

Open Government Data: Potentiale, Risiken und Hürden

Johann Höchtl, Martin Kaltenböck, Peter Parycek, Judith Schossböck, Thomas Thurner

Zentrum für E-Government
Donau-Universität Krems
Dr. Karl-Dorrek-Straße 30
3500 Krems
Österreich

Corresponding Authors:

johann.hoechtl@donau-uni.ac.at
m.kaltenboeck@semantic-web.at
peter.parycek@donau-uni.ac.at

Abstract: Open Government Data (OGD) wird als die Grundlage von Open Government-Initiativen gesehen. Denn ohne einen möglichst uneingeschränkten Zugang zu Rohdaten und Information des Staates fehlt für die Zusammenarbeit des Staates mit Wirtschaft und Zivilgesellschaft eine zentrale Grundlage. Neben demokratiepolitischen Potentialen wird Open Government Data aber auch als zentraler Wirtschaftsfaktor für die Softwareindustrie gesehen und als nationale digitale Infrastrukturmaßnahme gewertet. In der vorliegenden Untersuchung wurden mit Hilfe einer qualitativen Analyse im Rahmen von vier eintägigen Workshops mit zentralen Stakeholdern in Österreich deren Positionen und Einschätzungen zu Open Government Data erhoben. Der Begriff Open Government Data wird im folgenden, für die vom Staat zur Verfügung gestellten Rohdaten verwendet. Die Ergebnisse zeichnen ein Bild der Potentiale, Chancen, Risiken und Hürden, die von den unterschiedlichen Stakeholdergruppen (Politik, Wirtschaft, Zivilgesellschaft, öffentliche Verwaltung) teilweise übereinstimmend, teilweise unterschiedlich bewertet wurden. Einige identifizierte Chancen können für andere InteressensvertreterInnen durchaus Risiken und Gefahren bedeuten. Die Zusammenfassung der unterschiedlichen Positionen und Bewertungen bietet eine kritische Reflexion der Potentiale von Open Government Data in Österreich. Sie zeigt insbesondere die von den jeweiligen Stakeholdern wahrgenommenen Herausforderungen sowie Ansichten im Hinblick auf konkrete Veröffentlichungsmöglichkeiten auf.

1 Ausgangslage

Ausgangspunkt der aktuellen Open Government Data Entwicklungen sind die internationalen Open Government Strategien. Open Government kann als übergeordnete Strategie auf dem Weg zu weiteren Konzepten wie Open Government Data oder Government 2.0 definiert werden. Als Ursprung dieser Strategie wird häufig auf die Administration von Präsident Obama und die entsprechenden Grundsätze des Weißen Hauses mit den Definitionen der drei Säulen des Open Governments – Transparenz, Partizipation und Zusammenarbeit – verwiesen [1]. Auch die „Open Government Directive“ gemäß dem „Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies“ betont die Wichtigkeit der (Online-) Veröffentlichung von Regierungsinformationen zur Schaffung einer Kultur des Open Government [2]. Die Diskussion um offene Informationen und Transparenz ist gerade in Bezug auf die USA nicht neu. Bewegungen wie Open Access und Open Source adressieren das Thema bereits seit mehr als zehn Jahren, und die Verwendung des Begriffes Open Government wurde bereits in den späten 1950er Jahren nachgewiesen [3]. Die Open Government Direktive der Obama-Administration markiert aber eine politische Trennlinie, da zum ersten Mal diese Prinzipien als Regierungskonzept auf höchster Ebene und mit dem Ziel der Stärkung der Demokratie definiert wurden.

Die Prinzipien von Open Government betonen die Notwendigkeit der Bereitstellung von Daten und Informationen für BürgerInnen zur Schaffung von Transparenz als vertrauensbildende Maßnahme. Diese wichtige Voraussetzung gilt darin als der Schlüssel zur Forcierung von Partizipation und Zusammenarbeit und damit der gemeinsamen Werterstellung im Sinne des Gemeinwohls. Das Vertrauen der österreichischen Bevölkerung in die Verwaltung ist hoch [4] [5]. Die Bereitstellung authentischer und originärer Datenquellen besitzt damit gute Chancen als eben jene notwendige Initialzündung für ausständige Erfolge im Bereich elektronischer Partizipation zu fungieren.

Die Öffnung von Politik und Verwaltung in Teilbereichen ist daher nicht nur in wirtschaftlicher Hinsicht, sondern auch im Hinblick auf die Motivation von Bevölkerung und Interessensvertretungen zu legitimieren. Ein zentrales Ziel ist, das kreative Potential der BürgerInnen zu kanalisieren und auf eine kollektive Werteebene zu heben. Eine Implementierung einer Open Government Strategie in Verwaltungs- und politische Prozesse sollte daher im Licht des Wandels von Werte- und Entscheidungskulturen erfolgen. Hierfür notwendig sind in erster Linie transparente Prozesse, die Open Government Data zu einer Grundvoraussetzung von Open Government Strategien machen.

1.1 Open Government Data in Europa

Die europäischen Strategien eines zukünftigen Zusammenlebens berücksichtigen und antizipieren den aktuellen gesellschaftlichen und digitalen Wandel. Mehr noch: Die Digitale Agenda fordert von den europäischen Verwaltungen Modelle zur Einbindung der BürgerInnen in Verwaltungsprozesse und nennt konkrete Maßnahmen in Bezug auf Infrastruktur, Organisation und notwendige übergreifende E-Services zur Zielerreichung. Konkret erkennen die Ministererklärung von Malmö und die Granada Deklaration (Grundlage für die Digitale Agenda) das Wissen der BürgerInnen Europas als wesentlichen Faktor zur Wahrung von Wohlstand und zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung an [6] [7]. Diese Ressource sollte auch von der österreichischen Verwaltung in einem höheren Maße genutzt werden, um langfristig im internationalen Vergleich wettbewerbsfähig zu bleiben.

Rechtliche und politische Konzeptualisierungen bzw. die Wahrnehmung von Strategien der Politik und Verwaltung sind trotz entsprechenden Verordnungen auf europäischer Ebene immer kulturell determiniert. Im Gegensatz zu anderen Ländern und der internationalen Perspektive (beispielsweise den anglo-amerikanischen oder skandinavischen Ländern) gibt es in Österreich jedoch eine weniger lange Tradition und Kultur der Transparenz. Während nordische Länder zum Beispiel für ihre generelle Offenheit in politisch-administrativen Belangen bekannt sind (vgl. hierzu auch das Konzept des „Consensus“ bzw. der „Nordischen Offenheit“¹), hat Österreich noch geringe Tradition des offenen Regierens. Dazu kommt die restriktivere rechtliche Lage in Österreich im Hinblick auf den Informationszugang. Ein Vergleich der Informationsfreiheitsgesetze innerhalb der Mitgliedstaaten der Europäischen Union macht diesen Unterschied deutlich: In Österreich beschreibt der Paragraph 4 der Österreichischen Verfassung die Verpflichtung nationaler und regionaler Institutionen, Informationen bereitzustellen, solange diese nicht dem Prinzip der Geheimhaltungspflicht unterliegen. Momentan ist allerdings das Recht auf Zugang zu Informationen nicht konstitutionell und als subjektives Recht verankert [8]. Ein weiteres Problem sind zusätzliche Gesetze, die Ausnahmen in diesem Prozess definieren sowie eine Wortwahl, die Interpretationsspielraum zugunsten der Behörden zulässt.

¹ Siehe z.B. den Titel eines Workshops in Finnland: Mapping Cultures of Public Trust: Open Government and Open Society in Northern Europe and the European Union. Workshop an der University of Helsinki, 03.-04.06.2010, Helsinki.

