

PUBLIC SHARING – EIN IMPULS

Mike Weber, Nicole Opiela, Jens Tiemann, Christian Welzel



IMPRESSUM

Autoren:

Mike Weber, Nicole Opiela, Jens Tiemann, Christian Welzel

Gestaltung:

Reiko Kammer

Herausgeber:

Kompetenzzentrum Öffentliche IT
Fraunhofer-Institut für Offene Kommunikationssysteme FOKUS
Kaiserin-Augusta-Allee 31, 10589 Berlin
Telefon: +49-30-3463-7173
Telefax: +49-30-3463-99-7173
info@oeffentliche-it.de
www.oeffentliche-it.de
www.fokus.fraunhofer.de

ISBN: 978-3-9818892-0-8

1. Auflage August 2017

Dieses Werk steht unter einer Creative Commons Namensnennung 3.0 Deutschland (CC BY 3.0) Lizenz. Es ist erlaubt, das Werk bzw. den Inhalt zu vervielfältigen, zu verbreiten und öffentlich zugänglich zu machen, Abwandlungen und Bearbeitungen des Werkes bzw. Inhaltes anzufertigen sowie das Werk kommerziell zu nutzen. Bedingung für die Nutzung ist die Angabe der Namen der Autoren sowie des Herausgebers.

Bildnachweise:

Seite 1: Unukorno - Eigenes Werk; CC-BY 4.0
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=49428713>
Seite 7: Dirk1981 - Eigenes Werk; CC-BY-SA 4.0;
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=59651157>
Seite 9: Ulrike Polley - Eigenes Werk; CC BY-SA 3.0;
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=29795012>
Seite 11: Pfeiffer3f - Eigenes Werk; CC-BY-SA 4.0;
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=45234133>
Seite: 15: G. Ahrensfelde - Eigenes Werk; CC-BY-SA 4.0;
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=60980614>
Seite 16: M_H.DE - Eigenes Werk; CC BY-SA 3.0;
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=40134001>
Seite 18: ChristianSW - Eigenes Werk; CC BY-SA 3.0;
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=35513469>
Seite 21: Olaf Meister - Eigenes Werk; CC BY-SA 3.0;
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=8372404>
Seite 22: Florian Pigorsch - Eigenes Werk; CC BY-SA 3.0
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=27327857>
Seite 24: Clemensfranz - Eigenes Werk; CC-BY-SA 4.0
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=50655500>
Seite 26: DSK Forst (Lausitz) - Eigenes Werk; CC BY-SA 3.0
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=25410894>

VORWORT

Wie hat sich doch das Begriffsverständnis von »Teilen« – oder neudeutsch: »Sharing« – gewandelt. Dachte man vor Jahren noch zunächst an die St. Martin-Aufführungen in der Kindheit, rücken inzwischen sofort mit Sozialdumping einhergehende Vermittlungsplattformen, die von einer scheinbar erdrückenden Marktmacht großer US-Konzerne ausgehen, ins Bewusstsein. Höchste Zeit also, dem einst so positiv belegten Begriff im Schein der glitzernden Sharing Economy einen Teil seiner ursprünglichen Bedeutung zurückzugeben. Dazu möchte dieses Impulspapier für den Anwendungsfall der öffentlichen Leistungserstellung einen Beitrag leisten.

Irgendwie teilen wir heute alles, insbesondere Daten und Informationen. Was früher noch veröffentlicht oder weitergegeben wurde, wird heute geteilt: die neuste Nachricht vom Sportverein ebenso wie das beeindruckende Urlaubsfoto. Mit der sprachlichen Inflation geht ein gesellschaftlicher Trend einher. Eigentum war gestern, heute zählt die kurzfristige Verfügbarkeit. Dahinter verbergen sich gegenläufige gesellschaftliche Tendenzen: Aus den privaten (das eigene Auto) und öffentlichen Gütern (Kulturgut) werden Clubgüter (Carsharing und Streamingdienste). Was lässt sich daraus für einen dem Gemeinwohl verpflichteten öffentlichen Sektor ableiten?

Bei einer systematischen Annäherung an die Konzepte bleibt letztlich nicht viel übrig, was nicht schon längst aus der Nachbarschaftshilfe, aus Vermietungen und aus gemischtwirtschaftlicher Produktion bekannt wäre. Was also bleibt von einem vagen Konzept, das bei Bürgern, der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft höchst unterschiedlich konnotiert wird, wenn man es auf den öffentlichen Sektor überträgt? Sicherlich einige Impulse für die Neugestaltung der öffentlichen Leistungserstellung, die wir Ihnen nicht vorenthalten wollen.

Wir wünschen eine inspirierende Lektüre!

Ihr Kompetenzzentrum Öffentliche IT

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Thesen	5
2.	Teilen oder Herrschen: Was ist Sharing?	7
2.1	Sharing in der digitalen Transformation	7
2.2	Begriffsfassung von Sharing	8
2.3	Sharing im öffentlichen Sektor	10
3.	Anwendungsfelder für Public Sharing	12
3.1	Mobilität	12
3.2	Brandbekämpfung und Katastrophenhilfe	14
3.3	Infrastrukturen: Daten- und Stromnetze	15
3.4	Daten, Informationen und Wissen	16
4.	Gestaltungsaspekte	19
4.1	Objekte, Rollen und Ausprägungen	19
4.2	Wohlfahrtseffekte	20
4.3	Vertrauen und Motivation der Beteiligten	20
4.4	Der Plattform-Gedanke	21
5.	Impulse für den öffentlichen Sektor	23
5.1	Verwaltung als Plattform	23
5.2	Öffentliche Leistungen orchestrieren	23
5.3	Zielsetzungen gewährleisten	24
5.4	Gesellschaftliche Impulse setzen	24

1. THESEN

Sharing ist Ausdruck gesellschaftlicher Veränderungen.

Sharing ist Teil eines schon länger währenden gesellschaftlichen Trends: Nutzung statt Eigentum. Die Ausprägungen hiervon sind vielfältig: Cloudspeicher statt Festplatte, Streamingdienste statt Plattensammlung oder auch Carsharing statt eigenem Auto. Durch Sharing können für den Einzelnen neue Konsummöglichkeiten entstehen, wenn sonst unerschwingliche Ressourcen in begrenztem Umfang zugänglich werden. Der gewonnenen Flexibilität steht eine erhöhte Unsicherheit durch beschränkte Verfügungsrechte und damit eine erhöhte Abhängigkeit von Eigentümern und Eigentumsvermittlern gegenüber. Ermöglicht wird dieses Sharing durch Mittelsmänner, die soziale Interaktionen arrangieren, formalisieren und materialisieren.

Digitale Plattformen verleihen Sharing eine neue Innovationsdynamik.

Die zeitweilige Vergabe von Ressourcen an Dritte eröffnet Chancen für kommerzielle, ökologische und soziale Innovationen. Effizienzsteigerungen, bedarfsgerechte Angebote, nachhaltige Ressourcennutzung und Verfügbarkeit sonst nicht bereitstehender Ressourcen sind hier zu nennen. Plattformen öffnen diese Potenziale für größere Gruppen und erlauben so eine Innovationsdynamik neuen Ausmaßes.

Sharing beschleunigt das Verschmelzen von Formen der Leistungserstellung.

Gemeinsame Leistungserstellung von Zivilgesellschaft, Markt und Staat ist ein alter Hut. Die Koexistenz von Freiwilligen, Betriebs- und Berufsfeuerwehren liefert hier ebenso anschauliche Beispiele wie viele Bereiche der Sozialwirtschaft. Durch plattformvermitteltes Sharing werden neue Formen verschmolzener Produktion möglich, wie sich beispielhaft an smarterer Mobilität veranschaulichen lässt: Private Fahrzeuge, ÖPNV, Mitfahrgelegenheiten, Carsharing, Taxiunternehmen und Vermietungen gehen Hand in Hand.

Public Sharing ist eine neue Form der Partizipation und Mitbestimmung.

Public Sharing, also Sharing im und durch den öffentlichen Sektor, erlaubt eine stärkere Mitgestaltung der Art und des Umfangs der öffentlichen Leistungserstellung durch die Bürger¹. Gemeinsames Tun bedeutet stärkere Partizipation und Mitbestimmungsmöglichkeiten, was zu einem partnerschaftlichen Umgang beitragen kann. Dies erfordert eine hinreichende Bürgernähe sowie eine weitere Öffnung und Transparenz der Verwaltung, um Anregungen aufzunehmen und erforderliches Wissen bereitstellen zu können.

Public Sharing ist das Gegenteil von Out-Sourcing.

Zur Attraktivitätssteigerung öffentlicher Leistungen kann Public Sharing aber nur beitragen, sofern es nicht als Out-Sourcing öffentlicher Aufgaben verstanden und praktiziert wird. Die Motivation der Beteiligten muss dauerhaft erhalten bleiben, was unter anderem auch einen Ausgleich für die flexibilisierungsbedingten Kosten erfordert.

(Public) Sharing ist ein Indikator für die digitale Transformation.

Am Beispiel von Public Sharing lassen sich Veränderungen der Gesellschaft erkennen und diskutieren. Das reicht von der Machtkonzentration bei Plattformen über das Angebot an öffentlichen Gütern als Ressource bis zum Maß an Motivation und Vertrauen innerhalb der Zivilgesellschaft zur Bereitstellung und Nutzung von Angeboten. Über die traditionelle Förderung von Gemeinnützigkeit hinaus kann Public Sharing der Gesellschaft auch Impulse geben, etwa durch bedürfnisorientierte Angebote und Selbstregulierung.

¹ Im gesamten Papier ist die weibliche Form der männlichen gleichgestellt; lediglich aus Gründen der Vereinfachung wurde teilweise nur die männliche Form gewählt.



Öffentlicher Bücherschrank im Kurpark Warnemünde, Mecklenburg-Vorpommern

2. TEILEN ODER HERRSCHEN: WAS IST SHARING?

Sharing und Sharing Economy haben sich in der Vergangenheit erstaunlicher Begriffskonjunkturen erfreut. Die dabei getroffenen Zuschreibungen reichen von einer neuen Dimension nachhaltigen und sozial inkludierenden Wirtschaftens bis hin zu Mahnungen vor einer vollständigen Ökonomisierung des Lebens unter Aufgabe zuvor hart erkämpfter Sicherheits- und Sozialstandards. Die Breite des Bewertungsspektrums wird durch eine ähnliche Breite an Begriffsfassungen gestärkt: Während der Begriff Carsharing für Kurzzeitmieten gesetzt ist und inzwischen auch im Gesetz² näher spezifiziert wurde, würde wohl niemand bei der kurzzeitigen Bereitstellung eines Platzes im Bus von Sharing sprechen. Es bedarf also zunächst einer Auseinandersetzung mit der begrifflichen Abgrenzung, bevor darauf aufbauend ein für dieses Impulspapier relevantes Konzept von Public Sharing entwickelt werden kann.

