrig hängenden Früchten« anfangen, also mit all jenen Daten, die sich besonders einfach öffnen lassen. Dazu gehören zum einen Daten, die bereits veröffentlicht

sind oder für die Veröffentlichung qualifiziert sind, zum anderen Rohdaten und Daten, die bereits in strukturierter Form vorliegen.

Daten, die für die Veröffentlichung qualifiziert sind, bedürfen offensichtlich keiner weiteren Prüfung hinsichtlich Datenschutz, Urheberrecht oder Markenrecht. Diese Daten sollten, wann immer möglich, als Rohdaten veröffentlicht werden. In vielen Fällen liegen die Daten auf Seiten der Behörden schon in digitaler Form und als strukturierte Daten vor. Eine Veröffentlichung ist dann in vielen Fällen in kurzer Zeit und mit geringen Kosten umsetzbar. Daten, die bisher auch intern nicht strukturiert vorliegen, müssen dagegen vor einer Veröffentlichung zunächst in Formate umgewandelt werden, die eine maschinelle Auswertung ermöglichen.

Um staatliche Stellen dabei zu unterstützen, ihre Daten zu öffnen und anzubieten, hat das W3C einen Leitfaden entwickelt. Dabei werden drei Schritte zur Veröffentlichung staatlicher Daten empfohlen:

### *Schritt 1*

.....

Die schnellste und einfachste Form, um Daten im Internet zu veröffentlichen, sind Rohdaten (z. B. ein XML-Dokument mit den Abstimmungsdaten der letzten Wahlen). Allerdings sollten diese Daten gut strukturiert sein, denn eine Struktur ermöglicht Dritten, diese Daten automatisiert zu verarbeiten. Geeignete Formate sind XML, RDF und CSV. Dateiformate, die nur eine visuelle Auswertung der Daten anstelle deren Verarbeitung erlauben (zum Beispiel Bilder als Abbildungen von Daten), sind nicht nützlich und sollten vermieden werden.

## Schritt 2

Erstellen Sie ein Online-Verzeichnis der Rohdaten (sowie Ihrer Dokumentation). Dort kann jeder die Veröffentlichungen nachschlagen. Die Struktur und Dokumentation dieser Rohdaten sollte zuverlässig sein, da andernfalls ihr Nutzwert eingeschränkt ist. Die meisten staatlichen Stellen haben schon jetzt Werkzeuge und Arbeitsabläufe implementiert, um Daten zu erstellen und zu speichern (z. B. Excel, Word und andere Software-spezifische Dateiformate). Die Veröffentlichung von Rohdaten und deren Erfassung in einem Online-Verzeichnis sind ein guter Anfang und gehen einher mit dem nächsten Entwicklungsschritt des Internets – der »*Webseite als Dateiserver*«.

## Schritt 3

Stellen Sie sicher, dass die Daten für Menschen und Maschinen lesbar sind: Reichern Sie Ihre vorhandenen (X)HTML-Dokumente mit Semantik, Metadaten und Kennzeichnern an. Stellen Sie die Daten in offenen und Industrie-Standards – besonders XML – zur Verfügung oder entwickeln sie auf Basis Ihrer Bedürfnisse einen eigenen Standard. Um Ihre Daten für Menschen lesbar anzubieten, können sie entweder in (X)HTML umgewandelt oder in Echtzeit durch CSS oder XSLT angepasst werden. Setzen Sie konsequente und/oder intuitive Web-Adressen (sog. »*Cooler URIs*«) ein. Ermöglichen Sie digitale Zitate in Form von standardisierten Hyperlinks (Anker-/ID-Links oder XLINKs/XPointer).

Diese Schritte werden der Öffentlichkeit dabei helfen, zur Verfügung gestellte Daten zu finden, zu zitieren und zu verstehen. Das Verzeichnis sollte einen Überblick über die Regeln und

Normen geben, die bei der Nutzung der Daten beachtet werden müssen. Weiterhin besteht das Verzeichnis selbst auch aus »*Daten*« und sollte ebenso gut strukturiert veröffentlicht werden, um Dritten die Verarbeitung der über Datensätze gespeicherten Verzeichnisdaten zu ermöglichen. Zeichnen Sie die Einzelteile der Webseite gründlich aus und verwenden Sie dazu valides XHTML. Setzen Sie selbst erschließende URLs für ihre Seiten ein. Stellen Sie Ihre Verzeichnisdaten als Feed zur Verfügung (ein mögliches Format dafür ist RSS), um schnell und einfach auf neue Datensätze hinweisen zu können.

Diese Empfehlungen hat Sir Tim Berners-Lee unlängst auf der Gov 2.0 Expo 2010 in Washington in Form eines einfachen »*fünf Sterne*«-Systems zur Bewertung der »*Qualität und Offenheit*« von veröffentlichten Daten konkretisiert.

- make your stuff available on the web (whatever format)
- • make it available as structured data (excel instead of scan of a table)
- • • non-proprietary format (csv instead of excel)
- • • • use URLs to identify things, so that people can point at your stuff
- • • • • link your data to other people's data to provide context

## ■ Herausforderungen für Open Data in Deutschland

88 Prozent der Deutschen befürworten eine Veröffentlichung von Daten im Internet. 81 Prozent glauben, dass die Bürger dadurch stärker am politischen Geschehen teilhaben würden.

Eine Öffnung von Daten der öffentlichen Verwaltung wäre heute technisch möglich. Politisch würde eine Öffnung jedoch Regierungen und Verwaltungen verändern. Durch die Öffnung der Daten und die Innovationen der Web 2.0-Technologien könnten leicht bedienbare Anwendungen und Dienste entstehen, die zu mehr Transparenz, Rechenschaft und Vertrauen führen würden. Diese Öffnung muss von allen Beteiligten, also von Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Wirtschaft als auch von Politik und Verwaltung politisch gewollt sein. Eine aktuelle repräsentative Verbraucherstudie von forsa im Auftrag von SAS Deutschland kommt zu dem folgenden Ergebnissen:

88 Prozent der Befragten befürworten eine solche Veröffentlichung von Daten im Internet. 81 Prozent glauben, dass die Bürger dadurch mehr am politischen Geschehen teilhaben könnten. Und 76 Prozent sind sicher, dass die Behörden dann auch einen stärkeren Anreiz hätten, effektiver zu arbeiten. Weiter sind 73 Prozent der Meinung, dass sie die Behörden somit besser kontrollieren können. Erstaunlicherweise spielt das Thema Datenschutz bei nur 16 Prozent der Befragten eine Rolle.

Weniger eindeutig fiel dagegen eine aktuelle dimap-Umfrage im Auftrag des *Co:llaboratory* aus. Dort glaubten nur 45%, dass durch Open Data die Arbeit der Behörden wirkungsvoller und offener gestaltet werden kann, 44% glaubten jedoch nicht daran.

**Konkret war folgende Frage zu beantworten:** Die deutsche Verwaltung muss und soll modernisiert werden. Deshalb sollen alle Informationen, die nicht personenbezogen sind, z. B.

Sitzungsprotokolle, Haushaltsausgaben, Landkarten, u. v. m. – veröffentlicht werden. Damit soll die Arbeit der Behörden wirkungsvoller und offener gestaltet werden. Glauben Sie, dass dieser Weg zum Erfolg führen wird oder glauben Sie das nicht?

Die Ausgangslage für eine nachhaltige Öffnung von Regierung und Verwaltung in Deutschland scheint gut, doch es gibt große Hürden. Eine wesentliche Herausforderung stellt die föderale Struktur dar, die zu einer großen Uneinheitlichkeit von Verwaltungsstruktur und Gesetzgebung führt.

Eine zweite Herausforderung bei der Öffnung von Staat und Verwaltung allgemein sowie der Öffnung von Daten des öffentlichen Sektors im Speziellen ist die fehlende Kultur der Informationsfreiheit in den Köpfen der Beteiligten in Deutschland. Es ist kein Zufall, dass jene Länder, die derzeit Pionierarbeit in Sachen Open Government Data leisten, allesamt Länder sind, die eine lange Tradition mit Informationsfreiheitsgesetzen haben.

