



Wirtschafts- und
Sozialwissenschaftliche Fakultät

Moreen Heine | Matthias Döring | Sebastian Noack

Open Government

der Versuch einer Abgrenzung

Suggested citation referring to the original publication:
eGovernment Review, 11 (2013), pp. 20-21
ISSN (print) 1997-4051

Postprint archived at the Institutional Repository of the Potsdam University in:
Postprints der Universität Potsdam
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Reihe ; 115
ISSN 1867-5808
<http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:kobv:517-opus4-436784>
DOI <https://doi.org/10.25932/publishup-43678>

Open Government – der Versuch einer Abgrenzung

Moreen Heine | Matthias Döring | Sebastian Noack

abstract

Bis heute gelingt es kaum, Begriffe rund um die Verwaltungsreform – von New Public Management bis zu den E-Modellen – schlüssig voneinander abzugrenzen. Dieses Defizit wird bei der Betrachtung des Konzepts Open Government erneut sichtbar. Der Begriff Open Government ist dabei nicht nur aus verwaltungswissenschaftlicher, sondern mit Blick auf die Instrumente der direkten Demokratie auch aus politikwissenschaftlicher Perspektive zu betrachten. Handelt es sich um einen Sammelbegriff für hauptsächlich schon Dagewesenes?

Mit New Public Management, den E-Modellen (E-Government, E-Partizipation, E-Democracy) sowie den Schlagworten aus der Familie des Begriffs Open Government (Open Data, Crowdsourcing, Web 2.0) existieren Konzepte, die für Reformideen im öffentlichen Sektor stehen, deren Ganzheitlichkeit, Tiefe und theoretischer Hintergrund jedoch sehr verschieden ausgeprägt sind. Gemeinsam ist ihnen das Ziel, den Übergang zu einer kundenorientierten, effektiven und zeitgemäßen Verwaltung zu gestalten.

Open Government verspricht, dass Transparenz, Partizipation und Kollaboration letztlich zu einem integrierten Netzwerk von Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft führen. Transparenz und Partizipation bilden ohnehin ein Grundpfeiler der Demokratie und sind generell nicht unbekannt für die deutsche Verwaltung. Wo also ist die Neuerung? Ziel dieses Beitrags ist zu zeigen, inwiefern sich der Begriff Open Government von bekannten Konzepten abgrenzen lässt. Dazu werden die Entwicklungsstufen Transparenz, Partizipation und Kollaboration herangezogen. Ein schärferes Bild der Reformbegriffe bildet die Grundlage für Open-Government-Angebote, die etablierte Konzepte und die dazugehörigen Erkenntnisse aus Wissenschaft und Praxis respektieren und einbeziehen.

Nach der Konzeption der OECD⁽¹⁾ wird Open Government durch drei Bausteine ausgefüllt: Verantwortungsbewusstsein, Transparenz und Offenheit. Alle drei Bausteine fokussieren letztlich ein Verwaltungshandeln, das Akzeptanz erzeugen und größeres Verantwortungsbewusstsein in Regierung und Verwaltung hervorrufen soll. Im Konzept Open Government nach Obamas Memorandum⁽²⁾ steht ebenfalls die Transparenz im Vordergrund; es geht jedoch zwei Schritte weiter. Erstens wird zusätzlich die Partizipation mit Bürgern und Gesellschaft in das

Blickfeld gerückt. Zweitens sollen Kollaborationen mit Wirtschaft und Zivilgesellschaft verfolgt werden. Partizipation kann hier als Mitwirken der Bürger verstanden werden. Kollaborationen wiederum sind gemeinsame Leistungserstellungen mit Bürgern und Wirtschaft auf Augenhöhe. Lanthrop und Ruma⁽³⁾ betonen die Notwendigkeit der Teilung von Ressourcen, insbesondere von Informationen. Weiter fokussieren beide Autoren Massenkollaborationen. D. h. die Kollaboration soll sich nicht darin erschöpfen mit bestimmten Zielgruppen oder Leistungserbringern zu kooperieren, sondern soweit möglich die breite Masse der Gesellschaft einzubinden. Die wahre Neuerung im Open Government sehen sie in einer Integration der Prozesse zwischen Verwaltungen, Bürgern und Wirtschaft. Dieser Zugang erinnert an die tragende Rolle der Prozessorientierung im Modernisierungskonzept E-Government. Die schlüssige Abgrenzung von Open Government zu den weiteren Modernisierungskonzepten im öffentlichen Sektor wurde bisher weitgehend vernachlässigt.

Gleichwohl existieren Ansätze zur Abgrenzung von New Public Management und Electronic Government, die jedoch zum Teil auseinander gehen. Während E-Government oftmals als Nachfolger von New Public Management gesehen wird, versteht Schedler⁽⁴⁾ (S. 33-51) unter E-Government ein Komplementär dazu. NPM besitze eine stärkere Innenorientierung. E-Government weise hingegen eine stärkere Außenorientierung auf. Dies trifft sicherlich auf die Anfänge zu, als sich E-Government-Aktivitäten hauptsächlich auf die Erstellung von Internet-Portalen beschränkten. Als ganzheitliches Modernisierungskonzept fokussiert E-Government jedoch auch und vor allem die Prozesse innerhalb des öffentlichen Sektors (G2G). Mit Blick auf das Verhältnis zu Open Government ist neben dem verwaltungsorientierten Begriff New

Public Management und dem durch die angewandte Informatik (Wirtschafts-/Verwaltungsinformatik) geprägten Begriff E-Government jedoch auch die politikwissenschaftliche Perspektive in Bezug zur Zunahme von Instrumenten der direkten Demokratie zu berücksichtigen, die sich in Deutschland zum Beispiel in der Debatte über nationale Volksabstimmungen und Bürgerhaushalte aufkommunaler Ebene niederschlägt. Diese Tendenz verstärkt die Popularität von Open-Government-Initiativen vermutlich zusätzlich. Ist Open Government schließlich ein Sammelbegriff, der altbekannte Konzepte zusammen wirft oder – optimistischer formuliert – integriert?

