

# Web 2.0 für die interne Vernetzung der Verwaltung: Ein Wiki zur Fortschreibung einer Rechtsvorschrift

Tanja Röchert-Voigt, Norbert Gronau

Lehrstuhl für Wirtschaftsinformatik und Electronic Government  
Universität Potsdam  
August-Bebel-Str. 89  
14482 Potsdam  
troechert@wi.uni-potsdam.de  
n Gronau@wi.uni-potsdam.de

**Abstract:** Prozesse der Kommunalverwaltung sind zu 75 % Binnenprozesse [Ja08]. Daher bergen gerade verwaltungsinterne Prozesse großes Potential für vernetzte IT im Hinblick auf einen effektiven Staat. Anhand eines Fallbeispiels wird das Potential einer Web 2.0-Anwendung zur verwaltungsinternen Rechtsgestaltung aufgezeigt. Mittels einer Wiki-basierten Open-Source-Lösung im Intranet der Stadtverwaltung konnte das Beteiligungsverfahren zur Erstellung einer Beschlussvorlage nicht nur medienbruchfrei digital gestaltet werden. Das Kollaborationstool vernetzte die Mitarbeiter und gestaltete den Ablauf transparenter und gerade im Hinblick auf die Auswertung und Erstellung einer Beschlussvorlage effektiver und effizienter.

## 1 Ausgangssituation

Die Allgemeine Dienstordnung (ADO) der Stadt ist als innerdienstliche Verwaltungsvorschrift ein Regelwerk und Instrument der Verwaltungsführung, das für alle Mitarbeiter verbindlich ist. Wie auch in anderen Verwaltungen, sind hier in der ADO Regeln für Verantwortlichkeiten und Bearbeitungsprozesse für ein einheitliches, zweckorientiertes, wirtschaftliches Vorgehen der städtischen Verwaltung statuiert. Die ADO dient damit der Sicherstellung des Dienst- und Geschäftsbetriebes und gestaltet den Verwaltungsablauf. Verwaltungsabläufe werden aus diesem Grund in immer gleicher Art und Weise abgewickelt, was zur Verlässlichkeit, Rechtssicherheit und Transparenz der Abläufe beiträgt.

Hauptsächliches Problem eines solchen innerorganisatorischen Regelwerkes ist aber, dass es – einmal beschlossen – solange gültig ist, bis es explizit widerrufen oder durch neue Regelungen ersetzt wird. Das hat zur Folge, dass im Lauf der Zeit, gerade aufgrund von Technologieentwicklungen, geänderten Gesetzes- bzw. Rechtslagen oder auch Organisationsveränderungen, eine Vielzahl von nicht mehr zeitgemäßen Regelungen Bestand hat, was schließlich sogar dazu führen kann, dass Abläufe sich behindern oder Dienstanweisungen sich widersprechen. Eine zeitgemäße und effiziente Abwicklung der Verwaltungsabläufe kann dann nicht mehr stattfinden.

Im konkreten Fall sollte aufgrund des festgestellten Änderungsbedarfs und Auftrags des Oberbürgermeisters die ADO grundlegend überarbeitet bzw. fortgeschrieben werden. Als Basis war dafür ein Regelwerk mit Rahmencharakter zu schaffen, das durch

weitere Dienstanweisungen für bestimmte, sich regelmäßig ändernde Bereiche wie z.B. IT, Datenschutz, Personal, Organisation in weiteren Schritten konkretisiert werden konnte. Von der zuständigen Stelle der Stadtverwaltung wurde dazu ein Entwurf einer Rahmenregelung, eine Allgemeine Dienst- und Geschäftsordnung (ADGO) gefertigt, der im innerbehördlichen Beteiligungsverfahren bearbeitet werden sollte. Innerbehördliche Beteiligungsverfahren sind bei allen Vorlagen notwendig, die zur Beschlussfassung einem Beschlussgremium vorgelegt werden. Dieses Beteiligungsverfahren ist nicht gesetzlich statuiert, sondern als Bestandteil des innerdienstlichen Arbeitsablaufs auf Basis des grundgesetzlich garantierten Selbstverwaltungsgrundsatzes „nur“ innerorganisatorisch festgelegt. Der Entwurf der ADGO wird üblicherweise auf diesem festgelegten verwaltungsorganisatorischen Weg den einzelnen Abteilungen zur Abstimmung zugeleitet. Die Geschäftsbereichs- und Fachbereichsleiter der Abteilungen erhalten so die Möglichkeit, Stellungnahmen und Änderungswünsche abzugeben. Darüber hinaus wird der Personalrat beteiligt. Die Stellungnahmen und Änderungswünsche gelangen dann zu unterschiedlichen Zeiten und vor allem in unterschiedlichen Formen – als handschriftlich überarbeitetes Papierdokument, als digital überarbeitetes Gesamtdokument oder als mit der „Überarbeiten-Funktion“ bearbeitetes digitales Dokument – mit durchschnittlich 25 Änderungen pro Dokument an die zuständige Stelle zurück. Die zuständige Stelle hat so einerseits eine Fülle von Papierdokumenten und andererseits eine Fülle von E-Mails auszuwerten und zu einem finalen ADGO-Entwurf zur Beschlussvorlage beim Oberbürgermeister zusammenzustellen. Dieses Verfahren ist nach Aussagen der Beteiligten nicht nur sehr zeitaufwendig, sondern auch für alle am Prozess Beteiligten sehr arbeitsintensiv.

