

ENQUETE-KOMMISSION INTERNET UND DIGITALE GESELLSCHAFT

Deutscher Bundestag
Enquete-Kommission
Internet und digitale Gesellschaft

Ausschussdrucksache

17(24)053

zu TOP 1 am 25.06.2012

18.06.2012

ENTWURF

Projektgruppe Demokratie und Staat- Zwischenbericht

25.06.2012

1	Inhaltsverzeichnis	
2		
3	0	Vorwort 8
4	1	Grundlagen („E-Demokratie“) 8
5	1.1	Grundfragen – Demokratie und Staat in der digitalen Gesellschaft 8
6	1.1.1	Legitimation und Partizipation..... 8
7	1.1.2	Repräsentation..... 10
8	1.1.3	Regieren in der digitalen Gesellschaft 11
9	1.2	Auswirkungen der digitalen Vernetzung auf das Verhältnis Bürger/Staat..... 12
10	1.2.1	Neue Sozialisierung durch Internet und soziale Medien..... 14
11	1.2.2	Wandel von politischer Kommunikation und Meinungsbildung durch das Internet. 15
12	1.2.3	Chancen und Herausforderungen einer digital vernetzten Demokratie 16
13	1.3	Formen einer digital vernetzten Demokratie 19
14	1.3.1	Kanäle digitaler Kommunikation..... 20
15	1.3.2	Formen digitaler Vernetzung, Kollaboration und Partizipation..... 23
16	1.3.3	Inhaltliche Formen digitaler politischer Beteiligung 26
17	1.3.4	Anforderungen an die Gestaltung digitaler politischer Partizipation..... 27
18	1.3.5	Exkurs: "Arabischer Frühling" 28
19	1.4	Herausforderungen und Voraussetzungen für die Demokratie in der digitalen
20		Gesellschaft 30
21	1.4.1	Politische Kommunikation in der „Digitalen Demokratie“ 30
22	1.4.2	Herausforderungen und Voraussetzungen für die Demokratie in der digitalen
23		Gesellschaft 32
24	1.4.2.1	Institutionelle Risiken 32
25	1.4.2.2	Soziale Teilhabe und Zugang..... 33
26	1.4.2.3	Kulturelle und soziale Voraussetzungen..... 34
27	1.4.2.4	Digitale Monopole, Manipulation und Zensur..... 37
28	1.4.2.5	Partizipation und Anonymität 39
29	1.4.2.5.1	Anonymität im Internet 42

30	1.4.2.5.2	Anonyme bzw. pseudonyme Nutzung von sozialen Netzwerken	45
31	2	Legislative in der vernetzten Gesellschaft („E-Parlament“)	47
32	2.1	Welche Art digitaler Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Prozessen der	
33		Rechtssetzung ist möglich/sinnvoll/umsetzbar?.....	47
34	2.1.1	Formen der E-Partizipation	49
35	2.1.2	Chancen, Herausforderungen und Probleme einer digitalen Teilhabe an	
36		Rechtssetzung.....	52
37	2.2	Legislative Informationen.....	53
38		Bestandsaufnahme und Trends digitaler Informationen in der Arbeit der Legislative	53
39	2.2.1	Bund	54
40	2.2.2	Länder	58
41	2.2.3	Europäische Union	71
42	2.3	Legislative Debatte („E-Partizipation“ in der Rechtssetzung)	74
43		Bestandsaufnahme und Trends digitaler Beteiligungsformen an legislativen Debatten und	
44		Trends	74
45	2.3.1	Petitionen	75
46	2.3.2	Deutscher Bundestag.....	76
47	2.3.3	Die Parlamente der Länder.....	80
48	2.3.4	Europäisches Parlament	88
49	2.3.5	Kommunen.....	89
50	2.3.6	Internationale Beispiele.....	91
51	2.4	Legislative Entscheidung („E-Wahlen“ und „E-Abstimmungen“)	92
52	3	Exekutive in der vernetzten Gesellschaft („E-Government“)	95
53	3.1	Open Government.....	95
54	3.1.1	Open Government Partnership.....	96
55	3.1.1.1	Open Government in Deutschland.....	97
56	3.1.1.2	Chancen und Herausforderungen von Open Government in Deutschland.	98
57	3.2	E-Government	100

58	3.2.1	Rechtliche Grundlagen.....	102
59	3.2.1.1	Der IT-Planungsrat.....	103
60	3.2.1.2	Das E-Government-Gesetz des Bundes	106
61	3.2.1.3	E-Government-Gesetze der Länder	106
62	3.2.1.4	E-Government auf europäischer Ebene	107
63	3.2.2	Nationale E-Government Strategie (NEGS)	108
64	3.2.3	Regierungsprogramm vernetzte und transparente Verwaltung.....	109
65	3.2.4	Die Beauftragte der Bundesregierung für Informationstechnik.....	111
66	3.2.5	Regieren und Verwalten in der digital vernetzten Welt: Chancen und	
67		Herausforderungen von E-Government	112
68	3.3	Informationsfreiheit und Informationszugang.....	120
69	3.3.1	Die Informationsfreiheit und ihre verfassungsrechtliche Absicherung	120
70	3.3.2	Überblick über den Zugang zu staatlichen Informationen.....	123
71	3.3.3	Das Informationsfreiheitsrecht des Bundes	124
72	3.3.4	EU-Sekundärrecht	125
73	3.3.5	Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit	125
74	3.3.6	Evaluierungsverfahren im Bereich des VIG und des IFG	127
75	3.3.7	Rechtsprechung zum Informationszugangsrecht	129
76	3.3.8	Stand der Fachdebatte zur Informationszugangsfreiheit u. a. im Lichte der	
77		Tätigkeitsberichte des Bundesbeauftragten für die Informationsfreiheit.....	129
78	3.3.9	Chancen und Herausforderungen im Bereich des Informationszugangs	130
79	3.4	Open Data	132
80	3.4.1	Allgemeines.....	132
81	3.4.2	Open Data als Bestandteil des modernen demokratischen Rechtsstaats.....	133
82	3.4.3	Open Data im Open Government-Prozess und in der Informationsfreiheitsdebatte	134
83	3.4.4	Verwirklichung von Open Data – offene (Rechts-)Fragen	136
84	3.4.5	Angebote von Open Data	137
85	3.4.5.1	Angebote von Open Data in Deutschland.....	137

86	3.4.5.2	Angebote von Open Data in der Europäischen Union.....	139
87	3.4.5.3	Open Data in Österreich.....	139
88	3.4.5.4	Open-Data-Plattform in Großbritannien.....	140
89	3.4.5.5	Angebote von Open Data in den USA.....	140
90	3.4.6	Chancen und Herausforderungen von Open Data.....	141
91	3.5	E-Administration.....	142
92	3.5.1	Elster.....	143
93	3.5.2	Kooperative Verwaltung im Rhein-Neckar-Raum.....	143
94	3.6	E-Partizipation.....	146
95	3.6.1	www.einfach-teilhabe.de.....	146
96	3.6.2	Deutsche Digitale Bibliothek.....	147
97	3.6.3	Geoportal.de.....	148
98	3.6.4	Maerker Brandenburg.....	149
99	3.6.5	Bürgerhaushalt Bonn.....	150
100	3.6.6	Chancen und Herausforderungen von E-Partizipation.....	150
101	3.7	„Barrierefreiheit“ in der digitalen Gesellschaft.....	151
102	4	Judikative in der vernetzten Gesellschaft („E-Justiz“)	154
103	4.1	Chancen und Herausforderungen.....	155
104	4.2	Allgemeiner Rechtsrahmen.....	155
105	4.3	Digitaler Zugang zum Gericht.....	156
106	4.3.1	Die Einreichung elektronischer Schriftsätze bei Gericht.....	156
107	4.3.2	Elektronisches Gerichtspostfach (egvp.de).....	158
108	4.4	Digitale Vernetzung interner Abläufe der Justiz.....	161
109	4.4.1	Digitale Akte.....	161
110	4.4.2	Elektronische Akteneinsicht.....	162
111	4.4.3	Vorteile einer digitalen Aktenführung.....	162
112	4.4.4	Probleme bei einer digitalen Aktenführung.....	163

113	4.4.5	Elektronische Übernahme der relevanten Parteidaten mittels des Grunddatensatzes	
114		Justiz (xml/xJustiz).....	167
115	4.4.6	Zentrales Staatsanwaltschaftliches Verfahrensregister	168
116	4.5	Elektronische Zustellung gerichtlicher Schriftstücke.....	169
117	4.6	Digitaler öffentlicher Zugang zu Recht und Rechtsprechung	169
118	4.6.1	www.justiz.de.....	169
119	4.6.2	Kostenloser elektronischer Zugang zu Gesetzestexten	170
120	4.6.3	Kostenloser elektronischer Zugang zu gerichtlichen Entscheidungen.....	171
121	4.6.4	Kostenpflichtige Rechtsportale	171
122	4.6.5	Digitale Informationsmöglichkeiten zur Justiz auf europäischer Ebene	172
123	4.6.6	Live-Streaming von Verhandlungen	173
124	4.7	Digitale Beteiligung an Debatten und Entscheidungen der Rechtsprechung	174
125	4.8	Laufende oder geplante Projekte der elektronischen Justizkommunikation	174
126	4.8.1	Laufende Projekte im Bereich der elektronischen Justizkommunikation in	
127		Deutschland.....	175
128	4.8.2	Das Projekt e-CODEX	177
129	4.8.3	Geplante Vorhaben zur Fortentwicklung der elektronischen Justizkommunikation in	
130		Österreich	177
131	4.8.4	Laufende Projekte auf europäischer Ebene.....	178
132	4.9	Künftige Möglichkeiten der Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs im	
133		gerichtlichen Verfahren in Deutschland.....	178
134	4.9.1	Digitale Hinzuziehung von Sachverständigen	178
135	4.9.2	Hindernisse und Herausforderungen für die Fortentwicklung des elektronischen	
136		Rechtsverkehrs in Deutschland	179
137	5	Strukturwandel der Öffentlichkeit.....	180
138	5.1	Tatsächliche Veränderungen politischer Kommunikation und Interaktion.....	180
139	5.1.1	Neuer Strukturwandel der öffentlichen Kommunikation.....	180
140	5.1.2	Strukturwandel der bürgerlichen Öffentlichkeit	183

141	5.2	Öffentlichkeit im Internet	186
142	5.3	Strukturwandel und Partizipation	188
143	5.3.1	Empirische Befunde	188
144	5.3.1.1	Bürger Online.....	188
145	5.3.1.2	Selektivität der aktiven Nutzung.....	189
146	5.3.2	Potenzial des Internets für Partizipation	190
147	5.3.3	Risiken/ adverse Effekte	192
148	5.3.4	Auswirkungen	193
149			
150			

151 **0 Vorwort**

152

153

154 **1 Grundlagen („E-Demokratie“)**

155 **1.1 Grundfragen – Demokratie und Staat in der digitalen Gesellschaft**

156 Internet und Digitalisierung verändern unser Leben und unsere Gesellschaft. Auch Politik
157 wandelt sich in einer digitalen Welt. Dies betrifft auch die Rolle des Staates und die demokra-
158 tische Rückbindung seines Handelns.

159 In diesem Berichtsteil sollen Fragen aus diesem Themenfeld aufgeworfen und diskutiert wer-
160 den. Die Enquete-Kommission ist sich dabei bewusst, dass vor allem im Bereich von E-
161 Democracy und E-Government Praxis und Wissenschaft mittlerweile zahlreiche Erkenntnisse
162 gewonnen haben, die hier nicht vollständig aufgearbeitet oder gar weiterentwickelt werden
163 können. Vielmehr soll auf der Grundlage dieser Erkenntnis nach mittelfristigen Veränderun-
164 gen und möglichen Reaktionen darauf gefragt werden.

165

166 **1.1.1 Legitimation und Partizipation**

167 Demokratie beinhaltet die gleiche politische Freiheit aller an der kollektiven Meinungsbil-
168 dung und Entscheidungsfindung. Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland bekennt
169 sich zum Demokratieprinzip und damit zum Grundsatz der Volkssouveränität (Art. 20 Abs. 2
170 GG). Auch Demokratie ist eine Herrschaftsform, Regierte und Regierende sind nicht iden-
171 tisch, die Regierenden bedürfen aber einer Legitimation in einem Verfahren öffentlicher Mei-
172 nungs- und Willensbildung, die den Anforderungen der Freiheit nach den Maßstäben des
173 Grundgesetzes genügt. Dies wird in erster Linie – aber keineswegs ausschließlich – durch
174 Wahlen und Abstimmungen sichergestellt. Schon an dieser Stelle werfen die Entwicklungen
175 im Internet grundsätzliche Fragen auf: Verändern oder vergrößern sich die Bereiche, in denen
176 es keiner repräsentativen Vertretung bedarf, weil die Bürgerinnen und Bürger in diesen Berei-
177 chen ihre Angelegenheiten nun selbst ordnen können? Welche neuen Aufgaben stellen sich
178 dem Staat beim Aufbau öffentlicher virtueller Räume? Ermöglicht das Internet neue Formen
179 der Legitimationsvermittlung jenseits von Wahlen und Abstimmungen? Auch mit Blick auf
180 die Kommunikationsordnung stellen sich Fragen: Werden die Grundrechte wie Meinungsfrei-
181 heit, Pressefreiheit und Kommunikationsfreiheit gestärkt oder geschwächt? Wo hat die Digita-
182 lisierung zu mehr, wo zu weniger demokratischer Teilhabe geführt? Wo hat sie bestehende

183 demokratische Verfahren gestärkt, wo geschwächt? Welchen Gefährdungen gilt es zu begeg-
184 nen, welche Chancen zu ergreifen?¹

185 Unter dem Stichwort der „Partizipation“ wird auch die direkte Teilnahme an Entscheidungen
186 der Staatsgewalten und ihren Entscheidungsprozessen durch Bürgerinnen und Bürger be-
187 zeichnet. Traditionelle Instrumente sind Bürgerinitiativen, Bürgerbegehren (Volksbegehren)
188 und Bürgerentscheide (Volksentscheide). Auf Bundesebene sind die Möglichkeiten für solche
189 unmittelbaren Entscheidungsprozesse verfassungsrechtlich eng begrenzt. Einige Länderver-
190 fassungen räumen jedoch sowohl den Ländern als auch den Kommunen größere Spielräume
191 ein, (etwa Art. 72 f. bei BayLV). Welche neuen Möglichkeiten der Partizipation ermöglicht
192 die Internet-basierte Kommunikation und Interaktion im Rahmen solcher unmittelbarer Betei-
193 ligungsformen?

194 Eine Herrschaft des Volkes verdient nur diesen Namen, wenn sich jeder Adressat des Rechts
195 auch als dessen Autor verstehen kann. Eine digital vernetzte Demokratie ermöglicht die Er-
196 weiterung der Ausübung von Volkssouveränität durch eine stärkere substantielle Verknüp-
197 fung politischer Institutionen mit dem öffentlichen Prozess politischer Willensbildung.

198 Eine solche Offenheit der Demokratie meint nicht vereinzelte formale Partizipation (wie etwa
199 in Volksentscheiden), sondern eine beständige inhaltliche Öffnung des politischen Prozesses
200 an sich. In einer digital vernetzten Demokratie wirken sich dabei Umstände wie das techni-
201 sche Design einer digitalen Plattform und ihre inhaltliche Architektur unter Umständen unmit-
202 telbar auf Art und Umfang der Beteiligung aus.

203 Als Teil des Souveräns hat jeder Bürger ein Recht auf Rechtfertigung jeder institutionellen
204 politischen Handlung. Demokratische Legitimation fordert offenen Zugang und Beteiligung
205 am genuin politischen Prozess des Abwägens von Positionen und Gründen (Deliberation).
206 Pflichten zur politischen Offenheit und Begründung (Transparenz) der Legislative, Exekutive
207 und Judikative ermöglichen eine substantielle öffentliche Debatte. In dieser bietet sich Raum
208 für vielfältige und differenzierte politische Positionen.

209

210 **Z. 208: Ergänzungsantrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen:**

211 Eingefügt werden soll der Satz:

212 „Volksherrschaft kann sich in der Weise verwirklichen, dass den veröffentlichten Grundlagen
213 der Entscheidungen besonderes Gewicht eingeräumt, mithin größtmögliche Transparenz und

¹ Mit den Fragen, etwa welche Rolle Vermachtungen im Bereich der Intermediaire hier spielen können, setzt sich die Projektgruppe Medienordnung auseinander.

214 Rechtfertigung der Entscheidungen praktiziert wird. Dies ließe sich schlagwortartig als „De-
215 mokratie der Gründe“ bezeichnen.“

216

217 Die während der Beratungen nachvollziehbare Abwägung von Gründen vor und während der
218 Entscheidung erhöht dabei nicht nur die Identifikation des Einzelnen mit dem Staat sondern
219 steigert zugleich auch die Legitimität der Entscheidungen. Eine digital vernetzte Demokratie
220 kann zu einer solchen höheren Legitimität der Entscheidungen führen, wenn sie die folgenden
221 Fragen klärt:

222 Wie können die digitalen Technologien mehr Transparenz und Offenheit der politischen Insti-
223 tutionen und der Prozesse politischer Deliberation befördern? Welche neuen Formen substan-
224 tieller Beteiligung an der Arbeit politischer Institutionen sind möglich und wie lässt sich deren
225 Responsivität für öffentliche Kritik auf allen Stufen des politischen Prozesses erhöhen? Was
226 für neue politische Öffentlichkeiten entstehen und wie lassen sich deren Potenziale für den
227 Prozess der politischen Willensbildung nutzen? Wie können digitale Technologien die politi-
228 sche Vielfalt steigern und soziale Inklusion ermöglichen?

229

230 **1.1.2 Repräsentation**

231 Sofern die Bürgerinnen und Bürger ihre Angelegenheiten nicht selbst regeln, sondern Aufga-
232 ben des Staates betroffen sind, bedarf es der Repräsentation der Bürgerinnen und Bürger, vor
233 allem der parlamentarischen und durch die Abgeordneten (Beyme 1999).

234 Bei der Meinungs- und Willensbildung und schließlich der Repräsentation spielen die Partei-
235 en als dauerhafte Vereinigungen von Bürgerinnen und Bürgern eine besondere Rolle (Art. 21
236 Abs. 1 GG), auch verfassungsrechtlich ist anerkannt, dass sie eine gewisse Zwitterrolle zwi-
237 schen Zivilgesellschaft und Staat einnehmen. Auch dieses komplexe, fein austarierte System
238 der Repräsentation wird durch die Möglichkeiten der Internet-Kommunikation herausgefor-
239 dert, und zwar in vielen Hinsichten.

240 Das Parlament und seine Teile und auch die einzelnen Abgeordneten können jenseits der klas-
241 sischen Institutionen, etwa der Massenmedien und der Parteien, Verbindungen zu den Bürge-
242 rinnen und Bürgern und einzelnen Gruppen herstellen bzw. anders herum diese Gruppen zu
243 den Abgeordneten oder parlamentarischen Gremien. Dies kann die demokratische Rückbin-
244 dung an das Volk intensivieren und Begründungszusammenhänge schaffen, die auf der Ebene
245 der Akzeptanz das parlamentarische System stützen. Es kann auf der anderen Seite aber auch
246 zur Erosion der traditionellen Institutionen (Massenmedien, Parteien) führen, ohne einen
247 funktionalen Ersatz zu schaffen. Zudem kann etwa ein ständiger Begründungs“zwang“ im

248 Hinblick auf die Freiheit des Mandats der Abgeordneten diskutiert werden. Auch hier stellen
249 sich weitreichende Fragen: Welche Entwicklungen sind hier erwartbar und wie sind sie zu
250 bewerten? Welche Muster der Nutzung von Partizipationsmöglichkeiten sind bereits zu be-
251 obachten?

252 Weitere Fragestellungen treten dazu: Inwieweit verändern die interaktiven Kommunikations-
253 formen in der Digitalen Gesellschaft das Verhältnis Bürger-Parlament strukturell? Hier sind
254 Aspekte der unmittelbaren Beteiligung an parlamentarischer Entscheidungsfindung im Sinne
255 der Eröffnung eines neuen Kanals der Mitbestimmung zu diskutieren.

256

257 **1.1.3 Regieren in der digitalen Gesellschaft**

258 Dass Regierung und Verwaltung in jedem denkbaren Bereich versuchen, ihre Arbeit durch
259 „elektronische Behördendienste“ (EU-Kommission 2010, S. #) zu optimieren ist – jedenfalls
260 dem Anspruch nach – eine Selbstverständlichkeit, über deren konkrete Umsetzung man im
261 Einzelfall natürlich jeweils streiten kann. Dies gilt auch für die digitale Abbildung von Ver-
262 waltungsvorgängen etwa durch elektronische Akten (BMI 2010). Legt man wiederum die
263 Formulierung der EU-Kommission zugrunde, so bezweckt das Electronic Government die
264 „innovative, nachhaltige und intelligent handelnde Behörde“. Auch hier stellen sich allerdings
265 übergreifende Fragen:

266 Bedarf es einer über die Effizienzsteigerung im Einzelfall hinaus gehenden Veränderung des
267 Regierungshandelns etwa im Sinne eines „Open Government“²?

268 In welchem Verhältnis steht „Open Government“ zu einer verstärkten Partizipation von Bür-
269 gerinnen und Bürgern bei Einzelentscheidungen (s.o. 1.2.)?³ Inwieweit sollte Regieren in der
270 digitalen Gesellschaft ein transparentes Handeln sein, das den Gedanken von „Open
271 Government“ verpflichtet ist? Welche Vor- und Nachteile sind mit einer solchen Entwicklung
272 verbunden? Welche Potenziale und Risiken ergeben sich durch eine Öffnung bislang interner
273 Datenbestände für die Nutzung durch Dritte („Open Data“)?

274 Neben den Fällen, in denen Regierungs- und Verwaltungshandeln effektiver, effizienter und
275 partizipativer werden kann, wird diskutiert, dass in bestimmten Fällen Internet-basierte
276 Kommunikation und Interaktion dazu führen kann, dass das staatliche Regelungskonzept sich
277 grundlegend verändert, etwa indem sich der Staat auf eine Gewährleistungsverantwortung
278 zurückzieht, und die Betroffenen Angelegenheiten mittels Internet-Infrastruktur selbst regulie-
279 ren oder die Regelungsstrukturen im Zusammenspiel mit staatlichen Regeln bestimmen. Hier

² Siehe Kapitel 3.3.1

³ Siehe Kapitel 3.3.3

280 stellen sich die weitere Fragen wie etwa nach Feldern, in denen in der digitalen Gesellschaft
281 stärker auf Selbst- oder Co-Regulierung⁴ zurückgegriffen werden kann. Welche Rolle kann
282 das Internet dabei spielen?

283 Die zuvor aufgeführten grundsätzlichen Fragen bilden den Hintergrund für einige Überlegun-
284 gen im Bereich Demokratie und Staat, die im Folgenden dargestellt werden sollen.

285

286 **1.2 Auswirkungen der digitalen Vernetzung auf das Verhältnis Bürger/Staat**

287 Die digitale Vernetzung hat nicht nur das Wirtschafts- und Gesellschaftsleben verändert, son-
288 dern prägt auch zunehmend das Verhältnis zwischen Bürgern und Staat bzw. seinen Reprä-
289 sentanten.

290

291 Die Möglichkeiten der Information im Internet ohne direkte Ansprache von Politikern oder
292 Amtsträgern sind stark angestiegen. Informationen über politische Ereignisse oder Entschei-
293 dungen, über gesellschaftliche Fragen oder die Voraussetzungen für staatliche Leistungen im
294 weitesten Sinne sind damit leichter zugänglich geworden: es muss kein Weg zurückgelegt,
295 keine Öffnungszeiten beachtet, keine Wartemarke gezogen werden, um an diese Informatio-
296 nen zu gelangen. Diese Orts- und Zeitunabhängigkeit führt dazu, dass wichtige und interes-
297 sante Informationen jederzeit abrufbar sein können. Dies trägt dazu bei, dass mehr Menschen
298 Zugang zu diesen Informationen haben können, vorausgesetzt, die technischen, materiellen
299 und kulturellen Voraussetzungen sind gegeben.

300

301 Dort, wo ein persönliches Erscheinen noch erforderlich ist, ist durch das Internet eine bessere
302 Vorbereitung möglich, da Informationen zu dem Vorgang bereits im Vorfeld des Besuchs bei
303 der Behörde online verfügbar sind. Formulare könnten beispielsweise vorab heruntergeladen
304 und bearbeitet werden, das könnte Zeit sparen und würde die Behörden entlasten.

305

306 Gleichzeitig ist mit der zunehmenden Vernetzung der Gesellschaft die fernkommunikative
307 Kontaktaufnahme zu Abgeordneten und Amtsträgern einfacher geworden. Damit hat die Zahl
308 der direkten Meinungsäußerungen gegenüber Mandats- und Amtsträgern ebenso zugenom-
309 men wie die Erwartung einer kurzfristigen Reaktion auf diese Kontaktaufnahmen. Die An-
310 sprache erfolgt dabei beispielweise als direkte E-Mail, über die jeweiligen Internetseiten, über
311 Profile in sozialen Netzwerken oder über spezifische Portale wie Abgeordnetenwatch.

⁴ Bei Selbstregulierung wird versucht, ein regelungsziel ohne staatliche Beteiligung durch gesellschaftliche Akteure – meist der Wirtschaft – zu erreichen, bei Ko-Regulierung wirken Staat und diese Nicht staatlichen Akteure zusammen.

312 Ein hohes Maß an Transparenz seitens der Politik ist für viele Bürgerinnen und Bürger von
313 großer Bedeutung. Mehr Information für Bürgerinnen und Bürger und ein Dialog mit ihnen
314 kann das Verhältnis zwischen Bürgern und Staat verbessern. Das Internet kann dabei unter-
315 stützend wirken, z. B. hinsichtlich der Bereitstellung von Informationen.

316

317 Öffentliche Portale wie Abgeordnetenwatch und Webseiten von Entscheidungsträgern und
318 politischen Institutionen können zu mehr Transparenz für den Bürger führen. Er kann sich
319 über aktuelle Entscheidungen, Prozesse und Vorhaben jederzeit informieren. Ziel muss es
320 daher sein, eine größtmögliche Transparenz ohne ein Überschreiten der vom Grundgesetz
321 vorgegebenen verfassungsrechtlichen Grenzen zu erreichen.

322 Transparenz wird nicht nur durch die öffentliche Präsentation im Internet geschaffen, sondern
323 auch durch die Bereitschaft des Staates Digitalisierung und Vernetzung zu nutzen und ent-
324 sprechend Informationen und Partizipationsmöglichkeiten bereitzustellen. „Bereits im Bun-
325 destagswahljahr 2009 informierten sich laut einer Forsa Bevölkerungsbefragung im Auftrag
326 des BITKOM 45% der Bundesbürger über politische Themen im Internet. Damit fungierte das
327 Internet hinter Fernsehen (83%), Tageszeitungen (72%), Radio (58%) und persönlichen Ge-
328 sprächen mit Freunden, Bekannten, Nachbarn oder Arbeitskollegen schon als eine der fünf
329 wesentlichen politischen Informationsquellen und lag damit noch vor Wochenzeitungen
330 (40%) oder den Informationsmaterialien der Parteien (22%). Bei jungen Bürgern war das In-
331 ternet im letzten Bundestagswahljahr das wichtigste Medium, um sich über politische Themen
332 ein Bild zu machen. Hier gaben drei Viertel der Befragten an, sich über das Internet zu infor-
333 mieren. Im Internet nutzten die Bürger vor allem die Internetseiten klassischer Medien wie
334 Zeitungen, Zeitschriften, Radio und Fernsehen (81%). 35% nutzten die Seiten der politischen
335 Parteien und 27% Internetseiten von Ministerien, Behörden sowie Nicht-
336 Regierungsorganisationen wie Gewerkschaften, Verbänden und Umweltorganisationen. Politi-
337 sche Parteien, Entscheidungs- und Mandatsträger, sowie politische Institutionen und Verwal-
338 tungen müssen sich im Netz präsentieren. Die Bedeutung des Internets für die Politik wurde
339 im Bundestagswahljahr 2009 von den Bürgern hoch eingeschätzt. Ein guter Politiker musste
340 nach Auffassung von 80% der Befragten im Internet vertreten sein und für 44% war der Ein-
341 satz des Internets entscheidend, um Wahlen zu gewinnen“ (Forsa/BITKOM 2009). Die Trans-
342parenz, die dadurch geschaffen wird, ermöglicht, dass Bürgerinnen und Bürger auf andere Art
343 in laufende Prozesse einbezogen werden, sich beteiligen und dadurch auch innerhalb einer
344 Wahlperiode Kontrolle ausüben könnten.

345 49% der befragten Bürger sahen bereits 2009 im Internet neue Wege der politischen Partizipa-
346 tion. 39% hätten gerne die Möglichkeit, sich über das Internet an politischen Entscheidungen
347 zu beteiligen (Forsa/BITKOM 2009). Seit 2009 ist die Bedeutung des Internets für die Demo-
348 kratie aus Sicht der Bürger nochmals deutlich gestiegen. Nach der Befragung von Aris im
349 Auftrag des BITKOM aus dem Jahr 2011 teilen 64% der Befragten die Aussage, dass das In-
350 ternet zu mehr Demokratie beiträgt. 44% sind der Auffassung, persönlich durch das Internet
351 Politik mitgestalten zu können (Aris/BITKOM 2011).

352 Die Forsa-Umfrage im Auftrag des BITKOM von 2009 zeigt dabei, dass insbesondere die
353 formal höher Gebildeten gerne von den digitalen Partizipationsmöglichkeiten Gebrauch ma-
354 chen möchten, bei formal geringer Gebildeten, Älteren und Arbeitern nimmt das Interesse
355 signifikant ab. Insgesamt lässt sich sagen, dass die Mehrheit der Bundesbürger die Demokra-
356 tie durch das Internet gestärkt sieht und neue Formen der politischen Beteiligung erkennt. Die
357 Transparenz, die dadurch geschaffen wird, ermöglicht, dass Bürgerinnen und Bürger auf an-
358 dere Art in laufende Prozesse einbezogen werden, sich beteiligen und dadurch auch innerhalb
359 einer Wahlperiode Kontrolle ausüben könnten.

360

361 **1.2.1 Neue Sozialisierung durch Internet und soziale Medien**

362 Das Internet trägt wesentlich dazu bei, dass sich die Art der Kommunikation verändert. Inter-
363 netkommunikation ermöglicht eine weltweit schnelle Kontaktaufnahme. Im Internet können
364 Meinungen je nach Plattform und je nach Kommentarfunktion auch anonym geäußert werden.
365 All dies kann die Hürde der Kontaktaufnahme senken. Die Ausprägungen der Internetkom-
366 munikation sind vielfältig (Chats, E-Mail, Blogs, Social-Media-Dienste, Mailinglisten uvm.)
367 und werden laufend weiterentwickelt. Ein Austausch ist schnell, organisiert und zeit- und
368 ortsunabhängig möglich.

369

370 Menschen mit gleichen Interessen oder Vorhaben können schneller und einfacher zueinander
371 finden und sich im Netz austauschen. Das hat wiederum zur Folge, dass sich Gruppierungen,
372 die sich im Netz zusammengefunden haben, für bestimmte Zwecke einfacher mobilisieren
373 lassen. Auch die grundsätzliche Kontaktfähigkeit hat sich durch das Internet verändert. E-
374 Mails und Nachrichten über soziale Netzwerke können jederzeit mobil empfangen werden.
375 Neben der ständigen telefonischen Erreichbarkeit sind diese Möglichkeiten noch hinzu ge-
376 kommen. Darüber hinaus besitzen im Internet staatliche Grenzen eine wesentliche geringere
377 Bedeutung. Menschen, die mit dem Internet aufgewachsen sind, haben ein grundlegend ande-
378 res Verhältnis zur digitalen Welt. Online zu sein, ist für sie oft selbstverständlich.

379 **1.2.2 Wandel von politischer Kommunikation und Meinungsbildung durch das**
380 **Internet**

381 Mit der medialen Entwicklung geht eine immer schnellere Verbreitung von Nachrichten ein-
382 her. Ereignisse und Entscheidungen werden schneller bekannt. Gleichzeitig steigt die Nach-
383 frage nach Neuigkeiten und Informationen. Die Halbwertzeit von Nachrichten sinkt.⁵ Dabei
384 ist auch zu beobachten, dass die Unterscheidung zwischen Berichterstattung und Kommentie-
385 rung zunehmend verloren geht.

386
387 Interessierte Bürgerinnen und Bürger haben im digitalen Zeitalter die Möglichkeit, auf eine
388 Vielzahl an Quellen zurückzugreifen. Der Internetnutzer muss sich nicht mehr auf das Zei-
389 tungs- und Zeitschriftenangebot oder das Radio- und Fernsehangebot eines Landes beschrän-
390 ken, sondern kann sich noch einfacher über geographische Grenzen hinaus informieren. In
391 einer Demokratie muss der aufgeklärte Bürger, um sich eine Meinung zu bilden, auf eine
392 Vielzahl von Quellen zurückgreifen können. Das Internet erleichtert den Zugang zu diesen
393 verschiedenen Informationsquellen. Das Angebot, das im Internet bereitgestellt wird, ist un-
394 messbar groß und darüber hinaus zumeist mit geringen Kosten für den Einzelnen verbunden.

395
396 Im digitalen Zeitalter findet Meinungsbildung nicht nur durch das Lesen klassischer Nach-
397 richterportale und anerkannter Nachrichtenmedien statt. Mailinglisten, Chatrooms, News-
398 groups, Blogs, Foren und soziale Netzwerke dienen ebenfalls der Meinungsbildung und zur
399 Informationsbeschaffung. Zudem kann der Nutzer selbst über die Menge an Informationen
400 entscheiden. Folglich ist man nicht mehr nur auf die Nutzung klassischer Medien angewiesen.

401
402 Die Politische Kommunikation wird durch das Internet sehr stark beeinflusst. Einen großen
403 Beitrag dazu leisten auch soziale Netzwerke. Über diese kann man innerhalb kürzester Zeit
404 eine Vielzahl von Menschen erreichen. Ein wesentlicher Vorteil für die politische Kommuni-
405 kation ist, dass man durch soziale Netzwerke nicht nur Informationen bereit stellen kann, son-
406 dern direkt in den Dialog mit den Bürgern treten kann. Auch politische Parteien greifen für
407 Ihre Arbeit immer mehr auf die Dienste sozialer Netzwerke zurück. Ein ganz wesentlicher
408 Aspekt ist, dass man durch die Nutzung sozialer Netzwerke gezielt an Menschen herantreten

⁵ Dies zeigt auch eine Analyse des URL-Verkürzungs-Dienstes bitly, der eine Halbwertszeit von Links von weni-
gen Stunden misst. Vgl. bitly blog (2011): You just shared a link. How long will people pay attention?,
6.September 2011, <http://blog.bitly.com/post/9887686919/you-just-shared-a-link-how-long-will-people-pay>

409 kann, um mit Ihnen in Austausch zu treten. Soziale Netzwerke bieten eine Plattform, die es
410 vor dem Internet nicht gab.

411
412 Neben sozialen Netzwerken beherrschen auch andere Medienkanäle die Form der politischen
413 Kommunikation im digitalen Zeitalter. Microbloggingdienste (z. B. Twitter) können den Aus-
414 tausch mit Entscheidungs- und Mandatsträgern über aktuelle Themen, Meinungen oder Vor-
415 gänge unterstützen. Komplexe Sachverhalte müssen dafür auf kurze Textnachrichten reduziert
416 werden. Informationen verbreiten sich schneller. Das Internet erhöht den Zeitdruck: wer In-
417 formationen exklusiv verbreiten will, muss dies immer schneller machen. Es entsteht eine
418 Konkurrenz um Aufmerksamkeit, die fortlaufend gefördert wird. Gleichzeitig wird der Weg
419 zum Empfänger der Information verkürzt. Diese Möglichkeiten können zu einer größeren
420 Transparenz beitragen.

421
422 Der Wandel der politischen Kommunikation kann vor allem anhand von Wahlkämpfen beo-
423 bachtet werden. In den USA hat insbesondere der Wahlkampf des amerikanischen Präsident-
424 schaftskandidaten Barack Obama gezeigt, welche Bedeutung das Internet für politische Kam-
425 pagnen haben kann.

426

427 **1.2.3 Chancen und Herausforderungen einer digital vernetzten Demokratie**

428 Trotz abnehmender Wahlbeteiligung besteht großes Interesse an Beteiligung bei konkreten
429 Entscheidungen. In einer Umfrage⁶ vom September 2010 sind 71% der Befragten davon über-
430 zeugt, der Staat solle die Bürgerinnen und Bürger stärker einbeziehen. Die Einbeziehung über
431 das Internet stärkt laut zwei Drittel der Befragten die Demokratie. Die digitale Vernetzung mit
432 besseren Informations- und einfacheren Kontaktmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger
433 kann dazu beitragen, das politische Interesse und das bürgerschaftliche Engagement bei poli-
434 tischen und gesellschaftlichen Entscheidungen zu steigern. Beispiele sind elektronische Mas-
435 senpetitionen, bei denen sich tausende Bürgerinnen und Bürger online beteiligen, oder auch
436 Plattformen, die einen direkten Zugang zu den vielfältigen Angeboten für bürgerschaftliches
437 Engagement bieten⁷. Die Akzeptanz für demokratisch herbeigeführte politische Entschei-
438 dungen kann ebenfalls wachsen, da der Entscheidungsprozess durch die Möglichkeiten des Inter-
439 nets nachvollziehbarer werden kann.

⁶ Internet & Gesellschaft Co:laboratory (2010): Offene Staatskunst. Bessere Politik durch »Open Government«?: http://dl.collaboratory.de/reports/Ini2_OffeneStaatskunst.pdf, S. 81-86.

⁷ Vgl. z. B. das Online-Angebot des Bundesfreiwilligendienstes (www.bundesfreiwilligendienst.de)

440 Politikverdrossenheit entsteht zum Beispiel durch zu wenig Transparenz und fehlenden Dia-
441 log. Das Internet bietet hier Raum für neue Möglichkeiten der Information, der Diskussion
442 und der direkten Einflussnahme. So beschreitet die Enquete-Kommission Internet und digitale
443 Gesellschaft erstmals den Weg eines Online-Beteiligungswerkzeugs „Adhocracy“. Die Betei-
444 ligungsplattform enquetebeteiligung.de⁸ ermöglicht eine Kommentierung und Ergänzung
445 bzw. Änderung von Texten, die in der Kommission entstanden sind und diskutiert werden. In
446 diesem Rahmen werden erstmals auf parlamentarischer Ebene Potenziale von Internet und
447 Digitalisierung ausgelotet, um Partizipation zu ermöglichen und zu fördern. Durch solche
448 Mittel kann die Demokratie bereichert werden, indem eine neue, organisierte Teilhabekultur
449 in der digital vernetzten Welt gefördert wird. Ihr Erfolg setzt jedoch auch voraus, dass sie
450 zahlreich in Anspruch genommen werden und nicht nur Instrumente von einigen wenigen
451 bleiben.

452

453 Das Internet bietet neue Möglichkeiten, Bürgerinnen und Bürger an der Politik zu beteiligen.
454 Nicht nur die jüngere Generation kann durch die digitale Vernetzung für demokratische Ver-
455 fahren sensibilisiert werden. Die Internetnutzung deutscher Bürger ab 14 Jahren liegt laut ei-
456 ner BITKOM-Umfrage bei etwa 72%. Der Anteil der Internetnutzer ist umso höher, je jünger
457 die Bürger sind. 95% der 14-29-Jährigen sind online, 30-49-Jährige nutzen das Internet zu
458 89%. Die Internetnutzung der 14-49-Jährigen nähert sich damit der Bevölkerungsrepräsen-
459 tativität immer mehr an. Internetnutzer können mit abstimmen, online Petitionen einreichen und
460 in Foren mit diskutieren. Je besser die Zugangsmöglichkeiten zum Internet für die Menschen
461 werden, desto deutlicher werden die Auswirkungen des Internets auf demokratische Prozesse
462 zu Tage treten. Unabhängig von den technischen Voraussetzungen müssen die Menschen
463 auch daran interessiert sein, demokratische Prozesse zu beeinflussen und Teil dieser sein zu
464 wollen. Die Politik muss also auch das Interesse der Bevölkerung wecken und aufrechterhal-
465 ten, sich zu beteiligen.

466

467 Eine große Chance der digital vernetzten Demokratie ist vor allem die Möglichkeit, mit dem
468 Bürger in den Dialog zu treten. Während die klassischen Medien Informationen bereit stellen,
469 bietet das Internet zahlreiche Kommunikationsplattformen, wo ein Austausch von Informatio-
470 nen und Meinungen stattfinden kann. Doch nicht nur die Teilhabemöglichkeiten können sich
471 verbessern, sondern auch die Transparenz. Unterlagen, Vorgänge und Sitzungen des Deut-
472 schen Bundestages und anderen politischen Institutionen können zu einem großen Teil schon

⁸ vgl. <https://enquetebeteiligung.de/>

473 heute online eingesehen und der politische Entscheidungsprozess kann mit verfolgt und nach-
474 vollzogen werden.

475

476 Das Internet ermöglicht darüber hinaus jedem Einzelnen vielfältige Kommunikationsmög-
477 lichkeiten. Wo vorher hauptsächlich klassische Medien zur Meinungsäußerung und Berichter-
478 stattung genutzt wurden, tritt nun das Internet als weitere Plattform auf. Der Staat und jeder
479 einzelne Bürger kann sich durch eigene Webseiten, Chatrooms, Foren etc. präsentieren und
480 erklären. Wir erleben hier eine neue demokratische Vielfalt der Meinungsbildung. Durch das
481 Internet kann jeder selbst zum „Medium“, also selbst zum Mittler von Informationen werden:
482 Die klassische one-to-many-Kommunikation wird von der modernen many-to-many-
483 Kommunikation abgelöst. Das ist das grundlegende Element der globalen digitalen Vernet-
484 zung. Neben die klassische one-to-many-Kommunikation, die in der Vergangenheit regelmä-
485 ßig nur wenigen, kapitalkräftigen Medienunternehmen vorbehalten war, tritt eine anyone-to-
486 many- bzw. eine many-to-many-Kommunikation. Massenkommunikation ist auch realiter
487 eine Jedermann-Freiheit. Im Internet haben auch solche (politischen) Akteure eine Chance zur
488 Artikulation, denen solche Möglichkeiten bislang verwehrt waren. Das Internet ist gegenüber
489 traditionellen Massenmedien durch ein deutlich höheres Maß an „Durchlässigkeit“ zwischen
490 den Ebenen der klassischen Massenmedien und den Rezipienten gekennzeichnet. So verwei-
491 sen etwa Weblogs durch Links auf die Websites traditioneller Medien und umgekehrt richten
492 auch reichweitenstarke Anbieter ihre Aufmerksamkeit auf das Web 2.0. Hierdurch entsteht
493 ein kommunikatives Wechselspiel zwischen den klassischen Medien und der sich kommuni-
494 kativ betätigenden „Bürgergesellschaft“, das das strenge „Gatekeeping“ beim Zugang der
495 massenmedialen Öffentlichkeit entfallen lässt. Die die herkömmliche Medienwelt prägenden
496 starren Grenzen zwischen Medien und Nutzern werden im Internet zunehmend durchlässiger.
497 Neben die durch klassische Medien verfassten Öffentlichkeiten („Medienöffentlichkeiten“)
498 treten „Gegenöffentlichkeiten“, die auf der kommunikativen Partizipation des Einzelnen und
499 anderer Akteure beruhen und welche die Bedeutung sowie die Machtfülle der klassischen
500 Medien relativieren (vgl. hierzu Kapitel 5 sowie Projektgruppe Kultur, Medien, Öffentlich-
501 keit).

502

503 Eine digital vernetzte Demokratie kennt neue Möglichkeiten der Beschaffung, Bereitstellung
504 und Verbreitung von Informationen. Auch über die reine Information hinaus, bietet das Inter-
505 net neue Chancen. Es können sich neue Gemeinschaften bilden oder organisieren und ihre

506 auch sonst weniger stark berücksichtigten Interessen aktiv in die öffentliche und politische
507 Diskussion einbringen.

508

509 Bis vor einigen Jahren bestand eine wesentliche Herausforderung der digitalen Partizipation
510 darin, dass der technische Zugang zum Internet fehlte oder für Teile der Bevölkerung kaum
511 erschwinglich oder zu kompliziert war. Inzwischen aber wurden flächendeckende Zugangs-
512 möglichkeiten zum Internet geschaffen, gleichzeitig sind die Preise stark gefallen, der Inter-
513 netzugang wurde in den Leistungskatalog des ALG II⁹ aufgenommen und außerdem wurde
514 die Bedienungsfreundlichkeit der Geräte weiter spürbar verbessert. Diese Errungenschaften
515 gilt es zu sichern und die inzwischen wesentlichen Herausforderungen der digitalen Vernet-
516 zung mit Blick auf das Verhältnis Bürger/Staat anzugehen. Sie bestehen zum einen darin, die
517 grundlegende Vereinbarkeit zwischen den bestehenden Institutionen und Prozessen einer re-
518 präsentativen Demokratie mit den neuen Möglichkeiten der direkten Partizipation mittels di-
519 gitaler Medien herzustellen. Sie bestehen zum zweiten darin, die demokratische Teilhabe auch
520 für jene Bürger zu sichern, die sich der neuen Medien nicht bedienen wollen.

521

522 **1.3 Formen einer digital vernetzten Demokratie**

523 Neben externen technischen, kulturellen und rechtlichen Voraussetzungen (siehe 1.4) bedarf
524 es in einer digital vernetzten Demokratie neuer Kommunikationswege einer digital vernetzten
525 Öffentlichkeit zu den politischen Institutionen. Die digitalen Technologien bieten vielzählige
526 Kanäle für politische Kommunikation und Beteiligung, deren jeweilige Form auch die inhalt-
527 liche Struktur des Zugangs prägt (1.3.1). Besonders in digitalen sozialen Medien bilden sich
528 spezifisch neue Formen von Gemeinschaft, Kollaboration und Partizipation aus (1.3.2). Auch
529 im Rahmen digitaler Kommunikation lassen sich dabei grundlegende inhaltliche Formen
530 möglicher politischer Beteiligung (Information, Debatte, Entscheidung) differenzieren (1.3.3).
531 Eine transparente, demokratische Struktur ist für den Prozess der Gestaltung digitaler politi-
532 scher Beteiligung von besonderer Bedeutung (1.3.4).

533

⁹ Deutscher Bundestag (2010): Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, Deutscher Bundestag, Drs. 17/3404, S. 60 lfd Nr. 50, code 0830 031 Kommunikationsdienstleistungen - Internet/Onlinedienste 2,28 Euro/ Monat), <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/034/1703404.pdf>

534 **1.3.1 Kanäle digitaler Kommunikation**

535 Digitale Technologien bieten eine Vielzahl von Kommunikationsformen. Als Kanal der
 536 Kommunikation gilt das Medium, welches eine Information vom Sender zum Empfänger
 537 überträgt.¹⁰ Ursprünglich benutzt für die technische Unterscheidung von Medien (Bsp. Print,
 538 Radio, Fernsehen, Internet), bezeichnet ein Kommunikationskanal nun auch verschiedene
 539 technische Formen (Bsp. E-Mail, Chat, Webseite) oder Plattformen (Bsp. Facebook, Twitter,
 540 YouTube, Bundestagswebsite). Der folgende Überblick strukturiert die wichtigsten digitalen
 541 Kanäle oder Formate¹¹ nach Kommunikationsart (one-to-one, one-to-many, many-to-one,
 542 many-to-many) und politischer Kommunikationsrichtung (C2C, C2G, G2C, G2G)¹², um Stär-
 543 ken und Schwächen differenzierter beurteilen zu können.
 544

ART	KANÄLE	ZWECK	RICHTUNGEN ^{^^^} (Bsp.)
One-to-One	(Internet-) Telefon (s) E-Mail (a) Chat/IM (s)	Individueller Austausch von Informationen	C2C (Private Kommuni- kation) C2G (Anfrage an MdB) G2C (Anhörung, Verwal- tungsakt)
One-to-Many	Newsletter Webseite (a) RSS-Feed (a) Podcast/Videocast (a) Streaming (s) Weblog (a) Microblog (a/s)	Verbreitung von Infor- mationen, Selbstdarstel- lung	G2C (Information, Kam- pagnen) C2C (Politikblog, NGO News)

¹⁰ Shannon, Claude E. (1948), "A Mathematical Theory of Communication", Bell System Technical Journal, Vol. 27, S. 379-423, 623-656.

¹¹ Glossar der Beteiligungsformate in: Institut für Informationsmanagement (ifib)/Bremen und Zebralog/Berlin (2008): E-Partizipation – Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government, Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern. <http://www.ifib.de/publikationsdateien/ifib-zebralog-e-partizipation-lang.pdf>.

¹² Die Einteilung folgt der üblichen englischen Terminologie. Die Abkürzung "C" steht für Citizen, "G" für Government. Unter Government wird jegliche staatliche Institution verstanden. „C2G“ steht somit etwa für „Citizen-to-Government“.

Many-to-One	Partizipationssysteme (a) [Eingaben] (a) [Umfragen] (a) [Abstimmung] (a)	Aggregation oder Konsultation von Interessen, Abstimmungen	C2G (Petition) G2C (Konsultation)
Many-to-Many	Mailinglisten (a) Online-Konferenz (s) Foren (a) (Gruppen-) Chat (s) Virtuelle Welten (s) Wikis (a) Soziale Netzwerke (a) Partizipationssysteme (a) [Debatten] (a) [Rankings] (a)	Kollektive Kommunikation, Kollaboration und Gemeinschaftsbildung (s) = synchron (a) = asynchron	C2C (Debattenforum/ -raum) C2G (Ideenwiki, Wahl-O-Mat) G2C (Bürgerhaushalt) G2G (zwischen Behörden)

545 Kanäle digitaler politischer Kommunikation¹³

546

547 Die digitale "one-to-one" Kommunikation über *TELEFON auch mit Bild (Bsp. Skype), *E-

548 MAIL oder *CHAT erfüllt wie das klassische persönliche Gespräch die Funktion eines indi-

549 viduellen, vertraulichen Dialogs. Zwar können schnelle "one-to-one" Kanäle die individuelle

550 Kommunikation des Bürgers etwa mit der Verwaltung effektiver gestalten. Angesichts erforder-

551 licher Kapazitäten und mangelnder Ressourcen der politischen Entscheidungsträger lässt

¹³ Vgl. zur Struktur Stern, Jürgen (2007), Web 2.0 trifft Politik 3.11. Bringt politische Kommunikation durch das Internet mehr Transparenz, Partizipation und Legitimität?, in: Patzelt, Werner, Sebaldt, Martin, Kranenpohl, Uwe (Hrsg.) (2007): Res publica semper reformanda: Wissenschaft und politische Bildung im Dienste des Gemeinwohls. Festschrift für Heinrich Oberreuter zum 65. Geburtstag. VS Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden. S. 168-179; Heise, Christian (2010): "Kanäle für elektronische Beteiligungsformen", <http://www.e-demokratie.org/elektronische-kanale>.

552 sich die „one-to-one“ Kommunikation allerdings nicht unbegrenzt erweitern und kann so
553 nicht der zentrale Weg digitaler Partizipation sein.

554 Digitale "one-to-many" Kanäle wie *NEWSLETTER, *WEBSEITEN, asynchrone
555 *PODCASTS oder synchrones *STREAMING erfüllen weitgehend die Funktionen klassi-
556 scher Massenmedien. In der politischen Kommunikation werden sie vorwiegend zur Verbrei-
557 tung von Informationen durch politische Institutionen oder Entscheidungsträger an viele po-
558 tenzielle Empfänger genutzt. Diese Kanäle sind meist Einbahnstraßen, welche dem Sender
559 keine unmittelbare Auskunft über die erzielte Wirkung geben. Mit *WEBLOGS ("Blogs")
560 oder moderierten *CHAT-Angeboten, z. B. durch Massenmedien durchbricht eine "one-to-
561 many" Form allerdings die überwiegende politische Kommunikationsrichtung (G2C). Politi-
562 sche Blogs engagierter Bürger oder zivilgesellschaftlicher Organisationen (C2C) kommentie-
563 ren politische Ereignisse, stellen eigene Meinungen dar und pluralisieren so die digitale Medi-
564 enlandschaft. *MICROBLOGS (Bsp. Twitter) optimieren nicht nur Blogs für mobile Endge-
565 räte (Bsp. Smartphones und Tablets), sondern verändern auch deren Kommunikationsstil
566 selbst. Kurze überall empfangbare Einträge ermöglichen direkte Reaktionen anderer Nutzer.
567 Fast synchrone Rückkopplungen können so die politische Blog-Kultur zu einer lebendigen
568 "many-to-many" Diskussionslandschaft verknüpfen.

569 Synchrone "many-to-many" Kanäle wie *MAILINGLISTEN, Gruppen-*CHATS oder
570 *ONLINE-KONFERENZEN ermöglichen politische Diskussionen mehrerer Nutzer mitei-
571 nander. Allerdings findet die Möglichkeit tatsächlicher Interaktion eine pragmatische Grenze,
572 da ab einer gewissen Anzahl kein echter Dialog mit wechselseitigem Eingehen auf den Ande-
573 ren mehr möglich ist. Asynchrone "many-to-many" Diskussionen finden vor allem in
574 *FOREN aber vor allem auch in den Kommentarbereichen von *WEBLOGS statt. Durch die
575 strukturierte Dokumentation von Verlauf und Inhalt der Diskussion können sie eine transpa-
576 rente Form der Information und Partizipation an politischen Prozessen der Deliberation und
577 der öffentlichen Meinungsbildung garantieren. Wenig erschlossen für politische Kommunika-
578 tion sind auch Kommunikationsorte in *VIRTUELLEN WELTEN (Bsp. Second Life, Online-
579 Spiele). Ihr Potenzial für spielerische politische Zukunftsvisionen ist bisher noch weitgehend
580 unerforscht.

581 Die digitale "many-to-many" Kommunikation wuchs besonders durch das Entstehen eines
582 neuen Universums sogenannter "sozialer Medien" (Social media) und wächst beständig wei-
583 ter.¹⁴ Zentral für diese auch als "Web 2.0" bezeichnete Entwicklung ist der Austausch von

¹⁴ Solis, Brian (2011): "The Conversation Prism. The Art of Listening, Learning and Sharing".
<http://www.theconversationprism.com>, Bundesverband Digitale Wirtschaft, Hrsg. (2009), Social Media

584 Nutzer-generierten Inhalten (Sharing) in verschiedensten Medienformaten (Text, Musik, Bil-
585 der) und die soziale Vernetzung und Kollaboration etwa in Form von *WIKIS (Bsp.
586 Wikipedia).¹⁵ Die Nutzung und Untersuchung sozialer Medien für die politische Kommunika-
587 tion konzentriert sich bisher weitestgehend auf *SOZIALE NETZWERKE (Bsp. Facebook,
588 StudiVZ).¹⁶ Die kollaborativen Potenziale sozialer Medien für die politische Partizipation zu
589 erschließen, ist eine der zentralen Herausforderungen einer digital vernetzten Demokratie (da-
590 zu unten 1.3.2).

591 Eine digitale "many-to-one" Kommunikation hat sich bisher - abgesehen von marginalen
592 Ausnahmen (Bsp. Kommentarfunktion) - kaum in etablierten Formen entfaltet. Neben den
593 neuen Möglichkeiten, welche digitale "many-to-many" Kommunikation (C2C) für politische
594 Öffentlichkeiten und eine aktive demokratische Meinungsbildung schafft, bietet eine "many-
595 to-one" Dimension (C2G) die größten partizipativen Potenziale der Digitalisierung. Die poli-
596 tischen Akteure können aufgrund ihrer reinen Masse nicht alle, nicht einmal besonders viele
597 Stimmen aktiv hören. Wirkungsvolle politische Partizipation entsteht erst dann, wenn sich aus
598 einer „verrauschten“ "many-to-many" (C2C) Kommunikation klare "many-to-one" (C2G)
599 Stimmen herausbilden. Dazu bedarf es der Kanalisierung, Strukturierung und Bewertung von
600 Meinungen. Die Hoffnung besteht, dass die digitale Technologie hier neue Übergänge der
601 Öffentlichkeit zu den politischen Institutionen gestalten kann. So entstanden etwa verschiede-
602 ne digitale *PARTIZIPATIONSSYSTEME für kollektive Diskussionen, Bewertungen und
603 Entscheidungen (Bsp. Adhocracy, Votorola). An der Weiterentwicklung, praktischen Anwen-
604 dung und politischen Einbettung solcher Systeme zeigt sich die neue Gestalt einer digital ver-
605 netzten Demokratie (dazu unten 1.3.4).

606

607 **1.3.2 Formen digitaler Vernetzung, Kollaboration und Partizipation**

608 Die Entwicklung des Internets zum sogenannten "Web 2.0" war sowohl ein technologischer,
609 als auch ein kultureller Wandel der aktiven Einbeziehung und offenen Vernetzung aller Nut-
610 zer in sozialen Medien.¹⁷ Diese soziale Vernetzung birgt eine kommunikative Macht,¹⁸ die

Kompass, Düsseldorf; Kaplan, Andreas M., Haenlein, Michael (2010), "Users of the world, unite! The challenges and opportunities of Social Media", in: Business Horizons, Vol. 53, S. 59-68.

¹⁵ O'Reilly, Tim (2005): "What is Web 2.0. Design Patterns and Business Models for the Next Generation of Software". <http://oreilly.com/web2/archive/what-is-web-20.html>.

¹⁶ Ketchum Pleon (2010): "Digital Democracy Study: How do Politicians in Europe use Social Media in their everyday work?". www.digital-democracy-study.org.

¹⁷ Davis, Ian (2005): "Talis, Web 2.0 and All That". <http://blog.iandavis.com/2005/07/04/talis-web-2-0-and-all-that/>; O'Reilly, Tim, Battelle, John (2009): "Web Squared. Web 2.0 Five Years On".

<http://www.web2summit.com/web2009/public/schedule/detail/10194>.

¹⁸ Castells, Manuel (2009): Communication Power, Oxford University Press.

611 direkt politisch relevant werden kann (Bsp. Demokratiebewegung in Tunesien und Ägypten).
612 Jedenfalls prägen die neuen sozialen Formen digitaler Gemeinschaftsbildung, Kollaboration
613 und Partizipation die künftige Gestalt unserer Gesellschaft mit und so auch eine digital ver-
614 netzte Demokratie.

615 Soziale Medien schaffen digitale Gemeinschaften. Soziale Interaktionen erzeugen immer auch
616 Konflikte zwischen den persönlichen Zielen und Erwartungen des Einzelnen und anderen
617 Individuen oder der Gruppe. Jedes digitale System, das eine Plattform zur Gemeinschaftsbil-
618 dung erschafft, muss diese Konflikte regeln und sich entsprechend konstituieren. Die Soft-
619 ware schreibt so der jeweiligen Gemeinschaft eine normative Verfassung ein.¹⁹ Diese Ver-
620 fasstheiten sozialer Medien können auch digitale politische Öffentlichkeiten prägen und be-
621 einflussen (dazu unter 5). Soziale Netzwerke (Bsp. Facebook) legen so etwa zur Gemein-
622 schaftsbildung ein Soziogramm des digitalen Beziehungsgeflechts (Social graph) einer Person
623 oder Gruppe offen.²⁰ Neben problematischen Fragen des Schutzes der Privatsphäre und der
624 Rechte an diesem Beziehungsgeflecht,²¹ könnte diese Technik aber auch für mehr Transpa-
625 renz in politischen Gemeinschaften und Institutionen (Bsp. Beziehungsnetze von Politikern)
626 sorgen.

627 Die digitale Gemeinschaftsnutzung von Daten (Sharing) kann sich ohne Reibungsverluste als
628 kreatives Potenzial auch im Rahmen von Meinungsbildungsprozessen erweisen.²² Ein beson-
629 deres Element digitaler Vernetzung besteht in neuen Formen kollektiver Zusammenarbeit
630 (Kollaboration; Näheres dazu wird in der Projektgruppe Wirtschaft, Arbeit, Green IT ausge-
631 führt). Soziale Medien schaffen dazu digitale Strukturen sozialer Organisation und kollektiver
632 Intelligenz.²³ Kollaborative Formen lassen sich in der politischen Kommunikation gut zur
633 Ideenfindung oder gemeinsamen Ausarbeitung eines politischen Konzeptes integrieren.
634 Nach dem populären Gedanken der "Weisheit der Massen" (Wisdom of Crowds) sollen dabei
635 Entscheidungen, die durch Aggregation von Informationen und Meinungen in einem Netz-
636 werk entstehen, regelmäßig besser sein, als die Lösungsansätze einzelner Mitglieder²⁴. Aber
637 nicht jede digitale Masse ist zwangsläufig weise und nicht jede Problemstellung ist auch für

¹⁹ Shirky, Clay (2003): "Social Software and the Politics of Groups".

http://www.shirky.com/writings/group_politics.html, O'Reilly, Tim (2004): "The Architecture of Participation".
<http://www.oreillynet.com/lpt/a/5994>

²⁰ Fitzpatrick, Brad (2007): "Thoughts on the Social Graph", <http://bradfitz.com/social-graph-problem/>,

Zuckerberg, Mark (2007): "Opening Facebook f8 Developer Conference",

<http://www.facebook.com/press/releases.php?p=3102>.

²¹ Vgl. den Bericht der PG 'Datenschutz' und unten Kapitel 5 'Strukturwandel der Öffentlichkeit'.

²² Hardin, Garrett (1968): "The Tragedy of the Commons", Science Magazine Vol. 162 no. 3859. S. 1243;

Bricklin, Dan (2000): "The Cornucopia of the Commons". <http://www.bricklin.com/cornucopia.htm>.

²³ Shirky, Clay (2008), Here Comes Everybody. The Power of Organizing Without Organizations, London.

²⁴ Surowiecki, James (2004), The Wisdom of Crowds, London.

638 diesen Ansatz geeignet (vgl. Surowiecki, Die Weisheit der Vielen, 2007, S. 342). Hinzu
639 kommt, dass beispielsweise die Anzahl von Entscheidungen anderer Personen Einfluss auf
640 das Verhalten haben kann oder auch, dass vertraute Lösungen bevorzugt werden, wenn sich
641 die Teilnehmer zu sehr aneinander orientieren (vgl. Easley/Kleinberg, Networks, Crowds an
642 Market, 2010). Voraussetzungen für eine solide kollektive Entscheidungsfindung können da-
643 her die Vielfalt und Unabhängigkeit von Meinungen sowie ein möglichst neutraler Mecha-
644 nismus der Meinungsbildung durch die Modularisierung von Entscheidungen sein. Eine Mo-
645 dularisierung kann durch ähnliche Anreize zur Teilnahme und durch eine Infrastruktur zur
646 Förderung eines gemeinsamen Problemverständnisses erreicht werden. (vgl. Massachusetts
647 Institute of Technology (MIT) (2011), "Handbook of Collective Intelligence",
648 <http://scripts.mit.edu/~cci/HCI/>).

649 Für kollektive Entscheidungsprozesse entstanden spezielle digitale Partizipationssysteme.
650 Digitale politische Entscheidungsplattformen werden dabei oft unter der Idee "liquid democ-
651 racy" vorgestellt (Bsp. Adhocracy).²⁵ Nutzer können etwa Vorschläge oder Anträge einstel-
652 len, die dann von anderen Nutzern kommentiert und abgestimmt werden können. Die Beteili-
653 gung an der Entscheidung kann durch diverse Mechanismen erfolgen. Entscheidungen sind
654 durch synchrone oder asynchrone Abstimmung, gezieltes Abfragen (Polling) der Nutzer oder
655 quantifizierter Bewertung nach einer gegebenen Skala (Rating) möglich. Die Visualisierung
656 von Daten und Ergebnissen motiviert und erleichtert die Beteiligung, könnte aber auch eine
657 manipulative Auswirkung auf die Entscheidungsfindung zur Folge haben.

658 Einige Systeme lassen zusätzlich eine Delegation von Stimmen für einzelne oder ganze Seg-
659 mente von Entscheidungen²⁶ und auch Delegationsketten²⁷ zu. Der pragmatischen Notwen-
660 digkeit von Delegationen, wenn eine regelmäßige Beteiligung an institutionellen Entschei-
661 dungen (Bsp. Parteipositionen oder direkte parlamentarische Beteiligung) erreicht werden
662 soll, treten allerdings demokratische Bedenken angesichts ihrer meist nur schwachen Legiti-
663 mation entgegen (siehe unten 2.4).

664 Eine Grundfrage jeder digitalen Gemeinschaft, Kollaboration oder Partizipation ist die Gestal-
665 tung des gemeinsamen Diskursraumes durch deliberative Normen. Transparenz und eine Me-
666 ta-Ebene des Diskurses über die Regeln des Diskurses tragen zur Akzeptanz und Legitimation
667 dieser Regeln bei. Solche klaren Rahmenregeln sind nicht nur für explizite Debattenplattfor-

²⁵ Allen, Michael (2011): "Outcast voting network", <http://zelea.com/project/outcast/overview.xht>, Liquid Democracy e.V. (2011), "Adhocracy". <http://wiki.liqd.net/Adhocracy>;

²⁷ Allen, Michael (2011): "The Structuring of Power and the Composition of Norms by Communicative Assent". <http://zelea.com/project/votorola/d/theory.xht>

668 men essentiell, sondern auch die Lebensfähigkeit von Kollaborationen (Bsp. Wikipedia) hängt
669 entscheidend von einer vitalen Diskursivität ihrer Koordination ab.²⁸ Eine zusätzliche Mode-
670 ration von Beiträgen kann dabei helfen, Debatten zu fokussieren. Gerade in der Anwendung
671 für politische Debatten scheint eine Aufbereitung der Informationen, Verknüpfung mit weite-
672 ren relevanten Beiträgen und Strukturierung für eine sachorientierte Diskussion hilfreich.
673 Moderation birgt aber auch die Gefahr der Manipulation. In sozialen Medien werden alterna-
674 tiv oder ergänzend Techniken wie Reputationssysteme oder wiederum ein Ranking durch
675 Bewertungen der Nutzer verwendet.

676

677 **1.3.3 Inhaltliche Formen digitaler politischer Beteiligung**

678 Neben den Kanälen und Formaten digitaler Kommunikation, lassen sich auch inhaltliche
679 Formen digitaler Beteiligung differenzieren. Natürlich existieren vielfältige Weisen politi-
680 scher Beteiligung, die oft miteinander zusammenhängen und sich gegenseitig bedingen. Ideal-
681 typisch lassen sich aber mindestens drei Formen digitaler politischer Partizipation in Legisla-
682 tive, Exekutive und Judikative im weiteren Sinne klar unterscheiden: Information, Debatte
683 und Entscheidung.²⁹

684 Information ist nicht nur Voraussetzung weiterer Partizipation. Sich-Informieren und Einfor-
685 dern von Informationen geht über das Aufnehmen dargereicherter Daten weit hinaus. Beschaf-
686 fung und Verbreitung von Informationen sind eine aktive Form politischer Teilhabe. Digital
687 werden politische Informationen neben staatlichen Stellen (Bsp. bmi.bund.de) von Medien
688 (Bsp. digitale Presse, Fernsehen) und sonstigen Dritten (Bsp. abgeordnetenwatch.de) bereitge-
689 stellt. Einfacher Zugang und leichtere Art der Verbreitung digitaler Informationen ermöglicht
690 Transparenz und direkte Nachverfolgung der Arbeit von Legislative, Exekutive und Judikati-
691 ve. Open Data und die zeitnahe Bereitstellung solcher Informationen sind so ein Kernelement
692 einer digital vernetzten Demokratie (siehe 2.2 und 3.2).

693 Eine aktivere Beteiligung entsteht durch öffentliche *Debatte*. Meinungen, Ideen und Gründe
694 von Bürgern können dabei auf verschiedene Weise politisch einbezogen werden. Mit Konsul-
695 tationen holen öffentliche Stellen aktiv die Expertise oder Interessen von Bürgern und Interes-

²⁸ Viégas, Fernanda. B., Wattenberg, Martin, et al. (2007), Talk Before You Type: Coordination in Wikipedia, Hawaii International Conference on System Sciences.

²⁹ Vgl. Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) (2003), Promise and Problems of E-Democracy. Challenges of Online Citizen Engagement, Paris.; Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB) (2006): Netzöffentlichkeit und digitale Demokratie. Tendenzen politischer Kommunikation im Internet, (Autoren: Grunwald, Armin/ Banse, Gerhard/ Coenen, Christopher/ Hennen, Leonhard.), Berlin. sowie Institut für Informationsmanagement (ifib)/Bremen und Zebralog/Berlin (2008): E-Partizipation – Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government, Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern. <http://www.ifib.de/publikationsdateien/ifib-zebralog-e-partizipation-lang.pdf>.

696 sengruppen zu bestimmten Themen ein (Bsp. ec.europa.eu/yourvoice). Mit Konsultationen
697 holen öffentliche Stellen aktiv die Expertise oder Interessen von Bürgern und Interessengrup-
698 pen zu bestimmten Themen ein (Bsp. ec.europa.eu/yourvoice). *Der Deutsche Bundestag hat*
699 *die Möglichkeit, zur Vorbereitung von Entscheidungen über umfangreiche und bedeutsame*
700 *Sachkomplexe eine Enquete-Kommission einzusetzen (§ 56, Abs. 1, Satz 1 GO-BT). Bei Ein-*
701 *gaben, Petitionen oder Beschwerden werden die Bürger initiativ und richten Vorschläge oder*
702 *Kritik über vermittelnde Stellen an politische Institutionen (Bsp. epetitionen.bundestag.de).*
703 *Während eines parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens haben sowohl die Oppositions-*
704 *als auch die Regierungsfractionen im Deutschen Bundestag mit Hilfe einer Anhörung im fe-*
705 *derführenden Ausschuss (vgl. § 70 GO BT) die Möglichkeit, ihr Vorhaben durch externen*
706 *Sachverstand überprüfen zu lassen und damit generell kompromissfördernd zu agieren. Da-*
707 *neben können individuelle oder kollektive Akteure durch Kampagnen oder Lobbying versu-*
708 *chen, politische Aufmerksamkeit und Unterstützung von Institutionen oder der Öffentlichkeit*
709 *für ihre Themen und Positionen zu erhalten. Bei Eingaben, Petitionen oder Beschwerden wer-*
710 *den die Bürger initiativ und richten Vorschläge oder Kritik über vermittelnde Stellen an poli-*
711 *tische Institutionen (Bsp. epetitionen.bundestag.de). Daneben können individuelle oder kol-*
712 *lektive Akteure durch Kampagnen oder Lobbying versuchen, politische Aufmerksamkeit und*
713 *Unterstützung von Institutionen oder der Öffentlichkeit für ihre Themen und Positionen zu*
714 *erhalten.*
715 Die stärkste Beteiligungsform ist Teilhabe an politischer *Entscheidung*. Solche Partizipation
716 im engeren Sinne meint aber nicht nur unmittelbare Mitwirkung an Wahlen (Bsp. E-Voting)
717 und Sachentscheidungen (Bsp. E-Referendum, Bürgerhaushalt), sondern auch die direkte Be-
718 teiligung in früheren Phasen des politischen Prozesses, wie Themensetzung oder dem Entwurf
719 politischer Konzepte (siehe unten 2.1). Ausschlaggebend für die Form ist, ob direkt an den
720 politischen Entscheidungen der jeweiligen Phase mitgewirkt werden kann.

721

722 **1.3.4 Anforderungen an die Gestaltung digitaler politischer Partizipation**

723 In der Praxis haben sich einige Grundsätze als Mindeststandards erfolgreicher digitaler Kom-
724 munikation und Partizipation etabliert. In einer stark vernetzten Gesellschaft ist die politische
725 Partizipation der Bürgerinnen und Bürger über das Netz konstitutionell. Die Ausgestaltung
726 dieser Teilhabemöglichkeiten ist auf zwei Wegen zu garantieren: Zum einen stellt der Staat
727 seine Informationen bereit, ermöglicht Nachfragen und Debatten über das Netz und bietet
728 entsprechende Beteiligungsangebote an. Eine Nutzung des kollaborativen und partizipativen
729 Potenzials der digital vernetzten Gesellschaft bedarf der aktiven Gestaltung alter und neuer

730 Zugänge zu den politischen Institutionen. Zum anderen muss der Staat die demokratische
731 Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger an dem politischen Diskurs sicherstellen. Deshalb darf
732 die Meinungsfreiheit keiner politischen Kontrolle oder gar Zensur unterliegen. Sie findet ihre
733 Beschränkung lediglich in den Grenzen des Art 5 Abs. 2 GG.

734

735 **1.3.5 Exkurs: "Arabischer Frühling"**

736 Medientechnologien haben stets eine wichtige Rolle für den Ablauf politischer Proteste ge-
737 spielt. Flugblätter, Zeitungen, Radio, Kassettenrekorder oder Fernsehen waren und sind ent-
738 scheidend für die Vermittlung politischer Botschaften.

739 Angesichts der rasanten Entwicklung sozialer Medien in den vergangenen Jahren haben daher
740 die mit dem Begriff "Arabischer Frühling" charakterisierten Proteste, Massenunruhen und
741 Aufstände für soziale, wirtschaftliche und politische Anliegen in den nordafrikanischen Staa-
742 ten, die ihren Ausgang im Dezember 2010 in Tunesien mit der Selbstverbrennung von Mo-
743 hamed Bouazizi nahmen und rasch auch auf andere Länder der Region übergriffen, zu einer
744 intensiven Diskussion über den Einfluss sozialer Medien auf politische Ereignisse geführt.
745 Dabei gehen insbesondere in den arabischen Gesellschaften selbst die Einschätzungen der
746 Beteiligten darüber weit auseinander, ob und inwiefern die Ereignisse durch Online-
747 Netzwerke in Gang gesetzt und getragen wurden. Einerseits wird dabei die Mobilisierungskraft
748 sozialer Medien betont und die Massenproteste daher als "Facebook-Revolution"³⁰ be-
749 zeichnet. Andererseits wird darauf hingewiesen, dass der Wunsch nach Veränderung die
750 Mehrheit der betroffenen Gesellschaften bereits zuvor erfasst und "die Revolution auf der
751 Straße stattgefunden hat, nicht im virtuellen Raum."³¹ Hinzu kommt die entscheidende Rolle,
752 die das Militär bei den Rücktritten von Zine el-Abidine Ben Ali und Husni Mubarak spielte³².
753 Regimekritische Personen und Gruppen in Tunesien und Ägypten nutzten das Internet bereits
754 mehrere Jahre vor dem Ausbruch der Unruhen des "Arabischen Frühling", um ihre politischen
755 und sozialen Anliegen voranzutreiben und einer breiteren Öffentlichkeit bekannt zu machen.
756 Die maßgeblich an der Mobilisierung während der Proteste in Ägypten beteiligte Facebook-
757 Gruppe "Jugend des 6. April" wurde beispielsweise bereits 2008 "von zumeist aus der Mittel-

³⁰ So wird beispielsweise der Tunesische Blogger Bechir Blagui mit den Worten zitiert: "They called it the jasmine revolt, Sidi Bouzid revolt, Tunisian revolt... but there is only one name that does justice to what is happening in the homeland: Social media revolution, or back home, better called the Facebook revolution" (Firas Al-Atraqchi: Tunisia's Revolution Was Twitterized (Huffington Post 14.1.2011), http://www.huffingtonpost.com/firas-alatraqchi/tunisias-revolution-was-t_b_809131.html)

³¹ http://www.bpb.de/themen/QSBCIZ,0,Die_Rolle_der_neuen_Medien_im_Arabischen_Fr%FChling.html

³² Vgl. Asseburg, Muriel: Der Arabische Frühling, Berlin (SWP-Studie) 2011, S. 7.

758 schicht stammenden Aktivisten gegründet", um an einen im gleichen Jahr blutig niederge-
759 schlagenen Streik zu erinnern³³.
760 Stellvertretend für alle Demonstranten in Nordafrika und im Nahen Osten hat das Europäische
761 Parlament im Oktober 2011 fünf Aktivisten³⁴ aus der arabischen Welt mit dem Sacharow-
762 Menschenrechtspreis ausgezeichnet. Sie seien in der arabischen Welt mutig für Freiheit und
763 politischen Wandel eingetreten.
764 Je nach Staat waren regimekritische Aktivitäten einer unterschiedlich massiven Zensur ausge-
765 setzt³⁵. Insbesondere Ägypten gewährte online mehr Freiräume und so hatte sich bereits vor
766 den Protesten eine regimeunabhängige Medienlandschaft etabliert, die über das Internet hin-
767 ausreichte³⁶.
768 2011 gab es etwa 65 Millionen Internet-Nutzer in den Staaten des Mittleren Ostens und Nord-
769 afrika³⁷. Facebook wurde im ersten Quartal 2011 von rund 30 Millionen Menschen und damit
770 doppelt so vielen wie noch im Jahr zuvor genutzt. Daneben gab es im Jahr 2010 mehr als
771 40.000 arabische Blogs.
772 Trotz dieser Zahlen ist auch die Bedeutung des arabischen Satelliten-Fernsehens³⁸ und von
773 Mobiltelefonen nicht zu unterschätzen. "Während vor dem Umbruch nur knapp ein Viertel
774 der Bevölkerung über einen Internetzugang verfügte, besaßen mehr als zwei Drittel aller
775 Ägypter ein Handy. So wurden auch Informationen über die Proteste per Telefon oder Sam-
776 mel-SMS verteilt."³⁹
777 In der Hochphase der Proteste war insbesondere das Zusammenspiel von Internet, Satelliten-
778 Fernsehen und Mobiltelefon entscheidend: "Mit Handys wurden die Ereignisse gefilmt, über
779 YouTube weltweit verbreitet und über Al-Jazeera wieder in die ägyptischen Haushalte zu-

³³ Vgl. El Difraoui, Dr. Assiem: Es gibt keine "Facebook-Revolution" - aber eine ägyptische Jugend, die wir nicht kennen. In: Asseburg, Muriel: Proteste, Aufstände und Regimewandel in der arabischen Welt, Berlin 2011 (SWP-Studie), S. 17.

³⁴ Asmaa Mahfouz (Ägypten), Ahmed El-Senussi (Libyen), Razan Zaitouneh (Syrien), Ali Ferzat (Syrien) und Mohamed Bouazizi (Tunesien)

³⁵ Vgl. El Difraoui, Dr. Assiem (2011): Die Rolle der neuen Medien im Arabischen Frühling (Dossier. 3.November 2011). Bundeszentrale für politische Bildung: <http://www.bpb.de/internationales/afrika/arabischer-fruehling/52420/die-rolle-der-neuen-medien>

³⁶ Ebd.

