

ÖHW

Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich

Strategien zur Steigerung der Wirksamkeit der Finanzkontrolle.

Die Kontrollarchitektur der EU und die Rolle der Landesrechnungshöfe.

Lobbying im Gesundheitswesen.

Open Government in Österreich:
Neue Wege zu kooperativen Verwaltungsinnovationen.

Verfassungskonformität der Übertragung der Zuständigkeit zur Entscheidung über Beschwerden in Angelegenheiten der Verwaltungsstrafsachen zu den freien Beschlussrechtsabgaben nach § 7 Abs. 5 F-VG 1948 auf das Bundesfinanzgericht.

Gemeinsam geht's leichter –
Interkommunale Einkaufsgemeinschaft in der Region Vorarlberg.

Rubrik: Hinweise.

Jahrgang 56 (2015) · Heft 3–4

INFOS – Mailto: angela.grandl@vst.gv.at
Wikipedia: „ÖHW – Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich“

Open Government in Österreich: Neue Wege zu kooperativen Verwaltungsinnovationen

Von Lisa Schmidhuber, MSc MSc, und
Prof. Dr. Dennis Hilgers



*Angesichts des steigenden Systemmiss-
trauens, abnehmender Handlungsfähig-
keit aufgrund hoher öffentlicher Verschul-
dungsgrade und sinkender Wahlbeteiligung
gewinnt das Leitbild Open Government
in der öffentlichen Verwaltung zuneh-
mend an Bedeutung. Die Reformideen des
öffentlichen Sektors sind verbunden mit einer Öffnung von Staat und Verwaltung
gegenüber Bürgern. Dabei streben öffentliche Einrichtungen einerseits die Trans-
parenz ihrer Verwaltungsprozesse und andererseits die Förderung der Teilhabe
von externen Dritten an Organisations- und Entscheidungsprozessen und eine
intensive Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und der Öffentlichkeit an. Vor
diesem Hintergrund behandelt dieser Beitrag die zunehmende Bedeutung von
Open Innovation im öffentlichen Sektor, diskutiert die veränderte Rolle des Bür-
gers vom passiven Konsumenten hin zum aktiven Co-Produzenten im Sinne von
Open Government und analysiert beispielhaft drei Verwaltungsinnovationen auf
lokaler und regionaler Ebene in Österreich.*

1 Einleitung

Der globale Trend von Politik und Verwaltungen, sich gegenüber der Bevöl-
kerung und der Wirtschaft zu öffnen und deren Umfeld an der Entscheidungs-
findung bzw. der Problemlösung teilhaben zu lassen, gewinnt auch in Österreich
zunehmend an Bedeutung. So wurde in den letzten Jahren eine neue Richtung
eingeschlagen, die von Partizipation und Kollaboration mit externen Akteuren
geprägt ist. Öffentliche Verwaltungen sehen zunehmend die Vorteile, die mit
Open Government als neues Paradigma und einer Öffnung der Verwaltungs-
prozesse für externe Akteure verbunden sind. Verwaltungsorganisationen ermu-
tigen ihr Umfeld, sich bei Organisations- und Entscheidungsprozessen zu be-
teiligen und die öffentliche Hand bei der Problemlösung zu unterstützen. Diese
Kooperationen erfordern ein hohes Maß an Transparenz und einen intensiven
Einsatz innovativer Technologien, die die Kommunikation zwischen den exter-
nen Akteuren und der organisationalen Einheit erleichtern.

Die Entwicklung von Open Government ist stark geprägt von den Erfahrun-
gen des privaten Sektors, der mit neuen Methoden des Innovationsmanagements

systematisch versucht, Anspruchsgruppen in den Produktentwicklungsprozess einzubinden. Lieferanten, Kunden bzw. Nutzer werden als externe Wissensquelle in den betrieblichen Prozess integriert, um deren Erfahrungen, Wünsche und Verbesserungsvorschläge zur Prozessoptimierung und Produktentwicklung entsprechend der Kundenbedürfnisse nutzen zu können. In Wissenschaft und auch Praxis werden Begriffe wie Open Innovation, Co-Creation oder Crowdsourcing verwendet, um neue Ansätze des betrieblichen Innovationsmanagements zur Wissensgenerierung zu bezeichnen.¹ Unter Crowdsourcing versteht man einen Prozess, bei der konkrete Aufgabenstellungen mittels eines offenen Aufrufes an die undefinierte Masse gestellt werden, um von der Weisheit der Vielen („wisdom of the crowd“) zu profitieren.² Vorteile für Unternehmen, die die „Crowd“ in deren Geschäftsprozesse einbeziehen, ergeben sich beispielsweise bei der Ideenfindung oder der Problemlösung.³ Bekannte Crowdsourcing-Projekte sind die Plattformen für Innovationswettbewerbe *InnoCentive* (innocentive.com) oder *Kaggle* (kaggle.com). Vergleichbar mit den Ideen von Open Innovation und Crowdsourcing „aktiviert“ auch der öffentliche Sektor sein Umfeld und versucht externe Dritte, in Organisations- und Entscheidungsstrukturen einzubinden. Durch die Erfahrungen und Ideen, die bei kollaborativen Projekten gesammelt werden, sollen Verwaltungsprozesse und deren Ergebnisse verbessert werden. Ein hohes Maß an Offenheit und eine Integration von Bürgern in die Verwaltung können sich dabei positiv auf den Zugang zu Informationen, die Leistung der Verwaltung und das Vertrauen der Bürger in die Arbeit von Politik und Verwaltung auswirken.⁴

Diese mit der Öffnung der Verwaltung verbundenen Aspekte wären für die österreichische Verwaltung insbesondere in Hinblick auf die finanzielle Situation von Vorteil. Konkret resultiert die österreichische Bruttoverschuldung von über 84 Prozent des BIP (2014),⁵ die die Maastricht-Kriterien bei Weitem übersteigt, möglicherweise auch von Ineffizienzen in der öffentlichen Verwaltung, sodass Überlegungen über eine neue Form der öffentlichen Aufgabenwahrnehmung angedacht werden könnten. Des Weiteren deuten Ergebnisse einer jüngst veröffentlichten Studie der OECD zum Thema Good Governance darauf hin, dass das Vertrauen der Österreicher in die nationale Regierung abnimmt und dabei unter den OECD-Durchschnitt fällt.⁶ Auch hier könnte der Einsatz von Open Government Instrumenten aus demokratiepolitischer Sicht dem Vertrauensverlust entgegenwirken und die Zufriedenheit der Bürger mit den Leistungen des öffentlichen Sektors verbessern.