Im Rahmen des Praxisprojekts sollte der Einsatz von Web 2.0, sowohl vor dem Hintergrund der Zusammenarbeit und Entwicklung einer neuen ADGO als auch zur Einführung einer neuen Technologie in die Verwaltung getestet werden. Ausgaben für Software-Lizenzen sollten vermieden werden.

## **2 Web 2.0 für die verwaltungsinterne Vernetzung**

Es stellte sich die Frage, ob Web 2.0-Technologien und -Anwendungen für die Abwicklung des verwaltungsinternen Beteiligungsverfahrens Nutzenpotential bieten, um durch Vernetzung Zeit und Arbeitskraft effizienter zu gestalten und so einen Beitrag zur innerbehördlichen Entbürokratisierung und Transparenz zu leisten. Auf Einsatzpotentiale moderner IuK-Technologien im Gesetzgebungsverfahren hat zuletzt von Lucke [Lu09] hingewiesen.

Für den Begriff Web 2.0 existiert keine allgemein verbindliche Definition [BZ08], da er je nach Kontext verwandt wird. Dennoch lassen sich bestimmte Grundprinzipien festhalten, die eine Beschreibung des Begriffes möglich machen.

Der Begriff des Web 2.0 wurde 2005 maßgeblich durch Tim O'Reilly [Re05] geprägt. Er steht einerseits für ein offenes Technologiekonzept, im Rahmen dessen Personen, Daten und Dinge verknüpft werden können und andererseits für ein Organisationskonzept, das hauptsächlich auf Vernetzung von Personen, Organisationen und Wissen basiert [Bi08][Ka08] und zum Ziel hat, das Arbeiten effizienter und effektiver zu gestalten. Anstelle des Konsumenten von Wissen wird bei Web 2.0 vom sogenannten Prosumenten gesprochen [Bi08][HH08][LSK09], der sich nicht nur dessen bedient, was er an Inhalten im Internet vorfindet (Konsument), sondern darüber hinaus selbst Inhalte aktiv gestaltet

und damit auch zum Autor von Inhalten wird [Ri09]. Web 2.0 bedeutet ferner, dass Inhalte organisationsübergreifend und hierarchiefrei erschlossen und fortentwickelt werden können [Ka08]. Diese Art der Fortentwicklungsmöglichkeit von Inhalt schließt die Möglichkeit zum Review von im Internet bereitgestelltem Inhalt durch andere Nutzer mit ein und macht so den Kern des durch Web 2.0 entstehenden sozialen Netzwerkes aus.

Kennzeichnend für Web 2.0-Anwendungen sind also zusammenfassend browserbasierte Anwendungen, mit denen verschiedene Datenquellen beliebig durch Nutzerpartizipation kombiniert, ergänzt und neu zusammengeführt werden können. Beispiele für die Vielfältigkeit von Webanwendungen sind Google, Flickr oder Twitter, um nur einige zu nennen. Social Tagging oder Bookmarks (z.B. Delicious, Digg oder ShortNews) sind beispielsweise Anwendungen zum Zusammenführen und Gestalten von Datenquellen. Und als berühmtestes Beispiel für Nutzerpartizipation in Form eines Wikis im Internet sei Wikipedia genannt.