³⁷ Vgl. diese und die folgenden Zahlen bei: Tarhini, Dima (2001): Inside the Arab Bloggers' Minds: Europe, Democracy and Religion, Stiftung Wissenschaft und Politik http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/WorkingPaper1L_Tarhini_Dima.pdf sowie Milz, Katharina (2011): Die Bedeutung Sozialer Netzwerke in der arabischen Welt, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. http://www.kas.de/wf/doc/kas_23306-1522-1-30.pdf?110706153514

³⁸ 63 Prozent der Ägypter sehen Al-Jazeera. Vgl. Ebd., S. 2.

³⁹ El Difraoui, Dr. Assiem (2011): Die Rolle der neuen Medien im Arabischen Frühling (Dossier. 3.November 2011). Bundeszentrale für politische Bildung: <http://www.bpb.de/internationales/afrika/arabischer-fruehling/52420/die-rolle-der-neuen-medien>

780 rückgesendet. Twitterfeeds lieferten selbst aus Provinzstädten Informationen."⁴⁰ Insofern
781 konnte nicht einmal die zeitweilige Abschaltung des Internets in Ägypten den Informations-
782 fluss vollständig unterbinden⁴¹.

783 Die autoritären Regime versuchten daneben auch, die Möglichkeiten des Internets gezielt ge-
784 gen die Opposition selbst zu richten. Einerseits indem sie, die Zugangsdaten und Aufenthalts-
785 orte von Regimekritikern ausspionierten (wie z. B. in Tunesien und Syrien)⁴². Andererseits
786 durch eigene, gezielte Desinformations-Kampagnen in sozialen Medien, z. B. in Syrien nach-
787 dem im Februar 2011 die mehr als dreijährige Sperrung von Facebook und Youtube aufgehoben
788 worden war⁴³.

789

790 **1.4 Herausforderungen und Voraussetzungen für die Demokratie in der digitalen** 791 **Gesellschaft**

792 **1.4.1 Politische Kommunikation in der „Digitalen Demokratie“**

793 Wie oben dargestellt, ist Voraussetzung für das Funktionieren der Demokratie eine Öffent-
794 lichkeit, in der sich die Meinungs- und Willensbildung vollzieht. Der politischen Kommuni-
795 kation kommt in demokratisch verfassten Gesellschaften daher eine konstitutive Bedeutung
796 zu. Die Vorstellungen, was aber konkret unter den Terminus „politische Kommunikation“ zu
797 fassen ist, gehen jedoch sehr weit auseinander.⁴⁴ Vereinfacht formuliert ist es auch Aufgabe
798 der politischen Kommunikation, in demokratischen Gesellschaften, allgemein verbindliche
799 Entscheidungen zu begründen, herzustellen und durchzusetzen. „Die Formel, ‚Legitimation
800 durch Kommunikation‘ bringt dabei treffend zum Ausdruck, dass Kommunikation selbst poli-
801 tisches Handeln ist, eine *conditio sine qua non* demokratischer Politik.“⁴⁵

802 Politische Kommunikation wird traditionell stark mit Blick auf die Massenmedien und die
803 etablierten politischen Akteure wie Parteien diskutiert. Im Zeitalter einer digital vernetzten
804 Demokratie ist Politik mehr denn je auf die Erzeugung publizistischer Resonanz angelegt.

⁴⁰ Ebd.

⁴¹ Das Ägyptische Regime bekam insbesondere die technischen Umgehungsmöglichkeiten nicht in den Griff: "Google etwa stellte den Demonstranten eine Nummer zur Verfügung, über die Videos und Texte weiterhin ins World Wide Web eingestellt werden konnten. Al-Jazeera wechselte einfach den Satelliten. Die Unterbrechung des Netzes führte auch nicht zu einer Verringerung der Demonstrationen." (ebd.)

⁴² Vgl. Andersen, Nate (2011): Tweeting tyrants out of Tunesia: The global Internet at its best, ars technical <http://arstechnica.com/tech-policy/news/2011/01/tweeting-tyrants-out-of-tunisia.ars/> und El Difraoui, Dr. Asiem (2011): Die Rolle der neuen Medien im Arabischen Frühling (Dossier. 3.November 2011). Bundeszentrale für politische Bildung: <http://www.bpb.de/internationales/afrika/arabischer-fruehling/52420/die-rolle-der-neuen-medien>

⁴³ Ebd.

⁴⁴ Vgl. dazu die Beiträge in Jarren, Otfried/Sarcinelli, Ulrich/Saxer, Ulrich (Hrsg.)(1998): Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft. Westdeutscher Verlag. 1.Aufl.

⁴⁵ Ebd. S. 20.

805 Politische Akteure beobachten das eigene Handeln und das anderer politischer Akteure im
806 Spiegel der klassischen Medien und des Internets. Ebenso nehmen die Medien selbst das poli-
807 tische Geschehen nicht nur unmittelbar, sondern in hohem Maße auch medienvermittelt wahr:
808 Medien beobachten Medien.⁴⁶ In einer repräsentativen Demokratie kommt der politischen
809 Kommunikation auch die Bedeutung zu, das politische Handeln zwischen den Wahlen zu le-
810 gitimieren. Sie ist daher unerlässliches Instrument für den Austausch von Informationen und
811 Meinungen, insbesondere zwischen Gewählten und Wählerinnen und Wählern.

812

813 Die politische Kommunikation hat sich mit dem gesellschaftlichen Wandel hin zu einer digi-
814 tal vernetzten Demokratie verändert. Von den Anfängen in den 90er Jahren bis in die Gegen-
815 wart hat sich auch die politische Kommunikation an die technischen Möglichkeiten des Inter-
816 nets angepasst und entsprechend weiterentwickelt.⁴⁷ Das Internet ermöglicht es darüber hin-
817 aus jedem Einzelnen, vielfältige Kommunikationsmöglichkeiten zu nutzen. Dies wird – wenn
818 auch mit Grenzen, was die Beteiligungsbasis angeht (s. Kapitel 5.3.1)– auch genutzt. Wo bis-
819 lang überwiegend klassische Medien zur Meinungsäußerung und Berichterstattung genutzt
820 wurden, kommt nun das Netz als weitere und vor allem als umfassend vernetzte Plattform
821 hinzu. Jeder Einzelne kann sich durch eigene Webseiten, Blogs, Foren etc. präsentieren und
822 erklären. Zu beobachten ist hier eine neue demokratische Vielfalt der Meinungsbildung. Im
823 weltweiten Netz haben auch solche (politischen) Akteure eine Chance zur Artikulation, die
824 bei den klassischen Medien oftmals kein Gehör fanden. Zudem verweisen zunehmend etwa
825 Weblogs auf Webseiten der traditionellen Medien und umgekehrt richten auch die klassischen
826 Massenmedien ihre Aufmerksamkeit auf die Blogosphäre. Ermöglicht werden kann so ein
827 kommunikatives Wechselspiel zwischen den klassischen Medien und der sich kommunikativ
828 betätigenden „Bürgergesellschaft“, das das strenge „Gatekeeping“ beim Zugang der massen-
829 medialen Öffentlichkeit entfallen lässt. Auch wird die traditionelle Unterscheidung zwischen
830 Sender und Empfänger oder zwischen Medien und Nutzer vielleicht nicht grundsätzlich hin-
831 fällig, aber durchlässiger und neben die von den klassischen Medien verfassten
832 Öffentlichkeiten treten neue digitale Öffentlichkeit – auch Gegenöffentlichkeiten – hinzu.

833

⁴⁶ Sarcinelli, 2006 S. 17

⁴⁷ Vgl. beispielsweise die Zusammenfassung bei Eisel, Stephan (2011): Internet und Demokratie, Herder-Verlag, Freiburg, S. 178 ff.

834 **1.4.2 Herausforderungen und Voraussetzungen für die Demokratie in der digitalen**
835 **Gesellschaft**

836 In der digitalen Gesellschaft entstehen neue Herausforderungen, die es zu bewältigen gilt und
837 neue Voraussetzungen, die geschaffen werden müssen, um Teilhabe zu ermöglichen. Die de-
838 mokratische Partizipationsgesellschaft findet bereits auch im digitalen Raum statt. Um fun-
839 dierte Handlungsempfehlungen für diese neuen Voraussetzungen zu erarbeiten, ist es ent-
840 scheidend, eine differenzierte Bestandsaufnahme zu vollziehen. Der Wandel der politischen
841 Kommunikation stellt die traditionellen Institutionen der repräsentativen Demokratie vor Her-
842 ausforderungen (1.4.2.1). Durch technische und kulturelle Zugangshürden zu den digitalen
843 Technologien besteht die Gefahr einer digitalen Spaltung der Gesellschaft (1.4.2.2 und
844 1.4.2.3). Die Entstehung digitaler Monopole, sowie Manipulation und Zensur müssen im
845 Kontext der digitalen Gesellschaft diskutiert werden (1.4.2.4). Schließlich sind Anonymität
846 und Partizipation im Internet Herausforderungen, die es aufzuarbeiten gilt (1.4.2.5).

847

848 **1.4.2.1 Institutionelle Risiken**

849 Demokratie braucht eine institutionelle Einbettung in ein rechtsstaatliches Verfahren. Die
850 Stärkung spezifischer digitaler Formen politischer Beteiligung und Kommunikation birgt in-
851 stitutionelle Herausforderungen für die pluralistische Demokratie, insbesondere das System
852 parlamentarischer Repräsentation.⁴⁸

853 Ein Risiko besteht in einer Verstärkung von politischem Aktivismus und Populismus. Über
854 digitale Beteiligungsformen könnten Interessengruppen und Lobbies einen gesteigerten Ein-
855 fluss erhalten, ohne dafür politische Verantwortung zu übernehmen und digital affine Mei-
856 nungen überrepräsentiert werden.

857 Eine Überflutung mit Angeboten politischer Information, Kommunikation und Partizipation
858 kann zu einer kontraproduktiven Übersättigung am politischen Prozess führen. Damit steigen
859 die Anforderungen an die politische Mündigkeit und Wachheit der Bürger. Gleichzeitig kön-
860 nen einfach und offen zugängliche politische Foren im Internet auch zu einer Verflachung des
861 politischen Diskurses führen.

⁴⁸ Blumler, Jay G. and Coleman, Stephen (2001). Realising Democracy Online: A Civic Commons in Cyberspace.
Institute for Public Policy Research (IPPR):

<http://www.ippr.org/images/media/files/publication/2011/05/Realising%20Democracy%20Online%20-%20in%201230.pdf>, Siedschlag, Alexander, Rogg, Arne, Welzel, Carolin (2002): Digitale Demokratie. Willens-
bildung und Partizipation per Internet. Opladen. Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundes-
tag (TAB) (2006): Netzöffentlichkeit und digitale Demokratie. Tendenzen politischer Kommunikation im Inter-
net, (Autoren: Grunwald, Armin/ Banse, Gerhard/ Coenen, Christopher/ Hennen, Leonhard.), Berlin.

862 Das Internet bietet zwar neue Formen und Räume der Öffentlichkeit. Gleichzeitig trägt es
863 aber zu ihrer Fragmentierung bei. Eine Konzentration auf digitale Kommunikation kann die
864 Zersplitterung traditioneller Formen von Öffentlichkeit beschleunigen und marginalisieren,
865 ohne eine entsprechende virtuelle Öffentlichkeit zu garantieren.

866

867 **1.4.2.2 Soziale Teilhabe und Zugang**

868 Ziel ist es, die Teilhabe an der digitalen Gesellschaft für jeden Bürger zu ermöglichen. Einer
869 Exklusion bestimmter kultureller oder sozialer Gruppen aus der neuen digitalen Gesellschaft
870 würde den Nutzen des Internets für die Demokratie (siehe Abschnitt 1.1) mindern. Eine Spal-
871 tung zwischen Usern und so genannten „digitalen Außenseitern“⁴⁹ oder Nichtnutzern muss
872 vermieden werden, unabhängig, wodurch sich diese Spaltung generiert. Die Möglichkeit der
873 sozialen Teilhabe in und an der digitalen Gesellschaft ist sowohl für das Private, als auch für
874 die berufliche Entwicklung für viele Bürgerinnen und Bürger wichtig. Deshalb ist ein Zugang
875 zum Internet die Grundlage, um die online vorhandenen Möglichkeiten vollständig nutzen zu
876 können.

877

878 Wer Zugang hat, kann in der digitalen Gesellschaft sozial teilhaben. Die Internetnutzung liegt
879 laut einer Studie des Statistischen Bundesamtes bei einem Anteil von insgesamt 77 Prozent
880 der deutschen Bevölkerung.⁵⁰ Über einen Breitbandanschluss⁵¹ verfügen 70 Prozent der deut-
881 schen Haushalte. Die Bundesregierung misst dem Thema Breitbandausbau mit der Breitband-
882 strategie eine hohe gesellschaftliche Relevanz bei. Hier kann in den letzten Jahren ein deutli-

⁴⁹ INITI@TIVE D²¹ Hrsg. (2010): Digitale Gesellschaft, Die digitale Gesellschaft in Deutschland – Sechs Nutzertypen im Vergleich; Eine Sonderstudie im Rahmen des (N)ONLINER Atlas. http://www.initiated21.de/wp-content/uploads/2010/12/Digitale_Gesellschaft_2010.pdf, S.10.

⁵⁰ Statistisches Bundesamt (2011): Geräte, Anschlüsse und Internetzugang in Privathaushalten:

Deutschland, Früheres Bundesgebiet/Neue Länder, Jahre: [https://www-](https://www-gene-)

[gene-](https://www-gene-)

[sis.destatis.de/genesis/online/data;jsessionid=609BCDB5F161D8E5600A787C6D845708.tomcat_GO_2_2?operation=abrufabelleBearbeiten&levelindex=1&levelid=1334565224363&auswahloperation=abrufabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&selectionname=63931-0001&auswahltext=&werteabruf=starten](https://www-gene-)

⁵¹ Definition Breitband laut Statistischem Bundesamt: „Zu den Breitband-Internetanschlüssen zählen alle fest eingerichteten Breitbandanschlüsse, bei denen die Datenübertragung per DSL, Kabelmodem oder einer anderen Hochgeschwindigkeitstechnologie erfolgt. Statistisches Bundesamt (2012): Begriffserläuterungen zur internationalen Statistik: Breitband-Internetanschlüsse:

<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Internationales/InternationaleStatistik/Thema/Erlaeuterungen/Breitbandabo.psml>, Die Internationale Fernmeldeunion (ITU)

definiert einen Dienst oder ein System als breitbandig, wenn die Datenübertragungsrate über 2 048 kbit/s hinausgeht. Dieser Indikator ist in den World Development Indicators enthalten und basiert auf folgender Primärquelle: Internationale Fernmeldeunion (ITU), Information and Communications Technologies Indicators Database, <http://www.itu.int/ITU-D/ict/statistics> bzw. Internationale Fernmeldeunion (ITU) (2003): The Birth of

Broadband <http://www.itu.int/osg/spu/publications/birthofbroadband/faq.html>

883 cher Anstieg verzeichnet werden.⁵² Laut OECD-Bericht (Stand Dezember 2010) liegt
884 Deutschland damit unter den Top 10 der weltweit besten Breitbandversorger.⁵³ Die Verfüg-
885 barkeit von Breitbandverbindungen mit einer Bandbreite von mindestens 2 Mbit/s lag in
886 Deutschland 2010 bei 93,3 Prozent (Breitbandatlas der Bundesregierung). Zahlen für 2011
887 liegen noch nicht vor, aber mit dem Ausbau der drahtlosen Technologie LTE und den Versor-
888 gungsaufgaben aus der Versteigerung der 800 MHz Frequenzen (Digitale Dividende) in den
889 sechs Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Saarland
890 und Rheinland-Pfalz ist davon auszugehen, dass die Verfügbarkeit von Bandbreiten mit über
891 2 Mbit/s in 2011 gegenüber 2010 erhöht werden konnte.

892
893 Innerhalb Deutschlands zeichnet sich allerdings eine regionale Spaltung ab. Die Internetver-
894 sorgung ist in den neuen Bundesländern weitaus niedriger, als in den alten Bundesländern.
895 Mit einem Wert von 80,2 Prozent liegt Bremen an der Spitze und weist einen Abstand um
896 knapp 18 Prozentpunkte zum Schlusslicht bei der Internetnutzung Mecklenburg-Vorpommern
897 auf. Generell ist allerdings eine Steigerung der Internetnutzung in allen Bundesländern im
898 Vergleich zum Vorjahr zu beobachten.⁵⁴

899
900 Zugang ist die fundamentale Voraussetzung für die Teilhabe an der digitalen Gesellschaft⁵⁵.
901 Weitere wichtige Aspekte sind die soziokulturellen Voraussetzungen.

902

903 **1.4.2.3 Kulturelle und soziale Voraussetzungen**

904 Bisher haben nicht alle Bürgerinnen und Bürger die kulturellen und sozialen
905 Voraussetzungen, um in die digitale Gesellschaft integriert werden zu können. Ziel ist es, die
906 sogenannte „Digital Divide“, also die digitale Spaltung oder auch digitale Kluft, basierend auf
907 dem Mangel an technischen, kulturellen oder sozialen Zugangsbedingungen baldmöglichst zu
908 überwinden. Wünschenswert ist die Chance für jeden Bürger, sich an der digitalen

⁵² Statistisches Bundesamt (2011): Geräte, Anschlüsse und Internetzugang in Privathaushalten: Deutschland, Früheres Bundesgebiet/Neue Länder, Jahre: https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/data;jsessionid=609BCDB5F161D8E5600A787C6D845708.tomcat_GO_2_2?operation=abrufabelleBearbeiten&levelindex=1&levelid=1334565224363&auswahloperation=abrufabelleAuspraeungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&selectionname=63931-0001&auswahltext=&werteabruf=starten

⁵³ Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) (2012): OECD Broadband Portal: http://www.oecd.org/document/54/0,3746,en_2649_34225_38690102_1_1_1_1,00.html

⁵⁴ INITI@TIVE D²¹ Hrsg. (2011): (N)ONLINER Atlas 2011. <http://www.initiated21.de/wp-content/uploads/2011/07/NOnliner2011.pdf>, S. 10 ff.

⁵⁵ Die Zugangsproblematik wird vertiefend in der Projektgruppe Zugang, Struktur und Sicherheit im Netz behandelt.

909 Gesellschaft beteiligen zu können. Dafür werden eine digitale Kulturfertigkeit und weitere
910 soziale Voraussetzungen benötigt. Die digitale Spaltung lässt sich anhand mehrerer Faktoren
911 bestimmen. Alter, Geschlecht, Bildung und die finanziellen Verhältnisse spielen eine große
912 Rolle, wie Untersuchungen der letzten Jahre belegen.

913 Der (N)Onliner Atlas der Initiative D21 zeigt, dass die Personengruppe 50-plus mit 49,6
914 Prozent im Vergleich mit den anderen Altersgruppen die geringste Internetnutzung aufweist.⁵⁶
915 Eine BITKOM-Studie von 2011 belegt in Bezug auf Altersgruppen ähnliche Ergebnisse. Dort
916 heißt es, dass bei der Fernseh- und Radionutzung kaum Unterschiede festzustellen sind. Bei
917 der Nutzung von Print-Medien jedoch, fallen die 14-29-Jährigen gegenüber den anderen
918 Altersgruppen deutlich ab. Die Studie kommt zu dem Ergebnis, dass die jüngeren Nutzer häu-
919 figer das Internet nutzen, um sich über das Tagesgeschehen und persönliche Interessen zu
920 informieren (80 Prozent). Das Internet hat demnach bei den unter 30-Jährigen Zeitungen und
921 Zeitschriften bereits eingeholt. Insgesamt verwenden allerdings nur 55 Prozent der Deutschen
922 das Internet, um sich über das Tagesgeschehen zu informieren.⁵⁷ Eine Spaltung hinsichtlich
923 des Alters ist demnach deutlich zu erkennen.

924 Die BITKOM Studie kommt ebenfalls zu dem Ergebnis, dass es bei der Internetnutzung
925 Unterschiede hinsichtlich des Geschlechts gibt. Hier liegen Männer vor den Frauen. Es nutzen
926 bereits 60 Prozent der Männer aber und 51 Prozent der Frauen das Internet zur
927 Informationsbeschaffung.⁵⁸ Der Faktor Geschlecht lässt demnach ebenfalls die digitale Kluft
928 erkennen.

929 Auch der Faktor Bildung spielt eine wichtige Rolle. Desto höher der Bildungsabschluss, desto
930 eher wird das Internet genutzt. Die Befragten mit Volksschulabschluss ohne abgeschlossene
931 Lehre bilden den geringsten Teil der Internetnutzer mit 51,4 Prozent. In der gesamten Gruppe
932 der Volks- und Hauptschüler hat es allerdings eine deutliche Steigerung von 32,1 Prozent
933 (2003) auf 60,5 Prozent (2011) gegeben.⁵⁹ Die Internetnutzung hängt auch von dem Zugang
934 zu einem Computer zuhause ab. Bei den bis 15-jährigen haben nur jeweils unter fünf Prozent
935 der Realschüler (3,7 Prozent) und Gymnasiasten (1,5 Prozent) zu Hause keinen Zugang zum
936 Computer, belegt eine D21-Studie aus dem Jahr 2008. Bei Hauptschülern hingegen lag dieser

⁵⁶ INITI@TIVE D²¹ Hrsg. (2011): (N)ONLINER Atlas 2011. <http://www.initiated21.de/wp-content/uploads/2011/07/NOnliner2011.pdf>, S.10.

⁵⁷ Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e. V. (BITKOM) (2011): Netzgesellschaft. Eine repräsentative Untersuchung zur Mediennutzung und dem Informationsverhalten der Gesellschaft in Deutschland. http://www.bitkom.org/files/documents/BITKOM_Publikation_Netzgesellschaft.pdf, S. 31 ff.

⁵⁸ Ebd.

⁵⁹ INITI@TIVE D²¹ Hrsg. (2011): (N)ONLINER Atlas 2011. <http://www.initiated21.de/wp-content/uploads/2011/07/NOnliner2011.pdf>, S. 16.

937 Wert 2008 bei 9,9 Prozent.⁶⁰ Ein Wandel ist mit der Verbreitung des mobilen Internets zu
938 beobachten. Die Reichweite unter Jugendlichen hat sich hier deutlich erhöht.⁶¹ Zuhause wird
939 oft kein Computer mehr benötigt, um online zu gehen, das ermöglichen beispielsweise
940 Smartphones von unterwegs aus.

941 Die finanziellen Verhältnisse lassen zusätzlich eine Spaltung erkennen. In Haushalten mit
942 einem Einkommen unter 1500 Euro liegt beispielsweise die Nutzung eines eigenen Compu-
943 ters von Kindern bei 30,1 Prozent. Dieser Wert steigert sich mit dem Einkommen der Fami-
944 lien bis auf 40 Prozent bei Familien mit einem Einkommen ab 3500 Euro monatlich. Auch die
945 Gruppe der Nichtnutzer bei Kindern ist deutlich mit dem finanziellen Hintergrund verknüpft.
946 Mehr als die Hälfte der Befragten ohne Computernutzung zu Hause verfügen über ein Haus-
947 haltsnettoeinkommen von weniger als 2.500 Euro im Monat.⁶²

948 Neben finanziellen Gründen haben Untersuchungen (vgl. Nicole Zillien, Auf der anderen Sei-
949 te. Zu den Ursachen der Internet-Nichtnutzung, Medien & Kommunikationswissenschaft
950 2008, S. 209 ff. m. w. N.) auch weitere Gründe für eine Nichtnutzung des Internets ausge-
951 macht. Oftmals wird der Bedarf aufgrund eines fehlenden persönlichen Mehrwerts verneint
952 oder aber technische Barrieren bestehen, die nicht überwunden werden können. Auch eine
953 Kombination von mehreren Gründen kann Ursache für eine fehlende Teilhabe sein. Eine
954 Stärkung der Medienkompetenz unter gleichzeitiger Verbesserung der Zugangsmöglichkeiten
955 zum Internet kann daher die gesellschaftliche Spaltung verringern. In einer digital vernetzten
956 Demokratie muss es auch bei kulturellen Voraussetzungen nur darum gehen, weitgehend glei-
957 che Ausgangsbedingungen für alle Bürger zu fördern und Mindeststandards zu garantieren,
958 um an einer digitalen politischen Kommunikation angemessen partizipieren und sich den neu
959 entstehenden Öffentlichkeiten anschließen zu können. Medienkompetenz meint dabei nicht
960 nur, Suchmaschinen bedienen, sondern auch mit den Informationen umgehen, sie einordnen
961 und an Kommunikationsangeboten partizipieren zu können. Die digital vernetzte Demokratie
962 erfordert einen neuen Umgang mit der Vielzahl von Informationen und entsprechenden kom-
963 munikativen Fähigkeiten. Manche Hürden können jedoch nicht ohne weiteres überwunden
964 werden. So wird auch in Zukunft nicht jeder Mensch aus persönlichen und familiären Grün-

⁶⁰ INITI@TIVE D²¹ Hrsg. (2008): Bildung via Internet: Wie vernetzt sind Deutschlands Kinder?; Eine Sonderstudie im Rahmen des (N)ONLINER Atlas 2008. http://www.initiated21.de/wp-content/uploads/alt/08_NOA/FSC_Sonderstudie_72dpi.pdf, S. 16.

⁶¹ Statistisches Bundesamt (2011): Mobile Internetnutzung über das Handy 2010 stark gestiegen, Pressemitteilung Nr. 60, 14.02.2011,

https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2011/02/PD11_060_63931.html

⁶² INITI@TIVE D²¹ Hrsg. (2008): Bildung via Internet: Wie vernetzt sind Deutschlands Kinder?; Eine Sonderstudie im Rahmen des (N)ONLINER Atlas 2008. http://www.initiated21.de/wp-content/uploads/alt/08_NOA/FSC_Sonderstudie_72dpi.pdf, S. 8 ff.

965 den in der Lage sein, sich online fachkundig zu informieren und einzubringen. Die Herausfor-
966 derung der Demokratie in der digitalen Gesellschaft besteht in der Überwindung sozialer und
967 kultureller Hindernisse bei gleichzeitiger Rücksichtnahme auf Menschen, die nicht an der
968 Online-Welt partizipieren können und andere Möglichkeiten der Information und Artikulation
969 benötigen.

970

971 **1.4.2.4 Digitale Monopole, Manipulation und Zensur**

972 Die Herausforderungen für die Demokratie in der digitalen Gesellschaft – neben der Teilhabe
973 – liegen in der Ausgestaltung der technischen Gegebenheiten im Internet und des Internets.
974 Die Entstehung von digitalen Monopolen, Manipulation durch technische Möglichkeiten, so-
975 wie eine Zensur im Internet müssen diskutiert und abgewendet werden.

976

977 Das Internet ist als Netz aus Netzen entstanden. Dies war möglich, da Datenpakete innerhalb
978 der Netze, wie auch von Netz zu Netz ohne Diskriminierung übertragen wurden und werden.
979 So konnten sich immer wieder Innovationen gegenüber vorhandenen Strukturen und Angebo-
980 ten durchsetzen, dies gilt es zu bewahren (siehe Projektgruppe Netzneutralität).

981

982 Zensur im Internet gilt es, zunächst juristisch zu definieren: Das Grundgesetz stellt in Art. 5
983 Abs. 1 S. 3 GG fest, dass in Deutschland eine Zensur nicht stattfindet. Nach der überwiegen-
984 den Ansicht in Rechtsprechung (Urteil vom 25.04.1972 – 1 BvL 13/67; BVerfGE 33,52 [53])
985 und Schrifttum (vgl. Franke, UFITA 2002, 89 [96] m. w. N.) ist das Zensurverbot kein eige-
986 nes Grundrecht, sondern eine Grenze für mögliche staatliche Grundrechtseinschränkungen
987 (Schranken-Schranke). Die ursprüngliche Zielsetzung der Verfassungsgeber mit dieser Rege-
988 lung war der Schutz der Presseerzeugnisse vor behördlicher Prüfung und Genehmigung. Auf-
989 grund der vergleichbaren Interessen- und Gefährdungslage muss es aber auch in entsprechen-
990 der Anwendung für die heute verbreiteten Massenkommunikationsmittel nach Art. 5 Abs. 1 S.
991 2 GG gelten (vgl. Franke, UFITA 2002, 89 [100] m. w. N.).

992

993 Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wird Zensur als Vorschaltung eines
994 präventiven Verfahrens, vor dessen Abschluss ein Werk nicht veröffentlicht werden darf, ver-
995 standen (zuletzt Beschluss des BVerfG vom 20.10.1992 – 1 BvR 698/89; BVerfGE 87, 209
996 [230]). Adressat der Regelung ist der Staat, aber auch die sonstigen vom Staat abhängigen
997 Träger der öffentlichen Gewalt (vgl. Franke, UFITA 2002, 89 [108] m. w. N.). Auf Rechts-
998 verhältnisse zwischen Privatpersonen ist das Zensurverbot nicht anwendbar.

999 Der Regelungsbereich von Art. 5 Abs. 1 S. 3 GG erstreckt sich somit lediglich auf die sog.
1000 Vor- oder Präventivzensur (Urteil vom 25.04.1972 – 1 BvL 13/67; BVerfGE 33,52 [71] m. w.
1001 N.). Die Nachzensur in Form einer Kontroll- oder Repressivmaßnahme fällt ebenfalls nicht in
1002 den Anwendungsbereich von Art. 5 Abs. 1 S. 3 GG. Sie setzt erst nach der Veröffentlichung
1003 eines Werkes ein (vgl. Franke, UFITA 2002, 89 [104] m. w. N.). Staatliche Kontroll- oder
1004 Repressivmaßnahmen sind demnach anhand des Schutzbereiches von Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG
1005 und der Schrankenregelung des Art. 5 Abs. 2 GG auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin zu über-
1006 prüfen.

1007

1008 Allerdings ist auch festzuhalten, dass Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG vor dem Hintergrund eines dama-
1009 ligen Presse- und Rundfunkbegriffs entwickelt wurde. Das Internet führt in diesem Bereich zu
1010 zahlreichen Einordnungsproblemen, insbesondere mit Blick auf die unterschiedlichen in Art.
1011 5 GG genannten Grundrechte, aber auch im Hinblick auf die Frage, wann eine Vorzensur vor-
1012 liegt.

1013 In einigen Ländern der Welt (z. B. China, Iran, Kuba, Myanmar, Weißrussland) wird auch
1014 heute noch immer Zensur durch die dortigen staatlichen Stellen ausgeübt und durchgeführt.
1015 Sie erstreckt sich auch auf das Internet (vgl. S. 4 Freedom on the Net 2011, A global
1016 assessment of Internet and Digital Media vom 18. April 2011). Der sog. arabische Frühling in
1017 Ägypten und Tunesien hat jedoch auch gezeigt, dass das Internet trotz vorhandener totalitärer
1018 Regime als Mittel zum Umgehen einer staatlichen Zensur verwendet werden kann.

1019

1020 Ein staatliches oder privates Verändern oder Unterdrücken einzelner Inhalte ist technisch rela-
1021 tiv einfach und effizient möglich.⁶³ Zwar ist aufgrund der Architektur des Internets auch eine
1022 Umgehung von Zensur-Techniken einfach möglich: eine unkontrollierte Verbindung (dies
1023 kann beispielsweise auch über eine Modem-Verbindung ins Ausland erfolgen) reicht für den
1024 Zugriff auf das gesamte Internet aus. Für die meisten Menschen ist dies aber unpraktikabel
1025 und wird vor allem dann genutzt, wenn es ihnen besonders wichtig erscheint. Mehr praktische
1026 Bedeutung haben aufgrund der einfacheren Bedienung (anonyme) Proxy-Server⁶⁴ und dedi-
1027 zierte Anonymisierungsdienste wie beispielsweise Tor⁶⁵ und i2p⁶⁶.

⁶³ Vgl.: Espeschied, Dragan, Freude, Alvar C.H. (2001): insert_coin – Verborgene Mechanismen und Machtstrukturen im freisten Medium von allen; Stuttgart, online verfügbar unter http://odem.org/insert_coin/ (abgerufen am 11. Januar 2012)

⁶⁴ Vgl. Wikipedia-Die freie Enzyklopädie (2012). Proxy (Rechnernetz). Eintrag zuletzt aktualisiert am 17. März 2012. [http://de.wikipedia.org/wiki/Proxy_\(Rechnernetz\)](http://de.wikipedia.org/wiki/Proxy_(Rechnernetz))

⁶⁵ Tor Project – Anonymity Online, <https://www.torproject.org/>

⁶⁶ I2P-Anonymus Network, <http://www.i2p2.de/>

1028 Sowohl der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für das Recht auf Meinungsfreiheit,
1029 Frank La Rue, in seinem Bericht vom 16. Mai 2011 (Report of the Special Rapporteur on the
1030 promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, A/HRC/17/27)
1031 als auch die G8-Staaten haben in ihrer Abschlusserklärung des Gipfels in Deauville, Frank-
1032 reich vom 26.05/27.05.2011 (G8 Declaration renewed Commitment for Freedom and Democ-
1033 racy), noch einmal diese besondere freiheitliche Funktion des Internets hervorgehoben und als
1034 besonders schützenswert angesehen.

1035

1036 Neben der dargestellten „klassischen Zensur“ kann es auch aus anderen Gründen zum Lö-
1037 schen von Inhalten im Internet kommen. Die Gründe hierfür sind allerdings äußerst vielseitig.
1038 Verstoßen eingestellte Inhalte gegen strafrechtliche Vorschriften, so sind sie von den
1039 Diensteanbietern und Host-Providern zu löschen. In der Praxis kommt es zudem vor, dass
1040 Diensteanbieter oftmals unsicher sind, ob sie Inhalte zu löschen haben. Viele entscheiden sich
1041 in solchen Fällen für eine Löschung, weil sie ansonsten befürchten, im Falle einer Nicht-
1042 Löschung verantwortlich gemacht zu werden.

1043

1044 Aber auch Online-Zeitungen oder Blogs haben die Möglichkeit, das Veröffentlichen von In-
1045 halten zu verzögern oder zu blockieren. Wenn diese ehrabschneidend oder beleidigend sind,
1046 kommen sie damit ihren gesetzlichen Verpflichtungen nach, da sie ansonsten auf dem Zivil-
1047 rechtsweg von Geschädigten auf Unterlassung in Anspruch genommen werden könnten (vgl.
1048 BGH Urteil v. 25.10.2011 – Az.: VI ZR 93/10). Hiervon losgelöst zu betrachten, ist die von
1049 manchen Nutzern als bevormundend empfundene Moderation von Diskussionsforen und ver-
1050 gleichbaren Angeboten im Sinne der "Netiquette".

1051 Anbieter von Suchmaschinen unterliegen als Diensteanbieter ebenfalls den bereits erwähnten
1052 rechtlichen Verpflichtungen. Bei ihnen wird jedoch darüber hinaus diskutiert, ob sie auch zu
1053 einer neutralen Darstellung der Ergebnisse einer Suchanfrage verpflichtet sind (Suchmaschi-
1054 nenneutralität). Dies ist für Nutzer, Inhalte- und Diensteanbieter bedeutsam und hat nicht zu-
1055 letzt auch wettbewerbsrechtliche Gründe ("inhaltliche Netzneutralität", vgl. hierzu PG Netz-
1056 neutralität).

1057

1058 **1.4.2.5 Partizipation und Anonymität**

1059 Im Rahmen der politischen Teilhabe und Partizipation stellt sich seit jeher auch die Frage,
1060 inwiefern diese personalisiert oder aber anonym erfolgen kann. Kommunikation im Internet
1061 beinhaltet eine neue Qualität, denn das Internet wird als ein wichtiges Medium für anonyme

1062 Kommunikation angesehen. Es ermöglicht einen politischen Meinungs-
1063 austausch ohne unmittelbaren persönlichen Bezug und ohne direkte Identifikation des Gesprächspartners. Erfolgt
1064 Kommunikation anonym, ist also bei der Äußerung nicht klar, wer kommuniziert, so verän-
1065 dert dies generell die Gesprächssituation mit Folgen für die Interessen des Kommunizierenden
1066 und Dritter. So entfallen zunächst Informationen über den Äußernden, was die Überzeu-
1067 gungskraft der Aussage bei Zuhörern reduzieren kann. Darüber hinaus hat die anonyme Äuße-
1068 rung Folgen für Dritte, die von der Aussage betroffen sind. Ihnen fehlen Informationen zur
1069 Einschätzung des Sprechers; die Identifizierbarkeit ist erschwert, was die Rechtsverfolgung
1070 beeinträchtigen kann, etwa wenn Persönlichkeitsrechte durch die Aussage betroffen sind.
1071 Letzteres gilt auch für die Durchsetzung öffentlicher Interessen, etwa der Strafverfolgung,
1072 oder aber auch im Bereich des Jugendschutzes. Dass der Sprecher sich nicht zu erkennen gibt,
1073 bedeutet allerdings nicht, dass tatsächlich und rechtlich eine Identifikation unmöglich ist.

1074

1075 Mit der fehlenden Rückführbarkeit auf eine Person wird auch die soziale Kontrolle weniger
1076 wirksam; so wird beobachtet, dass bei anonymer Kommunikation die Sprecher enthemmt sind
1077 bzw. sich nicht an soziale Konventionen halten. Die Verringerung sozialer Kontrolle ist, an-
1078 ders herum, beispielsweise in Abhängigkeitsbeziehungen etwa bei Arbeitnehmern oder Aus-
1079 zubildenden mit der Möglichkeit verbunden, sich ohne Furcht vor sozialen Sanktionen äußern
1080 zu können. Insofern können der öffentlichen Kommunikation Äußerungen verloren gehen, die
1081 – wenn keine anonyme Kommunikation möglich ist – aus Furcht vor solchen Reaktionen un-
1082 terbleiben. Die anonyme oder pseudonyme Nutzung ermöglicht es den Bürgerinnen und Bür-
1083 gern also, im Einzelfall und nach ihrem eigenen Dafürhalten eine Meinung frei artikulieren zu
1084 können, ohne Ächtung und Nachteile befürchten zu müssen. Dies ist essentiell für die freie
1085 Meinungsbildung in einer Demokratie. Es entspricht zudem auch der natürlichen Begegnung
1086 in der Realität, wo sich Menschen zunächst ohne Namensnennung begegnen und einander
1087 dann vorstellen, wenn sie selbst es für geboten halten.

1088

1089 **Z.1079, Änderungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und FDP:**
1090 Streichung von „sozialen“

1091

1092 **Z.1085-1087, Änderungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und FDP:**
1093 Ersetzung des bestehenden Satzes durch folgenden Satz:
1094 „Auch bei persönlichen Begegnungen kann es oftmals zu Situationen oder Gesprächen kom-
1095 men, ohne dass eine namentliche Vorstellung erfolgt.“

1096

1097 Welche der vorgenannten Wirkungen des anonymen Kommunizierens für rechtliche Einord-
1098 nungen relevant sind, hängt daher stark vom Kontext der Äußerungen ab.⁶⁷

1099

1100 Politische Auseinandersetzungen in Demokratien werden in unterschiedlichen Medien und
1101 Ebenen geführt. Hierbei können auch wiederkehrende Abläufe und Verhaltensweisen festge-
1102 stellt werden. So wird beispielsweise gefordert, dass die politische Auseinandersetzung im
1103 Regelfall mit „offenem Visier“ stattfinden sollte. Schließlich sei eine Personalisierung von
1104 politischen Äußerungen in Deutschland auch nicht mit vergleichbaren negativen Folgen ver-
1105 bunden, wie dies in autoritären Regimen ohne einen die Grundrechte garantierenden Rechts-
1106 staat der Fall ist. Für die Staaten des Arabischen Frühlings war die Möglichkeit einer anony-
1107 men Kommunikation ein wichtiger Faktor, der das Aufbäumen für mehr Demokratie geför-
1108 dert hat. Denn die Möglichkeit zur freien Meinungsäußerung, unbeobachteten Kommunikati-
1109 on oder aber unabhängige Medien waren in diesen Staaten größtenteils nicht vorhanden bzw.
1110 wurden eingeschränkt. Das Internet und auch die Sozialen Netzwerke haben daher einen
1111 wichtigen Beitrag für die Freiheitsbewegungen in diesen Ländern geleistet. Besonders in an-
1112 deren Staaten, in denen Menschen noch immer nicht frei ihre politische Überzeugung und
1113 Meinung äußern können, spielt die durch das Internet gewährleistete Anonymität eine grund-
1114 legende Rolle bei der politischen Diskussion.

1115

1116 Gleichwohl können sich Nachteile ergeben, etwa durch den Bezug zu einem Arbeitgeber.
1117 Darüber hinaus wird angeführt, dass politische Auseinandersetzungen gerade von einer na-
1118 mentlichen Zuordnung zu einzelnen Aussagen profitieren können. Eine persönliche Verant-
1119 wortung für den Inhalt könne ihnen eine höhere Bedeutung verleihen und sie können somit
1120 auch an Einfluss gewinnen. Nichtsdestotrotz obliegt es in einer freiheitlichen Gesellschaft
1121 letztlich dem Kommunikationsteilnehmer selbst, wie er sich und seine politische Auffassung
1122 präsentieren möchte.

1123 **Z.1122, Ergänzungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und FDP:**

1124 Eingefügt werden soll der Satz:

1125 „Schließlich trägt er hierfür auch die Verantwortung.“

1126

⁶⁷ Vgl. zu den vorgenannten Kriterien und ihrer rechtlichen Einordnung Heilmann, Stefan (2012): Informationspflichten im Telemedienrecht und User-generated Content, Hamburg (in Vorbereitung).

1127 **Die nachfolgenden Kapitel 1.4.2.5.1 sowie 1.4.2.5.2 (Z.1131-1295) sind durch die Frakti-**
1128 **onen CDU/CSU und FDP streitig gestellt. Es liegt ein Alternativtext vor**
1129 **(s. A-Drs. 17 (24) 053 A)**

1130

1131 **1.4.2.5.1 Anonymität im Internet**

1132 Den normativen Rahmen bildet der verfassungsrechtliche Schutz der Kommunikation in sei-
1133 ner derzeitigen Gestalt. Der Rahmen ist komplex und in den Strukturen umstritten, er kann
1134 hier nur skizziert werden. Anknüpfend an verschiedene mögliche Formen des anonymen
1135 Handelns wäre zunächst das anonyme bloße Surfen zu thematisieren. Für dessen Schutz er-
1136 scheint eine Herleitung aus dem Allgemeinen Persönlichkeitsrecht, Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m.
1137 Art. 1 Abs. 1 GG, möglich.⁶⁸ Ebenso wird auf das Recht auf informationelle Selbstbestim-
1138 mung zurückgegriffen.⁶⁹ Schwieriger ist die Einordnung aktiver kommunikativer Nutzung.

1139

1140 Wenn es um die aktive anonyme Kommunikation geht, geraten auch die Kommunikations-
1141 freiheiten ins Blickfeld. Hier ist Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG, die Meinungsfreiheit, betroffen, auch
1142 anonym Geäußertes ist grundsätzlich geschützt. Dies hat die Rechtsprechung jüngst auch für
1143 Internet-basierte Kommunikation herausgearbeitet, sehr deutlich vor allem im Rahmen der
1144 „Spickmich-Entscheidung“ des Bundesgerichtshofs (BGHZ 181, 328 = NJW 2009, 2888 =
1145 MMR 2009, 608 „Spickmich“). Darin ging es um die Zulässigkeit personenbezogener Bewer-
1146 tungsportale (in diesem Falle von Lehrern) im Internet. Zum Wert der anonymen Kommuni-
1147 kation führte der BGH aus:

1148

1149 *„[38] Die Datenerhebung ist auch nicht deshalb unzulässig, weil sie wegen der be-*
1150 *grenzten Anzahl der anonymen Bewertungen ungeeignet wäre, das Interesse der Nut-*
1151 *zer zu befriedigen. Die anonyme Nutzung ist dem Internet immanent (vgl. Senat VersR*
1152 *2007, 1004, 1005 [= MMR 2007, 518]). Dementsprechende Regelungen zum Schutz*
1153 *der Nutzerdaten ggü. dem Diensteanbieter finden sich in den §§12 ff. TMG, den Nach-*
1154 *folgeregelungen zu §4 Abs. 4 Nr.10 TDG. **Eine Beschränkung der Meinungsäuße-***
1155 ***rungsfreiheit auf Äußerungen, die einem bestimmten Individuum zugeordnet wer-***
1156 ***den können, ist mit Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG nicht vereinbar. Die Verpflichtung, sich***
1157 *namentlich zu einer bestimmten Meinung zu bekennen, würde nicht nur im schulischen*
1158 *Bereich, um den es im Streitfall geht, die Gefahr begründen, dass der Einzelne aus*

⁶⁸ so etwa Denninger, Erhard, Anonymität – Erscheinungsformen und verfassungsrechtliche Fundierung, in: Bäumler, Helmut/von Mutius, Albert (Hrsg.) (2003): Anonymität im Internet – Grundlagen, Methoden und Tools zur Realisierung eines Grundrechts, Braunschweig, S. 41 ff.

⁶⁹ Vgl. Bäumler, Das Recht auf Anonymität, a.a.O., S. 1 ff.

1159 *Furcht vor Repressalien oder sonstigen negativen Auswirkungen sich dahingehend*
1160 *entscheidet, seine Meinung nicht zu äußern. Dieser Gefahr der Selbstzensur soll durch*
1161 *das Grundrecht auf freie Meinungsäußerung entgegengewirkt werden (vgl. Ballhau-*
1162 *sen/Roggenkamp, K&R 2008, 403, 406).“*

1163
1164 Diese Wertung steht im Einklang mit früheren Entscheidungen des Bundesverfassungsge-
1165 richts zur Meinungsfreiheit. Demnach verleiht die grundrechtlich geschützte Meinungsfreiheit
1166 als „unmittelbarster Ausdruck der menschlichen Persönlichkeit in der Gesellschaft“⁷⁰ dem
1167 Einzelnen das Recht, autonom darüber zu entscheiden, ob er seine Identität in der Kommuni-
1168 kation zu erkennen gibt.

1169
1170 Dass anonym Geäußertes vollen grundrechtlichen Schutz genießt, bedeutet nicht, dass der
1171 Staat das anonyme Kommunizieren nicht ganz oder teilweise unterbinden, also etwa Kenn-
1172 zeichnungspflichten als grundrechtseinschränkende Maßnahmen vorsehen darf. Dazu existie-
1173 ren bereits Regelungen zu den „allgemeinen Informationspflichten“ in Form des § 5 Abs. 1
1174 TMG und § 55 Abs. 1 Rundfunkstaatsvertrag, wobei letzterer Kommunikation ausschließlich
1175 zu privaten Zwecken von Kennzeichnungspflichten befreit, also anonym zulässt. Die Rege-
1176 lungen arbeiten mit zahlreichen unbestimmten Begriffen („persönliche oder familiäre Zwe-
1177 cke“, „in der Regel entgeltlich“, „geschäftsmäßig“), was die Anwendung erschwert, zumal
1178 auch der Adressat der Regelung nicht immer eindeutig zu bestimmen ist (der Plattformanbie-
1179 ter, der Autor eines Blogbeitrages oder gar eines einzelnen Twitter-Feeds?).

1180
1181 Kennzeichnungspflichten reagieren auf Risiken anonymer Kommunikation, etwa Schwierig-
1182 keiten der Rechtsverfolgung (im Hinblick auf kommerzielle oder auch etwa persönlichkeits-
1183 rechtliche Interessen), aber auch Manipulationsrisiken.⁷¹ Als ein mögliches Szenario sei etwa
1184 die Vortäuschung von Meinungsmacht über die Verwendung mehrerer Identitäten auf Bewer-
1185 tungsportalen genannt (sock-puppeting).

1186
1187 Kennzeichnungspflichten greifen ihrerseits in Grundrechte ein, je nach Angebot in Art. 5 Abs.
1188 1 (Meinungsfreiheit) oder Abs. 2 GG (Medienfreiheiten), auch Eingriffe in andere Grundrech-
1189 te sind je nach Kontext und Folgen möglich.

1190

⁷⁰ BVerfGE 7, 198, 208; siehe auch BVerfGE 85, 23, 31.

⁷¹ vgl. etwa Gomille, Christian: Prangerwirkung und Manipulationsgefahr bei Bewertungsforen im Internet, ZUM 2009, 815, 821 f.

1191 Über eine „kommunikationstheoretische Deutung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts“
1192 kommt *Bizer*⁷² darüber hinaus explizit zu einem Recht auf Anonymität. Hintergrund solcher
1193 Ansätze zur Begründung eines Rechts auf anonyme Kommunikation sind Befürchtungen, dass
1194 bei einer Pflicht zur namentlichen Äußerung die Gefahr bestehen könnte, dass sich Personen
1195 am Gebrauch ihrer Kommunikationsfreiheit gehindert sehen, weil sie die Konsequenzen einer
1196 Äußerung fürchteten. Es soll verhindert werden, dass in solchen Situationen eine Form der
1197 Selbstzensur greift (siehe auch BGH, a.a.O.). Es liegt nahe, dass dort, wo eine Pflicht zum
1198 Klarnamen besonders weitreichende Folgen hat – also etwa der öffentlichen Kommunikation,
1199 bei der strukturell Inhalte verloren gehen – die Beeinträchtigung der Kommunikationsfreiheit
1200 besonders groß ist. Ob das derzeitige rechtliche Konzept der Kennzeichnungspflichten den
1201 verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt, ist bislang weder wissenschaftlich noch in der
1202 Rechtsprechung abschließend geklärt.

1203

1204 Zudem verweist der BGH auf einfachgesetzlicher Ebene darauf, dass die §§ 12 ff. TMG den
1205 Nutzern grundsätzlich ein Recht zur anonymen Nutzung des Internets einräumen (müssen),
1206 insbesondere aus § 13 Abs. 6 TMG⁷³; siehe dazu Rz. [42] des Urteils.

1207

1208 Das deutsche Recht sieht – sowohl im Telemediengesetz als auch im Rundfunkstaatsvertrag –
1209 die Ermöglichung einer anonymen und pseudonymen Nutzung vor, soweit dies technisch
1210 möglich und zumutbar ist. Darüber hinaus muss der Nutzer über diese Möglichkeit informiert
1211 werden. Damit soll von vornherein die Entstehung personenbezogener Daten verhindert wer-
1212 den und somit dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung nach Art. 2 Abs. 1 i. V. m.
1213 Art. 1 Abs. 1 GG Rechnung getragen werden. Ziel der Regelung war es, der im digitalen Kon-
1214 text allgegenwärtigen Identifizierbarkeit durch die Zuordnung eindeutiger digitaler Kennun-
1215 gen entgegenzutreten. Die Begriffe „anonymisieren“ und „pseudonymisieren“ werden im
1216 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) in § 3 „Weitere Begriffsbestimmungen“ definiert. Unter
1217 dem Begriff anonymisieren wird die Veränderung personenbezogener Daten derart verstan-
1218 den, „dass die Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse nicht mehr oder
1219 nur mit einem unverhältnismäßig großen Aufwand an Zeit, Kosten und Arbeitskraft einer be-
1220 stimmten oder bestimmaren natürlichen Person zugeordnet werden können.“ Mit dem Be-

⁷² Bizer Johann, Das Recht auf Anonymität in der Zange gesetzlicher Identifizierungspflichten, in: Bäuml, Helmut/von Mutius, Albert (Hrsg.) (2003): Anonymität im Internet – Grundlagen, Methoden und Tools zur Realisierung eines Grundrechts, Braunschweig, S. 78 ff.

⁷³ Roggenkamp Jan, Kommentar zu: BGH, Urteil vom 23.06.2009 - VI ZR 196/08, Kommunikation und Recht (K&R), 2009, 571, 572.

1221 griff „pseudonymisieren“ ist „das Ersetzen des Namens und anderer Identifikationsmerkmale
1222 durch ein Kennzeichen“ gemeint, „zu dem Zweck, die Bestimmung des Betroffenen auszu-
1223 schließen oder wesentlich zu erschweren.“

1224

1225 Die Ermöglichung einer anonymen und pseudonymen Nutzung basiert auf der RICHTLINIE
1226 2002/58/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 12. Juli 2002
1227 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elekt-
1228 ronischen Kommunikation (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation). Dort
1229 heißt es in den Erwägungsgründen, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten auf das
1230 erforderliche Mindestmaß und die Verwendung anonymer oder pseudonymer Daten be-
1231 schränkt werden soll.

1232

1233 Diese grundsätzliche Entscheidung des Gesetzgebers findet auch bei der Nutzung von Ange-
1234 boten zur politischen Partizipation und Kommunikation Anwendung.⁷⁴ Neue Herausforderun-
1235 gen für die Gewährleistung der Anonymität im Internet können sich unter Umständen durch
1236 die flächendeckende Einführung des neuen Protokollstandards IPv6 ergeben.⁷⁵

1237

1238 **1.4.2.5.2 Anonyme bzw. pseudonyme Nutzung von sozialen Netzwerken**

1239 Der Streit um den Wert anonymer Kommunikation entzündet sich nicht nur an derzeitigen –
1240 und zusätzlich geforderten – staatlichen Kennzeichnungspflichten, sondern auch am Handeln
1241 privater Plattformen und Kommunikationstools, die Anmeldung nur mit Klarnamen zulassen
1242 (etwa Google+).⁷⁶

1243

1244 Seitens der Anbieter wird die Verwendung von Pseudonymen oder aber falschen Namen über
1245 die Allgemeinen Geschäftsbedingungen ausgeschlossen bzw. als vertragswidriges Verhalten
1246 definiert. Gegen diese Praxis wird eingewendet, dass so eine Vielzahl von personenbezogenen
1247 Daten entstehen würde, über die die Nutzer schnell die Kontrolle verlieren könnten. Weiterhin
1248 wird kritisiert, dass zahlreiche rechtliche Bestimmungen nicht eingehalten würden. Zudem sei
1249 nicht ausgeschlossen, dass auch Dritte Zugriff auf die personenbezogenen Daten nehmen
1250 könnten und sie beispielsweise für Werbung oder aber die Erstellung von Persönlichkeitspro-

⁷⁴ Der intendierten Zwecksetzung durch den Gesetzgeber würde eine grundsätzliche Anwendbarkeit von Anonymisierungs- und Pseudonymisierungsmöglichkeiten auch bei der Nutzung von Angeboten zur politischen Partizipation und Kommunikation entsprechen.

⁷⁵ Vgl. PG Zugang, Struktur und Sicherheit, Kapitel 1.2.2

⁷⁶ Boyd, Danah (2011): „Real Names“ Policies Are an Abuse of Power, 4. August 2011, <http://www.zephoria.org/thoughts/archives/2011/08/04/real-names.html>

1251 filen verwenden würden. Zudem gibt es Befürchtungen, dass bei einer Pflicht zur namentli-
1252 chen Äußerung die Gefahr bestehen könnte, dass sich Personen am Gebrauch ihrer Kommu-
1253 nikationsfreiheit gehindert sehen, weil sie negative Konsequenzen einer Äußerung in berufli-
1254 cher und persönlicher Hinsicht oder gezielte Profilbildung anhand dieser politischen Mei-
1255 nungsbekundungen fürchten. Es soll verhindert werden, dass in solchen Situationen eine Form
1256 der Selbstzensur (sogenannter Chilling effect) greift.

1257

1258 Diese vorgenannten Fragen sind auch für die aktive politische Kommunikation und Partizipa-
1259 tion von Nutzern im Internet von Bedeutung, da viele Abgeordnete der nationalen Parlamente
1260 und des Europäischen Parlamentes eine Kommunikation via sozialer Netzwerke unterstützen
1261 und ermöglichen. Eine Zuordnung von politischen Meinungsäußerungen im Rahmen der Er-
1262 stellung von Persönlichkeitsprofilen ist daher durchaus denkbar und könnte für andere Teil-
1263 nehmer des politischen Diskurses zudem von besonderer Qualität sein. Als mögliche Interes-
1264 senten hierfür kommen u. a. Unternehmen aus den Bereichen Marketing und Public Relations
1265 sowie einzelne Interessenvertreter und –verbände. Auch einzelne Personen aus privatem oder
1266 beruflichem Umfeld könnten sich dafür interessieren.

1267

1268 Die Anbieter entsprechender Netzwerke berufen sich jedoch grundsätzlich auf § 13 Abs. 6 des
1269 Telemediengesetzes, der eine Pflicht zur Anonymisierung oder Pseudonymisierung dann nicht
1270 vorschreiben würde, wenn diese nicht zumutbar sei. Da soziale Netzwerke gerade auf perso-
1271 nenbezogenen Daten beruhen würden und ohne solche nicht funktionieren könnten, bestünde
1272 keine Verpflichtung, einen anonymen oder aber pseudonymen Zugriff für die Nutzer zu er-
1273 möglichen. Dieser Argumentation steht die Position von Datenschützern und anderen entge-
1274 gen, die darauf verweisen, dass gerade in sozialen Netzwerken eine pseudonymisierte Nut-
1275 zung im Sinne des Grundrechts und Datenschutzes möglich sein muss. Auch die anhaltenden
1276 datenschutzrechtlichen Herausforderungen von sozialen Netzwerken führen dazu, deren
1277 pseudonymisierte Nutzungsmöglichkeit als Schutz zu diskutieren. Es gibt aber auch soziale
1278 Netzwerke, die vornehmlich zur Darstellung der beruflichen Qualifikation ihrer Mitglieder
1279 bestimmt sind. Bei diesen ist die Verwendung von Klarnamen ursächlich für das gesamte Ge-
1280 schäftsmodell an sich. Zudem käme es nicht zu einer umfassenden Profilbildung bzw. eine
1281 Weitergabe von Daten an Dritte fände nicht statt. Bei anderen Geschäftsmodellen steht die
1282 Anonymität stärker im Vordergrund. So bietet beispielsweise der Microbloggingdienst Twit-
1283 ter auch eine anonyme Registrierung der Nutzer an.

1284

1285 Eine abschließende rechtliche Klärung der aufgeworfenen Fragen durch nationale oder ggf.
1286 europäische Gerichte steht noch aus (zur wissenschaftlichen Aufarbeitung Heilmann 2012).
1287 Neue Herausforderungen für die Gewährleistung der Anonymität können sich unter Umstän-
1288 den zudem durch die Einführung des neuen Web-Standards IPv6 ergeben, der die Zahl der
1289 verfügbaren, eindeutig identifizierbaren IP-Adressen deutlich erhöhen wird. Aus diesem
1290 Grund wird es künftig nicht mehr unbedingt notwendig sein, die Teilnehmer am Internet mit
1291 dynamischen Adressen auszustatten. Vielmehr werden statische Adressen vergeben werden
1292 können, mit der Folge, dass die Identifikation einzelner Teilnehmer erleichtert wird (dazu
1293 Hoeren, Anonymität im Web – Grundfragen und aktuelle Entwicklungen, ZRP 2010, 251,
1294 252 ff.). Hier berührt sich die Debatte mit der über informationelle Selbstbestimmung im
1295 Netz.

1296

1297 **2 Legislative in der vernetzten Gesellschaft („E-Parlament“)**

1298 **2.1 Welche Art digitaler Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Prozessen** 1299 **der Rechtssetzung ist möglich/sinnvoll/umsetzbar?**

1300

1301 **Begriffsbestimmung und Einordnung „E-Partizipation“**

1302 Der Begriff „E-Partizipation“ setzt sich aus den beiden Begriffen „elektronisch“ und „Partizi-
1303 pation“ zusammen. Unter „E-Partizipation“ versteht man „die Teilhabe von natürlichen und
1304 juristischen Personen (und ihrer Gruppierungen) an politisch-administrativen Prozessen der
1305 Entscheidungsfindung mithilfe von Informations- und Kommunikationstechnik (IKT).“⁷⁷ Das
1306 jeweilige Partizipationsangebot kann staatlicher, aber auch privater Natur sein.

1307

1308 E-Partizipation kann in der elektronischen Demokratie als neue Form der Wissenskommuni-
1309 kation zwischen Staat und Bürgerinnen und Bürger (C2G)⁷⁸ zu einer Erweiterung der reprä-
1310 sentativen Demokratie, bzw. zu einer Veränderung des laufenden Politikprozesses führen.
1311 Durch die computergestützte many-to-many-Kommunikation können verschiedenste Interes-
1312 sen, etwa zwischen Bürgerinnen und Bürgern untereinander (C2C) oder zwischen Bürgerin-
1313 nen und Bürgern und politischen Entscheidungsebenen dargestellt und in den politischen Ent-
1314 scheidungsprozess eingearbeitet werden. So können sich heterogene Gruppen zusammenfin-
1315 den, die im kontinuierlichen Dialog eine Community bilden, mit dem Ziel, ein Stimmungsbild
1316 der Bürgerschaft einzufangen oder auf direktem Wege Lösungen und mögliche Bedenken zu

⁷⁷ Bundesministerium des Innern (BMI) (2008) „E-Partizipation-Elektronische Beteiligung der Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government, Berlin., S. 5.

⁷⁸ „C2G“: Vgl. Kapitel 1.3. „Formen einer digital vernetzten Demokratie“

1317 einem Thema zu diskutieren. Denkbar ist eine Partizipation in Form eines top-down-Prinzips
1318 (eine Partizipation auf Initiative des Staates), umgekehrt existieren auch Initiativen, die von
1319 Bürgerinnen und Bürgern angestoßen werden (bottom-up-Ansatz).

1320 Die elektronisch gestützte Beteiligungsform als partizipatives Instrument der E-Demokratie
1321 ist auf dem Weg, Teil unseres politischen Selbstverständnisses zu werden. Die Teilhabe der
1322 Bürgerinnen und Bürger durch E-Partizipation sollte jedoch als partizipative Ergänzung der
1323 repräsentativen Demokratie verstanden werden. Hierbei ist es wichtig festzuhalten, dass es
1324 nicht darum geht, die repräsentative Demokratie auszuhöhlen oder völlig umzustrukturieren.

1325 Jüngste Umfrageergebnisse zeigen, dass ein Großteil der Bevölkerung das Internet nutzen
1326 möchte, um bei politischen Entscheidungsprozessen mit einbezogen zu werden. Der
1327 eGovernment MONITOR 2011 belegt, dass insgesamt bisher nur 40 Prozent der deutschen
1328 Internetnutzer auf E-Government-Angebote von Behörden zurückgreifen. Allerdings sehen
1329 laut eGovernment MONITOR 2011 nur 13 Prozent keine Vorteile bei der Online-
1330 Bürgerbeteiligung. Positiv wird u.a. Transparenz, Information oder Teilhabe am Entschei-
1331 dungsfindungsprozess bewertet. Der eGovernment MONITOR 2011 belegt somit das Poten-
1332 zial von Online-Beteiligungsinitiativen. Vier von zehn Internetnutzern in Deutschland wollen
1333 ihnen bekannte Beteiligungstool auch zukünftig nutzen, zudem gab jeder dritte Befragte an, er
1334 habe mindestens einen der in der Studie aufgeführten Dienste bereits genutzt und wird diesen
1335 auch zukünftig nutzen.⁷⁹ Zudem belegen weitere Umfragen, dass eine verstärkte Teilhabe ge-
1336 rade über das Internet von den Bürgerinnen und Bürgern gewünscht ist.⁸⁰

1337 Unter dem Begriff „Bürgerbeteiligung“ wird eine Reihe von Möglichkeiten subsumiert. Da-
1338 mit die Partizipationsmöglichkeiten im Internet analysiert werden können, gilt es diese zu-
1339 nächst zu klassifizieren und dann einzeln zu untersuchen. Informationsangebote als Kommu-
1340 nikationskanal beispielweise sind anders zu verstehen, als Petitionen. Während Informations-
1341 angebote keine Eigeninitiative/ Rückkoppelung seitens der Bürgerinnen und Bürger erlauben,
1342 können Bürgerinnen und Bürger bei einer Petition selbst aktiv werden. Zunächst gilt es zu
1343 klären, welche Formen der E-Partizipation es heute bereits gibt.

1344

⁷⁹ INITI@TIVE D²¹ Hrsg. (2011): eGovernment MONITOR 2011: Digitale Kommunikation zwischen Staat und Bürger findet nur begrenzt statt. Vgl. <http://www.initiated21.de/aktuelles/egovernment-monitor-2011-digitale-kommunikation-zwischen-staat-und-burger-findet-nur-begrenzt-statt>, Pressemitteilung vom 29. September 2011.

⁸⁰ Internet & Gesellschaft Co:laboratory (2010): Offene Staatskunst. Bessere Politik durch »Open Government«?: http://dl.collaboratory.de/reports/Ini2_OffeneStaatskunst.pdf, S. 81-86 sowie Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e. V. (BITKOM) (2009): BITKOM Pressekonferenz, Studie zu E-Democracy am 19. August 2009. http://www.bitkom.org/files/documents/BITKOM_Praesentation_PK_E-Democracy_19_08_2009_final.pdf

1345 **2.1.1 Formen der E-Partizipation**

1346 Das Ausmaß und die Qualität, sowie die Bekanntheit von Partizipationsangeboten gelten als
1347 wesentliche Faktoren für eine Motivation der Bürgerinnen und Bürger zur politischen Beteili-
1348 gung. In den vergangenen Jahren wurden vermehrt E-Partizipationsprojekte auf unterschiedli-
1349 chen Verwaltungsebenen (Bund, Länder und Kommunen) bereitgestellt. Sie lassen sich in
1350 zwei Gruppen („Top-Down“ und „Bottom-Up“) aufteilen⁸¹:

1351

1352 **a) Bestehende sog. Top-down-Partizipationsangebote**

1353 - *Reine Informationsangebote*: Plattformen, wie zum Beispiel die Homepage des Deut-
1354 schen Bundestages stellen für die Bürgerinnen und Bürger Informationen darüber be-
1355 reit, wie die Legislative arbeitet. Es besteht die Möglichkeit, Dokumente der Verwal-
1356 tung und des Deutschen Bundestags einzusehen. Dadurch wird Transparenz und öf-
1357 fentliche Kontrolle ermöglicht.

1358 - *Konsultationen*: Beteiligungsformen, durch die Expertise und Meinungen zu Pla-
1359 nungs- und Entscheidungsprozessen von Bürgerinnen und Bürgern, Interessengruppen
1360 sowie Akteuren aus Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft zu bestimmten
1361 Themen eingeholt werden, [www. enquetebeteiligung.de](http://www.enquetebeteiligung.de).

1362 - *Online-Befragungen*: In unterschiedlichsten Formen zu konkreten Fragestellungen, zur
1363 Evaluierung von Meinungen und zu persönlichen Einstellungen (beispielsweise mit
1364 Hilfe von sozialen Netzwerken oder via Youtube-Kanal, häufig mit Selbstauswahl der
1365 Befragten).⁸²

1366

1367 **b) Sog. Bottom-up-Partizipationsangebote**

1368 - *Kampagnen*: Beteiligungsformen, bei denen Einzelpersonen oder organisierte Gruppen
1369 Maßnahmen ergreifen, die darauf abzielen, Aufmerksamkeit und Unterstützung für
1370 Themen und Positionen, aber auch für partikulare Interessen zu erhalten und die damit
1371 einen Beitrag zur politischen Meinungs- und Willensbildung leisten.

1372 - *Eingaben / Beschwerden / Petitionen*: Angebote, die es ermöglichen, Vorschläge oder
1373 Kritik, in der Regel über dazu eingesetzte „vermittelnde“ Stellen, an die zur Entschei-

⁸¹ Vgl. Institut für Informationsmanagement (ifib)/Bremen und Zebralog/Berlin (2008): E-Partizipation – Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government, Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern. <http://www.ifib.de/publikationsdateien/ifib-zebralog-e-partizipation-lang.pdf>, S. 5. Beispiele zu E-Partizipationsangeboten werden ausführlich in Kapitel 2.3. dargestellt.

⁸² z. B.: Deutscher Bundestag: mitmischen.de-Das Jugendportal des Deutschen Bundestages <http://www.mitmischen.de/>, Podcasts der Bundesregierung (<http://www.youtube.com/user/bundesregierung>) z. B. „Die Kanzlerin antwortet“. <http://www.youtube.com/watch?v=XCnMBb5a8yQ>,

1374 dung befugten Stellen und Behörden zu richten, wie beispielsweise e-Petitionen an den
1375 Deutschen Bundestag.

1376

1377 Darüber hinaus gibt es weitere Angebote, die sowohl über Elemente der einen als auch der
1378 anderen Kategorie verfügen. Dies sind:

1379

1380 - *Kooperationen*: Angebote, die auf einvernehmliche Zusammenarbeit zwischen Ver-
1381 waltung, Politik, Bürgerschaft sowie Akteuren aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft
1382 abzielen und zu kollektiven Präferenzen und damit (auch) zu Ergebnissen führen, die
1383 von ursprünglichen Positionen abweichen.

1384 - *Dialoge*: direkte und unmittelbare Kontakte zwischen staatlichen Einrichtungen und
1385 Bürgerinnen und Bürgern über hierfür gesonderte Zugangskanäle, beispielsweise in
1386 Foren oder sozialen Netzwerken, z. B. verifizierte Twitter-Nutzung der Bundestagsab-
1387 geordneten.

1388

1389 Angebote zur Online-Partizipation sind vielfältig. Der Wunsch nach einer direkten Teilhabe
1390 im digitalen Raum ist demnach auch differenziert zu betrachten. Offenbar existiert eine Dis-
1391 krepanz zwischen einem Wunsch nach mehr Beteiligung und der tatsächlichen Nutzeraktivität
1392 der Menschen im Netz. Gründe für die zurückhaltende Partizipation in Deutschland liegen
1393 unter anderem an der Unübersichtlichkeit der bestehenden Angebote, an ihrem mangelnden
1394 Bekanntheitsgrad und an Befürchtungen um die Datensicherheit oder einer nicht nutzer-
1395 freundlichen Usability der angebotenen Seiten⁸³. Nicht alle Formen der E-Partizipation sind
1396 gleich häufig anzutreffen. Reine Informationsseiten sind sehr gut vertreten und werden auch
1397 genutzt, wohingegen beispielsweise das Angebot an Online-Befragungen und Konsultationen
1398 eher selten und kaum bekannt ist.⁸⁴ Es gibt zwar Internetpräsenzen seitens der Legislative, auf
1399 denen Partizipationsangebote bereitgestellt werden, die aktiv genutzt werden, wie beispie-
1400 lweise das Jugendangebot des Deutschen Bundestages, www.mitmischen.de.⁸⁵ Viele Angebote
1401 wurden bzw. werden aber aus den zuvor genannten Gründen noch zu wenig genutzt. Manche
1402 Bürgerinnen und Bürger bevorzugen es, sich nur zu informieren, manche möchten ihre Mei-
1403 nung äußern und Feedback erhalten. Andere legen Wert auf einen unmittelbaren und direkten

⁸³ Vgl.: INITI@TIVE D²¹ Hrsg. (2011): eGovernment MONITOR 2011. <http://www.initiated21.de/wp-content/uploads/2011/09/eGovernmentMONITOR2011-final1.pdf>, S. 22.

⁸⁴ Ebd. S. 22.

⁸⁵ Bundesministerium des Innern (2010): Mitreden übers Internet – Perspektiven deutscher Netzpolitik, www.e-konsultation.de/netzpolitik und Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2010): Dialog Internet, <http://dialog-internet.de/>

1404 Dialog, zum Beispiel auf der Social Media-Präsenz einzelner Politiker, möchten einen kon-
1405 kreten Vorschlag einreichen oder sich an Entscheidungen beteiligen. Die Bereitschaft zu poli-
1406 tischer Partizipation im Internet ist außerdem stark abhängig von Zielgruppe, Alter, Bildungs-
1407 niveau und Internetkompetenz (vgl. Kapitel 1.4). Im öffentlichen Bewusstsein präsent sind
1408 zum Beispiel die Online-Petitionen des Deutschen Bundestages (30 Prozent der Deutschen
1409 kennen dieses Angebot)⁸⁶, im Monat Oktober 2011 wurden entsprechende Seiten 2,4 Millio-
1410 nen Mal aufgerufen, wobei hier nicht differenzierbar ist, wer sich nur informiert hat und wer
1411 eine Petition tatsächlich mitgezeichnet hat.⁸⁷ Die vielfältigen Möglichkeiten der IKT können
1412 für den einzelnen Bürger auch eine Überforderung darstellen, was im Gegenzug bedeutet,
1413 dass sachbezogene Themenfelder oder Informationen mit Hilfe elektronischer Medien struk-
1414 turiert aufbereitet, visualisiert und vereinfacht dargestellt sein sollten, um eine erfolgreiche E-
1415 Partizipation zu gewährleisten. Zudem sollte die Frage gestellt werden, wie die E-
1416 Partizipationsmöglichkeiten des Staates zukünftig organisiert und bekanntgemacht werden
1417 könnten, damit die Bürgerinnen und Bürger auf die vorhandenen Teilhabechancen auch auf-
1418 merksam werden.

1419 Die Teilhabe von Bürgerinnen und Bürgern an politischen Prozessen wird unter anderem von
1420 plausiblen (d.h. für die Nutzer nachvollziehbaren) Kommunikationsstrukturen im Netz beein-
1421 flusst. Ausschlaggebend für den Erfolg eines Bürgerengagements sind konkrete Projekte, die
1422 zeitlich begrenzt sind und ein klares Ziel verfolgen.⁸⁸ Wichtig ist, dass die Rückkoppelung des
1423 E-Partizipationsangebotes deutlich wird und von vorneherein klar definiert ist, ob das Ange-
1424 bot rein informativ, konsultierend oder handlungsweisend für die jeweilige politische Ent-
1425 scheidung bzw. den Meinungsbildungsprozess ist. Relevant ist zudem, das Ergebnis der E-
1426 Partizipation mindestens den Bürgerinnen und Bürgern, die sich engagiert haben, transparent
1427 zu kommunizieren.

1428

⁸⁶ Vgl. INITI@TIVE D²¹ Hrsg. (2011): eGovernment MONITOR 2011. <http://www.initiated21.de/wp-content/uploads/2011/09/eGovernmentMONITOR2011-final1.pdf>, S. 22.

⁸⁷ Klickstatistik des Deutschen Bundestages, telefonische Auskunft der Verwaltung vom 6. November 2011

⁸⁸ Vgl. ⁸⁸ Internet & Gesellschaft Co:laboratory (2010): Offene Staatskunst. Bessere Politik durch »Open Government«?": http://dl.collaboratory.de/reports/ini2_OffeneStaatskunst.pdf, S. 40ff.

1429 **2.1.2 Chancen, Herausforderungen und Probleme einer digitalen Teilhabe an**
1430 **Rechtssetzung**

1431 **Welche Vor- und Nachteile bietet eine digitale Beteiligung? Gibt es sinnvolle abstrakte**
1432 **Leitlinien einer Beteiligung an der Legislative?**

1433

1434 Das Netz kann politisch interessierten Bürgerinnen und Bürgern eine Beteiligungsplattform
1435 bieten. E-Partizipationsangebote bieten die Chance, Bürgerinnen und Bürger bei der politi-
1436 schen Entscheidungsfindung teilhaben zu lassen. Die Möglichkeit, Legitimation von politi-
1437 schen Entscheidungen zu verstärken, gilt es zu fördern und auszubauen. Dabei müssen exis-
1438 tierende Zuständigkeiten berücksichtigt werden. Die gesellschaftliche Teilhabe am repräsenta-
1439 tiven System mittels E-Partizipation muss klar definiert sein und die Rückkoppelung des je-
1440 weiligen Angebotes muss von Beginn an festgesetzt werden, so dass im Nachhinein keine
1441 Erwartungen enttäuscht werden. Der demokratische Entscheidungsfindungsprozess ist ideal-
1442 erweise ein Streit um die beste Meinung durch Verhandlungen und Kompromisse.

1443 Entscheidungen sind, wie in der offline Welt, an das repräsentativ-demokratische System ge-
1444 bunden. Allerdings eröffnet die digitale Teilhabe Chancen der verbesserten Vor – und Nach-
1445 bereitung dieser Entscheidungen, die in der offline Welt verwehrt bleiben würden. Partizipati-
1446 on kann strukturierter, schneller und besser organisiert werden und damit einhergehend auch
1447 vielfältiger. Partizipation ist damit ein Prozess, der Information, Debatte und Entscheidung
1448 umfassen kann. Allerdings ist ein wesentliches Merkmal der repräsentativen Demokratie, dass
1449 der Partizipation dann Grenzen gesetzt sind, wenn Entscheidungen durch gewählte Repräsen-
1450 tanten zu treffen sind. Nichtsdestotrotz können Entscheidungsprozesse im Netz für Bürgerin-
1451 nen und Bürger transparenter und nachvollziehbarer gestaltet werden. Einen großen Mehrwert
1452 einer digitalen Beteiligung bildet darüber hinaus die globale Vernetzung zwischen verschie-
1453 denen Interessengruppen, die einen many-to-many-Austausch über ein Thema ermöglicht. Ein
1454 weiterer Nachteil einer digitalen Beteiligung ist die Gefahr der Manipulation. Bei Internetab-
1455 stimmungen könnten Nutzer mehrfach an der gleichen Abstimmung teilnehmen, sofern dort
1456 technische Vorkehrungen dies nicht ausschließen und somit zu einer Verzerrung des Ergeb-
1457 nisses führen. Allerdings können entsprechende Sicherheitsvorkehrungen dieses Risiko nur
1458 minimieren. Darüber hinaus kann auch durch die Selbstorganisationskraft⁸⁹ der Teilnehmer
1459 eines Netzwerkes eine Korrektur von offensichtlichen Manipulationsversuchen erfolgen. Eine
1460 schnellere und differenziertere Auswertung der Beteiligungsergebnisse kann folglich die At-

⁸⁹ Koob, Dirk (1999): Gesellschaftliche Steuerung, Selbstorganisation und Netzwerke in der modernen Politikfeldanalyse, S. 45.

1461 traktivität und Aussagekraft von Partizipationsmöglichkeiten verbessern und damit die Betei-
1462 ligungszahlen und die grundsätzliche Verwertbarkeit der Ergebnisse für den weiteren politi-
1463 schen Prozess steigern. Dabei muss die Integration der Menschen, die nicht an der Online-
1464 Partizipation teilhaben können, immer mitgedacht werden.

