

# ASPEKTE DER INKLUSION AUS SICHT DER E-PARTIZIPATION

Vinzenz Heussler / Judith Schossböck / Janos Böszörményi

Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Universität Wien, Arbeitsgruppe Rechtsinformatik  
Schottenbastei 10-16/2/5, 1010 Wien, AT  
vinzenz.klaus.heussler@univie.ac.at; <http://rechtsinformatik.univie.ac.at>

Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Donau-Universität Krems, Zentrum für E-Governance  
Dr. Karl Dorrek-Straße 30, 3500 Krems, AT  
judith.schossboeck@donau-uni.ac.at; <http://donau-uni.ac.at/egov>

Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Universität Wien, Arbeitsgruppe Rechtsinformatik  
Doctoral Fellow, Hebrew University of Jerusalem  
Schottenbastei 10-16/2/5, 1010 Wien, AT  
janos.boeszormenyi@univie.ac.at

**Schlagnworte:** *E-Inklusion, E-Partizipation, Barrierefreiheit, Digital Divide, Digital Gap*

**Abstract:** *Bei E-Partizipation sind Aspekte der Inklusion, der Digitalen Kluft und Barrierefreiheit zu berücksichtigen. Dabei sind europäische und nationale Rechtsgrundlagen zu beachten sowie die Frage, unter welchen Bedingungen Prozesse ausschließlich online gestaltet werden können. Der Beitrag behandelt den Forschungsstand zum Thema E-Inklusion, die diesbezüglichen Zielgruppen, rechtlichen Rahmenbedingungen und Standards sowie Ergebnisse des KIRAS-Projektes ePartizipation, bei dem ein Demonstrator für eine österreichische Beteiligungsplattform erarbeitet wird. Dies mündet in Empfehlungen zu Inklusion und Barrierefreiheit mit Blick auf ausgewählte Szenarien.*

## 1. Einleitung: Inklusion und E-Partizipation

### 1.1. E-Partizipation: Grundlagen und Herausforderungen

E-Partizipation als interdisziplinäres Forschungsfeld (RINGER 2013, 27) wird häufig als Möglichkeit zur Ankurbelung von Beteiligung gesehen. Mittlerweile geht man jedoch davon aus, dass der Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) nicht per se zu größerer Partizipation führt. SANFORD und ROSE (2007) nennen als wesentliche Herausforderung das soziotechnische Design des Systems. Für E-Partizipation sind begleitende Maßnahmen gefragt, um den mit jeder neuen Technologie aufkommenden Digital Divide (VAN DIJK 2011, HERRIGAN 2005) gering zu halten.<sup>1</sup> MACINTOSH ET AL. (2009, 7 f.) definieren Herausforderungen der E-Partizipation, darunter auch Gleichheit.<sup>2</sup> Obwohl diese bei allen Formen der Partizipation eine Herausforderung darstellt, betont die Forschung, dass Online-Partizipation bestehende Machtstrukturen verstärken und eine bestehende Elite bevorzugen kann.

<sup>1</sup> Ergänzend sei erwähnt, dass manche Autoren auch argumentieren, die Debatte um den Begriff «Digital Divide» durch eine über «Digital Inequality» zu ersetzen (vgl. DIMAGGIO 2004, 52).

<sup>2</sup> Zu den Kategorien vgl. ÖSTLING 2011, 59 f.

## 1.2. Aspekte der E-Inklusion

Über Inklusion wird im Kontext der E-Partizipation entlang von Begriffen wie E-Inklusion, Barrierefreiheit oder Nachhaltigkeit (ISLAM 2008) diskutiert. Erfolgreiche Beteiligungsmechanismen sollten die Anforderungen von technikaffinen als auch technikfernen Gruppen berücksichtigen. Außerdem sollten möglichst unterschiedliche Bevölkerungsschichten integriert werden. Inklusion beschreibt den Prozess, Menschen in eine bestehende soziale Struktur zu inkludieren (MARCANTONI ET AL. 2011). E-Inklusion kann als Mittel zur Erreichung der Ziele der Inklusion definiert werden (MILLARD 2006, 12, KETTEMANN 2008). Im Kontext der Regelungen der Europäischen Union (EU) wird E-Inklusion als Maßnahme für soziale Gerechtigkeit gesehen. So werden Themen der E-Inklusion auch im Zusammenhang mit dem Aktionsplan der EU «Altern in der Informationsgesellschaft»<sup>3</sup> innerhalb des i2010-Frameworks verhandelt (MORDINI ET AL. 2009, 206). Zusammenfassend stellt die Forschung zur E-Inklusion neben dem Zugang zu Geräten auch die Fähigkeiten (MANSELL 2002, 2) ins Zentrum. Inklusiv E-Partizipation sollte benachteiligte Gruppen berücksichtigen. Zu nennen ist auch das «World Summit on the Information Society (WSIS)» (DEZEMBER 2003), bei dem durch VertreterInnen von 175 Staaten die *Geneva Declaration of Principles*<sup>4</sup> und der *Geneva Plan of Action* angenommen wurden. Schließlich wurde am 11. Juni 2006 in Riga eine Deklaration<sup>5</sup> angenommen, in der 34 europäische Staaten ihre Unterstützung für E-Inklusion bekräftigten.<sup>6</sup> Der E-Government-Aktionsplan der Europäischen Kommission<sup>7</sup> betont, dass möglichst alle Bevölkerungsgruppen erreicht werden sollen.<sup>8</sup>