Eine dritte Herausforderung könnte in der Art der Projekte sowie der Herangehensweise bei Planung und Umsetzung liegen. Die Vorstellung, man brauche für die Öffnung von Staat und Verwaltung inklusive ihrer Daten eine Strategie, deren Erarbeitung mehrere Jahre dauern und deren Umsetzung wiederum viel Zeit und Geld kosten wird, steht in offensichtlichem Widerspruch zu den Konzepten der angestrebten Ziele: Einer Öffnung von Staat und Verwaltung nach Innen wie nach Außen, ein neues partnerschaftliches Verhältnis mit Bürgern, Wissenschaft und Wirtschaft, Transparenz, Dialog, Teilhabe und Kooperation, die das Wissen aller nutzt und einbezieht.

Eine vierte Herausforderung für die Umsetzung von Open Data in Deutschland könnte eine vorgeschobene Datenschutzdebatte sein. Dabei könnten die berechtigten Forderungen eines umfassenden Datenschutzes als Argumente gegen Open Data und Transparenz eingesetzt werden, obwohl es diesen prinzipiellen Widerspruch nicht gibt, solange sich Open Data auf Daten beschränkt, die keinen Datenschutzbestimmungen unterliegen.

### ■ Prinzipien, Empfehlungen, Ausblick

Vollständigkeit, Primärquellen, zeitliche Nähe, leichter Zugang, Maschinenlesbarkeit, Diskriminierungsfreiheit, Verwendung offener Standards, Lizenzierung, Dauerhaftigkeit und Benutzungskosten als Prinzipien für Open Government Data.

Als Richtschnur für die Öffnung von Daten des öffentlichen Sektors können wir die 10 Prinzipien für offene Regierungsformationen nutzen. Diese Prinzipien sollen, wenn umgesetzt, die Allgemeinheit zur Nutzung der von der Regierung gehaltenen Daten befähigen. Die Liste ist nicht erschöpfend, jedes Prinzip besteht in einem Kontinuum von Offenheit. Die Prinzipien sind Vollständigkeit, Primärquellen, zeitliche Nähe, leichter Zugang, Maschinenlesbarkeit, Diskriminierungsfreiheit, Verwendung offener Standards, Lizenzierung, Dauerhaftigkeit und Benutzungskosten. Diese Prinzipien wurden von internationalen Experten erarbeitet und ins Deutsche übersetzt.

Die Öffnung von Daten des öffentlichen Sektors hat das Potential für eine nachhaltige demokratische Entwicklung einerseits sowie für soziale und ökonomische Innovationen. Dieses Potential wird natürlich nicht beim reinen Zugang zu großen Datenmengen aus öffentlicher Verwaltung, Wissenschaft und Wirtschaft verwirklicht. Der Zugang zu diesen Daten bildet vielmehr die Voraussetzung für darauf aufbauende Innovationen, Prozessketten und Anwendungen. Dabei spielt die Digitalisierung von Informationen und der Einsatz von

Web2.0-Technologien eine entscheidende Rolle. Der Zugang zu den Daten ist der erste Schritt. In weiteren Schritten können diese Daten nun analysiert und ausgewertet, in Anwendungen und Mashups aufgearbeitet und veredelt sowie durch Visualisierungen oder auf Karten dargestellt werden. Oft erfahren die Daten erst durch diese Weiterverarbeitung einen konkreten Nutzwert für Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft ebenso wie für die interne Verwendung durch Verwaltung und Regierung selbst.

Hier liegt ein enormes Potential für die Öffnung der Verwaltungen nach innen und nach außen sowie für eine verstärkte Zusammenarbeit der Verwaltungen über Behördengrenzen hinweg. Offene interne Organisationsstrukturen und Arbeitsweisen, die sich an Web2.0-Grundsätzen orientieren (soziale Netzwerke, offene Kommunikationskanäle, Peer Reviews, permanentes Feedback und Weiterentwicklung) an Stelle hierarchischen Denkens von starrer Struktur werden wichtige Faktoren für die Umgestaltung der Verwaltungen, die sowohl effizient als auch bürgerorientiert sein wird.

# dimap-Umfrage

## Open Government

Im September 2010 hat das Meinungsforschungsinstitut dimap im Auftrag des *Co:llaboratory* 1000 wahlberechtigte Bürgerinnen und Bürger in einer repräsentativen Telefonerhebung zu den Themen Open Government, eParticipation und Open Data befragt. Mit den Ergebnissen möchten wir sicher stellen, dass Wissen und Erfahrungen unserer Experten nicht an der öffentlichen Meinung vorbei gehen und empirisch unterfüttert werden.

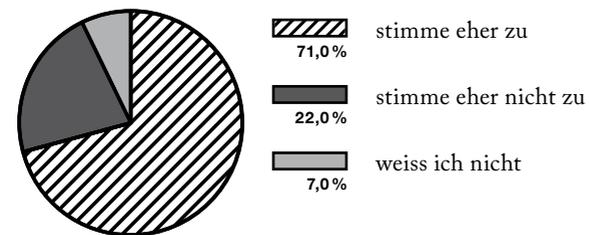
eGovernment und eParticipation sind im Mainstream angekommen und werden von der breiten Bevölkerung akzeptiert. Die deutschen Bürgerinnen und Bürger sind bereit an Entscheidungsprozessen teilzunehmen und wollen sich engagieren.

---

### Frage 1

Stimmen Sie der folgenden Aussage eher zu oder eher nicht zu:  
»Der Staat soll Bürgerinnen und Bürger bei Entscheidungsprozessen stärker einbeziehen. Das Internet kann es Bürgern ermöglichen, sich politisch zu betätigen. Das stärkt die Demokratie und verbessert das Verhältnis zur Politik und zur Verwaltung.«

71 % der Bürger wünschen sich, dass sie in staatliche Entscheidungs-Prozesse stärker einbezogen werden.



DIMAP Umfrage

---

Mehr als zwei Drittel der Befragten sprechen sich dafür aus, stärker in Entscheidungsprozesse eingebunden zu werden. Bei jenen 71% handelt es sich wohlgermerkt um in Deutschland wahlberechtigte Bürgerinnen und Bürger.

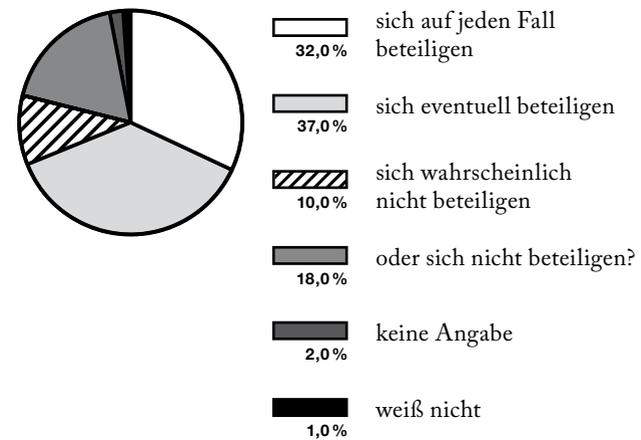
Häufig wird davon ausgegangen, dass online basierte eParticipation Angebote lediglich von einer jungen Zielgruppe wahrgenommen würden. Die repräsentative Umfrage zeigt jedoch eindeutig, dass diese Annahme nicht zutrifft. Nicht nur sprechen sich 85% der 25–34-jährigen für mehr Partizipation aus, auch 73% der 55–64-jährigen wollen stärker in den Entscheidungsprozess mit Hilfe des Internets eingebunden werden.

Parteien und Politiker können ebenfalls von einem größeren eParticipation Angebot profitieren. Vor allem die Anhänger der Oppositionsparteien SPD, Bündnis 90/Die Grünen und Die LINKE befürworten Open Government Initiativen.

**Frage 2**

In einigen Gemeinden in Deutschland gibt es die Möglichkeit, im Internet über die Wichtigkeit der geplanten Vorhaben in der Gemeinde mit zu bestimmen oder auf die geplanten Ausgaben der Gemeinde Einfluss zu nehmen. Wenn dies in Ihrer Gemeinde auch möglich wäre, würden Sie:

69% der Befragten würden sich an einem lokalen eParticipation Angebot beteiligen.



**DIMAP Umfrage**

Die Aussage ist eindeutig: 69% der Befragten würden sich an einem lokalen eParticipation Angebot beteiligen. Lediglich 18% können ausschließen, dass sie sich an einer solchen Initiative beteiligen würden. Es gilt dennoch zu betonen, dass Bürgerinnen und Bürger mit höherem Bildungsniveau mit einer deutlich größeren Wahrscheinlichkeit dazu tendieren, an eParticipation Angebote teilzunehmen. Besonders Angestellte, Beamte und Freiberufler unterstützen eParticipation mit jeweils 76%, 80% und 77% Zuspruch.

