



Wikimedia Deutschland e. V., Tempelhofer Ufer 23-24, 10963 Berlin

Thüringer Landtag
Ausschuss für Inneres, Kommunales und Landesentwicklung
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99069 Erfurt

per E-Mail

Stellungnahme

des Wikimedia Deutschland, Gesellschaft zur Förderung Freien Wissens e. V. zum Entwurf des Ersten Thüringer Entlastungsgesetz (Drs. 8/2487-li)

Berlin, den 18. März 2026

Wikimedia Deutschland setzt sich für Chancengleichheit beim Zugang zu Wissen und Bildung ein und unterstützt die vielen Tausend Ehrenamtlichen, die in der Wikipedia und ihren Schwesterprojekten tagtäglich ihr Wissen mit allen Menschen teilen. Wir stehen für eine Wissensallmende, in der Faktendaten möglichst frei zum Vorteil der Gesellschaft eingesetzt werden können. **Gesetzliche Verpflichtungen zur Veröffentlichung wiederverwendbarer Dokumente der öffentlichen Hand sind nicht nur eine wichtige Voraussetzung zur Mehrung Freien Wissens, sondern dienen auch als Indikator für eine gelungene Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung.** Sie schaffen die Verpflichtung zum weitsichtigen Ausbau öffentlicher IT-Infrastrukturen, durch die Dokumente der öffentlichen Hand automatisiert und wo immer möglich ohne Antragsverfahren zum allgemeinen Nutzen veröffentlicht werden können. Dieser damit verbundene Modernisierungsauftrag schafft wichtige Grundlagen, bürokratische Hürden und Mehraufwände abzubauen und damit auch einen unmittelbaren Nutzen für die öffentliche Verwaltung selbst. Wir bedanken uns für die Gelegenheit, den Entwurf zum Ersten Thüringer Entlastungsgesetz kommentieren zu dürfen und nehmen wie folgt Stellung.

In Stichpunkten

**Wikimedia Deutschland –
Gesellschaft zur Förderung
Freien Wissens e. V.**

Tempelhofer Ufer 23 – 24
10963 Berlin

Postfach 61 03 49
10925 Berlin

Tel.: +49 (0) 30 577 11 62 - 0
Fax: +49 (0) 30 577 11 62 - 99

wikimedia.de
politik@wikimedia.de

Spendenkonto:
IBAN: DE05 1002 0500 0003
2873 00

BIC: BFSWDE33XXX

Geschäftsführende Vorständin:
Franziska Heine

Eingetragen beim Amtsgericht
Berlin-Charlottenburg unter der
Nummer 23855 B

- ☛ Die geplanten Änderungen des Thüringer Transparenzgesetzes gehen an der ausweislichen Zielstellung des Thüringer Entlastungsgesetzes vorbei. Sofern die Erfüllung der im ThürTG enthaltenen Verpflichtungen die Handlungsfähigkeit des Staates und die Effizienz der Verwaltung negativ beeinträchtigen sollte, ist dies lediglich ein Indikator für eine bislang nicht konsequent umgesetzte Verwaltungsdigitalisierung.
- ☛ Die für eine automatisierte Veröffentlichung Transparenz schaffender Dokumente und Daten notwendige IT-Infrastruktur ist indes Grundlage für viele weitere alltägliche Abläufe innerhalb der Verwaltung. Sie schafft an vielen Stellen erst die notwendigen Voraussetzungen, auch in anderen Belangen behördliches Handeln zu beschleunigen und zu vereinfachen – sowohl im Austausch mit den Bürger*innen, aber auch für innerbehördliche Vorgänge.
- ☛ Es scheint daher sowohl hinsichtlich der durch den Gesetzesentwurf angestrebten Bürger*innenfreundlichkeit, aber auch angesichts der erkannten Probleme bei personellen Ressourcen des Staates und zu reduzierender Aufwände kontraproduktiv, ausgerechnet die hierfür hervorragend geeignete Indikatorfunktion des ThürTG zu tilgen. Anstatt die grundlegenden Ursachen in geeigneter Weise anzugehen, sollen durch den Entwurf lediglich die sichtbaren Konsequenzen abgeschafft werden – was es umso schwerer machen wird, den tatsächlichen Ist-Zustand zu erkennen und hier als Staat steuernd einzugreifen.
- ☛ Eine Unterscheidung zwischen einem Transparenzgesetz und einem Open-Data-Gesetz ist nicht zweckmäßig. Hier gilt es, sich an die Definitionen der europäischen Open-Data-Richtlinie zu halten und den Stand der (Informations-)Technik zu beachten, um nicht weitere technische Schulden aufzubauen.

