

## Public Governance durch Open Government

### Zwei sich ergänzende Ansätze für die staatliche Aufgabenerfüllung der Zukunft

*Matthias Stürmer*

*Forschungsstelle Digitale Nachhaltigkeit, Institut für Wirtschaftsinformatik, Universität Bern,  
Engehaldenstrasse 8, 3012 Bern*

*Adrian Ritz*

*Kompetenzzentrum für Public Management, Universität Bern, Schanzeneckstrasse 1, 3001 Bern*

**Während zu Public Governance eine breite wissenschaftliche Debatte existiert und die Analyse staatlicher Aufgabeerfüllung davon profitiert, so steht die praxisnahe Umsetzung weniger im Zentrum der wissenschaftlichen Betrachtungen. Open Government hingegen entwickelt sich als relevante Praktikerbewegung ohne in die wissenschaftliche Diskussion eingeflossen zu sein. Dieser Artikel verbindet die beiden bislang unabhängig voneinander existierenden Ansätze und zeigt den Mehrwert von Open Government zur Umsetzung von Public Governance auf.**

**Schlagerworte:** Public Governance, Open Government, Transparenz, Partizipation

#### 1 Ausgangslage

Transparenz, Partizipation und Kollaboration. Mit diesen drei Begriffen hat Barack Obama bei seinem Amtsantritt den Begriff «Open Government» umschrieben (Obama, 2009). Nach Lathrop und Ruma (2010) entstammt der Open Government Ansatz einerseits der Entwicklung von Informationsfreiheitsgesetzen (Vleugels, 2012) und andererseits der Internet-Revolution Web 2.0 und dessen Paradigma, dass alle Nutzer Inhalte selber erstellen können (O'Reilly, 2010). Heute sind in vielen Ländern Open Government Aktivitäten im Gange, wie die 2011 gegründete Open Government Partnership Initiative aufzeigt, der heute bereits 62 Länder angeschlossen sind (Open Government Partnership, 2011). Gleichzeitig sind die Prinzipien Transparenz, Partizipation und Kollaboration nicht neu. So sieht auch das wesentlich ältere Analysekonzept der «Public Governance» Transparenz und Beteiligungsmöglichkeiten für die Bevölkerung und andere Anspruchsgruppen vor. Im Wesentlichen beschreibt Public Governance dabei den Wandel von einer streng hierarchisch organisierten Verwaltungsführung hin zu netzwerkartig funktionierenden staatlichen und privaten Akteuren bei der Aufgabenerfüllung.

Mit diesen Parallelen konkurrenzieren sich die beiden Begriffe jedoch nicht, sondern ergänzen sich auf eine zweckmässige Weise. So zeigt dieser Beitrag auf, wie die zwei Konzepte Public Governance und Open Government zusammenhängen. Dazu werden beide Ansätze kurz eingeführt sowie drei Anwendungsbeispiele von Open Government beschrieben, um dessen Neuartigkeit zu veranschaulichen. Schliesslich werden die beiden Ansätze anhand einer Matrix zueinander in Bezie-

hung gestellt. Daraus wird ersichtlich, dass Open Government als eine praktische Umsetzung des umfassenderen Konzepts Public Governance verstanden werden sollte.

## 2 Grundverständnis von Public Governance

Die Herkunft des Begriffs Governance geht auf die wegweisenden Arbeiten von Coase (1937) und Williamson (1985) zurück, die der vergleichenden Untersuchung von Koordinationsformen des Markts und der Unternehmung dienen (Benz, 2004). Gegenstände dieses ökonomischen Institutionenvergleichs sind neben Markt und hierarchischer Steuerung der Unternehmensorganisation auch föderative, multizentrale und kooperative Koordinationsmechanismen. In den Politik- und Verwaltungswissenschaften entwickelte sich das Governance-Konzept immer mehr zu einer alternativen Betrachtungsweise zum Begriff Government. Während Government das Regierungssystem eines Landes und damit Steuerungsfragen rund um Regierung und Verwaltung in den Mittelpunkt stellt, bezeichnet Governance Formen der Interaktion und Kooperation zwischen Regierung, Verwaltung und gesellschaftlichen Akteuren. Die Begriffsunterscheidung verdeutlicht insbesondere die Erkenntnis, dass die autonome Durchsetzungsmacht des souveränen Staats vermehrt an Grenzen stösst und bei der Entwicklung und Umsetzung von Politiken das Zusammenwirken von Akteuren aus dem öffentlichen und privaten Sektor an Bedeutung gewonnen hat (Benz, 2004). Damit verbunden ist die Abkehr vom Glauben an den Staat als das effektive gesellschaftliche Steuerungs- und Kontrollzentrum hin zu alternativen Perspektiven der nicht-hierarchischen, kooperativen und horizontalen Formen gesellschaftlicher Selbststeuerung (Mayntz, 1998). Entsprechend definiert Kooiman (1993: 253) Governance: «Instead of relying on the state or the market, social-political governance is directed at the creation of patterns of interaction in which political and traditional hierarchical governing and social self-organisation are complementary, in which responsibility and accountability for interventions is spread over public and actors, but leaves enough autonomy on the micro level.» Nicht weiter vertieft werden hier Bezüge zu Good Governance im Sinne einer rechtsstaatlich stimmigen und auch effizienten Staatsleitung.

