

„E-Partizipation – Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government“

Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, Ref. IT 1

(Kurzfassung)

Bremen, im Januar 2008

Steffen Albrecht, Niels Kohlrausch,
Prof. Dr. Herbert Kubicek, Barbara Lippa,
Dr. Oliver Märker, Matthias Trénel,
Volker Vorwerk, Dr. habil. Hilmar Westholm,
Christian Wiedwald

Institut für Informationsmanagement Bremen GmbH (ifib)
Am Fallturm 1
28359 Bremen
info@ifib.de

1 Einführung

Mit dem Regierungsprogramm E-Government 2.0 will die Bundesregierung eine Vorreiterrolle in Europa einnehmen. Sie greift dabei auch ein wichtiges Ziel des E-Government-Aktionsplanes im Rahmen der i2010-Initiative der EU auf: „Bessere Entscheidungsprozesse und eine größere Bürgerbeteiligung in allen Phasen der demokratischen Entscheidungsfindung“ (EU-Kommission 2006, S. 12).

Im Programm des Bundes heißt es dazu unter Maßnahmen "zur Steigerung der Nutzung des Internets im Sinne der europäischen Ziele":

"Zur Steigerung der Nutzung des Internets im Sinne der europäischen Ziele zur Einbindung und Teilhabe aller - E-Partizipation und E-Inclusion - werden auch bedarfsgerecht elektronische Beteiligungsformen wie zum Beispiel Foren ausgebaut. ... Es gilt eine Informationsgesellschaft für alle zu schaffen und zu diesem Zweck eine auf Einbeziehung ausgerichtete digitale Gesellschaft zu fördern, in der allen Menschen Chancen geboten und das Risiko einer Ausgrenzung so gering wie möglich gehalten werden. Darüber hinaus wird die elektronische Verfügbarkeit von Daten und Informationen öffentlicher Stellen erweitert, um beispielsweise die Umsetzung des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG) auch unter Aspekten der Wirtschaftlichkeit zu fördern" (S. 10).

Um diese Ziele zu konkretisieren, stellt die vorliegende Studie den Stand und die Chancen elektronischer Partizipation in Deutschland dar und macht Handlungsempfehlungen, Projekt- und Maßnahmenvorschläge für das Regierungsprogramm E-Government 2.0. Die Studie beschränkt sich nicht auf die Bundesebene, sondern betrachtet auch die kommunale Ebene. Hier gibt es viele Ansätze, die als Impulsgeber für den Bund genutzt werden können.

In dieser Studie wird E-Partizipation verstanden als die Teilhabe von natürlichen und juristischen Personen (und ihrer Gruppierungen) an politisch-administrativen Prozessen der Entscheidungsfindung mithilfe von Informations- und Kommunikationstechnik (IKT).

Es werden sowohl verwaltungs- und politikseitig veranlasste Beteiligungsangebote betrachtet als auch Aktivitäten, die von Bürgern, Nichtregierungsorganisationen (NROs) und der Wirtschaft ausgehen, und insgesamt sechs Beteiligungsformen unterschieden:

- (1) *Information*: Angebote, die auf die Bereitstellung, den Zugang und die Erschließung von Informationen öffentlicher Stellen abzielen und Voraussetzung für das Gelingen von anderen Beteiligungsformen sind.
- (2) *Transparenz durch Dritte*: Informelle Angebote, die über Handlungen der Legislative oder Exekutive berichten und so öffentliche Kontrolle ermöglichen.
- (3) *Konsultation*: Beteiligungsformen, durch die Expertise sowie Voten zu Planungs- und Entscheidungsprozessen von Bürgerinnen und Bürgern, Interessengruppen sowie Akteuren aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft zu bestimmten Themen eingeholt werden.
- (4) *Eingaben / Beschwerden / Petitionen*: Angebote, die es ermöglichen, Vorschläge oder Kritik, in der Regel über dazu eingesetzte vermittelnde Stellen, an die zur Entscheidung befugten Stellen und Behörden zu richten.
- (5) *Kooperation*: Angebote, die auf einvernehmliche Zusammenarbeit zwischen Verwaltung, Politik, Bürgerschaft sowie Akteuren aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft abzielen und zu kollektiven Präferenzen und damit (auch) zu Ergebnissen führen, die von ursprünglichen Positionen abweichen.
- (6) *Aktivismus / Kampagnen / Lobbying*: Beteiligungsformen, bei denen Einzelpersonen oder organisierte Akteure Maßnahmen ergreifen, die darauf abzielen, Aufmerksamkeit und Unterstützung für Themen und Positionen, aber auch für partikulare Interessen zu

erhalten und die damit einen Beitrag zur politischen Meinungs- und Willensbildung leisten.