Auch bei dieser Fragestellung wird deutlich, dass der Wunsch nach einem breiteren Angebot von Partizipation im Entscheidungsprozess sich durch alle gesellschaftlichen Altersklassen zieht: 73 % aller 25 – 34 jährigen und 65 % aller 55 – 64 jährigen sprechen sich für eParticipation aus.

Obgleich eParticipation bei Anhängern aller Parteien großen Zuspruch findet, zeigt sich eine besonders ausgeprägte Unterstützung von eParticipation bei FDP Wählern mit 87 %.

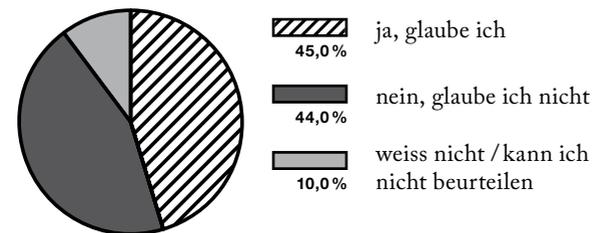
Ein weiteres Indiz, dass eParticipation in Deutschland im Mainstream angekommen ist: lediglich 1 % der Befragten antworteten hier mit »Weiß nicht«.

Die Annahme, dass die geographische Herkunft (Stadt oder Dorf) einen Einfluss auf die Entscheidung der Befragten haben würde, hat sich nicht bestätigt. Es ist kein Unterschied zwischen Bürgerinnen und Bürgern, die in kleinen Orten oder großen Städten leben, festzustellen.

### Frage 3

Die deutsche Verwaltung muss und soll modernisiert werden. Deshalb sollen alle Informationen, die nicht personenbezogen sind, z. B. Sitzungsprotokolle, Haushaltsausgaben, Landkarten, u. v. m. – veröffentlicht werden. Damit soll die Arbeit der Behörden wirkungsvoller und offener gestaltet werden. Glauben Sie, dass dieser Weg zum Erfolg führen wird oder glauben Sie das nicht?

Bei Open Data ist die Bevölkerung gespalten.



Abweichungen von 100 Prozent sind rundungsbedingt.

**DIMAP Umfrage**

Eine andere, vom Meinungsforschungsinstitut FORSA durchgeführte Studie besagt, dass 89 % der Deutschen Open Data fordern. Die vorliegende Erhebung kommt zu einem vermutlich realistischeren Ergebnis: Die Deutschen sind im Bezug auf Open Data gespalten. Außerdem ist deutlich zu erkennen, dass Open Data, anders als eParticipation, noch nicht in alle Bevölkerungsgruppen vorgedrungen ist. 10 % der Befragten können auf die von uns gestellte Frage weder mit »Ja« noch mit »Nein« antworten.

Ähnlich wie bei Frage 1 und 2 wird auch bei den Unterstützern von Open Data deutlich, dass nicht nur jüngere sondern auch ältere Bevölkerungsgruppen an Open Data interessiert ist.

## Fallstudie aus München – der »MOGDy«

Hervorzuheben ist, dass anders als Angestellte und Freiberufler besonders Beamte und Arbeiter daran zweifeln, dass die Arbeit der Behörden wirkungsvoller und offener gestaltet werden kann. Lediglich 33 % der Beamten und 35 % der Arbeiter glauben an eine Verbesserung durch Open Data.

Besonders niedrig ist auch der Zuspruch bei Anhängern der FDP: Lediglich 35 % glauben an eine Verbesserung durch Open Data. Im Vergleich liegt der Zuspruch für Open Data bei Unterstützern der SPD, Grünen und Linken bei jeweils über 50 %. 40 % der CDU/CSU Anhänger glauben, dass die Arbeit der Behörden wirkungsvoller gestaltet werden kann.

### ■ Was ist der »MOGDy«?

»MOGDy« (ausgesprochen wie in »i mog di«) ist das bayrisch-englische Kurzwort für den »Munich Open Government Day«, also den »Münchner Tag der Offenen Verwaltung« der Landeshauptstadt München. Als Pilotprojekt der IT-Strategie steht der MOGDy für einen Prozess, der innovative Ansätze der digitalen Bürgerbeteiligung (»eParticipation«), dem Freien Informationszugriff (»Open Data«) und der Verwaltungsöffnung durch Technologie (»open government«) erprobt.

### Konkret hat der MOGDy folgende Ziele:

- 1. eParticipation:** Ein offener, kollaborativer Online-Prozess sammelt Ideen und Wünsche der Bevölkerung an das »Digitale München«.
- 2. Open Data:** Die Schaffung digitalen Mehrwerts wird ermöglicht, indem die Entwickler-Community durch das Öffnen interessanter Datenbestände und die Durchführung eines apps4cities -Programmierungswettbewerbs zur Erstellung nützlicher Applikationen eingeladen wird.
- 3. Offene Staatskunst:** Diese Ergebnisse – Ideen und Software – fließen in die eGovernment-Roadmap und weitere IT-strategische Planungen der Landeshauptstadt München ein. Durch den innovativen und breiten Einsatz von web2.0-Technologien und Sozialen Netzwerken stellt der MOGDy einen nächsten Schritt in Richtung digitale Verwaltungsöffnung dar.

Der MOGDy wird am **1. November 2010** starten, er ist aber heute schon auf Facebook!

Das Projektteam freut sich sehr, dass es als Fallstudie am Co:llaboratory teilnehmen durfte und bedankt sich herzlich bei allen Experten für das wertvolle Feedback!

*Für das Projektteam,  
Dr. Marcus M. Dapp,  
IT Stratege der Münchner Stadtverwaltung  
Projektleitung MOGDy*

*P. S. Wir sind auf [www.muenchen.de/mogdy](http://www.muenchen.de/mogdy) oder  
unter [mogdy@muenchen.de](mailto:mogdy@muenchen.de) erreichbar.*

Als eingeladene Fallstudie wurde das Projekt »MOGDy« (»Munich Open Government Day« bzw. »Tag der Offenen Verwaltung«) während des Open Government Workshop von den Co:llaboratory Experten speziell im Bezug auf die strategische Ausrichtung (Offene Staatskunst), eParticipation und Open Data intensiv diskutiert. Auch wenn die Experten der Arbeitsgruppen die Planungsansätze des MOGDy überwiegend positiv beurteilten, wurden dennoch eine Reihe wichtiger Punkte identifiziert, auf die die Landeshauptstadt München (LHM) und das MOGDy-Projektteam bei der Durchführung achten sollten. Die wichtigsten Empfehlungen sind im Folgenden zusammengefasst.

- Um am Ende als tatsächlicher Schritt in Richtung Offener Staatskunst (Prof. Philipp Müllers Begriff für »open government«) zu fungieren, darf der MOGDy nicht als isoliertes Einzelprojekt zu Bürgerbeteiligung, nur mit anderen Mitteln, wahrgenommen werden. Vielmehr sollte er die Öffnung interner Prozessketten als Teil einer Verwaltungsmodernisierung von Anfang an mitdenken und ermöglichen. Es ist davon

auszugehen, dass einige innovative Vorschläge der Bevölkerung ohne diese Öffnung nicht umsetzbar sein werden.

- In diesem Zusammenhang sollte sich die Landeshauptstadt München auch bewusst sein, dass sie mit diesem Prozess die Bevölkerung auffordert, in Vorleistung zu gehen – nämlich insgesamt viele Stunden Freizeit für das Nachdenken und Einbringen von Ideen für die Stadt aufzubringen. Zu Recht erwartet die Bevölkerung eine Gegenleistung, die sich nicht im bloßen Zusammentragen und Publizieren der Ideen erschöpfen kann. Nur wenn sich die Bevölkerung ernst genommen fühlt und spürt, dass ihren Worten auch Taten (seitens der Stadt) folgen, ist der MOGDy als Prozess erfolgreich und nachhaltig. Für »nichts« wird keine Bürgerin und kein Bürger seine Zeit ein zweites Mal opfern.
- Sobald eine Landeshauptstadt ihre Bevölkerung ernsthaft einlädt, Feedback zu geben und Vorschläge zu machen, muss sie damit rechnen, dass dies auch tatsächlich geschieht. Nicht alles, was auf der Webseite des Projekts eingestellt wird, wird von der Verwaltung gewollt oder auch nur »geliebt« sein. Dennoch tut die Landeshauptstadt gut daran, gelassen durch den Prozess zu gehen, ihn in seiner Offenheit zu erlauben und zu tragen. Dass sie den Mut dazu hat, beweisen die aktuellen Planungen des MOGDy. Sie muss nun nur noch zeigen, dass sie offen für Feedback ist und tatsächlich zuhört – auch, oder gerade, wenn sie auf digitale Unzulänglichkeiten hingewiesen wird. Die Unterstützung durch die versierten Partner und die Community in der Moderation ist hier Gold wert, um statt einer digitalen Klagemauer einen produktiven und konstruktiven Prozess zu ermöglichen.