1465

1466 **2.2 Legislative Informationen**

1467 **Bestandsaufnahme und Trends digitaler Informationen in der Arbeit der Legislative**

1468 Das Internet verändert die Art und Weise der Kommunikation ganz gleich, ob im privaten,
1469 geschäftlichen oder öffentlichen Bereich. Durch diese umfassende Neugestaltung verändert
1470 sich auch der politische Prozess. Bürgerinnen und Bürgern bieten sich jenseits von Wahlent-
1471 scheidung und Parteimitgliedschaft Alternativen zur politischen Partizipation. Teilhabe wird
1472 stärker als bisher aktiv eingefordert. Eine wichtige Grundlage zur aktiven Mitgestaltung ist
1473 der Zugang zu Informationen. Wer sich effektiv einbringen will, benötigt Informationen zu
1474 den laufenden Verfahren und Prozessen sowie möglicherweise weiterführendes Hintergrund-
1475 wissen. Der Staat sieht sich neuen Erwartungen und Anforderungen gegenüber, was die Be-
1476 reitstellung und Aufarbeitung eben dieser Informationen angeht.

1477 Die nachfolgenden Abschnitte sollen einen Überblick darüber geben, in welchem Umfang
1478 bereits heute Informationen über die Arbeit des Bundes- (2.2.1), Landes- (2.2.2) und europäi-
1479 schen Gesetzgebers (2.2.3) digital –und hier v. a. im Internet verfügbar sind und in welcher
1480 Form die Aufbereitung der selbigen erfolgt. Dabei wird auch betrachtet, in welcher Tiefe In-
1481 formationen angeboten werden. Werden lediglich die Ergebnisse des politischen Prozesses z.
1482 B. in Form verabschiedeter Gesetzestexte veröffentlicht? Oder werden zusätzliche Informati-
1483 onen bereitgestellt, die es erlauben, die vorangegangene oder sogar die aktuell laufende Dis-
1484 kussion inhaltlich vollständig nachzuvollziehen. Bei der Darstellung der Angebote wird am
1485 Rande auch eine mögliche Zielgruppenorientierung (z. B. für Kinder- und Jugendliche) be-
1486 rücksichtigt, da für sie Informationen teilweise speziell aufbereitet werden müssen. Sofern auf
1487 dem jeweiligen Internetauftritt auf externe Angebote, d. h. auf weitere Informationen anderer
1488 Anbieter direkt verwiesen wird, werden diese ebenfalls aufgeführt.

1489

1490 Der an dieser Stelle gegebene Überblick erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Ziel der
1491 Darstellungen ist es nicht, den tatsächlichen Informationsgehalt der jeweiligen Internetange-
1492 bote zu referieren. Eine detaillierte wissenschaftliche Datenerhebung fand nicht statt. Viel-
1493 mehr wurde versucht, einen Eindruck von dem jeweiligen Informationsangebot zu bekom-
1494 men, wie es sich für die Nutzerinnen und Nutzer darstellt. Darüber hinaus ist davon auszuge-

1495 hen, dass die Internetangebote der Institutionen einer ständigen Dynamik unterliegen. Daher
1496 sind die nachfolgenden Ausführungen eine Momentaufnahme des Ist-Zustandes zum Zeit-
1497 punkt der Recherche.

1498 Die Betrachtung der Länder hinsichtlich des Untersuchungsgegenstands erfolgt in alphabeti-
1499 scher Reihenfolge.

1500

1501 **2.2.1 Bund**

1502 In Deutschland wird die gesetzgebende Gewalt auf Bundesebene durch den Deutschen Bun-
1503 destag und den Bundesrat ausgeübt.

1504

1505 **Der Deutsche Bundestag**

1506 Auf der Homepage des Deutschen Bundestages⁹⁰ werden zahlreiche Informationen zur Arbeit
1507 des Parlaments, darunter auch Grundlegendes zur Geschäftsordnung und zu Verfahrensfragen
1508 vorgehalten.⁹¹ Informationen zu den einzelnen Ausschüssen sind ebenfalls online frei verfüg-
1509 bar. So stehen u.a. sowohl die jeweiligen Tagesordnungen der Ausschüsse frei online zur Ver-
1510 fügung, Beschlussempfehlungen und Berichte der Ausschüsse vor allem dann, wenn sie den
1511 Status von Bundestagsdrucksachen haben. Die Ausschüsse sind zudem dazu übergegangen,
1512 Protokolle Öffentlicher Sachverständigenanhörungen sowie Stellungnahmen von Sachver-
1513 ständigen über das Portal des Deutschen Bundestages zu veröffentlichen.

1514 Darüber hinaus wird über weitere Gremien, wie z. B. Enquete-Kommissionen, informiert. In
1515 Bezug auf die Bürgerbeteiligung ist hier besonders die Enquete-Kommission Internet und
1516 digitale Gesellschaft hervorzuheben, die auf einer eigenen Internetpräsenz⁹² nicht nur ein Fo-
1517 rum⁹³ eingerichtet hat und einen Blog⁹⁴ betreibt, in dem die Mitglieder der Enquete über die
1518 neuesten Entwicklungen berichten, sondern darüber hinaus eine Beteiligungsplattform⁹⁵ nutzt,
1519 über die die Bürgerinnen und Bürger ihre Vorschläge und Ideen erstmals von Beginn an in die
1520 Arbeit eines politischen Gremiums des Deutschen Bundestages einbringen können. Über ei-

⁹⁰ Deutscher Bundestag: www.bundestag.de (zuletzt aufgerufen am 18. August 2011)

⁹¹ Deutscher Bundestag: Gesetzgebung

<http://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/gesetzgebung/index.html>

⁹² Deutscher Bundestag: Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft

<http://www.bundestag.de/internetenquete/>

⁹³ Deutscher Bundestag: Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft, Diskussionsforum

<https://forum.bundestag.de/forum.php>

⁹⁴ Deutscher Bundestag: Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft, Blog

<http://blog.internetenquete.de/>

⁹⁵ Adhocracy im Auftrag der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft des Deutschen Bundesta-
ges: <https://www.enquetebeteiligung.de/>

1521 nen eigenen Twitter-Kanal⁹⁶ wird die interessierte Öffentlichkeit zudem stets aktuell infor-
1522 miert.

1523 Das Dokumentations- und Informationssystem (DIP)⁹⁷ des Deutschen Bundestages und des
1524 Bundesrats dokumentiert die parlamentarischen Beratungen beider Verfassungsorgane. Dort
1525 finden sich Drucksachen des Bundestages und des Bundesrates sowie stenographische Berich-
1526 te über die Plenarsitzungen des Bundestags. Dokumente aus dem legislativen Verfahren, die
1527 keine Bundestags- oder Bundesratsdrucksachen sind nur in Einzelfällen über das Internet er-
1528 hältlich. Somit stehen Ausschussdrucksachen (z. B. Änderungsanträge und Beschlussvorlagen
1529 – sofern es sich nicht um Empfehlungen Berichte des Ausschusses handelt) der Öffentlichkeit
1530 nicht zur Verfügung. Zudem werden die den Abgeordneten und ihren Mitarbeitern zur Verfü-
1531 gung gestellten Unterlagen ggf. nach § 17 der Geschäftsordnung und der Geheimschutzord-
1532 nung des Deutschen Bundestages eingestuft, wenn es sich um Inhalte handelt, die durch be-
1533 sondere Sicherungsmaßnahmen gegen die Kenntnisnahme durch Unbefugte geschützt werden
1534 sollen.

1535 Der Deutsche Bundestag veranstaltet einen eigenen Kanal „Parlamentsfernsehen“. Dieser
1536 umfasst zum einen Plenardebatten, öffentliche Ausschusssitzungen und Sonderveranstaltun-
1537 gen aus dem Plenum und zum anderen redaktionelle Beiträge wie etwa Interviews mit Abge-
1538 ordneten oder Berichte über Sonderausstellungen im Bundestag. Plenardebatten, öffentliche
1539 Ausschusssitzungen und Sonderveranstaltungen werden als sog. TV-Programmangebot linear,
1540 d.h. zum gleichzeitigen Empfang durch die Öffentlichkeit, verbreitet. Zu diesem sog. TV-
1541 Programmangebot zählen die Live-Übertragung und die Wiederholung der entsprechenden
1542 Sitzungen.⁹⁸ Darüber hinaus können die im Rahmen des sog. TV-Angebots ausgestrahlten
1543 Plenardebatten, öffentliche Ausschusssitzungen und Sonderveranstaltungen im Internet auch
1544 gesondert, also außerhalb der linearen Verbreitung, abgerufen werden.

1545 Demgegenüber finden sich redaktionelle Beiträge wie etwa Interviews mit Abgeordneten oder
1546 Berichte über Sonderausstellungen im Bundestag seit April 2011 nicht mehr im linear verbrei-
1547 teten sog. TV-Angebot. Nur in dem kurzen Zeitraum von Januar bis April 2011 wurden die
1548 redaktionellen Beiträge als Teil des Parlamentsfernsehens linear verbreitet und u.a. unver-
1549 schlüsselt über Satellit ausgestrahlt. Im April 2011 wurden die redaktionellen Teile aus dem
1550 linear verbreiteten Angebot herausgenommen; sie sind seitdem nur noch im Internet unter

⁹⁶ <https://twitter.com/#!/InternetEnquete>

⁹⁷ Dokumentations- und Informationssystem für Parlamentarische Vorgänge (DIP), das gemeinsame Informati-
onssystem von Bundestag und Bundesrat <http://dipbt.bundestag.de/dip21.web/bt>

⁹⁸ Das Parlamentsfernsehen als sog. TV-Angebot ist für Zuschauer im digitalen Kabelnetz Berlin/Brandenburg,
über den Satelliten Astra 3B, 23,5 Grad Ost sowie über das Internet zu empfangen.

1551 www.bundestag.de/mediathek abrufbar. Damit folgt der Bundestag einem Hinweis der Kom-
1552 mission für Zulassung und Aufsicht (ZAK) der Medienanstalten der Länder, die das Parla-
1553 mentsfernsehen als Rundfunkangebot einordnet. Dies bedürfe nach Auffassung der ZAK einer
1554 rundfunkrechtlichen Zulassung. Dabei sei es unstrittig, dass der Deutsche Bundestag wie alle
1555 anderen Institutionen die Möglichkeit haben muss, im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit über
1556 seine Arbeit auf zeitgemäße Art und Weise zu informieren. Derzeit gebe es aber keine
1557 Rechtsgrundlage für ein so gestaltetes Parlamentsfernsehen und eine rundfunkrechtliche Zu-
1558 lassung könne das Verfassungsorgan gemäß Rundfunkstaatsvertrag nicht erhalten.⁹⁹ Die ZAK
1559 lässt offen, ob – neben den redaktionellen Beiträgen – auch das linear verbreitete sog. TV-
1560 Angebot wegen Verstoßes gegen den Grundsatz der Staatsfreiheit des Rundfunks unzulässig
1561 sein soll.

1562 Plenarsitzungen des Bundestages werden live im Internet übertragen¹⁰⁰, zudem können ältere
1563 Sitzungen in der Mediathek¹⁰¹ des Deutschen Bundestages abgerufen werden. Die zugehörige
1564 Tagesordnung der Plenumssitzung ist ebenso online abrufbar.

1565 Im Servicebereich der Homepage des Deutschen Bundestages gibt es weiterhin die Möglich-
1566 keit, einen Newsletter oder RSS-Feed zu abonnieren.

1567 Hervorzuheben ist, dass es ein spezielles Angebot für die Zielgruppe der Kinder
1568 (Kuppelkucker,¹⁰² Politibongo¹⁰³) und Jugendlichen (mitmischen.de,¹⁰⁴ parlamentsprofi.de¹⁰⁵)
1569 gibt. Die altersgerechten Angebote geben Kindern die Gelegenheit, den Bundestag spielerisch
1570 zu entdecken. Kindgerecht aufgearbeitet Nachrichten, ein Lexikon oder auch einfache Spiele
1571 stehen u.a. dazu zur Verfügung.

1572 Das Jugendportal informiert über die Aufgaben des Bundestages und vermittelt weiterführenden
1573 Informationen anhand eines Lexikons, eines Quiz‘ oder zu aktuellen politischen Themen.
1574 Informationen zu besonderen Angeboten für Kinder und Jugendliche beim Deutschen Bun-
1575 destag (Kindertage, Planspiel „Parlamentarische Demokratie spielerisch erfahren“) sind eben-

⁹⁹ Zu einer anderen Auffassung kommt das Gutachten von Prof. Dr. Hubertus Gersdorf, der das Parlamentsfernsehen im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit als zulässig erachtet. Vgl. H. Gersdorf: Parlamentsfernsehen des Deutschen Bundestages, Rechtsgutachten im Auftrag der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch den Präsidenten des Deutschen Bundestages, Berlin 2008.

¹⁰⁰ Deutscher Bundestag: Mediathek

<http://www.bundestag.de/Mediathek/index.jsp?instance=m187&action=&live=true&view=>

¹⁰¹ Deutscher Bundestag: Mediathek <http://www.bundestag.de/Mediathek/index.jsp>

¹⁰² Deutscher Bundestag: Kuppelkucker-das Internetangebot des Deutschen Bundestages für Kinder

<https://www.kuppelkucker.de/>

¹⁰³ Deutscher Bundestag: Mediathek, Politibongo

<http://www.bundestag.de/Mediathek/index.jsp?categorie=Politibongo&action=search&mask=search&contentArea=common&instance=m187>

¹⁰⁴ mitmischen.de-Das Jugendportal des Deutschen Bundestages: <http://www.mitmischen.de/>

¹⁰⁵ Deutscher Bundestag: Parlamentsprofi <https://www.parlamentsprofi.de/>

1576 falls online abrufbar. Ausser auf die Homepage des Deutschen Bundestages können interes-
1577 sierte BürgerInnen auf weitere Web-Angebote zurückgreifen, um sich über die Arbeit der
1578 Legislative zu informieren.

1579

1580 Ebenfalls live berichtet der öffentlich-rechtliche Sender phoenix, dies auch im Internet.¹⁰⁶ Auf
1581 dessen Homepage finden sich zu ausgewählten Debatten auch Hintergrundinformationen. Des
1582 Weiteren hat phoenix einen YouTube Kanal¹⁰⁷ eingerichtet, auf dem auch ausgewählte Rede-
1583 beiträge über einen längeren Zeitraum vorgehalten werden. Schließlich hat der Sender eine
1584 Microsite erstellt, auf der die Funktionsweise der Gesetzgebung anschaulich dargestellt
1585 wird.¹⁰⁸

1586

1587 **Der Bundesrat**

1588 Auch der Bundesrat als zweites Organ der deutschen Legislative verfügt über eine eigene In-
1589 ternetpräsenz¹⁰⁹. Hier finden sich ebenfalls u.a. die Informationen zum Gang des Gesetzge-
1590 bungsverfahrens¹¹⁰ sowie zu den Ausschüssen¹¹¹ des Bundesrates, zu denen –analog zum
1591 Bundestag- die Tagesordnung zu einzelnen Sitzungen online abrufbar ist. Beratungsvorgänge
1592 und Plenarprotokolle¹¹² stehen zum Download bereit. Darüber hinaus können, wie bereits bei
1593 der Betrachtung zum Deutschen Bundestag ausgeführt, parlamentarische Vorgänge des Bun-
1594 desrates im Dokumentations- und Informationssystem (DIP) umfangreich recherchiert und ein
1595 Überblick über die dort stattfindenden Beratungen gewonnen werden.

1596 Über die Internetseite des Bundesrates ist es möglich, einen Newsletter oder RSS-Feed zu
1597 abonnieren.

1598 Mit Föderalion¹¹³ unterhält auch der Bundesrat ein eigenes Jugendportal, auf dem z.T. spiele-
1599 risch Kenntnisse zu Bundesrat und Föderalismus vermittelt werden sollen.

1600 Der Bundesrat erhielt 2006 für die Barrierefreiheit seines Internetangebots die Silberne Bie-
1601 ne.¹¹⁴

¹⁰⁶ Phoenix.online: <http://www.phoenix.de/content/startseite/bundestag/351774>

¹⁰⁷ <http://www.youtube.com/phoenix>

¹⁰⁸ Phoenix.online: Hintergrund Bundestag <http://wissen.phoenix.de/topic/hintergrund-bundestag.html>

¹⁰⁹ Bundesrat: http://www.bundesrat.de/cln_110/DE/Home/homepage_node.html?__nnn=true

¹¹⁰ Bundesrat: Das Gesetzgebungsverfahren

http://www.bundesrat.de/cln_161/nn_8328/DE/struktur/gesetzgebung/gesetzgebung-node.html?__nnn=true

¹¹¹ Bundesrat: Die Ausschüsse des Bundesrates http://www.bundesrat.de/cln_161/nn_8330/DE/organe-mitglieder/ausschuesse/ausschuesse-node.html?__nnn=true

¹¹² Bundesrat: Parlamentsmaterialien

http://www.bundesrat.de/cln_161/nn_8330/DE/parlamentsmaterial/parlamentsmaterial-node.html?__nnn=true

¹¹³ Bundesrat: Föderalion <http://foederalion.bundesrat.de/foederalion/content.php?page=2>

1602 **Zwischenfazit:**

1603 Auf Bundesebene werden der Öffentlichkeit zwar umfassende Informationen zur Arbeit der
1604 Legislative zur Verfügung gestellt. Interessierte finden sowohl Hintergrundinformationen zum
1605 Ablauf des politischen Prozesses (hier insbesondere zum Gesetzgebungsverfahren), als auch
1606 bereits Informationen zum Stand der Behandlung konkreter Sachfragen (Live-Übertragungen
1607 von Plenarsitzungen und öffentlichen Sitzungen und Anhörungen der Ausschüsse des Deut-
1608 schen Bundestages, Tagesordnungen und Protokolle verschiedener Gremien der beiden Legis-
1609 lativorgane). Besonders hervorzuheben ist, dass mit dem Dokumentations- und Informations-
1610 system (DIP) umfangreiche Informationen zur parlamentarischen Arbeit der Verfassungsor-
1611 gane vorgehalten werden, in denen darüber hinaus vielfältig recherchiert werden kann. Dies
1612 ist zum Beispiel nach Wahlperiode, Herausgeber, Themengebiet oder Dokumenttyp (Proto-
1613 koll, Gutachten etc.) möglich. Auch eine Kombination verschiedener Suchkriterien ist mög-
1614 lich. Ein Zugriff auf alle Dokumente des Deutschen Bundestages (Ausschussdrucksachen
1615 etc.) und auf alle Sitzungen der Ausschüsse ist nicht vorgesehen. Neben einer möglichen Ein-
1616 stufung durch die Geheimschutzordnung des Deutschen Bundestages beruht dies auf dem in §
1617 69 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GOBT) niedergelegten Grundsatz, dass
1618 die Beratungen der Ausschüsse des Deutschen Bundestages grundsätzlich nicht öffentlich
1619 sind (vgl. auch § 73 Abs 2 GOBT). Die Angebote des Deutschen Bundestages und des Bun-
1620 desrates berücksichtigen als Zielgruppen Kinder, Jugendliche und Erwachsene mit je ange-
1621 passten Angeboten.

1622

1623 **2.2.2 Länder**

1624 Die Länder haben eine gemeinsame Plattform geschaffen, den Parlamentsspiegel.¹¹⁵ Dieser ist
1625 das gemeinsame Informationssystem der Landesparlamente der Bundesrepublik Deutschland.
1626 Das integrierte System stellt umfangreiche Suchfunktionalitäten bereit und ermöglicht den
1627 direkten Zugriff auf die gesuchten Dokumente. Die (erweiterte) Suchmaske¹¹⁶ erfasst ver-
1628 schiedene Parameter (z. B. Länder, Sachgebiet, Autor/ Urheber, Schlagworte) über eine Lis-

¹¹⁴ Deutsche Behindertenhilfe-Aktion Mensch e.V./ Stiftung Digitale Chancen: Barrierefreies Internet eröffnet neue Einsichten (BIENE), Biene-Wettbewerb, Preisträger <http://www.biene-award.de/preistraeger/>

¹¹⁵ Landtag Nordrhein-Westfalen: Parlamentsspiegel <http://www.parlamentsspiegel.de/ps/suche/index.jsp>

¹¹⁶ Landtag Nordrhein-Westfalen: Parlamentsspiegel, Erweiterte Suche

http://www.parlamentsspiegel.de/ps/suche/submit_verteiler.jsp;JSESSIONID=9676C24EE46456E4E96FD5144076B1F0.vm-

[por-](#)

[tal02Worker?db=psakt&gorm_f3=VIR&gorm_f3o=ph+is&gorm_f3i=X&form_f4=&form_f4o=ph+is&form_f4i=&rpp=50&r=1&woher=einfachbl&form_c=and&view=kurz&gorm_db=psakt&form_f7=BEGRIFF_IX&form_f7o=ph+like&form_f7i=&form_f10=HERKUNFT_IX&form_f10o=ph+is&form_f10i=&bu_such_erw=Erweiterte+Suche">tal02Worker?db=psakt&gorm_f3=VIR&gorm_f3o=ph+is&gorm_f3i=X&form_f4=&form_f4o=ph+is&form_f4i=&rpp=50&r=1&woher=einfachbl&form_c=and&view=kurz&gorm_db=psakt&form_f7=BEGRIFF_IX&form_f7o=ph+like&form_f7i=&form_f10=HERKUNFT_IX&form_f10o=ph+is&form_f10i=&bu_such_erw=Erweiterte+Suche](#)

1629 tenauswahl und ermöglicht eine Sortierung der Ergebnisse nach Herkunft oder Datum. Es
1630 finden sich Dokumente zu allen gesetzgeberischen Initiativen mit ihrer parlamentarischen
1631 Behandlung, zu Regierungserklärungen und aktuellen Debatten, zu Anträgen, zu Anfragen an
1632 die Landesregierungen, zu Untersuchungsausschüssen und Enquete-Kommissionen und vieles
1633 andere mehr.

1634 Alle Internetpräsenzen der Landesparlamente informieren bezüglich der Legislative über Mit-
1635 glieder und Gremien, den Gang der Gesetzgebung, Parlamentstermine, wichtige Rechtsgrund-
1636 lagen und ebenso wie über die Möglichkeit, Petitionen einzureichen (meist postalisch oder per
1637 Fax) oder Volksbegehren o. ä. zu initiieren. Viele Landesparlamente halten ergänzend zum
1638 Parlamentsspiegel eigene Datenbanken vor in denen die parlamentarische Arbeit in Form von
1639 z. B. Tagesordnungen, Ausschuss- und Plenarprotokollen, großen und kleinen Anträgen, Ge-
1640 setzesinitiativen oder Stellungnahmen dokumentiert wird. Oft sind detaillierte Recherchemög-
1641 lichkeiten gegeben. Einige Landesparlamente gestalten ihren Webauftritt zielgruppenorien-
1642 tiert insbesondere mit speziellen Angeboten für Jugendliche.

1643

1644 Im Folgenden werden die Internetangebote der Legislative gesondert für jedes Land kurz dar-
1645 gestellt, bevor am Ende der Betrachtung ein Fazit zu Umfang und Tiefe der bereitgestellten
1646 Informationen mit Legislativbezug gezogen wird. Dabei wird auch die Einbeziehung neuer
1647 Kommunikationskanäle (z. B. Twitter, Youtube, Facebook etc.) berücksichtigt.

1648

1649 **Baden-Württemberg**

1650 Der Landtag von Baden-Württemberg stellt auf seiner Internetseite¹¹⁷ allgemeine Hinter-
1651 grundinformationen zu Arbeit und Funktionsweise des Parlaments und seiner Gremien zur
1652 Verfügung. Die Parlamentsarbeit in Baden-Württemberg wird in einer Parlamentsdokumenta-
1653 tion umfangreich abgebildet¹¹⁸, ähnlich dem DIP. Wichtige Informationen werden bereits
1654 geordnet nach Initiativen (Anträge, große und kleine Anfragen, Gesetzesentwürfe etc.), Ge-
1655 setzesbeschlüssen, Plenarprotokollen, rechtlichen Grundlagen und Informationsmaterial auf
1656 der Internetpräsenz angeboten. Zudem werden unterschiedliche Suchfunktionalitäten bereit-
1657 gestellt. Eine Volltextrecherche im Gesamtbestand geordnet nach verschiedenen Dokument-
1658 typen und Wahlperioden ist ebenso möglich, wie eine Suche nach parlamentarischen Vorgän-
1659 gen, Drucksachen oder Plenardebatten für verschiedene Wahlperioden in der Parlamentsdo-
1660 kumentation.

¹¹⁷ Landtag von Baden-Württemberg <http://www.landtag-bw.de/>

¹¹⁸ Landtag von Baden-Württemberg, Dokumente <http://www.landtag-bw.de/dokumente/index.asp>

1661 Der Landtag überträgt seine Plenardebatten live im Internet.¹¹⁹ Online abrufbar sind u.a. Ter-
1662 mine, Tagesordnungen des Plenums, der Ausschüsse und Kommissionen, Plenarprotokolle,
1663 Beschlüsse sowie ein RSS-Feed.

1664

1665 **Bayern**

1666 Auch der Bayerische Landtag informiert auf seiner Homepage über das Parlament, dessen
1667 Gremien und die Abgeordneten.¹²⁰ Aktuelles aus Parlament¹²¹ und Ausschüssen¹²² können
1668 Bürgerinnen und Bürger ebenso erfahren. Die Arbeit des Landesparlaments wird detailliert im
1669 Internet dokumentiert.¹²³ Online abruf- und recherchierbar sind u.a. Drucksachen und Proto-
1670 kolle verschiedener Wahlperioden. Die Detailsuche bietet eine Vielzahl möglicher Suchkrite-
1671 rien und ermöglicht verschiedene Kombinationen dieser, um zu den gewünschten Informatio-
1672 nen zu gelangen.¹²⁴ Zudem gibt es einen Abonnement-Service, mit dem Bürgerinnen und
1673 Bürger Protokolle und Drucksachen nach ihren Vorstellungen anfordern können.¹²⁵ Über eine
1674 eigene Verkündungsplattform¹²⁶ werden Bekanntmachungen und Verwaltungsvorschriften im
1675 Internet amtlich bekannt gegeben. Im Einzelnen sind online abrufbar Allgemeines Ministeri-
1676 ablatt (AllMBl), Bayerisches Justizministerialblatt (JMBl), Amtsblatt der Bayerischen
1677 Staatsministerien für Unterricht und Kultus und Wissenschaft, Forschung und Kunst
1678 (KWMBL) - einschließlich Beiblatt – sowie das Amtsblatt des Bayerischen Staatsministeriums
1679 der Finanzen (FMBl).

1680 Angaben statistischer Art werden können der Internetpräsenz ebenso entnommen werden.
1681 Hier werden aufgeschlüsselt Informationen zur Zusammensetzung des Parlaments (Wahler-
1682 gebnisse, Fraktionsstärken etc.), zu den Abgeordneten (Altersstruktur, Frauenanteil, Berufs-

¹¹⁹ Landtag von Baden-Württemberg, AKTUELLES-Landtag live http://www.landtag-bw.de/aktuelles/landtag_live/index.asp

¹²⁰ Bayerischer Landtag <http://www.bayern.landtag.de/cps/rde/xchg/landtag/x/-/www1/index.htm>

¹²¹ Bayerischer Landtag, Aus dem Plenum <http://www.bayern.landtag.de/cps/rde/xchg/landtag/x/-/www1/7640.htm>

¹²² Bayerischer Landtag, Aus den Ausschüssen <http://www.bayern.landtag.de/cps/rde/xchg/landtag/x/-/www1/7538.htm>

¹²³ Bayerischer Landtag, Drucksachen und Protokolle, einfache Suche <http://www.bayern.landtag.de/cps/rde/xchg/landtag/x/-/www1/441.htm>

¹²⁴ Bayerischer Landtag, Drucksachen und Protokolle, erweiterte Suche http://www.bayern.landtag.de/cps/rde/xchg/landtag/x/-/www1/441.htm/-/papp/Suche_Dokumente/http://www.bayern.landtag.de/www/dokumente.suche.maske.jsp?DOKUMENT_TYPE=EXTENDED&DRS_SELECTED=true&PR_SELECTED=false&DOKUMENT_SUCHBEGRIFFE=&DOKUMENT_INTEGR_WAHLPERIODE=16&DOKUMENT_DOKUMENTNR=

¹²⁵ Bayerischer Landtag, Abonnement-Service <http://www.bayern.landtag.de/cps/rde/xchg/landtag/x/-/www1/491.htm>

¹²⁶ Bayerischer Landtag, Verkündungsplattform <http://www.bayern.landtag.de/cps/rde/xchg/landtag/x/-/www1/3963.htm>

1683 statistik)¹²⁷ und natürlich zur parlamentarischen Arbeit (Regeln im Plenum, Ausschüsse und
1684 Kommissionen etc.) vorgehalten.¹²⁸ Der aktuelle Haushaltsplan wird ebenso veröffentlicht.¹²⁹
1685 Wichtige Gesetzestexte wie die Landesverfassung, das Landeswahlgesetz oder das Petitions-
1686 gesetz können ebenfalls abgerufen werden.¹³⁰
1687 Überdies werden die Sitzungen des Landtags live im Internet übertragen.¹³¹ Weiter besteht die
1688 Möglichkeit, Sitzungen per Video-on-Demand im Nachhinein anzusehen.¹³²
1689 Der Bayerische Landtag ist mit einem eigenen Kanal auf YouTube und bei Twitter auch in
1690 den Sozialen Medien vertreten.

1691

1692 **Berlin**

1693 Das Berliner Abgeordnetenhaus stellt auf seiner Internetpräsenz grundlegende Informationen
1694 zu Parlament, Abgeordneten und Gremien zur Verfügung.¹³³ Ferner wird die Arbeitsweise
1695 erläutert. Wichtige Rechtsgrundlagen der parlamentarischen Arbeit (z. B. Geschäftsordnung,
1696 Landesabgeordnetengesetz etc.), Plenarprotokolle sowie Sitzungsunterlagen der Fachausschüsse
1697 können direkt auf der Homepage des Berliner Abgeordnetenhauses eingesehen werden.
1698
1699 Über eine gesonderte Parlamentsdokumentation (PARDOK¹³⁴) hingegen können Drucksachen,
1700 Protokolle, Gesetzes- und Verordnungsblätter verschiedener Legislaturen etc. recherchiert
1701 werden. Sie liefert die Detailinformationen der Parlamentsarbeit. Gesuchte Vorgänge
1702 können durch Angaben zu Legislaturperiode, Vorgangsart oder Dokumenttyp, nach Titel,
1703 Schlagwort- oder Volltextsuche über eine Suchmaske gefunden werden. Logische Verknüpfungen
1704 mit „und“, „oder“ und „nicht“ sind ebenfalls möglich. Über voreingestellte Suchen

¹²⁷ Bayerischer Landtag, Wahlen und Statistiken <http://www.bayern.landtag.de/cps/rde/xchg/landtag/x/-/www1/83.htm>

¹²⁸ Bayerischer Landtag, Parlament <http://www.bayern.landtag.de/cps/rde/xchg/landtag/x/-/www1/10.htm>

¹²⁹ Bayerischer Landtag, Doppelhaushalt 2011/2012 des Freistaats Bayern
<http://www.bayern.landtag.de/cps/rde/xchg/landtag/x/-/www1/191.htm>

¹³⁰ Bayerischer Landtag, Rechtsgrundlagen <http://www.bayern.landtag.de/cps/rde/xchg/landtag/x/-/www1/196.htm>

¹³¹ Bayerischer Landtag, Live-Video http://www.bayern.landtag.de/cps/rde/xchg/SID-0A033D45-1368D439/landtag/x/-/www1/275_streaming.htm

¹³² Bayerischer Landtag, Videoarchiv
<http://www.bayern.landtag.de/lisp/anzeigen;jsessionid=A2152545CDF4C8861C5CEBCF635CCE67?CASE=SitzungAnzeigen&ACTION=VideoArchiv>

¹³³ Abgeordnetenhaus von Berlin, Parlament <http://www.parlament-berlin.de/pari/web/wdefault.nsf/vHTML/C01?OpenDocument>

¹³⁴ Abgeordnetenhaus von Berlin, Parlamentsdokumentation <http://www.parlament-berlin.de:8080/starweb/AHAB/>

1705 gelangt man an Informationen zu aktuellen Themen¹³⁵ und der detaillierten inhaltlichen Do-
1706 kumentation der letzten Plenarsitzungen.¹³⁶

1707 Ein speziell auf Jugendliche zugeschnittenes Angebot ist ebenso vorhanden.¹³⁷ Eine Heran-
1708 führung an das Thema Politik erfolgt z. B. mittels eines bekannten Comics.¹³⁸ Darüber hinaus
1709 wird auf weitere Angebote hingewiesen, z. B. Kenntnisse zur Demokratie mittels eines Mär-
1710 chen- bzw. Rollenspiels zu vermitteln. Die Vermittlung solchen Wissens über das Internet ist
1711 durch ein Online-Parlamentsquiz möglich.¹³⁹

1712 Der Rundfunk Berlin Brandenburg (rbb) bietet die Parlamentsdebatten als Video-on-Demand
1713 an.¹⁴⁰

1714

1715 **Brandenburg**

1716 Der Landtag Brandenburg stellt auf seiner Internetseite¹⁴¹ allgemeine Informationen zur Ar-
1717 beit des Parlaments und seiner Gremien zur Verfügung. Es besteht direkter Zugriff auf die
1718 Landesverfassung. Die Ergebnisse des politischen Prozesses sind in Form verabschiedeter
1719 Gesetze der letzten Wahlperioden einsehbar. Informationen zu aktuellen Gesetzesentwürfen
1720 und dem derzeitigen Stand der Beratungen erhält man ebenso. Unter dem Stichwort *Parla-*
1721 *mentspapiere* findet man u.a. Tagesordnungen sowie Hinweise auf weiterführende Datenban-
1722 ken. In Brandenburg wird die Arbeit der Legislative online auf dem Portal Parldok - BB¹⁴²
1723 dokumentiert. Dort sind z. B. Protokolle oder Verordnungen verschiedener Legislaturperioden
1724 abrufbar. Es ist beispielsweise möglich Informationen über Mandatsträger zu erhalten, z. B.
1725 die Vita oder herauszusuchen, wer eigentlich der oder die Wahlkreisabgeordnete ist. Weiter-
1726 hin bietet die Datenbank Parlamentsdokumente und Beratungsvorgänge anhand verschiedener
1727 Parameter zu recherchieren. So erhält man Zugriff auf Bekanntmachungen, Anträge, Be-

¹³⁵ Abgeordnetenhaus von Berlin, Parlamentsdokumentation, Aktuelle Themen <http://www.parlament-berlin.de:8080/starweb/AHAB/servlet.starweb?path=AHAB/ProfilLinkTree.web&id=ahabfastlink&search=R%3D1&format=tree>

¹³⁶ Abgeordnetenhaus von Berlin, Parlamentsdokumentation, Plenarsitzungen <http://www.parlament-berlin.de:8080/starweb/AHAB/servlet.starweb?path=AHAB/ProfilTopLinks.web&id=ahabfastlink&format=Toplinks>

¹³⁷ Abgeordnetenhaus von Berlin, Jugend und Politik <http://www.parlament-berlin.de/pari/web/wdefault.nsf/vHTML/I01?OpenDocument>

¹³⁸ Abgeordnetenhaus von Berlin, Die Abrafaxe im Abgeordnetenhaus, MOSAIK Steinchen für Steinchen Verlag 2009 [http://www.parlament-berlin.de/pari/web/wdefault.nsf/vFiles/I01/\\$FILE/Mosaikheft_vollständig.pdf](http://www.parlament-berlin.de/pari/web/wdefault.nsf/vFiles/I01/$FILE/Mosaikheft_vollständig.pdf)

¹³⁹ Abgeordnetenhaus von Berlin, Parlamentsquiz <http://www.parlament-berlin.de/pari/web/wquiz.nsf/vHTML/I14?OpenDocument>

¹⁴⁰ Rundfunk Berlin-Brandenburg (rbb), Im Parlament – Plenarsitzungen in Berlin und Brandenburg <http://www.rbb-online.de/imparlament/index.html>

¹⁴¹ Landtag Brandenburg, Parlament <http://www.landtag.brandenburg.de/de/parlament/396590>

¹⁴² Landtag Brandenburg, Parlamentsdokumentation Brandenburg <http://www.parldok.brandenburg.de/starweb/LTBB/start.html>

1728 schlussempfehlungen, Gesetzesentwürfe und vieles andere mehr. Über einen Profildienst er-
1729 hält man schnellen Zugriff auf Dokumente (u.a. Kleine und große Anfrage, Anträge und Ge-
1730 setzesentwürfe) zu aktuellen Themen. Einen RSS-Feed hält die Datenbank ebenfalls bereit.

1731 Bürgerinnen und Bürger können sich auf einer eigenen Internetseite über verabschiedete Ge-
1732 setze, Verordnungen, Verwaltungsvorschriften und Veröffentlichungsblätter(BRAVORS¹⁴³),
1733 kurz über geltendes Landesrecht informieren. Detaillierte Recherchemöglichkeiten stehen
1734 dazu zur Verfügung.

1735 Der Rundfunk Berlin Brandenburg (rbb) bietet die Parlamentsdebatten als Video-on-Demand
1736 an.¹⁴⁴ Es finden sich Verlinkungen auf Dokumente (z. B. Anträge, Anfragen), die Gegenstand
1737 der betrachteten Debatte sind und ist der Nachvollziehbarkeit dieser förderlich. Aus der Par-
1738 lamentsdebatte können gezielt einzelne Redebeiträge ausgewählt und angesehen werden.

1739

1740 **Bremen**

1741 Die Bremische Bürgerschaft veröffentlicht Dokumente zur Parlamentsarbeit umfangreich im
1742 Internet.¹⁴⁵ Über öffentliche Sitzungen der Ausschüsse wird auf der Homepage ebenso infor-
1743 miert wie über die zugehörigen Tagesordnungen. In einem eigenen Dokumentenbereich wer-
1744 den u.a. Rechtsgrundlagen (Landesverfassung, Abgeordnetengesetz, Geschäftsordnung,
1745 Wahlgesetz etc.), laufende Initiativen (kleine und große Anfragen, Gesetzesanträge etc.) und
1746 Beschlussprotokolle der Bürgerschaft veröffentlicht. Es besteht die Möglichkeit, gezielt nach
1747 bestimmten Dokumenten zu suchen.¹⁴⁶

1748 Es werden weiterführende Informationen zur Arbeit des Parlaments und zu dessen Gremien
1749 angeboten. Über Mitglieder des Landesparlaments wird ebenso informiert, wie über deren
1750 Rechte und Pflichten oder über Verhaltensregeln. Statistische Informationen zur Wahl und
1751 Zusammensetzung der Volksvertretung werden gleichfalls angeboten.¹⁴⁷ Ein Kalender bietet
1752 tagesaktuell Einblick in Termine der Gremien der Bürgerschaft.

1753 Die Bremische Bürgerschaft unterhält ein eigenes Jugendportal.¹⁴⁸

1754 Facebook¹⁴⁹ und Twitter¹⁵⁰ werden für die Öffentlichkeitsarbeit genutzt.

¹⁴³ Landesregierung Brandenburg, BRAVORS-Vorschriften des Landes Brandenburg

<http://www.bravors.brandenburg.de/>

¹⁴⁴ Rundfunk Berlin-Brandenburg (rbb), Im Parlament – Plenarsitzungen in Berlin und Brandenburg

<http://www.rbb-online.de/imparlament/index.html>

¹⁴⁵ Bremische Bürgerschaft, Dokumente <http://www.bremische-buergerschaft.de/index.php?id=3>

¹⁴⁶ Bremische Bürgerschaft, Dokumentensuche <http://www.bremische-buergerschaft.de/index.php?id=203>

¹⁴⁷ Bremische Bürgerschaft, Statistiken <http://www.bremische-buergerschaft.de/index.php?id=388>

¹⁴⁸ Bremische Bürgerschaft, Jugend http://www.jugend.bremische-buergerschaft.de/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=37

¹⁴⁹ <http://de-de.facebook.com/pages/Bremische-B%C3%BCrgerschaft/112062055514490>

¹⁵⁰ <http://twitter.com/#!/HBBuergerschaft>

1755 Die Bremische Bürgerschaft erhielt 2003 für die Barrierefreiheit ihres Internetangebots die
1756 Silberne Biene.¹⁵¹

1757

1758 **Hamburg**

1759 Die Bürgerschaft der Hansestadt stellt Hintergrundinformationen zum Parlament und seiner
1760 Gremien im Internet zur Verfügung.-Alle Drucksachen, Plenarprotokolle und parlamentari-
1761 schen Vorgänge seit Beginn der 16.Wahlperiode werden in einer Parlamentsdatenbank¹⁵² im
1762 Internet vorgehalten. Auch hier kann wie bei Datenbanken anderer Länder anhand verschie-
1763 dener (z. B. formaler) Kriterien recherchiert werden.¹⁵³ Die Infothek¹⁵⁴ enthält Informationen
1764 u.a. über Wahlergebnisse, Rechtsgrundlagen sowie weitere Statistiken. Darüber hinaus nutz
1765 auch die Hamburgische Bürgerschaft den Parlamentsspiegel um Dokumente zu veröffentli-
1766 chen.

1767 Die Debatten im Plenum können live im Internet¹⁵⁵ mit verfolgt werden.

1768 Die Hamburger Bürgerschaft nutzt ebenso eigene Kanäle auf Facebook¹⁵⁶, YouTube¹⁵⁷,
1769 Google¹⁵⁸ und Twitter¹⁵⁹.

1770

1771 **Hessen**

1772 Der hessische Landtag stellt auf seiner Internetpräsenz die Arbeit des Parlaments und seiner
1773 Untergliederungen im Allgemeinen vor.¹⁶⁰ Es werden aber auch Termine von Gremiensitzun-
1774 gen veröffentlicht. Über entsprechende Links erreichen interessierte Bürgerinnen und Bürger
1775 beratungsrelevante Unterlagen zu den Ausschusssitzungen. Gleiches gilt für die Beratungen
1776 im Plenum. So können debattenrelevante Vorgänge z. B. über entsprechende Hyperlinks im
1777 Beschlussprotokoll eingesehen werden. Auf den Internetseiten werden ferner Tagesordnungen
1778 und Beschlussprotokolle veröffentlicht. Online zugänglich sind ebenso schriftliche Stellung-

¹⁵¹ Deutsche Behindertenhilfe-Aktion Mensch e.V./ Stiftung Digitale Chancen: Barrierefreies Internet eröffnet neue Einsichten (BIENE), Biene-Wettbewerb, Preisträger <http://www.biene-award.de/preistraeger/>

¹⁵² Hamburgische Bürgerschaft, Parlamentsdatenbank http://www.hamburgische-buergerschaft.de/cms_de.php?templ=info_sta.tpl&sub1=387&sub2=405&cont=415

¹⁵³ Hamburgische Bürgerschaft, Parlamentsdatenbank <https://www.buergerschaft-hh.de/parldok/>

¹⁵⁴ Hamburgische Bürgerschaft, Infothek http://www.hamburgische-buergerschaft.de/cms_de.php?templ=aufg_lexikon.tpl&sub1=96&cont=9

¹⁵⁵ Hamburgische Bürgerschaft, Live-Übertragung der Bürgerschaftssitzungen http://www.hamburgische-buergerschaft.de/cms_de.php?templ=akt_livestream.tpl&sub1=61&cont=1107

¹⁵⁶ <http://www.facebook.com/hamburgische.buergerschaft>

¹⁵⁷ <http://www.youtube.com/buergerschaftHH>

¹⁵⁸ <https://plus.google.com/104628624881775098955/posts>

¹⁵⁹ <http://twitter.com/buergerschafthh>

¹⁶⁰ Hessischer Landtag, Unser Parlament <http://www.hessischer-landtag.de/icc/Internet/nav/709/7096034b-052a-7911-a7c5-ab64c48b23a9.htm>

1779 nahmen im Rahmen durchgeführter Anhörungen¹⁶¹. Eine Videogalerie¹⁶² ermöglicht den Zu-
1780 griff auf Beiträge öffentlich-rechtlicher und privater Fernsehanstalten (Interviews, ausgewähl-
1781 te Landtagsdebatten etc.) zur Arbeit der hessischen Parlamentarier bzw. zur Parlamentsarbeit.
1782 Parlamentsdebatten können im Internetangebot des Hessischen Rundfunks¹⁶³ angeschaut wer-
1783 den. Auch der hessische Landtag verfügt über ein Landtagsinformationssystem¹⁶⁴, welches
1784 die Recherche in den veröffentlichten Dokumenten (z. B. Plenarprotokolle, themenspezifische
1785 Suche etc.) erlaubt. Parlamentsdokumente sind dort ebenso abrufbar wie Statistiken oder Ge-
1786 setzes- und Verordnungsblätter.

1787

1788 **Mecklenburg – Vorpommern**

1789 Der Landtag von Mecklenburg – Vorpommern stellt die gängigen Informationen zum Parla-
1790 ment, dessen Gremien und der Arbeitsweise bereit und verfügt außerdem über eine Media-
1791 thek¹⁶⁵, in der sich Videos vergangener Parlamentssitzungen finden. Ebenso gibt es ein Par-
1792 lamentsfernsehen, welches die Sitzungen des Landtags live im Internet überträgt. Das Lan-
1793 desparlament stellt hierüber auch Dokumente in einer Datenbank zur Verfügung,¹⁶⁶ die die
1794 gleichen Funktionalitäten bietet, wie die von der Hamburgischen Bürgerschaft verwandte. Die
1795 Informationsangebote und Recherchemöglichkeiten sind daher vergleichbar; auch mit denen
1796 anderer Länder. Der Informationsumfang ist ähnlich hoch und detailliert. Aktuelle wie zu-
1797 rückliegende politische Debatten sind nachvollziehbar dokumentiert. Es besteht die Möglich-
1798 keit, einen Newsletter zu abonnieren.

1799

1800 **Niedersachsen**

1801 Der Landtag Niedersachsens stellt Sachinformationen zu Abgeordneten und der Organisation
1802 der parlamentarischen Arbeit¹⁶⁷ auf seiner Homepage bereit. Die inhaltliche Debattenstruktur
1803 kann anhand von Tagesordnungen und in ihnen enthaltene Links auf entsprechende Anträge
1804 und weitere Dokumente nachvollzogen werden. Niedersachsen hat die sog. NILAS – Daten-

¹⁶¹ Hessischer Landtag, Schriftliche Anhörungen im Hessischen Landtag <http://www.hessischer-landtag.de/icc/Internet/nav/d09/d09304c5-4e6d-1621-9a7d-9c8402184e37.htm>

¹⁶² Hessischer Landtag, Videogalerie <http://www.hessischer-landtag.de/icc/Internet/nav/42f/42f01cb3-d540-7210-f11e-5052184e3734.htm>

¹⁶³ Hessischer Rundfunk (hr), Politik in Hessen-Die Debatten im Landtag <http://www.hr-online.de/website/specials/home/index.jsp?rubrik=72047&startrubrik=30676>

¹⁶⁴ Hessischer Landtag, Das Landtagsinformationssystem <http://www.hessischer-landtag.de/icc/Internet/nav/a66/a666034b-052a-7911-a7c5-ab64c48b23a9.htm>

¹⁶⁵ Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Mediathek <http://www.landtag-mv.de/mediathek/landtag-live.html>

¹⁶⁶ Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Parlamentsdatenbank <http://www.dokumentation.landtag-mv.de/Parldok/>

¹⁶⁷ Landtag Niedersachsen, Organisation <http://www.landtag-niedersachsen.de/organisation/>

1805 bank¹⁶⁸ (Niedersächsisches LandtagsdokumentationsSystem) eingeführt. In dieser Datenbank
1806 sind alle parlamentarischen Initiativen (Gesetzentwürfe, Anträge, Anfragen u. a.) mit einer
1807 inhaltlichen Kurzbeschreibung und ihrem Beratungsablauf dargestellt. Ein Zugriff auf Ori-
1808 ginaldokumente (Drucksachen und Plenarprotokolle ab der 14. Wahlperiode) ist ebenfalls mög-
1809 lich. Detaillierte Suchfunktionen werden angeboten. Auf der Homepage wird darauf hingewiesen,
1810 dass der Norddeutsche Rundfunk (NDR) Landtagsdebatten in voller Länge live über-
1811 trage¹⁶⁹. Hierzu existiert ein entsprechender Link¹⁷⁰.

1812 Über die Homepage des Landtags ist auch eine entsprechende Jugendseite erreichbar, die über
1813 die Arbeit des Landtags informiert. Ein RSS-Feed kann abonniert werden.

1814

1815 **Nordrhein – Westfalen**

1816 Wie bei den bisher betrachteten Volksvertretungen auch erhält man auf den Internetseiten des
1817 Landtags von Nordrhein – Westfalen Hintergrundinformationen zur parlamentarischen Ar-
1818 beit.¹⁷¹ Die öffentlichen Dokumente des Landtags von Nordrhein – Westfalen finden sich in
1819 einer online erreichbaren Datenbank¹⁷², die detailliert durchsucht werden kann. Tagesordnun-
1820 gen und Protokolle der Plenar- und Gremiensitzungen sind ebenso auf der Internetpräsenz des
1821 Landtags abrufbar, wie Haushaltspläne. Zum Stand laufender Gesetzgebungsverfahren wird
1822 online informiert¹⁷³. Von zu bestimmten Themengebieten eingeholten Gutachten kann online
1823 über eine Gutachtendatenbank¹⁷⁴ Kenntnis genommen werden. Zudem werden die öffentli-
1824 chen Sitzungen des Landtags Nordrhein-Westfalen live im Internet übertragen; vergangene
1825 Sitzungen der aktuellen Legislaturperiode sind als Video-on-Demand abrufbar.¹⁷⁵

¹⁶⁸ Landtag Niedersachsen, Parlamentsdokumente <http://www.landtag-niedersachsen.de/parlamentsdokumente/>

¹⁶⁹ Landtag Niedersachsen, Videoübertragungen http://www.landtag-niedersachsen.de/landtag_live/

¹⁷⁰ Norddeutscher Rundfunk (NDR) <http://www.ndr.de/regional/niedersachsen/landtag461.html>

¹⁷¹ Landtag Nordrhein-Westfalen, Parlament und Wahlen

http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/Navigation_R2010/030-Parlament-und-Wahlen/Inhalt.jsp

¹⁷² Landtag Nordrhein-Westfalen, Parlamentsdatenbank

http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/Webmaster/GB_II/II.2/Landtagsdokumentation/landtagsdokumentation_14wp.jsp

¹⁷³ Landtag Nordrhein-Westfalen, Aktuelle Gesetzgebung–Übersicht

http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB_II/II.2/Gesetzgebung/Aktuell/01_Aktuelle_Gesetzgebungsverfahren/index.jsp

¹⁷⁴ Landtag Nordrhein-Westfalen, Gutachtendatenbank

http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/Navigation_R2010/040-Dokumente-und-Recherche/070-Gutachten/020-Gutachtendatenbank/Inhalt.jsp

¹⁷⁵ Landtag Nordrhein-Westfalen, Parlaments-TV

http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/Webmaster/GB_I/I.1/Zwischenseite-TV.jsp

1826 Auf den Seiten des Landtags wird ein eigenes Jugendangebot bereitgestellt.¹⁷⁶ Newsletter und
1827 RSS-Feed können abonniert werden. Der Landtag von Nordrhein-Westfalen erhielt 2005 für
1828 die Barrierefreiheit seines Internetangebots die Goldene Biene.¹⁷⁷

1829

1830 **Rheinland – Pfalz**

1831 Neben allgemeinen Informationen zur parlamentarischen Arbeit und zum Parlamentarischen
1832 Prozess können über die Internetpräsenz des Landtages Rheinland – Pfalz¹⁷⁸ detaillierte In-
1833 formationen zu Gremiensitzungen, z. B. der Ausschüsse online eingesehen werden. Über ent-
1834 sprechende Verknüpfungen z. B. in den Sitzungseinladungen erhält man Zugang zu den bera-
1835 tungsrelevanten Vorgängen. In den Parlamentsmaterialien kann online anhand verschiedener
1836 Kriterien detailliert recherchiert werden. Das System namens „OPAL“¹⁷⁹ orientiert sich dabei
1837 an denjenigen des Bundes oder beispielsweise Bayerns. U. a. sind Rechtsgrundlagen, Druck-
1838 sachen sowie Plenarprotokolle abrufbar. Weiter wird der aktuelle Stand der Beratungen wäh-
1839 rend der Plenarsitzungen im Internet veröffentlicht, „Plenum aktuell“.¹⁸⁰ Ab Frühjahr 2012
1840 sollen Plenarsitzungen des Landtags live im Internet übertragen werden.¹⁸¹

1841 Auf den Seiten des Landtags wird ein eigenes Jugendangebot bereitgestellt.¹⁸²

1842 Ein RSS-Feed kann abonniert werden.

1843

1844 **Saarland**

1845 Unter der Überschrift *Aufbau und Organisation* bietet der Landtag des Saarlandes Hinter-
1846 grundinformationen zu Struktur und Aufgaben der Parlamentsarbeit.¹⁸³ Das Saarland stellt
1847 Listen zu Drucksachen und Plenarprotokollen online zur Verfügung.¹⁸⁴ Über einen Klick auf
1848 die Drucksachenummer des jeweiligen Dokumentes erhält man Zugriff auf den Volltext. In
1849 diesen Listen zu suchen, ist über die in dem verwendeten Leseprogramm enthaltene Such-

¹⁷⁶ Landtag Nordrhein-Westfalen, Jugendangebot

http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/Webmaster/GB_II/II.1/Jugend/home.jsp

¹⁷⁷ Deutsche Behindertenhilfe-Aktion Mensch e.V./ Stiftung Digitale Chancen: Barrierefreies Internet eröffnet neue Einsichten (BIENE), Biene-Wettbewerb, Preisträger <http://www.biene-award.de/preistraeger/>

¹⁷⁸ Landtag Rheinland-Pfalz <http://www.landtag.rlp.de/Startseite/>

¹⁷⁹ Landtag Rheinland-Pfalz, Parlamentsdokumentation http://83.243.51.73/starweb/OPAL_extern/index.htm

¹⁸⁰ Landtag Rheinland-Pfalz, Plenum aktuell <http://www.landtag.rlp.de/Aktuelles/Plenum-aktuell/>

¹⁸¹ Landtag Rheinland-Pfalz, Landtagsitzungen im Internet <http://www.landtag.rlp.de/icc/Internet->

[DE/nav/2b2/2b262561-e747-701b-e592-655c07caec24&page=1&pagesize=10&lastMonth=1&sel_uCon=9c240136-b9f7-f331-0aa6-3b91086d35f8&uTem=aaaaaaaa-aaaa-aaaa-bbbb-000000000014.htm](http://www.landtag.rlp.de/icc/Internet-DE/nav/2b2/2b262561-e747-701b-e592-655c07caec24&page=1&pagesize=10&lastMonth=1&sel_uCon=9c240136-b9f7-f331-0aa6-3b91086d35f8&uTem=aaaaaaaa-aaaa-aaaa-bbbb-000000000014.htm)

¹⁸² Landtag Rheinland-Pfalz, Jugendseiten <http://www.landtag.rlp.de/jugendbereich/iisstart.asp?load=start>

¹⁸³ Landtag des Saarlandes, Aufbau und Organisation http://www.landtag-saar.de/de/aufbau_organisation/index.php

¹⁸⁴ Landtag des Saarlandes, Drucksachen, Plenarprotokolle, Zeitplan <http://www.landtag-saar.de/de/aktuelles/395.php>

1850 funktion zu bewerkstelligen. Für eine darüberhinaus gehende Recherche nach bestimmten
1851 Dokumenten wird eine einfache Suchfunktion angeboten¹⁸⁵. Die Vorauswahl bestimmter Pa-
1852 rameter ist nicht möglich. Alle Suchkriterien müssen von den Nutzerinnen und Nutzern ein-
1853 gegeben werden. Sitzungen werden vom saarländischen Rundfunk (SR) mitunter live übertra-
1854 gen.¹⁸⁶ Zu den aktuellen Plenarsitzungen werden die Tagesordnung und beratungsrelevante
1855 Drucksachen im Internet zur Verfügung gestellt.¹⁸⁷ Über eine Terminübersicht gelangt man zu
1856 den jeweiligen Ausschusssitzungen und den zugehörigen Tagesordnungen. Es ist vorgesehen,
1857 ein Audio-Archiv¹⁸⁸ einzurichten, in dem Mitschnitte von Sitzungen veröffentlicht werden
1858 sollen.
1859 Auf den Seiten des Landtags wird ein eigenes Jugendangebot bereitgestellt.¹⁸⁹
1860 Ein Newsletter kann abonniert werden.

1861

1862 **Sachsen**

1863 Der sächsische Landtag informiert in seinem Internetangebot über Mitglieder, Aufgaben und
1864 Struktur der Landeslegislative.¹⁹⁰ Über einen Sitzungsplan und die darin veröffentlichten Ta-
1865 gesordnungen können sich Bürgerinnen und Bürger über die in den Ausschüssen behandelten
1866 Themen informieren. Beratungsrelevante Drucksachen sind den Tagesordnungspunkten zuge-
1867 ordnet und können im Internet eingesehen werden.¹⁹¹ Darüber hinaus können alle Dokumente
1868 des Sächsischen Landtags (Drucksachen, Plenarprotokolle, Ausschussprotokolle) im Elektro-
1869 nischen Dokumentations- und Archivsystem (EDAS) eingesehen werden.¹⁹² Dazu existieren
1870 detaillierte Recherchemöglichkeiten über entsprechende Suchmasken z. B. nach Stichworten
1871 Dokumentenart und –typ oder nach federführendem Ausschuss oder Urheber. Der Sächsische
1872 *Landtag* überträgt die Plenarsitzungen per Livestream. Zusätzlich werden Informationen zum
1873 aktuellen Tagesordnungspunkt und zum Redner bereit gestellt.¹⁹³ Außerdem stehen alle Ple-
1874 narsitzungen der aktuellen Wahlperiode als Video-on-Demand zum Abruf bereit.¹⁹⁴

¹⁸⁵ Landtag des Saarlandes, Dokumentensuche <http://www.landtag-saar.de/de/themen/index.php>

¹⁸⁶ Saarländischer Rundfunk (SR), Landtag <http://www.sr-online.de/nachrichten/1458/>

¹⁸⁷ Landtag des Saarlandes, Übersicht Mitteilungen <http://www.landtag-saar.de/de/aktuelles/mitteilungen.php>

¹⁸⁸ Landtag des Saarlandes, Audioarchiv <http://www.landtag-saar.de/de/aktuelles/306.php>

¹⁸⁹ Landtag des Saarlandes, Jugend <http://www.landtag-saar.de/de/jugend/index.php>

¹⁹⁰ Sächsischer Landtag, Landtag <http://www.landtag.sachsen.de/de/landtag/index.aspx>

¹⁹¹ Sächsischer Landtag, Sitzungskalender

<http://www.landtag.sachsen.de/de/aktuelles/sitzungskalender/index.aspx>

¹⁹² Sächsischer Landtag, Parlamentsdokumentation <http://edas.landtag.sachsen.de/>

¹⁹³ Sächsischer Landtag, Liveübertragung

<http://www.landtag.sachsen.de/de/aktuelles/liveuebertragung/index.aspx>

¹⁹⁴ Sächsischer Landtag, Videoarchiv <http://www.landtag.sachsen.de/de/aktuelles/videoarchiv/sitzungen.aspx>

1875 Auch der Sächsische Landtag unterhält ein eigenes Jugendportal.¹⁹⁵

1876 Ein RSS-Feed kann abonniert werden.

1877

1878 Sachsen – Anhalt

1879 Die Aufgaben, Struktur und Arbeitsweise des Landtags von Sachsen–Anhalt¹⁹⁶ sowie dessen
1880 Parlamentsarbeit¹⁹⁷ wird im Internet dokumentiert. In einer Parlamentsdokumentation werden
1881 u. a. Plenar- und Ausschussprotokolle sowie Drucksachen, Kurzberichte, Gesetzes- und Ve-
1882 rordnungsblätter bereitgestellt. Über eine Dokumentsuche¹⁹⁸ kann u. a. nach Datum, Redner,
1883 Dokumenttyp oder Stichwort differenziert recherchiert werden. Eine Liste aktueller Doku-
1884 mente sowie Plenar- und Ausschussprotokolle oder Kurzberichte von Ausschusssitzungen
1885 sind ebenfalls online einsehbar. Tagesordnungen der Ausschuss- und Plenarsitzungen werden
1886 veröffentlicht, beratungsrelevante Unterlagen sind zwar aufgeführt aber nicht verlinkt. Sie
1887 stehen jedoch über die Dokumentensuche zur Kenntnisnahme online zur Verfügung.

1888 Die Plenarsitzungen des Landtags von Sachsen-Anhalt werden einerseits in Berichtsform
1889 (Kurzbericht und stenografischer Bericht)¹⁹⁹ im Internet dokumentiert. Andererseits werden
1890 auch Video-on- Demand- Beiträge²⁰⁰ zu den einzelnen Tagesordnungspunkten angeboten.

1891

1892 Schleswig-Holstein

1893 Grundlegende Informationen zu Mitgliedern, Aufgaben und Arbeitsweise des Landtages von
1894 Schleswig–Holstein finden sich auf dessen Internetpräsenz.²⁰¹ Dort erhält man dementspre-
1895 chend auch Informationen über die Arbeit der Ausschüsse, deren Tagesordnungen und darin
1896 verlinkt die Beratungsgrundlagen, z. B. im Falle des Finanzausschusses²⁰². Das Landesparla-
1897 ment stellt, ähnlich dem DIP, umfangreiche Materialien über die Parlamentsarbeit (Tagesord-
1898 nungen, Beschlussprotokolle, Drucksachen etc.) im Internet zur Verfügung.²⁰³ Eine gezielte

¹⁹⁵ Sächsischer Landtag, Jugend und Politik http://www.landtag.sachsen.de/de/jugend_politik/index.aspx

¹⁹⁶ Landtag von Sachsen-Anhalt <http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/index.php?id=57>

¹⁹⁷ Landtag von Sachsen-Anhalt, Parlamentsdokumentation <http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/index.php?id=69>

¹⁹⁸ Landtag von Sachsen-Anhalt, Dokumentensuche <http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/index.php?typ=2&id=200>

¹⁹⁹ Landtag von Sachsen-Anhalt, Plenarprotokolle und Kurzberichte <http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/index.php?id=202>

²⁰⁰ Landtag von Sachsen-Anhalt, Landtagssitzungen http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/index.php?id=184&agenda_id=2139

²⁰¹ Schleswig-Holsteinischer Landtag <http://www.landtag.ltsh.de/>

²⁰² Schleswig-Holsteinischer Landtag, Einladung zur 68. Sitzung des Finanzausschusses, 16. Februar 2012, http://www.landtag.ltsh.de/export/sites/landtagsh/infothek/wahl17/aussch/finanz/einladung/2012/17-068_02-12.pdf

²⁰³ Schleswig-Holsteinischer Landtag, LIS-SH, Landtagsinformationssystem Schleswig-Holstein <http://lissh.lvn.parlanet.de/shlt/start.html>

1899 Such nach bestimmten Informationen wird über eine entsprechende Suchmaske ermöglicht.
1900 Darüber hinaus wird die Arbeit des Landtags auf der Seite „plenum online“ zeitnah abgebil-
1901 det.²⁰⁴ Hier können beginnend im Jahre 2003 zu den jeweiligen Plenarsitzungen beratungsre-
1902 levante Dokumente aufgerufen werden. Zusätzlich können die Sitzungen des Landtags per
1903 Livestream verfolgt werden, „ParlaTV“.²⁰⁵ Pressemitteilungen werden neben den klassischen
1904 Verbreitungswegen auch via twitter verbreitet, „parlanet“.²⁰⁶
1905 Ein Newsletter sowie RSS-Nachrichtendienste können abonniert werden.

1906

1907 **Thüringen**

1908 Neben allgemeinen Informationen zu Aufbau und Arbeitsweise des Parlaments²⁰⁷ finden sich
1909 auf den Internetseitend des Landtags des Landes Thüringen auch die üblichen wichtigen
1910 Rechtsgrundlagen.²⁰⁸ Auch die Parlamentsdatenbank²⁰⁹ des Landtags von Thüringen ist über
1911 das Internet erreichbar. Dort kann gezielt nach verschiedenen Kriterien, Schlagworten oder
1912 Themen oder z. B. auch nach Ausschuss- und Plenarprotokollen, Drucksachen oder Vorlagen
1913 und Anfragen gesucht werden. Die Datenbank des Landesparlaments bietet die gleichen
1914 Funktionalitäten, wie sie zuvor bei den Ländern Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern
1915 beschrieben wurden. Die Plattform ist augenscheinlich identisch. Die Plenarsitzungen werden
1916 live im Internet übertragen.²¹⁰ Dazu ist die aktuelle Tagesordnung sowie die jeweilige Bera-
1917 tungsgrundlage einsehbar. Auf den Seiten des Landtags werden auch Informationen bereitge-
1918 stellt, die sich an Jugendliche richten.²¹¹

1919

1920 **Zwischenfazit:**

1921 Die grundlegenden Informationen zur Arbeit der Landesparlamente, die alle Länder zur Ver-
1922 fügung stellen, können interessierten Nutzerinnen und Nutzern dabei helfen, einen Überblick
1923 über die Funktionsweise und die Zusammenhänge parlamentarischer Arbeit zu erhalten. Dies
1924 ist wichtig, um zielorientiert die gewünschten Informationen recherchieren zu können. Die
1925 inhaltliche Arbeit der Landesparlamente wird weitreichend abgebildet. Mehrheitlich werden
1926 dazu neben dem eingangs erwähnten Parlamentsspiegel eigene Datenbanken betrieben, die

²⁰⁴ Schleswig-Holsteinischer Landtag, plenum-online <http://www.landtag.ltsh.de/plenumonline/index.htm>

²⁰⁵ Schleswig-Holsteinischer Landtag, ParlaTV <http://www.ltsh.de/ParlaTV/index.html>

²⁰⁶ <http://twitter.com/#!/ParlaNet>

²⁰⁷ Thüringer Landtag <http://www.thueringer-landtag.de/landtag/>

²⁰⁸ Thüringer Landtag, Rechtsgrundlagen <http://www.thueringer-landtag.de/landtag/gremien-und-rechtsgrundlagen/rechtsgrundlagen/>

²⁰⁹ Thüringer Landtag, Parlamentsdatenbank <http://www.parldok.thueringen.de/Parldok/>

²¹⁰ Thüringer Landtag, Plenum Online Thüringen <http://plenumonline.fem.tu-ilmeneau.de/thueringen/>

²¹¹ Thüringer Landtag, Jugend und Politik <http://www.thueringer-landtag.de/landtag/jugend-und-politik/>

1927 mit entsprechend detailliert ausgestalteten Suchoptionen für die Nutzer zu erschlossen werden
1928 können. Die Ergebnisse des politischen Prozesses finden sich dabei z. B. in Form verabschie-
1929 deter Gesetze umfassend dokumentiert. Die Veröffentlichung von Plenarprotokollen, von An-
1930 trägen und Gesetzesinitiativen erlaubt es, den aktuellen Stand der inhaltlichen Debatte nach-
1931 zuzuvollziehen. Eine Live-Übertragung der Plenardebatten unterstützt dabei prinzipiell die
1932 Nachvollziehbarkeit der aktuellen politischen Diskussion. Die Nutzung von Sozialen Medien
1933 und Netzwerken wie Twitter, YouTube oder Facebook ist eher die Ausnahme.
1934 Eine Zielgruppenorientierung insbesondere auf Jugendliche ist weitgehend vorhanden.

1935

1936 **2.2.3 Europäische Union**

1937 Die Legislativfunktion wird in der Europäischen Union vom Europäischen Parlament und
1938 vom Rat der Europäischen Union ausgeübt.

1939

1940 **Das Europäische Parlament**

1941 Die Internetpräsenz des Europäischen Parlaments informiert über dessen Struktur und Ar-
1942 beitsweise über die Gremien und zu den Abgeordneten.²¹² Die EU stellt eine Datenbank mit
1943 Dokumenten der Legislative – abgeschlossene und geplante Vorhaben –zur Verfügung.²¹³
1944 Ergänzend dazu kann über ein spezielles öffentliches Dokumentenregister auf der Homepage
1945 des Europäischen Parlaments nach Dokumenten gesucht werden, "die seit dem 3. Dezember
1946 2001 und somit seit Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 vom Organ erstellt
1947 wurden bzw. bei ihm eingegangen sind"²¹⁴. In beiden Angeboten kann über entsprechende
1948 Suchmasken umfassend recherchiert werden.

1949 Plenarsitzungen des Europaparlaments werden live im Internet übertragen²¹⁵, ältere Sitzungen
1950 ab April 2006 können ebenfalls²¹⁶ abgerufen werden. Zudem finden sich dort auch Aufzeich-
1951 nungen von Ausschusssitzungen und anderen Veranstaltungen.²¹⁷ Zu Plenartagungen werden
1952 zusätzlich neben Tagesordnungen und zugehörigen beratungsrelevanten Dokumenten, Proto-

²¹² Europäisches Parlament <http://www.europarl.europa.eu/portal/de>

²¹³ Europäische Union, Rechtsvorschriften und Verträge
http://europa.eu/documentation/legislation/index_de.htm

²¹⁴ Europäisches Parlament, öffentliches Register der Dokumente des Europäischen Parlaments
<http://www.europarl.europa.eu/RegistreWeb/search/simple.htm?language=DE>

²¹⁵ Europäisches Parlament, EPlive, Live-Übertragung <http://www.europarl.europa.eu/ep-live/de/schedule/live-broadcast>

²¹⁶ Europäisches Parlament, EPlive, Frühere Plenartagungen <http://www.europarl.europa.eu/ep-live/de/plenary/search-by-date>

²¹⁷ Europäisches Parlament, EPlive, Weitere Veranstaltungen <http://www.europarl.europa.eu/wps-europarl-internet/frd/vod/search-other-events?language=de>

1953 kolle oder verabschiedete Dokument zur Verfügung gestellt.²¹⁸ Berichte und Entschließungs-
1954 anträge stehen ebenfalls in unterschiedlichen Dateiformaten zur Verfügung.²¹⁹ Online einseh-
1955 bar sind ebenso Texte, die in den Ausschüssen zur Abstimmung stehen.²²⁰ Das Angebot kann
1956 dabei nach Ausschüssen differenziert gefiltert werden. Von bestimmten Ereignissen (z. B.
1957 Anhörungen) sind auch Audiomitschnitte in der Mediathek vorhanden.²²¹
1958 Weiterhin ist das Europäische Parlament auf Facebook²²² vertreten. Dort wird über aktuelle
1959 Themen berichtet und es besteht die Möglichkeit, mit den Parlamentsmitgliedern zu chatten.
1960 Auch per Twitter²²³ informiert das EU Parlament über die neuesten Entwicklungen im Ple-
1961 num. Das Europaparlament ist zudem mit einem eigenen Kanal auf YouTube vertreten.²²⁴
1962 Weiteres Audio- und Videomaterial zum Europäischen Parlament bietet eine eigene Websi-
1963 te.²²⁵
1964 Ebenso kann man sich auf europartv²²⁶ mittels verschiedener Videos über unterschiedlichste
1965 Themenbereiche informieren, mit denen sich das Europäische Parlament beschäftigt. Hier gibt
1966 es auch einen eigenen Bereich mit Informationen speziell für Jugendliche.²²⁷
1967 Ein RSS-Feed steht zusätzlich zur Verfügung.

1968

1969 **Der Rat der Europäischen Union**

1970 Der Rat der Europäischen Union repräsentiert in unterschiedlicher Zusammensetzung die Re-
1971 gierungen der Mitgliedstaaten und „nimmt Gesetzgebungsakte (Verordnungen, Richtlinien
1972 usw.) an, und zwar meistens im Rahmen der "Mitentscheidung" mit dem Europäischen Par-
1973 lament;“.²²⁸
1974 Zugang zu Dokumenten des Rates²²⁹ bietet ein öffentliches Register mit Suchfunktion unter-
1975 schiedlicher Detailtiefe.²³⁰ Einem Kalender können die Sitzungstermine der Gremien ent-

²¹⁸ Europäisches Parlament, Plenartagungen

<http://www.europarl.europa.eu/activities/plenary/home.do?language=DE>

²¹⁹ z. B. Europäisches Parlament, Berichte

<http://www.europarl.europa.eu/activities/plenary/reports.do?language=DE>

²²⁰ Europäisches Parlament, Ausschüsse

<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/home.do?language=DE>

²²¹ Europäisches Parlament, EPlive <http://www.europarl.europa.eu/de/multimedia-library/Audio/2010>

²²² <http://de-de.facebook.com/EP.Informationsbuero.fuer.Deutschland>

<https://www.facebook.com/europeanparliament>

²²³ http://twitter.com/#!/Europarl_DE

²²⁴ <http://www.youtube.com/user/EuropeanParliament>

²²⁵ Europäisches Parlament, Audiovisual <http://audiovisual.europarl.europa.eu/>

²²⁶ Europäisches Parlament, EuroparTV <http://www.europartv.europa.eu/de/home.aspx>

²²⁷ Europäisches Parlament, EuroparTV, Junges Parlament <http://www.europartv.europa.eu/de/young-parliament/backstage.aspx>

²²⁸ Rat der Europäischen Union, Rat <http://www.consilium.europa.eu/council.aspx?lang=de>

²²⁹ Rat der Europäischen Union, Dokumente <http://www.consilium.europa.eu/documents.aspx?lang=de>

1976 nommen werden. Ebenso werden zugehörige Tagesordnungen²³¹ im Internet veröffentlicht.
1977 Wenn der Rat zu Gesetzgebungsakten tagt oder über sie abstimmt, so tut er dies öffentlich.
1978 Die Sitzungen können über einen Livestream²³² verfolgt werden. Zurückliegende Sitzungen
1979 können im Nachhinein in einem entsprechenden Archiv aufgerufen werden. Ratsprotokolle²³³
1980 werden im Netz nach Jahren sortiert und getrennt nach allgemeinen Protokollen und Protokol-
1981 len über die Annahme von Rechtsakten zur Verfügung gestellt. Wiederum nach Jahren geord-
1982 net ist eine monatliche Aufstellung der Rechtsakte²³⁴ des Rates online abrufbar.
1983 Nachrichten des Rates werden auch über Twitter²³⁵ verbreitet. Zusätzlich wird ein RSS-Feed
1984 angeboten.

1985

1986 **Zwischenfazit:**

1987 Informationen zur gesetzgeberischen Tätigkeit auf EU-Ebene sind relativ umfassend im Inter-
1988 net abrufbar. Zum politischen Prozess bzw. Verfahren sind dabei ebenso Informationen zu
1989 finden wie zu konkreten Sachthemen. Zu Letzteren existieren umfangreiche Datenbanken für
1990 Dokumente sowie für Bild- und Tonmaterial. Interessierte Bürger können sich nicht nur über
1991 abgeschlossene, sondern auch über laufende Gesetzgebungsverfahren informieren.
1992 Soziale Medien und Netzwerke wie YouTube, Twitter und Facebook werden genutzt. Dies
1993 ermöglicht es interessierten Bürgerinnen und Bürgern, sich flexibel aus unterschiedlichen
1994 Quellen zu informieren.
1995 Entsprechende Angebote für Jugendliche zur Arbeit der Legislative sind vorhanden.

1996

1997 **Abschlussfazit und Trends:**

1998 Die Betrachtung zeigt, dass alle untersuchten politischen Gremien grundlegende Informatio-
1999 nen sowohl zu ihrer Institution als auch zu politischen Prozessen, insbesondere zum Gang der
2000 Gesetzgebungsverfahren online verfügbar machen.

²³⁰Rat der Europäischen Union, Dokumente, Suche <http://www.consilium.europa.eu/documents/access-to-council-documents-public-register/search-in-the-register.aspx?lang=de&mode=g>

²³¹ Rat der Europäischen Union, Sitzungskalender und Tagesordnungen
<http://www.consilium.europa.eu/documents/legislative-transparency/timetables-and-agendas.aspx?lang=de>

²³² Council of the European Union (Rat der Europäischen Union), webcast <http://video.consilium.europa.eu/>

²³³ Rat der Europäischen Union, Dokumente, Ratsprotokolle
<http://www.consilium.europa.eu/documents/legislative-transparency/council-minutes.aspx?lang=de>

²³⁴Rat der Europäischen Union, Dokumente, Rechtsakte des Rates
http://register.consilium.europa.eu/servlet/driver?page=Result&typ=Acts&ii_PUBLIC_DOC=%3E0&srm=25&md=100&ssf=DATE_DOCUMENT+DESC&lang=DE&fc=REGAISDE&ff_COTE_MATIERE_PRIM=public&cmsid=551&ff_TITRE=2011

²³⁵ <http://twitter.com/#!/EUCouncilPress>

2001 Weiterhin werden Dokumente zu abgeschlossenen Verfahren bzw. bestehenden Regelungen
2002 (z. B. Gesetzes- und Verordnungstexte, Richtlinien, EU-Verträge etc.) über Datenbanken und
2003 Archive auf den jeweiligen Internet-Auftritten öffentlich zugänglich gemacht.
2004 Teilweise werden auch Dokumente zu laufenden Verfahren veröffentlicht, so dass sich Bürge-
2005 rinnen und Bürger über den gesetzgeberischen Fortgang zu bestimmten Sachfragen informie-
2006 ren können; sei es über Tagesordnungen, Vorlagen, Anträge oder Sitzungsprotokolle aus den
2007 entsprechenden Gremien oder teilweise mittels Livestream der Sitzungen bzw. über Video-
2008 on-Demand Dienste.
2009 Zahlreiche Parlamente bieten bekannte Infodienste wie Newsletter oder RSS-Feed an.
2010 Soziale Medien und Netzwerke wie Facebook oder Twitter werden erst von wenigen Instituti-
2011 onen genutzt. Die meisten Informationskanäle bietet aktuell das Europäische Parlament an.
2012 Sämtliche untersuchten Institutionen bieten speziell aufbereitete Informationen für Kinder und
2013 Jugendliche an.
2014
2015 Wie sich Institutionen nach außen präsentieren, sagt auch etwas über ihr Selbstverständnis aus
2016 und ihre Sichtweise auf das Verhältnis zu den Bürgerinnen und Bürgern. Ein zeitgemäßes
2017 Verständnis von Politik und Verwaltung schließt auch die Nutzung neuer Informationsmög-
2018 lichkeiten und Kommunikationstechnologien mit ein. Schließlich bietet ein entsprechendes
2019 Informations- und Kommunikationsangebot mündigen Bürgerinnen und Bürgern die Grund-
2020 lage für eine zeitgemäße und effektive Kommunikation mit den maßgeblichen Entscheidungs-
2021 trägern.
2022 Auf Seiten der Bürgerinnen und Bürger helfen Grundkenntnisse über die parlamentarische
2023 Arbeit, um noch zielgerichteter und schneller an die gewünschten Informationen zu gelangen.
2024 Schließlich bauen viele weiterführende Detailinformationen zu einzelnen Themen und Sach-
2025 gebieten auf den Grundlageninformationen zur Funktions- und Arbeitsweise der Legislative
2026 auf. Die vorstehend betrachteten Institutionen der Bundes-, Landes und EU-Ebene bieten ins-
2027 gesamt ein umfangreiches Angebot an Informations- und Vertiefungsmöglichkeiten für die
2028 interessierten Bürgerinnen und Bürger.

