

Deutscher Bundestag
Enquete-Kommission
Internet und digitale Gesellschaft

Ausschussdrucksache
17(24)049-D

zu TOP 1 am 19.3.2012

15.3.2012

Fragen der FDP-Fraktion:

Wie kann Software grundsätzlich dazu beitragen, politische Kommunikation und Partizipation zu verbessern und wo sehen Sie die technischen Herausforderungen?

Webapplikationen bieten erstmals die Möglichkeit potentiell alle Bürgerinnen und Bürger an allen Diskussionen und Entscheidungen teilhaben zu lassen, an denen sie teilhaben möchten. Für große Demokratien bietet sich damit die Chance einer direkten Partizipation aller Bürgerinnen und Bürger an der politischen Diskussion und Entscheidungsfindung. Durch neue Werkzeuge können zum einen den Bürgerinnen und Bürgern entscheidungsrelevante Informationen aus großen Datensätzen leicht zugänglich gemacht werden („Open-Data“). Zum anderen können Bürger, Politik und Verwaltung ohne große Kosten in direkte Kommunikation treten („Social-Networks“) und durch Beteiligungsplattformen wie beispielsweise enquetebeteiligung.de können Diskurse strukturiert, sowie kollaborativ mit allen beteiligten gesellschaftlichen Akteuren Texte erarbeitet und letztlich abgestimmt werden („Liquid Democracy“).

Mittels dieser Funktionalitäten trägt Software einen wesentlichen Teil dazu bei, dass politische Entscheidungen qualitativ besser werden, denn die Expertise aller Betroffenen kann in die Entscheidungsfindung einfließen. Neben der qualitativen Verbesserung erreicht man außerdem eine steigende Akzeptanz für politische Entscheidungen in der Bevölkerung, da alle Betroffenen sich im Vorfeld der Entscheidung argumentativ einbringen konnten und die unterschiedlichen Standpunkte und Meinungen, die letztlich der Entscheidung zugrunde liegen, transparent nachvollziehbar sind.

In dem Konzept einer Liquid Democracy wird die Breite und Tiefe der politischen Beteiligung den Bürgerinnen und Bürgern nach ihren Wünschen freigestellt, sodass sich die Bürgerinnen und Bürger an allen Themen aktiv beteiligen können, die sie für sich als relevant erachten und bei denen sie Handlungsbedarf sehen, ohne einer Überforderung ausgesetzt zu sein. Zusätzlich zur freien Auswahl der Themen, zu denen man sich einbringen möchte, können die Bürgerinnen und Bürger entscheiden, in welchem Maß sie

sich inhaltlich einbringen möchten:

1. Information über den Stand des aktuellen Diskurses und über die unterschiedlichen Standpunkte
2. Abstimmen über laufende Initiativen,
3. aktive Teilhabe an Diskussionen, beispielsweise Einbringen von Kommentaren oder Bewerten von Kommentaren
4. Inhaltliche Mitwirkung an Vorschlägen und Initiativen
5. Einbringen eigener Initiativen..

Durch diese individuellen Ausgestaltungsmöglichkeiten der politischen Partizipation kann erreicht werden, dass potentiell zu allen Themen und auf allen politischen Ebenen Beteiligung stattfinden kann, ohne dass der zeitliche Aufwand für die Bürgerinnen und Bürger dabei zu groß wird. Mit dem Konzept einer Liquid Democracy soll nicht erreicht werden, dass in jede politische Entscheidung alle Bürgerinnen und Bürger einbezogen werden, es kann jedoch erreicht werden, dass sich alle in die Diskussionen und Entscheidungen einbringen können, in die sie sich einbringen möchten.