- Praktisch bedeutet dies, dass der Online-Prozess so offen und (inhaltlich) unbeeinflusst wie möglich ablaufen muss. Transparenz signalisiert Souveränität und die Bereitschaft mit allfälliger Kritik umzugehen. Der gefühlte Kontrollverlust durch eine dynamische Bürger-Website wird durch deren Motivation, Produktivität und Qualität mit hoher Wahrscheinlichkeit wett gemacht, wie vergleichbare Beispiele im Ausland gezeigt haben.
- Der Expertenkreis empfiehlt dem Projekt eine wissenschaftliche Begleitung, die einerseits der Qualitätssicherung und Risikominimierung dient, aber auch der Wissenschaft wertvolle Daten über digitale Beteiligungsprozesse liefern kann. Und solche Daten sind heute noch sehr rar. Nicht nur deshalb stellt der MOGDy eine Chance für die Landeshauptstadt dar, als Pionier Neuland zu betreten, wie sie es vor einigen Jahren bereits mit LiMux getan hat.
- Trotz des klaren und auch richtigen Fokus auf neuen Medien und digitalen Plattformen für die Werbung und die Durchführung des MOGDy, empfiehlt der Expertenkreis dem Projekt, auch alle traditionellen Instrumente (Zeitungen, Pressemitteilungen, etc.) für das Marketing des MOGDy zu nutzen. Denn nur so kann ein inklusiver Ansatz entstehen, der nicht bestimmte Bevölkerungsteile schon von vorne herein ausschließt. (Die langfristige Überwindung von Internet-Zugangsproblemen bei bestimmten Bevölkerungsteilen könnte jedoch ein MOGDy-Ergebnis und damit Ziel einer eGovernment-Strategie werden.)
- Mit dem ersten echten »apps4cities«-Programmierwettbewerb im Sinne der Open Data Bewegung betritt die

Landeshauptstadt München tatsächlich Neuland in Deutschland. Um den Nutzen für die teilnehmende Community zu maximieren und um ihrem Ruf als Open Source Hochburg gerecht zu werden, sollte sich München überlegen, den Wettbewerb als echten Open Source Wettbewerb zu positionieren und durchzuführen. Eine Stadt wie München kann und sollte auch hier klar Position beziehen.

- Der kurzfristige Erfolg des Programmierwettbewerbs und der langfristige Erfolg von Open Data Initiativen beruht auf einigen Aspekten, die die Open Data Bewegung auf einer Liste von Prinzipien festgehalten hat (*»open data principles«*). Je mehr die Landeshauptstadt es schafft, diesen Prinzipien zu folgen, desto wahrscheinlicher wird der Erfolg und der Nutzen der Freigabe von Daten – der ja durchaus mit Kosten und Risiken verbunden ist.

*Der Expertenkreis war angetan von den Ansätzen des MOGDy und wünscht dem Projekt viel Erfolg!*

# Expertenkreis

Die digitale Revolution hat unsere Gesellschaft in zwei getrennte Gruppen verwandelt: eine Größere, die nur sporadisch die neuen Medien einsetzt und eine Kleinere (ca. 15% der Gesamtbevölkerung), die deren vielfältige Möglichkeiten einzuschätzen und für ihre Zwecke zu nutzen weiß. Die Initiative D21 bezeichnet Letztere als »Profis« oder »Avantgarde«, die die Entwicklung im Netz vorantreibt. Das *Co:laboratory* bringt Experten aus den unterschiedlichsten gesellschaftlichen Gruppen zusammen, um eine Einschätzung zu ermöglichen, in welche Richtung uns die digitale Welt treibt und wie die Entwicklungen optimal für die Gesellschaft genutzt werden können.

Am vorliegenden Bericht haben folgende Experten zusammengearbeitet und die Ergebnisse auf dem *Co:laboratory*-Workshop im September 2010 mit Politikern und staatlichen Experten diskutiert:

## **Philipp Albers**

Philipp Albers ist Geschäftsführer der Zentralen Intelligenz Agentur in Berlin und freier Journalist, u.a. für Deutschlandradio Kultur. Er studierte Amerikanistik, Kulturwissenschaft und Philosophie in Berlin und Durham, North Carolina. Von 2004 bis 2008 war er Program Director der American Academy in Berlin.

## **Dr. Steffen Albrecht**

Steffen Albrecht ist Soziologe und forscht zu den gesellschaftlichen Auswirkungen neuer Informations- und Kommunikationstechnologien. Am Medienzentrum der Technischen Universität Dresden untersucht er Möglichkeiten, informelles Lernen mit Hilfe von Social Software zu unterstützen. Bei ZebraLog arbeitet er gemeinsam mit Rechtswissenschaftlern, Informatikern und Software-Designern an Tools für die Unterstützung von

Partizipation und Argumentation im Policy Making-Prozess. Weitere Forschungsthemen: Politische Kommunikation, Risikokommunikation, Methoden der Onlineforschung.

#### **Tobias Baur**

Tobias Baur (Dipl.-Verw.wiss.) arbeitet freiberuflich im Bereich der Steuerung, Koordination und Evaluierung Berliner Sozialprojekte sowie als Berater für Sozialorganisationen/NGO und Unternehmen, speziell zum Thema (C)SR. Freiwillig engagiert in der Humanistischen Union (u. a. Bundesvorstand, AG Netzpolitik, AG Soziale Grundrechte). Sonstige Engagements für das Bundesnetzwerk bürgerschaftliches Engagement, im Nationalen Forum für Engagement und Partizipation sowie für Stiftung und Verein Haus der Demokratie und Menschenrechte.

#### **Alicia Blázquez Fernández**

Alicia Blázquez Fernández, M.A., studierte Politikwissenschaft, Kommunikationswissenschaft und Soziologie in Augsburg, Granada/Spanien und York/England. Sie arbeitet als Referentin für Öffentlichkeitsarbeit und Außenbeziehungen für die entwicklungspolitische Nichtregierungsorganisation ONE. Von 2006 bis 2009 arbeitete sie für die internationale Kommunikationsagentur Hill & Knowlton in Bereich Public Affairs. Sie interessiert sich besonders für das Wechselspiel zwischen politischer Identität und politischer Partizipation – und für die Frage, inwieweit und unter welchen Bedingungen E-Partizipation zur politischen Identifikation beitragen kann.

#### **Maik Bohne**

Maik Bohne studierte Politikwissenschaft, Medienwissenschaft und Wirtschaftsgeschichte an der Universität Göttingen und der University of California, Irvine. Zur Zeit beendet er gerade

seine Promotion über Parteinetzwerke in den USA, die ihn u. a. an die American University in Washington, DC führte. Seit Juli 2010 ist Maik Bohne bei der IFOK GmbH als Experte für Campaigning, Dialogkommunikation und Online-Beteiligung tätig. Von 2002 bis 2006 arbeitete er als studentischer und wissenschaftlicher Mitarbeiter von Prof. Dr. Peter Lösche an der Universität Göttingen. Von 2009 bis 2010 war Maik Bohne als Projektleiter für die Initiative ProDialog in Berlin tätig. In dieser Zeit leitete er u. a. die Mobilisierungskampagne »Die Demokratiebotschafter«. Maik Bohne ist im Vorstand der Netzdemokraten e.V., die mit Projekten wie »Wechselwähler-WG« oder »meine-demokratie.de« die politische Partizipation von Jugendlichen und jungen Erwachsenen fördern. Er ist Co-Autor des Buches: »Von der Botschaft zur Bewegung. Die 10 Erfolgsstrategien des Barack Obama.« (2008).