2 Entwicklung der E-Partizipation in Deutschland

Nach ersten Experimenten zur Bürgerbeteiligung über elektronische Medien (damals "Teledemokratie" über Fernsehen und Telefon) in den 1970er Jahren gab die Verbreitung des Internets ab den 1990er Jahren der Idee der E-Partizipation neuen Ansehens. In Deutschland erfolgte ihre konkrete Umsetzung zunächst im Rahmen von Forschungsprojekten auf der kommunalen Ebene. Zehn Jahre später hat die Zahl der Angebote deutlich zugenommen, und es handelt sich auch nicht mehr um völliges Neuland, aber immer noch um Projekte, die weitgehend neben den etablierten Planungs- und Entscheidungsprozessen verlaufen und gemessen an der Gesamtzahl der entsprechenden Planungen und Entscheidungen nur wenige Prozentpunkte ausmachen.

Auch die Forschung zur E-Partizipation hat sich weiterentwickelt, weg von einer eher technikzentrierten Betrachtung, die von den Eigenschaften des Internets skeptisch oder euphorisch auf politische Effekte schloss, hin zu einer Betrachtung, die eher nach der Rolle des Internets im Kontext des sozialen und kulturellen Wandels fragt. Allerdings dominieren zurzeit Einzelfallbeschreibungen, während vergleichende empirische Klassifikationen und Evaluationen noch die Ausnahme sind. Daher sind zurzeit keine empirisch fundierten repräsentativen und verallgemeinerbaren Aussagen über Effekte oder Erfolgsfaktoren von E-Partizipation möglich.

3 Internationaler Stand der E-Partizipation

Unter den westlichen Industrienationen nehmen insbesondere **die Vereinigten Staaten sowie Kanada, Neuseeland und in Europa Großbritannien, Dänemark und Estland** eine **Vorreiterrolle in der E-Partizipation** ein. Allerdings variieren Quantität und Qualität der Angebote für unterschiedliche Formen der Beteiligung.

- (1) **In Bezug auf die Beteiligungsform „Information“ zeigt sich ein durchweg hoher Stand der Angebote.** Einen Mehrwert für die Partizipation versprechen vor allem Angebote, die Informationen nutzerorientiert aufbereiten, wie z.B. Portale mit Suchfunktionen und Schlagwortregistern, und Möglichkeiten, die Bearbeitung von Anfragen zu verfolgen.
- (2) **Angebote nichtstaatlicher Organisationen zur Steigerung von Transparenz** beziehen sich sowohl auf Prozesse der Legislative als auch auf die Exekutive. Sie **ergänzen staatliche Angebote oder verweisen auf den Bedarf nach transparenten Verfahren, der von staatlichen Stellen nicht erfüllt wird.** Die IKT stellt auch Instrumente zum Empowerment nichtstaatlicher Akteure bereit, z.B. durch das Zusammenführen öffentlicher Informationen über die Arbeit von Abgeordneten.
- (3) **Die größte Zahl der Angebote findet sich gegenwärtig im Bereich der Konsultationen.** In vielen Ländern sind Online-Konsultationen auf nationaler Ebene fest institutionalisiert und leicht zugänglich. Die Qualität schwankt allerdings stark zwischen einfachen Befragungen und komplexen Konsultationen; technologische Innovationen betreffen neuartige Zugänge wie Mobiltelefone und neue Bearbeitungsmöglichkeiten wie automatisierte Zusammenfassungen von Textbeiträgen.
- (4) Bei **Eingaben / Beschwerden / Petitionen** variieren die Angebote stark in Abhängigkeit von den nationalen gesetzlichen Regeln. Neben staatlichen

Anlaufstellen gibt es auch einige über Web 2.0 und GIS-Technologie realisierte interessante Angebote, die von Nichtregierungsorganisationen entwickelt wurden.

- (5) **Die Zahl der Kooperationsangebote ist sehr gering.** Da es sich dabei um eine anspruchsvolle Form der Beteiligung handelt, kommt sie nur selten zum Einsatz. Die Nutzung von IKT für diesen Zweck ist noch weitgehend experimentell.
- (6) **Aktivismus, Kampagnen, Lobbying weisen die technisch fortschrittlichsten Angebote der E-Partizipation auf.** Insbesondere internationale Interessensorganisationen ziehen aus den Möglichkeiten des Internets einen Gewinn für ihre Kampagnen.

