

E-Government entwickeln – Partizipationsaspekte stärken

Olaf Winkel

Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin
Alt-Friedrichsfelde 60, 10315 Berlin
olaf.winkel@fhv.verwalt-berlin.de

Abstract: Die Konturen dessen, was unter E-Government zu verstehen ist, zeichnen sich in der letzten Zeit immer deutlich ab. Dabei lassen sich unter anderem die Teleadministration und die Telepartizipation als zentrale Anwendungsfelder unterscheiden. Die Instrumente aus dem erstgenannten Bereich sollen vor allem dazu dienen, die Kundenorientierung, die Effektivität und die Effizienz des Verwaltungshandelns zu verbessern, die aus dem zweitgenannten vor allem dazu, die demokratische Legitimation und Transparenz politisch-administrativer Prozesse zu erhöhen. Während die Partizipationsaspekte von E-Government auf der Ebene der theoretischen Reflexion eine große Resonanz erfahren, spielen sie in den konkreten Planungen und Projekten, mit denen E-Government auf den unterschiedlichen Ebenen des föderalen Systems der Bundesrepublik Deutschland eingeführt werden soll, nur eine untergeordnete Rolle. Dies könnte sich langfristig aber als Fehler erweisen, denn die Entfaltung der demokratischen Potentiale der Netzkommunikation an der Schnittstelle von Staat und Gesellschaft bietet neue Chancen, sowohl die Strukturen und Prozesse des politisch-administrativen Systems als auch die kulturellen Voraussetzungen seines dauerhaften Funktionierens an veränderte gesellschaftliche Anforderungen anzupassen.

1 E-Government als Teleadministration, Telepartizipation und Reg- organisation in den Formen von Information, Kommunikation und Transaktion

Im Memorandum zum E-Government vom September 2000 wird Government gekennzeichnet als „Regieren und Verwalten unter Einschluss der demokratischen Prozesse“ [M00: 36] und Electronic Government daher folgerichtig als die „Durchführung von Prozessen der öffentlichen Willensbildung, der Entscheidung und der Leistungserstellung in Politik, Staat und Verwaltung unter sehr intensiver Nutzung der Informationstechnik“ [M00: 3]. In den entsprechenden Konkretisierungen werden die Bereitstellung „neuer Bürgerdienste“ und „Serviceverbesserungen gegenüber der Wirtschaft“ [M00: 4], eine „gesteigerte Partizipation der Bürger an öffentlichen Angelegenheiten“ im Sinne eines reflektierten Verständnisses von „elektronischer Demokratie“

[M00: 14] und die „Reorganisation“ der Arbeitsprozesse [M00: 16] unter Nutzung der IT als „Organisationstechnik“ [M00: 14] als zentrale Aspekte in den Vordergrund gerückt. Damit markiert das Memorandum drei zentrale Anwendungsfelder bzw. Gestaltungsfelder von E-Government, die man unter die Begriffe der Teleadministration, der Telepartizipation und der Reorganisation von Arbeitsprozessen subsumieren kann.

Teleadministration – oder Electronic Administration – steht dabei für die IT-gestützte Abwicklung von Prozessen an der Schnittstelle von Verwaltung und Verwaltungsklientel (Bürger, Unternehmen), an der Schnittstelle von Verwaltung und ihren Geschäftspartnern (insb. im Ausschreibungs- und Beschaffungswesen) sowie in der gemeinsamen Aufgabenerfüllung, wie sie etwa in Public Private Partnership-Projekten praktiziert werden kann. Unter Telepartizipation – oder Electronic Democracy – ist die Mitwirkung von Bürgern an der politischen Willensbildung zu verstehen, welche idealtypisch in die Stufen der Aufnahme von politischen bzw. politisch relevanten Informationen, des politischen Diskurses zum Abgleich unterschiedlicher Problemwahrnehmungen und Interessen sowie der Vollendung des Willensbildungsprozesses durch die politische Entscheidung unterteilt werden kann [siehe etwa Ke97: 43 ff]. Im Bereich der Reorganisation – bzw. des organisatorischen Reengineering – in dem die IT als „Enabler für neuartige organisatorische Konzepte“ wirken sollen [Ln00: 170], treffen sich das Konzept des E-Government und das auf binnenstrukturelle Innovationen ausgerichtete Neue Steuerungsmodell.

