Von der elektronischen Demokratie zur digitalen Demokratie auf Gemeindeebene

Peter Parycek

Abteilung Telekommunikation, Information und Medien, Donau-Universität Krems
A-3500 Krems, Dr.-Karl-Dorrek-Straße 30
peter.parycek@donau-uni.ac.at

Schlagworte: Electronic Government, elektronischen Demokratie, digitalen Demokratie, Gemeinde, Kommunen

Abstract: Was ist die Informationsgesellschaft für e-Government, oder was bedeutet e-Government für die Informationsgesellschaft? Welche Rolle spielt die Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT), eröffnet sie neue Möglichkeiten oder ist sie heute vielmehr nur noch ein Mittel zum Zweck, bei welchem die Herausforderungen in der Innovationskraft und der Definition des Zwecks liegen? Wie dies auf Gemeindeebene passieren kann, welche Bereiche dabei berücksichtigt werden und wo die Problemkreise liegen könnten, wird im Folgenden angedacht.

1. Einleitung

Die Grundlage für die Informationsgesellschaft sind die Computertechnologie und die weltweite Vernetzung elektronischer Informationen durch Computernetze. Die Faszination dieser „Enabling Technology" hat in den 90igern eine Blüte von Utopien mit sich gebracht. Eine zentrale soziopolitische Vision Anfang der 90iger war das „empowerment", welche vom „Erfinder" des WWW und vielen der Protagonisten geprägt wurde. „No Kings, No Presidents, No Voting"[1] das World Wide Web eine gelebte Anarchie ohne Hierarchie und rechtsfreier Raum, der Schutz vor den übermächtigen staatlichen Institutionen bieten sollte. *Howard Rheingold* wiederum glaubte an eine virtuelle Gemeinschaft, die eine gelebte virtuelle Demokratie erlauben würde[2]. Eine virtuelle Gemeinschaft, die für sich wiederum neue Regeln, die weltweit gelten sollten, definiert und allen Beteiligten das direkte Partizipieren erlauben sollte. Jeder ist gleich frei, kann handeln wie

---

[1] *Robert Cailliau* (Web-Vater neben Tim Berners-Lee), bei *Herbert Fiedler*, Staat und Entwicklung im Cyberspace, Vortrag IRIS 2002.

[2] Vgl. *Howard Rheingold*, The Virtual Community: Homesteading on the Electronic Frontier, Harpercollins, 1994, bzw. Online Ausgabe unter http://www.rheingold.com/vc/book/.

und was er will und unterliegt keiner Kontrolle. Das Zeitalter der neuen Demokratie, welches das athenische Zeitalter wieder auferstehen lassen sollte[3]. Die Ideen waren stark technisch getrieben und in einer Art Scheinwelt entstanden, ohne die Realität und die Bedürfnisse der Nutzer zu berücksichtigen.

Der Traum eines wirtschaftlich rechtlich und politisch freien Raumes wurde spätestens Ende der 90er mit der wirtschaftlichen Eroberung des gelobten Landes beendet. Die schnell gewachsene New Economy unterlag ebenfalls dem fatalen Irrtum, dass die neuen Kommunikationskanäle bzw. Transaktionskanäle die bisher geltenden wirtschaftlichen Regeln auflösen könnten[4]. Die anfängliche Euphorie der Jahre 1998 bis 2000 nahm ein jähes Ende, mit welchem die IT- Wirtschaft noch heute zu kämpfen hat.

Keine der Utopien ist auch nur ansatzweise eingetreten, die Gründe sind vielfältig, aber ein zentraler Denkfehler in den Überlegungen der Protagonisten war das Verhalten der Individuen und deren Bedürfnisse, die kausal für das tatsächliche Handeln sind. Der Ansatz, dass virtuelle Gemeinschaften schwerer wiegen als reale Gemeinschaften bzw. in ihnen aufgehen, ist bis heute nicht eingetreten. Vielmehr erwies sich, dass das Verlangen des Menschen nach realem Kontakt durch virtuelle Welten nicht substituiert und sogar gefördert werden kann.[5] Nach dem jetzigen Status Quo wird es eine Koexistenz beider Welten geben.