1.2 Open Government Data in Österreich

In Österreich sind Open Government Data-Projekte gerade in der Initiierungsphase. Open Government Data-Organisationen und Vereine, die in erster Linie bottom-up organisiert wurden, versuchen diese Entwicklung voranzutreiben. Erreicht werden soll jedoch die Zurverfügungstellung von Informationen aus Top-down-Perspektive, jedoch mit verstärkter Beteiligung und in Zusammenarbeit mit der Bevölkerung. Diese Initiativen sowie auch die hier behandelten Workshops können als erste Bemühungen zur Stimulierung eines kommunikativen Austausches zwischen politischen Stakeholdern, ForscherInnen und TechnikexpertInnen in Österreich gesehen werden. Einige dieser Initiativen hatten bereits konkrete Entwicklungen zum Ergebnis, beispielsweise in der Form von Bürgerservices und Applikationen. So entstanden beispielsweise im Umfeld des Vereins Open3.at (Open Society, Open Government, Open Data) erste Applikationen und Visualisierungen wichtiger Regierungsdaten wie z.B. Budgetdaten. Der Verein Open3.at versucht die Debatte über moderne Staatsphilosophie, Open Government und allgemein neuen Möglichkeiten der Kooperation zwischen BürgerInnen und der Regierung voranzutreiben. Als offenes und unabhängiges Netzwerk agieren die Mitglieder als Intermediäre zwischen Politik, Administration, Wirtschaft und BürgerInnen. Ziel ist in erster Linie ein Wissenstransfer in diesen Interessensgruppen. Als weiteres Netzwerk kann Open Government Data Austria (<http://gov.opendata.at/>) genannt werden. Auch hier steht die Erhöhung des Bekanntheitsgrades der Open Government-Strategie und insbesondere des Open Data-Konzeptes im Vordergrund. Die private Initiative kooperiert mit dem öffentlichen Sektor, den Ministerien und anderen Organisationen. Ein erster Erfolg der Open Government Data-Bewegung in Österreich im Sinne der Zurverfügungstellung von Rohdaten ist das kürzlich veröffentlichte Open Data Portal OGD Wien im Mai 2011 (<http://data.wien.gv.at/>).

Gerade weil diese Initiativen in Österreich hauptsächlich von unten, also bottom-up, vorangetrieben werden, ist die Eruierung des politischen Meinungsbildes unter österreichischen Stakeholdern relevant. Zwar gibt es auch Initiativen, die von Regierungsseite angestoßen werden (beispielsweise die Projektgruppe EDEM des Bundeskanzleramtes, die als interministerielle Gruppe an Open Government-Themen arbeitet [9]), jedoch ist zukünftig eine stärkere Zusammenarbeit von Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft anzustreben. Ein erster Schritt auf diesem Weg ist der Versuch, Erwartungshaltungen und Wünsche österreichischer Stakeholder transparent und einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

2 Methode

2.1 Ziel der Open Government Data Untersuchung

Das grundlegende Ziel der vorliegenden Workshopreihe, welche im Rahmen des durch die ZIT (Technologieagentur der Stadt Wien) teilfinanzierten und durch die Semantic Web Company (<http://www.semantic-web.at>) koordinierten Projektes OGD2011 (<http://www.ogd2011.at>), durchgeführt wurde, war eine Bestandsaufnahme der aktuellen Einstellung von Stakeholdern in Österreich zu den neuen Regierungskonzepten mit besonderem Fokus auf Maßnahmen zur Erhöhung von Transparenz im Informations- und Datensektor. Teilziele waren die Möglichkeit der Differenzierung einzelner Stakeholdergruppen und damit die Identifizierung möglicher Überschneidungspunkte der Interessensgruppen, aber auch der entsprechenden Konfliktpotentiale und Spannungsfelder. Unter anderem können so Hinweise auf die grundsätzliche Bereitschaft zur Umsetzung von Open Government Data-Projekten und deren legislative Einbindung ausfindig gemacht werden und somit festgestellt werden, ob eine Umsetzung eher an strukturelle oder kulturelle Rahmenbedingungen geknüpft ist. Zentrales Ziel der Workshops war es, die Anforderungen der genannten Gruppen aus Ihren verschiedenen Sichtweisen an das Thema Open Government Data zu erarbeiten, zu identifizieren und gemeinsam zu diskutieren. Dabei wurde in allen Workshops dezidiert darauf hingewiesen, dass es (noch) nicht darum geht, (alle) konkreten Lösungen zum Themenfeld zu finden, sondern unabhängig von einer konkreten Lösungsfindung eine erstmalige Anforderungsanalyse zu erarbeiten.

Die von Open Government Data betroffenen Stakeholder sollen in Workshops ihr Wissen und ihre Fähigkeiten aus dem Bereich Open Government Data einbringen. In einem ersten Schritt wurden die Stakeholdergruppen sowie die jeweiligen TeilnehmerInnen für die Workshops definiert und ausgewählt: BürgerInnen, WirtschaftsvertreterInnen, Verwaltung und PolitikerInnen. In einem zweiten Schritt und im Vorfeld der moderierten Workshops wurden in ExpertInnengesprächen und durch eine Inhaltsanalyse die mit Open Government Data verbundenen Herausforderungen identifiziert. So wurde ein Themenkanon in den Bereichen Recht, Gesellschaft, organisatorische Maßnahmen, wirtschaftliche Aspekte und technische Realisierungen gefunden. Daraus ließen sich wiederum Unterthemen wie Lizenzmodelle, Art und Umfang von Daten oder Betriebsmodelle von Open Government Data-Portalen ableiten. Diese Themen wurden seitens der Workshop-TeilnehmerInnen im Zuge einer Vorfeldpriorisierung bewertet und die jeweils wichtigsten Themenfelder in den Workshops vertiefend behandelt.

2.2 Methode

Um ein breites Spektrum an kreativen Ideen für Open Government Data in Österreich und der damit verbundenen Rahmenbedingungen zu ermitteln, wurde die Methode des strukturierten und geführten Workshops gewählt. Eine vorteilhafte diskursive Atmosphäre wurde durch die Abhaltung der Workshops in vier Einheiten entsprechend der vier identifizierten Stakeholder erreicht. Die Wahl der WorkshopteilnehmerInnen folgte den Prinzipien der Objektivität in Bezug auf die Parameter Geschlechterneutralität, einheitliche Altersverteilung sowie den folgenden stakeholder-spezifischen Faktoren. Insgesamt gab es 113 angefragte Personen und 50 TeilnehmerInnen (finale Gesamtstichprobe N= 50, Teilstichproben: n=9, 16, 14, 11):

1. Politik: Hierbei handelte es sich um TeilnehmerInnen aus allen Parlamentsfraktionen. Eingeladen wurden Vertreter/innen aller im österreichischen Nationalrat vertretenen Parteien (SPÖ, ÖVP, Die Grünen, FPÖ und BZÖ) bzw. wurden hierbei die Technologiesprecher aller genannten Parteien angesprochen. Weiters wurden VertreterInnen der regierenden Parteien aus den Bundesländern, Städten und Gemeinden sowie VertreterInnen der Kammern angesprochen. Es wurden gesamt bei 27 PolitikerInnen angefragt, 9 Personen haben in Folge teilgenommen (n=9).
2. Wirtschaft: TeilnehmerInnen mit unterschiedlichen Geschäftsmodellen, und unterschiedlichen Interessenvertretungen von Wirtschaft bis Industrie wurden angesprochen. Insbesondere wurde Wert auf einen Branchemix gelegt: Interessensvertretungen, IntegratorInnen, Datenmarkt-VertreterInnen etc. wurden eingeladen. Von 32 angefragten Personen nahmen insgesamt 16 teil (n=16).
3. Verwaltung: Hier wurden VertreterInnen aller föderalen Ebenen mit einer gleichmäßig geografischen Verteilung eingeladen (Bund, Länder, Städte, Gemeinden, ausgelagerte Stellen und Vertretungen). Von 31 angefragten Personen nahmen 14 am Workshop teil (n=14).
4. BürgerInnen bzw. Zivilgesellschaft: Hier wurde ein möglichst breites Meinungsspektrum angesprochen (von bekennenden DatenschutzbefürworterInnen bis hin zu TransparenzengelistInnen wurden unterschiedliche BürgerInnen eingeladen). Konkret handelte es sich um TeilnehmerInnen aus NGOs oder NPOs, Datenschutz-Institutionen, Menschenrechts-SpezialistInnen, Mitgliedern von Bürgerbewegungen und politisch interessierte VertreterInnen der Zivilgesellschaft. Von 23 eingeladenen TeilnehmerInnen nahmen 11 am Workshop teil (n=11).