2029

2030 **2.3 Legislative Debatte („E-Partizipation“ in der Rechtssetzung)**

2031 **Bestandsaufnahme und Trends digitaler Beteiligungsformen an legislativen Debatten** 2032 **und Trends**

2033 Alle Teile der Bevölkerung lassen sich zumindest derzeit nur durch den parallelen Einsatz von
2034 digitalen neben den klassischen Kommunikationsformen (z. B. Brief, Zeitung) erreichen, die

2035 von den Bürgern gewählt werden können. Der Verwaltungsaufwand ist damit vorerst erhöht.
2036 Das Einwirken von Bürgerinnen und Bürgern zwischen den Wahlen auf die Legislative er-
2037 folgt zumeist über Petitionen (2.3.1.). Den Möglichkeiten dieses Instruments im Internet öff-
2038 nen sich der Deutsche Bundestag (2.3.2) und die Parlamente der Bundesländer (2.3.3) unter-
2039 schiedlich. Auch das Europäische Parlament sucht hier seinen Weg (2.3.4). Formen der Onli-
2040 ne-Beteiligung werden daneben vor allem im kommunalen Bereich erprobt (2.3.5). Beispiele
2041 für die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürgern am legislativen Prozess finden sich ebenso
2042 in anderen Staaten (2.3.6).

2043

2044 **2.3.1 Petitionen**

2045 Ein Einwirken der Bürger auf die Arbeit der Legislative zwischen den Wahlen findet in
2046 Deutschland auf der Ebene des Bundes in erster Linie über die Einreichung von Petitionen
2047 statt.

2048

2049 Eine Petition bezeichnet eine Eingabe an eine zuständige Behörde oder an den Petitionsaus-
2050 schuss einer Volksvertretung.²³⁶ Grundsätzlich wird unterschieden zwischen Ersuchen, die auf
2051 die Regelung eines allgemeinen politischen Gegenstands zielen (z. B. den Beschluss oder die
2052 Änderung eines Gesetzes durch das Parlament) und Beschwerden, die um Abhilfe im Falle
2053 eines individuell erfahrenen Unrechts bitten. Sie können sich somit vor allem auf die Schaf-
2054 fung, Streichung oder Änderung von abstrakt-generellen Regelungen (z. B. Gesetzen und
2055 Verordnungen) oder aber auf ein Verwaltungshandeln im Einzelfall beziehen. Da der Petiti-
2056 onsausschuss des Deutschen Bundestages aus Gründen der Gewaltenteilung keine „Superrevi-
2057 sionsinstanz“ ist mit dem rechtskräftige Entscheidungen der Gerichte überprüft oder geändert
2058 werden können, sind Petitionen somit in Deutschland vor allem in den Handlungsfeldern der
2059 Legislative und der Exekutive bedeutsam. Seit der Einführung öffentlicher Petitionen und
2060 öffentlicher Beratungen des Petitionsausschusses im Jahre 2005 bietet das Petitionsrecht al-
2061 lerdings neue Möglichkeiten der Beteiligung. Petitionen erlauben nun neben Beschwerden in
2062 Einzelfällen politische Initiativen direkt beim Bundestag zu platzieren und öffentlich zu dis-
2063 kutieren.

2064

²³⁶ Petition/Petent/Petitionsrecht in lexexakt.de, Rechtslexikon und Internetwörterbuch,
<http://www.lexexakt.de/glossar/petition.php>

2065 Das Petitionsrecht ist ein Grundrecht, das gemäß Art. 17 GG jedermann offen steht. Am 22.
2066 April 1953 entschied das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 2, 225) im Hinblick auf Petiti-
2067 onen wie folgt²³⁷:

2068

2069 1. Das Grundrecht des Art. 17 GG verleiht demjenigen, der eine zulässige Petition einreicht,
2070 ein Recht darauf, dass die angegangene Stelle die Eingabe nicht nur entgegennimmt, sondern
2071 auch sachlich prüft und dem Petenten zum mindesten die Art der Erledigung schriftlich mit-
2072 teilt.

2073 2. Wer auf eine zulässige Petition ordnungsgemäß beschieden ist, hat, wenn er die gleiche
2074 Petition nochmals bei der gleichen Stelle anbringt, grundsätzlich keinen Anspruch auf sachli-
2075 che Prüfung und Bescheidung.

2076

2077 **2.3.2 Deutscher Bundestag**

2078 Im Petitionswesen des Deutschen Bundestages werden Petitionen unterschiedlich kategori-
2079 siert (vgl. Art. 17 iVm Art. 45 c Abs. 1 GG):

2080 Einzelpetitionen sind Petitionen, die von einer Einzelperson oder aber von einer Interessen-
2081 gruppe individuell zu einem (persönlichen) Anliegen gestellt werden.

2082 Bei Mehrfachpetitionen handelt es sich um eine (zufällige) Häufung einzelner Petitionen, die
2083 das gleiche Anliegen verfolgen.

2084 Sammelpetitionen zeichnen sich dadurch aus, dass für das eingereichte Anliegen systematisch
2085 Unterschriften von Unterstützerinnen und Unterstützern gesammelt wurden.

2086

2087 Darüber hinaus kann auch eine Differenzierung aufgrund des Übertragungsweges und der Art
2088 und Weise der Veröffentlichung vorgenommen werden. E-Petitionen (= Online-Petitionen)
2089 sind demnach Petitionen, die elektronisch an den Petitionsadressaten eingereicht werden. Seit
2090 der Modernisierung des Petitionsrechts im Jahr 2005 erfolgt die Übermittlung über ein ent-
2091 sprechendes Formular, aus dem sowohl die Postanschrift als auch die Urheberschaft an der
2092 Petition hervorgeht. Ansonsten erreichen Petitionen den Deutschen Bundestag auch weiterhin
2093 per Post oder per Fax. Nach wie vor ist es nicht möglich, Petitionen einfach per E-Mail einzu-
2094 reichen.

2095 Öffentliche Petitionen können zudem nach ihrer Einreichung auf der Website des Deutschen
2096 Bundestages veröffentlicht und zur Mitzeichnung und Kommentierung freigegeben werden.
2097 Zurzeit sind dies ca. 18 % aller eingehenden Petitionen. Der Petitionstext wird dann zunächst

²³⁷ <http://web.archive.org/web/20061124132722/http://www.oefre.unibe.ch/law/dfr/bv002225.html>

2098 für vier Wochen online gestellt und kann in diesem Zeitraum von beliebig vielen anderen
2099 Menschen durch Angabe ihres Namens unterstützt werden, vorausgesetzt, diese haben sich
2100 vorher im System registriert. Die Namen der Unterstützer werden öffentlich für alle einsehbar
2101 und recherchierbar online gestellt. Eine negative Mitzeichnung (gegen das Anliegen) ist nicht
2102 möglich, jedoch kann jederzeit eine Gegenpetition eingereicht werden.

2103 Derzeit gilt: Wenn eine öffentliche Petition bei Einreichung oder innerhalb von vier Wochen
2104 nach Veröffentlichung im Internet mindestens 50.000 Unterstützer gefunden hat, wird der
2105 Petent in einer öffentlichen Beratung des Petitionsausschusses angehört. Der Ausschuss kann
2106 mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder beschließen, dass hiervon
2107 abgesehen wird. Die öffentlichen Sitzungen des Petitionsausschusses werden im Parlaments-
2108 fernsehen übertragen. Zudem werden die Sendungen im Internet übertragen und können dort
2109 auch jederzeit als Video-on-Demand auf der Webseite des Bundestages abgerufen werden.

2110 Öffentliche Petitionen beim Deutschen Bundestag unterliegen einem besonderen Zulassungs-
2111 verfahren. Die Kriterien der Zulassung werden teilweise in den Nutzerforen der E-
2112 Petitionsplattform kritisch diskutiert. Bei einer Befragung von Einreichern öffentlicher Petiti-
2113 onen konnten im Jahr 2009 60% der Einreichenden die Begründung für die Nichtzulassung
2114 aufgrund einer fehlenden Rückmeldung bzw. wegen der Unverständlichkeit der Begründung
2115 nicht nachvollziehen. Von 4.598 zur Veröffentlichung eingereichten Petitionen wurden 2010
2116 nur 559, also 12,2% als öffentliche Petition zugelassen. Bei etwa 50% aller zur Veröffentli-
2117 chung eingereichten Petitionen handelte es sich um Mehrfachpetitionen. Knapp 14% wurden
2118 nicht zugelassen, weil sie als für eine öffentliche Diskussion ungeeignet oder als offensicht-
2119 lich erfolglos eingeschätzt wurden.²³⁸

2120 Auch Petitionen, die als öffentliche Petition eingereicht, jedoch nicht als solche zugelassen
2121 wurden, werden im Ausschuss behandelt, wobei hierfür das herkömmliche, nichtöffentliche
2122 Verfahren maßgeblich ist. Nach der Beratung im Petitionsausschuss werden sowohl öffentli-
2123 che als auch nichtöffentliche Petitionen gemäß § 112 Abs. 1 GOBT in einer als Drucksache
2124 des Deutschen Bundestages veröffentlichten Sammelübersicht dem Plenum des Deutschen
2125 Bundestages zur Abstimmung vorgelegt.

2126 Die Begrenzung der Diskussionsfrist von früher sechs Wochen auf ebenfalls vier Wochen-
2127 wie die Mitzeichnungsfrist - ist auf die praktische Auswertbarkeit der Beiträge zurückzufüh-
2128 ren: Die Erfahrung hat gezeigt, dass über die frühere Zeitspanne von sechs Wochen teilweise
2129 mehr als eintausend Diskussionsbeiträge zu einer Petition eingingen. Eine Untersuchung des

²³⁸ Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB) (2011), Elektronische Petitionen und Modernisierung des Petitionswesens in Europa, Arbeitsbericht Nr. 146. Stand Juni 2011.

2130 Büros für Technikfolgen-Abschätzung des Deutschen Bundestages²³⁹ zeigt, dass hierbei Re-
2131 gelverstöße gering sind und die Inhalte der Foren als überwiegend informativ und sachlich
2132 eingeschätzt wurden. Auch Befragungen von Petenten und Nutzern der E-Petitionsplattform
2133 des Deutschen Bundestages ergaben, dass 2009 91% die Diskussion in den Foren für informa-
2134 tiv und 87% für sachlich hielten.²⁴⁰ Das Verfahren ist in den §§ 108 ff GO-BT, in den Grund-
2135 sätzen des Petitionsausschusses über die Behandlung von Bitten und Beschwerden (Verfah-
2136 rensgrundsätze) und in der Anlage zu Ziffer 7.1 (4) Verfahrensgrundsätze [Richtlinie für die
2137 Behandlung von öffentlichen Petitionen (öP)] abschließend geregelt.

2138 In der 16. Wahlperiode haben diese Hürde insgesamt sechs Petitionen genommen, in der 17.
2139 Legislaturperiode haben bisher XX²⁴¹ Petitionen das Quorum erreicht. Der Anteil der elektro-
2140 nisch eingereichten Petitionen beim Deutschen Bundestag ist seit 2006 von 17% auf 36% im
2141 Jahr 2010 gestiegen. Der Anteil öffentlich eingereicherter Petitionen stieg im selben Zeitraum
2142 sogar von 5% auf 29%. Insgesamt wurden im Zeitraum von September 2005- Ende 2010
2143 mehr als 3 Mio. Mitzeichnungen für etwa 2.100 öffentliche Petitionen gezählt und mehr als
2144 100.000 Diskussionsbeiträge geschrieben.²⁴²

2145
2146 Zum 1. Januar 2012 hat der Petitionsausschuss Grundsätze des Petitionsausschusses über die
2147 Behandlung von Bitten und Beschwerden (Verfahrensgrundsätze) geändert. So wurde bei-
2148 spielsweise die Mitzeichnungsfrist zum Erreichen des Quorums als Option für eine öffentliche
2149 Beratung von 50.000 Unterstützern um eine Woche auf nunmehr vier Wochen verlängert.
2150 Damit trägt der Ausschuss auch den Wünschen vieler Petenten und Diskussionsteilnehmer
2151 Rechnung. Ferner soll ab Mitte des Jahres 2012, wenn die neue verbesserte Internetplattform
2152 online gehen wird, auch die Möglichkeit zu eröffnen, die elektronischen Mitzeichnungen auf
2153 dieser Plattform in pseudonymisierter Form abgeben zu können. Dabei wird es sich jedoch im
2154 Gegensatz zum Diskussionsforum nicht um frei wählbare Pseudonyme handeln, sondern um
2155 eine vom System vorgegebene standardisierte Form.

2156 Mit der Angleichung der Fristen und der Einführung der anonymen Mitzeichnung setzt der
2157 Ausschuss auf mehr Datenschutz, mehr Transparenz und auf eine noch bürgerfreundlichere

²³⁹ Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB) (2011), Elektronische Petitionen und Modernisierung des Petitionswesens in Europa, Arbeitsbericht Nr. 146. Stand Juni 2011.

²⁴⁰ Ebd.

²⁴¹ wird nachgereicht

²⁴² Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB) (2011), Elektronische Petitionen und Modernisierung des Petitionswesens in Europa, Arbeitsbericht Nr. 146. Stand Juni 2011.

2158 Petitionsplattform. Ziel ist es, möglichst viele substanzielle Anliegen von öffentlichem Inte-
2159 resse zur Diskussion zu stellen²⁴³.

2160 Für die Frage nach dem Erfolg von Petitionen ergibt der Tätigkeitsbericht des Petitionsaus-
2161 schusses für das Jahr 2009, dass fast die Hälfte der Vorgänge im weiteren Sinne positiv erle-
2162 digt werden konnte. Davon wurden 38,1% durch Rat, Auskunft, Verweisung und Material-
2163 übersendung erledigt, 7,6% wurden entsprochen und 3,5% wurden an die Bundesregierung
2164 überwiesen.²⁴⁴

2165 Bei den Petenten hat sich dagegen nur bei 15,2% der Eindruck ergeben, dass der Bundestag
2166 sich für ihr Anliegen engagiert habe. Dennoch würden auch weiterhin 75% der Einreicher
2167 öffentlicher Petitionen in einer ähnlichen Situation wieder eine Petition einreichen, wobei in
2168 diesem Zusammenhang zu betonen ist, dass die Durchsetzung des in der Petition formulierten
2169 Anliegens selten die Motivlage für die Einreichung ist.²⁴⁵

2170

2171 **Enquete-Kommission "Internet und digitale Gesellschaft"**

2172 Der Deutsche Bundestag hat im März 2010 die Enquete-Kommission Internet und digitale
2173 Gesellschaft eingesetzt, an deren Arbeit sich die interessierten Bürgerinnen und Bürger als
2174 sogenannte "18. Sachverständige" beteiligen können. Sie können Vorschläge, Ergänzungen
2175 und Änderungsanträge in die Projektgruppen einbringen, die zu unterschiedlichen Themenbe-
2176 reichen gebildet wurden. Die Projektgruppen haben auf der Microsite des Gremiums jeweils
2177 ein eigenes Unterforum, in dem ihre Zielsetzung erklärt wird und Vorschläge unterbreitet
2178 werden können, welche Themen behandelt werden sollten. Darüber hinaus wurden ein Blog
2179 und ein Twitter-Account eingerichtet. Als wesentliches Instrument bedient sich die Kommis-
2180 sion jedoch einer Beteiligungsplattform²⁴⁶ im Internet, um die Bürgerinnen und Bürger bei
2181 konkreten Sachfragen in die inhaltliche Arbeit der Projektgruppen einzubinden. Von Beginn
2182 an werden Themenvorschläge der Nutzerinnen und Nutzer in die Arbeitspläne der Projekt-
2183 gruppen aufgenommen, bei den Bestandsaufnahmen und bei den Handlungsempfehlungen
2184 diskutiert sowie den Berichten der Projektgruppen beigelegt. Die abgestimmten Texte der
2185 Projektgruppen wiederum werden über die Beteiligungsplattform der Öffentlichkeit zugäng-

²⁴³ Deutscher Bundestag (2011): Pressemitteilung vom 16.11.2011 Petitionsausschuss ändert Verfahrensgrundsätze. http://www.bundestag.de/presse/pressemitteilungen/2011/pm_1111161.html

²⁴⁴ Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB) (2011), Elektronische Petitionen und Modernisierung des Petitionswesens in Europa, Arbeitsbericht Nr. 146. Stand Juni 2011.

²⁴⁵ Ebda.

²⁴⁶ Adhocracy im Auftrag der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft des Deutschen Bundestages: <https://www.enquetebeteiligung.de/>

2186 lich gemacht. Über dieses Verfahren sind die Bürger in die inhaltliche Arbeit der Kommission
2187 eingebunden und können eigene Vorschläge einreichen.

2188

2189 **Bundesrat**

2190 Im Unterschied zum Deutschen Bundestag bietet der Bundesrat keine Möglichkeit für die
2191 Einwirkung der Bürger. Dies resultiert aus der verfassungsrechtlichen Stellung des Bundesra-
2192 tes, bei dem es sich nicht um eine Volksvertretung, sondern um eine Vertretung der Bundes-
2193 länder handelt. Bei den einzelnen Landesparlamenten besteht selbstverständlich ein Petitions-
2194 recht.

2195

2196 Externe Angebote:

2197 Auch private Initiativen bieten das Einreichen von Petitionen beim Deutschen Bundestag an.
2198 Zuvor kann auf einer eigenen Plattform das Anliegen dargestellt und um Mitzeichnungen ge-
2199 worben werden. Nach Ablauf dieser Mitzeichnungsfrist, die vom Petenten selbst gewählt
2200 werden kann, wird die Petition dann beim Deutschen Bundestag eingereicht. Nach Einreichen
2201 beim Deutschen Bundestag beginnt dann eine neue Mitzeichnungsfrist für die Petition, da die
2202 auf einer externen Plattform erzielten Mitzeichnungen aufgrund der hohen Registrierungs-
2203 und Sicherheitsstandards des Deutschen Bundestages bisher nicht elektronisch übertragen
2204 werden können.

2205

2206 **2.3.3 Die Parlamente der Länder**

2207

2208 **Baden-Württemberg**

2209 Der Landtag von Baden-Württemberg informiert auf seiner Homepage über die Möglichkeit,
2210 Petitionen einzureichen sowie über das allgemeine Verfahren.²⁴⁷ Petitionen können postalisch,
2211 per Fax oder per E-Mail eingereicht werden. Voraussetzung ist eine unterschriebene Eingabe
2212 oder eine mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen E-Mail. Die Möglichkeit,
2213 die Petition tatsächlich online einzureichen oder für andere Interessierte die eingereichten
2214 Petitionen online einzusehen, besteht nicht. Folglich wird auch keine Option angeboten, Peti-
2215 tionen zu diskutieren oder ggf. zu unterstützen.

2216 Die Verfassung des Landes Baden-Württemberg bestimmt, dass Gesetzesvorlagen auch durch
2217 ein Volksbegehren eingebracht werden können. Eine elektronische Abwicklung des Verfah-
2218 rens ist -soweit erkennbar- nicht möglich.

²⁴⁷ Landtag von Baden-Württemberg, Petitionen <http://www.landtag-bw.de/Petitionen/index.asp>

2219 **Bayern**

2220 Auch der Bayerische Landtag informiert auf seinen Internetseiten über das Petitionsrecht.²⁴⁸

2221 Im Freistaat besteht die Möglichkeit, sich per Internet an den Petitionsausschuss zu wen-

2222 den.²⁴⁹ Die Online-Petition wird dort über ein Formularsystem eingereicht. Für eine ord-

2223 nungsgemäße Eingabe ist eine E-Mail Adresse erforderlich; auf das Unterschriftserfordernis

2224 wird bei der elektronischen Eingabe verzichtet. Petitionen können daneben auch als Brief oder

2225 Fax übermittelt werden. Eine Gesetzesinitiative, Petitionen –nach dem Vorbild des Deutschen

2226 Bundestages- im Internet zu veröffentlichen, scheiterte im Mai 2011.²⁵⁰

2227 Die Bayerische Verfassung sieht zur Beteiligung an der Legislative ferner Volksentscheide

2228 und Volksbegehren vor. Davon in elektronischer Form Gebrauch zu machen, ist -soweit er-

2229 kennbar- nicht vorgesehen.

2230

2231 **Berlin**

2232 Das Abgeordnetenhaus von Berlin informiert auf seiner Homepage detailliert zum Thema

2233 Petitionen.²⁵¹ Diese können über ein entsprechendes Formular auch online eingereicht wer-

2234 den.²⁵² Petitionen per Brief oder Fax zu übermitteln, ist ebenfalls möglich. Auch hier wird ein

2235 entsprechender Vordruck im Internet angeboten.

2236 Ein erster Modellversuch die Bürgerbeteiligung betreffend wurde im Rahmen der Investiti-

2237 onsplanung 2011 – 2015 für den Bezirk Pankow gestartet. Interessierte können Vorschläge

2238 und Anregungen per E-Mail einreichen. Eine Abstimmung über einzelne Vorschläge und In-

2239 vestitionen ist dabei nicht vorgesehen.²⁵³

2240 Auch die Verfassung von Berlin sieht zur Beteiligung an der Legislative Volksbegehren vor.

2241 Davon in elektronischer Form Gebrauch zu machen, ist -soweit ersichtlich- nicht vorgesehen.

2242

2243 **Brandenburg**

2244 Auch in Brandenburg besteht die Möglichkeit, Petitionen beim Landtag einzureichen; dies

2245 entweder schriftlich oder per Fax. Hingewiesen wird wiederum insbesondere auf das Unter-

²⁴⁸ Bayerischer Landtag, Petitionen <http://www.bayern.landtag.de/cps/rde/xchg/landtag/x/-/www1/26.htm>

²⁴⁹ Bayerischer Landtag, Petitionen Online http://www.bayern.landtag.de/cps/rde/xchg/landtag/x/-/www1/26_6789.htm

²⁵⁰ Gojic, Zoran (2011): Landtag erteilt öffentlichen Petitionen eine Absage, Bayerischer Landtag, 25.Mai 2011, http://www.bayern.landtag.de/cps/rde/xchg/SID-0A033D45-A3E80058/landtag/x/-/www1/7640_7723.htm

²⁵¹ Abgeordnetenhaus von Berlin, Petitionsverfahren und Datenschutz <http://www.parlament-berlin.de/pari/web/wdefault.nsf/vHTML/E12?OpenDocument>

²⁵² Abgeordnetenhaus von Berlin, Online-Petition https://www.parlament-berlin.de/pari/web/styles_ssl.nsf/onlpetform?OpenAgent&zielidb=pari\web\onlpet.nsf

²⁵³ Bezirksamt Pankow von Berlin (2011): Bürgerbeteiligung bei der Investitionsplanung 2011 – 2015, Pressemitteilung, 09.02.2011 <http://www.berlin.de/ba-pankow/presse/archiv/20110209.1210.330389.html>

2246 schriftserfordernis. Gleichzeitig findet sich im Internet der Hinweis, Petitionen könnten auch
2247 elektronisch eingereicht werden, wenn der Petent ein Verfahren nutze, welches die Authenti-
2248 zität des Petenten erkennen lasse. Welches Verfahren das sein soll, bleibt offen. Hingewiesen
2249 wird lediglich darauf, dass eine einfache E-Mail Adresse nicht ausreiche.²⁵⁴ Es ist nicht mög-
2250 lich, eingereichte Petitionen online einzusehen oder zu unterstützen. Lediglich zu zwei Petiti-
2251 onen ist ein Zwischenstand bzw. das Prüfungsergebnis auf den Internetseiten des Petitions-
2252 ausschusses veröffentlicht.²⁵⁵

2253 Den Bürgern des Landes Brandenburg ist es ferner möglich, auf politische Entscheidungen
2254 durch Volksinitiativen, Volksbegehren oder Volksentscheid Einfluss zu nehmen.²⁵⁶ Dies in
2255 elektronischer Form zu tun bzw. zu initiieren, ist -soweit ersichtlich- nicht vorgesehen.
2256 In Brandenburg wurden bislang keine Projekte in Richtung Online-Petition begonnen.

2257

2258 **Bremen**

2259 In Bremen besteht, als bisher einzigem Bundesland, die Möglichkeit, Online - Petitionen ein-
2260 zugeben.²⁵⁷ Dies geschieht sowohl in Form von Einzelpetitionen als auch von öffentlichen
2261 Petitionen. Bremen war das erste Bundesland, das öffentliche Petitionen²⁵⁸ eingeführt hat. Die
2262 BürgerInnen entscheiden selbst, ob ihre Petition veröffentlicht werden soll. Die öffentlichen
2263 Eingaben können online von anderen UserInnen sowohl eingesehen als auch – nach erfolgter
2264 Registrierung- online mitgezeichnet werden. Auch die Möglichkeit der Diskussion der Eingab-
2265 en in einem Forum ist nach einer Registrierung gegeben. Weiterhin kann dem Portal ent-
2266 nommen werden, wie viele Petitionen in der Mitzeichnung, im parlamentarischen Verfahren
2267 oder abgeschlossen sind. Bei letzteren ist der Abschlussbericht online einsehbar.²⁵⁹ Daneben
2268 können Petitionen klassisch auf dem Postweg oder per Fax eingereicht werden.

2269 Die Bremische Landesverfassung sieht das Volksbegehren sowie den Volksentscheid vor.
2270 Dies in elektronischer Form zu initiieren, ist -soweit erkennbar- aber nicht möglich.

2271

²⁵⁴ Landtag Brandenburg, Petitionen <http://www.landtag.brandenburg.de/de/mitgestalten/petitionen/396871>

²⁵⁵ Landtag Brandenburg, Bearbeitungsstand und Ergebnis ausgewählter Petitionen (§ 12 Abs. 3 PetG):
http://www.landtag.brandenburg.de/de/parlament/ausschuesse_und_gremien/bearbeitungsstand_und_ergeb_nis_ausgewaehlter_petitionen/486014

²⁵⁶ Landtag Brandenburg, Politische Mitgestaltung im Land Brandenburg
<http://www.landtag.brandenburg.de/de/mitgestalten/396765>

²⁵⁷ Bremische Bürgerschaft, Online-Petition/ öffentliche Petition <https://petition.bremische-buergerschaft.de/index.php?n=petitionsform>

²⁵⁸ Bremische Bürgerschaft, öffentliche Petitionen <https://petition.bremische-buergerschaft.de/index.php?n=petitionsliste>

²⁵⁹ Bremische Bürgerschaft, abgeschlossene Petitionen https://petition.bremische-buergerschaft.de/index.php?n=petitionsliste&s=3&c=date_insert&d=DESC&l=10

2272 **Hamburg**

2273 Bei der Hamburgischen Bürgerschaft können Eingaben auch online eingereicht werden²⁶⁰.

2274 Wie es um das Unterschriftserfordernis, auf das andere Landesparlamente verweisen, bestellt
2275 ist, findet keine Erwähnung.

2276 Das Projekt Bürgerhaushalt, bei dem die BürgerInnen sich an der Planung des Haushaltes
2277 beteiligen konnten, wird allem Anschein nach nicht fortgeführt.²⁶¹

2278 Auch Hamburg ermöglicht es, auf politische Entscheidungen durch Volksinitiativen, Volks-
2279 begehren oder Volksentscheid Einfluss zu nehmen.²⁶² Eine elektronische Form ist dafür aber
2280 bisher nicht vorgesehen.

2281

2282 **Hessen**

2283 Der Petitionsausschuss des hessischen Landtages weist in einer Informationsbroschüre aus-
2284 schließlich auf die schriftliche Form einer Eingabe hin; ebenso auf die notwendige Unter-
2285 schrift.²⁶³ Petitionen elektronisch einzureichen oder gar mitzuzeichnen, ist nicht vorgesehen.

2286 Lediglich eine Petition zum Jugendmedienschutz-Staatsvertrag wurde inklusive der gegebene-
2287 nen Antwort aufgrund des großen öffentlichen Interesses im Internet veröffentlicht.²⁶⁴

2288 Gleiches gilt bezüglich der Online-Abwicklung auch für die in der hessischen Verfassung
2289 festgelegten direkten Beteiligungsmöglichkeiten der Bürger mittels Volksbegehren und
2290 Volksentscheid.

2291 Jedoch wurde in Hessen eine Beteiligungsplattform zum Energiegipfel²⁶⁵ ins Leben gerufen.

2292

2293 **Mecklenburg – Vorpommern**

2294 Auch in Mecklenburg–Vorpommern besteht neben den klassischen Wegen (Brief, Fax) die
2295 Möglichkeit, Online–Petitionen einzugeben.²⁶⁶ Davon wurde im Zeitraum August bis Ende

2296 2010 103 Mal Gebrauch gemacht, was 8,6% aller Eingaben im gesamten Jahr entspricht. So-

²⁶⁰ Hamburgische Bürgerschaft, Petition Online <https://www.buergerschaft-hh.de/ingaben/PetitionForm.jsf>

²⁶¹ Hamburgische Bürgerschaft, Bürgerhaushalt Hamburg 2009 <http://www.buengerhaushalt-hamburg.de/>

²⁶² Hamburgische Bürgerschaft, Politik zum Mitmachen, Volksgesetzgebung http://www.hamburgische-buergerschaft.de/cms_de.php?templ=mit_sta.tpl&sub1=93&sub2=361&sub3=362&cont=206

²⁶³ Hessischer Landtag: Das Petitionsrecht <http://www.hessischer-landtag.de/icc/Internet/nav/b4a/binarywriterservlet?imgUid=cbd70d46-9467-a221-b9b7-7912184e3734&uBasVariant=11111111-1111-1111-1111-111111111111>

²⁶⁴ Hessischer Landtag, Petitionen zum Jugendmedienschutz-Staatsvertrag <http://www.hessischer-landtag.de/icc/Internet/nav/629/broker.jsp?uCon=2fa76159-02a3-9216-4daa-e0502184e373&uBasVariant=11111111-1111-1111-1111-111111111111>

²⁶⁵ Hessische Staatskanzlei (2011), Hessischer Energiegipfel

<http://www.energiegipfel.hessen.de/dynasite.cfm?dsmid=16338>

²⁶⁶ Landtag Mecklenburg–Vorpommern, Petition <https://www.petition.landtag-mv.de/>

2297 mit werden - vorsichtig geschätzt - 20% aller Petitionen online eingegeben. Eine Berichter-
2298 stattung zu einzelnen Petitionen erfolgt.²⁶⁷

2299 Die in Mecklenburg-Vorpommern verankerten Instrumente der Volksinitiativen, Volksbegeh-
2300 ren oder des Volksentscheids können -soweit ersichtlich- bisher nicht in elektronischer Form
2301 initiiert werden.

2302

2303 **Niedersachsen**

2304 Niedersachsen bietet bislang keine Option an, Petitionen über das Internet einzugeben. Hin-
2305 gewiesen wird wiederum auf das Schriftformerfordernis und die Notwendigkeit der eigenhän-
2306 digen Unterschrift. Eingaben per E-Mail werden explizit nicht anerkannt.²⁶⁸ Im Landesparla-
2307 ment wurden aber bereits Anträge gestellt, dieses Verfahren, wie auch die öffentliche Petition,
2308 einzuführen. Sie befinden sich noch in der Beratung.

2309 Die in der niedersächsischen Verfassung verankerten Instrumente der Volksinitiativen,
2310 Volksbegehren oder des Volksentscheids können -soweit ersichtlich- bisher nicht in elektroni-
2311 scher Form durchgeführt werden.

2312

2313 **Nordrhein–Westfalen**

2314 In Nordrhein–Westfalen ist es möglich, Petitionen über das Internet einzugeben.²⁶⁹ Dazu wird
2315 eigens ein Online-Formular zur Verfügung gestellt, das es dafür explizit und ausschließlich zu
2316 nutzen gilt. Parallel können Eingaben weiterhin schriftlich per Brief eingereicht werden. Wei-
2317 tergehende Beteiligungsmöglichkeiten (Diskussion, Mitzeichnung) sind nicht vorgesehen.

2318 Volksbegehren sind auch in Nordrhein-Westfalen eine Option der Gesetzesinitiative. Abläufe
2319 auf elektronscher Basis gibt es hierfür nicht.

2320

2321 **Rheinland–Pfalz**

2322 Rheinland–Pfalz ermöglicht es den Bürgerinnen und Bürgern, Online - Petitionen in Form
2323 von öffentlichen Petitionen über den „Bürgerbeauftragten“ einzugeben.²⁷⁰ Petitionen können

²⁶⁷ Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Petitionsausschuss <http://www.landtag-mv.de/landtag/gremien/ausschuesse/petitionsausschuss.html>

²⁶⁸ Landtag Niedersachsen, Adressat und Form einer Petition http://www.landtag-niedersachsen.de/eingaben/adressat_und_form/

²⁶⁹ Landtag Nordrhein-Westfalen, Online-Petition http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/Webmaster/GB_1/1.3/Petitionen/petitionsformular.jsp

²⁷⁰ Der Bürgerbeauftragte des Landes Rheinland-Pfalz, Öffentliche Petitionen <http://www.derbuergerbeauftragte.rlp.de/icc/assisto/nav/73e/broker.jsp?uMen=b272ab86-608f-d216-0b60-987fcb2c4510>

2324 online sowohl unterstützt als auch mit anderen UserInnen diskutiert werden.²⁷¹ Petitionen, die
2325 sich in der parlamentarischen Beratung befinden, können ebenso im Internet eingesehen wer-
2326 den, wie abschließend behandelte Eingaben.

2327 Volksbegehren sind auch in der Verfassung des Landes Rheinland-Pfalz vorgesehen. Hierfür
2328 elektronische Abläufe zu etablieren, ist -soweit ersichtlich- nicht geplant.

2329

2330 **Saarland**

2331 Das Saarland stellt ebenfalls ein Formular für die Eingabe von Online – Petitionen bereit.²⁷²

2332 Die Petitionen werden nicht im Internet veröffentlicht. Eine öffentliche Debatte oder die
2333 elektronische Mitzeichnung sind folglich nicht möglich.

2334 Volksbegehren sind auch im Saarland zulässig. Eine elektronische Durchführung ist nicht
2335 vorgesehen.

2336

2337 **Sachsen**

2338 Der Sächsische Landtag bietet die Option, über ein Formular Online-Petitionen²⁷³ einzugeben.

2339 Hier wurde das Verfahren gewählt, dass der Einsender eine Bestätigungs-E-Mail erhält, die
2340 einen Link enthält, über den der Petent seine Eingabe bestätigen, gleichsam freischalten muss.

2341 Somit wird das übliche Unterschriftserfordernis entbehrlich. Zu Massenpetitionen werden
2342 jeweils Bekanntmachungen im Internet veröffentlicht, denen sich das Votum des Petitionsaus-
2343 schusses entnehmen lässt bzw. mit denen zum Verfahrensgang informiert wird.²⁷⁴

2344 Die sächsische Landesverfassung sieht zudem eine dreistufige Volksgesetzgebung vor. Online
2345 verfügbar sind lediglich Daten zu den abgeschlossenen Initiativen seit 1990.²⁷⁵ Ein diesbezüg-
2346 liches elektronischen Verfahren existiert nicht.

2347

²⁷¹z. B. Der Bürgerbeauftragte des Landes Rheinland-Pfalz, Petitionen in der Mitzeichnungsfrist, Nord- und Westumfahrung Trier

http://www.derbuergerbeauftragte.rlp.de/icc/assisto/nav/237/broker.jsp?uMen=2372ab86-608f-d216-0b60-987fcb2c4510&uCon=8e073a81-78af-0317-610e-dd30c1847c61&uTem=5242ab86-608f-d216-0b60-987fcb2c4510&class=net.icteam.cms.utils.externalContents.ExternalContentManager&class_lookup=petition&petitionID=8e073a81-78af-0317-610e-dd30c1847c61

²⁷² Landtag des Saarlandes, Online-Petition http://www.landtag-saar.de/de/online_petition.php

²⁷³ Sächsischer Landtag, Online-Petition <https://www.landtag.sachsen.de/de/petition/online-petition/index.aspx>

²⁷⁴ Sächsischer Landtag, Massenpetitionen und aktuelle Bekanntmachungen
<http://www.landtag.sachsen.de/de/petition/massenpetition/index.aspx>

²⁷⁵ Sächsischer Landtag, Volksanträge und Volksbegehren im Freistaat Sachsen seit 1990
http://www.landtag.sachsen.de/de/landtag/wahlen_gesetzgebung/1042.aspx

2348 **Sachsen–Anhalt**

2349 Auch der Petitionsausschuss des Landtags von Sachsen–Anhalt nimmt Online–Petitionen ent-
2350 gegen.²⁷⁶ Das Verfahren ist identisch mit dem des Landes Sachsen.

2351 Zur Volksgesetzgebung wird online lediglich informiert. Zu einem Volksbegehren aus dem
2352 Jahre 2005 sind im Internet detaillierte Informationen abrufbar (Gegenstand, Wahlbeteiligung
2353 etc.).²⁷⁷

2354

2355 **Schleswig-Holstein**

2356 Der Landtag von Schleswig–Holstein befindet sich die Online-Petition betreffend noch in der
2357 Planungsphase. Eingaben können mittels online zur Verfügung gestellter Formulare schrift-
2358 lich eingereicht werden. Eine Petition aber unmittelbar online einzureichen, ist nicht möglich.
2359 Auf das Unterschriftserfordernis wird in einem Flyer hingewiesen.²⁷⁸ Beschlüsse zu Massen-
2360 petitionen werden veröffentlicht.²⁷⁹

2361 Zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an der Legislative sind in Schleswig-Holstein
2362 Initiativen aus dem Volk, Bürgerbegehren und der Volksentscheid vorgesehen. Ein Verfahren,
2363 das dies auf elektronischem Wege erlaubt, ist nicht ersichtlich.

2364

2365 **Thüringen**

2366 Der Petitionsausschuss des Thüringischen Landtags bietet den Bürgerinnen und Bürgern
2367 ebenfalls an, Petitionen elektronisch einzugeben.²⁸⁰ Dabei bedient er sich eines Systems, wel-
2368 ches die Verwendung von JavaScript verlangt. Es ist dabei ausreichend, über eine gültige E-
2369 Mail Adresse zu verfügen. Soweit ersichtlich ist Thüringen das einzige Land, das ein derarti-
2370 ges System verwendet.

2371 Als Instrumente direkter Demokratie sieht auch das Land Thüringen die Bürgerbeteiligung
2372 mittels Bürgerantrag, Volksbegehren bzw. Volksentscheid vor.²⁸¹ Eine Abwicklung im elekt-
2373 ronischen Verfahren ist dazu -soweit ersichtlich- nicht vorgesehen.

²⁷⁶ Landtag von Sachsen-Anhalt, Online-Petition <http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/index.php?id=214>

²⁷⁷ Landtag von Sachsen-Anhalt, Volksentscheid 2005 <http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/wahlen/ve05/index.html>

²⁷⁸ Schleswig-Holsteinischer Landtag, Der Petitionsausschuss –Aufgaben und Arbeitsweise http://www.landtag.ltsh.de/export/sites/landtagsh/downloads/infomaterial/kurzinfos/petitionsaussch_fly_03-2010.pdf

²⁷⁹ Schleswig-Holsteinischer Landtag, Beschlüsse des Petitionsausschusses zu Massenpetitionen <http://www.landtag.ltsh.de/parlament/ausschuesse/petitionen/massenpetitionen.html>

²⁸⁰ Thüringer Landtag, Petition an den Thüringer Landtag <http://cirali.thueringen.de/cdm/cfs/eject/xml/832.cirali?MANDANTID=8&FORMUID=petition&PLUGIN=yes>

²⁸¹ Thüringer Landtag, direkte Demokratie <http://www.thueringer-landtag.de/landtag/politik-mitgestalten/direkte-demokratie/index.aspx>

2374 **Fazit**

2375 In allen Bundesländern lassen sich zum Petitionsrecht und zu Volksentscheiden umfangreiche
2376 Informationen online abrufen. Im Petitionswesen ist der Trend erkennbar, dies zunehmend
2377 online anzubieten, wenn auch nicht in der gleichen Funktionalität wie auf Bundesebene (Dis-
2378 kussion, Mitzeichnung). Ungeachtet dessen besteht in Deutschland die Möglichkeit, dass sich
2379 Bürger an ihre jeweiligen Abgeordneten auf Landes- oder Bundesebene wenden, damit diese
2380 ihre Anliegen entsprechend in den politischen Prozess einfließen lassen.

2381 Im Gegensatz zum Bund besteht auf Länder- und vor allem auf kommunaler Ebene viel eher
2382 die Möglichkeit, Bürger durch Volks-/Bürgerbegehren/-entscheide am legislativen Leben teil-
2383 haben zu lassen, auch wenn wesentliche Bereiche oftmals ausgenommen sind, insbesondere
2384 jene die Finanzen (z. B. Abgaben, Haushaltssatzung etc.) betreffend. Bestrebungen hierfür ein
2385 internetfähiges Verfahren zu entwickeln, sind derzeit in keinem Bundesland erkennbar.

2386 In manchen Bereichen ist die Beteiligung der Bürger per Internet gesetzlich vorgesehen, so
2387 beispielsweise in § 4a Abs. 4 BauGB. Danach können bei der obligatorischen Öffentlichkeits-
2388 und Behördenbeteiligung zusätzlich elektronische Informationstechnologien genutzt werden.

2389 Weiter bestehen viele informelle Möglichkeiten, die Bürger über elektronische Medien am
2390 legislativen Leben teilhaben zu lassen. Beispiele, bei denen von dieser Möglichkeit bereits
2391 Gebrauch gemacht wurde, finden sich unter anderem im Bereich der Haushaltsplanung (sog.
2392 Bürgerhaushalte)²⁸² und der Stadtentwicklung.²⁸³ Diese Formen können durchaus auch eine
2393 eigene Dynamik entwickeln²⁸⁴).

2394

2395 **Europäischer Vergleich**

2396 Neben der Möglichkeit, Petitionen direkt an die Parlamente zu richten, besteht in vielen Staa-
2397 ten in Europa auch die Möglichkeit, sich an eine nationale Ombudsstelle zu wenden. In den
2398 skandinavischen und baltischen Staaten ist die nationale Ombudsstelle beispielsweise das
2399 einzige vergleichbare Instrument. Dort bearbeiten die Parlamente selbst keine Petitionen.

2400 Die nationalen Regelungen auf dem Gebiet des Petitionsrechts zeichnen sich daher durch eine
2401 hohe Heterogenität aus. So setzen manche Länder stark auf die Einbeziehung des Internets (9
2402 von 21 Staaten) Andere informieren ihre Bürgerinnen und Bürger über das Fernsehen (Öster-
2403 reich, Tschechien), über SMS (Schottland), eigene Blogs (Schottland, Frankreich) oder haben

²⁸² Hamburgische Bürgerschaft, Bürgerhaushalt Hamburg 2009 <http://www.buergerhaushalt-hamburg.de/http://www.buergerhaushalt-hamburg.de/>

²⁸³ Stadt Schwäbisch Gmünd (2011): Namensgebung für das Tunnelbauwerk in Schwäbisch Gmünd
<http://www.schwaebisch-gmuend.de/5134.php>

²⁸⁴ Vgl. etwa Soldt, Rüdiger (2011): Jetzt soll es ein „Bad Spencer“ geben, Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ),
27.Juli 2011: <http://www.faz.net/artikel/C30176/facebook-aktion-jetzt-soll-es-ein-bad-spencer-geben-30474607.html>

2404 gar auf das Schriftformerfordernis verzichtet, um größtmögliche Beteiligung der Bevölkerung
2405 zu erzielen (Portugal, Slowenien, Ungarn).²⁸⁵

2406

2407 **2.3.4 Europäisches Parlament**

2408 Auch das Europäische Parlament ermöglicht es den Bürger, Petitionen (Art. 227 AEUV) über
2409 das Internet einzureichen.²⁸⁶ Schließlich gibt es eine Art Forum²⁸⁷, in dem sich die EU-Bürger
2410 „aktiv an der Gestaltung von EU–Politik beteiligen können“.

2411 Weiter befindet sich die sog. „Europäische Bürgerinitiative“ (ECI)²⁸⁸ in Planung, welche mit
2412 dem Vertrag von Lissabon²⁸⁹ eingeführt wurde. Im Unterschied zu einer Petition, die nicht
2413 notwendigerweise Gesetzesvorschläge betreffen muss, ist die Bürgerinitiative eine direkte Auf-
2414 forderung an die Kommission, einen neuen Rechtsakt vorzuschlagen. Die Bürgerinitiative
2415 wird es ermöglichen, dass mindestens eine Million Staatsangehörige aus mindestens einem
2416 Viertel der EU-Mitgliedstaaten die Europäische Kommission zur Vorlage eines Vorschlags in
2417 einem in ihre Zuständigkeit fallenden Bereich auffordern können, Art. 11 Abs. 4 EUV. Die
2418 Organisatoren einer solchen Initiative, bei denen es sich um einen Bürgerausschuss bestehend
2419 aus mindestens sieben EU-Staatsangehörigen handeln muss, die in mindestens sieben unter-
2420 schiedlichen Mitgliedstaaten niedergelassen sind, haben ein Jahr Zeit, die erforderlichen
2421 Unterstützungsbekundungen zu sammeln. Sollen die Stimmen (auch) online gesammelt wer-
2422 den, müssen die Organisatoren die zuständige nationale Behörde des EU-Landes, in dem die
2423 Daten gespeichert werden, auffordern, ihr Online-Sammelsystem zu zertifizieren. Die Behör-
2424 de muss innerhalb eines Monats antworten. Die Kommission wird den Organisatoren eine
2425 Open–Source–Software für die Online-Sammlung von Unterstützungsbekundungen zur Ver-
2426 fügung stellen. Sie wird darüber hinaus technische Spezifikationen festlegen, um die Organi-
2427 satoren bei der Entwicklung ihres Sammelsystems zu unterstützen. Die Anzahl dieser Unter-
2428 stützungsbekundungen muss von den zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten beschei-
2429 nigt werden. Die Kommission hat danach drei Monate Zeit für die Prüfung der Initiative und
2430 die Festlegung des weiteren Vorgehens. Gemäß den Vorschriften der Verordnung über die

²⁸⁵ Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB) (2011), Elektronische Petitionen und Modernisierung des Petitionswesens in Europa, Arbeitsbericht Nr. 146.

²⁸⁶ Europäisches Parlament, Einreichung einer Petition

<https://www.secure.europarl.europa.eu/parliament/public/petition/secured/submit.do?language=DE>

²⁸⁷ Europäische Kommission, Ihre Stimme in Europa http://ec.europa.eu/yourvoice/index_de.htm

²⁸⁸ Europäische Kommission, Die europäische Bürgerinitiative

http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/index_de.htm

²⁸⁹ Europäische Union, EUR-Lex-Der Zugang zum EU-Recht, Vertrag von Lissabon, 13.Dezember 2007 <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:DE:HTML>

2431 Bürgerinitiative²⁹⁰ wird es erst ab dem 1. April 2012 möglich sein, eine europäische Bürger-
2432 initiative einzuleiten. Das hierzu erforderliche nationale Umsetzungsgesetz hat der Deutsche
2433 Bundestag am 15.12.2011 verabschiedet.

2434 Der Online-Auftritt des Rates der Europäischen Union bietet keinen Hinweis auf eine über die
2435 zuvor beschriebenen Möglichkeiten hinausgehende Option zur direkten Einbindung der EU-
2436 Bürger in den legislativen Prozess.

2437

2438 **2.3.5 Kommunen**

2439 *Bürgerentscheide* kann es ebenso wie Wahlen derzeit nicht im Internet geben. Das Bundes-
2440 verfassungsgericht hat der Verwendung von Wahlcomputern/elektronischen Wahlen eine Ab-
2441 sage erteilt, da die Wahlgrundsätze – insbesondere der Öffentlichkeitsgrundsatz – bei deren
2442 Verwendung nicht gewahrt werden. Bürgerbegehren und Bürgerentscheide sind unter Um-
2443 ständen unterschiedlich zu behandeln. Um das nötige Quorum für das Bürgerbegehren zu er-
2444 reichen, sollte bei entsprechender Ausgestaltung des Verfahrens eine Realisierung unter Zu-
2445 hilfenahme des Internets möglich sein. Gefordert wird die schriftliche Einreichung im Ori-
2446 ginal. Die Schriftform lässt sich durch die elektronische Form ersetzen. Jedoch steht es den
2447 Ländern frei, die elektronische Form auszuschließen. Explizit getan hat dies beispielsweise
2448 das Land Hessen, hier darf die Schriftform nicht durch die elektronische Form ersetzt werden,
2449 § 8b Abs. 3 S. 4 HGO. Das Bereitstellen von Unterschriftslisten zum Download begegnet
2450 keinen Bedenken.

2451 Die *Bürgerbefragung* tritt in verschiedenen Formen auf, etwa wie die Stadt ihre Ausgaben
2452 planen soll, wo nach Bürgersicht Einsparpotenziale bestehen oder wie bestimmte Gebäude
2453 künftig genutzt werden sollen. Allen gemein ist, dass die Entscheidungsgewalt nicht auf den
2454 Bürger übergeht und er sich nur in den Diskussionsprozess einbringen darf. Insbesondere sind
2455 die folgenden beiden Ausprägungen zu nennen:

2456 *Bürgerhaushalte* erfreuen sich bundesweit mittlerweile einer gewissen Beliebtheit. Rund 100
2457 Gemeinden machen bereits davon Gebrauch.²⁹¹ Die Beteiligung der Bevölkerung an den Bür-
2458 gerhaushalten liegt in aller Regel bei lediglich ein bis zwei Prozent.²⁹² Dabei ist das Verfahren
2459 i.d.R. so ausgestaltet, dass über einen gewissen Zeitraum Vorschläge gesammelt werden, die
2460 die Bürger im Internet zur Diskussion gestellt haben. Von diesen Vorschlägen werden nach

²⁹⁰ Vgl. Verordnung (EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Bürgerinitiative <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:065:0001:0022:DE:PDF>

²⁹¹ Bundeszentrale für politische Bildung, Bürgerhaushalt <http://www.buergerhaushalt.de/karte>

²⁹² Bewarder, Manuel (2011): Wenn der Bürger mitbestimmt, Die Welt, 13.Juli 2001
http://www.welt.de/print/die_welt/politik/article13484016/Wenn-der-Buerger-mitbestimmt.html

2461 Ende des Beteiligungszeitraums diejenigen ausgewählt, die die meiste Zustimmung gefunden
2462 haben. Diese Vorschläge werden dann dem zur Entscheidung berufenen Organ vorgelegt,
2463 welches sodann darüber abstimmt.²⁹³ Denn bei aller Beteiligung der Bürger ist stets zu Be-
2464 denken, dass das Haushaltsrecht eine Kompetenz der jeweiligen Kommune ist, die nicht an
2465 den Bürger delegiert werden darf, Art. 28 Abs. 2 GG. Aus diesem Grund sind in den jeweili-
2466 gen Gemeindeordnungen Haushaltsfragen aus dem Katalog möglicher Bürgerentscheide aus-
2467 genommen, stellvertretend Art. 18a Abs. 3 a.E. BayGO.

2468 Die elektronische *Bürgerbeteiligung bei der Stadtentwicklung* hat Einzug in das BauGB ge-
2469 funden. In § 4a Abs. 4 BauGB wird ausdrücklich die Möglichkeit geschaffen, bei der Bürger-
2470 und Behördenbeteiligung ergänzend elektronische Medien einzusetzen. Auch sonst machen
2471 Gemeinden von der Möglichkeit Gebrauch, ihre Bürger in den Ideenfindungsprozess mit ein-
2472 zubeziehen. Sie können Vorschläge machen, was mit einem bestimmten Areal künftig ge-
2473 schehen soll, so z. B. in Eschborn,²⁹⁴ oder welchen Namen neue Bauwerke tragen sollen, wie
2474 beispielsweise in Schwäbisch-Gmünd.²⁹⁵ Die Entscheidungsgewalt wird allerdings auch hier
2475 nicht an die Bürger übertragen und bleibt bei dem Vertretungsorgan. Diese Form der Bürger-
2476 beteiligung wie auch der Bürgerhaushalt findet nicht vorbehaltlos sofort Akzeptanz. Vielmehr
2477 muss die Akzeptanz über einen längeren Zeitraum erarbeitet werden, indem die Eingaben der
2478 Bürger ernst genommen werden.

2479 In Brandenburg wurde ein Portal verwirklicht, mit Hilfe dessen die Bürger ihren Kommunen
2480 Straßenschäden, wilde Mülldeponien oder Barrieren für ältere und behinderte Menschen mel-
2481 den können.²⁹⁶ Die Eingaben werden mit einer Ampel auf einer Karte vermerkt, an deren Sig-
2482 nal sich der aktuelle Bearbeitungsstand ablesen lässt. So sieht der Bürger, dass seine Eingabe
2483 den richtigen Empfänger erreicht hat, dass eine Lösung des Problems in Arbeit ist bzw. wann
2484 die Bearbeitung abgeschlossen wurde. Durch diese Einbindung, die Möglichkeit den aktuellen
2485 Stand mit verfolgen zu können, ist der Anreiz sich zu beteiligen deutlich höher.

2486 Ein weiteres Projekt zur Einbeziehung der Bürger stellen „runde Tische“ dar. Ein solcher
2487 kann die Voraussetzungen dafür schaffen, dass ein bestimmtes Thema betreffend Informatio-
2488 nen und Ressourcen gesammelt und Lücken festgestellt werden können, um so gemeinsam
2489 mit betroffenen Bürgern, Experten, Beratern und der Verwaltung Lösungsvorschläge für den

²⁹³ Bezirksamt Lichtenberg von Berlin, Bürgerhaushalt Lichtenberg http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de/index.php?page=infopage&id_page=209&menucontext=32&submenucontext=209

²⁹⁴ eOpinio GmbH (2001), Bürgerdialog Eschborn <https://www.eopinio.de/beteiligung/8>

²⁹⁵ Soldt, Rüdiger (2011): Jetzt soll es ein „Bad Spencer“ geben, Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), 27. Juli 2011: <http://www.faz.net/artikel/C30176/facebook-aktion-jetzt-soll-es-ein-bad-spencer-geben-30474607.html>

²⁹⁶ Ministerium des Innern des Landes Brandenburg (2012), Maerker Brandenburg – Das Dienstleistungsportal der Landesverwaltung <http://maerker.brandenburg.de/lis/list.php?page=maerker>

2490 entsprechenden Problemkreis zu erarbeiten. Beispiele sind runde Tische zu Fragen kommunaler
2491 Kriminalitätsprävention in Baden-Württemberg²⁹⁷ oder zur Frage, wie man bei gleichzeiti-
2492 ger Stärkung der Chancengleichheit die Benachteiligung von Kindern bekämpfen kann; so
2493 initiiert in Nordrhein-Westfalen.²⁹⁸ Hier wird aber lediglich auf diese Form der Beteiligung im
2494 Internet hingewiesen bzw. darüber informiert. Eine tatsächliche Online-Beteiligung der Bür-
2495 ger an einem konkreten Prozess ist nicht realisiert. Schließlich findet sich eine Reihe von
2496 *Bürgerinitiativen*, welche eben nicht von staatlicher Seite initiiert wurden, sondern auf der
2497 privaten Initiative von Bürgern gründen, die Missstände in ihrer Gemeinde anprangern und so
2498 die Verwaltung zum Handeln auffordern wollen. Oft finden sich derartige lokale Bürgerinitia-
2499 tiven, um auf Infrastrukturdefizite hinzuweisen, wie z. B. in Frankfurt.²⁹⁹

2500

2501 **2.3.6 Internationale Beispiele**

2502 Beispiele für die Beteiligung der Bürger am legislativen Prozess lassen sich in Österreich oder
2503 in der Schweiz finden.

2504 Das in Österreich zur Anwendung kommende „Bürgerbegutachtungsverfahren“ erlaubt es
2505 einzelnen Bürgern –vorwiegend auf Landesebene-, sich zu Gesetzesentwürfen zu äußern. Da-
2506 zu wird seitens des Landtages der Gesetzesentwurf in Tageszeitungen veröffentlicht und die
2507 Bürger werden zugleich aufgefordert, schriftlich Stellung zu nehmen. Die Einlassungen wer-
2508 den sodann vom zuständigen Ausschuss in nicht-öffentlicher Sitzung erörtert. In Einzelfällen
2509 werden Bürger zu ihren Vorschlägen vom Ausschuss persönlich angehört. Jeder, der sich am
2510 Bürgerbegutachtungsverfahren beteiligt hat, erhält nach Verabschiedung des Gesetzes eine
2511 Ausfertigung übersandt.³⁰⁰ Auch in Österreich gibt es zur Bürgerbeteiligung Petitionen,
2512 Volksbefragungen Volksbegehren und Volksabstimmungen.³⁰¹ Ein jeweiliges Online-
2513 Verfahren ist aber derzeit nicht umgesetzt.

²⁹⁷ Ministerium für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg, Der "Runde Tisch" im Rahmen Kommunaler Kriminalitätsprävention <http://www.seminare-bw.de/servlet/PB/menu/1229504/index.html>

²⁹⁸ Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Runder Tisch „Hilfe für Kinder in Not“

http://www.mags.nrw.de/04_Soziales/4_Soziales_Netz/Gegen_Kinderarmut/Runder_Tisch/index.php

²⁹⁹ Open Knowledge Foundation Deutschland e.V., Frankfurt gestalten – Bürger machen Stadt,

<http://www.frankfurt-gestalten.de/>

³⁰⁰ Linck, Joachim (2004): Unmittelbare Bürgerbeteiligung am parlamentarischen Gesetzgebungsprozess, S. 141.

http://www.mehr-demokratie.de/uploads/media/Unmittelbare_Buergerbeteiligung_-_Joachim_Linck.pdf

³⁰¹ Republik Österreich, Parlament, Parlament und BürgerInnenbeteiligung

<http://www.parlament.gv.at/PERK/BET/index.shtml>

2514 Die Volksanwaltschaft geht auch nach Hinweisen aus der Bevölkerung Missständen in der
2515 öffentlichen Verwaltung nach.³⁰² Hierzu kann online ein Beschwerdeformular ausgefüllt und
2516 versandt werden.³⁰³

2517 Das „Vernehmlassungsverfahren“³⁰⁴ findet zur Gesetzesvorbereitung in der Schweiz Anwen-
2518 dung. Dabei sollen Normen neben ihrer sachlichen Richtigkeit auf Vollzugstauglichkeit und
2519 politische Akzeptanz hin überprüft werden. Das Verfahren im Zuge dessen die Menschen
2520 Stellungnahmen zum Vorhaben abgeben können, schließt auch Anhörungen einzelner Bürger
2521 ein und wird zur Vorbereitung von Gesetzen durch die Exekutive genutzt.³⁰⁵ Informationen zu
2522 geplanten, abgeschlossenen und laufenden Verfahren sind online verfügbar.³⁰⁶ Eine direkte
2523 Online-Teilnahme am Verfahren ist aber nicht realisiert.

2524 Daneben existieren weitere direktdemokratische Elemente in der Schweiz wie die Volksinitia-
2525 tive oder Volksabstimmungen. Hierzu werden im Internet umfangreich Informationen zur
2526 Verfügung gestellt.³⁰⁷ Ein elektronisches Verfahren zur Abwicklung über das Internet ist aber
2527 nicht ersichtlich.

2528

2529 **2.4 Legislative Entscheidung („E-Wahlen“ und „E-Abstimmungen“)**

2530 **Möglichkeiten digitaler Beteiligung an legislativen Entscheidungen (Online-Wahlen)**

2531 Mit den uneinheitlich verwendeten Begriffen „Online-Wahlen“, „Internetwahlen“, „E-
2532 Voting“, „Online-Voting“ oder „Cyber-Voting“ werden Wahlen beschrieben, die auf elektro-
2533 nischem Wege über das Internet abgewickelt werden. Zu unterscheiden sind dabei verbindli-
2534 che Wahlen von Funktions- und Mandatsträgern gegenüber den vielen elektronischen Ab-
2535 stimmungsmöglichkeiten, die sich im Netz, vor allem im Bereich „social media“ und bei Um-
2536 fragen, herausgebildet haben.

2537

2538 Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung zum Einsatz von Wahlcomputern³⁰⁸
2539 umfangreiche Kriterien aufgestellt, unter denen ein Einsatz elektronischer Wahlgeräte in
2540 Deutschland zulässig ist. Zurzeit ist kein System bekannt, welches diese Kriterien erfüllt.

³⁰² Volksanwaltschaft, <http://volksanwaltschaft.gv.at/>

³⁰³ Volksanwaltschaft, Beschwerden, Formular

<http://volksanwaltschaft.gv.at/http://volksanwaltschaft.gv.at/beschwerden/formular>

³⁰⁴ Die Bundesbehörden der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Neuregelung des Vernehmlassungs- und An-
hörungsverfahrens <http://www.admin.ch/dokumentation/gesetz/pc/00039/index.html?lang=de>

³⁰⁵ Ebd.

³⁰⁶ Die Bundesbehörden der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Laufende Vernehmlassungen und Anhörun-
gen <http://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/pendents.html>

³⁰⁷ Die Bundesversammlung - Das Schweizer Parlament, Eidgenössische Volksabstimmungen

<http://www.parlament.ch/D/WAHLEN-ABSTIMMUNGEN/VOLKSABSTIMMUNGEN/Seiten/default.aspx>

³⁰⁸ Urteil vom 3. März 2009, 2 BvC 3/07, 2 BvC 4/07.

2541 Das Gericht betonte in seiner Entscheidung die Bedeutung des Prinzips der Nachprüfbarkeit
2542 des Wahlergebnisses ohne, dass besonderer technischer Sachverstand bei dem Prüfenden vo-
2543 rausgesetzt werden darf. Da die Stimmenspeicherung und die Auszählung bei den verwende-
2544 ten Wahlcomputern in den Geräten stattfinden würde, entziehe sich das Verfahren prinzipiell
2545 einer einfachen Überprüfbarkeit. Auch eine nachträgliche Kontrolle sowie ein erneutes Aus-
2546 zählen seien nicht unabhängig von den eingesetzten Computersystemen möglich. Überdies
2547 erfordere eine Nachprüfung der Ergebnisse ein erhebliches Maß an technischem Sachver-
2548 stand. Gesetzliche Regelungen für die Durchführung von Online-Wahlen, die den Vorgaben
2549 des Bundesverfassungsgerichts entsprechen, existieren in Deutschland derzeit nicht. Die
2550 Durchführung von Online-Wahlen nach demokratischen und verfassungsrechtlichen Stan-
2551 dards, die das Öffentlichkeitsprinzip ausreichend berücksichtigen, ist daher in naher Zukunft
2552 nicht absehbar.

2553
2554 Mit Blick auf Europa zeigt sich hinsichtlich der Planung von Pilotverfahren von Online-
2555 Wahlen für rechtsverbindliche Abstimmungen insgesamt ein uneinheitliches Bild. Anders als
2556 in der Schweiz oder Estland³⁰⁹, wo Online-Wahlen auch im parlamentarischen Bereich durch-
2557 geführt werden, entschied sich Großbritannien im Oktober 2008, Pilotversuche von Online-
2558 Wahlen zu beenden, nachdem seit dem Jahr 2000 insbesondere auf lokaler Ebene zahlreiche
2559 Wahlen elektronisch durchgeführt worden waren³¹⁰. Die Gründe für das Ende der Online-
2560 Testwahlen werden vor allem in der Wahlbeteiligung und in Fragen der Sicherheit und Trans-
2561parenz gesehen:³¹¹ „[...] e-voting pilots were extremely expensive and there is no evidence to
2562 suggest that e-voting offers any significant scope for turnout to be increased by this means
2563 [...] Serious concerns persist about the security and transparency of e-voting systems and their
2564 vulnerability to organised fraud.“³¹²

2565

³⁰⁹ Estonian National Electoral Committee, Statistics about Internet Voting in Estonia
<http://www.vvk.ee/voting-methods-in-estonia/engindex/statistics> sowie Estonian National Electoral Committee Documents about Internet Voting <http://www.vvk.ee/voting-methods-in-estonia/engindex/reports-about-internet-voting-in-estonia/>;

³¹⁰ The Electoral Commission (2007): Key issues and conclusions - May 2007 electoral pilot schemes
http://www.electoralcommission.org.uk/_data/assets/electoral_commission_pdf_file/0015/13218/Keyfindingsandrecommendationssummarypaper_27191-20111_E_N_S_W_.pdf

³¹¹ Vgl. Olivier-Wright, Miranda; White, Isobel (2008): Electoral Pilot Schemes, House of Commons Library, 4. März 2008. <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/briefings/snpc-04397.pdf>, <http://www.justice.gov.uk/publications/docs/gov-response-elec-comm.pdf>,

³¹² John Oates: UK elections vulnerable to fraud, The Register, 28. April 2008:
http://www.theregister.co.uk/2008/04/28/rowntree_election_failings/

2566 Die seit 2005 in der Österreichischen Hochschülerschaftswahlordnung (HSWO) vorgesehene
2567 und 2009 angewendete Möglichkeit zur Durchführung eines Online-Wahlverfahrens wurde
2568 2011 vom Österreichischen Verfassungsgerichtshof als "gesetzwidrig" aufgehoben³¹³. Bei der
2569 Wahl 2009 hatte nur rund ein Prozent der Wahlberechtigten Studentinnen und Studenten eine
2570 elektronische Stimme abgegeben³¹⁴, ein erhoffter Zugewinn an Wahlbeteiligung blieb aus.

2571
2572 Die offensichtlichen Probleme computerisierter Wahlen in Fragen der Transparenz, Sicher-
2573 heit, Verlässlichkeit, Korrektheit, Akzeptanz, Bedienungsfreundlichkeit sowie Kosten werden
2574 zunehmend kritischer diskutiert. Theoretische Vorschläge zur Implementierungen von Online-
2575 Wahlen aus der wissenschaftlichen Forschung³¹⁵ weisen in der Regel eine ausgesprochen ho-
2576 he Komplexität auf und verwenden stets kryptographische Funktionen, sind daher für parla-
2577 mentarische und rechtsverbindliche Abstimmungen gerade wegen ihrer Komplexität und Un-
2578 durchsichtigkeit derzeit nicht für die Praxis geeignet.

2579
2580 Für politische Online-Wahlen müssen jedoch dieselben Grundsätze gelten, wie sie auch für
2581 jedes andere Wahlverfahren verfassungsrechtlich geboten sind, dessen Ergebnis für den Wäh-
2582 ler demokratisch, legitim und nachvollziehbar sein soll: frei, gleich und überprüfbar sowie
2583 geheim.

2584
2585 Der Ablauf von Online-Wahlen ist jedoch nicht nur eine Frage der technischen Sicherheit.
2586 Das Vertrauen darin, dass ein Wähler nachvollziehen kann, was vor und während einer Aus-
2587 zählung passiert, muss ebenfalls gegeben sein. Denn die Transparenz des Zustandekommens
2588 des Wahlergebnisses und das Vertrauen in das Wahlverfahren sind für die Legitimierung des
2589 Ergebnisses von entscheidender Bedeutung.

2590

³¹³ Verfassungsgerichtshof, Österreich: E-Voting bei ÖH-Wahl gesetzwidrig, V86-96/11, 13.Dezember 2011
http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/attachments/7/6/7/CH0006/CMS1327398738575/e-voting_v85-11.pdf

³¹⁴ Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung der Republik Österreich (2010):
E-Voting bei den Hochschülerinnen- und Hochschüler-schaftswahlen 2009 - Evaluierungsbericht
http://www.verwaltungsmanagement.at/687/uploads/evaluierungsbericht_e-voting_hochschuelerinnen-und_hochschuelerschaftswahlen_2009.pdf

³¹⁵ Chaum, David (2007): Scantegrity, 2007: <http://www.scantegrity.org/papers/summary.pdf>

2591 **3 Exekutive in der vernetzten Gesellschaft („E-Government“)**

2592 Das Internet ist im Alltag der Menschen angekommen und bestimmt damit das Kommunika-
2593 tionsverhalten und auch die Service-Erwartung der Menschen an die Online-Angebote der
2594 Öffentlichen Verwaltung sowie die Möglichkeiten der Partizipation und Kommunikation mit
2595 ihr. In Zeiten von schwierigen Haushaltslagen bei Bund, Ländern und Kommunen erlangt
2596 auch die nachvollziehbare und transparente Verwendung von Steuergeldern immer mehr an
2597 Bedeutung. Auch klassische Feedback-Mechanismen, die bisher aus der Privatwirtschaft be-
2598 kannt sind, können als Bewertungsmöglichkeiten für öffentliche Angebote eingesetzt werden.

2599
2600 Die folgenden Kapitel sollen eine Bestandsaufnahme für die vorgenannten Fragestellungen
2601 sein. Sie widmen sich zunächst dem Open Government als übergeordnetem Begriff für die
2602 weitere Öffnung von Regierung und Verwaltung (3.1). Anschließend wird ein Überblick über
2603 den Bereich des E-Government gegeben (3.2). In den Kapiteln Informationsfreiheit (3.3) und
2604 Open Data (3.4) wird sowohl näher auf aktuelle Initiativen und Projekte eingegangen als auch
2605 auf die grundsätzlichen Möglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger Auskunftsansprüche ge-
2606 gen öffentliche Stellen geltend zu machen. Die weiteren Kapitel zu E-Administration (3.5)
2607 und E-Partizipation (3.6) vervollständigen das Kapitel mit zusätzlichen Beispielen und einem
2608 Ausblick in die Zukunft. Abgeschlossen wird es mit einer Bestandsaufnahme zum Thema
2609 Barrierefreiheit (3.7).

2610

2611 **3.1 Open Government**

2612 Open Government wird als Synonym bzw. Sammelbegriff für Konzepte und Ideen zur Öff-
2613 nung von Regierung und Verwaltung gegenüber der Bevölkerung und der Wirtschaft verwen-
2614 det. Als drei Grundpfeiler von Open Government werden Transparenz u.a. durch Veröffentli-
2615 chung amtlicher Dokumente, Teilhabe und Zusammenarbeit angesehen; und zwar unabhängig
2616 davon, ob webbasiert oder nicht. Transparenz stellt dabei eine wichtige Voraussetzung für
2617 Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger dar. Dies fördert die Bereitschaft zur Verantwortung für
2618 das eigene Handeln, in dem sie für eine Information der Bürgerinnen und Bürgern über die
2619 Aktivitäten von Regierung und Verwaltung sorgt. Teilhabe ermöglicht es der Exekutive durch
2620 die Einbeziehung von Erfahrungen und Ideen von Bürgerinnen und Bürger, ihre Handlungen
2621 noch besser zu machen. Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit Bürgerinnen und Bürger er-
2622 öffnen ein innovatives Potenzial und verbessern die Effektivität der Arbeit der Exekutive.³¹⁶

³¹⁶ Vgl. US Memorandum for the Heads of Executive Departments and agencies vom 08. Dezember 2009

2623 Open Government bietet damit als ganzheitlichen Ansatz den Überbau für eine offenere,
2624 transparentere, partizipativere und kooperative Arbeit von Regierung und Verwaltung.

2625

2626 **3.1.1 Open Government Partnership**

2627 Die internationale Open Government Partnership (OGP) hat sich die Verbesserung der Regie-
2628 rungsführung und die Neugestaltung des Verhältnisses zwischen Staat und Bürger zum Ziel
2629 gesetzt. Durch die multilaterale Zusammenarbeit zwischen Regierung und Zivilgesellschaft
2630 sollen die Anforderungen einer „offenen Regierungsführung“ gemeinsam bewältigt werden.

2631

2632 Sie fordert von den Regierungen der teilnehmenden Nationalstaaten auf den Gebieten Verbes-
2633 serungen, die für die OGP die zentralen Bestandteile von Open Government darstellen:

2634

- 2635 - Transparenz,
- 2636 - Bürgerbeteiligung,
- 2637 - Korruptionsbekämpfung und
- 2638 - Rechenschaftslegung.

2639

2640 Mithilfe neuer Technologien soll Regierungshandeln offener, effektiver und überprüfbarer
2641 gestaltet werden.

2642

2643 Am 20. September 2011 hat sich die OGP formell konstituiert. Aktuell sind acht Staaten Teil-
2644 nehmer der Initiative (Brasilien, Indonesien, Mexiko, Norwegen, Philippinen, Südafrika, Ver-
2645 einigtes Königreich, Vereinigte Staaten). Zum 9. November 2011 lagen Beitrittsgesuche von
2646 39 weiteren Staaten vor. Dies entspricht zwei Dritteln der teilnahmeberechtigten Staaten.

2647

2648 Um der OGP beizutreten, muss jeder Teilnehmerstaat eine Open-Government-Erklärung ab-
2649 geben, einen konkreten nationalen Aktionsplan vorlegen, der in einem öffentlichen Konsulta-
2650 tionsprozess erarbeitet wurde, und sich bereit erklären, die erzielten Fortschritte von unabhän-
2651 gigen Experten bewerten zu lassen. Die im Lenkungsausschuss vertretenen Regierungen ha-
2652 ben ihre Open-Government-Erklärungen bereits veröffentlicht und ihre jeweiligen Aktions-
2653 pläne vorgestellt.

2654 Deutschland erfüllt die Voraussetzungen für einen Beitritt zur OGP, hat hiervon jedoch bisher
2655 keinen Gebrauch gemacht. Ein Beitritt zur OGP könnte die Umsetzung von Open
2656 Government in Deutschland weiter befördern. *Im Hinblick auf die notwendige Schwerpunkt-*

2657 *setzung im Bereich des Open Governments sollte jedoch zunächst die Umsetzung von Projek-*
2658 *ten auf nationaler und europäischer Ebene im Vordergrund stehen.*³¹⁷

2659

2660 **3.1.1.1 Open Government in Deutschland**

2661 Die Bundesregierung ist bereits auf dem Gebiet des Open Government aktiv. Das Regie-
2662 rungsprogramm „Vernetzte und transparente Verwaltung“ beinhaltet Open Government als
2663 Projekt zur Verwaltungsmodernisierung³¹⁸. Derzeit liegt der Schwerpunkt der Arbeiten auf
2664 dem Bereich Open Government Data. Ergänzt wird das Vorhaben durch ein Steuerungspro-
2665 jekt des IT-Planungsrates im Rahmen des Schwerpunktprogramms zur Umsetzung der Natio-
2666 nalen E-Government-Strategie (NEGS)³¹⁹. Das Projekt Open Government steht unter gemein-
2667 samer Federführung des Bundesministeriums des Innern und des Bundesministeriums für
2668 Wirtschaft und Technologie.

2669

2670 Unter der Schirmherrschaft des Bundesministeriums des Innern ist u.a. ein Open Data Wett-
2671 bewerb (Apps für Deutschland)³²⁰ durchgeführt worden³²¹.

2672

2673 Das Bundesministerium des Innern hat im Januar 2012 eine Studie zur Klärung technischer,
2674 rechtlicher und auch organisatorischer Fragen zu Open Government an das Fraunhofer Institut
2675 für Offene Kommunikationssysteme (FOKUS) vergeben. Unterstützt wird das Fraunhofer-
2676 Institut durch das Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften an der Christian-
2677 Albrechts-Universität zu Kiel und der ÖPP Deutschland AG. Die Ergebnisse der Studie sollen
2678 bis Mitte 2012 vorliegen. Je nach Ergebnis der Studie wird ein Prototyp erstellt werden, mit
2679 dem Erfahrungen für die Realisierung und den Betrieb einer ebenenübergreifenden Open-
2680 Government-Plattform für Bund, Länder und Kommunen gesammelt werden.

2681

2682 Im Hinblick auf Transparenz ist das Informationsfreiheitsgesetz (IFG) auf Bundesebene, eine
2683 Reihe von Landesinformationsfreiheitsgesetzen und einzelne kommunale Informationsfrei-
2684 heitssatzungen zu nennen. Einige IFG der Länder sowie das IFG des Bundes in § 11 enthalten
2685 auch Vorschriften zur Veröffentlichung von Informationen durch die Behörden.“ Jedoch sind
2686 einige richtungsweise Open-Data-Angebote, zu nennen.³²² Grundprinzip des IFG ist dabei,

³¹⁷ Vgl. BT-Drs. 17/7279 vom 07. Oktober 2011, S. 20 f.

³¹⁸ Siehe hierzu unten Kapitel 3.2.3

³¹⁹ Siehe hierzu unten Kapitel 3.2.2

³²⁰ <http://www.apps4deutschland.de/>

³²¹ Siehe hierzu unten 3.4.1

³²² z. B. Bayern, Berlin und Bremen - siehe hierzu auch Kapitel 3.3

2687 dass nach erfolgter Antragstellung ein voraussetzungsloser Anspruch auf Zugang zu amtli-
2688 chen Informationen des Bundes besteht. Die Regelungen zu Open-Data-Angeboten zeichnen
2689 sich dadurch aus, dass öffentlich verfügbare Daten von der öffentlichen Hand bereitgestellt
2690 werden.

2691
2692 Die einheitliche Behördennummer 115 ist ein Beispiel für die zunehmende Entbürokratisie-
2693 rung und Dienstleistungsorientierung in der Verwaltung. Auch wenn Maßnahmen dieser Art
2694 nicht direkt auf die Dimensionen von Open Government (Transparenz, Partizipation, Rechen-
2695 schaftslegung und Korruptionsbekämpfung) beziehbar sind, vereinfachen sie dennoch den
2696 Kontakt zwischen Bürgerinnen und Bürger auf der einen sowie Staat und Verwaltung auf der
2697 anderen Seite und legen so eine gute Grundlage für Open Government-Maßnahmen.