2.1 SHARING IN DER DIGITALEN TRANSFORMATION

Im Kern geht es beim Teilen darum, dass eine weniger als möglich genutzte Ressource durch die Änderung der Verfügungsrechte für eine breitere Nutzergruppe zugänglich gemacht wird. Sei es der freie Autositz auf der Fahrt zur Arbeit, die leere Wohnung während der Dienstreise oder der Verleih der Bohrmaschine an die Nachbarin. Letzteres zeigt das Phänomen idealtypisch. In der Regel nur wenige Minuten im Jahr genutzt, könnte sie, hinreichende Qualitätsstandards unterstellt, bei gemeinsamer Nutzung leicht den Bedarf einer ganzen Wohnsiedlung decken. Dies birgt ökonomische Einsparpotenziale für die Nutzenden und schont den Ressourcenverbrauch, weil nicht mehr jeder Haushalt eine eigene Maschine vorhalten muss.

Solche Formen des Teilens sind nichts Neues. Nachbarschaftshilfe in Form wechselseitig genutzter Dienstleistungen, geliehener Werkzeuge oder gegenseitig überlassener Konsumgüter war und ist bis heute eine Selbstverständlichkeit. Dies bietet für die Beteiligten eine ganze Reihe von Vorteilen. Ganz im Sinne des Korporatismus³ lassen sich gemeinsam Ziele erreichen, die

alleine nicht umsetzbar wären. Zudem schafft Sharing alternative Zugangsmöglichkeiten zu Gütern und Dienstleistungen auch für Personenkreise, denen der Marktzugang aufgrund begrenzter finanzieller Mittel faktisch nicht zur Verfügung steht. Bei erprobten, vertrauensvollen Austauschbeziehungen ergeben sich darüber hinaus Einsparungen, wie sie auch für den Markt typisch sind. Teilen in der Nachbarschaft ist für Gesellschaften ebenso konstitutiv wie altbewährt. Genossenschaften spiegeln dies in Form von Ressourcenpooling auf der Organisationsebene.

Vergleichbar mit anderen gesellschaftlichen Phänomenen wirkt sich die Digitalisierung auch auf das gesellschaftliche Teilen aus. Die digitale Erreichbarkeit vergrößert den Kreis derjenigen, die sich gemeinsam koordinieren können, je nach Objekt des Teilens beträchtlich. Während die gemeinsame Nutzung der Bohrmaschine räumlich begrenzt bleibt, können Softwarebausteine nicht nur global geteilt, sondern auch beliebig vervielfältigt werden. Damit geht eine gewisse Form der Konzentration oder gar Zentralisierung einher. Komfortgewinne durch die Vermittlung über Plattformen sowie Netzwerkeffekte bei einem möglichst guten Matching zwischen Partnern bei insgesamt sinkenden Transaktionskosten begünstigen dies.⁴ Die Digitalisierung führt so zu einer Öffnung, Verbreiterung und Zentralisierung gesellschaftlichen Teilens.

Sharing ist ein wichtiger Wirtschaftsfaktor. In einer Eurobarometer Studie gaben 2016 20 Prozent der Befragten in Deutschland an, schon mindestens einmal als Nachfrager eine Dienstleistung auf einer Sharing-Plattform genutzt zu haben.⁵ Damit liegt Deutschland im europaweiten Vergleich im oberen Mittelfeld. Von den Nachfragern haben wiederum 27 Prozent bereits mindestens einmal selbst eine Dienstleistung über eine Sharing-Plattform angeboten. Von denjenigen, die Sharing-Plattformen kennen, wird besonders geschätzt, dass der Zugang zu Dienstleistungen im Vergleich zum klassischen Dienstleistungsgewerbe einfacher organisiert ist (57 Prozent) und dass diese günstiger oder sogar kostenlos in Anspruch genommen werden

² Deutscher Bundestag (2017): »Bundestag stimmt für die Bevorrechtigung des Carsharings«; Meldung vom 30.03.2017; <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2017/kw13-de-carsharing/499944>; zuletzt abgerufen am: 19.06.2017.

³ Grundlegend: Putnam, Robert D. (2000) »Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community«, New York: Simon & Schuster.

⁴ Weber, Mike (2017): »Plattform-Entrepreneurship: Technologien und Gründungschancen«, S. 41-58; in: Pechlaner, Harald und Xenia-Isabel Poppe (Hg.) (2017): »Crowd Entrepreneurship. Das Gründungsgeschehen im Wandel«; Wiesbaden: Springer Gabler; Kapitel 2.

⁵ Offenes Datenportal der Europäischen Union (2016): »Flash Eurobarometer 438: The use of collaborative platforms«; http://data.europa.eu/euodp/de/data/dataset/S2112_438_ENG; zuletzt abgerufen am: 19.06.2017.

DIE EINEN SEHEN IN SHARING EINE
RESSOURCENEFFIZIENTE, VERTEILUNGSGERECHTE
ALLOKATIONSFORM, ANDERE DIE AUSHÖHLUNG VON
QUALITÄTSSTANDARDS DURCH DIE KOMMERZIALISIERUNG
ALLER LEBENSBEREICHE.

können (26 Prozent). Als Probleme werden vor allem unklare Verantwortlichkeiten bei Konflikten (46 Prozent), enttäuschte Erwartungen bei minderwertigen Produkten (35 Prozent) und mangelndes Vertrauen zwischen Anbieter und Nachfragern (26 Prozent) genannt.

Im Ergebnis führt dies zu zwei stark divergierenden Zeitdiagnosen, die mit Sharing verbunden werden: einerseits eine ressourceneffiziente, verteilungsgerechte und innovative Allokationsform, andererseits die Aushöhlung von Qualitäts- und Sicherheitsstandards durch die Kommerzialisierung aller Lebensbereiche. Die Trennlinie zwischen beiden Diagnosen markieren mitunter nur Details in den Ausprägungen der Geschäftsmodelle, wie das Beispiel Mobilität zeigt. Uber und BlablaCar können als wirtschaftliche Erfolgsmodelle in diesem Bereich angesehen werden. Die dahinterliegende Geschäftsidee ist in beiden Fällen ähnlich. Jeweils geht es um die Vermittlung von Fahrdienstleistungen zwischen Privaten. Das Kerngeschäft von Uber zielt dabei eher auf die spontane Vermittlung von Kurzstrecken, dasjenige von BlablaCar eher auf die langfristige Vermittlung von längeren Fahrten. Das Geschäftsmodell liegt jeweils in der Abschöpfung von Provisionen für die Vermittlungsleistung. Ein Unterschied ergibt sich aus den für die privaten Vertragspartner zulässigen Vergütungen. Während sich BlablaCar hier in der Tradition der Mitfahrzentralen an Kostendeckung orientiert, erlaubt Uber den Fahrern die Realisierung von Gewinnen. Diese für das Kerngeschäft der Fahrdienstvermittlung scheinbar unwesentlichen Ausprägungsunterschiede führen zu beträchtlichen Unterschieden in den Folgewirkungen. Während BlablaCar ein digitales Pendant zur klassischen Mitfahrzentrale darstellt, das zu einer besseren Auslastung bestehender Beförderungskapazitäten beiträgt, führt die Ausgestaltung bei Uber zur Entstehung quasi-professioneller Fahrdienstleister in direkter Konkurrenz zum Taxigewebe. Der Uber-Vorteil liegt dann nicht mehr in einer effizienten Ressourcennutzung, sondern in der Aushöhlung von Vorschriften, an die das Taxigewerbe gebunden ist. Entsprechend sind solche Vermittlungsdienstleistungen in Deutschland und anderen eu-

ropäischen Ländern verboten. Im verbleibenden Marktsegment der Chauffeur-Dienste kann das Unternehmen weit weniger wirtschaftliche Dynamik entfalten.⁶

2.2 BEGRIFFSFASSUNG VON SHARING

Die Unterschiedlichkeit der Zeitdiagnosen spiegelt sich in der schwierigen begrifflichen Abgrenzung. Während sich Sharingkonzepte intuitiv recht gut erkennen lassen, wirft der Versuch der Begriffsfindung einige kaum zu beantwortende Abgrenzungsfragen auf, wie etwa: Was kann alles geteilt werden (Waren, Dienstleistungen, Wissen)? Welche technischen Instrumente müssen eingesetzt werden? Wer darf mit welcher Gewinnerwartung in welchen Rollen beteiligt sein? Welche gesellschaftlichen Wirkungen sollten damit verbunden sein?

Für den Begriff der Sharing Economy liegen einige Definitionsversuche vor, die sich als Ausgangspunkt zur Entwicklung einer eigenen begrifflichen Abgrenzung eignen. Beispielsweise beschreibt der wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages den Begriff der Sharing Economy in einer ersten Annäherung als: »Die gemeinschaftliche Nutzung von Gütern durch Teilen, Tauschen, Leihen, Mieten oder Schenken sowie die Vermittlung von Dienstleistungen.«⁷ Diese Definition zeigt, wie weit die Begriffsfassung reichen kann. Bei einer wörtlichen Interpretation dieses weiten Verständnisses wird auch das gemeinsame Spielen mit dem der Enkelin geschenkten Spielzeug zum Teil der Sharing Economy.

⁶ Kuntz, Michael (2017): »Bei Uber läuft es nicht: Das Chaosprinzip«; SZ online vom 3. Mai 2017; <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/bei-uber-laeuft-es-nicht-das-chaosprinzip-1.3488125>; zuletzt abgerufen am: 15.08.2017.

⁷ Haese, Michael (2015): »Aktueller Begriff. Sharing Economy«; Deutscher Bundestag; Nr. 13/15 (08. Juni 2015); <https://www.bundestag.de/blob/377486/21fc4300787540e3881dbc65797b2cde/sharing-economy-data.pdf>; zuletzt abgerufen am: 19.06.2017.



Kunst & KulturWagen in Frankfurt (Oder), Brandenburg: Öffentliches Bücherregal, Schaukasten und Kunstobjekt in der Innenstadt

Die Europäische Kommission, die in 2016 eine »Europäische Agenda für die kollaborative Wirtschaft«⁸ vorgelegt hat, fasst Sharing Economy demgegenüber weit spezifischer: »Geschäftsmodelle, bei denen Tätigkeiten durch kollaborative Plattformen ermöglicht werden, die einen offenen Markt für die vorübergehende Nutzung von Waren oder Dienstleistungen schaffen, welche häufig von Privatpersonen angeboten werden.«⁹

Die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Definition zielt auf die Änderungsprozesse ab, die sich bei der aktuellen Sharing-Diskussion zeigen. Daran schließt sich eine ganze Reihe von Charakteristika an, die zur Abgrenzung und Eingrenzung von Sharing als neuem Phänomen konstitutiv sind und auf nicht-marktliche Kontexte übertragen werden können. Im Zentrum stehen digitale Plattformen, die neue Austauschformen vornehmlich zwischen Privatpersonen ermöglichen. Zuvor nicht zur Verfügung stehende Waren und Dienstleistungen werden so für einen großen Nutzerkreis zugänglich. Verfügungsrechte über Waren werden dabei in der Regel nur für kurze Zeiträume übertragen.