#### **Dr. Christoph Bruch**

Dr. Christoph Bruch lebt in Berlin. Er studierte Politikwissenschaft in an der Johann Wolfgang Goethe Universität in Frankfurt/M. und an der Freien Universität Berlin. Seine Dissertation schrieb er über die Durchsetzung des Freedom of Information Act der USA. Nach beruflichen Stationen an der Freien Universität Berlin, dem Deutschen Institut für Urbanistik und als freiberuflicher Publizist leitet er seit April 2007 die Open Access Stelle der Max Planck Gesellschaft. Ehrenamtlich engagiert er sich bei einer Reihe von NGOs: Aktionsbündnis »Urheberrecht für Bildung und Wissenschaft«, EURALO-ICANN At Large Europe, Humanistischen Union, Mehr Demokratie und dem Stiftung Haus der Demokratie und Menschenrechte. Dabei nimmt sein Engagement für Informationsfreiheitsgesetze und direktdemokratische Beteiligungsformen eine herausragende Position ein.

**Prof. Rafael Capurro**

Sein Forschungsschwerpunkt bildet die durch die Informationstechnologie herbeigeführten gesellschaftlichen Veränderungen in unterschiedlichen Kulturen mit besonderer Berücksichtigung der ethischen, ökonomischen und politischen Fragen. Rafael Capurro, ist Prof. (em.) an der Hochschule der Medien Stuttgart (HdM), Direktor des Steinbeis-Transfer-Institut Information Ethics (STI-IE), Präsident des International Center for Information Ethics (ICIE) und Distinguished Researcher in Information Ethics, School of Information Studies, University of Wisconsin-Milwaukee, USA. Zudem ist Prof. Capurro Editor-in-Chief der International Review of Information Ethics (IRIE).

**Christopher Coenen**

Politikwissenschaftler, Mitarbeiter des Instituts für Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse (ITAS) des Karlsruher Instituts für Technologie (KIT) seit 2002; diverse Technikfolgenabschätzungsprojekte (vor allem am vom ITAS betriebenen Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag, TAB) zu Internet- und anderen IT/Medien-Themen (Neue Medien und Kultur; E-Commerce; Internet, Demokratie und Öffentlichkeit; ICT4D, Fokus Subsahara-Afrika; E-Petitionen). Kürzlich für ITAS (im Auftrag des BfR) Mitarbeit an einem Projekt zu Diskussionen über Nanotechnologie in Blogs und Onlineforen (Fokus: Verbraucherforen).

**Jutta Croll**

Jutta Croll ist Geschäftsführerin der Stiftung Digitale Chancen, die seit 2002 Projekte und innovative Strategien zur Förderung der Medienkompetenz entwickelt. Sie ist als Wissenschaftlerin in verschiedenen Projekten zur Nutzung von Medien und Förderung der Medienkompetenz tätig. Freiberuflich ist sie u. a.

für die UNESCO und den Brockhaus Verlag mit der Erstellung von Studien, Curricula und wissenschaftlichen Beiträgen befasst. Sie ist Mitglied verschiedener Projektbeiräte und Steuerungsgruppen auf deutscher und europäischer Ebene.

**Daniel Dietrich**

Daniel Dietrich, geboren 1973 in Frankfurt am Main, studierte Politikwissenschaft, visuelle Kommunikation und Produktdesign in Frankfurt und Berlin. Über fünf Jahre war er in der IT-Branche mit Schwerpunkt auf User-Interface-Design und Usability tätig. Seit 2009 ist Mitgründer und Projektleiter der Tactical Tools GbR. Derzeit ist er als wissenschaftlicher Mitarbeiter an der TU Berlin im Fachbereich Informatik und Gesellschaft tätig. Seit 2009 ist er Mitgründer und Vorstandsvorsitzender des Open Data Network e. V., eines gemeinnützigen Vereins der sich für die Öffnung von Staat und Verwaltung, für transparentes Regierungs- und Verwaltungshandeln und für eine verstärkte Teilhabe und Zusammenarbeit der Bürger mit Staat und Verwaltung einsetzt.

**Holm Friebe**

Holm Friebe, Jahrgang 1972, Dipl. Volkswirt, ist geschäftsführender Redakteur des grimmepremiierten Weblogs Riesenmaschine, Geschäftsführer der Zentralen Intelligenz Agentur in Berlin und Dozent an der Zürcher Hochschule der Künste. Sein Sachbuch »*Wir nennen es Arbeit – Die digitale Bohème oder intelligentes Leben jenseits der Festanstellung*« (mit Sascha Lobo, Heyne 2006) wurde zum Wirtschaftsbestseller. Zuletzt erschien von ihm »*Marke Eigenbau – Der Aufstand der Massen gegen die Massenproduktion.*« (mit Thomas Ramge, Campus 2008).

**Prof. Hubertus Gersdorf**

Studium der Rechtswissenschaft an der Universität Hamburg. Stipendiat der Studienstiftung des Deutschen Volkes. Erstes und Zweites Juristisches Staatsexamen in Hamburg, 1991 Promotion mit der Arbeit »*Staatsfreiheit des Rundfunks in der dualen Rundfunkordnung der Bundesrepublik Deutschland*«. 1998 Habilitation mit der Arbeit »*Öffentliche Unternehmen im Spannungsfeld zwischen Demokratie- und Wirtschaftlichkeitsprinzip*«. Februar 1999 Ruf auf die Gerd Bucerus-Stiftungsprofessur für Kommunikationsrecht an der Juristischen Fakultät der Universität Rostock. 1. Juni 1999 Ernennung zum Professor an der Juristischen Fakultät der Universität Rostock. April 2002 – August 2008 (sachverständiges) Mitglied der Kommission der Gemeinsamen Stelle Digitaler Zugang (GSDZ) der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM). Seit 2010 Mitglied des Beirats der Gesellschaft zum Studiumstruktur politischer Fragen e. V. (Parlamentarische Strukturgesellschaft Berlin). Seit April 2010 Sachverständiges Mitglied der Enquête-Kommission Internet und digitale Gesellschaft des Deutschen Bundestages. Dozent an dem Europa-Institut der Universität des Saarlandes, an der Bucerus Law School-Hamburg, an der Hamburg Media School (HMS) und an der Universität Bonn (Master of European Regulation of Network Industries [MERNI]). 2009 Forschungsaufenthalt an der Columbia Law School, New York. Zahlreiche Veröffentlichungen im Bereich des Medien- und Telekommunikationsrechts.

**Philippe Gröschel**

Philippe Gröschel ist Referent für Medienpolitik und Jugendschutzbeauftragter der VZnet Netzwerke Ltd. Seit Anfang 2007 ist er insbesondere am Aufbau und der Weiterentwicklung von schülerVZ beteiligt. Die Plattform ist Europas erfolgreichs-

tes Social Network für eine minderjährige Zielgruppe. Für diese speziellen Gegebenheiten entwickelte er neue Jugendschutzmaßnahmen, die mit einer Kombination aus technischen und medienpädagogischen Ansätzen dem Zeitalter des Web 2.0 entsprechen. Zudem ist Philippe Gröschel Mitglied im Vorstand der Freiwilligen Selbstkontrolle der Multimedia-Dienstanbieter (FSM) und an der Social Networking Task Force der europäischen Kommission beteiligt.

**Michael Hodel**

Michael Hodel, geboren 1975, ist selbständiger Berater in den Bereichen Strategie und User Experience Design. Seit 2000 arbeitete er 5 Jahre lang als Brand Manager und Director Concept für verschiedene Agenturen. Weiterhin hat er zwei Jahre lang im Rahmen eines Projektes der Europäischen Kommission Internet-Unternehmen bei der Existenzgründung im Silicon Valley beraten. Seit 2005 ist er als selbständiger Berater tätig und hat seitdem für verschiedene Agenturen und Unternehmen gearbeitet.