## 2. Zielgruppen

Als Zielgruppen, die es aufgrund möglicher Barrieren durch IKT zu «inkludieren» gilt, lassen sich insbesondere Menschen mit Behinderungen visueller, auditiver, kognitiver oder motorischer Natur identifizieren. Hinzu kommen Menschen mit nicht deutscher Muttersprache und Menschen in fortgeschrittenem Lebensalter.<sup>9</sup> Jede Gruppe hat andere Bedürfnisse und stellt andere Anforderungen an die Gestaltung einer barrierefreien Webseite.<sup>10</sup> Für Menschen mit visueller Behinderung sind beispielsweise technische Hilfsmittel wie vergrößerte Schrift, Lupensoftware, ausreichende Kontraste bei der Farbgestaltung sowie assistierende Technologien (Screenreader, Braillezeilen) hilfreich, wohingegen für Menschen mit Hörbehinderungen einfach gehaltene Texte, Visualisierungen und Symbole sowie eine Untertitelung von Audioinhalten zu empfehlen ist (vgl. WAGNER-LEIMBACH 2010, 7 ff.). Eine umfassende Darstellung der Anforderungen an die Gestaltung einer barrierefreien Webseite und Umsetzungsvorschläge finden sich in der internationalen WAI-Leitlinie. Die

---

<sup>3</sup> Europäische Kommission, KOM (2007) 332 endgültig vom 14. Juni 2007, Altern in der Informationsgesellschaft, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=URISERV%3A124292> (aufgerufen am 6. Januar 2016).

<sup>4</sup> World Summit on the Information Society, Declaration of Principles – Building the Information Society: a global challenge in the new Millennium, <http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/dop.html> (aufgerufen am 6. Januar 2016).

<sup>5</sup> Riga Ministerial Declaration, [http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/ict\\_psp/documents/declaration\\_riga.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/activities/ict_psp/documents/declaration_riga.pdf) (aufgerufen am 6. Januar 2016).

<sup>6</sup> European Commission, Press Release, IP/06/769, Internet for all, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-06-769\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-06-769_en.htm?locale=en) (aufgerufen am 6. Januar 2016).

<sup>7</sup> European Commission, European eGovernment Action Plan 2011-2015, <http://ec.europa.eu/digital-agenda/european-egovernment-action-plan-2011-2015> (aufgerufen am 6. Januar 2016).

<sup>8</sup> European Telecommunications Standards Institute, New European Standard on accessibility requirements for public procurement of ICT products and services, <http://www.etsi.org/news-events/news/754-new-european-standard-on-accessibility-requirements-for-public-procurement-of-ict-products-and-services> (aufgerufen am 6. Januar 2016).

<sup>9</sup> Für weiterführende Informationen zum Thema ältere Menschen und deren Bedürfnisse bzgl. Webzugänglichkeit siehe *Web Accessibility initiative*, Web Accessibility and Older People, <http://www.w3.org/WAI/older-users/> (aufgerufen am 4. Januar 2016).

<sup>10</sup> Trotzdem können einige Maßnahmen mehreren Zielgruppen zugutekommen. Zum Beispiel sind in einfacher und klarer Sprache gehaltene Webangebote sowohl für Menschen mit kognitiven Behinderungen wie auch für Menschen mit nicht deutscher Muttersprache hilfreich.

WAI-Leitlinie (Web Accessibility Initiative)<sup>11</sup> ist eine internationale Leitlinie mit rechtlich unverbindlichem Charakter, die von einer internationalen Vereinigung namens W3C (World Wide Web Consortium) entwickelt worden ist und eine Hilfestellung für das Schaffen barrierefreier Webinhalte bietet.<sup>12</sup> In der Anleitung dieser Web Content Accessibility Guidelines (WCAG 2.0)<sup>13</sup> lassen sich mehrere Ebenen unterscheiden. Davon sind die normativen Prinzipien, Richtlinien und Erfolgskriterien seit 2012 auch als ISO-Standard (ISO/IEC 40500:2012) offiziell anerkannt.

Ebenfalls ausgeschlossen bei einem ausschließlichen Online-Angebot sind Personen, die keinen Zugang zu IKT haben oder sich bewusst entscheiden, diese Technologien nicht zu verwenden.

