

**Handlungsvorschlag 1 der AG Chancen und Grenzen der Bürgerbeteiligung ( AG I2b)**

**Mehr Transparenz durch pro-aktive Veröffentlichungspflichten für Bundesbehörden und ein gemeinsames Informationsregister**

**1. Darstellung des Handlungsvorschlags**

Durch Änderung des IFG oder durch Rechtsverordnung wird spezifiziert, was „weitere geeignete Informationen“ sind, die nach § 11 Abs. 3 IFG von den Bundesbehörden pro-aktiv veröffentlicht und zum unentgeltlichen elektronischen Abruf bereitgestellt werden müssen. Dabei geht es insbesondere um Verwaltungsvorschriften, Handlungsempfehlungen, Pläne, Statistiken, Studien, Gutachten, Berichte, bei den Behörden vorhandene gerichtliche Entscheidungen, Kabinettsvorlagen nach Beschlussfassung, Mitteilungen an den Bundestag und Bundesrat, Termine und Tagesordnungen, Unterlagen, Protokolle und Beschlüsse öffentlicher Sitzungen von Beiräten, Fachausschüssen und anderen von Bundesbehörden berufenen Gremien. Ausnahmen von dieser Regel bei Studien und Gutachten in schutzbedürftigen und sicherheitsrelevanten Bereichen müssen künftig explizit mit der Beantragung der Fördermittel begründet werden.

Neben den individuellen Verzeichnissen müssen alle Bundesbehörden zu den veröffentlichten Informationen einheitliche Metadaten an ein **zentrales Informationsregister** melden, damit diese für jeden einfach über eine gemeinsame Suchfunktion auffindbar sind.

Ganz besondere Bedeutung zur Herstellung von Transparenz hat international die **Veröffentlichung von Haushaltsdaten** erlangt. Die Bundesregierung veröffentlicht in Zukunft nicht nur den **Haushaltsentwurf** (Kabinettsbeschluss), den vom Deutschen Bundestag beschlossenen **Haushaltsplan** sowie die **Haushaltsrechnung** und **Vermögensrechnung** des Bundes, sondern auch die **Verträge, die einzelne Verpflichtungen konstituieren** sowie zeitnah die **Kassendaten von allen Ausgaben von mehr als 10.000 Euro**. Alle Haushalts- und Kassendaten werden nicht nur als Dokumente, sondern auch als Rohdaten in einem maschinenlesbaren Format veröffentlicht, um bisher nicht vorgenommene Analysen und Vergleiche sowie eine aktuelle Kontrolle der staatlichen Ausgaben durch Dritte zu ermöglichen.

**2. Begründung des Handlungsvorschlags**

Transparenz des freien Regierungs- und Verwaltungshandelns ist eine fundamentale Voraussetzung für die freie Meinungsbildung in der Demokratie. Dazu gehört die Information über Beschlüsse und Entscheidungen von Regierung und Verwaltung, über die dafür geltenden Vorschriften und die diesen Entscheidungen zugrunde gelegten Daten in Form von Berichten, Gutachten, Statistiken u.a.m.

Das geltende Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (IFG) aus dem Jahr 2006 geht noch von dem Prinzip einer Holschuld der Bürgerinnen und Bürger aus. Diese sollen sich mit einem Einzelantrag auf Zugang zu einer begehrten Information an die Stelle wenden, die über diese Information verfügt. Damit diese Stelle ausfindig gemacht werden kann, müssen Bundesbehörden Verzeichnisse führen, Organisations- und Aktenpläne veröffentlichen. Darüber hinaus sollen sie weitere geeignete Informationen in elektronischer Form allgemein zugänglich machen. Dies reicht jedoch nicht aus, um die hohen Zugangsbarrieren zu überwinden, die mit den neueren Zielsetzungen von Open Government und Open Data nicht vereinbar sind. Die Holschuld soll daher u.a. durch Änderung der §§ 7 und 11 Abs. 1. IFG (bzw. eine Rechtsverordnung zu § 11) in eine Bringschuld umgewandelt werden.

Vorhandene und mit öffentlichen Mitteln finanzierte Studien und Gutachten liefern vielfältige Expertise und Impulse. Diese eignen sich auch für andere Arbeiten, die sich durchaus von

dem ursprünglichen Zweck der Erstellung unterscheiden, was jedoch bei Auftragsvergabe nicht vorhersehbar war. Im Sinne von Open Knowledge und Open Access wäre es für die Bundesverwaltung konsequent, sämtliche in Auftrag gegebene Studien frei, also unbeschränkt und kostenlos im Internet zugänglich zu machen, solange diese keine schutzbedürftige Inhalte umfassen.

Besondere Beachtung bei der Herstellung von Transparenz staatlichen Handelns durch Open Data finden Haushalts- und Kassendaten. Andere Länder wie Großbritannien veröffentlichen im Rahmen ihrer Open-Government-Programme inzwischen auch die Rohdaten. Da die Bundesregierung mit ihrem Regierungsprogramm "Vernetzte und transparente Verwaltung" auch das Ziel Open Government verfolgt, liegt es nahe, diesen Schritt auch zu tun.