In den Ausführungen zum Gegenstandsbereich wird im Memorandum auch bereits die mehrdimensionale Stossrichtung von E-Government deutlich: Während die Einführung von Teleadministrationsanwendungen vor allem im Interesse einer verbesserten Kundenorientierung und einer gesteigerten Effektivität und Effizienz des Verwaltungshandelns erfolgen soll, wird die Einführung von Telepartizipationsanwendungen insbesondere mit dem Ziel einer Erhöhung der demokratischen Legitimation und Transparenz politisch-administrativer Prozesse verbunden. Die neuen IT sollen dabei als Katalysator wirken und die partiell widerstreitenden Anforderungen miteinander versöhnen. In diesem Sinne führen die Verfasser des Memorandums aus: „Wenn man das Zielsystem der Verwaltung voll in den Blick nimmt, zeigt es sich, wie groß das Potenzial von Electronic Government ist. Über die Steigerung von Effizienz hinaus können alle wünschenswerten Ziele der Modernisierung von Staat und Verwaltung gefördert werden. Auch der Effektivität und Transparenz der staatlichen Leistungserstellung sowie der Förderung demokratischer Mitwirkung kann dies zugute kommen [M00: 7].“

2 Telepartizipation als zentraler Aspekt von E-Government

Die neuen Chancen, welche die Netzkommunikation zur Unterstützung und Abwicklung demokratischer Prozesse bietet, beschäftigen die Fantasie der Theoretiker schon seit geraumer Zeit [siehe etwa Ha97 und Wn01: 140 ff]. Die politische Praxis wird dieser breiten und vielfältigen theoretischen Reflexion jedoch bisher kaum gerecht. Zwar ist das Internet im Bereich der zivilgesellschaftlichen Politik zu einem nicht mehr wegzudenkenden Faktor geworden, an der Schnittstelle zwischen politisch-administrativem

System und Gesellschaft spielen entsprechende Anwendungen aber nach wie vor nur eine untergeordnete Rolle. Die Angebote konzentrieren sich zudem weitgehend auf die unterste Stufe des demokratischen Willensbildungsprozesses, etwa indem Bürgerinnen und Bürgern politische Programme, Sitzungsprotokolle, Gutachten oder Planungsunterlagen über das Netz zugänglich gemacht werden. Schon der Schritt von der digitalen Bereitstellung politischer Information zur IT-gestützten Kommunikation zum Zwecke der demokratischen Entscheidungsfindung wird in den meisten Fällen nur zögerlich getan. Und was die Entscheidungsphase selbst betrifft – also insbesondere die netzbasierte Durchführung von Wahlen und Abstimmungen – ist man bis auf wenige Ausnahmen in eher marginalen Bereichen über das Versuchsstadium noch nicht hinausgelangt. Exemplarisch verwiesen sei hier nur auf die rechtsverbindlichen Wahlen zu den Selbstverwaltungsorganen der Studierendenschaft an der Universität Osnabrück, die im Februar 2000 durchgeführt worden sind, auf die rechtsverbindliche Jugendgemeinderatswahl in der Stadt Fellbach, welche im Juni 2001 stattfand, und auf die rechtsverbindliche Personalratswahl, welche im Mai 2002 im Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg abgehalten worden ist [siehe Ot01: 73 ff und Wi02: 25 ff]. Der letztgenannte Befund korrespondiert mit dem Umstand, dass in den einschlägigen Förderprogrammen Aspekten der Telepartizipation kein so großer Stellenwert eingeräumt worden ist wie Aspekten der Teleadministration. Deutlich wurde dies unter anderem auch in der Ausgestaltung der Initiative Media@komm und in den Schwerpunktsetzungen, welche im Rahmen von BundOnline2005 gewählt worden sind.

