MEHR DEMOKRATIE

Stellungnahme

Im Rahmen der Anhörung der Enquete-Kommission 16/2 „Bürgerbeteiligung“ zum Thema „Staatliche Transparenz: Grenzen und Möglichkeiten, Informationsfreiheit und Open Data“ am 26. Oktober 2012

Verfasser: Daniel Lentfer

Hamburg, den 12.10.2012

Kontakt:
Daniel Lentfer
c/o Mehr Demokratie
Mittelweg 11-12
20148 Hamburg
daniel.lentfer@mehr-demokratie.de
www.mehr-demokratie.de

1. Einleitung

„Wissen ist Macht“ (Francis Bacon)

Aus kaum einer Rede, einem Programm ist Transparenz heute noch wegzudenken. Doch ist Transparenz weder ein absoluter Wert noch ein Ziel für sich. Transparenz bedeutet, dass öffentliches Handeln grundsätzlich öffentlich sein muss. Staatliches Handeln geschieht im Auftrag der Bürgerinnen und Bürger und soll ihnen dienen. Daher sind sie als legitime Auftraggeber, nicht als Außenstehende anzusehen. Sie haben ein Recht auf Informationen um sich eine unabhängige Meinung zu bilden und so ihren demokratischen Pflichten möglichst gut nachzukommen. Informationen müssen der Allgemeinheit möglichst unmittelbar zur Verfügung gestellt werden.[1] Transparenz geschieht also nicht um der Transparenz willen, Information nicht um ihrer selbst willen, sondern um damit einhergehende Ziele zu erreichen. Diese Ziele müssen nicht im Einzelfall, sondern im Allgemeinen definiert werden, wie dies im LIFG geschieht.[2] Nur so lässt sie sich Transparenz politisch begründen.

Als zentrales Ziel wird in der Regel neben der Kontrollfunktion der Bürgerinnen und Bürder in der Demokratie mit Bürgerbeteiligung argumentiert. Nur frühzeitig und gut informierte Menschen können sich aktiv in Prozesse einbringen. Eine Politik, die dieses Ziele verfolgt muss sich von dem Bild des Obrigkeitsstaates lösen und es Menschen ermöglichen, sich in Politik einzubringen. Dafür ist es unerlässlich direkte Demokratie so auszubauen, dass sie nicht nur auf dem Papier, sondern auch in der Praxis funktioniert. Hierzu wird es eine weitere Anhörung geben, weshalb ich hier nicht näher drauf eingehe, sondern es bei dem Hinweis belasse, das beide Teile, die Information und die Mitbestimmung, für citizen empowerment notwendig sind. Demokratie ist ein Prozess, kein Ergebnis.

1 Als Informationen sind dabei jede Form der Aufzeichnung, also auch Daten zu verstehen.

2 “§ 1 Gesetzeszweck: Zweck dieses Gesetzes ist es, den Zugang zu amtlichen Informationen zu gewähren und die Voraussetzungen festzulegen, unter denen derartige Informationen zugänglich gemacht werden sollen. Es soll die Transparenz der Verwaltung vergrößern, die Möglichkeiten der Kontrolle staatlichen Handelns durch die Bürgerinnen und Bürger verbessern und damit die demokratische Meinungs- und Willensbildung in der Gesellschaft fördern.”

2. Einzelfragen

Im folgenden werde ich auf die einzelnen Fragen eingehen, die mir zur Beantwortung übermittelt wurden.

1. Informationszugang:

Was für Mittel und Wege gibt es, Informationen für die Öffentlichkeit aufzubereiten? Wie kann man Informationen besser aufbereiten, damit sie für jeden einfach zugänglich und verständlich sind?

Sofern berücksichtigt wird, dass Informieren kein Selbstzweck ist, sondern der Ermöglichung von Kontrolle sowie von Bürgerbeteiligung dient, ist die Frage dahingehend zu konkretisieren: Wie kann Information diesen Mehrwert generieren.[3]

Damit Informationen einen Mehrwert generieren können müssen sie schnell und einfach auffindbar sein, egal ob dies mittelbar oder unmittelbar geschieht. Nur wenn Informationen in dem Moment, in dem sie gebraucht werden, vorliegen, können sie einen Mehrwert erzeugen.

