

1 **Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft** 23.11.2012 **26.11.2012**

2 **Projektgruppe Demokratie und Staat**

3

4 **Ergänzende Handlungsempfehlungen der Fraktionen der SPD, BÜNDNIS 90/DIE**
5 **GRÜNEN und DIE LINKE, ... und der Sachverständigen Markus Beckedahl, Alvar**
6 **Freude, Dr. Jeanette Hofmann, Annette Mühlberg, Prof. Dr. Wolfgang Schulz, Lothar**
7 **Schröder, Cornelia Tausch, ...**

8

9 Die Fraktionen der SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE, ... sowie
10 Sachverständigen Markus Beckedahl, Alvar Freude, Dr. Jeanette Hofmann, Annette
11 Mühlberg, Prof. Dr. Wolfgang Schulz, Lothar Schröder, Cornelia Tausch ... begrüßen es
12 ausdrücklich, dass es der Enquete-Kommission gelungen ist, zu einigen grundsätzlichen
13 Fragen des Wandels zur digitalen Gesellschaft und den damit verbunden Herausforderungen
14 für Demokratie und Staat und für politische und parlamentarische Prozesse eine
15 gemeinsame Position zu erarbeiten. Dabei ist es insbesondere zu begrüßen, dass die
16 Enquete-Kommission sich einvernehmlich für die Beachtung von Grundprinzipien digitaler
17 politischer Partizipation ausgesprochen und konkrete Anforderungsprinzipien
18 festgeschrieben hat. Die Ausarbeitung der gemeinsamen Position ist wesentlich auf den
19 intensiven Austausch in der von der Enquete-Kommission eingesetzten Projektgruppe
20 Demokratie und Staat zurückzuführen. Erfreulicherweise orientierte sich dieser
21 Diskussionsprozess oftmals nicht an den üblichen Fraktionsgrenzen.

22 Über die gefundenen gemeinsamen Positionen konnte in einigen grundsätzlichen
23 Fragestellungen und auch in wesentlichen Detailpunkten allerdings keine Einigkeit erzielt
24 werden. Dies betrifft insbesondere die gesellschaftliche Bedeutung von Transparenz und
25 Informationsfreiheit und des Petitionsrechtes sowie wesentliche Detailfragen zu den
26 partizipativen Potenzialen und den damit verbundenen Herausforderungen. Gerade beim
27 Themenkomplex Informationsfreiheit und Transparenz standen sich bei den Beratungen in
28 der Projektgruppe Demokratie und Staat und in der Enquete-Kommission teilweise
29 unversöhnliche Positionen gegenüber, die vor allem in einem unterschiedlichen Demokratie-
30 und Staatsverständnis begründet liegen.

31 Mit dem Internet und damit verbundenen technischen Innovationen kann mangelnde
32 Transparenz staatlicher Vorgänge oder das Fehlen von Partizipationsmöglichkeiten nicht
33 mehr damit begründet werden, es sei technisch nicht realisierbar oder zu aufwändig. Damit
34 wird es zu einer politischen Entscheidung, ob an einer Stelle Transparenz geschaffen wird
35 oder nicht, oder ob man Bürgerinnen und Bürger an einem Prozess direkt teilhaben lässt
36 oder nicht. Hier neigen die die Regierung tragenden Parteien offenbar eher dazu, von den
37 Bürgerinnen und Bürgern Transparenz zu verlangen (daher eine eher kritische Haltung zur
38 „Anonymität im Netz“ bis hin zur öffentlichen Forderung des Vorsitzenden der Kommission
39 nach einem Digitalen „Vermummungsverbot“¹, das allerdings erfreulicher Weise im Bericht
40 der Kommission keinen Niederschlag findet). Sie sind dagegen eher zurückhaltend, was die

¹ Vgl. hierzu <http://www.sueddeutsche.de/digital/cdu-abgeordneter-erntet-spott-herr-fischer-und-das-vermummungsverbot-1.1024052> (abgerufen am 08.11.2012).

41 Transparenz des Staates gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern angeht.

42 Die Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft hat in der Gestaltung ihrer eigenen
43 Arbeit erfahren, dass die Frage nach Transparenz nicht mit einem einfachen Ja oder Nein zu
44 beantworten ist, sondern es entscheidend darauf ankommt, wie Transparenz hergestellt
45 wird. Es macht einen Unterschied, ob eine Ausschusssitzung live gestreamt wird oder (nur)
46 das Protokoll öffentlich zugänglich ist, ob im Protokoll die Beiträge namentlich zugeordnet
47 sind oder nicht. Live-Öffentlichkeit kann das Verhalten der Beteiligten verändern, auch in
48 einer unproduktiven Weise, sie hat aber auch eine hohe Authentizität und kann so die
49 Akzeptanz steigern. Hier bedarf es einer sorgfältigen Abwägung für jeden Einzelfall, was die
50 Öffnung und Schließung von Prozessen angeht. Alle Institutionen sind aufgefordert, die
51 Transparenz ihrer Verfahren mit Blick auf das Potential eines offenen Staates zu prüfen und
52 zu bewerten und ggf. neu zu gestalten.

53 Vor diesem Hintergrund werden seitens der Fraktionen der SPD, BÜNDNIS 90/DIE
54 GRÜNEN und DIE LINKE sowie der Sachverständigen Markus Beckedahl, Alvar Freude, Dr.
55 Jeanette Hofmann, Annette Mühlberg, Prof. Dr. Wolfgang Schulz, Lothar Schröder, Cornelia
56 Tausch folgende über die mehrheitlich beschlossenen Handlungsempfehlungen folgende
57 hinausgehende Handlungsempfehlungen gegeben:

58

59 **1. Allgemeine Empfehlungen**

60

61 **Partizipation will gelernt sein**

62 Das Internet ist zu einer Basistechnologie geworden, ohne die viele Potenziale nicht
63 mehr erschlossen werden können. Die Enquete-Kommission hat hierzu in ihrem
64 Zwischenbericht „Medienkompetenz“ den Begriff „digitale Selbstständigkeit“ geprägt.
65 Ein kompetenter, gestaltender Umgang mit Medien und dem Internet ist eine
66 Voraussetzung zur Beteiligung des Einzelnen am gesellschaftlichen Diskurs.
67 Medienkompetenz wird damit zum Schlüssel zur gesellschaftlichen Teilhabe in Bildung
68 und Ausbildung, Arbeit, Gemeinwesen und Politik. Medienkompetenz ist eine
69 Basiskompetenz der digitalen Gesellschaft. Auch Partizipation will gelernt sein. Die
70 Enquete-Kommission empfiehlt, dass die neuen Formen der Partizipation Eingang in
71 die schulische und außerschulische Bildung finden müssen.

72

73 **Weiterentwicklung der Partizipationstools**

74 Es haben sich in den vergangenen Jahren Standards für Partizipationstools heraus-
75 gebildet, die auch Eingang gefunden haben in zahlreiche technische Beteiligungs-
76 tools. Die Enquete-Kommission selbst hat mit ihrem Beteiligungstool auf der Basis von
77 Adhocracy viele wichtige Erfahrungen gesammelt und auch Defizite in der technischen
78 Umsetzung erkannt und zum Teil auch abbauen können. Oftmals sind die technischen
79 Systeme sehr voraussetzungsvoll und für viele Nutzerinnen und Nutzer ist oftmals
80 nicht leicht erkennbar, wann sie sich in welcher Form konkret beteiligen können.
81 Notwendig ist die kontinuierliche Weiterentwicklung entsprechender Partizipationstools,

82 auch im konkreten Einsatz, um den Zugang so niederschwellig und die Mitwirkung so
83 nutzerfreundlich wie möglich zu gestalten.

84

85 **Partizipation richtig einordnen**

86 Die Bestandsaufnahme hat ergeben, dass sich themenbezogen bereits Mobilisierungseffekte durch das Internet zeigen, allerdings dauerhaft eher die Gruppen an der politischen Diskussion teilhaben, die dies früher auch taten. Zum einen sind also
87 Maßnahmen zu ergreifen, die allen jedenfalls die einfache Möglichkeit eröffnen, die
88 neuen Partizipationsmöglichkeiten zu nutzen (siehe dazu Handlungsempfehlung #).

89 Zudem sollten aber alle Formen der Bürgerbeteiligung dem Faktum Rechnung tragen,
90 dass es oft nur Gruppen aus bestimmten sozialen Milieus mit spezifischen Interessen
91 sind, die mitmachen. Ihr Engagement und ihr Input sind wichtig, sollten aber vor dem
92 Hintergrund dieser Selbstselektion bewertet werden. Zudem sind in einer Demokratie
93 auch die Interessen derer angemessen zu berücksichtigen, die sich - aus welchen
94 Gründen auch immer - nicht beteiligen und darauf setzen, dass sie von den gewählten
95 Politikerinnen und Politikern repräsentiert werden. Im Rahmen der Budgetierung von
96 Online-Partizipationstools sollten entsprechende Haushaltstitel verankert werden, die
97 dazu dienen, auf geeignete Weise diejenigen an Meinungsbildungs- und
98 Entscheidungsprozessen zu beteiligen, für die Online-Tools eine Hürde darstellen.
99 Andernfalls führte die Partizipation zu einer Übermacht digitaler Eliten.