In Anbetracht der Ergebnissen von anderen OECD-Statistiken,⁷ die Österreich generell als reformfreudiges Land beschreiben, wird davon ausgegan-

¹) Vgl. dazu beispielsweise Ebner/Leimeister/Krcmar 2009; Enkel/Gassmann/Chesbrough 2009

²) Surowiecki 2004; Brabham 2008; Howe 2008; Hetmank 2013

³) Brabham 2008; Poetz/Schreier 2012; Schweitzer/Buchinger/Gassmann/Obrist 2012

⁴) Vgl. Janssen/Charalabidis/Ziderwijk 2012; Neshkova/Guo 2012

⁵) Statistik Austria 2015

⁶) OECD 2015b

⁷) OECD 2015a

gen, dass die österreichische Verwaltung den Reformideen im Zusammenhang mit der Öffnung der staatlichen Strukturen gegenüber der Bevölkerung positiv gegenübersteht. In diesem Beitrag wird die mit Open Government einhergehende veränderte Beziehung zwischen Bürgern und Verwaltung näher untersucht. Nach einer Beschreibung der Ideen von Citizensourcing werden des Weiteren drei spezifische kollaborative Innovationsprojekte in Österreich vorgestellt und anschließend diskutiert.

2 Die veränderte Rolle des Bürgers

Während der Bürger in bürokratisch organisierten Verwaltungen eine vergleichsweise passive Rolle eingenommen hat,⁸ sind in den späten 80er Jahren durch Bezugnahme auf die Organisationsmaxime des New Public Management (NPM) Ansatzes erste Versuche unternommen worden, privatwirtschaftliche Managementmethoden und auch verstärkt Bürger- und Serviceorientierung in Verwaltungsorganisationen einzuführen.⁹ Im Sinne der Dienstleistungsorientierung informieren öffentliche Behörden beispielsweise über ihre Öffnungszeiten auf einer Website. Über der Bereitstellung von Informationen hinaus wird durch eGovernment eine Interaktion zwischen Bürgern und öffentlichen Organisationen ermöglicht. Unter eGovernment versteht man die Durchführung von Regierungs- und Verwaltungsprozessen mittels Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) und die Bereitstellung von Plattformen, mit Hilfe derer externe Akteure wie Bürger und anderen öffentlichen Organisationen Informationen an die Organisation geben können.¹⁰ Das Verhältnis zwischen Bürgern und der öffentlichen Verwaltung verändert sich von einer passiven hin zu einer dyadischen, da die elektronische Informationsbereitstellung mit Kommunikationselementen verbunden wird. Durch die Implementierung eines Informationssystem-Managements werden schließlich die Voraussetzungen für Online-Transaktionen geschaffen und Front- und Back-Office verbunden. Dieses erhöhte Maß an Offenheit der öffentlichen Verwaltung gibt Bürgern die Möglichkeit, ein Online-Formular auszufüllen, welches anschließend von Beamten bearbeitet wird. Hier wird die Beziehung zu einer reziproken. Über elektronische Behördendienste hinaus bietet der Open Government-Ansatz, der vor allem durch das Memorandum von US-Präsident Barack Obama „*Transparency and Open Government*“¹¹ Beachtung gefunden hat, den Bürgern die Möglichkeit, proaktiv den freien Zugang zu Regierungsdaten zu nutzen. Offene Daten-Portale wie **USAspending.gov**, **open-data.europa.eu** oder **data.gv.at** stellen Datensätzen bereit.

Open Government geht jedoch über die Bereitstellung von Regierungs- und Verwaltungsdaten hinaus und fördert partizipative Entscheidungsfindung.

⁸) Weber 1922; Mises 1944; Niskanen 1971

⁹) Hood 1991, Osborne/Gaebler 1992

¹⁰) Hilgers 2012

¹¹) Obama 2009

Dementsprechend sollen Bürger beispielsweise bei der Planung von finanziellen Mitteln auf kommunaler Ebene eingebunden werden, wie es bei Bürgerhaushalten der Fall ist. Schließlich machen die Integration von Bürgern in Organisations- und Entscheidungsstrukturen und die Kollaboration zwischen öffentlicher Verwaltung und Bevölkerung den Bürger zu einem aktiven Teil des Systems. So haben diese die Chance, sich als Co-Produzenten zu engagieren, und beispielsweise bei Ideenwettbewerben ihre Vorschläge für neue Gestaltungsmöglichkeiten eines Stadtviertels einzubringen. Nicht nur in der Verwaltung sondern auch in der Politik werden durch Open Government neue Wege der Entscheidungsbildung ermöglicht. Politische Parteien wie etwa die CSU (meine-zukunft-oberbayern.de) oder die ÖVP (evolution.oevp.at) nutzen Online Bürgerbeteiligungen, um Zukunftsprogramme unter Einbindung ihrer Mitglieder bzw. Nicht-Parteimitglieder zu diskutieren und gemeinschaftlich zu erarbeiten.¹²

Abbildung 1 (siehe S. 40–41) gibt einen historischen Überblick über den Wandel in Richtung Open Government.