Wie die Begriffsentwicklung von Government zu Governance zeigt, hat sich auch die Realität von Regierungs- und Verwaltungstätigkeit gewandelt. Steuerung, Koordination und auch Kontrolle bleiben zwar zentrale Bestandteile der Exekutivaufgabe. Doch hierarchische, top-down orientierte Anordnung ist ungenügend, um in einem Kontext von territorial und funktional nicht mehr klar abgegrenzten Kompetenzbereichen Ziele erreichen zu können. So erweisen sich neben Open Government unterschiedliche Implementierungsstrategien von Governance im Regierungs- und Verwaltungskontext als wegweisend. Zentral sind z. B. spezifische Kooperationsformen wie die Zusammenarbeit von Regierung und Verwal-

tung mit Verbänden (Baer, 2013), die Koordination von Politikbereichen wie z. B. von Wirtschaftspolitik mit Teilen der Umweltpolitik bei der Ansiedelung neuer Industriezweige oder die gezielte Ausgestaltung von Grundsätzen der Public Corporate Governance aufgrund der Auslagerung von Verwaltungsaufgaben (Lienhard, 2008: 43 ff.). Horizontale und netzwerkartige Beziehungen zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren sind folglich entscheidend in der Politikumsetzung, «wenngleich im Schatten der Hierarchie des Staates» (Benz, 2004: 18).

Basierend auf Benz (2004) und der dort zitierten Literatur leiten wir folgende Merkmale der Public Governance als Handlungsmodus der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit ab:

1. Das Selbstverständnis von Regierungs- und Verwaltungstätigkeit gegenüber den Anspruchsgruppen ist nicht mehr ein primär hierarchisch übergeordnetes.
2. Regierungs- und Verwaltungstätigkeit ist nicht mehr Gegenstand von funktional oder territorial klar definierten Kompetenzbereichen, sondern findet laufend an deren Schnittstellen statt und zeichnet sich durch das Management von Interdependenzen aus.
3. Regierungs- und Verwaltungstätigkeit steuert und koordiniert aus einer Mischung von einseitiger Durchsetzungsmacht und Kooperation.
4. Regierungs- und Verwaltungstätigkeit misst den Prozessen der Interaktion, Initialisierung, Verhandlung und Moderation mehr Gewicht bei als institutionalisierten Strukturen.

### **3 Kernelemente von Open Government**

Die vier obengenannten Prämissen von Public Governance umreißen den Wandel von Regierungs- und Verwaltungstätigkeit auf abstrakter Ebene. Als eine mögliche Implementierung von Public Governance erachten wir deshalb das Konzept von Open Government als hilfreich.

Beginnend mit dem Regierungsantritt des amerikanischen Präsidenten Barack Obama im Januar 2009 erhielt der Begriff Open Government seine wesentliche Verbreitung. Obama legte damals fest, dass seine Regierung sich an den Prinzipien Transparenz, Partizipation und Kollaboration orientieren werde (Obama, 2009). Open Government definiert sich seither durch diese drei Elemente.

Transparenz stellt das Fundament von Open Government dar. Diese wird massgeblich durch gesetzliche Grundlagen, typischerweise Öffentlichkeits- bzw. Informationsfreiheitsgesetze, gefördert. Solche Gesetze sind heute in rund 95 Ländern in Kraft (Vleugels, 2012). Sie sehen vor, dass Behördendokumente grundsätzlich als öffentlich gelten, solange sie nicht die Sicherheit des Landes oder die Privatsphäre von Personen beeinträchtigen. Regierungs- und Verwaltungsunterlagen werden damit auf Anfrage hin zugänglich gemacht. Dem Anspruch von Open Government genügt diese passive Öffnung des Staates jedoch noch nicht. Open Government sieht vor, dass Behörden aktiv jegliche nicht sicherheitskritischen

oder personenbezogenen Informationen veröffentlichen. Damit erweitert Open Government das «Information Pull-Prinzip» von Öffentlichkeitsgesetzen mit dem «Information Push-Prinzip» von Open Government Data (Ginsberg, 2011). Frei verfügbare Behördendaten bilden damit die Voraussetzung und Grundlage aller Open Government Anwendungen. Durch geeignete Visualisierungen mittels Open Data Applikationen lassen sich auch komplexe Datenbestände wie beispielsweise Finanzdaten zugänglich machen (Stürmer, 2013).