102

103 **Partizipation und Mitentscheidung**

104 Die Kommission empfiehlt, im Zuge einer Verbesserung der Bürgerbeteiligung
105 insbesondere bei der Planung großer Infrastrukturprozesse die Möglichkeiten des
106 Internet stärker zu nutzen. Dies gilt vor allem dann, wenn nicht nur einzelne Betroffene
107 oder Verbände, sondern oder die breite Öffentlichkeit beteiligt werden soll. Die
108 Kommission empfiehlt, hohe und einheitliche Qualitätsstandards für solche Prozesse
109 der Partizipation zu entwickeln, zu denen etwa die eine bürgernah formulierte
110 Information über den Gegenstand der Partizipation, die umfassende Transparenz der
111 relevanten Dokumente, eine neutrale Dokumentation und die Sicherung der
112 Berücksichtigung der Ergebnisse im weiterenungsverfahren gehören. Auch bei
113 Beteiligung privater Dritter in die Partizipationsprozesse (etwa Verwaltungshelfer oder
114 unabhängige Konfliktmittler/Mediatoren) müssen diese Qualitätsstandards
115 gewährleistet sein.

116 Ausreichendes Personal und eine umfassende Fortbildung der
117 Verwaltungsbediensteten über die diversen Methoden der formellen und informellen
118 Partizipation, insbesondere mit Hilfe des Internet und moderner Kommunikationsmittel,
119 ist unabdingbar.

120 In den vergangenen Jahren gab es mehrere gesetzgeberische Initiativen auf
121 europäischer Ebene wie auch auf Bundes- und Landesebene zu internetspezifischen
122 Fragestellungen, die zum Teil einen intensiven Protest im Internet und darüber hinaus

123 ausgelöst haben. Die Enquete-Kommission empfiehlt, bei solchen Vorhaben die
124 Kompetenz der Nutzerinnen und Nutzer in den Gesetzgebungsprozess einzubeziehen
125 und eine entsprechende Beteiligung zu initiieren.

126 Die Enquete-Kommission empfiehlt darüber hinaus, regionale und kommunale
127 Vorhaben zur Mitbestimmung (Bsp. Bürgerhaushalte) zu unterstützen und zu fördern.

128

129 **Soziale Aspekte der Beteiligung**

130

131 Um die durch das Internet verbesserten Möglichkeiten der Information, des direkten
132 Kontakts zu Politikerinnen und Politikern oder des Zugangs zu staatlichen Leistungen
133 sicherzustellen, sind die notwendigen technischen, materiellen und kulturellen
134 Voraussetzungen so auszugestalten, dass alle Bürgerinnen und Bürger von ihnen
135 partizipieren können. Demokratie setzt die Chance für alle Bürgerinnen und Bürger
136 voraus, sich an ihr beteiligen zu können. Die Politik ist aufgefordert, diese Chancen zu
137 gewährleisten. Dies setzt voraus, dass

138

139 - alle Haushalte über einen leistungsfähigen und breitbandigen Internetanschluss
140 verfügen;

141 - Beteiligungstools und Internetseiten barrierefrei sind;

142 - Online-Beteiligungsinstrumente so ausgestaltet werden, dass möglichst keine
143 soziale Selektion der Beiträge stattfindet. Es müssen systematische Möglichkeiten
144 vorgesehen sein, die Interessen sozial schwacher und bildungsferner Schichten,
145 denen die Teilhabe an politischen Kommunikationsprozessen schwerer fällt als
146 anderen Akteuren der Zivilgesellschaft, in die Beratung und Entscheidungsfindung
147 zu integrieren;

148 - direktdemokratische Instrumente einen wirksamen Minderheitenschutz vorsehen.
149 Der Wettbewerb von Standpunkten und Meinungen darf nicht zur systematischen
150 Benachteiligung von Minderheiten- und Fremdwahrnehmungen führen, die aus
151 angebbaren Gründen Schwierigkeiten haben, sich im vorgesehenen Rahmen
152 Gehör zu verschaffen

153 - Beteiligungsangebote responsiv und dialogisch ausgestaltet sind. Bürgerinnen und
154 Bürger müssen auf Anregungen, die nicht bloße Partikularinteressen vertreten, von
155 zuständigen Stellen eine fundierte Antwort bekommen. Partizipationsangebote
156 müssen in ihrer Summe einen „universal intake“ ermöglichen, also die
157 grundsätzliche Möglichkeit, berechnigte Anliegen jeder Art einzubringen.
158 Partizipation darf nicht auf bestimmte, politisch erwünschte Diskursthemen
159 beschränkt bleiben.

160

161 **Offene und neutrale Netze als Grundvoraussetzung**

162

163 Das Prinzip der Netzneutralität, das einen diskriminierungsfreien Transport von
164 Inhalten gewährleistet, muss erhalten bleiben und auf nationaler und auf europäischer
165 Ebene gesetzlich verankert werden.

166
167 Der Datenschutz muss auf europäischer Ebene für alle Mitgliedsstaaten fortentwickelt
168 und auch im Netz wirksam durchgesetzt werden. Als gesetzgeberisches Leitbild sollte
169 dabei die größtmögliche Selbstbestimmung der Nutzerinnen und Nutzer dienen.
170

171 Um die Möglichkeit der Partizipation im Internet zu gewährleisten, ist darauf
172 hinzuwirken, dass keine Monopolisierung von Anbieterplattformen entsteht. Nur durch
173 ein vielfältiges Angebot an Beteiligungsplattformen kann verhindert werden, dass
174 Plattformbetreiber die Bedingungen der Nutzung diktieren. Ein Diktat der
175 Nutzungsbedingungen seitens der Anbieter ist in einem so sensiblen Bereich wie der
176 digitalen Demokratie nicht hinzunehmen.

177

178 **Anonyme Kommunikation angemessen schützen**

179 Der Bericht der Enquete-Kommission hat aufgezeigt, dass dem Schutz des Rechts auf
180 informationelle Selbstbestimmung und des Allgemeinen Persönlichkeitsrechts
181 angesichts der zunehmend ubiquitären, alltäglich gewordenen digitalen Erfassung eine
182 besondere Bedeutung zukommt. Die konkrete Umsetzung eines Rechts auf
183 Anonymität wirft aber auch, auch dies hat der Bericht deutlich gemacht, schwierige
184 rechtliche Fragen auf, über deren Beantwortung in der Kommission keine vollständige
185 Einigung erzielt werden konnte.

186 Nach der zum Teil sehr aufgeregt geführten Debatte über die Bedeutung von
187 anonymer Kommunikation im Netz ist dieser einstimmig gefasste Beschluss, die
188 Möglichkeit der anonymen und pseudonymen Nutzung erhalten zu wollen, ausdrücklich
189 zu begrüßen, da er die Bedeutung von anonymer Kommunikation anerkennt. Zugleich
190 geht diese Forderung aber nicht weit genug, weil damit lediglich der Status Quo
191 festgeschrieben wird.

192 Auch im Internet muss es, wie im sonstigen alltäglichen Leben, möglich sein,
193 gegenüber Dritten die eigene Anonymität zu wahren. Dies gilt insbesondere für
194 politische Meinungsäußerungen. In einer demokratischen Gesellschaft ist es
195 unerlässlich, die eigene Meinung frei und ohne Angst äußern zu können. Tatsächlich
196 ist dieses Recht heute schon in § 13 TMG verbürgt, indem dort Anbieter von
197 Telekommunikationsdienstleistungen dazu verpflichtet werden, „die Nutzung von
198 Telemedien und ihre Bezahlung anonym oder unter Pseudonym zu ermöglichen,
199 soweit dies technisch möglich und zumutbar ist.“ (§ 13 Abs. 6 TMG). Eine
200 Einschränkung der Anonymität mit dem Ziel, Meinungsäußerungen bestimmten
201 Individuen zuzuordnen zu können, wäre auch mit der grundgesetzlich verbürgten
202 Meinungsfreiheit nicht vereinbar. Dies wird von der Rechtsprechung einhellig
203 anerkannt. So hat das OLG Hamm am 03.08.2011 (I-3 U 196/10) festgestellt:

204 „Die für das Internet typische anonyme Nutzung entspricht zudem auch der
205 grundrechtlichen Interessenlage, da eine Beschränkung der Meinungsfreiheit auf
206 Äußerungen, die einem bestimmten Individuum zugerechnet werden, mit Art. 5 Abs. 1
207 Satz 1 GG nicht vereinbar ist. Die Verpflichtung, sich namentlich zu einer bestimmten

208 Meinung zu bekennen, würde allgemein die Gefahr begründen, dass der Einzelne aus
209 Furcht vor Repressalien oder sonstigen negativen Auswirkungen sich dahingehend
210 entscheidet, seine Meinung nicht zu äußern.“²

211 Der BGH hat in seiner bekannten Spickmich-Entscheidung vom 23.06.2009 (VI ZR
212 196/08) entschieden:

213 „Eine Beschränkung der Meinungsäußerungsfreiheit auf Äußerungen, die einem
214 bestimmten Individuum zugeordnet werden können, ist mit Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG
215 nicht vereinbar. Die Verpflichtung, sich namentlich zu einer bestimmten Meinung zu
216 bekennen, würde nicht nur im schulischen Bereich, um den es im Streitfall geht, die
217 Gefahr begründen, dass der Einzelne aus Furcht vor Repressalien oder sonstigen
218 negativen Auswirkungen sich dahingehend entscheidet, seine Meinung nicht zu
219 äußern. Dieser Gefahr der Selbstzensur soll durch das Grundrecht auf freie
220 Meinungsäußerung entgegen gewirkt werden (vgl. Ballhausen/Roggenkamp K&R
221 2008, 403, 406).“³

222 Über eine „kommunikationstheoretische Deutung des allgemeinen
223 Persönlichkeitsrechts“ kommt Bizer explizit zu einem Recht auf Anonymität.⁴
224 Hintergrund solcher Ansätze zur Begründung eines Rechts auf anonyme
225 Kommunikation sind Befürchtungen, dass bei einer Pflicht zur namentlichen Äußerung
226 die Gefahr bestehen könnte, dass sich Personen am Gebrauch ihrer
227 Kommunikationsfreiheit gehindert sehen, weil sie die Konsequenzen einer Äußerung
228 fürchteten. Es soll verhindert werden, dass in solchen Situationen eine Form der
229 Selbstzensur greift – so auch die Entscheidung des BGH (68 a.a.O.).⁵ Es liegt nahe,
230 dass dort, wo eine Pflicht zum Klarnamen besonders weitreichende Folgen hat – also
231 etwa der öffentlichen Kommunikation, bei der strukturell Inhalte verloren gehen – die
232 Beeinträchtigung der Kommunikationsfreiheit besonders groß ist. Ob das derzeitige
233 rechtliche Konzept der Kennzeichnungspflichten den verfassungsrechtlichen
234 Anforderungen genügt, ist bislang weder wissenschaftlich noch in der Rechtsprechung
235 abschließend geklärt.