Neben diesen vier Stakeholdergruppen wurden zwei Querschnittsgruppen (Medien & Journalismus sowie Wissenschaft) definiert und zu den Workshops eingeladen.

Um eine einheitliche Durchführung der vier Workshops zu gewährleisten wurden Moderationsleitlinien erarbeitet und ein Ablauf-Setup entwickelt. Die Workshops wurden von je zwei Personen moderiert die im Vorfeld Vorgehensweise, Art der Moderation und Ablauf abstimmten. Neben dem Hauptmoderator war ein Co-Moderator beteiligt, der über die notwendige Expertise der jeweiligen Stakeholdergruppe verfügte. Die Beobachtungen der Co-Moderatoren wurden in den einzelnen Protokollen berücksichtigt und fließen somit in die Interpretation ein. Die Protokollierung der vier Workshops erfolgte durch dieselben Personen, um einen einheitlichen bias skew zu gewährleisten. In der Vorbereitung der vier Workshops wurde an die TeilnehmerInnen ein 12 Themen umfassender Themenkatalog zur Gewichtung versandt. Die Interessen der Stakeholder wurden zur Priorisierung der Diskussion für die Durchführung der Workshops genutzt, um präzise und akzentuierte Ergebnisse in Teilbereichen erhalten zu können. Auf Basis der aktuellen Fachliteratur [10] [11]) und der laufenden internationalen Diskussion zum Thema Open Government Data (basierend auf Mailinglisten von Open Data Network Deutschland, der ePSIplattform oder Open Knowledge Foundation, aber auch auf zahlreichen im Vorfeld der Workshops geführten bilateralen Gesprächen mit VertreterInnen der Stakeholdergruppen und Konferenzbeiträgen) wurden 12 Themenfelder als Teilbereiche des Gesamthemas Open Government Data festgelegt. Von Lucke und Geiger [10] haben sich beispielsweise mit den Mehrwerten von künftig frei verfügbaren Daten im deutschsprachigen Raum auseinandergesetzt und gehen in ihrer Analyse davon aus, dass die Kenntnis über Potentiale und Datenbestände für eine erfolgreiche Umsetzung nicht ausreicht. Vielmehr müssen die damit verbundenen Herausforderungen (rechtliche Rahmenbedingungen, datenschutzrechtliche Belange, Veränderungsmangement sowie Maßnahmen gegen Fehlinterpretationen) umfassend bewältigt werden. Die von den Autoren herausgearbeiteten Herausforderungen von Open Government Data und konkreten Empfehlungen sind in die Konzeption des Workshops eingeflossen. Auch der IG Co:llaboratory-Abschlussbericht zu Open Government, insbesondere die Ausführungen von Dietrich [11] zu offenen Daten in Deutschland waren konzeptionell richtungsweisend (beispielsweise hinsichtlich der Argumente gegen und für offene Daten).

Die auf Basis dieser Überlegungen und Diskussionen identifizierten zwölf Themenfelder waren: Art und Umfang von Daten, Anwendungsbeispiele, Offenheit und Transparenz, Innovation und Wissensgesellschaft, Datenqualität und -verfügbarkeit, Datenschutz, Gesetzliche Rahmenbedingungen, Gesamtwirtschaftliche Aspekte, Medienkompetenz und Dateninterpretation, Nutzungsregeln / Lizenzierung / Haftung, Partizipation und Zusammenarbeit, Verwertung und Geschäftsmodelle, Technische Aspekte: Infrastruktur, Formate und Standards.

2.3 Durchführung

Die Vorfeldpriorisierung erfolgte über ein Webinterface und wurde mittels einer Rangskala (sehr wichtig – nicht wichtig) bewertet. Diese Vorfeldpriorisierung wurde für die konkrete Planung der Workshops herangezogen, wobei die drei am wichtigsten eingestuft Themenfelder pro Gruppe in den Workshops behandelt wurden.

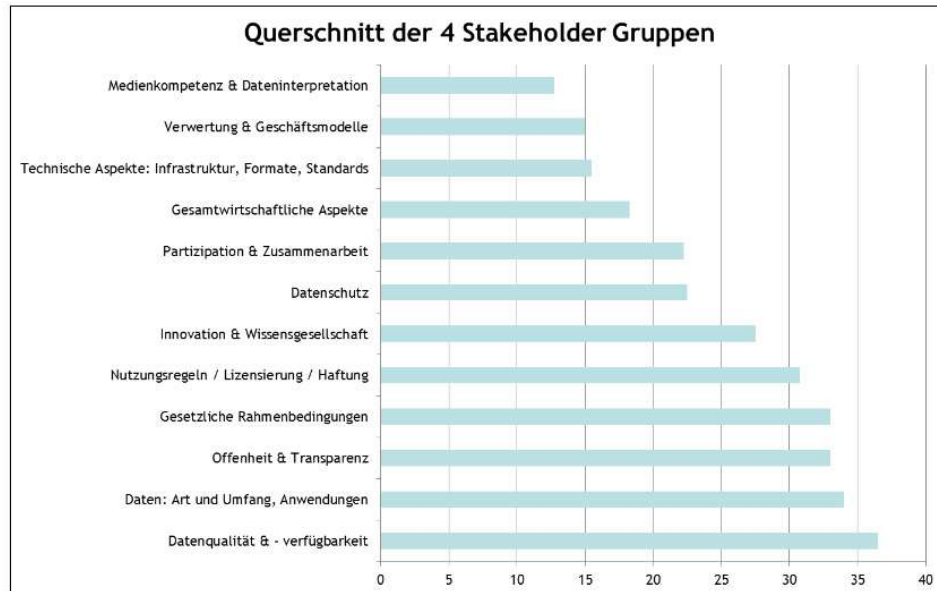


Abbildung 1: Vorfeldpriorisierung der 12 Themenfelder zu Open Government Data in Österreich im Querschnitt über alle 4 Stakeholdergruppen.

Die Workshops wurden im Zeitraum vom 2. 2. 2011 bis zum 16.2. 201, jeweils von 9:30 bis 17:00 Uhr, in Wien abgehalten. Es handelte sich um eintägige Workshops mit einer klaren Agenda und einem klaren Zeitrahmen, in denen Statementrunden mit allen TeilnehmerInnen abgehalten wurde. Anschließend erfolgte eine Ausarbeitung von vorgegebenen Fragestellungen in Kleingruppen bzw. im Workshop. Pro Workshop wurde eine SWOT-Analyse durchgeführt und die Protokolle bzw. Reports durch alle TeilnehmerInnen überprüft und freigegeben.

Eine Anonymisierung wurde auf Wunsch ermöglicht. Eine interne Codeliste garantiert jedoch die nachvollziehbare Zuordnung vom Workshop-Pseudonym zur jeweiligen Person. Die Auswertung der Protokolle erfolgte nach der in der Sozialwissenschaft gebräuchlichen Methode der qualitativen Inhaltsanalyse mit Kriterienschema [12]. Ergänzungen der TeilnehmerInnen und Korrekturen flossen in die Protokolle ein.

3 Open Government Data Stakeholder-Workshops

Im folgenden Abschnitt werden die Ergebnisse der vier Stakeholder-Workshops im Hinblick auf die folgenden vier Themenbereiche von Open Government Data beleuchtet.