4 Die Sicht der Adressaten von E-Partizipation auf Bundesebene

Um einen möglichst genauen Stand der Nutzung von E-Partizipationsangeboten in Deutschland zu ermitteln und um die Sicht der Bürgerschaft, Wirtschaft und Nichtregierungsorganisationen zur zukünftigen Ausgestaltung solcher Angebote berücksichtigen zu können, wurden für diese Studie umfangreiche Erhebungen vorgenommen. Diese ergaben: **Das grundsätzliche Interesse der Deutschen an Politik ist hoch.** Gut drei Viertel der Wahlbevölkerung ab 18 Jahren interessiert sich sehr stark (8,2%), stark (26,8%) bzw. etwas (41,6%) für Politik. Bei der Frage nach Möglichkeiten, sich im Internet über politische Angelegenheiten zu informieren oder zu beteiligen, wurde deutlich: **Den Informationen auf den Webseiten des Bundes kommt eine herausgehobene Bedeutung zu.** Mehr als 20% aller wahlberechtigten Personen ab 18 geben an, „Informationen von Webseiten des Bundes“ zu bekommen. Gefolgt ist diese Nutzung von der Gruppe derjenigen, die Homepages von Politikern besuchen, Informationsmaterial über das Internet bestellen oder direkt herunterladen. In der repräsentativen Befragung wurde auch deutlich: **Es ist vor allem die Bundespolitik, für die das Internet als Informationsquelle genutzt wird.** Landes- und Europapolitik spielen eine ungleich geringere Rolle. Die Nutzungsgründe für die meistgenutzten E-Partizipationsangebote unterscheiden sich zwischen Kommunen und Bund beträchtlich: Während auf kommunaler Ebene die Betroffenheit (67,7%) und erwartete Wirksamkeit des eigenen Engagements (64,5%) am wichtigsten sind, ist auf Bundesebene das persönliche Interesse am Thema ausschlaggebend. Die Befragung förderte aber auch zutage, dass diejenigen, die politische Angebote auf Bundesebene nutzen, nicht davon ausgehen, dass ihr Engagement eine Wirkung zeigt; im Gegenteil meinen nur 6,2% von ihnen, hier am meisten bewirken zu können.

Gleichwohl liegt im präferierten Informationszugang auf Bundesebene ein Potential, das durch Schaffung effektiver Beteiligungsmöglichkeiten und entsprechender Transparenz aktiviert werden kann.

5 Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken elektronischer Partizipation in Deutschland

Die **Stärken Deutschlands in Bezug auf E-Partizipation** stellen sich wie folgt dar:

- Im Bereich *Information* ist ein sehr hoher Standard der IKT-Nutzung festzustellen, das deutsche „Portal U“ etwa gilt als internationales Vorbild in Sachen Umweltinformation.
- *Konsultationen* stellen zurzeit in Deutschland das Herzstück der E-Partizipation dar. Dies zeigt sich sowohl an der Zahl und Vielfalt der Angebote; insbesondere auf *regionaler und kommunaler Ebene* wird ein international hoher Standard erreicht.

- Bei *Eingaben / Beschwerden / Petitionen* unterhält Deutschland mit den Öffentlichen Online-Petitionen des Deutschen Bundestages ein aufgrund des Verfahrenskonzeptes international herausragendes Angebot.
- Im Bereich *Aktivismus / Kampagnen / Lobbying* finden sich neben Konsultationen die meisten und technisch am weitesten entwickelten Angebote.

Experimente auf Bundesebene wie die binationale Online-Konsultation Future-of-Food oder die Online-Diskussion über die Modernisierung des Informationsrechts haben früh internationale Beachtung gefunden. Einige Länder und Kommunen führen regelmäßig Online-Konsultationen als Bestandteil der Stadt- und Raumplanung sowie bei Bürgerhaushalten durch. Hier stehen erprobte Technologien und umfangreiche Erfahrungen zur Verfügung.