Das Individuum lebt in einer realen Umwelt, mit realen beruflichen, privaten Problemen und Bedürfnissen. Die Bevölkerung besteht nicht aus Kosmopoliten, vor allem nicht die europäische, die durch eine starke regionale Verwurzelung geprägt ist. Dies bestätigt die Auswertung des Web-Servers des Landes Niederösterreich, dessen dritthäufigstes Einstiegsthema „Regionales-Gemeinden" ist[6]. Die weltweiten Kommunikationsmittel bringen den Bürger in die Rolle des Zuschauers und Informationskonsumenten, aber seine primäre reale und virtuelle Aktionsebene bleibt das „örtliche" Umfeld.

---

[3] Vgl. *Rainer Rilling*, Auf dem Weg zur Cyberdemokratie?, 05.02.1997, Telepolis: http://www.heise.de/tp/deutsch/html/result.xhtml?url=/tp/deutsch/special/pol/8001/1.html bzw. http://staff-www.uni-marburg.de/~rillingr/texte/cyberdemokratie.htm.

[4] *Artur P. Schmidt*, Das Phänomen der Millisekundenpleite, 12.10.2000, Telepolis: http://www.heise.de/tp/deutsch/html/result.xhtml?url=/tp/deutsch/inhalt/co/8899/1.html&words=Internet%20Blase%20E%20Commerce, *David Hudson*, Konsolidierung, Kollaps, Katastrophe, 16.04.2000, Telepolis: http://www.heise.de/tp/deutsch/html/result.xhtml?url=/tp/deutsch/inhalt/co/7390/1.html&words=Internet%20Blase%20E%20Commerce.

[5] *Döring, Nicola*. Sozialpsychologie des Internet, Göttingen, 1998.

[6] Unter „Regionales-Gemeinden" finden sich die Links zu den kleinsten Verwaltungsorganisationseinheiten, den Gemeinden http://www.noe.gv.at/RegionalesGemeinden/RegionalesGemeinden.htm.

Die konkrete Fragestellung ist die Bandbreite des Veränderungspotential in demokratiepolitischer Hinsicht durch die Informationsgesellschaft oder aber wie transformieren wir den vorhandenen realen Status Quo in die virtuelle Welt. Ausgeklammert sind politische Aktivitäten von Organisationen im Internet bzw. die spontan gebildeten Interessensgemeinschaften. Vielmehr ist der Kern der Frage inwieweit sich die stark repräsentative Demokratie Österreichs durch eine langsame stetige Veränderungen hin zu einer direkten Demokratie entwickeln könnte. Kann die griechischen Agora, welche das gesellschaftliches Zentrum der Antike war, auf welcher von der Rechtssprechung, über Gesetzesverlautbarungen, bis hin zu Abstimmungen durchgeführt wurden, in elektronischer Form wieder aufleben?

Gisler bringt es mit seinem Definitionsansatz auf den Punkt in dem er zwischen e-Democracy im weiteren und engeren Sinn unterscheidet, und dies vor allem auf die Herangehensweise der verantwortlichen Personen bezieht. Im engeren Sinne ist die elektronische Abbildung der jeweils verfassungsrechtlich vorgesehenen formalen Entscheidungsakte. Im weiteren Sinne werden die Bürger zukünftig stärker in politische Meinungsbildungs- und Selbstorganisationsprozesse einbezogen.[7]

Vergleichet man die Ziele der Teledemokratie von *Bryan Tsagarousianou* aus dem Jahre 1998, die eine Veränderung mit Hilfe der Technologie beschreibt, so sind die Ansätze noch heute gültig, vor allem unter der Prämisse der inzwischen hohen Internetdurchdringung[8]:

- Effizienterer und einfacherer Zugang zu Informationen
- Einsatz von neuen Technologien zur Messung der Präferenzen der Bevölkerung in der repräsentativen Demokratie
- Neue Möglichkeiten für die Organisation und Kommunikation für politisch aktive Gruppen der Zivilgesellschaft
- Die Entwicklung hin zu einer neuen, anarchistischen politischen Gemeinschaft in der traditionelle politische Identitäten, die an ein Territorium oder partielle Interessen geknüpft sind, unterlaufen werden und sich neue unabhängigere politische Formen entwickeln
- Die einfache Möglichkeit zu antworten und zu reagieren sowie interaktiv zu handeln
- Gatekeepers wie Journalisten, Parlamentarier und sogar Parteien wären für den politischen Prozess nicht mehr notwendig
- Neue Technologien würden mehr Effizienz für die öffentliche Verwaltung ermöglichen („New Public Management")

---

[7] *Michael Gisler*, eGovernment. Eine Standortbestimmung, Haupt, 2001.

[8] *Bryan Tsagarousianou*, Electronic democracy and the civic networking movement in context, in: *Tsagarousianou, Tamini, Bryan*, cyberdemocracy thechnology, cities and civic networks, New York: Routledge, 1998.

- Computer-vermittelte Kommunikation könnte die Probleme der repräsentativen Demokratie überwinden helfen

Anknüpfend an die Punkte 2, 5 und 8 ergeben sich durch die IKT neue demokratiepolitische Perspektiven der Informationsgesellschaft. Am Beispiel der Gemeinden soll ein gedanklicher Anstoß genommen werden, weil sie den direkten realen Kontakt zu den Bürgern haben, die Gemeindethemen für die Bürger von hoher Relevanz sind und sich zur Mitgestaltung durch die Bürger im hohen Maße eignen.

2. Potential der IKT für den Gemeindebereich

Die Gemeinde ist der Dreh- und Angelpunkt der Interessen der Kommunenmitglieder, vor allem durch die bereits erwähnte starke Verwurzelung der agierenden Personen. Durch zusätzliche Kommunikationskanäle wie Zeitung, Telefon und Radio und Television wurde die Informationsdrehscheibe Marktplatz der kleinere Gemeinden in der Vergangenheit geschwächt.

Die ersten Schritte der Gemeinden im Sinne der Informationsgesellschaft waren Informationsportale, die heute beinahe durchgängig in unterschiedlich ausgeprägter Qualität dem Bürger angeboten werden.[9] Hauptfokus der Internetauftritte ist die Selbstdarstellung der Gemeinde mit allgemeine Informationen wie Kontakte und Aktivitäten.

Diese Informationsdrehscheiben können in den nächsten Schritten zu Interaktions- und Transaktionsplattformen ausgebaut werden, die die verschiedenen Aktionsebenen einer Gemeinde zusammenführen – e-Administration, e-Democracy, e-Assistance. Die Bereiche e-Administration und e-Assistance stehen bereits auf den Umsetzungsplänen der größeren Gemeinden. e-Democracy ist bislang noch kein Thema innerhalb der Gemeinden, gerade der Bereich der Bürgerbeteiligung könnte aber mit elektronsicher Unterstützung zu einer neuen Qualität der Demokratie für das 21. Jahrhundert führen.

---

[9] Teilergebnis einer Umfrage innerhalb einer Machbarkeitsstudie der Donau-Universität Krems war dass mit Ende 2003 jede Gemeinde einen Webauftritt haben wird, „Machbarkeitsstudie und Produktkonzept über ein Internet-Portal für die österreichischen Gemeinden zur Förderung des Informationsaustausches unter besonderer Berücksichtigung der Umsetzbarkeit im Rahmen eines zukünftigen „E-Government", *Parycek, Seböck*, Österreichische Gemeinden und e-Government: Studie der Donau-Universität Krems, in *Maria Wimmer*, Quo Vadis e-Government: State-of-the-art 2003, OCG, 2003.