1. Chancen und Nutzen (SWOT-Analyse Teil 1)
2. Herausforderungen und Gefahren (SWOT-Analyse Teil 2)
3. Art und Umfang der Daten

4. Aspekte der Innovation und Wissensgesellschaft
5. Mögliche Kostenmodelle

Die ersten drei Themen wurden in allen Stakeholdergruppen (Politik, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Öffentliche Verwaltung) behandelt, während der Aspekt Innovation nur in zwei Gruppen (Politik und öffentliche Verwaltung) thematisiert wurde. Von besonderem Interesse war, welche Gründe für die Innovationspotentiale von Open Government Data veranschlagt wurden und ob sich diesbezüglich Unterschiede in den Gruppen ausfindig machen lassen.

Im Hinblick auf diese Themen ließen sich übereinstimmende Bewertungen, aber auch unterschiedliche Argumentationslinien bzw. Meinungen herausarbeiten.

3.1 Chancen und Nutzen von Open Government Data

Auffällig war die durchgängige positive Bewertung mehrerer Themencluster in den Gruppen. Dazu gehören die Vorteile für Verwaltung und Zivilgesellschaft, insbesondere in Bezug auf eine erhöhte Zusammenarbeit durch die Möglichkeit des erweiterten Zugangs zu Information und den Wegfall von bestehenden Klassenunterschieden.

Erwartungsgemäß betonte die Stakeholdergruppe Wirtschaft hier im Unterschied zu den anderen Gruppen klar die wirtschaftlichen Vorteile; wohingegen die Gruppe Öffentliche Verwaltung insbesondere die Vorteile für die Zivilgesellschaft herausarbeitete. So nannte die Gruppe Verwaltung auch als einzige die potentielle Erschließung neuer Nutzergruppen und Visualisierungspotentiale als Chance, auch wenn dieser Punkt auch allgemein als Unterpunkt von Vorteilen für die Verwaltung gesehen werden kann und somit auch von Politik und Zivilgesellschaft, aber weniger der Wirtschaft wahrgenommen wird.

Von allen vier Stakeholdergruppen gleichermaßen betont wurde die erhöhte Sichtbarkeit öffentlichen Handelns (die in weiterer Folge diskursfördernd wirkt, wie von der Gruppe Politik betont wurde) sowie die Möglichkeit des stärkeren Vertrauens auf Basis von Transparenz. Die Verwaltung sieht hier insbesondere die Möglichkeit, ein „First Mover“-Image aufzubauen, während die Gruppe Zivilgesellschaft die Möglichkeit zur Bewusstseinsbildung im öffentlichen Raum betont. Im Folgenden werden die einzelnen Stakeholdergruppen gesondert betrachtet, um Besonderheiten der Diskussion aufzuzeigen.

In der Stakeholdergruppe *Politik* zeigen sich wirtschaftliche Argumente und Argumente des Wissenserwerbs oder der Stärkung der Zivilgesellschaft ausgeglichen.

Dieses Ergebnis unterstützt die Resultate einer kürzlich durchgeführten Umfrage des Vereins open3 und der Donau-Universität Krems, wobei in dieser Studie soziale Gründe und Wissensvorteile die Sicht politischer Stakeholder auf Open Government Data jedoch vor den wirtschaftlichen Vorteilen angeführt werden. Hier wird insbesondere die Möglichkeit zum bessern Verständnis des politischen Handelns als wesentliche Chance von Open Government Data gesehen.

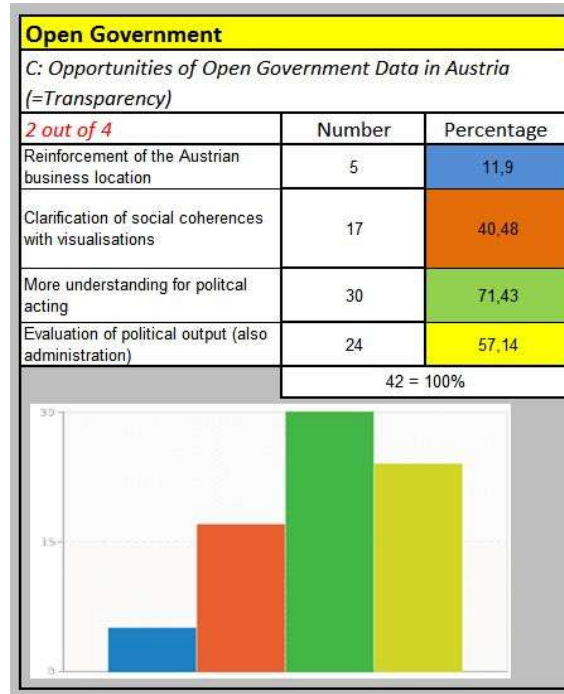


Abbildung 2: Chancen von Open Government Data in Österreich.

Das Stimmungsbild der vier *Open Government Data Stakeholder-Workshop* weicht insofern davon ab, als dass hier der Fokus auf mehr Möglichkeiten zum Wissenserwerb in einer Wissensgesellschaft (auch in Bezug auf die Wissenschaft, Stichworte z.B. Open Science) gesehen wird. Gleichzeitig werden jedoch wirtschaftliche Interessen und Chancen betont.

Im Gegensatz zur Umfrage von open3 wird also den wirtschaftlichen Vorteilen hier ein deutlich größerer Raum gegeben: Stärkung der Konkurrenzfähigkeit, Innovationspotentiale, neue Geschäftsmodelle und (begleitende) Wirtschaftsförderung sind hier - gleichwertig mit dem Argument des Wissenserwerbs - die dominierenden Argumente. Das bedeutet nicht, dass keine „sozialen“ Argumente angeführt werden: Auch in dieser Gruppe wird die Stärkung der Zivilgesellschaft bzw. Vorteile für eine Verwaltung genannt und damit erkannt.

Auffallend ist jedoch, dass Argumente zur Stärkung der Zivilgesellschaft, erhöhter Beteiligung von BürgerInnen und Prinzipien wie „Wisdom of the Crowds“ eher von der Gruppe *Öffentliche Verwaltung* geäußert wurden, die sich damit in den Workshops besonders bürgernah zeigt, indem sie den Zugang zu Informationen für BürgerInnen als wesentliche Chance des Konzeptes anführt.

Die Gruppen *Wirtschaft* und *Zivilgesellschaft* betonen insgesamt eine möglichst partnerschaftliche Haltung zwischen DatenhalterInnen und DatennutzerInnen. Beide sehen die stärksten Potentiale in einer erhöhten Sichtbarkeit des öffentlichen oder politischen Handelns bzw. Vorteilen der stärkeren Systemtransparenz.

Für die *Zivilgesellschaft* ist in diesem Zusammenhang auch eine erhöhte User-Sicherheit von Bedeutung. Damit verbunden wird auch die Fähigkeit zur Bewusstseinsbildung der Bevölkerung und die Kontrolle über sogenannte „Public Watchdogs“ (einer Form des investigativen Journalismus bzw. Bürgertums) gesehen. Die *Wirtschaft* hat hierzu eine eher indifferentere Meinung, auch wenn die Chance der Vertrauensbildung über Transparenz ebenso gesehen wird. Allgemein werden derartige Maßnahmen mit Verweis auf die Informationsgesellschaft und damit einhergehenden neuen Informationsökonomien als notwendig angesehen.

Die Stakeholdergruppe *Öffentliche Verwaltung* kann basierend auf den Ergebnissen des Workshops eine hohe BürgerInnen-Orientierung und Bereitschaft zur Progression zugeschrieben werden.

Zugang zu Informationen, die Möglichkeiten zur elektronischen Partizipation und das Recht des Bürgers/der Bürgerin auf Daten, sowie das Recht auf Medienkompetenz sind hier die treibenden Argumente, die alle mehr aus Sicht der BürgerInnen als der Verwaltung und öffentlich Bediensteten argumentieren.