Die Fokussierung auf Änderungsprozesse führt allerdings notwendigerweise zu einer gewissen begrifflichen Unschärfe. So unterscheiden sich beispielweise kommerzielle Carsharing-Angebote im Wesentlichen nur durch die Kurzfristigkeit und Kürze der einzelnen Anmietung von traditionellen Mietwagenangeboten. Die technisch-organisatorischen Möglichkeiten der Vermittlung über die Carsharing-Plattform erlaubt dies auf komfortable Weise. Diese Änderungen sind mit beträchtlichen Implikationen für Anbieter und Nachfrager sowie in der gesellschaftlichen Wirkung verbunden: Carsharing lässt die Vermietung von Autos zu einem integralen Bestandteil öffentlicher

Verkehre werden. Ein Potenzial, das bei entsprechend einfacher Vermittlung auch privaten Mitfahrgelegenheiten zugesprochen werden kann.

Auffällig ist, dass die Definitionen nicht explizit auf Daten, Informationen oder Wissen als teilbare Ressource rekurrieren. Beim Teilen solcher immaterieller Güter gibt es einige Besonderheiten: So besteht beispielsweise, zumindest theoretisch, keine Konkurrenz im Konsum und im Gegensatz zu materiellen Sharing-Gütern entsteht auch keine Abnutzung. Im Gegenteil birgt diese Form des Sharing sogar das besondere Potenzial der Verbesserung, wenn z. B. durch das Teilen von Daten neue Erkenntnisse gewonnen werden können oder neue Geschäftsmodelle entstehen. Solch eine Verbesserung ist bei Gütern und Dienstleistungen nur in begrenztem Umfang möglich, bspw. indem hochwertige Produkte ausgeliehen werden anstatt minderwertige Produkte zu kaufen. Zudem sollte der Anbieter beim Teilen immaterieller Güter möglichst keine komplexen Verfügungsrechte erteilen müssen, sondern lediglich über die Öffnung einen Zugang schaffen, über den die Nutzung spontan, aber im Gegensatz zu materiellen Gütern nicht nur kurzfristig ermöglicht wird. Immaterielle Güter können zudem häufig parallel verwendet und somit auch dauerhaft anderen Nutzern zur Verfügung gestellt werden. Daher eignen sich gerade immaterielle Güter für das Sharing in besonders einfacher Art und Weise.

Darüber hinaus beinhalten viele kommerzielle Sharing-Vermittlungsangebote eine Vergütung für die Anbieter der geteilten Waren bzw. Dienstleistungen. Was ursprünglich als Aufwands- oder Abnutzungsentschädigung gedacht war, öffnet zugleich einen neuen Markt, auf dem sich mit der Zeit auch professionelle Waren- bzw. Dienstleistungsanbieter ansiedeln, die primär mit einer Gewinnerzielungsabsicht agieren. Im Gesamtangebot steht diese Gewinnerzielungsabsicht jedoch nicht zwingend im Vordergrund.

⁸ Europäische Kommission (2016): »Europäische Agenda für die kollaborative Wirtschaft«; <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/16881/attachments/2/translations>; zuletzt abgerufen am: 19.06.2017.

⁹ ebd. S. 3.

SHARING BEZEICHNET DIE GEMEINSCHAFTLICHE
NUTZUNG VON RESSOURCEN ODER DIENSTLEISTUNGEN,
DIE ÜBER PORTALE UND PLATTFORMEN LEICHT
ZUGÄNGLICH GEMACHT WERDEN, OHNE
PRIMÄRE GEWINNERZIELUNGSABSICHT.

Auf der Basis dieser Überlegungen wird in der weiteren Ausarbeitung folgende Arbeitsdefinition von Sharing zugrunde gelegt:

Sharing bezeichnet die gemeinschaftliche Nutzung von Ressourcen oder Dienstleistungen, die über Portale und Plattformen leicht zugänglich gemacht und kurzzeitig vermittelt werden, wobei bei den Anbietenden eine Gewinnerzielungsabsicht nicht im Vordergrund steht.

2.3 SHARING IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR

Die Ermöglichung einer gemeinschaftlichen Nutzung von Gütern und Dienstleistungen, für die sonst eine Unternutzung oder ein geringes Angebot zu erwarten wäre, zählt zu den Kernbereichen der öffentlichen, insbesondere der kommunalen Leistungserstellung. Öffentliche Bibliotheken können als beispielhaft hierfür angesehen werden. Die gesellschaftlich erwünschte Nutzung von Büchern und anderen Medien wird durch die Bereitstellung eines niedrighwelligen Zugangs gefördert. Statt die Medien als private Güter kaufen zu müssen, werden sie – in der Regel gegen einen geringen Mitgliedsbeitrag – den Nutzern der öffentlichen Bibliothek als Club-Gut zur Verfügung gestellt.

Solche traditionellen Formen der Bereitstellung von gemeinsam genutzten Gütern und Dienstleistungen bieten Anknüpfungspunkte für Anforderungen, die an Sharing für den öffentlichen Sektor gerichtet werden können. Sharing ist hier auf das Gemeinwohl ausgerichtet. So können wie im Bibliotheksbeispiel Bildungs- und soziale Ziele damit verfolgt oder Nachhaltigkeitsziele etwa im Verkehrsbereich adressiert werden.

Eine solche Gemeinwohlorientierung schließt das Gewinnstreben einzelner Akteure nicht unbedingt aus. So kann durch die effizientere Bereitstellung von Fahrdienstleistungen durch ein

gewinnorientiertes Unternehmen der bestehende öffentliche Personenverkehr abgesichert oder ausgeweitet werden. Die Zielsetzung liegt dabei jedoch im Bereich der Sicherstellung oder Verbesserung dieses Teils der Daseinsvorsorge, was durch die Beauftragung eines Unternehmens der Sharing Economy unterstützt werden kann. Entsprechend folgt die öffentliche Unterstützung und Ermöglichung des Teilens nicht notwendig altruistischen Zielsetzungen, wie sie für bürgerschaftliches Engagement konstitutiv sind.

In der Abgrenzung gegenüber klassischen Formen der öffentlichen und gemischtwirtschaftlichen Bereitstellung entstehen insbesondere dann neue Angebote, wenn der Austausch zwischen rein privaten Akteuren ermöglicht oder unterstützt werden kann oder wenn bislang ungenutzte Ressourcen für neue Angebote zur Verfügung gestellt werden können. Die Art der Ressourcen, die zur Verfügung gestellt oder deren Austausch erleichtert wird, ist dabei zunächst unerheblich. Es kann sich dabei um Güter, Dienstleistungen oder auch Daten handeln.



*Öffentliches Bücherregal
Wörthsee-Steinebach,
Freistaat Bayern*

3. ANWENDUNGSFELDER FÜR PUBLIC SHARING

Die vielfältigen Abgrenzungsnotwendigkeiten, die in den vorangegangenen Überlegungen deutlich wurden, lassen eine Annäherung über empirisch beobachtbare und daraus konzeptionell ableitbare Beispiele sinnvoll erscheinen. Um innovative Möglichkeiten der Verknüpfung von Akteuren und Formen der Leistungserstellung zu identifizieren, werden nachfolgend die Anwendungsfelder »Mobilität«, »Brandbekämpfung und Katastrophenhilfe«, »Infrastrukturen« und »Daten« betrachtet. Die Auswahl der Anwendungsfelder erhebt keinerlei Anspruch auf Vollständigkeit, sondern soll vielmehr die Breite des möglichen Anwendungsspektrums repräsentieren und dabei zugleich helfen, das Verständnis von Public Sharing weiter zu schärfen. In der Betrachtung wird deutlich, dass die Übergänge von Sharing zu Public Sharing fließend sind, sodass eine eindeutige begriffliche Abgrenzung schwierig ist.

3.1 MOBILITÄT

Mobilität gilt als klassischer Anwendungsfall für neue Formen des Teilens.¹⁰ Aus einer öffentlichen Gemeinwohlperspektive erscheint dabei insbesondere die Auswirkung durch die Verringerung von Verkehrsaufkommen und Umweltbelastung bei gleichzeitiger Ermöglichung bedarfsgerechter Mobilität für zuvor eingeschränkte oder ausgeschlossene Gruppen relevant. Teilhabe und Umweltschutz gehen beim Public Sharing im Sektor Mobilität Hand in Hand. Zu den klassischen Konzepten gehören das Car- oder Bikesharing, bei dem eine Person vorübergehend ein fremdes Fahrzeug nutzt, sowie das Ridesharing, bei dem ein Fahrer mit seinem eigenen Auto für eine bestimmte Strecke Mitfahrer mitnimmt.

Einen anderen Weg geht die kanadische Kleinstadt Innisfil, die seit Mai 2017 Uber-Fahrten subventioniert, weil die Einrichtung einer Buslinie mit weit höheren Kosten verbunden und der Service zu unflexibel gewesen wäre.¹¹ Die Stadt rechnet in den ersten zwei Jahren mit einer Halbierung der Kosten gegenüber der

Einrichtung einer Buslinie.¹² Zunächst subventioniert die Stadtverwaltung Uber-Fahrten von und zu wichtigen Orten bis zu 75 Prozent, sodass der Preis für den Nutzer in etwa dem einer Busfahrt (drei Dollar) entspricht. In einem weiteren Schritt könnten Geschäfte und Unternehmen Fahrten subventionieren. An zentralen Stellen installiert Uber Tablets, damit Fahrtbuchungen auch ohne eigenes Smartphone möglich sind. Das Modell soll die Taxen in Innisfil nicht ersetzen. Bei steigender Nachfrage soll die Einrichtung von Buslinien erneut geprüft werden. Die jetzt gewonnenen Fahrtdaten könnten dann für die Routenplanung der Busse eingesetzt werden.¹³ In den US-amerikanischen Städten Boston und Altamonte Springs gibt es ebenfalls Pilotprojekte mit subventionierten Uber- und Lyft-Fahrten zur Ergänzung des öffentlichen Nahverkehrs, die teils an strenge Bedingungen geknüpft sind oder nur mobilitätsbeeinträchtigten Menschen offenstehen.¹⁴ Einen anderen Weg ist die südkoreanische Hauptstadt Seoul gegangen. Nach langen Auseinandersetzungen mit der Stadtverwaltung ist der amerikanische Dienst Uber weitestgehend vom Markt verdrängt worden.¹⁵ Die Lücke füllt ein lokaler Anbieter mit der KakaoTaxi-App. Parallel hat die Stadtverwaltung ein eigenes Pilotprojekt für Mitfahrlegenheiten im Premium-Segment mit eigenen Taxen initiiert.¹⁶ In anderen Bereichen haben sich ebenfalls lokale Anbieter mit Unterstützung der Politik gegen globale Sharing-Plattformen durchsetzen können.¹⁷

¹² MMM Group Limited (2015): »Town of Innisfil. Transit Feasibility Study. Final Report“; https://innisfil.ca/getFileByName/Innisfil_Transit_Feasibility_Study_%20Final_Report.pdf; zuletzt abgerufen am: 20.06.2017.

¹³ Siekierska, Alicja (2017): »How a small town is using Uber to fill its public transit void“; *The Star* vom 03.04.2017; <https://www.thestar.com/news/gta/2017/04/03/innisfil-taps-uber-to-fill-public-transit-void.html>; zuletzt abgerufen am: 20.06.2017.

¹⁴ Pearson, Jordan (2017): »This town considered starting a bus line but will just pay Uber instead“; *Motherboard* vom 04.04.2017; https://motherboard.vice.com/en_us/article/this-town-considered-starting-a-bus-line-but-will-just-pay-uber-instead; zuletzt abgerufen am: 20.06.2017.