Informationspolitik ist beinhaltet dabei, für die Verwaltung, die Herausforderung, sie vom anderen Ende zu denken. Viele Menschen sind deutlich weniger in Prozesse eingebunden als angehörige von politischen Institutionen. Doch sollen Informationen gerade diese erreichen und das Internet bietet sehr viele Möglichkeiten hierbei. Für Außenstehende ist häufig am Anfang nicht klar, welche Stelle für ein Verfahren zuständig ist und wo deshalb angefragt werden müsste. Daher ist es wichtig, eine zentrale Anlaufstelle (Informationsregister) zu schaffen in der möglichst viele Informationen kostenlos und anonym zugänglich gemacht werden. Dies entspricht der Nutzung der Möglichkeiten die wir durch das Internet haben.

Wie bereits einleitend festgestellt, sind Bürgerinnen und Bürger keine Bittsteller, sondern verfolgen legitime Interessen. Es ist daher nicht verständlich warum trotz moderner Möglichkeiten das Recht auf Information in der Regel ein passives Recht ist. Wie Bremen, Berlin und nicht zuletzt das Transparenzgesetz in Hamburg gezeigt haben, ist es eine Frage des politischen Willens ein passives LIFG zu einem aktives Transparenzgesetz weiterzuentwickeln.

---

3 Es gibt zwei Hauptarten der Nutzung: Dabei geht es einmal um die Weiterverwendung großer Informationsmengen und einmal um einzelne Informationen. Auf die Weiterverwendung werde ich in Frage 3 genauer eingehen, diese Antwort bezieht sich auf die Nutzung einzelner Information.

In der heutigen Zeit werden wir geradezu von Informationen erschlagen. Die dpa gibt täglich etwa 800 Pressemeldungen raus.[4] Wer 24 Stunden am Lesen ist, hat trotzdem weniger als zwei Minuten um eine Meldung zu lesen. Das verdeutlicht zweierlei:

Erstens müssen wir Informationen filtern, denn nicht alles ist für alle interessant. Bisher ist diese Aufgabe von Journalisten als Gatekeeper wahrgenommen worden. Da jedoch der Aufwand Informationen zu beschaffen deutlich geringer geworden ist, haben wir es häufig mit Primärnutzungen zu tun, welche durch Gesetze weiter unterstützt werden können.
Menschen lesen nicht mehr nur in der Zeitung, sondern lesen selbst was in einem Antrag an den Landtag steht. Wollen selbst wissen, was in dem Gutachten zum Großprojekt steht. Da diese Masse an Informationen riesig ist, muss es gute Filter geben, mit denen Menschen auswählen können, was sie wissen wollen. Ein zentrales Informationsregister muss also Unterregister haben mit Informationstypen.
In einem Vertragsregister muss z.B. eine Filterfunktion eingebaut werden, in der neben

- Stichwort- und
- Volltext-Suche auch
- nach vertragsschließender Stelle,
- Vertragspartner,
- der Höhe des Gegenstandswertes,
- der Vertragsart (z.B. Bauauftrag)
- und dem Datum filtern kann.

Wichtig ist, dass auch eine sekundäre Nutzung über Schnittstellen sichergestellt wird, die es z.B. durch Visualisierung vereinfachen kann, die großen Mengen an Informationen zu verwerten. Die Nutzung darf nicht allein öffentlichen Stellen vorenthalten, sie muss über Schnittstellen allgemein möglich sein.

Zweitens muss klar sein, nach welchen Kriterien die Informationen ausgewählt werden. Bisher ist es leider nicht unüblich, dass nach politischen Überlegungen entschieden wurde, was wann veröffentlicht wird. Hier braucht es klare Kriterien um Vertrauen aufzubauen (siehe dazu auch Frage 2).

4 Quelle: http://de.wikipedia.org/wiki/Dpa#Deutschsprachige_Dienste

Als selbstverständlich ist anzusehen, dass Informationen in allgemein verständlicher Sprache (z.B. wenig Abkürzungen) verfasst sind und im entsprechenden Kontext erscheinen (z.B. Verlinkung zu anderen Dokumenten zum Vorgang).