2.1. Top down und bottom up Ansatz

Der Unterschied zwischen den beiden Definitionen, digitale Demokratie und elektronischer Demokratie liegt nicht im technischen Bereich[10], sondern in dem dahinterstehenden soziokulturellen Umfeld der auslösenden Kräfte. Die digitale Demokratie geht des weiteren von einer tatsächlichen Veränderung im Sinne der weiteren Definition von *Gisler* aus, die vor allem von der Weiterentwicklung der Demokratie hin zu einer stärkeren Partizipation der Bürger und völlig neuen Formen ausgeht. Dies entsteht durch das Zusammenspielen der Bürgerbeteiligungen (bottom up) und der dazu verantwortlichen Politiker (top down), die gemeinsam das demokratische Umfeld unter zu Hilfenahme der IKT weiterentwickeln.[11]

Entscheidend ist nicht die Trennung der Definitionen, sondern dass Bewusstsein, welche Veränderungen möglich wären. *Lenk* trennt in seiner Definition nicht zwischen elektronischer Demokratie und digitaler Demokratie, weißt aber ebenfalls auf die Bedeutung der tatsächlichen evolutionären Weiterentwicklung hin. Er sieht die Herausforderung in der Innovationsnotwendigkeit der agierenden Personen.[12] Das Potential und die neuen Möglichkeiten sind nicht abzusehen, doch die demokratiepolitische Veränderung kann nur in einem Wechselspiel zwischen „top down" und „bottom up" vorangetrieben werden.

2.2. Möglichkeiten und Potential

Im Folgenden werden verschiedene bereits durchgeführte exemplarische Beispiele aufgelistet, die das Potential aufzeigen sollen:

- Virtuelle Darstellung von öffentlichen Bauvorhaben, die ein aktives direktes Partizipieren der eigentlichen „Betroffenen" der Bürger ermöglicht, welches in Form einer Online Mediation durchgeführt wird. Im nächsten Schritt die aktive Mitbestimmung durch die Kommunenmitglieder – Wandel der repräsentativen Demokratie zu einer direkten Demokratie auf Gemeindeebene.
- Raumplanung und Flächenwidmungsprozesse betreffen eine Vielzahl von Gemeindebürger und stellen zusätzlich sowohl Gemeinde- als auch

---

[10] *Hans J. Kleinsteuber*, Politik und Medienevolution, „Letztlich erweist sich das Projekt elektronische Demokratie auch weniger als ein technisches, denn ein gesellschaftliches ... das Bekenntnis zur beschleunigten Einführung digitaler Kommunikationstechniken schafft immerhin deutlich verbesserte Ausgangsbedingungen, um verkrustete Strukturen im demokratischen System aufzubrechen".

[11] Vgl dazu *Alexander Siedschlag, Arne Rogg* und *Caroline Welzel*, Digitale Demokratie, leske+buderich, 2002.

[12] *Klaus Lenk*, E-Demokratie, in *Thomas Schildhauer*, Lexikon Electronic Business, Oldenburg, 2003.

Länderkompetenz dar, die auf der Gemeindeplattform unter aktiver Einbeziehung der Bürger in Kooperation von Gemeinde und Land vorgenommen werden können.[13]
- Strukturierte, moderierte und politische Diskussionen über aktuelle Themen.
- Einbinden von Förderungsmaßnahmen durch Land oder Bund, als Teil der e-Assisstenz.

Ziel ist nicht die Abstimmung von fertigen Projekten, sondern das frühzeitige Einbeziehen der Gemeindebürger in die Planung, wodurch eine hohe Transparenz der Entscheidungsprozesse ermöglicht wird. Kombiniert man die oben angeführten Beispiele in einem virtuellen Gemeindemarktplatz wären die Bereich e-Administration (Verwaltungsverfahren Baubewilligung), e-Democracy (Vom Einbringen in den Entscheidungsprozess bis zur Mitbestimmung z.B. über öffentliche Gebäude) und e-Assistance (z.B. Förderungsmaßnahmen durch Land oder Bund) elektronisch verknüpft , wodurch der öffentliche Sektor einerseits Synergien im innen Bereich nutzen könnte und im Außenbereich der Bürger nicht verschiedene elektronische Systeme erlernen muss. Durch die Konzentration und den übergreifenden Ansatz mit einheitlichem Layout kann dem Nutzer die Scheu vor dem Medium genommen.