2698
2699 Auf der Ebene der Länder sind bereits teilweise Informations- bzw. Beteiligungsportale im
2700 Internet entstanden. In Brandenburg haben Bürgerinnen und Bürger über das Internetportal
2701 Maerker.Brandenburg beispielsweise die Möglichkeit, auf Straßenschäden, wilde Mülldeponien
2702 und unnötige Barrieren für ältere und behinderte Menschen hinzuweisen. Das Portal
2703 wurde vom Land entwickelt, wird aber auf kommunaler Ebene eingesetzt.³²³

2704
2705 In den Kommunen werden diverse Partizipationsmöglichkeiten angeboten. Die hier kurz an-
2706 gerissenen Beispiele werden im weiteren Text teilweise ausführlich dargestellt. Der Bürger-
2707 haushalt ist hier ein Stichwort (z. B. Köln, Berlin-Lichtenberg oder Essen).³²⁴ Aber auch sehr
2708 problembezogene Projekte wurden durchgeführt (z. B. „Essen soll leiser werden“ oder
2709 „Stadtgeschichte Coburg“). Vereinzelt sind Open Government-Projekte auf kommunaler Ebe-
2710 ne jedoch auch gescheitert. Das Beispiel des Erfurter Bürgerhaushalts zeigt, dass Diskussio-
2711 nen in Online-Foren ohne entsprechende politische und administrative Reformen und Pro-
2712 zessöffnungen keine Verbesserungen hervorgebracht haben. Hieraus kann man für Folgepro-
2713 jekte Lehren ziehen und Verbesserungen anstreben.

2714
2715 **3.1.1.2 Chancen und Herausforderungen von Open Government in Deutschland**
2716 Der Umsetzungsstand von Open Government ist nicht einheitlich bewertbar. Neben regiona-
2717 len Unterschieden (z. B. in ländlichen Räumen) gibt es auch Unterschiede bei der Qualität

³²³ Siehe hierzu auch Kapitel 3.5

³²⁴ Siehe hierzu auch Kapitel 3.5

2718 und des Angebots von Open Government-Leistungen. Insgesamt sind Open Data Projekte³²⁵
2719 bisher am weitesten verbreitet.

2720

2721 Eine Herausforderung besteht darin, für Open Government sowohl auf Seiten der Verwaltung
2722 als auch auf Seiten der Bürgerinnen und Bürger zu werben, um einen höheren Bekanntheits-
2723 grad zu erreichen und teilweise fehlende Akzeptanz³²⁶ abzubauen. Hinzu kommt, dass umfas-
2724 sende Programme des Bundes und der Länder derzeit noch in Arbeit sind. Mit einer Umset-
2725 zung wird das Thema Open Government eine neue – auch öffentlichkeitswirksame - Grundla-
2726 ge erfahren. Sie wird zudem helfen Kompetenzen in der Verwaltung aufzubauen bzw. die
2727 dafür notwendigen Ressourcen zur Verfügung zu stellen.

2728

2729 Fest steht aber auch, dass bereits heute sorgfältig geplante Projekte, besonders im Bereich von
2730 Transparenz und Partizipation, erfolgreich sind. Aus den bisherigen Bürgerbeteiligungs-
2731 Projekten könnten daher Best Practices abgeleitet werden; gute Praktiken können multipliziert
2732 werden und auch aus schlechten Praktiken könnte gelernt werden.

2733

2734 Auf kommunaler Ebene wird es auch auf eine Verstärkung der interkommunalen Zusammen-
2735 arbeit ankommen. Dies könnte Kommunen helfen, sich an Vergleichskennzahlen besser zu
2736 orientieren und darüber auszutauschen.

2737

2738 Abschließend kann festgehalten werden, dass die Ergebnisse von Beteiligungsmaßnahmen
2739 umso besser (effektiver und effizienter) werden, je frühzeitiger sie in einem Prozess stattfin-
2740 den. Bürgerinnen und Bürger werden mit Open Government nur dann zufrieden sein, wenn
2741 sie tatsächlich Einfluss auf die betreffenden Vorhaben haben und Änderungen bewirken kön-
2742 nen.

2743 Wie genau und in welchem Ausmaß die Mitentscheidungsgewalt der Bürgerinnen und Bürger
2744 reichen kann, bzw. muss, ist jedoch nicht-trivial und kann erst im Kontext eines konkreten
2745 Projektes überhaupt sinnvoll beantwortet werden. Manche Situationen ermöglichen es, den
2746 kompletten Entscheidungsprozess, vom Vorschlag der Alternativen bis hin zur Abstimmung,
2747 partizipativ zu gestalten (z. B. Namensfindung für eine Brücke oder eines Schwimmbads).
2748 Die Gestaltung des Verfahrens muss allerdings auch in einfachen Situationen sorgfältig
2749 durchdacht und geplant werden, wie das Beispiel der Bud-Spencer Brücke in Schwäbisch

³²⁵ siehe hierzu auch Kapitel 3.4

³²⁶ siehe hierzu eGovernment-Monitor 2011 in Kapitel 3.2

2750 Gmünd gezeigt hat. Komplexere Situationen erfordern für eine direkte Entscheidungsbeteili-
2751 gung ggf. speziell angepasste Verfahren, um zum Beispiel dauerhaftes gegenseitiges Blockie-
2752 ren zu verhindern.

2753

2754 **3.2 E-Government**

2755 Der Begriff E-Government wird mit einem unterschiedlichen Bedeutungsspektrum verwen-
2756 det. Ein engerer Forschungsansatz versteht unter E-Government die „Abwicklung geschäftli-
2757 cher Prozesse im Zusammenhang mit Regieren und Verwaltung (Government) mit Hilfe von
2758 Informations- und Kommunikationstechniken über elektronische Medien“.³²⁷ Diese Definiti-
2759 on baut auf die Bereiche der elektronischen Information und Kommunikation auf und umfasst
2760 elektronische Formularlösungen, elektronische Bearbeitung, geschäftliche elektronische Tä-
2761 tigkeiten (E-Commerce), sowie elektronische Serviceleistungen.³²⁸ Der Schwerpunkt des E-
2762 Governments liegt nach dieser Konzeption im Bereich der Transaktion.³²⁹

2763

2764 In einem weiteren Ansatz werden die Begriffe „E-Administration“ und „E-Democracy“ zum
2765 „Balanced E-Government“ verbunden. Diese Form des E-Governments soll neben der Ver-
2766 waltungsdienstleistung und Information auch die Partizipation der Bürger stärken.³³⁰

2767

2768 Unstrittig ist, dass E-Government ein zentraler Bestandteil der Reform und Modernisierung
2769 der Verwaltung ist. E-Government beinhaltet damit mindestens die elektronische Abwicklung
2770 von Verwaltungsprozessen auf Basis der Informations- und Kommunikationstechnologie.

2771

2772 Deutschland hat innerhalb Europas beim E-Government in den letzten Jahren erheblich auf-
2773 geholt. Das ist das Ergebnis der neunten Benchmark-Studie³³¹ der EU-Kommission zum E-
2774 Government in Europa, die von Capgemini, dem Rand Europe Institut, dem Analystenhaus
2775 IDC und dem Dänischen Technologie Institut durchgeführt wurde. Bei der Untersuchung wa-
2776 ren bereits 95 % der untersuchten Dienstleistungen in Deutschland auch online abrufbar. Dies
2777 entspricht einer Steigerung um 21 % gegenüber dem Jahr 2009.

2778

³²⁷ sog. „Speyerer Definition“, vgl. auch Nolte DÖV 2007, 941 m. w. N.

³²⁸ Nolte DÖV 2007, 941 m. w. N.

³²⁹ Nolte DÖV 2007, 941 m. w. N.

³³⁰ Nolte DÖV 2007, 941 (942)

³³¹ <http://www.de.capgemini.com/insights/publikationen/egovernment-benchmark-2011/>

2779 Beim Online-Reifegrad, der anhand einer fünfstufigen Skala gemessen wird, erreichte
2780 Deutschland 99 Prozent und verbesserte sich damit vom zwölften auf den sechsten Rang.
2781 Gleichauf liegen hier Italien und Schweden. Im Jahr 2009 erreichte Deutschland zehn Pro-
2782 zentpunkte weniger und rangierte nur im Mittelfeld.

2783 Die deutschen Webportale werden hinsichtlich ihrer Gestaltung zudem als bürgerorientiert
2784 erlebt und haben zufriedenstellende Werte im Bereich der Benutzerfreundlichkeit. Nachhol-
2785 bedarf wurde allerdings noch bei der Vernetzung der einzelnen Angebote festgestellt. Mit nur
2786 13 erreichten Prozentpunkten in der Kategorie „Dienstebündelung“ (One-Stop-Shop-Lösung)
2787 ist der Abstand zum EU-Durchschnitt von 77 Prozentpunkten noch sehr groß.

2788

2789 Eine andere Untersuchung, der eGovernment Monitor 2011, der von der Initiative D21 und
2790 von ipima, einer Kooperation der Technischen Universität München und ihrem An-Institut
2791 fortiss herausgegeben wird, wirft neben den vorhandenen E-Government-Angeboten auch
2792 einen Blick auf das deutsche Nutzerverhalten. Demnach greifen derzeit nur 40 % der deut-
2793 schen Internetnutzer auf die vorhandenen E-Government-Angebote der Behörden zurück. Im
2794 Vergleich mit Schweden (69 %), Österreich (68 %) und Großbritannien (48 %) nimmt damit
2795 Deutschland eher einen hinteren Platz in Europa ein. Die fehlende Nutzung der Angebote
2796 scheint jedoch weniger an fehlenden oder schlechten Angeboten zu liegen. Denn 80 % der
2797 Befragten, die entsprechende E-Government-Angebote nutzen, sind damit auch zufrieden. Die
2798 Barrieren liegen vielmehr in Bedenken zur Datensicherheit und der Undurchschaubarkeit von
2799 Angeboten sowie komplexen Verfahren ohne Hilfestellung.

2800

2801 Seltener als die klassischen E-Government-Angebote nutzen die Bürgerinnen und Bürger in
2802 Deutschland bereit gestellte Online-Beteiligungen der Behörden. Während Facebook-Seiten
2803 von Städten zumindest einen Bekanntheitsgrad von 33 % und Online-Petitionen des Deut-
2804 schen Bundestages einen von 30 % haben, kennen nur 17 % Mitmachplattformen. Von den
2805 Befragten, die die Plattformen bereits kannten, nutzten diese nur 34 %. Zum Vergleich: in
2806 Großbritannien haben bereits 49 % der Internetnutzer Online-Beteiligungsinitiativen genutzt.
2807 Allerdings wollen 40 % der Internetnutzer in Deutschland, die die Bürgerbeteiligungen ken-
2808 nen, diese sie auch zukünftig nutzen. Hier kann man noch einen Verbesserungsbedarf erken-
2809 nen, da die zur Verfügung gestellten Angebote bisher nicht ausreichend genutzt werden, ob-

2810 wohl eine Mehrheit die Vorteile von Online-Beteiligungen, insbesondere in der Information
2811 über und der Beteiligung an aktuellen Entscheidungen erkennt.³³²

2812

2813 **3.2.1 Rechtliche Grundlagen**

2814 E-Government findet in Deutschland seine Rechtsgrundlagen sowohl im Grundgesetz (Art. 91
2815 GG) als auch in Gesetzen auf Bundes- und Länderebene. Die Zulässigkeit von E-Government
2816 erfordert dabei die Anpassung einer Vielzahl von Rechtsvorschriften, um die Regeln für die
2817 traditionelle schriftliche und mündliche Kommunikation rechtsverbindlich für die digitale
2818 Welt zu übersetzen.

2819

2820 Der Bundesgesetzgeber hat bereits wesentliche Voraussetzungen für die Realisierung des E-
2821 Government geschaffen, nicht zuletzt, um auch seinen gemeinschaftsrechtlichen Verpflicht-
2822 tungen (z. B. aus den Signatur- und eCommerce-Richtlinien) nachzukommen. Das Signatur-
2823 gesetz vom 16. Mai 2001 und die Signaturverordnung vom 16. November 2001 haben die
2824 Grundlagen für die qualifizierte elektronische Signatur geschaffen. Durch das Gesetz zur An-
2825 passung der Formvorschriften des Privatrechts und anderer Vorschriften an den modernen
2826 Rechtsverkehr vom 13. Juli 2001 kann nunmehr im Rechtsverkehr die Schriftform weitge-
2827 hend durch die elektronische Form und damit die eigenhändige Unterschrift durch die qualifi-
2828 zierte elektronische Signatur ersetzt werden. Zugleich hat das letztgenannte Gesetz die Vo-
2829 raussetzungen für die Einreichung qualifiziert signierter elektronischer Dokumente bei den
2830 Gerichten und Staatsanwaltschaften geschaffen.³³³

2831

2832 Auch für das Verwaltungsverfahren hat der Gesetzgeber die Weichen für die elektronische
2833 Kommunikation mit und zwischen den Behörden gestellt. Im Jahr 2003 ist das Dritte Gesetz
2834 zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften in Kraft getreten, durch welches
2835 die Übermittlung elektronischer Dokumente zulässig wurde, wenn der Empfänger hierfür ei-
2836 nen Zugang eröffnet hat³³⁴. Aber auch die Modalitäten zum Erlass eines elektronischen Ver-
2837 waltungsaktes wurde durch die Neuregelung des § 37 VwVfG gesetzlich geregelt.

2838

2839 Durch die Einführung des neuen Personalausweises und die Verabschiedung des De-Mail-
2840 Gesetzes sind in Deutschland Infrastrukturen geschaffen worden, die die Verbreitung von E-
2841 Governmentdienstleistungen rechtlich absichern und unterstützen können.

³³² <http://www.initiaved21.de/wp-content/uploads/2011/09/eGovernmentMONITOR2011-final1.pdf>

³³³ siehe hierzu auch Kapitel 4 – E-Justiz

³³⁴ Vgl. § 3a VwVfG

2842 Hervorzuheben sind zudem die Einführung von Art. 91c GG mit dem Gesetz zur Änderung
2843 des Grundgesetzes vom 29. Juli 2009 mit dem hiernach geschlossenen Staatsvertrag über die
2844 Errichtung des IT-Planungsrats und über die Grundlagen der Zusammenarbeit beim Einsatz
2845 der Informationstechnologie in den Verwaltungen von Bund und Ländern – Vertrag zur Aus-
2846 führung von Artikel 91c GG vom 19. November 2009 (IT-Staatsvertrag), der am 1. April
2847 2010 in Kraft getreten ist.

2848
2849 Der mit dem IT-Staatsvertrag neu geschaffene IT-Planungsrat soll insbesondere die politisch-
2850 strategische Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern im IT-Bereich verbessern. Mit dem
2851 Gesetz über die Verbindung der informationstechnischen Netze vom 10. August 2009 wurden
2852 somit alle drei Maßnahmen umgesetzt, die von der Föderalismuskommission II am 5. März
2853 2009 beschlossen worden waren.

2854
2855 Die nachfolgende Darstellung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern soll viel-
2856 mehr nur einen Überblick über wichtige Rechtsgrundlagen verschaffen.

2857

2858 **3.2.1.1 Der IT-Planungsrat**

2859 Die erfolgreiche Digitalisierung der öffentlichen Verwaltungsprozesse kann nur gelingen,
2860 wenn Bund, Länder und Kommunen die Entwicklung und den Betrieb ihrer Informations-
2861 technik abstimmen. Inhalte dieser Abstimmung sind insbesondere

2862

- 2863 - technische und organisatorische Standards, die den Austausch von Informationen und
2864 Interoperabilität der Verwaltungssysteme ermöglichen,
- 2865 - gemeinsame Kommunikationsinfrastrukturen, um die Realisierung dieser Standards zu
2866 ermöglichen,
- 2867 - gemeinsame Systeme und Betriebseinheiten, um die Wirtschaftlichkeit der Informations-
2868 technik zu erhöhen,
- 2869 - die Entwicklung und Fortschreibung einer gemeinsamen E-Government Strategie, und
2870 - die Vereinbarung und Steuerung konkreter Projekte zur Umsetzung dieser Strategie.

2871

2872 Die Erfahrung hat gezeigt, dass die grundgesetzlichen Rahmenbedingungen der öffentlichen
2873 Verwaltung in Deutschland erhebliche Hürden für ein solches kooperatives Vorgehen darstel-
2874 len. Ressortprinzip, föderale Strukturen, kommunale Selbstverwaltung und Gewaltenteilung
2875 haben zu einer erheblichen Zersplitterung der Informationstechnik geführt. Zwar gab es im-

2876 mer schon Bemühungen um bessere Koordination, diese waren jedoch auf Freiwilligkeit be-
2877 gründet und waren häufig mit dem verfassungsrechtlichen Verbot der Mischverwaltung belas-
2878 tet.

2879 Vor diesem Hintergrund hat der Gesetzgeber 2009 mit Artikel 91c GG endlich Rechtssicher-
2880 heit geschaffen und klargestellt, dass

2881

- 2882 - Bund und Länder bei der Planung, der Errichtung und dem Betrieb der für ihre Aufga-
2883 benerfüllung benötigten informationstechnischen Systeme zusammenwirken können,
- 2884 - Bund und Länder auf Grund von Vereinbarungen die für die Kommunikation zwischen
2885 ihren informationstechnischen Systemen notwendigen Standards und Sicherheitsanforde-
2886 rungen festlegen können,
- 2887 - die Länder darüber hinaus den gemeinschaftlichen Betrieb informationstechnischer Sys-
2888 teme sowie die Errichtung von dazu bestimmten Einrichtungen vereinbaren können, und
- 2889 - der Bund zur Verbindung der informationstechnischen Netze des Bundes und der Länder
2890 ein Verbindungsnetz errichtet.

2891

2892 Auf dieser verfassungsrechtlichen Grundlage haben Bund und Länder im April 2010 den IT-
2893 Staatsvertrag³³⁵ geschlossen, in dem der IT-Planungsrat als oberstes IT-
2894 Koordinierungsgremium etabliert wurde.

2895 Der IT-Planungsrat ist als Bund-Länder-Gremium unterhalb der Konferenz des Chefs des
2896 Bundeskanzleramtes mit den Chefs der Staats und Senatskanzleien angesiedelt. Ihm gehören
2897 folgende entscheidungsberechtigte Mitglieder an:

- 2898 - die Beauftragte der Bundesregierung für Informationstechnik und
- 2899 - jeweils ein für Informationstechnik zuständiger Vertreter jedes Landes mit der erforderli-
2900 chen Entscheidungskompetenz.

2901

2902 Darüber hinaus nehmen mit beratender Stimme

- 2903 - drei Vertreter der Gemeinden und Gemeindeverbände, die von den kommunalen Spitzen-
2904 verbänden auf Bundesebene entsandt werden und
- 2905 - der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

2906

³³⁵ Vertrag über die Errichtung des IT-Planungsrats und über die Grundlagen der Zusammenarbeit beim Einsatz der Informationstechnologie in den Verwaltungen von Bund und Ländern – Vertrag zur Ausführung von Artikel 91c GG

2907 an den Sitzungen teil. Damit sind zunächst die organisatorischen Voraussetzungen für eine
2908 bessere Koordination gegeben. Insbesondere ist hervorzuheben, dass der IT-Planungsrat seine
2909 Entscheidungen mit Stimmenmehrheit von Bund und 11 Ländern (mit 2/3 Finanzierungsanteil
2910 nach Königsteiner Schlüssel) treffen kann. Damit wird das bislang vorherrschende Einstim-
2911 migkeitsprinzip aufgegeben, das immer wieder zu zeitraubenden Blockaden geführt hat.

2912 Ein weiterer wichtiger Punkt des Rahmenvertrages ist die Verpflichtung zur gegenseitigen
2913 Information vor neuen Projekten. Die IT-Landschaft der öffentlichen Verwaltung ist auch
2914 deshalb so heterogen, weil für jede Aufgabe das Rad neu erfunden wird, teils aus Unkenntnis
2915 anderer Lösungen, teils aus Absicht. Die verpflichtende Unterrichtung im IT-Planungsrat wird
2916 auf jeden Fall dazu führen, dass „notorische Neuerfinder“ ihre Alleingänge vor Haushaltsaus-
2917 schüssen und Rechnungshöfen rechtfertigen müssen.

2918 Mit der nationalen E-Government-Strategie hat der IT-Planungsrat im Frühjahr 2012 seinen
2919 ersten umfassenden Arbeitsplan für die nächsten Jahre vorgelegt. Die Umsetzung dieser
2920 ganzheitlichen Strategie findet gleichwohl unter schwierigen Rahmenbedingungen statt:

2921

- 2922 - Aus der Formulierung des Art. 91c GG wird jedoch deutlich, dass der Gesetzgeber die
2923 Bund-Länder-Kooperation ermöglicht, nicht jedoch zwingend einfordert. Einsicht und
2924 Freiwilligkeit sind weiterhin die bestimmende Arbeitsgrundlage eines
2925 ebenenübergreifenden E-Government.
- 2926 - Weder Art 91c noch der IT-Staatsvertrag setzen Vergaberecht, Ressortprinzip, Länderho-
2927 heit und kommunale Selbstverwaltung außer Kraft. Es wird also auch weiterhin erhebli-
2928 cher Aufwand zur Abstimmung und Überzeugung aller Beteiligten erforderlich sein.
- 2929 - Die Mitglieder des IT-Planungsrates sind in der Regel Staatssekretärinnen und Staatssek-
2930 retäre, die ihre CIO-Rolle nur im Nebenamt ausüben und nicht immer selbst über das er-
2931 forderliche Wissen und die notwendige Erfahrung zur strategischen Steuerung ihrer IT
2932 mitbringen. Dieser Umstand hat zur Folge, dass die tatsächliche IT-Steuerung durch die
2933 Fachbeamten erfolgt, die eigentlich zu steuern wären.

2934

2935 Vor dem Hintergrund dieser Rahmenbedingungen ist auch zukünftig nicht zu erwarten, dass
2936 die IT-Steuerung der öffentlichen Verwaltung so stringent wie in einem Konzern erfolgt. Um-
2937 so wichtiger wird die Rolle einer parlamentarischen Begleitung und Kontrolle dieses Prozes-
2938 ses.

2939

2940 **3.2.1.2 Das E-Government-Gesetz des Bundes**

2941 Mitte Januar 2012 hat das Bundesministerium des Innern den Entwurf für ein Gesetz zur För-
2942 derung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften vorgestellt
2943 (auch E-Government-Gesetz genannt).³³⁶ Geplant ist, dass das Gesetz Anfang 2013 in Kraft
2944 treten kann. Er ist Bestandteil des Regierungsprogramms „Vernetzte und transparente Verwal-
2945 tung“ und soll zur Umsetzung der nationalen E-Government-Strategie beitragen.

2946

2947 Ziel des Gesetzes ist es, durch den Abbau bundesrechtlicher Hindernisse die elektronische
2948 Kommunikation mit der Verwaltung zu erleichtern. Das Gesetz soll dadurch über die födera-
2949 len Ebenen hinweg Wirkung entfalten und Bund, Ländern und Kommunen ermöglichen, ein-
2950 fachere, nutzerfreundlichere und effizientere elektronische Verwaltungsdienste anzubieten.

2951

2952 Der vorgestellte Entwurf unterscheidet sich von bisherigen Gesetzen aus den Ländern bzw.
2953 aus dem Ausland auch dadurch, dass er gezielt an einzelnen bundesrechtlichen Hindernissen
2954 (sog. Motornormen) ansetzt, die einer Weiterentwicklung von elektronischen Verwaltungs-
2955 diensten entgegenstehen.

2956

2957 **3.2.1.3 E-Government-Gesetze der Länder**

2958 Schleswig-Holstein hat als bisher einziges Land ein eigenes E-Government-Gesetz erlassen.
2959 Mit dem Gesetz zur elektronischen Verwaltung vom 8. Juli 2009 ist der notwendige rechtliche
2960 Rahmen für die Anforderungen einer zukunfts- und leistungsfähigen Netzwerkverwaltung an
2961 die technische und prozessuale Interoperabilität geschaffen worden. Das Gesetz enthält neben
2962 allgemeinen Bestimmungen zum E-Government die Ermächtigung, durch Rechtsverordnung
2963 Vorgaben für die verwaltungsträgerübergreifende elektronische Kommunikation festzulegen
2964 und kommt damit der Notwendigkeit nach rechtsverbindlichen Regelungen der verwaltungs-
2965 trägerübergreifenden Prozessorganisation nach. Das Gesetz ist auch die rechtliche Grundlage
2966 für die gemeinsame Nutzung der zentralen E-Government-Basisdienste (z. B. einheitliches
2967 Verfahren im Meldewesen).

2968

2969 Das Land Berlin plant derzeit ebenfalls ein E-Government und Organisationsgesetz. Der Re-
2970 ferentenentwurf wurde bereits im Jahr 2011 veröffentlicht.³³⁷ Grundlage des Gesetzes ist ein

³³⁶ http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzestexte/Entwuerfe/Entwurf_EGov.html

³³⁷

http://www.berlin.de/imperia/md/content/verwaltungsmodernisierung/publikationen/110620_stand_19._sts_a_synopse_egovgesetz.pdf

2971 umfassendes Verständnis von E-Government im Sinne einer alle Verwaltungsebenen und
2972 –bereiche einschließenden grundlegenden Umgestaltung bestehender Verwaltungsverfahren
2973 und -strukturen unter Nutzung der Möglichkeiten der Informations- und Kommunikations-
2974 technik. Dieses Verständnis beinhaltet auch, die dazu erforderlichen Fähigkeiten der Beschäf-
2975 tigten zu fördern. Das Gesetz soll durch seine Regelungen zur elektronischen Abwicklung von
2976 Verwaltungsprozessen, Transparenz, IT-Steuerung und Verwaltungsorganisation die Berliner
2977 Verwaltung modernisieren, Wirtschaftlichkeit und Bürgerfreundlichkeit erhöhen, allgemeine
2978 Partizipationsmöglichkeiten verbessern und einen Beitrag zur Förderung des Standortes Ber-
2979 lin leisten.

2980

2981 **3.2.1.4 E-Government auf europäischer Ebene**

2982 Im Rahmen der Digitalen Agenda 2020 hat die EU-Kommission am 15. Dezember 2010 im
2983 Wege einer Mitteilung³³⁸ den „Europäischen e Government-Aktionsplan 2011–2015 - Einsatz
2984 der IKT zur Förderung intelligent, nachhaltig und innovativ handelnder Behörden“ vorge-
2985 stellt.

2986

2987 Der Aktionsplan bezieht sich auf vier Schwerpunkte, die im Jahr 2009 in der Ministererklä-
2988 rung von Malmö (5. E-Government-Konferenz)³³⁹ festgelegt wurden. Globales Ziel des Akti-
2989 onsplans ist es, den Übergang von derzeitigen Behördendiensten zu einer neuen Generation
2990 elektronischer Behördendienste auf örtlicher, regionaler, nationaler und europäischer Ebene
2991 zu unterstützen. Konkrete Zielvorgabe ist zudem, dass im Jahr 2015 50% aller Bürger und
2992 80% aller Unternehmen in der Europäischen Union E-Government-Angebote nutzen sollen.

2993 Um dieses Ziel zu erreichen, sieht die Kommission vier Arten von Maßnahmen vor, die dazu
2994 beitragen, die in der Erklärung von Malmö festgelegten Schwerpunkte umzusetzen. Diese
2995 sind

2996

- 2997 - die Stärkung der Nutzer,
- 2998 - die Stärkung des Binnenmarktes,
- 2999 - die Verbesserung der Effektivität und Effizienz der Regierungen und Verwaltungen und
- 3000 - die Voraussetzungen für die Entwicklung elektronischer Behördendienste schaffen.

3001

³³⁸ KOM (2010) 743

³³⁹ http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/fiche-dae.cfm?action_id=185&pillar_id=44&action=Action%2027%3A%20Member%20States%20to%20implement%20Malm%C3%B6%20and%20Granada%20declarations

3002 Im Rahmen der 6. E-Government Konferenz am 17. und 18. November 2011 in Poznan wurde
3003 der derzeitige Umsetzungsstand des Aktionsplans und der Ministererklärung von Malmö the-
3004 matisiert. Darüber hinaus wurden insbesondere soziale und ökonomische Fragen, sowie Stra-
3005 tegien für mehr Interoperabilität erörtert.

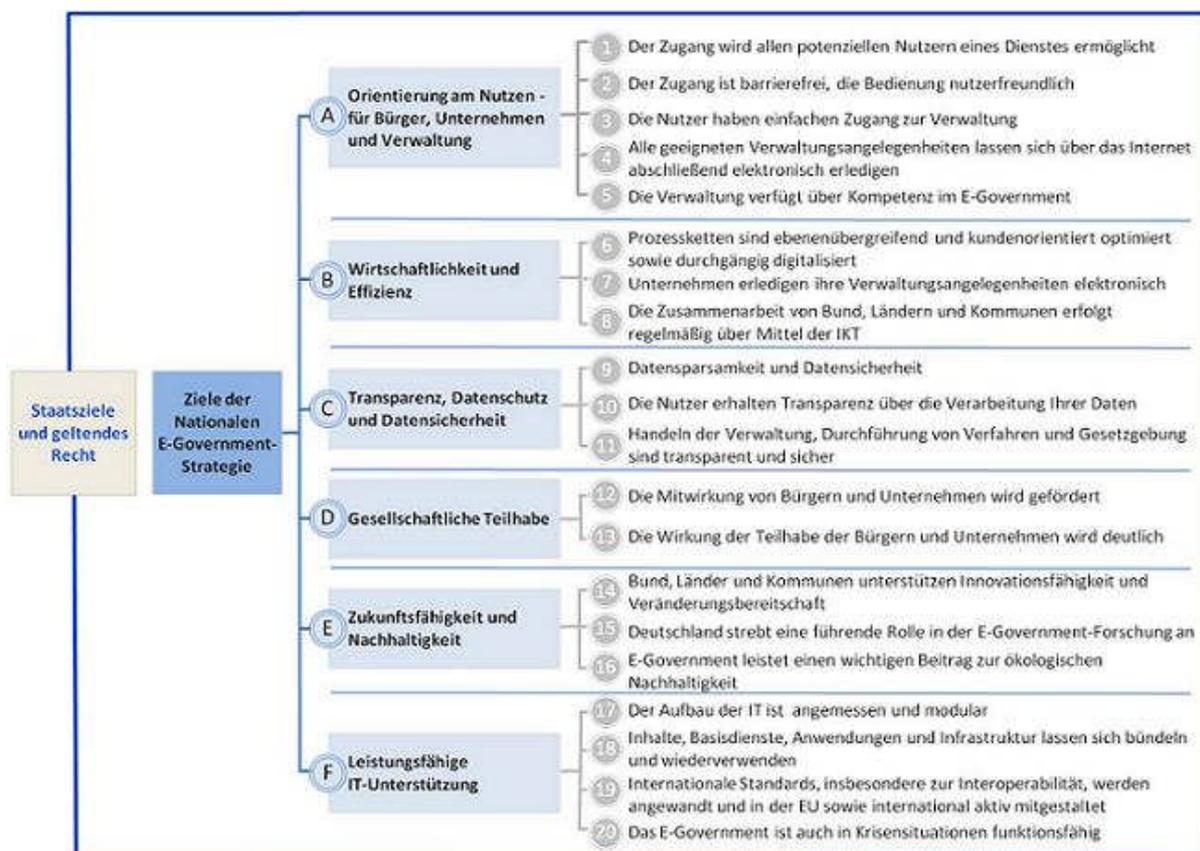
3006

3007 3.2.2 Nationale E-Government Strategie (NEGS)

3008 Am 24. September 2010 hat der IT-Planungsrat die NEGS beschlossen, mit der sich der Bund,
3009 die Länder und die Kommunen zum ersten Mal gemeinsam darauf verständigt haben, wie die
3010 elektronische Abwicklung von Verwaltungsangelegenheiten über das Internet weiterentwi-
3011 ckelt werden soll.

3012

3013 Die NEGS definiert sechs zentrale Ziele, an denen sich die Projekte ausrichten werden, u.a.
3014 die maßgebliche Orientierung am Nutzen von Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmen und
3015 Verwaltung, die Erhöhung der Effizienz des Verwaltungshandelns, die Transparenz über Da-
3016 ten und Abläufe, Datenschutz sowie die Stärkung der gesellschaftlichen Teilhabe über Inter-
3017 netangebote des Staates.



3018

3019 Quelle: www.it-planungsrat.de

3020

3021 Die NEGS versteht sich dabei nicht als „abstraktes Konstrukt“ für das föderale E-
3022 Government, sondern als eine flexible und praxisnahe Agenda, die neue Entwicklungen früh-
3023 zeitig aufgreifen kann. Sie selbst wurde im Rahmen eines partizipativen Prozesses zusammen
3024 mit Vertretern aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft erstellt.

3025

3026 Am 13. Oktober 2011 hat der IT-Planungsrat das Schwerpunktprogramm zur Umsetzung der
3027 NEGS beschlossen: Die insgesamt 14 Schwerpunktmaßnahmen beziehen sich auf vier über-
3028 geordnete Querschnittsthemen:

3029

- 3030 - Verbesserung der Rahmenbedingungen für E-Government,
- 3031 - Standardisierung (Interoperabilität und Sicherheit) im europäischen Kontext,
- 3032 - Weiterer Auf- und Ausbau einer serviceorientierten, föderalen E-Government-
3033 Infrastruktur,
- 3034 - Weiterentwicklung der Kooperation und Kommunikation.

3035

3036 Die Erarbeitung des Umsetzungsprogramms ist ein iterativer Prozess, der eine intensive Ab-
3037 stimmung zwischen allen Beteiligten erfordert. Es ist deshalb vorgesehen, das Umsetzungs-
3038 programm der NEGS kontinuierlich fortzuschreiben.

3039

3040 **3.2.3 Regierungsprogramm vernetzte und transparente Verwaltung**

3041 Das Bundeskabinett hat am 18. August 2010 das Regierungsprogramm "Vernetzte und trans-
3042 parente Verwaltung" beschlossen. Es bildet als Dachstrategie die Grundlage für die Fortfüh-
3043 rung der Modernisierung der Bundesverwaltung in der 17. Wahlperiode. Der Vollzug und die
3044 Umsetzung einzelner Meilensteine des Regierungsprogramms kann interaktiv im Internet³⁴⁰
3045 nachverfolgt werden. Dort wird über die Umsetzung, die Fortschritte und den jeweiligen Pro-
3046 jektstand berichtet.

3047

3048 Als Handlungsfelder für Maßnahmen der Bundesregierung werden die Bereiche

3049

- 3050 - Personal,
- 3051 - Optimierung der Organisation und
- 3052 - Informations- und Kommunikationstechnik (IKT)

3053

³⁴⁰ <http://www.verwaltung-innovativ.de>

3054 aufgeführt.

3055

3056 Im Handlungsfeld Personal wird der Schwerpunkt auf Personalmanagementkonzepte gelegt,
3057 die sowohl den demografischen Wandel berücksichtigen als auch Fortbildungen beinhalten,
3058 die sich neben der Stärkung von Expertenwissen mit allgemeinen Querschnittskompetenzen
3059 befassen. Insbesondere die Kompetenzen für E-Government und vernetzte Verwaltung sollen
3060 stärker vermittelt werden und die Kenntnisse der Führungskräfte im Projektmanagement, Per-
3061 sonalmanagement sowie im IT-Service-Management verbessert werden.

3062

3063 Die Optimierung der Organisationsstrukturen in der Bundesverwaltung soll durch eine Steige-
3064 rung der elektronischen Abwicklung und einer stärkeren Verknüpfung von Prozessen erreicht
3065 werden. Durch E-Government sollen

3066

- 3067 - Prozesse vereinfacht und beschleunigt,
- 3068 - Transparenz hergestellt,
- 3069 - Kooperationen ermöglicht,
- 3070 - Kommunikation flexibilisiert und
- 3071 - „Einer-für-alle“-Lösungen konsequent gefördert und genutzt werden.

3072

3073 Zudem sollen Ergebnisse, Wirkungen und Qualität noch mehr als bislang schon im Mittel-
3074 punkt des Verwaltungshandelns stehen. Dabei wird die Qualität öffentlichen Verwaltungs-
3075 handelns in einer zunehmend vernetzten und vielgestaltigen Gesellschaft über die Kommuni-
3076 kation von Verwaltungen miteinander und mit ihren Kunden, den Bürgerinnen und Bürgern
3077 sowie der Wirtschaft, definiert und bewertet. Für eine nachhaltige Optimierung der Organisa-
3078 tion soll zudem ein umfassendes Qualitätsmanagement gefördert werden. Es soll die gesamte
3079 Organisation einbeziehen, bürger- und mitarbeiterorientiert sein, darüber hinaus neben den
3080 Kernprozessen auch Führungs- und weitere Unterstützungsprozesse betrachten und letztlich
3081 auf eine kontinuierliche Verbesserung der Leistungsfähigkeit zielen.

3082

3083 Zielvorgabe ist es, dass Deutschland im Jahr 2020 mit seinem E-Government einen internati-
3084 onalen Spitzenplatz belegt. Dies soll gelingen,

3085

- 3086 - weil es am Nutzen für Bürgerinnen und Bürger und Wirtschaft orientiert ist,
- 3087 - weil es die politische Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger verstärkt,

- 3088 - weil es Transparenz über Daten und Verwaltungshandeln sicherstellt,
3089 - weil es innovativ, zugleich datenschutzgerecht und wirtschaftlich ist.

3090

3091 Darüber hinaus werden mehr als 20 Einzelprojekte aufgezählt, die in der 17. Wahlperiode
3092 durchgeführt werden sollen. Sie kennzeichnet, dass sie

3093

3094 - die – auch behördenübergreifende – Zusammenarbeit im Sinne einer gemeinsamen Wert-
3095 schöpfung fordern und fördern;

3096 - es den Beschäftigten des öffentlichen Dienstes ermöglichen, zum einen den Wandel am
3097 Arbeitsplatz mitzugestalten und sich zum anderen auf die sich wandelnden Anforderun-
3098 gen am Arbeitsplatz vorzubereiten;

3099 - Transparenz schaffen, um den Hebel für Effizienzsteigerungen sichtbar zu machen, aber
3100 auch um Kooperation und Koordination zu stärken;

3101 - Informationen und Wissen der Verwaltung sichtbar und verfügbar machen;

3102 - Arbeitsabläufe und -prozesse optimieren.

3103

3104 **3.2.4 Die Beauftragte der Bundesregierung für Informationstechnik**

3105 Die Funktion der Beauftragten der Bundesregierung für Informationstechnik hat das Bundes-
3106 kabinett durch den Beschluss "IT-Steuerung Bund" vom 5. Dezember 2007 geschaffen.

3107

3108 Die Beauftragte ist zentraler Ansprechpartner für Länder und Wirtschaft bei der Zusammen-
3109 arbeit mit der Bundesregierung in IT-Fragen. Die wichtigste Aufgabe der IT-Beauftragten der
3110 Bundesregierung ist es, die ressortübergreifende IT-Koordinierung zu einer ressortübergrei-
3111 fenden IT-Steuerung auszubauen. Dieses Ziel verfolgt die Beauftragte gemeinsam mit den IT-
3112 Steuerungsgremien - dem Rat der IT-Beauftragten der Ressorts und der IT-Steuerungsgruppe
3113 des Bundes.

3114

3115 Gemäß Kabinettsbeschluss sollen zudem die nachfolgenden Themen einen Schwerpunkt bei
3116 der IT-Steuerung Bund bilden:

3117

3118 - Zentrale Dienstleistungszentren des Bundes

3119 - Green IT

3120 - Einheitliche Rahmenarchitektur

3121 - IT-Standards

3122 - Open Source Software

3123

3124 **Der nachfolgende Absatz 3.2.5 (Z.3127-3354) ist durch die Fraktionen CDU/CSU und**
3125 **FDP streitig gestellt. Ein Alternativtext liegt vor (s. A-Drs. 17 (24) 053 B)**

3126

3127 **3.2.5 Regieren und Verwalten in der digital vernetzten Welt: Chancen und**
3128 **Herausforderungen von E-Government**

3129

3130 **E-Government – eine Frage der Demokratie**

3131 Programme, Software, technische Architekturen und Standards setzen stets auch rechtliche
3132 sowie soziale Normen³⁴¹. Offenheit, Transparenz und Freiheit im Netz hängen entscheidend
3133 von seiner Architektur ab. Bei Entscheidungen über öffentliche IT-Infrastrukturen werden
3134 somit Weichen gestellt, die zentrale Maximen unserer Gesellschaft betreffen. Gewaltentei-
3135 lung, Föderalismus, kommunale Selbstverwaltung, kulturelle Teilhabe und informationelle
3136 Selbstbestimmung – all diese Prinzipien müssen sich auch im Netz widerspiegeln, ebenso wie
3137 unsere Grundrechte wie Meinungs-, Presse- und Koalitionsfreiheit.

3138 Die Gestaltung und Umsetzung öffentlicher E-Government-Projekte ist eine sehr komplexe
3139 Aufgabe, weil der Technikeinsatz – sowohl in Bezug auf die Auswahl der Technik, ihr Auf-
3140 bau, ihre Integration in Arbeits- und Geschäftsabläufe sowie die Frage, wer sie betreibt und
3141 kontrolliert – immer auch weitere Auswirkungen zur Folge haben kann, beispielsweise sozia-
3142 ler oder politischer Art. Hinzu kommt, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen nicht immer
3143 auf die Logik technischer Abläufe ausgerichtet sind. Teilweise werden daher gesetzliche Än-
3144 derungen erforderlich, teilweise muss auf technisch Mögliches bewusst aus rechtlichen und
3145 demokratischen Gründen verzichtet werden.

3146 IT-basiertes Regieren und Verwalten (E-Government) birgt nicht nur großes Potenzial für
3147 neue, bessere und effizientere gemeinwohlorientierte öffentliche Dienste sowie neue Formen
3148 guter Arbeit, sondern auch neue Möglichkeiten der Teilhabe und Partizipation der Bür-
3149 ger/innen sowie neue Geschäftsmodelle für Unternehmen. E-Government kann aber auch,
3150 wenn die politischen und organisatorischen Rahmenbedingungen nicht stimmen, das Gegen-
3151 teil bewirken: Soziale Ausgrenzung, Entdemokratisierung, verstärkte Überwachung, Abbau
3152 von Beschäftigtenrechten, einen Anstieg an Bürokratie und enorme Kosten für den Steuerzah-
3153 ler.

³⁴¹ Siehe dazu: Lawrence Lessig: Code and Other Laws of Cyberspace, New York 1999 (Basic Books)

3154 Generell vollzieht sich derzeit eine rasante Modernisierung der öffentlichen Einrichtungen mit
3155 weitreichenden Folgen für Bürger/innen und Beschäftigte. Auf EU-, Bundes- und Landesebe-
3156 ne wurden neue rechtliche Grundlagen und Rahmenbedingungen geschaffen, Geschäftspro-
3157 zesse und Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung zu standardisieren, über elektronische
3158 Medien zu erbringen und zugänglich zu machen. Dabei hat die Zusammenarbeit von Bund
3159 und Ländern in der Informationstechnik der öffentlichen Verwaltungen Verfassungsrang er-
3160 halten über Artikel 91c Grundgesetz (vgl. 3.2.1.). Darauf basiert das rechtliche Fundament für
3161 den IT-Planungsrat von Bund und Ländern unter ausschließlich beratender Beteiligung von
3162 Kommunen und Datenschützern. Die Sozialpartner sind bisher in die Arbeit des IT-
3163 Planungsrates nicht systematisch eingebunden.

3164

3165 Eine zentrale Herausforderung für den Staat besteht darin, eine demokratische Raumordnung
3166 für die Informationsgesellschaft zu schaffen. Er muss dafür rechtliche, technische und soziale
3167 Standards setzen und die Daseinsvorsorge garantieren. Dabei stellt sich für den Staat die Fra-
3168 ge, wie er sowohl den Bürger/innen als auch den Unternehmen guten und kosteneffizienten
3169 Service anbietet, der dem technischen Stand der Zeit entspricht, ohne jemanden von der Nut-
3170 zung der staatlichen Angebote auszuschließen und wie er seiner Vorbildfunktion bei der Ge-
3171 staltung der Architektur des Netzes mit offenen Standards und bei der Wahrung der Rechte
3172 von Bürger/innen und Arbeitnehmer/innen nachkommt.

3173

3174 **Erfahrungen nutzen: Gestaltungskriterien für E-Government-Projekte**

3175 Etliche neue Verfahren innerhalb öffentlicher Verwaltungen sowie viele Online-Dienste für
3176 Bürger/innen und Firmen sind sehr erfolgreich. Gerade Behörden, die etwa in den Kommunen
3177 im engen Kontakt mit Bürger/innen stehen, entwickeln oft gute Ideen in Sachen E-
3178 Government. So werden beispielsweise schon in vielen Städten umfangreiche Online-Portale
3179 angeboten mit selbst entwickelten Leistungen für verschiedenste Lebenslagen. Diese reichen
3180 vom Kindergarten-Navigator bis zum Online-Wunschkennzeichen. Diese Ansätze können mit
3181 Möglichkeiten für die Nutzer/innen verknüpft werden, eigene Vorschläge für Applikationen
3182 und Webdienste gemäß des "Crowdsourcing-Prinzips" mit einzubringen.

3183

3184 **Elektronischer Entgeltnachweis**

3185 Nicht alle staatlichen E-Government-Projekte sind indes gleichermaßen erfolgreich. Jüngstes
3186 Beispiel für die mangelnde öffentliche wie auch verwaltungsinterne Akzeptanz eines IT-
3187 Großprojektes ist der Elektronische Entgeltnachweis, ELENA. Die Einführung dieses Verfah-

3188 rens wurde mit dem Ziel, Bürokratie zu mindern und Effizienz zu steigern, vom Bundesminis-
3189 terium für Wirtschaft und Technologie unter anderem im Zusammenhang mit der Förderung
3190 von elektronischen Signaturverfahren auf den Weg gebracht. Der Aufbau des elektronischen
3191 Entgeltnachweis-Verfahrens einschließlich einer Zentralen Speicherstelle benötigte mehrere
3192 hundert Millionen Euro. Es entstand eine zentrale Datensammlung mit rund 700 Millionen
3193 Einträgen, bei der der Bürger jedoch sein Recht auf Selbstauskunft nicht verwirklichen konn-
3194 te. Im Jahr 2010 reichten mehr als 20.000 Bürger/innen eine Sammelklage gegen das ELE-
3195 NA-Verfahren ein, insbesondere unter dem Aspekt der Vorratsdatenspeicherung³⁴². Vor allem
3196 kleinere Unternehmen kritisierten finanzielle Belastungen durch das ELENA-Verfahren; die
3197 Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände wies im Oktober 2010 darauf hin³⁴³,
3198 dass der erhoffte Bürokratieabbau mittelfristig nicht eintreten und die finanzielle Belastung
3199 der öffentlichen Haushalte durch das neue Verfahren enorm steigen würde. Im Herbst 2011
3200 wurde die gesetzliche Regelung zur Aufhebung von Vorschriften zum Verfahren des elektro-
3201 nischen Entgeltnachweises verabschiedet und das Projekt eingestellt.

3202 Im Zusammenhang mit der Einstellung des ELENA-Verfahrens beschloss das Bundeskabinett
3203 ein Folgeprojekt des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales „Optimiertes Meldeverfah-
3204 ren in der sozialen Sicherung“ (OMS)³⁴⁴. Regierung und Verwaltung stehen nun vor der Her-
3205 ausforderung, Kriterien zu definieren, die, unter Berücksichtigung des Datenschutzes, ein
3206 kostentechnisch vertretbares bürgerfreundliches Verfahren sichern.

3207

3208 **Nationale und internationale E-Government-Projekte in der Praxis**

3209 Auch die Einführung EU-weit vernetzten Verwaltungshandelns im Rahmen des „Einheitli-
3210 chen Ansprechpartners“ der EU-Dienstleistungsrichtlinie³⁴⁵ hat sich als schwierig erwiesen.
3211 Statt der versprochenen Reduzierung der Bürokratie durch IT brachte das Vorhaben bislang
3212 vor allem deren Ausbau mit sich. Kritik hat auch die VerBIS-Software für das "Vermittlungs-,
3213 Beratungs- und Informationssystem" der Bundesagentur für Arbeit (BA) und der Job-Center
3214 auf sich gezogen. In Verbindung mit der für jeden über das Internet zugänglichen Jobbörse

³⁴² Siehe: [https://www.foebud.org/datenschutz-](https://www.foebud.org/datenschutz-buergerrechte/arbeitnehmerdatenschutz/elena/verfassungsbeschwerde-elena-verfahrensgesetz.pdf/view)

[buergerrechte/arbeitnehmerdatenschutz/elena/verfassungsbeschwerde-elena-verfahrensgesetz.pdf/view](https://www.foebud.org/datenschutz-buergerrechte/arbeitnehmerdatenschutz/elena/verfassungsbeschwerde-elena-verfahrensgesetz.pdf/view)

³⁴³ Schreiben der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände (des Deutschen Städtetages, des Deutschen Landkreistages, des Deutschen Städte- und Gemeindebundes) vom 15.10.2010 siehe:

<http://governet.de/alotta/user/governet.de/img/000/004/4216.pdf>

³⁴⁴ Siehe: <https://www.projekt-oms.de/%28S%28im15z1z2k0afgqbp14sydieu%29%29/default.aspx>

³⁴⁵ ver.di Schriftenreihe "Innovation + Neue Medien + Beteiligung: Öffentliche Dienste im Wandel", Band 5: "Öffentlicher Dienst und die bundesweite Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie", Dezember 2008; siehe: <http://www.governet.de/6/viewentry/2659>

3215 konnten zeitweise nicht nur die Jobvermittler auf sensible persönliche Daten der Arbeitssu-
3216 chenden zugreifen, sondern auch Dritte.

3217 Häufig werden IT-Projekte in Kooperation mit privaten Unternehmen realisiert. Öffentlich-
3218 private Partnerschaften und Outsourcing können jedoch in einem Spannungsverhältnis zu den
3219 Anforderungen an die Selbstverwaltung und Steuerungsfähigkeit der öffentlichen Hand ste-
3220 hen. Geschäftsverträge solcher "Public Private Partnerships" (PPP) sind oft nicht öffentlich
3221 zugänglich. Die Transparenz öffentlichen Handelns zu stärken, ist jedoch eine der großen
3222 Chancen des E-Government.

3223 Lehrreiche Erfahrungen ergaben sich auch im Rahmen eines E-Government-Projekts in Fran-
3224 ken, das unter dem Motto "Würzburg integriert" lief. Dabei sollte ein Unternehmen die Ver-
3225 fahrensabläufe der Stadt am Main elektronisch auf einer zentralen Plattform zusammenführen.
3226 So sollte eine schnellere Bearbeitung von Verwaltungsvorgängen und mehr Bürgernähe bei
3227 gleichzeitiger Kosteneinsparung ermöglicht werden. Die Zusammenarbeit wurde jedoch mitt-
3228 lerweile mangels konkreter Einsparmöglichkeiten und wegen datenschutzrechtlicher Beden-
3229 ken beendet. Die Stadtverwaltung will E-Government nun in Eigenregie durchführen. Die
3230 genauen Kosten des gescheiterten Projekts sind nicht bekannt.³⁴⁶

3231

3232 **Adäquate Wirtschaftlichkeitsberechnung**

3233 Insgesamt stellt sich die Herausforderung, öffentlichen IT-Projekten grundsätzlich eine sach-
3234 gerechtere Wirtschaftlichkeitsberechnung und Technikfolgenabschätzung vorausgehen zu
3235 lassen. Eine Herausforderung bei dieser Analyse ist die Schwierigkeit, die Kosten des IT-
3236 Einsatzes vor Inbetriebnahme der neuen IT-basierten Infrastruktur abzuschätzen. Es ist gera-
3237 dezu charakteristisch für die Entwicklung von IT-Produkten, dass bei Vertragsschluss nicht
3238 wirklich klar ist, welche Kosten durch die verschiedenen in Auftrag gegebenen Funktionen
3239 entstehen werden³⁴⁷. So scheitern nach einer regelmäßig durchgeführten Studie³⁴⁸ 24% aller

³⁴⁶ Unter dem Titel „Würzburg integriert!“ ein gewaltiger Flopp´ hat der Bund der Steuerzahler das im Jahr 2011 gescheiterte würzburger E-Government-Projekt in sein Schwarzbuch aufgenommen. Der Artikel endet mit folgenden Worten: „Wie viel Steuergelder für das mit viel Vorschusslorbeeren versehene Projekt schließlich ausgegeben wurden, wird wohl ein Geheimnis bleiben. Auf entsprechende Anfragen des Bundes der Steuerzahler hüllt sich die Stadt Würzburg in Schweigen. Aus welchen Gründen wurde das Pilotprojekt gleichsam zur Geheimsache erklärt? Wurde es etwa zu einer elektronischen Odyssee zu Lasten der Würzburger Steuerzahler?“. Siehe:

[http://schwarzbuch.steuerzahler.de/Schwarzbuch/4213b1605/index.html?katalogkey={%22search_katitemauswid%22%3A{%226%22%3A\[327\]}}](http://schwarzbuch.steuerzahler.de/Schwarzbuch/4213b1605/index.html?katalogkey={%22search_katitemauswid%22%3A{%226%22%3A[327]}})

³⁴⁷ Siehe hierzu beispielhaft die Planungsbudgetorganisation der E-Government-Projekte des Landes Hessen, Projekthandbuch (Strukturen und Organisation sowie Planung, Durchführung und Steuerung),

http://www.egovernment.hessen.de/irj/eGovernment_Internet?cid=faea2b331a7513f44d3f191bdad8ae8

³⁴⁸ Standish Group (2009) Chaos 2009 Summary and EPPM Study, Standish Group, West Yarmouth MA.

3240 IT-Projekte vollständig, 44% aller IT-Projekte verzögern sich oder können nicht im vorherge-
3241 sehenen Budgetrahmen beendet werden.
3242 Vor diesem Hintergrund stehen die Auftraggeber der E-Government-Dienstleistungen, in der
3243 Regel die öffentliche Hand, vor der Herausforderung, umfassende Kostenanalysen durchzu-
3244 führen. Beispielhaft können in der Vergangenheit die Entwicklung von IT-Dienstleistungen
3245 aufgeführt werden, bei denen die zu Beginn veranschlagten Kosten durch die endgültig ent-
3246 standenen Kosten ein Vielfaches überstiegen.³⁴⁹ Große IT-Projekte gestalten sich für öffentli-
3247 che Haushalte daher häufig als riskante Projekte.³⁵⁰ Versprochene Kostensenkungen treten
3248 nicht zwangsläufig ein.³⁵¹
3249 Somit sind wesentliche Herausforderungen für laufende und zukünftige E-Government-
3250 Projekte, dass sie solide und umfassend geplant und praxistauglich sind, um ein späteres
3251 Scheitern auszuschließen. Dabei hat sich gezeigt, dass eine frühzeitige Definition des zu er-
3252 wartenden Nutzens und eine realistische Kostenkalkulation sowie eine frühzeitige Einbezie-
3253 hung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und die Gewährleistung der Unterstützung des
3254 Projektes durch die Führungskräfte eine besondere Rolle spielen.
3255 Eine weitere große Herausforderung ist die datenschutzkonforme Gestaltung von E-
3256 Government-Prozessen, die ebenfalls Eingang in die Wirtschaftlichkeitsberechnungen finden
3257 sollte. Zudem stellt sich die Frage, wie öffentliche Führungskräfte für Fragen des Schutzes der
3258 Daten, sowohl von Bürgern als auch Beschäftigten, sensibilisiert werden können, so dass sie
3259 diese Fragestellungen bereits in der Phase der ersten Konzeptionierung von E-Government-
3260 Abläufen und bei der Zusammenstellung von Entwicklungsteams berücksichtigen werden und
3261 wie sie aus der Praxis vorangegangener E-Government-Projekte lernen können.
3262 Ein Problem besteht, wenn die öffentliche Hand nicht in ausreichendem Maß über qualifizier-
3263 tes IT-Personal im eigenen Hause verfügt. In diesem Fall wäre sie nicht in der Lage, klar be-
3264 urteilen zu können, was sie einkauft, könnte keine gemeinwohlorientierten Ausschreibungen
3265 im IT-Bereich formulieren, könnte die Kosten nicht realistisch einschätzen und wäre nicht

³⁴⁹ Beispiele: Virtueller Arbeitsmarkt der Arbeitsagentur, http://pressoffice.talkabout.de/uploads/media/arbeitsagentur_02.pdf, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Peter Mertens, Universität Erlangen-Nürnberg, Wirtschaftsinformatik I http://www.wi1-mertens.wiso.uni-erlangen.de/veroeffentlichungen/download/SWP_Arbeitsbericht.pdf, Autobahn-Maut Toll Collect, <http://www.heise.de/newsticker/meldung/LKW-Maut-Wikileaks-veroeffentlicht-geheime-Maut-Unterlagen-868208.html>, http://mirror.wikileaks.info/wiki/Toll_Collect_Vertraege_2002/

³⁵⁰ <http://www.heise.de/newsticker/meldung/Hessens-CIO-Deutschland-Online-ist-ein-einziger-Reinfall-170939.html>

³⁵¹ Memo Universität Bremen, Werner Rügemer, Mythos der ökonomischen Effizienz, <http://www.memo.uni-bremen.de/docs/m7704.pdf>

3266 ausreichend unabhängig von der Expertise der Vertreter der IT-Branche, die öffentliche Auf-
3267 träge im IT-Bereich akquirieren wollen.

3268

3269 **Akzeptanzfaktoren bei E-Government-Projekten**

3270 Schließlich hängt die Akzeptanz entsprechender Projekte auch davon ab, dass die Kosten
3271 nicht gesteigert und die Qualität, Effizienz und die Bürgernähe der Verwaltung verbessert und
3272 bestehende Rechte der Bürger und Beschäftigten nicht abgebaut werden. Der Nutzen für die
3273 Bürgerinnen und Bürger sowie des beteiligten Personals bildet den Kern der E-
3274 Governmentprojekte. Ist dieser nicht evident, können Akzeptanzprobleme entstehen, die wie-
3275 derum schnell zu Reibungsverlusten führen können, die die Sinnhaftigkeit der E-
3276 Governmentmaßnahmen in Frage stellen.

3277 Ein Akzeptanzproblem und Vertrauensverlust in E-Government-Verfahren kann auch durch
3278 parallel laufende staatliche Verfahren entstehen, wie dem verfassungsrechtlich nicht gedeck-
3279 ten Einsatz von Staatstrojanern³⁵² durch die Sicherheitsbehörden im Jahre 2011. Dies wurde
3280 deutlich, beim kurz danach erfolgten Aufruf³⁵³ des Bundesamtes für Sicherheit in der Infor-
3281 mationstechnik, BSI, zum Durchführen eines Online-Selbsttests³⁵⁴, um die Befallenheit des
3282 eigenen PCs mit der Schadsoftware DNS-Changer zu überprüfen. Viele Bürgerinnen und
3283 Bürger fürchteten in diesem Zusammenhang, sich über die öffentliche Kontrollseite einen
3284 Staatstrojaner einzufangen.³⁵⁵ Dieser Vertrauensverlust stellt eine ernstzunehmende Heraus-
3285 forderung für öffentliche E-Government-Projekte dar.

3286

3287 **Zentralisierung / persönlichkeitsrechtliche Aspekte**

3288 E-Government steht genauso wie analog organisierte Verwaltung vor der Herausforderung,
3289 Grundrechte, Datenschutzbelange und andere staatsbürgerliche Positionen der Bürgerinnen
3290 und Bürger zu achten. Digitalisierung und zunehmende Vernetzung, die charakteristisch für
3291 E-Government-Dienstleistungen sind, ermöglichen einen zentralen Zugriff auf sensible Daten

³⁵² Die im Herbst 2011 vom Chaos Computer Club, CCC, analysierte Software (Siehe: <http://ccc.de/de/updates/2011/staatstrojaner>) mit der Routine "Ozapftis" war eigentlich zum Abhören verschlüsselter Internet-Telefonate im Rahmen der Quellen-Telekommunikationsüberwachung (Quellen-TKÜ) gedacht. Sie enthielt aber weit darüber hinausgehende Funktionalitäten zum Ausforschen privater Rechner, die das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich verurteilt hatte.

³⁵³ Aufruf des BSI vom 11.01.2012 siehe:

https://www.bsi.bund.de/ContentBSI/Presse/Pressemitteilungen/Presse2012/Hilfe-gegen-Schadsoftware_DNS-Changer_10012012.html

³⁵⁴ Siehe: <http://www.dns-ok.de/>

³⁵⁵ Siehe Focus Online: http://www.focus.de/digital/internet/angst-vor-dem-staatstrojaner-internetnutzer-trauen-dns-ok-de-nicht_aid_701936.html

3292 der Bürgerinnen und Bürger.³⁵⁶ Die Zentralisierung, die Arbeitsabläufe gerade in großflächigen
3293 Gegenden effizient auszugestalten vermag, birgt die Gefahr, dass Daten einen entsprechend
3294 großen Verbreitungsgrad finden. Im Fokus der elektronischen Verwaltung steht u.a.
3295 auch die Optimierung der Datenflüsse innerhalb der Behörden. Daher werden vielfache manuelle
3296 Tätigkeiten durch automatisierte Abläufe ersetzt. Informationen einer Akte etwa sollen
3297 zentral angefordert, individuell bearbeitet und wiederum zentral gespeichert werden können.
3298 Datenschutzrechtliche Regelungen, die den Schutz der sensiblen Daten im Blick haben, bieten
3299 bereits eine erste Grundlage, um das Bürgervertrauen in elektronische Verwaltung zu stärken.
3300 Darüberhinaus können wichtige Datenschutzgrundsätze wie Zweckbindung und Erforderlichkeit
3301 durch die entsprechenden Mittel wie Beratung, Kontrolle, Technik, Aufsicht unmittelbar
3302 in elektronischer Verwaltung umgesetzt werden.

3303 Eine erfolgreiche Umstellung auf E-Government-Dienstleistung geschieht daher unter Wahrung
3304 datenschutzrechtlicher Anforderungen als auch durch Effizienzerhöhung hinsichtlich der
3305 Arbeitsabläufe gegenüber analogen Verwaltungstechniken zu gestalten. IT-basierte Verwaltungsdienstleistungen
3306 werden umso mehr in Anspruch genommen, als Bürgerinnen und Bürger in die sichere Verwendung ihrer Daten
3307 vertrauen und davon überzeugt sind, dass die Grundsätze der Datensparsamkeit und Zweckbindung besonders bei
3308 E-Government-Dienstleistungen gelebt werden.

3309 Projekte und IT-Klauseln in öffentlich-rechtlichen Verträgen, die darauf angelegt sind, Kontrollen der benutzten
3310 Rechneinheiten durchzuführen, können erhebliche Risiken für die Privatsphäre der Betroffenen beinhalten.
3311 So kam es bspw. im Zuge einer Vereinbarung zwischen öffentlichen Schulen und Verlagen zu erheblichen
3312 Rechtsunsicherheiten, da mittels einer Software kontrolliert werden sollte, wann und in welchem Umfang urheberrechtlich
3313 geschütztes Material in öffentlichen Schulen verwendet wurde. Zum einen würde die Einführung einer solchen
3314 Kontrollsoftware mitbestimmungsrechtliche Fragen aufwerfen und möglicherweise die Integrität dieser
3315 informationstechnischen Systeme gefährden. Zum anderen halten Kritiker³⁵⁷ dieses Projektes den Vertragspartnern
3316 vor, dass andere Ansätze im Sinne der gemeinwohlorientierten Erbringung öffentlicher Dienstleistungen,
3317 wie etwa Ansätze von Open Course Ware der Open Educational Resources gar nicht erwogen wurden.
3318 E-Government, das eben auch öffentliche Schulen betreffe, sei in dieser Form wenig innovativ und weise
3319 erhebliche demokratie- und datenschutzbezogene Defizite auf.

³⁵⁶ Siehe hierzu den Bericht „Datenschutz“ Ausschussdrucksache 17 (24) 042, Zeile 1677ff zu einzelnen stichwortartig aufgeführten Herausforderungen

³⁵⁷ <http://www.spiegel.de/schulspiegel/wissen/0,1518,795100,00.html>; <http://www.internet-law.de/2011/10/plagiatsoftware-von-verlagen-auf-schulrechnern.html>

3323 Eine wichtige Herausforderung der öffentlichen Hand im Rahmen modernen E-Governments
3324 ist der Schutz der Rechte der Nutzer/innen sozialer Netzwerke. Es ergeben sich jedoch vielfäl-
3325 tige Schwierigkeiten bei der Durchsetzung hiesigen Rechts bei internationalen Social-Media-
3326 Unternehmen. Hinzu kommt die bisher unzureichende Aufklärung der Bevölkerung über den
3327 Verlust bestimmter nationaler, demokratischer Rechte im Falle der Nutzung dieser Medien.
3328 Problematisch im Falle von Facebook ist insbesondere, dass dies sich praktisch zu einem glo-
3329 balen öffentlichen Kommunikationsraum entwickelt hat, der letztlich jedoch von einer kleinen
3330 privaten Eigentümergruppe geleitet wird. Diese kann entscheiden, wer an der Kommunikati-
3331 onsinfrastruktur teilnimmt, kann einzelne Bürger/innen oder ganze Städteportale wie im Fall
3332 München³⁵⁸ ausgrenzen. Der Betreiber dieser Social-Media-Plattform hat Zugriff auf alle Da-
3333 ten des Netzwerks und kann diese auswerten. Dies kann seitens der Betreiber zu einer neuen
3334 Form politischer und ökonomischer Macht sowie zu Akzeptanzproblemen bei den Nutzern
3335 führen. E-Government-Strategien müssen diese Faktoren, unter dem Aspekt einer möglichen
3336 Nutzung von Social Media, mit einbeziehen.

3337

3338 **Offene Standards in E-Government- Dienstleistungen**

3339 Um die Teilnahmemöglichkeit aller Bürger/innen an E-Government-Angeboten zu gewähr-
3340 leisten, ist es für den Staat eine große Herausforderung, deren äußerst unterschiedliche Com-
3341 puter-Ausstattung zu berücksichtigen und in allen E-Government-Dienstleistungen offene
3342 Standards zu verwirklichen.³⁵⁹

3343

3344 **Transparenz / Mobilität**

3345 Ein großer Vorteil von E-Government-Dienstleistungen kann im Transparenzpotenzial und
3346 der Komfortabilität für Bürgerinnen und Bürger bestehen. IT-Dienstleistungen, die Vertrauen
3347 schaffen und einen Beitrag zur Transparenz von Verwaltungsprozessen leisten, können die
3348 Nutzung für Bürgerinnen und Bürger komfortabel und attraktiv machen.

3349 Eine weitere Herausforderung aber auch Chance wird darin bestehen, die bisher bereits vor-
3350 handenen aber auch die zukünftig noch folgenden Dienste und E-Government-Angebote auch
3351 als mobile Dienste zu konzipieren und anzubieten. Mit der Verbreitung mobiler Endgeräte
3352 werden schließlich auch die Anforderungen an mobile E-Government-Dienste steigen.³⁶⁰ Be-

³⁵⁸ Heise-Meldung vom 16.02.2012 siehe: <http://www.heise.de/newsticker/meldung/Facebook-laesst-Muenchen-verschwinden-1436194.html>

³⁵⁹ siehe hierzu nähere Ausführungen der PG Open Source, Interoperabilität, Offene Standards.

³⁶⁰ Vgl. Krcmar/Palka/Wolf in move Moderne Verwaltung Dezember 2011, S. 27 ff. m. w. N.

3353 hören werden daher mittel- und langfristig sicherstellen müssen, dass ihre Angebote auch
3354 mobil abrufbar und nutzbar sind; zumindest soweit sie hierzu geeignet sind.

3355

3356 **Der nachfolgende Absatz 3.3 (Z.3359-3727) ist durch die Fraktionen CDU/CSU und**
3357 **FDP streitig gestellt. Ein Alternativtext liegt vor (s. A-Drs. 17 (24) 053 C)**
3358

3359 **3.3 Informationsfreiheit und Informationszugang**

3360 **3.3.1 Die Informationsfreiheit und ihre verfassungsrechtliche Absicherung**

3361 Die in Art. 5 Abs. 1 S. 1 Hs. 2 GG enthaltene Informationsfreiheit gibt jedermann das Grund-
3362 recht, sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Dieses Recht soll
3363 die (informierte) Meinungsbildung ermöglichen und stellt damit die Grundlage für die Aus-
3364 übung der in Art. 5 Abs. 1 S. 1 Hs. 1 GG verankerten Freiheit, seine Meinung zu äußern,
3365 dar.³⁶¹ Die Informationsfreiheit ist in Art. 5 Abs. 1 S. 1 Hs. 2 als eigenständiges Grundrecht
3366 normiert. Als Grundrecht steht die Informationsfreiheit so gleichwertig neben der Meinungs-
3367 und Pressefreiheit. Das Grundgesetz geht hier – auch vor dem Hintergrund historischer Erfah-
3368 rungen – weiter als einige andere Verfassungstexte, bei denen die Informationsaufnahme
3369 nicht explizit, sondern nur als Reflex der Meinungsäußerung geschützt ist. Dennoch stellt sich
3370 die Frage, ob die Reichweite – in der derzeit herrschenden Auslegung - der Freiheit für die
3371 digitale Gesellschaft angemessen ist.

3372

3373 Als Quellen sind generell alle Träger von Informationen anzusehen. Der Begriff der „Infor-
3374 mation“ ist weit zu verstehen und umfasst sowohl Meinungen als auch Tatsachen. Für das
3375 Merkmal der allgemeinen Zugänglichkeit ist entscheidend, dass die Informationen nicht bloß
3376 einem individuell abgrenzbaren Personenkreis zugänglich sind.³⁶² Über dieses weite Ver-
3377 ständnis sind nicht nur Presse, Rundfunk und Film, sondern insbesondere auch im Internet
3378 auffindbare Inhalte taugliche Informationsquellen. Im Einzelfall kann dabei allerdings das
3379 Kriterium der allgemeinen Zugänglichkeit fehlen, etwa bei Anwendungen bzw. Diensten mit
3380 Zugangskontrolle des Anbieters.³⁶³

3381

3382 Diese Grundrechtsgehalte sind jedoch nach der herrschenden Lehre überwiegend der abwehr-
3383 rechtlichen Grundrechtskomponente zuzuordnen, sie richten sich daher allein gegen staatli-

³⁶¹ BVerfGE 20, 162, 174 – „Spiegel-Urteil“.

³⁶² BVerfGE 27, 71, 82 – „Leipziger Volkszeitung“.

³⁶³ Von Lewinski, Recht auf Internet, RW 2011, 70, 86 nennt etwa Homebanking, Versteigerungs-Portale und Online-Spiele.

3384 ches Handeln, das in die Informationsfreiheit eingreift. In Art. 5 Abs. 1 S. 1 Hs. 2 GG ist
3385 demnach kein Anspruch auf Informationszugang oder Zugang zu Informationsinfrastruktur
3386 enthalten.³⁶⁴ Eine grundsätzliche Auskunftspflicht von Behörden besteht daher beispielsweise
3387 nicht³⁶⁵, auch ein Anspruch auf Akteneinsicht soll sich allein aus Art. 5 Abs. 1 S. 1 Hs. 2 GG
3388 nicht ergeben (was nicht ausschließt, dass der Gesetzgeber ein weitreichendes Recht vorsieht,
3389 wie in den Informationsfreiheitsgesetzen des Bundes und zahlreicher Bundesländer vorge-
3390 sehen).³⁶⁶ Eine Beschränkung des Zugangs zum technischen Medium Internet wäre daher
3391 auch nach herrschender Lehre nicht wegen des damit Verbundenen Verlustes an Informati-
3392 onszugängen für den Betroffenen über Art. 5 Abs. 1 GG der verfassungsrechtlichen Prüfung
3393 zugänglich.³⁶⁷

3394
3395 **Z. 3393 Ergänzungsantrag der Fraktion DIE LINKE:**

3396 Eingefügt werden soll:

3397 „Gleichwohl bedürften Internetsperren eines Gesetzes, für dessen Verfassungskonformität in
3398 Anbetracht der großen Bedeutung, die das Internet heute für die kulturelle, politische und ge-
3399 sellschaftliche Teilhabe hat auch hohe Hürden überwunden werden müssten. (vergl. Niko
3400 Härting: Kommunikationsfreiheit im Netz, K.u.R 2012, Heft 4, S. 264-267).“

3401
3402 Der durch das Grundrecht der Informationsfreiheit gesicherte Zugang ist eine zentrale Vo-
3403 raussetzung für die verantwortliche Bildung einer eigenen Meinung.³⁶⁸ In der Kommentarlite-
3404 ratur zu den Informationsfreiheitsgesetzen wird die Auffassung vertreten, dass einfachgesetz-
3405 liche Zugangsansprüche wie die Informationsfreiheitsgesetze des Bundes und der Länder das
3406 Grundrecht der Informationsfreiheit „aktivieren“. Das Recht auf voraussetzungslosen Infor-
3407 mationszugang zu amtlichen Informationen wird insoweit als ein „Grundrecht aus der Hand
3408 des einfachen Gesetzgebers“ gesehen. Diese Grundrechtsaktivierung ist von besonderer Be-
3409 deutung für die zahlreichen im Gesetz vorgesehenen Abwägungsprozesse³⁶⁹ Dies bedeutet,
3410 dass mit den Informationsfreiheitsgesetzen das bisherige Regel-Ausnahme-Verhältnis von
3411 Amtsgeheimnis und voraussetzungslosem Informationszugang umgekehrt wird. Dies habe zur
3412 Folge, dass Behördenakten grundsätzlich als allgemein zugänglich Quellen anzusehen sind

³⁶⁴ Herzog, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 5 Abs. 1, 2 Rn. 101; Schultze-Fielitz, in: Dreier, GG, Art. 5 I, II Rn. 80; Schemmer, in: BeckOK GG, Art. 5 Abs. 1, 2 Rn. 32; Starck, in: Mangoldt/Klein/ders., GG, Art. 5 Abs. 1, 2 Rn. 50 m.w.N.

³⁶⁵ BVerfGE 103, 44, 59 f. – „ntv“.

³⁶⁶ BVerwG NJW 1983, 2954. Nach h.M. bedarf das Grundrecht XXX

³⁶⁷ Von Lewinski, Recht auf Internet, RW 2011, 70 ff.

³⁶⁸ BVerfGE 27, 71 (81)

³⁶⁹ Berger/Roth/Scheel, Informationsfreiheitsgesetz, 2006, S. 54

3413 und dass die Behörde die Darlegungslast für Ausnahmen und Beschränkungen trifft und somit
3414 nicht der Antragstellende, sondern die zugangsverwehrende Verwaltung begründungspflichtig
3415 ist.³⁷⁰

3416

3417 Darüber hinausgehende Ansprüche auf Informationszugang können unter Umständen nur aus
3418 anderen Vorschriften, beispielsweise dem Verwaltungsverfahrenrecht, abgeleitet werden;
3419 denkbar sind etwa bei bestimmten Konstellationen Informationspflichten oder auch Ansprü-
3420 che über Art. 12 GG³⁷¹ oder Art. 20 Abs. 1 GG (staatliche Informationsquellen)³⁷². So ge-
3421 währt das Grundgesetz nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sektoriell
3422 und in ihrer Reichweite eng beschränkte Ansprüche auf Zugang zu amtlichen Informationen
3423 aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht Art. 2 Abs. 1 i. V. m. 1 Abs. 1 (zB Recht auf
3424 Kenntnis der eigenen Abstammung; Recht auf Einsicht in die Krankenunterlagen), dem Recht
3425 auf informationelle Selbstbestimmung Art. 2 I i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG (beschränkt auf Zu-
3426 gang zu Informationen zur eigenen Person) sowie der Berufsfreiheit Art. 12 Abs. 1 GG (zB
3427 Schutz der Grundrechtsvoraussetzungen etwa durch Anspruch auf Informationen etwa über
3428 Genehmigungsvoraussetzungen oder Besteuerung).

3429

3430 Die Verfassungen Brandenburgs, Bremens, Mecklenburg-Vorpommerns, Rheinland-Pfalz,
3431 Sachsens, Sachsen-Anhalts und Thüringens gewähren sehr unterschiedlich ausgestaltete
3432 Grundrechte auf Informationszugang.

3433

3434 Es bleibt der Befund, dass das „Recht auf Zugang zu staatlichen Informationen“ oder das all-
3435 gemeine gesteigerte Interesse an Informationszugang jedenfalls in Art. 5 des Grundgesetzes
3436 außerhalb des durch die Informationsfreiheitsgesetze eröffneten Zugangsanspruchs keine
3437 Stütze hat. Dies ist keineswegs nur symbolischer Natur, sondern kann in Abwägungen mit
3438 anderen Gütern – etwa Geheimhaltungsinteresse – hoch bedeutsam sein.

3439

3440 **Z. 3438, Ergänzungsantrag der Fraktion DIE LINKE:**

3441 Eingefügt werden soll:

3442 „Es bedeutet andererseits nicht, dass ein solches Recht sich nicht aus anderen grundrechtli-
3443 chen Erwägungen herleiten ließe. Staatliches Handeln und die Ausübung staatlicher Gewalt

³⁷⁰ Rossi, Informationsfreiheit und Verfassungsrecht, Berlin 2004, S.220, Berger/Roth/Scheel, Informa-
tionsfreiheitsgesetz, 2006, S. 54

³⁷¹ Vgl. Schemmer, in: BeckOK GG, Art. 5 Abs. 1, 2 Rn. 32.

³⁷² Herzog, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 5 Abs. 1, 2 Rn. 101.

3444 bedürfen in einer Demokratie einer ununterbrochenen Legitimationskette von den Bürgerin-
3445 nen und Bürgern zu den mit staatlichen Aufgaben betrauten Organen (BVerfG, Beschluss
3446 vom 15. Februar 1978 – 2 BvR 134/76 = BVerfGE 47, S. 253 ff.). Die im Prinzip der reprä-
3447 sentativen Demokratie angelegte fehlende Bindung staatlicher Organe an den jeweils tatsäch-
3448 lichen Willen der Bürgerinnen und Bürger (vgl. Grzeszick in: Maunz/Düring, Grundgesetz,
3449 Artikel 20, Rn. 66, 67) erfordert im Gegenzug als Ausfluss des Verantwortungsprinzips
3450 (Grzeszick, a. a. O., Rn. 63) auch ein Höchstmaß an Transparenz bei den Entscheidungspro-
3451 zessen, um Bürgerinnen und Bürgern den durch Artikel 20 Absatz 2 des Grundgesetzes (GG)
3452 geforderten effektiven Einfluss auf die Ausübung der Staatsgewalt zu ermöglichen. Die
3453 Grundlage der dafür erforderlichen, durch staatliche Organe unbeeinflussten Meinungs- und
3454 Willensbildung der Bürgerinnen und Bürger ist der ungefilterte und unaufbereitete Zugang zu
3455 allen Informationen, auf deren Basis staatliche Organe ihrerseits Entscheidungen vorbereiten
3456 und treffen (vgl. zum juristischen Meinungsstand insgesamt Grzeszick, a. a. O., Rn. 21 ff.).“

3457
3458 Die EU-Grundrechtecharta enthält ein Grundrecht auf eine Gute Verwaltung, das auch ein
3459 Recht auf Akteneinsicht mit umfasst (Art. 41 Absatz 2 lit.c) sowie ein Grundrecht auf Zugang
3460 zu Dokumenten der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union (Art. 42). Das
3461 Recht auf Zugang zu Dokumenten ist zudem in Art. 15 Absatz 2 AEUV niedergelegt, der
3462 auch eine Rechtssetzungskompetenz der EU in diesem Bereich normiert.