Der Tenor der Begründung für die Änderung des ThürTG geht dahin, dass die Umsetzung der darin enthaltenen Transparenzpflichten „erhebliche Personalressourcen“ binde, die nicht im Verhältnis zum Ergebnis stünden. Angeführt werden beispielsweise regelmäßige Pflichten zur Unkenntlichmachung sowie die aus unserer Sicht überraschende Einordnung, dass wirksame Schwärzungen „technisch anspruchsvoll“ seien.

Die herangezogene Evaluation des Thüringer Transparenzportals¹ bedient sich zudem Indikatoren wie der Zahl von Seitenaufrufen, um ein geringes Interesse aus der allgemeinen, breiten Bevölkerung zu attestieren.

Beide Argumente gehen unserer Ansicht nach an den wesentlichen und wichtigen Kernaspekten eines Transparenzgesetzes vorbei: Erstens kann es – wenn es weitsichtig und im Einklang mit ohnehin notwendigen IT-Modernisierungsbestrebungen umgesetzt wird – gleichermaßen Motor wie auch Indikator für eine gelungene Verwaltungsdigitalisierung sein. Richtig umgesetzt dient es zuallererst der öffentlichen Verwaltung selbst und macht

¹ Drucksache 7/9306 vom 18.12.2023, online abrufbar:
https://parldok.thueringer-landtag.de/ParlDok/dokument/95467/bericht_der_landesregierung_zur_ueberpruefung_des_thueringer_transparenzgesetzes_nach_22_thueringer_transparenzgesetz.pdf

ganz im Gegenteil aus bisheriger händischer Mehrarbeit automatisierte Prozesse, die in der Folge auch weitere innerbehördliche Abläufe vereinfachen und beschleunigen. Zweitens ist die Adressatin von Transparenzportalen regelmäßig gar nicht eine allgemeine und breite Öffentlichkeit, so dass eine Analyse der Aufrufe bezogen auf die Allgemeinheit ohnehin kaum ausschlaggebend ist – analog könnte auch die Öffentlichkeit von Sitzungen mit dem Argument kritisiert werden, dass regelmäßig nur ein verschwindender Bruchteil der Bevölkerung dieses Angebot nutzt.

Umfang und Bereitstellung offener Dokumente und Daten als Indikator für gelungene Verwaltungsdigitalisierung

Die angeführten Mehraufwände für die Bereitstellung der veröffentlichungspflichtigen Dokumente halten wir für einen starken Indikator dafür, dass der bisherige Transparenzprozess überwiegend auf händisch abzuwickelnden Vorgängen basieren dürfte. Erfahrungsgemäß spielen hier technische Schulden durch einen Fokus auf die Erstellung von vorwiegend für menschliche Interpretation gedachte Dokumente einen ausschlaggebenden Faktor: Gerade dann, wenn bisherige Verwaltungsprozesse nicht etwa *digitalisiert* wurden, so dass einzelne Daten bzw. Sachverhalte auch maschinell evaluiert werden können, sondern lediglich eine „*Elektrifizierung*“ vormals gedruckter Formblätter und Vorlagen erfolgte, sind immense händische Mehraufwände bei der Wiederverwendung der darin enthaltenen Informationen die notwendige Folge.