¹⁵ Siehe Tech In Asia (2015): »After getting forced out of South Korea, Uber prepares to fight back« <https://www.techinasia.com/uber-relaunch-south-korea>, zuletzt abgerufen am 23.08.2017.

¹⁶ Siehe The Korea Herald (2015): »Seoul to launch high-end taxi hailer“ <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20150729001143>; zuletzt abgerufen am 23.08.2017.

¹⁷ Siehe VDI Nachrichten (2015): »Seoul ist Koreas Hauptstadt des Teilens« <http://www.vdi-nachrichten.com/Technik-Gesellschaft/Seoul-Koreas-Hauptstadt-Teilens>; zuletzt abgerufen am 23.08.2017.

¹⁰ VCD Deutschland (2017): »Mobilität ist die Heimat der Sharing Economy«; <https://www.vcd.org/themen/multimodalitaet/schwerpunktthemen/sharing-economy/>; zuletzt abgerufen am: 15.08.2017.

¹¹ Holland, Martin (2017): »Kanada: Uber-Subventionierung statt öffentlicher Nahverkehr«; *Heise Online* vom 05.04.2017; <https://www.heise.de/newsticker/meldung/Kanada-Uber-Subventionierung-statt-oeffentlicher-Nahverkehr-3675681.html>; zuletzt abgerufen am: 19.06.2017.

Auch in ländlich geprägten Gebieten in Deutschland gibt es selten bediente und schlecht genutzte Buslinien mit stark eingeschränkten und unflexiblen Verkehrszeiten.¹⁸ Auf solche Herausforderungen mit flexiblen Bedienungsformen zu reagieren, ist keineswegs neu. Anruflinien- und Anrufsammeltaxen ergänzen oftmals das Angebot starrer Linien und durch private Initiativen wie etwa Bürgerbusse können weitere Angebote geschaffen werden.¹⁹ Der Grad der Flexibilität kann dabei immer weiter gesteigert werden, wie Beispiele für koordinierte Mitfahrgelegenheiten im ländlichen Raum zeigen.²⁰

Nicht nur die Variabilität der eingesetzten Mittel, auch die Variabilität der Nutzung einzelner Angebote kann im ländlichen Raum wichtige Funktionen erfüllen. Eine solche Form der funktionalen Mehrfachnutzung, die sich auch als funktionales Sharing bezeichnen ließe, ist der KombiBus in der Uckermark. Liniensbusse befördern dort bereits seit 2012 nicht nur Personen, sondern dienen zugleich zur Verteilung von Gütern, insbesondere von Lebensmitteln. Vergleichbare Initiativen gibt es auch für die Zustellung von Paketen.²¹ Gelingen die Koordination und der begleitende Service, spricht nichts dagegen, beide Formen zu kombinieren: Privatpersonen können dann ihren Nachbarn zur Linken mit in die nächste Stadt nehmen, für die Nachbarin zur Rechten dort ein Paket in ihren Kofferraum liefern lassen und für den Untermieter den von ihm online bestellen

Einkauf mitbringen. Die im Regelfall völlig untergenutzte Ressource »PKW-Fahrt in die Nachbarstadt« würde so weitaus umfangreicher ausgenutzt.

Die Digitalisierung erlaubt also eine weitere Flexibilisierung der Angebote, was für die öffentliche Hand Fragen nach der geeigneten Förderung aufwirft. Insbesondere in urbanen Räumen soll es nicht zur unerwünschten Verdrängung etablierter Angebote kommen. Entsprechend steht das Zusammenspiel der einzelnen Angebote im Vordergrund. Die Stadt Bremen liefert hierfür ein anschauliches Beispiel. Bereits seit 2003 gibt es dort das Pilotprojekt »mobil.punkte«, mit dem Carsharing-Stationen im öffentlichen Straßenraum gefördert werden.²² Verschiedene Dienstleister bieten an über 80 Stationen im Stadtgebiet mehr als 270 Fahrzeuge an.²³ Die »mobil.punkt«-Stationen zeichnet aus, dass sie zu Fuß, mit dem Fahrrad oder mit öffentlichem Nahverkehr gut zu erreichen sind. Im Liniennetzplan sind Carsharing-Stationen verzeichnet.²⁴ Das Pilotprojekt ist bereits mehrfach ausgezeichnet worden, unter anderem vom Bundesverkehrsministerium 2008 sowie 2013 mit dem »European Sustainable Energy Award« der Europäischen Kommission. Auch in Hannover wird ein enges Zusammenspiel der Verkehrsträger angestrebt. Als Hannovermobil-Paket werden ganz im Sinne flexibler Bedienungsformen Angebote des ÖPNV mit denen von Eisenbahn, Taxen und Carsharing verbunden. Das Carsharing-Angebot kann vergünstigt genutzt werden und die Fahrzeugflotte ist sowohl in die Webseite als auch in die App integriert und wird bei der Verbindungsauskunft berücksichtigt. In der

¹⁸Vgl. bspw. Reinhard, Doreen (2017): »Leerfahrt«; *ZEIT Online* vom 28.03.2017; <http://www.zeit.de/gesellschaft/2017-03/ueberlandbusse-ostsachsen-linie-182-passagiere-uberland-d17>; zuletzt abgerufen am: 19.06.2017.

¹⁹Vgl. etwa Böhler, Susanne et al. (2009): »Handbuch zur Planung flexibler Bedienungsformen im ÖPNV«; http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVB/Sonderveroeffentlichungen/2009/DL_HandbuchPlanungNeu.pdf?__blob=publicationFile&v=2; zuletzt abgerufen am: 15.08.2017.

²⁰Piel, Benjamin (2017): »Die Engel von Zernien«; *ZEIT Online* vom 23.06.2017; <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2017-06/infrastruktur-oeffentlicher-nahverkehr-fahrgemeinschaft-niedersachsen-ueberland-d17>; zuletzt abgerufen am: 15.08.2017.

²¹Internet & Gesellschaft Collaboratory e.V.(2014): »Smart Country -Digitale Strategien für Regionen: Executive Summary«, https://issuu.com/collaboratory/docs/smartcountry_141001_S.5; zuletzt abgerufen am 15.08.2017

²²<http://mobilpunkt-bremen.de/>; zuletzt abgerufen am: 20.06.2017.

²³Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa (2009): »Aktionsplan ‚Car-Sharing für Bremen‘«; <http://mobilpunkt-bremen.de/downloads/>; zuletzt abgerufen am: 20.06.2017.

²⁴<https://www.bsag.de/de/service/externe-partner/car-sharing.html>; zuletzt abgerufen am: 20.06.2017.

DIE EINSATZLEITUNG WIRD ZUM VERMITTLER

VON HILFSLEISTUNGEN UND FUNGIERT

SO ALS ZWEISEITIGES PORTAL FÜR DIE

BETROFFENEN UND HELFENDEN.

App können die Fahrzeuge auch direkt gebucht werden.²⁵ Der öffentliche Nahverkehrsbetrieb bietet so eine Plattform für ein umfassendes Mobilitätsangebot, das grundsätzlich durch zusätzliche Sharing-Elemente erweitert werden könnte.

3.2 BRANDBEKÄMPFUNG UND KATASTROPHENHILFE

Brandbekämpfung und Katastrophenhilfe sind stark zivilgesellschaftlich organisiert. Am Beispiel der Feuerwehren lässt sich dies deutlich zeigen. Für den Schutz von rund 70 Prozent der deutschen Bevölkerung sind ausschließlich Freiwillige Feuerwehren verantwortlich. In den über 24.000 Freiwilligen Feuerwehren engagierten sich in Deutschland in 2015 rund eine Million Menschen. Dem standen lediglich 107 Berufsfeuerwehren gegenüber.²⁶ Betriebsfeuerwehren ergänzen das Spektrum.

Dem Wesen der Kernaufgaben inhärent ist, dass die angebotenen Leistungen sehr unregelmäßig abgerufen werden. Im Einsatzfall kann dann jedoch ein beträchtlicher Bedarf gerade auch an teurem Spezialgerät entstehen, den nicht jede Kommune einzeln vorhalten kann. Deshalb verfügen die Rettungskräfte nicht in jeder Kommune über spezielles Inventar, wie schweres Räumgerät, das nur selten zum Einsatz kommen muss und dessen Anschaffung und Wartung mit erheblichen Kosten verbunden ist. Anschaffung, Wartung und Schulung werden kommunenübergreifend organisiert und für den Bedarfsfall bestehen gegenseitige Nutzungsabkommen. So werden eine höhere Auslastung und damit eine wirtschaftlichere Bereitstellung der

Leistung möglich. Ähnliche Lösungen bewähren sich auch im Gesundheitsbereich, wenn etwa Krankenhäuser gemeinsam teure Medizintechnik nutzen, die möglicherweise mobil zwischen den Häusern transportiert werden kann. Wichtige Ressourcen sind auch Fachärzte bzw. allgemeiner Expertenwissen, das mithilfe von Videokonferenzen und der Übertragung von Dokumenten im größeren räumlichen Umfang geteilt werden kann.

Die Überlegungen lassen sich konzeptionell weiter entwickeln. Nicht nur die gemeinsame Nutzung von Geräten und der Zugriff auf Experten, auch die Koordination von Arbeiten bietet Potenziale. Im Nachgang des Elbehochwassers im Sommer 2013 wurde beispielsweise ausführlich die Bedeutung von zumeist über soziale Netzwerke dezentral koordinierten, freiwilligen Helfern diskutiert.²⁷ Unumstritten scheint, dass in solchen Not-situationen die zusätzliche Hilfe von Freiwilligen dann hocharbeitet ist, wenn sie koordiniert eingesetzt werden kann. Dies verweist auf eine weitere Sharing-Dimension, nämlich das Teilen von Informationen. Im Katastrophenfall sind Informationen eine wertvolle Ressource. Entsprechend wichtig sind deren Bündelung, Interpretation sowie die Ableitung entsprechender Maßnahmen. Dies kann in beide Richtungen erfolgen: Bürger teilen ihre Informationen vor Ort mit der Einsatzzentrale, die wiederum die gesammelten Informationen in konkreten Hilfsanfragen an Freiwillige zurückspielt. Die Einsatzleitung wird zum Vermittler von Hilfsleistungen und fungiert so als zweiseitiges Portal für die Betroffenen und Helfenden.

²⁵ GroBraum-Verkehr Hannover GmbH (GVH) (2016): »Hannovermobil-Info. Die Kurzanleitung für Ihr Mobilitätspaket«; https://www.uestra.de/fileadmin/Material/Fahrgast/Flyer_PDF/Handbuch_Hannovermobil.pdf; zuletzt abgerufen am: 20.06.2017.

²⁶ Heidenreich, Bärbel (2015): »Freiwillige Feuerwehr«; *Planet Wissen* vom 20.02.2017; <http://www.planet-wissen.de/gesellschaft/organisationen/feuerwehr/pwiefreiwilligefeuwehr100.html>; zuletzt abgerufen am: 21.06.2017.

²⁷ Etwa: Ruge, Kai (2014): »Der Bürger im Zentrum der digitalen Gesellschaft«, S. 8-9 in: Fromm, Jens et al. (2014): »Menschen in der Digitalen Gesellschaft«; Berlin: Kompetenzzentrum Öffentliche IT; <http://www.oeffentliche-it.de/documents/10181/14412/Menschen+in+der+digitalen+Gesellschaft>; zuletzt abgerufen am: 15.08.2017.