Im Unterschied zum Einsatz dieser Web2.0-Technologien und -Anwendungen im Internet und im privaten und privatwirtschaftlichen Bereich stellte sich die Frage, inwieweit hier verwaltungsspezifische Anforderungen zu berücksichtigen sind, damit letztlich auch für den Verwaltungsbetrieb effektivere und effizientere Prozesse entstehen. Die Verwaltung ist in ihrem Handeln als Teil der Exekutive an Rechtsvorschriften gebunden. Grundlegendes „Verwaltungsspezifikum“ ist daher der darauf basierende strenge hierarchische Aufbau, der in der Regel durch Linien- oder Stab-Linien-Organisation geprägt ist und einen klaren Dienstweg, eine klare Kompetenzverteilung und auch eine klare Struktur für Kommunikation statuiert [BJ09]. Die Abläufe in der Verwaltung sind daher grundsätzlich gekennzeichnet durch hierarchische Strukturen, Dienstweisungen und traditionelle Denkweisen. Gerade das birgt aber im Unterschied zum privaten und privatwirtschaftlichen Bereich auch den entscheidenden Nachteil erschwerter Kommunikation gleichrangiger Stellen untereinander und verhindert zeitnahe Abstimmungsprozesse. Während im durch flachere Hierarchien und freiere Denkweisen geprägten privatwirtschaftlichen Sektor Web2.0-Technologien und -Anwendungen schon stark genutzt werden, findet eine entsprechende Nutzung im öffentlichen Verwaltungsalltag noch kein Pendant.

### **3 Ein Wiki für das Beteiligungsverfahren**

Für die Unterstützung des innerbehördlichen Beteiligungsverfahrens wurde ein Wiki ausgewählt. Ein Wiki kann sowohl im Internet als auch in lokalen Netzwerken eingesetzt werden. Es ist ein Kollaborations- und Wissensmanagementwerkzeug [MD06] [LC01], mit dem Inhalte oder Erfahrungen gesammelt oder Informationen ausgetauscht werden können. Von Lucke [Lu08] beschreibt Wikis als offene Content-Management-Systeme (CMS), deren Inhalte schnell und einfach gelesen und bearbeitet werden können. Unter Nutzung einer browserbasierten Plattform dienen Wikis in der Regel der asynchronen Erstellung von Texten [Ri09]. Im privaten Bereich werden Wikis in der Regel zur kollaborativen Sammlung von Wissen und Erfahrung genutzt (vgl. Wikipedia). Zweck von Wikis in Unternehmen ist die kollaborative Erstellung von Dokumenten, die Erfassung von Softwarefehlern oder die Ideensammlung [MG08].

Kollaborative Dokumentenerstellung ließe sich auch mit anderen Anwendungen, etwa Microsoft Office SharePoint Server (MOSS) oder mit Computer Supported Cooperative Work (CSCW) realisieren. Ebenso kämen Dokumentenmanagement-Systeme (DMS) in

Betracht, wenn es darum geht, alle Prozesse, Abläufe und Verantwortlichkeiten, die mit der Administration von Dokumenten zusammen hängen [Gö04], zu organisieren. Da das Projekt unter der Prämisse des Testens von Web 2.0-Anwendungen stand und keine weiteren Lizenzkosten verursachen sollte, wurden sowohl DMS-, als auch MOSS- und CSCW-Lösungen nicht in die Auswahl mit einbezogen, da erstere nicht zu den Web 2.0-Anwendungen zählen, zweitens proprietär und lizenzpflichtig sind<sup>1</sup> und letztere für eine Adaption vor allem Zeit und Kosten verursachen [KK01].

Das innerbehördliche Beteiligungsverfahren in der Verwaltung verfolgt gerade den Zweck, die Beweggründe und Argumente der beteiligten Abteilungen für Änderungen von Vorschriften in Erfahrung zu bringen, um ein einheitliches Rahmenregelungswerk als innerbehördliches Steuerungsinstrument zu schaffen. Das Beteiligungsverfahren ist damit ein wichtiges verwaltungsinternes Instrument für die Umsetzung von rechtllichem Gehör in der Selbstverwaltung als Ausprägung der Rechtsstaatlichkeit. Ein aktiver Informationsaustausch ist hier Ziel und Zweck des Verfahrens. Daher eignet sich hier ein Wiki grundsätzlich für ein solches Verfahren. Da das Wiki ein sozio-technisches System ist [KOR09], genügen aber der Organisation angepasste technische Voraussetzungen nicht allein, vielmehr lebt das Wiki vom „Mitmachen“ und der Eigeninitiative der Nutzer [Bi08] [Lu08]. Um daher ausreichende Partizipation zu gewährleisten, kommt es darüber hinaus auch auf die organisationellen Strukturen und die dadurch bedingte Art und Weise des Ablaufs von Prozessen an [KOR09]. Der Erfolg eines Wikis in der Verwaltung ist daher maßgeblich von der Eigeninitiative der Verwaltungsmitarbeiter abhängig, das heißt davon, wie viel Eigeninitiative in der hierarchischen Organisation Verwaltung entfaltet werden kann. Stab-Linien-Organisationen statuieren Zuständigkeiten und Berechtigungen und geben dadurch einen strukturierten Ablauf und eine strukturierte Kommunikation für einen Vorgang vor. Grundsätzlich gibt es hier daher wenig Raum für Wege außerhalb dieser Struktur und Eigeninitiative.