Doch Information ist keine Einbahnstraße: Neben dem Fluss von Informationen von der Verwaltung zu den Menschen haben umgekehrt auch die Menschen einen reichen Schatz an Informationen mit dem sie der Verwaltung helfen können. Sei es indem sie auf das Schlagloch vor ihrer Haustür hinweisen oder eine Schwachstelle in einem geschlossenen Vertrag finden. Eine moderne Verwaltung sieht Menschen nicht als Störfaktoren in internen Prozessen sondern arbeitet kollaborativ mit ihnen zusammen. Dafür ist es wichtig feedback-loops einzubauen und den weiteren Umgang mit Anregungen transparent zu machen (siehe dazu auch Frage 4).

Ein Informationsregister, daß zeigen Erfahrungen aus Deutschland aber auch anderen Regionen, hilft nicht zuletzt der Verwaltung und der Politik indem es ihnen den Austausch und den Zugriff auf Informationen anderer Stellen deutlich erleichtert.

2. Informationsfreiheitsgesetz:

Wie bewerten Sie die Informationsfreiheit allgemein und in Rheinland-Pfalz? In welchen Bereichen sehen Sie Handlungsbedarf?

Deutschland war seit jeher bei der Informationsfreiheit spät dran. Die Kultur der Offenheit hat das Amtsgeheimnis noch nicht abgelöst. Informationsfreiheitsgesetze sind ein erster Schritt zu einer offenen Regierungsführung (open government). Allerdings haben Sie in der Praxis viele Hindernisse. So ist das Antragsverfahren häufig aufwändig und langwierig, weshalb es nur von wenigen Menschen genutzt wird.[5] Im folgenden werden verschiedene Probleme analysiert:

- **Auffinden von Informationen (§14)**

Um zu wissen, über welche Information ein Antrag zu stellen ist, muss neben der Kenntnis über die

5 Die Evaluierung des LIFG spricht von insgesamt 896 *Anträgen* nach dem Gesetz im Zeitraum 2009 bis 2011. Diese vermeintliche hohe Zahl kommt jedoch nach meiner Ansicht nicht durch eine lebendige Praxis, sondern durch die Art der Berechnung zustande, auch wenn die Verfasser der Studie dies anders sehen (S. 102). Dies lässt sich an zwei Zahlen deutlich ablesen, einerseits war die Auskunftserteilung in 63,4% der *Anträge* eine Auskunftserteilung der Abschluss des Verfahrens (S. 76) und ihn vier von zehn Fällen ist fernmündlich/mündlich angefragt worden. Dies lässt vermuten, dass hier Anfragen (z.B. nach dem Zuständigen Finanzamt) welche auch ohne bestehendes Gesetz beantwortet wurden die Statistik größer erscheinen lassen als die Realität (siehe auch S. 95). Explizit deutlich wird dies in der abschließenden empirischen Bewertung, dass 69% der Behörden keine Erfahrung mit Anfragen haben, die sich auf das LIFG beziehen (S. 105).

Existenz des LIFG auch bekannt sein, dass die Informationen vorliegen und wo sie zu finden sind. Um diesem zu begegnen stellen zunehmend Behörden Aktenpläne ins Internet. Doch sind Aktenpläne für Menschen, die mit Verwaltungsabläufen nicht vertraut sind, häufig schwer zu lesen. Auch Aktenpläne auf Internetseiten von Einzelbehörden setzen das wissen voraus, welche Information bei welcher Stelle zu suchen ist.
Desweiteren sind diese Pläne leider nicht immer aktuell. Um dies unbürokratisch zu lösen sind Veröffentlichungen in einem zentralen Informationsregister in den regulären Verwaltungsablauf zu integrieren.