### 3. Rechtsgrundlagen

#### 3.1. E-Partizipation und Barrierefreiheit

##### 3.1.1. Die UN-Konvention über die Rechte von Menschen und unionsrechtliche Grundlagen

Die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen soll die Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen fördern, schützen und gewährleisten (vgl. Art. 1). Hier ist insbesondere Art. 1 lit. c relevant, welcher für Menschen mit Behinderungen den Grundsatz der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft definiert.<sup>14</sup>

Am 3. Dezember 2012 legte die Kommission den Vorschlag für eine Richtlinie über den barrierefreien Zugang zu Webseiten öffentlicher Stellen vor.<sup>15</sup> Mit dieser Richtlinie soll eine Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten zum barrierefreien Zugang zu Webseiten öffentlicher Stellen erfolgen (Art. 1 Abs. 1). Die Anforderungen an eine barrierefreie Zugänglichkeit zu Webseiten werden allgemein und technologieneutral festgelegt und beschrieben (Art. 3). In technischer Hinsicht ist letztendlich geplant, als Richtschnur die Erfüllung des Konformitätslevels AA der WCAG 2.0 festzulegen. Da die Verhandlungen noch laufen und einzelne Teile wie der Anwendungsbereich der Richtlinie noch umstritten sind, kann noch nicht gesagt werden, ob webbasierte Partizipationsplattformen unter den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen werden.<sup>16</sup>

##### 3.1.2. Rechtsgrundlagen in Österreich

Österreich hat das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen samt Fakultativprotokoll 2008 ratifiziert und ist daher an dieses gebunden.<sup>17</sup>

<sup>11</sup> Abrufbar unter <http://www.w3.org/Translations/WCAG20-de/> (aufgerufen am 2. Januar 2016).

<sup>12</sup> Beachte, dass es noch andere für die Barrierefreiheit einschlägige Normen gibt, wie z.B. die ÖNORM EN ISO 9241-171:2008 – Ergonomie der Mensch-System-Interaktion – Teil 171: Leitlinien für die Zugänglichkeit von Software (ISO 9241-171:2008), die ISO 32000-1:2008 – Dokumenten-Management – Portables Dokumenten Format – Teil 1: PDF 1.7, die ISO 14289-1:2014 – Dokumenten-Management – Erweiterung zur Barrierefreiheit für das Elektronische Dokumenten-Dateiformat – Teil 1: Anwendung der ISO 32000-1 (PDF/UA-1) oder die Europäische Norm EN 301 549 – Zugänglichkeitsanforderungen für öffentliche Beschaffung von IKT-Produkten und Diensten.

<sup>13</sup> Die WCAG 2.0 sind die Nachfolger der WCAG 1.0. Da § 1 Abs. 3 E-GovG eine dynamische Bezugnahme auf den Stand der Technik vornimmt, sollten sich neue und aktualisierte Inhalte an die WCAG 2.0 halten; vgl. Web Accessibility: Internet Zugang für alle (Digitales Österreich), <https://www.digitales.oesterreich.gv.at/site/5566/default.aspx> (aufgerufen am 1. Januar 2016).

<sup>14</sup> Gewisse Relevanz kommt sonst noch Art. 9 (Zugänglichkeit) und Art. 29 (Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben) zu.

<sup>15</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den barrierefreien Zugang zu Webseiten öffentlicher Stellen, KOM(2012)721 endgültig vom 3. Dezember 2012.

<sup>16</sup> Die Trilogie sollen Anfang 2016 aufgenommen werden; Rat der Europäischen Union vom 23. November 2015, Interinstitutionelles Dossier 2012/0340 (COD).

<sup>17</sup> BGBl. III 2008/155, zuletzt geändert durch BGBl. III 2015/160.

Verfassungsrechtlich sind insb. Art. 7, 8 und 26 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) zu beachten. Art. 7 B-VG statuiert den Gleichheitssatz. Dieser wurde dahingehend ergänzt (BGBl. I 1997/87), dass ein ausdrückliches Verbot der Benachteiligung von Behinderten sowie ein Bekenntnis der Republik zur Gewährleistung der «Gleichbehandlung von behinderten und nichtbehinderten Menschen in allen Bereichen des täglichen Lebens» hinzugefügt wurde. Ferner sieht Art. 8 Abs. 3 B-VG vor, dass die österreichische Gebärdensprache als eigenständige Sprache anerkannt ist. Art. 26 B-VG normiert die Wahlgrundsätze, vor allem der Grundsatz des allgemeinen Wahlrechts spielt für die Inklusion eine wichtige Rolle (siehe unten).