Technische Herausforderungen finden sich momentan etwa in den Bereichen der Nutzer-Authentifizierung ohne einen Klarnamenzwang einzuführen, der einfachen Bedienbarkeit komplexer politischer Prozesse (Usability), der Verfügbarkeit entscheidungsrelevanter Informationen (Open-Data) und der reibungslosen Kommunikation zwischen Partizipations- und Transparenzangeboten auf der einen, und den staatlichen Stellen auf der anderen Seite. Es wäre wünschenswert und würde die technische Entwicklung positiv beeinflussen, wenn Standards definiert würden, die zwischen den Akteuren einen möglichst reibungslosen Datenaustausch ermöglichen.

Größere Herausforderungen bei der Realisierung von Onlinepartizipation sehen wir derzeit allerdings in der Ausgestaltung der Beteiligungsprozesse selbst. Für alle Akteure ist diese Form der Kommunikation und Partizipation noch ein neuer und ungewohnter Prozess, der ein Abweichen von gewohnten und etablierten Verhaltens- und Verfahrensweisen erfordert. Breite Partizipation kann nur erreicht werden, wenn sich alle Akteure als Teil des Prozesses verstehen. Prozesse bei denen lediglich die Bürger eingeladen sind, ihre Standpunkte zu unterschiedlichen Themen einzubringen, ohne dass die anderen Akteure wie etwa die Abgeordneten an dem Diskurs teilnehmen, ist für die Bürger wenig glaubwürdig und bietet keinen Anreiz, Zeit und Ideen in online-Beteiligungsprozesse zu

investieren. Onlinepartizipation kann nur als many-to-many-Kommunikation funktionieren. Das setzt voraus, dass alle beteiligten Akteure in gleicher Weise ihre Standpunkte und Interessen in die Online-Diskussion einbringen.

Mit Tools wie beispielsweise Adhocracy können bereits heute mit geringen Kosten Diskurse so gestaltet werden, dass sich viele Teilnehmer gezielt und auf hohem Niveau verbindlich an der politischen Meinungsfindung beteiligen können. Digitale Beteiligung bietet die große Chance, dass Politik wieder näher an die Bürger heranrückt und ihnen ermöglicht, sich über die unterschiedlichen Interessenlagen in der Gesellschaft zu informieren, zwischen diesen zu vermitteln und mehr Köpfe an der konstruktiven Meinungsfindung zu beteiligen. Zur Realisierung muss der politische Diskurs insgesamt und von allen Akteuren transparent gestaltet werden.

Wie schätzen Sie die gesellschaftliche Akzeptanz der politischen Kommunikation und Partizipation im Internet derzeit ein, welche Herausforderungen hinsichtlich dieser Akzeptanz sehen Sie und wie stellen Sie sich das ideale Partizipationsmodell der Zukunft vor?

Laut einer repräsentativen Umfrage der Bertelsmann-Stiftung vom März 2011 wünschen sich 80% der Befragten mehr politische Beteiligungsmöglichkeiten und 80% der Befragten einer Umfrage zum Thema Bürgerbeteiligung von Infratest dimap vom 07.02.2012 sind der Meinung, dass durch das Internet auch Menschen zu Wort kommen, die sich ansonsten an der Politik nicht beteiligen würden. Diese Umfrageergebnisse lassen auf eine große Akzeptanz der politischen Kommunikation und Partizipation im Internet schließen. Im Gegensatz dazu lässt sich anhand der Angebote und Nutzerzahlen beobachten, dass die allgemeine Akzeptanz noch nicht zur tatsächlichen Partizipation im Internet führt. Akzeptanz alleine reicht für eine Partizipation nicht aus. Unter anderem muss für den Einzelnen deutlich erkennbar sein, dass sich eine Investition an Zeit lohnt. Deshalb muss der Partizipationsprozess und der aktuelle Diskussionsstand ohne zu großen Zeitaufwand nachvollziehbar sein.