**Michael Hohensee**

Michael Hohensee (47) ist seit 1993 für die ORACLE Deutschland GmbH tätig. Mit technischem und betriebswirtschaftlichem Hintergrund liegt sein Arbeitsschwerpunkt in verschiedenen Rollen im Wirkungsfeld der deutschen öffentlichen Verwaltung. Bei der Entwicklung nachhaltiger Strategien in den Geschäftsfeldern der Bundes-, Landes- und Kommunalbehörden liegt sein Fokus insbesondere auf der Einführung sicherer IT-Infrastrukturen und der Umsetzung einer prozessorientierten Verwaltung auf der Grundlage moderner Technologien und Standardlösungen. Weiterer Themenschwerpunkt ist die Umsetzung moderner IT-Lösungen

im Umfeld der Inneren Sicherheit in Deutschland. Michael Hohensee ist langjähriger Kenner und Vertreter des Arbeitskreises E-Government im Unternehmerverband BITKOM, war mehrjähriges Mitglied der SAGA-Expertenrunde der KBSt/BMI und Beiratsmitglied des Fraunhofer eGovernment Zentrums. Zwischen 2007 und 2009 war er Federführer und Mitglied des DIN-Arbeitskreises Geschäftsprozessmanagement in der öffentlichen Verwaltung im Normenausschuss Informationstechnik und Anwendungen. Michael Hohensee hat Abschlüsse als Diplom-Ingenieur (FH) für Nachrichtentechnik, Technische Informatik sowie als Betriebswirt (VWA).

#### **Lorena Jaume-Palasi**

Lorena Jaume-Palasi, Politikwissenschaftlerin, ist Assistentin am Lehrstuhl für Politische Theorie der Ludwig-Maximilians-Universität in München. Sie promoviert zum Thema Moralverhandlungen in internationalen Beziehungen bei Prof. Karsten Fischer und Prof. Julian Nida-Rümelin. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Konflikte und neue Technologien in internationalen Governance-Strukturen sowie Strategien kollektiver Akteure und kollektiver Rationalität. Seit 2010 führt sie den Arbeitskreis neue Technologien und Governance an dem Munich Center of Governance.

#### **Prof. Wolfgang Kleinwächter**

Wolfgang Kleinwächter ist Professor für Internet Politik und Regulierung an der Universität Aarhus. Er ist Persönlicher Berater des Vorsitzenden des UN Internet Governance Forum (IGF), Nitin Desai, Mitglied des Panels of High Level Advisers der Global Alliance for ICT& Development (GAID), Vorsitzender der Internet-Expertengruppe des Europarates und

Council-Mitglied der International Association for Media and Communication Research (IAMCR). Professor Kleinwächter war und ist zudem als Experte in zahlreichen Beratungsgremien zum Thema Internet Governance tätig (u. a. ICANN, WSIS, IGC, WGIG, SIAP), ist Mitgründer der internationalen Sommerschule zu Internet Governance (ISSIG) und des Global Internet Governance Academic Network (GIGANET) sowie Autor zahlreicher Artikel und Bücher zu Internet Governance und Informationsgesellschaft.

#### **Ulrich Klotz**

Ulrich Klotz, geb. 1948, Dipl.-Ing., Forschungs- und Entwicklungsarbeiten in Computerindustrie und Werkzeugmaschinenbau. Zahlreiche Forschungsprojekte zu IT, Arbeit und Innovation in div. Unternehmen und wiss. Einrichtungen. Seit den 80er Jahren beim Vorstand der IG Metall mit dem Themenfeld Computer und Zukunft der Arbeit sowie Forschungspolitik insb. im Bereich der Gestaltung von Arbeit und Technik. Stiftungsprofessur an der Hochschule für Gestaltung in Offenbach. Langjährig in div. Gremien des Forschungsministeriums als Beirat und Gutachter tätig. Autor von zahlreichen Veröffentlichungen zum Thema Arbeit, Technik und Innovation. Arbeitsschwerpunkte: Informationsgesellschaft und Zukunft der Arbeit, Innovation als sozialer Prozess, Open Innovation, Enterprise 2.0.

#### **Annette Kroeber-Riel**

Annette Kroeber-Riel ist seit 2007 als European Policy Counsel bei der Google Germany GmbH verantwortlich für die politische Interessenvertretung von Google in Deutschland, Österreich und der Schweiz. Nach dem Studium der Rechtswissenschaften in Frankfurt am Main und Paris sowie dem

Referendariat in Frankfurt und Kuala Lumpur, arbeitete sie zunächst als Rechtsanwältin mit Schwerpunkt Telekommunikations- und Medienrecht in einer US-Kanzlei in Frankfurt. Anschließend wechselte sie zu VeriSign nach Berlin und war dort sowohl für VeriSign als auch für deren damaliges Tochterunternehmen Jamba! europaweit für den Bereich Governmental Relations verantwortlich.

### **Henning Lesch**

Henning Lesch ist Leiter Recht und Regulierung des eco – Verband der deutschen Internetwirtschaft e. V. Er ist seit 2001 in unterschiedlichen Positionen und Standorten für eco tätig. Derzeit ist er vor allem für die Themenbereiche Recht und Regulierung sowie Internet Governance auf nationaler und internationaler Ebene zuständig. Henning Lesch studierte Rechtswissenschaften in Köln und absolvierte eine Zusatzausbildung im Informations-, Telekommunikations- und Medienrecht an der Universität Münster. Er ist Volljurist und als Rechtsanwalt in Berlin zugelassen.

### **Friedrich Lindenberg**

Medienwissenschaftler, als freier Softwareentwickler im Rahmen des Liquid Democracy e. V., des Open Data Network und der Open Knowledge Foundation aktiv. Versucht digitale Demokratie zu verstehen.

### **Martin Löhe**

Martin Löhe, Politikwissenschaftler, findet, dass Demokratie wesentlich von Meinungsfreiheit und freien Zugangsmöglichkeiten zu Informationen abhängt. Das Internet ist ein wichtiger Baustein, um heute Politik transparent und damit demokratischer zu gestalten. Martin Löhe beschäftigt sich außerhalb

des *Co:llaboratory* beim Fraunhofer Institut für Offene Kommunikationssysteme (FOKUS) mit eGovernment-Anwendungen und arbeitet ehrenamtlich bei Transparency International Deutschland e. V. mit.

### **Falk Lüke**

Falk Lüke, Politikwissenschaftler, arbeitet beim Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. als Referent für Verbraucherrechte in der digitalen Welt. Zuvor bei einer Agentur, davor als Journalist zu den Themen der digitalen Gesellschaft, Politik, Medien und Kultur tätig.

### **Antje Matten**

Antje Matten hat an der Freien Universität Berlin (am OSI) Politikwissenschaft studiert. Sie ist derzeit als Beraterin für strategisches E-Government und Verwaltungsmodernisierung (u.a. mit den Schwerpunkten Internetkommunikation, E-Partizipation, Web 2.0) bei der BearingPoint GmbH tätig. Sie ist Gründungsmitglied und Vorsitzende des Government 2.0 Netzwerks Deutschland e. V. Das Netzwerk fördert moderne zeitgemäße Kommunikation und Kooperation zwischen Politik /Verwaltung und Gesellschaft und engagiert sich für mehr demokratischen Diskurs, Transparenz und bürgerschaftliches Engagement im Sinne eines Open Government. Antje hat das erste deutsche BarCamp mit Schwerpunkt Government, das Government 2.0 Camp 2009 in Berlin, mitorganisiert. Derzeit arbeitet sie gemeinsam mit dem Netzwerk und einem Team ehrenamtlicher Organisatoren am nächsten Government 2.0 Camp (30. September/1. Oktober, in Berlin).

**Annette Mühlberg**

Annette Mühlberg leitet das Referat eGovernment, Neue Medien, Verwaltungsmodernisierung beim ver.di Bundesvorstand, Berlin. Sie war Vorsitzende des Internetnutzergremiums »ALAC« (At-Large Advisory Committee) der Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN), dem sie als europäische Vertreterin angehörte. Für ver.di und den deutschen zivilgesellschaftlichen Koordinierungskreis war Annette Mühlberg aktiv beim Weltgipfel zur Informationsgesellschaft (WSIS) und war Mitautorin der zum WSIS eingereichten »Charta der Bürgerrechte für eine nachhaltige Wissensgesellschaft«. Sie organisierte für ver.di mehrere Kongresse zum Thema Informationsgesellschaft, zuletzt den Kongress »Staatliche Verantwortung und Öffentliche Daseinsvorsorge in der Informationsgesellschaft«, wo auch das »Berliner Manifest: Öffentliche Dienste 2.0« mit der Unterstützung eines breiten Bündnisses (vom Chaos Computer Club bis zum Städte- und Gemeindebund) beschlossen wurde. Sie betreut die ver.di-Schriftenreihe: »Innovation + Neue Medien + Beteiligung«. Sie engagiert sich für Bürger- und Arbeitnehmerrechte im digitalen Raum und den Aufbau (öffentlicher) IT-Infrastrukturen mit demokratischen Rahmenbedingungen: Sie vertritt ver.di sowohl beim Bündnis gegen Vorratsdatenspeicherung als auch, in Fragen des eGovernment, bei der Initiative D21. Sie ist Vorstandsmitglied der europäischen Internetnutzerorganisation (EURALO) der Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. Sie ist Mitbegründerin und –koordinatorin sowohl des deutschen als auch des europäischen Internet Governance Forums (D-IGF, EuroDIG).

