

„E-Partizipation – Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government“

Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, Ref. IT 1

Bremen, im Januar 2008

Steffen Albrecht, Niels Kohlrausch,
Prof. Dr. Herbert Kubicek, Barbara Lippa,
Dr. Oliver Märker, Matthias Trénel,
Volker Vorwerk, Dr. habil. Hilmar Westholm,
Christian Wiedwald

Institut für Informationsmanagement Bremen GmbH (ifib)
Am Fallturm 1
28359 Bremen
info@ifib.de

Inhaltsverzeichnis

1	Management Summary	5
2	Einleitung	14
3	Systematisierung von Beteiligungsformaten und -kanälen	17
3.1	Systematisierung der Formate und Kanäle	17
3.2	Zuordnung der Bedarfsgruppen in Bevölkerung und Wirtschaft	27
4	Bestandsaufnahme von Aktivitäten, Entwicklungen und Ergebnissen in der öffentlichen Verwaltung	30
4.1	Zusammenstellung und Auswertung verfügbarer Statistiken und Studien für E-Partizipation	30
4.1.1	Internetnutzung in Deutschland	30
4.1.2	Nutzung von E-Government und E-Partizipation	31
4.2	Angebote zur E-Partizipation in Deutschland	35
4.2.1	Entwicklung von E-Partizipation in Deutschland 1997 – 2007	35
4.2.2	Aktueller Stand der E-Partizipation in Deutschland	37
4.2.3	Ausgewählte Beispiele nach Beteiligungsformen	41
4.2.4	Tabellarische Zusammenfassung	57
4.3	Internationale E-Partizipationsangebote	60
4.3.1	Angebote zur E-Partizipation in anderen Ländern	63
4.3.2	Zusammenfassung	76
Exkurs	„Wahlkämpfe in Frankreich und den USA“	78
4.4	Übersicht der Technologien und Verfahren der E-Partizipation	85
4.4.1	Verfügbarkeit von Beteiligungsplattformen und innovativer Technologien für E-Partizipation	85
4.4.2	Verfügbarkeit von Methoden und Verfahrenskonzepten	87
4.5	Auswahl und Dokumentation exemplarischer Vorhaben (Good Practice)	90
5	Die Sicht der Adressaten von E-Partizipation auf Bundesebene	123
5.1	Anlage der Erhebungen	123
5.2	Gegenwärtige Nutzung des Internets für politische Information und Beteiligung	124
5.3	Zukünftige Nutzung des Internets für E-Partizipationsangebote	127
5.3.1	Ergebnisse der Repräsentativbefragung zur zukünftigen E-Partizipationsnutzung ..	127
5.3.2	Ergebnisse der Online-Nutzerbefragung zur zukünftigen E-Partizipationsnutzung .	129
5.3.3	Ergebnisse der Online-Verbändebefragung zur zukünftigen E-Partizipationsnutzung	130
5.4	Vorschläge von Bürgerinnen und Bürgern für weitere Formen der Nutzung des Internets zur E-Partizipation auf Bundesebene	131
6	Stärken-Schwächen Profil – Deutschland im internationalen Vergleich	133
6.1	Bewertung der Ist-Situation	133
6.1.1	Stärken	134
6.1.2	Schwächen	135
6.1.3	Chancen	136
6.1.4	Risiken	137

6.2	Optimierungsstrategien	138
6.2.1	E-Partizipation und E-Government	139
6.2.2	Chancen und Stärken kombinieren	140
6.2.3	Schwächen eliminieren, um Chancen zu nutzen	140
6.2.4	Stärken nutzen, um Risiken in Chancen zu verwandeln	140
6.2.5	Vor Risiken schützen	141
7	Handlungsempfehlungen und Projektvorschläge	142
7.1	Überblick	142
7.2	Sofort-Projekte	146
7.2.1	Online-Konsultation E-Partizipation im Regierungsprogramm E-Government 2.0 ..	146
7.2.2	Minister-Podcast im Bürgerdialog	149
7.3	Kurzfristig umsetzbare Projekte	154
7.3.1	Transparente Zugriffskontrolle auf Daten des zentralen Melderegisters	154
7.3.2	Online-Konsultation zur Barrierefreien Informationstechnik Verordnung (BITV) und zum Entwurf Bundesdatenschutzauditgesetz	156
7.3.3	Kompetenznetzwerk zur Unterstützung und Verbreitung von E-Partizipation in Deutschland	158
7.3.4	Förderprogramm für zivilgesellschaftliche Initiativen im Bereich von E-Partizipation	162
7.4	Mittelfristig umsetzbare Projekte	166
7.4.1	Informationsfreiheitsräume - Transparenz durch und über Informationsfreiheit	166
7.4.2	„Ihre Meinung zählt“ – Bedarfs- und nutzergerechte Online-Konsultationen“	170
7.4.3	Plattform für öffentliche Eingaben an die Bundesregierung: „Ihre Vorschläge und Beschwerden“	175
7.4.4	Wegweiser für Öffentlichkeitsbeteiligungen	178
7.4.5	„Mein Amt“ – Nutzerbasierte Beschreibung und Bewertung von Verwaltungsdienstleistungen	182
8	Quellenangaben	187
	Literatur	187
	Internetquellen:	194

1 Management Summary

Mit dem Regierungsprogramm E-Government 2.0 will die Bundesregierung eine Vorreiterrolle in Europa einnehmen. Sie greift dabei auch ein wichtiges Ziel des E-Government-Aktionsplanes im Rahmen der i2010-Initiative der EU auf: „Bessere Entscheidungsprozesse und eine größere Bürgerbeteiligung in allen Phasen der demokratischen Entscheidungsfindung“ (EU-Kommission 2006, S. 12).

Im Programm des Bundes heißt es dazu unter Maßnahmen "zur Steigerung der Nutzung des Internets im Sinne der europäischen Ziele":

"Zur Steigerung der Nutzung des Internets im Sinne der europäischen Ziele zur Einbindung und Teilhabe aller - E-Partizipation und E-Inclusion - werden auch bedarfsgerecht elektronische Beteiligungsformen wie zum Beispiel Foren ausgebaut. ... Es gilt eine Informationsgesellschaft für alle zu schaffen und zu diesem Zweck eine auf Einbeziehung ausgerichtete digitale Gesellschaft zu fördern, in der allen Menschen Chancen geboten und das Risiko einer Ausgrenzung so gering wie möglich gehalten werden. Darüber hinaus wird die elektronische Verfügbarkeit von Daten und Informationen öffentlicher Stellen erweitert, um beispielsweise die Umsetzung des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG) auch unter Aspekten der Wirtschaftlichkeit zu fördern" (S. 10).

Um diese Ziele zu konkretisieren, stellt die vorliegende Studie den Stand und die Chancen elektronischer Partizipation in Deutschland dar und macht Handlungsempfehlungen, Projekt- und Maßnahmenvorschläge für das Regierungsprogramm E-Government 2.0. Die Studie beschränkt sich nicht auf die Bundesebene, sondern betrachtet auch die kommunale Ebene. Hier gibt es viele Ansätze, die als Impulsgeber für den Bund genutzt werden können.

In dieser Studie wird E-Partizipation verstanden als die Teilhabe von natürlichen und juristischen Personen (und ihrer Gruppierungen) an politisch-administrativen Prozessen der Entscheidungsfindung mithilfe von Informations- und Kommunikationstechnik (IKT).

Es werden sowohl verwaltungs- und politikseitig veranlasste Beteiligungsangebote betrachtet als auch Aktivitäten, die von Bürgern, Nichtregierungsorganisationen (NROs) und der Wirtschaft ausgehen, und insgesamt sechs Beteiligungsformen unterschieden:

- (1) *Information*: Angebote, die auf die Bereitstellung, den Zugang und die Erschließung von Informationen öffentlicher Stellen abzielen und Voraussetzung für das Gelingen von anderen Beteiligungsformen sind.
- (2) *Transparenz durch Dritte*: Informelle Angebote, die über Handlungen der Legislative oder Exekutive berichten und so öffentliche Kontrolle ermöglichen.
- (3) *Konsultation*: Beteiligungsformen, durch die Expertise sowie Voten zu Planungs- und Entscheidungsprozessen von Bürgerinnen und Bürgern, Interessengruppen sowie Akteuren aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft zu bestimmten Themen eingeholt werden.
- (4) *Eingaben / Beschwerden / Petitionen*: Angebote, die es ermöglichen, Vorschläge oder Kritik, in der Regel über dazu eingesetzte vermittelnde Stellen, an die zur Entscheidung befugten Stellen und Behörden zu richten.
- (5) *Kooperation*: Angebote, die auf einvernehmliche Zusammenarbeit zwischen Verwaltung, Politik, Bürgerschaft sowie Akteuren aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft abzielen und zu kollektiven Präferenzen und damit (auch) zu Ergebnissen führen, die von ursprünglichen Positionen abweichen.
- (6) *Aktivismus / Kampagnen / Lobbying*: Beteiligungsformen, bei denen Einzelpersonen oder organisierte Akteure Maßnahmen ergreifen, die darauf abzielen, Aufmerksamkeit und Unterstützung für Themen und Positionen, aber auch für partikulare Interessen zu erhalten und die damit einen Beitrag zur politischen Meinungs- und Willensbildung leisten.

Entwicklung der E-Partizipation in Deutschland

Nach ersten Experimenten zur Bürgerbeteiligung über elektronische Medien (damals "Tele-demokratie" über Fernsehen und Telefon) in den 1970er Jahren gab die Verbreitung des Internets ab den 1990er Jahren der Idee der E-Partizipation neuen Ansehens. In Deutschland erfolgte ihre konkrete Umsetzung zunächst im Rahmen von Forschungsprojekten auf der kommunalen Ebene. Zehn Jahre später hat die Zahl der Angebote deutlich zugenommen, und es handelt sich auch nicht mehr um völliges Neuland, aber immer noch um Projekte, die weitgehend neben den etablierten Planungs- und Entscheidungsprozessen verlaufen und gemessen an der Gesamtzahl der entsprechenden Planungen und Entscheidungen nur wenige Prozentpunkte ausmachen.

Auch die Forschung zur E-Partizipation hat sich weiterentwickelt, weg von einer eher technikzentrierten Betrachtung, die von den Eigenschaften des Internets skeptisch oder euphorisch auf politische Effekte schloss, hin zu einer Betrachtung, die eher nach der Rolle des Internets im Kontext des sozialen und kulturellen Wandels fragt. Allerdings dominieren zurzeit Einzelfallbeschreibungen, während vergleichende empirische Klassifikationen und Evaluationen noch die Ausnahme sind. Daher sind zurzeit keine empirisch fundierten repräsentativen und verallgemeinerbaren Aussagen über Effekte oder Erfolgsfaktoren von E-Partizipation möglich.

Internationaler Stand der E-Partizipation

Unter den westlichen Industrienationen nehmen insbesondere **die Vereinigten Staaten sowie Kanada, Neuseeland und in Europa Großbritannien, Dänemark und Estland** eine **Vorreiterrolle in der E-Partizipation** ein. Allerdings variieren Quantität und Qualität der Angebote für unterschiedliche Formen der Beteiligung.

- (1) **In Bezug auf die Beteiligungsform „Information“ zeigt sich ein durchweg hoher Stand der Angebote.** Einen Mehrwert für die Partizipation versprechen vor allem Angebote, die Informationen nutzerorientiert aufbereiten, wie z.B. Portale mit Suchfunktionen und Schlagwortregistern, und Möglichkeiten, die Bearbeitung von Anfragen zu verfolgen.
- (2) **Angebote nichtstaatlicher Organisationen zur Steigerung von Transparenz** beziehen sich sowohl auf Prozesse der Legislative als auch auf die Exekutive. Sie **ergänzen staatliche Angebote oder verweisen auf den Bedarf nach transparenten Verfahren, der von staatlichen Stellen nicht erfüllt wird.** Die IKT stellt auch Instrumente zum Empowerment nichtstaatlicher Akteure bereit, z.B. durch das Zusammenführen öffentlicher Informationen über die Arbeit von Abgeordneten.
- (3) **Die größte Zahl der Angebote findet sich gegenwärtig im Bereich der Konsultationen.** In vielen Ländern sind Online-Konsultationen auf nationaler Ebene fest institutionalisiert und leicht zugänglich. Die Qualität schwankt allerdings stark zwischen einfachen Befragungen und komplexen Konsultationen; technologische Innovationen betreffen neuartige Zugänge wie Mobiltelefone und neue Bearbeitungsmöglichkeiten wie automatisierte Zusammenfassungen von Textbeiträgen.
- (4) Bei **Eingaben / Beschwerden / Petitionen** variieren die Angebote stark in Abhängigkeit von den nationalen gesetzlichen Regeln. Neben staatlichen Anlaufstellen gibt es auch einige über Web 2.0 und GIS-Technologie realisierte interessante Angebote, die von Nichtregierungsorganisationen entwickelt wurden.
- (5) **Die Zahl der Kooperationsangebote ist sehr gering.** Da es sich dabei um eine anspruchsvolle Form der Beteiligung handelt, kommt sie nur selten zum Einsatz. Die Nutzung von IKT für diesen Zweck ist noch weitgehend experimentell.

- (6) **Aktivismus, Kampagnen, Lobbying weisen die technisch fortschrittlichsten Angebote der E-Partizipation auf.** Insbesondere internationale Interessensorganisationen ziehen aus den Möglichkeiten des Internets einen Gewinn für ihre Kampagnen.

Die Sicht der Adressaten von E-Partizipation auf Bundesebene

Um einen möglichst genauen Stand der Nutzung von E-Partizipationsangeboten in Deutschland zu ermitteln und um die Sicht der Bürgerschaft, Wirtschaft und Nichtregierungsorganisationen zur zukünftigen Ausgestaltung solcher Angebote berücksichtigen zu können, wurden für diese Studie umfangreiche Erhebungen vorgenommen. Diese ergaben: **Das grundsätzliche Interesse der Deutschen an Politik ist hoch.** Gut drei Viertel der Wahlbevölkerung ab 18 Jahren interessiert sich sehr stark (8,2%), stark (26,8%) bzw. etwas (41,6%) für Politik. Bei der Frage nach Möglichkeiten, sich im Internet über politische Angelegenheiten zu informieren oder zu beteiligen, wurde deutlich: **Den Informationen auf den Webseiten des Bundes kommt eine herausgehobene Bedeutung zu.** Mehr als 20% aller wahlberechtigten Personen ab 18 geben an, „Informationen von Webseiten des Bundes“ zu bekommen. Gefolgt ist diese Nutzung von der Gruppe derjenigen, die Homepages von Politikern besuchen, Informationsmaterial über das Internet bestellen oder direkt herunterladen. In der repräsentativen Befragung wurde auch deutlich: **Es ist vor allem die Bundespolitik, für die das Internet als Informationsquelle genutzt wird.** Landes- und Europapolitik spielen eine ungleich geringere Rolle. Die Nutzungsgründe für die meistgenutzten E-Partizipationsangebote unterscheiden sich zwischen Kommunen und Bund beträchtlich: Während auf kommunaler Ebene die Betroffenheit (67,7%) und erwartete Wirksamkeit des eigenen Engagements (64,5%) am wichtigsten sind, ist auf Bundesebene das persönliche Interesse am Thema ausschlaggebend. Die Befragung förderte aber auch zutage, dass diejenigen, die politische Angebote auf Bundesebene nutzen, nicht davon ausgehen, dass ihr Engagement eine Wirkung zeigt; im Gegenteil meinen nur 6,2% von ihnen, hier am meisten bewirken zu können.

Gleichwohl liegt im präferierten Informationszugang auf Bundesebene ein Potential, das durch Schaffung effektiver Beteiligungsmöglichkeiten und entsprechender Transparenz aktiviert werden kann.

Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken elektronischer Partizipation in Deutschland

Die **Stärken Deutschlands in Bezug auf E-Partizipation** stellen sich wie folgt dar:

- Im Bereich *Information* ist ein sehr hoher Standard der IKT-Nutzung festzustellen, das deutsche „Portal U“ etwa gilt als internationales Vorbild in Sachen Umweltinformation.
- *Konsultationen* stellen zurzeit in Deutschland das Herzstück der E-Partizipation dar. Dies zeigt sich sowohl an der Zahl und Vielfalt der Angebote; insbesondere auf *regionaler und kommunaler Ebene* wird ein international hoher Standard erreicht.
- Bei *Eingaben / Beschwerden / Petitionen* unterhält Deutschland mit den Öffentlichen Online-Petitionen des Deutschen Bundestages ein aufgrund des Verfahrenskonzeptes international herausragendes Angebot.
- Im Bereich *Aktivismus / Kampagnen / Lobbying* finden sich neben Konsultationen die meisten und technisch am weitesten entwickelten Angebote.

Experimente auf Bundesebene wie die binationale Online-Konsultation Future-of-Food oder die Online-Diskussion über die Modernisierung des Informationsrechts haben früh internationale Beachtung gefunden. Einige Länder und Kommunen führen regelmäßig Online-Konsultationen als Bestandteil der Stadt- und Raumplanung sowie bei Bürgerhaushalten durch. Hier stehen erprobte Technologien und umfangreiche Erfahrungen zur Verfügung.

Die Schwächen Deutschlands stellen sich wie folgt dar:

- Im Bereich *Informationen* zeigen internationale Beispiele, dass Deutschland die Möglichkeiten des Internets zur Vereinfachung des Informationszugangs im Rahmen des Informationsfreiheitsgesetzes nicht ausschöpft.
- Zur *Herstellung von Transparenz durch Dritte* gibt es zwar einige kreative Ansätze, die jedoch aufgrund fehlender Ressourcen nicht nachhaltig wirken können und daher möglicherweise nicht die erforderliche kritische Größe erreichen.
- Elektronische *Konsultationsverfahren* werden auf der Bundesebene nur sporadisch durchgeführt. Die internationalen Spitzenreiter zeichnen sich hingegen durch regelmäßige nationale Online-Konsultationen aus. Es existieren dort auch zentrale Verzeichnisse, die das Interesse wecken und den Zugang der Bürger zu den Angeboten erleichtern.
- Im Bereich von *Eingaben / Beschwerden / Petitionen* fällt auf, dass die vielfältigen, in Deutschland existierenden Anlaufstellen (u.a. die mehr als 20 Beauftragten der Bundesregierung) das Internet noch nicht umfassend nutzen, um Eingaben und Anregungen entgegenzunehmen, und dass es im Gegensatz zu anderen Ländern nicht ein zentrales Portal gibt, über das diese vielen Stellen adressiert werden können.
- Der Bereich *Kooperationen* ist aufgrund der hohen Anforderungen an Initiatoren sowie Adressaten entsprechender Angebote nur in geringem Maße unter den E-Partizipationsangeboten vertreten. Diese finden sich auf der kommunalen Ebene bzw. im Bereich der Konfliktlösung durch Mediation.

Somit lässt sich festhalten, dass in Deutschland zwar einige Leuchtturmprojekte existieren, die Diffusion in die Breite und vor allem die institutionelle Einbindung von E-Partizipationsverfahren jedoch stark verbesserungswürdig ist. Selten wird eine Verstärkung der Nutzung von IKT erreicht. Zudem mangelt es an Transparenz und Responsivität, da oft nicht kommuniziert wird, zu welchem Zweck beteiligt wird, was mit Ergebnissen geschieht und ob mit einer Reaktion von Politik und Verwaltung gerechnet werden kann. Zwar werden mit Weblogs und Podcasts häufig Formate des „participative web“ eingesetzt, allerdings ohne auf das interaktive und multilaterale Potenzial dieser Technologien zurückzugreifen.

Die Chancen Deutschlands stellen sich wie folgt dar:

Die Voraussetzungen für E-Partizipation auf der Ebene des Zugangs und der Nutzung sind gut: Fast zwei Drittel der Bundesbürger nutzen zumindest gelegentlich das Internet, gut die Hälfte verfügt über Breitbandanschlüsse. In der nachwachsenden Generation hat das Internet eine nahezu vollständige Verbreitung gefunden. Auch in den Behörden kann die technische Ausstattung als gut bezeichnet werden. Gute Voraussetzungen bestehen auch auf der Nachfrageseite für E-Partizipation. **Für ein ausgeprägtes Interesse an Partizipationsmöglichkeiten im Internet gibt es zahlreiche Belege:**

- Drei Viertel der Wahlberechtigten interessieren sich zumindest etwas für Politik.
- Ein Viertel der Bevölkerung hat sich bereits im Internet über politische Angelegenheiten informiert oder beteiligt. 13% – immerhin rund 10 Millionen Menschen – können sich vorstellen, im Internet an Diskussionen über ein bundespolitisches Thema mitzuwirken.
- Zivilgesellschaftliche Projekte wie *Abgeordnetenwatch.de* und *Direktzu.de* ermöglichen den Austausch zwischen Bevölkerung und Politik und erfreuen sich großer Beliebtheit.
- Jüngste E-Partizipationsangebote wie der Bürgerhaushalt der Stadt Köln mit verzeichneten Zugriffen von ca. 100.000 verschiedenen Computern (unique visitors) belegen die „Massentauglichkeit“ bzw. das Mobilisierungspotenzial von E-Partizipation.

Weitere Chancen ergeben sich durch eine entwickelte Praxis herkömmlicher Beteiligungsverfahren, die auf Bundes-, regionaler oder kommunaler Ebene durchgeführt werden und welche ein rechtlich-organisatorisches Fundament für E-Partizipation bereitstellen. Hinzu kommt, dass nach den Erhebungen für diese Studie 20% der Befragten Webseiten von Bundesbehörden aufsuchen, wenn sie Informationen suchen. Diese Chance kann genutzt werden, wenn die Stärke hoch entwickelter technischer Werkzeuge umsichtig wahrgenommen wird, damit Besucherinnen und Besucher positive Erfahrungen machen, wiederkommen und sich zukünftig auch aktiv beteiligen.

Die Risiken Deutschlands stellen sich wie folgt dar:

Risiken bestehen darin, dass E-Partizipation ihre positiven und erwünschten Effekte, das Vertrauen der Bevölkerung in Politiker und politische Institutionen zu stärken, nicht erzielen oder wieder verlieren kann, wenn

- die Ergebnisse nicht tatsächlich Planungen und Entscheidungen beeinflussen,
- die Verwendung von Beiträgen nicht von Anfang an für alle sich Beteiligenden und für Beobachter deutlich wird,
- mit e-Partizipation eher Marketing betrieben wird anstatt Lernprozesse zu erlauben.
- die Effekte nicht später auch nachvollziehbar dokumentiert werden und
- die Beteiligungsmöglichkeiten nicht in Folgeprozessen fortgesetzt werden.

Diese Risiken liegen also keineswegs in erster Linie bei den Bürgerinnen und Bürgern, sondern vor allem in verwaltungsinternen Barrieren. Beteiligungsprozesse liegen oft quer zu den Eigeninteressen und zur Kommunikationskultur der Verwaltung. Sie verlangen die Einführung neuer Abläufe und bedürfen bei der Umsetzung eines hohen Abstimmungsaufwands zwischen verschiedenen Ressorts. Die Finanzknappheit der öffentlichen Hand ist ein weiterer Faktor, da die Einführung von E-Partizipation nicht nur einmalige Investitionen erfordert, sondern auch permanente personelle Betreuung.

Das Grundproblem der großen Distanz und des geringen Vertrauens vieler Bürgerinnen und Bürger insbesondere in Bezug auf Bundespolitiker kann daher nicht kurzfristig und vor allem nicht nur durch technische Einzelmaßnahmen gelöst werden, sondern nur durch ein längerfristiges, stufenweise aufgebautes und möglichst viele Verwaltungsbereiche umfassendes Programm, in dem Transparenz und Glaubwürdigkeit die Leitprinzipien sind und in denen skeptische Bürgerinnen und Bürger ebenso wie unsichere Verwaltungsmitarbeiter positive Erfahrungen machen können.

Aus den Bestandsaufnahmen und der Stärken- und Schwächen-Analyse ist allerdings auch deutlich geworden, dass hoch entwickelte technische Tools zwar eine notwendige, aber keineswegs hinreichende Bedingung für erfolgreiche Partizipationsprozesse sind. Sie können jedoch als Katalysator für organisatorische Prozess- und Verfahrensinnovationen innerhalb der Grundstrukturen repräsentativer Demokratie genutzt werden. Anzeichen dafür, dass E-Partizipationsangebote dazu führen, dass diese Grundstrukturen repräsentativer Demokratie in Frage gestellt werden, haben sich weder in den internationalen Recherchen noch in den bisherigen deutschen Projekten und Anwendungen gefunden.

Handlungsempfehlungen:

Die in dieser Studie gemachten Empfehlungen sind auf den zeitlichen Rahmen des Regierungsprogramms E-Government 2.0 ausgerichtet. Sie greifen die identifizierten Chancen auf, knüpfen an Referenzprojekte an und zeigen dadurch ihre Realisierbarkeit. Entscheidend für die mit den Vorschlägen erzielbaren positiven Wirkungen sind **Qualitätsanforderungen, die sich in der Praxis als zentrale Erfolgsfaktoren herausgestellt haben:**

- **Vereinfachter Zugang** durch bereichsübergreifende One-Stop-Angebote,
- **Transparenz** durch Veröffentlichung aller Beiträge, wo immer dies geht,
- **Förderung der Responsivität durch Tracking und Tracing:** Wer sich beteiligt, will wissen, was mit seinem Beitrag passiert und was er bewirkt,
- **Einbeziehung weiterer Kreise durch zusätzliche verkürzte Beteiligungsformen** wie Polling und Rating.

An diesen Grundsätzen orientieren sich konkrete Projektvorschläge für die sechs eingangs unterschiedenen Beteiligungsformen. Sie werden hier in der Reihenfolge ihrer zeitlichen Umsetzbarkeit zusammengefasst.

Insgesamt werden elf Maßnahmen vorgeschlagen, die nach ihrer zeitlichen Umsetzbarkeit und ihrer Wirkung auf die Verbesserung der E-Partizipation in Deutschland mit unterschiedlichen Prioritäten versehen werden können (vgl. Abb. 1-1).

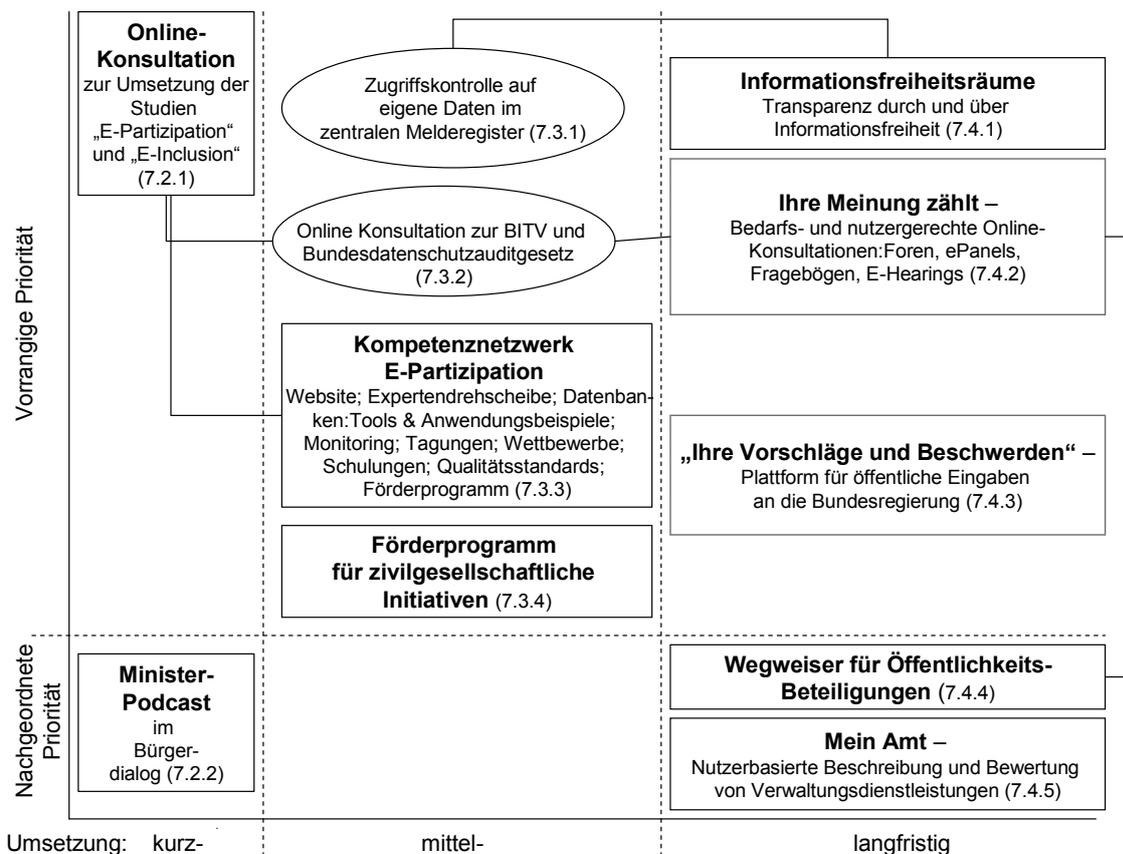


Abb. 1-1: Handlungsempfehlungen und Projekte: Prioritäten und Umsetzungszeiträume

(1) Sofort-Maßnahmen

Sofort-Maßnahmen können ohne größere fachliche Vorbereitung und Abstimmung mit anderen Ressorts unmittelbar umgesetzt werden. Wenn diese Studie stärkere Konsultationen und größere Transparenz über Planungen empfiehlt, bietet es sich an, damit bei der Umsetzung des Partizipationsziels im Programm E-Government zu beginnen und diese Studie als Input zu verwenden. Dies sollte durch eine zeitlich begrenzte, moderierte Konsultation erfolgen, die mit einer interaktiven Befragung zu den Feststellungen und Empfehlungen dieser Studie realisiert wird.

Hohe Priorität sollte daher eine **Online-Konsultation "E-Partizipation im Regierungsprogramm E-Government 2.0"** auf der Basis der vorliegenden Studie erhalten. Das BMI kann auf diese Weise das Thema E-Partizipation von Beginn an konsequent besetzen: Schon zu einem frühen Zeitpunkt wird ein erweiterter Kreis von Akteuren einbezogen und der Stellenwert des Themas E-Partizipation unterstrichen. Niedrige Priorität wird einem **Minister-Podcast mit Feedback** zu diesem Thema beigemessen.

(2) Kurzfristig umsetzbare Maßnahmen

Als kurzfristig umsetzbar werden Projekte bezeichnet, die zwar hinsichtlich ihrer Finanzierung aus dem E-Government-Programm einer Abstimmung mit anderen Ressorts bedürfen, deren Realisierung zunächst jedoch durch das BMI erfolgen kann.

a) Kurzfristig umsetzbar ist ein erstes Teilprojekt im größeren Maßnahmenbereich "**Informationsfreiheit**". Während es in diesem größeren Bereich um die Verbesserung des Zugangs zu öffentlichen Informationen im Rahmen des Informationsfreiheitsgesetzes geht, kann ein Beispiel aus Belgien aufgegriffen werden, wo unter dem Titel "Mijn Dossier" mit der Einführung des elektronischen Personalausweises nicht nur der **Online-Zugriff** auf den eigenen Datensatz im zentralen Melderegister, sondern auch **auf den Logfile und damit Transparenz über die Zugriffe Dritter auf die eigenen Daten ermöglicht wird**. Die zurzeit parallel laufende Einrichtung eines zentralen Bundesmelderegisters und des elektronischen Personalausweises bietet die Gelegenheit, Transparenz über die Nutzung dieser Daten zu schaffen und Ängsten vor dem "Großen Bruder" zu begegnen.

b) Ebenfalls kurzfristig umsetzbar erscheint eine Pilotanwendung aus dem größeren Bereich der **Konsultationen** ("Ihre Meinung zählt"). Mittelfristig geht es um den Aufbau einer mandantenfähigen Konsultationsplattform, die allen Bundesbehörden für unterschiedliche Beteiligungsformate angeboten werden soll. Kurzfristig sollten auf der Basis vorhandener Plattformen **zwei konkrete Konsultationen** vorgenommen werden:

- Das BMI sollte ähnlich wie schon einmal beim Informationsfreiheitsgesetz eine Konsultation zum Entwurf für ein **Bundesdatenschutzauditgesetz** durchführen.
- Dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung sollte parallel angeboten werden, eine Konsultation zur **Novellierung der Barrierefreie Informationstechnik Verordnung (BITV)** durchzuführen. Eine Novellierung ist dringend geboten, weil die derzeitige Verordnung neuen Entwicklungen im Internet (Web 2.0) noch nicht Rechnung trägt. Im Mai 2008 wird die Aktion Mensch Ergebnisse einer groß angelegten Studie über die Anforderungen von Menschen mit Behinderungen an Web 2.0-Anwendungen auf einer Fachtagung vorstellen. Dies könnte der Start für eine Online-Konsultation zu den Konsequenzen für die BITV sein. Eine bei dieser Zielgruppe zu erwartende hohe Beteiligung der Betroffenen und eine unabhängige Moderation durch das Aktionsbündnis für barrierefreie Informationstechnik (AbI) stellen positive Erfolgsfaktoren für eine Online-Beteiligung dar, die auch das Interesse anderer Stellen wecken können.

c) Hohe Priorität sollte daher der Aufbau eines **Kompetenznetzwerks E-Partizipation** durch eine nicht-staatliche Institution (Angewandte Wissenschaft) erhalten, das analog zu vergleichbaren Institutionen z.B. in Großbritannien Daten, Fakten und Know-how bündelt, für nationale und internationale Stellen Berichte aufbereitet, Leitfäden erstellt, Beratung und Schulung für Bundesbehörden und andere Stellen durch andere Mitglieder des Netzwerks vermittelt, Qualitätsstandards erarbeitet und als Projektträger für Wettbewerbe und gezielte Förderprogramme fungiert.

d) Ein solches **Förderprogramm sollte der Unterstützung zivilgesellschaftlicher Initiativen** zur Herstellung von Transparenz und Durchführung von Diskursen zu relevanten Themen dienen. Zivilgesellschaftliche Initiativen und Organisationen leisten einen wichtigen Beitrag zur politischen Meinungsbildung. Wenn sie dabei mit öffentlichen Mitteln unterstützt werden, um auch das Internet in geeigneter Form zu nutzen, stärkt dies nicht nur die öffentliche Debatte, sondern auch die Glaubwürdigkeit der staatlichen Stellen im Hinblick auf die Ernsthaftigkeit ihres Interesses am demokratischen Diskurs. Ein Vorbild für ein solches Programm sind nationale Förderprogramme in Großbritannien und in den Niederlanden.