Fast ebenso stark betont wurden wirtschaftliche Argumente (allgemeiner Wirtschaftsmotor, Umweg-Rentabilitäts-Mechanismen). In Übereinstimmung mit den anderen Gruppen hat auch die erhöhte Sichtbarkeit von Verwaltungshandeln sowie Open Government Data als vertrauensbildende Maßnahme für diese Gruppe großen Stellenwert. Betont wird auch die Möglichkeit, sich als Verwaltung progressiv zu geben und ein sogenanntes „First Mover“-Image aufzubauen bzw. die Leistungen der Verwaltung entsprechend darstellen zu können. Auf Ebene der Erweiterung des Wissenskapitals wird auch die Möglichkeit des erweiterten bzw. zusätzlichen Wissens durch zeitnahe Daten und georeferenzierte Daten genannt.

3.2 Herausforderungen und Gefahren

In Bezug auf Gefahren, Risiken und potentiell problematische Herausforderungen von Open Government Data zeigen sich drei große Themencluster, die von den Stakeholdergruppen unterschiedlich gewichtet, aber von allen angeführt wurden; mit der Ausnahme der Gruppe *Wirtschaft*, für die ein möglicher Kontrollverlust keinen wesentlichen Faktor darstellt. Die meisten dieser angeführten Gefahren sind stark sozio-kulturell determiniert, d.h. in Relation zu einer bestehenden Fehler- und Politikkultur zu sehen:

- Die Gefahr des Kontrollverlustes und Angst vor Fehlern
- Kulturelle Umbrüche und Voraussetzungen
- Die Gefahr der Verbreiterung des Digital Divide bzw. Digital Gaps

Ein weiterer wesentlicher Punkt waren auch gesetzliche Bestimmungen bzw. Rahmenbedingungen, die die Umsetzung von Open Government Data noch behindern. Auffallend ist, dass dieser Punkt für die Gruppe Politik weniger betont wurde. Für die Verwaltung und Zivilgesellschaft spielt er jedoch eine besonders große Rolle, gerade, was Urheberrechts- und Datenschutzfragen - und in der Verwaltung Haftungsfragen - anbelangt.

Die Stakeholdergruppe Politik und Zivilgesellschaft gab im Vergleich zu den anderen Gruppen häufiger zu bedenken, dass der prognostizierte Wirtschaftsboom, der durch Open Government Data vorhergesagt oder proklamiert wird, geringer ausfallen würde bzw. teilweise bewusst überzogen oder unrealistisch sei. Hier wurden verschiedenste Gründe, wie z.B. fehlendes Risikokapital oder die Bedrohung bereits etablierter Modelle genannt. Ebenso groß zeigen sich die Bedenken hinsichtlich eines zu großen kulturellen Wandels – dies wurde auch von den anderen Stakeholdergruppen angeführt, allerdings wurden hier konkret fehlende Kulturen aufgezeigt; beispielsweise wies die Gruppe Wirtschaft auf fehlende Transparenz in der Verwaltung hin – eine Tatsache, die diese Gruppe interessanterweise genauso feststellte. Für die Zivilgesellschaft ist dieser Kulturwandel auf allgemeiner Ebene weniger interessant: hier wird in erster Linie auf eine mangelnde Fehlerkultur bzw. vorhandene Angst vor Fehlern verwiesen. Auch die möglicherweise überzogenen Erwartungen hinsichtlich des Wirtschaftswachstums sowie eine mögliche Verbreiterung der digitalen Kluft werden von der Zivilgesellschaft herausgestrichen. Außerdem gibt diese Gruppe – gemeinsam mit der Öffentlichen Verwaltung – die zu klärenden urheber- und datenschutzrechtlichen Fragen zu bedenken. Keine Bedenken gibt es von Seiten der Zivilgesellschaft hinsichtlich noch zu klärender Datenformate bzw. Schnittstellen und Integrationsmöglichkeiten. Dies wird also entweder nicht als wesentlich oder aber leicht lösbar wahrgenommen.

Ebenso wie die Stakeholdergruppe Verwaltung wird in der Gruppe Wirtschaft der fehlende politische Wille zur Umsetzung von Open Government Data betont. Weniger als die Verwaltung wird eine fehlende Medienkompetenz oder die Verbreiterung einer digitalen Elite als Gefahr gesehen. Für die Gruppe Öffentliche Verwaltung stellt dieser Punkt nämlich eine der weitgehend größten Gefahren dar: hier werden insbesondere der Mangel an Aufklärung der Bevölkerung und die Gefahr des Digital Divide genannt, während die Zivilgesellschaft diese Befürchtung eher mit der Gefahr eines Demokratieverlustes und Datenpopulismus, also spezifischer, umschreibt. Grundsätzlich besteht im Bereich Open Data eine Gefahr der Stigmatisierung von Randgruppen [13]. Minderheiten oder Institutionen. Transparenz kann außerdem zu individuellen Verlusten führen, beispielsweise würde ein einfacher Zugang zu Umweltdaten durch kartenbasierte Darstellung, wie beispielsweise Bodenkontamination von Grundstücken, zu direkten Anpassungen im Immobilienmarkt führen [14]. Diese Problematik des Einflusses von offenen Informationen auf das Individuum zeigte sich beispielsweise bei der unmittelbaren Anpassung der Grundstückspreise nach der Visualisierung von Daten über Giftmüllanlagen durch die United States Environmental Protection Agency (EPA). In diesem Beispiel kollidiert der Wert für die Gemeinschaft und Öffentlichkeit mit dem Wohl des Individuums. Die öffentliche Verhandlung derartiger Problematiken ist daher notwendig.

Beide Stakeholdergruppen sind sich darüber einig, dass gesetzliche Rahmenbedingungen der Umsetzung entgegenstehen können, wobei dieser Punkt für die Verwaltung von größerer Relevanz ist.

Ein Punkt, der von der Öffentlichen Verwaltung genannt wurde, für die Wirtschaft aber kein Faktor zu sein scheint, hat mit der persönlichen Karriereplanung der MitarbeiterInnen zu tun: So befürchtet die Verwaltung, dass ein „Gegen den Strom Schwimmen“ bzw. die Stigmatisierung von MitarbeiterInnen als „NestbeschmutzerInnen“ ein Faktor bei der Umsetzung des Konzeptes sein könnte. Dies verweist einmal mehr auf die steigende Bedeutung kultureller Faktoren im Zusammenhang mit Open Government Data. Im Gegenzug dazu befürchtet die Wirtschaft eine Kommerzialisierung der öffentlichen Verwaltung, wenn diese, als zukünftiger Mitbewerber am Datenmarkt auftreten würde.

3.3 Art und Umfang der Daten

Grundsätzlich wurde von *allen vier Stakeholdergruppen* die Notwendigkeit eines möglichst zentralen Datenportals bzw. Datenkataloges für österreichische Open Data-Bestände übereinstimmend betont. In allen vier Workshops wurde außerdem die Maschinenlesbarkeit in Form möglichst offener Daten in verschiedenen Formaten als Voraussetzung genannt. Dies soll eine möglichst breite Nutzung garantieren.

Gleichzeitig wurde auch angemerkt, dass es eine Kostenfrage sei, wie viele Daten in wie vielen Formaten zur Verfügung stehen sollen. Kosten, die keine nachhaltige Wirkung erzielen („stranded costs“) seien zu vermeiden. Die Harmonisierung bzw. Standardisierung von Datenformaten, Schnittstellen und Metadaten wurde ebenfalls in allen Stakeholdergruppen geäußert. Positive gesamtgesellschaftliche Effekte werden durch Umwegrentabilität, durch neue Geschäftsmodelle und dadurch höhere Steuereinnahmen des Staates erwartet. Der präzise Nutzen und Wert von Open Data für Politik und Verwaltung kann nur eingeschränkt quantifiziert werden. Zu diesem Ergebnis kamen alle vier Stakeholdergruppen, allerdings fanden sich in der Gruppe der Wirtschaft mehrere Vertreter die einen entgeltlichen Zugang zu den Daten einforderten.

Die *Politik* spricht sich für eine schrittweise Öffnung der Daten aus und wählt hier einen bedacht-vorsichtigen Weg, wobei betont wird, dass bezüglich der weiteren Vorgangsweise der Modus noch unklar sei und daher Leitlinien notwendig seien. Wichtig ist dieser Gruppe, im Gegensatz zu den anderen Stakeholdergruppen, das Einbeziehen der kommunalen Ebene sowie eine Quervernetzung. Diese Gruppe betont außerdem erneut die Wichtigkeit von gesetzlichen Novellierungen.