3463

3464 **3.3.2 Überblick über den Zugang zu staatlichen Informationen**

3465 Ein allgemeiner Anspruch für jeden auf Zugang zu amtlichen Informationen, unabhängig von
3466 einer direkten persönlichen Betroffenheit bzw. ohne ein rechtliches Interesse darlegen zu
3467 müssen ist in Deutschland mit dem Informationsfreiheitsgesetz (IFG) am 1. Januar 2006 in
3468 Kraft getreten, welches von den damaligen Regierungsfractionen SPD und Bündnis 90/Die
3469 Grünen auf den Weg gebracht wurde. Zuvor gab es in vier Ländern bereits vergleichbare ge-
3470 setzliche Regelungen. Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes regelt dabei den Zugang zu
3471 amtlichen Informationen von Bundesbehörden. Die mittlerweile 11 Informationsfreiheitsge-
3472 setze der Länder regeln den Zugang zu Informationen von Landesbehörden. Dabei variiert die
3473 Bezeichnung der jeweiligen Gesetze, d.h. in Brandenburg beispielsweise gibt es das Akten-
3474 einsichts- und Informationszugangsgesetz (AIG). In Bremen existiert ein Gesetz über die
3475 Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Bremen.

3476 Die Informationsfreiheit hat sich in Deutschland in drei Regelungsebenen ausgebildet, die
3477 typischerweise unverbunden nebeneinanderstehen: Auf der Ebene der allgemeinen Informa-

3478 tionsfreiheitsgesetze, der Ebene der bereichsspezifischen Informationszugangsgesetze³⁷³ und
3479 der Ebene der Akteneinsichts- und Auskunftsrechte für Verfahrensbeteiligte³⁷⁴ und für unmit-
3480 telbar betroffene Personen.³⁷⁵ Zusätzlich gibt es besondere Auskunftsrechte für Journalistin-
3481 nen und Journalisten nach den Landesmediengesetzen.

3482

3483 Daneben tritt noch das Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG), das selbst keine Infor-
3484 mationszugangsansprüche gewährt, sondern diese voraussetzt und vielmehr in Ergänzung der
3485 Informationszugangsvorschriften die kommerzielle Nutzung solcher Informationen regelt.
3486 Eine Zwitterstellung nehmen die Geodatenzugangsgesetze des Bundes und der Länder ein, die
3487 sowohl Regelungen zum Informationszugang (Bereitstellung) als auch zur Informationswei-
3488 terverwendung enthalten. Diese drei Ebenen sind wiederum in Landes- und Bundesregelun-
3489 gen unterteilt, da Bund und Länder ihre Regelungsbereiche jeweils getrennt regeln. Eine Aus-
3490 nahme machen hier das Verbraucherinformationsgesetz (VIG) und das Agrar- und Fischerei-
3491 fonds-Informationen-Gesetz (AFIG),³⁷⁶ die als bereichsspezifische Informationszugangsges-
3492 etze jeweils die Behörden von Bund und Ländern erfassen.³⁷⁷

3493

3494 Das Informationszugangsrecht ist von einer Vielzahl von Regelungen geprägt, deren Abgren-
3495 zung voneinander in der Rechtsanwendung nicht immer einfach ist. So gelten z. B. mit IFG,
3496 UIG, VIG, IWG, GeoZG, AIFG und StUG für die Behörden des Bundes bereits sieben Ge-
3497 setzte, die Informationszugangsansprüche und Informationsweiterverwendung regeln. Auf
3498 Länderebene stellt sich die Lage entsprechend dar.

3499

3500 **3.3.3 Das Informationsfreiheitsrecht des Bundes**

3501 Der Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu amtlichen Informationen bzw. Daten wird in
3502 Deutschland auf Bundesebene vor allem durch das Informationsfreiheitsgesetz (IFG), das
3503 Verbraucherinformationsgesetz (VIG) und das Umweltinformationsgesetz (UIG) gesetzlich
3504 geregelt. Alle drei Gesetze räumen jeder Person einen voraussetzungslosen Anspruch auf Zu-

³⁷³ Wie z. B. die Umweltinformationsgesetze des Bundes und der Länder, das Verbraucherinformationsgesetz (VIG), das Stasi-Unterlagengesetz, die presserechtlichen Vorschriften der Länder, die Archivgesetze des Bundes und der Länder.

³⁷⁴ z.B. §29 VwVfG, § 25 SGB X, § 111 GWB, § 21 Flugunfalluntersuchungsgesetz.

³⁷⁵ z.B. Personalakteneinsicht § 93c BBG, datenschutzrechtliches Auskunftsrecht § 19 BDSG, Auskunftsrecht zu gespeicherten Daten § 15 BVerfSchG, § 7 BND-G, § 9 MAD-G, § 37 BKA-G, § 150 Abs. 4 GewO (Auskunft aus Gewerbezentralregister), § 10 Geräte- und Produktsicherheitsgesetz (Veröffentlichung von Informationen zu Gefahren durch sog. Verbraucherprodukte).

³⁷⁶ Gesetz zur Veröffentlichung von Informationen über die Zahlung von Mitteln aus den Europäischen Fonds für Landwirtschaft und Fischerei vom 26.11.2008 (BGBl. I S. 2330).

³⁷⁷ Vergl. § 1 Abs. 2 VIG und § 2 Abs. 1 Satz 1 AFIG.

3505 gang zu Informationen ein und normieren Ausnahmetatbestände, aufgrund derer der Zugang
3506 zu diesen Informationen ausnahmsweise verweigert werden kann. Danach besteht eine grund-
3507 sätzliche Verpflichtung der Verwaltung, diese Informationen bzw. Daten auf Antrag offen zu
3508 legen. Darüber hinaus ermöglichen und fördern alle drei Informationsgesetze die proaktive
3509 Veröffentlichung von Informationen und Daten über das Internet (siehe § 11 Absatz 3 IFG, 3
3510 Absatz 5, 5 Absatz 1 VIG und 3 Absatz 2 Satz 2, und 7 UIG). Dabei beruht insbesondere das
3511 Umweltinformationsgesetz des Bundes ebenso wie die entsprechenden Umweltinformati-
3512 onsgesetze der Länder auf europarechtlichen Vorgaben (Richtlinie 2003/4/EG). Die Umweltein-
3513 formationsgesetze zeichnen sich gegenüber IFG und VIG dadurch aus, dass sie nicht nur In-
3514 formationsansprüche gegenüber öffentlichen Stellen, sondern unter bestimmten Umständen
3515 auch Informationsansprüche gegenüber natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts
3516 normieren.

3517

3518 Auf Länderebene und kommunaler Ebene existieren allgemeine Informationszugangsgesetze
3519 in den Ländern Brandenburg, Berlin, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern,
3520 Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein, Informationszu-
3521 gangssatzungen verschiedener Kommunen, sowie Umweltinformationsgesetze in sämtlichen
3522 Bundesländern.

3523

3524 **3.3.4 EU-Sekundärrecht**

3525 Der Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu Informationen zu Dokumenten der EU-Organe
3526 wird durch die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Do-
3527 kumenten des Europäischen Parlaments des Rates und der Kommission geregelt. Die Verord-
3528 nung enthält ein individuelles Recht auf Zugang zu Dokumenten der EU-Organe und Aus-
3529 nahmeregelungen, aufgrund derer der Zugang zu Dokumenten ausnahmsweise verweigert
3530 werden kann. Zudem verpflichtet sie die Organe, ein Dokumentenregister (Art. 11 VO
3531 1049/2001) und Dokumente soweit wie möglich direkt in elektronischer Form zugänglich zu
3532 machen (Art. 12 VO 1049/2001). Die Verordnung hebt dabei den direkten Zugang zu Doku-
3533 menten, die im Verlauf des Gesetzesgebungsverfahrens entstanden sind, als besonders veröf-
3534 fentlichungsbedürftig hervor (Art 12 Absatz 2 VO 1049/2001).

3535

3536 **3.3.5 Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit**

3537 Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz erhielt mit Inkrafttreten des Informationsfrei-
3538 heitsgesetzes des Bundes am 1. Januar 2006 weitere Zuständigkeit aus dem Bereich des In-

3539 formationsfreiheitsgesetzes. So ist er Anlaufstelle für Beschwerden von Bürgerinnen und
3540 Bürgern, dient als Berater des Deutschen Bundestages und der Bundesregierung sowie allen
3541 öffentlichen Stellen des Bundes in Fragen der Informationsfreiheit. Darüber hinaus kontrol-
3542 liert er den Umgang der Behörden mit dem IFG und unterrichtet hierüber die Öffentlichkeit in
3543 einem zweijährlichen Rhythmus mit einem eigenen Tätigkeitsbericht.

3544

3545 Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit hat kürzlich seinen
3546 3.Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit für die Jahre 2010 und 2011 vorgelegt. Dieser ist
3547 ein Beleg dafür, dass immer mehr Bürgerinnen und Bürger von ihrem Recht auf Zugang zu
3548 Informationen öffentlicher Stellen Gebrauch machen. Im Jahr 2011 wurden 3.280 Anträge auf
3549 Informationszugang gestellt, davon rund 480 Einzelanträge im Rahmen eines Massenverfah-
3550 rens bei der BaFin. Das ist im Vergleich zum Vorjahr eine Steigerung von 110 Prozent. Seit
3551 Inkrafttreten des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes am 1. Januar 2006 wurden bei den
3552 Bundesbehörden rund 8.600 Anträge (Stand: Juni 2011 – AKTUALISIEREN) nach dem In-
3553 formationsfreiheitsgesetz gestellt. In etwa der Hälfte der Fälle wurde der Informationszugang
3554 vollständig gewährt, jeder zehnte Antrag führte zu einer teilweisen Einsichtnahme.

3555

3556 Bei der Vorstellung des 3. Tätigkeitsberichtes erklärte der Bundesbeauftragte für den Daten-
3557 schutz und die Informationsfreiheit: „Die Bundesregierung sollte das gestiegene Interesse der
3558 Bürgerinnen und Bürger an Verwaltungsinformationen ernst nehmen. [...] Von der laufenden,
3559 durch den Bundestag angestoßenen Evaluation des Informationsfreiheitsgesetzes erwarte ich
3560 eine Stärkung des Rechts auf Zugang zu öffentlichen Dokumenten. Insbesondere die Recht-
3561 sprechung hat in den letzten zwei Jahren wichtige Beiträge für eine breitere Anwendung des
3562 Informationsfreiheitsgesetzes geleistet. Erst jüngst hat das Bundesverwaltungsgericht deutlich
3563 gemacht, dass auch Informationen über die Regierungstätigkeit grundsätzlich herausgegeben
3564 werden müssen. Das Gericht hat damit der Verwaltung beim Erfinden von Verweigerungs-
3565 gründen einen Riegel vorgeschoben. Statt Ausnahmen vom Zugang zu öffentlichen Doku-
3566 menten zu erfinden, sollten die Behörden verstärkt Informationen auch ohne Antrag zur Ver-
3567 fügung stellen. Die E-Government-Initiative der Bundesregierung ist zu unverbindlich. Die
3568 naheliegende Verknüpfung dieses Ansatzes mit dem Rechtsanspruch auf Informationszugang
3569 wird peinlich vermieden. Hier erwarte ich ein Umdenken.“

3570

3571 **3.3.6 Evaluierungsverfahren im Bereich des VIG und des IFG**

3572 Sowohl das VIG als auch das IFG des Bundes wurden evaluiert. Auch auf Landesebene fan-
3573 den Evaluierungen statt, siehe zum Beispiel die Evaluierung des IFG in Mecklenburg-
3574 Vorpommern.³⁷⁸ Die Evaluierung des IFG ist der erste Evaluierungsprozess unter der Feder-
3575 führung des Deutschen Bundestags. Im Mai 2012 legte das vom Deutschen Bundestag beauf-
3576 trachte Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation in Speyer einen 565 Seiten um-
3577 fassenden Evaluierungsbericht vor, der auch umfangreiche Handlungsempfehlungen enthält.
3578 Der Evaluierungsbericht wurde auf der Homepage des Innenausschusses veröffentlicht.³⁷⁹ In
3579 dem Bericht wird festgestellt, dass der mit dem IFG 2006 eröffnete Informationszugang seit
3580 dem Inkrafttreten des Gesetzes genutzt worden ist, eine Steigerung und Nutzung dieser Mög-
3581 lichkeiten aber im Wesentlichen ausbleibt. Dennoch, so der Bericht, haben sich die mit dem
3582 IFG verfolgten Ziele realisiert, insbesondere würde das durch das IFG eingeräumte Recht
3583 aktiv in Anspruch genommen und auch gerichtlich durchgesetzt, wenngleich in der Regel
3584 spezifisch mit Blick auf ein konkretes eigenes Interesse. Aus den in der Untersuchung erho-
3585 benen Aussagen von Behördenseite und von IFG-Antragstellern deuteten die Untersuchungs-
3586 ergebnisse darauf hin, dass das subjektive Recht auf Informationszugang nicht immer in den
3587 Kontext einer auf Verbesserung der Information der Bürgerinnen und Bürger gerichteten sys-
3588 tematischen policy der Behörden gestellt würde.

3589 In der Zusammenfassung des Berichts werden sechs Konfliktfelder bei der Anwendung des
3590 IFG identifiziert:

- 3591 - Anwendungsfragen des IFG in den Bereichen Antragsteller, Begriff der amtlichen Infor-
3592 mation, Anspruchsverpflichtete, Verhältnis des IFG zu Spezialgesetzen und des Informa-
3593 tionsinteresses,
- 3594 - Informationsinteressen der Bürgerinnen und Bürger und Interesse der Behörde an effzi-
3595 entem Verwaltungshandeln,
- 3596 - Kostenverteilung,
- 3597 - Anwendung der Ausnahmetatbestände der §§ 3-6 IFG,
- 3598 - IFG-Streitigkeiten im verwaltungsgerichtlichen Verfahren (insbes. in-camera-Verfahren),
- 3599 - die Frage nach einer proaktiven Informationspolitik.

3600

3601 Im Hinblick auf die dem Evaluierungsbericht enthaltenen Empfehlungen an den Gesetzgeber
3602 zur Weiterentwicklung des IFG, die sämtliche Paragraphen des Gesetzes betreffen, kann hier

³⁷⁸ Dazu <http://www.lfd.m-v.de/navi/inffrei/evalu7.html>

³⁷⁹ http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a04/Analysen_und_Gutachten/Gutachten_IFG.pdf

3603 nur ein grober, nicht abschließender Überblick gegeben werden. Die Verfasser des Berichts
3604 sehen bei § 1 IFG gesetzlichen Handlungsbedarf im Hinblick auf die Entfernung von Informa-
3605 tionen durch Behörden. Zudem wird eine legislative Klärung des Verhältnisses von Informa-
3606 tionsansprüchen nach dem IFG zu Informationsansprüchen nach anderen Normen vorgeschla-
3607 gen. Die Realisierbarkeit der Kodifizierung des Informationszugangsrechts und die Zusam-
3608 menführung von UIG und IFG auf Bundesebene werden als politisch zu diskutierende Fragen
3609 aufgeworfen. Breiten Raum nehmen in den Handlungsempfehlungen die Ausschlusstatbe-
3610 stände der §§ 3-6 IFG ein, von denen keiner in der Anwendung für die Behörden unproblema-
3611 tisch sei. Die Einführung einer Abwägungsklausel zur Abwägung von Ausschlussgrund und
3612 öffentlichem Informationsinteresse und wird mehrfach thematisiert und nach internationalem
3613 Vergleich als praktikabel eingestuft. Besonderen detailliert sind die Empfehlungen des Be-
3614 richts zu den Ausschlusstatbeständen des Schutzes öffentlicher Belange und des behördlichen
3615 Entscheidungsprozesses (§§ 3, 4 IFG). Die Möglichkeit der Reduzierung des Verwaltungsauf-
3616 wandes für Informationsanfragen sieht der Bericht als den Kern des Verständnisses von
3617 Informationsfreiheit und Verwaltung berührende Frage, die politisch zu entscheiden sei. Al-
3618 lerdings sei durch zunehmende elektronische Aktenführung jedenfalls eine Verringerung des
3619 Verwaltungsaufwands zu erwarten. Verschiedene Novellierungsansätze trägt der Bericht im
3620 Hinblick auf Rechtsschutzfragen vor. Im Hinblick auf Gebühren und Auslagen stellt der Be-
3621 richt fest, die Erhebungspraxis bei den Kosten der Verwaltungsverfahren weiche nicht uner-
3622 heblich von den derzeitigen Normvorgaben ab, die als nicht zufriedenstellend angesehen wür-
3623 den. Daran knüpfen sich verschiedene Optionen einer Neuregelung der Gebühren und Ausla-
3624 gen an. Zu § 11 IFG – proaktive Veröffentlichungspflichten (und sonstige proaktive Informa-
3625 tionstätigkeit, open government data) stellt der Bericht fest, die Vorschrift bleibe, verglichen
3626 mit anderen Ländern, hinter den anderen Pflichten der Verwaltung zur proaktiven Information
3627 zurück. Dadurch würden die Möglichkeiten zur proaktiven Informationstätigkeit als Präventi-
3628 onsmechanismus für Konflikte im Einzelfall nicht genützt. Behördlicher Informationspolitik
3629 komme gleichsam eine Scharnierfunktion zwischen übergreifenden open government policies
3630 und den Informationsansprüchen des Einzelnen zu. Es werden verschiedene Verbesserungsmö-
3631 glichkeiten vorgeschlagen, unter anderem die Einführung behördlicher Informationsfrei-
3632 heitsbeauftragter. Der Empfehlungsteil schließt mit Reformvorschlägen zur Stellung des Bun-
3633 desbeauftragten für die Informationsfreiheit (BfDI), die unter anderem die Rolle des BfDI in
3634 anhängigen Rechtsbehelfsverfahren und die Erweiterung seiner Zuständigkeit auf andere In-
3635 formationszugangsgesetze als das IFG betreffen.

3636

3637 **3.3.7 Rechtsprechung zum Informationszugangrecht**

3638 In den letzten Jahren hat die Rechtsprechung in einigen Punkten wesentlich zur Klärung von
3639 Zweifelsfragen im Hinblick auf die Informationszugangsgesetze beigetragen. Die Urteile be-
3640 trafen zum Beispiel die Anwendbarkeit des IFG auf eine Oberste Bundesbehörde, die Regie-
3641 rungstätigkeit ausübt, die Anwendbarkeit des IFG auf die Finanzdienstleistungsaufsicht, die
3642 Gebührenerhebung für Informationen nach dem IFG und das Verhältnis des IFG zu anderen
3643 Spezialgesetzen.³⁸⁰

3644

3645 **3.3.8 Stand der Fachdebatte zur Informationszugangsfreiheit u. a. im Lichte der**
3646 **Tätigkeitsberichte des Bundesbeauftragten für die Informationsfreiheit**

3647 Insbesondere nach dem fünften Jahrestag des Inkrafttretens des IFG des Bundes hat sich in
3648 Deutschland eine lebhafte Fachdebatte zur Informationsfreiheit entwickelt. Die Tätigkeitsbe-
3649 richte³⁸¹ des Bundesbeauftragten für die Informationsfreiheit und der Landesinformati-
3650 onsfreiheitsbeauftragten geben Aufschluss über Fortschritte und Problemlagen im Bereich des IFG.
3651 In der kritischen Debatte sind Reformen des Informationszugangsrechts insbesondere im Hin-
3652 blick auf folgende Punkte:

3653

- 3654 - Schaffung eines Grundrechts auf Informationsfreiheit,³⁸²
- 3655 - Vereinheitlichung der verschiedenen Informationszugangsgesetze aus Gründen der
3656 Rechtsklarheit, Kohärenz und Bürgerfreundlichkeit bzw. die Zusammenfassung jeden-
3657 falls einzelner Informationszugangsgesetze³⁸³,
- 3658 - Reform, Verklarung und Verengung der Ausnahmen zu den Informationsverpflichtungen,
3659 insbesondere im Hinblick auf
 - 3660 o Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse³⁸⁴,
 - 3661 o Datenschutzrechte Dritter³⁸⁵,
 - 3662 o Kontroll- und Aufsichtsaufgaben verschiedener Behörden sowie der Finanzkontrol-
3663 le³⁸⁶,

³⁸⁰ Rechtsprechungsübersichten zum Beispiel beim Bundesinformationsbeauftragten
http://www.bfdi.bund.de/IFG/Rechtsprechung/Rechtsprechung_node.html.

³⁸¹ www.bfdi.bund.de

³⁸² siehe zum Beispiel 2. Tätigkeitsbericht des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informations-
freiheit (2. TB BfDI) zur Informationsfreiheit, Ziff. 2.1.

³⁸³ siehe zum Beispiel 2. TB BfDI, Ziff. 2.7.

³⁸⁴ siehe dazu zum Beispiel 2. TB BfDI, Ziff. 3.3.1 und das Gutachten von Prof. Kloepfer im Auftrag des Bundes-
beauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit
[http://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/VortraegeUndArbeitspapiere/GutachtenIFGKloepfer.pdf?__blob=public
ationFile](http://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/VortraegeUndArbeitspapiere/GutachtenIFGKloepfer.pdf?__blob=publicationFile).

³⁸⁵ siehe zum Beispiel 2. TB BfDI, Ziff. 3.3.2.

- 3664 ○ Die Beeinträchtigung fiskalischer Interessen des Bundes³⁸⁷,
- 3665 - Die Öffentlichkeit von Verträgen der öffentlichen Hand mit Privaten³⁸⁸,
- 3666 - Normierung proaktiver Informationspflichten der Verwaltung, auch über das Internet
- 3667 (Open Data)³⁸⁹,
- 3668 - Informationsfreiheit im parlamentarischen Raum³⁹⁰,
- 3669 - Die Schaffung einer Kontrollzuständigkeit der Informationsfreiheitsbeauftragten über den
- 3670 Bereich des IFG hinaus³⁹¹.

3671

3672 Aus der Zivilgesellschaft heraus wurde im Dezember 2010 ein Entwurf für ein Bürgerinfor-
3673 mationsgesetz (BIG) vorgelegt, der das VIG, das UIG und das Informationsfreiheitsgesetz
3674 IFG ersetzen soll. Der Entwurf wurde vorgelegt von Greenpeace e.V., Netzwerk Recherche
3675 e.V. und der Deutschen Gesellschaft für Informationsfreiheit e.V. Sowohl in der Wissenschaft
3676 als auch in der Zivilgesellschaft und bei den Informationsfreiheitsbeauftragten des Bundes
3677 und der Länder wird die Entwicklung der Informationsfreiheit in Deutschland vor allem auf
3678 der Grundlage der Informationsfreiheitsgesetze als positiv angesehen. Die Verwaltung habe
3679 seit 2006 große Fortschritte im Hinblick auf Transparenz und Offenheit gemacht. Auch der
3680 Bekanntheitsgrad der Informationszugangsgesetze bei den Bürgerinnen und Bürgern hat sich
3681 in den letzten Jahren verbessert. Es gebe jedoch Probleme in der Praxis der Informationszu-
3682 gangsgesetze die durch eine Verbesserung der Praxis und legislative Reformen angegangen
3683 werden sollten. Die Verbesserungen vollzögen sich langsam und ein hinreichendes Umdenken
3684 in der Verwaltung hin zu Transparenz und Offenheit als Grundsatz, sein noch nicht erfolgt.

3685

3686 **3.3.9 Chancen und Herausforderungen im Bereich des Informationszugangs**

3687 Informationsfreiheit ist notwendig, um die demokratischen Beteiligungsrechte der Bürgerin-
3688 nen und Bürger durch eine Verbesserung der Informationszugangsrechte zu stärken. Denn
3689 unabhängig von einer individuellen Betroffenheit sind Sachkenntnisse entscheidende Voraus-
3690 setzung für eine Beteiligung der Bürger an staatlichen Entscheidungsprozessen. Das Informa-
3691 tionsfreiheitsgesetz dient damit vor allem der demokratischen Meinungs- und Willensbildung.
3692 In der modernen Informationsgesellschaft werden Informations-, Kommunikations- und Parti-

³⁸⁶ siehe zum Beispiel 2. TB BfDI, Ziff. 3.2.4 und 4.2.

³⁸⁷ siehe zum Beispiel 2. TB BfDI, Ziff. 4.3.2 und 5.6.6.

³⁸⁸ Dazu der Fall der Berliner Wasserbetriebe und in Folge die Reform des Berliner Informationsfreiheitsgeset-
zes.

³⁸⁹ siehe dazu zum Beispiel 2. TB BfDI, Ziff. 2.4.

³⁹⁰ siehe dazu zum Beispiel 2. TB BfDI, Ziff. 5.1.

³⁹¹ siehe dazu zum Beispiel 2. TB BfDI, Ziff. 2.7 und 2.8.

3693 zipationsanliegen der Bevölkerung immer wichtiger und verwaltungstechnisch immer leichter
3694 erfüllbar. Gleichzeitig wandelt sich das Verwaltungsverständnis: Neben das autoritative Han-
3695 deln des Staates tritt zunehmend eine konsensorientierte Kooperation mit dem Bürger, die
3696 eine gleichgewichtige Informationsverteilung erfordert.³⁹² Transparenz und Mitbestim-
3697 mungsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger stärken aber nicht nur das Vertrauen der
3698 Bürgerinnen und Bürger in die Politik und wirken Politikverdrossenheit entgegen. Sie setzen
3699 auch Ressourcen bei den mitbestimmungswilligen Bürgerinnen und Bürgern frei, die von der
3700 Verwaltung bei ihrer Entwicklung hin zu einer offeneren und effizienteren Verwaltung ge-
3701 nützt werden können. Darin und in der Erhöhung der Akzeptanz behördlicher Entscheidung
3702 liegt eine weitere Chance, die mit einer entschiedenen Reform des Informationszugangsrechts
3703 in Deutschland ergriffen werden muss. Schon eine gesellschaftliche Debatte um die Reform
3704 des Informationszugangsrechts wäre ein erster wichtiger Schritt, um die im europäischen
3705 Vergleich relativ schwache und kurze Tradition der Informationsfreiheit voran zu bringen.
3706 Informationsfreiheit erschöpft sich nicht im Erlass von Informationsfreiheitsgesetzen sonder
3707 dient der zeitgemäßen und dringend wünschenswerten Fortentwicklung unseres demokrati-
3708 schen politischen Systems.

3709
3710 Informationsfreiheitsgesetze sind hierbei nur Mittel zum Zweck und bilden die unverzichtbare
3711 Grundlage für die Informationsfreiheit durch die Schaffung eines voraussetzungslosen Infor-
3712 mationszugangsanspruchs. Die Reform des Informationszugangsrechts in Deutschland ist
3713 dabei aus mehrerlei Hinsicht eine große Herausforderung. Erstens sind die Forderungen nach
3714 Transparenz in adäquaten Ausgleich mit entgegenstehenden privaten und öffentlichen Interes-
3715 sen (zum Beispiel dem Datenschutz, dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen
3716 und der Funktionsfähigkeit der Verwaltung) in Einklang zu bringen. Dazu bedarf es differen-
3717 zierter Regelungen für Bund, Länder und Kommunen. Zweitens muss trotz teilweise anders
3718 geprägter Verwaltungskultur in Deutschland erreicht werden, dass die Verwaltung und ihre
3719 Bediensteten Transparenz als Gewinn betrachten, nicht als Gefahr. Darauf aufbauend gilt es
3720 nun im Sinne „Offener Daten“ in einem ersten Schritt öffentliche Informationen im Interesse
3721 der Allgemeinheit möglichst umfassend der Gesellschaft ohne jedwede Einschränkung zur
3722 freien Nutzung zur Weiterverbreitung und zur freien Weiterverwendung frei zugänglich zu
3723 machen (Open Data). Schließlich ist drittens zu klären, ob und inwieweit es auch Informati-
3724 onsansprüche gegenüber Privaten geben muss, soweit diese eine faktische Machtstellung ge-
3725 genüber Bürgerinnen und Bürgern bzw. Verbraucherinnen und Verbrauchern ausüben (etwa

³⁹² Vgl. Begründung zum Informationsfreiheitsgesetz des Bundes, BT-Drs. 15/4493, S. 7

3726 durch das Betreiben umweltgefährlicher Produktionsstätten oder das Anbieten von Nah-
3727 rungsmitteln).

3728

3729 **3.4 Open Data**

3730 **3.4.1 Allgemeines**

3731 In Bezug auf den öffentlichen Sektor versteht man unter dem Begriff „Open Data“, das öf-
3732 fentlich verfügbare Bereitstellen von Datenbeständen der öffentlichen Hand, in der Regel in
3733 Form von Rohdaten zur Nutzung, insbesondere zur Weiterverwendung und Weiterverbrei-
3734 tung. Ausgenommen hiervon sind personenbezogene Daten sowie Daten, die anderweitig
3735 schutzwürdig sind (z. B. sicherheitsrelevante Daten, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse).³⁹³

3736 Der Begriff „Daten“ im Unterschied zu „Information“ nach den Informationsfreiheitsgesetzen
3737 legt einen stärker technischen Bezug nahe. Dabei geht es darum, Einblick zu erhalten in die
3738 Strukturen von Parlamenten, Ministerien, Behörden, Gerichten und anderen staatliche Stellen.
3739 (z. B. Einsicht von Umwelt- und Geodaten, Verkehrsdaten, Statistiken, Haushaltsdaten usw.)
3740 Die zugänglich gemachten Datenbestände können durchsucht, aufbereitet, kommentiert und
3741 insbesondere weiterverarbeitet werden. Ein besonderer Mehrwert von offenen Daten besteht
3742 darin, dass durch die Verknüpfung verschiedener Datensätze neue Informationszusammen-
3743 hänge aufgezeigt werden können.

3744

3745 Der Begriff Open Data wird vielfach auch in einem engen Zusammenhang mit den im Okto-
3746 ber 2007 aufgestellten Forderungen der Sunlight Foundation gesehen.³⁹⁴ Die Sunlight
3747 Foundation³⁹⁵ hat folgende zehn Anforderungen für die pro-aktive Veröffentlichung von Da-
3748 ten im Internet aufgestellt³⁹⁶:

3749

³⁹³ Referentenentwurf zum E-Government-Gesetz, abrufbar unter
http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzestexte/Entwuerfe/Entwurf_EGov.html; meist
handelt sich um sogenannte Rohdaten, Transferdaten oder Analysedaten, dargestellt im XML, Rdf oder CSV-
Format.

³⁹⁴ Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, 3. Tätigkeitsbericht, April 2012, S. 13 ff

³⁹⁵ sunlightfoundation.com.

³⁹⁶

<http://assets.sunlightfoundation.com.s3.amazonaws.com/policy/papers/Ten%20Principles%20for%20Opening%20Up%20Government%20Data.pdf>

3750 **Forderungen der Sunlight Foundation**³⁹⁷

3751

3752 - Die Daten sollen – vorbehaltlich der o. g. Ausschlusskriterien³⁹⁸ – möglichst *vollständig*
3753 veröffentlicht werden.

3754 - Die veröffentlichten Daten sollen, soweit datenschutzrechtlich möglich, *Primärdaten*
3755 (keine aggregierten Daten) sein und Informationen über ihre Quelle beinhalten.

3756 - Um den Nutzwert der Daten zu erhalten, sollen diese *so zügig wie möglich* veröffentlicht
3757 werden.

3758 - Die Möglichkeiten zum Auffinden, Durchsuchen und Abrufen der veröffentlichten Daten
3759 sollen *einfach und barrierearm* gestaltet sein.

3760 - Die Daten sollen zur Ermöglichung einfacher Weiterverarbeitung *maschinenlesbar* zur
3761 Verfügung gestellt werden.

3762 - Zur Vermeidung von Lizenzkosten für die Bürgerinnen und Bürger sollen die Daten *in*
3763 *offenen Formaten*, d. h. in offen dokumentierten, ohne rechtliche Einschränkungen nutz-
3764 baren Formaten, veröffentlicht werden.

3765 - Der Zugang zu den Daten soll *nicht-diskriminierend*, d. h. ohne Vorbedingungen wie z.
3766 B. eine Registrierung, möglich sein.

3767 - Die Daten sollen *lizenzfrei* veröffentlicht werden, d. h. keinem Urheberrechtsschutz, kei-
3768 nen Patenten, Markenrechten oder sonstigen Nutzungsbeschränkungen unterliegen.

3769 - Die Daten sollen *dauerhaft*, gegebenenfalls unter Anwendung eines
3770 Versionierungssystems, veröffentlicht werden.

3771 - Um niemanden durch Kosten vom Abruf und der Nutzung der Daten abzuhalten, sollen
3772 diese *kostenlos* zugänglich sein.

3773

3774 **3.4.2 Open Data als Bestandteil des modernen demokratischen Rechtsstaats**

3775 Konsens besteht darüber, dass die Ziele von „Open Data“ bestehen, einen offeneren und
3776 transparenteren Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern herzustellen und somit eine erwei-
3777 terte Teilhabe am demokratischen Prozess zu ermöglichen. Auch kann durch Open Data die
3778 Qualität der Verwaltung verbessert werden, weil durch Open Data Kommunikation und Zu-
3779 sammenarbeit zwischen Bürgerinnen und Bürgern und der Verwaltung gefördert werden.

³⁹⁷ Vgl. Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, 3. Tätigkeitsbericht, April 2012, S. 14.

³⁹⁸ „Wie beim Informationszugang auf Antrag sind dabei berechnigte Geheimhaltungsinteressen, etwa zum Schutz personenbezogener Daten, zu berücksichtigen.“ Vgl. Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, 3. Tätigkeitsbericht, April 2012, S. 13.

3780 Wenn die Verwaltung mit den Bürgerinnen und Bürgern kommuniziert, kann sie auf diesem
3781 Weg Verbesserungsvorschläge und Ideen für Innovationen aufnehmen. Zudem steigt dadurch
3782 die Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger für die Entscheidungen der Verwaltung.

3783

3784 Gleichzeitig weist etwa die EU-Kommission darauf hin, dass „europäische öffentliche Ver-
3785 waltungen auf einer Goldmine sitzen, die ein bislang unerschlossenes wirtschaftliches Poten-
3786 zial birgt: nämlich auf großen Mengen von Informationen, die von zahlreichen Behörden und
3787 Dienststellen angehäuft wurden.³⁹⁹ Open Data lässt damit neben der verbesserten Teilhabe
3788 auch positive wirtschaftliche Effekte erwarten.

3789

3790 **3.4.3 Open Data im Open Government-Prozess und in der** 3791 **Informationsfreiheitsdebatte**

3792 Notwendigkeit und Möglichkeiten zur Realisierung von Open Data werden einerseits im
3793 Rahmen der Open Government – Debatte, andererseits auch im Rahmen der Diskussion um
3794 die Weiterentwicklung der Informationsfreiheit diskutiert.

3795

3796 Einigkeit besteht darüber, dass die Realisierung Open Data im Prozess der Verwaltungsmod-
3797 ernisierung hin zu einem modernen, offenen Staat (open government) eine wichtige Rolle
3798 spielt. Denn mit einer Realisierung von Open Data-Projekten ist vielfach bereits auch ein
3799 Umdenken verbunden. Ein neues Selbstverständnis hin zu mehr Transparenz und Offenheit
3800 wird entwickelt und zunehmend als gewinnbringend und selbstverständlich angesehen. For-
3801 scher gehen zudem davon aus, dass Open Data auch Rückwirkungen auf die verwaltungsin-
3802 ternen Strukturen und die Organisation der Arbeitsprozesse haben wird. Durch mehr Offen-
3803 heit und Transparenz würde zugleich das Engagement mitbestimmungswilliger Bürgerinnen
3804 und Bürger gefördert und es käme zu einer Zunahme an Kommunikation und Zusammenar-
3805 beit aller Verwaltungsebenen mit den Bürgerinnen und Bürgern.⁴⁰⁰

3806

3807 Entsprechend dem engen Sachzusammenhang zwischen Open Data und der Modernisierung
3808 der öffentlichen Verwaltung, gibt es Planungen, entsprechende rechtliche Grundlagen in E-
3809 Government-Gesetzen oder aber im Verwaltungsverfahrenrecht zu regeln. Konzeptionell
3810 setzt diese Herangehensweise eher bei Verpflichtungen der Verwaltung zur Modernisierung
3811 als bei individuellen Rechten der Bürgerinnen und Bürger auf Zugang zu Informationen an.

³⁹⁹

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1524&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>

⁴⁰⁰ So etwa Prof. Müller auf der Konferenz Effizienter Staat im April 2012 in Berlin.

3812 Auch im Rahmen der Debatte um die Weiterentwicklung und Modernisierung der Informati-
3813 onsfreiheit und eines Anspruchs auf Informationszugang ist die Forderung nach Open Data
3814 von Bedeutung. Die proaktive Veröffentlichung von Daten bzw. Informationen der Verwal-
3815 tung wird dabei als Bestandteil eines im Demokratieprinzip- und im Rechtsstaatsprinzip wur-
3816 zelnden Rechts des Einzelnen auf Informationsfreiheit gesehen. In der Folge wird eine Veran-
3817 kerung von rechtlichen Vorgaben zu Open Data im Rahmen von bestehenden Informations-
3818 zugangsgesetzen diskutiert. Derzeit existieren bereits Anknüpfungspunkte für mögliche ge-
3819 setzliche Regelungen zu Open Data, beispielsweise in § 11 IFG und § 10 UIG. Beide Vor-
3820 schriften beinhalten gesetzliche Aufforderungen zur proaktiven Veröffentlichung von behörd-
3821 lich verfügbaren Informationen.

3822 In der Praxis veröffentlichen die nach dem IFG verpflichteten Bundesbehörden neben Organi-
3823 sations- und Aktenplänen beispielsweise auch Darstellungen der Aufgabenbereiche der jewei-
3824 ligen Behörde, Vorschriften-, Entscheidungs-, und Publikationssammlungen sowie Tätig-
3825 keitsberichte und Statistiken zu einer Vielzahl von Themenbereichen. Der Umfang des Ange-
3826 bots ist dabei von Behörde zu Behörde unterschiedlich.⁴⁰¹ Die Regelung über die proaktive
3827 Veröffentlichung in § 11 IFG enthält keine konkreten Vorgaben über die Art und Weise der
3828 Veröffentlichung von Informationen im Internet und definiert auch die Verzeichnisse nicht,
3829 die die Behörden zu führen haben.

3830 Die Bundesbehörden, die Informationen im Internet zugänglich machen, folgen einem sach-
3831 bezogenen Ansatz, der eine Themen- oder Stichwortsuche durch die Bürgerinnen und Bürger
3832 ermöglicht.

3833 Einen anderen Ansatz verfolgen beispielsweise die Länder Bremen und Berlin. Sie haben in
3834 ihren Landesinformationszugangsgesetzen weitergehende Vorgaben zu proaktiven Veröffent-
3835 lichungspflichten und der Einrichtung von zentralen elektronischen Informationsregistern
3836 (vgl. § 11 Abs. 5 BremIFG und § 17 des IFG Berlin).⁴⁰²

3837 Einen qualitativ anderen Ansatz verfolgt die EU. Aufgrund der Transparenz-Verordnung
3838 (1049/2001/EG) haben die EU-Organe öffentlich zugängliche Dokumentenregister im Inter-
3839 net erstellt. Diese Dokumentenregister enthalten ein umfassendes Verzeichnis der bei den
3840 Organen vorhandenen amtlichen Dokumente und ermöglichen einen weitgehenden Online-
3841 Zugang zu den Volltexten. Rechtlich wird dies über Art. 11 der EU-Transparenzverordnung
3842 und Art. 42 der EU-Grundrechte-Charta abgesichert. Art. 42 der EU-Grundrechtecharta räumt

⁴⁰¹ Dazu im Einzelnen BT-Drs. 17/5807.

⁴⁰² siehe auch das neue Berliner Datenportal www.daten.berlin.de.

3843 jeder EU-Bürgerin und jedem EU-Bürger ein Recht auf Zugang zu Dokumenten der Organe,
3844 Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union ein.

3845 Auf EU-Ebene können sich die Bürgerinnen und Bürgern auf Art. 42 der EU-Grundrechte-
3846 Charta für den Zugang zu Dokumenten berufen.

3847

3848 **3.4.4 Verwirklichung von Open Data – offene (Rechts-)Fragen**

3849 In Bezug auf die Realisierung von Open Data sind noch eine Reihe von politischen, techni-
3850 schen und rechtlichen Fragen zu klären, von denen nur einige hier beschreiben werden kön-
3851 nen.

3852

3853 Zu klären ist beispielsweise, mit welchen technischen Lösungen und rechtlichen Verantwort-
3854 lichkeiten Open Data über die verschiedenen Verwaltungsebenen in Deutschland hinweg rea-
3855 lisiert werden kann. Dies stellt auch besondere Anforderungen an die Koordination und Zu-
3856 sammenarbeit zwischen sowie die Entwicklung von gemeinsamen Standards durch die betrof-
3857 fenen Akteure (Bund, Länder, Kommunen, Wirtschaft und Zivilgesellschaft). Schließlich soll
3858 den Bürgern im Ergebnis ein Zugriff auf ein umfassendes Open Data Angebot ermöglicht
3859 werden.

3860 Zu klären sind beispielsweise Fragen zur Finanzierbarkeit, zur Vollständigkeit und zur Kor-
3861 rektheit der Daten. Daran schließt sich auch eine Diskussion über die Gebührenfreiheit der zur
3862 Verfügung gestellten Daten und Informationen, insbesondere bei kommerzieller Nutzung an.

3863

3864 Noch ungelöst ist die Frage, in welcher Art und Weise die rechtlich notwendige Diskriminie-
3865 rungsfreiheit der Zugänglichkeit des Informationsangebots gewährleistet werden wird. Ge-
3866 währleistet werden muss dabei nicht nur die Barrierefreiheit des Angebots für behinderte Nut-
3867 zerinnen und Nutzer, sondern unter anderem auch die Zugänglichkeit der Informationen für
3868 Bürgerinnen und Bürger ohne Internetzugang. Hieran schließen sich grundsätzliche Verfah-
3869 rensfragen und Fragen zu Art und Umfang eines möglichen Anspruchs auf „Rohdaten“ an.

3870 Schließlich stellen sich auch urheberrechtliche Fragen. Ob und inwieweit Datensätze, die im
3871 Sinne von Open Data zur Verfügung gestellt werden, dem Urheberrecht unterliegen, wird
3872 derzeit im Rahmen einer Studie, die vom Bundesministerium des Innern in Auftrag gegeben
3873 wurde, untersucht. Hinzu kommt, dass beispielsweise bei der öffentlichen Ausschreibung von
3874 IT-Aufträgen regelmäßig spezifische EVB-IT (ergänzende Vertragsbedingungen IT) verein-
3875 bart werden, die je nach konkretem Vertragsgegenstand unterschiedliche Formen der Rechte-
3876 einräumung vorsehen. Bei Dienst- und Werkverträgen werden regelmäßig über zusätzlich

3877 vereinbarte allgemeine Vertragsbedingungen Regelungen dahingehend getroffen, dass die
3878 beauftragende Behörde für die Bundesrepublik Deutschland das ausschließliche Nutzungs-
3879 recht an sämtlichen Projektergebnissen und erstellten Dokumenten erhält.⁴⁰³

3880

3881 **3.4.5 Angebote von Open Data**

3882 Einen breiten Überblick über bestehende Open Data Projekte aus Deutschland, Europa und
3883 der Welt liefert beispielsweise die Webseite <http://opendata-showroom.org/>.

3884

3885 **3.4.5.1 Angebote von Open Data in Deutschland**

3886 Open Data Projekte sind in Deutschland mittlerweile auf kommunaler, Landes- und Bundes-
3887 ebene zahlreich vorhanden. In Deutschland haben sich spezielle zivilgesellschaftliche Netz-
3888 werke, wie z. B. das Open Data Network⁴⁰⁴, die Open Knowledge Foundation Deutschland⁴⁰⁵
3889 und das Government 2.0-Netzwerk zur Förderung von Open Data Projekten etabliert. Sie wol-
3890 len neue Technologien in den Bereichen Gesellschaft, Politik, Wissenschaft und Verwaltung
3891 zusammenbringen. Die Institutionen bieten Workshops und Arbeitsgruppen an, um die Veröf-
3892 fentlichung, Nutzung und Weiterverwendung von offenem Wissen weiter voranzubringen.

3893

3894 Auf der Ebene des Bundes haben die beiden genannten Netzwerke zusammen mit dem
3895 Government 2.0 Netzwerk unter der Schirmherrschaft des Bundesministerium des Innern ei-
3896 nen Programmierwettbewerb „Apps für Deutschland“ ausgerichtet und die Gewinner auf der
3897 CeBit 2012 ausgezeichnet.⁴⁰⁶ Datensätze wurden hierfür insbesondere vom Statistischen Bun-
3898 desamt, der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung sowie den Ländern Berlin und Bremen be-
3899 reitgestellt. Im Rahmen einer Studie prüft das Bundesministerium des Innern derzeit u. a. die
3900 Möglichkeiten der Einführung einer ebenenübergreifenden Open-Government-Plattform mit
3901 dem Schwerpunkt Open Data. Daneben stellt das Open Data Projekt des Bundesministeriums
3902 für Justiz (BMJ) Sammlungen der Gesetze und der Verwaltungsvorschriften öffentlich be-
3903 reit.⁴⁰⁷ Die Datenbank zu Gesetzen enthalten „nahezu das gesamte aktuelle Bundesrecht kos-
3904 tenlos im Internet bereit.“⁴⁰⁸ Die Gesetze sind in ihrer aktuellen Form zugänglich. Die Daten-
3905 bank zu Verwaltungsvorschriften „beinhaltet „living documents“, d.h. die Bundesressorts

⁴⁰³ BT-Drs. 17/9374 S. 3.

⁴⁰⁴ <http://opendata-network.org/about/>

⁴⁰⁵ <http://okfn.de/knowledge-base/>

⁴⁰⁶ <http://apps4deutschland.de>

⁴⁰⁷ <http://www.gesetze-im-internet.de/>; <http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/>

⁴⁰⁸ <http://www.gesetze-im-internet.de/>

3906 aktualisieren fortlaufend die eingestellten Dokumente.“⁴⁰⁹ Das Portal der Gesetzessammlun-
3907 gen beinhaltet außerdem auch in Fremdsprachen übersetzte Versionen der deutschen Gesetze.
3908
3909 Bayern⁴¹⁰, Bremen⁴¹¹ und Berlin⁴¹² haben als erste Länder Open-Data-Portale freigeschaltet.
3910 Ziel der Portale ist es, die vielfältigen Angebote zentral zugänglich zu machen sowie struktu-
3911 riert und gruppenorientiert zu erschließen. Baden-Württemberg hat anlässlich der CeBIT 2012
3912 einen ersten Prototyp für sein Open Data Portal⁴¹³ vorgestellt. Er soll exemplarisch ein breites
3913 Spektrum staatlicher und kommunaler Daten und Informationen, Dienste und Anwendungen
3914 erschließen.
3915
3916 Auf kommunaler Ebene stellen beispielsweise Portale wie „Frankfurt gestalten“, „Offenes
3917 Köln“, „Open Data Hamburg“, „API Leipzig“ Nutzern öffentliche Daten in aufbereiteter
3918 Form zur Verfügung.⁴¹⁴ Die Plattform „Frankfurt gestalten“, beispielsweise stellt den Nutzern
3919 ein breites Spektrum an Informationen bereit, darunter: Informationen über den Haushalt und
3920 über die Lokalpolitik. Nutzer können über ein Blog Feedback geben und über Themen disku-
3921 tieren.
3922
3923 Die Webseite „API Leipzig“ wirbt in ihrem Portal explizit dafür, externe Entwickler für die
3924 Fortentwicklung ihres Contents zu gewinnen. Auf diesem Portal sind folgende Daten einseh-
3925 bar: Statistische Daten auf Stadtteilebene, Branchenhandbuch, Medien der Region Leipzig,
3926 Veranstaltungskalender der Kultur- und Kreativwirtschaft.
3927
3928 Auch das Open Data Projekt der Open Knowledge Foundation „OffenerHaushalt.de“ hat gro-
3929 ßen Zuspruch erfahren. Auf den Seiten des Projektes wird die Verteilung der Haushaltsmittel
3930 des Bundes visuell dargestellt. Der Haushalt des Bundes soll so leichter verständlich werden
3931 und das Regierungshandeln besser nachvollziehbar werden.
3932
3933 Bis zum Jahr 2013 soll nach Ankündigung des Bundesinnenministeriums eine
3934 ebenenübergreifende Einstiegsplattform bereit stehen, die einen zentralen Zugang zu dezent-
3935 ral liegenden offenen Daten der Verwaltungsbehörden ermöglichen soll. Einen Überblick über

⁴⁰⁹ <http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/>

⁴¹⁰ <http://opendata.bayern.de>

⁴¹¹ <http://daten.bremen.de>

⁴¹² <http://daten.berlin.de>

⁴¹³ <http://opendata.service-bw.de/Seiten/default.aspx>

⁴¹⁴ <http://netzpolitik.org/2012/open-data-projekt-offenes-koeln-gestartet/>

3936 den Projektstand und die Meilensteine auf dem Weg dorthin kann man sich unter [www.daten-](http://www.daten-deutschland.de)
3937 [deutschland.de](http://www.daten-deutschland.de) verschaffen. Diese Domain wird dann auch für das ebenenübergreifende Por-
3938 tal genutzt werden.

3939

3940 **3.4.5.2 Angebote von Open Data in der Europäischen Union**

3941 Auf EU-Ebene existieren eine Reihe von im Einzelnen unterschiedlichen Informationsportale,
3942 die in der Regel einen hohen Grad an Vollständigkeit der Daten und gute Suchmöglichkeiten
3943 aufweisen: Exemplarisch seien genannt:

- 3944 - die Online-Dokumentenregister der EU-Organe mit weitestgehendem Online-Zugang zu
3945 EU-Dokumenten, errichtet auf der Grundlage der EU-Transparenzverordnung.
- 3946 - Eur-Lex⁴¹⁵ bietet einen kostenlosen Zugang zu den Rechtsvorschriften der Europäischen
3947 Union und anderen als öffentlich eingestuftem Dokumenten in den 23 EU-Amtssprachen
3948 seit dem Jahr 1951.
- 3949 - Mit dem Portal PreLex⁴¹⁶, der Datenbank der interinstitutionellen Verfahren, können die
3950 einzelnen Etappen des gemeinschaftlichen Gesetzgebungsprozesses zwischen der Kom-
3951 mission und den anderen Institutionen verfolgt werden. So können zum Beispiel der ak-
3952 tuelle Sachstand eines Verfahrens oder die Entscheidungen der Institutionen in Erfahrung
3953 gebracht werden.
- 3954 - OEIL⁴¹⁷ ist eine Datenbank des Europäischen Parlaments, die einen detaillierten Über-
3955 blick über die EU-Beschlussfassungsverfahren in englischer und französischer Sprache
3956 gibt. Insbesondere lassen sich hier die geplanten Aktivitäten der EU-Institutionen, die Tä-
3957 tigkeit der Parlamentsausschüsse sowie der Ablauf der Plenartagungen des Europäischen
3958 Parlamentes verfolgen.
- 3959 - Die offizielle Statistikbehörde der Europäischen Union Eurostat⁴¹⁸ stellt über eine Daten-
3960 bank dabei auch alle Rohdaten zur Verfügung.

3961

3962 **3.4.5.3 Open Data in Österreich**

3963 Im April 2012 wurde in Österreich das Informationsportal <http://data.gv.at> freigeschaltet.
3964 Diese beinhaltet erstmals neu geschaffene, einheitliche technische Standards und wird mit
3965 Open Source Software realisiert. Das Ziel des Portals, das vom Bundeskanzleramt und dem

⁴¹⁵ <http://eur-lex.europa.eu/>

⁴¹⁶ <http://ec.europa.eu/prelex/apcnet.cfm?CL=de>

⁴¹⁷ <http://www.europarl.europa.eu/oeil/>

⁴¹⁸ <http://ec.europa.eu/eurostat>

3966 Bundesministerium für Finanzen betrieben wird ist es, alle in Österreich als offene Verwal-
3967 tungsdaten zugänglich gemachten Datensätze zentral auffindbar zu machen.

3968

3969 **3.4.5.4 Open-Data-Plattform in Großbritannien**

3970 Seit September 2009 ist die Open Data Plattform www.data.gov.uk in Großbritannien online.
3971 Die staatliche Plattform wird vom britischen Cabinet Office betrieben. Ebenso wie beim Mo-
3972 dell der österreichischen Open-Data-Plattform⁴¹⁹, bedient man sich dabei der technischen Hil-
3973 fe zahlreicher privater und zivilgesellschaftlicher Akteure.

3974

3975 Hervorzuheben ist, dass die veröffentlichten Daten frei weiter verwendet werden können, weil
3976 sie unter einer eigenen sehr liberalen Lizenz für öffentliche Informationen bereitgestellt wer-
3977 den (Open Government Licence for Public Sector Information)⁴²⁰. Demnach können Nutzer
3978 der Daten diese frei kopieren, publizieren und weiterleiten. Auch eine gewerbliche Nutzung
3979 oder aber ein Zusammenfügen mit anderen Informationen ist möglich. Die Verwendung von
3980 personenbezogenen Daten wird dagegen nicht gestattet. Auch muss als Quellenangabe ein
3981 Hinweis auf die Herkunft der Daten und die Form der Lizenzierung erfolgen.

3982

3983 Programmierer können durch spezielle Schnittstellen für Programmierer auf Daten in offenen
3984 Formaten zugreifen. Eine vermehrte Zurverfügungstellung in offenen Formaten wird ange-
3985 strebt.

3986

3987 Die Zurverfügungstellung der Daten wird durch Kontakt- und Feedback-Angebote für Bürge-
3988 rinnen und Bürger ergänzt und dient damit unmittelbar auch der Verwirklichung eines moder-
3989 nen offenen Staates im Sinne von open government.

3990

3991 **3.4.5.5 Angebote von Open Data in den USA**

3992 Die Open Data-Portale in den USA sind unterteilt in lokale (local authorities) bundesstaatli-
3993 che (state) und Bundesebenen (federal). Es gibt zahlreiche Web-Portale, die den Nutzern zur
3994 Verfügung stehen. Ähnlich wie in Deutschland gibt es Netzwerke und Institutionen, die sich
3995 mit der Entwicklung neuer Open Data-Tools und deren Bereitstellung (z. B. Apps für mobile
3996 Endgeräte) beschäftigen. Exemplarisch hierfür zu nennen wäre die Plattform "Sunlight
3997 Foundation" (<http://sunlightfoundation.com>).

⁴¹⁹ <http://gov.opendata.at>

⁴²⁰ <http://www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/>

- 3998 - **"Openly Local"**⁴²¹ gewährt einen einheitlichen Zugang zu öffentlichen Daten der 140
3999 lokalen Verwaltungen. Dieses Web-Portal beinhaltet Informationen über die councils,
4000 councillors, committees, committee meetings usw. Außerdem sind Informationen über die
4001 financial transactions dargestellt.
- 4002 - Auf "Open Congress"⁴²² sind nahezu alle Informationen über den Congress veröffent-
4003 licht. Beispielsweise den aktuellen Stand der Gesetzgebung sowie Dossiers zu diversen
4004 Sachthemen. Außerdem gibt es eine Auflistung der Gesetzesentwürfe sowie eine dazuge-
4005 hörige Statistik der abgegeben „Ja“ und „Nein“- Stimmen zu diesen Gesetzesentwürfen.
4006 Es besteht auch die Möglichkeit sich interaktiv in einem Blog zu beteiligen, Kommentare
4007 zu posten und Gruppen zu gründen.
- 4008 - Das Web-Portal "USA Spending"⁴²³ liefert eine sehr breite Statistik über den US-
4009 Finanzhaushalt.
- 4010 - Das Web-Portal data.gov beinhaltet viele Verlinkungen mit denen man lokale, bundes-
4011 staatliche und föderale Datenbanken erreichen kann.

4012

4013 **3.4.6 Chancen und Herausforderungen von Open Data**

4014 Chancen von Open Data sind einerseits die Stärkung einer modernen lebendigen Demokratie
4015 durch Transparenz, andererseits die Nutzung des kreativen und wirtschaftlichen Potenzials,
4016 das in der Nutzung und Weiterentwicklung der veröffentlichten Daten liegt. Zudem kann
4017 Open Data zur besseren Prävention und Bekämpfung von Korruption beitragen. Damit kommt
4018 der Verwirklichung des Open-Data-Prinzips eine wichtige Funktion zu. Denn Transparenz
4019 verbessert auch die Kommunikation zwischen der Verwaltung und den Bürgerinnen und Bür-
4020 gern und ermöglicht mehr Teilhabe. Das Internet und moderne Kommunikationsmittel bieten
4021 daher eine große Chance für mehr Demokratie.

4022

4023 Zu den Chancen zählt die EU-Kommission u. a. „die Förderung einer dynamischen Branche,
4024 die Rohdaten in Material verwandelt, das Hunderte Millionen IKT-Nutzer dringend benöti-
4025 gen, beispielsweise in Smartphone-Apps für Landkarten, Echtzeit-Verkehrs- und Wetterin-
4026 formationen, Preisvergleichen und vielen anderen Anwendungen“.⁴²⁴ Offene Daten können

⁴²¹ <http://openlylocal.com/>

⁴²² <http://www.opencongress.org/>

⁴²³ <http://usaspending.gov>

⁴²⁴

[http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1524&format=HTML&aged=0&language=DE
&guiLanguage=en](http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1524&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en)

4027 daneben aber auch die Bürgergesellschaft und das bürgerschaftliche Engagement stärken,
4028 Vertrauen in die Verwaltung fördern und die Akzeptanz der Entscheidungen verbessern.

4029

4030 Die Herausforderungen werden im Wesentlichen darin liegen, technische und rechtliche Stan-
4031 dards zu setzen und so die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass insbesondere die Zivilge-
4032 sellschaft, Wissenschaft, Wirtschaft sowie auch Journalisten (z. B. Datenjournalismus), aber
4033 natürlich auch Bürgerinnen und Bürger sowie die Verwaltung von der Öffnung der Datenbe-
4034 stände profitieren können. Dies bedeutet auch, dass die Zusammenführung von Datensamm-
4035 lungen nur in den Grenzen möglich sein wird, in denen schützenswerte Rechte Dritter oder
4036 aber berechnigte Interessen des Staates nicht verletzt werden. Besonders in den Fällen, in de-
4037 nen der Staat oder aber die Kommunen privatrechtlich agieren, ergeben sich schwierige recht-
4038 liche Abgrenzungsfragen.⁴²⁵ Aber auch die bloße Veröffentlichung von Jahresabschlüssen
4039 von kommunalen Unternehmen kann bereits schützenswerte Interessen Dritter beeinträchti-
4040 gen, beispielsweise andere Anteilseigner.

4041

4042 Aber auch die technischen Anforderungen an die zur Verfügung Stellung von Daten durch
4043 staatliche Stellen werden zunehmend an Bedeutung gewinnen. So gibt es zwar bereits heute
4044 eine Vielzahl von offenen Standards zur Darstellung der Daten. Einen einheitlichen Standard
4045 gibt es bisher in Deutschland nicht. Folglich gibt es auch keine gesetzliche Vorgabe, in wel-
4046 chem Format eine Veröffentlichung zu erfolgen hat. Für einen solchen Standard wären For-
4047 mate zu verwenden, die eine maschinelle bzw. computergestützte Verarbeitung ermöglichen,
4048 wenn Behörden über öffentliche Netze Daten zur Verfügung stellen.

4049

4050 **3.5 E-Administration**

4051 Unter E-Administration versteht man die Vereinfachung und Durchführung von Prozessen zur
4052 Information, Kommunikation und Transaktion innerhalb und zwischen Institutionen der Exe-
4053 kutive, sowie zwischen Institutionen und Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmen und staatli-
4054 chen Institutionen durch den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien. E-
4055 Administration ist damit ein Unterfall des E-Governments.

4056

4057 Nachfolgend sollen zwei Beispiele für bisher realisierte Projekte aus dem Bereich E-
4058 Administration dargestellt werden.

4059

⁴²⁵ Z. B. inwiefern Verträge von kommunalen Unternehmen veröffentlicht werden können

4060 **3.5.1 Elster**

4061 Elster ist die Abkürzung für die Elektronische Steuererklärung. Die entsprechende Internetseite
4062 te www.elster.de wird vom Bayerischen Landesamt für Steuern unterhalten. Elster soll dazu
4063 dienen, verschiedene Arten von Steuererklärungen von verschiedenen gesellschaftlichen
4064 Gruppen auf elektronischem Weg an das Finanzamt zu übermitteln. Dazu gibt es die kosten-
4065 lose Software ElsterFormular, mit Hilfe derer man den entsprechenden Erfassungsbogen aus-
4066 füllen und an das Finanzamt übermitteln kann. Die Übermittlung erfolgt vollelektronisch.
4067 Nach der erfolgreichen Übersendung der Daten haben die Nutzerinnen und Nutzer eine kom-
4068 primierte Steuererklärung auszudrucken, zu unterschreiben und postalisch an das Finanzamt
4069 zu senden. Auf die komprimierte Steuererklärung kann verzichtet werden, wenn die Erklärung
4070 authentisiert übermittelt wird. Bereits vor der Übermittlung werden die Daten auf ihre Plausi-
4071 bilität geprüft, um unnötigen Verwaltungsaufwand durch falsch eingegebene Daten zu ver-
4072 meiden. Dadurch verringert sich die durchschnittliche Bearbeitungszeit und die Bürgerinnen
4073 und Bürger erhalten ihren Steuerbescheid schneller. Die Datenübermittlung erfolgt durch ein
4074 hybrides Verschlüsselungsverfahren, das dem aktuellen Stand der Technik entspricht und die
4075 Sicherheit der Daten gewährleistet. Elster bietet zudem eine Schnittstelle für Softwareent-
4076 wickler, die dazu nutzbar ist, Elster in bestehende Buchhaltungssoftware einzubinden. Ein
4077 weiterer Vorteil für den Nutzer von Elster besteht darin, dass grundsätzlich zunächst keine
4078 weiteren Belege eingereicht werden müssen. Lediglich in Ausnahmefällen können diese nach-
4079 träglich von Amts wegen noch angefordert werden.

4080

4081 **3.5.2 Kooperative Verwaltung im Rhein-Neckar-Raum⁴²⁶**

4082 Das Projekt „Kooperatives E-Government in föderalen Strukturen“ bezeichnet ein Modell-
4083 Projekt im Rhein-Neckar-Raum. Hierbei sollen länder- und behördenübergreifende Lösungen
4084 zu Verwaltungsabläufen gefunden werden. Beteiligt sind die Länder Baden-Württemberg,
4085 Hessen sowie Rheinland-Pfalz. Die in dem Projekt gesammelten Erfahrungen sowie Aktivitä-
4086 ten werden an die AG 3 des nationalen IT-Gipfels, den IT-Planungsrat sowie den regionalen
4087 Arbeitskreis E-Government, der sich aus Industrie-, Handels- und Handwerkskammern sowie
4088 den Stadt- und Landkreisen zusammensetzt, rückgekoppelt.

4089

4090 Ausgewiesenes Ziel des Modell-Projektes ist es, die Bürokratiekosten für die öffentliche
4091 Hand zu senken. Weiterhin soll für Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen der Zugang
4092 zur Verwaltung erleichtert werden. Denn in einer vernetzten Welt ist es für Unternehmen ein

⁴²⁶ siehe hierzu auch Kommune21 2/2012, S. 12 ff.

4093 bedeutender Standortfaktor geworden, auf eine schnelle, einfache und insbesondere effiziente
4094 Verwaltung zurückgreifen zu können. Jeder einzelne Behördengang bedeutet betriebswirt-
4095 schaftliche Kosten, die durch hinreichende Online-Angebote weitreichend vermieden werden
4096 können. Somit könnte die öffentliche Hand im Idealfall von der Umsetzung und Wirkung in
4097 doppelter Hinsicht profitieren: zum einen könnte sie durch eine schlanke Verwaltung Kosten
4098 einsparen, zum anderen durch Unternehmensneuanstellungen Einnahmen generieren.

4099
4100 Erforderlich zum Erreichen dieses Zieles ist eine grundlegende Neustrukturierung der behör-
4101 deninternen Verwaltungsprozesse. Es darf nicht mehr jede Behörde für sich alleine arbeiten,
4102 vielmehr muss eine verwaltungsinterne Vernetzung erfolgen, die dem Nutzer als solche online
4103 zur Verfügung gestellt werden kann. Die überwiegend bislang vorhandenen unvernetzten
4104 Insellösungen der einzelnen Behörden waren weitestgehend ineffizient. Sie waren weder ein
4105 attraktivitätssteigernder Standortfaktor noch kostensparend.

4106
4107 Für den größtmöglichen Erfolg des Projektes werden Organisations- und Finanzierungsstruk-
4108 turen eingerichtet, zudem die einheitliche Behördennummer 115, die Website
4109 „Verwaltungsdurchklick“ sowie die E-Vergabe und Prozessdatenbeschleuniger eingeführt.

4110
4111 - Unter der Rufnummer 115 erhalten Bürger von einer zentralen Stelle aus Auskünfte zu
4112 ihrem Anliegen, unabhängig davon, ob es die Kommune, die Länder oder den Bund be-
4113 trifft. Neben Zeit- und Kostenersparnissen bringt diese Hotline den Bürgern auch ein ge-
4114 steigertes Maß an Servicequalität.

4115
4116 - Die Website www.verwaltungsdurchklick.de ist das Online-Pendant zur Behördennum-
4117 mer 115. Auch hier wird ein zentraler Zugangspunkt zu allen Verwaltungsaktivitäten
4118 hergestellt, der stark an den Bedürfnissen der Wirtschaft ausgerichtet ist. Dabei können
4119 sich Unternehmen unabhängig von Öffnungszeiten der jeweils zuständigen Behörde zent-
4120 ral die für sie notwendigen Informationen zeit- und kostensparend beschaffen.

4121
4122 - E-Vergabe meint, dass öffentliche Ausschreibungen bekannt gemacht, Ausschreibungs-
4123 unterlagen eingesehen und Angebote digital abgegeben werden können ([www.evergabe-
4124 online.de](http://www.evergabe-online.de)). Dadurch können die Verwaltungskosten, die in der Praxis jährlich eine Grö-
4125 ßenordnung im Milliardenbereich erreicht werden, nachhaltig gesenkt werden. Zudem
4126 haben Unternehmer auf einer Website einen zentralen Anlaufpunkt für die Suche nach öf-

4127 fentlichen Aufträgen, auf dem sie die Vergabeunterlagen downloaden, ausfüllen und on-
4128 line an die ausschreibende Stelle übermitteln können. Über die Suchfunktion des Inter-
4129 netportals www.bund.de können zudem die Bekanntmachung der Ausschreibungen von
4130 öffentlichen Vergabestellen zentral ermittelt werden.

4131

4132 - Der Prozessdatenbeschleuniger soll den Datenaustausch (aktuell bestehen über 10.000
4133 Meldepflichten der Unternehmer allein gegenüber dem Bund) zwischen Behörden- und
4134 Wirtschaft vereinfachen und die Kosten erheblich senken. Zunächst soll hier anhand einer
4135 bereichsspezifischen Umsetzung ein Methodenleitfaden entwickelt werden, der sodann
4136 auf andere Bereiche angewandt werden kann. Die Datenautonomie bleibt dabei bei den
4137 Unternehmen.

4138

4139 Drei Handlungsschwerpunkte wurden dabei für das Projekt gesetzt:

4140

4141 - *Unterstützung regionaler Zielsetzungen*

4142 Dabei geht es unter anderem darum, regionale Initiativen in ihrer Arbeit zu unterstützen,
4143 beispielsweise bei der schnellen Erteilung von Visa für ausländische Fachkräfte.

4144

4145 - *Unterstützung der Prozesse zwischen Wirtschaft und Verwaltung*

4146 Es soll der generelle Datenaustausch zwischen Unternehmen und Wirtschaft verbessert
4147 werden.

4148

4149 - *Zugangserleichterung für Bürger und Behörden zur Verwaltung*

4150 Hierzu dienen die Behördenhotline 115 sowie die Website „Verwaltungsdurchklick“.

4151

4152 Problematisch bei einer flächendeckenden Umsetzung zeigt sich die föderale Struktur und die
4153 unterschiedlichen Zuständigkeiten und Kompetenzen der einzelnen Stellen. Für den größt-
4154 möglichen Erfolg müssten – im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben, die einem Zu-
4155 sammenwirken von Bundes- und Landesbehörden bestimmte Grenzen setzen (vor allem das
4156 aus dem Demokratieprinzip abgeleitete Gebot der eigenverantwortlichen Aufgabenwahrneh-
4157 mung) einige Kompetenzen zentralisiert werden, das heißt einige Behörden müssten Zustän-
4158 digkeiten abgeben, so dass diese neu angesiedelt werden könnten.

4159

4160 **3.6 E-Partizipation**

4161 Unter E-Partizipation wird die Teilhabe von natürlichen und juristischen Personen (und ihrer
4162 Gruppierungen) an politisch-administrativen Prozessen der Entscheidungsfindung mithilfe
4163 von Informations- und Kommunikationstechnik (IKT) verstanden.⁴²⁷

4164

4165 Nachfolgend sollen einige Beispiele für bisher realisierte Projekte aus dem Bereich E-
4166 Partizipation dargestellt werden.

4167

4168 **3.6.1 www.einfach-teilhabe.de**

4169 Die Website www.einfach-teilhabe.de ist ein Angebot des Bundesministeriums für Arbeit
4170 und Soziales speziell für Menschen mit Behinderungen, ihre Angehörigen, Verwaltungen und
4171 Unternehmen.

4172 Die Seite ist in drei Versionen verfügbar, zugeschnitten auf Alltagssprache, leichte Sprache
4173 und Gebärdensprache. Zudem sind Schriftgröße und Kontrast auf der Startseite unmittelbar
4174 einstellbar, sodass die Seite auch für Sehbehinderte geeignet ist. Darüber hinaus besteht die
4175 Möglichkeit, sich das Angebot der Seite in einem gut zweiminütigen Film erklären lassen.

4176 Die Seite ist in 9 Kategorien untergliedert:

4177

- 4178 - Kinder und Familie,
- 4179 - Schule und Studium,
- 4180 - Ausbildung und Arbeit,
- 4181 - Alter,
- 4182 - Gesundheit und Pflege,
- 4183 - Mobilität und Freizeit,
- 4184 - Bauen und Wohnen,
- 4185 - Finanzielle Leistung,
- 4186 - Schwerbehinderung.

4187

4188 Unter der Rubrik Schule und Studium gibt es beispielsweise einen Artikel zum Thema „Stu-
4189 dieren mit Behinderung“ sowie eine interaktive Karte mit den einzelnen Ländern, wo man mit
4190 wenigen Klicks auf die entsprechende sonderpädagogische Förderung des entsprechenden
4191 Landes kommt.

⁴²⁷ vgl. E-Partizipation – Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government“, Studie im Auftrag des BMI, Januar 2008 sowie die Ausführungen im Kapitel 2.1

4192 In der Rubrik „Recherche“ findet man unter anderem einen Arztfinder sowie wichtige Geset-
4193 ze und Urteile. Darunter ist eine Rubrik mit Beratung angebracht. Beispielsweise kann man
4194 hier online einen Beratungsschein für eine kostenlose Rechtsberatung ausfüllen oder sich über
4195 Hilfsmittel für die Wohnung beraten lassen.

4196

4197 Unter allen Beiträgen auf der Website befindet sich ein Feedbackformular. Hier wird den
4198 Nutzern die Möglichkeit gegeben, ihre Einschätzung zu konkreten Inhalten zu teilen. Weitere
4199 angebotene Services sind ein Kalender mit ausgewählten Veranstaltungen sowie ein News-
4200 dienst – beides als RSS-Feed abonnierbar – und eine Telefonhotline. Sämtliche Artikel kön-
4201 nen zudem per Mausklick vorgelesen werden. Die Seite ermöglicht damit eine Teilhabe be-
4202 hinderter Menschen am gesellschaftlich-politischen Geschehen und erleichtert durch ihre um-
4203 fassenden Kategorien das Alltagsleben in vielerlei Hinsicht.

4204

4205 **3.6.2 Deutsche Digitale Bibliothek**

4206 Die Deutsche Digitale Bibliothek ist ein Online Angebot der Deutschen Nationalbibliothek.
4207 Sie stellt dabei den nationalen Beitrag zu Europeana, der Europäischen Digitalen Bibliothek,
4208 dar. Ziel von Europeana ist es, europäisches Kulturgut weltweit kostenlos zur Verfügung zu
4209 stellen. Dies ist ein Beitrag der EU zur Entwicklung der Gesellschaft hin zu einer Informati-
4210 ons- und Mediengesellschaft, der jederzeit Zugang zu Wissen zur Verfügung stehen muss.
4211 Die Deutsche Digitale Bibliothek dient dabei der Digitalisierung nationaler Kunst- und Kul-
4212 turgüter und deren Präsentation online.

4213

4214 Die Vision dieses Projektes ist sehr weitreichend. Sämtlichen Bevölkerungsgruppen soll Zu-
4215 gang zu Wissen ermöglicht werden. Darunter ist ein Zugang zu Literatur, Biographien, Noten,
4216 Kunst und Kulturgütern wie 3D Skulpturen, klassischen Gemälden oder Filmen und Fotos
4217 sowie Audiodateien zu verstehen. Der Inhalt soll anwenderspezifisch dargeboten werden, d. h.
4218 es sollen sich sowohl Kinder und Jugendliche, Behinderte, aber auch Studenten oder Journa-
4219 listen angesprochen fühlen. Wichtigste Zielgruppe ist jedoch die universitäre und außeruni-
4220 versitäre Wissenschaft. Die Bibliothek bietet einen offenen Zugang zu wissenschaftlichen
4221 Quellen und Ergebnissen. Lückenhafte Bereiche sollen zudem durch Eingabe von Wissen
4222 seitens der Nutzerinnen und Nutzer vervollständigt werden. Es soll letztlich der bereits vor-
4223 handene, öffentliche Bestand digitalisiert und so einer breiten Öffentlichkeit über den heimi-
4224 schen Computer aus zugänglich gemacht werden.

4225

4226 Die verschiedenen Bereiche sollen quervernetzt werden, um den Nutzer relevante Informatio-
4227 nen darzubieten, die nicht unmittelbar seine Suche betreffen, jedoch für ihn interessant sein
4228 könnten. Das Projekt birgt ein unschätzbares Potenzial für die Entwicklung der europäischen
4229 Gesellschaft und zum Erhalt des europäischen Kulturerbes.

4230

4231 **3.6.3 Geoportale.de**

4232 Das Online-Portal www.geoportal.de dient der Umsetzung der EU-Richtlinie INSPIRE (IN-
4233 frastructure for SPatial InfoRmation in Europe). Das Portal wurde gemeinsam von Bund,
4234 Ländern und Kommunen aufgebaut und wird durch das *Bundesamt für Kartographie und Geo-*
4235 *odäsie betrieben.*

4236

4237 Das Portal unterstützt mit den amtlichen Geodaten bei Entscheidungen für Maßnahmen jed-
4238 weder Art, z. B. bei umweltpolitischen Fragestellungen. Das Angebot erfasst verschiedene
4239 Themenkarten so unter anderem die Darstellung von durch Hochwasser bedrohten Gebieten,
4240 Gebieten mit Lärm durch Bahnverkehr sowie mögliche Flächen zur Nutzung von Windkraft
4241 und Geothermie. Hierzu werden verschiedene Karten und Luftbilder zur Verfügung gestellt
4242 und Werkzeuge angeboten, mit Hilfe derer sich diese Geodaten kombinieren, Entfernungen
4243 messen und Flächen berechnen lassen. Datenbanken mit raumbezogenen Daten werden im
4244 Sinne einer Informationsgesellschaft durch das Portal zentral und online zur Verfügung ge-
4245 stellt und organisationsübergreifend einheitlich präsentiert. Primär werden die Daten aufgrund
4246 gesetzlicher Anordnung erhoben. Darüber hinaus unterstützt die Bereitstellung das moderne
4247 Verwaltungshandeln, die wirtschaftliche Entwicklung und Forschung. Folgende Zielstellun-
4248 gen werden im Einzelnen damit verfolgt:

4249

- 4250 - Dem Nutzer (Bürger, Politik, Wirtschaft, Verwaltung und Wissenschaft) sollen Geodaten
4251 zur Verfügung gestellt werden, die sich einfach nutzen und vernetzen lassen.
- 4252 - Sie sollen leicht zugänglich sein, unabhängig von Öffnungszeiten der zuständigen Behör-
4253 den, und schnell auffindbar durch Nutzung des zentralen Geodatenkatalog Deutschland.
- 4254 - Es soll für den Nutzer leicht ersichtlich sein, ob sich die Daten für seinen Zweck eignen.

4255

4256 In der Praxis bietet die Seite den Bürgerinnen und Bürger unter anderem die Möglichkeit, sich
4257 vorab ein Bild von einer potenziellen Wohngegend zu machen und sich dadurch Behörden-
4258 gänge zu ersparen. Für Unternehmen, insbesondere solche, die im Bereich der erneuerbaren

4259 Energien tätig sind, lassen sich anhand der Daten attraktive Standorte, beispielsweise für
4260 Windkraftanlagen, ermitteln.

4261

4262 **3.6.4 Maerker Brandenburg**

4263 Der Maerker Brandenburg ist ein Dienst des Landes Brandenburg, mithilfe dessen die Bürge-
4264 rinnen und Bürger ihren Kommunen bei der Erfüllung von Strukturaufgaben helfen können.