Die Schwächen Deutschlands stellen sich wie folgt dar:

- Im Bereich *Informationen* zeigen internationale Beispiele, dass Deutschland die Möglichkeiten des Internets zur Vereinfachung des Informationszugangs im Rahmen des Informationsfreiheitsgesetzes nicht ausschöpft.
- Zur *Herstellung von Transparenz durch Dritte* gibt es zwar einige kreative Ansätze, die jedoch aufgrund fehlender Ressourcen nicht nachhaltig wirken können und daher möglicherweise nicht die erforderliche kritische Größe erreichen.
- Elektronische *Konsultationsverfahren* werden auf der Bundesebene nur sporadisch durchgeführt. Die internationalen Spitzenreiter zeichnen sich hingegen durch regelmäßige nationale Online-Konsultationen aus. Es existieren dort auch zentrale Verzeichnisse, die das Interesse wecken und den Zugang der Bürger zu den Angeboten erleichtern.
- Im Bereich von *Eingaben / Beschwerden / Petitionen* fällt auf, dass die vielfältigen, in Deutschland existierenden Anlaufstellen (u.a. die mehr als 20 Beauftragten der Bundesregierung) das Internet noch nicht umfassend nutzen, um Eingaben und Anregungen entgegenzunehmen, und dass es im Gegensatz zu anderen Ländern nicht ein zentrales Portal gibt, über das diese vielen Stellen adressiert werden können.
- Der Bereich *Kooperationen* ist aufgrund der hohen Anforderungen an Initiatoren sowie Adressaten entsprechender Angebote nur in geringem Maße unter den E-Partizipationsangeboten vertreten. Diese finden sich auf der kommunalen Ebene bzw. im Bereich der Konfliktlösung durch Mediation.

Somit lässt sich festhalten, dass in Deutschland zwar einige Leuchtturmprojekte existieren, die Diffusion in die Breite und vor allem die institutionelle Einbindung von E-Partizipationsverfahren jedoch stark verbesserungswürdig ist. Selten wird eine Verstärkung der Nutzung von IKT erreicht. Zudem mangelt es an Transparenz und Responsivität, da oft nicht kommuniziert wird, zu welchem Zweck beteiligt wird, was mit Ergebnissen geschieht und ob mit einer Reaktion von Politik und Verwaltung gerechnet werden kann. Zwar werden mit Weblogs und Podcasts häufig Formate des „participative web“ eingesetzt, allerdings ohne auf das interaktive und multilaterale Potenzial dieser Technologien zurückzugreifen.

Die Chancen Deutschlands stellen sich wie folgt dar:

Die Voraussetzungen für E-Partizipation auf der Ebene des Zugangs und der Nutzung sind gut: Fast zwei Drittel der Bundesbürger nutzen zumindest gelegentlich das Internet, gut die Hälfte verfügt über Breitbandanschlüsse. In der nachwachsenden Generation hat das Internet eine nahezu vollständige Verbreitung gefunden. Auch in den Behörden kann die technische

Ausstattung als gut bezeichnet werden. Gute Voraussetzungen bestehen auch auf der Nachfrageseite für E-Partizipation. **Für ein ausgeprägtes Interesse an Partizipationsmöglichkeiten im Internet gibt es zahlreiche Belege:**

- Drei Viertel der Wahlberechtigten interessieren sich zumindest etwas für Politik.
- Ein Viertel der Bevölkerung hat sich bereits im Internet über politische Angelegenheiten informiert oder beteiligt. 13% – immerhin rund 10 Millionen Menschen – können sich vorstellen, im Internet an Diskussionen über ein bundespolitisches Thema mitzuwirken.
- Zivilgesellschaftliche Projekte wie *Abgeordnetenwatch.de* und *Direktzu.de* ermöglichen den Austausch zwischen Bevölkerung und Politik und erfreuen sich großer Beliebtheit.
- Jüngste E-Partizipationsangebote wie der Bürgerhaushalt der Stadt Köln mit verzeichneten Zugriffen von ca. 100.000 verschiedenen Computern (unique visitors) belegen die „Massentauglichkeit“ bzw. das Mobilisierungspotenzial von E-Partizipation.

Weitere Chancen ergeben sich durch eine entwickelte Praxis herkömmlicher Beteiligungsverfahren, die auf Bundes-, regionaler oder kommunaler Ebene durchgeführt werden und welche ein rechtlich-organisatorisches Fundament für E-Partizipation bereitstellen. Hinzu kommt, dass nach den Erhebungen für diese Studie 20% der Befragten Webseiten von Bundesbehörden aufsuchen, wenn sie Informationen suchen. Diese Chance kann genutzt werden, wenn die Stärke hoch entwickelter technischer Werkzeuge umsichtig wahrgenommen wird, damit Besucherinnen und Besucher positive Erfahrungen machen, wiederkommen und sich zukünftig auch aktiv beteiligen.