3 Open Government und Citizensourcing

Erste Forschungsergebnisse zeigen die positiven Effekte einer Öffnung von Staat und Verwaltung gegenüber Bürgern. So haben Bürger die Möglichkeit, sich mit Modernisierungsideen an die öffentliche Verwaltung zu wenden. Sie profitieren aber auch von mehr Transparenz sowie einer verbesserten Servicequalität.¹³ Die öffentliche Verwaltung zieht ebenfalls Nutzen aus der Kooperation mit externen Beitragenden. Diese unterstützen die öffentliche Behörde bei der Bereitstellung und Verbesserung von Verwaltungsprozessen und übernehmen teilweise Aufgaben, welche ursprünglich im Aufgabenbereich von Verwaltungsbediensteten gelegen sind. Hilgers (2012) spricht dabei von einer veränderten Arbeitsteilung. Innovative Verwaltungsprojekte tragen außerdem dazu bei, die Beteiligung der Öffentlichkeit zu gewährleisten,¹⁴ Verwaltungskosten zu senken¹⁵ oder auch Lösungen für städtische Probleme wie bspw. Verkehrsprobleme zu finden.¹⁶ Schließlich wird auch angenommen, mit der Umsetzung der Reformideen die Korruption verringern sowie die Legitimität der Regierung und die demokratische Rechenschaftspflicht stärken zu können.¹⁷

Definitionen von Open Government bauen zumeist auf den drei Säulen der offenen Regierung im Sinne von Barack Obama auf: Transparenz, Partizipation und Kollaboration.¹⁸ Wirtz und Birkmeyer (2015) geben einen Überblick über die verschiedenen Auslegungen von innovativem Verwaltungshandeln und ver-

¹²⁾ Koch/Rapp/Hilgers, 2014

¹³⁾ Hilgers/Ihl 2010

¹⁴⁾ Brabham 2009, Hilgers/Ihl 2010

¹⁵⁾ Lukensmeyer/Torres 2008, Heipke 2010

¹⁶⁾ Royo/Yetano 2015

¹⁷⁾ Bertot/Jaeger/Grimes 2010; Piotrowski/Borri 2010; Janseen/Charalabidis/Ziderwijk 2012; Meijer/Curtin/Hillebrandt 2012

¹⁸⁾ Vgl. dazu beispielsweise Evans/Campus 2013, OECD 2009

stehen Open Government als „*multilateral, political, and social process, which includes in particular transparent, collaborative, and participatory action by government and administration*“.¹⁹ Meijer/Curtin/Hillebrandt (2012) legen den Fokus auf die Verbindung von „Vision“, die Transparenz der Regierungsinformationen, und „Voice“, die Beteiligung der Bürger. Die OECD (2009) charakterisiert eine offene Regierung anhand von drei Elementen – der Transparenz des Regierungshandelns, der Zugänglichkeit zu staatlichen Dienstleistungen und Informationen und der Reaktionsfähigkeit der Regierung für neue Ideen, Anforderungen und Bedürfnisse. Schließlich vergleicht Hilgers (2012) die Bestrebungen des öffentlichen Sektors, das Wissen und die Erfahrungen von externen Akteuren in die Verwaltungsprozesse zu integrieren, mit den Ideen von Open Innovation.

Während Open Government als Sammelbegriff für unterschiedliche Reformideen der öffentlichen Verwaltung und Modernisierungsbestrebungen von staatlichen Aktivitäten gilt, bei denen die Öffnung von staatlichen Prozessen im Mittelpunkt steht, setzt man sich bei Citizensourcing intensiver mit der veränderten Rolle des Bürgers im staatlichen Organisations- und Entscheidungsprozess auseinander. Citizensourcing beschreibt die Entstehung eines neuen Verhältnisses und einer veränderten Form der Zusammenarbeit zwischen Staat und Bürgern.²⁰ Linders (2012) versteht Citizensourcing als Beitrag von Bürgern, die Reaktionsfähigkeit und die Effizienz der Verwaltung zu steigern.

Des Weiteren werden kollaborative Verwaltungsprojekte in verschiedene Dimensionen unterteilt. Linders (2012) unterscheidet drei Arten von Citizensourcing: So können Bürger als Ideengeber agieren und die Verwaltung beratend unterstützen (*service design*). Zudem wendet sich die Verwaltung bei spezifischen Problemen an die Bürger, um deren Fähigkeiten, Talente und Wissen zu nutzen und von Lösungsvorschlägen zu profitieren (*service delivery and execution*). Schließlich nutzt die Verwaltung Rückmeldungen und Feedback von Bürgern – betrachtet als Serviceuser –, um öffentliche Dienstleistungen zu verbessern (*citizen reporting*).

Ähnlich wie Howe's Definition für Crowdsourcing²¹ kann Citizensourcing als offener Aufruf der Verwaltung an externe Beitragende (meist dezidiert gerichtet an Bürger) verstanden werden, Ideen, Erfahrungen, Präferenzen und Wissen zu teilen. Durch den Einsatz von moderner Informations- und Kommunikationstechnologie übernehmen Dritte Aufgaben, die traditionell in der Verwaltung verankert sind.

¹⁹⁾ Wirtz/Birkmeyer 2015, S. 2ff

²⁰⁾ Lukensmeyer/Torres 2008, Hilgers/Ihl 2010

²¹⁾ Howe 2006. Jeff Howe beschreibt Crowdsourcing als “[...] *act of a company or institution taking a function once performed by employees and outsourcing it to an undefined (and generally large) network of people in the form of an open call. This can take the form of peer-production (when the job is performed collaboratively), but is also often undertaken by sole individuals. The crucial prerequisite is the use of the open call format and the large network of potential laborers.*”

Anwendungsgebiete von Citizensourcing in Österreich: Praxisbeispiele

Die Öffnung von Staat und Verwaltung hat in den letzten Jahren in der Wissenschaft zunehmend Beachtung gefunden.²² Auch in der Praxis wird versucht, die Ideen der Öffnung von Verwaltungs- und Regierungsprozessen umzusetzen und neue Organisations- und Entscheidungsstrukturen einzuführen. Seit 2011 bietet *Offene Daten Österreich* (**data.gv.at**) eine Plattform, von welcher Datensätze öffentlicher Verwaltungen kostenlos und ohne Registrierung heruntergeladen werden können. Gemeinden, Städte, Bundesländer und staatliche Institutionen stellen mehr als 1.800 Datensätze mit Informationen beispielsweise über Wahlbeteiligung, Straßenbau oder Radwege zur Verfügung.