236 Vor diesem Hintergrund gibt es keinen Anlass, über ein „Digitales
237 Vermummungsverbot“ nachzudenken. Die Enquetekommission empfiehlt daher
238 vielmehr, im Einklang mit dieser Rechtsprechung und auf Grundlage von Art. 5
239 Grundgesetz allen Forderungen nach einem Klarnamenzwang im Internet eine klare
240 Absage zu erteilen. Dies gilt auch für Rufe nach einer Identifizierbarkeit von Individuen
241 zum Zwecke der Zuordnung von bestimmten Meinungsäußerungen in Blogs, Foren
242 oder Kommentarspalten. Vielmehr ist das System des § 55 RStV nicht nur zu erhalten,
243 das unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen von der Pflicht vorsieht, sein
244 Angebot zu kennzeichnen, sondern fortzuentwickeln. Angesichts der Probleme, diese
245 Norm mit ihren unbestimmten Rechtsbegriffen in Feldern wie Nutzer-generierte Inhalte

² Vgl. dazu <http://www.telemedicus.info/urteile/Allgemeines-Persoenlichkeitsrecht/1302-OLG-Hamm-Az-I-3-U-19610-Recht-auf-anonymisierte-Internetnutzung.html>

³ Vgl. dazu <http://www.telemedicus.info/urteile/Internetrecht/Lehrerbewertung-im-Internet/816-BGH-Az-VI-ZR-19608-Spickmich.de.html>

⁴ Bizer, Das Recht auf Anonymität in der Zange gesetzlicher Identifizierungspflichten, in: Bäumler/von Mutius (Hrsg.), Anonymität im Internet – Grundlagen, Methoden und Tools zur Realisierung eines Grundrechts, S. 78 ff.

⁵ Vgl. Heilmann 2012

246 in der Praxis anzuwenden, bietet sich zudem eine Evaluation und anschließende
247 Optimierung der Regelung an. Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Deutschen
248 Bundestag darüber hinaus, dass die allgemeine gesetzliche Verpflichtung der
249 Dienstleister, anonyme und pseudonyme Nutzungsmöglichkeiten von Internetdiensten
250 anzubieten, weiter gestärkt wird und dass Verstöße gegen die Möglichkeit und
251 Wahrung von Pseudonymität und Anonymität sanktioniert werden können.

252

253 **Herausforderungen für Parteien in der politischen Kommunikation**

254 Die strukturelle Veränderung öffentlicher Kommunikation stellt vor allem die Parteien
255 vor Herausforderungen, denen als Institutionen „zwischen Staat und Gesellschaft“ eine
256 besondere Rolle bei der politischen Meinungs- und Willensbildung zukommt. Die
257 Enquete-Kommission hat den Eindruck, dass die politischen Parteien – von
258 Ausnahmen abgesehen – weiterhin von einem Politikverständnis ausgehen, bei dem
259 die Parteien als Institutionen den natürlichen Mittelpunkt der politischen
260 Kommunikation einer Gesellschaft bilden. Dieses Verständnis von politischer
261 Kommunikation scheint ergänzungsbedürftig. Vielmehr findet an vielen Stellen der
262 Gesellschaft relevante Kommunikation über die Gesellschaft bewegende Themen statt.
263 Der Versuch, diese Kommunikation auf die Plattformen der Parteien „umzuleiten“
264 erscheint angesichts der Eigengesetzlichkeiten der Internet-basierten Kommunikation
265 wenig erfolgversprechend. Stattdessen werden sich die Parteien mit den digitalen
266 Orten vernetzen müssen, in denen politische Kommunikation tatsächlich stattfindet.

267

268

269 **2. Wissensabhängigkeit des Staates und Einbeziehung von Sachverstand**

270

271 Die Rechtsfragen, die sich mit Blick auf das Internet stellen, sind selbst ein Beispiel für
272 die zunehmenden Schwierigkeiten, angemessene rechtliche Antworten in einer
273 wissensbasierten Gesellschaft zu finden. Sie sind mindestens ebenso komplex wie die
274 Fragen der Finanzmarktregulierung oder die Gestaltung der Nutzung von
275 Biotechnologie. Mit dem Instrument der Enquete-Kommission hat das Parlament
276 bereits einen Mechanismus, der Politik und externen Sachverstand strukturell – nicht
277 nur punktuell wie etwa durch Anhörungen – verknüpft.

278 Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass die Enquete in ihrer Gesamtheit
279 empfiehlt, bei der Einrichtung eines Ausschusses, der Fragen von Internet und
280 Gesellschaft bearbeitet auch die Möglichkeit einer fachlichen Begleitung vorzusehen.
281 Es gilt darüber hinaus grundsätzlich, die Möglichkeiten neuer Formen der Einbindung
282 von Expertise zu erforschen und auch praktisch auszuprobieren, um auch zukünftig
283 eine echte demokratische Legitimation von Entscheidungen und eine hohe
284 Entscheidungsqualität zu sichern.

285

286

287 **Gesellschaftliche Selbstorganisation durch das Netz und die Rolle des Staates**

288 Das Internet erleichtert nicht nur – jedenfalls potentiell - dem Staat die Willensbildung
289 und Entscheidung. Es erscheint auch denkbar, dass Aufgaben, die bislang staatlich
290 koordiniert wurden, nun durch die Betroffenen unmittelbar geregelt werden, etwa die
291 Bewohner einer realen Straße oder einem digitalen Raum. Dies wirft Fragen auf, die
292 bislang kaum diskutiert werden, da sie mit der Reichweite staatlicher
293 Aufgabenerfüllung zu tun haben. Sie haben strukturelle Ähnlichkeit mit denen der
294 Diskussion um Privatisierung, aber mit dem Unterschied, dass nicht ein Unternehmen,
295 sondern die Bürgerinnen und Bürger selbst Aufgaben übernehmen. Die Kommission
296 empfiehlt eine breite, vorausschauende gesellschaftliche Diskussion über diese
297 Fragen.

298

299 **Governance-Konzept für Staatskommunikation entwickeln**

300 Internet basierte Kommunikation macht es nicht nur für Bürgerinnen und Bürger,
301 sondern auch für den Staat leichter, an der öffentlichen Kommunikation teilzuhaben.
302 Partizipationsplattformen müssen auch Informationen enthalten, um sinnvoll nutzbar zu
303 sein. Damit eröffnen sich für alle Staatsgewalten Möglichkeiten, die weit über die
304 klassische Öffentlichkeitsarbeit hinausgehen. Der Staat ist aber schon von
305 Verfassungswegen kein Kommunikator wie jeder andere. Bislang fehlt es an einem
306 Governance-Konzept für die Staatskommunikation in der Digitalen Gesellschaft.

307

308 **Von der Schaffung von Transparenz zu Expertensystemen**

309 Die Enquete-Kommission erkennt an, dass alle staatlichen Institutionen bereits das
310 Internet als Plattform nutzen, um die Transparenz von Vorgängen zu erhöhen. Dies gilt
311 sowohl für die Parlamente der Länder und des Bundes als auch für Regierungen und
312 Behörden. Allerdings kann aus Sicht der Enquete-Kommission Transparenz nur der
313 erste Schritt sein. Entscheidend ist, dass Bürgerinnen und Bürger aus den
314 Informationen die für sie relevanten Schlüsse ziehen und entsprechend handeln
315 können. Der Wahl-o-mat der Bundeszentrale für politische Bildung, der die
316 Präferenzen der Bürgerinnen und Bürger mit den Wahlprogrammen der Parteien
317 vergleicht, ist ein plakatives, wenn auch nur einen einzelnen Vorgang betreffendes
318 Beispiel für ein solches Expertensystem. Die Enquete-Kommission empfiehlt daher zu
319 prüfen, ob und inwieweit das Internet dafür genutzt werden kann, über reine
320 Zugänglichkeit von Informationen hinaus parlamentarisches und Regierungshandeln
321 verstehbar zu machen und so auch die Voraussetzung für Partizipation von
322 Bürgerinnen und Bürgern zu schaffen.

323 In diese Prüfung ist auch mit einzubeziehen, welche Institutionen diese Aufgabe
324 zukünftig erfüllen sollen. Es ist traditionelle Aufgabe insbesondere der Massenmedien,
325 „im Auftrag der Gesellschaft“ die Informationen der staatlichen Stellen zu selektieren,
326 zu gewichten und zu interpretieren. Aus gutem Grund ist dieses System vom Staat
327 getrennt. Insofern müssen staatlichen Stellen – schon von Verfassungswegen –
328 Grenzen gesetzt werden. Der Staat muss zwar Informationen anbieten können,

329 zugleich aber die Meinungsfreiheit und –vielfalt im Netz sicherstellen. Diese Grenzen
330 des staatlichen Informationshandelns für die digitale Gesellschaft auszuloten, wird eine
331 zentrale Herausforderung sein.