Partizipation, die Möglichkeiten an öffentlichen Vorgängen teilzunehmen, ist verständlicherweise keine Neuerfindung der Open Government Bewegung, sondern zentrale Grundlage unseres Demokratieverständnisses. So involvieren heutige Regierungsformen in allen entwickelten Ländern Bürger in die politischen Abläufe (OECD, 2001). Der neuartige Partizipationsansatz des Open Government kennzeichnet die Niederschwelligkeit und Feingranularität, in der die öffentliche Meinung in Regierungsprozesse integriert wird. Gemäss dem Open Government Umsetzungsmodell von Lee und Kwak (2012) sollen in die politischen Entscheidungsprozesse möglichst viele Ideen und Verbesserungsvorschläge aus der Bevölkerung einfließen. Mit dem aggregierten kollektiven Wissen der Öffentlichkeit sind Regierungen umfassender informiert, können bessere Entscheide rascher fällen, Abläufe optimieren und schneller auf Veränderungen reagieren (Bonabeau, 2009).

Kollaboration als dritter Pfeiler von Open Government umschreibt verschiedene Formen, wie Bürger mit Regierung und Verwaltung zusammenarbeiten und mittels digitaler Hilfsmittel gemeinsame Lösungen entwickeln. Als Abgrenzung zu Partizipation stehen bei Kollaboration die hohe Komplexität der Aufgabenstellung sowie die Koproduktion von Resultaten im Zentrum (Lee und Kwak, 2012). Gemäss von Lucke (2012) werden darunter Initiativen verstanden, die der gemeinsamen Finanzierung (Crowd Funding), der gemeinsamen Wissenserarbeitung (Crowd Sourcing), dem gemeinsamen Überwachen (Crowd Monitoring) oder anderen kollaborativen Tätigkeiten zwischen Staat und Bürger dienen. Als Ergänzung dazu hat Linders (2012) eine umfassende Typologie von Koproduktions-Initiativen entwickelt, die elektronisch unterstützte Kollaborationsaktivitäten von Bürgern und Regierungen in den Bereichen «Citizen sourcing», «Government as platform» und «Do it yourself Government» (die Bewohner helfen sich selber) beschreibt.

#### 4 Ansätze von Open Government in der Praxis

Zahlreiche Beispiele zeigen auf, wie die oben dargestellten drei Elemente von Open Government in der Praxis umgesetzt werden. Je eine Anwendung ist nachfolgend exemplarisch beschrieben. Bei den Beispielen zu Transparenz und Partizipation konnte aus einer Vielzahl heute existierender Umsetzungen zwei aufgrund ihres engen Schweiz-Bezugs ausgewählt werden. Beim Open Government Kernelement der Kollaboration ist die Suche nach treffenden Beispielen schwieriger, weil dieser Ansatz noch wenig Verbreitung gefunden hat. Das Beschriebene ist dennoch aufgrund des konkreten Nutzens für Behörden und Öffentlichkeit relevant und zeigt anschaulich das Potential von kollaborativen Initiativen.

Zur Schaffung von Transparenz wurde im Juli 2013 durch den Schweizer Verein Opendata.ch das umfangreiche Sparpaket des Kantons Bern als so genannte Open Finance Applikation dargestellt (vgl. auch <http://be-asp.budget.opendata.ch>). Die Regierung hatte aufgrund des strukturellen Defizits die so genannte Angebots- und Strukturüberprüfung (ASP) 2014 präsentiert, mit welcher der Kanton Bern bis zu 490 Millionen Franken jährlich und an die 600 Stellen einsparen wollte (Regierungsrat Kanton Bern, 2013). Damit das umfassende Sparpaket der Bevölkerung und den Politikern besser verständlich gemacht werden konnte, hatte Opendata.ch die finanziellen und personellen Einsparungen proportional zum Geldbetrag als interaktive Open Finance Applikation visualisiert und veröffentlicht. Dazu wurde der 142-seitige Bericht des Regierungsrates analysiert und die geplanten Sparmassnahmen pro Jahr und pro Direktion mit allen Detailinformationen dargestellt (Opendata.ch, 2013). Eine gezielte Befragung bei Parlamentsmitgliedern ergab, dass sich über die Hälfte mit dieser Open Finance Applikation einfacher über das Sparpaket informieren konnten und bloss ein Viertel keinen Mehrwert in dieser Darstellung erkannte (Schori, 2013). Die Open Finance Applikation des Sparpakets stellt eine typische Transparenz-schaffende Open Government Initiative dar, wie mittels neuartigen Darstellungsformen ansonsten abstrakte Zahlen mit visuellen Informationen angereichert attraktiv und leichter nachvollziehbar dargestellt werden können. Die Angaben aus dem umfangreichen Bericht wurden so benutzerfreundlich mit unterschiedlichen Anzeigevarianten zugänglich gemacht, ohne auf den realen Detaillierungsgrad der Daten verzichten zu müssen. Damit hat die Applikation die Transparenz gegenüber der bisherigen Berichtsform gesteigert, da bisher kaum ersichtliche Grössenverhältnisse und Direktionszugehörigkeiten der Einsparungsposten transparent geworden sind. Könnte die Bevölkerung dem Parlament Rückmeldungen zur Priorisierungspräferenz von Sparmassnahmen mitteilen, dann würde die Transparenz-Anwendung um partizipative Elemente erweitert. Diese Zusatzfunktion wurde jedoch aus Ressourcenrunden nicht umgesetzt.