Ein wesentlicher Unterschied liegt in der Veröffentlichung laufender Ausgaben. In Großbritannien müssen nach einer Rechtsverordnung der Regierung alle Ausgaben von mehr als 25.000 GBP mit den Kassendaten veröffentlicht werden. Dies geschieht über die regierungseigene Website (<http://data.gov.uk/openspending>) sowie über Web-Angebote von Nicht-Regierungsorganisationen wie <http://openspending.org> oder <http://wheredoesmymoneygo.org>.

Zur vollständigen Transparenz gehören dann auch die Veröffentlichung von Verträgen, die einzelnen Haushaltsansätzen/Verbindlichkeiten zugrunde liegen sowie die Zuschläge bei Ausschreibungen. In Berlin und Bremen sind nach den Novellierungen der Landes-Informationsfreiheitsgesetze inzwischen Verträge zur Daseinsvorsorge pro-aktiv zu veröffentlichen.

Entscheidend für die Nutzung der bereitgestellten Dokumente sind der bürgerfreundliche Zugang und deren einfache Auffindbarkeit. Dies soll wie im Bundesland Bremen oder auf nationaler Ebene in Norwegen über ein gemeinsames Portal für alle in den Geltungsbereich des IFG fallenden Behörden erfolgen. Dieses Portal soll in Form eines zentralen Registers nur die Metadaten der dezentral bereitgestellten Dokumente nach einem gemeinsamen Standard beinhalten und durchsuchbar machen. Für die betroffenen Behörden bedeutet dies lediglich eine Registrierungspflicht der von ihnen zu veröffentlichenden Dokumente. Der damit verbundene Aufwand wird durch Einsparungen aufgrund der Verringerung von Einzelanfragen mehr als kompensiert.

### **3. Referenzen, Beispiele etc.**

In den USA wurde bereits 1996 den oben genannten Barrieren mit der Erweiterung des Freedom of Information Act um den Electronic Freedom of Information Act Rechnung getragen und die pro-aktive Veröffentlichung von Dokumenten vorgeschrieben, an denen ein öffentliches Interesse erwartet werden kann. Zur leichteren Auffindbarkeit führen die einzelnen Behörden ein Verzeichnis der bereitgestellten Dokumente. Ministerien wie das Department of Justice führen eine Linkliste zu den Verzeichnissen der ihnen nachgeordneten Behörden.

Weitere Informationen zu Open Data:

- Open Government Data Portal der OKF: <http://offenedaten.de>
- Apps 4 Deutschland-Wettbewerb: <http://www.apps4deutschland.de>
- Geodatenzugangsgesetz (2009) und INSPIRE-Richtlinie (2007/2/EG)
- Informationsweiterverwendungsgesetz (2006) und PSI-Richtlinie (2003/98/EG)

Informationen zur Veröffentlichung von Studien:

- Open Access: <http://open-access.net>
- Berliner Erklärung über offenen Zugang zu wissenschaftlichem Wissen (2003)

Kritik: Heidelberger Appell: <http://www.textkritik.de/urheberrecht/appell.pdf>

- Die Freie Hansestadt Bremen ist in ihrem Informationsfreiheitsgesetz 2006 einen Schritt weiter gegangen und hat ein zentrales Informationsregister vorgeschrieben.

- In Norwegen existiert mit Electronic Public Records (OEP) eine solche zentrale Plattform mit einer durchsuchbaren Datenbank mit den von allen Ministerien zu veröffentlichenden Dokumenten. Sie wird vom Ministerium für Government Administration, Reform und Kirchenangelegenheiten angeboten (<http://www.oep.no/nettsted/fad/OM-OEP.html>).

Über die genannten Referenzen zum Thema Offener Haushalt / Open Spending sind noch folgende Web-Angebote von Nicht-Regierungsorganisationen zu erwähnen:

- Open Knowledge Foundation und ihr Internetangebot

OKF Deutschland: <http://bund.offenerhaushalt.de>

OKF Großbritannien: <http://openspending.org> und <http://wheredoesmymoneygo.org>.

- Open Budget Survey 2010 der International Budget Partnership mit dem Open Budget Index: <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey>

- International Budget Partnership: Assembly for Budget, Transparency, Accountability and Participation: <http://openbudgetsblog.org>

- Jörn von Lucke, Christian Geiger, Alexander Hoose und Mario Schreiner: Open Budget 2.0 & Open Budget Data - Öffnung von Haushaltswesen und Haushaltsdaten, Zeppelin University, Friedrichshafen 2011. Online: <http://www.zeppelin-university.de/deutsch/lehrstuehle/ticc/TICC-111024-OpenBudget-V1.pdf>

- Benjamin Davis, Phineas Baxandall und Jeffrey Musto: Following the Money 2011 - How the 50 States Rate in Providing Online Access to Government Spending Data, U.S. PIRG Education Fund, Washington DC 2011. Online: <http://cdn.publicinterestnetwork.org/assets/d1b1c8a147fb379dfc14c8c86a83e52/Following-the-Money-2011-vUS.pdf>

- Texas Transparency: <http://www.texastransparency.org>