Bezogen auf die Open-Government-Säule Transparenz muss hinterfragt werden, inwieweit diese Ansätze und Projekte überhaupt als qualitativ neu bewertet werden können (z.B. www.govtrack.us und das deutsche Pendant, die GESTA-Datenbank, zur Aufbereitung von Gesetzesdaten, Abstimmungen und öffentlichen Sitzungsprotokollen). Schließlich ist das Streben nach Transparenz ein Grundpfeiler der Demokratie. Wo also ist die Neuerung? Die Möglichkeiten des Web 2.0 erlauben den ständigen Zugriff von jedem Ort auf möglicherweise relevante Daten. Bürger, Unternehmen und Institutionen können nicht nur ihren spezifischen Informationshunger stillen, sondern entwickeln eventuell Nachfrage für weitere Daten. Hieraus kann sich eine Gesellschaft entwickeln, die von ihren informationellen Möglichkeiten tatsächlich Gebrauch macht und mehr einfordert, als Politik und Verwaltung bisher bereit waren zu teilen. Die partizipativen Elemente von Open-Government-Initiativen (z.B. www.showusbetterway.com der britischen Regierung oder www.e-konsultation.de als deutsches Beispiel) erinnern an Bestrebungen des NPM, mehr Bürgernähe und Bürgerservice zu bieten. Generell ist Partizipation jedoch keine Neuerung für die deutsche Verwaltung. Auf der Ebene der Kollaboration arbeiten Bürger, Unternehmen und Verwaltungen im Idealfall zusammen an bestimmten Projekten und erzeugen einen gemeinsamen Output. Public-Private-Partnership kann prinzipiell diesem Bereich zugeordnet werden. Allerdings zeigt sich die Grenze zwischen tatsächlicher Zusammenarbeit und Outsourcing sehr verschwommen. Darüber hinaus kollaboriert an dieser Stelle nicht die Vielzahl der Akteure die Open

Government im Sinn der Massenkollaboration meint, sondern lediglich ein bestimmtes Unternehmen und eine Verwaltung. Open Government adressiert vielmehr das Konzept des Crowdsourcing (z.B. HackDays oder Apps für Deutschland), bei dem Leistungen von mehreren, externen Akteuren erbracht werden.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass Open Government zentrale Eckpfeiler älterer Modernisierungskonzepte und fest etablierte Elemente des Verwaltungshandelns aufgreift. Zum Teil ergeben sich durchaus neuartige Modernisierungspfade; allerdings bleibt noch im Detail zu prüfen, inwiefern Open Government ein abgrenzbares Konzept darstellt, das einer eigenen Logik folgt. Ist dies der Fall, ist eine scharfe Abgrenzung zwingend notwendig, um spezifische Ziele, Herausforderungen, Methoden und Lösungen tragfähig identifizieren und erarbeiten zu können, ohne Vorarbeiten bezogen verwandte Konzepte zu ignorieren. Ansonsten besteht, wie in der Geschichte des E-Government bereits zu beobachten war, die Gefahr, dass die Bereitstellung von zahlreichen, technisch fokussierten Angeboten, die tatsächliche Nachfrage ignoriert und Veränderungspotenziale verwaltungsintern erst spät erkannt und genutzt werden. Der organisations- und prozessbezogenen Sicht auf Open Government ist mindestens ebensoviel Aufmerksamkeit zu widmen, wie der Bereitstellung von technischen Lösungen, die lediglich einer Angebotslogik folgen. ■

literatur

(1) OECD-Bericht. Open Government Fostering Dialogue with Civil Society. 2003.

(2) http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment [Online] [vom 21.10.2012].

(3) Lathrop, Daniel; Ruma, Laurel. Open Government – Collaboration, Transparency, and Participation in Practice. 2010.

(4) Schedler, Kuno. eGovernment und neue Servicequalität der Verwaltung? In: Gislser, M., Spahn, D.: eGovernment – Eine Standortbestimmung. Bern: Verlag Paul Haupt.



Dr. rer. pol. Moreen HEINE

wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Wirtschaftsinformatik und Electronic Government der Universität Potsdam; Moreen.Heine@wi.uni-potsdam.de



B.A. Matthias DÖRING

Studierender der Verwaltungswissenschaften (Master) und wissenschaftliche Hilfskraft des WIPCAD Graduiertenkollegs der Universität Potsdam; matthias.doering@uni-potsdam.de



B.A. Sebastian NOACK

Studierender der Verwaltungswissenschaften (Master) der Universität Potsdam; sebanoc@uni-potsdam.de