332

333 **Schwarmintelligenz nutzen**

334 Partizipation wird häufig im Hinblick auf eine Beteiligung im Sinne einer
335 Mitentscheidung gedacht. Dies setzt ganz am Ende der Entscheidungskette an und
336 macht Partizipation besonders voraussetzungsvoll. Es wird allerdings deutlich, dass in
337 der digitalen Gesellschaft die Voraussetzungen richtiger Entscheidung, insbesondere
338 die Gewinnung einer angemessenen Wissensbasis, an Bedeutung zunehmen. Hier
339 kann die „Weisheit der Massen“, die Schwarmintelligenz, eine Rolle einnehmen, die
340 heute noch kaum erkannt wird. Bürgerinnen und Bürger können dazu aufgefordert
341 werden, Informationen zu gesellschaftlichen Vorgängen und Problemen zur Verfügung
342 zu stellen. Dies ist nicht nur eine willkommene Bereicherung der Wissensbasis etwa für
343 die parlamentarische Entscheidung, es kann auch eine an allgemeinen Interessen
344 orientierte Entscheidung insofern verbessern, als ein Gegengewicht zu berechtigten,
345 aber möglicher Weise einseitigen organisierten Lobbyinteressen geschaffen wird. Die
346 Enquete empfiehlt daher Parlamenten, aber auch Regierungen zu prüfen, inwieweit
347 über Internet-basierte Verfahren die Wissensbasis vor Entscheidungen verbreitert
348 werden kann.

349

350 **3. Repräsentation in der Digitalen Gesellschaft**

351 Die Enquete-Kommission ist sich einig, dass das Prinzip der Repräsentativen
352 Demokratie auch in der digitalen Gesellschaft das richtige Modell darstellt. Die
353 demokratisch organisierte und kontrollierte Weitergabe von Macht auf Zeit an
354 Politikerinnen und Politiker ist in einer arbeitsteiligen Gesellschaft alternativlos.

355 Allerdings senken sich mit den Kommunikations- und Interaktionsmöglichkeiten des
356 Internet die Schwellen zur direkten Teilnahme von Bürgerinnen und Bürgern am
357 politischen Prozess. Viele Bürgerinnen und Bürger erwarten, dass die dadurch
358 entstehenden Spielräume genutzt werden oder zumindest begründet werden muss,
359 wenn an traditionellen Verfahren festgehalten wird. Insbesondere Parlamente sollten
360 daher prüfen, inwieweit sie sich für Elemente direkter Partizipation öffnen können.

361 Dazu könnte beispielsweise gehören, dass Gesetzesentwürfe ein weiteres Mal beraten
362 werden müssen oder dass das Parlament sich mit bestimmten Themen und
363 Fragestellungen befassen muss, wenn sich eine bestimmte Zahl von Bürgerinnen und
364 Bürgern in einem Online-Votum gegen den entsprechenden Gesetzesentwurf
365 ausspricht oder Themen auf die Agenda setzen. Wie insgesamt in der Frage der
366 Einführung von Elementen direkter Demokratie unterscheiden sich hier die im
367 Bundestag vertretenen Parteien, dies wird auch in den fehlenden Aussagen im
368 Mehrheitsvotum sowie in den vorliegenden Sondervoten deutlich.

369 Die Enquete-Kommission empfiehlt darüber hinaus, zu prüfen, ob und wie –

370 möglicherweise zunächst begrenzt auf Gesetzesvorhaben von herausragendem
371 Interesse – eine konsultarische Beratung von Gesetzesentwürfen auf einer öffentlichen
372 digitalen Plattform (»virtuelle Lesung«) durchgeführt werden kann. So könnte mit der
373 ersten Beratung (§79 GOBT) und der Überweisung an einen Ausschuss (§80 GOBT)
374 der Entwurfstext für eine angemessene Zeit zur Kommentierung und Ergänzung digital
375 im Netz auf einer entsprechenden Beteiligungsplattform des Bundestages freigegeben
376 werden. Über die Ergebnisse ist von Seiten der Bundestagsverwaltung ein Bericht zu
377 erstellen, der auf dem Informationsportal für legislative Vorgänge veröffentlicht und in
378 die Ausschuss-Beratung eingespeist und behandelt wird. Letztendlich entscheidet der
379 Ausschuss, wie mit dem Vorschlag umzugehen ist und ob dieser beispielsweise
380 Eingang in die Beschlussempfehlung des Ausschusses findet. Dabei sollte geprüft
381 werden, wie die bereits bestehenden Möglichkeiten Geschäftsordnung –
382 beispielsweise die Überweisung von Petitionen an den federführenden Ausschuss in
383 laufenden Gesetzgebungsverfahren – weiter ausgebaut werden können.

384 Die Enquete-Kommission empfiehlt darüber hinaus, neben der Durchführung von
385 Anhörungen verstärkt auch Online-Konsultationen zu Gesetzgebungsverfahren
386 durchzuführen, um größere Teile der Zivilgesellschaft einzubinden und
387 sachverständige Expertise einzuholen.

388

389 **Parlamentarische Verfahren**

390 Die Erfahrungen, die die Enquete-Kommission selbst mit der Einbeziehung
391 Bürgerinnen und Bürgern in den Entscheidungsprozess gemacht hat, sind ambivalent.
392 Zum Einen bestätigt sich der Befund, dass die Zahl der sich Beteiligten begrenzt
393 erscheint, zugleich aber der qualitative Input durchaus hoch ist und die Enquete-
394 Kommission davon in vielen Fällen profitieren konnte. Die Auswertung von Studien und
395 eigenen Erfahrungen verweisen auf folgende Punkte, die bei der Ausgestaltung
396 künftiger Verfahren bedacht werden sollten:

- 397 - Die Öffnung für partizipative Elemente muss erkennbar mit den Entschei-
398 dungsverfahren verknüpft sein, der Verdacht einer „Pro-forma“-Beteiligung führt
399 rasch zur Ablehnung einer Partizipationsmöglichkeit und beschädigt das
400 dahinterliegende Verfahren, anstatt anders herum Akzeptanz dafür zu vermitteln.
- 401 - Die Partizipation bedarf einer intelligenten Verfahrenssteuerung, um an den
402 Stellen, an denen die Inputs wertvoll sein können, auch eingespeist werden.
- 403 - Traditionelle Verwaltungsstrukturen sperren sich zunächst gegen entsprechende
404 Öffnungen. Hier müssen Widerstände im Vorwege durch Überzeugung
405 überwunden werden.
- 406 - Beteiligungsinstrumente sollten stets an jene Institutionen angebunden sein, die
407 für die diskutierten Themenbereiche politische Verantwortung tragen.

408

409 **Transparenz parlamentarischer Prozesse**

410 Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Deutschen Bundestag und den
411 Landesparlamenten, zu prüfen, wie neben einer reformierten
412 Informationszugangsgesetzgebung (vgl. dazu Handlungsempfehlungen
413 Informationsfreiheit und Open Data) auch die Legislative die Transparenz ausbauen
414 und verstärkt proaktive Informationen über das Internet anbieten kann, ohne dass die
415 Funktionsfähigkeit der Parlamente und der politischen Prozesse oder die Freiheit des
416 Abgeordnetenmandats gefährdet werden. Dabei sollte – basierend auf dem Postulat
417 des Öffentlichkeitsgrundsatzes und des Repräsentationsprinzips - geprüft werden, wie
418 die Potenziale der elektronischen Kommunikationen einen Beitrag zur Stärkung der
419 Transparenz und zur besseren Darstellung des Gesetzgebungsverfahrens leisten
420 kann.

421 Dabei sollte geprüft werden, wie folgende erste Schritte zeitnah umgesetzt werden
422 können:

- 423 - Ein zentrales Portal zur Veröffentlichung von Rechtsinformationen, das
424 Gesetze in konsolidierter Fassung, Staatsverträge, Verordnungen, alle
425 Bundesgerichtsurteile, Verwaltungsabkommen und völkerrechtliche Verträge
426 enthält. Als Vorbild könnte das österreichische Rechtsinformationssystem
427 <http://www.ris.bka.gv.at/> dienen.
- 428 - Ein zentrales Portal – aufbauend auf der Grundidee von dip21 -, auf dem
429 thematisch zusammenhängende legislative Vorgänge in Bund und Ländern
430 miteinander verknüpft werden und die einzelnen Entstehungsphasen der
431 Rechtssetzung (Vorschläge, Empfehlungen, Mitteilungen,
432 Ausschussdokumente) dokumentiert werden.
- 433 - die Erstellung von Registern von Ausschussdokumenten mit einem Online-
434 Zugang zu diesen Dokumenten und der Verknüpfung zu relevanten
435 Bundestagsdrucksachen auf einer zentralen Internetplattform, soweit nicht
436 besondere Geheimhaltungsgründe dagegen sprechen,
- 437 - Geprüft werden sollte darüber hinaus, wie auch der Deutsche Bundestag und
438 die anderen Parlamente die Transparenz der parlamentarischen Prozesse
439 verbessern können. Natürlich braucht es auch geschützte Räume und
440 Kommunikationsmöglichkeiten, um entsprechende Verhandlungen führen
441 und Kompromisse vorbereiten zu können. Geprüft werden sollte
442 insbesondere, ob und inwieweit die Ausschüsse verstärkt das Regelprinzip
443 der Nichtöffentlichkeit umkehren und verstärkt eine grundsätzliche
444 Öffentlichkeit von Ausschuss-Sitzungen einführen, wie dies in einigen
445 Bundesländern bereits besteht. Zudem sollten öffentliche
446 Ausschusssitzungen und insbesondere öffentliche Anhörungen mit Live-
447 Streams gekoppelt werden und Unterlagen öffentlicher Sitzungen sollten
448 zeitnah auch auf der Webseite des Deutschen Bundestages abrufbar sein.
449 Dies betrifft vor allem alle das Gesetzgebungsverfahren betreffende
450 Unterlagen.
- 451 - Die Enquete-Kommission empfiehlt darüber hinaus, zu prüfen, ob und

452 inwieweit die Ausarbeitungen und Gutachten des Wissenschaftlichen
453 Dienstes verstärkt der Allgemeinheit zugänglich und zur freien Nutzung zur
454 Verfügung gestellt (z.B. unter einer cc-by Lizenz) werden können. Hierbei
455 muss jedoch sichergestellt werden, dass die Freiheit des Mandats oder auch
456 der parlamentarischen Rechte gewahrt bleiben. Denkbar wäre beispielsweise
457 eine zeitliche Sperre der Veröffentlichung von Gutachten des
458 Wissenschaftlichen Dienstes und eine Widerspruchslösung, der zufolge die
459 Abgeordneten einer Veröffentlichung in begründeten Fällen widersprechen
460 können.