Aktive Partizipation der Bürger ist z. B. bei den Meldesystemen von Mängeln an öffentlicher Infrastruktur möglich. Plattformen wie «FixMyStreet» aus Grossbritannien, «SeeClickFix» aus den USA oder «Züri wie neu» aus der Schweiz er-

möglichen die niederschwellige Erfassung von Rückmeldungen betreffend Schäden an Strassen, defekter Beleuchtung oder anderer, leicht erkennbarer Schäden an öffentlichen Einrichtungen. Die Einwohner können durch ihre lokale Präsenz mittels Smartphone den Mangel fotografieren, kommentieren, automatisch per GPS-Sender geografisch zuordnen und an die Behörde senden. Zuvor wurde festgelegt, welche Schadensmeldungen an welche interne Stelle weitergeleitet werden, um möglichst rasch reagieren zu können. Die Verwaltung antwortet innert weniger Stunden oder Tagen, dass das Problem erkannt und an die zuständige Behördenstelle weitergeleitet wurde. Sobald der Schaden behoben wurde, informiert die Behörde den Schadensmelder erneut. Alternativ können Bürger auch selber behobene Mängel melden. Diese Art von Open Government Anwendung zeigt auf, wie die Bevölkerung in die Meldung von Missständen einbezogen wird und zur Ausführung und Überwachung öffentlicher Leistungserfüllung beiträgt. Die tatsächliche Problemlösung geschieht nach wie vor auf Behördenseite, sodass von einer Partizipations- aber nicht Kollaborationsanwendung gesprochen wird (Lee und Kwak, 2012). In Zürich werden sozusagen täglich Meldungen auf «Züri wie neu» eingegeben. Seit der Lancierung der Plattform Mitte April 2013 (Stadt Zürich, 2013) wurden bis Anfang September 2014 rund 4300 Meldungen abgegeben. Der zuständige Zürcher Stadtrat hat im Juli 2014 beschlossen, aufgrund der positiven Evaluation des einjährigen Pilotbetriebs «Züri wie neu» in den Regelbetrieb zu überführen und noch weiter auszubauen (Stadt Zürich, 2014).

Nach Lee und Kwak (2012) sowie Linders (2012) geschieht Kollaboration zwischen Behörden und Bürgern beispielsweise dann, wenn Staat und Öffentlichkeit Open Source Software gemeinsam herstellen. «LibreOffice» ist ein Beispiel für eine durch Verwaltung und Open Source Community entwickelte Software-Lösung. Die ursprünglich vom Open Source Projekt OpenOffice.org abgespaltene Office-Anwendung wird heute mehrheitlich durch kleine Softwarefirmen sowie Freiwillige weiterentwickelt. Daneben wirken auch Behörden wie die Stadt München mit eigenen Mitarbeitenden an der Entwicklung von LibreOffice mit und finanzieren gemeinsam mit anderen öffentlichen Stellen die spezifische Weiterentwicklung der Open Source Office-Lösung (OSB Alliance, 2013). An sogenannten «Hack-fests» arbeiten Behörden und ehrenamtlich tätige Programmierer zusammen an der Verbesserung von LibreOffice (The Document Foundation, 2012). Die daraus entstandenen Resultate, der erweiterte Funktionsumfang, können sowohl von der Stadtverwaltung München als auch von der gesamten Öffentlichkeit genutzt werden, weil LibreOffice kostenlos für alle zugänglich ist. Diese Art von Kollaborationsinitiativen zeigen exemplarisch auf, wie Behörden die geeigneten Rahmenbedingungen schaffen können, um der Bevölkerung nach dem Prinzip «Do it yourself Government» die Koproduktion von Software zu ermöglichen (Linders, 2012). Hilgers und Ihl (2010) sprechen dabei auch von «Citizensourcing», dem Schaffen von Mehrwert durch die Bürger in Zusammenarbeit mit der Verwaltung.