- **Gebühren (§13)**

Gebühren wirken häufig als erfolgreiche Abschreckung. Es ist für Antragstellende nur schwer vorherzusehen, ob und in welcher Höhe Gebühren anfallen. Zumal häufig unklar ist, welchen Mehrwert die Information für die fragende Person hat ist eine Gebühr von bis zu 500€ ist für natürliche Personen in der Regel nicht leistbar.
Selbst wenn die einfachen Auskünfte abgezogen werden, zeigt sich, dass für wenige Informationsanfragen Gebühren erhoben wurde, dennoch wirkt dies abschreckend, gerade bei Menschen mit Misstrauen gegenüber der entsprechenden Institutionen.
Die Einnahmen durch Gebühren betrugen im Schnitt von 2009 bis 2001 1.549€ pro Jahr. Diese Summe ist weder geeignet Verwaltungsaufwand abzudecken, noch die Staatseinnahmen zu stärken. Da die missbräuchliche Nutzung anderweitig geregelt ist (§7 Abs. 4) tragen Gebühren lediglich zur Abschreckung bei. Das Recht auf Information ist ein Menschenrecht, Grundrechte dürfen nicht vom Geldbeutel abhängen.

- **Aufwändiges Antragsverfahren (z.T. In §14)**

In der heutigen Zeit haben wir die Möglichkeit, dank des Internets, vielen Menschen kostengünstig große Mengen an Informationen zur Verfügung zu stellen. Weshalb auch der Bericht zur Evaluation des LIFG die Informationsfreiheit „nicht nur als Recht auf Informationszugang versteht, sondern darüber hinaus auch eine proaktive Informationspolitik vorsieht, die über das bloße Bereitstellen von Organisations- und Geschäftsverteilungsplänen hinausgeht."[6] Daher sollten Informationsfreiheitsgesetze durch weitgehende Veröffentlichungspflichten (keine Soll-Vorschriften) ergänzt werden. Durch aktive Veröffentlichungen fällt neben dem Aufwand für Bürgerinnen und Bürger Anträge zu stellen, auch der Bearbeitungsaufwand für die Verwaltung weg. Gleichzeitig bietet eine klare

6 Evaluation des Landesgesetzes über die Freiheit des Zugangs zu Informationen (Landesinformationsfreiheitsgesetz - LIFG -), Prof. Dr. Jan Ziekow, Dr. Corinna Sicko, Axel Piesker, M.A., Juni 2012, Institut für Gesetzfolgenabschätzung und Evaluation.

gesetzliche Definition von Veröffentlichungspflichten Sicherheit für die Verwaltung und für die Bürgerinnen und Bürger.

- **Begründungsvorbehalt (§5 Abs. 1)**

Informationsfreiheitsgesetze sollen den freien und vorbehaltlosen Zugang zu Informationen gewährleisten. Wenn wir Informationen als ein Recht begreifen, das Bürgerinnen und Bürgern zur Verfügung steht, dann darf dieses nicht unter den Vorbehalt einer Begründung gestellt werden. Genau dieses geschieht aber in §5 Abs. 1 Satz 3 LIFG. Dort heißt es: „Betrifft der Antrag Daten Dritter im Sinne von § 3 Nr. 2, muss er begründet werden."
Dies ist eingeschränkt auf Anträge, die Daten Dritter beinhalten. Dies ist jedoch bei vielen Informationen gegeben. Somit bietet das LIFG de Facto keinen vorbehaltlosen Zugang zu Informationen. Eine solcher Begründungsvorbehalt ist höchst ungewöhnlich und sollte im Rahmen einer Überarbeitung rausgenommen werden. Sie unterstellt, dass ein rein staatsbürgerliches Interesse an Informationen nicht ausreichend ist.

- **Anwendungsbereich (§2)**

Das LIFG umfasst die klassischen Behörden sowie juristische Personen des öffentlichen Rechts, die der Kontrolle des Landes unterstehen, sowie natürliche und juristische Personen soweit sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen. Dieser Behördenbegriff ist relativ weitgehend.
Es gibt zusätzlich in §2 Abs. 5 definierte Bereichsausnahmen, die neben den Sparkassen und dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk auch die Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft umfasst. Diese Ausnahmen sollten nicht in Pauschalität greifen. Vielmehr sollten sie sich auf konkrete Punkte beziehen, wie z.B. journalistische Recherchen. Auch ist nicht verständlich warum Organisationen, die öffentliche Aufgaben, wie die Zertifizierung von Ausbildungsunternehmen wahrnehmen und bei denen ein gesetzlich festgelegter Mitgliedszwang besteht, von der Auskunftspflicht ausgenommen sind.
Des weiteren ist nicht nachvollziehbar warum der Verfassungsschutz (§9 Abs. 2) über die spezialgesetzlichen Regelung und den allgemeinen Ausnahmen in §9 Abs. 1 Ziff. 3f. von der Auskunftspflicht befreit werden muss.