Ferner relevant ist das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen<sup>18</sup>. Dieses will die Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen verhindern und damit die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Leben in der Gesellschaft gewährleisten (§ 1). Zur Erreichung dieses Ziels statuiert das BGStG ein umfassendes Diskriminierungsverbot (§ 4 Abs. 1). Da Barrieren prinzipiell geeignet sind, mittelbar zu diskriminieren, ist grundsätzlich ein Zustand der Barrierefreiheit herzustellen. Bezogen auf IKT wird Barrierefreiheit so definiert, dass Systeme der Informationsverarbeitung sowie andere gestaltete Lebensbereiche dann barrierefrei sind, wenn sie für Menschen mit Behinderungen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind (§ 6 Abs. 5). Barrieren in Webangeboten können somit mittelbare Diskriminierungen darstellen. In den Erläuterungen heißt es dazu, dass das Vorliegen von Barrierefreiheit nach dem Stand der technischen Entwicklung zu beurteilen ist, wobei betreffend Angebote im Internet die WAI-Leitlinien herangezogen werden können.<sup>19</sup> Eine mittelbare Diskriminierung liegt allerdings nicht vor, wenn die Beseitigung der Barrieren rechtswidrig oder wegen unverhältnismäßiger Belastungen unzumutbar wäre (§ 6 Abs. 1). Das BGStG entfaltet Geltung für die Bundesverwaltung einschließlich der vom Bund zu beaufsichtigenden Selbstverwaltung sowie der Privatwirtschaftsverwaltung des Bundes (§ 2 Abs. 1), weshalb das BGStG im Bereich des Bundes neben dem Bundesgesetz über Regelungen zur Erleichterung des elektronischen Verkehrs mit öffentlichen Stellen (E-Government-Gesetz – E-GovG), BGBl. I 2004/10 i.d.F. BGBl. I 2013/83, als rechtliche Verpflichtung zur Gestaltung barrierefreier, webbasierter Partizipationsplattformen, die von der öffentlichen Hand betrieben werden, verstanden werden muss. Sollte die E-Partizipationsplattform jedoch von privater Seite betrieben werden, so ist eine solche Verpflichtung im Hinblick auf den Anwendungsbereich (§ 2 Abs. 2) und die Zumutbarkeit (§ 6 Abs. 1) einzelfallabhängig. Doch sollten im Hinblick auf § 6 Abs. 3 sowie aus allgemeinen Überlegungen zur Benutzerfreundlichkeit Maßnahmen zur Gestaltung barrierefreier Webinhalte, die ohne viel Aufwand und günstig programmiert werden können und dabei große Teile von Zielgruppen erfassen, ergriffen werden (z.B. einfache und klare Sprachgestaltung, Vermeidung von Fremdwörtern etc.).

Abschließend sei das E-GovG angeführt, welches die rechtliche Grundlage von E-Government in Österreich bildet. In Zusammenhang mit einer webbasierten Partizipationsplattform, die von öffentlicher Seite betrieben wird, ist die Bestimmung des § 1 Abs. 3 bedeutend. Dieser normiert, dass bei der Umsetzung der Ziele des E-GovG Vorsorge dafür zu treffen ist, «dass behördliche Internetauftritte, die Informationen anbieten oder Verfahren elektronisch unterstützen, so gestaltet sind, dass internationale Standards über die Web-Zugänglichkeit auch hinsichtlich des barrierefreien Zugangs für behinderte Menschen eingehalten werden.»<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz – BGStG, BGBl. I 2005/82 i.d.F. BGBl. I 2013/138.

<sup>19</sup> ErläutRV 836 BlgNR 22. GP 10.

<sup>20</sup> Mit dieser Bestimmung sollen internationale Standards über die Web-Zugänglichkeit umgesetzt und eingehalten werden. Allerdings nennt die Bestimmung keine spezifischen Standards. Der Grund dafür liegt darin, dass nach Ansicht des Verfassungsausschusses die zum Zeitpunkt der Gesetzeserlassung existierenden internationalen Standards für den barrierefreien Web-Zugang nicht in einer Form verlaublich waren, die einen Verweis darauf in einem Gesetzestext zugelassen hätten. Doch ging der Ausschuss davon aus, dass in Vollziehung des E-GovG behördliche Internetauftritte mit einer dem Level A der WAI-Richtlinien entsprechenden Zugänglichkeit auszustatten sind; vgl. Bericht des Verfassungsausschusses vom 22. Januar 2004 über die Regierungsvorlage (252 der Beilagen), abrufbar unter [http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXII/I/I\\_00382/fnameorig\\_014392.html](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXII/I/I_00382/fnameorig_014392.html) (aufgerufen am 23. November 2015).