**Prof. Philipp Müller**

Philipp Müller ist Direktor des Center for Public Management and Governance and der Business School der Paris-

Lodron Universität Salzburg. Er lehrt an der Harvard Kennedy School, der Universidad de los Andes, der Willy Brandt School und der Zeppelin Universität. Er berät Unternehmen und Regierungen weltweit. Sein neuestes Buch »Open Statecraft – New Strategy for New Times« wird Anfang 2011 bei Scoventa erscheinen.

**Pavel Richter**

Pavel Richter, geboren 1969, ist Geschäftsführer von Wikimedia Deutschland e.V. Er hat wissenschaftliche Politik, Geschichte und Öffentliches Recht in Freiburg i.Br., Ottawa und Bielefeld studiert. 12 Jahre arbeitete er für Beratungsunternehmen im In- und Ausland mit den Schwerpunkten Projektmanagement und SAP. Wikipedia-Autor seit 2004, seit August 2009 ist er als hauptamtlicher Geschäftsführer für den Betrieb der Geschäftsstelle mit 12 Mitarbeitern verantwortlich. Wikimedia Deutschland e.V. ist ein gemeinnütziger Verein, der sich für die Förderung Freien Wissens einsetzt. Seit der Gründung im Jahr 2004 unterstützt der Verein verschiedene Wikimedia-Projekte – allen voran Wikipedia – durch Öffentlichkeitsarbeit, Spendengewinnung und den Ausbau von IT-Infrastruktur. Wikipedia setzt sich für den kostenlosen Zugang zu freiem Wissen ein und engagiert sich damit für ein grundlegendes Recht des Menschen auf Bildung.

**Thomas Roessler**

Thomas Roessler arbeitet seit 2004 für das World Wide Web Consortium (W3C). Seine Arbeitsgebiete sind seither Datenschutz, Sicherheit und Policy-Fragen. Zur Zeit ist er als Technology and Society Domain Leader Mitglied im Management-Team des Konsortiums und für die Arbeit in den Bereichen eGovernment, Datenschutz, Sicherheit und Semantic

Web verantwortlich. Vor seiner Zeit beim W3C hat er sich als angewandter Mathematiker an der Universität Bonn mit partiellen Differentialgleichungen befasst und gleichzeitig zu Themen von Internet-Anonymität über juristische Fragen elektronischer Signaturen und Datenschutz im Internet gearbeitet und publiziert. Roessler war 2009 als Technical Liaison Mitglied im Board der Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN).

#### **Klas Roggenkamp**

Klas Roggenkamp ist Mitgründer der Berliner Agentur compuccino, die sich seit 2007 auf die Aufbereitung und Visualisierung komplexer Daten spezialisiert. Er hat in Berlin Politik und Electronic Business studiert und ist seit Jahren im Bereich technisch vermittelter Kommunikation tätig, mit besonderem Fokus auf politischer Kommunikation. Bereits 2001 war er maßgeblich an dem Konzept der Online-Wahlhilfe Wahl-O-Mat beteiligt. In den folgenden Jahren entwickelte und koordinierte er verschiedene politische Kampagnen sowie begleitende Online-Maßnahmen. Als Mitglied von compuccino entwickelte er außerdem zahlreiche inhaltsreiche und interaktionsorientierte Tools und Angebote: Neben Plattformen wie wahl.de, wo seit 2008 fortlaufend die Social Media Aktivitäten von Politikern aggregiert und dadurch vergleichbar gemacht werden, wandelt z. B. das compuccino-Projekt Deutschland API wichtige politische Daten in offene Formate um und stellt diese öffentlich zur Verfügung.

#### **Jan Schallaböck**

Jan Schallaböck arbeitet und forscht beim Unabhängigen Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein (ULD) zu Identitätsmanagement- und Datenschutztechnologien im Rah-

men nationaler und internationaler Forschungskonsortien und -netzwerke. Er war u. a. Koordinator des European Privacy Open Space, einem von der Europäischen Kommission geförderten Netzwerk zur Entwicklung von Datenschutzinfrastrukturen. Daneben ist er in internationale Standardisierungsprozesse insbesondere bei der ISO, gelegentlich aber auch bei der IETF, beim W3C und der ITU involviert. Stationen vor seiner Beschäftigung beim ULD waren unter anderem das Referat für Neue Medien der Heinrich-Böll-Stiftung, wo er mit dem zivilgesellschaftlichen Monitoring des Weltgipfels zur Informationsgesellschaft der Vereinten Nationen (WSIS) unterstützen durfte, sowie – im Rechtsreferendariat – das Auswärtige Amt (in der Deutschen Botschaft in Kasachstan und im Referat für Internationale IKT-Politik) und JBB Rechtsanwälte (München/Berlin).

#### **Prof. Thomas Schildhauer**

Professor an dem Institute of Electronic Business e. V. (IEB) an der Universität der Künste, Berlin. Prof. Schildhauer studierte Informatik und promovierte im Bereich Wirtschaftsinformatik und Public Health. Nach leitenden Tätigkeiten für verschiedene Wirtschaftsunternehmen widmete er sich zunehmend der Lehre. Seit 2000 ist er als Dozent an der Universität St. Gallen tätig, aktuell im Master Information and Management Technology. Als Universitätsprofessor wurde er im März 2002 an die Universität der Künste, Berlin, auf den Lehrstuhl Electronic Business mit Schwerpunkt Marketing berufen. Prof. Dr. Dr. Schildhauer ist Gründer und Wissenschaftlicher Direktor des Institute of Electronic Business e. V. Seit Mai 2007 ist er außerdem Geschäftsführender Direktor des Zentralinstituts für Weiterbildung der Universität der Künste Berlin (ZIW).

**Thorsten Schilling**

Thorsten Schilling, geboren 1960 in Dresden, studierte von 1982 bis 1986 Philosophie/Marxismus-Leninismus in Leipzig, danach war er freischaffend in Berlin (Ost) tätig. Nach seiner politisch begründeten Ausweisung aus der DDR am 7. Juli 1989 nahm er nach der Wende 1990 seine Arbeit als Pressesprecher im Magistrat von Berlin (Ost) auf. Im Jahr 1991 wurde er Pressesprecher des Senators für Jugend und Familie in Berlin. Ab 1995 war er als Projektmanager u. a. für die Galerie Eigen + Art, Berlin Biennale für zeitgenössische Kunst tätig und organisierte 1997 gemeinsam mit Geert Lovink, Pit Schultz u. a. den Hybrid Workspace als temporäres Medienlabor auf der documenta X in Kassel. Er war eines der Gründungsmitglieder von mikro e. V. 1998 ([www.mikro.org](http://www.mikro.org)) und bis 2000 Vorsitzender des Vereins zur Pflege der Medienkulturen in Berlin. Zwischen 1999 und 2000 war er der Director Corporate Communications der Softwarefirma Subotnic. Seit 2000 leitet er den Fachbereich Multimedia der Bundeszentrale für politische Bildung.

**Mathias Schindler**

Mathias Schindler ist seit 2003 Autor bei Wikipedia. 2004 gründete er zusammen mit anderen Wikipedianern in Berlin den Verein »*Wikipedia Deutschland e. V.*« und gehörte seitdem mehrfach dem Vorstand als Beisitzer an. Er ist heute Mitglied im Communications Committee der Wikimedia Foundation und hilft dort bei der Pressearbeit. In seiner Freizeit bloggt er, u. a. auf [netzpolitik.org](http://netzpolitik.org). Als freier Autor schreibt er unter anderem für »*Buchmarkt*« und »*heise online*«. Seit 2009 arbeitet er als Projektmanager für Wikimedia Deutschland.