Die Erstellung einer Verwaltungsvorschrift als innerdienstliche Ordnung ist ein strukturierter Vorgang innerhalb der Verwaltung. Vorschriften dieser Art entfalten grundsätzlich keine unmittelbare Außenwirkung im Verhältnis zu Personen außerhalb der Verwaltung, sondern dienen der innerorganisatorischen Ablaufregelung. Verwaltungsvorschriften sind als Rechtsvorschriften weder den Gesetzen im materiellen noch zu denen im formellen Sinn (Parlamentsgesetze) zuzuordnen, sondern gehören zu den Rechtsvorschriften im untergesetzlichen Bereich [De09]. Im Gegensatz zu dem Erstellungs- oder Änderungsvorgang von materiellen oder formellen Gesetzen ist dieser bei Verwaltungsvorschriften nicht gesetzlich normiert und vorgeschrieben, sondern lediglich verwaltungsorganisatorisch festgelegt und obliegt der kommunalen Selbstverwaltung. Darüber hinaus stand das Praxisprojekt neben der Fortschreibung der Verwaltungsvorschrift ADGO auch unter der Prämisse, den Einsatz von Web 2.0 zur Einführung einer neuen Technologie in der Verwaltung zu testen. Diese Testsituation ermöglichte es, andere Abläufe außerhalb des herkömmlichen Verfahrens, unter Berücksichtigung der Grundsätze für die Selbstverwaltung und der Einhaltung von Sinn und Zweck des Beteiligungsverfahrens, auszuprobieren.

Somit war in diesem Fall weder ein hierarchiebedingter fest statuerter Ablauf, noch ein gesetzlich normierter Vorgang ein Hindernis für eine Änderung der herkömmlichen Vorgehensweise der Erstellung einer Beschlussvorlage im Beteiligungsverfahren. Die

---

<sup>1</sup> <http://office.microsoft.com/de-de/sharepointserver/FX100492001031.aspx>

Verwendung eines Wikis war damit grundsätzlich möglich, solange die Abstimmung des Entwurfs mit den betroffenen oder beteiligten Abteilungen stattfand und somit der Grundsatz des rechtlichen Gehörs verwirklicht wurde.

Im Rahmen der Erstellung der Anforderungsanalyse konkretisierten sich folgende Schwerpunkte, die eine Wiki-Lösung für das Beteiligungsverfahren in der Stadtverwaltung erfüllen musste:

- Benutzeroberfläche in deutscher Sprache
- Abbildung der ADGO durch die Übernahme der bereits durch die Dienst- und Geschäftsordnung gegebenen Struktur
- Intuitive Struktur, Ein- und Ausgabe mittels WYSIWYG-Editor
- Gleichzeitige Bearbeitung durch Nutzer
- Änderungshistorie zum Nachvollziehen der Aktivitäten im Wiki
- Hinzufügen und Nutzen von Anlagen, Formblättern und ähnlichen Dokumenten, ggf. über Up- und Download Funktionalität
- Navigation zwischen einzelnen Abschnitten über Links
- Verweise auf verwandte Ordnungen, Gesetzestexte, Glossare über Links
- Rechtekonzept (Wer darf lesen, schreiben, ändern?)

An die Anforderungsanalyse schloss sich ein intensives Auswahl- und Testverfahren an. Als die für das innerbehördliche Beteiligungsverfahren geeignete Lösung ergab sich ein Open-Source MediaWiki mit einer Open-Source MySQL-Datenbank. Neben den Funktionen „Lesen“ und „Bearbeiten“ war hier auch eine „Diskussion“ jeweils zu den einzelnen Vorschriften möglich. Die beteiligten Geschäftsbereichs- und Fachbereichsleiter hatten so die Möglichkeit, nicht nur den Entwurf zu lesen, sondern gleich die ihrer Ansicht nach notwendigen Änderungen einzufügen. Für eine benutzerfreundliche Handhabung der „Bearbeiten“-Funktion durch die beteiligten Leiter wurde ein WYSIWYG-Editor (wikEd) angepasst. Dieser Editor hat den entscheidenden Vorteil, dass Programmier- oder Syntaxkenntnisse nicht erforderlich waren und die Verwaltungsmitarbeiter Inhalte des ADGO-Entwurfs so ändern und ergänzen konnten, wie sie es mit den jeweiligen Textverarbeitungsprogrammen aus dem Verwaltungsalltag gewohnt waren. Durch die Versionsverfolgung und -kontrolle war jederzeit durch jeden ein Vergleich zu vorherigen Versionen des Entwurfs möglich. Stünden die gewünschten Änderungen eines Bereichsleiters im Widerspruch zu anderen Regelungen oder fänden aus sonstigen rechtlichen oder tatsächlichen Gründen keinen Anklang, hätte die dazu befugte Person im Rahmen der Versionskontrolle die Änderungen im Entwurf jederzeit in einen vorherigen Arbeitsstand zurückstellen können. Dem Grundsatz des rechtlichen Gehörs wurde auch durch diese neue Verfahrensweise Rechnung getragen.