(3) Mittelfristig umsetzbare Projekte

Mittelfristig umsetzbar sind Projekte die bei der Realisierung die Zusammenarbeit einer größeren Anzahl von Stellen erfordern und zunächst durch Machbarkeitsstudien vorbereitet werden sollten.

a) Dazu zählt die bereits erwähnte **mandantenfähige Konsultationsplattform**, auf der Bundesbehörden und ggf. auch andere Stellen bedarfs- und zielgruppengerecht Konsultationen in Form von Umfragen, Panels, Foren, Hearings u.a.m. durchführen können. Die genauen Anforderungen, verschiedene Betreibermodelle und die Nutzungsbereitschaft sowie die Erfahrungen mit den beiden vorgeschlagenen Pilotanwendungen sollten in einer Machbarkeitsstudie geklärt werden.

b) Ein weiteres mittelfristig umsetzbares Projekt mit hoher Priorität sind die schon erwähnten **"Informationsfreiheitsräume"**. Hierbei geht es darum, analog zu den in den USA gesetzlich vorgeschriebenen Electronic Reading Rooms, dass die unter das Informationsfreiheitsgesetz fallenden Stellen in gleichartig aufgebauten Teilbereichen ihrer Internetauftritte bestimmte Dokumente zum Abruf bereitstellen und dass diese Links in einem zentralen Portal zusammengefasst werden. In einem zweiten Schritt soll dann eine schlagwortbasierte Suchfunktion über alle bereitgestellten Dokumente geschaffen werden. Parallel dazu soll geklärt werden, wie und durch wen ein Monitoring der Anträge nach IFG erfolgen kann, wie es ansatzweise in Deutschland und Großbritannien von NGOs vorbereitet wird oder aber in anderer Hinsicht etwa von der Deutschen Forschungsgemeinschaft im Hinblick auf den Bearbeitungsstand von Förderanträgen derzeit schon angeboten wird.

c) Ebenfalls sehr hohe Priorität sollte der Aufbau eines **zentralen Portals für Eingaben, Beschwerden und Petitionen** erlangen. Die Bundesregierung hat mehr als 20 Beauftragte als Ansprechpersonen für unterschiedliche Belange und Bevölkerungsgruppen eingerichtet, die bisher bestenfalls elektronisch per E-Mail angesprochen werden können. Die positiven Erfahrungen, die der Deutsche Bundestag mit E-Petitionen gemacht hat, die von anderen Personen eingesehen und mitgezeichnet werden können, macht eine solche Erweiterung auch bei Eingaben und Beschwerden bei möglichst vielen Bundesstellen sinnvoll. Aus Kostengründen und um Unsicherheit über Zuständigkeiten bei den Absendern zu vermeiden, erscheint es sinnvoll, dazu ein gemeinsames Portal zu errichten, dem sich nach und nach die einzelnen Behörden anschließen können. Vorbilder dazu gibt es in Großbritannien und Estland.

d) Ebenfalls sinnvoll zur Stärkung von E-Partizipation, aber von den Wirkungen eher mit etwas geringerer Priorität zu bewerten ist ein **Wegweiser für Öffentlichkeitsbeteiligungen**.

In mehreren Ländern gibt es **zentrale Plattformen oder Verzeichnisse**, wo man sich thematisch und/oder geographisch über **aktuelle Beteiligungsmöglichkeiten** informieren kann. Derartige Portale scheinen sich zu einem Standard für E-Partizipation zu entwickeln. Eine solche Transparenz besteht zurzeit weder in Bezug auf alle Angebote von Bundesbehörden, geschweige denn für die Länder- und kommunale Ebene. Sie kann zwar Barrieren verringern, der Aufwand für ein vollständiges und stets aktuelles Verzeichnis ist jedoch sehr groß. Daher wird vorgeschlagen, zunächst in einer Machbarkeitsstudie die ausländischen Erfahrungen sowie für Deutschland den Bedarf und die Unterstützungsbereitschaft zu untersuchen.

e) Einen unmittelbar auf E-Government bezogenen E-Partizipationsansatz bildet eine **Beschreibung und Bewertung von Online-Verwaltungsdienstleistungen durch Nutzerinnen und Nutzer** in Form von einfachen Ratings und Beschreibungen in Wikis („Mein Amt“). Ein solches Angebot liegt im Trend der Web 2.0 Entwicklung und der Ankündigung einer stärkeren Nutzerbeteiligung im Umsetzungsplan 2007 E-Government 2.0. Jedoch erscheinen auch hier die konkrete Ausgestaltung, die Auswahl geeigneter Themenbereiche sowie das Verhältnis von Aufwand und Nutzen für die Verwaltungen und auch für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger noch klärungsbedürftig, so dass zunächst eine Machbarkeitsstudie vergeben werden sollte.

Diese Projektvorschläge sind in Kapitel 7 dieser Studie ausführlich im Hinblick auf die jeweilige Ausgangslage, Ziele, Methoden und Akteure, Zeithorizont und Mehrwert, mögliche Barrieren, Kosten und Evaluationskriterien beschrieben.

Diese Beschreibungen sollen in der als Sofortmaßnahme vorgeschlagenen Online-Konsultation im Vordergrund stehen und dort kommentiert und bewertet werden.

2 Einleitung

Elektronische Partizipation (E-Partizipation) im Kontext von E-Government spielt in vielen europäischen Ländern noch eine kleine Rolle. Gleichwohl zeigt die Einbeziehung von E-Partizipation in international vergleichenden Bewertungen (z.B. Holzer & Kim 2006) deutlich die zunehmende Relevanz dieses Themas: Ein geringes Engagement in diesem Bereich führt zur Abwertung in internationalen E-Government-Rankings. Auch in der aktuellen E-Government-Diskussion werden alle Elemente des Regierens und Verwaltens, von der öffentlichen Willensbildung über die Entscheidungsfindung, Leistungserstellung und -erbringung, mit Partizipation in Verbindung gebracht.

Mit dem Regierungsprogramm E-Government 2.0¹ will die Bundesregierung auf diese Entwicklung reagieren und eine Vorreiterrolle in Europa einnehmen. Sie greift damit ein wichtiges Ziel des E-Government-Aktionsplanes im Rahmen der i2010-Initiative der EU auf: „bessere Entscheidungsprozesse und eine größere Bürgerbeteiligung in allen Phasen der demokratischen Entscheidungsfindung“ (EU-Kommission 2006, S. 12).²

Um dieses Ziel zu konkretisieren, stellt diese vom Bundesministerium des Innern in Auftrag gegebene Studie den Stand und die Chancen von E-Partizipation in Deutschland dar und formuliert auf der Basis wissenschaftlicher Analysen Handlungsempfehlungen, konkrete Projektvorschläge und Maßnahmen für die Umsetzung des Regierungsprogramms E-Government 2.0. Dabei wird insbesondere folgenden Fragestellungen nachgegangen:

- Welche Beteiligungsformate und -kanäle und welche Formen der E-Partizipation gibt es bereits?
- Welchen Entwicklungsstand hat Deutschland bei den E-Partizipationsangeboten und bei deren Nutzung im Vergleich zu anderen Ländern erreicht?
- Welches sind die Stärken und Schwächen von E-Partizipation in Deutschland?
- Welche Beispiele guter Praxis im In- und Ausland könnten aufgegriffen und verallgemeinert werden?
- Mit welchen Maßnahmen und Projekten könnte E-Partizipation in Deutschland sinnvoll gefördert werden?
- Wie kann die Nachhaltigkeit solcher Angebote gesichert werden, und wie können sie regelmäßig evaluiert werden?

E-Partizipation wird hier als die Teilhabe von natürlichen und juristischen Personen und ihrer Gruppierungen an der Entscheidungsfindung in den staatlichen Gewalten mit Mitteln der Informations- und Kommunikationstechnik (IKT) definiert. Im Kontext der E-Government-Aktivitäten des Bundes interpretieren wir dies in zwei Richtungen,

- als um IKT erweiterte politische Partizipationsangebote bei Planungen und Entscheidungen der Bundesministerien und ihrer nachgeordneten Behörden sowie des Deutschen Bundestages,
- als Erweiterung entsprechender Regelungen und Anforderungen für andere Regierungsebenen innerhalb der (Rahmen-)Gesetzgebungskompetenz des Bundes.

¹ <http://www.verwaltung-innovativ.de/E-Government/-,13073/E-Government-2.0.htm>

² http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=de&type_doc=COMfinal&an_doc=2005&nu_doc=229

Der Begriff „E-Partizipation“ wird in der internationalen Diskussion von dem der „E-Democracy“ dadurch abgegrenzt, dass letzterer auch Wahlen als verbindlichste Form der Bürgerbeteiligung einschließt (DEMO-net 2007c). Dementsprechend sehen wir eine Untersuchung von eVoting in dieser Studie nicht vor.

Gleichzeitig beschränken sich diese Studie und die darin enthaltenen Handlungsempfehlungen und Projektvorschläge nicht auf E-Partizipation auf der Bundesebene, sondern betrachten auch insbesondere die kommunale Ebene, da es hier bereits sehr viele Ansätze gibt, die teilweise als Impulsgeber für den Bund genutzt werden können, und umgekehrt der Bund E-Partizipationsplattformen zur Verfügung stellen könnte, die Verwaltungsebenen übergreifend genutzt werden können.

Unter diese Definition von E-Partizipation und politischer Partizipation bzw. Bürgerbeteiligung fällt nicht das soziale „Bürgerengagement“ beispielsweise in Selbsthilfe- und Wohlfahrtseinrichtungen, das vor allem die oft gegenseitige konkrete Hilfestellung beschreibt, also quasi als Output des politisch-administrativen Systems aufzufassen ist und demgegenüber weniger die Interessenvertretung – den Input – im Blickfeld hat.³ Diese Abgrenzung wird allerdings dort unscharf, wo beispielsweise Selbsthilfegruppen in der politischen Arena dafür kämpfen, dass ihre Anliegen wahrgenommen und unterstützt werden.

Der Begriff „Bürgerbeteiligung“ suggeriert zudem, dass es die vielen individuellen Bürgerinnen und Bürger seien, die sich aus eigenem Antrieb beteiligen. Diese dem republikanischen Demokratiemodell⁴ nahekommende Sicht ist eher der Ausnahmefall. In der Regel sind es weniger die einzelnen Bürgerinnen und Bürger, sondern sogenannte „Intermediäre“, die aktiv werden. Dazu zählen neben den im Grundgesetz ausdrücklich hervorgehobenen politischen Parteien vor allem Lobbygruppen aus Wirtschaft und Arbeitnehmerschaft sowie andere so genannte Nichtregierungsorganisationen (NROs oder Non-Governmental Organisations – NGOs), die in den letzten 20 Jahren deutlich an Bedeutung im politischen Geschehen gewonnen haben.

Um zu fundierten Handlungsempfehlungen zu gelangen, wurden aus methodischer Sicht zwei Analyseformen miteinander verzahnt:

- Zum einen wurde eine auf Literaturstudien, aktuellen Rankings und Wettbewerben, Internetrecherche sowie der Auswertung aktueller oder beendeter Projekte zur E-Partizipation basierende Bestandsaufnahme von E-Partizipationsanwendungen in Deutschland und im Ausland vorgenommen (Kap. 4), und die dort gefundenen Beispiele wurden in einem eigens für diese Studie entwickelten Raster von Beteiligungsformen und -formaten systematisiert und erfaßt (Kap. 3.1).
- Parallel hierzu wurden drei Zielgruppen mit verschiedenen Methoden zu ihren Erfahrungen mit, Auffassungen und Vorstellungen von politischer Beteiligung im Allgemeinen und E-Partizipation im Besonderen befragt (Kap. 5). Dies geschah zum einen in einer repräsentativen Telefon-gestützten Befragung von 1.031 wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürgern ab 18 – durchgeführt von der Forschungsgruppe Wahlen Telefonfeld GmbH. Da davon ausgegangen wurde, dass der Anteil in der Bevölkerung mit Erfahrungen zur E-Partizipation noch verhältnismäßig klein sein würde, wurde gleichzeitig eine Online-Befragung potentieller Nutzerinnen und Nutzer von Online-Partizipationsangeboten vorgenommen. Auf diesen Online-Fragebogen wurde über Webseiten und Newsletter des Bundes sowie über Newsletter der die Untersuchung durchführenden Partner ifib und Zeb-

³ Vgl. hierzu die umfangreichen Arbeiten der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des 14. Deutschen Bundestages, Deutscher Bundestag 2002.

⁴ Vgl. hierzu Habermas' drei politische Modelle (1997).

ralog e.V. hingewiesen; zudem machte auch die NRO Abgeordnetenwatch.de über ihren Rundbrief auf die Befragung aufmerksam. Mit 320 gültigen Antworten ist der Anteil dieser „Nutzer von E-Partizipation“ in etwa so hoch wie die Gruppe der E-Partizipationsnutzenden in der Stichprobe der repräsentativen Bevölkerungsumfrage. Mit 20 nach einem bestimmten Raster ausgewählten Personen wurden darüber hinaus leitfadengestützte Telefoninterviews geführt. Die dritte Zielgruppe bildeten die Wirtschaft und die Organisationen der Zivilgesellschaft, die in Gestalt von 20 mit Lobbyarbeit betrauten Personen in Dach- und Fachverbänden der Wirtschaft und verschiedenen NROs telefonisch ermittelt und dann mit einem Online-Fragebogen eingehend befragt wurden.

Die Ergebnisse beider Untersuchungsstränge wurden in einer SWOT-Analyse zusammengeführt und sodann in Handlungsempfehlungen eingearbeitet. Dafür wurde versucht, Relevanz und Wirksamkeit für die verschiedenen Beteiligten abzuschätzen. In einer handlungsorientierten Studie zur E-Partizipation sollte es bei einer solchen Stellvertretersicht jedoch nicht bleiben. Daher beinhaltet der erste praktische Vorschlag die Online-Diskussion dieser Studie und der Handlungsempfehlungen unter Verwendung von technischen Tools, die auch für andere Beteiligungsprozesse vorgeschlagen werden.

An dieser Stelle möchten wir auch den Mitarbeitern des Referates IT 1 beim Auftraggeber, dem Bundesministerium des Innern, danken für Ihr konstruktives Feedback während des Fortgangs der Recherchen und für die Unterstützung bei der Online-Befragung von potentiellen Nutzerinnen und Nutzern von E-Partizipationsangeboten. Auch der NRO „Abgeordnetenwatch“ sei in diesem Zusammenhang gedankt, weil sie durch Verbreitung unserer Befragung im eigenen Rundbrief mit dazu beigetragen hat, dass wir ein breites Nutzerspektrum erreichen konnten.

Zugleich gebürt den zahlreichen Nutzerinnen und Nutzern von E-Partizipationsangeboten Dank, die unseren Online-Fragebogen ausgefüllt und sich darüber hinaus auch noch haben telefonisch befragen lassen. Auch möchten wir den Vertreterinnen und Vertretern von Wirtschaftsfach- und Dachverbänden und der Vertretern von NROs danken, die den speziell an diese Gruppen gerichteten Online-Fragebogen beantwortet haben. Überdies danken wir Herrn Professor Gerhard Vowe (Uni Düsseldorf), Herrn Dr. Martin Emmer und Herrn Martin Seifert (beide TU Ilmenau) für ihre kollegiale Unterstützung, die uns ihre noch unveröffentlichten Befragungsergebnisse zum Verhalten von E-Partizipationsnutzenden vom Sommer 2007 in Auszügen zur Verfügung gestellt haben.

3 Systematisierung von Beteiligungsformaten und -kanälen

3.1 Systematisierung der Formate und Kanäle

In der Partizipationsforschung werden unter den Begriffen „politische Beteiligung“ bzw. „politische Partizipation“⁵ Tätigkeiten bzw. Handlungen verstanden, „die Bürger freiwillig mit dem Ziel unternehmen, Entscheidungen auf den verschiedenen Ebenen des politischen Systems zu beeinflussen“ (Kaase 1992, S. 339). Das Spektrum solcher Aktivitäten umfasst dabei die Mitgliedschaft und Mitarbeit in Verbänden und Parteien, das individuelle Wahrnehmen verwaltungs- und politikinitiiertem Angebote wie Informations- und Diskussionsveranstaltungen und die Abgabe von Anregungen und Bedenken in Planverfahren wie das Demonstrieren und neuere Aktivitäten wie Mediation und Runde Tische. Auch die Beteiligung an Wahlen bis hin zu illegalen Akten der Gewalt gegen Personen und Sachen z.B. bei (nicht) genehmigten Demonstrationen zählen zur politischen Partizipation. Alle diese Möglichkeiten können in Gruppen von Aktivitäten bzw. Angeboten zusammengefasst werden, die über gemeinsame Charakteristika wie z.B. Ziele, Regeln etc. verfügen, bereits etabliert und reproduzierbar sind. Abbildung 3.1-1 zeigt das ganze Spektrum der möglichen Aktivitäten.

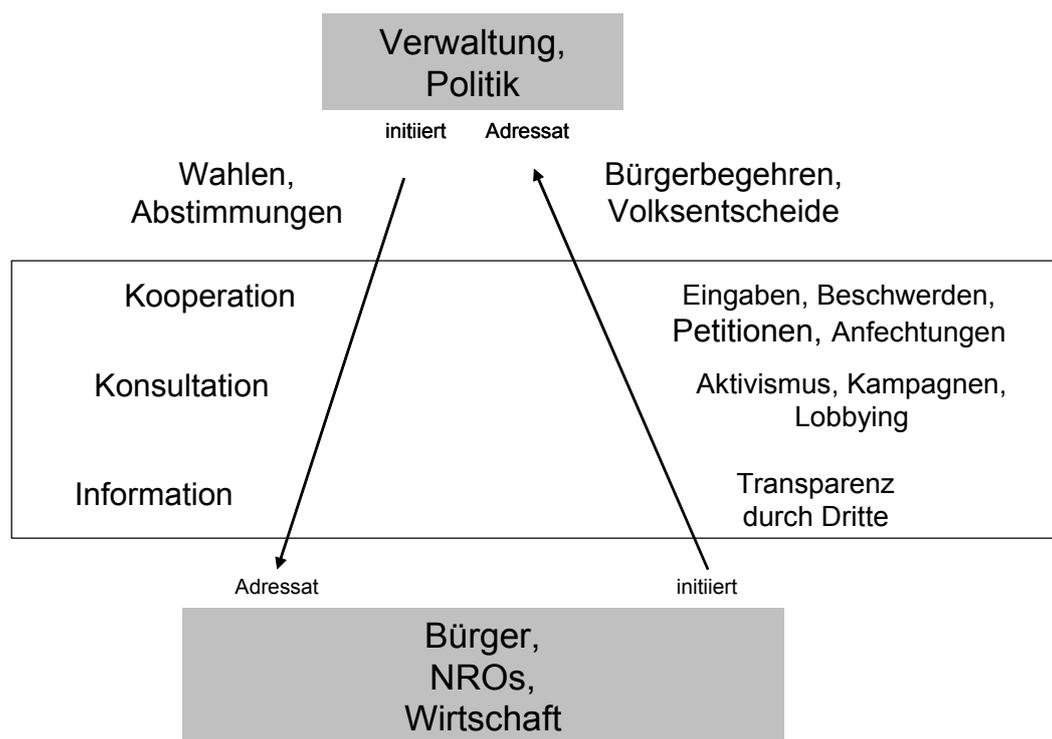


Abb. 3.1-1: Formen von politischer Partizipation

Die Studie konzentriert sich dabei auf die in der Abbildung 3.1-1 eingerahmten Formen. D.h. die Beteiligung an Wahlen sowie alle unter dem Sammelbegriff Volksentscheide (vgl. Lu-

⁵ Die Begriffe „politische Beteiligung“ und „politische Partizipation“ werden in dieser Studie synonym verwendet.

hardt 1992) existierenden direktdemokratischen Instrumente werden nicht näher behandelt. Für die Bestandsaufnahme wird eine Kategorisierung verwendet, die auf der OECD-Systematik für verwaltungs- und politikseitig initiierte Beteiligungsangebote aufbaut (OECD 2001b) und zudem auch solche Aktivitäten in Betracht zieht, die hauptsächlich von Bürgern, Nichtregierungsorganisationen (NROs) und der Wirtschaft ausgehen und sich an Verwaltung und Politik als Adressaten richten. Im Weiteren werden Beteiligungsmöglichkeiten in sechs „Formen“ unterteilt, die nicht grundsätzlich internetspezifisch sind, sondern auch „offline“ vorkommen. Sie können weiter danach gekennzeichnet werden, ob die Angebote verfasst bzw. formell, also in gesetzlichen Bestimmungen verbindlich vorgeschrieben sind, oder ob sie unverfasst bzw. informell sind, also zusätzlich zum rechtlich Vorgegebenen offeriert werden (vgl. Kaase 1992).

Diese sechs hier im Zentrum stehenden Beteiligungsformen können wie folgt näher charakterisiert werden:

- **Information:** Angebote, die hauptsächlich auf Bereitstellung und Erschließung von Informationen abzielen und damit eine wichtige Voraussetzung für das Gelingen von Partizipation spielen.
Hierzu zählen gesetzlich geregelte Zugangsrechte zu bzw. Veröffentlichungspflichten für Informationen nach dem Informationsfreiheitsgesetz (IFG) und dem Umweltinformationsgesetz (UIG), aber auch informelle Angebote wie Infowebsites staatlicher Institutionen sowie alle Aktivitäten, die zur Unterrichtung der Öffentlichkeit über bestimmte Themen, Planungen oder Entscheidungen unternommen werden.
- **Transparenz durch Dritte:** Informelle Angebote, die über Handlungen von Institutionen der Legislative oder Exekutive informieren und damit öffentliche Kontrolle ermöglichen (z.B. kann bei Abgeordnetenwatch⁶ das Abstimmungsverhalten von Abgeordneten zu allen relevanten Themen beobachtet werden).
Hierzu zählen auch Angebote, die bestehende staatliche Ansätze beispielsweise durch Zusatzinformationen, eine nutzerfreundlichere Aufbereitung oder durch Interaktionsmöglichkeiten ergänzen oder verbessern. Beispielhaft hierfür ist der Versuch, bereits auf Basis des IFG eingereichte Anträge und daraufhin den Antragstellenden zugänglich gemachte Dokumente auf einer zentralen Website zu sammeln,⁷ oder das Portal DemokratieOnline⁸, das Informationen rund um das Petitionsangebot des Deutschen Bundestags übersichtlich aufbereitet anbietet (Sortierung der Petitionen nach Themen, Stand der Bearbeitung, Grad der Beliebtheit etc.). Des Weiteren fallen auch Angebote der politischen Bildung unter diese Kategorie, z.B. der im Vorfeld von Wahlen angebotene Wahl-O-Mat der Bundeszentrale für politische Bildung.⁹
- **Konsultation:** Alle Beteiligungsformen, die vorrangig das Ziel verfolgen, von den Bürgerinnen und Bürgern, von Interessengruppen sowie anderen Akteuren aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft Expertise zu bestimmten Themen zu nutzen sowie Voten und Meinungen zu vorhandenen Planungen und angesetzten Entscheidungen einzuholen und anschließend abzuwägen.
Hierzu zählen u.a. Anhörungen und Erörterungen im Rahmen von formeller Beteiligung an Planungsprozessen (z.B. in der Bauleitplanung oder in der Landschaftsplanung), aber auch informelle punktuelle bzw. kontinuierliche Umfragen zu ausgewählten Themen oder

⁶ www.abgeordnetenwatch.de

⁷ www.befreite-dokumente.de

⁸ www.demokratieonline.de

⁹ http://www.bpb.de/methodik/XQJYR3,0,WahlOMat_.html

die auf Gutachten oder Befragungen aufbauende Beteiligung von wissenschaftlichen Experten und Sachverständigen.

- **Beschwerden / Eingaben / Petitionen:** Angebote, die es ermöglichen, Vorschläge oder Beschwerden an zur Entscheidung befugte Stellen und Behörden zu richten (dies können alle staatlichen Organe sein: Behörden auf kommunaler, Länder- oder Bundesebene, Ministerien auf Bundes- oder Landesebene, Parlamente vom Kreistag bis zum Europäischen Parlament, Sozialversicherungsträger, sonstige Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechts).

Das Petitionsrecht beispielsweise ist in Art. 17 des Grundgesetzes verankert. Für die einzelnen Bundesländer existieren gesonderte Regelungen.¹⁰ Für die internetbasierte Umsetzung sind beispielhaft die E-Petitionen des Deutschen Bundestags zu nennen. Des Weiteren zählen hierzu Anfechtungen in Form von Widersprüchen in Verwaltungsverfahren bis hin zu Klagen vor Gerichten oder deren Androhung. Besondere Beachtung verdienen die Beauftragten für unterschiedliche Belange verschiedener Teile der Gesellschaft, die vom Bundestag, vom Kabinett oder von Bundesbehörden eingesetzt worden sind.

- **Kooperation:** Angebote, die über das Abfragen von Expertise, Präferenzen und Meinungen hinaus gehen und auf engere und oft auch längere, auch auf eine auf Einvernehmen ausgerichtete Zusammenarbeit zwischen Verwaltung bzw. Politik und den Bürgerinnen und Bürgern sowie den zu beteiligenden Gruppen aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft abzielen und auch zu Ergebnissen führen können, die von den ursprünglichen Positionen abweichen.

Solche weiter gehenden Angebote sind bisher eher im Bereich der informellen Beteiligung zu finden und werden in der "Offline Beteiligung" durch diskursorientierte Methoden wie Runde Tische, Planungszellen oder Mediation unterstützt. Kooperative Beziehungen zwischen Entscheidungsträgern und den beteiligten Gruppen können dadurch gekennzeichnet sein, dass Verwaltung und Politik in den Prozess eingebunden sind und sich verpflichten, Rechenschaft über den Umgang mit den erarbeiteten Vorschlägen abzulegen, wie es z.B. bei einigen Bürgerhaushalten der Fall ist.

- **Aktivismus / Kampagnen / Lobbying:** Beteiligungsformen, bei denen Einzelpersonen oder organisierte Akteure Maßnahmen ergreifen oder organisieren, die darauf abzielen, Aufmerksamkeit und Unterstützung für Themen und Positionen, aber auch für partikulare Interessen zu erhalten und die damit einen Beitrag zur politischen Meinungs- und Willensbildung leisten.

Charakteristisch für Aktivismus sind öffentliche Aufmerksamkeit erregende Einzelaktionen, wobei das Spektrum von (Online-)Enthüllungen über Massen-Mailings (Briefe, Postkarten, E-Mails) bis hin zu Akten zivilen Ungehorsams (z.B. Blockaden von Transportwegen oder elektronische Blockaden von Webseiten, so genannte virtuelle Sit-Ins) reicht. Kampagnen zielen auf die Mobilisierung breiter Öffentlichkeit (z.B. Unterschriftensammlung für ein Informationsfreiheitsgesetz auf Bundesebene¹¹ oder die Unterschriftensammlung per SMS der Initiative Mindestlohn¹²), wobei häufig auch die verstärkende Wirkung der Massenmedien eine Rolle spielt. Dagegen kann sich Lobbying auch an einzelne Stellen oder Personen wenden, um sehr gezielt partikulare Interessen durchzusetzen (z.B. über E-Mails an einzelne Abgeordnete).

¹⁰ Vgl. als Übersicht zu den in den Landesverfassungen bzw. -gesetzen sowie den Landkreis- und Gemeindeordnungen enthaltenen Bestimmungen zum Petitionsrecht Brangsch (2007).