### 3.2. Grundsatz des allgemeinen Wahlrechts

Gemäß dem Grundsatz des allgemeinen Wahlrechts (Art. 26 Abs. 1 B-VG; § 21 NRWO<sup>21</sup>) sind alle österreichischen StaatsbürgerInnen, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, berechtigt, an der Wahl des österreichischen Nationalrates aktiv teilzunehmen. Für die Einführung von Distanzwahlen (Brief- und E-Wahlen) (GRABENWARTER 2004, 70) wurde immer wieder auf diesen Grundsatz verwiesen. So bemängelte der Niederösterreichische Landtag «eine massive Verletzung des Grundsatzes des allgemeinen Wahlrechts», da Personen, die aufgrund der höheren Mobilität der Arbeitskräfte sich am Wahltag nicht in ihrer Gemeinde aufhalten könnten, damit praktisch vom Wahlrecht ausgeschlossen seien (VfGH G 18/85, VfSlg 10.412/1985, 8). Auch im Zusammenhang mit den Wahlen zur Österreichischen HochschülerInnenschaft (ÖH) wurde kritisiert, dass eine Wählergruppe wegen örtlicher Abwesenheit am Wahltag von der Stimmabgabe ausgeschlossen wird (GOBY/WEICHSEL 2009, 20). Während der Nö. Landtag auf die Benachteiligung von Berufstätigen abstellte, wurde bezüglich der ÖH-Wahl auf Austausch- und Fernstudierende verwiesen (GOBY/WEICHSEL 2012, 118 f.). Gleichzeitig schließt aber die Einengung des Angebots auf Online-Partizipation bestimmte Gruppen<sup>22</sup> aus oder erschwert zumindest ihre Teilnahme. Daher sollte E-Voting, solange ein Digital Divide existiert, nur als zusätzliche Option zur Stimmabgabe in Papierform eingeführt werden (GOBY/WEICHSEL 2009, 20). Geprüft werden muss, ob Online-Partizipation auf niedrigerer Ebene als Gebietskörperschaftswahlen (z.B. E-Voting bei Betriebsratswahlen oder Partizipationsformen, die nicht mit einer Abstimmung abgeschlossen werden) eingeführt werden kann.<sup>23</sup> Sofern keine wesentlichen finanziellen oder organisatorischen Erwägungen entgegenstehen, sollte neben einem Online-Angebot immer ein Offline-Angebot bestehen. Muss eine Entscheidung zwischen diesen Varianten gefällt werden, ist abzuwägen, welche Gruppen auszuschließen als eher gerechtfertigt erscheint. Dies kann von vielen Kriterien abhängen (z.B. Gegenstand der Willensbildung oder Zahl der potentiell Betroffenen). Zu überlegen ist auch, welche Möglichkeiten genutzt werden können, um eine ausgeschlossene Gruppe doch erreichen zu können. Ein mangelndes Online-Angebot könnte z.B. durch längere Öffnungszeiten der Wahllokale oder Streckung der Wahlperiode auf mehrere Wahltage gemildert werden. Dem Digital Divide könnte hingegen mittels technischer Lösungen oder tatsächlicher Hilfestellungen entgegengetreten werden. Bspw. können gem. § 66 NRWO blinde und sehbehinderte Personen eine Begleitperson in Anspruch nehmen. Bettlägerige Pfleglinge dürfen u.U. in ihren Liegeräumen ihre Stimme abgeben (§ 72 Abs. 3 NRWO). Auch für Zielgruppen, die aus anderen Gründen benachteiligt sind, könnten unter Beachtung aller Wahlgrundsätze ähnliche Lösungen überlegt werden. Vermittler könnten ähnlich wie bei E-Services helfen, den Digital Divide zu überwinden. Dies wird zwar bei E-Voting nur schwer mit den Wahlgrundsätzen vereinbar sein, obwohl der Verfassungsgerichtshof (VfGH) bei Betriebsratswahlen die Übergabe der Stimme durch einen Bevollmächtigten grundsätzlich nicht für unzulässig erklärte (VfSlg. 4483/1963, 463 f.). Auf niedrigeren Stufen der Beteiligung könnten aber VermittlerInnen zum Einsatz kommen.

### 3.3. Szenarien im Rahmen des Projektes ePartizipation

Im Rahmen des Projektes ePartizipation wurden Case-Studies definiert, um Formen der elektronischen Partizipation für diese Szenarien genauer zu prüfen. In zwei Szenarien wird die Plattform von Auftraggebern des privaten Bereichs eingesetzt: Hausordnung für ein Miethaus und Betriebsratswahlen (BRW). Auf Letztere wollen wir näher eingehen. Für BRW hat der VfGH die Zulässigkeit der nichtpersönlichen Stimmabgabe, sofern diese gesetzlich vorgesehen ist, bereits 1963 implizit bejaht (Vgl. VfSlg. 4483/1963, 463 f.;

<sup>21</sup> Bundesgesetz über die Wahl des Nationalrates (Nationalrats-Wahlordnung 1992 – NRWO), BGBl. 1991/471 i.d.F. BGBl. I 2015/158.

<sup>22</sup> Menschen, die elektronische Geräte nicht verwenden wollen oder aus finanziellen oder sonstigen Gründen nicht können.

<sup>23</sup> Im März 2015 wurde im Rahmen des E-Partizipationsprojektes eine ExpertInnenbefragung zu Aspekten der E-Partizipation durchgeführt. Die meisten ExpertInnen (außer drei) sahen trotz Gefahren der Ausgrenzung durch elektronische Prozesse durchaus die Möglichkeit, reine Online-Prozesse ohne Offline-Begleitung zu schaffen, beispielsweise bei einer Generalversammlung oder einer hochqualifizierten Expertise.