461 - Auf den Seiten des Deutschen Bundestages ist – mit Abstrichen – das
462 Gesetzgebungsverfahren im Plenum und in den Ausschüssen
463 nachvollziehbar, die Rolle der Fraktionen im Gesetzgebungsprozess wird
464 jedoch zu wenig erkennbar. Die Enquete-Kommission empfiehlt dem
465 Deutschen Bundestag darüber hinaus, die Verwaltung des Deutschen
466 Bundestages aufzufordern, zu prüfen, wie die Potenziale der elektronischen
467 Kommunikation dahingehend genutzt werden können, um die Rolle der
468 Fraktionen im Gesetzgebungsverfahren auf dem Internetangebot des
469 Deutschen Bundestages besser sichtbar zu machen. Dies ist nicht zuletzt vor
470 dem Hintergrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes
471 notwendig, da sich der Repräsentationsgrundsatz nicht ausschließlich auf
472 das Plenum des Deutschen Bundestages und die parlamentarischen
473 Beratungen in den Ausschüssen bezieht, sondern auf den gesamten
474 Gesetzgebungsprozess und damit auch auf die vorbereitenden
475 fraktionsinternen Entscheidungsprozesse. Von daher ist es dringend geboten,
476 dass auch die Sichtbarkeit der Rolle der Fraktionen in den
477 Gesetzgebungsverfahren deutlich verbessert wird.

478

479 **Petitionen**

480 Das Petitionsrecht gehört zu den unveräußerlichen Grundrechten. Der Artikel 17 GG
481 garantiert „jedermann“ das Recht, sich mit einer persönlichen Beschwerde oder einer
482 Bitte zur Gesetzgebung an den Deutschen Bundestag zu wenden. So lange es auf der
483 Bundesebene keine Volksentscheide und Volksbegehren gibt, ist hier das
484 Petitionsrecht das einzige Mittel zur direktdemokratischen Mitgestaltung. Auch wenn es
485 in der Zukunft gelingen wird, weitere Instrumente der direkten Demokratie auf
486 Bundesebene zu etablieren, wird das Petitionsrecht nichts von seiner Bedeutung
487 verlieren. Das Petitionsrecht kann aber in vielerlei Hinsicht als Vorreiter und als Vorbild
488 für die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in parlamentarische Prozesse bezeichnet
489 werden. Gegenüber anderen Formen der direktdemokratischen Beteiligung weisen
490 Petitionen Vorteile auf. Während etwa Volksinitiativen neben einem konkreten,
491 ausformulierten Gesetzesvorschlag auch eine Abstimmung erfordern, haben Petitionen
492 wesentlich niedrigere Hürden. Es muss keine besondere Form beachtet werden, es
493 gibt keine thematische Einschränkung, es reicht eine einzige Unterschrift, um ein
494 Petitionsverfahren auf den Weg zu bringen. Petitionen bieten einen einfachen Weg, um

495 sich an der politischen Willensbildung zu beteiligen. Damit dieser Weg unschlagbar
496 einfach bleibt und damit das Petitionsrecht weiter gestärkt und der notwendige
497 Schutzbereich gewährleistet wird, spricht die Enquete-Kommission für eine weitere
498 Fortentwicklung und Modernisierung des Petitionsrechtes aus und schlägt hierzu
499 folgende Empfehlungen vor:

500
501

Mehr öffentliche Beratungen des Petitionsausschusses

502 Die Enquete-Kommission empfiehlt, mehr öffentliche Beratungen des
503 Petitionsausschusses durchzuführen. Öffentliche Beratungen bieten die im Bundestag
504 einmalige Möglichkeit, in einer Ausschusssitzung nicht (nur) Experten, sondern auch
505 Petenten persönlich zu Wort kommen und sie vor den Mitgliedern des Bundestages
506 und vor RegierungsvertreterInnen für ihr Anliegen werben zu lassen. Die Enquete-
507 Kommission empfiehlt, die besondere Form der Beteiligung stärker zu praktizieren.

508
509

Großzügigere Zulassungspraxis bei öffentlichen Petitionen

510 Die Enquete-Kommission empfiehlt die Zulassungspraxis bei öffentlichen Petitionen
511 großzügiger, transparenter und bürgerfreundlicher anzuwenden. Eine Ablehnung zur
512 Veröffentlichung einer Petition sollte in der Regel nur erfolgen, wenn sie nach den
513 Kriterien der „Richtlinie für die Veröffentlichung von Petitionen und deren
514 parlamentarische Behandlung“ zwingend und konkret begründbar ist. Die
515 Entscheidung, eine Petition nicht zu veröffentlichen, soll dem Petenten grundsätzlich
516 mitgeteilt und auf den Einzelfall bezogen sein.

517 Die Enquete-Kommission begrüßt ausdrücklich, dass das Mitzeichnen von öffentlichen
518 Petitionen beim Deutschen Bundestag sowohl mit dem eigenen Namen als auch mit
519 Pseudonym möglich ist. Bisher war die Veröffentlichung des Klarnamens zwingend,
520 was dazu führte, dass das Abstimmungsverhalten aller an öffentlichen Petitionen
521 Teilnehmenden für jedermann leicht recherchierbar war und politische Profile der an
522 öffentlichen Petitionen partizipierenden Bürgerinnen und Bürger erstellt werden
523 konnten. In der neu gefassten Richtlinie⁶ heißt es nunmehr, dass Mitzeichner einer
524 öffentlichen Petition oder Personen, die sich mit Diskussionsbeiträgen daran beteiligen
525 wollen, zwar ihren Namen und ihre Anschrift und E-Mail-Adresse angeben müssen. Auf
526 Wunsch der oder des Mitzeichnenden kann aber auf die Veröffentlichung des Namens
527 verzichtet und statt dessen ein Pseudonym oder eine anonyme Nutzerkennung
528 gewählt werden.

529 Die Enquete-Kommission empfiehlt darüberhinaus, die Transparenz des Verfahrens zu
530 stärken und die Petentinnen und Petenten stärker über die Abläufe der
531 verwaltungsinternen Speicherung und späteren Löschung ihrer dort vorliegenden

⁶ Die Richtlinie ist unter folgendem Link abrufbar:
<https://epetitionen.bundestag.de/epet/service.###rubrik.richtlinie.html>

532 persönlichen Daten aufzuklären. Um bei Petitionen das Recht auf freie
533 Meinungsäußerung uneingeschränkt wahrnehmen zu können, ist es für die
534 Bürgerinnen und Bürger wichtig, dass sie Vertrauen in die verwaltungsinterne
535 Bearbeitung ihrer Daten haben und sichergehen können, dass ihre Daten weder
536 ausgewertet noch weitergeleitet werden und unmittelbar nach dem zur Bearbeitung
537 rechtlich notwendigen Zeitraum gelöscht werden.

538

539 ***Ablehnungsentscheidung mit Begründungserfordernis und Möglichkeit zur*** 540 ***Korrektur der Eingabe***

541 Die Enquete-Kommission empfiehlt, bei einer Entscheidung, eine Petition nicht zu
542 veröffentlichen, dem Petenten grundsätzlich die Möglichkeit einer Korrektur zur
543 richtlinienkonformen Modifizierung und Korrektur seiner Eingabe einzuräumen und
544 mitzuteilen. Die Enquete-Kommission empfiehlt, der „Richtlinie für die Veröffentlichung
545 von Petitionen und deren parlamentarische Behandlung“ folgenden Absatz neu
546 hinzuzufügen:

547 „Ist der Ausschussdienst der Auffassung, dass die Petition nicht die in den Richtlinien
548 aufgeführten Kriterien zur Zulassung einer öffentlichen Petition erfüllt, wird dies dem
549 Petenten auf den Einzelfall bezogen begründet und mit dem Hinweis mitgeteilt, dass
550 die weitere Behandlung entsprechend den allgemeinen Verfahrensgrundsätzen für
551 Petitionen erfolgt, wenn er innerhalb von sechs Wochen keine Einwendungen erhebt.“

552

553 ***Petitionen per E-Mail***

554 Die Enquete-Kommission empfiehlt, Petitionen auch per einfache E-Mail zuzulassen.
555 Voraussetzung soll die Angabe des Namens und der vollständigen Postadresse sein.
556 Auch per einfacher E-Mail eingereichte Petitionen sollen den Schutz des
557 Petitionsgrundrechts genießen.

558

559 ***Mitzeichnungsfrist ausweiten***

560 Die Enquete-Kommission empfiehlt, die zum 01.01.2012 eingeführte 4-wöchige
561 Mitzeichnungsfrist für öffentliche Petitionen auszuweiten.

562

563 ***Diskussionsforen aufbereiten***

564 Eine besondere Rolle im Petitionsrecht haben die Diskussionsforen zu öffentlichen
565 Petitionen. Die Enquete-Kommission empfiehlt, die Diskussionsforen stärker
566 aufzubereiten und in die Bearbeitung von Petitionen einfließen zu lassen.