Die Risiken Deutschlands stellen sich wie folgt dar:

Risiken bestehen darin, dass E-Partizipation ihre positiven und erwünschten Effekte, das Vertrauen der Bevölkerung in Politiker und politische Institutionen zu stärken, nicht erzielen oder wieder verlieren kann, wenn

- die Ergebnisse nicht tatsächlich Planungen und Entscheidungen beeinflussen,
- die Verwendung von Beiträgen nicht von Anfang an für alle sich Beteiligten und für Beobachter deutlich wird,
- mit e-Partizipation eher Marketing betrieben wird anstatt Lernprozesse zu erlauben.
- die Effekte nicht später auch nachvollziehbar dokumentiert werden und
- die Beteiligungsmöglichkeiten nicht in Folgeprozessen fortgesetzt werden.

Diese Risiken liegen also keineswegs in erster Linie bei den Bürgerinnen und Bürgern, sondern vor allem in verwaltungsinternen Barrieren. Beteiligungsprozesse liegen oft quer zu den Eigeninteressen und zur Kommunikationskultur der Verwaltung. Sie verlangen die Einführung neuer Abläufe und bedürfen bei der Umsetzung eines hohen Abstimmungsaufwands zwischen verschiedenen Ressorts. Die Finanzknappheit der öffentlichen Hand ist ein weiterer Faktor, da die Einführung von E-Partizipation nicht nur einmalige Investitionen erfordert, sondern auch permanente personelle Betreuung.

Das Grundproblem der großen Distanz und des geringen Vertrauens vieler Bürgerinnen und Bürger insbesondere in Bezug auf Bundespolitiker kann daher nicht kurzfristig und vor allem nicht nur durch technische Einzelmaßnahmen gelöst werden, sondern nur durch ein längerfristiges, stufenweise aufgebautes und möglichst viele Verwaltungsbereiche umfassendes Programm, in dem Transparenz und Glaubwürdigkeit die Leitprinzipien sind und in denen skeptische Bürgerinnen und Bürger ebenso wie unsichere Verwaltungsmitarbeiter positive Erfahrungen machen können.

Aus den Bestandsaufnahmen und der Stärken- und Schwächen-Analyse ist allerdings auch deutlich geworden, dass hoch entwickelte technische Tools zwar eine notwendige, aber

keineswegs hinreichende Bedingung für erfolgreiche Partizipationsprozesse sind. Sie können jedoch als Katalysator für organisatorische Prozess- und Verfahrensinnovationen innerhalb der Grundstrukturen repräsentativer Demokratie genutzt werden. Anzeichen dafür, dass E-Partizipationsangebote dazu führen, dass diese Grundstrukturen repräsentativer Demokratie in Frage gestellt werden, haben sich weder in den internationalen Recherchen noch in den bisherigen deutschen Projekten und Anwendungen gefunden.

6 Handlungsempfehlungen:

Die in dieser Studie gemachten Empfehlungen sind auf den zeitlichen Rahmen des Regierungsprogramms E-Government 2.0 ausgerichtet. Sie greifen die identifizierten Chancen auf, knüpfen an Referenzprojekte an und zeigen dadurch ihre Realisierbarkeit. Entscheidend für die mit den Vorschlägen erzielbaren positiven Wirkungen sind **Qualitätsanforderungen, die sich in der Praxis als zentrale Erfolgsfaktoren herausgestellt haben:**

- **Vereinfachter Zugang** durch bereichsübergreifende One-Stop-Angebote,
- **Transparenz** durch Veröffentlichung aller Beiträge, wo immer dies geht,
- **Förderung der Responsivität durch Tracking und Tracing:** Wer sich beteiligt, will wissen, was mit seinem Beitrag passiert und was er bewirkt,
- **Einbeziehung weiterer Kreise durch zusätzliche verkürzte Beteiligungsformen** wie Polling und Rating.