¹¹ www.pro-information.de

¹² www.mindestlohn.de

Tabelle 3.1-1: Beschreibung von Online-Beteiligungsformaten

Beteiligungsformat / Tool	Beschreibung
digitales Fernsehen im engeren Sinn (ohne Rückkanal)	Unidirektionale Kommunikation von einem Sender zu vielen Empfängern, im Sinne der traditionellen Massenmedien. Der digitale Übertragungsweg ermöglicht die Einbindung zusätzlicher Informationsdienste, wie z.B. elektronischer Programmführer.
Kiosksysteme / Infoterminals	Multimediale computerbasierte Terminals mit festen Standorten, die in der Regel als Informationssysteme mit oder ohne Internetzugang eingesetzt werden. Die gewünschten Funktionen können mittels Tastatureingaben oder über einen Touch-Screen abgerufen werden.
Website (einschließlich FAQs / Glossare)	Webseiten dienen in erster Linie der einseitigen Informationsvermittlung. Sie können jedoch andere Kanäle integrieren und werden dann zu komplexeren Online-Portalen bzw. Plattformen.
Newsletter	Periodische elektronische Publikationen (Rundschreiben), die über die eigene E-Mail-Adresse bezogen werden können.
RSS-Feed	Über RSS-Feeds können Hinweise auf neu veröffentlichte Inhalte auf Webseiten, in Weblogs oder Foren bezogen werden. Der Nutzer kann sich diese mit Hilfe eines so genannten RSS-Readers (auch FeedReader oder Aggregator) anzeigen lassen, der auch direkt in einen Browser oder ein Mail-Programm integriert werden kann. So müssen die Webseiten nicht mehr aufgesucht und nach Aktualisierungen überprüft werden. Auch Audio- oder Videoinhalte eines Podcasts werden auf Basis des RSS-Syndizierungsverfahrens automatisch auf den Computer heruntergeladen
Weblog	Häufig aktualisierte Webseite, auf der Beiträge in chronologischer Reihenfolge erscheinen, wobei die jeweils neuesten Beiträge an oberster Stelle erscheinen. Weblogs erlauben den Nutzern, Texte, Bilder, Audio- und Videodateien schnell und unkompliziert auf Basis eines Content Management Systems (CMS) zu veröffentlichen. Diese Beiträge können dann von den Besuchern eines Weblogs kommentiert werden. Zudem zeichnen sich Blogs dadurch aus, dass sie untereinander stark vernetzt sind durch so genannte Trackbacks (direkte Verweise auf Inhalte anderer Blogs) und Blogrolls (Linksammlungen zu anderen Weblogs).
(Audio- oder Video) Podcast	Audio- oder Videobeiträge, die auf Webseiten veröffentlicht und dort entweder direkt angeschaut oder heruntergeladen bzw. über eine spezielle Software auf Basis von RSS automatisch bezogen werden können. Vor allem Audio-Podcasts sind für die Wiedergabe mit mobilen Geräten konzipiert, was der Begriff Podcast schon ausdrückt, der sich aus den Wörtern iPod (ein mobiler Audio-Player) und Broadcast zusammensetzt.
Online-Spiele und Simulationen	Spiele und Simulationen erlauben dem Nutzer eine spielerische Auseinandersetzung mit Inhalten eines bestimmten Themas. Sie können beschreibend oder illustrierend sein und eher edukativen Charakter besitzen, aber auch eine in Realität vorkommende (Entscheidungs-)Situation simulieren und mögliche Effekte des Handelns aufzeigen. Zumeist erlauben solche Anwendungen eine Mensch-Computer-Interaktion, es gibt jedoch auch so genannte Multi-User-Spiele, die mehrere Personen einbeziehen können.
Interaktive Karten / Geodatenbezogene Kommunikation	Anwendungen zur Darstellung von räumlichen Daten im Internet. In der Regel kann die Darstellung der Daten vom Betrachter verändert werden. Die Anwendungen können so gestaltet werden, dass ein Hinzufügen von Informationen (z.B. Texte oder Bilder zu einem bestimmten Standort) möglich wird.
SMS / MMS	Die Abkürzung SMS für Short Message Service bzw. MMS für Multimedia Messaging Service steht sowohl für den Dienst als auch die reinen Text-

Beteiligungsformat / Tool	Beschreibung
	bzw. Multimedia-Kurznachrichten selbst. Die Kurznachrichten können von einem mobilen Gerät aus oder aus dem Internet auf ein mobiles Gerät versandt werden.
E-Mail / Mailinglisten	Über E-Mail („elektronische Post“) können sowohl Textnachrichten als auch Dateien asynchron ausgetauscht werden. E-Mails werden überwiegend in der Kommunikation von Person zu Person eingesetzt, können aber auch an mehrere Empfänger verschickt werden oder zum Austausch von Nachrichten in Gruppen mit geschlossenem Teilnehmerkreis dienen (sogenannte Mailinglisten).
Webcast (mit Feedbackfunktion)	Übertragung (Streaming) von Videoinhalten von einem Sender zu mehreren Empfängern über das Internet. Die Aufzeichnungen werden live übertragen, können aber auch archiviert und zu einem beliebigen Zeitpunkt betrachtet werden. Darüber hinaus bieten einige Webcasts während der Live-Übertragung auch Feedbackfunktionen an, z.B. können einzelne Fragen gestellt oder Kommentare gesendet werden.
Telefon / Call Center	Telefon ermöglicht zeitgleiche Kommunikation zwischen zwei (im Fall einer Telefonkonferenz auch mehreren) Personen. Die Entgegennahme von Anrufen bzw. aktive Kontaktaufnahme per Telefon wird in mit mehreren Mitarbeitern besetzten Call Centern gebündelt. Anders als bei Kontaktaufnahmen zu einzelnen Gesprächspartnern über das Telefon wird bei einem Call Center sichergestellt, dass der Anruf auch entgegen genommen wird. Zeitaufwändiges telefonisches Weiterverbinden und Nachfragen nach dem richtigen Gesprächspartner entfallen in der Regel.
Chat	Chats sind zeitgleiche (synchrone) textbasierte Diskussionen. Je nach Zweck eines Chats können zwei oder mehrere Personen frei oder zwecks thematischer Zentrierung über Moderation geregelt miteinander kommunizieren.
Instant Messaging	Über Instant Messenger kann per Text, Sprache oder Videobilder in Echtzeit kommuniziert werden. Da es, mit wenigen Ausnahmen, verschiedene Software-Lösungen gibt, die unterschiedliche Protokolle verwenden, ist die Kommunikation zumeist auf die Nutzer desselben Systems beschränkt. Bei Instant Messaging müssen andere Benutzer erst als Kontakt bestätigt und in eine so genannte Buddy-Liste aufgenommen werden, in der angezeigt wird, ob ein Kontakt online ist und zudem bereit ist, zu kommunizieren.
Social Tagging (Folksonomy) / Social Bookmarking	Internetinhalte werden von den Nutzern kollaborativ mittels Metadaten in Form von Schlagwörtern (so genannte Tags) kategorisiert. Die Vergabe der Tags erfolgt dabei ohne feste Regeln und Strukturen, so kann jeder Nutzer diejenigen Schlagwörter vergeben, die er jeweils subjektiv mit den Inhalten assoziiert. Folksonomien zeichnen sich dadurch aus, dass die verwendeten Begriffe der Alltagssprache der Nutzer entsprechen und jederzeit um weitere Schlagwörter ergänzt werden können. Die Nutzer müssen somit keine Suchexperten sein, die sich mit bestehenden Klassifikationen, deren Ordnungen und Begriffswelten auskennen.
Ranking- / Rating-Tool	Ranking- und Rating-Tools erlauben die quantitative oder qualitative Bewertung von Inhalten, z.B. in einem Diskussionsforum. Solche Bewertungen können entweder automatisch (z.B. längster, am meisten angesehener oder Beitrag mit den meisten Antworten) oder von den Nutzern des Systems selbst vorgenommen werden (z.B. Punktevergabe als Ausdruck der Zustimmung zu einem Beitrag).
Online-Eingabeformular	Informationen können in standardisierter Form erfasst und übermittelt werden.
Quick Poll	Kurze Umfragen, mit denen einfache Meinungsbilder abgefragt werden können. Zumeist wird eine bestimmte Frage gestellt und einige wenige Ant-

Beteiligungsformat / Tool	Beschreibung
	wortmöglichkeiten zur Auswahl vorgegeben. (Zwischen-) Ergebnisse der Umfrage werden in der Regel direkt sofort ausgegeben.
Online-Fragebogen / -Survey	Längere Umfragen zur Erhebung differenzierterer Meinungsbilder, die online ausgefüllt und übermittelt werden können. Die Daten werden elektronisch erfasst und können somit schneller und mit geringerem Aufwand ausgewertet werden.
Videokonferenz	Videokonferenzen unterstützen die zeitgleiche Kommunikation von zwei oder mehreren räumlich getrennten Gesprächspartnern über (Bewegt-) Bilder und Ton, d.h. alle an der Konferenz teilnehmenden Partner können sich untereinander sowohl hören als auch sehen. Einige Konferenzsysteme erlauben ebenso den Austausch und die gemeinsame Bearbeitung von Dokumenten.
Forum	In Foren können zeit- und ortsunabhängig (zumeist thematisch zentrierte) Diskussionen in größeren Gruppen geführt werden. Die aktive Teilnahme an der Diskussion in einem Forum setzt in der Regel eine Registrierung voraus. Danach kann der registrierte Nutzer einen eigenen Diskussionsbeitrag (Posting) veröffentlichen oder Beiträge anderer Nutzer kommentieren. Foren können unmoderiert sein, so dass Beiträge direkt veröffentlicht werden und sich die Diskussionen selbst regulieren, oder aber ein Moderator unterstützt die Diskussion, prüft, ob die Beiträge thematisch passen, fasst regelmäßig zusammen etc..
Wiki	Thematische Sammlungen von Webseiten können von einer großen Gruppe von zeitlich und örtlich verstreuten Nutzern gemeinsam erstellt werden. Die Texte können von jedem Benutzer direkt online editiert werden, wobei die Nachvollziehbarkeit jeder einzelnen Veränderung durch integrierte Funktionen zur Versionsverwaltung (History-Einträge, Diskussionen) sichergestellt ist.
Foto- / Video-Community	Online-Plattformen, auf denen Nutzer eigene Fotos oder Videos veröffentlichen können. Diese können von anderen Nutzern angesehen, kommentiert und bewertet werden. Darüber hinaus können die veröffentlichten Inhalte mit Schlagworten (Tags) versehen werden. Die Community-Mitglieder können sich mit eigenen Profilen vorstellen und in (z.B. thematischen) Gruppen organisieren.
Social-Networking-Site / Online-Community	Online-Plattformen, die vorrangig der Darstellung der eigenen Person sowie dem Knüpfen von Kontakten und Pflegen von Beziehungen dienen. Die Profile können mit Schlagworten (Tags) versehen und mit weiteren Inhalten wie z.B.. Fotos oder Videos angereichert werden.
Groupware / CSCW	Komplexe Anwendungen zur Unterstützung von Gruppenarbeit über zeitliche und räumliche Grenzen hinweg. Groupware-Systeme bieten zahlreiche Funktionalitäten für die Kooperation (gemeinsame Informationsräume, Gruppeneditoren oder Wikis für die gemeinsame Erstellung von Dokumenten sowie deren Archivierung), Kommunikation mit Gruppenmitgliedern (Konferenz- und Nachrichtensysteme wie Videokonferenztools, E-Mail, Chats, Instant Messaging) und Koordination der Arbeitsabläufe (Workflowmanagement, Calendar Sharing).
virtuelle Welten	Virtuelle 3D-Umgebungen, in denen sich Nutzer mittels einer digitalen Figur (Avatar) bewegen und mit anderen Nutzern interagieren können. Die Inhalte und Objekte einer virtuellen Welt, wie z.B. „Second Life“, können in der Regel von den angemeldeten Nutzern selbst erschaffen werden. Die Kommunikation mit anderen Nutzern erfolgt über Kurzmitteilungen, Chat oder Foren, und es können auch E-Mails an Nichtnutzer verschickt werden. Die Teilnehmer können sich darüber hinaus in Nutzergruppen organisieren, z.B. um an gemeinsamen virtuellen Projekten zu arbeiten.

Für die Gestaltung der Partizipationsprozesse innerhalb der einzelnen Beteiligungsformen kommen jeweils eine Reihe von auf IKT aufbauende Beteiligungsformate bzw. Tools in Frage. Mit dem Begriff „Tool“ bezeichnen wir die technische Funktionalität und Realisierung, mit „Format“ das abstrakte Informations- und Kommunikationsmuster.

Bei den in Tabelle 3.1-1 angeführten Tools wird nicht explizit zwischen solchen unterschieden, die mobil von unterwegs bzw. stationär von zuhause oder vom Arbeitsplatz aus genutzt werden können. Mobil heißt zunächst „nur“, dass eine spezielle Anwendung bzw. ein Format mit unterschiedlichen transportablen Geräten (z.B. Laptop, PDA, Handy) an ganz unterschiedlichen Orten genutzt werden kann. Von der technischen Seite her gesehen können solche Dienste und Anwendungen auf einer Vielzahl von Netzwerk- bzw. Übertragungstechnologien basieren: WLAN, Bluetooth, WAP, GSM, GPRS, UMTS etc., die eine mehr oder weniger eingeschränkte Reichweite besitzen. Entscheidend scheint also weniger die Frage zu sein, ob es spezielle mobile Formate gibt. Es geht vielmehr darum, welche Zugangswege zu den in der Tabelle 3.1-1 angegebenen Formaten gewählt werden.

Mobile Einsatzmöglichkeiten der in Tabelle 3.1-1 aufgelisteten Formate sind nicht nur denkbar, sondern es existieren bereits für nahezu jedes dieser Formate konkrete Angebote, wenn auch überwiegend nicht im Kontext von E-Partizipation, von denen die meisten allerdings auf mobilen Online-Anwendungen basieren. So können z.B. Social-Networking-Tools wie Xing¹³ oder Video-Communities wie Youtube¹⁴ auch mobil genutzt werden, E-Mail Push-Dienste wie Cortado¹⁵ leiten eingehende E-Mails direkt auf das Handy weiter, Webportale wie news4mobile.de¹⁶ bieten zusätzlich zu den Charts mobiler Websites auch noch Visualisierungs- und Indexierungs-Funktionen durch Tagging und Ranking an.

Ein wichtiger Unterschied zwischen Internet-basierten und mobilen Online-Anwendungen ist, dass letztere an die Besonderheiten des mobilen Zugangs angepasst werden müssen. Entscheidend ist hier vor allem die Anpassung der Inhalte an die derzeit noch eingeschränkten Darstellungs- und Navigationsmöglichkeiten sowie die Übertragungsgeschwindigkeit mobiler Endgeräte.

Mobile Formate brauchen deshalb nicht zusätzlich zu den bereits aufgeführten in die Systematisierung mit aufgenommen zu werden. Bei der Bestandsaufnahme von Partizipationsprojekten werden dementsprechend auch solche Angebote erfasst, die über den mobilen Zugang erreichbar und nutzbar sind.

Aus diesen Formen und Beteiligungsformaten wurde für diese Studie eine Matrix entwickelt (vgl. Tabelle 3.1-2 auf den beiden folgenden Seiten), die zur Systematisierung von E-Partizipation auf verschiedenen Feldern genutzt wird:

- als Klassifikationsraum für die Bestandsaufnahme (Kap. 4),
- zur Darstellung des Entwicklungsstandes in Deutschland im internationalen Vergleich (Kap. 4.5),
- zur Darstellung guter Beispiele für Beteiligungsformate (nach ausgewählten Zeilen, Kap. 4.5) sowie
- zur Erarbeitung von Projektvorschlägen für verschiedene Beteiligungsformen (nach ausgewählten Spalten, Kap. 7).

¹³ <http://m.xing.com/>

¹⁴ <http://m.youtube.com/>

¹⁵ <http://www.cortado.de/>

¹⁶ <http://www.news4mobile.de/>

Tab. 3.1-2: Systematisierung von Beteiligungsformen und IKT-basierten Beteiligungsformaten / Tools

Beteiligungs- formen Beteiligungs- Formate / Tools	Information	Transparenz durch Dritte	Konsultation	Eingaben / Be- schwerden / Petition- en	Kooperation	Aktivismus / Kam- pagnen / Lobbying
digitales Fernsehen im engeren Sinn	Informationen empfangen, zeitabhängig	Informationen empfangen, zeitabhängig				eigene Inhalte veröffentlichen
Kiosksysteme / Info- terminals	thematisch aufbereitete Informationen abrufen, ortsabhängig					
Website (einschließ- lich FAQs / Glossare)	Informationen suchen und abrufen, Dokumente herunterladen	Informationen suchen und abrufen, Dokumente herunterladen				eigene Inhalte veröffentlichen
Newsletter	Informationen abonnieren und periodisch empfangen	Informationen abonnieren und periodisch empfangen			Informationen über anstehende Konsultationen abonnieren	eigene Inhalte veröffentlichen
RSS-Feed	Hinweise auf neu veröffentlichte Inhalte abonnieren	Hinweise auf neu veröffentlichte Inhalte abonnieren		Hinweise auf neu eingereichte Petitionen abonnieren		
Weblog	personen- oder themenzentrierte Informationen abrufen	personen- oder themenzentrierte Informationen abrufen, eigene Inhalte veröffentlichen	Kommentare / Feedback zu Einträgen verfassen			eigene Inhalte veröffentlichen
(Audio- oder Video) Podcast	Audio- und Videoinhalte abonnieren	Audio- und Videoinhalte abonnieren				eigene Inhalte veröffentlichen
Online-Spiele und Simulationen	spielerisch Wissen und Informationen erwerben und Präferenzen bilden	Meinungen und Präferenzen bilden	Meinungen und Präferenzen bilden			
Geodatenbezogene Kommunikation / interaktive Karten	ortsbezogene Informationen abrufen	ortsbezogene Informationen abrufen	Informationen ortsbezogen eingeben			
SMS / MMS	kurze Mitteilungen /		kurze Mitteilungen /			kurze Mitteilungen /

Beteiligungs- Formate / Tools	Beteiligungs- formen	Information	Transparenz durch Dritte	Konsultation	Eingaben / Be- schwerden / Petitio- nen	Kooperation	Aktivismus / Kam- pagnen / Lobbying
		Bild- und Videodateien empfangen		Bild- und Videodateien senden			Bild- und Videodateien senden
E-Mail / Mailinglisten		Informationen empfangen (Text, Dateien etc.)	Informationen empfangen (Text, Dateien etc.)	Informationen senden, Benachrichtigung über Antwort auf eigenes Postung	Petitionen senden	mit einer Person oder Gruppe kommunizieren	Informationen senden und empfangen, mit einer Person oder Gruppe kommunizieren
Telefon / Call Center		Informationen einholen, zeitabhängig		Informationen mitteilen, zeitabhängig			
Webcast (mit Feed- backfunktion)		Videoübertragungen von Veranstaltungen, Debatten etc. live empfangen (und Fragen stellen), zeitabhängig ; archivierte Übertragungen abrufen		(Kommentare zu empfangenen Inhalten eingeben)			
Chat		gezielt Fragen stellen (z.B. in Online-Sprechstunden), zeitabhängig	gezielt Fragen stellen (z.B. in Online-Events), zeitabhängig				
Instant Messaging		gezielt Fragen stellen (z.B. in Online-Sprechstunden), zeitabhängig	gezielt Fragen stellen (z.B. in Online-Sprechstunden), zeitabhängig				
Social Tagging (Folksonomy), Social Bookmarking		vorgegebene Informationen für andere qualitativ kennzeichnen	Informationen sammeln, strukturieren und teilen			Informationen sammeln, strukturieren und teilen	
Ranking Tool		vorgegebene Informationen für andere bewerten	vorgegebene Informationen bewerten	vorgegebene Informationen bewerten			

Beteiligungs- Formate / Tools	Information	Transparenz durch Dritte	Konsultation	Eingaben / Be- schwerden / Petitio- nen	Kooperation	Aktivismus / Kam- pagnen / Lobbying
Eingabeformular			Informationen eingeben und übermitteln	Petitionen eingeben und übermitteln		
Quick Poll			Meinungen und Bewertungen zu einzelnen Fragen abgeben			
Online-Fragebogen / -Sruvey			differenzierte Meinungen, Informationen und Bewertungen abgeben			
Videokonferenz			Stellungnahmen abgeben, zeitabhängig		themenzentriert diskutieren, zeitabhängig	
Forum			eigene Vorschläge und Kommentare formulieren, Inhalte kommentieren	eigene Beiträge verfassen, Beiträge kommentieren	eigene Beiträge verfassen, Beiträge kommentieren	eigene Beiträge verfassen, Beiträge kommentieren
Wiki			gemeinsam Inhalte erstellen	gemeinsam Inhalte erstellen	gemeinsam Inhalte erstellen	gemeinsame Inhalte erarbeiten
Foto- / Video- Community			Bild- und Videodateien zu relevanten Themen teilen		Bild- und Videodateien teilen	Bild- und Videodateien teilen
Social-Networking- Site / Online- Community			mit anderen Beteiligten Kontakte knüpfen, sich austauschen		Kontakte knüpfen, Beziehungen pflegen, sich austauschen	Kontakte knüpfen, Beziehungen pflegen, sich austauschen
Groupware / CSCW					über längere Zeit hinweg gemeinsam Inhalte erarbeiten	Aktionen koordinieren, gemeinsame Inhalte erarbeiten
Virtuelle Welten					mit anderen in der virtuellen Umgebung interagieren	mit anderen in der virtuellen Umgebung interagieren

In dieser Matrix wird aus der Perspektive der Nutzer festgehalten, wie sie die Tools im Zusammenhang mit den einzelnen Beteiligungsformen sinnvoll nutzen können. Dabei ist sie so zu lesen, dass der Tendenz nach der Aktivitätsgrad bei den Beteiligungsformen von links nach rechts zunimmt, während bei den Tools der Nutzer von oben nach unten mehr gruppenbezogene Kommunikationsmöglichkeiten und gleichzeitig mehr Einfluss auf die Gestaltung und Bewertung der Inhalte erhält. Für diesen Unterschied gegenüber dem einseitigen Informationsempfang sowie einfacher zweiseitiger Kommunikation stehen Begriffe wie Web 2.0 (Trump et al. 2007), Mitmach-Netz (Gscheidle & Fisch 2007) oder partizipatives Netz bzw. „participative web“ (OECD 2007b), aber auch der Begriff Social Software (Richter & Koch 2007).¹⁷ Web 2.0 wird also über eine neue Qualität der Internetnutzung gegenüber den bisherigen Möglichkeiten definiert, die sich vorrangig auf die beiden Dimensionen „gruppenbezogene Kommunikation“ und „Gestaltung der Inhalte“ bezieht. Hierzu zählen Videocommunities, Fotocommunities, Social-Networking-Sites, Weblogs, Podcasts und Wikis (vgl. Trump et al. 2007). Die OECD (2007b) benennt neben den oben aufgezählten auch noch die Möglichkeit der gemeinsamen Sammlung und Bewertung von Inhalten, worunter das Social Tagging und Bookmarking fallen, sowie Interaktionsmöglichkeiten in virtuellen Umgebungen (virtuelle Welten). Während die Idee der Aufhebung der Rollentrennung zwischen Autoren und Rezipienten sowie der aktiven Beteiligung der Nutzer schon bei den ersten Foren und News-groups in den frühen 90er Jahren im Vordergrund stand, scheint sie erst 15 Jahre später in nennenswertem Umfang Wirklichkeit zu werden. Immer mehr Internet-Nutzerinnen und Nutzer beteiligen sich aktiv am sogenannten Web 2.0. Dabei geht es nicht nur um komplette Websites, sondern auch um die Integration entsprechender Formate in bestehende Websites. Dies weckt entsprechende Erwartungen an Webangebote öffentlicher Stellen.

3.2 Zuordnung der Bedarfsgruppen in Bevölkerung und Wirtschaft

Bedarfsgruppen werden hier als Zielgruppen bzw. Adressaten von Beteiligungsangeboten verstanden. Grundsätzlich können Beteiligungsangebote

1. an die allgemeine Öffentlichkeit gerichtet sein, ohne dass bestimmte Bedarfsgruppen anvisiert werden.
2. eine repräsentative Auswahl der Teilnehmer anstreben, um ein möglichst repräsentatives Ergebnis zu bekommen.
3. die von dem Beteiligungsgegenstand Betroffenen adressieren.

Zwischen Bedarfsgruppen in der Bevölkerung und in der Wirtschaft sowie zwischen einzelnen Individuen und kollektiven Akteuren wie Interessengruppen und Verbänden zu unterscheiden, ist für eine Kennzeichnung von E-Partizipationsprojekten sinnvoll. Es ist jedoch nicht möglich, einzelnen Gruppen bestimmte Beteiligungsformen und -formate zuzuordnen, denn grundsätzlich kommen alle sechs Beteiligungsformen und alle -formate für jeweils beide Teilgruppen in Frage. Eine nähere inhaltliche Charakterisierung dieser allgemeinen Bedarfsgruppen wird dementsprechend nur fallbezogen vorgenommen: Wenn sich das Beteiligungsangebot an die vom Beteiligungsgegenstand Betroffenen richtet, hängt eine solche Charakterisierung jeweils vom Ziel und Thema eines Beteiligungsprozesses ab und wird in der Regel in Form einer Stakeholderanalyse im jeweiligen Prozess vorgenommen. Bei einem Stadtent-

¹⁷ Aus der Matrix wird ersichtlich, dass die als Web 2.0 bezeichneten Beteiligungsformate nicht per se zu mehr politischer Partizipation beitragen, sondern ihr partizipatives Potential erst durch Beteiligungsformen mit höheren Aktivitätsgraden entfalten können.

wicklungsprozess werden z.B. die Anwohner, Geschäftsinhaber, Autofahrer etc. unterschieden, bei Anhörungen zum Thema Umweltschutz andere Gruppierungen als bei einer Anhörung zur IT-Sicherheit (vgl. Kubicek et al. 2007).

Wenn man die Forschungsergebnisse zur politischen Beteiligung im allgemeinen und zur Nutzung von Internetangeboten vergleicht, stellt man eine hohe Übereinstimmung in den soziodemographischen Charakteristika von politisch aktiven Bürgerinnen und Bürgern auf der einen Seite und den so genannten Onlinern auf der anderen Seite fest. Das Interesse an politischer Beteiligung darf trotz verbreiteter Klagen über geringe Wahlbeteiligung und mangelndes politisches Interesse nicht unterschätzt werden. Immerhin 68% der erwachsenen Deutschen sprachen sich in einer Repräsentativumfrage im Jahr 2003 (FGWT 2004) für eine direkte Beteiligung der Bürger an wichtigen politischen Entscheidungen der Gesellschaft aus. Nur 29% sahen die hauptsächliche Verantwortung bei gewählten Politikern. Die Forderung nach direktem Einfluss ist in Bezug auf die kommunale Ebene am stärksten zu vernehmen. Doch auch auf Bundesebene wünschen 59% der Deutschen eine direkte Beteiligung bei wichtigen Entscheidungen.

Das tatsächliche Beteiligungsverhalten spiegelt diesen Wunsch wider. 77% der Deutschen gaben in dieser Befragung an, schon einmal eine Unterschriftensammlung unterstützt zu haben, 35% haben schon einmal an einer genehmigten Demonstration teilgenommen. Die Mitarbeit in einer Bürgerinitiative haben 21% praktiziert, 63% können sich vorstellen, diese Beteiligungsform in der Zukunft zu nutzen. Mit 13% respektive 11% weisen auch die Mitarbeit in einer Partei sowie die Teilnahme an ungenehmigten Demonstrationen ein beachtliches Beteiligungsniveau auf (ebd.).

Für die unterschiedlichen Formen der E-Partizipation ist der Forschungsstand noch gering ausgeprägt. Einer Repräsentativstudie der TU Ilmenau aus dem Jahr 2005 zufolge gilt dies auch für das Niveau der Online-Beteiligung. Gerade einmal 7% der über 16jährigen deutschsprachigen Wohnbevölkerung hatten innerhalb des letzten Jahres an einer Online-Unterschriftensammlung teilgenommen. Knapp 6% hatten Kontakt zu einem Politiker über das Internet aufgenommen, und nur gut 1% zeigte seine politische Meinung durch Verwendung von Bannern oder Mailsignaturen politischen Inhalts.

Die politische Beteiligung, insbesondere die informelle, verteilt sich dabei nicht gleichmäßig über die Bevölkerung. Nach dem so genannten Standardmodell beteiligen sich insbesondere diejenigen, die über ein hohes Einkommen, gute Bildung und relevante Kompetenzen verfügen (Verba et al. 1995). Ebenfalls von Bedeutung sind situative Faktoren, also die Gelegenheit zur Partizipation und das Angebot an Möglichkeiten (Gabriel & Mößner 2002).

In Bezug auf die E-Partizipation haben mehrere Studien festgestellt, dass die Beteiligung ebenfalls sehr ungleich verteilt ist und die bestehenden Ungleichheiten durch Unterschiede in den Nutzungsmöglichkeiten und -kompetenzen noch verstärkt werden. Es zeigt sich aber auch, dass sich im Internet andere gesellschaftliche Gruppen beteiligen als offline (Gibson et al. 2005; DiGenarro & Dutton 2006). Aus diesem Grund besteht Anlass zu Hoffnungen, durch die Nutzung des Internets für die politische Beteiligung breitere und vor allem neue Schichten anzusprechen als die über traditionelle Kanäle erreichbaren. Zu diesen neuen Gruppen zählen insbesondere junge Menschen, einer Studie zufolge auch sozial schlechter gestellte (Gibson et al. 2005; Emmer et al. 2006).

Dabei dürfen die erwähnten Ungleichheiten der Internetnutzung nicht vergessen werden, die es insbesondere ärmeren und schlechter gebildeten Menschen schwer machen, auf diesem Wege politisch Einfluss zu nehmen. Für sie besteht eine doppelte Barriere: in Bezug auf politische Partizipation und auf die Internetnutzung. Wie in der sechssprachig erfolgten umfangreichen Untersuchung der ARD/ZDF-Medienkommission festgestellt wurde, lassen sich für Menschen mit Migrationshintergrund keine derart großen Unterschiede in der Internetnutzung feststellen, dass man bezüglich des Internets von einer ausgeprägten medialen Parallelgesell-

schaft sprechen könnte (ARD/ZDF Medienkommission 2007; Simon 2007). Das Internet wird hiernach von in Deutschland lebenden Personen mit Migrationshintergrund in etwas geringerem Umfang genutzt als von ihren Mitbürgern, wenn auch zwischen verschiedenen Migrantengruppen differenziert werden muss. Ebenso wurden anderen Untersuchungen zufolge keine Unterschiede zwischen Männern und Frauen in der offline- wie online-Beteiligung festgestellt (DiGenarro & Dutton 2006). Allerdings unterscheiden sich die Geschlechter in Bezug auf bestimmte Beteiligungsformen: Bei der Unterstützung von Wahlkämpfen, dem Kontakt zu Politikern und der Zugehörigkeit zu politischen Organisationen dominieren Männer mit um 7 bis 9 Prozentpunkte höheren Beteiligungsraten. Wählen und Demonstrieren werden dagegen von beiden Geschlechtern gleichermaßen genutzt (Verba et al. 1995, S. 255).

Auch in der Literatur zur Praxis von Bürgerbeteiligung wird auf die soziale Schieflage im Partizipationsverhalten und den Beteiligungschancen eingegangen. So verweist Reinert (2003, S. 37) auf die Dominanz von Hochausgebildeten, Mittelschichtangehörigen in höheren beruflichen Positionen, Angehörigen des öffentlichen Dienstes, Männern im Alter zwischen 30 und 60 Jahren ebenso wie Vertreterinnen und Vertretern von Parteien, Verbänden, Vereinen und Kirchen. Unterrepräsentiert sind dagegen untere Einkommensschichten und ältere Arbeitnehmer, Migranten, Jugendliche, Frauen sowie zeitlich extrem beanspruchte Gruppen, wie z.B. Alleinerziehende mit Kleinkindern, Personen mit Wechselschichtarbeit und dauerhaft abweichenden Arbeitszeiten. Auch bei organisierten Akteuren ist eine Benachteiligung von kleineren Bürgergruppierungen zugunsten von besser organisierten und durchsetzungsstarken Verbänden festzustellen.

Möglich und sinnvoll für eine Analyse der Stärken und Schwächen von E-Partizipationsangeboten und insbesondere ihrer bisher eher geringen oder selektiven Nutzung erscheint eine Analyse der Voraussetzungen, die auf Seiten der Bedarfsgruppen erfüllt sein müssen, damit elektronische Beteiligungsangebote genutzt werden. Zu diesen Voraussetzungen zählen der technische Zugang sowie entsprechende Nutzungskompetenzen und gewohnheiten sowie der konkret erwartete und erfahrene Nutzen. Weil diese sich innerhalb der Bedarfsgruppen unterscheiden können, kommen bestimmte Beteiligungsformate nur bei Teilen der jeweiligen Bedarfsgruppen in Frage und sind aber auch dann keine Konstante. Mit Web 2.0 scheint sich ein Wandel anzubahnen.

Eine solche allgemeine Bestandsaufnahme von Internetzugang und -nutzung wird in der parallel zu erarbeitenden Studie „E-Inclusion – Digitale Integration durch E-Government“ vorgenommen. Bei der Bestandsaufnahme von Projekten werden jedoch, so weit möglich, die Adressaten dieser Angebote erfasst, und bei den empfohlenen Projekten wird darauf geachtet, dass die vorgeschlagenen Formate und Themen zu den jeweiligen Adressaten passen und für diese interessant sind.

4 Bestandsaufnahme von Aktivitäten, Entwicklungen und Ergebnissen in der öffentlichen Verwaltung

4.1 Zusammenstellung und Auswertung verfügbarer Statistiken und Studien für E-Partizipation

Zur Einschätzung des Potenzials der E-Partizipation sowie zur Bewertung der tatsächlichen Aktivitäten auf Seiten der Nutzer sind Statistiken zur Internetnutzung aufschlussreich. Die Verbreitung von Internetzugängen in der Bevölkerung sowie das Ausmaß der Internetnutzung waren zentrale Fragestellungen der Studie zur „E-Inclusion“ (Becker et al. 2007), die ebenfalls im Auftrag des BMI parallel zur vorliegenden Studie erarbeitet wurde. An dieser Stelle werden daher die relevanten Ergebnisse der Studie „E-Inclusion“ zusammengefasst und durch Daten zur Nutzung von E-Government, E-Partizipation und Web 2.0-Angeboten ergänzt.

4.1.1 Internetnutzung in Deutschland

Über einen Zugang zum Internet verfügen nach Daten von Eurostat aus dem Jahr 2006 insgesamt 67% der deutschen Haushalte (vgl. zu den folgenden Angaben: Becker et al. 2007). Etwa die Hälfte von diesen (34%) nutzt einen Breitbandanschluss. Die tatsächliche Nutzung des Internets erreicht einen Verbreitungsgrad von 69% der Bevölkerung. Bei Wirtschaftsunternehmen liegen die Zahlen etwas höher: Hier verfügen 95% der Unternehmen über einen Internetzugang, 73% davon in Breitband-Qualität.

Während bei Unternehmen vor allem die Größe für die Nutzung relevant ist (große Unternehmen nutzen häufiger das Internet als kleine), verteilt sich die Nutzung innerhalb der Bevölkerung nach verschiedenen Kriterien:¹⁸

- Demographie: Ältere Menschen nutzen das Internet seltener als der Durchschnitt der Bevölkerung: 50-59-jährige zu 58,2%, 60-69-jährige zu 35,5%, über 70-jährige zu 13,2%.
- Geschlecht: Frauen nutzen das Internet seltener als Männer (53,8% zu 67,1%), haben aber größere Zuwachsraten.
- Bildung: Menschen mit niedrigem Bildungsstand nutzen das Internet seltener: Mit Hauptschulabschluss ohne Lehre: 30,5%.
- Einkommen: Auch das Haushaltseinkommen beeinflusst die Internetnutzung. Bei den Haushalten mit einem Einkommen unter 1.000 € sind nur 37,6% Internetnutzer. Nicht Berufstätige (Rentner, Auszubildende, Schüler, Studenten) nutzen das Internet seltener (43,7%), bei Schülern und Studenten liegt der Anteil der Nutzer dagegen deutlich höher als der Durchschnitt.
- Ortsgröße: In Orten mit weniger als 5.000 Einwohnern nutzen nur 54,9% das Internet, in Städten über 500.000 Einwohner sind es 63,8%.