VfGH G 18/85 VfSlg 10.412/1985, 22). Diese Ansicht wurde 1979 mit der Begründung bestätigt, dass eine gesetzliche Bestimmung nicht an anderen Vorschriften in Gesetzesrang gemessen werden kann und daher die Briefwahl nicht schon deswegen gegen die Grundsätze der persönlichen und geheimen Wahl verstößt, weil auch diese sich aus den einfachen Gesetzen ergeben. Außerdem gehe es nicht an, «einen für bestimmte Wahlen gebotenen Grundsatz (vgl. Art. 26 Abs. 1 B-VG für den Nationalrat und Art. 95 Abs. 1 für die Landtage) im Wege der sogenannten Versteinerung aus dem demokratischen Prinzip als solchem abzuleiten» (VfSlg. 8590/1979, 482). Das Problem des Digital Divide wird bei einer BRW in geringerem Maße als bei E-Partizipation mit einer offeneren Zielgruppe ausfallen. In vielen Betrieben haben alle Angestellten einen eigenen PC zur Verfügung. Dies mag für ArbeiterInnen in geringerem Ausmaß zutreffen, jedoch können BRW auch getrennt für Angestellte und ArbeiterInnen durchgeführt werden (§1 Abs. 2 BRWO<sup>24</sup>). Zur BRW zugelassene Wahlberechtigte dürften folglich in vielen Betrieben alle einen Zugang zu Computern haben und auch mit diesen umgehen können. Zusätzlich ist betriebsintern auch einfacher ein Identifikationssystem (z.B. LDAP-System) zur Verfügung zu stellen. Sofern alle wahlberechtigten ArbeitnehmerInnen mit Computern arbeiten, scheint die Durchführung von E-Voting daher zulässig zu sein, auch wenn kein zusätzliches Offline-Angebot besteht. Gegen die Einführung von E-Voting spricht aber die mangelnde Nachvollziehbarkeit elektronischer Wahlen (BÖSZÖRMENYI ET AL. 2015, Rz. 22). Dieser Einwand betrifft aber nicht die Frage der Inklusion. Bezüglich aller anderen Problemfelder scheint E-Voting der längst vorgesehenen – wenn auch ebenfalls bedenklichen – Briefwahl überlegen oder mit ihr zumindest gleichwertig zu sein (vgl. BALTHASAR/PROSSER 2011, 76).

### **3.4. Inklusion und E-Partizipation: Empfehlungen**

#### **3.4.1. Identitäts-Management-System: Multiple e-ID-Lösungen**

Um die weitestreichende Inklusionswirkung zu erzielen, sollten möglichst verschiedene e-ID-Lösungen angeboten werden, da von den diversen Zielgruppen unterschiedliche Identifizierungsvarianten bevorzugt werden. Empfehlenswert ist daher ein multiples Identitäts-Management-System, das es den Usern erlaubt, an bestimmten Prozessen (u.U. Kommentarfunktion) ohne Registrierung teilzunehmen. Für mehrstufige Prozesse des Projektes ePartizipation ist es empfehlenswert, offene bzw. social media-IDs (Open IDs) anzubieten, um die Benutzerfreundlichkeit für bestimmte Gruppen aufzuwerten. Anhand interner Fokusgruppen wurden Empfehlungen für die Verwendung von spezifischen eIDs auf bestimmten Levels der E-Partizipation (Information, Konsultation, Kooperation und Mitentscheidung) mit Blick auf die zwei Dimensionen Qualität der e-ID und Partizipationsschwelle definiert (PARYCEK ET AL. 2015, 115 ff.). Aus Inklusionsgründen wird dazu geraten, immer auch eine applikationsspezifische Benutzerverwaltung anzubieten.

#### **3.4.2. Barrierefreiheit für E-Partizipation**

Die Inklusion von Menschen mit Behinderung sollte ein zentrales Anliegen für jedes Projekt sein, dass sich mit E-Partizipation auseinandersetzt. Daher sollten unabhängig von der Frage, ob E-Partizipationswebseiten nun bei Betreibern der öffentlichen Hand jedenfalls barrierefrei oder aber bei privaten Betreibern nur einzelfallabhängig barrierefrei zu gestalten sind, einfach umzusetzende Features im Demonstrator des E-Partizipationsprojektes verwirklicht werden. Im Design wurde darauf geachtet, dass dieser sowohl am PC als auch an anderen Geräten wie Tablets voll funktionstüchtig verwendbar ist. Diverse andere Features, z.B. eine Bedienbarkeit nur mit der Tastatur, sind ebenfalls anzuraten. Anstatt mehrere Lösungen oder Ansichts-Versionen einer Plattform zu erzeugen, ist ein «Design für Alle» (LEIDNER 2007) anzuraten, um NutzerInnen nicht durch Speziallösungen zu stigmatisieren.