567

568 **4. Informationsfreiheit und Open Data**

569 In kaum einem Bereich der Beratungen in der Enquete-Kommission wurden die
570 unterschiedlichen Demokratie- und insbesondere Staatsauffassungen so offensichtlich
571 wie bei dem Themenkomplex Informationsfreiheit und Open Data und es ist daher

572 wenig überraschend, dass hier die Handlungsempfehlungen des Mehrheitsvotums und
573 das hier formulierten Sondervotum zum Teil sehr weit auseinanderliegen.

574 Informationsfreiheit ist notwendig, um die demokratischen Beteiligungsrechte der
575 Bürgerinnen und Bürger durch eine Verbesserung der Informationszugangsrechte zu
576 stärken. Denn unabhängig von einer individuellen Betroffenheit sind Sachkenntnisse
577 entscheidende Voraussetzung für eine Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an
578 staatlichen Entscheidungsprozessen. Das Informationsfreiheitsrecht dient damit vor
579 allem der demokratischen Meinungs- und Willensbildung. In der digitalen Gesellschaft
580 werden Informations-, Kommunikations- und Partizipationsanliegen der Bevölkerung
581 immer wichtiger und verwaltungstechnisch immer leichter erfüllbar. Gleichzeitig
582 wandelt sich das Verwaltungsverständnis: Neben das autoritative Handeln des Staates
583 tritt zunehmend eine konsensorientierte Kooperation mit dem Bürger, die eine
584 gleichgewichtige Informationsverteilung erfordert. Transparenz und
585 Mitbestimmungsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger stärken aber nicht nur das
586 Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Politik und wirken Politikverdrossenheit
587 entgegen. Sie setzen auch Ressourcen bei den mitbestimmungswilligen Bürgerinnen
588 und Bürgern frei, die von der Verwaltung bei ihrer Entwicklung hin zu einer offeneren
589 und effizienteren Verwaltung genützt werden können. Die Enquete-Kommission
590 empfiehlt daher, das Informationsfreiheitsrecht weiter zu entwickeln und auszubauen.

591 Demokratie und Rechtsstaat können sich nur dort wirklich entfalten, wo auch die
592 Entscheidungsgrundlagen staatlichen Handelns offen gelegt werden. Bund und Länder
593 müssen ihre Bemühungen weiter verstärken, für mehr Transparenz staatlichen
594 Handelns zu sorgen. Die Enquete-Kommission empfiehlt zu prüfen, ob und inwieweit
595 eine verfassungsrechtliche Verankerung eines Grundrechts auf Informationszugang
596 geboten ist. Geprüft werden soll insbesondere, ob durch eine Festschreibung des
597 Anspruchs auf freien Zugang zu amtlichen Informationen in das Grundgesetz und die
598 Landesverfassungen – soweit noch nicht geschehen – eine echte Abwägung mit
599 anderen Grundrechten ermöglicht werden kann, wie er in anderen Rechtsordnungen
600 mit dem Public Interest Test bereits erfolgt. Dabei geht es nicht um einen allgemeinen
601 Vorrang des Informationszugangsanspruchs vor anderen Rechtspositionen, sondern
602 um die jeweilige Abwägung von verfassungsrechtlich geschützten Positionen.

603 Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen empfiehlt darüber hinaus die Aufnahme eines
604 Informationszugangsgrundrechts in das Grundgesetz, um so einen
605 verfassungsrechtlichen Individualanspruch auf Zugang zu Informationen zu schaffen,
606 der demokratische Mitbestimmung erst ermöglicht. Bei der Ausgestaltung des
607 Grundrechts sollte auch die Schutzpflichtdimension eines
608 Informationszugangsgrundrechts berücksichtigt werden, um die Normierung
609 gesetzlicher Informationsansprüchen gegenüber Privaten zu fördern, soweit dies den
610 überwiegenden Interessen der Allgemeinheit dient.

Kommentar [JK1]: Ergänzendes Votum
der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen.

611 Der Gedanke der Transparenz staatlichen Handelns ist beim Bund und den meisten
612 Ländern seit einigen Jahren angekommen, wie die Informationsfreiheitsgesetze von
613 Brandenburg (1998), der meisten anderen Länder und auch das
614 Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (2005) zeigen. Als ein

615 Informationsfreiheitsgesetz neuer Generation kann das Hamburger Transparenzgesetz
616 (2012) angesehen werden. Vor diesem Hintergrund begrüßt die Enquete-Kommission
617 die Absicht weiterer Landesregierungen, beispielsweise der neuen Landesregierung
618 von Baden-Württemberg, auch dort ein Informationsfreiheitsgesetz auf den Weg zu
619 bringen. Dabei sollte auch dort die Funktion eines unabhängigen Beauftragten für die
620 Informationsfreiheit vorgesehen und dem Landesbeauftragten für den Datenschutz
621 übertragen werden. Die Länder Bayern, Hessen, Niedersachsen und Sachsen lehnen
622 dagegen leider bis heute eine gesetzliche Regelung für einen Anspruch der
623 Bürgerinnen und Bürger auf Zugang zu behördlichen Informationen ab. Die Enquete-
624 Kommission appelliert an alle Länder, entsprechende Informationsfreiheitsgesetze auf
625 den Weg zu bringen.

626 Die Enquete-Kommission begrüßt die Evaluierung des Informationsfreiheitsgesetzes
627 des Bundes und empfiehlt, auf der Basis des Evaluierungsberichtes und auf der Basis
628 der Tätigkeitsberichte des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die
629 Informationsfreiheit das Informationsfreiheitsrecht weiter zu entwickeln und
630 auszubauen.

631 Die bislang zersplitterte und teilweise uneinheitliche Gesetzgebung zur
632 Informationsfreiheit in Bund und Ländern bedarf generell der Harmonisierung. In einem
633 ersten Schritt sollte zunächst die Zusammenlegung des Informationsfreiheits- und des
634 Umweltinformationsgesetzes des Bundes angestrebt werden, schon weil die
635 Abgrenzung im Einzelfall oftmals Schwierigkeiten bereitet. Das europarechtlich
636 geprägte UIG gewährt einen großzügigeren Informationszugang als das IFG. Anders
637 als das IFG verlangt es stets eine Abwägung zwischen dem „öffentlichen Interesse an
638 der Bekanntgabe“ und den von Drittbetroffenen geltend gemachten schutzwürdigen
639 Interessen (vgl. §§ 8 und 9 UIG). Mit der Zusammenfassung von IFG und UIG könnte
640 ein starker „Transparenzschub“ ausgelöst werden. Die Enquete-Kommission empfiehlt
641 daher, dass die Regelungen des Informationszuganges vereinheitlicht und ihr
642 Anwendungsbereich deutlich ausgeweitet wird. Dabei sind Ausnahmeregelungen
643 enger und präziser zu fassen, Verfahrensvorschriften und Kostenregelungen
644 bürgerfreundlicher auszugestalten.

645 Ein unerlässlicher weiterer Schritt zur Weiterentwicklung des
646 Informationszugangsrechts sind verbindliche gesetzliche Veröffentlichungspflichten für
647 öffentliche Stellen. Zu einer neuen Verwaltungskultur der aktiven Transparenz gehört
648 auch, dass der Zugang zu Behördeninformationen nicht erst auf Antrag gewährt wird.
649 Die Enquete-Kommission empfiehlt daher, dass Verwaltungsinformationen proaktiv
650 und nutzerfreundlich strukturiert bereitgestellt werden (Open Data). Das Internet bietet
651 hierfür eine gute Plattform. Die notwendigen Regelungen sollten im
652 Informationsfreiheitsgesetz verankert werden. Alle Behörden des Bundes sollten von
653 sich aus so viele Informationen wie möglich gut aufbereitet und kostenfrei für die
654 Nutzer öffentlich machen. Die Behörden sollen darüber hinaus zur Führung von
655 öffentlichen Dokumentenregistern verpflichtet werden, die so weit wie möglich den
656 Online-Zugang zu amtlichen Originaldokumenten erlauben.

657 Open-Data-Strategien sollten eine Ergänzung der im Informationsfreiheitsgesetz

658 festgeschriebenen Rechte darstellen. Dessen – zu reformierende – Schranken,
659 beispielsweise zum Schutz von privaten und öffentlichen Belangen, zum Schutz von
660 personenbezogenen Daten oder von Betriebsgeheimnissen) müssen auch im Bereich
661 Open Data gelten. Open Data sollte zum Grundprinzip werden, von dem nur in im
662 Einzelfall zu begründenden Ausnahmen abgewichen werden kann.

663 Dazu gehören auch Verträge der öffentlichen Hand, Public-Private-Partnership-
664 Verträge und andere Verwaltungsdokumente. Diese sollen jedermann zugänglich
665 gemacht werden, wenn das öffentliche Interesse an einer Einsicht das berechnete
666 Interesse der Anbieter am Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen
667 überwiegt. Dies gilt insbesondere für die Unterlagen zu Vergabeverfahren, bei denen
668 zum Teil hohe Haushaltsmittel verwendet werden. Dazu zählen beispielsweise auch
669 Gutachten und Stellungnahmen, Verwaltungsvorschriften und
670 Verwaltungsanweisungen.