2 Glastüren + Sitzbank
(Berlin-Ahrensfelde)

3.3 INFRASTRUKTUREN: DATEN- UND STROMNETZE

Die gemeinsame Nutzung einheitlicher Infrastrukturen, auf denen verschiedene Anbieter ihre Dienste anbieten können, ist für Netzökonomien konstitutiv. Müsste jeder Dienstanbieter seine eigene Infrastruktur aufbauen, käme es zu erheblichen, technisch unnötigen Redundanzen und Ineffizienzen. Über diese, in der Regel stark regulierte, gemeinsame Nutzung hinaus zeigen sich gerade im dynamischen Umfeld der Datennetze Sharing-Aspekte auch im engeren Sinne. So stellen Mitglieder der Freifunk-Bewegung ihren Internetzugang kostenlos für andere zur Verfügung.²⁸

Verschiedene Internetprovider bieten zusätzlich zum festen Anschluss Internetzugang über im Versorgungsgebiet verteilte Hotspots an. Diese Öffnung macht aus dem privaten Gut des Internetzugangs eine Art Club-Gut: Es gibt innerhalb der bestehenden Infrastruktur breite Nutzungsmöglichkeiten, sofern die Person Mitglied im jeweiligen Club – also Kunde des jeweiligen Internetproviders – ist.²⁹ Gleichzeitig wird aber das öffentliche Gut der WLAN-Frequenzen durch Rivalität stärker genutzt und von Mobilfunkanbietern alternativ zu teuer ersteigerten Mobilfunkfrequenzen verwendet. Über lange Jahre hatten zudem die Provider einen wichtigen Vorteil bei der Bereitstellung eines Dienstes über WLAN, da für sie nicht die Störerhaftung galt.³⁰

Ein Ansatzpunkt für Public Sharing ergibt sich durch die Öffnung bestehender Internetzugänge der öffentlichen Einrichtungen für Dritte. Ein Gästezugang zum WLAN in und um jedes

öffentliche Gebäude wäre hier ein Anfang.³¹ Um die Bereitstellung öffentlicher Hotspots zu beschleunigen, hat die Europäische Kommission 2017 das Förderprojekt »WiFi4EU« mit einem Volumen von 120 Millionen Euro gestartet.³² Darüber hinaus bieten sowohl Cafés und Geschäfte als auch Privatpersonen Internetzugänge an. Ungeachtet ökonomischer Interessen und nun hoffentlich bald ausgeräumter rechtlicher Stolpersteine³³ böte eine Bündelung dieser Ressourcen beträchtliche Potenziale, jede Kommune ein bisschen smarter zu machen.

Ein weiteres interessantes Projekt findet sich in Ulm, wo Unternehmen mit »LoRaWAN«³⁴-Technik ein offenes und kostenloses Netz für das Internet der Dinge aufgebaut haben.³⁵ Grundgedanke ist, interessierten Bürgern und Unternehmen eine Infrastruktur für ihre Ideen, Projekte und Experimente zur Verfügung zu stellen, um beispielsweise Umweltsensoren vernetzen zu können. Neben der Nutzung mit eigenen Sensoren können auch von Dritten weitere Gateways aufgestellt werden, um die Netzabdeckung zu verbessern. Eine der zentralen Anlaufstellen des Projekts ist das Verschworhaus der Stadt Ulm, mit dem die Stadt Räumlichkeiten für offene Werkstätten oder Vorträge zur Verfügung stellt, die innovativ und zukunftsorientiert sind.³⁶ Neben LoRaWAN sind 3D-Druck oder Open Data weitere Themen. Auch finanziell wird das Verschworhaus von der Kom-

²⁸ <https://freifunk.net/worum-geht-es/>; zuletzt abgerufen am: 23.06.2017.

²⁹ Für eine Ausführliche Diskussion der Anwendung der Gütertypologie auf digitale Infrastrukturen vgl. Kap. 4 in Hoepner, Petra et al. (2016): »Digitalisierung des Öffentlichen«; Hg. von Jens Fromm; Berlin: Kompetenzzentrum Öffentliche IT; www.oeffentliche-it.de/publikationen.

³⁰ Eine kurze Übersicht zum Hintergrund findet sich auf [netzpolitik.org](https://netzpolitik.org/2017/wlan-gesetz-bundestag-schafft-stoererhaftung-endlich-abermoeglicht-aber-netzsperrn/): <https://netzpolitik.org/2017/wlan-gesetz-bundestag-schafft-stoererhaftung-endlich-abermoeglicht-aber-netzsperrn/>; zuletzt abgerufen am: 22.08.2017

³¹ Goldacker, Gabriele und Jens Tiemann (2017): »Zukunft des Internets und der Verwaltungsnetzwerke«; Berlin: Kompetenzzentrum Öffentliche IT; www.oeffentliche-it.de/publikationen.

³² Europäische Kommission (2017): »WiFi4EU. Kostenloses WLAN für alle«; <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/wifi4eu-kostenloses-wlan-fur-alle>; zuletzt abgerufen am: 23.06.2017.

³³ Deutscher Bundestag (2017): »Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Telemediengesetzes«, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/122/1812202.pdf>, zuletzt abgerufen am 23.08.2017.

³⁴ LoRaWAN: Long Range Wide Area Network.

³⁵ <https://lora.ulm-digital.com/>; zuletzt abgerufen am: 26.06.2017.

³⁶ <https://verschwoerhaus.de/>; zuletzt abgerufen am: 26.06.2017.

Öffentlicher Bücherschrank,
Wörlitz, Sachsen-Anhalt



mune gefördert.³⁷ Statt bestehende Ressourcen nur zu bündeln, treibt die Kommune hier also den Aufbau einer neuen Infrastruktur aktiv voran und bietet dafür gleichermaßen die basale Infrastruktur wie auch eine Plattform für eine potenziell breite gesellschaftliche Beteiligung mit dem leichten Zugang zu Ressourcen und Infrastrukturen. Auch andere Städte und Kommunen fördern offene Werkstätten, sogenannte Fablabs, um das gemeinschaftliche Erarbeiten von Gütern zu ermöglichen.

Eine vergleichbare Plattformfunktion kann öffentlichen Stellen wie etwa Stadtwerken auch bei der Modernisierung der Stromnetze zukommen. Eine wachsende Herausforderung bei der zukunftsfesten Ausgestaltung der Stromnetze liegt in der Verarbeitung eines stark schwankenden Angebots einer Vielzahl von Kleinproduzenten. Haushalte wurden durch die Förderung erneuerbarer Energien zu Prosumenten, die bei günstigen Produktionsbedingungen Strom anbieten und bei hohem Bedarf Strom nachfragen.³⁸ Zentrale Lösungen für Lastausgleich und Stromspeicherung stoßen hier schnell an wirtschaftliche Grenzen.

Eine lokale Lösung liegt darin, die Batterien privater Elektroautos zu nutzen, die zu Zeiten eines Energieüberangebots zu günstigen Stromtarifen aufgeladen werden und einen Teil ihrer gespeicherten Energie in Zeiten hoher Nachfrage zu entsprechend höheren Preisen wieder in das intelligente Stromnetz (Smart Grid) einspeisen. So können sie als flexible Puffer das Stromnetz stützen. Diese Vehicle to Grid (V2G) genannte Technologie befindet sich zwar noch in der Testphase³⁹, jedoch kön-

nen bereits heute Elektroautos als Stromspeicher für private Solaranlagen genutzt werden. V2G könnte die vorübergehende Nutzung verfügbarer Ressourcen insbesondere bei Fahrzeugflotten der Wirtschaft oder der öffentlichen Hand ermöglichen, da hier eine zentrale Verwaltung und ein bekanntes Nutzungsprofil die Steuerung vereinfachen.

Mit solchen Konzepten geht ein Rollenwechsel lokaler Energieversorger einher. Über ihre Funktion als Netzbetreiber, Stromhändler und ggf. Stromproduzenten hinaus werden sie zur koordinierenden Plattform, auf der eine Vielzahl unterschiedlicher Akteure verschiedene Dienstleistungen zusammenbringt. Zu diesen Akteuren können dann auch andere Verwaltungseinheiten zählen, die ihre Elektroautos oder ihre Gebäudeklimatisierung als Energiespeicher zur Verfügung stellen.

3.4 DATEN, INFORMATIONEN UND WISSEN

Die Verarbeitung von Daten und Informationen zählt zum Kerngeschäft öffentlicher Verwaltungen. Die bisher betrachteten Anwendungsfelder legen nahe, dass auch für Public Sharing Daten, Informationen und Wissen sowie ihre Vermittlung von überragender Bedeutung sind.

Eine Funktion liegt in der Bereitstellung etwa von Geo- und Bevölkerungsdaten. Dritte können auf diesen Daten neue Anwendungen aufsetzen und den Datenpool erweitern. Über GovData lassen sich beispielsweise bereits etwa 20.000 offene Datensätze finden.⁴⁰ Solche frei nutzbaren Verwaltungsdaten sind zum einen eine wichtige Quelle für die Forschung und den wissenschaftlichen Erkenntnisgewinn, bieten aber auch die Grundlage für neue Anwendungen und Geschäftsmodelle oder relevante Informationen für andere Verwaltungseinheiten.

³⁷ Bock, Gabriel (o. J.): »Entwürfe für die digitale Zukunft«; http://www.ulm.de/sixcms/media.php/29/Verschwoerhaus_in_Digital.pdf; zuletzt abgerufen am: 26.06.2017.

³⁸ Weber, Mike et al. (2016): »Prosument«; in: Fromm, Jens und Mike Weber (Hg.) (2016): »ÖFIT-Trendschau: Öffentliche Informationstechnologie in der digitalisierten Gesellschaft«; Berlin: Kompetenzzentrum Öffentliche IT, <http://www.oeffentliche-it.de/-/prosument>.

³⁹ Eine Übersichtskarte mit weltweiten Studien und Pilotprojekten zu V2G finden Sie hier: <http://www.mobilityhouse.com/de/vehicle-to-grid-und-vehicle-to-home/>; zuletzt abgerufen am: 23.06.2017.

⁴⁰ <https://www.govdata.de/web/guest/daten>; zuletzt abgerufen am: 26.06.2017.

IN VERNETZUNGSSZENARIOEN WIE DER
SMART CITY KOMMT DEM ÖFFENTLICHEN SEKTOR
DIE DREIFACHE ROLLE DES DATENANBIETERS, -NACHFRAGERS
UND -KOORDINATORS ZU.

Ebenso verfügen Bürger und Unternehmen über relevante Daten und Informationen. Das können Informationen über ungesicherte Baustellen, Straßen- oder Gehwegschäden, Gefahrenstellen oder defekte Straßenlaternen genauso sein wie über rollstuhlgerechte oder kinderfreundliche Orte. Diese Informationen können helfen, Schwerpunkte zu setzen, Probleme zu identifizieren und zu beheben und Ressourcen zielgerichtet und effizient einzusetzen. Ein bekanntes Beispiel ist Google Traffic, eine Funktion von Google Maps.⁴¹ Basierend auf Orts- und Bewegungsdaten von Mobiltelefonen wird die aktuelle Verkehrslage auf der Karte eingeblendet und fließt auch in die Routenplanung ein.