Es ist zu befürchten, dass die grundsätzlich vorhandene Akzeptanz der Bürger verloren geht, wenn schlechte Erfahrungen mit Beteiligungsangeboten gemacht werden. Etwa durch eine schlechte Kosten-Nutzen-Relation für die Bürger oder durch Unverbindlichkeit der Beteiligungsprozesse. Finden die Zeit und die Ideen, die von den Bürgern inve-

stiert werden, verbindlichen Eingang in den etablierten Meinungsfindungsprozess des Staates und der Parteien, kann die Akzeptanz der Bürger für das Internet als Medium für politische Beteiligung und die Akzeptanz des demokratischen Systems insgesamt weiter gefestigt werden und schließlich zu einem Anstieg an Beteiligung führen. Hierfür geeignete Prozesse zu entwerfen und zu etablieren wird daher die Herausforderung der nächsten Zeit darstellen.

Allgemein ist Partizipation der Bürgerinnen und Bürger an der Politik das wesentliche Merkmal von Demokratien. Da sich die technischen Möglichkeiten zur Kommunikation ständig weiterentwickeln und Partizipation über Kommunikation stattfindet, müssen sich auch die Prozesse von Demokratien mit dem Wandel des Kommunikationsverhaltens ihrer Bürger weiterentwickeln. Nur so bleiben sie für die Bürgerinnen und Bürger anschlussfähig und erreichen, dass sie deren Akzeptanz nicht verlieren. Einen besonders starken Wandel im Kommunikationsverhalten der Bürger erleben wir momentan durch die neuen Kommunikationsmöglichkeiten über das Internet. Viele etablierte Prozesse der politischen Meinungsfindung und Entscheidung wurden in einer Zeit entworfen, in der es die heutigen Möglichkeiten der many-to-many-Kommunikation noch nicht gab und werden den heutigen Möglichkeiten daher nicht mehr gerecht.

Das ideale Partizipationsmodell der Zukunft, mit den heutigen Möglichkeiten der Kommunikation zur Grundlage genommen, ermöglicht aus meiner Sicht im Wesentlichen, was ich bereits in Frage 1. zu dem Konzept einer Liquid Democracy geschildert habe: Als Bürger habe ich zu jedem politischen Thema die Möglichkeit, mich aktiv zu beteiligen. Als Spektrum der Beteiligung steht mir dabei jede Stufe von der Information über den aktuellen Stand des Diskurses, über den Ausdruck der eigenen Präferenz bis zur aktiven Diskussion und konstruktiven Mitarbeit an Gesetzestexten offen. Je nach Lebensphase und momentaner Interessenlage kann ich mich dadurch in den für mich persönlich relevanten Themen und im Rahmen meiner thematischen Expertise und verfügbaren Zeit in den politischen Prozess aktiv einbringen.

Für Parteien und Staat wird dies zur Folge haben, dass sich wieder ein größerer Teil der Gesellschaft von der Politik angesprochen und vertreten fühlt. In Gesetzesinitiativen fließt ein Vielfaches an Expertise ein und getroffene Entscheidungen werden von einem größeren Teil der Gesellschaft getragen, da alle Akteure die Möglichkeit hatten sich einzubringen. Der demokratische Staat wird dadurch wieder verstärkt zu einem Vermittler

zwischen den gesellschaftlichen Akteuren und Interessen. Die neuen Möglichkeiten der many-to-many-Kommunikation werden nicht dazu führen, dass jeder von jedem gehört wird. Erreicht werden kann jedoch, dass alle Standpunkte und Ideen in den politischen Prozess einfließen und nach Relevanz gewichtet werden. Der wichtigste Faktor den wir daher heute mit den neuen Partizipationsmöglichkeiten erreichen können ist, dass kein Bürger mehr außen vor bleibt, der sich politisch beteiligen möchte.

Fragen der Fraktion DIE LINKE:

Haben aus Ihrer Sicht die technischen Möglichkeiten der many-to-many-Kommunikation, die sich mit dem Internet entwickelt haben, zu einer verbesserten Teilhabe von Bürgerinnen und Bürgern am politischen Geschehen geführt? Inwiefern tragen aus Ihrer Sicht Instrumente wie Liquid Democracy und ähnliche E-Partizipationstools zu einer verbesserten Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Prozessen der demokratischen Entscheidungsfindung bei?