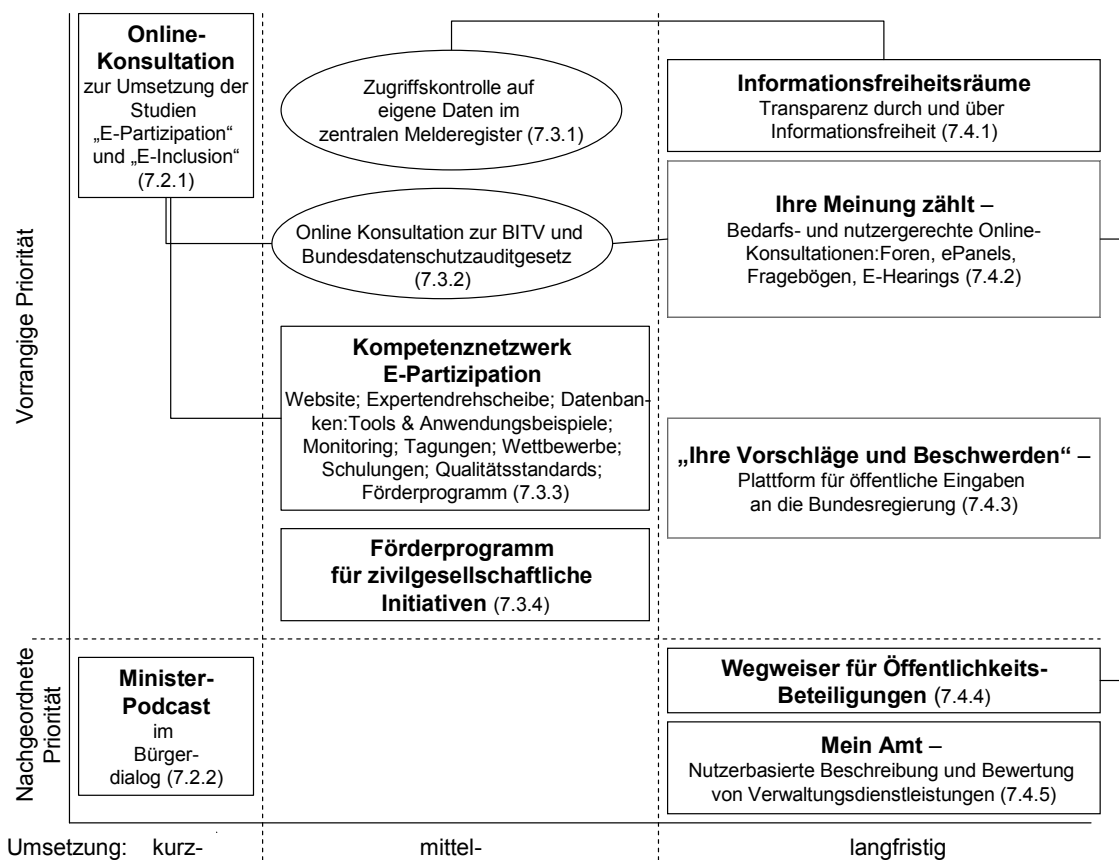


Abb. 1-1: Handlungsempfehlungen und Projekte: Prioritäten und Umsetzungszeiträume

An diesen Grundsätzen orientieren sich konkrete Projektvorschläge für die sechs eingangs unterschiedenen Beteiligungsformen. Sie werden hier in der Reihenfolge ihrer zeitlichen Umsetzbarkeit zusammengefasst.

Insgesamt werden elf Maßnahmen vorgeschlagen, die nach ihrer zeitlichen Umsetzbarkeit und ihrer Wirkung auf die Verbesserung der E-Partizipation in Deutschland mit unterschiedlichen Prioritäten versehen werden können (vgl. Abb. 1-1).

6.1 Sofort-Maßnahmen

Sofort-Maßnahmen können ohne größere fachliche Vorbereitung und Abstimmung mit anderen Ressorts unmittelbar umgesetzt werden. Wenn diese Studie stärkere Konsultationen und größere Transparenz über Planungen empfiehlt, bietet es sich an, damit bei der Umsetzung des Partizipationsziels im Programm E-Government zu beginnen und diese Studie als Input zu verwenden. Dies sollte durch eine zeitlich begrenzte, moderierte Konsultation erfolgen, die mit einer interaktiven Befragung zu den Feststellungen und Empfehlungen dieser Studie realisiert wird.

Hohe Priorität sollte daher eine **Online-Konsultation "E-Partizipation im Regierungsprogramm E-Government 2.0"** auf der Basis der vorliegenden Studie erhalten. Das BMI kann auf diese Weise das Thema E-Partizipation von Beginn an konsequent besetzen: Schon zu einem frühen Zeitpunkt wird ein erweiterter Kreis von Akteuren einbezogen und der Stellenwert des Themas E-Partizipation unterstrichen. Niedrige Priorität wird einem **Minister-Podcast mit Feedback** zu diesem Thema beigemessen.