#### **4 Nutzung des Wikis für die Fortschreibung der ADGO**

Die Anmeldung im Wiki erfolgte aufgrund der verwaltungsinternen LDAP-Anbindung über die bekannten Benutzernamen und Passwörter. Grundsätzlich konnte jeder Verwaltungsmitarbeiter sich über den Stand des Entwurfs der ADGO informieren. Über die Individuelle Anmeldung erhielt aber jeder Nutzer des Wikis nur die ihm aufgrund des Rechtekonzepts zugewiesenen Befugnisse, z.B. nur zum Lesen oder darüber hinaus auch zum Bearbeiten bzw. zur Versionskontrolle. Nach der erfolgreichen Anmeldung erschien

die Hauptseite. Es konnte darüber hinaus auch zu den in nachfolgender Abbildung linksseitig aufgeführten Rubriken navigiert werden.

Die jeweiligen Rubriken „Inhalt der ADGO“, „Glossar zur ADGO“, „Weitere Dokumente“ und „Schulungsunterlagen“ waren auch über die Hauptseite zugänglich und dort jeweils als Link zu den entsprechenden inhaltlichen Seiten ausgestaltet.

Spezielle Inhalte der ADGO konnten auch mittels der Suchenfunktion auf der linken Navigationsleiste ermittelt werden. Die Rubrik „Glossar“ enthielt darüber hinaus alphabetisch aufgelistet verlinkte Erläuterungen von Begriffen der ADGO, die durch die Mitarbeiter änder- und erweiterbar waren.



Abbildung 1: Screenshot Wiki-Startseite mit Gliederung ADGO

Die Rubrik „Weitere Dokumente“ enthielt Mustervorlagen, auf die im Rahmen der ADGO hingewiesen wird. Hier könnten ebenfalls weitere Vorlagen oder Anlagen ergänzt werden. Die Schulungsunterlagen zum Umgang mit dem Wiki lagen unter der gleichnamigen Rubrik - entweder über die Hauptseite oder über die linksseitige Auflistung erreichbar - als anschauliche Anleitung zum Nachschlagen und konnten ebenfalls geändert und ergänzt werden. Die bearbeitbaren Inhalte der ADGO konnte der berechnigte Nutzer jeweils über die als Link ausgestalteten bezifferten Überschriften der Gliederung erreichen. Nach Anklicken der gewünschten Überschrift konnte über den Media-Wiki-typischen „Bearbeiten“-Reiter der Inhalt geändert oder ergänzt werden.

Zur besseren Orientierung des Verwaltungsmitarbeiters an der inhaltlichen Gliederung der ADGO befand sich in der erste Zeile nach der Überschrift („Ziel und Gegenstand“) der Navigationsweg („Inhaltsverzeichnis, Ziel und Gegenstand“). So war jederzeit ersichtlich, welcher Inhalt von welcher Vorschrift unter welcher Oberüberschrift gerade bearbeitet wurde.



Abbildung 2: Screenshot Wiki-Bearbeiten-Seite mit Navigationsweg

Darüber hinaus konnte im Rahmen der „Diskussion“ zu jedem inhaltlichen Gliederungspunkt auf spezifische Argumente für die jeweils gewollte Änderung hingewiesen und zu anderen Argumenten Stellung bezogen werden. Für bestimmte Fachbereiche sind bestimmte Abschnitte der ADGO bedeutsamer als andere. Veränderungen solcher spezifisch relevanten Abschnitte konnte jeder Mitarbeiter über die Funktion des Beobachtens („Beobachten“-Reiter) aktuell verfolgen und wenn nötig – und aufgrund der Berechtigung möglich –, sofort Stellung dazu beziehen.