Bisher gibt es nur wenige Beispiele, in denen die Möglichkeiten der many-to-many-Kommunikation von der Politik institutionalisiert genutzt wird. In den meisten Fällen wird die digitale Kommunikation überwiegend nur in eine Richtung eingesetzt: Als Instrument, um von Bürgern zu bestimmten Sachfragen deren Meinung einzuholen oder für klassisches Campaigning zur Mobilisierung von Wählern.

Einen guten ersten Schritt der Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an den Prozessen der demokratischen Entscheidungsfindung auf parlamentarischer Ebene sieht man beispielsweise am Ergebnis der Projektgruppe „Medienkompetenz“ der Enquetekommission Internet und digitale Gesellschaft. Hier flossen neben einigen weiteren Inhalten über die Beteiligungsplattform „enquetebeteiligung.de“ zwei von zwölf Kapiteln im Wortlaut in den Abschlussbericht ein. Möglich sind solche Ergebnisse, wenn die Bürgerinnen und Bürger zu einem frühen Zeitpunkt der Diskussion eng in die Arbeit einbezogen werden und der aktuelle Diskussionsstand transparent dargestellt wird. Aber auch hier könnte der Beteiligungsprozess noch wesentlich verbessert werden, wenn die Diskussion immer transparent wäre und die unterschiedlichen Standpunkte der Mitglieder der Enquete Kommission auch auf der Beteiligungsplattform dargestellt würden.

Inwiefern befördern die neuen technischen Möglichkeiten direkte Demokratie, und in wie weit gerät dabei die repräsentative Demokratie unter Rechtfertigungsdruck?

Im Gegensatz zu den klassischen Methoden der direkten Demokratie, die eine breite Beteiligung nur bei der Abstimmung und unter hohen Kosten erlaubt, ermöglichen die neuen Methoden eine breite Partizipation bereits in der vorausgehenden Meinungsfindung und unter geringem finanziellem und zeitlichen Aufwand. Kombiniert man beide Verfahren, kann direkte Demokratie daher durch neue technische Möglichkeiten neu definiert und durch ein diskursives Moment bereichert werden.

Die repräsentative Demokratie gerät insofern unter Rechtfertigungsdruck, als fehlende Transparenz und Partizipationsmöglichkeit nicht mehr mit infrastrukturell oder technischen begrenzten Möglichkeiten gerechtfertigt werden können. Die Bürger können heute unabhängig von Zeit und Ort informiert und am politischen Prozess beteiligt werden und sie werden sich diese Möglichkeiten durch ihr Wahlverhalten auch schaffen, wenn sie von den etablierten Parteien nicht angeboten werden. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die repräsentative Demokratie insgesamt unter Rechtfertigungsdruck gerät. Vermutlich wird sich vielmehr die Rolle der Parteien im politischen System wandeln. Für immer mehr Bürgerinnen und Bürger wird die Frage, in welcher Weise ihnen eine Partei durch ihre innerparteiliche Struktur der demokratischen Meinungsfindung einen Zugang zur politischen Mitbestimmung ermöglicht, wahlentscheidend sein. Die Frage welches Demokratieverständnis eine Partei hat und auf sich selbst anwendet, wird künftig für viele Menschen eine wichtigere Entscheidungsgrundlage sein, als das momentane Wahlprogramm der Parteien zu einzelnen Sachfragen. Der Reformwunsch vieler Bürgerinnen und Bürger über alle Parteigrenzen hinweg, hin zu mehr Mitsprache und Mitbestimmung, sowie der Erfolg der Piratenpartei, die diesen Fragen der Transparenz und basisdemokratischer Mitbestimmung ihrer Mitglieder mit zeitgemäßen Methoden zum Kernthema gemacht hat, unterstreichen diese These.