- **Geistiges Eigentum (§11)**

Anträge nach LIFG sind abzulehnen, wenn dem geistiges Eigentum entgegensteht. Diese Regelung führt in ihrer Absolutheit zu Problemen. Informationen, die sich in der Hand öffentlicher Stellen befinden, sind in der Regel von Steuergeldern und damit von der Allgemeinheit finanziert. So bleiben

zum Beispiel Gutachten der Allgemeinheit verborgen. Da geistiges Eigentum nicht übertragbar ist, sind hier die Nutzungsrechte zu regeln. Es ist zu empfehlen, dass diese per gesetzlicher Regelung so abbedingt werden müssen, dass sie einer freien Weiterverwendung nicht im Wege stehen. Das sollte nicht nur die Veröffentlichung durch öffentliche Stellen sondern auch die private und wirtschaftliche Weiterverwendung betreffen.

- **Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (§11)**

Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind im LIFG als absoluter Wert anerkannt. Nur wenn Dritte der Übermittlung zustimmen, können die Informationen freigegeben werden. Es ist schwer einzusehen, warum Dritte über Veröffentlichungen amtlicher Informationen entscheiden, ihr Recht sollte auf eine Stellungnahme beschränkt werden.

Diese Regel sollte zu einem Abwägungsgegenstand geändert werden. Die Interessen der Veröffentlichung müssten dann die Geheimhaltungsinteressen (erheblich) überwiegen, damit eine Veröffentlichung rechtmäßig ist. Desweiteren sollten Dritte bei künftigen Übermittlungen von Informationen verpflichtet werden, die von ihnen als schutzwürdig angesehene Informationsbestandteile entsprechend zu kennzeichnen. Im weiteren Verlauf wird dies von der Verwaltung überprüft, so dass eine Veröffentlichung jederzeit möglich ist.

Zusätzlich ist es hilfreich, wenn im Gesetz klar geregelt sein, was ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis ist. Leider wurde dies bisher, häufig ohne stichhaltige Begründung, als Ausschlussgrund pauschal genutzt um Anträge abzulehnen. Daher empfiehlt es sich, die entsprechende Rechtsprechung als gesetzliche Grundlage zu integrieren (BVerfGE 115 S. 205, 230f).

- **Schutz personenbezogener Daten (§12)**

Informationsfreiheit und Datenschutz stehen einander nicht unversöhnlich gegenüber, auch wenn Sie sich in einem Spannungsverhältnis befinden. Daher ist es wichtig den Schutz personenbezogener Daten zu gewähren. Dieser darf jedoch nicht zu einer Verweigerung der Herausgabe von Informationen führen sondern die entsprechenden Stellen unkenntlich machen. Auch hier ist schwer einzusehen, warum Dritte über Veröffentlichungen entscheiden, ihnen sollte das Recht einer Stellungnahme gewährt werden.

Wie bei den Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sollte auch hier eine doppelte Aktenführung mittelfristig zum Standard werden, damit Transparenz und eine effiziente Verwaltung einander nicht entgegen stehen. Neben Verfassern von Gutachten und Sachverständigen sollten auch wer Zuwendungen[7] empfängt sowie Verträge abschließt in der Regel genannt werden.