6.2 Kurzfristig umsetzbare Maßnahmen

Als kurzfristig umsetzbar werden Projekte bezeichnet, die zwar hinsichtlich ihrer Finanzierung aus dem E-Government-Programm einer Abstimmung mit anderen Ressorts bedürfen, deren Realisierung zunächst jedoch durch das BMI erfolgen kann.

a) Kurzfristig umsetzbar ist ein erstes Teilprojekt im größeren Maßnahmenbereich **"Informationsfreiheit"**. Während es in diesem größeren Bereich um die Verbesserung des Zugangs zu öffentlichen Informationen im Rahmen des Informationsfreiheitsgesetzes geht, kann ein Beispiel aus Belgien aufgegriffen werden, wo unter dem Titel "Mijn Dossier" mit der Einführung des elektronischen Personalausweises nicht nur der **Online-Zugriff** auf den eigenen Datensatz im zentralen Melderegister, sondern auch **auf den Logfile und damit Transparenz über die Zugriffe Dritter auf die eigenen Daten ermöglicht wird**. Die zurzeit parallel laufende Einrichtung eines zentralen Bundesmelderegisters und des elektronischen Personalausweises bietet die Gelegenheit, Transparenz über die Nutzung dieser Daten zu schaffen und Ängsten vor dem "Großen Bruder" zu begegnen.

b) Ebenfalls kurzfristig umsetzbar erscheint eine Pilotanwendung aus dem größeren Bereich der **Konsultationen** ("Ihre Meinung zählt"). Mittelfristig geht es um den Aufbau einer mandantenfähigen Konsultationsplattform, die allen Bundesbehörden für unterschiedliche Beteiligungsformate angeboten werden soll. Kurzfristig sollten auf der Basis vorhandener Plattformen **zwei konkrete Konsultationen** vorgenommen werden:

- Das BMI sollte ähnlich wie schon einmal beim Informationsfreiheitsgesetz eine Konsultation zum Entwurf für ein **Bundesdatenschutzauditgesetz** durchführen.

- Dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung sollte parallel angeboten werden, eine Konsultation zur **Novellierung der Barrierefreie Informationstechnik Verordnung (BITV)** durchzuführen. Eine Novellierung ist dringend geboten, weil die derzeitige Verordnung neuen Entwicklungen im Internet (Web 2.0) noch nicht Rechnung trägt. Im Mai 2008 wird die Aktion Mensch Ergebnisse einer groß angelegten Studie über die Anforderungen von Menschen mit Behinderungen an Web 2.0-Anwendungen auf einer Fachtagung vorstellen. Dies könnte der Start für eine Online-Konsultation zu den Konsequenzen für die BITV sein. Eine bei dieser Zielgruppe zu erwartende hohe Beteiligung der Betroffenen und eine unabhängige Moderation durch das Aktionsbündnis für barrierefreie Informationstechnik (AbI) stellen positive Erfolgsfaktoren für eine Online-Beteiligung dar, die auch das Interesse anderer Stellen wecken können.
- c) Hohe Priorität sollte daher der Aufbau eines **Kompetenznetzwerks E-Partizipation** durch eine nicht-staatliche Institution (Angewandte Wissenschaft) erhalten, das analog zu vergleichbaren Institutionen z.B. in Großbritannien Daten, Fakten und Know-how bündelt, für nationale und internationale Stellen Berichte aufbereitet, Leitfäden erstellt, Beratung und Schulung für Bundesbehörden und andere Stellen durch andere Mitglieder des Netzwerks vermittelt, Qualitätsstandards erarbeitet und als Projektträger für Wettbewerbe und gezielte Förderprogramme fungiert.
- d) Ein solches **Förderprogramm sollte der Unterstützung zivilgesellschaftlicher Initiativen** zur Herstellung von Transparenz und Durchführung von Diskursen zu relevanten Themen dienen. Zivilgesellschaftliche Initiativen und Organisationen leisten einen wichtigen Beitrag zur politischen Meinungsbildung. Wenn sie dabei mit öffentlichen Mitteln unterstützt werden, um auch das Internet in geeigneter Form zu nutzen, stärkt dies nicht nur die öffentliche Debatte, sondern auch die Glaubwürdigkeit der staatlichen Stellen im Hinblick auf die Ernsthaftigkeit ihres Interesses am demokratischen Diskurs. Ein Vorbild für ein solches Programm sind nationale Förderprogramme in Großbritannien und in den Niederlanden.

6.3 Mittelfristig umsetzbare Projekte

Mittelfristig umsetzbar sind Projekte die bei der Realisierung die Zusammenarbeit einer größeren Anzahl von Stellen erfordern und zunächst durch Machbarkeitsstudien vorbereitet werden sollten.