Auf Basis dieser offenen Datensätze wurden vielzählige Anwendungen entwickelt. Beispielsweise implementierte das österreichische Zentrum für Verwaltungsforschung eine Plattform (**offenerhaushalt.at**), die Finanzdaten von mehr als 800 österreichischen Gemeinden offenlegt und übersichtlich präsentiert. Verschiedene Visualisierungen und Kennzahlen-Tests geben Usern darüber hinaus die Möglichkeit, Schulden und Verbindlichkeiten im Zeitverlauf zu beobachten und die finanzielle Performance einer Gemeinde zu prüfen. Weitere Anwendungen aus dem Open Data Portal beschäftigen sich mit öffentlichen Verkehrsmitteln wie *Nextstop Wien* (**nextstop.at**) oder Hochwasser, wie die Handy-App *PegelAlarm* (**pegelalarm.at**), die Anwender von einem hohen Wasserstand und einem daraus resultierende Hochwasserrisiko warnt.

Diese Bestrebungen in Richtung eines transparenten Staates stehen im Einklang mit den Ideen von Open Data. Freier Zugang zu Regierungsdaten ist eine Voraussetzung für partizipative Entscheidungsfindung und Zusammenarbeit.²³ Zusätzlich zu einem verbesserten Zugang zu Regierungsdaten wurden von Österreichs Städten erste Versuche unternommen, externe Dritte in Organisations- und Entscheidungsstrukturen zu integrieren und in die Problemsuche und -lösung einzubinden. Im Folgenden werden drei Projekte vorgestellt, bei denen die öffentliche Verwaltung zur Mitarbeit und zum Wissensaustausch auffordert. Tabelle 1 fasst die Eckdaten dieser Open Government Projekte zusammen.

- *App Wettbewerb Tirol 15*

Bei dem Projekt *App Wettbewerb Tirol 15* hat die Landesregierung Tirol dazu eingeladen, innovative Ideen, Konzepte oder Anwendungen auf Basis von offenen Verwaltungsdaten (Open Government Data Tirol) einzureichen. Bis Ende Februar 2015 war es möglich, mit den bereitgestellten Daten Ideen für Anwendungen oder innovative Applikationen zu entwickeln. Die Ausschreibung richtete sich an Schüler und Studierende, Unternehmen, Entwickler und all jene,

²²) Wirtz/Birkmeyer 2015

²³) Hilgers 2012

die an einer innovativen Verwaltung interessiert sind. Die beste Einreichung wurde mit einem Preisgeld in Höhe von 2.500 Euro belohnt.

Ein vergleichbares Projekt wurde von der Landesregierung Kärnten initiiert. Bei der *OpenDataChallenge* Kärnten konnten Interessierte auch Ideen zur Weiterverwendung von offenen Verwaltungsdaten einreichen. Auch hier wurde die Kreativität der Entwickler finanziell belohnt. Auf ähnliche Weise wird auch im privaten Sektor nach innovativen Konzepten und Lösungsvorschlägen gesucht. Beispiele für Ideenplattformen sind **innocentive.com** oder **ninesigma.com**.

- *Schau auf Linz*

Die Stadt Linz hat 2013 die Anwendung *Schau auf Linz* (**schau.auf.linz.at**) entwickelt. Das Ziel dabei ist die Kommunikation zwischen Bürgern und der öffentlichen Verwaltung im Umgang mit Infrastrukturmängeln zu erleichtern. Ähnlich wie bei der britischen Plattform *FixMyStreet* (**fixmystreet.com**) sind externe Beitragende dazu eingeladen, die Stadtverwaltung über Probleme, Mängel und Verbesserungsvorschläge über die Plattform zu informieren. Beispielsweise melden Dritte eine defekte Straßenlaterne oder wenden sich mit Verbesserungsvorschlägen, wie eine Anpassung des Ampelbetriebs an das niedrige Verkehrsaufkommen in der Ferienzeit, an die Verwaltung. Einerseits zieht die Stadtverwaltung einen Nutzen von diesem kollaborativen Beschwerdemanagementsystem, indem sie Informationen über Mängel bekommt und somit Zeit und Arbeit wie Kontrollfahrten spart, um die Instandhaltung garantieren zu können. Andererseits profitieren die Anwendungsnutzer von einer schnellen Bearbeitung. Zudem erhalten sie eine Rückmeldung von der Verwaltung über den Bearbeitungsstatus mittels Ampelsystem und Kommentarfunktion.

Die Stadt Bregenz nahm sich die Linzer Anwendung zum Vorbild und implementierte eine eigene Version namens *Schau auf Bregenz* (**schau.auf.bregenz.at**). Andere österreichische Städte wie die Stadt Salzburg (Stadt Salzburg: direkt), Klagenfurt (Die Klagenfurt App) oder St.Pölten (**machtmit.at**) bieten zudem mobile Anwendungen an, die der Umwelt die Möglichkeit gibt, die Verwaltung auf Mängel hinzuweisen und Verbesserungsvorschläge zu geben. Entsprechend senden engagierte Beitragende ein Foto mit ihrer GPS-Position via Smartphones, welches anschließend der lokalen Verwaltung ermöglicht, den Fall zu bearbeiten.