Eine tatsächliche und konsequente *Digitalisierung* hätte beispielsweise zur Folge, dass in einem (für die menschliche Rezeption gedachten) Dokument in maschinell interpretierbarer Form codiert ist, dass ein bestimmter Sachverhalt einen Personenbezug enthält. Soll nun das Dokument gemäß der Transparenzpflichten veröffentlicht werden, kann dies auf Anforderung „per Knopfdruck“ oder gar automatisch als Nebeneffekt des behördlichen Ablaufs geschehen – da der Personenbezug bei der Erwähnung eines Namens maschinell evaluierbar ist, kann im Rahmen des automatischen Veröffentlichungsprozesses dieser Name technisch wirksam und ohne weiteres Zutun geschwärzt werden.

Die hierfür notwendigen IT-Infrastrukturen und Datenarchitekturen sind gleichzeitig Grundlage für eine Reihe weiterer wichtiger Modernisierungsprozesse der öffentlichen Verwaltung. Eine strategisch gedachte Migration weg von einer Informationshaltung in Office-Dokumenten als reine „*Elektrifizierung*“ vormalig maschinengeschriebener Papiere hin zu semantischer Informationsspeicherung sind Voraussetzung für weitere fundamentale Digitalisierungsvorhaben, von der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes bis weit über die Registermodernisierung hinaus.² Eine semantische Informationshaltung ist zudem die notwendige Voraussetzung für die Einführung symbolischer KI-Systeme als

² Vgl. „Once-Only: Wege bauen für die Nachnutzung von Daten“, Bundesministerium der Finanzen und Freie Hansestadt Bremen (Hrsg.), Berlin 2025, online abrufbar: https://www.finanzen.bremen.de/sixcms/media.php/13/itPLR-24-012_Abschlussbericht_WEB_250506.pdf

verlässliche und einer norm- und regelbasierten Verwaltung gerecht werdende KI-Verarbeitungsverfahren.³

Umfang und Automatisierungsgrad der Erfüllung von Transparenzpflichten wie im ThürTG sollten daher als Indikator für den Fortschritt dieser ohnehin notwendigen Digitalisierungsanstrengungen gelten. Ziel sollte stets sein, dass die geforderte Transparenz als ohnehin anfallender Automatismus aus dem Verwaltungshandeln heraus erfüllt wird. Sollte die Transparenz stattdessen nur mit hohem händischen Aufwand überhaupt herzustellen sein, ist dies vielmehr ein Indiz dafür, dass hier immense technische Schulden zu tilgen sind – stattdessen die Transparenzpflichten aufzuweichen, macht lediglich die Folgen dieser nicht getilgten metaphorischen Kredite weniger sichtbar, adressiert jedoch nicht die zugrundeliegenden Ursachen.

Direkter Nutzen auch für die Verwaltung

Die Erfahrungen aus anderen Ländern und auch Kommunen zeigen regelmäßig, dass zentrale Nutznießerin von strategisch weitsichtig angelegten Transparenzverpflichtungen die öffentliche Verwaltung selbst ist. Im einfachsten Fall geschieht dies durch ein nach den anerkannten Regeln der (Informations-)Technik gestaltetes Transparenzportal, über das die Verwaltungsbeschäftigten eine leistungsfähige Suche über behördliche Dokumente der verschiedensten Ebenen und Zuständigkeiten an die Hand gereicht bekommen.

Wichtig ist dafür, diese anerkannten Regeln der Technik auch strikt einzuhalten: Keineswegs sollen dort lediglich Dubletten von anderenorts ohnehin bereits veröffentlichten Dokumenten *zusätzlich* als reine Loseblattsammlung veröffentlicht werden. Der zusätzliche Nutzen geschieht beispielsweise durch die Indizierung dezentral veröffentlichter Dokumente, die daraufhin über eine gemeinsame Volltextsuche durchsuchbar sind; durch automatische Benachrichtigungen, wenn ein neues Dokument einer bestimmten Behörde oder zu einem bestimmten Schlagwort veröffentlicht wird; oder durch die Eingrenzung von Suchen anhand gut standardisierter Metadaten.