671 Die Ausrichtung der Verwaltungsmodernisierung und des e-Government-Prozesses
672 auch auf das Erfordernis der Transparenz ist ein Gebot der Effizienz. Die
673 Entwicklung der E-Government-Strategie sollte jedoch in der politischen Debatte nicht
674 von der Transparenz staatlicher Institutionen als Grundlage einer modernen
675 Demokratie abgekoppelt werden. Mit der Vorlage der Studie "Open Government Data
676 Deutschland" hat die Bundesregierung endlich die wichtigen Themen Open
677 Government und Open Data aufgegriffen. Viel zu lange hat sie diese Forderungen
678 insbesondere auch der Zivilgesellschaft ignoriert und eine Ausweitung der
679 Informationsfreiheitsrechte blockiert. Notwendig wäre es allerdings, dass nun auch die
680 die rechtlichen Grundlagen für Open Data und mehr Informationsfreiheit geschaffen
681 werden – das von der Bundesregierung gestartete Pilotprojekt kann daher nur ein
682 erster Schritt sein. Zudem hat der Bundesinnenminister bei der Vorstellung der Studie
683 erklärt, die Studie käme zu dem Ergebnis, „dass viele Verwaltungsdaten bereits auf der
684 Basis des geltenden Rechts offengelegt werden können - und zwar ohne oder nur mit
685 geringfügigen Änderungen.“⁷ Das aber reicht nicht aus, denn es stellt es allein in das
686 Belieben der Bundesregierung, proaktiv Informationen zu veröffentlichen. Notwendig ist
687 ein Rechtsanspruch auf die aktive Veröffentlichung von staatlichen Informationen,
688 soweit nicht Geheimhaltungsgründe dagegen stehen. Zu diesem Ergebnis kommt auch
689 die von der Bundesregierung in Auftrag gegebene Studie: Ziel müsse es sein, die
690 bestehenden Zugangsrechte nach den Informationsfreiheitsgesetzen auszubauen und
691 einen rechtlichen Anspruch auf proaktive Veröffentlichung zu schaffen.

692 Darüber hinaus empfiehlt die Enquete-Kommission, durch klare Positionierung der
693 Verwaltungsspitzen und entsprechende Schulungen innerhalb der Verwaltung
694 Sensibilität für die Bedeutung einer proaktiven behördlichen Informationspolitik für die
695 Verwirklichung des Informationsfreiheitsanspruches der Bürgerinnen und Bürger und
696 die Weiterentwicklung einer modernen Demokratie zu schaffen. Der
697 Evaluierungsbericht zum IFG stellt fest, dass es an einem entsprechenden Verständnis
698 in der Verwaltung bisher ebenso fehlt wie an wie an der hinreichenden Nutzung einer

⁷ Vgl. Pressemitteilung des BMI vom 01.08.2012, abrufbar unter:
<http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2012/mitMarginalspalte/07/opengovernment.html>

699 proaktiven Informationspolitik als Präventionsmechanismus gegen Konflikte zwischen
700 Bürgerinnen und Bürgern und Verwaltung.⁸

701 Die Kommission empfiehlt darüber, so bald als möglich ein zentrales Informationsportal
702 von Bund und Ländern zu verwirklichen. Für die Praxis empfiehlt die Enquete-
703 Kommission zur Vermeidung überholender technischer Entwicklungen durch
704 Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Bund, Länder und Kommunen die schnellstmögliche
705 Entwicklung einheitlicher technischer Standards. Die Entwicklung sollte in enger
706 Zusammenarbeit zwischen Behörden, Zivilgesellschaft, Wirtschaft und den
707 Beauftragten für Informationsfreiheit und Datenschutz des Bundes und der Länder
708 erfolgen, um die Akzeptanz der Lösungen zu sichern. Die zu entwickelnden
709 technischen Standards sollten auf Open Source Software und freier Software basieren
710 und leichten Onlinezugriff und automatisierte Verschlagwortung ermöglichen. Das
711 zentrale Informationsportal, in dem Informationsangebote von Bund, Ländern und
712 Kommunen gebündelt werden, soll auf diesen Standards basieren. Auf der Grundlage
713 rechtlicher Verpflichtung zur proaktiven Information und Zurverfügungstellung von
714 Dokumentenregistern können weitergehende Aktionspläne den Prozess der
715 Umsetzung beschleunigen.

716 Die Enquete-Kommission empfiehlt weiterhin, die Informationspflichten der Verwaltung
717 so zu konkretisieren, dass zusätzlich zur allgemeinen Transparenzpflicht spezielle
718 thematische Informationsportale und die allgemeinverständliche und bürgernahe
719 Darstellung komplexer Sachverhalte im Internet zu gewährleisten ist. Die
720 allgemeinverständliche bürgernahe Darstellung der Sachverhalte soll dabei die
721 angestrebte Veröffentlichung von Rohdaten nach Open Data-Prinzipien nicht ersetzen,
722 sondern ergänzen. Diese Informationsportale sollten zudem Informationen über
723 Gegenstand, Zeitpunkt, Funktionsweise, Verlauf und Ergebnisse von
724 Partizipationsprozessen zum Thema in Bund und Ländern enthalten und idealerweise
725 die Partizipation direkt Information über das jeweilige Portal ermöglichen.

726 Die Kommission empfiehlt die kurzfristige Realisierung

727 • eines thematisches Informationsportals zu geplanten Infrastruktur-Großprojekten
728 und der geplanten Bürgerbeteiligung in den verschiedenen Stufen der
729 Planungsverfahren,

730 • ein thematisches Informationsportal zum Bundeshaushalt nach dem Vorbild von
731 offenerhaushalt.de.

732 Die Enquete-Kommission empfiehlt daher, Lizenzfreiheit – soweit dies möglich ist - ggf.
733 schon im Vorfeld sicherzustellen, falls Daten aus externen Quellen verwendet werden.
734 Durch die Lizenzfreiheit können die Daten mit freier Software bearbeitet und ohne
735 Hindernisse weitergegeben werden.

736 Für Verwaltungsdokumente und Gutachten, Statistiken oder ähnliche Dokumente
737 empfiehlt die Enquete-Kommission die Lizenzierung mit entsprechender CC-Lizenz

⁸ Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation, Evaluation des IFG im Auftrag des Deutschen Bundestages, Mai 2012, S. 450, http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a04/Analysen_und_Gutachten/index.html.

738 auch gesetzgeberisch zu fördern.

739

740 **5. E-Government**

741 IT-basiertes Regieren und Verwalten (E-Government) birgt nicht nur großes Potenzial
742 für neue, bessere und effizientere gemeinwohlorientierte öffentliche Dienste sowie
743 neue Formen guter Arbeit, sondern auch neue Möglichkeiten der Teilhabe und
744 Partizipation der Bürger/innen sowie neue Geschäftsmodelle für Unternehmen. E-
745 Government kann aber auch, wenn die politischen und organisatorischen
746 Rahmenbedingungen nicht stimmen, das Gegenteil bewirken: Soziale Ausgrenzung,
747 Entdemokratisierung, verstärkte Überwachung, Abbau von Beschäftigtenrechten, einen
748 Anstieg an Bürokratie und enorme Kosten für den Steuerzahler.

749 Die Gestaltung öffentlicher E-Government-Projekte ist eine sehr komplexe Aufgabe,
750 weil der Technikeinsatz – sowohl in Bezug auf die Auswahl der Technik, ihr Aufbau,
751 ihre Integration in Arbeits- und Geschäftsabläufe sowie die Frage, wer sie betreibt und
752 kontrolliert – immer auch eine weitere Dimension hat, sei sie sozialer oder politischer
753 Art. Hinzu kommen die rechtlichen Rahmenbedingungen, die nicht immer auf die Logik
754 technischer Abläufe ausgerichtet sind: Teilweise bedürfen sie deshalb der Änderung,
755 teilweise muss auf technisch Mögliches bewusst aus demokratischer Verantwortung
756 verzichtet werden.

757 Es liegt in der Verantwortung des Staates, eine demokratische Raumordnung für die
758 Informationsgesellschaft zu schaffen. Er muss dafür rechtliche, technische und soziale
759 Standards setzen und die Daseinsvorsorge garantieren. Er hat den Bürgerinnen und
760 Bürgern sowie den Unternehmen guten und kosteneffizienten Service zu bieten, der
761 dem technischen Stand der Zeit entspricht, ohne jemanden von der Nutzung der
762 staatlichen Angebote auszuschließen. Er muss Vorbild sein bei der Gestaltung der
763 Architektur des Netzes mit offenen Standards und bei der Wahrung der Rechte von
764 Bürgerinnen und Bürgern sowie von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern.

765 Die Modernisierung des öffentlichen Dienstes durch Informations- und
766 Kommunikationstechnik soll den Bürgerservice und die Arbeitsbedingungen
767 verbessern.

768 Für die Kommunikation einer modernen offenen, modernen Verwaltung mit den
769 Bürgerinnen und Bürgern sollten die Möglichkeiten des Internet und moderner
770 Kommunikationsmittel stärker genutzt werden. Die Kommission empfiehlt, den E-
771 Gouvernement-Prozess weiter voran zu treiben und die Vorzüge etwa der
772 elektronischen Akte, von Online-Informationsangeboten und der Mail-Kommunikation
773 von Bürgerinnen und Bürgern mit allen Verwaltungsebenen zu verknüpfen und
774 konkrete Verwaltungsverfahren weiter zu fördern. Dies erfordert eine entsprechende
775 Schulung der Verwaltungsbediensteten und die Transparenz der Zuständigkeiten in
776 der Verwaltung. Der Schutz der personenbezogenen Daten der Bediensteten und
777 Bürgerinnen und Bürger ist dabei zu gewährleisten.