7 Die Leistungen nach SGB sind davon Bundesgesetzlich ausgenommen.

- **Ablehnungsfiktion (§7 Abs. 3)**

Die Ablehnungsfiktion in §7 Abs. 3 beinhaltet die Regel, dass Anträge abgelehnt werden, wenn ein Einverständnis von Dritten (§11, §12) einzuholen ist und dieses nicht innerhalb der Frist vorliegt. Es wird in diesem Fall fiktiv unterstellt, dass der Antrag vom Dritten abgelehnt wird. Dieser Sachverhalt führt dazu, dass Anträge abgelehnt werden, wenn z.B. ein Dritter nicht erreichbar ist. Die Rechte Dritter sollten eine Stellungnahme umfassen.
Sofern es keine Rückmeldung gibt, sollte eine Ermessensentscheidung von der Verwaltung getroffen werden, die das Interesse der Öffentlichkeit an der Information gegen das Interesse der Geheimhaltung abwiegt.

- **Wirtschaftliche Interessen (§9 Abs. 1 Ziff. 6)**

Sofern wirtschaftliche Interessen einer auskunftspflichtigen Stelle betroffen sein könnten, ist der Antrag abzulehnen. Das hat zur Folge, dass auch zukünftige Entwicklungen in die Überlegung einbezogen werden müssen und sobald eine negative Auswirkung möglich ist, muss ein Antrag ohne Abwägung abgelehnt werden.
Diese wirtschaftlichen Vorbehalte sind in der Praxis nur schwer zur Argumentieren, weshalb sie beispielsweise im Hamburgischen Transparenzgesetz (HmbTG) nicht mehr integriert sind. Sofern die wirtschaftlichen Interessen das zukünftige Handeln unmittelbar betreffen sind sie zudem durch den Schutz des Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung geschützt (§ 10).

- **Schutz öffentlicher Belange (§9)**

Es gibt Bereiche, die von der Öffentlichkeit ausgenommen werden. Hier sollte jedoch kein absoluter Maßstab angelegt, sondern es der Verwaltung im eigenen ermessen ermöglicht werden Informationen zu veröffentlichen. Dafür muss die Formulierung eines Ist-Tatbestandes in einen Kann-Tatbestand geändert werden.
Dank neuer elektronischer Medien haben wir die Chance Informationsrechte nicht mehr von der Verwaltung her zu denken, sondern von den Menschen, indem wir ihnen Informationen zur freien Weiterverwendung zentral zugänglich machen.

3. Open Data

Wie beurteilen Sie den aktuellen Entwicklungsstand von open data, insbesondere von open government data? Welche tatsächlichen und rechtlichen Hindernisse sowie welche Risiken stehen einer Weiterentwicklung im Weg? Welche Strategien empfehlen Sie, damit open data einen Beitrag zu mehr Effektivität und Effizienz im öffentlichen Sektor leisten kann?

Unter open government data ist eine Form der offenen Regierungsführung zu verstehen, die einerseits Daten und Informationen frei und offen zur Verfügung stellt (open data) und andererseits den Prozess der Entscheidungsfindung offen gestaltet (open government). Dies ist nicht in Gesetzen abschließend regelbar, sondern eine Frage der politischen Kultur.

Open data ist gerade stark auf dem Vormarsch, doch insgesamt befinden sich Deutschland und Rheinland-Pfalz noch auf den ersten Metern. Es ist erfreulich, dass erste Stellen als Vorreiter fungieren, doch hängt dies häufig am politischem Willen sowie am Engagement Einzelner, ist noch nicht selbstverständlicher Teil der Verwaltung. Doch ist open data weder etwas Feststehendes noch etwas abschließendes.[8]

An vielen Stellen wird mit Vorbehalt auf potentielle Veröffentlichungen reagiert. Es herrscht der Wunsch Prozesse zu kontrollieren vor. Doch geht es bei offenen Daten auch darum zu vertrauen, dass Menschen diese Daten nutzen und z.B. Umweltdaten mit GeoDaten zusammenbringen,[9] Anwendungen bauen, die Staatsausgaben erklären[10] und viele weitere Ideen entwickeln, diese sinnvoll und Kontextbezogen nutzen. Daten sind eine Informationsquelle, die wie jede Andere verifiziert werden muss.

Einnahmen aus dem Verkauf von Daten dienen häufig als Argument gegen das freie Anbieten. Doch die Einnahmen, die öffentlichen Stellen entgehen, sind eher ein Vorwand, denn sie sind (bis auf Geo- und Meldedaten) häufig im maximal vierstelligen Bereich und dabei ist auch der Aufwand des Vertriebs und der Rechnungsstellung zu berücksichtigen, so dass der Mehrwert für die Gesellschaft nicht gegeben ist.