Im Workshop der *Wirtschaft* wurde deutlich, dass Unternehmen die bereits funktionierende Geschäftsmodelle haben, tendenziell gegen die unentgeltliche Weitergabe von Daten an Gesellschaft und Wirtschaft sind. Befürchtet wird neue Konkurrenz, die im schlechtesten Fall kein Geschäftsmodell hat, weil betrieben durch Non Profit Organisation oder kleine Unternehmen die mit „1-Euro“ Applikationen den Markt verändern könnten. Eine weitere Argumentationslinie ist auf politische Konzepte zurückzuführen, die darauf aufbauen, dass BürgerInnen für ihre empfangene Leistungen Gebühren zu entrichten haben. Die Meinungen im Workshop zeigten sich diesbezüglich ein wenig differenzierter als erwartet.

In der Stakeholdergruppe *Wirtschaft* war die Diskussion daher stark von den Bedürfnissen jener Unternehmen geprägt, die bereits heute schon Datenprodukte aus Quellen des öffentlichen Bereichs erstellen. So sind einerseits sehr konkrete Anforderungen genannt worden (z.B. bezüglich des Datenumfangs), andererseits auch auf bestehende Arrangements verwiesen worden. Für qualitätsgesicherte Daten sind Databroker durchaus dazu bereit, entsprechende Entgelte zu leisten. Anders war die Stimmung unter jenen TeilnehmerInnen, die neue Produktinnovationen auf Basis von öffentlichen Daten schaffen wollen, da diese auf eine, zumindest eingangs, kostenlose oder niedrigpreisige Datenabgabe angewiesen sind.

Insgesamt wurde daher auf die kostenfreie Zurverfügungstellung von zumindest Teilbeständen von Daten verwiesen, die Innovationen ermöglichen. Wichtig für diese Gruppe ist außerdem, dass Daten schnell und unkompliziert zur Verfügung stehen sowie das Kriterium der Vergleichbarkeit erfüllen. Dies kann z.B. über ein zentrales Metaregister ermöglicht werden.

Eine zentrale Chance für den Staat ist die Nutzung der Innovationskraft der Gesellschaft und auch der Wirtschaft. Beispiele aus der Wirtschaft belegen ein Engagement von KundInnen an einem gemeinsamen Produkterstellungsprozess ohne monetäre Belohnung – zum Wohle aller KonsumentInnen². Eine Voraussetzung dazu ist jedoch die Öffnung in definierten Bereichen, die den KundInnen die Möglichkeit gibt in einen Diskussionsprozess über Produkte und Services zu treten. Eine Vorbedingung dafür ist die Bereitstellung von Daten und Informationen – dies wird als Schlüssel für eine freiwillige Beteiligung an gemeinsamen Werterstellungsprozessen gesehen. Die Forderung von Teilen der Wirtschaftsgruppe stünde diesem Innovationsgedanken aber entgegen, da in einem Bezahlmodell vorweg Businessmodelle mitgedacht werden müssen, was sich negativ auf die Experimentierfreudigkeit auswirkt bzw. NGOs oder Private ohne Einnahmeabsicht von vornherein ausschließt. Weitere Überlegungen zu Kostenmodellen werden im Abschnitt „Kostenmodelle“ angestellt.

Aus der Gruppe *Zivilgesellschaft* kamen konkrete Impulse im Bezug auf die Frage, welche Daten man bevorzugt veröffentlichen sollte. Teilt man die abgegebenen Datenwünsche in verschiedene Domains ein, so ergibt sich folgende (gereimte) Liste. Es handelt sich hierbei um eine bereits aggregierte Aufstellung.

² Vgl. z.B. <http://nikeid.nike.com/> oder <http://mindstorms.lego.com/>

- Daten zu Verkehr und Navigation (13)
- Daten zur Herstellung transparenter Politik (12)
- Daten zu Lebensraum und Umwelt (10)
- Daten zur Demographie (7)
- Gesundheit und Nahrungsmittel (6)
- Daten zu Serviceeinrichtungen - Verfügbarkeit, Standort, Bedingungen (4)
- Andere (7)

Für Daten, die entweder direkt mit Personen verbunden sind, oder deren Merkmale mittel- oder unmittelbar Rückschlüsse auf die Person zulassen, wurde ein möglicher einzuführender Prozess der Anonymisierung angedacht. Denkbar wäre eine damit beauftragte Stelle, die unter staatlicher Kontrolle, gesichert diese Anonymisierungsleistung erbringt. Davon betroffen sind unter anderem:

- Firmendaten
- Grundstücksdaten
- Mobilfunkbewegungsdaten
- Förderungsdaten
- u.v.m.

Allgemein positiv bewertet wurden Open Data-Benchmarks bzw. Open Data-Wettbewerbe auf kommunaler oder nationaler Ebene sowie ein konkreter „Single Point of Access“.

Die TeilnehmerInnen der *Öffentlichen Verwaltung* listeten einerseits die in Ihrem Bereich vorhandenen Datenbestände und teilweise die dazugehörigen Datenformate, welche für Open Government Data mögliche Bestände darstellen. Sie nannten auch potentielle Anwendungen auf Basis dieser Datenbestände. Weiters wurde darauf hingewiesen, dass diese Daten nachhaltig – in Versionierung und Format und Qualität – angeboten und vorhanden sein sollten und dass eine Standardisierung der Daten und Metadaten im nationalen und internationalen Vergleich anzustreben ist.

Diese Stakeholdergruppe betonte außerdem die Notwendigkeit von Metadaten sowie den Kontext der zur Verfügung gestellten Daten. Als einzige Gruppe wurde seitens der Verwaltung auf die Wichtigkeit der zeitnahen Zurverfügungstellung der Daten verwiesen. Weniger wichtig bzw. nicht extra angeführt wurde die Vergleichbarkeit von Daten, obwohl ein „Single Point of Access“ begrüßt wird.

Ein weiterer Punkt, der ausschließlich von der Verwaltung angeführt wurde, ist der Umgang mit fehlerhaften Daten (was sich durch die Rolle der Verwaltung als Institution mit Autorisierungsfunktion erklärt). Gleichzeitig wurde aber das Potential zur Verbesserung der Datenqualität erkannt. Die Zivilgesellschaft nannte hingegen die Notwendigkeit, den Umgang mit besonders sensiblen Daten zu klären. Interpretationsfehler und die Angst vor diesen stellen ein großes Risikofeld im Bereich offene Daten dar. Mangelnde Expertise, fehlendes Hintergrundwissen oder die Mischung von Datensätzen unterschiedlicher Qualität kann tatsächlich zu Fehlinterpretationen führen. Die Qualitätssicherung ist daher ein kritischer Faktor, der sowohl top-down durch den Staat und seine Institutionen, als auch bottom-up, also durch die Überprüfung und Gegenanalyse durch die Gesellschaft, insbesondere durch die Wissenschaft und Einbindung von Universitäten und Fachhochschulen, erfolgen könnte.

Behörden, die bereits erfolgreich Daten verkaufen bzw. sich darüber inzwischen finanzieren müssen, befürchten meist den Verlust ihrer Einnahmen. Zahlreiche Daten werden bereits finanziell verwertet, beispielsweise viele elektronische Register und Geodaten. Im durchgeführten Workshop wurde dieser Aspekt weniger betont, da der Schwerpunkt der Diskussion auf den entsprechenden Formaten und dem Umfang der Daten lag.