- *Digitale Agenda Wien*

Während die Linzer Anwendung externe Dritte bittet, Mängel in der öffentlichen Infrastruktur zu melden, setzt die *Digitale Agenda Wien* (**digitaleagenda.wien**) auf eine kooperative Erarbeitung und Umsetzung von Anforderungen an die IKT in der Stadt Wien. In der ersten Projektphase wurden Bürger, Wirtschaft, Mitarbeiter und alle Interessierten dazu eingeladen, in einem partizipativen Prozess Ideen vorzubringen, wie Herausforderungen der Zukunft mit Hilfe einer intensiveren

VERHÄLTNIS DES BÜRGERS ZUR VERWALTUNG

passiv

dynamisch

reziprok

INFORMATION

Elektronische Bereitstellung von Informationen
z.B.: Homepage der Stadtverwaltung

KOMMUNIKATION

Elektronische Kommunikation und
Informationsverteilung
z.B.: Antwort auf Mail von Bürgern

eGOVERNMENT

TRANSAKTION

Online-Transaktion
Verbindung von Front- und Back-Office
z.B.: Online-Registrierung von Haustieren

Serviceorientierung: Bürger als Kunde

Informationssystem-Management

GRAD DER OFFENHEIT

Abbildung 1: Die Entwicklung zu Open Government

proaktiv

integrativ

produktiv

OPEN GOVERNMENT

TRANSPARENZ

Freier Zugang zu Verwaltungsdaten
z.B.: data.gv.at, offenerhaushalt.at

Open Data

PARTIZIPATION

Aktive Teilnahme an der Entscheidungsfindung
z.B.: Bürgerhaushalt

Open Innovation

KOLLABORATION

Integration in Verwaltungsprozesse
Gesellschaftliche Wertschöpfung, Co-Creation
z.B.: Schau auf Linz, Ideenwettbewerb

Open Governance

Nutzung von neuen Technologien begegnet werden kann. Die Vorschläge wurden anschließend zu einer Agenda zusammengefasst – ein schriftliches Dokument, das in der zweiten Projektphase online diskutiert wurde. Das Abschlussdokument, das als Arbeitspapier beschrieben wird, fasst schließlich Projekte und Aktivitäten zum Thema IKT zusammen und soll der Stadtregierung als Vorlage dienen.

Beim *App Wettbewerb Tirol 15* wurden kreative Schüler und Unternehmen dazu eingeladen, ihre Fähigkeiten und ihr Know-how hinsichtlich der Konzeption und Entwicklung von Anwendungen auf Basis von offenen Regierungsdaten der Verwaltung bereitzustellen. Die Landesregierung Tirol forderte externe Dritte zur Teilnahme am Wettbewerb auf und zeichnete die besten Lösungsvorschläge mit Preisen aus. Diese kollaborative Erstellung von neuen Dienstleistungen ermöglicht eine neue Art von Problemlösungsmechanismus. Einerseits ist die Verwaltung in der Lage, neue Anwendungen für Bürger bereitzustellen, ohne intern nach innovativen Ideen zu suchen. Andererseits können externe Beitragende, die bereits Fähigkeiten und Kenntnisse in der Entwicklung von Anwendungen haben, ihre entworfenen Konzepte und Applikationen einreichen, und haben dabei die Chance, einen Preis zu gewinnen. Des Weiteren profitieren die zukünftigen Nutzer der neu entstehenden Applikationen. Beispielsweise stellt die App *iSKI X* wichtige Informationen für einen Skitag wie Schneehöhe und -qualität oder Details zu geöffneten Anlagen und Pisten bereit. Die *Kinderbetreuungs-App* liefert hingegen für Eltern und Erziehungsberechtigte Informationen zu Betreuungsangeboten im Umkreis. Die App *Gipfelstürmer* wurde schließlich vor allem für Freizeitsportler entwickelt, die sich beispielsweise über geführte Wanderungen in den Hohen Tauern informieren wollen. Insgesamt wurden in Tirol 97 Konzepte für den Einsatz von Open Government Data Tirol eingereicht. Die besten Einreichungen wurden von einer interdisziplinären Jury ausgewählt und mit einem Preisgeld belohnt.

Die Stadt Wien sammelte auf der Plattform *Digitale Agenda Wien* Ideen für Anwendungsbereiche von neuen Technologien, um auf zukünftige Herausforderungen reagieren zu können. Auf ähnliche Weise lud Barack Obama nach seiner Wahl auf *Change.gov* die Öffentlichkeit dazu ein, ihre Meinungen zu Themen wie der Gesundheitsreform zu teilen und an der Diskussion teilzunehmen. Bei der ersten Projektphase des Wiener Projekts wurden von mehr als 620 Teilnehmern 172 Ideen gesammelt, beinahe 300 Kommentare geschrieben und 2.450 Bewertungen abgegeben. Noch mehr Kommentare und Bewertungen wurden in der zweiten Projektphase, in der der Entwurf der Digitalen Agenda diskutiert wurde, gezählt. Das Abschlussdokument kann nun online abgerufen werden.

Während bei diesen Citizenourcing-Projekten die Ideenfindung und die gemeinschaftliche Agenda-Planung im Vordergrund standen, entstehen mit *Schau auf Linz* neue Beteiligungsmöglichkeiten in der Instandhaltung von öffentlichen Dienstleistungen oder Anlagen. Die Kommunikation zwischen Bürgern und der Stadtverwaltung soll dabei durch die neue Plattform, die über PC, Tablet oder Smartphone genutzt werden kann, erleichtert werden. Im Sinne einer kollaborativen Service-Überwachung werden Dritte dazu eingeladen, Defekte wie Schlag-