Auch bei open data kommt es darauf an, Informationen nicht als Einbahnstraße zu verstehen. Es gibt

8 Zu den konkreten Anforderungen siehe: http://assets.sunlightfoundation.com.s3.amazonaws.com/policy/papers/Ten%20Principles%20for%20Opening%20Up%20Government%20Data.pdf

9 Siehe z.B. http://ozon.sonar1.mobi/

10 Siehe http://bund.offenerhaushalt.de/

Projekte, die konkretes Feedback liefern, wie maerker.brandenburg.de, bei dem Menschen konkret der Verwaltung Hinweise geben können. Andere Beispiele zeigen aber auch was aus Daten entstehen kann, obwohl sie dafür ursprünglich nicht vorgesehen waren.

Um von open government data zu sprechen muss sich die Grundhaltung in der Verwaltung so ändern, dass die Frage ist, warum etwas nicht veröffentlichen, nicht welcher Vorteil haben wir von einer Veröffentlichung. Es wäre Falsch mit einem Mehrwert zu planen und es kann nicht sein, dass private Aktivitäten zum Abbau staatlicher Tätigkeiten führen. Um die Möglichkeit für Mehrwerte zu schaffen müssen Informationen „von der öffentlichen Verwaltung vollständig, zeitnah, maschinell verarbeitbar, nicht diskriminierend, nicht proprietär und lizenzfrei als Rohdaten veröffentlicht werden.“[11]

Es ist nichts schlechtes mit öffentlichen Daten Geld zu verdienen. Wer die Daten so aufbereitet, dass andere bereit sind, dafür Geld zu bezahlen, soll für seine Leistung belohnt werden. Am Ende kommt dies über Steuern auch der Allgemeinheit zu Gute. Daher spricht nichts gegen die Gestattung einer wirtschaftlichen Weiterverwendung.

Open government versteht das Regieren als Prozess und gestaltet diesen offen. Dafür ist es wichtig frühzeitig Überlegungen offen zu machen und klar zu kommunizieren, an welchen Stellen noch Entscheidungsspielraum besteht und an welchen eine Festlegung erfolgt ist. Die offenen Punkte können dann in verschiedenen Verfahren diskutiert werden. Hier sollte davon abgesehen werden, ein einheitliches Verfahren zu entwickeln und es auf alle Prozesse anzuwenden. Vielmehr sollten die Menschen die sich beteiligen möchten, am Beginn des Prozesses die Möglichkeit haben über das weitere Verfahren zu entscheiden.
Auf Landesebene wäre es denkbar z.B. Bürgergutachten als reguläres Element in Ausschuss-beratungen zuzulassen. Diese sollten dann, evtl. mit Anhörung des Gutachters in die weitere Beratung einfließen. Auch wären offene Prozesse, in denen Entwürfe für Gesetze ins Internet zur Diskussion gegeben werden ein möglicher Weg.[12]

Wichtig ist hierbei, dass alle Beteiligten am Prozess ernst genommen und auch entsprechend behandelt werden. Dazu kann eine funktionierende Volksgesetzgebung einen großen Beitrag leisten.

---

11 Ziekow et.Al.
12 Hier ist als Beispiel das VerfStudG aus Baden-Württemberg zu nennen.

Als tatsächliche Risiken sehe ich in diesem Bereich nur den Schutz personenbezogener Daten, diese sind zu schützen, in demsie grundsätzlich von Veröffentlichungen ausgenommen werden. Häufig wird auf die Gefahr fehlerhafter Interpretationen verweisen. Daten unterscheiden sich hier jedoch nicht von anderen Informationen, die ebenfalls falsch interpretiert werden können.

Der Schritt von der Zuschauerdemokratie, mit einem Kreuz alle vier bis fünf Jahre, zur Mitmachdemokratie, mit der Möglichkeit sich jederzeit einzubringen, erfordert einige Umstrukturierungen, aber er ist machbar. Neben klaren Verfahrensgrundlagen, die von allen zu Beginn eines Verfahrens akzeptiert werden, muss es einen klaren Entscheidungsrahmen und ausreichende Informationen geben. Doch am Ende kommt es auf Menschen an, nicht auf Gesetze.