## 5 Open Government als Umsetzungsform von Public Governance

Wie lässt sich nun der Open Government Ansatz mit Public Governance verbinden? Die oben dargestellten Beispiele verdeutlichen, wie Open Government Anwendungen die Handlungsmodi der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit aus einer Public Governance Perspektive umsetzen können. Eine staatliche Verwaltung, die weniger hierarchisch orientierte Formen der Mitwirkung der Öffentlichkeit sucht, wird wirksamen Online Schadenmeldesystemen sehr offen gegenüber stehen. Es ist nicht mehr einzig die fachlich kompetente Verwaltung, welche Schäden feststellen kann, sondern auch der aufmerksame und engagierte Quartierbewohner. Insofern liefert Open Government gerade durch seine kommunikationsintensiven, niederschweligen und partizipationsorientierten Anwendungsformen passende Alternativen, das eher abstrakte Konzept der Public Governance umzusetzen. Hierfür müssen die staatlichen Stellen beurteilen können, inwiefern ein Open Government Ansatz die Lösungssuche für eine optimale Aufgabenerfüllung fördert. Es gilt also jeweils situativ zu bestimmen, ob z.B. in Aufgabenbereichen, wo sowohl staatliche Durchsetzungsmacht als auch Kooperationsformen gefragt sind, gezielt nach Möglichkeiten der Partizipation gesucht werden soll und wo die Grenzen der Mitwirkung liegen. In der nachfolgenden Tabelle sind jene Fragestellungen formuliert, die eine Eignungsbeurteilung der drei Open Government Prinzipien zur Förderung einer Governance-orientierten Steuerung staatlicher Aufgabenerfüllung erlauben. Ziel ist, dass Open Government einen Mehrwert sowohl für Staat als auch Öffentlichkeit bringt.

|                          |               | Umsetzung der Public Governance...  |  |  |   |
|--------------------------|---------------|---|--|--|---|
|                          |               | Nicht primär hierarchische Strukturen   | Nicht mehr klar definierte Kompetenzbereiche, Management von Interdependenzen  | Sowohl Durchsetzungsmacht als auch Kooperation   | Interaktion, Initialisierung, Verhandlung und Moderation  |
| ...durch Open Government | Transparenz   | Inwiefern erschweren stark Hierarchie geprägte Verwaltungsstrukturen und Entscheidungsprozesse die Transparenzschaffung gegenüber der Öffentlichkeit? | Inwiefern soll Transparenz über Politik-, Organisations- und Kompetenzbereiche hinweg geschaffen werden?   | Wo liegen die Möglichkeiten und Grenzen der Transparenz zum Schutze hoheitlicher Handlungsmöglichkeiten bzw. zur Förderung von Kooperation?                                      | Welche Rolle der Verwaltung ist situativ am besten geeignet, um Transparenz zu schaffen und zu steigern?  |
|                          | Partizipation | Inwiefern erschweren stark Hierarchie geprägte Verwaltungsstrukturen und Entscheidungsprozesse die Beteiligung der Öffentlichkeit?                    | Inwiefern kann die Mitwirkung der Öffentlichkeit einen Mehrwert für politik-, organisations- und kompetenzbereichsübergreifende Fragestellungen bringen? | Wo liegen die Möglichkeiten und Grenzen der Mitwirkung der Öffentlichkeit zum Schutze hoheitlicher Handlungsmöglichkeiten bzw. zur Förderung von Kooperation?                    | Welche Rolle der Verwaltung ist situativ am besten geeignet, um die Mitwirkung der Öffentlichkeit an der Leistungserfüllung zu fördern?                     |
|                          | Kollaboration | Inwiefern erschweren stark Hierarchie geprägte Verwaltungsstrukturen und Entscheidungsprozesse die Zusammenarbeit von Staat und Öffentlichkeit?       | Inwiefern lassen sich Aufgabenerfüllungsprozesse kooperativ mit der Öffentlichkeit über die Organisationsgrenzen des Staats hinweg organisieren?         | Wo liegen die Möglichkeiten und Grenzen der Zusammenarbeit zwischen Staat und Öffentlichkeit zum Schutze hoheitlicher Handlungsmöglichkeiten bzw. zur Förderung von Kooperation? | Welche Rolle der Verwaltung ist situativ am besten geeignet, um die Zusammenarbeit zwischen Staat und Öffentlichkeit bei der Leistungserfüllung zu fördern? |

Table 1: Fragestellungen zur Umsetzung von Public Governance aus Open Government Sichtweise

Als Veranschaulichung dieser Tabelle kann nun beispielsweise die Frage «Welche Rolle der Verwaltung ist situativ am besten geeignet, um die Mitwirkung der Öffentlichkeit an der Leistungserfüllung zu fördern?» (grau markierte Zelle) bezüglich der Anwendung «Züri wie neu» gestellt werden. In diesem konkreten Fall könnte die Antwort lauten, dass die Behörden eine Triage von relevanten Beanstandungen vornehmen, die mit einem ausserordentlichen Einsatz gelöst werden müssen wie zum Beispiel die Reparatur defekter Beschilderungen oder von Belagsschäden. Andere Meldungen wie beispielsweise leichte Verschmutzungen lassen sich mit Hinweis auf die regelmässige erfolgenden Reinigungsaktivitäten beantworten.