Im Gegensatz zu der herkömmlichen Verfahrensweise bestand nunmehr die Möglichkeit, dass alle nutzungsberechtigten Mitarbeiter innerhalb eines bestimmten, vorgegebenen Zeitrahmens ihre Änderungswünsche einpflegen und darüber hinaus zu Änderungswünschen der anderen Mitarbeiter Stellung nehmen konnten. Mit dem Wiki wurde ein interaktiver Kollaborationsbereich anstelle des herkömmlichen nach- und nebeneinander Arbeitens geschaffen. Damit es aus technischer Sicht nicht zu Speicherkonflikten bei der gleichzeitigen Bearbeitung desselben Inhalts kam, war ein Inhalt, der gerade von einem Mitarbeiter bearbeitet wurde, solange gesperrt, bis seine Änderungen gespeichert waren. Erst dann konnte eine weitere Bearbeitung durch einen anderen Mitarbeiter erfolgen. Eine gleichzeitige Bearbeitung erfolgte somit auf asynchronem Weg.

Da die Änderungswünsche und -gründe nunmehr auch in einheitlicher digitaler Form vorlagen, konnte medienbruchfrei insgesamt ein angepasster ADGO-Entwurf durch die zuständige Stelle gewonnen werden, was eine weitere deutliche Verbesserung gegenüber der herkömmlichen Verfahrensweise darstellt. Über die Versionskontrolle war darüber hinaus eine Qualitätssicherung durch die Möglichkeit des Zurücksetzens in einen vorherigen Bearbeitungsstand bereits während der Zeit der Stellungnahmen möglich. Die mit dem Wiki erzielte interne Vernetzung führte insgesamt dazu, dass der Weg über die zuständige Stelle, die Erstellung eines geänderten Zwischenentwurfs und einer abermaligen Zuleitung an die Fachbereiche zur erneuten Stellungnahme – mithin die zeitintensive

Mittelbarkeit – entfällt und eine Unmittelbarkeit erreicht wird, die zu einer Effizienzsteigerung im Hinblick auf die Fortschreibung der ADGO führt.

## **5 Evaluation**

Nach einer zweiwöchigen Testphase mit zehn zuvor geschulten Mitarbeitern in einer ersten Stufe der Wiki-Nutzung, konnten folgende Erfahrungen gewonnen werden:

Alle Mitarbeiter standen dem Einsatz eines solchen neuen Arbeitswerkzeugs grundsätzlich aufgeschlossen gegenüber. Ferner gestaltete sich die Arbeitsweise mit dem Wiki aufgrund des Editors benutzerfreundlich, weil sie dem Umgang mit den gewohnten Textverarbeitungsprogrammen entsprach. Konkret würden sieben der zehn Mitarbeiter der ersten Stufe mit dem Tool arbeiten wollen. Die ablehnende Haltung von drei Mitarbeitern resultierte aus einer generellen Unsicherheit im Umgang mit der rein digitalen Verwaltungsarbeit am Bildschirm.

In einer zweiten Stufe wirkten 30 Führungskräfte aus dem Bereich Personal und Organisation, sowie Mitarbeiter aus dem Personalrat mit. Diese hatten sich auf Anfrage sämtlich freiwillig bereit erklärt und standen der Nutzung aufgeschlossen gegenüber. Sie wurden durch geschulte erste Mitarbeiter in die Arbeitsweise mit dem Wiki eingeführt und haben sich dann intensiv bei der Fortschreibung der ADGO eingebracht. Hemmnisse, Hindernisse oder Probleme in Bezug auf die Mitwirkungsbereitschaft gab es in dieser zweiten Stufe der Wiki-Nutzung nicht. Es konkretisierte sich allerdings, dass die gewohnte herkömmliche Arbeitsweise mit der Papierakte die neue Arbeitsweise mit dem Wiki noch überschattet, weil sie sich rein digital gestaltete und daher im Verwaltungsalltag ungewohnt war. Die aufgrund der originären Aufgabenzuständigkeiten erfolgte Rechtevergabe im Wiki ließ eine Aufgabendelegation nicht zu. Die ADGO als Führungsinstrument musste auch von berechtigten Führungskräften selbst konzipiert werden. Die bewusste Rechtevergabe hatte damit Einfluss auf die konkrete Umsetzung festgeschriebener Aufgabenzuständigkeiten und mithin auf die gelebte Verwaltungskultur.