Für die repräsentative Demokratie insgesamt kann das jedoch bedeuten, dass sie durch die neuen Möglichkeiten insgesamt gestärkt wird. Für Menschen, die inhaltlich Einfluss auf die Politik nehmen möchten, wird es wieder attraktiv Mitglied der Partei zu werden, die ihnen diesen Einfluss ermöglicht.

Fragen der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen:

Welche Vorteile ergeben sich durch die proaktive Veröffentlichung von Daten in maschinenlesbarer Form für die Transparenz politischer Entscheidungen und eine verbesserte Partizipation der Bürgerinnen und Bürger und welche Chancen bieten die bestehenden Informationsfreiheitsgesetze hier?

(Zum ersten Teil der Frage) Um als Bürger qualifiziert politisch partizipieren zu können, ist die Verfügbarkeit aller entscheidungsrelevanten Informationen eine notwendige Voraussetzung. Dabei ist es irrelevant ob direktdemokratisch über eine Sachfrage abgestimmt, oder über die Wahl eines Repräsentanten entschieden werden soll: ohne Informationen über die Sachlage und die begründeten unterschiedlichen Interessen der betroffenen gesellschaftlichen Akteure ist keine qualifizierte Entscheidung möglich. Transparenz sollte daher sowohl im Umgang mit Informationen (Open-Data) als auch in der politischen Meinungsfindung (Partizipation) in Form transparenter Kommunikation verschiedener gesellschaftlicher Interessen konsequenter verfolgt werden.

Fragen der SPD-Fraktion:

Sind Strategien/best Practices bekannt, eine Verbreiterung der Basis derjenigen, die sich aktiv am politischen Prozess beteiligen, zu erreichen.

Ein zentraler Bestandteil für die Verbreitung von Beteiligungsprozessen, ist die Akzeptanz des Prozesses unter den Nutzern (siehe Frage 2. FDP).

Außerdem sollten Interessenvertretungen, Bürgerinitiativen, Verbände etc. stärker von den politischen Akteuren in einen öffentlichen und transparenten Diskurs einbezogen werden. Viele Menschen engagieren sich über diese Organisationsformen, also außerhalb der Parteien, bereits heute an politischen Themen. Über dieses Engagement finden sie jedoch keinen aktiven Zugang zu politischen Entscheidungsprozess. Mithilfe moderner Beteiligungsformate kann die klassische Lobbyarbeit transparent gestaltet werden und damit auch all jene Menschen direkt angesprochen und einbezogen werden, die sich über diese Organisationsformen organisieren.



Fragen der CDU/ CSU-Fraktion:

Die Bereitschaft von Bürgerinnen und Bürgern, sich an öffentlichen Diskursen im Internet zu beteiligen, ist sehr unterschiedlich stark ausgeprägt. Welcher Ansatz sollte verfolgt werden, um die politische Kommunikation sowie das bürgerschaftliche Engagement mit Hilfe des Internets zu stärken? Ist eine Differenzierung zwischen den einzelnen Verwaltungsebenen (Bund, Länder und Gemeinden) ratsam?

Zur Stärkung des öffentlichen Engagements mit Hilfe des Internet siehe Frage 2. FDP. Eine Differenzierung zwischen den einzelnen Verwaltungsebenen ist ratsam. Beteiligung muss in die betroffene Entscheidungsebene eingebunden sein. Daher ist es notwendig, die föderalen und thematischen Entscheidungsstrukturen der politischen und Verwaltungsebene auch in den Beteiligungsformaten abzubilden. Die jeweils beteiligten politischen und staatlichen Akteure müssen für eine authentische Beteiligung an der Diskussion auch tatsächlich teilhaben. Bei dem jeweiligen Beteiligungsformat ist außerdem zu beachten welche Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung die jeweilige politische Ebene zulässt und welche Verfahren berücksichtigt werden müssen. Die Verwaltungsabläufe und Prozesse auf den jeweiligen politischen Ebenen müssen Schnittstellen definieren, an denen eine Beteiligung möglichst frühzeitig eingebunden werden kann.