In der Praxis ist insbesondere die Festlegung des Partizipations- und Kollaborationsgrads schwierig. Einerseits sind die Hemmungen seitens der Verwaltung für mehr Einbezug bekannt (z. B. Zurückhaltung bei sensiblen Inhalten, Einmischungs- und Konkurrenzempfinden, Mehraufwand) (Bauman et al., 2004). Andererseits wünscht sich die betroffene Öffentlichkeit nicht in jedem Fall einbezogen zu werden und die Umsetzung gestaltet sich schwierig aufgrund weit verbreiteter Expertengläubigkeit (Burow und Kühnemuth, 2005). Zudem kann sich der Staat Leerläufe im Sinne aufwändiger Online-Plattformen, Internet-Foren usw. nicht leisten oder die Rahmengesetzgebung oder Beschleunigungsentscheide bieten kaum Handlungsspielraum (Baumann et al., 2004; Serdült, 2013). So ist es nicht einzig ein Entscheid für oder wider Partizipation und Kollaboration, sondern auch unterschiedliche Formen und Ausmasse sind zu bestimmen. Deshalb empfehlen wir abschliessend, Kriterien zur Reflektion des Partizipationsausmasses beizuziehen. Folgende drei Kriterien eignen sich hierfür (Thom und Ritz, 2008):

1. Relevanz für die Betroffenen: Nicht jede staatliche Aufgabe ist von zentraler Bedeutung für die Betroffenen. Es gilt zu bestimmen, ob die Aufgabe oder eine angestrebte Problemlösung relevante Auswirkungen auf die mit der Open Government Anwendung anvisierte Zielgruppe hat oder nicht.
2. Kompetenz der Betroffenen: Nur wenn die Zielgruppen in der Öffentlichkeit die erforderlichen Fähigkeiten und Kenntnisse zur Partizipation oder Zusammenarbeit mitbringen, lohnt sich aus der Perspektive von Effektivität und Effizienz eine Beteiligung. Enttäuschung droht, wenn zur Mitwirkung aufgefordert wird, diese letztlich aber wegen fehlender Kompetenzen nicht wertgeschätzt wird.
3. Eignung der Aufgabenerfüllung: Die Form der Aufgabenerfüllung kann die Mitwirkung und Zusammenarbeit hindern oder fördern. Enge zeitliche Rahmenbedingungen können beispielsweise Mitwirkungsprozesse verunmöglichen oder aber Open Government Anwendungen ermöglichen erst recht rasche Möglichkeiten der Transparenzschaffung oder Konsultation.

Public Governance als Handlungsform heutiger und zukünftiger Verwaltungen kann von Open Government profitieren bzw. die Aufgabenerfüllung in den Phasen der Problemidentifikation, Politikformulierung und -umsetzung verbessern. Zentral ist jedoch die vorherige Identifikation des Mehrwerts anhand obiger Fragestellungen und die Überprüfung der Angemessenheit von Open Government Anwendungen für die konkrete Situation mittels der drei Kriterien Relevanz, Kompetenz und Eignung.

## 6 Schlussfolgerungen

Dieser Beitrag hat aufgezeigt, auf welche Art sich die zwei Konzepte Public Governance und Open Government ergänzen. Public Governance ist in der verwaltungswissenschaftlichen Forschung ein etablierter Begriff und legt damit das theoretische Fundament für Open Government Anwendungen, die heute immer häufiger in der Praxis anzutreffen sind. Mit der Tabelle von kritischen Fragestellungen zur Umsetzung von Public Governance aus Open Government Sichtweise sowie den Entscheidungskriterien für oder wider Partizipation und Kollaboration leistet dieser Artikel eine zweckmässige Hilfestellung zur Anwendung der zwei Konzepte.

Es ist gut möglich, dass diese Überlegungen schon bald von konkretem Nutzen sind. Der Bundesrat hat in seinen Zielen für das Jahr 2014 die Erarbeitung einer Open Government Data Strategie sowie ein Konzept inklusive Masterplan für die Umsetzung der Strategie vorgesehen (Bundesrat, 2013). Mit der Verabschiedung der Open Government Data-Strategie Schweiz 2014-2018 im April 2014 hat der Bundesrat eine für die Bundesverwaltung verbindliche Vorgabe herausgegeben (Bundesrat, 2014). Darin erläutert der Bundesrat die Vision, die Zielsetzungen, die Rahmenbedingungen und die Umsetzung in Bezug auf Open Government Data auf Bundesebene. Angelehnt an die in der Strategie enthaltenen Umsetzungsmassnahmen ist der Bund zurzeit daran, die strategischen Ziele zu realisieren. Damit kann erwartet werden, dass auch das darin implizit enthaltene Open Government Konzept in Zukunft in der Schweiz immer mehr zum Thema wird.