**Dr. Max Senges**

Max arbeitet in Googles Policy Team in Berlin als Bindeglied zum akademischen Bereich und der Zivilgesellschaft. Er arbeitet an den Schnittstellen von Internetpolitik, Innovation und Technikphilosophie und ist vor allem verantwortlich für Kooperationen mit den sog. Digerati und Digital Natives. In den letzten 10 Jahren war er mit akademischen, staatlichen und privaten Organisationen in den Bereichen Wissensmanagement, e-Learning und IT Governance tätig. Max ist Doktor der Philosophie und diplomierter Wirtschaftsinformatiker.

**Michelle Thorne**

Michelle Thorne koordiniert für Creative Commons die Portierung der CC-Lizenzen in über 50 Ländern. Sie hat am Mount Holyoke College studiert und mit einer Arbeit zu Autorenschaft, Originalität und amerikanischem Copyright abgeschlossen. Sie organisiert u. a. die Berliner Salonreihe Openeverything Fokus und den International Free Culture Research Workshop.

**Dr. Matthias Trénel**

Matthias Trénel ist geschäftsführender Gesellschafter der Zebralog GmbH & Co. KG, einer der führenden Dienstleister für E-Partizipation in Deutschland. Bis 2003 hat er am Wissenschaftszentrum Berlin (WZB) die Erfolgsfaktoren diskursiver Verfahren untersucht. Er hat an der Freien Universität Berlin und der University of Melbourne Sozial-, Organisations- und politische Psychologie studiert und ist ausgebildeter Moderator und Mediator.

**Bastian Unterberg**

Bastian Unterberg (1978) studierte Diplom-Informatik an der Universität Siegen und Diplom-Design an der Universität der Künste Berlin und realisiert als Informationsarchitekt seit über 12 Jahren Kommunikationskonzepte im digitalen Raum. Seit 2007 ist Bastian als Gründer und Geschäftsführer des Berliner Internet Start Ups jovoto hauptsächlich für die strategische Entwicklung der Open Innovation Plattform, jovoto.com verantwortlich. Ehrenamtlich berät Bastian Unterberg verschiedene NROs in Fragen der digitalen Kommunikation oder organisiert die Social Media Week in Berlin.

**Julius van de Laar**

Julius van de Laar ist Experte für Online-Kommunikation, Kampagnen und Mobilisierung. Als unabhängiger Berater und Redner unterstützt er Nichtregierungs- und Regierungsorganisationen sowie Unternehmen bei der Neugestaltung ihrer Außenkommunikation. In den vergangenen Jahren beriet Julius van de Laar Institutionen im In- und Ausland. Im Präsidentschaftswahlkampf von Barack Obama war er als Youth Vote Director für die Mobilisierung von Jungwählern zuständig. Im Bundestagswahlkampf 2009 beriet er den SPD-Parteivorstand. Aktuell unterstützt Julius van de Laar das Netzwerk Avaaz.org als Kampagnenberater. Julius van de Laars Arbeitsschwerpunkt ist die Mobilisierung und langfristige Bindung von Wählern und Unterstützern mit Hilfe moderner Medien. Diese Expertise integriert er in umfassende Strategien für wirkungsvolle Kampagnen. Julius van de Laar hält Vorträge für Kunden in Politik, Wirtschaft und dem Stiftungswesen. Zudem leitet er Workshops zum Thema Kommunikation und Strategie.

**John Weitzmann**

John Weitzmann hat Rechtswissenschaften in Saarbrücken, Sydney und Trier studiert, Studienschwerpunkt Urheber- und Medienrecht. Seit 2006 ist er Legal Project Lead für Creative Commons Deutschland und koordiniert seit 2009 die Arbeit des Regionalverbundes CC Europe. Er ist Autor beim Informationsportal iRights.info, veröffentlicht regelmäßig Fachbeiträge zum Thema Open Access und Standardlizenzmodelle und ist als freier Mitarbeiter für die Redaktion der Sendung »Breitband« bei Deutschlandradio Kultur tätig. Zudem ist er als Sherpa für Prof. Maximilian Herberger an der Arbeitsgruppe 9 (eJustice) des IT-Gipfels der Bundesregierung beteiligt.

**Anne Wizorek**

Anne Wizorek ist Literaturwissenschaftlerin mit dem Forschungsschwerpunkt des privaten Schreibens in der Öffentlichkeit des Internets. Sie bloggt selbst seit 2007 unter [www.ohwhataworld.de](http://www.ohwhataworld.de) und ist ebenfalls als freie Autorin für [www.spreeblick.com](http://www.spreeblick.com) tätig. Ferner ist sie beim Berliner Kunstprojekt Papergirl für die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit zuständig und Mitorganisatorin von Veranstaltungen wie dem atoms&bits Festival oder auch des Think Tanks »Jean Luc und die Singularität vorm falschen Fenster«.

## Über das Internet & Gesellschaft Co:laboratory

Das »Internet & Gesellschaft Co:laboratory« bringt Experten für internetpolitische Fragen aus allen gesellschaftlichen Bereichen zusammen. Es beobachtet die Entwicklung der digitalen Welt und macht Vorschläge, wie diese Prozesse optimal für die Gesellschaft gestaltet und genutzt werden können. Daneben soll es auch Beiträge zu konkreten politischen Fragen leisten, indem es Expertenmeinungen aus dem Netz für eine breitere Öffentlichkeit sichtbar macht. Aktuell umfasst das »Co:laboratory« rund 30 Experten aus Wissenschaft, Wirtschaft und zivilgesellschaftlichen Organisationen. Es wurde im März 2010 als unabhängige und offene »Community of Practice« von Google Deutschland ins Leben gerufen.



# IMPRESSUM

*Eine Publikation des  
Internet & Gesellschaft Co:laboratory.*

*Redaktion & Umfrage:  
Co:laboratory Expertenkreis 2/2010*

*Gestaltungskonzept & Covergestaltung:  
Jessica Louis · [www.jessicalouis.com](http://www.jessicalouis.com)*

*Druck: Eurocaribe Druck Hamburg · [www.eurodruck.org](http://www.eurodruck.org)*

*Ansprechpartner des Co:laboratory-Lenkungskreis:  
Dr. Max Senges · Martin G. Löhe · Prof. Philipp Müller  
John H. Weitzmann · Henning Lesch  
Unter den Linden 21 · 10117 Berlin  
[max@collaboratory.de](mailto:max@collaboratory.de) · Tel.: +49 30 303 98 63 62*

*Besuchen Sie das Internet & Gesellschaft Co:laboratory auf  
[www.collaboratory.de](http://www.collaboratory.de) · [www.youtube.com/Collaboratory](http://www.youtube.com/Collaboratory)*

Dieser Berichtsband wurde maßgeblich verfasst von Daniel Dietrich, Julius van der Laar, Prof. Philipp Müller und Dr. Max Senges. Unter der Mitwirkung von Philipp Albers, Dr. Steffen Albrecht, Tobias Baur, Alicia Blazquez Fernández, Maik Bohne, Dr. Christoph Bruch, Prof. Rafael Capurro, Christopher Coenen, Jutta Croll, Holm Friebe, Prof. Hubertus Gersdorf, Philippe Gröschel, Michael Hodel, Michael Hohensee, Lorena Jaume-Palasi, Prof. Wolfgang Kleinwächter, Ulrich Klotz, Annette Kroeber-Riel, Henning Lesch, Friedrich Lindenberg, Martin Löhe, Falk Lüke, Antje Matten, Annette Mühlberg, Pavel Richter, Thomas Roessler, Klas Roggenkamp, Jan Schallaböck, Prof. Thomas Schildhauer, Thorsten Schilling, Mathias Schindler, Michelle Thorne, Dr. Matthias Trénel, Bastian Unterberg, John Weitzmann und Anne Wizorek im Oktober 2010.



Soweit nicht anders angegeben, veröffentlichen die Verfasser diesen Band unter der Creative-Commons-Lizenz BY 3.0 de, siehe <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/de/>

Diese Lizenz erlaubt jegliche Art der Nachnutzung, Bearbeitung und Umgestaltung unter der Bedingung, dass als Quelle die von den Verfassern festgelegte Zuschreibung wie folgt angegeben wird:

Internet & Gesellschaft Co:laboratory, Bericht »Offene Staatskunst«, [www.collaboratory.de](http://www.collaboratory.de) · 2010