3.4 Aspekte der Innovation und Wissensgesellschaft

Dieser Aspekt wurde nur in den Gruppen Politik und öffentliche Verwaltung verhandelt. Die Stakeholdergruppen sind sich darüber einig, dass Innovation über den Mut zur Lücke, wobei die Verwaltung darauf verweist, dass dies auch abhängig vom konkreten „Use Case“ sein kann. Ebenso einstimmig genannt wurde die Tatsache, dass Innovation in diesem Fall über Wissenskapital in einer Wissensgesellschaft funktioniert. Beide Gruppen zeigen sich außerdem wachsam im Hinblick auf die kulturelle Entwicklung des Open Government Data-Konzepts.

Einig ist man sich auch hinsichtlich des unterschiedlichen Innovationspotentials unterschiedlicher Daten: Erst die Verlinkung mit Metadaten und zusätzlichen Daten ermöglicht innovative Prozesse. Für die Verwaltung und Politik ist der Kontext der einmal geöffneten Daten daher gleichermaßen wichtig.

In der Stakeholdergruppe *Politik* wurde der Innovationsaspekt besonders betont. Da Österreich kein rohstoffreiches Land sei, wird Open Government Data besonders im Innovations-Zusammenhang gesehen. Zu bedenken gegeben wurde hier, europäische und internationale Standards und Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. So wurde z.B. befürchtet, dass ausländische Betriebe von Open Government Data-Maßnahmen in Österreich profitieren. Mehr als die Gruppe Öffentliche Verwaltung sieht man hier Innovationsmöglichkeiten durch eine regionale Wertschöpfung.

Abseits der schon genannten Übereinstimmungen ist für die Stakeholdergruppe der *Öffentlichen Verwaltung* auch eine technische Unterstützung wichtig, insbesondere, was die Fertigkeiten zur Datenverarbeitung sowie die Möglichkeiten der Komplexitätsreduktion betrifft.

Die Verwaltung gibt sich bei dieser Fragestellung insgesamt progressiv und innovativ: Innovation wird als Bewusstseinsbildung begriffen. Beide Gruppen sehen aber Innovation mit Bezug auf Wissenskapital in einer Wissensgesellschaft.

Die Zivilgesellschaft wird von dieser Gruppe durchaus bereits als kontrollierendes Moment (im Sinne eines „Monitorial Citizens“ [15]) begriffen. Zu begrüßen wäre daher ein Ausbau der Möglichkeiten für die Zivilgesellschaft, aber auch eine stärkere Vernetzung der Verwaltung und Wirtschaft, die sich in einigen wesentlichen Punkten hinsichtlich ihrer Ziele und Ansichten überschneiden. Gerade da für die Wirtschaft die Angst vor einem Kontrollverlust weniger zentral zu sein scheint, könnten sich hier wichtige Impulse ergeben. Auch hinsichtlich der Kostenmodelle könnten sich hier mögliche Kooperationen (im Sinne eines kooperativen Datenaustausches, siehe Abschnitt Kostenmodelle) ergeben.

3.4 Kostenmodelle

Die Frage nach Kostenmodellen für die Verwertungsrechte von Open Government Data wurde ausschließlich in der Stakeholdergruppe Wirtschaft thematisiert. In diesem Workshop war die Skizzierung von typischen Business Cases vorgesehen. Da die Angabe von konkreten Use Cases immer auch mit Einblicken in die jeweilige Geschäftstätigkeit verbunden ist, wollten die TeilnehmerInnen hier teilweise wenig Auskunft geben. Dennoch brachte die Diskussion drei verschiedene Businesssektoren in Zusammenhang mit Open Government Data zu Tage.

a) Datenverlage und Veredler von Daten: Unternehmen bereiten und veredeln staatliche Daten und verkaufen diese an Unternehmen oder auch BürgerInnen, beispielsweise im Geodatenbereich oder Rechtsbereich. Services dieser Art bestehen schon seit geraumer Zeit und waren auch schon vor Open Government Data mit Gewinn möglich. Weiterführend wäre aber die Anreicherung von redaktionellen Inhalten durch die Datenbestände der öffentlichen Verwaltung denkbar, beispielsweise im Verlagswesen. Aber auch die Anreicherung von Daten durch Metadaten sowie die Konvertierung und das darauffolgende Angebot von Daten in zusätzlichen Formaten (beispielsweise die in Folge genannten Gruppen b) und c) sind Varianten).

b) Datenintegrator: Die Verbreiterung von unternehmensexternen Wissensbeständen (im Sinne der Verbreiterung der eigenen Wissensbasis) rückt immer mehr in den Mittelpunkt des Interesses. Hier handelt es sich um die Verknüpfung von spezifischem Wissen mit allgemeinem Wissen. Stichworte hierbei sind Market Intelligence, Marketing Intelligence, Business Intelligence, Data Warehouse und Wissensmanagement.

c) Web 2.0, Social Software und Kreativwirtschaft: Durch die Erstellung von Anwendungen für mobile Endgeräte oder das Internet sowie neuen Webservices, die auf offenen Regierungsdaten basieren, können neue Software- und Serviceangebote entstehen. Diese werden entweder direkt in Stores oder indirekt über Werbeträger oder nachgeschaltete Serviceangebote vertrieben.

Gemäß der Verschiedenartigkeit dieser Geschäftsansätze zeigen sich auch unterschiedliche Aussagen bezüglich der Preismodelle für Verwaltungsdaten.

Kostenfreiheit kann z. B. überblicksartig, bei ausgewählten oder bei allen Datensätzen realisiert werden. Eine eventuelle Kostenpflichtigkeit kann über Verpreisungsmodelle geregelt werden, z.B. mittels eines Entgelts für den Zugang (Abonnement) oder für den einzelnen Datenabruf (Micropayment).

Auch in diesem Fall können jedoch nur maximal die Grenzkosten angerechnet werden. Durch die Verwaltung ist keinesfalls eine freie Preisgestaltung anstrebenswert – so die VertreterInnen der österreichischen Wirtschaft.

Seitens der TeilnehmerInnen wurden folgende Anmerkungen hinsichtlich der Kostenmodelle festgehalten:

- Bezahlmodelle für die Datenabgabe zur kommerziellen Weiterverwendung sollten zum Fixpreis angeboten werden.
- Entgeltfragen bestimmen auch Haftungs- und Qualitätsfragen
- Basis- und Grunddaten müssen auf jeden Fall frei sein, um Innovationsspielräume freizuhalten.
- Denkbar wäre auch ein Modell eines kooperativen Datenaustauschs zwischen der Verwaltung und Wirtschaft als Businessmodell („Modell Tauschhandel“).

Fazit und Ausblick

Die Workshops mit österreichischen Stakeholdern zu Open Government Data stellen eine erste qualitative Bestandsaufnahme der in diesem Bereich vorhandenen Meinungen und diesbezüglichen Übereinstimmungen und Divergenzen dar. Um ein konkreteres und holistischeres Bild dieses Themas zu zeichnen, sind nationale komparative Arbeiten und internationale Vergleiche sowie die Zusammenführung der Ergebnisse mit quantitativen Forschungsdaten notwendig. In weiterer Folge ließen sich die Ergebnisse auf sozio-demografische Faktoren oder politische Zugehörigkeiten zurückführen, was wiederum konkrete Impulse für Open Government Data-AktivistInnen und Interessierte bieten könnte. Weitere Handlungsoptionen bieten sich beispielsweise in den folgenden Bereichen:

Operative Handlungsoptionen

Die Ergebnisse legen zweierlei nahe: Zum einen ist eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Verwaltung anzustreben: Überschneidungen in der Einschätzung der Thematik sowie weiteren Interessensfeldern im Hinblick auf die konkrete Veröffentlichung von Datenbeständen sind bereits vorhanden. Wesentlich ist aber der Ausbau des Informationsstandes der Beteiligten, die sich der Risiken und Gefahren der Konzepte bewusst sind, diese aber mit Blick auf nationale Besonderheiten noch weniger konkretisieren konnten. Insbesondere die Angaben zu den allgemeinen Herausforderungen des Open Government Data-Konzepts hinsichtlich der langfristigen Auswirkungen auf die Gesellschaft lassen vermuten, dass hier ein Bedürfnis nach einer weiteren Auseinandersetzung und differenzierten Informationen vorliegt. Hier zeigt sich ein Potential für entsprechende Schulungen und fachübergreifende Vernetzung.