### **Abstract**

There is a broad scientific debate about ‘public governance’ and how it supports the analysis of gov-ernment task fulfilling. Nevertheless the practical implementation of public governance is not at the fore of research publications. ‘Open government’ on the opposite is growing rapidly as a practitioner-oriented trend without being treated in-depth in the academic debate. This article connects these two independently existing approaches and explains the added-value of open government as an imple-mentation strategy for public governance.

**Keywords:** Public governance, open government, transparency, participation

### **Résumé**

Alors qu’un vaste débat scientifique à propos de la gouvernance publique profite à l’analyse de l’accomplissement des tâches étatiques, la mise en œuvre pratique reste plus en marge des considérations scientifiques. À l’opposé, l’Open Government s’impose toujours plus en tant que nouveau mouvement issu de la pratique, sans pour autant être intégré à la discussion scientifique. Cet article met en lien les deux approches jusqu’ici disjointes, et souligne la plus-value de l’Open Government dans la mise en œuvre de la gouvernance publique.

**Mots-Clé:** Gouvernance publique, open government, transparence, participation

## Literaturverzeichnis

- Baer, M. (2013). Erfolgsfaktoren für ein Governance-Projekt der Verwaltung – Eine qualitative Studie am Beispiel des Projekts «Belastung – Entlastung im Schulfeld» der Bildungsdirektion Kanton Zürich. Unveröffentlichte Masterarbeit am Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern.
- Baumann, F., Detlefsen M., Iversen S., und Vogelsang, L. (2004). Neue Tendenzen bei Bürgerbeteiligungsprozessen in Deutschland. Veränderte Rahmenbedingungen, Praktiken und deren Auswirkungen. Studie im Auftrag der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Berlin.
- Benz, A. (2004). Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Bonabeau, E. (2009). Decisions 2.0: The Power of Collective Intelligence. MIT Sloan Management Review, 50(2), 45 – 52.
- Bundesrat (2013). Die Ziele des Bundesrates im Jahr 2014. Band I. Bundesratsbeschluss vom 30. Oktober 2013. Schweizerische Bundeskanzlei.
- Bundesrat (2014). Bundesrat verabschiedet Open Government Data-Strategie Schweiz 2014 – 2018. Pressemitteilung. <https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=52688> [24.04.2014].
- Burow O.-A., und Kühnemuth, K. (2005). Brauchen Wissenschaft und Politik Bürgerberatung? Möglichkeiten und Grenzen der Bürgerkonferenz. [http://www.uni-kassel.de/fb1/-burow/aob/burow\\_texte/MDC-Burgerkonferenz.pdf](http://www.uni-kassel.de/fb1/-burow/aob/burow_texte/MDC-Burgerkonferenz.pdf) [24.04.2014].
- Coase, R. H. (1937). The Nature of the Firm. *Economica*, 4(4), 386 – 405.
- Ginsberg, W. (2011). The Obama Administration's Open Government Initiative: Issues for Congress, CRS Report for Congress Prepared for Members and Committees of Congress. <https://www.fas.org/sgp/crs/secrecy/R41361.pdf> [24.04.2014].
- Hilgers, D., and Ihl, C. (2010). Citizensourcing: Applying the Concept of Open Innovation to the Public Sector. *International Journal of Public Participation*, 4(1), 67 – 88.
- Kooiman, J. (1993). Findings, Speculations, and Recommendations. In: J. Kooiman (Ed.), *Modern Governance: New Government – Society Interactions* (pp. 249–262). London: Sage.
- Lee, G., and Kwak, Y. H. (2012). An Open Government Maturity Model for social media-based public engagement. *Government Information Quarterly*, 29, 492 – 503.
- Lathrop, D., and Ruma, L. (Eds.) (2010). *Open Government – Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*. Sebastopol, CA: O'Reilly Media.
- Lienhard, A. (2009). Grundlagen der Public Corporate Governance. In: Schweizerische Vereinigung für Verwaltungsorganisationsrecht SVOR (Hrsg.), *Verwaltungsorganisationsrecht – Staatshaftungsrecht – öffentliches Dienstrecht, Jahrbuch 2008* (S. 43 –77). Bern.
- Linders, D. (2012). From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. *Government Information Quarterly*, 29, 446 – 454.
- von Lucke, J. (2012). *Open Government Collaboration – Offene Formen der Zusammenarbeit beim Regieren und Verwalten*, Deutsche Telekom Institute for Connected Cities, Zeppelin University gGmbH, Friedrichshafen.
- Mayntz, R. (1998). *New Challenges to Governance Theory*. Jean Monnet Chair Paper RSC No 98/50, European University Institute, Florence.

O'Reilly, T. (2010). Government as a platform. In: D. Lathrop and L. Ruma (Eds.), Open Government – Collaboration, Transparency, and Participation in Practice (pp. 11-39). Sebastopol, CA: O'Reilly Media.