Projekt	App Wettbewerb Tirol 15	Digitale Agenda Wien	Schau auf Linz
Kategorie	Ideenwettbewerb	Kollaborative Entscheidungsfindung und Agenda-Planung	Kontinuierliche Verbesserung und Serviceüberwachung
Ziel	Förderung der Weiterverwendung von offenen Verwaltungsdaten und Unterstützung der Entwicklung von neuen, innovativen Anwendungen auf Basis von offenen Daten der Tiroler Landesverwaltung	Gemeinsame Erarbeitung und Umsetzung von Anforderungen an die IKT der Stadt Wien aus unterschiedlichen Blickwinkeln	Vereinfachung der Kommunikation zwischen Bürgern und Verwaltung in der Bearbeitung von Problemen und Mängeln
Projektdetails	Motto „Lass dir APPas einfallen“ Offene Verwaltungsdaten sollen genutzt werden, um innovative und spannende Konzepte zu entwerfen bzw. Applikationen zu entwickeln.	Formulierung einer „To-Do-Liste“ für die Stadt Wien, um neue Technologien optimal nutzen zu können Erste Projektphase: Ideensammlung Zweite Projektphase: Diskussion	Internet-Angebot für die Meldung von Problemen, Mängeln und Verbesserungsvorschlägen Mobiles Beschwerdemanagement
Link	tirol.gv.at/data/preistraegerinnen-tiroler-app-wettbewerb-2015/	digitaleagenda.wien	schau.auf.linz.at
Zeitraum	Deadline: Februar 2015	September 2014 – Juni 2015	seit Januar 2013
Initiator	Landesregierung Tirol	Stadt Wien	Magistrat Linz mit Unterstützung von Open Commons Region Linz
Technologie	Einreichung per Online-Formular	Website	Website und App
Aufruf zur ...	Einreichung von Anwendungen und mobile Applikationen sowie Ideen und Konzepte auf Basis von OGD Tirol	Einreichung von Ideen und zum Mitdiskutieren	Meldung von Problemen, Mängeln und Verbesserungsmöglichkeiten in der Straßeninfrastruktur
Preisauslobung	Preisgeld	keine	keine
Ergebnisse	97 Einreichungen	Ideensammlung: 623 Teilnehmer, 172 Beiträge, beinahe 300 Kommentare und 2.450 Likes und Dislikes Diskussion: 313 Kommentare, 2.999 Bewertungen	Stand Ende 2014: > 6.700 Meldungen Stand Oktober 2015: > 9.900 Meldungen
Ähnliche Projekte	OpenDataChallenge Kärnten Challenge.gov Appsforeurope.eu EnergyChallenge.energy.gov	Forschungsstrategie 2020 (forschungsstrategie.at) Aufbruch Bayern (beteiligungskompass.org)	Schau.auf.bregenz.at Stadt Salzburg:direkt Maerker Brandenburg Fixmystreet.com SeeClickFix.com San Francisco 311

Table 1: Open Government Projekte in Österreich

löcher oder überfüllte Mülleimer über die Plattform zu melden. Die Verwaltung ist anschließend in der Lage, dem Hinweis nachzugehen und mögliche Mängel zu beseitigen. Gleichzeitig profitieren die Linzer von einer schnellen Problembeseitigung. *Schau auf Linz* ist ein laufendes Projekt. Auf der Plattform wurden bis Ende 2014 mehr als 6.700 Meldungen gesammelt. Die Anzahl der Meldungen steigt kontinuierlich, was von anhaltender Attraktivität der Plattform zeugt. Besonders häufig geben Linzer Verbesserungsvorschläge zur Verkehrsthematik.

Alle drei Citizenourcing-Projekte bemühen sich um ein kollaboratives Verwaltungshandeln und bieten externen Dritten neue, innovative Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit der Verwaltung. In Wien konnten neue Ideen zum Ausbau neuer Technologien im städtischen Bereich vorgebracht, andere Beiträge kommentiert und bewertet werden. User von *Schau auf Linz* können die Stadtverwaltung beim Service-Monitoring unterstützen und Meldungen erstellen. Sowohl die Ideen und Kommentare auf der Wiener als auch der Linzer Plattform sind online verfügbar und ohne Registrierung einsehbar. In Tirol stellt das Land öffentliche Regierungsdaten zur Verfügung und lädt externe Dritte ein, mit den Informationen neue Applikationen zu entwickeln. Um einen fairen Wettbewerb zu gewährleisten, waren die Einreichungen während der Laufzeit nicht öffentlich zugänglich. Im Zuge der Preisverleihung wurden schließlich die Lösungsvorschläge der Gewinner vorgestellt.

4 Implikationen für Wissenschaft und Praxis

Im vorangegangenen Kapitel wurden drei aktuelle Open Government Projekte skizziert, die verdeutlichen, wie externe Akteure in unterschiedliche Bereiche der öffentlichen Organisations- und Entscheidungsstrukturen eingebunden werden können. Die innovativen Kooperationsinitiativen verzeichnen hohe Teilnahmezahlen, welche die große Bereitschaft von externen Dritten, sich an der Verwaltungsarbeit zu beteiligen, hervorheben. So nahm die Wiener Bevölkerung intensiv an der Ideengenerierung und an der Diskussion der Digitalen Agenda teil, in Tirol wurden beinahe 100 Ideen für Applikationen eingereicht und in Linz werden täglich ca. 10 Meldungen erstellt. Des Weiteren verdeutlicht eine Analyse der abgegebenen Ideen, Konzepte oder Meldungen das in der Bevölkerung verankerte Potential, auf konkrete Fragen zu reagieren. In den unterschiedlichsten Bereichen antworten externe Beitragende auf Problemstellungen des öffentlichen Sektors mit vorhandenem Lösungswissen, das von Service-Überwachung, über kreative Ideengenerierung bis hin zu spezifischem IT-Fachwissen reicht.