¹⁸ Die folgenden Daten basieren auf dem (N)Onliner-Atlas der Initiative D21 aus dem Jahr 2007. Basis der Vergleichswerte ist ein Internetnutzungsgrad von 60,2% bei der deutschsprachigen Bevölkerung über 14 Jahren (vgl. Becker et al. 2007, S. 32ff.).

- Bundesland: In den neuen Bundesländern und im Saarland liegt die Nutzung mehr als 5 Prozentpunkte unter dem Bundesdurchschnitt.
- Migranten: Die Internetnutzung von Migranten (vgl. ARD/ZDF-Medienkommission 2007) liegt etwas unter der von Nicht-Migranten (22% nutzen täglich das Internet vs. 28%), wobei zwischen Migrantengruppen differenziert werden muss (Migranten mit polnischem Hintergrund: 29% tägliche Nutzung).

4.1.2 Nutzung von E-Government und E-Partizipation

Nutzung von E-Government

Zur Nutzung von E-Government-Angeboten stehen Daten des Statistischen Bundesamtes bzw. von Eurostat zur Verfügung. Sie können einen ersten Anhaltspunkt für das Interesse und die Bereitschaft an der Interaktion mit staatlichen Stellen geben. Auch deckt die Frage nach der Informationsbeschaffung auf Websites öffentlicher Stellen eine für die E-Partizipation relevante Aktivität ab.¹⁹

In Deutschland lag die allgemeine Nutzung von E-Government-Angeboten durch die Bevölkerung im Jahr 2006 bei 32%. Männer nutzten das Angebot häufiger als Frauen (36% vs. 29%). Dabei griffen 27,8% der Bevölkerung auf Websites öffentlicher Stellen zur Informationsbeschaffung zurück. Die Statistik weist auch entsprechende Aktivitäten von Unternehmen aus. Unter ihnen ist die E-Government-Nutzung deutlich verbreiteter (49%), darunter auch die Informationsbeschaffung (36%).

Insgesamt ist das Ausmaß der Nutzung in Anbetracht einer so grundlegenden Aktivität wie der Informationsbeschaffung als gering einzuschätzen. Dies zeigt sich auch in der im europäischen Vergleich nur knapp überdurchschnittlichen (bezogen auf die Bevölkerung) bzw. stark unterdurchschnittlichen (bezogen auf Unternehmen) Nutzung von E-Government-Angeboten (Durchschnitt EU-25 für 2006 für die Bevölkerung: 26%; Durchschnitt EU-25 für Unternehmen: 64%). Deutschland belegte 2006 unter den europäischen Ländern den 8. Rang in Hinblick auf die E-Governmentnutzung durch Einzelpersonen und einen 23. Rang in Hinblick auf die Nutzung durch Unternehmen.

Allerdings hat sich das E-Government-Angebot in Deutschland im letzten Jahr deutlich gesteigert, wie eine Untersuchung von 20 Online-Dienstleistungen ergab (CapGemini 2007). Die Online-Verfügbarkeit von Dienstleistungen verbesserte sich danach von 47% auf 75% der untersuchten Angebote, wodurch Deutschland im europäischen Vergleich von einem 17. auf einen 8. Platz rückte. Es ist wahrscheinlich, dass auch die Nutzung entsprechende Fortschritte gemacht hat. Zwar liegen für das Jahr 2007 noch keine Daten zu Unternehmen vor, doch die kürzlich von Eurostat veröffentlichten Daten zur E-Governmentnutzung durch Einzelpersonen belegen einen solchen Fortschritt deutlich: Der Anteil von Nutzern stieg um 11 Prozentpunkte auf 43%.

¹⁹ Quelle der nachfolgenden Daten ist Eurostat. Vgl. die Tabellen unter <http://ec.europa.eu/eurostat> → Wissenschaft und Technologie → Die Informationsgesellschaft. Soweit nicht anders angegeben geben die Daten den Stand von 2006 wieder.

Nutzung von E-Partizipation

Die Nutzung von E-Partizipationsmöglichkeiten wurde in Deutschland bisher nur in einer Studie der TU Ilmenau untersucht (Vowe & Wolling o.D.; Emmer et al. 2006). Freundlicherweise stellten uns die Projektbearbeiter die bislang unveröffentlichten Ergebnisse der letzten Erhebungswelle zur Verfügung, die im August 2007 abgeschlossen wurde. Damit kann hier ein aktueller Überblick über die Nutzung von E-Partizipationsangeboten in Deutschland gegeben werden.

Die mit Abstand häufigste Form der Nutzung von E-Partizipationsangeboten ist das Lesen von Nachrichten und politischen Informationen im Internet. 22,3% der Bevölkerung über 16 Jahre tun dies mehrmals im Monat. Auch die zweithäufigste Nutzung ist eine passiv-rezeptive: 16,3% haben schon einmal die Website eines Politikers besucht.

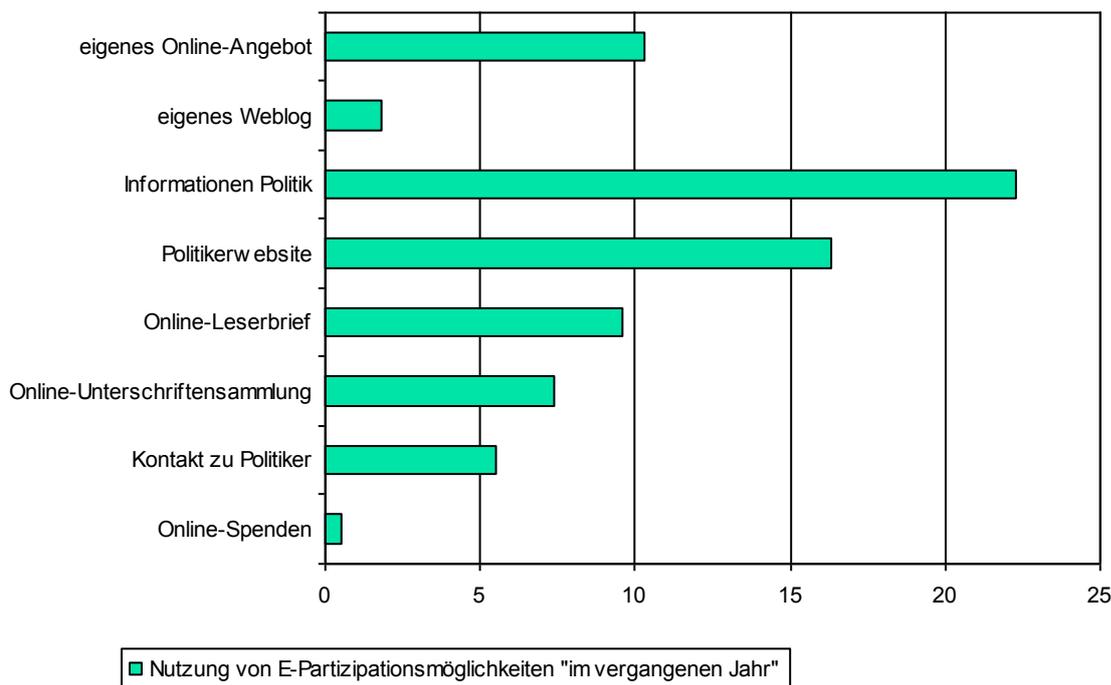


Abb. 4.1-1: Nutzung verschiedener E-Partizipationsformate (Quelle: Vowe o.D.; Erhebungswelle August 2007; Angaben in Prozent der Bevölkerung ab 16 Jahren [n=1.304], Mehrfachantworten möglich)

Aktiv partizipierend nutzen deutlich weniger Personen das Internet. 10,3% betreiben ein eigenes Webangebot, allerdings haben nur 7,9% dieser Angebote einen politischen Charakter. 1,8% der Befragten gaben an, ein eigenes Weblog zu betreiben. Der Anteil von Personen, bei denen mehr als 20% der Online-Aktivitäten mit Politik zu tun haben, liegt bei 11,8%.

Weitere aktive Partizipationsformen sind Online-Leserbriefe, die von 9,6% innerhalb des letzten Jahres verfasst wurden, sowie Unterschriftensammlungen im Netz, an denen sich 7,4% beteiligt hatten. Ein direkter Kontakt zu Politikern über das Internet ist noch seltener, er wurde von 5,5% der Befragten angegeben. 5,3% der Befragten diskutieren zumindest gelegentlich im Internet über Politik und nutzen dafür Formate wie Chats, Newsgroups oder Foren.

Vergleicht man diese Werte mit den Angaben zur Beteiligung über traditionelle Kanäle aus der FGWT-Studie (2004), dann erreicht die aktive Online-Beteiligung etwa den gleichen Verbreitungsgrad wie die Mitarbeit in einer Partei oder die Teilnahme an ungenehmigten Demonstrationen. Als unbedeutend erscheint die Möglichkeit politischer Organisationen, Spen-

den über das Internet zu sammeln. Sie wurde nur von 0,5% der Befragten im vorausgehenden Jahr genutzt.

Betrachtet man die Verteilung soziodemographischer Merkmale unter den Nutzern etwa politischer Informationen im Internet, so sind die Altersgruppen bis 45 Jahre überrepräsentiert, ältere Personen dagegen unterrepräsentiert. In Bezug auf den Bildungsabschluss sind vor allem Personen mit Hauptschulabschluss deutlich unterrepräsentiert, während Personen ohne Schulabschluss leicht und Schüler und Besitzer des Abiturs deutlich überrepräsentiert sind, jeweils im Vergleich zur Grundgesamtheit der deutschen Bevölkerung.

Die Ergebnisse zeigen, dass die Beteiligung über das Internet heute als relevante Form der politischen Partizipation zu bewerten ist, die das Repertoire der Beteiligungsformen signifikant erweitert. Nicht zu übersehen ist allerdings auch, dass die E-Partizipation eine in gewissem Maße exklusive Angelegenheit ist, und dass die Exklusion offenbar durch soziodemographische Merkmale wie Bildung und Alter bedingt ist.

Bereits an dieser Stelle ist anzumerken, dass sich die Ergebnisse der TU Ilmenau in denjenigen Punkten, in denen ein Vergleich gezogen werden kann, mit der eigens für diese Studie durchgeführten Repräsentativbefragung decken (s. unten). Damit stehen für die Beurteilung der Nutzung von E-Partizipation in Deutschland ausgesprochen valide Daten zur Verfügung.

Nutzung von Web 2.0-Angeboten

Web 2.0 wird häufig mit Partizipation in Verbindung gebracht, in der öffentlichen Wahrnehmung wird es auch unter den Begriff „Mitmach-Internet“ gefasst. Im Unterschied zum reinen Konsumieren von Inhalten geht es bei Web 2.0-Angeboten darum, als Nutzer auch zu der Produktion der Inhalte beizutragen („user generated content“). Beispiele sind Weblogs, in denen Leser mit einem Mausklick zum Schreiber werden können, Video-Communities, mit denen theoretisch jeder einen eigenen Fernsehkanal betreiben kann, oder auch virtuelle Communities, die es erlauben, soziale Kontakte allein über das Netz zu pflegen.

Experten prognostizieren dem „Social Web“ ein starkes Wachstum (Deutschland Online 2006). Sie gehen mehrheitlich davon aus, dass die Interaktion zwischen Nutzern ebenso wie zwischen Nutzern und Institutionen stärker als bisher das Internet prägen werden. Deutschland gilt in dieser Hinsicht noch als Entwicklungsland. Zwar nutzten nach einer Studie von Booz Allen Hamilton im Dezember 2006 etwa 14,8% der Deutschen Web 2.0-Angebote (zitiert nach TNS Infratest 2007). Doch im internationalen Vergleich sind sie weniger aktiv als Onliner in den USA, Großbritannien oder Australien.

Vor allem die Weblognutzung ist wenig verbreitet (Universal McCann 2007), dagegen ist die Online-Enzyklopädie Wikipedia sehr beliebt (TNS Infratest 2007). Entgegen verbreiteter Auffassungen sind die regelmäßigen Nutzer von Web 2.0-Angeboten nicht als Selbstdarsteller zu charakterisieren, wie das Marktforschungsinstitut Result (Trump et al. 2007) herausfand. Vielmehr steht bei den aktiven Nutzern das Kommunikationsinteresse im Vordergrund, bei den passiven das Unterhaltungsinteresse und die Suche nach Informationen.

Die ARD/ZDF-Onlinestudie 2007 (Gscheidle & Trump et al. 2007; Fisch 2007) zählt zu den wenigen Studien, die quantitativ und methodisch kontrolliert die Web 2.0-Nutzung messen und daher am ehesten Repräsentativität gewährleisten. Sie untersuchte systematisch, wie interessiert die Onlinenutzer tatsächlich an der aktiven Nutzung von Web 2.0 sind. Daher verspricht diese Untersuchung auch Anhaltspunkte für das Interesse an E-Partizipation zu geben.

Ein generelles Interesse, aktiv Beiträge im Internet zu verfassen, bekunden 31% der deutschen Onliner (im Alter über 14 Jahre).²⁰ Besonders interessiert sind dabei junge Menschen (49%), aber auch die über 50 Jährigen zeigen ein hohes Interesse (15% sind „sehr interessiert“). Betrachtet man dagegen die tatsächliche Nutzung getrennt nach Anwendungen, so lässt sich ein Mainstream-Angebot erkennen, zu dem die Wikipedia (von 47% der Onliner mindestens selten genutzt) und Videoportale wie „Youtube“ (34%) zu zählen sind. Weblogs, berufliche und private Online-Netzwerke und Fotogalerien finden geringeren Anklang, sie erreichen Verbreitungsraten unter Internetnutzern zwischen 10% und 15%.

Wohlgemerkt handelt es sich dabei um das niedrigste Nutzungsniveau, die zumindest seltene Nutzung. Eine aktive Nutzung im Sinne des Einstellens selbstproduzierter Beiträge wurde in einem zweiten Schritt abgefragt. Hier liegen die Werte deutlich niedriger: Von den 47% der Onliner, die bereits einmal die Wikipedia genutzt haben, haben nur 6% schon einmal einen Artikel verfasst. Auch bei den Videoportalen ist die Relation von reinen Konsumenten zu Produzenten bzw. „Produzipienten“ (die sowohl rezipieren als auch produzieren) mit 93 zu 7 sehr ungleich. Bei Fotogalerien und Weblogs liegt der Anteil aktiver Nutzer mit 41% bzw. 25% deutlich höher.

Diese niedrigen Zahlen stehen offenbar in Widerspruch zu der medialen Aufmerksamkeit für diese Formate. Es darf aber nicht übersehen werden, dass es sich in absoluten Zahlen um umgerechnet mehr als eine Million Weblog-Autoren handelt bzw. fast zweieinhalb Millionen Menschen, die ihre Fotos in Fotogalerien im Internet stellen. Zudem ist damit zu rechnen, dass viele Angebote die Technologien des „Mitmach-Internet“ nutzen, ohne die Nutzer tatsächlich zur Beteiligung einzuladen und entsprechende Funktionen an der Benutzerschnittstelle anzubieten. Anzumerken ist auch, dass eine Auswertung der aktiven Nutzer nach soziodemographischen Faktoren auf der Basis der veröffentlichten Ergebnisse nicht möglich ist.

Eine jüngst erschienene Repräsentativstudie des Stern (Markenprofile 12, Oktober 2007)²¹, zu der bisher nur eine zusammenfassende Auswertung vorliegt, bestätigt diese Einschätzungen. Demnach gibt es in Deutschland insgesamt 2,5 Millionen Internetnutzer, die sich regelmäßig an Wikipedia, Weblogs, Foren oder Communities beteiligen. Rund 880.000 Nutzer schreiben zumindest gelegentlich in eigenen Weblogs, die am weitesten verbreitete regelmäßige Nutzung ist demnach eine eigene Homepage (7% der Onliner). Bezieht man auch gelegentliche und seltene Nutzungen ein (was in Anbetracht der Gelegenheitsstrukturen von E-Partizipation sinnvoll ist), so ergeben sich die größten Nutzungszahlen für die aktive Beteiligung an Diskussionsforen: etwa jeder vierte Internetnutzer macht dies zumindest selten, das entspräche fast 9 Millionen Menschen.²²

²⁰ Bei 62,7% Internetnutzern unter der Gesamtbevölkerung entspricht dies ca. 19% in der Gesamtbevölkerung.

²¹ www.markenprofile.de

²² Sowohl für die ARD/ZDF-Studie als auch für die Markenprofile lassen sich absolute Zahlen nur näherungsweise aus den veröffentlichten Prozentangaben berechnen.

4.2 Angebote zur E-Partizipation in Deutschland

Das Ausmaß und die Qualität des Angebots an Partizipationsmöglichkeiten gelten als wesentliche Faktoren für die Motivation der Bürger zur politischen Beteiligung. Für die E-Partizipation gilt dies nach Gabriel und Mößner (2002, S. 219) sogar in noch stärkerem Maße. Vor diesem Hintergrund gibt der folgende Abschnitt einen Überblick über nationale E-Partizipationsprojekte auf den unterschiedlichen Verwaltungsebenen Bund, Länder und Kommunen und charakterisiert sie nach den Kriterien der oben entwickelten Systematik.

4.2.1 Entwicklung von E-Partizipation in Deutschland 1997 – 2007

Nach ersten Experimenten zur Bürgerbeteiligung über elektronische Medien (damals Fernsehen und Telefon, vgl. Krauch 1972) in den 1970er Jahren gab die Verbreitung des Internets ab den 1990er Jahren der Idee der E-Partizipation neuen Ansehens. In Deutschland erfolgte ihre konkrete Umsetzung zunächst im Rahmen von Forschungsprojekten auf der Ebene der kommunalen Verwaltung: Das EU-geförderte Projekt „Geomed“ brachte 1997 webbasierte Foren und geographische Informationssysteme (GIS) mit Erkenntnissen der Mediationsmethode in einem Tool für die E-Partizipation in der Raumplanung zusammen (Ziegenhagen & Seelbach 1998). Durch dieses Tool ließen sich Informationsbedürfnisse, Dokumentationszwecke und die formelle Beteiligung der Bevölkerung über das Internet abdecken.

Während die erste Erprobung von Geomed noch unter Laborbedingungen stattfand, also in einem fiktiven Szenario (jedoch mit realen Planern), nutzte die Stadt Bonn den neuen Kanal bereits 1998 für die frühzeitige Bürgerbeteiligung an einem Bebauungsplan für ein Neubaugebiet (Märker 2007). Über einen Zeitraum von vier Wochen konnten die Bürgerinnen und Bürger die Planungsunterlagen im Internet einsehen und in einem Diskussionsforum Stellung nehmen. Das Nutzungsinteresse war allerdings noch bescheiden: gerade einmal drei Beiträge wurden über das Internet eingereicht.

Auch auf der Ebene der Bundesverwaltung gab es frühe Experimente zu den Möglichkeiten der E-Partizipation. Im Jahr 2001 wurde das bis heute beachtliche Pilotprojekt „Future of Food“ durchgeführt. In einem länderübergreifenden Dialogprojekt zwischen Deutschland und den Niederlanden wurde auf Initiative der jeweiligen Agrarminister eine informelle Online-Konsultation zur Zukunft der Landwirtschaft angeboten (vgl. Deutscher Naturschutzring 2001).

Ziel war es, ein besseres Verständnis der Wünsche, Sorgen, Standpunkte und Werte in der deutschen und der niederländischen Gesellschaft hinsichtlich der Qualität und Sicherheit von Lebensmitteln zu gewinnen. Dabei kam neben einer Online-Meinungsumfrage ein Diskussionsforum zum Einsatz, das moderiert wurde und in dem Beiträge in die jeweils andere Sprache übersetzt wurden. Ebenso wurden offline-Workshops und Events in das Verfahren einbezogen.

Die Beteiligung war mit 450 Diskussionsbeiträgen in einem Zeitraum von sechs Wochen beachtlich. Die Ergebnisse der Konsultation wurden in einer Buchveröffentlichung zusammengefasst und den Regierungen zur weiteren Verwendung empfohlen.

Dieses frühe E-Partizipationsprojekt stellt aufgrund der sorgfältigen und aufwändigen Organisation des Verfahrens, der Einbindung von hochrangigen Politikern, der Schnittstelle zu offline-Events sowie der Transparenz des Verfahrens und der länderübergreifenden Ausrichtung eine noch immer beispielhafte Anwendung dar (s. unten: Good Practice-Beispiele).

Knapp zehn Jahre nach den ersten Experimenten auf kommunaler Ebene kann von einem Experimentierstadium der E-Partizipation zumindest in der Stadt- und Raumplanung nur noch bedingt die Rede sein: Im Juni 2007 gestalteten mehr als 280 Hamburger in einem informellen dreiwöchigen Beteiligungsverfahren mit Hilfe von internetgestütztem Kartenmaterial und speziellen Entwurfstools (inkl. Wikis) ihre eigenen Konzepte für die Nutzung des Domplatzes und brachten sie in den Planungsprozess ein – unter Beteiligung des Stadtentwicklungssenators sowie der Kultursenatorin.

In der Region Frankfurt/Rhein-Main (die für ihre Internetnutzung in der Raumplanung im Jahr 2007 mit dem Internet-Preis des Informationskreis für Raumplanung e.V., kurz: IfR-Preis, ausgezeichnet wurde) konnten die Bürger von Mai bis Juli 2007 nicht nur alle Planungsunterlagen für den Regionalen Flächennutzungsplan im Internet einsehen und formelle Eingaben online durchführen, sondern außerdem Fragen zum Planungsinstrument an ein „Bürgerbüro-Online“ stellen und bereits gegebene Antworten einsehen.

In Berlin schließlich (deren E-Partizipationsangebot im Ranking der Initiative E-Partizipation (2004, 2005) wiederholt auf dem Spitzenplatz lag) können die Bürger seit Oktober 2007 in einer Ideen-Börse im Internet ihre Vorstellungen zur zukünftigen Nutzung des Tempelhofer Flughafens austauschen und in die Planung der Senatsverwaltung einbringen. Das Internet hat sich heute als ergänzender Kanal der Bürgerinformation und -beteiligung in der raumbezogenen Regional- und Kommunalplanung etabliert. Nicht zuletzt drückt sich dies auch in der gesetzlichen Verankerung der E-Partizipation im Baurecht aus, die im Jahr 2004 erfolgte (§ 4a BauGB).

Es gibt gute Einzelbeispiele und Experimente, aber es fehlt die Diffusion in die Breite – dies gilt für die Durchdringung der Kommunen mit E-Partizipationsanwendungen insgesamt (bei den Ländern und dem Bund gilt es ohnehin), dies gilt aber auch für den Anteil der elektronisch übermittelten Beiträge im Vergleich zu Offline-Kanälen: Eine 2005 durchgeführte Umfrage des DIfU unter Planungsämtern deutscher Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern sowie kleinerer Kommunen in Stichprobenform kommt zum Ergebnis, dass zwar weit mehr als die Hälfte dieser Kommunen das Internet für die (frühzeitige) Öffentlichkeitsbeteiligung nutzen und die Pläne ins Netz stellen, die Zahl der eingegangenen Stellungnahmen hat sich aber kaum durch Nutzung dieses neuen Kanals erhöht und nur ein Drittel der antwortenden Kommunen gibt an, zumindest geringfügig eine Verlagerung des Formats der Stellungnahme von der klassischen Art zur Email festzustellen. 12% geben an, dass es durch die Nutzung des Internets bei der Öffentlichkeitsbeteiligung zu einer Ersparnis gekommen sei, 73% verneinen dies. Hinsichtlich der Behördenbeteiligung geben 29% an, dass die Träger öffentlicher Belange zumindest „teils, teils“ den elektronischen Weg nutzen, bei 5% ist es „überwiegend“ der Fall. (Vgl. Strauss 2006)

Auch die wissenschaftliche Forschung zur E-Partizipation hat sich in der Zeit zwischen 1997 und 2007 stark weiterentwickelt. Ausgehend von normativ ausgerichteten und entweder sehr euphorischen oder sehr skeptischen Bewertungen entwickelte sich eine zunehmend empirisch ausgerichtete Forschung. In diesem Zuge hat sich die Perspektive von einer primär technikzentrierten Betrachtung, bei der aus technischen Eigenschaften des Internets auf politische Effekte geschlossen wurde, zu einer stärker auf den kulturellen Wandel hin orientierten verschoben, die nach der Rolle des Internets im Komplex des sozialen und kulturellen Wandels fragt.

So kommt eine Studie zu „Netzöffentlichkeit und digitaler Demokratie“ des Büros für Technikfolgenabschätzung (TAB) beim Deutschen Bundestag (Grunwald et al. 2006) zu einer differenzierten Einschätzung des Entwicklungsstandes. Die Autoren stellen fest, dass sich die netzbasierte Kommunikation zwar als „integraler Bestandteil von Politikprozessen mit neuen Möglichkeiten der Information und Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern und der Kommunikation zwischen politischen Akteuren und dem Netzpublikum“ etabliert hat (S. 19).

Nach ihrer Einschätzung bleiben jedoch die massenmedialen Kanäle weiterhin am bedeutendsten, das Internet stellt nur einen ergänzenden Kanal dar.

Allerdings geht die Studie auch davon aus, dass die Ansprüche politisch interessierter und gut informierter Bürger hinsichtlich des Zugangs zu politischen Informationen, der Transparenz politischer Prozesse und auch der Teilhabe an der Entscheidungsfindung über das Netz wachsen werden. Dabei kann es infolge der digitalen Spaltung zu einer Abkopplung von Nutzergruppen mit geringeren Kompetenzen kommen. Diese Einschätzung bestätigt gemeinsam mit einigen weiteren Studien (Wölk et al. 2007; Stiftung Mitarbeit/Initiative eParticipation 2007) den wahrnehmbaren Trend zu einer Ausweitung der E-Partizipation in Deutschland. Dieser allgemeine Trend wird im Folgenden differenziert nach den einleitend identifizierten Beteiligungsformen auf den Ebenen der Bundespolitik und -verwaltung sowie der regionalen und kommunalen Ebene betrachtet.

Auf einer von den Autoren der Studie organisierten Konferenz der European Science Foundation im November 2007 kommen die geladenen Expertinnen und Experten zu dem Schluss, dass es sich immer noch um Einzelfallstudien auf diesem Gebiet handelt und erst langsam vergleichende Analysen beispielsweise bezüglich Qualitäts- und Evaluationsstandards konzipiert werden.

4.2.2 Aktueller Stand der E-Partizipation in Deutschland

Die Förderung der politischen Beteiligung durch Informations- und Kommunikationstechnologien ist ein wiederholt geäußertes Ziel von Stellungnahmen (vgl. Bundestagsdrucksache 15/5109) und Programmen der Regierung (Aktionsprogramm „Informationsgesellschaft Deutschland 2006“ von 2003; Regierungsprogramm „E-Government 2.0“ von 2006) sowie internationaler Abkommen und EU-Vorgaben, zu deren Erfüllung sich die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet hat (z.B. Aarhus-Konvention von UN-ECE, UmweltinformationsRL der EU). Auch der Deutsche Bundestag hat 2002 in einer Beschlussempfehlung die Regierung dazu ermutigt, Erfahrungen mit den Partizipationspotenzialen der neuen Medien zu machen (Bundestagsdrucksache 14/8098). Eine Projektgruppe des Bundesinnenministeriums erarbeitete außerdem konkrete Leitlinien für den Einsatz von Online-Foren in der Bundesverwaltung und empfahl deren verstärkten Einsatz als „festen Bestandteil der politischen Entscheidungsfindung für die Partizipation von Bürgerinnen und Bürgern“ (Karger & Ahrens 2003, S. 23).

Überblick zum Angebot auf Bundesebene

Der tatsächliche Stand des Angebots an E-Partizipationsmöglichkeiten auf der Bundesebene wurde zuletzt umfassend durch ein Gutachten des IZT für den Deutschen Bundestag im Jahr 2005 untersucht (Wölk et al. 2007). Ende 2004 wurden dazu die interaktiven Online-Dialogangebote von Bundestag und Bundesregierung erhoben und analysiert. Dabei zeigte sich, dass sowohl Bundestag als auch Bundesregierung das Internet nutzen, um mit den Bürgern in Dialog zu treten.

Das Angebot beschränkte sich dabei auf vier Formate, die eine echte Interaktion erlauben: Umfragen, Chats, Foren, und so genannte Online-Konferenzen²³ (letztere nur beim Deutschen Bundestag). Das Angebot beschränkte sich außerdem quantitativ auf 24 Dialogangebote, wo-

²³ Dabei handelt es sich um eine besondere Form des Online-Foren, mit dem das Konferenz-Format auf das Internet übertragen werden soll. Online-Konferenzen sind zeitlich auf wenige Stunden begrenzt und werden moderiert, z.T. beinhalten sie Podiumsdiskussionen ausgewählter Experten.

bei Chats und Umfragen mit zehn bzw. acht Angeboten dominierten. Qualitativ stellte die Untersuchung ein hohes Niveau sachlicher und argumentativer Kommunikation fest, die den Ansprüchen an politische Deliberation, also die argumentative Diskussion politischer Standpunkte, durchaus gerecht werden konnte. Befürchtungen, die Dialogangebote wären ineffizient oder könnten missbräuchlich verwendet werden, erschienen daher gegenstandslos.

Interaktive Dialogangebote erwiesen sich im Gegenteil als besonders wertvoll für das politische System, einerseits um die Perspektiven der Bürgerinnen und Bürger kennenzulernen und über den eigenen Tellerrand hinauszusehen, andererseits um den politischen Prozess moderner erscheinen zu lassen. Die Autoren der Studie bemängeln allerdings, dass die Dialoge nicht explizit in den politischen Prozess einbezogen werden und den Beteiligten in den meisten Fällen nicht klar ist, was mit den Ergebnissen geschieht. Damit stellten die meisten Dialogangebote lediglich ein Instrument der Öffentlichkeitsarbeit dar und gerade keine Partizipationsmöglichkeit. Dem entspricht auch die Feststellung, dass die identifizierten Angebote episodischen Charakter hatten und nicht regelmäßig durchgeführt werden.

In ihrer Bewertung der E-Demokratie-Strategie der Bundesregierung stellt die Studie des TAB daher auch fest, dass die „Kluft zwischen Angekündigtem und Erreichtem besonders breit“ erscheine, weil die „erklärten Ziele zur Förderung bürgerschaftlicher politischer Onlinediskussion sowie zum Dialog zwischen Politik und Bürgern bisher nur in begrenztem Maße realisiert“ wurden (Grunwald et al. 2006, S. 109f.). Sie bestätigt damit die Einschätzung von Fühles-Ubach (2005a), wonach die digitale Demokratie in Deutschland auf nationaler Ebene noch nicht weit vorangeschritten sei.

Eine Durchsicht des aktuellen Webangebots der Bundesregierung (bundesregierung.de und Websites der Ministerien, Stand: Oktober 2007) zeigt zwar neue Entwicklungen, bestätigt aber den grundsätzlichen Befund, dass die Transparenz der Verfahren und der Institutionalisierungsgrad der E-Partizipationsangebote noch Potenzial für Verbesserungen zeigen. Dabei ist anzumerken, dass eine systematische Erhebung bei über 300 oberen Bundesbehörden in der vorliegenden Studie nicht geleistet werden kann. Die Untersuchung beschränkt sich deshalb aus Praktikabilitäts- und Zeitgründen auf die Websites der Ministerien und dort auf eine Sichtung der ersten beiden Verlinkungsebenen - dieses Vorgehen wird auch dem typischen Nutzungsverhalten eines Besuchers der Webseiten entsprechen.

Überblick zum Angebot auf Landes- und kommunaler Ebene

Die Untersuchung der E-Partizipation auf der Landes- und der kommunalen Ebene ergibt sich zum einen aus dem hohen Partizipationsinteresse in der Bevölkerung, das sich auf diese Ebenen richtet. Laut einer repräsentativen Studie (FGTW 2004) wünschen sich 79% der Bürger Einflussmöglichkeiten auf der kommunalen Ebene und 64% auf Landesebene, dagegen nur 59% auf Bundesebene. Zum anderen richten sich Empfehlungen transnationaler Einrichtungen, wie beispielsweise des Committee of Ministers des Europarates, oder auch die Vorgaben zur Bürgerbeteiligung, die sich aus der Aarhus -Konvention des ECE der UN ergeben, auf die kommunale Ebene als diejenige, auf der am ehesten etwas gegen Politikverdrossenheit und für mehr demokratisches Engagement unternommen werden kann.