Wenn „kommerzielle Suchmaschinen, etwa „Google“, in der Regel schneller Ergebnisse liefern“ sollten, liegt dies unserer Überzeugung nach nicht etwa an einer uneinholbaren Stärke dieser Suchmaschinen, da sie systembedingt gerade die oben genannten Funktionen nur bruchstückhaft anbieten können. Wenn das Thüringische Transparenzportal die prinzipiell möglichen und anderenorts demonstrierten Stärken bislang nicht implementierte, ist dies keine Schwäche des ThürTG selbst, sondern der Umsetzung des Portals und möglicherweise auch der übergreifenden Digitalstrategie, in die sich solch ein Portal einfügen sollte. Die eigene Inaugenscheinnahme des Transparenzportals konnte diesen Eindruck bedauerlicherweise nur bestärken.

³ Siehe hierzu auch die Handreichung „Generative KI für die Verwaltung?“ von Wikimedia Deutschland, Berlin 2025, online abrufbar: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Generative_KI_f%C3%BCr_die_Verwaltung%3F_2025_Einzelseiten.pdf

Neben dem Zugriff auf Dokumente über ein – sinnvoll umgesetztes – Transparenzportal ist auch eine massive Vereinfachung der Wiederverwendbarkeit von Daten (im Sinne einzelner Sachverhalte) innerhalb von Dokumenten eine erwartbare Konsequenz einer weitsichtigen Digitalisierungsstrategie. Die im vorigen Abschnitt erwähnte semantische Kodierung von Sachverhalten, die automatische Schwärzungen erlaubt, ist auch Grundlage für bessere Suche und bessere Verknüpfung von Sachverhalten im behördlichen Informationsaustausch.

Eine Unterscheidung zwischen Transparenzgesetz und Open-Data-Gesetz ist nicht zweckmäßig

Laut Gesetzesentwurf prüfe die Landesregierung derzeit die Weiterentwicklung des Thüringer Transparenzgesetzes zu einem Open-Data-Gesetz. Diese Reihenfolge erscheint uns auch vor den oben skizzierten Zusammenhängen nur bedingt nachvollziehbar. Unter Berücksichtigung der europäischen Open-Data-Richtlinie kann argumentiert werden, dass es sich beim ThürTG bereits jetzt um ein – wenngleich sehr eingeschränktes – Open-Data-Gesetz handelt.

Für sinnvoll halten wir daher vor allem eine Begriffsschärfung beispielsweise in den Definitionen von § 3 Abs. 1 Ziffern 1 und 4 ThürTG, § 3 Abs. 3 ThürTG und § 22 ThürEGovG, um sie den durch europäische Regelungen eingeführten Begriffen „Dokumente“, „Daten“, sowie „Maschinenlesbarkeit“ anzugleichen. Wir beobachten in den vergangenen Jahren eine zunehmende Desynchronisierung der Begrifflichkeiten in nationaler und subnationaler Regulierung von den europäischen Vorgaben rund um diese Begriffe.

Der europäische Rechtsrahmen spricht hier von „Dokumenten“ als Aufzeichnungen gleich welcher Art im Besitz öffentlicher Stellen. Die Definition „amtlicher Aufzeichnungen“ in § 3 Abs. 1 Ziffer 1 ThürTG folgt dieser Einordnung noch vergleichsweise nah. Während in der Open-Data-Richtlinie „Daten“ jedoch als „einzelne Sachverhalte“ definiert werden, die Teil von Dokumenten sind, definiert § 22 ThürEGovG Daten als Sammlungen *ausschließlich* faktischer Gegebenheiten. Gerade die zukunftsweisenden und für die dringend notwendige Weiterentwicklung der Verwaltungsdigitalisierung unbedingt notwendigen Verknüpfungen von maschinell interpretierbaren Sachverhalten und der für Menschen gedachten Darstellung der Sachverhalte – also beispielsweise ein fortlaufender Fließtext, in dem Faktendaten für die maschinelle Weiterverarbeitung semantisch kodiert sind – findet bei dieser getrennten Betrachtungsweise keinerlei Berücksichtigung.

Berlin, 18. März 2026

Stefan Kaufmann, Referent Politik und öffentlicher Sektor