Positiv wurde hervorgehoben, dass es aufgrund des Wikis möglich sei, unmittelbar auf die Bearbeitungsergebnisse anderer zuzugreifen, diese zu vergleichen und dazu auch unmittelbar Stellung beziehen zu können. Intentionen eines Fachbereichs wären so, ohne den Umweg über die zuständige Stelle, für alle Mitarbeiter ersichtlich. Durch diese Unmittelbarkeit wurde somit eine Transparenz geschaffen, die dazu beiträgt, sich mit den Beweggründen anderer Abteilungen für Änderungen von Vorschriften der ADGO, soweit eigene Intentionen ebenfalls berührt werden, auseinanderzusetzen. Der zuständigen Stelle erleichterte diese argumentative Auseinandersetzung der unmittelbar beteiligten Abteilungen die Auswertung des ADGO-Entwurfs, da sie zum einen digital, zum anderen der betreffenden Vorschrift direkt zugeordnet war und dadurch letztlich das herkömmliche lange Suchen in den unterschiedlichen Formaten der Stellungnahmen vermeidet.

## **6 Fazit und Ausblick**

Insgesamt wird das Wiki in der Stadtverwaltung als sinnvolles und übersichtliches Tool für eine praktikable und schnelle Bearbeitung der ADGO erachtet.

Großes Einsparungspotential ergibt sich aus der durch die Vernetzung gewonnenen Unmittelbarkeit der Wege. Diese erleichtert nicht nur die Auswertung durch die zuständige Stelle, sondern lässt auch die „E-Mail-Flut“ und „Papierberge“ mit den unterschiedlichen Stellungnahmen entfallen. Durch das Vorliegen eines einheitlichen digitalen Dokuments wird darüber hinaus sowohl die digitale Auswertung als auch die abschließende Erstellung einer Beschlussvorlage durch die zuständige Stelle wesentlich erleichtert. Da das Wiki als soziotechnisches System insbesondere von der Eigeninitiative der Mitarbeiter lebt, ist es notwendig, dass eine entsprechende Organisationsstruktur und -kultur in der Verwaltung gegeben ist, die diese Eigeninitiative fördert. Durch die Testsituation waren die verwaltungsspezifischen hierarchischen Strukturen nicht hinderlich. Darüber hinaus konnten die Mitarbeiter sämtlich auf freiwilliger Basis zur Mitarbeit gewonnen werden. Anreizsysteme mussten aufgrund dieser gegebenen Verwaltungskultur nicht geschaffen werden. Eine weitere Erleichterung ergab sich daraus, dass es hier lediglich um eine Änderung einer Rechtsvorschrift im untergesetzlichen Bereich ging. Ob eine hierarchische Struktur außerhalb der vorgefundenen Testsituation ein Hindernis für die für ein Wiki notwendige Eigeninitiative darstellte, wird im Rahmen weiterer Forschungsarbeit zu klären sein. Darüber hinaus konnte festgestellt werden, dass die bewusste Rechtevergabe im Wiki Einfluss auf die aufgrund der hierarchisch festgelegten Aufgabenzuständigkeit konkrete Umsetzung und mithin auf die gelebte Verwaltungskultur hat. Emergenzen von Schattenprozessen in hierarchischen Strukturen und der Einfluss neuer Technologien zur Kollaboration auf diese werden Bereiche weiterer Forschungsaktivitäten sein.

Aufgrund dieses insgesamt positiven Ergebnisses wird in der Stadtverwaltung angestrebt, zukünftig alle Beteiligungsverfahren generell elektronisch mittels eines Wikis durchzuführen. Allerdings wird vor dem Hintergrund der notwendigen Beachtung von Standards, insbesondere im Hinblick auf die Pflege und Betreuung der Datenbank und der gewünschten Vermeidung von Schnittstellen, nach Aussagen der Beteiligten ein integriertes Anwendungskonzept angestrebt, das neben dem Wiki weitere Möglichkeiten (z.B. Blogs, Foren, Instant Messaging, E-Mail usw.) bietet.

Das Fallbeispiel belegt, dass Web 2.0-Anwendungen wie das Wiki im Ergebnis geeignet sind, ein innerbehördliches Beteiligungsverfahren effektiv und effizient zu gestalten. Der Einsatz eines Wikis zur Fortschreibung einer innerdienstlichen Rechtsvorschrift ist mehr als kollaborative innerbehördliche Vernetzung. Es ist ein neuer, innovativer Ansatz in Richtung Abbau innerbehördlicher Bürokratie und Schaffung von innerbehördlicher Transparenz.