Die Entwicklung der E-Partizipation auf dieser Ebene ist für den Bund deshalb in dreierlei Hinsicht relevant:

1. Durch die Bereitstellung entsprechender Beteiligungsangebote können Verpflichtungen aus internationalen Abkommen erfüllt werden.
2. Es kann aus diesen Erfahrungen für analoge Angebote auf Bundesebene gelernt werden.
3. Die Umsetzung von Rahmengesetzen des Bundes kann durch geeignete Fördermaßnahmen unterstützt werden.

Mit der Verankerung von Beteiligungsrechten in verschiedenen Gesetzen insbesondere des Planungsrechts bestehen auf der Landes- und kommunalen Ebene auch Möglichkeiten der formellen Beteiligung über Wahlen hinaus:

- Auf Landes- und kommunaler Ebene besteht durchgängig die Möglichkeit, Volks- bzw. Bürgerbegehren und -entscheide durchzuführen. Die Verfahrensregelungen unterscheiden sich im Einzelnen erheblich, die Einbeziehung von IKT erfolgt überwiegend nur zur Information (Überblick laufender Verfahren, Download von Formularen).
- Für Genehmigungs- oder Planfeststellungsverfahren auf Ebene der Länder, Regionen und Kommunen ist durch eine ganze Reihe von Gesetzen (BImSchG, WHG, UVPG, VwVfG, SUPG, ÖffBetG) die Bürgerbeteiligung an Planungsverfahren geregelt, beispielsweise bei der Erstellung von Landschaftsplänen. Das Bundesamt für Naturschutz hat mit dem Modellversuch „Interaktiver Landschaftsplan Königslutter“²⁴ ein Projekt gefördert mit dem Ziel, entsprechende Regelungen der Beteiligung von Bürgern und Trägern öffentlicher Belange in Verfahren nach BNatSchG in geeigneter Weise über das Internet zu realisieren.
- Im BauGB § 4a, Abs. 4 werden ausdrücklich IKT als ergänzender Kanal der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Aufstellung von Flächennutzungsplänen und von Bebauungsplänen erwähnt. Dies wird seit mehreren Jahren in diversen Kommunen auf den Ebenen von Information und Konsultation eher zögerlich umgesetzt, wobei hierbei überwiegend technische Gründe als Barrieren genannt werden (vgl. Strauss 2006). Unterschiedliche Auslegungen und rechtlichen Klärungsbedarf gibt es noch bezüglich der rechtlichen Verbindlichkeit beispielsweise von per Email übermittelten Anregungen.

Neben diesen gesetzlich verankerten Beteiligungsmöglichkeiten bestehen vielfach informelle Beteiligungsmöglichkeiten:

- Eine kleine, aber wachsende Zahl von Kommunen beteiligen die Bürger durch so genannte „Bürgerhaushalte“ an den jährlichen Haushaltsplanungsverfahren (Bertelsmann Stiftung & Innenministerium NRW 2004). Einige dieser Projekte nutzen das Internet als Beteiligungskanal (s. unten).
- Zu einzelnen Planungen oder Projekten wie z.B. der Leitbildentwicklung oder der lokalen Stadtentwicklung werden Bürger mehr oder weniger systematisch einbezogen. Zeitlich variieren diese Angebote zwischen Einzelereignissen (Leitbildentwicklung) und dauerhafter Einbeziehung (Bürgerforen, Stadtteilbüros). Die Nutzung von IKT erfolgt überwiegend fallbezogen und experimentell, einige Kommunen entwickeln allerdings strategische Konzepte der E-Partizipation (Hamburg,²⁵ Frankfurt/Main,²⁶ Köln²⁷). Das Land Nordrhein-Westfalen hat die Online-Beteiligung in den E-Government Aktionsplan 2009 integriert,²⁸ allerdings offenbar nur als einmaliges Projekt.
- Spezielle Zielgruppen, insbesondere Kinder und Jugendliche, zunehmend auch Migranten (vgl. Neuhaus & Wilforth 2007a), werden durch gesonderte Beteiligungsmaßnahmen angesprochen, weil ihre Sichtweise im normalen politischen Prozess nicht zur Geltung kommt. Gerade für die Zielgruppe Jugendlicher bietet sich das Internet aufgrund seiner

²⁴ Vgl. die Projektdokumentation unter <http://www.koenigslutter.de/landschaftsplan.php>

²⁵ <http://buergerbeteiligung.hamburg.de>

²⁶ Vgl. Bericht B 643 des Magistrats der Stadt Frankfurt vom 31. 8. 2007.

²⁷ Vgl. <http://www.egov-zentrum.fraunhofer.de>

²⁸ http://www.im.nrw.de/pub/pdf/aktionsplan_2009.pdf

Nutzerstruktur an und wird entsprechend häufig genutzt (z.B. „Projekt P“ der Bundeszentrale für politische Bildung;²⁹ „Biotalk“-Diskussion in Hamburg, vgl. Hohberg et al. 2007).

Das tatsächliche Angebot an E-Partizipation auf Ebene der Länder und Kommunen wird zum einen regelmäßig im Rahmen der Ausschreibung des IfR-Preises erkennbar. Laut Schröter (2007) haben sich einfache Kommunikationsformate wie die Angabe von E-Mail-Adressen oder Formularen zur Kontaktaufnahme und die Nutzung von Websites zur Veröffentlichung von Plänen und Dokumenten inzwischen fest etabliert. Nur vereinzelt finden sich dagegen weitergehende Nutzungen der technischen Möglichkeiten in Form von Diskussionsangeboten, umfangreicheren Hintergrundinformationen (Gutachten, Luftbilder) oder Visualisierungen und Verlinkungen zu externen Quellen.

Auch die Studie „Elektronische Bürgerbeteiligung in deutschen Großstädten 2005“ der Initiative eParticipation (2005) stellt fest: „Die positiven Chancen von E-Partizipation zu mehr Bürgernähe und Bürgerzufriedenheit werden noch lange nicht umgesetzt.“ Im Vergleich zu 2004 zeigten sich zwar Fortschritte. Das E-Partizipationsangebot des Siegers Berlin zeichnete sich etwa durch ein Stadtforum, Beteiligungsverfahren zur Bauleitplanung, ein informelles Verfahren zur Stadtplanung sowie einen online moderierten Bürgerhaushalt aus.

Doch die Entwicklung bewegt sich auf einem insgesamt niedrigen Niveau, Bürgerbeteiligungsverfahren im Internet sind die Ausnahme. Die Möglichkeiten etwa im Rahmen der Bauleit- oder Flächennutzungsplanung würden kaum genutzt. Kritisiert wurden auch die mangelnde Sichtbarkeit der Angebote auf den Websites der Kommunen sowie die geringe Transparenz und Benutzerfreundlichkeit (Navigationsprobleme) der Verfahren.

Eine wissenschaftliche Studie zur E-Partizipation auf kommunaler Ebene bestätigt diese Befunde weitgehend (Kuhn 2006, S. 145). Eine Ausweitung der Bürgerbeteiligung durch das Internet ist nicht festzustellen, den Grund dafür sieht Kuhn darin, dass die Möglichkeiten der E-Partizipation noch gering entwickelt sind (Kuhn 2006, S. 87). Diese sollten im Internet zur Beteiligung auffordern, die Relevanz der Beteiligung verdeutlichen und interaktive Kommunikationsformate wie Chats und Foren anbieten.

Eine entsprechende Analyse für Kommunen in Baden-Württemberg (Erhebungszeitpunkt: Ende 2004) ergab, dass 34% der Kommunen entsprechende Aufforderungen veröffentlichen, noch knapp ein Viertel die Relevanz verdeutlicht, aber nur 11% der Kommunen Kommunikationsformate wie Chats oder Foren anbieten. Eine Integration von Anfragen der Bürger in den politischen Prozess erfolgt nicht zufriedenstellend.

Die Studie erhob auch die Einstellungen von Bürgermeister, Räten und Verwaltungsmitarbeitern zur E-Partizipation (ebenfalls begrenzt auf Baden-Württemberg) und gibt damit Aufschluss über zwei relevante Einflussfaktoren des Angebots: die Politik und die Verwaltung. Die Ergebnisse zeigen eine durchweg hohe Internetaffinität der Entscheider (in der Verwaltung noch stärker ausgeprägt als in der Politik) und eine hohe Zustimmung zur Bürgerbeteiligung sowohl über das Internet als auch über traditionelle Kanäle.

Besonders aufgeschlossen sind die Befragten gegenüber Formen der repräsentativen Partizipation (Wahlen, Bürgerversammlungen, Parteiarbeit). Eine Favorisierung der Darstellung von Verwaltungsinformationen im Internet ist nicht zu erkennen. Es lassen sich aber unterschiedliche Auffassungen von kommunalen Räten und Verwaltungsmitarbeitern identifizieren: erstere verbinden E-Partizipation primär mit Formen direkter Bürgerbeteiligung, letztere mit repräsentativen Formen.

Interessant ist auch die Gegenüberstellung des Angebots und der Einstellungen von Räten und Verwaltung. Demnach haben die Einstellungen der Räte keinen messbaren Einfluss auf das E-

²⁹ <http://www.projekt-p.de>

Partizipationsangebot der Kommunen, die Einstellungen der Verwaltungsspitzen zur E-Partizipation dagegen einen signifikanten Einfluss. Damit bestätigt die Studie die Annahmen in der Literatur über die große Bedeutung der Verwaltung für die Quantität und Qualität kommunaler E-Partizipationsangebote (Kuhn 2006, S. 212f.).

Als weiterer Faktor wird die Existenz einer expliziten E-Government bzw. E-Partizipationsstrategie hervorgehoben. Die Größe einer Gemeinde spielt dagegen keine Rolle für die Ausgestaltung des Angebots. Die Ergebnisse dieser Studie erweisen sich damit nicht nur für den Stand des Angebots an E-Partizipation aufschlussreich, sondern auch für die Analyse der Einflussfaktoren und die Entwicklung von Handlungsempfehlungen.

Überblick zu Angeboten der Zivilgesellschaft

Die beobachtbare zunehmende Entstaatlichung der Planung und der Wandel der Rolle des Bürgers von einem Adressaten hin zu einem Partner der Planung haben die Zivilgesellschaft in den Blickpunkt der Aufmerksamkeit gerückt. An sie werden im Rahmen modernen Regierens erhöhte Anforderungen in Bezug auf Engagement und Mitwirkung gestellt. Daher sollen als letzter Aspekt des Überblicks über nationale E-Partizipationsangebote nichtstaatliche Formen der Beteiligung (organisierte und nicht organisierte) betrachtet werden. Sie können innerhalb der Systematisierungsmatrix insbesondere Hinweise zu den Formen „Transparenz durch Dritte“ und „Aktivismus, Kampagnen, Lobbying“ geben und werden in dem entsprechend getiteltem Abschnitt der folgenden Kapitel erläutert (vgl. auch Tab. 4.2-3).

4.2.3 Ausgewählte Beispiele nach Beteiligungsformen

Angebote zur Information

Generell lässt sich ein sehr hoher Standard der Internetangebote der Bundesministerien in Bezug auf den Faktor Information feststellen. Das entsprechende Angebot reicht von ausführlichen Darstellungen der jeweiligen Zuständigkeitsbereiche und der aktuellen Schwerpunkte der Regierungsarbeit über interaktive Anwendungen (wie z.B. den „Elterngeldrechner“ des BMFSFJ) bis hin zu den z.T. sehr aufwändig und multimedial aufbereiteten „E-Magazinen“ (etwa des BMAS zum Thema Rente). Dabei kommen auch neueste Web 2.0-Technologien zum Einsatz.

Die Informationsvermittlung allein stellt eine wichtige Voraussetzung für die politische Beteiligung dar, da nur gut informierte Bürger konstruktiv zur Entscheidungsfindung beitragen können. Um dem Nachdruck zu verleihen, hat der Deutsche Bundestag das Umweltinformationsgesetz und das Informationsfreiheitsgesetz verabschiedet:

Das UIG legt im § 7 (1) u.a. fest, dass Umweltinformationen, über die Bundesbehörden verfügen, zunehmend in elektronischen Datenbanken oder in sonstigen Formaten gespeichert werden, die über Mittel der elektronischen Kommunikation abrufbar sind. Im § 10 (3) ist festgelegt, dass die Verbreitung von Umweltinformationen darüber hinaus in für die Öffentlichkeit verständlicher Darstellung und leicht zugänglichen Formaten erfolgen soll. Hierzu sollen, soweit vorhanden, elektronische Kommunikationsmittel verwendet werden. Das von Bund und Ländern entwickelte integrierte Internetportal „PortalU“ und der damit zusammenhängende Umweltdatenkatalog UDK sind anspruchsvolle Angebote, die interessierten Bürgern einen zentralen Zugriff auf mehrere hunderttausend Internetseiten und Datenbankeinträge von öffentlichen Institutionen und Organisationen ermöglichen und dieses durch eine Suchfunktio-

on erschließt, mit der Webseiten, Datenbankeinträge sowie deutschlandweite Hintergrundkarten nach Stichworten durchsucht werden können.³⁰

Bei den sich aus dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (IFG) ergebenden Rechten auf Zugang zu amtlichen Informationen wird im Gesetzestext an zwei Stellen auf die Einbindung von IKT eingegangen:

- Zum einen bedürfen Anfragen und Bescheide keiner Form und können auch elektronisch (z.B. per E-Mail) oder telefonisch erfolgen. Zudem können auch einfache Auskünfte unmittelbar telefonisch oder per E-Mail erteilt werden (§ 7 Absätze 1 und 3).
- Zum anderen sollen geeignete Verzeichnisse geführt werden, über die sich vorhandene Informationssammlungen und -zwecke erschließen lassen (§ 11 Absatz 1) sowie Organisations- und Aktenpläne (§ 11 Absatz 2) veröffentlicht werden. Hier werden die Behörden per Gesetz zu aktiver Informationspolitik aufgefordert, wobei diese Pläne samt weiteren geeigneten Informationen in elektronischer Form allgemein zugänglich zu machen sind (§ 11 Absatz 3). In den vom Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit herausgegebenen Anwendungshinweisen zum IFG werden solche weiteren Informationen vor allem auf alle diejenigen Informationen bezogen, bei denen ein Informationsinteresse der Bürger angenommen werden kann (z.B. Dokumente, die bereits beantragt wurden) und die für die elektronische Veröffentlichung geeignet sind.

Das Bremische Informationsfreiheitsgesetz vom Mai 2006 sieht ausdrücklich die Einrichtung eines „zentralen elektronischen Informationsregisters“ vor, um den Zugang zu Informationen zu erleichtern (§ 11 Abs. 5). Damit geht es noch über die Praxis der US-Regierung hinaus, die so genannte „Electronic Reading Rooms“ bei den einzelnen Behörden eingerichtet hat (s. unten: internationaler Stand). Das Bremer Vorhaben ist bislang nicht umgesetzt, zurzeit wird ein einheitlicher Thesaurus zur Verschlagwortung der Dokumente erarbeitet, der die behördenübergreifende Suche nach Dokumenten erleichtern soll.

Eine Durchsicht der Webpräsenzen ausgewählter Ministerien und Behörden hat ergeben, dass Zuständigkeiten und untergeordnete Institutionen der einzelnen Ministerien häufig leicht erschließbar sind. Auch wird der Verpflichtung nach Veröffentlichung von Organisations- und Aktenplänen in der Regel nachgegangen, wobei diese am leichtesten über die auf den Webseiten integrierten Suchfunktionen aufgefunden werden können. Vereinzelt wird auch auf die Möglichkeit hingewiesen, Anträge für amtliche Informationen zu stellen (wie z.B. beim BMI unter Angabe einer E-Mail-Adresse).

Weitere geeignete Informationen im Sinne von § 11 (3) des IFG konnten lediglich auf der Webseite des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit gefunden werden. Hierbei handelt es sich um Veröffentlichungen von im Zusammenhang mit dem IFG stehenden Gerichtsurteilen. Eine zentrale Informationsplattform, wie sie im Zuge der Umsetzung des UIG verwirklicht wurde (siehe oben), fehlt bisher.

Die Bundesverwaltung stellt ihre Kompetenzen auf dem Gebiet der elektronischen Informationsvermittlung auch anderen Ländern, etwa im Rahmen der Entwicklungshilfe, zur Verfügung. Zwei Beispiele der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung im afrikanischen Raum sind dabei mit Blick auf die Partizipation der Bürger besonders interessant, auch wenn sie keinen unmittelbaren Bezug zu politischen Entscheidungen haben.

Beim RUNetwork³¹ handelt es sich um eine Plattform zum Wissensaustausch zwischen Landwirten und Wissenschaftlern (Motto: „Bauern in Afrika fragen, Experten antworten“).

³⁰ Vgl. <http://www.portalu.de> sowie <http://www.kst.portalu.de/udk/index.html>.

³¹ <http://www.runetwork.de>

Mit Hilfe von Gutscheinen können sich Landwirte Beratung zu aktuellen Problemen einholen, die dann für alle Nutzer sichtbar auf der Website dokumentiert wird (Prinzip der nachfrageorientierten Wissenssammlung). Die Gutscheine sorgen gleichzeitig für eine Qualitätssicherung, da ihr Gegenwert erst dann an die Berater ausgezahlt wird, wenn der Fragesteller sich mit der Auskunft zufrieden zeigt.

Bei RESIMAO (Réseau des Systèmes d'Information des Marchés en Afrique de l'Ouest)³² werden Marktinformationen aus ganz Westafrika gesammelt, geodatenindiziert und über eine Internetplattform für die Analyse und aktuelle Information verfügbar gemacht. Hier werden zwar „nur“ Informationen gesammelt und bereitgestellt, allerdings solche mit einer hohen Relevanz für die einzelnen Stakeholder. Insbesondere aber werden die Informationen durch die Stakeholder selbst beigesteuert und vom Angebot nur zusammengefasst. Die in diesen Projekten gesammelten Erfahrungen und Kompetenzen sollen auch eine Grundlage für die in Deutschland angebotenen E-Partizipationsmöglichkeiten darstellen.

Eine weitere Gruppe von Informationsangeboten mit Relevanz für die E-Partizipation sind Angebote der politischen Bildung. Insbesondere die Bundeszentrale für politische Bildung nutzt das Internet für diesen Zweck, zum Beispiel mit dem Online-Magazin „Fluter.de“, das einer jugendlichen Zielgruppe neben Informationen auch Foren und Blogs zur Beteiligung anbietet. Der „Wahl-O-Mat“ stellt ein zielgruppenübergreifendes interaktives Angebot zur Information über die Wahlprogramme von Parteien dar. In der wissenschaftlichen Begleitforschung zu dem Projekt wurde belegt, dass er nicht nur informiert, sondern auch zur Partizipation motiviert (Marschall 2005).

Das Bundesamt für Naturschutz fördert die politische Bildung im Rahmen einer Jugendkampagne unter dem Namen „Naturdetektive“, die das Übereinkommen über die biologische Vielfalt der UN begleitet. Auf der Website können Teilnehmer ihre Naturbeobachtungen in einem Wiki abfassen und der Öffentlichkeit zugänglich machen. Diese Anwendung hat pädagogisch-spielerischen Charakter und wird durch einen Wettbewerb begleitet.

Ebenfalls auf die Zielgruppe Jugendlicher zugeschnitten ist „Mein-Umweltblog.de“, ein umfangreich ausgestattetes Online-Community-Angebot des Bundesumweltministeriums in Kooperation mit der Agentur Zeitbild. Auf der Website werden die Teilnehmer von der Popgruppe „No Angels“ begrüßt und können ein eigenes Profil anlegen, Videos und Informationsbeiträge zum Thema Umweltschutz abrufen, aber auch eigene Videos, Fotos und Beiträge einstellen und kommentieren. Eine identische Konzeption verfolgt das Außenministerium mit der aus Anlass der europäischen Ratspräsidentschaft gestarteten Community „Mein-Europablog.de“, bei der es um Beiträge zum Thema Europa geht (ebenfalls in Kooperation mit der Agentur Zeitbild). Bei beiden Angeboten sind auch Wettbewerbselemente eingebunden (Europablog) bzw. geplant (Umweltblog).

Für die kommunale Ebene stellte der Spezifikationsbericht „Internetgestützte Beteiligungsmaßnahmen in formellen Planungsprozessen“ der vom BMWi geförderten Initiative Media@Komm-Transfer ebenfalls einen sehr hohen Standard der Informationsdarstellung von Beteiligungsangeboten fest (BMW 2006).

Zur Information genutzte Formate sind dabei:

- geographische Suchmaschinen (Angabe von Adressen zur Suche nach Planungsvorhaben, vgl. z.B. Stadt Paderborn)
- Kartenmaterial mit eingebetteten Links zu Hintergrundinformationen (z.B. Baulandkataster, vgl. Stadt Düsseldorf)
- Multimediale Visualisierungen (z.B. Virtueller Spaziergang, vgl. Gemeinde Ilsfeld)

³² <http://www.resimao.org>

- GIS-basierte Pläne mit der Möglichkeit, Stellungnahmen präzise einem bestimmten Ort zuzuordnen (vgl. den Landschaftsrahmenplan des Landkreises Diepholz)

Ein wesentlicher Vorteil des Internets wird außerdem in der Effizienz der elektronischen Bearbeitung vieler Stellungnahmen gesehen, wofür etwa mit dem System „InfoDoc“ erprobte Lösungen bestehen.

Angebote zur Steigerung von Transparenz

Ein Charakteristikum von E-Partizipationsangeboten nichtstaatlicher Organisationen ist, dass sie Lücken im staatlichen Angebot aufzeigen und helfen, diese durch eigene Angebote zu schließen. In Bezug auf die Umsetzung des Informationsfreiheitsgesetzes zeigt sich dies an einem Projekt des Chaos Computer Club e.V. (CCC) und des Vereins zur Förderung des öffentlichen bewegten und unbewegten Datenverkehrs (FoeBuD), dem Portal „Befreite Dokumente“.³³ Dieses Portal versteht sich als Aktensammelstelle der Informationsfreiheitsgesetze des Bundes und der Länder. Auf der Plattform können Bürgerinnen und Bürger Informationen und Akten veröffentlichen, die sie durch eine Anfrage nach dem IFG erhalten haben. Die Plattform bietet auch eine Suchfunktion für die bereits veröffentlichten Dokumente. Abgesehen von seiner provisorisch anmutenden Ausführung erfüllt die Plattform die Funktionen eines „Electronic Reading Rooms“, wie er in den USA von staatlicher Seite angeboten wird.

In ähnlicher Weise greift eine privat betriebene Website, „DemokratieOnline.de“,³⁴ Defizite staatlicher E-Partizipationsangebote auf, in diesem Fall bezogen auf die Öffentlichen Online-Petitionen des Deutschen Bundestags (s. unten). Diese werden durch die private Website um eine Schnittstelle mit verbesserten Übersichten und Suchfunktionen ergänzt. Außerdem werden zusätzliche Diskussionsforen angeboten, wodurch eventuelle Eingriffe von Moderatoren umgangen werden können.

Ein weiteres Merkmal vieler Angebote nichtstaatlicher Organisationen ist, dass sie von staatlichen Akteuren Rechenschaft einfordern und dadurch für Transparenz sorgen. So beobachtet und dokumentiert z.B. das Onlineportal Abgeordnetenwatch.de³⁵ das Abstimmungsverhalten von Abgeordneten zu allen relevanten Themen auf Bundes- ebenso wie auf Länderebene. Gleichzeitig bietet das Portal dem Nutzer die Möglichkeit, Fragen an die Politiker zu stellen. Durch die Veröffentlichung der Fragen und die transparente Darstellung des Stands ihrer Beantwortung (sog. Tracking/Tracing) entsteht zum einen Druck auf die Abgeordneten, sich den Fragen der Bürger zu stellen, zum anderen eine stetig wachsende Wissensbasis über die Abgeordneten. Die große Beliebtheit des Angebots wird durch hohe Nutzungszahlen von 125.000 Besuchern im ersten Jahr des Bestehens des Angebots in Hamburg sowie durch die Ausweitung auf die Bundes- und sogar die europäische Ebene belegt. Sie zeigt auch, dass ein reines Informationsangebot ohne die Möglichkeit zum Dialog für beachtliche Teile der Bevölkerung nicht ausreichend ist.

Konsultationen

Sowohl die Meinungs- als auch die Entscheidungsbildung erfordern über die Informationsvermittlung hinaus noch weitergehende Kommunikationsangebote, die nicht nur unilateral

³³ <http://www.befreite-dokumente.de>

³⁴ <http://www.demokratieonline.de>

³⁵ www.abgeordnetenwatch.de

sind, sondern eine multilaterale Kommunikation zwischen Regierung und Bürgern einerseits und zwischen den Bürgern untereinander andererseits ermöglichen.

Entsprechende Dialogangebote sind auf Bundesebene sehr selten. Zunächst fällt auf, dass beim Webangebot der Bundesverwaltung eine zentrale Übersicht über aktuelle Beteiligungsmöglichkeiten fehlt, wie sie in einer Stellungnahme der Bundesregierung vom März 2005 angekündigt wurde (Bundestagsdrucksache 15/5109, S. 5f.). Auch auf den einzelnen Seiten der für diese Studie überprüften Behörden sind Hinweise auf Beteiligungsmöglichkeiten nur mühsam zu finden. Das vorherrschende Format stellt ein einfaches Mail-Formular unter der Rubrik „Kontakt“ dar, in das Interessierte ihre Wünsche und Anregungen schreiben können. Eine Kommunikation auf diesem Wege ist weder für andere sichtbar, die eventuell ähnliche Anregungen haben, noch ist für den Bürger in den meisten Fällen transparent, wer die Anfrage liest und was weiter damit geschieht.

An weitergehenden Formaten sind zu nennen:

- die Angebote des BMAS, das mit einem Weblog des Staatssekretärs Kajo Wasserhövel nicht nur einen Einblick in die tagesaktuelle Arbeit gibt, sondern auch für Kommentare der Leser offen ist. Eine weitere, wenn auch eng begrenzte Beteiligungsmöglichkeit, stellt der „eWalk“ dar, ein (realweltliches) Informationszentrum zum Thema „Rente mit 67“, in dem die Besucher mit einem Foto und einem Kurzstatement Stellung zur Frage „Was macht ihr Land lebenswert“ nehmen können, die daraufhin auf der Website des Ministeriums veröffentlicht werden. Beide Angebote nutzen Web 2.0-Formate (Weblog bzw. Fotosharing).
- das Online-Forum des BMWi, in dem registrierte Nutzer zu Themen wie Ich-AG, Mobilfunk und Existenzgründung im Handwerk diskutieren können. Das Forum ist aktiv moderiert, wodurch eine sachliche Diskussion gewährleistet wird. Allerdings ist nicht transparent, zu welchen Zwecken das Forum betrieben wird und inwiefern die Beiträge von anderen als den Moderatoren und den interessierten Nutzern des Forums gelesen werden. Technisch bedient sich das Forum einer klassischen Foren-Software, die auf dem neuesten Stand der Technik und mit einem ansprechenden Nutzerinterface eingesetzt wird.
- die Online-Foren der KBSt, die explizit dazu dienen sollen, die Arbeit der KBSt transparent zu machen und das Fachpublikum an Entscheidungsprozessen zu beteiligen. Thematisch handelt es sich sowohl um ein Nutzerforum, in dem Erfahrungen und Probleme mit den unterschiedlichen Software-Angeboten ausgetauscht werden können, als auch um ein Diskussionsforum, in dem aktuelle Entwicklungen kommentiert werden und Anregungen zur Diskussion gestellt werden können. Technisch sind die Foren denen des BMWi vergleichbar.
- die „Lärmumfrage“ des Umweltbundesamtes³⁶, die den Bürgern die Möglichkeit gibt, ihre persönliche Belästigung durch Lärm gegenüber der Verwaltung in einem Online-Fragebogen zu äußern. Die Umfrage ist allerdings gegenwärtig nur auf einer untergeordneten Seite zugänglich, auch wird der weitere Umgang mit den Eingaben nicht erläutert.
- eine Online-Umfrage des BMVBS, die nach den Meinungen der Nutzer zur eigenen Website fragt. Im Unterschied zu den Umfragen anderer Ministerien-Websites wird dabei explizit nach zusätzlichem Bedarf an Möglichkeiten der aktiven Mitgestaltung gefragt (unter Hinweis auf die Formate Foren und Blogs).
- verschiedene Chat-Angebote, die z.T. auf den Seiten der Ministerien dokumentiert sind (z.B. der Bundesarbeitsminister zur Initiative 50plus), z.T. über Dritte angeboten werden (z.B. der Bundesinnenminister und der Bundesumweltminister im „tagesschau-Chat“ bei

³⁶ <http://www.umweltbundesamt.de/laermumfrage/index.htm>

politik-digital.de). Die Beteiligungsmöglichkeiten in Chats sind aufgrund der nötigen Selektivität allerdings stark eingeschränkt.

Während sich somit die Regierungskommunikation zu Zwecken der Information der Möglichkeiten des Internets bedient, bleibt das Angebot an internetgestützten Konsultationsmöglichkeiten - wie bereits in der Studie 2004 festgestellt - auf einzelne Projekte begrenzt. Auch wenn es möglich ist, dass in dieser kursorischen Durchsicht E-Partizipationsangebote übersehen wurden, zeigt sich daran, dass die vorhandenen Angebote teilweise nicht leicht zu finden sind.

Die Regierungsstellen zeigen sich dabei durchaus offen für den Dialog mit den Bürgern, wie zahlreiche Dialogangebote belegen, auf die auf den Websites der Ministerien hingewiesen wird. Beispiele bieten das Außenministerium („Forum globale Fragen“), das BMI („Forum gegen Rassismus“), das BMVBS („Dialog mit der Bauwirtschaft“) und das BMU („Nationaler Dialogprozess Nachhaltigkeit in Konsum und Produktion“), um nur einige zu nennen. In allen diesen Fällen wird das Internet zum Hinweis auf entsprechende (realweltliche) Veranstaltungen bzw. zur Dokumentation dieser genutzt, es stellt jedoch keinen eigenständigen Partizipationskanal dar.

Zwei Konsultationsverfahren von Regierungsstellen bieten darüber hinausgehend an, Stellungnahmen per E-Mail einzureichen. Das Bundesumweltministerium führt eine Konsultation der Öffentlichkeit zum Entwurf des nationalen Umsetzungsberichts für die Aarhus-Konvention durch,³⁷ ebenso der im November 2007 durch die Bundesregierung gestartete „Dialog Nachhaltigkeit“ zur Entwicklung einer nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.³⁸ Beide Konsultationsverfahren machen jedoch von den Möglichkeiten des Internets nur sehr eingeschränkten Gebrauch, die sich etwa für E-Konsultationsprozesse auf anderen politischen Ebenen und im Ausland (s. unten) etabliert haben.³⁹

Im Fall des „IT-Gipfel“, dem erstmals 2006 durchgeführten „Dialog zur IKT-Politik auf hochrangiger Ebene“, wurden zunächst ausschließlich klassische Kanäle der Kommunikation genutzt, um Vertreter von Regierung, Wirtschaft und Wissenschaft einzubeziehen. Eine Möglichkeit der E-Partizipation war nicht vorgesehen.

Zur Nachfolgeveranstaltung im Dezember 2007 hat mit dem Hasso-Plattner-Institut ein privater Akteur die Bürger zu einer Diskussion über die Gipfelthemen eingeladen, und dazu ein Weblog eingerichtet, das „IT-Gipfelblog“.⁴⁰ Hochrangige Politiker und Experten wurden zu Stellungnahmen gebeten, zu denen jeder Besucher des Weblogs öffentlich sichtbare Kommentare abgeben kann. Die Moderation dieser Diskussion wird durch das Hasso-Plattner-Institut geleistet.

Die an diesen Beispielen ablesbare Bereitschaft zur Öffnung des politischen Prozesses für die Beteiligung von Bürgern (wie auch Wirtschaft und zivilgesellschaftlichen Organisationen) deutet möglicherweise einen Wandel der Beziehungen zwischen Staat und den Adressaten staatlichen Handelns an. Während die IKT häufig als Motor eines derartigen Wandels gesehen werden, zeigen sich derartige Effekte bei der Nutzung des Internets für Konsultationen offenbar nicht – entgegen dem erklärten Interesse der Regierung an der Nutzung des Internets für die Einbeziehung von Bürgern und Wirtschaft.