4. Allgemein

Welchen Zusammenhang erkennen Sie zwischen staatlicher Transparenz und Bürgerbeteiligung?

Die Bereitstellung von Informationen ist der erste Schritt zu einer stärkeren Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern. Allein das Gefühl zu haben, dass wichtige Informationen vorenthalten werden kann bei engagierten Menschen zu Verdrossenheit und Abwehrreaktionen führen. Keines der Ziele von Bürgerbeteiligung, weder eine Verbesserung politischer Ergebnisse noch eine Verbesserung der Akzeptanz umfassender Entscheidungen kann dann noch erreicht werden. Daher braucht es einen klaren gesetzlichen Rahmen (siehe Frage 2) über zu veröffentlichen Informationen. Bei einem langwierigem Antragsverfahren nach IFG sind Entscheidungen oft schon getroffen, bevor Menschen Informationen vorliegen.

Eine gute Informationspolitik kann als Grundlage von Bürgerbeteiligung angesehen werden, sie aber keineswegs ersetzen. Zur Stärkung direktdemokratischer Elemente kann Transparenzgesetz einen wesentlich beitragen. Initiatoren lokaler Bürgerbegehren oder landesweiter Volksbegehren benötigen für ihre politische Arbeit Informationen, die aus den dargelegten Gründen derzeit nicht immer einfach oder rechtzeitig zu bekommen sind.

So nötig und wünschenswert es ist, dass direktdemokratische Verfahren in Rheinland-Pfalz grundlegend reformiert werden, - die immense Höhe des Volksbegehrensquorums bei landesweiten Volksbegehren, ungut ergänzt mit kurzer Frist und Amtseintragung bei der Unterschriftensammlung, sind hier wohl die wichtigsten zu lösenden Probleme! - so wesentlich ist auch die Verbesserung der Rahmenbedingungen für diese Verfahren.

3. Schlussbemerkung

“Die Politik ist zugänglich, beeinflussbar für jeden. Das ist der zentrale Punkt der Demokratie.”
(Olof Palme)

Die Einrichtung dieser Enquete-Kommission zeigt ein Interesse an der Weiterentwicklung der angesprochenen Themen und kann, sofern ihre Ergebnisse umgesetzt werden, einen Beitrag dazu leisten, dass die Rahmenbedingungen für open government data gesetzt werden.

Dafür müssen Informationen in einem zentralen Register gemäß einer gesetzlichen Grundlage verfügbar gemacht werden. Diese Informationen können dann von Menschen für Menschen ausgewertet werden, dies muss nicht alleinige Aufgabe der Verwaltung sein. Dafür müssen Schnittstellen und eine freie Weiterverwendung gewährleistet sein.

Das Informationsfreiheitsgesetz bietet einen Anknüpfungspunkt um den Informationszugang zu regeln. Er sollte nach dem Prinzip der pro aktiven Veröffentlichung ausgeweitet werden und die Ausnahmetatbestände klarer gefasst und eingeschränkt werden.

Offene Daten bieten ein großes Potential, doch kann es nicht Aufgabe der Öffentlichkeit sein, die Verwaltung effizienter zu machen. Allerdings gibt es viele Möglichkeiten, kollaborativ an Verbesserungen zu arbeiten.

Informationen können einen Beitrag zu einer aktiveren Zivilgesellschaft leisten, aber dafür muss nicht zuletzt auch die Beteiligungsmöglichkeit reformiert werden, damit Informationen in konstruktiven Vorschläge münden und Menschen gemeinsam für ihre Interessen eintreten können.

Wir müssen Menschen als den entscheidenden Teil des politischen Prozesses verstehen. Der Weg zu einer offenen Regierungsführung ist lang und muss als Projekt unabhängig von politischen Mehrheiten betrieben werden. Gleiches gilt für den Austausch mit anderen Ländern, mit Kommunen, denn einheitliche Standards erleichtern langfristig allen die Arbeit.