Aus den Erfahrungen dieser drei Projekte wird deutlich, dass die Bevölkerung offenen Aufrufen zur Mitwirkung und Mitgestaltung folgt und ihr Wissen, Erfahrungen und Ideen in die Verwaltung einbringt. Innovative Lösungen für Verwaltungsprojekte stellen dabei eine Möglichkeit dar, Organisations- und Entscheidungsprozesse neu zu gestalten. Um diese neue Form des Verwaltungshandelns und die einhergehende Entwicklung hin zu einer neuen Form der Arbeitsteilung genauer verstehen und mitgestalten zu können, bedarf es noch weiterer Forschung:

Um eine hohe Partizipation zu erzielen, sollten wir versuchen, besser zu verstehen, wie externe Akteure zu diesen neuen Zusammenarbeitsarrangements mit der Verwaltung motiviert werden können. Es gilt zu ermitteln, aus welchen Gründen Beitragende bei Open Government Projekten teilnehmen, ob es diesbezüglich Unterschiede zwischen den einzelnen Beteiligungsformen gibt, welche Rolle extrinsische Motivationsfaktoren wie finanzielle Entlohnung dabei spielen und wie Mitwirkung langfristig erreicht werden kann. Darüber hinaus sollte analysiert werden, aus welchen Gründen Dritte dem Aufruf zur Mitwirkung möglicherweise nicht folgen. So muss festgestellt werden, ob eine Nichtteilnahme eine Folge von Amotivation²⁴ oder von möglichen Eintrittsbarrieren wie einem fehlenden Zugang zum Internet und fehlenden Technologiekenntnissen (Digital Divide) ist.

Diese Tatsache gibt Hinweise dahingehend, dass Open Government nicht nur mit Chancen, sondern auch mit Risiken und Hindernissen verbunden sein kann, und stellt *zweitens* die Frage, welche ökonomischen Vorteile eine Einbindung von externen Akteuren in den Organisationsprozess bietet. Einerseits werden Problemstellungen an externe Dritte weitergegeben, die sich bereit erklären, die Verwaltung bei der Lösung zu unterstützen und deren Wissen weiterzugeben. Andererseits muss gefragt werden, wie sich der verwaltungsinterne Bearbeitungsprozess der Beiträge gestaltet und auf welche Art und Weise das externe Wissen nutzenbringend in die Organisationsabläufe eingesetzt werden kann. Auch besteht Forschungsbedarf hinsichtlich der Frage, auf welche Weise öffentliche Dienstleistungen durch die Integration von Bürgern in die Serviceüberwachung und -erstellung qualitativ verbessert werden können.

Neben Kosten-Nutzen-Überlegungen gilt es *drittens* festzustellen, inwiefern sich der Arbeitsalltag von Verwaltungsbediensteten durch die verstärkte Integration von externen Akteuren verändert und mit welchen neuen Herausforderungen die Organisation konfrontiert ist. So muss beispielsweise analysiert werden, ob der offene Aufruf zur Mitwirkung zu Mehrarbeit oder zu Arbeitserleichterung führt und welche organisationsinternen Änderungsmaßnahmen sich dadurch ergeben.

Der Erfolg von kooperativen Verwaltungsprojekten ist auch abhängig von der Motivation und der Aufgeschlossenheit von Verwaltungsorganisationen, die Ideen einer offenen Verwaltung umzusetzen und veränderte Aufgaben- und Verantwortungsbereiche zu ermöglichen. Somit gilt es *viertens* zu evaluieren, ob öffentliche Dienststellen und deren Bedienstete bereit sind, die Ideen von Open Government umzusetzen. Es stellt sich zum einen die Frage, ob Verwaltungsorganisationen die Einführung einer offenen Verwaltung als notwendig erachten und zum anderen, ob die organisationsinterne Möglichkeit besteht, externe Dritte an deren Organisations- und Entscheidungsstrukturen teilhaben zu lassen.

²⁴ Siehe dazu beispielsweise Wijnhoven/Ehrenhard/Kuhn 2015

5 Schlussbemerkung

In Zeiten von steigendem Systemmisstrauen, sinkender Wahlbeteiligung und Vertrauen in die öffentlichen Verfahren und dem Wunsch von vielen Bürgern, sich an den öffentlichen Organisations- und Entscheidungsprozessen zu beteiligen, erscheint eine Implementierung von kollaborativen Verwaltungsprozessen als Lösung, gefühlter Machtlosigkeit und politischer/behördlicher Entfremdung vorzubeugen. Mehrere österreichische Städte haben in diesem Themenfeld bereits mit Projekten experimentiert und im Paradigma des Open Data Regierungsdaten veröffentlicht und im Sinne von Open Government Anwendungen implementiert, die die Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Verwaltung und den Bürgern stärken können. Stadt- und auch Landesverwaltungen laden externe Dritte dazu ein, Ideen für innovative Konzepte und Verwaltungsservices einzureichen und sich bei der Bereitstellung und Instandhaltung von Dienstleistungen zu beteiligen.

Der Beitrag versucht das Potential von Open Government am Beispiel dreier Verwaltungsinnovationen im Bereich Dienstleistungserbringung (*App Wettbewerb Tirol 15*), kollaborative Agenda-Planung (*Digitale Agenda Wien*) und Service-Überwachung (*Schau auf Linz*) aufzuzeigen. Es sollte anekdotische Evidenz gegeben werden, dass derartige offene Aufrufe zur Mitarbeit an Unbekannte und nicht offensichtliche Dritte einen Nutzen für die ausschreibende Organisationseinheit mit sich bringen kann. Nichtsdestotrotz dürfen die Herausforderungen, Barrieren und auch Risiken verbunden mit dieser neuen Form der Zusammenarbeit nicht außer Acht gelassen werden und sollen mit Erfahrungsaustausch, Mut zum Ausprobieren und kritischer Reflexion begegnet werden.