---

<sup>24</sup> Verordnung des Bundesministers für soziale Verwaltung vom 22. Mai 1974 über die Vorbereitung und Durchführung der Wahl zum Betriebsrat, Zentralbetriebsrat, Jugendvertrauensrat und Zentraljugendvertrauensrat sowie die Bestellung und Tätigkeit von Wahlkommissionen und Wahlzügen (Betriebsrats-Wahlordnung 1974 – BRWO 1974), BGBl. 1987/365 i.d.F. BGBl. II 2012/195.

### 3.4.3. Forschung zur Verschränkung von Fähigkeiten, Risiken und E-Inklusion

E-Partizipationsnutzung ist stark an Vertrauen in technische Prozesse gebunden. Aktivitäten zur Inklusion konzentrierten sich, trotz des Paradigmenwechsels der Forschung mit Blick auf Fertigkeiten (GARNHAM 2000, MANSELL 2002, 2), stark auf Aspekte des Zuganges. Hier wäre ein Ansatz bei E-Partizipation, die Privacy-Bestimmungen und den Umgang mit persönlichen Daten von Seiten des Betreibers besonders deutlich zu machen (von Videobotschaften bis zu einer explizit erweiterten FAQ). Denkbar wären auch der Einsatz von E-Partizipation und die Vermittlung entsprechender technischer Spezifika in der Schule sowie die Formulierung entsprechender Curricula. Hilfsmittel, die zum leichteren Verständnis der Webseite führen, würden vielen Zielgruppen (z.B. Menschen mit Behinderungen, Menschen mit nicht deutscher Muttersprache oder Menschen in fortgeschrittenem Lebensalter) zugutekommen. Durch vertrauensstiftende Maßnahmen könnten auch Menschen erreicht werden, die sich bewusst entschieden haben, keine Technologie zu verwenden.

## 4. Ausblick

E-Partizipations-Dienstleistungen werden eventuell noch nicht in dem Umfang an- bzw. wahrgenommen, wie dies möglich wäre. Maßnahmen zur Verringerung des Digital Divide bieten immer nur teilweise die Chance, Prozesse zu verstärken. Dennoch besteht über E-Exklusion die Gefahr, Menschen von wichtigen Prozessen auszuschließen, die u.U. die Menschenrechte tangieren (MANSELL 2007, 3 f., KETTEMANN 2008). E-Inklusion ist immer mit sozialer Inklusion verknüpft (KETTEMANN 2008), d.h. für deren Wirksamkeit müssen auch andere Hürden wie Bildungsunterschiede adressiert werden. Die potentiellen Vorteile von E-Partizipation für die angesprochenen Zielgruppen sind vielfältig und reichen von verbesserter politischer Teilhabe über besseren Zugang zu politischen Informationen zur Verbreitung sozialer Netzwerke. Da benachteiligte Gruppen im Hype um Technikinnovationen oft übersehen werden, sollte E-Partizipation aufgrund ihrer institutionellen Anbindung dem entgegenwirken.

## 5. Danksagung

Das Projekt ePartizipation wird finanziert im Sicherheitsforschungs-Förderprogramm KIRAS vom Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie.

## 6. Literatur

- BALTHASAR, ALEXANDER/PROSSER, ALEXANDER, E-Voting in der «sonstigen Selbstverwaltung» – Anmerkungen zum Beschluss des VfGH vom 30. Juni 2011, B 1149, und zum Erkenntnis des VfGH vom 13. Dezember 2011, V 85-96, JRP 2012, S. 47–85.
- BÖSZÖRMENYI, JANOS/HÖTZENDORFER, WALTER/RINNERBAUER, BETTINA, Identitätsmanagement bei demokratischer Online-Beteiligung, in: Jusletter IT 26. Februar 2015.
- DI MAGGIO, PAUL/HARGITTAI, ESZTER/CELESTE, CORAL/SHAFER, STEVEN, Digital Inequality: From Unequal Access to Differentiated Use. In: Neckerman, K. M. (Hg.), Social Inequality, Russel Sage Foundation, New York 2004, S. 355–400.
- GARNHAM, NICHOLAS, Amartya Sen's «Capabilities» Approach to the evaluation of welfare: Its application to communications. In: Cammaerts, Bart., Burgelman, Jean-Paul. (Hrsg.), Beyond Competition: Broadening the Scope of Telecommunications Policy, VUB University Press, Brussels 2000, S. 25–36.
- GOBY, BARBARA/WEICHSEL HELMUT, Wählen per Mouse Click? Zur Verfassungskonformität von E-Voting bei den ÖH-Wahlen 2009, HAP 2009/2010/2, S. 17–22.
- GOBY, BARBARA/WEICHSEL, HELMUT, Das E-Voting-Erkenntnis des VfGH: gesetzwidrige Ausgestaltung der ÖH-Wahlordnung, zfhr 2012, S. 118–125.
- GRABENWARTER, CHRISTOPH, Briefwahl und E-Voting: Rechtsvergleichende Aspekte und europarechtliche Rahmenbedingungen. JRP 2004, S. 70 ff.