Obama, B. (2009). Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies – SUBJECT: Transparency and Open Government. General Services Administration: Transparency and Open Government, Intergovernmental Solutions Division, GSA Office of Citizens Services and Communications, Washington DC.  
[http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Transparencyand-OpenGovernment](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Transparencyand-OpenGovernment) [24.04.2014].

OECD (2001). Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation.  
[http://www.ecnl.org/dindocuments/214\\_OECD\\_Engaging%20Citizens%20in%20Policy-Making.pdf](http://www.ecnl.org/dindocuments/214_OECD_Engaging%20Citizens%20in%20Policy-Making.pdf) [24.04.2014].

Open Government Partnership (2011). Open Government Declaration.  
<http://www.opengovpartnership.org/about/open-government-declaration> [24.04.2014].

Opendata.ch (2013). Verein Opendata.ch visualisiert 490-Millionen Sparpaket des Kantons Bern. Pressemitteilung, <http://opendata.ch/2013/07/asp-2014/> [24.04.2014].

OSB Alliance (2013). Behörden-finanziertes Crowdfunding-Projekt zu OOXML in LibreOffice/Apache OpenOffice erfolgreich abgeschlossen, nächste Anwender-gesteuerte Entwicklungsphase geplant. Pressemitteilung der Open Source Business Alliance.  
[http://www.osb-alliance.de/fileadmin/Working\\_Groups/OfficeInteroperability/Project1/2013-09-17\\_OSBA\\_Pressemitteilung\\_OOXML\\_Projekt\\_abgeschlossen\\_DE.pdf](http://www.osb-alliance.de/fileadmin/Working_Groups/OfficeInteroperability/Project1/2013-09-17_OSBA_Pressemitteilung_OOXML_Projekt_abgeschlossen_DE.pdf) [24.04.2014].

Regierungsrat Kanton Bern (2013). Angebots- und Strukturüberprüfung (ASP 2014). Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 26. Juni 2013.  
<http://www.fin.be.ch/fin/de/index/finanzen/finanzen/finanzplanung/projekte/asp2014.html> [24.04.2014].

Schori, M. (2013). Visualisierung von Finanzdaten im Kanton Bern. Masterarbeit EMBA Public Management Berner Fachhochschule.

Serdült, U. (2013). Protokoll. 21. Sitzung der Enquete-Kommission 16/2 «Bürgerbeteiligung» – Öffentliche Sitzung (S. 5). Landtag Rheinland-Pfalz, 6. Dezember 2013.

Stadt Zürich (2013). Mängelmelder «Züri wie neu» ist online – eZürich-Schwerpunktprojekt läuft als einjähriger Pilot. Medienmitteilung Tiefbau- und Entsorgungsdepartement vom 16. April 2013.  
<https://www.stadt-zuerich.ch/content/ted/de/index/departement/medien/medienmitteilungen-/2013/april/130416a.html> [31.08.2014].

Stadt Zürich (2014). Weiterführung von «Züri wie neu» – Mängelmelder wird optimiert und ausgebaut. Medienmitteilung Tiefbau- und Entsorgungsdepartement vom 10. Juli 2014.  
<https://www.stadt-zuerich.ch/ted/de/index/departement/medien/medienmitteilungen/2014/juli-140710a.html> [31.08.2014].

Stürmer, M. (2013). Open Finance Apps: Chancen und Voraussetzungen bei der Visualisierung von Finanzdaten. SGVW Fokus-Bericht.  
[http://www.sgvw.ch/d/fokus/Seiten/130712\\_OpenFinanceApps\\_Stuermer.aspx](http://www.sgvw.ch/d/fokus/Seiten/130712_OpenFinanceApps_Stuermer.aspx) [24.04.2014].

The Document Foundation (2012). LibreOffice Hackfest 2012 in Munich. Conference announcement., <https://wiki.documentfoundation.org/Hackfest/Munich2012> [24.04.2014].

Thom, N., und Ritz, A. (2008). Public Management – Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor. Wiesbaden: Gabler.

Matthias Stürmer, Adrian Ritz: Public Governance durch Open Government: Zwei sich ergänzende Ansätze für die staatliche Aufgabenerfüllung der Zukunft. Jahrbuch der Schweizerischen Verwaltungswissenschaften 2014: Seiten 125-138

---

Vleugels, R. (2012). Overview of all FOI laws. FRINGE SPECIAL.  
[http://www.right2info.org/resources/publications/laws-1/ati-laws\\_fringe-special\\_roger-vleugels\\_2011-oct](http://www.right2info.org/resources/publications/laws-1/ati-laws_fringe-special_roger-vleugels_2011-oct) [24.04.2014].

Williamson, O. E. (1985). The Economic Institutions of Capitalism. New York: Free Press.