778 Im Rahmen der Bestandsaufnahme hat die Enquete-Kommission erhebliche
779 Herausforderungen bei der Durchführung von E-Government-Projekten feststellen

780 können und bereits im Mehrheitsvotum konkrete Handlungsempfehlungen vorgelegt.
781 Diese sind jedoch aus Sicht der antragstellenden Fraktionen und der Sachverständigen
782 nicht ausreichend. Die Enquete-Kommission empfiehlt daher darüber hinaus die
783 nachfolgenden Aspekte bei laufenden und zukünftigen Planungen von e-Government-
784 Prozessen ggf. stärker als bisher zu berücksichtigen:

785 - Vor der Einführung von E-Government-Verfahren sollten diese auf ihre
786 rechtlichen Implikationen geprüft werden; dazu gehört bspw. aufzuzeigen, wie
787 die Gesetze und Prinzipien des Datenschutzes und die rechtlichen
788 Mitbestimmungstatbestände der Beschäftigten auf allen Ebenen (Bund, Land,
789 Kommune) verwirklicht werden;

790
791 - zur erfolgreichen Umsetzung von E-Government-Projekten sind die Sozialpartner
792 strukturell in die Arbeit des IT-Planungsrates einzubinden;

793
794 - IT-Verfahren dürfen nicht zum Selbstzweck werden. Technische
795 Wirtschaftsförderung, die ihre Anwendung im öffentlichen Dienst findet (beispielsweise
796 zur flächendeckenden Einführung einer Signaturkarte), ist in Relation zu den
797 entsprechenden Folgekosten für Hardware, Software und/oder vermehrten
798 Personalaufwand zu setzen;

799
800 - die öffentliche Verwaltung muss für den Dialog mit den Bürger/innen verlässliche
801 und vertrauenswürdige Infrastrukturen anbieten, die deutschem Recht entsprechen.
802 Dies gilt auch für die Nutzung Sozialer Netzwerke (Social Media);
803

804 - Die öffentliche Hand sollte Forschung und Entwicklung datenschutzkonformer
805 Tools für Soziale Netzwerke unterstützen. Regelungen gegen Monopolbildungen zur
806 Gewährleistung von Meinungsfreiheit, Zugangsgleichheit und marktwirtschaftlichem
807 Wettbewerb müssen auch im Bereich von Social Media Geltung verschafft werden,
808 national wie international;

809
810 - Um die Teilnahmemöglichkeit aller Bürgerinnen und Bürger an e-Government-
811 Angeboten zu gewährleisten, muss der Staat deren äußerst unterschiedliche
812 Computer-Ausstattungen berücksichtigen. Schwerlich kann er von den Bürger/innen
813 verlangen, sie mögen sich bei ihrer privaten technischen Ausstattung den Vorgaben
814 bestimmter proprietärer IT-Hersteller unterwerfen. Dies bedeutet: E-Government
815 benötigt offene Standards, beispielsweise bei Dokumentformaten, Signaturen oder
816 Softwareanwendungen. „Offen“ sind Standards nur, wenn ihre Implementierung ohne
817 rechtliche bzw. tatsächliche Einschränkungen möglich ist.
818

819 - Dazu gehört, dass bei E-Government Anwendungen, nach Möglichkeit weitestgehend
820 Standards zum Einsatz kommen, an denen keine Patente bestehen. Andernfalls gäbe
821 es die Option, die Verwendung von Standards festzuschreiben, bei denen auch
822 potenziell enthaltene gewerbliche Schutzrechte vergütungsfrei mit zur Verfügung
823 gestellt werden (französisches Modell). Gerade der öffentlichen Verwaltung muss

- 824 daran gelegen sein, teure Lizenzkosten zu vermeiden, nicht in Abhängigkeit einzelner
825 Hersteller zu geraten und die entsprechende Wahl- bzw. Kommunikationsfreiheit der
826 Bürger nicht zu beeinträchtigen;
- 827
- 828 - e-Government-Anwendungen sollten auf einer transparenten, verlässlichen,
829 demokratisch kontrollierten und umfassend interoperablen technischen Architektur
830 aufgebaut werden und nicht zu Einschränkungen der öffentlichen Selbstverwaltung
831 führen. Gerade angesichts des Einzugs der Computertechnik in immer mehr
832 Lebensbereiche stellt sich auch für den Staat die Aufgabe, dafür Sorge zu tragen,
833 dass Nutzerinnen und Nutzer sich darauf verlassen können, dass die
834 Datenverarbeitung nicht entgegen ihrer Interessen erfolgt. Rechner müssen frei und
835 offen sein, Anwenderinnen und Anwendern benötigen nicht nur Transparenz über
836 Abläufe, sondern auch die technische Möglichkeit der vollen Kontrolle über ihre
837 Gerätschaften. Auch neue technische Entwicklungen, z. B. Die Einführung von
838 „Secure Boot“ Mechanismen⁹ in Verbindung mit dem „Trusted Computing“ dürfen
839 diese Kontrolle nicht beeinträchtigen. Staatliche Einrichtungen sollten hier zu
840 gegebener Zeit eine Vorbild- und Steuerungsfunktion einnehmen;
- 841
- 842 - die Auswahl von E-Government-Standards ist nicht von Software- oder
843 Hardwareunternehmen vorzugeben. Im Sinne guter öffentlicher Dienstleistungen
844 müssen sie an den Interessen der Bürger/innen und Beschäftigten ausgerichtet
845 werden. Ausschreibungen im Bereich E-Government haben soziale und technische
846 Kriterien zu berücksichtigen, die der Stärkung der Innovationsfähigkeit des Netzes
847 und der Grundrechte der Betroffenen dienen sowie Monopolbildungen von Anbietern
848 keinen Vorschub leisten. Der vom Bundesministerium des Innern (BMI) erarbeitete
849 SAGA-Katalog, in seiner aktuellen Version verbindlich für öffentliche Beschaffungen
850 in der Bundesverwaltung, geht hierbei in die richtige Richtung, sollte allerdings in
851 seiner nächsten Version insoweit fortentwickelt werden, dass durch den Einsatz
852 „offener“ Standards auch die Interoperabilität der jeweiligen E-Government-
853 Anwendung gewährleistet wird. Es könnte durchaus sinnvoll sein, bei der Erarbeitung
854 des Katalogs künftig den Multistakeholder-Ansatz zu nutzen und verschiedene
855 gesellschaftliche Gruppen dabei einzubeziehen;
- 856
- 857 - Insgesamt ist es erforderlich, dass bei den Wirtschaftlichkeitsberechnungen alle im

⁹ Mit der Funktion „Secure Boot“, die Windows 8 voraussetzt, könnten freie Systeme ausgeschlossen werden. Eine Zertifizierung für Windows 8 setzt Secure Boot zwingend voraus. Deshalb besteht die Befürchtung, dass es dadurch nur noch möglich sein wird, Windows zu starten, jedoch kein offenes Betriebssystem, weshalb viele Nutzer/innen die Funktion als "Restricted Boot" bezeichnet haben („beschränktes“ Starten, statt „sicheres“ Starten). Ob Anwender/innen andere Betriebssysteme starten können, hängt von der Implementierung der Hardwarehersteller ab. Dass das Starten von freien Systemen verhindert werden kann, kann in einem Zusammenhang mit der Zertifizierungspolitik von Microsoft stehen - basierend auf seiner Marktmacht, die Hersteller dazu zu bringen kann, seine Schlüssel zu integrieren, um das Zertifizierungslogo zu bekommen (s. <http://www.golem.de/1110/87148.html>). Die öffentliche Hand, könnte hier u.a. über eigene Vergabekriterien steuernd eingreifen.

858 Rahmen des E-Government tangierten Gesetze berücksichtigt werden (bspw. BDSG,
859 IGF, BPersVG, LPersVG). Wenn die sich aus diesen Gesetzen ergebenden
860 technischen und organisatorischen Anforderungen nicht von vornherein mit
861 eingeplant werden, könnte dies im Nachgang zu einer starken Erhöhung der Kosten
862 führen oder im Umkehrschluss könnten die Kosten als Argument für die Absenkung
863 bestehender Standards bspw. im Bereich des Datenschutzes verwendet werden.
864 Dies kann politisch nicht erwünscht sein. Aus diesem Grund muss die Aufklärung
865 über die konkreten Umsetzungsanforderungen in technischer, organisatorischer
866 sowie finanzieller Hinsicht Teil der Entscheidungsgrundlage für jedwedes E-
867 Government-Projekt sein;

868
869 - Wenn vom Bund oder den Ländern Software entwickelt wird, ist auf eine breite
870 Weiterverwendbarkeit und weitere Nutzungsmöglichkeit zu drängen. Die Lizenzierung
871 als Freie Software bietet diese Möglichkeiten. Ebenso sollte bei der Auftragsvergabe
872 an externe Unternehmen bevorzugt Freie Software beauftragt werden. Für weitere
873 Details wird an dieser Stelle auf die Handlungsempfehlungen der Projektgruppe Freie
874 Software, Stadards, Interoperabilität verwiesen.

875

876 **6. Strukturwandel der Öffentlichkeit**

877

878 Eine freie Öffentlichkeit ist eine der zentralen Grundvoraussetzungen einer offenen und
879 demokratisch verfassten Gesellschaft und zugleich Gradmesser dafür, inwiefern eine
880 Gesellschaft ihren demokratischen Anspruch verwirklicht hat. Die Öffentlichkeit ist der Raum,
881 in dem eine Gesellschaft ihre politischen Auseinandersetzungen führt und ihre
882 Selbstbestimmung vornimmt. Mit der Herausbildung der digitalen Gesellschaft einher geht ein
883 (erneuter) Strukturwandel der Öffentlichkeit, der natürlich auch mit Blick auf die hier
884 behandelten Fragen von Demokratie und Staat erhebliche Auswirkungen hat. Dieser
885 (erneute) Strukturwandel der Öffentlichkeit und dessen Auswirkungen werden derzeit
886 intensiv in der Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit diskutiert. Daher soll an dieser
887 Stelle auf die Handlungsempfehlungen der Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit
888 verwiesen werden.