- a) Dazu zählt die bereits erwähnte **mandantenfähige Konsultationsplattform**, auf der Bundesbehörden und ggf. auch andere Stellen bedarfs- und zielgruppengerecht Konsultationen in Form von Umfragen, Panels, Foren, Hearings u.a.m. durchführen können. Die genauen Anforderungen, verschiedene Betreibermodelle und die Nutzungsbereitschaft sowie die Erfahrungen mit den beiden vorgeschlagenen Pilotanwendungen sollten in einer Machbarkeitsstudie geklärt werden.
- b) Ein weiteres mittelfristig umsetzbares Projekt mit hoher Priorität sind die schon erwähnten **"Informationsfreiheitsräume"**. Hierbei geht es darum, analog zu den in den USA gesetzlich vorgeschriebenen Electronic Reading Rooms, dass die unter das Informationsfreiheitsgesetz fallenden Stellen in gleichartig aufgebauten Teilbereichen ihrer Internetauftritte bestimmte Dokumente zum Abruf bereitstellen und dass diese Links in einem zentralen Portal zusammengefasst werden. In einem zweiten Schritt soll dann eine schlagwortbasierte Suchfunktion über alle bereitgestellten Dokumente geschaffen werden. Parallel dazu soll geklärt werden, wie und durch wen ein Monitoring der Anträge nach IFG erfolgen kann, wie es ansatzweise in Deutschland und Großbritannien von NGOs vorbereitet wird oder aber in

anderer Hinsicht etwa von der Deutschen Forschungsgemeinschaft im Hinblick auf den Bearbeitungsstand von Förderanträgen derzeit schon angeboten wird.

c) Ebenfalls sehr hohe Priorität sollte der Aufbau eines **zentralen Portals für Eingaben, Beschwerden und Petitionen** erlangen. Die Bundesregierung hat mehr als 20 Beauftragte als Ansprechpersonen für unterschiedliche Belange und Bevölkerungsgruppen eingerichtet, die bisher bestenfalls elektronisch per E-Mail angesprochen werden können. Die positiven Erfahrungen, die der Deutsche Bundestag mit E-Petitionen gemacht hat, die von anderen Personen eingesehen und mitgezeichnet werden können, macht eine solche Erweiterung auch bei Eingaben und Beschwerden bei möglichst vielen Bundesstellen sinnvoll. Aus Kostengründen und um Unsicherheit über Zuständigkeiten bei den Absendern zu vermeiden, erscheint es sinnvoll, dazu ein gemeinsames Portal zu errichten, dem sich nach und nach die einzelnen Behörden anschließen können. Vorbilder dazu gibt es in Großbritannien und Estland.

d) Ebenfalls sinnvoll zur Stärkung von E-Partizipation, aber von den Wirkungen eher mit etwas geringerer Priorität zu bewerten ist ein **Wegweiser für Öffentlichkeitsbeteiligungen**.

In mehreren Ländern gibt es **zentrale Plattformen oder Verzeichnisse**, wo man sich thematisch und/oder geographisch über **aktuelle Beteiligungsmöglichkeiten** informieren kann. Derartige Portale scheinen sich zu einem Standard für E-Partizipation zu entwickeln. Eine solche Transparenz besteht zurzeit weder in Bezug auf alle Angebote von Bundesbehörden, geschweige denn für die Länder- und kommunale Ebene. Sie kann zwar Barrieren verringern, der Aufwand für ein vollständiges und stets aktuelles Verzeichnis ist jedoch sehr groß. Daher wird vorgeschlagen, zunächst in einer Machbarkeitsstudie die ausländischen Erfahrungen sowie für Deutschland den Bedarf und die Unterstützungsbereitschaft zu untersuchen.

e) Einen unmittelbar auf E-Government bezogenen E-Partizipationsansatz bildet eine **Beschreibung und Bewertung von Online-Verwaltungsdienstleistungen durch Nutzerinnen und Nutzer** in Form von einfachen Ratings und Beschreibungen in Wikis („Mein Amt“). Ein solches Angebot liegt im Trend der Web 2.0 Entwicklung und der Ankündigung einer stärkeren Nutzerbeteiligung im Umsetzungsplan 2007 E-Government 2.0. Jedoch erscheinen auch hier die konkrete Ausgestaltung, die Auswahl geeigneter Themenbereiche sowie das Verhältnis von Aufwand und Nutzen für die Verwaltungen und auch für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger noch klärungsbedürftig, so dass zunächst eine Machbarkeitsstudie vergeben werden sollte.

Diese Projektvorschläge sind in Kapitel 7 dieser Studie ausführlich im Hinblick auf die jeweilige Ausgangslage, Ziele, Methoden und Akteure, Zeithorizont und Mehrwert, mögliche Barrieren, Kosten und Evaluationskriterien beschrieben.

Diese Beschreibungen sollen in der als Sofortmaßnahme vorgeschlagenen Online-Konsultation im Vordergrund stehen und dort kommentiert und bewertet werden.