Im Sinne des Crowdsourcing kann die Verwaltung versuchen, Bürger für weitere Datenerhebungen im öffentlichen Interesse zu gewinnen. So können beispielsweise Bürger Daten zu Luftqualität, Temperatur, Feinstaubbelastung, Qualität des Straßenbelags oder zum Verkehrsaufkommen erheben, die die öffentliche Verwaltung wiederum für konkrete staatliche Maßnahmen wie Regulierung oder Verkehrsplanung nutzen kann. Erforderlich sind hierfür lediglich geeignete Sensoren sowie entsprechende Schnittstellen zur Datenübertragung und das Einverständnis der Beteiligten, die Daten nutzen zu dürfen. Auf diese Weise können in Zusammenarbeit zwischen Gesellschaft und Verwaltung kostengünstig Echtzeitdaten zu verschiedenen städtischen Parametern generiert werden.

Ein vielbeachtetes Beispiel für eine zivilgesellschaftlich organisierte Crowdsourcing-Initiative ist das Projekt Wheelmap,⁴² bei dem weltweit Orte danach bewertet werden, wie rollstuhlgerecht sie ausgestattet sind. Inzwischen sind über 560.000 Orte markiert, die Plattform verzeichnet über 50.000 monatliche

Nutzer und ist in 22 Sprachen verfügbar. Das Projekt wurde bereits mit mehreren Preisen ausgezeichnet.⁴³ Dieses Beispiel für Public Sharing hat noch eine weitere Dimension: Wheelmap basiert auf dem Kartenmaterial von OpenStreetMap, einer auf Crowdsourcing basierten Datensammlung zur Erstellung einer Weltkarte.⁴⁴ Diese Daten werden als klassische Karten mit verschiedenen Informationen und Darstellungsstilen auf Webseiten zur Verfügung gestellt, dienen aber auch vielen weiteren Projekten als leicht nutzbare Ressource für eigene Darstellungen auf Karten. OpenStreetMap-basiertes Kartenmaterial ist zudem für mobile GPS-Geräte verfügbar und ersetzt dort kostspielige kommerzielle Karten. Das Beispiel von OpenStreetMap zeigt einen wichtigen Vorteil des Teilens von Informationen: Andere Angebote können auf dieser Basis aufsetzen und damit wesentlich leichter ihr eigenes Ziel erreichen. Außerdem kann eine Änderung der Basisdaten durch die Nutzerkreise verschiedenster Anwendungen die Informationsbasis verbessern und somit allen Nutzern bzw. Anwendungen zugutekommen.

Im Anwendungsbereich von Daten, Information und Wissen reichen die Überlegungen zu Public Sharing also weit über die einseitige Bereitstellung öffentlicher Daten auf entsprechenden Portalen hinaus. Vielmehr werden Fragen digitalen bürgerchaftlichen Engagements, Civic Tech⁴⁵ und Bürgerwissenschaften ebenso berührt wie solche nach datengetriebenen Geschäftsmodellen und Optimierung von Verwaltungsabläufen. In umfassenden Vernetzungsszenarien, wie sie etwa im Rahmen der Smart-City-Projekte entwickelt werden, kommt dabei dem öffentlichen Sektor je nach Datenart und -ursprung die dreifache Rolle des Datenanbieters, -nachfragers und -koordinators zu.

⁴¹ <https://support.google.com/maps/answer/3092439>. Eine Übersicht über die Funktionsweise findet sich bei Wikipedia: https://en.wikipedia.org/wiki/Google_Traffic; beide zuletzt abgerufen am 22.08.2017

⁴² <https://wheelmap.org>; zuletzt abgerufen am: 26.06.2017.

⁴³ <https://wheelmap.org/about/>; zuletzt abgerufen am: 26.06.2010.

⁴⁴ <https://www.openstreetmap.de/karte.html>; zuletzt abgerufen am: 22.08.2017

⁴⁵ Civic Tech bezeichnet (Informations-)Technik zur Förderung von Engagement und Beteiligung von Bürgern, für Beispiele siehe auch Flyer »Code for Germany«, https://codefor.de/assets/presse/Flyer_Code%20for%20Germany.pdf, zuletzt abgerufen am: 18.08.2017



*Lesebaum in Ostseebad
Karlshagen, Usedom,
Mecklenburg-Vorpommern*

4. GESTALTUNGSASPEKTE

Die obigen Anwendungsfelder haben eine große Spannweite von Public Sharing aufgezeigt. Dabei sind längst nicht alle gemeinwohlorientierten Ansätze mit möglichen Beteiligungen des öffentlichen Sektors berücksichtigt, wie etwa Foodsharing⁴⁶, Sharing in der Lebensmittelproduktion⁴⁷ oder öffentliche Bücherregale⁴⁸ überdeutlich zeigen. Die Breite des Spektrums erlaubt die Identifikation von verschiedenen konzeptionellen Implikationen. Auf der Grundlage der Bestimmung von wesentlichen Formen und Ausprägungen des Public Sharing werden drei dieser Implikationen hier kurz betrachtet.

4.1 OBJEKTE, ROLLEN UND AUSPRÄGUNGEN

Ein Grundgedanke von Sharing ist die gemeinsame Nutzung ansonsten untergenutzter Güter. Die Bohrmaschine, die nur drei Mal im Jahr aus dem Werkzeugschrank geholt wird, ist hier sinnbildlich für mögliche positive Wohlfahrts-, Verteilungs- und

Nachhaltigkeitseffekte. Geschäftsmodelle der Sharing Economy machen aus dieser Grundidee in der Regel eine mehr oder minder kommerzielle Dienstleistung, entweder mit neuartigen Vermietungskonzepten oder als reine Vermittler zwischen Anbieter und Nachfragern. Auf der Basis kommerzieller digitaler Vermittlungsplattformen können Anbieter wiederum ein Geschäftsmodell aufbauen. Public Sharing hingegen zielt nicht auf die Schaffung von Geschäftsmöglichkeiten, sondern auf Gemeinwohlziele und die Realisierung positiver externer Effekte. Hier bedarf es ebenfalls der Vermittlung von Gütern und Dienstleistungen, im Zentrum steht jedoch das Teilen von Daten und Informationen. Diese Informationen können bereits die gewünschte Ressource darstellen (bspw. eine geografische Karte). Gleichzeitig werden für die Vermittlung von Dienstleistungen und Ressourcen ebenfalls Informationen benötigt, wie beispielsweise welche Ressource wo zu welcher Zeit verfügbar ist. Informationen ermöglichen die Vermittlung zwischen Angebot und Nachfrage und sind für das Sharing daher essenziell. Die öffentliche Verwaltung verfügt über große Mengen an Daten und Informationen, die im Sinne des Public Sharing nutzbar gemacht werden können.

Öffentliche Organisationen können in Abhängigkeit von den beteiligten Akteuren in verschiedenen Rollen agieren: Als Anbieter, Nachfrager oder als Koordinator. Entsprechend ergeben sich die in Abbildung 1 dargestellten Kombinationen.

⁴⁶<https://foodsharing.de/>

⁴⁷Speiseräume (2014): »Urban Gardening: Was sind Gemeinschaftsgärten?«; überarbeiteter Auszug aus: Philipp Stierand (2008): »Stadt und Lebensmittel. Die Bedeutung des städtischen Ernährungssystems für die Stadtentwicklung«; Dissertation; <http://speiseraeume.de/urban-gardening-gemeinschaftsgaerten/>; zuletzt abgerufen am: 29.06.2017.

⁴⁸Für eine Übersicht: Milbradt, Friederike (2017): »Deutschlandkarte. Öffentliche Bücherschränke«; *ZEITmagazin* Nr. 27/2017 vom 4. Juli 2017; <http://www.zeit.de/zeit-magazin/2017/27/oeffentliche-buecherschraenke-buch-tausch-deutschlandkarte>; zuletzt abgerufen am: 04.07.2017.

Abbildung 1: Rolle des Öffentlichen Sektors für private und öffentliche Sharing-Angebote

Anbieter / Nachfrager	Öffentlicher Sektor	Private
Öffentlicher Sektor	Über interkommunale Zusammenarbeit hinaus zeichnen sich neue Modelle wie etwa die kurzfristige Bereitstellung von speziellen Ressourcen (bspw. Spezialgeräten) für andere öffentliche Einrichtungen ab.	Klassische Formen der Bereitstellung öffentlicher Güter können durch Sharing-Angebote erweitert und ergänzt werden (etwa öffentliche Daten für die Anwendungsentwicklung – Civic Tech).
Private	Die öffentliche Verwaltung kann als Nachfrager sowohl kommerzieller wie nicht kommerzieller Sharing-Angebote auftreten (etwa Carsharing statt Dienstwagen oder Crowdsourcing von Nutzerdaten für die Verbesserung der Infrastruktur)	Die öffentliche Verwaltung kann privates Sharing ermutigen und unterstützen. Dies kann von Subventionierung über die Bereitstellung komplementärer Ressourcen (etwa Parkplätzen für Carsharing) bis zum Betrieb von Plattformen reichen. Eine öffentliche Förderung ist besonders dann gefragt, wenn eine fehlende öffentliche Leistung durch Sharing-Angebote kompensiert wird.

NEBEN DEM ERREICHEN VON GEMEINWOHLZIELEN

WIE TEILHABE ODER NACHHALTIGKEIT HAT

SHARING ZUDEM DAS POTENZIAL,

DEN GESELLSCHAFTLICHEN ZUSAMMENHALT

INSGESAMT ZU STÄRKEN.

Die Betrachtung der Anwendungsfelder in Kapitel 3 hat gezeigt, dass die öffentlichen Rollen keinesfalls trennscharf verlaufen. Vielmehr greifen die verschiedenen Rollen oft ineinander, wie der öffentliche Personennahverkehr seit Jahrzehnten zeigt: interkommunale Zusammenarbeit in Verkehrsverbänden, Bereitstellung von Stadträdern durch öffentliche Verkehrsdienstleister, Nutzung von privaten Fahrdienstleistern für flexible Bedienungsformen und Erleichterung von intermodalen Verkehren durch entsprechende Plattformen.⁴⁹ Werden zudem Funktionen gebündelt, indem beispielweise Busfahrten für Warentransporte genutzt werden, eröffnen sich insbesondere für strukturschwache, ländliche Räume neue Möglichkeiten. Ein solches funktionales Sharing lässt sich auch für offene Daten erwarten, deren Verwendungsmöglichkeiten oftmals zunächst noch unklar sind.

4.2 WOHLFAHRTSEFFEKTE

Das Teilen zielt auf die Realisierung von Wohlfahrtseffekten: ökologische und soziale Aspekte stehen gleichermaßen im Mittelpunkt. Die Diskussionen um die Sharing Economy haben die möglichen Schattenseiten deutlich gemacht: Ressourcenschonung kann durch Rebound-Effekte, also die Verschiebung des Konsums auf möglicherweise sogar Ressourcen-intensivere Produkte, ins Negative verkehrt; erleichterter, kostengünstigerer Zugang durch Senkung von Sozial- und Sicherheitsstandards erkaufte werden; soziale Beziehungen können durch die Schaffung neuer Erwerbsmöglichkeiten zu bloßen Dienstleistungen degradiert und vormals professionell erbrachte Dienstleistungen durch laienhafte ersetzt werden.