Einiges spricht dafür, dass sich eine solche Zurückhaltung auf die Dauer als Fehler erweisen könnte. Denn hier geht es um weit mehr als nur um die Schaffung eines neuen Instruments, mit dem Wahlenstimmen in größerer räumlicher und zeitlicher Flexibilität – also etwa vom heimischen PC oder vom Urlaubsort aus und rund um die Uhr – auf den Weg gebracht werden können. Hier ergibt sich nämlich die Möglichkeit, den informationstechnischen Fortschritt produktiv zu machen, um das primär repräsentativ ausgerichtete System der Bundesrepublik Deutschland sukzessive und im Rahmen von Lernprozessen nach dem Prinzip von Versuch und Irrtum in dazu geeigneten Bereichen um plebiszitäre Momente anzureichern. Denn wo die infrastrukturellen Voraussetzungen für elektronische Wahlen vorliegen, können auch elektronische Abstimmungen in Sachfragen durchgeführt werden. Auch die netzgestützte Abwicklung von dialogorientierten bzw. deliberativen Verfahren – also etwa von Diskursen, von Mediationsprozessen oder von Planungszellenverfahren zur Erstellung von Bürgergutachten – sollte als Erweiterung des herkömmlichen Entscheidungsinstrumentariums in Betracht gezogen werden. Denn wenn die Anreicherung der Verfahren der repräsentativen Entscheidungsfindung um plebiszitäre und vielleicht auch deliberative Elemente gelingen sollte, würden sich nicht nur neue Chancen bieten, um die Qualität und Akzeptanz politischer Entscheidungsprozesse zu erhöhen und die Voraussetzungen für die Umsetzung der Leitbilder von Public Governance und Bürgerkommune zu verbessern. Es würden sich auch zusätzliche Möglichkeiten ergeben, um Verantwortungsrollen zu schaffen, die politisch

und sozial integrierend wirken. Und auf diese Weise könnte man sowohl der Steuerungskrise und der Legitimationskrise entgegenwirken, die der modernen Demokratie mit zunehmender Globalisierung und Ausdifferenzierung sozialer Beziehungen immer mehr zu schaffen machen [siehe etwa Wn99: 14 ff], als auch einen Beitrag zur Korrektur von Fehlentwicklungen im sozialpsychologischen Wertehaushalt der Gesellschaft leisten, welche ihren Niederschlag unter anderem in einer immer weiter um sich greifenden Politikverdrossenheit finden [siehe etwa Kl95].

Literaturverzeichnis

- [Ha97] Hagen, M.: Elektronische Demokratie. Hamburg und Münster, 1997.
- [Ke97] Kevenhörster, P.: Politikwissenschaft. Band 1. Opladen, 1997.
- [Kl95] Klages, H.: Die Realität des Wertewandels, in: Klein, Ansgar (Hrsg.): Grundwerte der Demokratie. Bonn, 1995, S. 81-86.
- [Ln00] Lenk, K.: Electronic Government – die nächsten Schritte, in: Lüttich, H.-J. und Rautenstrauch, C. (Hrsg.): Verwaltungsinformatik 2000. Halle a.d.S., 2000, S. 170-180.
- [M00] GI und VDE (Hrsg.): Electronic Government als Schlüssel zur Modernisierung von Staat und Verwaltung. Ein Memorandum des Fachausschusses Verwaltungsinformatik der GI und des Fachbereichs 1 der Informationstechnischen Gesellschaft im VDE. Bonn und Frankfurt, 2000.
- [Ma00] Masser, K.: Kommunen im Internet. Neuwied, 2000.
- [Ot01] Otten, D.: Wählen wie im Schlaraffenland?, in: Holznagel, B. u.a. (Hrsg.): Elektronische Demokratie – Bürgerbeteiligung per Internet zwischen Wissenschaft und Praxis. München, 2001, S. 73-85.
- [Wi02] Will, M.: Internetwahlen. Stuttgart u.a., 2002.
- [Wn99] Winkel, O.: Demokratische Politik und Kommunikation im 21. Jahrhundert. Münster, 1999.
- [Wn01] Winkel, O.: Die Kontroverse um die demokratischen Potentiale der interaktiven Informationstechnologie – Positionen und Perspektiven, in: Publizistik 2/2001, S. 140-161.