³⁷ <http://www.bmu.de/buergerbeteiligungsrechte/downloads/doc/40063.php>

³⁸ <http://www.dialog-nachhaltigkeit.de>

³⁹ In Großbritannien nutzt zum Beispiel die vom Staat unabhängige „Sustainable Development Commission“ das Internet, um regelmäßig die Meinungen eines Stakeholder-Panels einzuholen (vgl. http://www.sd-commission.org.uk/pages/sd_panel.html).

⁴⁰ <http://it-gipfelblog.hpi-web.de>

Beim Deutschen Bundestag erfolgen Online-Konsultationen wie bei der Bundesverwaltung nicht auf institutionalisierter, regelmäßiger Basis. Allerdings nutzte der Bundestag verschiedentlich moderierte Diskussionsforen, um Bürgern eine Möglichkeit zu geben, ihre Meinung zu Gehör zu bringen. Bei der Durchsicht im Oktober 2007 waren allerdings nur die Archive zu drei abgeschlossenen Diskussionen zugänglich. Dabei werden mit dem „Haushalt 2006“ und „Auslandseinsätzen der Bundeswehr“ zwar für eine breite Öffentlichkeit interessante Themen gesetzt, allerdings gibt es hier laut der Studie des Büros für Technikfolgenabschätzung Verbesserungsmöglichkeiten in Bezug auf die Nutzerfreundlichkeit (vgl. Grunwald et al. 2006, S. 160). Die TAB-Studie bewertete die Diskussionsforen des Deutschen Bundestages seinerzeit als „vernachlässigt“ (Grunwald et al. 2006, S. 161), dies scheint sich nicht geändert zu haben.

Für die Online-Foren des Bundestages gilt wie für die Diskussionsangebote der Regierung, dass sie eine konzeptionelle Einbindung in den politischen Prozess vermissen lassen. Den Teilnehmern wird nicht klar, welchem Zweck die Diskussion dient, wer Adressat der Beiträge ist und in welcher Form die Ergebnisse im politischen Prozess weiterverarbeitet werden.

Zur Kontrastierung dieses Befunds ist auf ein Projekt des Deutschen Bundestags aus dem Jahr 2001 hinzuweisen. Damals initiierte der Unterausschuss Neue Medien eine auch international viel beachtete Online-Diskussion zum Thema Modernisierung des Informationsrechts. Die Idee dabei war, entsprechende Gesetze frühzeitig mit Betroffenen und Interessierten im Internet zu diskutieren (vgl. dazu Grunwald et al. 2006, S. 156).

Dazu wurden neben einem allgemeinen Diskussionsforum auch spezielle virtuelle Podiumsdiskussionen angeboten, in denen Abgeordnete und Experten zu Wort kamen. Vorbildlich für die Durchführung von Onlineforen war außerdem die Moderation, die immer wieder Informationen bereitstellte, sehr engagiert auf Kritik aus dem Forum reagierte und eine lebendige Diskussion durch den Verzicht auf die Vorabprüfung von Beiträgen ermöglichte. Allerdings blieb das Projekt weitgehend wirkungslos, da eine entsprechende Gesetzesinitiative nicht auf den Weg gebracht wurde und das Projekt selbst seit 2002 ruht.

Eine weitere einzelne Initiative zu Online-Konsultationen beim Deutschen Bundestag richtete sich in den Jahren 2004/2005 auf die Verbesserung des Internetangebots des Bundestags. In einem dreistufigen Verfahren wurden mit Unterstützung einer webbasierten Software von den Nutzern zunächst Vorschläge für neue Angebote gesammelt, diese dann zur Priorisierung vorgelegt und schließlich der gesamte Prozess evaluiert.

An der Konsultation nahmen mehrere hundert Personen teil, was in Anbetracht des selbstbezüglichen Themas als Erfolg zu werten ist (Fühles-Ubach 2005b, S. 23). Für die Teilnehmer stellt sich die Konsultation ebenfalls als Erfolg dar, weil in 14 Punkten (von insgesamt 26) die Umsetzung der Vorschläge durch die Bundestagsverwaltung dokumentiert wurde.⁴¹

Bei dieser Form der E-Partizipation ist zu beachten, dass keine Interaktion zwischen den Teilnehmern stattfindet, sondern die unidirektionale Kommunikation vom Bürger zum Parlament vorherrscht. Allerdings gibt es einen Interaktionseffekt durch das mehrstufige Verfahren, in dessen Verlauf die Rückmeldung der aggregierten Meinung der Teilnehmer bei vielen Teilnehmern zu einer Veränderung ihrer individuellen Bewertungen führte (ähnlich der Delphi-Methode, vgl. Häder & Häder 1994).

Bereits an dieser Stelle kann – den Vergleich mit anderen politischen Ebenen und anderen Ländern vorwegnehmend – zusammengefasst werden, dass das Angebot an Konsultationsmöglichkeiten mittels IKT auf Bundesebene bislang bescheiden ausfällt. Die Regierungsbehörden verfügen über ein quantitativ und technisch umfassenderes Angebot, wohingegen

⁴¹ <http://www.bundestag.de/interakt/konsultationen/aenderungen.html>

beim Bundestag die Bereitschaft einer tatsächlichen Einbeziehung der Bürger in die Entscheidungsfindung ausgeprägter erscheint (s. auch unten zu den Veränderungen im Bereich des Petitionsrechts). Beiden Institutionen fehlt ein systematisches, kontinuierliches und transparent kommuniziertes E-Partizipationsangebot.

Auf Landes-, regionaler und kommunaler Ebene zeigen eine Vielzahl von Angeboten, dass hier die Möglichkeiten des Internets für die Konsultation von Bürgern und Stakeholdern erkannt wurden und die Nutzung dieses Kanals verbreitet ist.

Als konkrete Beispiele auf Landesebene sind zum einen Beteiligungsprojekte zum Autobahnbau in Niedersachsen zu erwähnen (Raumordnungsverfahren zum Neubau der A 39, Frühjahr 2006; Planung der Küstenautobahn A 22), bei denen jeweils Stellungnahmen zu einzelnen Punkten des Streckenverlaufs abgegeben werden konnten (vgl. Köhler & Schulze-Wolf 2007; das Projekt basiert auf dem entera-MapServer-System, s. unten). Ebenfalls in Niedersachsen und mit einem identischen E-Partizipationsverfahren wurde das Landesraumordnungsprogramm begleitet (November 2006 bis Februar 2007). Schleswig-Holstein bereitet ein vergleichbares Verfahren zur Neuaufstellung des Landesentwicklungsplanes vor (Quelle: entera.de).

Auf regionaler Ebene wird im Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main ein regionaler Flächennutzungsplan entwickelt – ein Novum in der deutschen Planungslandschaft (vgl. BMWi 2006). Auch in der Nutzung von E-Partizipation ist dieses Projekt innovativ. Zum einen soll über das Internet eine moderne Form der Bürgerbeteiligung erreicht werden, zum anderen erwarten sich die Planer eine Effizienzsteigerung und Kostenreduktion.

Dazu kombiniert das Projekt informelle Formate wie moderierte Online-Foren, in denen eine Diskussion des planerischen Leitbilds erfolgte, mit formellen Formaten wie auf GIS-Daten bezogene Online-Formulare für Stellungnahmen zu einzelnen Gebieten der Planung zusätzlich zur E-Mail. Während letztere als unsicher und Spam-belastet gilt, können über die Online-Formulare dank SSL-Verschlüsselung sicher persönliche Daten und auch zusätzliche Dokumente übertragen werden.

Dabei bestand eine nahtlose Verbindung zwischen der Eingabe im Online-Formular und der Weiterverarbeitung in einem speziellen Softwaresystem. Bei der Verarbeitung erfolgte auch eine Verschlagwortung der Stellungnahmen (allerdings nicht kollaborativ wie im Web 2.0 üblich).

Eine weitere Besonderheit des Projekts liegt in der Gestaltung des Zugangs zur Beteiligung. Zum einen wurde das Angebot breit beworben, sowohl online (Bannerwerbung auf einem regionalen Portal) als auch offline (S-Bahn-Werbung). Zum anderen gab es einen zweigestufigen Zugang: bei der informellen Beteiligung war er bewusst niedrigschwellig angelegt (anonyme Beteiligung in Foren), dagegen war für die formelle Beteiligung eine Registrierung und namentliche Identifizierung erforderlich (was wiederum die Sicherheit der Kommunikation erhöhte).

Abgerundet wurde die Kommunikation in diesem Planungsverfahren durch ein Online-Bürgerbüro, das parallel zur ersten Stufe der formellen Öffentlichkeitsbeteiligung angeboten wurde. Dort konnten Bürger ebenso wie in den Informationsveranstaltungen vor Ort Fragen zur Planung stellen, die von den Mitarbeitern der Fachabteilungen öffentlich beantwortet wurden.

Das Gesamtprojekt stellt durch seine Integration von multilateral ausgerichteten, informellen Kommunikationsangeboten eine gerade für deutsche Verhältnisse beachtliche Innovation dar. Das Projekt wurde im Jahr 2007 mit dem IfR-Preis ausgezeichnet.

Auf kommunaler Ebene schließlich werden Online-Konsultationen sowohl formeller als auch informeller Art vereinzelt eingesetzt.⁴² Besondere Würdigung verdienen dabei Verfahren, die sich die Integration benachteiligter Gruppen wie z.B. Migranten zum Ziel gesetzt haben. Vier solcher Verfahren wurden im Rahmen des Modellprojekts MISS durchgeführt (vgl. Neuhaus & Wilforth 2005, 2007b).⁴³ Dabei wurden in vier Städten Nordrhein-Westfalens zwei formelle und zwei informelle Konsultationsverfahren auf die Zielgruppe Migranten abgestimmt.

Die Ansprache der Teilnehmer erfolgte in jedem Projekt ergänzend zu einem Internetangebot aktiv und offline über Schulen, Vereine und Beauftragte und andere Multiplikatoren sowie die lokale Presse. Eine weitere Kontaktmöglichkeit waren lokale Veranstaltungen wie Stadtteil-feste. Bei einer formellen Beteiligung wurden zusätzlich Broschüren an alle Haushalte der Stadt verteilt, die auf das Internetangebot hinwiesen. In einem informellen Projekt befragten Interviewer die Betroffenen vor Ort. Alle Kommunikation erfolgte dabei mehrsprachig entsprechend den jeweiligen Zielgruppen.

Im Internet selbst wurden die Formate Online-Fragebogen und Online-Formulare angeboten. Die Vorteile des Internets bestanden insbesondere im Abbau von Informationsdefiziten, die einer Beteiligung im Weg stehen, und einer zusätzlichen Zugangsmöglichkeit zu den Planungsverfahren.

Die Resonanz war nur in zwei Projekten zufriedenstellend, was die Verantwortlichen auf die Bedeutung der räumlichen Nähe der entsprechenden Planungsvorhaben zur Zielgruppe und von bereits gut etablierten Kommunikationsnetzwerken zurückführen. Als komplementärer Kanal erweist sich das Internet als erfolgreich auch für die Ansprache von Migranten. Es ersetzt allerdings nicht die zusätzliche Ansprache vor Ort und sollte daher in einen Medienmix (Westholm 2005) integriert werden.

Leitbilddiskussionen sind ein weiteres Einsatzgebiet informeller E-Konsultationsverfahren. Beispiele finden sich zum einen in Hamburg mit der Onlinediskussion zum Leitbild „Wachsende Stadt“ im Jahr 2002, die sich durch einen besonders hohen Zuspruch der Bevölkerung auszeichnete (fast 4000 Beiträge innerhalb von 4 Wochen).⁴⁴ Zum anderen führte die Stadt Karlsruhe 2005 bis 2006 eine mehrstufige Onlinebefragung zur Entwicklung des Masterplanes 2015 der Stadt durch.⁴⁵

Ein weiteres Beispiel ist die Stadt Bad Honnef: Deren Bürger können seit 2005 ihre Ideen zur Ausgestaltung des Leitbilds der Stadt über ein Onlineportal einbringen.⁴⁶ Ungewöhnlich ist dabei zum einen, dass die Durchführung der Leitbilddiskussion in den Händen einer privaten Firma und einer bürgerlichen Initiative liegt, eine direkte Anbindung an die Politik besteht nicht. Zum anderen nutzt das Projekt mit Weblogs ein kostengünstiges und modernes Format für die Onlinediskussion, dessen Eignung für komplexe Diskussionen allerdings zweifelhaft ist.

Während in Karlsruhe unilateral eine Befragung durchgeführt wurde, konnten die Bürgern in Hamburg und Bad Honnef multilateral diskutieren. Dabei sollte es jedoch nicht um das jeweilige Leitbild selbst gehen, sondern um Fragen seiner Ausgestaltung. Beide Diskussionen zeichnen sich außerdem durch die Betonung des spielerischen Charakters aus (analog einem Brainstorming).

⁴² Referenzen zu entsprechenden Projekten sind z.B. bei Wesselmann 2002 und Trénel et al. 2004 zu finden.

⁴³ <http://www.tetraeder.com/miss>

⁴⁴ Für Einzelheiten zu diesem Fall sei auf die umfangreiche Dokumentation verwiesen (z.B. Lührs et al. 2004; Lührs 2006).

⁴⁵ http://www.karlsruhe.de/rathaus/masterplan_2015

⁴⁶ <http://www.leitbild-bad-honnef.de/index.html>

Eingaben, Beschwerden, Petitionen

Im Bereich Petitionen findet aktuell die größte Aktivität beim Deutschen Bundestag statt. Nachdem der Bundestag bereits vor Einführung entsprechender rechtlicher Grundlagen eingehende E-Mails auf ihre Relevanz für Anliegen im Sinne des Petitionsrechts hin ausgewertet und an den Ausschuss weitergeleitet hatte (Grunwald et al. 2006: 139), ging er mit dem Modellversuch „Öffentliche Petition“ (2005-2007) noch einen Schritt weiter in Richtung einer proaktiven Kommunikation mit den Bürgern (Toncar 2007).

Bei diesem Projekt handelt es sich um die Ergänzung des üblichen (inzwischen auch internetgestützten) Petitionsverfahrens, bei dem nicht nur einzelne Bürger oder Gruppen eine Petition an den Bundestag richten, sondern diese vielmehr als „öffentliche Petition“ ins Internet gestellt wird. Zum einen können durch den öffentlichen Charakter Mitunterzeichner gewonnen werden, zum anderen können andere Bürger die Petitionsvorschläge in einem für jede Petition eingerichteten Online-Forum kommentieren und diskutieren. Für die E-Partizipation bedeutet dies, dass die Bürger sich zumindest mittelbar in den Gesetzgebungsprozess einbringen können (etwa die Hälfte der beim Bundestag eingebrachten Petitionen sind „Bitten zur Gesetzgebung“) bzw. versuchen können, die Auswirkungen von Gesetzen zu beeinflussen (Grunwald et al. 2006, S. 139; Riehm 2007).

Diese Möglichkeit wird von vielen Interessierten genutzt. Anfang Oktober 2007 waren 32 Petitionen zur Mitunterzeichnung veröffentlicht und 165 öffentliche Petitionen, deren Zeichnungsfrist in 2007 lag, in der parlamentarischen Prüfung. Die Anzahl der Mitunterzeichner geht bei diesem Verfahren bisweilen in die Zehntausende. Nach Angaben des TAB hatten sich bis Ende 2006 mehr als 450.000 Bürger an öffentlichen Petitionen beteiligt, ca. 18.000 Beiträge sind in den Diskussionsforen der Petitionen eingegangen (Riehm 2007).

Der Vergleich mit Zahlen zur Nutzung des Petitionsrechts vor Einführung der öffentlichen Petitionen zeigt, dass jährlich zwischen 15 und 20 Tausend Petitionen beim Bundestag neu eingehen. Davon waren im Jahr 2004 1.134 Sammelpetitionen, also Unterschriftensammlungen mit demselben Anliegen, unter die seit 2005 auch die öffentlichen Petitionen gefasst werden (Bundestagsdrucksache 16/2500). Der Einsatz des Internets zur Unterstützung der Petitionsmöglichkeiten hat also nicht unbedingt zu einer Ausweitung der Nutzung dieser Möglichkeit geführt. Er hat aber erkennbar die Sichtbarkeit der Anliegen in der öffentlichen Wahrnehmung gesteigert.

Technisch wird das Verfahren zurzeit durch eine Software des schottischen Parlaments abgewickelt, die bei der Napier University in Edinburgh entwickelt und gehostet wird. Bemerkenswert ist dabei, dass zwar die aktive Bewerbung einer Petition durch das Angebot einer E-Postkarte unterstützt wird und ein direkter Verweis von den Diskussionsforen des Bundestags auf die öffentlichen Petitionen erfolgt, das System gleichzeitig aber gravierende Mängel in der Bedienbarkeit aufweist (vgl. TAB-Projektausschreibung).⁴⁷

Kooperationsangebote

Wie das bereits erwähnte Konsultationsprojekt „MISS“ zeigt, ist die Grenze zwischen formeller und informeller Beteiligung in der kommunalen Planung nicht immer scharf zu ziehen. Die Stadtplanung ist von reinen Beteiligungsrechten übergegangen zu so genannter „aktivierender Beteiligung“, dem Versuch, einen kontinuierlichen und engen Dialog mit der Bevölkerung zu entwickeln (Berding et al. 2007). Beispiele für entsprechende Verfahren sind Runde Tische, Bürgergutachten, Bürgerforen oder die Anwaltsplanung. Neben die Beteiligungsfor-

⁴⁷ <http://www.tab.fzk.de/de/projekt/skizze/epetition.htm>

men Information und Konsultation tritt daher stärker die Form der Kooperation, also eine enge Zusammenarbeit zwischen Bürgern, zivilgesellschaftlichen Gruppen, Wirtschaft und Verwaltung bzw. Politik.

In diesem Bereich kann das Internet seine Stärken (Unterstützung asynchroner und multilateraler Kommunikation) voll ausspielen. Entsprechend finden sich eine ganze Reihe von E-Partizipationsangeboten zur informellen Beteiligung auf kommunaler Ebene. In den allermeisten Fällen handelt es sich dabei um episodische Angebote, die zu einer bestimmten Fragestellung oder einem Planungsproblem ins Leben gerufen wurden. Eine auf Dauerhaftigkeit angelegte Strategie der Einbeziehung von Bürgern und Wirtschaft über das Internet, die über das Angebot allgemeiner und letztlich konsequenzloser Foren hinausgeht, findet sich bislang auf keiner politischen Ebene.

Eine Ausnahme bildet lediglich die kommunale Ebene mit den so genannten Bürgerhaushalten, sofern sie der Forderung nach dauerhafter Institutionalisierung (Bertelsmann Stiftung & Innenministerium NRW 2004, S. 13) gerecht werden. Außerdem arbeitet etwa die Stadt Frankfurt am Main derzeit an einer Strategie zur Institutionalisierung von E-Partizipation,⁴⁸ einige andere Kommunen haben begonnen, E-Partizipationsangebote auf entsprechenden Seiten ihres Onlineangebots zu bündeln (Partizipationsportale, vgl. buergerbeteiligung.hamburg.de) bzw. spezielle Beteiligungsportale zu entwickeln wie das für die Stadt Köln in Entwicklung befindliche, das verwaltungsübergreifend für alle Fachressorts verfügbar und anpassbar sein wird (s. oben).

Als Beispiel für einen über das Internet unterstützten Kooperationsprozess sei das Bremer Stadionbad genannt (vgl. zum Folgenden Kubicek et al. 2007). In diesem Verfahren ging es um die Beteiligung der Bürger an der Planung zur Sanierung des meistbesuchten Freibads in Bremen. Kern des Verfahrens war ein Kreis von Repräsentanten relevanter Gruppen („Patenkreis“), der kooperativ und unter Konsultation der breiteren Öffentlichkeit ein Konzept für die Zukunft des Bades entwickelte und dabei das Internet außer zur Informationsverbreitung u.a. für eine Online-Diskussion zu offenen Punkten der Entscheidung nutzte.

Der Beteiligungsprozess um die Zukunft des Stadionbades zeichnete sich durch das Zusammenspiel von Medien (Tageszeitungen, Internet, face-to-face), unterschiedlichen partizipativen Methoden (Patenkreis, Vor-Ort-Besichtigungen, Zukunftsfest, Anwaltsplanung etc.) sowie durch Einbindung von Jugendlichen und Senioren aus. Die sehr weit gehende Zuweisung von Entscheidungskompetenzen an den Repräsentantenkreis als Organisator des Verfahrens weist dem Prozess eine hohe politische Relevanz zu. So vereinbarte die Sport-Deputation als verantwortliche Behörde vorab, die Ergebnisse des konsensorientierten Verfahrens anzunehmen, falls diese auf einer breiten Einigung beruhen sollten.

Am gesamten Verfahren beteiligten sich etwa 1.000 Personen, davon ca. 300 Schüler und 100 Kindergartenkinder. Die Beteiligung am Onlineforum war nach Einschätzung der Organisatoren mit ca. 100 Teilnehmern pro Woche mäßig. Die Qualität der Beiträge war allerdings hoch – 50 überwiegend konstruktive und zum Teil sehr fundierte Beiträge wurden gepostet. Die Zielgruppe Jugendliche wurde über das Internet allerdings nicht erreicht.

Eine weitere Form von Kooperationsverfahren, die so genannten Bürgerhaushalte, haben in den letzten Jahren einiges Interesse bei Kommunen geweckt.⁴⁹ Dabei handelt es sich um eine Beteiligung der Bevölkerung an der Aufstellung des Haushalts – dies allerdings auf informelle, häufig spielerische Weise. Mit diesem Instrument sollen Bürger in einen partnerschaftlichen Planungsprozess eingebunden werden und zugleich für die Komplexität und die Ver-

⁴⁸ Vgl. Bericht B 643 des Magistrats der Stadt Frankfurt vom 31. 8. 2007.

⁴⁹ Ein Überblick findet sich im Internet unter <http://www.buergerhaushalt.org>

antwortungslast der Haushaltsplanung als wichtigstes politisches Handlungsfeld sensibilisiert werden.

Wesentliche Merkmale eines Bürgerhaushalts sind die multilaterale Diskussion unter den Beteiligten, eine dauerhafte Etablierung entsprechender Verfahren und die Rechenschaftspflicht der Verwaltung über den Umgang mit den Vorschlägen. Das derzeit bedeutendste Bürgerhaushaltsprojekt stellt der Bürgerhaushalt Berlin-Lichtenberg dar. Bei dem im Herbst 2005 begonnenen Projekt können die Bürger jedes Jahr ihre Vorschläge zur Haushaltsplanung online einbringen.⁵⁰ In einem mehrstufigen Verfahren wird das Internet zunächst zur Sammlung und Bewertung von Vorschlägen genutzt (Online-Foren), die von einer Redaktion bearbeitet und veröffentlicht werden. In einer zweiten Stufe wird unter anderem im Internet (Online-Fragebogen) über die Vorschläge abgestimmt (Priorisierung). Die so erzielten Ergebnisse werden der Stadtverwaltung übergeben. Deren Umgang mit den Vorschlägen wird – ebenso wie das gesamte Verfahren – ebenfalls auf der Website dokumentiert.

Im gesamten Prozess erfolgt eine enge Integration von Offline- und Online-Kanälen. Die Bürger werden in dezentralen Bürgerversammlungen und in einer zentralen Abschlussversammlung einbezogen. Zusätzlich besteht die Möglichkeit, per Internet oder Post zu den Vorschlägen Stellung zu beziehen.

Eine Evaluation des Bürgerhaushalts 2005 zeigte, dass die Beteiligung nicht kontinuierlich erfolgte, sondern punktuell auf einzelne Veranstaltungen beschränkt blieb (Klages & Daramus 2006). Daraus leiten sich entsprechend höhere Anforderungen an die Informationsversorgung im Vorfeld der Veranstaltungen ab. Der Mediennix wurde insgesamt positiv bewertet, weil er zu einem Ausgleich der Verzerrungen in der Beteiligung an einzelnen Formaten führte. Dabei heben die Evaluatoren besonders das Potenzial des Internets zum Ausgleich von Alterseinflüssen auf die Partizipation hervor. Die Möglichkeit der Beteiligung über das Internet wurde sehr positiv bewertet, allerdings nutzten nur relativ wenige Bürger diesen Kanal tatsächlich.

Auch die Stadt Köln führte im Oktober/November 2007 einen onlinegestützten Bürgerhaushalt durch, in dem neben einer zentralen E-Partizipationsplattform das städtische Call-Center als Beteiligungskanal eingebunden wurde. Bürger konnten dort über eine eigens eingerichtete Hotline anrufen und durch die Mitarbeiter einen Vorschlag zum Haushalt ins Internet einstellen lassen.

Eine weitere informelle Beteiligungsmöglichkeit mit Kooperationscharakter stellen schließlich sogenannte Stadtwikis dar. Bei Stadtwikis handelt es sich um thematische Webseiten zu einer Kommune, die dank der Wiki-Technologie oder ähnlicher Formate von den Bürgern selbst erstellt und modifiziert werden können (Gerick 2007; Schmidt 2007).

Die Gemeinde Sternenfels etwa,⁵¹ im Wettbewerb „InternetDorf 2007“ als beste Online-Community ausgezeichnet, lädt die Benutzer ihrer Website dazu ein, aktiv zu werden und die bestehenden Artikel zu kommentieren oder auch zu ergänzen. Ebenfalls können Fotos über die Fotocommunity „Flickr“ hochgeladen und Artikel mit Schlagworten versehen werden, wodurch anderen Besuchern die Suche nach Informationen erleichtert wird. Ein weiteres Web 2.0-Format der Seiten ist die Einbindung von Google-Maps zur Visualisierung von geographischen Informationen. Derartige Anwendungen, die den Bürgern einen großen Spielraum bei der Mitgestaltung des Informationsangebotes einräumen, sind noch vergleichsweise selten. In Anbetracht der noch immer ungeklärten rechtlichen Probleme (insbesondere bei der Verantwortung für die Inhalte der Seite) ist kurzfristig auch nicht mit einer Ausweitung zu

⁵⁰ <http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de>. Betreut wird das Projekt vom Berliner Verein Zebralog unter Nutzung der „discoursemaschine“ der Firma binary objects (s. unten).

⁵¹ <http://www.sternenfels.org>

rechnen. Das Beispiel Wikipedia zeigt allerdings, dass auch bei sehr großen Teilnehmergruppen die Kontrolle über die Seite in die Hände der Benutzer gelegt werden kann und der Nutzen die durchaus vorhandenen Risiken überwiegt. Inwiefern das Mehr an Möglichkeiten und Verantwortung für die Bürger auch zu einem stärkeren Engagement für die politischen Belange der Gemeinschaft führt, ist bisher allerdings noch unklar.

Wikis werden auch auf der Ebene der Bundesverwaltung genutzt, um Kooperationsprozesse zu unterstützen. Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz erstellt darüber die Orientierungshilfen für den Datenschutz gemeinsam mit Mitarbeitern der Landesdatenschutzbeauftragten. Dabei wird auch eine Öffnung des Autorenzugangs für weitere Gruppen erwogen, was das Verfahren in den Bereich der E-Partizipation verschieben würde.

Aktivismus, Kampagnen, Lobbying

Zivilgesellschaftliche Organisationen legen den Schwerpunkt ihrer E-Partizipationsaktivitäten neben den erwähnten Angeboten zur Transparenzsteigerung vor allem auf den Bereich Aktivismus, Kampagnen und Lobbying (vgl. Brauckmann 2007). Auch in diesem Bereich greifen sie häufig wahrgenommene Defizite der staatlichen Angebote auf und bieten zusätzliche Partizipationsmöglichkeiten und -anreize. Ihre Aktivitäten bieten daher häufig Anhaltspunkte für die Optimierung staatlich initiiertter Angebote.

Auf kommunaler Ebene wird dies durch ein Angebot einer hamburgischen Initiative für das Volksbegehren „Rettet den Volksentscheid“ im Jahr 2007 illustriert. Von Seiten der Verwaltung war ein Antrag zur Briefwahl per Post vorgesehen. Aus Sicht der Initiative erschwerte dies die Beteiligung, nachdem per Gesetz bereits die Sammlung von Unterschriften auf der Strasse untersagt worden war. Sie sah den Erfolg des Begehrens in Frage gestellt.

Daher erarbeitete die Initiative eine Schnittstelle, über die Interessierte mit Hilfe eines Online-Formulars die Briefwahlunterlagen bequem per Internet bestellen konnten. Die „Übersetzung“ des Antrags an die Verwaltung besorgte eine Software der Initiative. Auf diese Weise konnte sie die Hürden für eine Beteiligung an der Abstimmung deutlich senken und zugleich einen stets aktuellen Überblick über das Interesse an dem Begehren gewinnen.

Eine ganz ähnliche Verwendung des Internets stellt die Initiative „Direkt zur Kanzlerin“ dar.⁵² Angeregt durch die Videocasts der Bundeskanzlerin („Die Kanzlerin direkt“), die keine Kontaktmöglichkeit der Bevölkerung vorsehen, stellte eine Gruppe von Studierenden eine Website ins Netz, auf der jeder Interessierte eine Frage bzw. Anregung an die Kanzlerin formulieren und die Fragen und Anregungen anderer bewerten konnte. Durch geschickte Verhandlungen und öffentlichen Druck erreichte die Gruppe, dass das Bundeskanzleramt sich im Oktober 2006 bereit erklärte, wöchentlich auf die drei am höchsten bewerteten Anfragen zu antworten. Auch wenn seit neuestem auch Video- und Audiobeiträge eingereicht werden können, handelt es sich um ein technisch vergleichsweise anspruchloses Projekt, das jedoch durch seine Direktheit und sein mehrstufiges Selektionsverfahren großes Interesse gefunden und möglicherweise dazu beigetragen hat, dass der Videocast der Bundeskanzlerin ab dem Jahr 2008 mit einem eigenen Rückkanal ausgestattet werden soll.⁵³

Ein weiteres Merkmal der Angebote zivilgesellschaftlicher Organisationen ist die kampagnenartige Dynamik, die von ihnen ausgehen kann. Entsprechend werden viele politische Kampagnen zum Teil oder ausschließlich über das Internet verbreitet. Als Beispiel sei hier auf

⁵² <http://www.direktzurkanzlerin.de>

⁵³ Vgl. <http://www.politik-digital.de/forward.php?link=1940>

die „Initiative Mindestlohn“ verwiesen, bei der neben dem Internet auch mobile Dienste (Format: SMS) zur Beteiligung eingesetzt wurden (Wernecke 2007).

Eine noch höhere Dynamik entfaltet die mobile Beteiligung, wenn sie zur Echtzeitbeobachtung nach dem Vorbild des Web 2.0-Dienstes „Twitter“ eingesetzt wird.⁵⁴ Dabei handelt es sich um einen webgestützten Distributionskanal für Kurzmitteilungen, die auf ganz unterschiedlichen Wegen eingesandt werden können (u.a. per WWW und SMS).

Von Teilnehmern an den G8-Protesten in Heiligendamm 2007 wurde dieses Format genutzt, um eine unmittelbare Berichterstattung vom Ort des Geschehens zu ermöglichen. Die Kurzmitteilungen von Teilnehmern wurden über ein Webportal veröffentlicht und konnten von anderen Teilnehmern (zur Koordination) als auch von Interessierten (zur Information und nicht zuletzt Unterhaltung) genutzt werden.

Über die Gesamtheit von Organisationen hinweg betrachtet nutzen zivilgesellschaftliche Organisationen die Möglichkeiten des Internets allerdings nur in geringem Maße, wie Grunwald et al. (2006, S. 186) feststellen: „Technisch gesehen sind die meisten Websites von NROs einfach gehalten und Angebote zur Many-to-Many-Kommunikation eher die Ausnahme.“ Dabei spielen einfach zu nutzende Formate wie Mailinglisten eine wichtige Rolle vor allem für den Austausch von Informationen, die Koordination unter den Aktiven und die Mobilisierung (Bennett 2003). Zur Diskussion und zur Herstellung von Öffentlichkeit setzen NROs dagegen stärker webbasierte Formate ein (Cammaerts & van Audenhove 2005).

Technisch aufwändigere E-Partizipationsangebote erfordern größere Ressourcen und werden aus diesem Grund vornehmlich von etablierten Organisationen angeboten.⁵⁵ Einige Verbände und Interessensorganisationen räumen dem Internet einen hohen Stellenwert in ihrer meinungsbildenden Arbeit ein.

So hat sich etwa die Aktion Mensch als Moderator gesellschaftsweiter Diskussionsprozesse zu Themen wie Biotechnologie oder Gesellschaftspolitik ganz allgemein hervorgetan.⁵⁶ Dabei wurde jeweils durch eine breite Werbekampagne die Aufmerksamkeit der Bevölkerung gewonnen und auf eine Website mit einem Online-Forum gelenkt. Neben dem reinen Forum kamen weitere elektronische Kanäle zum Einsatz, die eine Teilnahme interessant und erlebnisreich machten (Chat-Events, kreative Gestaltungsmöglichkeiten, E-Postcards etc.). Die Ergebnisse der umfangreichen Diskussionen wurden anschließend durch erneute Werbekampagnen und die direkte Ansprache von Politikern und Repräsentanten in die (offline-) Öffentlichkeit zurück getragen (s. unten: Good Practice-Beispiele).