Literaturnachweis

- BERTOT, John C./JAEGER, Paul T./GRIMES, Justin M. (2010): Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. *Government Information Quarterly*, 27, 3, 264–271.
- BRABHAM, Daren C. (2008): Crowdsourcing as a model for problem solving an introduction and cases. *Convergence: the international journal of research into new media technologies*, 14, 1, 75–90.
- BRABHAM, Daren C. (2009): Crowdsourcing the public participation process for planning projects. *Planning Theory*, 8, 3, 242–262.
- EBNER, Winfried/LEIMEISTER, Jan M./KREMAR, Helmut (2009): Community engineering for innovations: the ideas competition as a method to nurture a virtual community for innovations. *R&D Management*, 39, 4, 342–356.
- ENKEL, Ellen/GASSMANN, Oliver/CHESBROUGH, Henry (2009): Open R&D and open innovation: exploring the phenomenon. *R&D Management*, 39, 4, 311–316.
- EVANS, Angela M./CAMPOS, Adriana (2013): Open government initiatives: Challenges of citizen participation. *Journal of Policy Analysis and Management*, 32, 1, 172–203.
- HEIPKE, Christian (2010): Crowdsourcing geospatial data. *ISPRS Journal of Photogrammetry and Remote Sensing*, 65, 6, 550–557.
- HETMANK, Lars (2013): Components and Functions of Crowdsourcing Systems – A Systematic Literature Review. 11th International Conference on Wirtschaftsinformatik, 55–69.

- HILGERS, Dennis (2012): Open Government: Theoretische Bezüge und konzeptionelle Grundlagen einer neuen Entwicklung in Staat und öffentlichen Verwaltungen. *Zeitschrift für Betriebswirtschaft*, 82, 6, 631–660.
- HILGERS, Dennis/IHL, Christoph (2010): Citizensourcing: Applying the Concept of Open Innovation to the Public Sector. *The International Journal of Public Participation*, 4, 1, 67–88.
- HOOD, Christopher (1991): A Public Management for All Seasons. *Public Administration*, 69, 1, 3–19.
- HOWE, Jewe (2006): ‘Crowdsourcing: A Definition’ (weblog, 2 June). http://crowdsourcing.typepad.com/cs/2006/06/crowdsourcing_a.html (dl. 05/09/15).
- HOWE, Jewe (2008): *Crowdsourcing: Why the Power of the Crowd is Driving the Future of Business*. New York: Crown Publishing Group.
- JANSSEN, Marijn/CHARALABIDIS, Yannis/ZIDERWIJK, Anneke (2012): Benefits, adoption barriers and myths of open data and open government. *Information Systems Management*, 29, 4, 258–268.
- KOCH, Giordano/RAPP, Maximilian/HILGERS, Dennis (2014): Open Innovation für Parteien – Wie politische Parteien von neuen Formen der Mitglieder- und Bürgerpartizipation profitieren können. In: VOSS, K. (Hrsg.): *Internet und Partizipation. Bottom-up oder Top-down? Politische Beteiligungsmöglichkeiten im Internet*. Wiesbaden: Springer.
- LINDERS, Dennis (2012): From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. *Government Information Quarterly*, 29, 4, 446–454.
- LUKENSMEYER, Carolyn J./TORRES, Lars H. (2008): Citizensourcing: citizen participation in a networked nation. In: Yang, K. and Bergrud, E. (eds), *Civic engagement in a network society*. Charlotte: Information Age Publishing, pp. 207–233.
- MEIJER, Albert/CURTIN, Deirdre/HILLEBRANDT, Maarten (2012): Open government: Connecting vision and voice. *International Review of Administrative Sciences*, 78, 1, 10–29.
- MISES, Ludwig (1944): *Bureaucracy*. Grove City, Penn: The Libertarian Press.
- NESHKOVA, Milena I./GUO, Hai D. (2012): Public participation and organizational performance: Evidence from state agencies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22, 2, 267–288.
- NISKANEN, William A. (1971): *Bureaucracy and representative government*. Chicago and New York: Aldine-Atherton.
- OBAMA, Barack (2009): Memorandum for the heads of executive departments and agencies. SUBJECT: Transparency and open government. In: *General Services Administration: Transparency and Open Government*, Intergovernmental Solutions Division, GSA Office of Services and Communications. Washington, DC.
- OECD (2009): *Open government: beyond static measures*. <http://www.oecd.org/gov/46560184.pdf> (dl. 24/07/15)
- OECD (2015a): *Economic Policy Reforms 2015: Going for Growth*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2015b): *Government at a glance 2015*. Paris: OECD Publishing.
- OSBORNE, David/GAEBLER, Ted (1992): *Reinventing government. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. New York: Addison-Wesley Publishing Company.
- PIOTROWSKI, Suzanne J./BORRY, Erin (2010): An analytic framework for open meetings and transparency. *Public Administration and Management*, 15, 1, 138–176.
- POETZ, Marion K./SCHREIER, Martin (2012): The value of crowdsourcing: can users really compete with professionals in generating new product ideas?. *Journal of Product Innovation Management*, 29, 2, 245–256.
- ROYO, Sonia/YETANO, Ana (2015): “Crowdsourcing” as a tool for e-participation: two experiences regarding CO₂ emissions at municipal level. *Electronic Commerce Research*, 1–26.

- SCHWEITZER, Fiona M./BUCHINGER, Walter/GASSMANN, Oliver/OBRIST, Marianna (2012): Crowdsourcing: leveraging innovation through online idea competitions. *Research-Technology Management*, 55, 3, 32–38.
- STATISTIK AUSTRIA (2015) Öffentlicher Schuldenstand. http://www.statistik.at/web_de/statistiken/wirtschaft/oeffentliche_finanzen_und_steuern/maastricht-indikatoren/oeffentlicher_schuldenstand/index.html (dl. 12/09/15).
- SUROWIECKI, James (2004): *The wisdom of crowds: Why the many are smarter than the few and how collective wisdom shapes business, economies, societies and nations little*. London: Little, Brown.
- WEBER, Max (1922/1985): *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*. 5.Auflage. Tübingen: Mohr.
- WIJNHOFEN, Fons/EHRENHARD, Michel/KUHN, Johannes (2015): Open government objectives and participation motivations. *Government information quarterly*, 32, 1, 30–42.
- WIRTZ, Bernd W./BIRKMEYER, Steven (2015): Open government: Origin, development, and conceptual perspectives. *International Journal of Public Administration*, 38, 5, 381–396.