⁴⁹ Allerdings fand eine Studie des Umweltbundesamtes und der Universität Kassel kein Beispiel dafür, dass Vermittlungsangebote rein privater, nicht kommerziell angebotener Fahrzeuge und Mitfahrgelegenheiten vollständig in das ÖPNV-Angebote integriert wurden. Vgl. Sommer, Carsten et al., (2016): »Umwelt- und Kostenvorteile ausgewählter innovativer Mobilitäts- und Verkehrskonzepte im städtischen Personenverkehr«, S. 49; https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/377/publikationen/2016-12-14_umkomoko_endbericht1_fin.pdf; zuletzt abgerufen am: 15.08.2017.

Sollen mit Public Sharing Wohlfahrtseffekte erzielt werden, ergeben sich ähnliche Fragestellungen wie bei der Regulierung der Sharing Economy. Wenn also Fahrdienstleister im öffentlichen Personenverkehr eingesetzt werden, ist eine mögliche Kosteneinsparung nur ein Aspekt unter vielen. Werden dadurch Buslinien, Taxen oder private Initiativen unterbunden, kann die Gesamtwirkung der Maßnahme auch dann negativ sein, wenn das Angebot öffentlicher Verkehrsdienstleistungen zunächst positiv ausfällt. Noch stärker als bei der Bewertung anderer politischer Maßnahmen gilt es daher, sekundäre und tertiäre Effekte in den Blick zu nehmen, da die durch Sharing-Konzepte gewonnene Flexibilität nicht immer durch leichtere Koordinierung entsteht, die demnach von einer beteiligten Partei getragen werden muss.

4.3 VERTRAUEN UND MOTIVATION DER BETEILIGTEN

Für potenzielle Anbietende ergibt sich aus den Überlegungen zu Public Sharing die Frage, wie sie sich einbringen können und wollen. Die Nutzung unterschiedlicher Quellen für das Erreichen von Gemeinwohlzielen ist ein in vielen Anwendungsfeldern wie der Sozialwirtschaft etabliertes Vorgehen. Durch die Digitalisierung verschwimmen die Grenzen zwischen unterschiedlichen Produktionsformen, also zivilgesellschaftliche, wirtschaftliche und öffentliche Produktion, zunehmend. Wer welche Leistung in welcher Form erbringt, lässt sich hinter einem einheitlich präsentierten Angebot kaum mehr erkennen. Die Interessenlagen der Anbieter, etwa durch verstärkte Anerkennung bürgerschaftlichen Engagements⁵⁰, gilt es daher zu adressieren. Auch beim Sharing als bürgerschaftlichem Engagement variiert die Motivation der Beteiligten und reicht von gesellschaftlicher Anerkennung über eine sinnvolle Gestaltung der Freizeit bis hin zum Kennenlernen neuer Menschen.

⁵⁰ Vgl. Hinz, Ulrike et al. (2014): »Digitales bürgerschaftliches Engagement«; Berlin: Kompetenzzentrum Öffentliche IT; www.oeffentliche-it.de/publikationen.



Lesezeichen in Salbke,
Stadtteil von Magde-
burg, Sachsen-Anhalt

Sowohl auf Anbieterseite als auch auf Nutzerseite ergibt sich darüber hinaus ein Vertrauensproblem. In kleinen Gruppen sind die beteiligten Personen gegenseitig bekannt. Wer sein Werkzeug zur Verfügung stellt, kann damit rechnen, bei nächster Gelegenheit auf die Hilfe anderer zurückgreifen zu können. Bei kommerziellen Sharing-Plattformen wird diese Form des gegenseitigen persönlichen Vertrauens durch institutionelles Vertrauen sowie ein geeignetes Anreizsystem für die Anbietenden ersetzt. Valide Reputationssysteme und durchsetzbare Qualitätsstandards ermöglichen das Vertrauen in die Vermittlungsinstanz, das durch den direkten Austausch bei jeder Interaktion erneut gestärkt wird. Public-Sharing-Ansätze bewegen sich irgendwo zwischen persönlichem und institutionellem Vertrauen. Auf der einen Seite schaffen Gemeinwohlziele und eingebundenes bürgerschaftliches Engagement Vertrauen in das Funktionieren des Vorhabens, auf der anderen Seite stehen sowohl institutionelle als auch persönliche Sanktionsmechanismen oft weniger ausgeprägt zur Verfügung.

Durch wiederholte (positive) Interaktionen in Sharing-Netzwerken wird Vertrauen aufgebaut. Vertrauen ist somit sowohl eine notwendige Grundlage für Sharing als auch dessen Produkt, sodass eine positive Aufwärtsspirale entstehen kann. Auf der anderen Seite können negative Interaktionen rasch zu einer Vertrauenserosion führen. Für das Public Sharing sind daher hohe Qualitäts- und Sicherheitsanforderungen zu gewährleisten.

Neben dem Erreichen von Gemeinwohlzielen wie Teilhabe oder Nachhaltigkeit hat Sharing zudem das Potenzial, den gesellschaftlichen Zusammenhalt insgesamt zu stärken. Der Vorteil von meist lose organisierten Sharing-Netzwerken ist, dass sie im Vergleich zu anderen sozialen Gemeinschaften relativ offen und inklusiv sind. Von den positiven Effekten von Sharing als bürgerschaftlichem Engagement, wie der Produktion von Solidarität, können daher weite Teile der Gesellschaft profitieren, ob als Anbieter oder als Nachfrager. In Sharing-Netzwerken generiertes Vertrauen kann als generalisiertes soziales Vertrauen über

das Netzwerk hinaus in die Gesellschaft hineinwirken. In diesem Fall senkt es als kollektives Gut auch dort Transaktionskosten und hilft Kollektivgutprobleme zu lösen. Davon profitieren Verwaltung wie Wirtschaft, da die Notwendigkeit sozialer Kontroll- oder Sanktionsmöglichkeiten reduziert wird.⁵¹

4.4 DER PLATTFORM-GEDANKE

Sharing erhält durch die Digitalisierung und insbesondere durch digitale Plattformen eine neue Dynamik. Tritt die öffentliche Hand als Plattform-Gestalter und -Betreiber auf, ergeben sich daraus vielschichtige Folgerungen für die Arbeit der öffentlichen Einrichtungen. In Erweiterung des Portalgedankens, bei dem der öffentliche Sektor die digitale Bereitstellung öffentlicher Leistungen ermöglicht, öffnen Plattformkonzepte das Verwaltungshandeln gegenüber den Nutzern dieser Leistungen.⁵²

Plattformen als mehrseitige Märkte bringen Anbieter und Nachfrager zusammen, ohne jedoch notwendig die Leistung selbst anbieten zu müssen. Entsprechend ändert sich die Rolle der öffentlichen Hand. Die Ermöglichung einer dynamischen Entwicklung der Plattform steht im Spannungsverhältnis zwischen Eingriffstiefe bei der Bestimmung der konkreten Durchführung einerseits und zu hohen Qualitätserwartungen an öffentliche Plattformbetreiber andererseits. Die Bereitstellung einer Plattform führt so zu teilweise gänzlich neuen Herausforderungen für den öffentlichen Sektor, die ähnlich kommerziellen Plattformen auf die Gewährleistung eines vertrauensvollen Funktionierens abzielen.

⁵¹ Für einen Überblick über die theoretischen Hintergründe siehe bspw. Newton, Kenneth (1997): »Social Capital and Democracy«, in: *American Behavioral Scientist* Vol. 40 (5), S. 575-586.

⁵² Schmidhuber, Lisa et al. (2017): »Gestaltung des öffentlichen Raums durch plattformbasierte Zusammenarbeit. Untersuchung eines kommunalen Ideenwettbewerbs am Beispiel MeinLinz.at«, in: *Verwaltung und Management* (3) 23, S. 160-165.

Öffentliches Bücherregal am
Tennenbacher Platz in Frei-
burg, Baden-Württemberg



5. IMPULSE FÜR DEN ÖFFENTLICHEN SEKTOR

Neben vielen bereichs- oder gegenstandsspezifischen Maßnahmen lassen sich einige übergreifende Handlungsempfehlungen ableiten, die unabhängig vom Anwendungsfall eine Orientierung für das Handeln der Verwaltung bieten können.

5.1 VERWALTUNG ALS PLATTFORM

Die Übertragung des Sharing-Konzeptes auf die öffentliche Leistungserstellung hat einiges Altbekanntes hervorgebracht. Sonst nicht bereitgestellte oder untergenutzte Ressourcen für eine breite Öffentlichkeit verfügbar zu machen, gehört ebenso zu den Kernaufgaben der öffentlichen Verwaltung, wie die enge Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungen, zivilgesellschaftlichen Akteuren und Unternehmen. Durch die Digitalisierung entstehen jedoch auch neue, flexiblere Formen des Teilens, die für die Leistungserstellung in der öffentlichen Verwaltung vorteilhaft sein können. Weitere Sharingpotenziale gilt es daher proaktiv zu identifizieren. Dies bezieht sich auf die Rolle der öffentlichen Verwaltung als Anbieter wie als Nutzer solcher Angebote.

Neue Anforderungen ergeben sich aus der Plattformfunktion des öffentlichen Sektors. Zunächst ist mit dem Plattformgedanken eine veränderte Gestaltung des Verwaltungshandelns verbunden, die mit einer verstärkten Öffnung einhergehen muss, um Kooperationen zu ermöglichen. Insoweit knüpft Public Sharing an Überlegungen zu Open Government und Open Innovation an, zielt jedoch weit stärker auf die konkrete Bereitstellung einzelner Leistungen ab. Der Plattformgedanke bedeutet darüber hinaus, dass die Kommunikation zwischen Nutzern und Anbietern über die Plattform als Informationsfluss in beide Richtungen verstanden werden muss. Mit ihren Anfragen kommunizieren die Nutzer Bedürfnisse, aufgrund derer Angebote optimiert werden können und darüber hinaus auch neue Dienste entwickelt werden sollten. Bei Mobilitätsplattformen kann beispielsweise eine steigende Nachfrage bestimmter Verbindungen zur Einrichtung neuer Buslinien führen. Im Zeitalter der Datenanalysen werden so Plattformen auch zu gesellschaftlichen »Frühwarnsystemen« des öffentlichen Sektors.

Weiterhin bedarf es wie bei allen Plattformen der anreizorientierten Ausgestaltung der Vermittlung. Hier kann der öffentliche Sektor auf seine Gemeinwohlorientierung rekurrieren, die

in dieser Form einer Art neuer Subsidiarität mit Leben gefüllt wird. Zugleich bedarf es der zeitgemäßen Umsetzung solcher Plattformen, die sich an kommerziellen Konkurrenzangeboten messen lassen müssen. Eigene Plattformen des öffentlichen Sektors bieten sich beispielsweise im Bereich der Daseinsvorsorge an wie Verkehr, Bildung und Gesundheit sowie im Bereich politischer Partizipation und Open Data. Dabei kann auch die Kooperation oder Bündelung bestehender öffentlicher wie privater Angebote im Vordergrund stehen, beispielsweise im Bereich des multimodalen Verkehrs, bei dem ÖPNV, Taxiunternehmen, Fuß- und Radwege und Sharinganbieter gleichermaßen mittels geeigneter Schnittstellen integriert werden. Über Plattformen können Bürger zudem einfacher als bisher in das Verwaltungshandeln miteinbezogen werden, wenn sie beispielsweise per Crowdsourcing Echtzeitdaten erheben, die für die Steuerung der Smart City genutzt werden können.