Auch Lobby-Organisationen wie die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM) setzen das Internet partizipativ ein. Neben einem Weblog (das zwar keine Kommentare erlaubt, aber für Verlinkungen von anderen Blogs – so genannte „Trackbacks“ – erreichbar ist) und einem Online-Forum zur Diskussion des politischen Programms („Vision D“) betreibt die Organisation ein Portal, auf dem Studierende die Verwendung der Studiengebühren durch ihre Universität bewerten können. Aus den gesammelten Bewertungen wird ein Ranking der Universitäten erstellt, mit dem nach den Angaben der Organisation eine öffentliche Kontrolle der Gebührenverwendung erzielt werden soll.

Die Aktivitäten der INSM sind vor allem deshalb interessant, weil sie ein weiteres Merkmal der nichtstaatlichen Beteiligung über das Internet verdeutlichen: jede Aktion kann eine Reak-

⁵⁴ <http://twitter.com/>

⁵⁵ Eine Verstärkung der Kampagnenarbeit wird aber auch durch neuartige Organisationsformen wie Online-Bürgernetzwerke erzielt, zu denen das deutsche Netzwerk „Campact“ oder die Online-Community Yezno.com zählen (vgl. dazu Metzges 2007).

⁵⁶ [http://1000fragen.de](http://1000fragen.de;); <http://diegesellschaft.de>

tion hervorrufen, zu jeder politischen Stellungnahme kann sich in kurzer Zeit eine Gegendarstellung formieren. Im Fall der INSM gibt es ein „INSM Watchblog“, das sich die Beobachtung und offene Diskussion der Aktivitäten der Lobby-Organisation zur Aufgabe gemacht hat (und im Gegensatz zum offiziellen Blog die Möglichkeit zu kommentieren anbietet) und damit der Beteiligungsform „Transparenz durch Dritte“ entspricht.

Einen breiteren Fokus seiner ebenfalls lobbykritischen Arbeit hat der Verein Lobbycontrol. Er betreibt neben einem Weblog zur kontinuierlichen Berichterstattung über Lobby-Aktivitäten immer wieder Kampagnen zu speziellen Themen, die insbesondere das Internet nutzen.

Zum Beispiel werden Informationen zur aktuellen Kampagne „Keine Lobbyisten in Ministerien“ über ein Wiki bereitgestellt, wenn auch ohne Beteiligungsmöglichkeit für die Leser. Diese können allerdings per Brief, Fax oder E-Mail Hinweise über Lobby-Aktivitäten einreichen, die nach Prüfung eingearbeitet werden. Außerdem wird ein Newsletter angeboten, und die Kampagne kann durch Online-Banner und Übernahme von Texten sozusagen „viral“⁵⁷ verbreitet, Spenden können direkt über ein verschlüsseltes Online-Formular abgegeben werden.

Eine weitere nichtstaatliche Anbietergruppe für E-Partizipation sind die Medien. Die weit verbreiteten Onlineforen (etwa des Nachrichtenmagazins „Spiegel Online“) oder Kommentarmöglichkeiten haben allerdings kaum feststellbaren Bezug zum politischen Entscheidungsprozess, da dort nur die Leser untereinander diskutieren. Partizipationsmöglichkeiten bieten dagegen die Fernsehsender ARD und NTV.

Bei „Ihre Frage nach Berlin“ der ARD⁵⁸ können Bürger nach dem Vorbild der CNN / Youtube-Debates des amerikanischen Wahlkampfs (s. unten) Videos mit einer Frage an einen bestimmten Politiker einreichen. Eine Auswahl der Fragen wird im ARD Morgenmagazin von dem Betreffenden beantwortet, ein Video der Antwort wird zusätzlich auf der Website veröffentlicht.

Die Sendung Busch@ntv⁵⁹ stellt dagegen eine Art Chatformat über das Fernsehen dar. Zuschauer der Interview-Sendung können ihre Fragen per Online-Formular oder SMS einreichen, die Gäste sind allerdings nicht allein aus der Politik, sondern aus allen gesellschaftlichen Bereichen.

Nicht zuletzt bilden die Parteien eine relevante Gruppe von Anbietern der E-Partizipation. Sie agieren in gewisser Weise zwischen Staat und Gesellschaft. Bereits seit langem nutzen Parteien das Internet, unter anderem zur Beteiligung ihrer Mitglieder an der Parteiarbeit sowie zur Unterstützung der Kooperation der Wahlkampfteams (Marschall 2001).

Dazu gehören Partei-Intranets mit angeschlossenen Diskussionsforen, virtuelle Ortsvereine zur Unterstützung der Basisarbeit ohne raumzeitliche Beschränkungen sowie virtuelle Parteitage. In Wahlkämpfen dienen Online-Plattformen nicht nur zur Bereitstellung von multimedialem Informationsmaterial, sondern es werden auch Online-Communities und Weblog-Plattformen zur Koordination der Unterstützer nach amerikanischem Vorbild aufgelegt (vgl. Albrecht et al. 2005).

Neuere E-Partizipationsangebote unter Nutzung von Web 2.0-Formaten stellen z.B. ein Wiki der Grünen zur Abstimmung von Teilen ihres Wahlprogramms für die Bundestagswahl 2005

⁵⁷ „Ein Viral ist ein Werbespot der eigens für das Internet produziert wird. Sein Name leitet sich ab von der Werbeform, innerhalb derer er konzipiert und eingesetzt wird, dem viralen Marketing“. Vgl. <http://de.wikipedia.org/wiki/Viral>

⁵⁸ <http://frage.tagesschau.de/>

⁵⁹ <http://www.n-tv.de/busch>

dar, bei dem außer Parteimitgliedern auch die Öffentlichkeit zur Formulierung einer Beschlussvorlage beitragen konnte (Jellen 2005).

In der SPD wurde 2007 ein Content Management-System genutzt, um Ideen für ein neues Parteiprogramm zu sammeln und zu bewerten. Auch in diesem Fall war die Teilnahme ebenfalls nicht auf Mitglieder beschränkt. Die Vorschläge sollten in die Arbeit der Programmkommission einfließen, die zum Parteitag im Oktober 2007 einen Entwurf vorlegte.

Die CDU erlaubte bei ihrem Grundsatzprogramm 2007, Beiträge über ein Online-Formular einzureichen. Ausserdem nutzte sie für die Information über die den Dialog begleitende Tour des Generalsekretärs Online-Videos sowie Mashups mit Google Kartenmaterial. Es besteht auch die Möglichkeit, über ein verschlüsseltes Online-Formular Geld zu spenden.

Sowohl FDP⁶⁰ als auch seit Ende Oktober 2007 die SPD⁶¹ bieten eine Online-Community auch außerhalb des Wahlkampfs an. Damit ermöglichen sie nicht nur Mitgliedern, sondern auch Interessenten eine Mitarbeit an der Aufgabe der Meinungsbildung, die die Parteien wahrnehmen. Mit der Aktiengesellschaft „Trupoli.com“⁶² versucht sich seit Winter 2007 auch ein privater Anbieter an einer Online-Community für politisch Interessierte.

⁶⁰ <https://my.fdp.de>

⁶¹ <http://meinespd.net>

⁶² <http://www.trupoli.com>

4.2.4 Tabellarische Zusammenfassung

Tabelle 4.2-1: Merkmale von E-Partizipationsangeboten auf Bundesebene

Initiatoren	Bundesregierung, Bundesbehörden, Bundestag
Formen	Information: sehr hohes Niveau in einigen Politikfeldern, wenig ressortübergreifende Integration (Ausnahme: „PortalU“) Konsultation: gering ausgeprägtes Niveau Petitionen: im Entwicklungsstadium (nur Bundestag)
Formalitätsgrad	formelle Beteiligung: nur im Fall der E-Petitionen sonstige Angebote: noch unterhalb informeller Beteiligung, weil kein erklärter Bezug zum politischen Prozess erkennbar ist
Dauer	dauerhaft / langdauernd: Foren bzw. Umfragen (mit häufig unklarer Dauer) sehr kurz / ereignishaft: Chats mittlere Dauer (wenige Wochen): kaum Angebote
Institutionalisierung	meist im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit angesiedelt, nur E-Petitionen institutionell verankert
Zielgruppen	in der Regel alle Interessierten, z.T. aufgrund der Themensetzung speziell an die Wirtschaft gerichtet (BMWi-Foren), umfangreiche Angebote für Jugendliche
Technologie	Information: viele Formate, kaum Tagging und Ranking Konsultation: Foren, Weblogs, Formulare Petitionen: Formulare, Foren
Methodik	Regierung: keine spezifische Methodik erkennbar Bundestag: gestufte Befragung für Online-Konsultation; spezielles Verfahren für die E-Petition

Tabelle 4.2.2: Merkmale von E-Partizipationsangeboten auf Landes-, regionaler und kommunaler Ebene

Initiatoren	Planungsabteilungen der Verwaltungen, häufig unter Beteiligung von Forschungseinrichtungen oder zivilgesellschaftlichen Organisationen; in Einzelfällen auch Legislative
Formen	Information: sehr hohes Niveau Konsultation: formelle Verfahren sind verbreitet, nutzen das Potenzial aber nur in geringem Maß (primär unilateral) informelle Verfahren auf hohem Niveau Kooperation: Angebote nur vereinzelt (kleine Kommunen, Stadtteile) Petitionen: Landtag NRW, Bayerischer Landtag, Thüringer Landtag Landtag Hessen: Internetunterstützung nur für die interne Bearbeitung von Petitionen
Formalitätsgrad	formelle Beteiligung bei Planungsverfahren (frühzeitige Bürgerbeteiligung, öffentliche Auslegung) auf allen Ebenen informelle Beteiligung auf allen Ebenen bei Leitbildprozessen und in der Stadtplanung bei Kooperationsformen keine direkte Anbindung an den politischen Prozess
Dauer	dauerhaft / langdauernd: Foren auf kommunalen Websites; Bürgerwikis sehr kurz / ereignishaft: Chats mittlere Dauer (wenige Wochen): fast alle Angebote zur planungsbezogenen Beteiligung, auch Bürgerhaushalte (regelmäßig wiederholt)
Institutionalisierung	Bei formellen Verfahren feste institutionelle Verankerung, darüber hinaus gehende Portale oder Strategien sind erst in der Entwicklung. Informelle Verfahren sind nur gering institutionalisiert (Ausnahme: einige Bürgerhaushalte).
Zielgruppen	häufig breitere Zielgruppe als bei Offline-Verfahren, E-Partizipation als Ergänzung und Erweiterung der Zielgruppe, in Einzelprojekten auch spezielle Zielgruppen wie Jugendliche und Migranten (aktivierende Beteiligung)
Technologie	Information: alle Formate (auch multimediale, dreidimensionale und GIS-basierte Informationen) Konsultation: formell: Formulare, Foren, informell auch Weblogs, z.T. Communities Kooperation: Wiki; Community; Social Networking Site Petitionen: nur Formulare, keine Foren
Methodik	sowohl für formelle als auch informelle Verfahren existieren eine Reihe von Methodiken, die projektspezifisch adaptiert werden (mehrstufige Verfahren, Medienmix etc., s. Kap 4.4.2)

Tabelle 4.2-3: Merkmale von E-Partizipationsangeboten nichtstaatlicher Organisationen

Initiatoren	Zivilgesellschaftliche Organisationen, z.T. Lobbyorganisationen, Aktivisten, alle Parteien
Formen	Information: steht im Vordergrund, Niveau abhängig von den Ressourcen der Initiatoren (generell niedriger als bei staatlichen Angeboten) Konsultation: von NGOs und Parteien zur politischen Meinungsbildung angeboten Petitionen: als Kampagne (Massenpetition) oder durch Dritte mittels sozialem Druck Kooperation: Bürgernetzwerke für Kampagnen und politische Communities Transparenz: hohes Niveau, hoher Innovationsgrad Aktivismus: viele, im Niveau sehr unterschiedliche Angebote (abhängig von der Interneterfahrung der Initiatoren)
Formalitätsgrad	durchgehend informelle Verfahren, nur in seltenen Ausnahmefällen illegale Formen (virtuelle Sit-Ins)
Dauer	dauerhaft / langdauernd: Kooperationsformen, Transparenz durch Dritte, z.T. Kampagnen sehr kurz / ereignishaft: Chats, Protestformen, Virtuelle Parteitage mittlere Dauer (wenige Wochen): Angebote zur Meinungsbildung, Kampagnen
Institutionalisierung	z.T. hochgradig organisierte Formen (z.B. Vereine, Unternehmen), meist aber schwach institutionalisiert und episodenhaft
Zielgruppen	Meist Gesamtbevölkerung, bei Kampagnen bzw. Meinungsbildungsangeboten auch spezielle Zielgruppen
Technologie	generell: innovativer als staatliche Angebote Information: alle außer aufwändige Formate (GIS) Konsultation: Foren, Weblogs, Formulare Petitionen: E-Mail Rundbrief, auch Videobotschaften Kooperation: Mailingliste; Wiki; Community; Social Networking Site; Groupware Transparenz: Communities, Foren, Groupware Aktivismus: vor allem unidirektionale Formate, auch SMS, Wiki, Multimedia
Methodik	Hoch entwickeltes, innovatives und breites Repertoire an Methodiken, vor allem bei Konsultationen und Transparenz-Angeboten

4.3 Internationale E-Partizipationsangebote

Der Schwerpunkt der Aktivitäten zur E-Partizipation liegt in den entwickelten demokratischen Staaten.⁶³ In einigen nicht-demokratischen Staaten können sich ganz allgemein politische Nutzungen des Internets häufig nur gegen den Willen des Staates ausbilden.

Die starke Vernetzung bzw. der Austausch unter den Anbietern zeigt sich an der Ähnlichkeit der Angebote. Viele der bereits erwähnten Angebote in Deutschland finden sich in einer vergleichbaren Form auch in anderen Ländern, was teilweise an der Verwendung der gleichen Technologien liegt, teilweise aber auch an der bei Internetangeboten häufig vorkommenden Nachahmung („copycat“). Derartige Angebote werden im Folgenden zwar erwähnt, es wird aber nicht näher auf sie eingegangen.

Einen wissenschaftlichen Überblick über das internationale E-Partizipationsangebot gibt es auf aktuellem Stand nicht. Auch in dieser Studie kann keine umfassende Analyse erfolgen. Wir stützen uns daher vor allem auf Angebote, die bereits in Einzelstudien untersucht wurden, sowie auf besonders innovative Angebote, die über den Stand des deutschen Angebots hinausgehen. Wie bereits auf der nationalen Ebene liegt der Schwerpunkt auf staatlichen Angeboten, ohne jedoch nichtstaatliche Angebote auszuschließen.

Für die Entwicklung der internationalen E-Partizipation sind zwei Studien aufschlussreich, die einen für ihren Entstehungszeitpunkt umfassenden Überblick zu geben versuchen. In der ersten Studie stellten Coleman und Götze (2001) fest, dass es weltweit nur sehr wenige Angebote zur E-Partizipation gibt und diese meist experimentellen Charakter haben. Die Autoren machten vor allem zwei Schwachpunkte fest: die geringe Bekanntheit entsprechender Angebote in der Bevölkerung und die mangelhafte Einbindung in den politischen Entscheidungsprozess.

Interessanterweise finden sich ganz ähnliche Aussagen auch in der jüngsten verfügbaren Studie zur internationalen E-Partizipation (Ahmed 2007, S. 155). Der Stand von E-Partizipation wird dort noch als „Kindheitsstadium“ beschrieben, in dem nur wenige Länder experimentelle Angebote machen. Insbesondere sei eine Wirksamkeit von E-Partizipation auf den politischen Prozess nicht feststellbar (UN 2007, S. 5).

Allerdings muss dieser Befund in verschiedener Hinsicht differenziert werden. Dazu wird hier zunächst der internationale Stand der E-Partizipation untersucht, soweit er sich aus Vergleichsstudien der Vereinten Nationen ablesen lässt. Sodann werden Strategien der E-Partizipationsangebote anderer Länder dargestellt (sofern vorhanden), und es werden einzelne Beispiele zu den unterschiedlichen Partizipationsformen näher erläutert, mit denen andere Länder deutlich über das Angebot in Deutschland hinausgehen. In einem Exkurs werden Online-Angebote im Präsidentschaftswahlkampf in Frankreich und den USA vorgestellt.

Im Rahmen seiner Studie zur „E-Government Readiness“, also dem Entwicklungsstand nationaler E-Government-Aktivitäten, untersuchte das Department of Economic and Social Affairs des UN-Sekretariats im Jahr 2005 auch den Stand der E-Partizipation. In einem eigenen Index wurden dabei die Qualität und Nützlichkeit der E-Partizipationsangebote von Regierungswebsites in 191 Ländern erfasst (UN 2005, S. 19). Ebenfalls gemessen wurde, wie sehr die Regierungen auf diesem Weg die Beteiligung der Bevölkerung an politischen Entscheidungen fördern. Die Studie gibt selbst an, dass der Anspruch an E-Partizipation in der Untersuchung

⁶³ Dies ist vermutlich auch dem Umstand geschuldet, dass die stark international ausgerichtete Forschung zu E-Partizipation einen klaren Schwerpunkt in den entwickelten und demokratischen Ländern hat.

niedrig war und dass die Messung nur indirekt über die Bewertung entsprechender Websites erfolgte (UN 2005, S. 96). Die Ergebnisse sind daher mit Vorsicht zu interpretieren.

Während Deutschland im E-Government-Vergleich einen 11. Rang erreicht, liegt es in Punkto E-Partizipation nur an 15. Stelle (vgl. Abb. 1.1). Diese Bewertung hat sich seit 2004 nicht verändert. Deutschland konnte mit der internationalen Entwicklung im Bereich E-Partizipation mithalten, allerdings hat sich der Abstand zum Spitzenreiter Großbritannien vergrößert: Mit einem Indexwert von 0,56 erreicht Deutschland nur etwas mehr als die Hälfte der Punkte des Spitzenreiters Großbritannien (gegenüber 0,59 im Jahr 2004).

Auf den weiteren Rängen folgen Nationen, die auch im E-Government an der Spitze liegen: Singapur, die USA, Kanada und Südkorea. Im europäischen Vergleich liegt Deutschland auf Rang 6, hinter Großbritannien, Dänemark, den Niederlanden, Estland und Schweden und gleichauf mit Finnland.

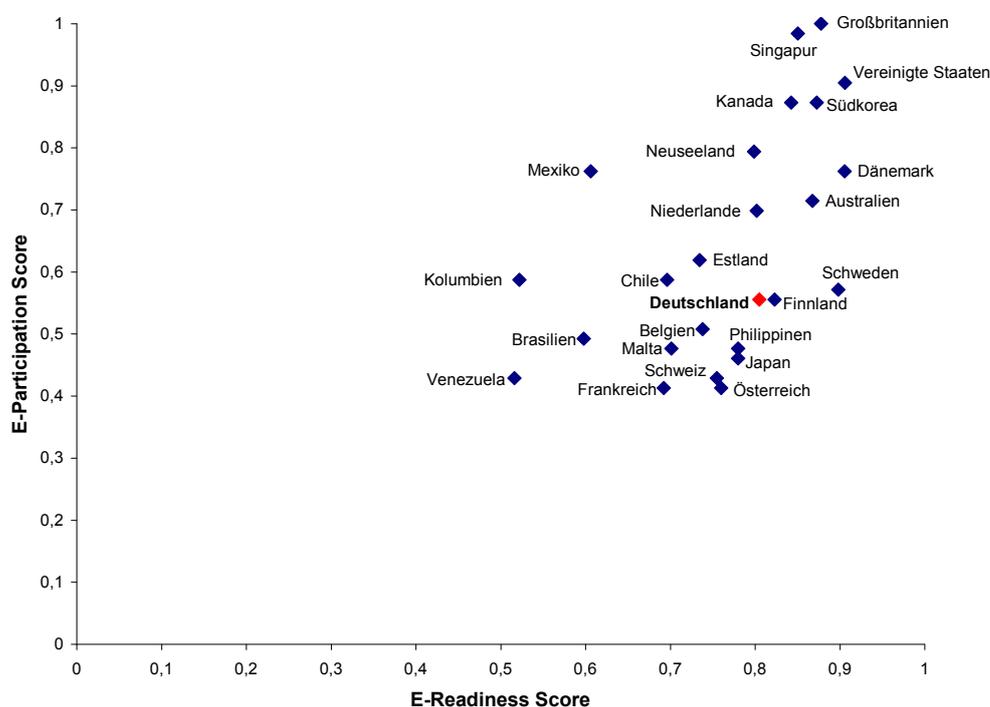


Abb. 4.3-1: Gegenüberstellung des Entwicklungsstands von E-Partizipation und E-Government für die Top 25 des weltweiten E-Partizipations-Rankings der Vereinten Nationen 2005. Eigene Darstellung (ausgewählte europäische Staaten), Daten: UN 2005

Die Wertung von E-Partizipation wurde für einige Länder nach den Teilaspekten E-Information, E-Konsultation und E-Entscheidungen aufgeschlüsselt,⁶⁴ allerdings nicht für Deutschland. Die Auswertung zeigt, dass alle Länder mit einem mittleren E-Partizipationsniveau den Aspekt E-Information besonders gut abdecken (zwischen 60% und

⁶⁴ Neben Informationen über die Bedeutung des jeweiligen Aspekts gehören zu E-Information das Anbieten von Kalendern zu Beteiligungsmöglichkeiten sowie die Unterstützung der Kommunikation unter Bürgern (C2C) durch Foren, Newsgroups etc. Zu E-Konsultation zählen webbasierte Konsultationen, C2G-Diskussionsangebote, eine breite Auswahl an Themen, die zur Beteiligung offen stehen, eine zentrale Übersicht von Beteiligungsmöglichkeiten sowie die Einladung der Bürger, an Befragungen und Diskussionen teilzunehmen. Zu E-Entscheidungen zählen Online-Petitionen ebenso wie die Bereitschaft der Regierung, Anregungen der Bürger im Entscheidungsprozess zu berücksichtigen und ein Feedback in Reaktion auf Eingaben der Bürger.

90% des maximal erreichbaren Wertes). Die Top Ten bieten zusätzlich allerdings auch umfangreiche Möglichkeiten der E-Konsultation (zwischen 40% und 75% des maximal erreichbaren Wertes) und der E-Entscheidung an (30% bis 67%). Eine Spitzenposition lässt sich demnach nur durch ein ausgewogenes Angebot der E-Partizipation erreichen.

Der Bericht der UN fasst den Stand der E-Partizipation folgendermaßen zusammen: „In summary, the potential of e-participation remains yet to be fully exploited.“ (UN 2005, S. 103). Einen Ausblick auf dieses Potential geben einige Beispiele guter Praxis, die für diese Studie zusammengefasst und durch den jüngsten Stand ergänzt wurden (s. unten).⁶⁵

Einen aktuellen Überblick über den europäischen Stand der E-Partizipation gibt ein Bericht der Europäischen Kommission zur Implementation des E-Government-Aktionsplans „i2010“ (Europäische Kommission 2007). Darin geht es um die Überprüfung der seit 2005 erzielten Fortschritte im Bereich E-Partizipation, wozu E-Deliberationen, E-Petitionen, E-Konsultationen und E-Legislation gezählt werden.

Der Bericht stellt zwischen 2005 und 2007 eine deutliche Verstärkung der E-Partizipationsaktivitäten der Mitgliedstaaten fest – allerdings ausgehend von einem niedrigen Niveau (Europäische Kommission 2007, S. 69). Die kommunale Ebene steht dabei im Vordergrund, viele nationale Regierungen unterstützen entsprechende Aktivitäten. E-Partizipation kommt vor allem in der Raum- und Stadtplanung, der Umweltplanung sowie der Haushaltsplanung zum Einsatz.

Der Bericht der Europäischen Kommission erlaubt keinen systematischen Vergleich der E-Partizipationsangebote der EU-Mitgliedsstaaten, weil er nur auf ausgewählte Fallbeispiele eingeht. Er verweist allerdings auf Entwicklungsbedarf in folgenden Bereichen:

- E-Government Policies sollten den Begriff E-Partizipation klarer definieren und deren Anwendungsbereich beschreiben.
- Rechtliche und finanzielle Rahmenbedingungen für die E-Partizipation sollten geschaffen werden.
- E-Partizipationsangebote sind gegenwärtig noch vereinzelt und verstreut, eigene Portale für die E-Demokratie bieten z.B. nur die Länder Zypern, Malta, Norwegen und Slowenien. Eine europäische Fokussierung und Vernetzung auf einzelnen Anwendungsgebieten wird daher empfohlen.
- Ziele und Zielgruppen der E-Partizipation sollten klarer identifiziert werden. Dabei ist auf die Berücksichtigung der Probleme und Interessen von Minderheiten zu achten.
- Die Einbettung von E-Partizipationsangeboten in den politischen Prozess erfordert auf Seiten der Veranstalter mehr Wissen über das Design und die Implementierung von Dialogverfahren.

⁶⁵ Nach Erstellung des Berichts wurde von der UN ein neuer „E-Government Survey“ für das Jahr 2008 veröffentlicht (UN 2008), der daher nicht mehr vollständig berücksichtigt werden konnte. Bemerkenswert an dem neuen Bericht ist, dass Deutschland nicht nur in der Bewertung der E-Government Readiness (Platz 22), sondern vor allem in der Bewertung der E-Partizipation deutlich zurückfällt: Die Studie ordnet Deutschland auf einem 76. Rang ein. Die in diesem Jahr erfolgte Aufschlüsselung des Ergebnisses zeigt besonderen Bedarf in den Punkten E-Konsultation und E-Entscheidungen, wohingegen bei E-Information ein Indexwert von 40% erreicht wird. Allerdings erscheint der drastische Abfall in der Bewertung weder durch diese Aufschlüsselung noch durch die Dokumentation der Studie nachvollziehbar (auch im Vergleich zu europäischen Studien wie CapGemini 2007), so dass auch aufgrund der Neuheit der Ergebnisse auf deren Bewertung verzichtet werden muss.

4.3.1 Angebote zur E-Partizipation in anderen Ländern

Angebote zur E-Partizipation auf internationaler Ebene und in anderen Ländern sind vielfältig. Über die wenigen quantitativen Studien hinaus existiert kein umfassender Überblick über die Formen und Formate, die zur E-Partizipation genutzt werden. Auch die folgende Sammlung von Beispielen kann nicht beanspruchen, das Gesamtangebot zu erfassen.

Sie bietet allerdings einen systematischen Überblick insofern, als zu jeder der einleitend identifizierten Beteiligungsformen entsprechende Angebote recherchiert wurden. Die Auswahl der Fälle richtet sich wie bereits auf nationaler Ebene nach folgenden Kriterien:

- Angebote staatlicher Stellen bilden den Schwerpunkt, nichtstaatliche Angebote wurden nur einbezogen, wenn sie über das staatliche Angebot hinausgehen.
- Es wurden primär Angebote einbezogen, die sich explizit auf den politischen Entscheidungsprozess beziehen. Reine PR-Angebote bleiben unberücksichtigt.
- Verfahren, die a) hohe Transparenz bieten, b) breite Zielgruppen ansprechen, c) fest institutionalisiert sind und d) gut dokumentiert sind, wurden bevorzugt.
- Schließlich wurden Angebote ausgewählt, die besonders innovative Technologien oder Methoden verwendeten.

Die Validität der erzielten Ergebnisse lässt sich daran ermessen, dass Beispiele aus solchen Ländern besonders stark vertreten sind, die nach der erwähnten quantitativen Studie zu den weltweiten Vorreitern der E-Partizipation gehören, insbesondere Großbritannien und die USA. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass es englischsprachige Angebote leichter hatten, in diese Good Practice-Liste einbezogen zu werden, als Angebote in anderen Fremdsprachen.

Angebote zur Information

Wie die Studie der Vereinten Nationen belegt, haben die bei E-Government-Angeboten führenden Nationen durchweg einen sehr hohen Stand erreicht, was die Verbreitung von Informationen zu politischen Entscheidungen angeht (UN 2005). In vielen Ländern vor allem der westlichen Welt bestehen Informationspflichten durch Varianten von Informationsfreiheitsgesetzen.

Die USA beispielsweise haben den „Freedom of Information Act“ im Jahr 1996 dahingehend weiterentwickelt, dass Informationen seither in „Electronic Reading Rooms“, also in besonders gekennzeichneten Bereichen der Webangebote der Bundesbehörden auf Dokumentenservern im Internet bereitgehalten werden müssen. Diese Regelung wurde unter anderem durch Kostenersparnisse begründet: Alle herausgegebenen Dokumente werden elektronisch veröffentlicht, so dass die Kosten für eine nochmalige Bereitstellung entfallen. Es existiert zwar ein zentrales Verzeichnis zu den Reading Rooms der unterschiedlichen Behörden beim Justizministerium.⁶⁶ Eine übergreifende Suche nach Informationen ist jedoch nur bedingt über die allgemeine Suche auf dem Portal „Fedworld.gov“⁶⁷ möglich.

Durch die UN-ECE-Aarhus-Konvention bestehen auch darüber hinausgehende Anforderungen an Umweltinformationen. In Bezug auf letztere erfüllt Deutschland mit dem „Portal U“ bereits Vorbildfunktion in Europa (Krammer & Legat 2007) und gilt als Beispiel für gute Praxis (Europäische Kommission 2007, S. 71f.). Allerdings ist der Stand der Umsetzung in Bezug auf die ebenfalls in der Konvention vorgesehenen Beteiligungsmöglichkeiten laut ei-

⁶⁶ http://www.usdoj.gov/oip/04_2.html.

⁶⁷ <http://www.fedworld.gov>.

nem Bericht des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen (UNECE) von 2005 noch stark verbesserungsfähig, insbesondere was den Einsatz von IKT angeht.⁶⁸

Auf reine Angebote zur Informationsbereitstellung soll in dieser Studie daher nicht weiter eingegangen werden. Zwei Beispiele zeigen allerdings Wege auf, wie die Bereitstellung von Informationen mit der Förderung von Partizipation verbunden werden kann:

(1) Die bereits erwähnten Portale zum Gesetzgebungsprozess stellen Informationen zu geplanten bzw. verabschiedeten Gesetzen im Internet bereit. Ein Beispiel ist das E-Recht-System in Österreich (Engeljehringer 2006),⁶⁹ mit dem Gesetze vom Ministerialentwurf der Regierung über die Beratung und Verabschiedung im Parlament bis zur Veröffentlichung in elektronischer Fassung bearbeitet werden. Über die Website des Parlaments lassen sich Gesetzesentwürfe einschließlich der Stellungnahmen einsehen, ein System zur „Online-Begutachtung“ wird bereits im Bereich der Sozialversicherungslegistik ergänzend zu traditionellen Konsultationsverfahren genutzt (vgl. Schefbeck 2007). Über das Nutzungsinteresse in der Bevölkerung liegen keine Daten vor. Nach Auskunft der Parlamentsverwaltung hat sich das Interesse jedoch seit Onlinestellung der Dokumente des vorparlamentarischen Begutachtungsverfahrens „signifikant erhöht“ (Schefbeck, pers. Mitteilung). Ein ähnliches System bietet Südkorea mit dem „On-nara Business Process System“ an,⁷⁰ eine Integration der nationalen Online-Konsultationen ist dort geplant.

Das bereits erwähnte „Regulations.gov“-Portal in den Vereinigten Staaten umfasst nicht die vollständige elektronische Bearbeitung von Dokumenten, geht aber in der E-Partizipation noch einen Schritt weiter als Österreich. Hier können die Bürger nicht nur zielgerichtet nach Konsultationen suchen und umfangreiche Materialien zu diesen einsehen, sondern sich direkt an diesen beteiligen. Außerdem können sie sich per E-Mail informieren lassen, wenn neue Dokumente (z.B. Stellungnahmen von anderen Parteien) zu einem Verfahren hinzugefügt werden.