- HORRIGAN, JOHN. B., On Demand Citizens: e-government at high speed. Pew Internet & American Life Project, Washington DC 2005.
- ISLAM, M. SIRAJUL, Towards a sustainable e-participation implementation model. *European Journal of ePractice*, November 2008. <http://apo.org.au/research/towards-sustainable-e-participation-implementation-model> (aufgerufen am 6. Januar 2016).
- KETTEMANN, MATTHIAS C., E-Inclusion as a Means to Bridge the Digital Divides. Conceptual Issues and International Approaches. In Benedek, Wolfgang/Bauer, Veronika/Kettemann, Matthias C. (Hrsg.), *Internet Governance and the Information Society. Global Perspectives and European Dimensions*. Eleven international publishing, Portland 2008, S. 51–62.
- LEIDNER, RÜDIGER/NEUMANN, PETER/REBSTOCK, MARKUS (Hrsg.), *Von Barrierefreiheit zum Design für Alle. Erfahrungen aus Forschung und Praxis*. Münster 2007.
- MACINTOSH, ANN/COLEMAN, STEVEN/SCHNEEBERGER, AGNES, eParticipation: The Research Gaps. In: Macintosh, Ann. and Tambouris, Efthimios (Hrsg.), *Electronic Participation. First International Conference, ePart 2009 Linz, Austria, September 1–3, 2009, Proceedings*, S. 1–11.
- MANSELL, ROBIN, From digital divides to digital entitlements in knowledge societies. *Current sociology*, 50 (3) 2002, S. 407–426.
- MARCANTONI, FAUSTO/POLZONETTI, ALBERTO, Digital Inclusion: A Target not Always Desirable. In: Klun, Maja/Decman, Mitja/Jukic, Tina (Hrsg.), *The Proceedings of the European Conference on eGovernment, Ljubljana, 16.–17. Juni 2011*, S. 369–376.
- MILLARD, JEREMY, eGovernance and eParticipation: Lessons from Europe in promoting Inclusion and Empowerment. Paper presented to the UN Division for Public Administration and Development Management (DPADM), Workshop: E-Participation and E-Government: Understanding the Present and Creating the Future, 27.–28. Juli 2006. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan023684.pdf> (aufgerufen am 6. Januar 2016).
- MORDINI, EMILIO/WRIGHT, DAVID/WADHWA, KUSH/DE HERT PAUL/MANTOVANI EUGENIO/THESTRUP JESPER/VAN STEENDAM, GUIDO/D'AMICO, ANTONIO/VATER IRA, Senior citizens and the ethics of e-inclusion. *Ethics and Information Technology*, September 2009, Volume 11, Issue 3, S. 203–220. <http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10676-009-9189-7>.
- ÖSTLING, ALINA, How democratic is e-participation? In: *CeDEM11. Proceedings of the International Conference for E-Democracy and Open Government*, Druckwerk KREMS, KREMS 2011, S. 59–70.
- PARYCEK, PETER/SCHOSSBÖCK, JUDITH/RINNERBAUER, BETTINA, Identification in E-Participation: Between Quality of Identification Data and Participation Threshold. In: Tambouris, Efthimios/Panagiotopoulos, Panos/Sæbø, Øystein/Tarabanis, Konstantinos/Wimmer, Maria A/Milano, Michela/Pardo, Theresa (Hrsg.), *Electronic Participation, 7th IFIP 8.5 International Conference, ePart 2015 Thessaloniki, Greece, 30. August–2. September 2015, Proceedings*, Springer, S. 108–119.
- RINGLER, PAUL/PARYCEK, PETER/SCHOSSBÖCK, JUDITH/STURMBERGER, WERNER/SCHÖNHERR, DANIEL/OBERHUBER, FLORIAN/AICHBERGER, INGRID/HACKER, EVELYN, *Internet und Demokratie in Österreich. Grundlagenstudie*. SORA Forschungsbericht, SORA – Institut für Social Research and Consulting, 2013, Wien.
- SANFORD, CLIVE/ROSE, JEREMY, Characterizing eParticipation. *International Journal of Information Management*, 27(6) 2007, 406–421. doi:10.1016/j.ijinfomgt.2007.08.002.
- VAN DIJK, JAN. A. G. M., *One Europe, Digitally Divided*, S. 288–304. In: *Routledge Handbook of Internet Politics*. Routledge: New York 2010.
- WAGNER-LEIMBACH, HEIKE, Gestaltung barrierefreier Internetangebote, WEBACC 2.1.1 vom 30. August 2010, S. 7–9; [reference.e-government.gv.at/fileadmin/\\_migrated/content\\_uploads/webacc-2-1-1\\_2010-0830.pdf](reference.e-government.gv.at/fileadmin/_migrated/content_uploads/webacc-2-1-1_2010-0830.pdf) (aufgerufen am 2. Januar 2016).