4265 Unter der Angabe der Kommune, falls möglich der Straße und der Hausnummer können die
4266 Bürgerinnen und Bürger in den nachfolgenden Kategorien Strukturdefizite mitteilen:

4267

4268 - Verkehrsgefährdung,

4269 - Vandalismus,

4270 - Tiere / Ungeziefer,

4271 - Öffentliches Grün / Spielplatz,

4272 - Geruchs- / Lärmbelästigung,

4273 - Abfall / Müll,

4274 - Abwasser / Wasser.

4275

4276 Diese werden dann nach einer Überprüfung durch den Seitenadministrator online freigeschal-
4277 tet und mit einer Ampel bewertet. Rot bedeutet, dass der Hinweis eingetragen, aber noch nicht
4278 gesichtet ist. Gelb bedeutet, dass Informationen von der Verwaltung eingefügt wurden und
4279 das Problem bearbeitet wird. Grün bedeutet, der gemeldete Missstand wurde behoben.
4280 Grün/Gelb bedeutet, die Sache kann aufgrund der Umstände (z. B. Missstand auf Privateigen-
4281 tum) nicht weiter verfolgt werden. Erfolgreich bearbeitete Sachverhalte werden nach einiger
4282 Zeit in ein Archiv geladen.

4283

4284 Auf einer interaktiven Karte werden die Meldungen eingetragen; sie können zudem in Tabel-
4285 lenform nachgelesen werden. Personenbezogene Daten müssen nicht angegeben werden, le-
4286 diglich eine E-Mail Adresse, um Rückfragen durch die Kommunen zu ermöglichen und den
4287 Anzeigenden über den aktuellen Stand der Bearbeitung zu informieren. Zudem gibt es die
4288 Möglichkeit, der Beanstandung zur Verdeutlichung Bilder beizufügen, die ebenfalls nach re-
4289 daktioneller Prüfung online gestellt werden.

4290

4291 **3.6.5 Bürgerhaushalt Bonn**

4292 Bürgerhaushalte beschreiben eine Möglichkeit, die Bürgerinnen und Bürger in die Haushalts-
4293 beratungen der Kommune über Websites (hier am Beispiel Bonn: www.bonn-packts-an.de)
4294 einzubeziehen.

4295

4296 Im vorliegenden Fall haben die Bürgerinnen und Bürger während einer gewissen Frist die
4297 Möglichkeit, sich mit Vorschlägen zu Einsparpotenzialen oder Investitionen an ihren Ober-
4298 bürgermeister zu wenden und aus ihrer Sicht darzulegen, wie sie den Haushalt gestalten wür-
4299 den.

4300

4301 Der Vorschlag durch die Bürgerinnen und Bürger gliedert sich in drei Teile: Zunächst muss
4302 die Bürgerin oder der Bürger eine Leitfrage beantworten, beispielsweise wie schnell und in-
4303 tensiv die Sanierung des Haushaltes angegangen werden soll. Danach können sie zu den kon-
4304 kret dargestellten Haushaltsposten Ausgabe-, Einnahmeerhöhungs- oder Sparvorschläge ein-
4305 reichen. Zuletzt besteht noch die Möglichkeit, selbiges für den Gesamthaushalt zu tätigen.

4306

4307 Während der Frist beantwortet die Verwaltung die von den Bürgerinnen und Bürgern gestell-
4308 ten Fragen zum Haushalt. Sie können aber auch untereinander die einzelnen Vorschläge be-
4309 werten und kommentieren. Die nach der Online-Phase am besten bewerteten 25 Vorschläge
4310 jeder Kategorie werden danach in die Haushaltsberatungen eingeführt.

4311

4312 **3.6.6 Chancen und Herausforderungen von E-Partizipation**

4313 Im Bereich der Information ist Deutschland mit einigen Bereichen bereits international feder-
4314 föhrend. So stellen die Möglichkeiten zur Einreichung von E-Petitionen im Deutschen Bun-
4315 destag international ein hervorzuhebendes Angebot dar.⁴²⁸ E-Konsultationsverfahren werden
4316 dagegen bisher vorrangig auf europäischer Ebene und nicht auf nationaler Ebene⁴²⁹ durchge-
4317 führt. Deutschland kann somit im Bereich der E-Partizipation zwar mehrere gelungene Pro-
4318 jekte vorweisen, eine Verteilung in die Breite ist bisher aber noch nicht vollzogen worden.
4319 Ursache hierfür könnte auch sein, dass E-Partizipation ihre positiven und erwünschten Effek-
4320 te, das Vertrauen der Bevölkerung in Politiker und politische Institutionen zu stärken, nicht
4321 erzielen oder wieder verlieren kann, wenn die Ergebnisse nicht tatsächlich in Planungen und

⁴²⁸ E-Partizipation – Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government“, Studie im Auftrag des BMI, Januar 2008, S. 7.

⁴²⁹ Ausnahme: <http://www.e-konsultation.de>

4322 Entscheidungen einfließen und dies auch im Anschluss für die Partizipierenden deutlich und
4323 sichtbar wird.

4324

4325 Die Chancen liegen vor allem darin, dass drei Viertel der Bürgerinnen und Bürger zumindest
4326 gelegentlich das Internet nutzen und auch in den Behörden die technische Ausstattung gut ist
4327 und es gerade auf regionaler und kommunaler Ebene ein hohes Interesse an E-
4328 Partizipationsverfahren besteht.⁴³⁰ Weitere Chancen ergeben sich durch eine entwickelte Pra-
4329axis herkömmlicher Beteiligungsverfahren, die auf Bundes-, regionaler oder kommunaler Ebe-
4330ne durchgeführt werden und welche ein rechtlich-organisatorisches Fundament für E-
4331Partizipation bereitstellen.⁴³¹

4332

4333 Allerdings belegen aktuelle Umfragen⁴³² auch, dass die Weiterentwicklung technische Tools
4334 zwar eine notwendige, aber keineswegs hinreichende Bedingung für erfolgreiche Partizipati-
4335onsprozesse sind.

4336

4337 **3.7 „Barrierefreiheit“ in der digitalen Gesellschaft**

4338 Das Internet eröffnet Teilhabechancen und prägt unsere Lebensqualität in immer größerem
4339 Maße. Deshalb ist es so wichtig, allen Bürgerinnen und Bürgern den Weg in die digitale Ge-
4340sellschaft zu ermöglichen. Das bedeutet zum einen, dass Nichtnutzer noch gezielter mit inte-
4341ressanten und attraktiven Angeboten angesprochen und an das Internet herangeführt werden
4342 müssen. Immerhin 18 Millionen Menschen in Deutschland nutzen das Internet bisher noch
4343 nicht.⁴³³ Zum anderen bedeutet es aber auch, dass die Web-Angebote barrierefrei zugänglich
4344 und nutzerfreundlich gestaltet sein müssen.

4345

4346 Gerade für Menschen, die in ihrer Mobilität eingeschränkt oder die in ihrer Wahrnehmung
4347 beeinträchtigt sind (z. B. sehbehinderte, blinde, hör- und lernbehinderte Menschen), können
4348 Internetangebote einen großen Nutzen haben, da sie den Zugang zu Informationen und
4349 Dienstleistungen, und die Pflege sozialer Kontakte erleichtern bzw. erst ermöglichen und da-
4350mit auch zu mehr Selbstständigkeit verhelfen. In der Praxis wird diese Zielgruppe aber häufig
4351 nicht ausreichend berücksichtigt. So können blinde Menschen z. B. eine grafische Navigation

⁴³⁰ Beispielsweise mehr als 100.000 Zugriffe auf das Projekt Bürgerhaushalt der Stadt Köln

⁴³¹ E-Partizipation – Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government“, Studie im Auftrag des BMI, Januar 2008, S. 8 f.

⁴³² siehe E-Government-Monitor 2011, Kapitel 3.2

⁴³³ siehe Kapitel PG DuS 1.2

4352 nicht nutzen und das Fehlen von Alternativtexten bei Grafik- und Formularelementen er-
4353 schwert ihnen die Nutzung. Sehbehinderte Menschen haben Schwierigkeiten mit kleiner
4354 Schrift, undeutlicher Farbwahl und mangelnden Kontrasten. Und Menschen mit kognitiven
4355 Einschränkungen (z. B. einer Lernbehinderung) sind von komplex aufgebauten Internet-
4356 Angeboten oft überfordert. Für die öffentliche Bundesverwaltung gibt es bereits Rechtsvor-
4357 schriften, nach denen Online-Angebote der öffentlichen Verwaltung zwingend barrierefrei
4358 zugänglich und anwenderfreundlich ausgestaltet sein müssen. Ihre Umsetzung ist in vielen
4359 Bereichen aber noch nicht zufriedenstellend. Es ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe dies
4360 zu ändern.

4361 Die Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV) konkretisiert das Behinderten-
4362 gleichstellungsgesetz und verpflichtet Webangebote des Bundes auf Barrierefreiheit. Weban-
4363 gebote von Einrichtungen, die im Bundesauftrag öffentliche Aufgaben wahrnehmen, sollen
4364 für behinderte Benutzer zugänglich sein. Solche Einrichtungen sind zum Beispiel Bundesäm-
4365 ter, überregionale gesetzliche Krankenkassen oder Stiftungen. Die Vorschriften der BITV
4366 sollen die universelle Zugänglichkeit von Webangeboten sicherstellen. Auch blinde, sehbe-
4367 hinderte, motorisch behinderte und lernbehinderte Benutzer sollen Zugang haben. In den Län-
4368 dern existieren vergleichbare gesetzliche Regelungen in Landesgleichstellungsgesetzen.⁴³⁴

4369
4370 Das Zugänglichkeit und Barrierefreiheit notwendige Voraussetzungen für die Realisierung
4371 umfassender Teilhabe sind, spiegelt sich auch in der UN-Behindertenrechtskonvention wider,
4372 die Deutschland 2009 ratifiziert hat. Die Konvention fordert nicht nur Zugänglichkeit und
4373 Barrierefreiheit im öffentlichen Raum (z. B. bei Gebäuden, Straßen, Transportmitteln, Ein-
4374 richtungen, Schulen, Arbeitsstätten), sondern sie verlangt für Menschen mit Behinderungen
4375 explizit einen gleichberechtigten Zugang zu Informations- und Kommunikationsangeboten
4376 und Diensten. Zur Umsetzung der Konvention hat die Bundesregierung im Juni 2011 einen
4377 Nationalen Aktionsplan bestückt, mit einem umfassenden Maßnahmenpaket verabschiedet,
4378 der in den nächsten Jahren umgesetzt werden soll. Eine Reihe von Maßnahmen betreffen die
4379 Bereiche Information und Kommunikation und E-Government. So fördert das BMAS bei-
4380 spielsweise die Entwicklung eines Webguides für die Verwaltung, der die praktische Umset-
4381 zung der neuen BITV 2.0 erleichtern soll. Eine Studie soll Aufschluss zur Eignung bestehen-
4382 der E-Partizipationsangebote für Menschen mit Behinderungen geben und Empfehlungen
4383 formulieren, was zukünftig besser gemacht werden kann. Darüber hinaus setzt die Bundesre-

⁴³⁴ <http://www.bitvtest.de/>

4384 gierung beim Thema Barrierefreiheit gezielt auf den Dialog, um das Bewusstsein für die Be-
4385 lange behinderter Menschen bei den Akteuren in den verschiedenen Bereichen zu stärken.

4386

4387 Mangelnde Barrierefreiheit und Nutzerfreundlichkeit werden als Problem umso dringender, je
4388 mehr Online-Angebote den Bürgerinnen und Bürgern zur Verfügung gestellt werden und in
4389 Entscheidungsprozesse von Politik und Verwaltung einfließen. Wer sich an diesen Angeboten
4390 nicht beteiligen kann, hat schlechte Chancen seine Interessen einzubringen. Bereits heute gibt
4391 es eine Vielzahl von elektronischen Konsultations- und Petitionsangeboten die zum Mitma-
4392 chen einladen, aber eben noch nicht barrierefrei und auch nicht immer nutzerfreundlich sind.
4393 Das betrifft eine Konsultation zu einem 70-seitigen PDF-Dokument, das zu studieren im
4394 Grunde einem Bürger nur schwer zuzumuten ist, genauso wie die Verwendung von Formula-
4395 ren, die nicht barrierefrei sind.

4396

4397 Unter Berücksichtigung der politischen Zielsetzung, das deutsche E-Government bis 2015 auf
4398 einen europäischen Spitzenplatz zu führen⁴³⁵ und dem Bekenntnis, Internettechnologien ver-
4399 stärkt zur Beteiligung der Bevölkerung an politischen Entscheidungsfindungen zu nutzen⁴³⁶,
4400 ist mit einer weiteren Zunahme entsprechender Online-Angebote zu rechnen. Hinzu kommt,
4401 dass Online-Angebote von der Politik auch als imagefördernd im Sinne von „Bürgernähe“
4402 angesehen werden und daher auch Mittel der Wahl sind.

4403

4404 Eine solche Entwicklung, die zu begrüßen ist, weil sie zusätzliche Zugangswege für eine brei-
4405 tere Bürgerbeteiligung schafft, birgt aber auch die Gefahr, dass einzelne Gruppen ausge-
4406 schlossen werden, wenn die notwendigen technischen und inhaltlichen Voraussetzungen an
4407 die Zugänglichkeit von Online-Angeboten nicht erfüllt werden. Damit wird Barrierefreiheit
4408 gleichzeitig zu einem Erfolgsfaktor und einem Maßstab für die Qualität solcher Angebote. Ein
4409 „gutes“ Online-Angebote muss daher von der Konzeption über die Entwicklung, das Webde-
4410 sign und die Implementierung das Kriterium der Barrierefreiheit und Nutzerfreundlichkeit in
4411 jeder Stufe der Umsetzung mitdenken. Das bedeutet aber auch, dass bei allen Beteiligten von
4412 der Verwaltung, die ein Vorhaben initiiert, bis zur Agentur, die es umsetzt, ein Bewusstsein
4413 für die Bedeutung von Barrierefreiheit und die Möglichkeiten ihrer Umsetzung vorhanden
4414 sein muss.

4415

⁴³⁵ Nationale E-Government Strategie

⁴³⁶ IKT-Strategie der Bundesregierung „Deutschland Digital 2015“

4416 **4 Judikative in der vernetzten Gesellschaft („E-Justiz“)**

4417 Das Kapitel E-Justiz befasst sich mit der Nutzung elektronischer Technologien im Bereich der
4418 Justiz. Ziel ist eine Bestandsaufnahme der bisher bestehenden und sich in der Diskussion be-
4419 findlichen Möglichkeiten zu geben. Deshalb wird zunächst grundsätzlich auf die Chancen und
4420 Herausforderungen von E-Justiz (4.1) eingegangen und, darauf aufbauend, der allgemeine
4421 Rechtsrahmen wiedergegeben (4.2). Detaillierter wird der digitale Zugang zum Gericht (4.3)
4422 besprochen, wobei die Einreichung elektronischer Schriftsätze bei Gericht (4.3.1) und das
4423 Elektronische Gerichtspostfach (4.3.2) berücksichtigt werden. Darauf aufbauend wird die
4424 digitale Vernetzung interner Abläufe der Justiz (4.4) dargestellt, wobei die Digitale Akte
4425 (4.4.1), die Elektronische Akteneinsicht (4.4.2), sowie die Vorteile (4.4.3) und auch die Prob-
4426 leme (4.4.4) der digitalen Aktenführung und die Elektronische Übernahme der relevanten
4427 Parteidaten mittels des Grunddatensatzes Justiz (4.4.5) sowie das Zentrale Staatsanwaltschaft-
4428 liche Verfahrensregister (4.4.6) besprochen werden. Unter dem Abschnitt elektronische Zu-
4429 stellung gerichtlicher Schriftstücke (4.5) wird noch einmal gesondert auf den elektronischen
4430 Versand eingegangen. Neben den internen Abläufen ist die Betrachtung des öffentlichen Zu-
4431 gangs zu Recht und Rechtsprechung entscheidend (4.6). Hier stehen www.e-justiz.de (4.6.1),
4432 der kostenlose elektronische Zugang zu Gesetzestexten (4.6.2), sowie zu gerichtlichen Ent-
4433 scheidungen (4.6.3), als auch kostenpflichtige Rechtsportale zur Debatte (4.6.4). Abschlie-
4434 ßend werden auf die digitalen Informationsmöglichkeiten zur Justiz auf europäischer Ebene
4435 (4.6.5) und auf den öffentlichen Zugang zu Verhandlungen per Live-Streaming (4.6.6) einge-
4436 gangen. Auch die Diskussion, ob digitale Beteiligung an Debatten und Entscheidungen der
4437 Rechtsprechung sinnvoll erscheint wird bei der Bestandsaufnahme aufgegriffen (4.7). Die
4438 Politik befasst sich derzeit auf mehreren Ebenen mit dem Thema E-Justiz. Laufende oder ge-
4439 plante Projekte der elektronischen Justizkommunikation werden daher vorgestellt (4.8). Hier-
4440 bei wird der Fokus einmal auf Deutschland gelegt (4.8.1), aber auch das Projekt e-CODEX
4441 (4.8.2), Vorhaben in Österreich (4.8.3) und auf europäischer Ebene (4.8.4) erläutert. Ab-
4442 schließend werden bei der Bestandsaufnahme der E-Justiz künftige Möglichkeiten der Nut-
4443 zung des elektronischen Rechtsverkehrs im gerichtlichen Verfahren in Deutschland (4.9) be-
4444 trachtet. Darunter finden die digitale Hinzuziehung von Sachverständigen (4.9.1), als auch
4445 Hindernisse und Herausforderungen für die Fortentwicklung des elektronischen Rechtsver-
4446 kehrs in Deutschland (4.9.2) Beachtung.

4447

4448 **4.1 Chancen und Herausforderungen**

4449 Die Digitalisierung von Vorgängen bei der Justiz kann für die Beteiligten und Bürgerinnen
4450 und Bürger große Vereinfachungen mit sich bringen. Für Bürgerinnen und Bürger ist es ein-
4451 facher, sich über Termine zu informieren, Entscheidungen zu recherchieren und nachzuvoll-
4452 ziehen. Der digitale Zugang kann es in einigen Verfahren erleichtern, Ansprüche durchzuset-
4453 zen und mittelfristig Aufwand für alle Beteiligten reduzieren⁴³⁷.

4454
4455 Die Herausforderungen an die Digitalisierung der Abläufe im Bereich der Rechtsprechung
4456 sind aber besonders hoch. So sind viele gerichtlich relevante Prozesse für die Beteiligten sehr
4457 sensibel, weil sie Fakten aus der Privat- oder sogar Intimsphäre zum Gegenstand haben kön-
4458 nen. Daneben sind die Anforderungen an die Verifizierbarkeit der Echtheit von Dokumenten
4459 sehr hoch. Und einige aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleitete Verfahrensgrundsätze, wie der
4460 Unmittelbarkeitsgrundsatz und der Grundsatz der Mündlichkeit lassen nur in begrenztem Um-
4461 fang eine Digitalisierung zu, nämlich dort, wo die Art und die Unmittelbarkeit der Übermitt-
4462 lung für die Erkenntnisgewinnung keine entscheidende Rolle spielt.

4463

4464 **4.2 Allgemeiner Rechtsrahmen**

4465 Der Einsatz elektronischer Verfahren auf der Eingangs- und der Ausgangsseite der Justiz
4466 wurde in Deutschland erstmals durch das *Gesetz zur Anpassung der Formvorschriften* des
4467 Privatrechts und anderer Vorschriften an den modernen Geschäftsverkehr (FormVorAnpG)⁴³⁸
4468 sowie durch das *Gesetz zur Reform des Verfahren bei Zustellungen* im gerichtlichen Verfah-
4469 ren (ZustRG) ermöglicht.⁴³⁹ Eine weitere Öffnung der Justiz für einen möglichst umfassenden
4470 elektronischen Rechtsverkehr erfolgte durch das Gesetz über die Verwendung elektronischer
4471 Kommunikationsformen in der Justiz (Justizkommunikationsgesetz – JKomG)⁴⁴⁰ vom 22.
4472 März 2005.⁴⁴¹ Im Zuge der mit dem JKomG eingeführten Vorschriften zur Regelung einer
4473 elektronischen Aktenführung, zur Einführung des gerichtlichen elektronischen Dokuments als
4474 Äquivalent zur Papierform sowie zu Bedingungen im Hinblick auf das Signaturerfordernis

⁴³⁷ Dies setzt allerdings einen entsprechenden Zugang voraus.

⁴³⁸ Vom 13. Juli 2001, BGBl. I S. 1542.

⁴³⁹ Vom 25. Juni 2001, BGBl. I S. 1206.

⁴⁴⁰ BGBl. I S. 837, ber. S. 2022.

⁴⁴¹ Grundlage für das JKomG waren die Gesetze zur Reform des Verfahrens bei Zustellungen im gerichtlichen Verfahren (ZustRG), in Kraft getreten am 01.07.2002 (BGBl. I Seite 1206) und das Gesetz zur Anpassung der Formvorschriften des Privatrechts und anderer Vorschriften an den modernen Geschäftsverkehr (FormVorAnpG), in Kraft getreten am 01.08.2001 (BGBl. I S. 1542).

4475 und die Beweiskraft von elektronischen Dokumenten waren vielfältige Änderungen und Er-
4476 gänzungen in einer Reihe von Gerichtsgesetzen und Verfahrensordnungen notwendig.⁴⁴²

4477

4478 Hinzuweisen ist zudem auf eine Mitteilung der Europäischen Kommission vom 30. Mai
4479 2008⁴⁴³ in der sie eine Strategie für die E-Justiz entwirft, die das Vertrauen der Bürger in den
4480 europäischen Rechtsraum stärken soll.⁴⁴⁴ Die Kommission kommt damit einer wiederholten
4481 Forderung des Europäischen Rates und des Europäischen Parlaments nach.⁴⁴⁵

4482

4483 **4.3 Digitaler Zugang zum Gericht**

4484 **4.3.1 Die Einreichung elektronischer Schriftsätze bei Gericht**

4485 Die Einreichung elektronischer Dokumente als bestimmende Schriftsätze ist gemäß § [130a](#)
4486 ZPO im Zivilverfahren, nach § 41a StPO im Strafverfahren sowie entsprechenden Regelun-
4487 gen in weiteren Verfahrensordnungen⁴⁴⁶ grundsätzlich möglich. Zu beachten sind aber in die-
4488 sem Zusammenhang die nach § 130a Abs. 2 ZPO, § 41a Abs. 2 StPO sowie entsprechenden
4489 Regelungen in anderen Verfahrensordnungen vom Bund und den Ländern zu erlassenden
4490 Rechtsverordnungen, welche jeweils für ihren Bereich den Zeitpunkt, von dem an elektroni-
4491 sche Dokumente bei den Gerichten eingereicht werden können, sowie die für die Bearbeitung
4492 der Dokumente geeignete Form bestimmen. Die Zulassung der elektronischen Form kann
4493 dabei auf einzelne Gerichte oder Verfahren beschränkt werden.⁴⁴⁷

4494

4495 Bei Dokumenten, bei denen bei der herkömmlichen Papierform ein Unterschriftenerfordernis
4496 besteht, ist es notwendig, dass der Aussteller das elektronische Dokument (E-Dokument) mit

⁴⁴² Für einen einführenden Überblick siehe Viefhues, Wolfram: Das Gesetz über die Verwendung elektronischer Kommunikationsformen in der Justiz. NJW 2005, 1009.

⁴⁴³ Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss: Eine europäische Strategie für die e-Justiz vom 30. Mai 2008, KOM(2008)329 endgültig. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0329:DE:NOT>

⁴⁴⁴ Für eine Zusammenfassung des Inhalts dieser Mitteilung siehe Europa: Eine europäische Strategie für die e-Justiz. Letzte Änderung vom 04. November 2008.

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_civil_matters/jl0007_de.htm

⁴⁴⁵ Vgl. nur die Schlussfolgerungen der Tagungen des Europäischen Rates vom 21./22. Juni 2007, Ziffer 30, und 14. Dezember 2007, Ziffer 33. Abrufbar unter:

www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/94935.pdf und

www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/97683.pdf

⁴⁴⁶ s. zum Beispiel §§ 46b und c ArbGG, §§ 55a und b VwGO, §§ 52a und b FGO, §§ 65a und b SGG. Generell verweisen die verschiedenen Verfahrensordnungen, sofern sie keine speziellen verfahrensrechtlichen Regelungen enthalten, auf die ZPO, vgl. nur § 173 VwGO, § 155 FGG, § 202 SGG.

⁴⁴⁷ Eine Liste aller den elektronischen Rechtsverkehr betreffenden Verordnungen des Bundes und der Länder kann abgerufen werden unter: Deutscher EDV-Gerichtstag e.V.: Gemeinsame Kommission elektronischer Rechtsverkehr – Materialien. <http://www.edvgt.de/pages/gemeinsame-kommission-elektronischer-rechtsverkehr/materialien.php>

4497 einer qualifizierten elektronischen Signatur (E-Signatur) im Sinne des § 2 Nr. 3 SigG versteht
4498 (vgl. § 126a Abs. 1 BGB). Hiermit soll zum einen die Echtheit des im E-Dokument enthalte-
4499 nen Schriftsatzes sichergestellt werden.⁴⁴⁸ Zum anderen entspricht die qualifizierte E-Signatur
4500 der persönlichen Unterschrift des Ausstellers des Dokuments und garantiert somit die Integri-
4501 tät und Authentizität des E-Dokuments.⁴⁴⁹

4502

4503 Vorteile des elektronischen Rechtsverkehrs

4504 Die Vorteile des elektronischen Rechtsverkehrs liegen insbesondere in der bereits angespro-
4505 chenen Verfahrensbeschleunigung sowie in der Möglichkeit Kosten einzusparen, indem die
4506 relevanten Dokumente nicht mehr ausgedruckt und versandt werden müssen.⁴⁵⁰ Gleichzeitig
4507 erhöhen sich die Bürgerfreundlichkeit und die Serviceleistung der Gerichte, wodurch das Jus-
4508 tizwesen insgesamt an Ansehen gewinnen kann.⁴⁵¹ Notwendig ist die Anwendung offener
4509 Standards in Bund und Ländern.

4510

4511 Probleme im Rahmen des elektronischen Rechtsverkehrs

4512 Problematisch ist allerdings, dass die für den elektronischen Rechtsverkehr notwendige quali-
4513 fizierte elektronische Signatur bislang kaum genutzt wird.⁴⁵² Teilweise wird das Erfordernis
4514 der elektronischen Signatur als Haupthindernis für eine schnelle Verbreitung des elektroni-
4515 schen Rechtsverkehrs gesehen.⁴⁵³ Insofern wird bereits über andere Möglichkeiten der Au-
4516 thentifizierung elektronischer Gerichtspost nachgedacht. Hier soll beispielsweise auch die
4517 Einführung des geplanten DE-Mail-Systems einen zusätzlichen Kommunikationsweg für ein-

⁴⁴⁸ Degen, Thomas in: Büchting, Hans-Ulrich/Heussen, Benno (Hrsg.). Beck'sches Rechtsanwalts-Handbuch. 10. Auflage 2011, § 65 Elektronischer Rechtsverkehr, Rn. 4.

⁴⁴⁹ Schöttle, Hendrik: Anwaltliche Beratung via Internet. 2004, S. 87. Speziell zur Beweiskraft elektronischer Dokumente im gerichtlichen Verfahren siehe § 371a ZPO sowie § 416a ZPO.

⁴⁵⁰ Für Österreich beziffert Martin Schneider die Kosten für die jährlich in der Justiz anfallenden Portogebühren auf fast 30 Millionen Euro. Vgl. Schneider, Martin: e-Justiz in Österreich – Umsetzung der IT-Strategie. Vortrag im Rahmen des EDV-Gerichtstag Saarbrücken 2010, S. 18. Vortrag abrufbar unter: www.edvgt.de/media/Tagung10/DrMSchneider.pdf

⁴⁵¹ So Schwoerer, Max: Die elektronische Justiz. 2005, S. 27.

⁴⁵² Auf die fehlende Akzeptanz der qualifizierten elektronischen Signatur hinweisend auch die amtierende Bundesjustizministerin Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, vgl. Bundesministerium des Innern: IT-Gipfel 2011 - Impuls für E-Justice und E-Government. Pressemitteilung vom 06. Dezember 2011.

http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2011/12/it_gipfel_2.html?nn=109632

⁴⁵³ Vgl. Fischer, Nikolaj: Justiz-Kommunikation. 2004, S. 47 ff.; Schwoerer, Max: Die elektronische Justiz. 2005, S. 61.

4518 zerne Teile der Gerichtspost eröffnen.⁴⁵⁴ Denkbar wären allerdings auch andere Systeme mit
4519 einem vergleichbaren oder höheren Sicherheitsstandard gemäß Signaturgesetz - SigG.⁴⁵⁵

4520

4521 Weiterhin wird das Fehlen einer elektronischen Organisationssignatur (umgs.: „elektronisches
4522 Behördensiegel“) als defizitär empfunden. Eine qualifizierte elektronische Signatur einer Be-
4523 hörde ist nach dem Signaturrecht jedoch nicht möglich.⁴⁵⁶ Die Praxis behilft sich diesbezüg-
4524 lich mit dem Einsatz von Attributzertifikaten oder Synonymzertifikaten, wodurch das grund-
4525 sätzliche Problem allerdings nicht gelöst wird.⁴⁵⁷

4526

4527 Strittig ist auch die Verwendung sog. „Containersignaturen“. Hierunter versteht man die Mög-
4528 lichkeit, das gesamte übergeordnete Dokument, welches eine Vielzahl einzelner Dokumente
4529 und Anhänge enthält, mit einer qualifizierten elektronischen Signatur zu versehen, statt jedes
4530 einzelne Dokument zu signieren. Nach dem Wortlaut von § 130a ZPO soll das Dokument
4531 signiert werden. Teilweise wird deshalb davon ausgegangen, dass jedes einzelne Dokument
4532 mit einer qualifizierten elektronischen Signatur zu versehen sei.⁴⁵⁸ Gleichwohl hat der Bun-
4533 desfinanzhof in einem „obiter dictum“ seines Urteils vom 18. Oktober 2006⁴⁵⁹ die Wirksam-
4534 keit der in der übermittelten Nachricht zusammengefassten Dokumente angenommen, wenn
4535 eine das gesamte Dokument signierende „Containersignatur“ vorliege, weil der Sinnzusam-
4536 menhang zwischen Text und Unterschrift gewahrt bleibe.⁴⁶⁰

4537

4538 **4.3.2 Elektronisches Gerichtspostfach (egvp.de)**

4539 Der bundesweit einheitliche elektronische Zugang zu den Gerichten und anderen Justizbehör-
4540 den wird bereits durch das Elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach ermöglicht, an

⁴⁵⁴ Vgl. Bundesministerium des Innern: IT-Gipfel 2011 - Impuls für E-Justice und E-Government. Pressemitteilung vom 06. Dezember 2011.

http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2011/12/it_gipfel_2.html?nn=109632

⁴⁵⁵ siehe hierzu auch ausführlich 4.8.1

⁴⁵⁶ Viefhues, Wolfram, in: Hoeren, Thomas/Sieber, Ulrich. Multimedia-Recht. 29. Ergänzungslieferung 2011, Teil 4 Justizkommunikation, Rn. 43.

⁴⁵⁷ Viefhues, Wolfram, in: Hoeren, Thomas/Sieber, Ulrich. Multimedia-Recht. 29. Ergänzungslieferung 2011, Teil 4 Justizkommunikation, Rn. 43.

⁴⁵⁸ So von Selle, Dirk, in: Vorwerk, Volkert/ Wolf, Christian (Hrsg.). Beck'scher Online-Kommentar ZPO. 2011, § 130a ZPO, Rn. 8, abrufbar unter: http://beck-online.beck.de/Default.aspx?vpath=bibdata/komm/BeckOK_ZPR_2/ZPO/cont/beckok.ZPO.p130a.htm; Bacher, Klaus: Elektronisch eingereichte Schriftsätze im Zivilprozess. NJW 2009, 1548 (1549).

⁴⁵⁹ Az. XI R 22/06.

⁴⁶⁰ Ausdrücklich zustimmend Viefhues, Wolfram: Das Gesetz über die Verwendung elektronischer Kommunikationsformen in der Justiz. NJW 2005, 1009 (1010); Fischer-Dieskau, Stefanie/Hornung, Gerrit: Erste höchstrichterliche Entscheidung zur elektronischen Signatur. NJW 2007, 2897 (2899); Degen, Thomas: Elektronischer Rechtsverkehr aus Sicht der Anwaltschaft, VBIBW 2005, 329 (330); Hadidi, Haya/Mödl, Robert: Die elektronische Einreichung zu den Gerichten. NJW 2010, 2097 ff.

4541 dem aber nur ein Teil der Gerichte teilnimmt⁴⁶¹. Es soll die Voraussetzungen für einen stö-
4542 rungsfreien und zuverlässigen Transport von Dateien und elektronischen Dokumenten zwi-
4543 schen den Verfahrensbeteiligten und den Gerichten schaffen und zudem das Problem verhin-
4544 dern, dass sich der Nutzer bei jedem Gericht, mit dem er elektronisch kommunizieren will,
4545 neu anmelden muss. Das Elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach ermöglicht eine
4546 automatisierte Signaturprüfung und kann dem Absender automatisch eine Empfangsbeschei-
4547 nigung ausstellen.⁴⁶² Die Übermittlung der Dateien erfolgt mit Ende-zu-Ende Verschlüsselung
4548 und die Dokumente werden mit einem Zeitstempel versehen⁴⁶³.

4549
4550 Für das E-Klageverfahren wird keine Spezialsoftware außer der Software zur Signierung be-
4551 nötigt. Beim BGH und BVerwG können Dokumente durch Datei-Upload eingereicht werden.
4552 Über einen Browser wird eine Website aufgerufen, die es ermöglicht, die Dokumente in den
4553 E-Gerichtsbriefkasten zu übertragen. 12 Gerichte und Verfahrensbevollmächtigte können
4554 durch das Justizkommunikationsgesetz aber nicht nur elektronisch kommunizieren, sondern in
4555 den Gerichten lassen sich komplett elektronische Akten führen. Mit dem E-Mahnverfahren (§
4556 690 Abs. 3 ZPO) kann der Anwalt das Verfahren beschleunigen, organisatorisch vereinfachen
4557 und damit ohne großen personellen Aufwand einen Vollstreckungstitel erwirken.

4558
4559 In der Praxis hat sich das EGVP allerdings aufgrund seiner nicht besonders übersichtlichen
4560 Benutzeroberfläche statistisch gesehen noch nicht vollständig durchsetzen können, gewinnt
4561 aber zunehmend an Bedeutung. Allerdings sind in der Vergangenheit noch technische Prob-
4562 leme aufgetreten.⁴⁶⁴ Regionale Rechtsanwaltskammern regten daher die Verwendung von
4563 Online-Gerichtsportalen, wie gerichtsbriefkasten.de in Brandenburg an⁴⁶⁵, das aber im Januar
4564 2012 eingestellt wurde. Die Brandenburgischen Gerichte nehmen seitdem auch am EGVP
4565 teil⁴⁶⁶.

4566

⁴⁶¹ Eine Übersicht über die teilnehmenden Gerichte findet sich unter <http://www.egvp.de/gerichte/index.php>.

⁴⁶² Viefhues, Wolfram, in: Kilian, Wolfgang/Heussen, Benno (Hrsg.). Computerrecht. 29. Ergänzungslieferung 2011, Aktuelle Bericht aus Deutschland, Rn. 90.

⁴⁶³ http://www.egvp.de/beh_allgemeine_info/video/index.php

⁴⁶⁴ Beispiele bei Degen, in: Büchting, Hans-Ulrich/Heussen, Benno (Hrsg.). Beck'sches Rechtsanwalts-Handbuch. 10. Auflage 2011, § 65 Elektronischer Rechtsverkehr, Rn. 62 und unter www.egvp.de (Stand 12.3.2012)

⁴⁶⁵ Darauf hinweisend Degen, in: Büchting, Hans-Ulrich/Heussen, Benno (Hrsg.). Beck'sches Rechtsanwalts-Handbuch. 10. Auflage 2011, § 65 Elektronischer Rechtsverkehr, Rn. 65.

⁴⁶⁶ www.gerichtsbriefkasten.de

4567 **PGP als Alternative zur qualifizierten elektronischen Signatur**

4568 Mit PGP ("Pretty Good Privacy") und dem OpenPGP Message Format gibt es ein seit 1991
4569 entwickeltes und in RFC 4880 normiertes Verfahren für verschlüsselten und signierten Nach-
4570 richtenaustausch. Im Vergleich zur Qualifizierten elektronischen Signatur handelt es sich um
4571 ein einfach verwendbares Verfahren: Jede Nutzerin oder Nutzer kann sich selbst ein Schlüs-
4572 selppaar aus öffentlichem und privatem Schlüssel erstellen und Schlüssel anderer signieren.

4573

4574 Durch gegenseitige Bestätigungen entsteht ein Netz des Vertrauens („web of trust“) und stellt
4575 eine Alternative zu hierarchischen Public-Key-Infrastrukturen dar. Schlüssel können auch von
4576 vertrauenswürdigen Institutionen oder Behörden signiert und so offiziell bestätigt werden. Der
4577 Deutsche Bundestag bietet für seine Mitglieder eine entsprechende Möglichkeit zur Signatur
4578 bzw. Verifizierung ihrer Schlüssel.

4579

4580 GnuPG setzt als freie Software die Vorgaben von PGP um und kann in einer Vielzahl von
4581 Programmen auf unterschiedlichen Betriebssystemen integriert werden. Die Entwicklung von
4582 GnuPG wurde 2001 bis 2002 vom damaligen Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
4583 (BMWA) im Rahmen der Aktion „Sicherheit im Internet“ unterstützt, um eine frei verfügbare
4584 Verschlüsselungssoftware für jedermann zur Verfügung zu stellen. Diese Unterstützung war
4585 aber zu gering, um das Programm massenkompatibel zu gestalten und Verschlüsselung zum
4586 Standard zu erheben. Nach wie vor stellen E-Mails eher "Postkarten" dar, statt "Briefe".

4587

4588 Die Vertraulichkeit der Kommunikation in Justiz und Rechtspflege ist Voraussetzung für das
4589 Vertrauen in die Dritte Gewalt. Dieses gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass es in die-
4590 sem Bereich genügend Motivation gibt, die Kommunikation zwischen den Beteiligten anzu-
4591 greifen. Deshalb spielt die Verschlüsselung der Kommunikation auch in der Justiz und
4592 Rechtspflege eine ganz besondere Rolle.

4593

4594 Für die Wirtschaft stellt das Fehlen eines einfach zu verwendenden Standards zur Verschlüs-
4595 selung ein großes Manko dar. Für jede E-Mail besteht die Möglichkeit, dass sie von Geheim-
4596 diensten ausgelesen und der Wirtschaft des jeweiligen Heimatlandes zur Verfügung gestellt
4597 wird.⁴⁶⁷

⁴⁶⁷ Vgl. Bericht aus dem Handelsblatt vom 7.4.2011: "Angriffe auf das Know-how deutscher Unternehmen aus dem Internet stellen nach Einschätzung des Bundesinnenministeriums eine zunehmende Bedrohung dar. Der Parlamentarische Staatssekretär Ole Schröder (CDU) sagte am Donnerstag zum Auftakt einer zweitägigen Fachkonferenz in Berlin: "Das Problem ist, dass diese Bedrohungs-lage sich verschärft hat. Im Ausland sprechen

4598 **4.4 Digitale Vernetzung interner Abläufe der Justiz**

4599 **4.4.1 Digitale Akte**

4600 Dem Ziel eines vereinfachten und beschleunigten Verfahrens dient die elektronische Verfah-
4601 rensführung auf Seiten des Gerichts (§ 703b ZPO). Durch die Einreichung und Hinterlegung
4602 aller prozessrelevanten Dokumente in elektronischer Form kann nach und nach eine „digitale
4603 Akte“⁴⁶⁸ bei Gericht angelegt werden.⁴⁶⁹ Hierunter versteht man die Möglichkeit, den gesam-
4604 ten Inhalt, den auch eine entsprechende Gerichtsakte in Papierform enthalten könnte, struktu-
4605 riert auf einem Datenträger zu speichern und die relevanten Daten auf diese Weise in kürzes-
4606 ter Zeit „per Mausklick“ abrufen zu können. Dabei umfasst der Begriff der digitalen Akte
4607 nicht nur die bloße Speicherung von Daten, sondern auch und gerade die strukturierte Verar-
4608 beitung der Daten.⁴⁷⁰ So gesehen kann die digitale Akte mit *Max Schwoerer* als rechtlich
4609 maßgebliche Gesamtheit der bezüglich einer bestimmten Angelegenheit angefallenen und
4610 geordneten Daten definiert werden.⁴⁷¹

4611
4612 Während eine elektronische Aktenführung im Zivilverfahren gemäß § 298a ZPO grundsätz-
4613 lich erlaubt ist, besteht im Strafverfahren bislang noch keine Möglichkeit, die Akten elektro-
4614 nisch zu führen. Begründet wurde diese Beschränkung insbesondere mit verfassungsrechtli-
4615 chen Bedenken (Zugangsschranken beim rechtlichen Gehör), der Beeinträchtigung des Be-
4616 weiswertes von Niederschriften bei Ersetzung durch elektronische Dokumente, sowie der
4617 aufwendigen Konvertierung von in Papierform eingehenden Erklärungen.⁴⁷² Folglich muss
4618 bislang jeder elektronische Eingang zur papiergebundenen Akte ausgedruckt und in Papier-
4619 form „veraktet“ werden.⁴⁷³ Die Projektgruppe "Elektronische Akte in Strafsachen" des BMJ
4620 arbeitet aber derzeit bereits an einem Entwurf zur Änderung der Strafprozessordnung, wonach

manche von Wirtschaftskrieg." Unternehmen und Behörden seien deswegen gefordert, gemeinsam verstärkte Abwehrmaßnahmen zu ergreifen. "Hier ist vernetztes Handeln dringend erforderlich." Nach Angaben des Ministeriums verursacht Wirtschaftsspionage in Deutschland einen jährlichen Schaden von 20 bis 50 Milliarden Euro. "Russland und China sind Hauptträger von sogenannten Aufklärungsaktivitäten in Deutschland", sagte Schröder auf der Konferenz der Zeitschrift "Wirtschaftswoche" über Wirtschafts- und Wettbewerbsspionage." Handelsblatt 07.04.2011

<http://www.handelsblatt.com/economy-business-und-finance-innenministerium-warnt-vor-zunehmender-wirtschaftsspionage/4034774.html>

⁴⁶⁸ Erstmals verwandt wurde der Begriff der digitalen Akte durch Nack, Armin: *Judex computat – Der Computer als Hilfsmittel des Richters: Aktueller Stand und Perspektiven*. DRiZ 1986, 405 (410).

⁴⁶⁹ Vgl. § 298a ZPO, wonach Prozessakten elektronisch geführt werden können.

⁴⁷⁰ Schwoerer, Max: *Die elektronische Justiz*. 2005, S. 24.

⁴⁷¹ Schwoerer, Max: *Die elektronische Justiz*. 2005, S. 25.

⁴⁷² Vgl. die Gesetzesbegründung zum JKomG, BT-Drs. 15/4067, S. 26.

⁴⁷³ Bundesministerium der Justiz: Projektgruppe "Elektronische Akte in Strafsachen".

http://www.bmj.de/cdn_154/DE/Recht/Rechtspflege/ProjektgruppeElektronischeAkteStrafsachen/node.html

4621 die elektronische Aktenführung auch für das Strafverfahren ermöglicht werden soll.⁴⁷⁴
4622 Gleichzeitig sollen praktische Anregungen zur rechtskonformen Modellierung der „E-Akte“
4623 auf der Basis umfangreicher technischer Erhebungen gegeben werden.⁴⁷⁵

4624

4625 **4.4.2 Elektronische Akteneinsicht**

4626 Gemäß § 299 Abs. 3 S. 2 ZPO können Prozessakten, die elektronisch geführt werden, nach
4627 Ermessen des Vorsitzenden auch online eingesehen werden.⁴⁷⁶ Dabei ist sicherzustellen, dass
4628 der Zugriff nur durch den Bevollmächtigten erfolgt. Für die Übermittlung ist die Gesamtheit
4629 der Dokumente mit einer qualifizierten elektronischen Signatur zu versehen und gegen unbe-
4630 fugte Kenntnisnahme zu schützen.⁴⁷⁷ Grundsätzlich aber gewährt die Geschäftsstelle die Ak-
4631 teneinsicht im Falle der elektronischen Akte durch Erteilung eines Aktenausdrucks, durch
4632 Wiedergabe auf einem Bildschirm oder Übermittlung von elektronischen Dokumenten (vgl. §
4633 299 Abs. 3 S. 1 ZPO).

4634

4635 **4.4.3 Vorteile einer digitalen Aktenführung**

4636 Die Vorzüge einer digitalen Aktenführung sind vor allem in der vereinfachten und beschleu-
4637 nigten Verwaltung der Akten und Statistiken zu sehen, von denen sowohl die Gerichtsverwal-
4638 tung, der einzelne Richter, als auch Anwaltskanzleien profitieren können.⁴⁷⁸ Wichtige Pro-
4639 zessinformationen und Daten sind jederzeit und ortsunabhängig verfügbar und können somit
4640 zeitlich und räumlich flexibler bearbeitet werden.⁴⁷⁹ Die uneingeschränkte Verfügbarkeit der
4641 digitalen Akte führt außerdem dazu, dass die Akteneinsicht vereinfacht wird.⁴⁸⁰ Zudem ist die
4642 Möglichkeit einer gleichzeitigen Aktenbearbeitung gegeben, wodurch erneut Zeit eingespart

⁴⁷⁴ Die Ermöglichung einer elektronischen Aktenführung auch im Strafverfahren befürwortend auch die Große Strafrechtskommission des Deutschen Richterbundes. Vgl. deren Gutachten „Die elektronische Akte im Strafverfahren“, Zusammenfassung abrufbar unter: Kintzi, Heinrich: Zusammenfassung des Gutachtens der Großen Strafrechtskommission des Deutschen Richterbundes „Die elektronische Akte im Strafverfahren“.

www.drj.de/cms/fileadmin/docs/kintzi_elektronische_akte_0812.pdf

⁴⁷⁵ Vgl. Bundesministerium der Justiz: Projektgruppe "Elektronische Akte in Strafsachen".

http://www.bmj.de/clin_154/DE/Recht/Rechtspflege/ProjektgruppeElektronischeAkteStrafsachen/_node.html

⁴⁷⁶ Hierzu Degen, in: Büchting, Hans-Ulrich/Heussen, Benno (Hrsg.). Beck'sches Rechtsanwalts-Handbuch. 10. Auflage 2011, § 65 Elektronischer Rechtsverkehr, Rn. 17.

⁴⁷⁷ Max Schwoerer: Die elektronische Justiz. 2005, S. 131 weist in diesem Zusammenhang daraufhin, dass bei einer Übermittlung per E-Mail nicht nur erforderlich sei, dass die einzelnen Dokumente der Akte zu signieren und zu verschlüsseln, sondern auch noch die Akte in der Form eines „elektronischen Containers“ nochmal zu signieren und zu verschlüsseln, um zu gewährleisten, dass die Akte vollständig beim Empfänger ankomme.

⁴⁷⁸ Zu den Vorteilen einer digitalen Aktenführung ausführlich Gretemann, Broder: Die elektronische Akte als Voraussetzung eines EDV-Gesamtkonzepts. 1996, S. 61.

⁴⁷⁹ Viefhues, Wolfram, in: Hoeren, Thomas/Sieber, Ulrich (Hrsg.). Multimedia-Recht. 29. Ergänzungslieferung 2011, Teil 4 Justizkommunikation, Rn. 23.

⁴⁸⁰ Lapp, Thomas: Elektronischer Rechtsverkehr – auf dem Weg zur Justiz von morgen. BRAK-Mitteilung 1/2004, 17 (18).

4643 werden kann. *Viefhues* weist überdies daraufhin, dass sich mithilfe elektronischer Kommuni-
4644 kation und einer elektronischen Aktenführung der Zuordnungs- und Suchaufwand vermindern
4645 lasse. Untersuchungen in Nordrhein-Westfalen hätten ergeben, dass die herkömmliche papie-
4646 rene Postbehandlung (Akten suchen, Schriftsätze zuordnen usw.) etwa 18 % der Arbeitsleis-
4647 tung einer Servicekraft ausmachen. Insofern würde es einen wesentlichen Rationalisierungsgewinn
4648 bedeuten, wenn es gelingen würde, dass eingehende Dokumente selbst ihren Weg zur
4649 betreffenden Akte finden und sich diese Akte mit dem eingegangenen Schriftsatz auf dem
4650 „elektronischen Aktenbock“ des zuständigen Sachbearbeiters wiederfinden würde.⁴⁸¹

4651
4652 Darüber hinaus bietet die elektronische Akte auch im Hinblick auf eine Langzeitarchivierung
4653 große Vorteile.⁴⁸² Hierbei spielen insbesondere die erhebliche Platzersparnis, wie auch die
4654 Möglichkeit zur erleichterten Recherche im Archiv eine Rolle. Hinzu kommt eine erheblich
4655 einfachere Archivsystemadministration.⁴⁸³

4656

4657 **4.4.4 Probleme bei einer digitalen Aktenführung**

4658 Der Einsatz elektronischer Akten bei Gericht verändert grundlegend die Betriebsabläufe und
4659 Arbeitsweise der Richter, Rechtspfleger und Serviceeinheiten. Es gibt bisher keine hinrei-
4660 chenden praktischen Erfahrungen um sicher einschätzen zu können, wie die elektronische
4661 Akte beschaffen sein muss und mit welchen Funktionen sie ausgestattet sein muss, um auf
4662 dieser Basis z. B. eine öffentliche Verhandlung durchzuführen. Solche Erfahrungen müssen
4663 erst gewonnen werden. Dabei wird es entscheidend darauf ankommen, dass die elektronische
4664 Akte vor allem ein brauchbares Arbeitsmittel für die Richter ist und diese bei ihren Aufgaben
4665 unterstützt. Nur dann wird man erwarten können, dass eine elektronische Gerichtsakte ergo-
4666 nomisch ist und Akzeptanz finden wird. Hier steht noch ein langer Weg bevor, bei dem auch
4667 die Industrie Aufgaben zu erledigen hat. Die heute am Markt verfügbaren Endgeräte sind für
4668 eine den Einsatz einer elektronischen Gerichtsakte optimierungsbedürftig.

4669

⁴⁸¹ Viefhues, Wolfram, in: Hoeren, Thomas/Sieber, Ulrich (Hrsg.). Multimedia-Recht. 29. Ergänzungslieferung 2011, Teil 4 Justizkommunikation, Rn. 23.

⁴⁸² Zu den Herausforderungen im Zusammenhang mit der Langzeitarchivierung elektronischer Justizdokumente s. Götte, Tilman: Herausforderungen und Chancen durch den elektronischen Rechtsverkehr mit der Justiz. 2009, in: Deutscher Richterbund (Hrsg.) (2009): Justiz und Recht im Wandel der Zeit : Festgabe 100 Jahre Deutscher Richterbund / hrsg. vom Präsidium des Deutschen Richterbundes. - Köln, München : Heymann. S. 213 f.

⁴⁸³ Viefhues, Wolfram, in: Hoeren, Thomas/Sieber, Ulrich (Hrsg.). Multimedia-Recht. 29. Ergänzungslieferung 2011, Teil 4 Justizkommunikation, Rn. 29.

4670 In diesem Zusammenhang spielt ferner die Schaffung sog. "E-Justice-Kompetenz" eine Rolle,
4671 die derzeit auf Amtsebene diskutiert wird. Um es auf den Punkt zu bringen: Die elektro-
4672 nische Gerichtsakte darf nicht den in Informationstechnik ausgebildeten Juristen vorausset-
4673 zen. Andererseits wird die Arbeit mit einer elektronischen Gerichtsakte ohne intensive Schu-
4674 lung und Routine für den Richter eher eine Erschwerung seiner Arbeit darstellen. Auch inso-
4675 weit stehen also noch beachtliche Aufgaben bevor und reicht es nicht aus, die Probleme allein
4676 auf eine rechtliche Thematik zu beschränken.

4677
4678 Gleichzeitig tauchen aber auch Probleme bei der digitalen Aktenführung auf. So stellt sich in
4679 diesem Zusammenhang insbesondere das Problem der Umwandlung eines elektronischen Do-
4680 kumentes in ein Papierdokument durch *Ausdrucken* sowie eines Papierdokumentes in ein
4681 elektronisches Dokument durch Einscannen. Soweit in einem auf herkömmliche Art geführten
4682 gerichtlichen Verfahren besondere Formvorschriften gelten wie z. B. die Schriftform oder die
4683 Unterschriftserfordernis, so gelten auch für das elektronische Pendant besondere Anforderun-
4684 gen. Denn die ausgedruckten Papierdokumente müssen die gleiche Rechtsqualität haben wie
4685 die zugrundeliegenden elektronischen Originaldokumente und umgekehrt.⁴⁸⁴

4686
4687 Zu beachten ist in diesem Zusammenhang § 298 Abs. 1 ZPO, wonach ein bei Gericht einge-
4688 gangenes oder im Gericht erstelltes elektronisches Dokument für die Akten ausgedruckt wer-
4689 den kann. Gemäß §. 298 Abs. 2 ZPO muss der Ausdruck allerdings den Vermerk enthalten,
4690 welches Ergebnis die Integritätsprüfung des Dokumentes ausweist, wen die Signaturprüfung
4691 als Inhaber der Signatur nachweist und welchen Zeitpunkt die Signaturprüfung für die An-
4692 bringung der Signatur beglaubigt.

4693
4694 Probleme ergeben sich im umgekehrten Falle, also der Transformation eines Papieroriginals
4695 in ein elektronisches Dokument, im Hinblick auf die Beweiskraft der eingescannten elektroni-
4696 schen Kopie. Hierbei sind zwei mögliche Varianten denkbar: Zum einen könnte die elektroni-
4697 sche Kopie zum maßgeblichen Beweisstück werden. Das Original in Papierform verliert so-
4698 dann seine Bedeutung. Für diese Variante besteht allerdings bislang keine gesetzliche Rege-
4699 lung.⁴⁸⁵ Das JKomG entschied sich mit der Neuregelung des § 298a Abs. 2 ZPO vielmehr für
4700 die zweite Lösung. Danach sollen eingereichte Schriftstücke eingescannt werden, wobei die
4701 Unterlagen, sofern sie in Papierform weiter benötigt werden, bis zum rechtskräftigen Ab-

⁴⁸⁴ Viefhues, Wolfram, in: Kilian, Wolfgang/Heussen, Benno (Hrsg.). Computerrecht. 29. Ergänzungslieferung 2011, Rn 80.

⁴⁸⁵ Ausnahme: § 110 b Abs.3 OWiG.

4702 schluss des Verfahrens aufzubewahren sind.⁴⁸⁶ An diese Regelung knüpfen sich allerdings
4703 eine Vielzahl praktischer Probleme, da für das weiterhin aufzubewahrende Dokument ggf.
4704 eine parallele Papierakte geführt werden muss, wodurch die Vorteile einer elektronischen
4705 Aktenführung konterkariert werden. Zudem lässt sich die Frage, ob das einzuscannende Pa-
4706 pierdokument ggf. aufzubewahren ist, beim Eingang des Dokuments kaum sicher beantwor-
4707 ten.⁴⁸⁷ Nach rechtskräftigem Abschluss des Verfahrens wiederum, sind gewisse Daten aus
4708 datenschutzrechtlichen Gründen zu vernichten, was zu dem Problem führen kann, dass zahl-
4709 reiche, teilweise an verschiedenen Stellen gelagerte Dokumente herausgesucht und einzeln
4710 vernichtet werden müssen.⁴⁸⁸ Vor dem Hintergrund der aufgezählten Probleme wird teilweise
4711 vertreten, dass die gesetzliche Regelung des § 298a ZPO - aus vermeintlichen Sicherheits-
4712 gründen – über die in der Praxis notwendigen Anforderungen weit hinausgehe.⁴⁸⁹
4713
4714 Kritisiert wird auch die Regelung des § 298a Abs. 3 ZPO, wonach das elektronische Doku-
4715 ment den Vermerk enthalten muss, wann und durch wen die Unterlagen in ein elektronisches
4716 Dokument übertragen worden sind.⁴⁹⁰ Diese Anforderungen entsprächen nicht den Gegeben-
4717 heiten eines „Massenbetriebs“, in denen Dokumente vollautomatisch eingescannt würden. Es
4718 sei weder sachgerecht noch notwendig, an dieser Stelle eine vom Menschen vorgenommene,
4719 inhaltliche Überprüfung vorzutäuschen.⁴⁹¹
4720
4721 2010 hat jedoch der BGH als Dienstgericht des Bundes entschieden, dass eine rein elektroni-
4722 sche Vorlage von Akten die richterliche Unabhängigkeit nicht verletzt⁴⁹². Damit hob er eine

⁴⁸⁶ Viefhues: Das Gesetz über die Verwendung elektronischer Kommunikationsformen in der Justiz, NJW 2005, 1009 (1013).

⁴⁸⁷ Viefhues, in: Hoeren, Thomas/Sieber, Ulrich (Hrsg.). Multimedia-Recht. 29. Ergänzungslieferung 2011, Teil 4 Justizkommunikation, Rn. 70.

⁴⁸⁸ Viefhues, in: Hoeren, Thomas/Sieber, Ulrich (Hrsg.). Multimedia-Recht. 29. Ergänzungslieferung 2011, Teil 4 Justizkommunikation, Rn. 70.

⁴⁸⁹ So Viefhues, in: Hoeren, Thomas/Sieber, Ulrich (Hrsg.). Multimedia-Recht. 29. Ergänzungslieferung 2011, Teil 4 Justizkommunikation, Rn. 71.

⁴⁹⁰ Vgl. Degen, in: Büchting, Hans-Ulrich/Heussen, Benno (Hrsg.). Beck'sches Rechtsanwalts-Handbuch. 10. Auflage 2011, § 65 Elektronischer Rechtsverkehr, Rn. 15.

⁴⁹¹ So Viefhues, in: Hoeren, Thomas/Sieber, Ulrich (Hrsg.). Multimedia-Recht. 29. Ergänzungslieferung 2011, Teil 4 Justizkommunikation, Rn. 73.

⁴⁹² Bundesgerichtshof, Urteil vom 21.10.2010 - RiZ (R) 5/09, abrufbar unter

<http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&nr=54374&pos=0&anz=1>

4723 Entscheidung des OLG Hamm⁴⁹³ auf, nach der keine Verpflichtung zur Nutzung elektroni-
4724 scher Akten für Richter bestehen sollte.

4725

4726 Eine elektronische Aktenführung ist auch allgemein mit einigem Aufwand verbunden; so setzt
4727 sie in der Regel ein leistungsfähiges Dokument-Management-System (DMS) voraus, welches
4728 mit erheblichen Kosten und einigem Anpassungsaufwand verbunden sein kann. Zudem sind
4729 die bereits angesprochenen, strengen formalen Vorschriften für das Verfahrensrecht zu beach-
4730 ten.⁴⁹⁴ Voraussetzung für die Effektivität einer elektronischen Aktenführung im Bereich des
4731 Justizwesens ist überdies die Kompatibilität der vorhandenen DMS mit den übrigen Fachsys-
4732 temen der Justiz, wie Datenverwaltungs- und Geschäftsstellenprogrammen, sowie den Texter-
4733 zeugungsprogrammen, dem elektronischen Gerichtspostfach und den erforderlichen Signatur-
4734 komponenten.⁴⁹⁵

4735 Im Hinblick auf die elektronische Aktenführung in der anwaltlichen Praxis können spezifi-
4736 sche Probleme auftauchen.⁴⁹⁶ So ist es aufgrund der berufsrechtlichen Geheimhaltungspflich-
4737 ten zum einen strittig, ob das Bundesdatenschutzgesetz im Verhältnis zwischen Rechtsanwalt
4738 und Mandant anzuwenden ist. Zum anderen können sich im Zusammenhang mit der anwaltli-
4739 chen Verschwiegenheitspflicht Probleme ergeben, da eine anwaltliche E-Mail je nach Inhalt
4740 unterschiedlichen rechtlichen Regelungen unterworfen sein kann.⁴⁹⁷ Regelungen hinsichtlich
4741 der elektronischen Aktenführung in der anwaltlichen Praxis müssen sowohl den Zugriff der in
4742 den Kanzleien beschäftigten Mitarbeiter auf die Daten bedenken, als auch mögliche Zugriffe
4743 von außen auf, im konkreten Fall nicht relevante, Mandantendaten, bspw. durch Strafverfol-
4744 gungsbehörden, im Blick haben.⁴⁹⁸

4745

⁴⁹³ Oberlandesgericht Hamm, Beschluss vom 20. Oktober 2009 - 1 DGH 2/08. Abrufbar unter:
http://www.kostenlose-urteile.de/OLG-Hamm_1-DGH-208_OLG-Hamm-Richter-darf-Arbeit-mit-dem-PC-verweigern.news9538.htm.

⁴⁹⁴ Viefhues, in: Hoeren, Thomas/Sieber, Ulrich (Hrsg.). Multimedia-Recht. 29. Ergänzungslieferung 2011, Teil 4 Justizkommunikation, Rn. 30.

⁴⁹⁵ Hierauf aufmerksam machend: Viefhues, in: Hoeren, Thomas/Sieber, Ulrich (Hrsg.). Multimedia-Recht. 29. Ergänzungslieferung 2011, Teil 4 Justizkommunikation, Rn. 32.

⁴⁹⁶ Vertiefend hierzu Viefhues, in: Hoeren, Thomas/Sieber, Ulrich (Hrsg.). Multimedia-Recht. 29. Ergänzungslieferung 2011, Teil 4 Justizkommunikation, Rn. 33.

⁴⁹⁷ Härtig, Niko: E-Mail und Telekommunikationsgeheimnis. CR 2007, 311 ff.

⁴⁹⁸ Vgl. hierzu den Beschluss des BVerfG vom 12. April 2005, 2 BvR 1027/02, NJW 2005, 1917 zur Beschlagnahme von Datenträgern in Anwaltskanzleien.

4746 Um diese aufgezeigten Defizite aufzufangen sollen praktische Anregungen zur rechtskonfor-
4747 men Modellierung der „E-Akte“ auf der Basis umfangreicher technischer Erhebungen gege-
4748 ben werden.⁴⁹⁹

4749

4750 **4.4.5 Elektronische Übernahme der relevanten Parteidaten mittels des** 4751 **Grunddatensatzes Justiz (xml/xJustiz)**

4752 Weitere Vorzüge der elektronischen Justiz ergeben sich auch bei der Kombination von elekt-
4753 ronischem Rechtsverkehr und elektronischer Aktenführung. Durch einen strukturierten elekt-
4754 ronischen Austausch von prozessrelevanten Informationen und Daten, welche gleichermaßen
4755 vom Anwalt des Klägers, dem Gericht und letztlich dem Verteidiger des Beklagten für die
4756 Bewältigung ihrer jeweiligen Aufgaben benötigt werden, kann unnötige, zeitaufwändige und
4757 auch fehlerträchtige Mehrfacherfassung der gleichen Daten, vermieden werden.⁵⁰⁰ Eine we-
4758 sentliche Voraussetzung hierfür ist allerdings eine einheitliche und anwendungsübergreifende
4759 Datensatzbeschreibung prozessrelevanter Daten, um auf diese Weise den einfachen Austausch
4760 zwischen den jeweiligen, unterschiedlichsten IT-Verfahrenslösungen zu ermöglichen.⁵⁰¹

4761

4762 Hierzu dient der sog. Grunddatensatz Justiz, welcher Bestandteil der organisatorisch-
4763 technischen Leitlinien (OT-Leit ERV) ist.⁵⁰² Diese Leitlinien für den elektronischen Rechts-
4764 verkehr mit den Gerichten und Staatsanwaltschaften wurden von der, im Auftrag der Konfe-
4765 renz der Justizministerinnen und Justizminister ins Leben gerufenen, Bund-Länder-
4766 Kommission für Datenverarbeitung (BLK) geschaffen, mit dem Ziel technische Standards und
4767 Formate zu erarbeiten, die als Grundlage für den Erlass der erforderlichen Regelungen, insbe-
4768 sondere der Verordnungen für den Einsatz des elektronischen Rechtsverkehrs gem. § 130a
4769 Abs. 2 ZPO durch den Bund und die Länder dienen sollen.⁵⁰³

⁴⁹⁹ Vgl. Bundesministerium der Justiz: Projektgruppe "Elektronische Akte in Strafsachen".

http://www.bmj.de/clin_154/DE/Recht/Rechtspflege/ProjektgruppeElektronischeAkteStrafsachen/_node.html

⁵⁰⁰ Viefhues, in: Kilian, Wolfgang/Heussen, Benno (Hrsg.). Computerrecht. 29. Ergänzungslieferung 2011, Rn. 87.

⁵⁰¹ Viefhues, in: Kilian, Wolfgang/Heussen, Benno (Hrsg.). Computerrecht. 29. Ergänzungslieferung 2011, Rn. 88.

⁵⁰² Ausführlich hierzu Scherf, Uwe u.a. (Hrsg.): Elektronischer Rechtsverkehr. 2006, S. 149 ff.

⁵⁰³ Vgl. die Präambel der Organisatorisch-technische Leitlinien für den elektronischen Rechtsverkehr mit den Gerichten und Staatsanwaltschaften (OT-Leit-ERV), S. 2. Abrufbar unter: http://www.google.de/url?sa=t&rct=j&q=ot-leit-erv&source=web&cd=1&ved=0CDEQFjAA&url=https%3A%2F%2Fkanzleipostfach.de%2Fpdfdokumente%2Fkarte_1seite%2Fj-justiz%2FOT-Leit-ERV_komplett_v13.pdf&ei=hH0FT9HQGdHLtAas4c2CDw&usq=AFQjCNHAzO_x6g58q06WuDFBaR85obPgXQ&sig2=X_tcq64MTkUtjt62FVlkcw&cad=rja

4770 In dem entwickelten Format XJustiz werden in Form einer Datensatzbeschreibung Datenfel-
4771 der definiert, die den Austausch möglichst vieler verfahrensrelevanter Daten ermöglichen
4772 sollen.⁵⁰⁴

4773

4774 **4.4.6 Zentrales Staatsanwaltschaftliches Verfahrensregister**

4775 Der Erleichterung justizinterner Kommunikationsprozesse durch Vernetzung der einzelnen
4776 Staatsanwaltschaften dient auch das Zentrale Staatsanwaltschaftliche Verfahrensregister
4777 (ZStV), welches in § 492 StPO⁵⁰⁵ vorgesehen ist und seit 2007 durch das Bundesamt für Jus-
4778 tiz geführt wird.⁵⁰⁶

4779

4780 Eingetragen werden in dieses Register bestimmte Angaben über strafrechtliche Ermittlungs-
4781 verfahren, die den Ermittlungsbehörden sodann automatisch oder auf Anfrage mitgeteilt wer-
4782 den können. Hierdurch können Strafverfolgungsbehörden ortsunabhängig überörtlich agie-
4783 rende Täter und Mehrfachtäter ermitteln, Doppelverfahren vermeiden, frühzeitig Sammelver-
4784 fahren bilden und Vollstreckungsmaßnahmen koordinieren.

4785

4786 Nach aktuellen Schätzungen des Bundesamtes für Justiz werden pro Jahr etwa 6 Mio. Mittei-
4787 lungen im ZStV gespeichert. Bei einer durchschnittlichen Speicherdauer von etwa fünf Jahren
4788 sei folglich mit einem Gesamtdatenbestand von ca. 30 Mio. Registereinträgen zu rechnen. Die
4789 Gesamtzahl der zu bearbeitenden Auskunftsuchen belaufe sich nach vorläufigen Schätzun-
4790 gen auf täglich 30.000.⁵⁰⁷

4791

4792 Auf europäischer Ebene ist die Vernetzung der einzelstaatlichen Strafregister bereits gut vo-
4793 rangeschritten.⁵⁰⁸ Den rechtlichen Hintergrund dieser elektronischen Vernetzung bilden zwei
4794 Legislativvorschläge der EU-Kommission.⁵⁰⁹

⁵⁰⁴ Aktuelle Informationen, auch zu der jeweils gültigen Version des Formats XJustiz, können unter www.xjustiz.de eingesehen werden.

⁵⁰⁵ Beachte auch die Verordnung über den Betrieb des Zentralen Staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregisters vom 23. September 2005, BGBl. I S. 2885 vom 29. September 2005.

⁵⁰⁶ Informationen hierzu unter: Bundesamt für Justiz: Zentrales Staatsanwaltschaftliches Verfahrensregister (ZStV).
http://www.bundesjustizamt.de/cln_108/nn_2036868/DE/Themen/Gerichte__Behoerden/ZStV/ZStV__node.html?__nnn=true

⁵⁰⁷ Bundesamt für Justiz: Zentrales Staatsanwaltschaftliches Verfahrensregister (ZStV).
http://www.bundesjustizamt.de/cln_108/nn_2036868/DE/Themen/Gerichte__Behoerden/ZStV/ZStV__node.html?__nnn=true

⁵⁰⁸ Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss: Eine europäische Strategie für die e-Justiz vom 30. Mai 2008, KOM(2008)329 endgültig, S. 8. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0329:DE:NOT>

4795 **4.5 Elektronische Zustellung gerichtlicher Schriftstücke**

4796 § 174 Abs. 3 ZPO erlaubt die Zustellung gerichtlicher Schriftstücke als elektronisches Doku-
4797 ment an einen Anwalt, einen Notar, einen Gerichtsvollzieher, einen Steuerberater oder an eine
4798 sonstige Person, bei der auf Grund ihres Berufes von einer erhöhten Zuverlässigkeit ausge-
4799 gangen werden kann, eine Behörde, eine Körperschaft oder eine Anstalt des öffentlichen
4800 Rechts. Notwendig ist allerdings ein Empfangsbekenntnis (im Sinne des § 174 Abs. 4 ZPO)
4801 des Empfängers⁵¹⁰ sowie seine vorherige Zustimmung zur Übermittlung der Dokumente in
4802 elektronischer Form. Für die Übermittlung ist das Dokument mit einer elektronischen Signa-
4803 tur zu versehen und gegen unbefugte Kenntnisnahme Dritter zu schützen (Verschlüsselung).
4804 Die Übermittlung kann auch über De-Mail-Dienste im Sinne von § 1 des De-Mail-Gesetzes
4805 erfolgen oder über andere Systeme mit einem vergleichbaren oder höheren Sicherheitsstan-
4806 dard gemäß Signaturgesetz – SigG.

4807

4808 Für die Übermittlung des Empfangsbekenntnisses an die Gerichte nach § 174 Abs. 4 i.V.m. §
4809 130a ZPO ist der Weg über DE-Mail allerdings nicht eröffnet.

4810

4811 **4.6 Digitaler öffentlicher Zugang zu Recht und Rechtsprechung**

4812 **4.6.1 www.justiz.de**

4813 Über das gemeinsame Justizportal des Bundes und der Länder www.justiz.de bieten das Bun-
4814 desministerium der Justiz und die Landesjustizverwaltungen einen einfachen und einheitli-
4815 chen Zugang zu ihren E-Government-Diensten und Informationsangeboten an. Neben einer
4816 Reihe von weiterführenden Links zum elektronischen Rechtsverkehr ermöglicht das Portal
4817 den Download einer Vielzahl von in gerichtlichen Verfahren erforderlichen *Formularen, In-*
4818 *formationsbroschüren* sowie der *Presseerklärungen* des Bundesministeriums der Justiz und
4819 der Landesjustizverwaltungen. Zudem können die Beschlüsse der *Justizministerkonferenz*
4820 abgerufen werden, wie auch Informationen über die Arbeit der *Bund-Länder-Kommission* für
4821 Datenverarbeitung.⁵¹¹ Das Justizportal soll zu einem zentralen Zugangspunkt zu allen deut-

⁵⁰⁹ Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates über die Durchführung und den Inhalt des Austauschs von Informationen aus dem Strafregister zwischen den Mitgliedstaaten vom 22. Dezember 2005, KOM(2005) 690 endgültig; Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Einrichtung des Europäischen Strafregisterinformationssystems (ECRIS) gemäß Artikel 11 des Rahmenbeschlusses 2008/XX/JI vom 27. Mai 2008, KOM(2008) 332 endgültig. Weitere in diesem Zusammenhang relevante Rechtsakte der EU-Organe können abgerufen werden unter: EUR-Lex: Suchergebnis für das Stichwort „Strafregister“. <http://eur-lex.europa.eu/Result.do?direct=yes&lang=de&where=EUROVOC:005271&whereihm=EUROVOC:Strafregister>

⁵¹⁰ Eine hierzu bestehende Ausnahme ist in § 229 FamFG geregelt.

⁵¹¹ Viefhues, Wolfram, in: Kilian, Wolfgang/Heussen, Benno (Hrsg.). Computerrecht. 29. Ergänzungslieferung 2011. Teil 24 Justizkommunikation, Rn. 89.

4822 schen Gerichten fortentwickelt werden, über das auch Online-Formulare für Gerichtsanträge
4823 ausgefüllt und verbindlich abgesendet werden können.⁵¹²

4824

4825 **4.6.2 Kostenloser elektronischer Zugang zu Gesetzestexten**

4826 Das Bundesministerium der Justiz stellt in Zusammenarbeit mit der juris GmbH für interes-
4827 sierte Bürgerinnen und Bürger nahezu das gesamte aktuelle Bundesrecht kostenlos unter
4828 www.gesetze-im-internet.de bereit. Auf der Startseite dieser Plattform findet sich zudem ein
4829 Link ([Verwaltungsvorschriften im Internet](#)), der zu einer Datenbank mit aktuellen Verwal-
4830 tungsvorschriften der obersten Bundesbehörden führt. Zu beachten ist aber, dass die im Inter-
4831 net abrufbaren Gesetzestexte nicht die amtliche Fassung darstellen. Diese findet sich nur im
4832 Bundesgesetzblatt.

4833 Einen kostenlosen Zugang zu einer Vielzahl von Gesetzestexten, teilweise inklusive weiter-
4834 führender Lesehinweise auf, im Zusammenhang mit der vom Nutzer gewünschten Norm ste-
4835 henden, Gerichtsentscheidungen, bieten bspw. auch www.dejure.org, <http://lexetius.com/> so-
4836 wie die „Onlinedatenbank mit den wichtigsten Gesetzen und Verordnungen Deutschlands“,
4837 welche von LexisNexis auf dem Justizportal des Landes NRW veröffentlicht wird.
4838 (http://www.lexsoft.de/lexisnexis/justizportal_nrw.cgi?templateID=main&aktuelles_or=&).⁵¹³

4839 Darüber hinaus bietet sich das Internet auch allgemein als effektive und preiswerte Veröffent-
4840 lichungsplattform an.⁵¹⁴ In diesem Sinne dient der elektronische Bundesanzeiger
4841 (<https://www.ebundesanzeiger.de>) der kostenlosen und registrierungsfreien Veröffentlichung
4842 von und Recherche nach in den verschiedenen Verfahren gesetzlich vorgeschriebenen Veröf-
4843 fentlichungen, Bekanntmachungen sowie rechtlich relevanten Unternehmensnachrichten. Mit
4844 Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung von Vorschriften über Verkündung und Bekanntma-
4845 chungen sowie der Zivilprozessordnung, des Gesetzes betreffend die Einführung der Zivilpro-
4846 zessordnung und der Abgabenordnung⁵¹⁵ am 1.4.2012 wird der Bundesanzeiger nunmehr aus-
4847 schließlich elektronisch herausgegeben. Er trägt die Bezeichnung „Bundesanzeiger“, weil eine
4848 Differenzierung zwischen gedruckter und elektronischer Form mit dem Wegfall der gedruck-
4849 ten Ausgabe hinfällig geworden ist. Verkündungen und Bekanntmachungen im Bundesanzei-

⁵¹² Viefhues, in: Hoeren, Thomas/Sieber, Ulrich (Hrsg.). Multimedia-Recht. 29. Ergänzungslieferung 2011, Teil 4
Justizkommunikation, Rn. 79.

⁵¹³ Weitere Links zu kostenlose Zugriffsmöglichkeiten auf Gesetzestexte im Internet sind zu finden unter:
<http://www.jurawiki.de/GesetzeImInternet>.

⁵¹⁴ Viefhues, in: Kilian, Wolfgang/Heussen, Benno (Hrsg.). Computerrecht (29. Ergänzungslieferung 2011), Rn.
47.

⁵¹⁵ Vom 22.12.2011, BGBl. I, S. 3044.

4850 ger erlangen ihre rechtsverbindliche Fassung mit der Einstellung in das Internet. Eine Bestel-
4851 lung von Ausdrucken des Bundesanzeigers oder Teilen davon bleibt möglich.⁵¹⁶

4852

4853 **4.6.3 Kostenloser elektronischer Zugang zu gerichtlichen Entscheidungen**

4854 Alle deutschen Bundes- und größeren Landesgerichte sowie die europäischen Gerichte bieten
4855 heutzutage einen digitalen Zugang zu ihrem Entscheidungsarchiv an, wenngleich bislang
4856 längst nicht alle gerichtlichen Entscheidungen der Vergangenheit digitalisiert werden konn-
4857 ten.⁵¹⁷

4858

4859 Kritik erfahren hat der Umstand, dass es in Deutschland - anders als bspw. in Österreich⁵¹⁸ -
4860 weder eine kostenlose, zentrale, *staatliche* Recherchemöglichkeit noch ein umfassendes zent-
4861 rales *staatliches* Portal existiert, auf dem gerichtliche Entscheidungen gesammelt und im
4862 Volltext frei verfügbar veröffentlicht sind.⁵¹⁹ Der Bund und die Länder kämen ihrer verfas-
4863 sungsrechtlich begründeten Dokumentations- und Veröffentlichungspflicht⁵²⁰ hinsichtlich
4864 Gesetzen und Gerichtsentscheidungen zwar nach, indem sie in Zusammenarbeit mit der Re-
4865 cherche- und Dokumentationsdatenbank *juris*, die zu 50,01 % der Bundesrepublik Deutsch-
4866 land gehört, eine zentralisierte Möglichkeit der gezielten und umfassenden juristischen Infor-
4867 mationssuche anbieten würden; jedoch sei die Nutzung dieser Datenbank größtenteils kosten-
4868 pflichtig.