## Literatur

- [Bi08] BITKOM: Web 2.0 für die öffentliche Verwaltung. Grundzüge, Chancen, Beispiele und Handlungsvorschläge, 2008;  
<http://www.bitkom.org/files/dokumente/Web2.0fuerdieoeffentlicheverwaltung.pdf>,  
Abruf am 28.10.2009
- [BJ09] Bogumil, J.; Jann, W.: Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2009
- [BZ08] Behrendt, J.; Zeppenfeld, K.: Web 2.0. Springer, Berlin, 2008
- [De09] Degenhart, C.: Staatsrecht I - Staatsorganisationsrecht, 25. Auflage. C.F. Müller, Heidelberg, 2009

- [Gö04] Götzer, K. et.al.: Dokumenten-Management. Dpunkt, Heidelberg, 2004
- [HH08] Habel, F.R.; Huber, A.: Bürger gestalten Kommunalpolitik. In (Habel, F.R.; Huber, A. Hrsg.): Web 2.0 für Kommunen und Kommunalpolitik – Neue Formen der Öffentlichkeit und der Zusammenarbeit von Politik, Wirtschaft, Verwaltung und Bürger. VWH, Boizenburg, 2008.
- [Ja08] Jakobs-Woltering, P.: Web 2.0-Anwendungen und ihre Einsatzmöglichkeiten. In (Habel, F.R.; Huber, A. Hrsg.): Web 2.0 für Kommunen und Kommunalpolitik – Neue Formen der Öffentlichkeit und der Zusammenarbeit von Politik, Wirtschaft, Verwaltung und Bürger. VWH, Boizenburg, 2008.
- [Ka08] Kaczorowski, W.: Soziale Netzwerke in Behörden. In (Habel, F.R.; Huber, A. Hrsg.): Web 2.0 für Kommunen und Kommunalpolitik – Neue Formen der Öffentlichkeit und der Zusammenarbeit von Politik, Wirtschaft, Verwaltung und Bürger. VWH, Boizenburg, 2008.
- [KK01] Klein A., Krcmar H.: E-Learning und Collaborative Commerce – was sie von der CSCW – Forschung lernen können. Wirtschaftsinformatik Proceedings 2001. Paper 24, 2001. <http://aisel.aisnet.org/wi2001/24>. Abruf am 25.11.2009
- [KOR09] Koch, M.; Ott, F.; Richter, A.: Wikis und Weblogs im Wissens- und Innovationsmanagement. In (Riemer, K.; Strahringer, S. Hrsg.): eCollaboration. HMD-Praxis der Wirtschaftsinformatik 267 (6), 2009, S. 47-55.
- [LSK09] Lattemann, C.; Stieglitz, S.; Kupke, S.: Deutsche Unternehmen auf dem Weg zum Web 2.0? In (Riemer, K.; Strahringer, S. Hrsg.): eCollaboration. HMD-Praxis der Wirtschaftsinformatik 267 (6), 2009, S. 18-26.
- [LC01] Leuf, B., Cunningham, W.: The Wiki-Way – Quick Collaboration on the Web. Addison-Wesley, New York, 2001.
- [Lu08] Lucke, J. von: Wikis in der Verwaltung. In (Hass, B.H. Hrsg.): Web 2.0: Neue Perspektiven für Marketing und Medien. Springer, Berlin, 2008
- [Lu09] Lucke, J. von: Beiträge der Wirtschaftsinformatik zum eGovernment. In (Hofmann, J., Reich, S. Hrsg.): eGovernment. HMD-Praxis der Wirtschaftsinformatik 265 (2), 2009, S. 7-18.
- [MD06] Müller, C., Dibbern, P.: Selbstorganisiertes Wissensmanagement in Unternehmen auf Basis der Wiki-Technologie - ein Anwendungsfall. In (Hildebrandt, K., Hoffmann, J. Hrsg.): Social Software. HMD – Praxis der Wirtschaftsinformatik, 252 (6), 2006, S. 45-54.
- [MG08] Müller, C., Gronau, N.: Wikis. In (Back, A., Gronau, N., Tochtermann, K. Hrsg.): Web 2.0 in der Unternehmenspraxis. Grundlagen, Fallstudien und Trends zum Einsatz von Social Software. Oldenbourg, München, 2008.
- [Re05] O'Reilly, T.: What is Web 2.0. Design Patterns and Business Models for the next Generation Software, 2005; <http://oreilly.com/web2/archive/what-is-web-20.html>, Abruf am 28.10.2009.
- [Ri09] Riemer, K.: eCollaboration: Systeme, Anwendungen und aktuelle Entwicklungen. In (Riemer, K.; Strahringer, S. Hrsg.): eCollaboration. HMD-Praxis der Wirtschaftsinformatik 267 (6), 2009, S. 7-17.