Bezüglich der Art und Weise von Datenveröffentlichungen zeigte sich, dass die TeilnehmerInnen ein zentrales Open Data-Portal befürworten würden. Dementsprechende Maßnahmen können daher in Österreich als vielversprechend eingeordnet werden und dürften auf furchtbaren politischen Boden stoßen, sofern die finanziellen Hindernisse und die angeführten Befürchtungen und Unklarheiten beseitigt werden können.

Eine verstärkte Zusammenarbeit von Wirtschaft, Gesellschaft und Verwaltung könnte die Datenqualität (z.B. mit Hilfe von Crowdsourcing-Methoden) steigern. Zahlreiche indirekte wirtschaftliche Potentiale sind bereits identifiziert verweisen auf die Generierung von gesamtgesellschaftlichem und –wirtschaftlichem Nutzen. Hier sind Einsparungen in den Bereichen Gesundheit und Transport oder mit Hilfe von elektronischen Services auf Basis von offenen Daten zu erwarten. Open Data kann dann eine nationale Maßnahme für die digitale Infrastruktur eines Landes darstellen, auf der aufbauend wirtschaftliche oder auch soziale Aspekte zu erzielen sind. Die Möglichkeit der Analyse und Interpretation offener Daten wird zurzeit jedoch sowohl als Risiko als auch als Chance gesehen. Die Chance besteht in vielfältigen neuen Erkenntnissen, gleichzeitig ist aber auch mit Fehlinterpretationen zu rechnen. Die Interpretationshoheit der in der Verwaltung tätigen ExpertInnen ginge damit verloren. Um Fehlinterpretationen und Manipulationen zu erschweren wären Kooperationen mit Universitäten und Forschungseinrichtungen eine Maßnahme und wissenschaftliche fundierte Vielfalt bei der Interpretation gewährleisten zu können. Weiter Möglichkeit können auch Wettbewerbe im Bereich der Datenanalyse sein. Verwaltungsbehörden sind sich bewusst, dass die vorhandenen Daten vielfach nicht zu 100 Prozent korrekt, veraltet oder auch unvollständig sind. In den angloamerikanischen Staaten wurden diese Daten trotzdem veröffentlicht und die Öffentlichkeit aufgerufen, sich bei der Verbesserung der Datenqualität zu beteiligen. Die österreichische Verwaltung hat diesbezüglich höhere Ansprüche. Da die Gesellschaft sich dies auch erwartet, wird die Frage der Datenqualität in Österreich eine größere Rolle spielen als in anderen Ländern. Lösungsansätze dazu könnten konkrete Datenqualitätshinweise bzw. die Schaffung von Qualitätskategorien für Datensätze sein. Interne Datenarchitekten können bereits vor Veröffentlichung von Daten Qualitätskennzeichen (z. B. 1 Stern bis 5 Sterne) vergeben. Diese Kennzeichnung würde dann signalisieren, welche Erwartungshaltung mit der Datenverwendung verknüpft werden darf. Um das Angebot langfristig attraktiv zu halten, muss berechtigter Kritik jedenfalls in einer angemessenen Zeitspanne nachgegangen werden. Kritik, die in der Folge zu einer besseren Datenkonsistenz führt, stellt letztendlich auch die Chance dar, zu besseren Entscheidungen auf Basis qualitativ besserer Daten zu gelangen.

Wissenschaftliche Themenfelder

Im Bereich der Wissenschaft lassen sich die Risikofelder sowie weitere komparative Forschung als zukünftige Forschungsfelder mit politischer Relevanz definieren. Die Forschung kann hier darum stärker mit Wirtschaft, Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft kooperieren, indem sie zum Prozess von NGOs oder Open Government Data-Initiativen durch die Bereitstellung unabhängiger Informationen beiträgt. In der jetzigen Phase werden in Österreich gerade die ersten Projekte initiiert; eine wissenschaftliche Begleitung derartiger Projekte wäre wünschenswert. Da zu erwarten ist, dass Open Government und die Diskussion um offene Informationen im Staatskontext expandierende Felder darstellen, ist außerdem eine Bestandsaufnahme sowie Dokumentation des öffentlichen Open Government Diskurses in Österreich, aber auch im internationalen Vergleich, anzustreben.

Literaturverzeichnis

- [1] Obama, B., 2009. Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies - Transparency and Open Government. Available at: http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment/ [Accessed February 20, 2010].
- [2] Holder, E., 2009. Memorandum for Heads of all Federal Departments and Agencies - The Freedom of Information Act. Available at: <http://www.justice.gov/ag/foia-memo-march2009.pdf> [Accessed February 20, 2010].
- [3] Ford, G., 1974. Gerald Ford's Swearing-in Speech. Available at: <http://www.ford.utexas.edu/library/speeches/740001.htm> [Accessed March 1, 2010].
- [4] Rölle, D., 2009. Vertrauen in die öffentliche Verwaltung–Zwischen Systemstabilität und Modernisierungsdruck. *Der moderne staat–Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, 2(1).
- [5] Fuchs, D., Gabriel, O.W. & Völkl, K., 2002. Vertrauen in politische Institutionen und politische Unterstützung. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 31(4), p.427–450.
- [6] Ministers responsible for eGovernment policy of the European Union, 2009. Ministerial Declaration on eGovernment. In *5th Ministerial eGovernment Conference*. Teaming up for the eUnion. Malmö, Sweden: se2009.eu. Available at: http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/conferences/malmo_2009/press/ministerial-declaration-on-egovernment.pdf [Accessed June 30, 2011].
- [7] European Commission, 2010. A Digital Agenda for Europe. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:DE:PDF> [Accessed November 23, 2010].
- [8] Parycek, P. & Sachs, M., 2010. Open Government – Information Flow in Web 2.0. In *European Journal of ePractice*, No. 9, March 2010, p. 1. <http://www.epractice.eu/en/document/313345> [Accessed June 2, 2011].

- [9] Medimorec, D., Parycek, P., Schossböck, J., 2010. Vitalizing Democracy Through eParticipation and Open Government: An Austrian and Eastern European Perspective. Bertelsmann.
- [10] Von Lucke, J., Geiger, C. P., 2010. Open Government Data - Frei verfügbare Daten des öffentlichen Sektors, Zeppelin University. <http://www.zeppelin-university.de/deutsch/lehrstuehle/ticc/TICC-101203-OpenGovernmentData-V1.pdf> [Accessed June 30, 2011]
- [11] Dietrich, D., 2010. Offene Daten für Deutschland - Chancen und Herausforderungen für die Zukunft. In: Senges, M., Müller, P. et al. (Hg.), 2010. Offene Staatskunst, Bessere Politik durch Open Government, Internet & Gesellschaft Co:llaboratory, S. 49-79. <http://collaboratory.de/initiative-02-abschlussbericht> [Accessed June 30, 2011].
- [12] Mayring, P., 2000. Qualitative content analysis. *Forum: Qualitative social research*, 1(2). Available at: <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1089/2386> [Accessed April 14, 2011].
- [13] Sengens, M. et al., 2010. Offene Staatskunst - Bessere Politik durch »Open Government«?, Berlin: Internet & Gesellschaft Co:llaboratory. Available at: <http://2185952929680365391-a-1802744773732722657-s-sites.googlegroups.com/site/igcollaboratory/open-government/abschlussbericht2/IGCollaboratoryAbschlussbericht2OffeneStaatskunstOkt2010.pdf> [Accessed December 25, 2010].
- [14] Mayer-Schönberger, V., Lazer, D., 2007. From Electronic Government to Information Government. In: Mayer-Schönberger, V.; Lazer, D. (Hg.), 2007. Governance and Information Technology, Cambridge & London: MIT Press, 1-14.
- [15] Schudson, M., 2000. Good Citizens and Bad History: Today's Political Ideals in Historical Perspective. *Communication Review*, 1(4), pp. 1-20.