5.2 ÖFFENTLICHE LEISTUNGEN ORCHESTRIEREN

Der Einbezug Dritter eröffnet neue Möglichkeiten für eine effiziente öffentliche Leistungserstellung. Es kann daher für Kommunen und andere öffentliche Stellen zielführend sein, neue Formen der gemeinschaftlichen Leistungserstellung zu erwägen. Flexible Angebotsformen, wie sie im öffentlichen Personennahverkehr seit Jahren praktiziert werden, können hier als Impulsgeber dienen. Ausschlaggebend ist dabei der Bedarf der Bürger bzw. der Unternehmen. Public Sharing ist auch in besonderer Weise geeignet, solche Bedarfe zu ermitteln.

Ausgehend vom Bedarf gilt es, die jeweils zielführende Rolle öffentlicher Institutionen zu identifizieren. Wo bereits alternative Angebote durch Nachbarschaftshilfe, bürgerschaftliches Engagement oder kommerzielle Angebote entstehen, können diese durch angemessene Mittel unterstützt werden. Die Bereitstellung komplementärer Güter wie etwa Parkplätzen für Carsharing-Fahrzeuge kann hier ein Weg sein, der sich gut übertragen lässt: Auch auf das Angebot von Mitfahrgelegenheiten können entsprechend ausgewiesene Parkflächen positiv wirken. Dafür an Wochenenden innenstadtnahe Parkplätze anzubieten, die sonst den Beschäftigten im Rathaus vorbehalten sind, kann ein kleiner Baustein für die Orchestrierung unterschiedlicher Angebote und Initiativen sein. Auch andere Sharing-Konzepte können davon profitieren, wenn die öffentliche

Borkwalde in der Stadt Brandenburg an der Havel, Brandenburg. Der Bücherschrank befindet sich in der Ortsmitte in der Nähe der Feuerwehr an einem Kreisverkehr.



Infrastruktur für die Nutzung geöffnet wird. Dies kann eine Erlaubnis zum Aufstellen eines öffentlichen Bücherschranks im öffentlichen Raum sein ebenso wie die Erlaubnis zur Nutzung einer Brachfläche im Besitz der Kommune für einen Gemeinschaftsgarten. Zu klären sind hierbei Verantwortungs- und Haftungsfragen des Plattformbetreibers wie der Nutzer und ggf. eine Ergänzung der bestehenden rechtlichen Bestimmungen, um solche Formen der Nutzungserlaubnis zu erleichtern.

Gemeinwohlförderliche private Sharing-Initiativen können aber auch anderweitig gefördert werden, beispielsweise durch eine Stärkung des digitalen Engagements, die Bereitstellung von Open Data zur Ermöglichung neuer Angebote, die Verknüpfung mit öffentlichen Angeboten oder Subventionen, wenn mittels Sharing öffentliche Aufgaben erfüllt werden. Gleichzeitig kann sich die öffentliche Verwaltung an bestehenden Sharing-Initiativen beteiligen, indem beispielsweise Dienstwagen durch die Nutzung von Car- oder Bikesharing-Angeboten teilweise ersetzt werden. Auch in diesem Bereich bestehen noch Potenziale.

5.3 RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN IM SINNE DES GEMEINWOHLS SCHAFFEN

Die Überlegungen haben gezeigt, wie nahe beim Sharing Effizienz und Ausbeutung, nachhaltiger Mitteleinsatz und Verbrauch zusätzlicher Ressourcen, altruistische Handlungsmotive und Gewinnoptimierung beieinanderliegen. Umso wichtiger ist die Gewährleistung der Chancengleichheit zwischen unterschiedlichen Angebotsformen.

Gerade dann, wenn Sharing auf freiwilliger Basis erfolgt und eine Gewinnerzielungsabsicht nicht im Vordergrund steht, bedürfen die Bereitsteller und Nutzer adäquaten Schutzes. Haftungsfragen und Ausfallrisiken sind hier insbesondere zu nen-

nen. Zugleich bedürfen auch privatwirtschaftliche Akteure des Schutzes vor unlauterer Konkurrenz. Die Grenzen sind hier fließend: Ob eine Ortskundeprüfung bei allgegenwärtigen Navigationshilfen noch zeitgemäß ist, ist dabei ebenso zu klären, wie die maximale Höhe einer Vergütung, die für die Bereitstellung einer Leistung angemessen ist, ohne einen ruinösen Konkurrenzettbewerb auszulösen. Aufgrund dieser Zielkonflikte ist es wesentlich, einen Interessensausgleich zu schaffen, der Innovationen nicht verhindert, Rechtssicherheit für alle Beteiligten schafft und gleichzeitig die Entwicklungen auf eine Weise lenkt, die gemeinwohlförderlich ist und weder die öffentliche Ordnung noch Anwohner oder einzelne Wirtschaftszweige über Gebühr belastet. Am Beispiel der Störerhaftung mit ihren Implikationen werden diese Zielkonflikte deutlich. Neben Rechten und Pflichten der Anbieter und Nutzer von Sharing-Angeboten bedarf insbesondere die Verantwortung der Plattformbetreiber der weiteren rechtlichen Ausgestaltung.

5.4 ZIVILGESELLSCHAFTLICH GETRIEBENE INNOVATIONEN ERMÖGLICHEN

In der Digitalisierungsdebatte werden oft Experimentieräume gefordert, in denen weniger komplexe Regeln gelten. Zur Beurteilung ihres Potenzials sollen neue Produkte und Dienste einfacher angeboten werden können. Public Sharing (oder allgemeiner die Angebote und Bedarfe der Zivilgesellschaft) waren und sind solch ein Bereich mit geringer Regulierung sowie mit viel Eigeninitiative und Vertrauen. Es wäre geradezu paradox, wenn durch eine zunehmende Regulierung im Bereich der Digitalisierung zivilgesellschaftliche Angebote belastet würden, während die Wirtschaft ausweichen oder Sonderregeln vereinbaren kann (und sei es über ihre allgemeinen Geschäftsbedingungen).

DER EINBEZUG DRITTER ERÖFFNET
NEUE MÖGLICHKEITEN FÜR EINE EFFIZIENTE
ÖFFENTLICHE LEISTUNGSERSTELLUNG.

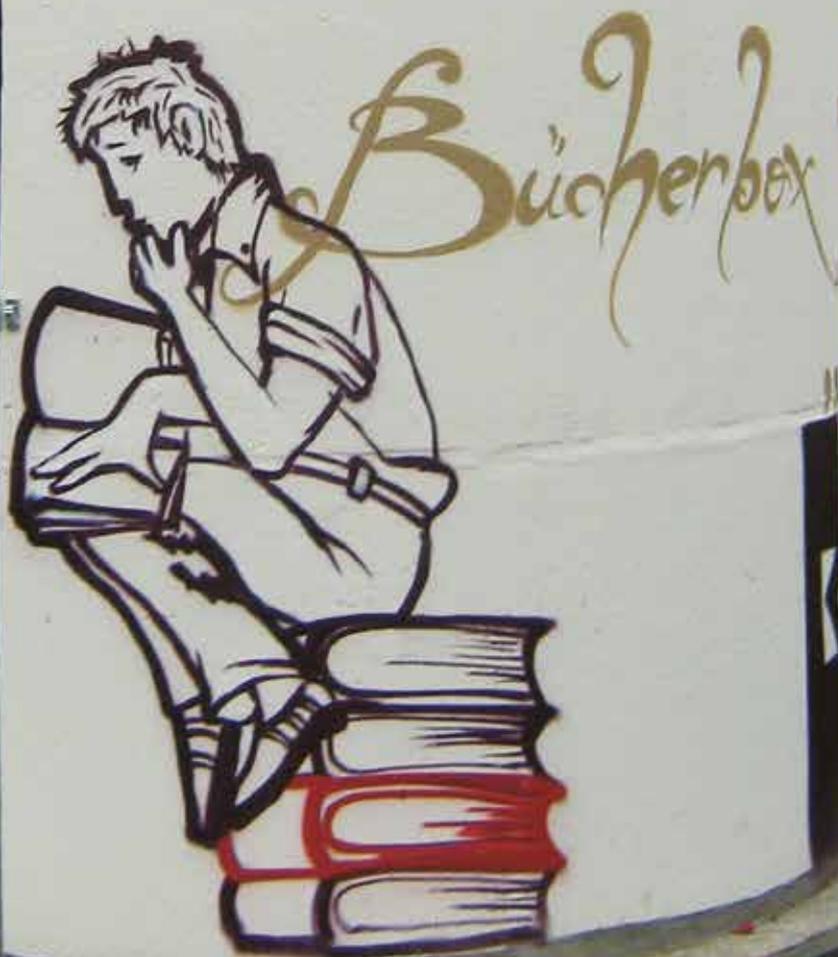
Neben den Angeboten der Wirtschaft und den Aufgaben der öffentlichen Hand wird das Public Sharing als weitere Säule gebraucht, um innovative Angebote zu entwickeln. Public Sharing bietet eine Möglichkeit zur Stärkung zivilgesellschaftlicher Kommunikation und Produktion. Der Aufbau von Gemeinschaften und Vertrauensbeziehungen ist dabei ebenso zu nennen, wie das Entdecken neuer Möglichkeiten anstelle eines passiven Konsums. Das Ziel ist ein Offenhalten von alternativen Angeboten.

Der öffentliche Sektor kann dieses Offenhalten durch Interaktion und Austausch unterstützen. Neben der Nutzung von Angeboten bieten sich konkrete Fordermöglichkeiten. Initiativen und Organisationen benötigen für erfolgreiche Angebote vielfältige und aktuelle Daten, auch um im Vergleich mit kommerziellen Angeboten bestehen zu können. Der Zugriff auf bestimmte virtuelle und physische Ressourcen im öffentlichen Raum (Beispiele: Installation von Sendeanlagen oder Nutzung von Parkplätzen) trägt zum Gleichgewicht zwischen unterschiedlich strukturierten Anbietern bei.



Bücher sind fliegende Teppiche ins Reich

„Alle guten Worte dieser Welt



GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
des Innern

KONTAKT

Dr. Mike Weber
Kompetenzzentrum Öffentliche IT (ÖFIT)
Tel.: +49 30 3463-7173
Fax: +49 30 3463-99-7173
info@oeffentliche-it.de

Fraunhofer-Institut für
Offene Kommunikationssysteme FOKUS
Kaiserin-Augusta-Allee 31
10589 Berlin

www.fokus.fraunhofer.de
www.oeffentliche-it.de
Twitter: @OeffentlicheIT

ISBN: 978-3-9818892-0-8



kre | 1708 (Fotos: siehe Impressum)



*Öffentlicher Bücherschrank
in Lohme, Insel Rügen,
Mecklenburg-Vorpommern*