4869

4870 **4.6.4 Kostenpflichtige Rechtsportale**

4871 Neben kostenlosen Justiz-Informationsangeboten existiert auch eine Vielzahl an kosten-
4872 pflichtigen elektronischen Rechtsportalen.⁵²¹ Abgerufen werden können hier Gesetzestexte,
4873 Gesetzeskommentare, Rechts-Hand- und Lehrbücher, Rechtszeitschriften sowie ausgewählte
4874 Entscheidungen der Rechtsprechung.

⁵¹⁶ Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 17/6610, S.1.

⁵¹⁷ Vgl. nur das Bundesverfassungsgericht, dessen Entscheidungen erst seit dem 1. Januar 1998 auf der Seite <http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen.html> veröffentlicht werden.

⁵¹⁸ Vgl. die kostenlose, zentrale Recherchedatenbank <http://www.ris.bka.gv.at/>

⁵¹⁹ Vgl. Lischka, Konrad: Jura-Datenbanken - So verdienen Finanzinvestoren am Verkauf deutscher Urteile. Spiegel-Online vom 12. April 2011. Abrufbar unter: <http://www.spiegel.de/netzwelt/web/0,1518,755813,00.html>;
Fuchs, Thomas: Die Weiterverwendung der gemeinfreien Rechtsdatenbank "juris".

<http://delegibus.com/2011,2.pdf>; ders.: Verträge zwischen Bundesrepublik Deutschland und juris GmbH veröf-
fentlicht! [http://blog.delegibus.com/2011/04/03/vertrage-zwischen-bundesrepublik-deutschland-und-juris-
gmbh-veroeffentlicht/](http://blog.delegibus.com/2011/04/03/vertrage-zwischen-bundesrepublik-deutschland-und-juris-gmbh-veroeffentlicht/)

⁵²⁰ Hierzu ausführlich Fuchs, Thomas: Die Weiterverwendung der gemeinfreien Rechtsdatenbank "juris", S. 3 ff.
<http://delegibus.com/2011,2.pdf>;

⁵²¹ Als Beispiele seien hierfür genannt: www.beck-online.de, www.juris.de, www.lexisnexis.com, www.legios.de

4875 **4.6.5 Digitale Informationsmöglichkeiten zur Justiz auf europäischer Ebene**

4876 Info-Curia

4877 Die Urteile des Europäischen Gerichtshofs, des Gerichts der Europäischen Union und des
4878 Gerichts für den öffentlichen Dienst sind auf der Internetpräsenz des Gerichtshofs der Europä-
4879 ischen Union verfügbar⁵²². Es werden „Volltext“-Suchvorgänge in sämtlichen Dokumenten,
4880 die seit 1954 in der amtlichen Sammlung der Rechtsprechung (1994 im Fall der amtlichen
4881 Sammlung der Rechtsprechung - Öffentlicher Dienst [Slg. ÖD]) veröffentlicht wurden, er-
4882 möglicht. Die Zahl der möglichen Suchkriterien ist groß⁵²³. Außerdem wird ein Verzeichnis
4883 zu Urteilsanmerkungen und –besprechungen angeboten⁵²⁴. Über anstehende Termine von
4884 mündlichen Verhandlungen, Schlussanträgen und Urteilsverkündungen können sich Nutzer
4885 im Gerichtskalender informieren⁵²⁵.

4886

4887 Europäisches Justizportal

4888 Der Information über die verschiedenen Justizsysteme in den EU-Mitgliedstaaten dient das
4889 Europäische Justizportal.⁵²⁶ Ermöglicht werden soll damit vor allem ein erleichterter und ein-
4890 heitlicher Zugang zu den Handelsregistern, Unternehmensregistern, Insolvenzbekanntma-
4891 chungen und Grundbüchern in den verschiedenen Mitgliedstaaten der EU.⁵²⁷

4892

4893 EUR-Lex

4894 Das Rechtsdokumentationsportal EUR-LEX⁵²⁸ bietet einen unmittelbaren und kostenlosen
4895 Zugang zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union und anderen als öffentlich einge-
4896 stuften Dokumenten. Die ältesten der ca. 2.815.000 Dokumente stammen aus dem Jahr 1951.
4897 Die täglich aktualisierte Datenbank wird pro Jahr mit etwa 12.000 Dokumenten gespeist.⁵²⁹

4898

⁵²² http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/ oder <http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=de>.

⁵²³ http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_14954/.

⁵²⁴ Abrufbar unter http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7083/.

⁵²⁵ Suchformular verfügbar unter http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_17661.

⁵²⁶ Europäische Kommission: European E-Justice. <https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home&plang=de>

⁵²⁷ Götte, Tilman: Herausforderungen und Chancen durch den elektronischen Rechtsverkehr mit der Justiz. 2009, S. 201. S. auch die Ausführungen der Europäischen Kommission in ihrer Mitteilung an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss: Eine europäische Strategie für die e-Justiz vom 30. Mai 2008, KOM(2008)329 endgültig, S. 5 ff. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0329:DE:NOT>

⁵²⁸ EUROPA: EUR-Lex - Der Zugang zum Recht. Startseite. <http://eur-lex.europa.eu/de/index.htm>

⁵²⁹ Vgl. EUROPA: EUR-Lex - Über EUR-Lex. <http://eur-lex.europa.eu/de/tools/about.htm>

4899 N-Lex

4900 Das Portal N-LEX⁵³⁰ ermöglicht über eine Linksammlung eine direkte Recherche aus nationa-
4901 len Datenbanken, Informationen über Inhalt und Suchmöglichkeiten der nationalen Daten-
4902 banken (Suchfelder und verschiedene nationale Rechtsakte), ein mehrsprachiges Wörterbuch
4903 (EUROVOC⁵³¹), das bei der Suche nach Fachbegriffen in einer Fremdsprache behilflich sein
4904 kann sowie eine kontextabhängige Hilfe mit weitergehenden Informationen zu bestimmten
4905 Suchfeldern **oder** Beispielen. Entwickelt wurde die Seite vom Amt für Veröffentlichungen
4906 der EU in Zusammenarbeit mit den EU-Mitgliedstaaten.

4907

4908 Pre-Lex

4909 Mittels der Datenbank der interinstitutionellen Verfahren (PreLEX)⁵³², ist es möglich, die
4910 einzelnen Entstehungsphasen aller amtlichen Dokumente (Vorschläge, Empfehlungen, Mittei-
4911 lungen) zu verfolgen, die die Kommission den Legislativorganen (dem Rat und dem Parla-
4912 ment) oder anderen Organen und Institutionen übermittelt.

4913

4914 **4.6.6 Live-Streaming von Verhandlungen**

4915 Auf der Internetseite des Internationalen Gerichtshofs in Den Haag können zahlreiche Ent-
4916 scheidungen des IGH als Video abgerufen werden und Entscheidungen zeitversetzt mit ver-
4917 folgt werden.⁵³³ Diese Möglichkeit besteht bei deutschen Gerichten nicht: Gemäß § 169 GVG
4918 sind die Verhandlungen vor dem erkennenden Gericht einschließlich der Verkündigung der
4919 Urteile und Beschlüsse zwar öffentlich. Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen sowie Ton-
4920 und Filmaufnahmen zum Zwecke der öffentlichen Vorführung oder Veröffentlichung ihres
4921 Inhalts sind danach jedoch unzulässig. Diese Regelung hat das Bundesverfassungsgericht als
4922 verfassungsgemäß bestätigt⁵³⁴. Insbesondere hat das Bundesverfassungsgericht davor ge-
4923 warnt, dass einer unbegrenzte Öffentlichkeit der Gerichtsverhandlungen u.a. das Persönlich-
4924 keitsrecht der am Verfahren Beteiligten, der Anspruch der Beteiligten auf ein faires Verfahren
4925 sowie die Funktionstüchtigkeit der Rechtspflege, insbesondere die Wahrheits- und Rechtsfin-
4926 dung entgegenstehen. Dagegen wird der Zweck des Öffentlichkeitsgrundsatzes, die Kontrolle

⁵³⁰ Europa: N-Lex - Gemeinsames Portal zu nationalen Rechtsvorschriften. http://eur-lex.europa.eu/n-lex/pri/pri_de.htm

⁵³¹ Vgl. EUROPA: EuroVoc – mehrsprachiger Thesaurus der Europäischen Union.
<http://eurovoc.europa.eu/drupal/?q=de>

⁵³² EUROPA: PreLex – Werdegang der interinstitutionellen Verfahren.
<http://ec.europa.eu/prelex/apcnet.cfm?CL=de>

⁵³³ International Court of Justice. Press Room. <http://www.icj-cij.org/presscom/multimedia.php?p1=6>

⁵³⁴ BVerfGE 103, 44 vom 7.11.2000 („Fernhaufnahmen im Gerichtssaal II“).

4927 der Gewährleistung von Verfahrensgerechtigkeit auch erreicht, wenn die Öffentlichkeit auf
4928 die Saalöffentlichkeit begrenzt bleibt.⁵³⁵

4929

4930 Diese Beschränkung des § 169 Satz 2 GVG gilt jedoch nur für die mündliche Verhandlung
4931 selbst, nicht aber für den zur Sitzung gehörenden Zeitraum vor Beginn und nach Schluss der
4932 mündlichen Verhandlung sowie für Verhandlungspausen. In dieser Zeit ist eine Beschränkung
4933 der Öffentlichkeit nur durch sitzungspolizeiliche Anordnungen des Vorsitzenden gemäß § 176
4934 GVG möglich, die am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu messen sind.⁵³⁶

4935

4936 **4.7 Digitale Beteiligung an Debatten und Entscheidungen der Rechtsprechung**

4937 In entsprechenden Foren oder Blogs⁵³⁷ können sich die Bürger auch in digitaler Form an De-
4938 batten über Gerichtsverfahren und Entscheidungen der Rechtsprechung beteiligen. Vorausset-
4939 zung hierfür ist allerdings die Möglichkeit, sich über anstehende Entscheidungen zu informie-
4940 ren. Während sich hierzu auf den Homepages der deutschen Bundesgerichte entsprechende
4941 Informationen bereits finden lassen,⁵³⁸ stellen eine Vielzahl der verschiedenen Fachgerichte
4942 der Länder bislang lediglich eine nachträgliche Möglichkeit der Information in Form von
4943 elektronischen Archiven bereit.

4944

4945 Eine direkte Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an den Entscheidungen der Gerichte
4946 über die Mitwirkung als ehrenamtlicher Richter hinaus kommt aufgrund der auf dem Rechts-
4947 staatsprinzip beruhenden Verfahrensgrundsätze, insbesondere der Unmittelbarkeit und der
4948 Mündlichkeit sowie des Rechts auf ein faires Verfahren nicht in Betracht.

4949

4950 **4.8 Laufende oder geplante Projekte der elektronischen Justizkommunikation**

4951 Zu den bereits laufenden und genutzten Angeboten der elektronischen Justizkommunikati-
4952 on⁵³⁹ gehören das elektronische Mahnverfahren, das elektronische Handelsregister sowie

⁵³⁵ BVerfG, Urteil vom 7.9.2011 – 1 BvR 2623/95, 622/99, Rn 71f.

⁵³⁶ BVerfG, Beschluss vom 19.12.2007 -1 BvR 620/07, Rn 33f.

⁵³⁷ Eine Übersicht über verschiedene juristische Blogs findet sich unter <http://www.jurablogs.com/blogs>. Siehe auch <http://www.jurastars.de/>.

⁵³⁸ Vgl. nur <http://www.bundesverfassungsgericht.de/aktuell.html>,

http://www.bundesgerichtshof.de/DE/Presse/Terminhinweise/terminhinweise_node.html,

http://www.bverwg.de/enid/4e0cfc723750bd9b42aebf71e75eed36,6d0f1c305f7472636964092d093133333430/Termine/Zuletzt_eingestellte_Termine_52.html,

⁵³⁹ s. zum Folgenden ausführlich Viefhues, in: Hoeren, Thomas/Sieber, Ulrich (Hrsg.). Multimediarecht. 29. EL 2011, Teil 24 Justizkommunikation, Rn. 7 ff.

4953 elektronische Veröffentlichungsplattformen, wie der elektronische Bundesanzeiger, die elekt-
4954 ronischen Insolvenzbekanntmachungen oder die elektronische Gerichtstafel⁵⁴⁰.

4955

4956 **4.8.1 Laufende Projekte im Bereich der elektronischen Justizkommunikation in**
4957 **Deutschland**⁵⁴¹

4958 Zu den Gerichten mit besonderer Vorreiterfunktion zählt das Finanzgericht Hamburg, welches
4959 als erstes deutsches Gericht elektronische Klagen entgegen nahm. Es befindet sich nach einer
4960 längeren Pilotphase seit Anfang 2002 im Echteinsatz.⁵⁴² Bereits seit dem Herbst 2001 wird
4961 auch beim Bundesgerichtshof in Zivilsachen ein elektronischer Rechtsverkehr praktiziert. Die
4962 Freie Hansestadt Bremen eröffnete am 1. Dezember 2005 als erstes deutsches Bundesland
4963 flächendeckend die Möglichkeit des elektronischen Rechtsverkehrs mit der Justiz. Ein weite-
4964 res Pilotprojekt besonderer Art fand mit der Erprobung der Videokonferenz in gerichtlichen
4965 Verfahren⁵⁴³ im Verwaltungsgericht Sigmaringen statt.⁵⁴⁴

4966

4967 Das elektronische Handelsregister nahm am 01.01.2007 zur Verbesserung der Unternehmens-
4968 publizität seinen Betrieb auf. Nach § 12 Abs. 1 HGB können Registeranmeldungen über
4969 www.handelsregister.de und www.unternehmensregister.de abgerufen werden (§§ 8, 8b HGB).
4970 Die Firmenrecherche und der Abruf von Veröffentlichungen sind kostenfrei. Auch die Han-
4971 dels-, Genossenschafts- und Partnerschaftsregister wurden auf den elektronischen Betrieb
4972 umgestellt.

4973 An dieser Stelle ist auch das automatisierte Abrufverfahren der Grundbuchdatenzentrale zu
4974 nennen, jedoch fallen für die Einsicht in das E-Grundbuch Kosten an. Unter www.dpma.de
4975 können nicht nur nationale, europäische und internationale Patentanmeldungen beim Deut-
4976 schen Patent- und Markenamt (DPMA) eingereicht, sondern auch Gebrauchsmuster und Mar-

⁵⁴⁰ Als erste deutsche Stadt stellte Frankfurt an der Oder eine elektronische Gerichtstafel bereit, vgl. netzzeitung.de: Aushänge bei Gericht erstmals elektronisch. Mitteilung vom 18. Juni 2007, abrufbar unter: <http://www.netzeitung.de/internet/675433.html>

⁵⁴¹ Die nachfolgenden Informationen wurden dem Beitrag von Viefhues in: Kilian, Wolfgang/Heussen, Benno (Hrsg.). Computerrechts-Handbuch, 29. Ergänzungslieferung 2011, Berichte aus Deutschland. Elektronischer Rechtsverkehr, Rn 66-67a entnommen. Vgl. auch die ausführliche Darstellung bei Scherf, Uwe u.a. (Hrsg.): Elektronischer Rechtsverkehr. 2006, S. 9 ff.

⁵⁴² Scherf, Uwe u.a. (Hrsg.): Elektronischer Rechtsverkehr. 2006, S. 146.

⁵⁴³ Für die Möglichkeit einer Nutzung von grenzüberschreitenden Videokonferenzen in Gerichtsverfahren innerhalb der EU s. Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss: Eine europäische Strategie für die e-Justiz vom 30. Mai 2008, KOM(2008)329 endgültig, S. 9. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0329:DE:NOT>

⁵⁴⁴ s. hierzu den Abschlussbericht zum Projekt virtuelles Verwaltungsgericht des Verwaltungsgerichts Sigmaringen. Abrufbar unter: <http://vgsigmaringen.de/servlet/PB/show/1194029/Abschlussbericht%20Videokonferenz.pdf>

4977 ken angemeldet werden. Patentschriften werden unter <http://depatisnet.de> vollelektronisch
4978 geführt.

4979

4980 Neben den bereits genannten Projekten haben inzwischen eine größere Anzahl von Gerichten
4981 mit der Erprobung, Pilotierung oder dem Echteinsatz des elektronischen Rechtsverkehrs be-
4982 gonnen,⁵⁴⁵ wobei bei den meisten Projekten davon Abstand genommen wurde, sofort einen
4983 umfassenden elektronischen Rechtsverkehr bei gleichzeitiger elektronischer Aktenführung zu
4984 beginnen. Vielmehr konzentriert man sich darauf, einzelne Kommunikationsprozesse elektro-
4985 nisch abzuwickeln.⁵⁴⁶

4986

4987 Mehrere Bundesländer haben sich im Jahr 2010 zu einer Initiative zusammengefunden, die
4988 die Möglichkeiten des eJustice und den praktischen Nutzen des elektronischen Rechtsver-
4989 kehrs ausweiten und stärken soll. Am Ende der Beratungen soll die Einbringung einer Bun-
4990 desratsinitiative stehen. Gegenstand der Beratungen auf Länderebene sind derzeit:

4991

- 4992 - die Einführung eines obligatorischen elektronischen Postfachs für Rechtsanwälte,
- 4993 - die Einführung einer noch zu schaffenden organisationsbezogenen elektronischen Signa-
4994 tur,
- 4995 - die Zulassung alternativer Verfahren zur qualifizierten elektronischen Signatur durch
4996 Harmonisierung der Verfahrensordnungen unter Beibehaltung der bisherigen Standards
4997 zur Datensicherheit,
- 4998 - die Einführung eines zwingenden elektronischen Rechtsverkehrs,
 - 4999 o in Anwaltsprozessen,
 - 5000 o im vereinfachten Vollstreckungsverfahren,
 - 5001 o für Rechtsanwaltsvergütungsanträge nach dem RVG,
 - 5002 o unter Nutzung elektronischer Formulare,
- 5003 - die Einführung einer Zustellung bei elektronischer Empfangsbestätigung (= Verzicht auf
5004 Empfangsbekanntnis),
- 5005 - der Internetabruf gerichtlicher Dokumente und Option zur Internetverkündung,
- 5006 - die Einführung eines elektronischen Rechtsverkehrs mit Übersetzern,

⁵⁴⁵ s. hierzu ausführlich Viefhues in: Kilian, Wolfgang/Heussen, Benno (Hrsg.). Computerrechts-Handbuch, 29. Ergänzungslieferung 2011, Berichte aus Deutschland. Elektronischer Rechtsverkehr, Rn 66-67a.

⁵⁴⁶ Eine kurze Beschreibung weiterer Projekte findet sich bei Götte, Tilman: Herausforderungen und Chancen durch den elektronischen Rechtsverkehr mit der Justiz. 2009, S. 201.

- 5007 - die Durchsetzung der Elektronischen Akte in allen ZPO-Verfahren (insbesondere Mahn-
5008 und Zwangsvollstreckungsverfahren),
- 5009 - die Zulassung der Akteneinsicht durch Übermittlung elektronischer Zweitakten bzw. Ak-
5010 tenauszüge,
- 5011 - die Ersetzung von Papierbekanntmachungen und -veröffentlichungen durch Internetver-
5012 öffentlichtungen,
- 5013 - die Einführung eines elektronischen zentralen Schutzschriftenregisters (ZSR) mit Abruf-
5014 verpflichtung,
- 5015 - die generelle Zulassung zentraler Drucksysteme (Druckstraßen) und gerichtlicher Doku-
5016 mente ohne Dienstsiegel und Unterschrift mit aufgedrucktem Dienstsiegel,
- 5017 - die Schaffung von Gebührenanreizen bzw. -sanktionen zur Förderung der Nutzung elekt-
5018 ronischer Dienstleistungen,
- 5019 - die Schaffung der Möglichkeit zur Konzentration und Automation arbeitsgerichtlicher
5020 Mahnverfahren bei einem Arbeitsgericht.

5021

5022 **4.8.2 Das Projekt e-CODEX**

5023 Auf europäischer Ebene angesiedelt ist das Projekt "e-CODEX" (e-Justice Communication
5024 via Online Data Exchange)⁵⁴⁷, welches zum einen der Verbesserung des grenzüberschreiten-
5025 den elektronischen Zugangs zum Recht für Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen dienen
5026 soll und zum anderen der Förderung der elektronischen Zusammenarbeit von Einrichtungen
5027 der Justiz innerhalb Europas. Erreicht werden sollen diese Ziele durch die Schaffung gemein-
5028 samer Standards⁵⁴⁸ u.a. in den Bereichen der elektronischen Signatur, der gerichtlichen Do-
5029 kumente sowie der elektronischen Entrichtung von Gerichtsgebühren. Praktische Relevanz
5030 kann dies u.a. bei grenzüberschreitenden europäischen Verfahren für geringfügige Forderun-
5031 gen, europäischen Mahnverfahren, Rechtshilfeverfahren oder europäischen Haftbefehlen er-
5032 langen.

5033

5034 **4.8.3 Geplante Vorhaben zur Fortentwicklung der elektronischen** 5035 **Justizkommunikation in Österreich**

5036 Weitere Möglichkeiten für die Fortentwicklung der E-Justiz werden bereits in Österreich, dem
5037 nach eigener Einschätzung europaweit führenden Staat bei der Bewältigung von Justizaufga-

⁵⁴⁷ Informationen hierzu abrufbar unter: www.e-codex.eu. sowie unter:
http://www.justiz.de/projekt_e_codex/index.php

⁵⁴⁸ Dies ausdrücklich fordernd Götte, Tilman: Herausforderungen und Chancen durch den elektronischen
Rechtsverkehr mit der Justiz. 2009, S. 215.

5038 ben mittels IT-Infrastruktur,⁵⁴⁹ angedacht. Zu den geplanten Vorhaben zählen die Einführung
5039 einer elektronischen Zustellurkunde (Behördenbrief), die Generierung und Visualisierung von
5040 Gerichtsakten, ein Bürgerportal der Justiz, ein Signaturprüfservice, ein Erledigungsarchiv,
5041 Identity Management der Justiz, Single-sign-on für Justizapplikationen, der interne elektroni-
5042 sche Rechtsverkehr zwischen Justizapplikationen sowie einen (verbindlichen) Dokumenten-
5043 einbringungsservice für Sachverständige.⁵⁵⁰

5044

5045 **4.8.4 Laufende Projekte auf europäischer Ebene**

5046 Die Europäische Kommission weist in ihrer Mitteilung über eine europäische Strategie für die
5047 E-Justiz⁵⁵¹ auf einige interessante Vorhaben für den Informationsaustausch oder Verbundpro-
5048 jekte hin. Dazu zählen zum Beispiel die Webseite der Vereinigung der Staatsräte und der
5049 obersten Verwaltungsgerichte der Europäischen Union⁵⁵² oder das gemeinsame Rechtspre-
5050 chungsportal der Verfassungsgerichte der EU⁵⁵³ oder auch das europäische Testamentsregister
5051 hin⁵⁵⁴.

5052

5053 **4.9 Künftige Möglichkeiten der Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs im** 5054 **gerichtlichen Verfahren in Deutschland**

5055 **4.9.1 Digitale Hinzuziehung von Sachverständigen**

5056 Nachgedacht werden könnte über die Möglichkeit einer digitalen Übermittlung von Sachver-
5057 ständigungutachten im Rahmen eines gerichtlichen Verfahrens. Eine derartige Möglichkeit
5058 besteht bereits in Österreich mit dem sogenannten Dokumenteneinbringungsservice (DES),
5059 welcher ein Teil der „Verfahrensautomation Justiz“ (VJ) ist.⁵⁵⁵ Er dient der elektronischen
5060 Einbringung bzw. Übermittlung von Dokumenten an Dienststellen der österreichischen Justiz
5061 und kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt von Sachverständigen und Dolmetschern zum Zweck

⁵⁴⁹ Österreichische Justiz: Elektronischer Rechtsverkehr. Abrufbar unter

<http://www.justiz.gv.at/internet/html/default/2c9484852308c2a60123708554d203e7.de.html>

⁵⁵⁰ Vgl. Schneider, Martin: e-Justiz in Österreich – Umsetzung der IT-Strategie. Vortrag im Rahmen des EDV-
Gerichtstag Saarbrücken 2010, S. 4. Vortrag abrufbar unter:

www.edvgt.de/media/Tagung10/DrMSchneider.pdf; so auch Schwoerer, Max: Die elektronische Justiz. 2005, S. 74.

⁵⁵¹ Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschuss: Eine europäische Strategie für die e-Justiz vom 30. Mai 2008, KOM(2008)329 endgültig. Abruf-
bar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0329:DE:NOT>

⁵⁵² Association of the Councils of the State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union
i.n.p.a. <http://www.juradmin.eu/>

⁵⁵³ Network of the Presidents of the Supreme Judicial Courts of the European Union. <http://www.network-presidents.eu/>

⁵⁵⁴ Council of the Notariats of the European Union. <http://www.cnue.be/>

⁵⁵⁵ Bundesministerium für Justiz: Dokumenteneinbringungsservice.

<http://des.justiz.gv.at/edikte/welcomereg.nsf/des/w0>

5062 der Übermittlung von Gutachten und assoziierten Dokumenten bzw. Übersetzungen genutzt
5063 werden.⁵⁵⁶ Ermöglicht wird dadurch eine papierlose Kommunikation. Die Teilnahme am Sys-
5064 tem ist derzeit (mit wenigen Ausnahmen) freiwillig.⁵⁵⁷ Eine Teilnahme der Sachverständigen
5065 an der mündlichen Verhandlung und die Anwesenheit eines Dolmetschers für Simultanüber-
5066 setzungen kann dadurch aber nicht ersetzt werden.

5067

5068 **4.9.2 Hindernisse und Herausforderungen für die Fortentwicklung des** 5069 **elektronischen Rechtsverkehrs in Deutschland**

5070 Der Erfolg des elektronischen Rechtsverkehrs in Österreich wird u. a. auf das Fehlen des Er-
5071 fordernisses der qualifizierten elektronischen Signatur sowie die Verpflichtung der Anwalt-
5072 schaft zur Teilnahme am elektronischen Rechtsverkehr zurückgeführt.⁵⁵⁸

5073

5074 Zudem wird die Fortentwicklung des elektronischen Rechtsverkehrs in Österreich durch den
5075 Umstand begünstigt, dass die Justizverwaltung in Österreich – anders als in Deutschland – in
5076 den Bereich der Bundeskompetenzen fällt. In Deutschland sind zur Weiterentwicklung von
5077 Konzepten zum elektronischen Rechtsverkehr Koordinierungsgremien, wie die Bund-Länder-
5078 Kommission notwendig; die Einrichtung eines einzigen EDV-Systems für alle Verfahrens-
5079 und Gerichtsarten hängt somit nicht nur von dem Willen aller beteiligten Akteure ab;⁵⁵⁹ es
5080 sind daneben auch verfassungsrechtliche Vorgaben zu beachten.

5081

5082 Letzteres gilt auch in Hinblick auf den Grundsatz der Gewaltenteilung und ist deshalb bei
5083 eventuellen Plänen bzgl. einer Zentralisation von IT-Verfahren der Justiz unter dem Dach der
5084 Exekutive zu bedenken. Exemplarisch sei an dieser Stelle auf den Streit um die Einrichtung
5085 einer zentralen IT-Betriebsstelle Justiz im Bundesland Nordrhein-Westfalen hingewiesen.
5086 Diese soll nach den Plänen der nordrhein-westfälischen Landesregierung an die Justizakade-
5087 mie Recklinghausen angebunden und somit in den Geschäftsbereich des Justizministeriums
5088 eingegliedert werden und künftig alle IT-Verfahren der Gerichte und Staatsanwaltschaften in

⁵⁵⁶ s. auch den Leitfaden DES des österreichischen Justizministeriums unter
[http://www.sv.justiz.gv.at/edikte/ex/edparm3.nsf/h/des_Leitfaden/\\$FILE/Leitfaden_DES.pdf](http://www.sv.justiz.gv.at/edikte/ex/edparm3.nsf/h/des_Leitfaden/$FILE/Leitfaden_DES.pdf)

⁵⁵⁷ Wikipedia: Dokumenteneinbringungsservice. <http://de.wikipedia.org/wiki/Dokumenteneinbringungsservice>

⁵⁵⁸ Schworer, Max: Die elektronische Justiz. 2005, S. 75 ff. m.w.N., der zudem auch auf Finnland und die USA als Positivbeispiele im Vergleich zu Deutschland im Bezug auf die Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs in der Justiz hinweist.

⁵⁵⁹ Hierauf hinweisen Schworer, Max: Die elektronische Justiz. 2005, S. 74.

5089 NRW zentral betreiben. Hierin wird teilweise ein Verstoß gegen den Grundsatz der Gewalten-
5090 teilung (Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG) gesehen.⁵⁶⁰

5091

5092 Herausforderungen bei der Weiterentwicklung und Nutzung des elektronischen Rechtsver-
5093 kehrs innerhalb der Justiz aber auch zwischen dem Justizwesen und den Bürgerinnen und
5094 Bürgern, Anwälten, etc. stellen sich, wie bereits angedeutet, auch und insbesondere mit Blick
5095 auf den Datenschutz. So stellen sich hierbei Fragen u.a. bei der Weiterleitung von elektroni-
5096 schen Schriftsätzen an das Gericht, bei elektronischen Zustellungen durch das Gericht sowie
5097 bei der elektronischen Akteneinsicht.⁵⁶¹

5098 Eine weitere Voraussetzung für einen erfolgreichen elektronischen Rechtsverkehr ist die An-
5099 wenderfreundlichkeit der zu nutzenden Software. Auch hier wird noch Entwicklungsbedarf in
5100 Deutschland gesehen.⁵⁶²

5101

5102 **5 Strukturwandel der Öffentlichkeit**

5103 **5.1 Tatsächliche Veränderungen politischer Kommunikation und Interaktion**

5104 **5.1.1 Neuer Strukturwandel der öffentlichen Kommunikation**

5105 In politikwissenschaftlichen, staats- und verfassungsrechtlichen Theorien nimmt Öffentlich-
5106 keit typischerweise einen Platz „zwischen Staat und Gesellschaft“ ein.⁵⁶³ Das Grundgesetz
5107 nimmt implizit auf Öffentlichkeit Bezug, wenn es um die legitimatorische Abstützung staatli-
5108 chen Handelns geht. Öffentlichkeit selbst wird in der Verfassung nicht definiert.

5109

5110 Öffentlichkeit kommt eine zentrale Funktion im Prozess demokratischer Willensbildung zu;
5111 das verfassungsrechtliche Konzept knüpft also an gesellschaftliche Leistungen und Funktio-
5112 nen an, die selbst außerhalb des rechtlich normierten „in der Gesellschaft“ liegen. Dieser Wir-
5113 kungszusammenhang ist allerdings nicht einseitig modelliert.

5114 Orientiert man sich an der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, so zeigt sich beim
5115 Bezug auf „Öffentlichkeit“ eine funktionale Kopplung an soziale Realität, die zu einem Neu-

⁵⁶⁰ Vgl. Bertrams, Michael: Eingriff in die Unabhängigkeit der Dritten Gewalt durch Zentralisierung der IT-Organisation unter dem Dach der Exekutive. DRiZ 2010, 248 ff.

⁵⁶¹ Ausführlich zu diesem Problemkreis Klink, Judith: Datenschutz in der elektronischen Justiz. 2010, S. 135 ff.

⁵⁶² Götte, Tilman: Herausforderungen und Chancen durch den elektronischen Rechtsverkehr mit der Justiz. 2009, S. 212.

⁵⁶³ Überblicke bei Scherzberg, Die Öffentlichkeit der Verwaltung, S. 289 ff.; Altmann, Das Problem der Öffentlichkeit und seine Bedeutung für die moderne Demokratie, S. 131 ff.; Preuß, Zum staatsrechtlichen Begriff des Öffentlichen, S. 75 ff., 166 ff.; Rinken, Das Öffentliche als verfassungstheoretisches Problem dargestellt am Rechtsstatus der Wohlfahrtsverbände, S. 249 ff.; Häberle, Öffentliches Interesse als juristisches Problem, S. 558 ff.

5116 justieren des Öffentlichkeitsbegriffs führen kann, wenn die Realität sich wandelt.⁵⁶⁴ Die staat-
5117 liche Teilhabe an öffentlicher Kommunikation hat sich demnach im Laufe der Zeit grund-
5118 legen gewandelt und verändert sich unter den gegenwärtigen Bedingungen fortlaufend weiter.
5119 Die gewachsene Rolle der Massenmedien, der Ausbau moderner Informationsdienste wirken
5120 sich auch auf die Art der Aufgabenerfüllung durch die Regierung aus.⁵⁶⁵ Einschränkungen
5121 bestehen jedoch nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts weiterhin für den
5122 Bereich der Justiz.⁵⁶⁶

5123

5124 Die Kopplung des Normativen an das Faktische folgt insbesondere aus dem Rückgriff, den
5125 das Grundgesetz in Art. 20 Abs. 1 und dem Demokratieprinzip in Art. 20 Abs. 2 Satz 1 auf
5126 Legitimationsverfahren nimmt. Zu Recht wird festgestellt, dass mit diesem Rückgriff das
5127 Grundgesetz eine Herrschaftsordnung etabliert, die die Souveränität des Volkes in einer nach
5128 demokratischen Grundsätzen organisierten Selbstbestimmung realisiert.⁵⁶⁷ Dabei wird „Volk“
5129 mit „Öffentlichkeit“ gleichgesetzt.⁵⁶⁸

5130

5131 Aus diesen Funktionen folgen einige verfassungsrechtliche Leitlinien, die bei einem (neuen)
5132 Strukturwandel der Öffentlichkeit durch das Internet zu prüfen und in ihren Konsequenzen
5133 auszuloten sind. So geht man davon aus, dass vor allem zwei Institutionen bei der „Herstel-
5134 lung“ von Öffentlichkeit eine besondere Rolle spielen, die daher beide verfassungsrechtlich
5135 besonders geschützt sind: die Massenmedien und die politischen Parteien.

5136

5137 Den Massenmedien kommt – so das BVerfG⁵⁶⁹ – eine Aufgabe als Medium und Faktor der
5138 Meinungs- und Willensbildung zu, die sich „in“ der Öffentlichkeit vollzieht. Öffentlichkeit
5139 wird hier im Sinne einer bürgerlichen Öffentlichkeit als Ort verstanden, in dem in Rede und
5140 Gegenrede das gesellschaftlich Wichtige und Richtige entsteht. Öffentlich ist dabei aber auch
5141 das Medium, in dem Politik sich beobachten kann. Gefahren für die Erfüllung dieser Funktio-
5142 nen können durch staatlichen Einfluss, aber auch durch machtvolle gesellschaftliche Akteure
5143 (etwa Medienunternehmen) entstehen. Die Rolle der Massenmedien und ihr Wandel in der
5144 digitalen Gesellschaft wird in der PG „Kultur, Öffentlichkeit, Medien“ näher untersucht.

⁵⁶⁴ Vgl. Hesse, VVDStRL 17 (1959), S. 11 und S., 41.

⁵⁶⁵ BVerfG 2002 – Urteil Osho-Sekte

⁵⁶⁶ BVerfG 2001 – N-TV Urteil

⁵⁶⁷ Böckenförde, § 24 Demokratie als Verfassungsprinzip, Rz. 35. In: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band 2.

⁵⁶⁸ „Öffentlichkeit im Sinne des Grundgesetzes ist zunächst das Volk“, so Rinke, Geschichte und heutige Valenz des Öffentlichen, S. 34. In: Winter (Hrsg.), Das Öffentliche heute.

⁵⁶⁹ BVerfGE 20, 162 (175)

5145 Aus dem Verständnis der Öffentlichkeit als Ort der gesellschaftlichen Willensbildung folgen
5146 auch verfassungsrechtlich abgestützte Grenzen der Einwirkung der Staatsorgane auf die Öff-
5147 fentlichkeit. Dies betrifft insbesondere, aber nicht nur, die bereits zuvor erwähnte Öffentlich-
5148 keitsarbeit der Regierung.⁵⁷⁰

5149

5150 Im Rahmen seiner schriftlichen Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung der Enquete-
5151 Kommission Internet und digitale Gesellschaft zum Thema „Strukturwandel der politischen
5152 Kommunikation und Partizipation“ äußerte sich der Sachverständige Christoph Kappes wie
5153 folgt: „Die „digitale Öffentlichkeit“ ist eine Öffentlichkeit wie die prädigitale Öffentlichkeit
5154 auch, nur dass ihre Kommunikation folgende strukturellen Abweichungen hat. Sie

5155

- 5156 - ist nicht flüchtig (jedenfalls nicht mittelfristig),
- 5157 - ist häufig formell aufeinander verweisend (Links),
- 5158 - geschieht jederzeit, (d.h. sie ist nicht an Zeiten gebunden),
- 5159 - hat viele verschiedene Inhaltsformate (Beiträge, Kommentare, Tweets, Mikrointeraktio-
5160 nen etc.),
- 5161 - ist dezentral organisiert,
- 5162 - erschließt sich erst durch die Abfrage-Dimension (d.h. der Empfänger entscheidet mit,
5163 was er sieht),
- 5164 - ist auch personengetrieben, nicht nur dokumentgetrieben,
- 5165 - wird häufig ohne kommerzielle Ziele initiiert („Aufreger“, „Besinnungsbeitrag“).

5166

5167 Vergleicht man die Öffentlichkeit in einem Satz mit der klassischen Öffentlichkeit, so ist sie
5168 diverser, regelfreier, pulsierender, unübersichtlicher, überraschender, lebhafter. Der Grund
5169 dafür ist, dass die meisten Beteiligten ohne Geschäftsmodell operieren, rein „immateriell“ -
5170 gesteuert sind (im positiven Sinne, zweckfrei ihre Meinung zu sagen, sich zu erproben, ein
5171 soziales Umfeld zu beeinflussen etc.), nie in festen Strukturen arbeiten, kaum auf inhaltliche
5172 Rahmen Rücksicht nehmen müssen.“⁵⁷¹

5173 Der Strukturwandel der Öffentlichkeit beruht auf Änderungen im Kommunikationsverhalten,
5174 die nicht vorhersehbar sind. Dabei ist der Begriff der Öffentlichkeit neu zu definieren. Mit

⁵⁷⁰ Vgl. BverfG Osho-Sekte und Glykol-Warnung

⁵⁷¹ Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Christoph Kappes zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-E, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter: http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-E_-_Stellungnahme_Kappes_19_3_2012.pdf

5175 Blick auf die Agenda-Setzung, Transparenz, Datenschutz und Open Access ist auszuhandeln,
5176 was künftig öffentlich sein soll und was nicht. Die Einbeziehung möglichst aller relevanten
5177 Akteure ist dabei Voraussetzung für die spätere Akzeptanz der Ergebnisse.⁵⁷²

5178

5179 **5.1.2 Strukturwandel der bürgerlichen Öffentlichkeit**

5180 Der Strukturwandel der bürgerlichen Öffentlichkeit ist Ausdruck und Folge eines gewandel-
5181 ten Selbstverständnisses der Bürgerinnen und Bürger.

5182 Jürgen Habermas hat in seiner bekannten Arbeit zum „Strukturwandel der Öffentlichkeit“⁵⁷³
5183 beschrieben, wie sich mit dem Entstehen der bürgerlichen Gesellschaft ein Diskursraum ab-
5184 seits der Sphäre von Wirtschaft und Handel herausgebildet hat. Herrschaft kam angesichts
5185 dieser neu entstehenden Öffentlichkeit zunehmend in die Verlegenheit, sich zu rechtfertigen,
5186 zu legitimieren. Die bürgerliche Öffentlichkeit war in ihrem Ursprung eine kritische Gegenöf-
5187 fentlichkeit im besten Sinne.

5188 Mit der Entwicklung des Rollenverständnisses der Menschen hin zum Staatsbürger im Sinne
5189 des rousseauschen Citoyen, veränderten sich so neben der Sichtweise auf Staat und Politik
5190 natürlich auch die Erwartungen bezüglich dessen was Politik leisten soll und wie sie das tun
5191 soll.⁵⁷⁴ Mit der Herausbildung einer kritischen Gegenöffentlichkeit im Netz findet der Struk-
5192 turwandel der Öffentlichkeit seine logische Fortsetzung. Seit etwa einem Jahrzehnt kann von
5193 einer Netzöffentlichkeit gesprochen werden, die sich in Blogs und Foren herausgebildet hat
5194 und sich derzeit auf soziale Netzwerke und Kollaborationsplattformen ausdehnt. Ihr Entstehen
5195 wurde dadurch ermöglicht, dass jeder, der über die entsprechende Hardware und einen Inter-
5196 netzugang verfügt, potenziell Zugang zu einer theoretisch unbegrenzten Öffentlichkeit erlan-
5197 gen kann. Wer in den 80er Jahren eine Massenöffentlichkeit erreichen wollte, musste Zugang
5198 zu Zeitungen oder Fernsehsendern besitzen, was nur einem kleinen Kreis möglich war. Gera-
5199 de im Bereich der Printmedien existierten und existieren noch lokale Monopole.⁵⁷⁵ Mit dem

⁵⁷² Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Prof. Dr. Gerhard Vowe zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-B, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter:

http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-B_-_Stellungnahme_Prof_Dr_Vowe_19_3_2012.pdf

⁵⁷³ Habermas, Jürgen (1990): Strukturwandel der Öffentlichkeit-Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft.

⁵⁷⁴ Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Stefan Wehrmeyer zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-C, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter:

http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-C_-_Stellungnahme_Wehrmeyer_19_3_2012.pdf

⁵⁷⁵ Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Prof. Dr. Christoph Neuberger zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Ge-

5200 digitalen Wandel entstand zu Beginn des 21. Jahrhunderts eine partizipative Öffentlichkeit, in
5201 der Bürgerinnen und Bürger nicht mehr nur Konsumenten von Informationen und Nachrich-
5202 ten sind, sondern sich aktiv für ihre Belange, z. B. durch Teilnahme an politischen Diskursen
5203 im Internet, einsetzen können. An die Stelle der one-to-many-Kommunikation der Massen-
5204 medien trat eine many-to-many-Kommunikation unterschiedlicher, nicht zuletzt auch zivilge-
5205 sellschaftlicher Akteure.

5206

5207 **Der nachfolgende Passus (Z.5210-5216) wurde von der Projektgruppe Demokratie und**
5208 **Staat mehrheitlich gestrichen. Die Streichung wird von der Fraktion DIE LINKE streitig**
5209 **gestellt.**

5210 „Die neu entstandene Netzöffentlichkeit verhält sich gegenüber der traditionellen Medi-
5211 enöffentlichkeit bis heute dezidiert kritisch. Neben Zeitungen, öffentlich-rechtlichem
5212 Rundfunk und privatwirtschaftlichen Massenmedien fungieren zunehmend auch unab-
5213 hängige Akteure der Internetöffentlichkeit als „vierte Gewalt“ und kritische Kontrollin-
5214 stanz. Medien wie netzpolitik.org, perlentaucher.de oder carta.info haben sich nicht zu-
5215 letzt dadurch einen Namen gemacht, dass sie die Berichterstattung der großen Medien
5216 kritisch kommentiert und ergänzt haben.“

5217

5218 Auch die politische Öffentlichkeit, die gezielt von Parteien und großen Organisationen herge-
5219 stellt wird, sieht sich zunehmend durch Akteure aus der Netzöffentlichkeit in Frage gestellt.
5220 Private Teilnehmer dieser neuen Massenkommunikation verlangen für unbelegte Behauptun-
5221 gen Nachweise, liefern zu offiziellen Verlautbarungen Gegendarstellungen und Hintergründe,
5222 fordern eine öffentliche, direkte Diskussion mit anderen Kommunikationsteilnehmern ein.

5223

5224 **Der nachfolgende Passus (Z.5227-5272) wurde von der Projektgruppe Demokratie und**
5225 **Staat mehrheitlich gestrichen. Die Streichung wird von der Fraktion DIE LINKE streitig**
5226 **gestellt.**

5227 „Was das Entstehen der Netzöffentlichkeit angeht, so kann vom Internet gerade nicht be-
5228 hauptet werden, was für die traditionellen Massenmedium durchaus gilt: dass nämlich
5229 Eigentumsverhältnisse zu einem Ausschluss vieler zugunsten weniger führen würden.
5230 Yochai Benkler hat dies 2006 auf zwei wesentliche Voraussetzungen zurückgeführt. Zum
5231 einen auf eine grundsätzliche Neutralität der Netze. Die Inhalte wurden zu gleichen Be-

5232 dungen transportiert, ohne Bevorzugung einzelner Datenpakete gegenüber anderen,
5233 und die Netze wurden nicht zentral kontrolliert, also war auch keine zentrale Kontrolle
5234 der Kommunikation und damit letztlich der Öffentlichkeit möglich. Zum anderen, so
5235 Benkler, konnten die Kommunikationsteilnehmer ihre Endgeräte universell verwenden.
5236 Aufgrund dieser beiden Voraussetzungen konnte eine Sphäre entstehen, die Benkler als
5237 „non-market production“ bezeichnet. Sie stellte unter Beweis, dass Menschen bereit wa-
5238 ren, in ihrer Freizeit produktiv zu sein, ohne dass diese Produktivität marktwirtschaftlich
5239 organisiert war. Auch die beschriebene Netzöffentlichkeit verdankt sich solchem freiwill-
5240 igen Engagement. Es sind Menschen, die jenseits der Verwertungslogik miteinander in
5241 Kommunikation und Interaktion treten, sich über Themen austauschen, die sie für rele-
5242 vant halten, und dabei eine Öffentlichkeit im besten Sinne herausbilden, nämlich eine
5243 freie und unabhängige.

5244 Der Vorwurf, diese neue Öffentlichkeit genüge journalistischen Qualitätsstandards nicht,
5245 geht deshalb ebenso fehl wie jener, sie könne mit professionell vermarkteten Produkten
5246 nicht konkurrieren. Sie ist nicht an ihrer marktwirtschaftlichen Effektivität zu messen,
5247 sondern daran, inwiefern sie einer möglichst großen Anzahl von Betroffenen Partizipati-
5248 onschancen eröffnet. Die Qualität dieser nicht marktwirtschaftlich orientierten Öffent-
5249 lichkeit misst sich daran, inwiefern sie den Anspruch, allgemein zugänglich zu sein, ein-
5250 lösen kann. Heute, fünfzig Jahre nach der Analyse von Habermas, sechs Jahre nach der
5251 von Benkler, zeigt sich indes deutlich, dass die kritische Gegenöffentlichkeit des Netzes
5252 bedroht ist, weil die Voraussetzungen, die ihr Entstehen ermöglichten, sich ändern.

5253 Die Einführung von „Mehrwertdiensten“ und „Qualitätsklassen“, die es den Telekom-
5254 munikationsunternehmen ermöglichen soll, bestimmte Inhalte gegenüber anderen zu
5255 bevorzugen, stellt die neue Netzöffentlichkeit prinzipiell in Frage. Daten wären im In-
5256 formationszeitalter nicht neutral, sondern enthalten Informationen, die als bedeutend
5257 oder unbedeutend, harmlos oder gefährlich, legal oder illegal klassifiziert werden kön-
5258 nen. Insofern wäre die Kontrolle der Infrastruktur von der Inhalteregulierung nicht mehr
5259 sauber zu trennen.

5260 Weiterhin können moderne Smartphones zunehmend weniger individuell verwendet
5261 werden. Sie eröffnen einen bequemen Zugang zu ausgewählten Konsumplattformen und
5262 erleichtern den Upload eigener Inhalte nur in einem begrenzten Rahmen. Ein uneinge-
5263 schränkter Zugang zum Internet bleibt zwar grundsätzlich möglich, doch die vorkonfigu-
5264 rierten Apps der kommerziellen Anbieter kanalisieren diesen Zugang prinzipiell. Durch
5265 die Nutzung dieser Anwendungen werden für die Nutzerinnen und Nutzer bestimmte
5266 Bereiche der Netzöffentlichkeit ausgeblendet. Gerade nicht-kommerzielle Inhalteanbieter
5267 werden es zukünftig noch schwerer haben, überhaupt wahrgenommen zu werden. Mit

5268 dem Gewinn an Nutzungskomfort, den die modernen High-Tech-Gadgets mit sich brin-
5269 gen, geht ein potenzieller Verlust an Selbstbestimmung der Kommunikationsteilnehmer
5270 über ihre Geräte und ihre Kommunikationskanäle einher.
5271 Wie die Netzöffentlichkeit sich in Zukunft entwickelt, ist zweifellos mit entscheidend für
5272 die Chancen einer freien und demokratischen Öffentlichkeit.“

5273

5274 **5.2 Öffentlichkeit im Internet**

5275 Medien spielen nach wie vor bei der Herstellung von Öffentlichkeit eine wichtige Rolle. Der
5276 Einfluss der Massenmedien ist keineswegs rückläufig, denn parallel zu ihren Printausgaben
5277 verfügen Massenmedien heute über eigene Internetpräsenzen. Dies stärkt ihren Einfluss noch.
5278 In zentralen Debatten treten sie als Agenda-Setzer auf.⁵⁷⁶ Professionelle journalistische Ange-
5279 bote der Medien werden auch im Internet am stärksten weiter verbreitet und kommuniziert.⁵⁷⁷
5280 Aufgabe des Journalismus ist es, die klassische Vermittlungsleistung auch in den veränderten
5281 Kommunikationsstrukturen zu erbringen.⁵⁷⁸ Doch gilt es zu beachten, dass der Strukturwandel
5282 auch den klassischen Journalismus erfasst und sich neue Organisationsformen hin zu mehr
5283 Diversität entwickeln. Wobei nicht vergessen werden sollte, dass Medienunternehmer und
5284 Journalisten selbst Akteure sind und nicht nur vermittelndes Medium.⁵⁷⁹ Meinungsmacht
5285 wird im Internet aber nicht nur von klassischen Massenmedien ausgeübt. Politische Akteure
5286 erhalten über das Internet einen direkten Zugang zu Bürgerinnen und Bürgern. Sie sind nicht

⁵⁷⁶ Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Dr. Markus Linden zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-A, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter:

http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-A_-_Stellungnahme_Dr_Linden_19_3_2012.pdf, Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Prof. Dr. Christoph Neuberger zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-F, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter:

http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-F_-_Stellungnahme_Prof_Dr_Neuberger_19_3_2012.pdf

⁵⁷⁷ Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Prof. Dr. Christoph Neuberger zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-F, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter:

http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-F_-_Stellungnahme_Prof_Dr_Neuberger_19_3_2012.pdf

⁵⁷⁸ Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Stefan Wehrmeyer zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-C, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter:

http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-C_-_Stellungnahme_Wehrmeyer_19_3_2012.pdf

⁵⁷⁹ Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Christoph Kappes zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-E, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter:

http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-E_-_Stellungnahme_Kappes_19_3_2012.pdf

5287 mehr von der Vermittlungsleistung der Medien abhängig und können ihre Botschaften damit
5288 ungefiltert verbreiten. Meinungsmacht können aber auch Betreiber von Suchplattformen oder
5289 Anbieter von Publikationsmöglichkeiten erlangen, denn hier bietet sich grundsätzlich die
5290 Möglichkeit, Aufmerksamkeit gezielt zu lenken.^{580,581}
5291
5292 Öffentlichkeit bzw. deren Herstellung ist im Zeitalter internetbasierter many-to-many Kom-
5293 munikation aber auch weniger strukturiert und weniger überschaubar. Sicher fungieren Mas-
5294 senmedien noch als Leitmedien, aus denen sich die Bürgerinnen und Bürger über allgemein
5295 bedeutende Themen informieren können. Doch die Diskussion findet nicht allein in den zuge-
5296 hörigen Kommentarspalten statt. Sie wird parallel in entsprechenden Blogs begleitet und in
5297 Foren und sozialen Netzwerken fortgeführt. Der öffentliche Diskurs ist damit grundsätzlich
5298 dialogisch geworden, was nicht zuletzt einer Einebnung von Kommunikationshierarchien
5299 gleichkommt. Berichte aus Massenmedien werden so auch in gewissem Sinne einer Überprü-
5300 fung zugänglich. Argumente werden durch andere Foren und in Social Media belegt, wider-
5301 legt, verstärkt oder entkräftet. Die Meinungsmacht der Massenmedien wird hierdurch auf-
5302 gebrochen. Gleichwohl handelt es sich im Verhältnis des professionellen Journalismus zu den
5303 Social Media um ein Ergänzungsverhältnis, denn auch die Redaktionen sind auf Facebook
5304 oder Twitter präsent.⁵⁸²
5305 Den Nutzerinnen und Nutzern fällt es nun in der Netzöffentlichkeit zu, sich in dieser Fülle
5306 von Informationskanälen, Informationen, Argumenten und Meinungen ein eigenes Urteil zu
5307 bilden, was ein höheres Maß an Medienkompetenz erfordert, um zum Beispiel die Verläss-
5308 lichkeit der Informationen beispielsweise anhand der Seriosität der Quelle zu bewerten. Hier-
5309 in liegt wiederum ein Ansatzpunkt für die Notwendigkeit journalistischer Vermittlungslei-
5310 stungen im Internet.⁵⁸³

⁵⁸⁰ Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Prof. Dr. Christoph Neuberger zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-F, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter: http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-F_-_Stellungnahme_Prof_Dr_Neuberger_19_3_2012.pdf

⁵⁸¹ Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Christoph Kappes zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-E, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter: http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-E_-_Stellungnahme_Kappes_19_3_2012.pdf

⁵⁸² Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Prof. Dr. Christoph Neuberger zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-F, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter: http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-F_-_Stellungnahme_Prof_Dr_Neuberger_19_3_2012.pdf

⁵⁸³ Ebd.

5311 **Der nachfolgende Passus (Z.5314-5325) wurde von der Projektgruppe Demokratie und**
5312 **Staat mehrheitlich gestrichen. Die Streichung wird von der Fraktion DIE LINKE streitig**
5313 **gestellt.**

5314 „Dass bestimmte gesellschaftliche Gruppen in die mediale Öffentlichkeit eindringen und
5315 diese zwingen, „ihre“ Themen zu behandeln, sich mit „ihren“ Fragen auseinanderzuset-
5316 zen, ist vor dem digitalen Wandel in der Geschichte der westlichen Massenmedien nur
5317 ausnahmsweise vorgekommen. Das emanzipatorische Potenzial der netzpolitischen Öff-
5318 fentlichkeit sollte insofern nicht unterschätzt werden. Auch ist dem Vorwurf, diese Öff-
5319 fentlichkeit sei selbstbezogen und fragmentiert, mit Vorsicht zu begegnen. Kritische
5320 Gegenöffentlichkeiten haben sich von überkommenen, herrschenden medialen Welten
5321 immer schon dadurch abgegrenzt, dass sie jene Themen aufgriffen, die sie in der größe-
5322 ren, angeblich „gemeinsamen“ Öffentlichkeit nicht ausreichend repräsentiert sahen. Dass
5323 die politische Öffentlichkeit im Netz bis heute vor allem netzpolitische Themen behan-
5324 delt, sich also eher mit Urheberrecht, Datenschutz und Netzneutralität befasst als mit
5325 Atomkraft und Hartz IV, ist insofern kein Wunder.“

5326

5327 **5.3 Strukturwandel und Partizipation**

5328 Das Internet als technische Plattform verändert nicht nur die Kommunikation, sondern erwei-
5329 tert auch die Möglichkeit, mitzumachen und mit zu entscheiden. Bevor dieses Potenzial ver-
5330 besserter Partizipation ausgelotet wird, soll in den folgenden Ausführungen beschrieben wer-
5331 den, welche Veränderungen in Deutschland in diesem Bereich schon zu beobachten sind.

5332

5333 **5.3.1 Empirische Befunde**

5334 **5.3.1.1 Bürger Online**

5335 Mittlerweile liegen Langzeit-Befunde zur Veränderung politischer Kommunikation durch das
5336 Internet in Deutschland vor. Es lassen sich folgende generelle Schlüsse ableiten (Em-
5337 mer/Vowe/Wolling 2011, S. 299 ff.):

- 5338 - Es ist keine grundsätzliche Abkehr von den traditionellen Formen politischer Kommuni-
5339 kation festzustellen, wohl aber Verschiebungen in der politischen Mediennutzung. Eine
5340 Verdrängung oder Substitution traditioneller Informationsmedien durch das Internet lässt
5341 sich nicht beobachten, allerdings wird deutlich, dass vor allem junge Nutzer mittels Inter-
5342 net-Angeboten eine ganz eigene politische Öffentlichkeit zu formen beginnen.
- 5343 - Zudem lässt sich eine politische Mobilisierung durch die Internetnutzung beobachten.
5344 Betrachtet man den Bereich der Informationsaktivitäten, so haben sich diese (On- und

- 5345 Offline) in Folge der Erweiterung des Kommunikationsrepertoires durch einen Internetzu-
5346 gang intensiviert.
- 5347 - Betrachtet man die gelegentlich als „bedeutsam“ angeführte direkte Interaktionsmöglich-
5348 keit mit Politikern so hat sich deren Nutzung verhältnismäßig wenig verändert; die off-
5349 line-Ansprache steht weiterhin im Vordergrund. Fasst man online- und offline-
5350 Kommunikation zusammen, so zeigt sich, dass bislang keine nennenswerte Verbreiterung
5351 der Mobilisierungsbasis erfolgt ist. Das heißt, dass diejenigen, die früher offline Kontakt
5352 mit Politikern gesucht haben, diejenigen sind, die auch die online-Möglichkeiten nutzen.
5353 Anderes gilt allerdings für themenspezifische Mobilisierung. Gerade, aber nicht nur bei
5354 Internet-Themen nimmt die Bereitschaft, sich zu engagieren, offenbar zu.
- 5355 - Die Internetnutzung erweist sich insgesamt als weitgehend indifferent gegenüber den
5356 Kommunikationsaktivitäten, mit denen Bürger ihre politischen Meinungen öffentlich zum
5357 Ausdruck bringen. Zwar hat die Durchsetzung des Internets nachweislich keinen Rück-
5358 gang des herkömmlichen bürgerschaftlichen Engagements zur Folge, aber die Untersu-
5359 chungen finden auch keine Hinweise darauf, dass sich durch die neuen Möglichkeiten die
5360 partizipativen Aktivitäten unmittelbar verstärkt hätten.

5361

5362 **5.3.1.2 Selektivität der aktiven Nutzung**

5363 Was die soziale Differenzierung bei der Partizipation angeht, so zeigt sich zunächst der Be-
5364 fund, dass das Alter eine zentrale Rolle spielt. Die Nutzung des Netzes auch für politische
5365 Kommunikation und Interaktion ist vor allem in den jungen Altersgruppen verbreitet.

5366 Über die Zusammensetzung der Gruppe der besonders Aktiven weiß man bislang noch nicht
5367 hinreichend viel. Studien zur Aneignung der Internet-Kommunikation insgesamt zeigen, dass
5368 es durchaus eine Differenzierung in Jugendliche gibt, die das Internet oder einzelne Internet-
5369 bezogene Aktivitäten intensiv als eine Art Hobby betreiben, und einer großen Gruppe, die
5370 (nur) die Basisfunktionalitäten in ihren Alltag integriert hat (HBI 2010)⁵⁸⁴. Dies wird sich
5371 auch in der Nutzung von Partizipationsmöglichkeiten niederschlagen.

⁵⁸⁴ Die im Jahr 2012 vorgestellte DIVSI-Studie identifiziert zudem zwei signifikante Gräben, die unsere Gesell-
schaft spalten. Der erste Graben trennt die Digital Outsiders auf der einen von den Digital Immigrants und den
Digital Natives auf der anderen Seite. Die Digital Outsiders sind entweder offline oder stark verunsichert im
Umgang mit dem Internet. Das Internet stellt für sie eine digitale Barriere vor einer Welt dar, von der sie sich
ausgeschlossen fühlen und zu der sie keinen Zugang finden. Der zweite Graben verläuft zwischen den Digital
Natives auf der einen Seite und den Digital Immigrants und den Digital Outsiders auf der anderen Seite. Die
Digital Natives begreifen das Internet als Teil ihres Lebensraums, in dem sie sich frei und ganz selbstverständ-
lich bewegen. Für sie stellt die digitale Welt einen wesentlichen Teil des Lebens dar. Sie stehen ihr sehr positiv
gegenüber und können nicht nachempfinden, dass sich die anderen Gruppen nicht ebenso zuhause fühlen.

5372 Für die Deutung und Bewertung von Kommunikation und Interaktionen im politischen Sys-
5373 tem ist das Wissen über die Aktiven hoch bedeutsam, etwa bei der Frage, inwieweit man dort
5374 geäußerte Auffassungen als "öffentliche Netzmeinung" hochrechnen kann. Handelt es sich um
5375 eine bestimmte Gruppe, kann es sonst zu einer verzerrten Wahrnehmung und der Überbewer-
5376 tung von Einzelinteressen kommen.

5377 Die Selektivität der Mobilisierung wird in der Wissenschaft auch als normatives Problem ge-
5378 sehen (Emmer/Vowe/Wolling 2011, S. 315). Bislang ist kein Trend erkennbar, dass etwa bil-
5379 dungsbedingte Unterscheide in der politischen Kommunikation durch das Internet eingeebnet
5380 würden (Vgl. Projektgruppe Medienkompetenz).

5381 Zudem zeigt sich, dass die Nutzung von Partizipationsmöglichkeiten in vielen Bereichen –
5382 nicht nur der Politik – quantitativ eher hinter den Erwartungen zurück bleibt. In der Wissen-
5383 schaft wird allerdings davor gewarnt, dies sofort als Scheitern zu deuten (Mayer-Schönberger
5384 2011). Schließlich lässt sich alleine aus der quantitativen Teilnahme keine unmittelbare Aus-
5385 sage zur inhaltlichen Wertigkeit der eingereichten Vorschläge ableiten. Die Qualität des Input
5386 ist oftmals hoch.⁵⁸⁵

5387

5388 **5.3.2 Potenzial des Internets für Partizipation**

5389 Partizipation am politischen Geschehen im oben beschriebenen Sinne bezieht sich auf das
5390 Informieren und frühzeitige Einholen von Meinungen. Insofern wird eine so geartete Beteili-
5391 gung der von politischen Entscheidungen Betroffenen dem Anspruch an eine hohe Transpa-
5392 renz gerecht. Was mit direkter Beteiligung von Bürgern, Anwohnern, Mitarbeitern, Kunden,
5393 Bediensteten, Studenten, Schülern, Auszubildenden, Interessierten oder Fachleuten potenziell
5394 erreicht werden kann, geht jedoch über reines Informieren hinaus.

5395

5396 Noch sind die Formen direkter Beteiligung im Entstehen, und es ist klar, dass nicht jedermann
5397 stets alles mitentscheiden kann, will oder wird. Dies sollte auch nicht das Ziel gesteuerter Par-
5398 tizipationsprozesse sein. Es wird aber auch deutlich, dass mit dem Internet erstmals ein Medi-
5399 um zur Verfügung steht, das die Aggregation vieler Einzelmeinungen und –strömungen von
5400 Bürgern erlaubt. Dabei müssen auch die Anforderungen an Geschwindigkeit, Aufwand,
5401 Rückkopplungsmöglichkeit und Reichweite gleichermaßen erfüllt werden:

5402

⁵⁸⁵ Vgl.:

http://www.bundestag.de/internetenquete/Stand_der_Dinge_Buergerbeteiligung_der_Enquete_April_2012/index.jsp

5403 **Geschwindigkeit**

5404 Erhebung, Verarbeitung und Verbreitung der einmal digital vorliegenden Daten können über
5405 das Internet sehr viel schneller, prinzipiell instantan, als über traditionelle Medien erfolgen, da
5406 Postwege oder manuelle Bearbeitung entfallen.

5407

5408 **Aufwand**

5409 Die Beteiligungskosten für den Einzelnen sind gering und, rein technisch, mit dem Versenden
5410 einer E-Mail oder dem Log-In auf einer Webseite zu vergleichen. Physische Anwesenheit, als
5411 der Haupttreiber der Beteiligungskosten, ist nicht länger notwendig. Die Verbreitung mobiler
5412 Dienste und die entsprechenden Endgeräte ermöglichen darüber hinaus auch aktive Beteili-
5413 gung von überall und jederzeit. (Entsprechende Dienste für mobile Endgeräte existieren be-
5414 reits, zum Beispiel zum Melden von Schlaglöchern oder wilden Mülldeponien – durch das
5415 Mitsenden von Bildern und Geodaten kann die zuständige Behörde direkt reagieren).

5416

5417 **Rückkopplungsmöglichkeit (Feedback)** Unter der erstgenannten Voraussetzung der ent-
5418 sprechenden Geschwindigkeit, können Dienste über das Internet ein hohes Maß an Unmittel-
5419 barkeit und Interaktion herstellen. Da sämtliche Daten elektronisch vorliegen, kann nach Ein-
5420 gang jeder neuen Einzelmeldung, beispielsweise das Gesamtbild einer Abstimmung neu be-
5421 rechnet und sofort an den Benutzer zurückgeliefert werden. In dieses Gesamtbild kann eine
5422 Einordnung der eigenen Position in den Gesamtkontext erfolgen oder es können bei Bedarf
5423 weitere Angaben eingefordert werden, da „das System“ (ein Webservice, die Cloud, eine
5424 App) wechselseitig mit dem Nutzer zu kommunizieren im Stande ist.

5425

5426 **Reichweite**

5427 Das Internet steht bereits heute einem großen Teil der Bevölkerung zur Verfügung und wird
5428 in hohem Maße und auf vielfältige Weise genutzt.⁵⁸⁶ Die Reichweite, technisch und soziolo-
5429 gisch, wird sich in Zukunft noch weiter erhöhen.⁵⁸⁷

5430

5431 Tatsächlich wurde und wird aktiv betreute Partizipation heute schon vielfach angewandt –
5432 häufig ohne ausreichend zu durchdenken, welche Entwicklungspfade der Meinungs- und Ent-
5433 scheidungsbildungsprozess in den gesetzten Rahmenbedingungen nehmen kann (vgl. Bud-
5434 Spencer Tunnel, etc.). Hier ist im Wesentlichen noch – wie in der Anhörung dazu mehrfach

⁵⁸⁶ Vgl. Kap. 1.4.2.1

⁵⁸⁷ Vgl. Kapitel 1.2

5435 betont wurde - viel Grundlagenforschung zu leisten [à Handlungsempfehlungen]. Dies gilt für
5436 Partizipation an Entscheidungsvorbereitung und –findung gleichermaßen.

5437

5438 Darüber hinaus bietet das Medium Internet auch die Möglichkeit, Feedback und Umfragen
5439 und deren Aggregation direkter, ansprechender und damit wirkungsvoller zu gestalten. Bürger
5440 einer Gemeinde oder Mitarbeiter einer Firma können kontinuierlich über die (i.d.R. ohnehin
5441 vorhandene) Web-Plattformen angeben, wie (un-)zufrieden sie mit den Angeboten ihrer Ver-
5442 waltung bzw. ihres Arbeitgebers oder mit anderen Rahmenbedingungen sind (Lärm, Arbeits-
5443 zeiten, Sportangebote, Verkehrsanbindung, ...) und wie wichtig ihnen diese Kategorien im
5444 Vergleich sind. Gleichzeitig sehen sie die Einschätzung anderer (und die ggf. kontinuierlichen
5445 Veränderungen) in aggregierter anonymer Form. Einmal abgegebene Äußerungen können
5446 jederzeit angepasst werden, sofern sich Rahmenbedingungen oder Lebensumstände ändern.
5447 Die analytischen Möglichkeiten zur sinnvollen Nutzung dieser Information sind immens (z.
5448 B. auch im Hinblick auf die aktuelle Diskussion zu „Alternativen zum BIP“). Dieses *aktive*
5449 und *passive Feedback* stellt, sofern es die einzelnen Teilnehmer repräsentiert und diese sich in
5450 ihrer Gesamtheit berücksichtigt fühlen, eine weitere Form der Teilhabe am gesellschaftlichen
5451 und politischen Gestaltungsprozess dar. Die beschriebenen Methoden kommen praktisch heu-
5452 te bereits zur Anwendung: Die Eigenschaften Dezentralität, Unmittelbarkeit und Dynamik
5453 werden häufig unter dem Schlagwort *liquid* aufgegriffen. Es ist dabei wichtig herauszustellen,
5454 dass Werkzeug (Internet, Webservices, Infrastruktur) und Umsetzung (Webseite/ App, Me-
5455 chanismen, Design) nicht gleichzusetzen sind. Die tatsächliche Ausgestaltung entscheidet
5456 letztlich über Wirkungsweise und Ergebnis, also das „wie“, und weniger das „ob“. Spieltheo-
5457 rie und Mechanismus-Design-Theorie untersuchen die Funktionsweise verschiedener Ausge-
5458 staltungen und Regeln für Koordinationsmechanismen und deren Akteure. Hinsichtlich der
5459 hier aufgeworfenen Fragestellungen gibt es einen sehr großen Forschungsbedarf, der inter-
5460 und transdisziplinäre disziplinäre Ansätze erfordert. [hier noch ein

5461

5462 **5.3.3 Risiken/ adverse Effekte**

5463 Bei allen Hoffnungen, die auf den neuen Möglichkeiten ruhen, sollte nicht übersehen werden,
5464 dass eine digitalisierte Öffentlichkeit auch Unwägbarkeiten für die demokratische Grundord-
5465 nung mit sich bringen kann. Das Internet kann nur im Sinne der Menschen genutzt werden,
5466 wenn wir uns weiterhin zu mündigen Bürgerinnen und Bürgern erziehen, die dessen Chancen
5467 zu nutzen und seine Gefahren zu meiden wissen. Deshalb muss auch eine Auseinandersetzung
5468 mit den Risiken für die Volkssouveränität stattfinden.

5469 Willensbildung und Meinungsäußerung können in ganz neuer Weise ausgestaltet werden und
5470 eröffnen daher neben vielen wünschenswerten auch neue Möglichkeiten für unerwünschte
5471 Effekte, wie zum Beispiel Manipulation. So gibt es nicht nur die Weisheit der Masse, sondern
5472 auch den sogenannten 'digitalen Mob'.

5473 Bereits in der griechischen Demokratie wurde die Gefahr der "doxa" (Volksmeinung, die ver-
5474 früht für "wahr" gehalten wird) für die Demokratie geschildert. Diese könnte durch die Digi-
5475 talisierung neue Brisanz erhalten. Häufig referenzieren sich Artikel und Meinungsäußerungen
5476 gegenseitig und geraten in eine oberflächliche Diskussion, bei der die populistischsten und
5477 knappsten Aussagen gewinnen. Denn lange Texte werden in einem fortgeschrittenen
5478 „Shitstorm“, wie sich die Bildung eines digitalen Mobs im Internetjargon nennt, selten gele-
5479 sen. Für die politische Meinungsbildung ist dies von Bedeutung.

5480 Durch soziale Netzwerke und zunehmende Personalisierung könnte des Weiteren eine un-
5481 günstige Gleichschaltung entstehen, die einen Verlust von Autonomie und Mündigkeit bedeu-
5482 ten könnte. Durch die große Bereitschaft weiter Teile der Bevölkerung, große Mengen per-
5483 sönlicher Daten über sich ubiquitär preiszugeben, entstehen neue Möglichkeiten der Manipu-
5484 lation, die die Grundprinzipien von Freiheit und Demokratie gefährden könnten.

5485 Daher muss man sich den Fragen stellen, wie digitale Mündigkeit dauerhaft gefördert werden
5486 kann.

5487

5488 **5.3.4 Auswirkungen**

5489 Schwer fassbar ist, was der Strukturwandel für die Partizipation bedeutet. Welche gesamtge-
5490 sellschaftliche Bedeutung haben die Themen, die im Netz diskutiert werden? Wer bzw. wel-
5491 che Personengruppen beteiligen sich an Diskussionen? Dies sind zwei zentrale Fragen, wenn
5492 über (neue) Partizipationsmöglichkeit diskutiert wird. Ein Vorteil internetzbasierter Teilhabe
5493 ist sicherlich, dass es möglich ist, sich themenspezifisch und unabhängig von der Mitglied-
5494 schaft z. B. in einer Partei zu engagieren. Auch Mikrointeraktionen („+1“, Like bzw. Ab-
5495 stimmungen per Mausclick etc.) bieten eine Möglichkeit mit minimalem Aufwand seinen
5496 politischen Willen zu bekunden und sollten nicht gering geschätzt werden.⁵⁸⁸

5497 Informationen und Nachrichten, die einen Nachrichten- oder Ereigniswert haben, verbreiten
5498 sich im Internet häufig sehr schnell. Oftmals wird hier –wie zunehmend in Bezug auf die Be-

⁵⁸⁸ Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Christoph Kappes zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-E, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter: http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-E_-_Stellungnahme_Kappes_19_3_2012.pdf

5499 richterstattung der klassischen Medien allerdings auch- kritisiert, dass der Informationsgehalt
5500 hinter dem Ereigniswert zurückstehen müsse. Die Verbreitung von Informationen wird zudem
5501 durch soziale Netzwerke wie Twitter oder Facebook befördert. Dies geschieht insbesondere
5502 dann schnell, wenn sie überraschend oder unterhaltsam sind und demzufolge „in den Netzen
5503 geliket, geshart [sic] und kommentiert werden.“⁵⁸⁹, das heißt, wenn sie „viralisiert“ sind.⁵⁹⁰
5504 Diese potenzielle Viralität von Informationen kann sich zu Nutze machen, wer Resonanz zu
5505 erzielen beabsichtigt. Beiträge werden im Internet mehrfach publiziert, sind also mehrfach
5506 präsent.⁵⁹¹ Diskussionsprozesse werden daher im Internet nicht zentral geführt, sondern fin-
5507 den an vielen „Orten“ statt. Es ist daher schwierig, die Relevanz des Diskussionsthemas zu
5508 erfassen. Portale wie rivva.de versuchen nun anhand der Anzahl der Blogs, die sich mit einem
5509 Thema befassen und anhand der Anzahl von Tweets, Likes und Shares erkennbar zu machen,
5510 welches derzeit die relevantesten Themen im Netz sind.⁵⁹² In gewisser Weise wird so die Vi-
5511 ralität, das heißt die Verbreitung(swege), einer Information abgebildet.
5512
5513 Weiterhin bleibt das Problem bestehen, zu identifizieren, ob es sich bei einer Netzdebatte um
5514 ein gesamtgesellschaftlich relevantes Thema handelt oder lediglich um eine intensive Diskus-
5515 sion in einem Nischenbereich. Neueste Untersuchungen zeigen, dass eine messbare Verbreite-
5516 rung der Partizipationsbasis durch die neuen Möglichkeiten des Internets nicht stattgefunden
5517 hat.⁵⁹³ Vielmehr nutzen diejenigen, die sich bereits auch schon bisher für bestimmte Themen
5518 interessiert und sich eingebracht haben, nun verstärkt auch die Möglichkeiten, die das Internet

⁵⁸⁹ Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Prof. Dr. Gerhard Vowe zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-B, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter:

http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-B_-_Stellungnahme_Prof_Dr_Vowe_19_3_2012.pdf

⁵⁹⁰ Ebd.

⁵⁹¹ Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Prof. Dr. Christoph Neuberger zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-F, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter:

http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-F_-_Stellungnahme_Prof_Dr_Neuberger_19_3_2012.pdf

⁵⁹² Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Christoph Kappes zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-E, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter:

http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-E_-_Stellungnahme_Kappes_19_3_2012.pdf

⁵⁹³ Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Prof. Dr. Christoph Neuberger zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-F, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter:

http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-F_-_Stellungnahme_Prof_Dr_Neuberger_19_3_2012.pdf

5519 dazu bietet. Eine Verallgemeinerung bzw. Übertragbarkeit der Aussagen im Internet bzw. der
5520 „Netzmeinung“ auf die Gesamtgesellschaft ist daher nicht möglich.⁵⁹⁴
5521
5522 Fraglich ist auch in welchem Ausmaß Partizipation über das Internet möglich sein kann oder
5523 sollte. Für das politische System in Deutschland stellt sich hier die Frage nach der repräsentativen
5524 Ausgestaltung. Hält man an dieser Grundkonzeption fest, so kann es Partizipation nur in
5525 der Diskussionsphase geben. Partizipation bedeutet also vor allem Teilhabe an der Entscheidungs-
5526 vorbereitung und das Einbringen von Vorschlägen und Argumenten in den politischen
5527 Diskurs. Dazu bedarf es wiederum einer Transparenz, dass heißt letztlich eines Zugangs zu
5528 den entscheidungsrelevanten Informationen. Im Sinne der Zurechenbarkeit und letztlich Ver-
5529 antwortlichkeit liegt die Entscheidungsbefugnis weiterhin ausschließlich bei den gewählten
5530 politischen Entscheidungsträgern⁵⁹⁵, denn nur so finden auch die 47% der „Passiven Main-
5531 streamer“, d.h. die schweigende Mehrheit der Bevölkerung Berücksichtigung.⁵⁹⁶ Gleichwohl
5532 ist davon auszugehen, dass bereits die mögliche Beteiligung an der Entscheidungsfindung, die
5533 Akzeptanz politischer Entscheidungen erhöht.⁵⁹⁷
5534
5535 Nach dem zuvor Gesagten bedeutet netzgestützte politische Partizipation für die politischen
5536 Akteure und hier vor allem für Parteien und Abgeordnete, die möglichen Handlungsalternati-
5537 ven in einer Sachfrage für die Bürgerinnen und Bürger möglichst klar herauszustellen.⁵⁹⁸ So

⁵⁹⁴ Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Christoph Kappes zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-E, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter: http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-E_-_Stellungnahme_Kappes_19_3_2012.pdf

⁵⁹⁵ Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Dr. Markus Linden zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-A, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter: http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-A_-_Stellungnahme_Dr_Linden_19_3_2012.pdf

⁵⁹⁶ Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Prof. Dr. Gerhard Vowe zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-B, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter: http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-B_-_Stellungnahme_Prof_Dr_Vowe_19_3_2012.pdf

⁵⁹⁷ Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Daniel Reichert zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-D, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter: http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-D_-_Stellungnahme_Reichert_19_3_2012.pdf

⁵⁹⁸ Vgl. die schriftliche Stellungnahme von Dr. Markus Linden zur öffentlichen Anhörung „Strukturwandel der politischen Kommunikation und Partizipation“ der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 19. März 2012. A-Drs/ 17(24)049-A, Protokoll Nr. 17/15, online abrufbar unter:

5538 wird die letztlich getroffene Entscheidung nachvollziehbar. Die Grundvoraussetzung politi-
5539 scher Repräsentation, nämlich eine möglichst umfassende Transparenz, bleibt indes unverän-
5540 dert bestehen.⁵⁹⁹

http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Sitzungen/20120319/A-Drs_17_24_049-A_-_Stellungnahme_Dr_Linden_19_3_2012.pdf
⁵⁹⁹ Ebd.