2.3. Problemfelder

Demgegenüber stehen zentrale Probleme wie Digital Divide, Schnittstelle zwischen realer und virtueller Welt, verschiedene Interessenslagen und Machtverlust bzw. Einschränkung der Entscheider.

Die digitale Kluft, die sich aus Zugang und Medienkompetenz ergibt, kann für die staatliche Domäne nur mit einem mehrgleisigen System entgegengewirkt werden. Es muss daher sichergestellt werden, dass die Informationen auf den verschiedensten Kommunikationskanälen zugänglich gemacht werden. Dies betrifft auch die Diskussionsprozesse, die mit realen Treffen gekoppelt werden müssen. Anderenfalls besteht die potentielle Gefahr einer Besserstellung der Bevölkerung mit Medienkompetenz.[14] Die Schnittstelle zwischen den beiden Welten ist einer der entscheidenden

---

[13] Im Tagungsband sind Beispiele rund um öffentliche Bauvorhaben und Flächenwidmung zu finden: Bürgerkommunen im Netz, Tagungsband des 2. Fachkongresses am 11./12.6.2001 in Esslingen

[14] Hinsichtlich des Zusammenhangs Internetzugang und durchschnittlicher Politikinteresse wird in Deutschland eine Studie durchgeführt, welche ein verstärktes Engagement feststellt hat. Die Gründe dafür sind aber noch nicht abschließend evaluiert worden. *Fiete Stegers*, Elektronische Agora und Digitale Spaltung, http://www.politik-digital.de/e-demokratie/forschung/agora.shtml.

Punkte, dies bestätigen allen bisherigen Projekte – d.h. die Synchronisierung der internetbasierten virtuellen Bürgerbeteiligung mit den konventionellen realen Verfahren.

Rechtlich ist es bereits heute möglich, dass der Gemeinderat eine zwingende Abstimmung über Projekte veranlassen kann. Das Miteinbeziehen bedeutet auch komplexere Entscheidungsprozesse und in weiterer konsequenter Folge das Abtreten von Entscheidungskompetenzen. Lokale Politiker und die Interessenvertretungen würden durch ein offeneres transparentes System an Macht verlieren. Bereits in der ersten Phase werden durch die breite Transparenz bisherig geschützte Interessen tangiert.

Ein positiver Indikator für eine Bereitschaft zur Veränderung sind die vermehrten Überlegungen zur Einführung von Medikationsverfahren in Kommunen.

3. Fazit

Wir stehen noch immer am Beginn einer neuen Epoche, eine Hervorsage hinsichtlich der demokratiepolitischen Entwicklung ist unmöglich und hängt vor allem von den sozialen, wirtschaftlichen, und politische Rahmenbedingungen ab. Bestenfalls können Szenarien entwickelt werden, die unter der Annahme von verschiedenen Indikatoren abgeleitet werden. Die möglichen Potentiale auszuloten und den Interessensvertretern näher zu bringen ist eine Notwendigkeit, um mögliche Veränderungen zu unterstützen.

Mit den ersten Schritt die realen Diskussionsprozesse und virtuellen Diskussionen zusammenzuführen, die eine reale und elektronische Diskussionsplattform von Gemeindebürgern zum Ergebnis hat, ist der Grundstein für eine starke reale und virtuelle Gemeinschaft gelegt. Diese könnte als Katalysator einen evolutionären, demokratiepolitischen Prozess einleiten, wodurch die Fiktion der Demokratie, der fiktive Charakter des Identitätspostulats, wieder nachhaltig gestärkt werden kann[15].

Mit diesem Schritt wäre der Wandel der elektronischen Demokratie im engeren Sinn hin zur digitalen Demokratie vollzogen.

---

[15] *Hans Kelsen*, Vom Wesen und Wert der Demokratie, Scientia Verlag, 1981.