(2) Einige Regierungsmitglieder in den USA und Großbritannien führen öffentliche Weblogs, in denen sie über ihre Arbeit berichten und in denen Leser Kommentare abgeben können. Der damalige Vorsitzende der amerikanischen „Federal Communications Commission“, Michael Powell, nannte als Grund für seine Aktivität, dass er in direkten Kontakt mit technisch fortschrittlichen Menschen kommen wollte (Wyld 2007). In Großbritannien bloggt unter anderem der Außenminister.⁷¹ Seine Beiträge stehen jedem Leser zur Kommentierung offen. Die Bedeutung von Weblogs für die britische Regierung wird auch verdeutlicht durch deren Plan, die Inhalte von Blogs ebenso kontinuierlich zu erfassen wie es bereits für die Berichterstattung in den Massenmedien geschieht (Financial Times vom 15. August 2007).⁷²

Angebote zur Steigerung von Transparenz

Online-Angebote zur Steigerung von Transparenz sind die Domäne von nichtstaatlichen Organisationen auf internationaler wie nationaler Ebene. Sie richten sich häufig auf die Legislative bzw. den Meinungsbildungsprozess. Da sie nicht den Kernbereich staatlicher E-Partizipation betreffen, werden an dieser Stelle nur solche Angebote beschrieben, die exemp-

⁶⁸ <http://www.unece.org/env/documents/2005/pp/ece/ece.mp.pp.2005.18.e.pdf>.

⁶⁹ <http://www.digitales.oesterreich.gv.at/site/5290/default.aspx>.

⁷⁰ http://www.mogaha.go.kr/gpms/view/english/inno/in_03_01.jsp.

⁷¹ http://blogs.fco.gov.uk/blogs/david_miliband/.

⁷² http://us.ft.com/ftgateway/superpage.ft?news_id=fto081520070848409134.

larisch zeigen, wie innovative Technologien für die Förderung von politischer Partizipation eingesetzt werden können.

Das Portal „politix.nl“⁷³ dokumentiert – ähnlich wie „Abgeordnetenwatch“ in Deutschland – das Abstimmungsverhalten im niederländischen Parlament, wenn auch ohne die Möglichkeit, mit den Abgeordneten in Kontakt zu treten. Kontaktmöglichkeiten bietet dagegen das Projekt „Hear from your MP“ der britischen Organisation „MySociety.org“. Nutzer können den Abgeordneten ihres Wahlkreises recherchieren und ihr Interesse an seiner Arbeit bekunden. Dieser erhält die gesammelten Anfragen aus seinem Wahlkreis und kann entweder direkt antworten oder über ein angeschlossenes Online-Forum in eine Diskussion mit den Interessenten eintreten.

Für den amerikanischen Kongress existiert unter dem Namen „OpenCongress“⁷⁴ eine Website mit Schwerpunkt auf Informationen. Sie trägt neben den offiziellen Informationen über die Mitgliedschaften der Parlamentarier in Ausschüssen und ihr Abstimmungsverhalten auch Medienberichte und Blogbeiträge über aktuelle Debatten zusammen. Dafür nutzt sie technisch eine Schnittstelle zu entsprechenden Diensten von „Google News“ und der Blogsuchmaschine „Technorati“. Außerdem werden Informationen des Online-Services „OpenSecrets.org“ genutzt, der die Geber und Empfänger von Wahlkampfspenden dokumentiert. Alle Informationen über den amerikanischen Kongress werden politisch Interessierten über eine Portalseite zugänglich gemacht.

Politische Debatten werden von zwei Angeboten in den USA und Großbritannien transparent gemacht. Die amerikanische „Debatepedia“⁷⁵ ist ein Wiki-System, dessen Nutzer aktuelle politische Debatten in logischer Form dokumentieren und dadurch rationalisieren können. In Großbritannien verfolgt der „Debatemapper“⁷⁶ ein ganz ähnliches Ziel. Diese Website bietet die Möglichkeit, Debatten in Form einer Karte von Argumenten zu visualisieren und dabei auch multimediale Elemente einzubinden.

Auf der lokalen Ebene zeigen zwei weitere Beispiele aus Großbritannien, wie sich innovative Web 2.0-Technologien nutzen lassen, um mithilfe von Informationen Partizipationsanreize zu geben. „Planningalerts“⁷⁷ bietet die Möglichkeit, sich über zukünftige Planungsvorhaben in der unmittelbaren Nachbarschaft informieren zu lassen. Dazu kann der Nutzer seine Postleitzahl eingeben und dank einer als „Mashup“ eingebundenen Karte selbst den interessierenden Bereich auswählen. Eine Software beobachtet kontinuierlich die Informationen von zurzeit 156 lokalen Behörden und sendet Hinweise auf eventuelle Planungen im gewählten Gebiet per E-Mail an den Nutzer. Die Informationen stehen außerdem über eine Schnittstelle (API) für den Gebrauch in anderen Web 2.0-Anwendungen zur Verfügung.

Einen kartenbasierten Zugriff auf Informationen über die Nachbarschaft bietet auch „FixMyStreet“⁷⁸ an. Allerdings geht es bei diesem Angebot um Beschwerden über Probleme vor Ort, die direkt in die Karte eingetragen werden können. Der Nutzer kann sich dann die Beschwerden anderer Nutzer in seiner Umgebung ansehen und seine Beschwerde über die Website an die zuständige Verwaltung übermitteln lassen. (Vgl. auch die Form der „Eingaben“ weiter unten.)

⁷³ <http://www.politix.nl>.

⁷⁴ <http://www.opencongress.org/>.

⁷⁵ <http://debatepedia.org/>.

⁷⁶ <http://debatemapper.com/>.

⁷⁷ <http://www.planningalerts.com>.

⁷⁸ <http://www.fixmystreet.com/>.

Transparenz ist auch auf transnationaler Ebene gefragt. Die amerikanische Non-Profit-Organisation „National Democratic Institute“ unterstützt die Nutzung von Mobiltelefonen (SMS) in der Wahlbeobachtung in Entwicklungsländern.⁷⁹ So wurden bei Wahlen in Sierra Leone 500 Wahlbeobachter mit Handys ausgestattet, die Berichte über Unregelmäßigkeiten per SMS an eine unabhängige Kommission schicken konnten. Diese Informationen wurden mit der Wahlbeobachtungsmethodik des Instituts gesammelt und in eine Datenbank eingepostet. Der dadurch erreichte sehr schnelle Informationsaustausch konnte das Vertrauen der Bevölkerung in die Wahlen steigern und zur Stabilität des demokratischen Prozesses beitragen. Ein ähnliches Konzept existiert auch in Nigeria.⁸⁰

Konsultationen

Konsultationen bilden gegenwärtig das Herzstück der E-Partizipation, wenn man einen internationalen Maßstab zugrunde legt. Während sie in Deutschland von staatlicher Seite vor allem auf der kommunalen Ebene angeboten werden, beziehen viele andere nationale Regierungen Bevölkerung und Wirtschaft über das Internet in die Entscheidungsfindung auf der staatlichen Ebene ein. Alle im E-Partizipationsranking der UN führenden Nationen, aber auch die Europäische Kommission, haben Online-Konsultationen als Bestandteil ihrer Politik fest institutionalisiert. Portale für den zentral gebündelten Zugang zu nationalen Konsultationen stellen international die Referenzgröße für eine Spitzenposition im Bereich Onlinekonsultationen dar.

Desweiteren lassen sich eine Vielzahl von Konsultationsangeboten ausmachen, die die Legislative des jeweiligen Landes betreffen oder die durch regionale bzw. kommunale Verwaltungen initiiert werden oder aber als informelle Konsultationen von nichtsstaatlichen Organisationen durchgeführt werden. Die Übergänge zu den Formen Petition und Kooperation sind zumeist fließend, etwa wenn Bürger über laufende Gesetzgebungsverfahren hinaus Vorschläge einbringen können (TOM in Estland) oder wenn Konsultationsportale zur langfristigen Zusammenarbeit in einer Online-Community einladen (ePeople in Südkorea, das bereits im Mai 2006 ca. 30.000 Mitglieder zählte, vgl. MOGAHA 2006).

Der folgende Überblick behandelt zunächst Beispiele auf der nationalstaatlichen Ebene (inklusive der UN und der EU), gefolgt von Beispielen regionaler und kommunaler Konsultationen. Diese unterscheiden sich erheblich unter dem Gesichtspunkt der Tiefe der Diskussion, Verbindlichkeit sowie Transparenz über die Verwendung der Beiträge. Es liegen kaum externe Evaluationen vor, daher kann die folgende Auswahl nur Anregungen liefern, aber kein Good-Practice-Zertifikat verleihen.

Auf internationaler Ebene liegt mit dem „UN Habitat World Jam“ ein Anwendungsbeispiel der E-Partizipation im Weltmaßstab vor. Im Dezember 2005 führte das Habitat-Programm der Vereinten Nationen gemeinsam mit der kanadischen Regierung und IBM eine Online-Diskussion zur Vorbereitung des dritten World Urban Forum in Vancouver durch.⁸¹ Innerhalb von drei Tagen kamen dabei 52.000 Beiträge von etwa 39.000 Teilnehmern auf der ganzen Welt zusammen.

Um auch die Bevölkerung in Entwicklungsländern zu erreichen, um die es bei der Konferenz vor allem gehen sollte, wurden eigens betreute Internet Cafés in Slums eingerichtet, in denen Bürgerversammlungen stattfanden. Aus insgesamt 600 Ideen konnten 70 als Input für die De-

⁷⁹ <http://www.ndi.org/globalp/ict/programs/examples.asp>.

⁸⁰ <http://www.mobilemonitors.org/index.html>, s. auch <http://news.bbc.co.uk/2/hi/technology/6570919.stm>.

⁸¹ http://ww2.unhabitat.org/wuf/2006/JAM2005_news2.asp, http://www-306.ibm.com/software/success/cssdb.nsf/CS/BTHD-75EKLP?OpenDocument&Site=default&cty=en_us.

legierten gewonnen werden. Das Jam-Verfahren, eine Form der Online-Ideenbörse, wurde auch innerhalb von IBM eingesetzt, um Mitarbeiter weltweit in die Strategie- und Produktentwicklung einzubeziehen.⁸²

Die Europäische Kommission hat die Beteiligung von Bürgern und Wirtschaft im Rahmen ihrer Richtlinie zur Gesetzesfolgenabschätzung formell verankert und der Online-Konsultation dabei einen zentralen Platz eingeräumt (Europäische Kommission 2005). Die ausführenden Stellen werden durch eine Richtlinie unterstützt („Minimum standards for consultations“, vgl. Europäische Kommission 2002). Außerdem wurde ein Portal für den einheitlichen Zugang zu Online-Konsultationen geschaffen („Ihre Stimme in Europa“),⁸³ das auch auf Diskussionsforen und Chat-Angebote zu aktuellen Themen der Europapolitik verweist und relevante Informationen über Bürgerbeteiligung bereithält.

Eine Besonderheit in diesem Rahmen ist das „European Business Test Panel“.⁸⁴ Dabei handelt es sich um eine Gruppe von ca. 3.600 Unternehmen aus Mitgliedsstaaten, die regelmäßig Online-Befragungen der Kommission beantworten. Mit diesem Instrument wendet sich die Kommission gezielt an Unternehmen, um deren Meinung zu Gesetzesinitiativen und Maßnahmen einzuholen. Das Panel ist repräsentativ ausgewählt, die Konsultation erfolgt ausschließlich über das Internet.

Auf nationalstaatlicher Ebene finden sich weitere Portale für den einheitlichen Zugang zu Online-Konsultationen:

- in den USA mit dem bereits erwähnten „Regulations.gov“-Portal, das sich seit 2003 sukzessive zu seinem heutigen hohen Standard entwickelt hat und weiter entwickelt wird.
- in Kanada mit der zweisprachigen Website „Consulting with Canadians“,⁸⁵ wo der Staat außerdem ein „Online Consultation Centre of Expertise“⁸⁶ unterhält, das die Verwaltung beim Einsatz von Methoden und Technologien zur Durchführung von Online-Konsultationen berät,
- in Südkorea mit dem Portal „ePeople“,⁸⁷
- in Neuseeland mit einer Informationsseite des Regierungsportals,⁸⁸ die auf entsprechende Konsultationen verweist und dabei zwischen Bevölkerung und Wirtschaft differenziert. Eingaben zu den Konsultationen sind allerdings nur per E-Mail vorgesehen.
- in Großbritannien, wo die „Better Regulation Executive“ als übergeordnete Einrichtung eine Übersicht der Online-Konsultationen bereitstellt und Richtlinien zur Nutzung dieses Instruments anbietet.⁸⁹ Daneben wird auf einem speziellen Portal für die Wirtschaft auf Konsultationen hingewiesen, die für Unternehmen relevant sind.⁹⁰ Jede Behörde weist selbst an prominenter Stelle auf ihrer Website auf laufende und abgeschlossene Konsulta-

⁸² <https://www.collaborationjam.com/>. Ein vergleichbares innerbetriebliches Beteiligungsprojekt in Deutschland wird von Märker et al. (2007) beschrieben.

⁸³ <http://ec.europa.eu/yourvoice/>.

⁸⁴ http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/index_de.htm.

⁸⁵ <http://www.consultingcanadians.gc.ca>.

⁸⁶ <http://www.pwgsc.gc.ca/onlineconsultation/>.

⁸⁷ <http://www.epeople.go.kr/>.

⁸⁸ <http://newzealand.govt.nz/participate/>.

⁸⁹ <http://bre.berr.gov.uk/regulation/consultation/>.

⁹⁰ <http://www.businesslink.gov.uk/consultations/>.

tionen hin. Die Legislative betreibt ein eigenes Portal für Online-Konsultationen⁹¹ (vgl. auch Trénel 2005), ebenso das Schottische Parlament.

- in Dänemark mit einer Rubrik für E-Demokratie des Online-Portals „Borger.dk“,⁹² wobei neben dem zentralen Zugang zu Online-Konsultationen auf nationaler, regionaler wie kommunaler Ebene auch Verwaltungen bei der Durchführung von Online-Konsultationen unterstützt werden (Weltbank 2007, S. 55f.),
- in Estland mit dem Portal „Osale“⁹³ und zusätzlich mit dem Angebot TOM,⁹⁴ das es Bürgern erlaubt, ihre Ideen, Wünsche oder Stellungnahmen zur Politik der Regierung wie auch zu Gesetzesentwürfen öffentlich zu äußern und für diese um Unterstützung zu werben. Bei entsprechender Unterstützung verpflichtet sich die Regierung zu einer Stellungnahme. Eine Diskussion der Vorschläge unter den Nutzern wird ermöglicht durch eine Kommentarfunktion (vgl. Europäische Kommission 2007).
- in Australien ist ein Portal für Online-Konsultationen in Planung (AGIMO 2007). Ein entsprechender Vorschlag sieht die Nutzung eines Weblogs zur Darstellung der unterschiedlichen Konsultationen vor. Die Pläne befinden sich selbst zurzeit in einer Konsultationsphase (die allerdings nicht als Online-Konsultation durchgeführt wird).⁹⁵

Neben diesen institutionalisierten Konsultationsprozessen existieren vielfach einzelne Aktivitäten auf nationaler Ebene. In den USA bieten das Weisse Haus sowie das Bildungsministerium die Möglichkeit, Fragen über ein Kontaktformular zu stellen. Eine Auswahl an Fragen wird zusammen mit der Antwort des Ministeriums auf der Website dokumentiert und so der Dialog mit der Bevölkerung online abgebildet.⁹⁶

Zwei kanadische Projekte zeigen, dass auch zentrale staatliche Anliegen wie die Haushaltsplanung und die Außenpolitik für Online-Konsultationen geöffnet werden können. Das Finanzministerium erfragt seit 2006 die Meinung der Bevölkerung zum Haushaltsentwurf in sogenannten „Online Pre-Budget Consultations“,⁹⁷ wobei nur das Format E-Mail genutzt wird. Mit einem Online-Forum beteiligt dagegen das Außenministerium im Herbst 2007 die Bürger an der Entwicklung einer Strategie für Kanadas Rolle in Nordamerika.⁹⁸ Als spezielle Zielgruppe werden dabei Studierende, Wissenschaftler und NGOs aus Kanada und anderen Ländern zur Einsendung von Policy-Entwürfen aufgefordert.

Neuseeland setzte im September 2007 ein Wiki ein, mit dem Interessierte auf der ganzen Welt unmittelbar an einem Entwurf zum Polizeigesetz mitschreiben konnten.⁹⁹ Die öffentliche Zusammenarbeit an dem Dokument war Teil eines breit angelegten Konsultationsprozesses zur Reform des Polizeigesetzes, in dem zunächst ausgewählte Interessensgruppen und später die Öffentlichkeit über traditionelle Kanäle und Online-Fragebögen befragt wurden, bevor das Wiki-Experiment als zusätzliche Möglichkeit der Beteiligung startete.

⁹¹ <http://forums.parliament.uk/html/index.html> bzw. bis Mai 2007 unter <http://www.tellparliament.net/>.

⁹² <http://e-demokrati.borger.dk>.

⁹³ <http://www.osale.ee/>.

⁹⁴ <http://www.eesti.ee/tom>.

⁹⁵ Auf regionaler Ebene sind entsprechende Portale allerdings bereits im Einsatz, wie z.B. in Queensland, vgl. <http://www.getinvolved.qld.gov.au/>.

⁹⁶ <http://www.whitehouse.gov/interactive>, <http://www.ed.gov/teachers/how/reform/teachersask>.

⁹⁷ http://www.fin.gc.ca/activty/consult_e.html.

⁹⁸ <http://geo.international.gc.ca/cip-pic/participate/menu-en.aspx>.

⁹⁹ <http://wiki.policeact.govt.nz/>.

Explizit wurden dabei auch internationale Teilnehmer angesprochen, um eine möglichst breite Expertise einzuholen. Die Reaktion auf das Wiki übertraf nach Auskunft der Organisatoren die Erwartungen, in Spitzenzeiten besuchten 10.000 Internetnutzer pro Tag die Seite. Nach sechs Tagen waren mehrere hundert Vorschläge eingegangen und das Wiki wurde gesperrt, offenbar weil sich der Moderationsaufwand nicht mehr bewältigen ließ. Die Beiträge gehen zusammen mit den anderen Konsultationsergebnissen in die Überarbeitung des Gesetzesentwurfs ein, der im Anschluss an diese Schritte in das parlamentarische Verfahren eingegeben wird.

Insgesamt werten die Organisatoren in einer Stellungnahme das Wiki-Experiment als Erfolg (McCardle, pers. Mitteilung). Es erregte größeres Interesse und mehr Stellungnahmen als die anderen Konsultationskanäle, und die Zahl der Missbrauchsversuche hielt sich trotz der offenen und unmoderierten Struktur des Wikis in Grenzen. Für ein zukünftiges Wiki empfehlen die Organisatoren allerdings einen stärker strukturierten Prozess.

Die Anfälligkeit von Wiki-Systemen für Manipulationen ergibt sich beinahe zwangsläufig aus dem Prinzip der gleichberechtigten Zusammenarbeit an Dokumenten. Beispiele für Manipulationen der Wikipedia gerade aus dem Bereich der Politik sind u.a. aus Deutschland (Jellen 2007) und den USA bekannt (Stöcker 2006). Allerdings dokumentiert das System alle Änderungen und erlaubt es damit Diensten wie dem so genannten „Wiki-Scanner“, die Manipulationsversuche offenzulegen.¹⁰⁰

Eine zielgruppenspezifische Online-Community stellt das „AuslandsösterreicherInnen-Netzwerk“ der Österreichischen Regierung dar.¹⁰¹ Im Ausland lebende Bürger können sich auf dieser Website registrieren und nach anderen Österreichern in den jeweiligen Ländern suchen, um mit diesen Kontakt aufzunehmen. Außerdem bietet die Website wichtige Informationen für diese Zielgruppe an und erleichtert der Regierung die Kontaktaufnahme, etwa zu Konsultationszwecken wie bei einer Online-Befragung im Jahr 2005.

Eine ausgeprägte Kultur der E-Partizipation hat sich in Großbritannien auf allen Ebenen der Verwaltung (und besonders auch unter nichtstaatlichen Organisationen, s. unten) gebildet. Während viele der nationalen Konsultationen neben den traditionellen Kanälen lediglich das Format E-Mail anbieten, nutzen einzelne Projekte Online-Formulare,¹⁰² Online-Foren¹⁰³ oder Online-Ideenbörsen,¹⁰⁴ um die Beteiligungskommunikation effizienter und zielorientierter zu gestalten.

Auf regionaler und kommunaler Ebene existieren ungezählte Diskussionsforen (nach dem Motto „Have your say“ oder nach dem Modell der „Issues Forums“¹⁰⁵) und Online-Formulare, über die die Verwaltungen die Sichtweisen der Bürger kennenlernen können. Insbesondere das Exzellenzzentrum „ICELE“ sorgt für eine Förderung der lokalen E-Partizipation. Als technologisch besonders innovativ kann das „SMS-Konsultationsprogramm“ der Grafschaft Lancashire gelten.¹⁰⁶ Bürger können sich mit ihrer Mobilfunknummer registrieren und erhalten monatlich Befragungen per SMS zu Fragen der

¹⁰⁰ <http://de.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:Wikiscanner>

¹⁰¹ http://www.bmeia.gv.at/view.php3?f_id=5858&LNG=de&version=

¹⁰² Z.B. <http://www.dfes.gov.uk/consultations/>.

¹⁰³ Z.B. <http://www.welfarereformforum.net/>.

¹⁰⁴ Z.B. <http://www.betterregulation.gov.uk/>.

¹⁰⁵ <http://www.e-democracy.org/uk/>.

¹⁰⁶ <http://www.lancashire.gov.uk/environment/sms/index.asp>.

Verwaltung. Die Ergebnisse werden jeweils auf der Website veröffentlicht. Ein ähnlicher Service ist auch aus Südkorea aus dem Bezirk Guro bekannt (Kim 2007).

Es haben sich in Großbritannien auch spezialisierte Beratungsagenturen wie z.B. Delib¹⁰⁷ gebildet, die auf der Website Citizenspace.co.uk¹⁰⁸ Konsultationen im Auftrag von staatlichen und anderen Organisationen anbieten. Zum Dienstleistungsportfolio gehört auch ein Budgetsimulator, mit dem spielerisch Konsultationen zur Haushaltsplanung über das Internet abgewickelt werden können.

Aus den Niederlanden sind zwei Projekte auf kommunaler Ebene erwähnenswert. Im Projekt „Heel het dorp“ wurden die Bewohner des Dorfes Zwaagwesteinde, das als sozialer Brennpunkt gilt, zielgruppenspezifisch unter anderem mit Hilfe der neuen Medien angesprochen und zu einem Austausch über die Zukunft des Ortes motiviert: Jugendliche bekamen im Rahmen des Projektes Handys zur Verfügung gestellt und konnten sich durch Beantwortung von SMS bzw. durch Einsenden von mit dem Handy aufgenommenen Fotos beteiligen (Demo-net 2007b).

Die niederländische Stadt Eindhoven und der Pariser Vorort Issy-les-Moulineaux nutzen Techniken der Online-Marktforschung, um politische Entscheidungen zu verbessern. Dazu wurden ergänzend zu traditionellen Befragungen ein so genanntes „DigiPanel“ (Eindhoven)¹⁰⁹ bzw. ein „Panel Citoyen“ (Issy-les-Moulineaux)¹¹⁰ eingerichtet, also eine Gruppe von Bürgern, die regelmäßig über das Internet zu stadtpolitischen Themen befragt und deren Antworten zu repräsentativen Ergebnissen hochgerechnet werden. Die Ergebnisse der Befragungen werden zur Vorbereitung von Gemeinderatsbeschlüssen genutzt und (in Eindhoven) im Internet veröffentlicht. In beiden Kommunen nutzen besonders viele Menschen das Internet, die Penetrationsraten liegen bei 80% in Eindhoven (Meissner et al. 2005) und sogar 89% in Issy-les-Moulineaux.¹¹¹

Ein Online-Bürgerpanel hat auch die Verwaltung des Londoner Stadtteils Camden eingerichtet.¹¹² Darin sind knapp 2000 Bürger registriert, die regelmäßig zu politischen Fragen konsultiert werden. Das Panel verfügt über eine eigene, passwortgeschützte Website und geht über reine Konsultationen hinaus, indem es neben Online-Befragungen auch Diskussionsforen anbietet, in denen die Bürger untereinander in Kontakt treten können.

Die Stadt Bristol¹¹³ bietet neben einem klassischen Bürgerpanel eine Online-Community an.¹¹⁴ Dort können sich Bürger registrieren, ihre Interessen bezüglich der Stadtpolitik angeben und ihre Meinungen zu den jeweils aktuellen Themen als Video, Ton- oder Textdokument eingeben. Monatlich wird eine Zusammenfassung der Meinungen für die Verwaltung erstellt. Die Website bietet außerdem Webcasts der Gemeinderatsversammlungen und verweist auf laufende Online-Konsultationen und -Petitionen.

¹⁰⁷ <http://www.delib.co.uk/>.

¹⁰⁸ <http://www.citizenspace.co.uk/>.

¹⁰⁹ <http://www.eindhoven.nl/web/show/id=357056>.

¹¹⁰ http://www.issy.com/index.php/fr/citoyens/panel_citoyen.

¹¹¹ <http://www.intelligentcommunity.org/displaycommon.cfm?an=1&subartienbr=157>.

¹¹² <http://www.camden.gov.uk/ccm/navigation/council-and-democracy/having-your-say/camdentalks/>.

¹¹³ Die Stadt Bristol hat ihre Erfahrungen mit E-Partizipation in einem eigenen Leitfaden zusammengestellt, der insbesondere den Möglichkeiten neuer Web 2.0-Technologien viel Raum widmet, vgl. <http://www.kevinomalley.org/downloads/ebook.pdf>.

¹¹⁴ <http://www.askbristol.com/>.

Neben dem Internet kann die Community auch über Mobiltelefone genutzt werden. Damit soll insbesondere Jugendlichen der Zugang erleichtert werden. Laut einer Einschätzung der Projektmanagerin konnte das Portal zwar nicht in gewünschtem Maße Jugendliche erreichen und User-generated Content erzielen. Es wird jedoch als erfolgreich in der Einbeziehung von Bürgern mittleren und höheren Alters angesehen.¹¹⁵ Allerdings wurden hiermit nicht besonders viele Jugendliche erreicht, die regelmäßig ernsthafte Antworten schrieben.

Eher auf einer Meta-Ebene der E-Partizipation angesiedelt sind Projekte, die Praktiker der E-Partizipation in Online-Communities zusammenbringen. Die EU unterstützt mit dem Projekt „ePractice“¹¹⁶ die Vernetzung von E-Government-Akteuren und Projekten. Dabei nutzt sie Web 2.0-Technologien wie die wechselseitige Bewertung, Kommentierungsmöglichkeiten, Tag-Clouds etc. zur Unterstützung der Community.

Auf der Ebene kommunaler Verwaltungen bietet das von der britischen Regierung geförderte Projekt zu „UK Issues Forums“¹¹⁷ eine Website zur Vernetzung der einzelnen kommunalen Foren. Neben Informationen über die Einrichtung und den Betrieb dieser kommunalen Online-Foren bietet die Seite auch ein Wiki an, in dem schnell und unkompliziert Informationen über die einzelnen Projekte ausgetauscht werden können.

Eingaben, Beschwerden, Petitionen

Petitionen und vergleichbare E-Partizipationsformen gewinnen offenbar zunehmend an Bedeutung. Zum einen wird die Ausübung formeller Petitionsrechte über das Internet immer häufiger ermöglicht, zum anderen entstehen neue Angebote von staatlicher Seite (Ombudsleute) sowie von Seiten nichtstaatlicher Organisationen (Beschwerdestellen).

Auf das E-Petitionssystem des schottischen Parlaments wurde im Rahmen der öffentlichen Petitionen des Deutschen Bundestags bereits eingegangen. In Australien sieht das Petitionsrecht vor, dass Petitionen vor dem Parlament durch einen Senator eingebracht werden müssen. Das Parlament des Staates Queensland, das E-Petitionen anbietet,¹¹⁸ sieht daher nur die Möglichkeit der Mitzeichnung über das Internet vor, neue Petitionen müssen dagegen mit Hilfe eines ausgedruckten Formulars bei einem Senator beantragt werden. Für das nationale Parlament bot der damalige Labor-Abgeordnete und Oppositionsführer Kevin Rudd (heute Premierminister) im Rahmen seines Wahlkampfes 2007 auf seiner Website die Möglichkeit, Petitionen mitzuzeichnen, die seinen politischen Zielen entsprechen. Er versprach, diese im Parlament einzureichen.¹¹⁹

Viel Aufmerksamkeit hat das E-Petitionsangebot des britischen Premierministers erregt. Auf einer eigenen Website der Regierung können Internetnutzer Petitionen einreichen oder bestehende Initiativen unterstützen. Das Angebot wurde im November 2006 in Zusammenarbeit mit der Organisation MySociety.org gestartet und befindet sich laut eigener Aussage in einem „public beta test“.¹²⁰ Im Gegensatz zum System des schottischen Parlaments ist eine Diskussion unter den Nutzern nicht möglich. Allerdings werden Petenten dazu angehalten, vor der Einreichung einer neuen Petition zu recherchieren, ob eine ähnliche Petition nicht bereits existiert.

¹¹⁵ vgl. Interview mit Carolyn Hayward, <http://blip.tv/file/483205>

¹¹⁶ <http://www.epractice.eu/>.

¹¹⁷ <http://www.e-democracy.org/uk/>.

¹¹⁸ <http://www.parliament.qld.gov.au/view/EPetitions%5FQLD/>.

¹¹⁹ <http://www.kevin07.com.au/get-involved/sign-a-petition/sign-a-petition.html>.

¹²⁰ <http://petitions.pm.gov.uk/>.

tiert. Die beliebteste Petition bisher betraf die Verhinderung einer Straßenmaut und wurde von 1,8 Mio. Zeichnern unterstützt.

Auf kommunaler Ebene in Großbritannien nutzt die Grafschaft South Yorkshire neben dem Internet auch mobile Dienste und interaktives Fernsehen, um Bürgern die Einreichung von Petitionen zu ermöglichen.¹²¹ Dabei muss die Formulierung neuer Petitionen allerdings über die Website erfolgen, die alternativen elektronischen Kanäle stehen aufgrund ihrer eingeschränkten Kommunikationsmöglichkeiten nur für die Mitzeichnung bereits bestehender Petitionen zur Verfügung.

Zwei weitere Kommunen bieten Fernsehübertragungen der Gemeinderatsversammlungen an und erlauben dabei die direkte Interaktion mit den Abgeordneten. In der spanischen Gemeinde Jun¹²² können die Bürger zwei Wochen vor einer Sitzung ihre Anregungen für die Agenda über eine Website einreichen (vgl. Weltbank 2007, S. 131f.). Die Sitzungen selbst werden live übertragen, während der Sitzung können Bürger mit Kommentaren aktiv an der Sitzung teilnehmen.

Ein ähnliches Modell verfolgt bereits seit 1997 die französische Gemeinde Issy-les-Moulineaux (s. oben). Sie bietet eine Liveübertragung der Sitzungen per Kabelfernsehen und Internet an. Auch hier haben Bürger der Gemeinde die Möglichkeit, per Telefon oder E-Mail Fragen zur Sitzung zu stellen, für deren Beantwortung eigens Raum vorgesehen ist.¹²³

In den Niederlanden haben nicht nur die Bürger die Möglichkeit, sich auf einer Website der Regierung über die Verwaltung zu beschweren.¹²⁴ Auf einer ganz ähnlich gestalteten und offenbar privat betriebenen Website haben die Beamten die Möglichkeit, sich über die Bürger zu beschweren.¹²⁵ Beide Projekte geben als Ziel an, die Kommunikation zwischen Bürger und Verwaltung verbessern zu wollen.

Ebenfalls in den Niederlanden nutzt die Bezirksverwaltung des Amsterdamer Bezirks Geuzenveld-Slotermeer die Möglichkeiten von „Google Maps“ für das Beschwerdemanagement.¹²⁶ Bürger können über ein Online-Formular Meldungen über Probleme an bestimmten Orten des Stadtteils eingeben. Die Meldungen werden dann gesammelt und in einer Karte auf der Website abgebildet.

Der europäische Ombudsmann schließlich bietet ein Online-Formular an, über das Bürger ihre Beschwerden und Anliegen an ihn richten können.¹²⁷ Die eingehenden Beschwerden dienen der EU auch als Indikator für die Weiterentwicklung der Institutionen und Gesetze.

Kooperationsangebote

Kooperationsangebote gehen entsprechend unserer Definition über das Abfragen von Expertise, Präferenzen und Meinungen hinaus und zielen auf engere und oft auch länger währende, auch auf Einvernehmen ausgerichtete Zusammenarbeit zwischen Verwaltung / Politik und den Bürgerinnen und Bürgern sowie den zu beteiligenden Gruppen aus Wirtschaft und der Zivilgesellschaft ab. Da sie oft auch zu Ergebnissen führen können, die von den ursprüngli-

¹²¹ http://www.e-democracy.gov.uk/site/scripts/news_article.php?newsID=144.

¹²² <http://www.ayuntamientojun.org/>.

¹²³ <http://www.epractice.eu/cases/issyicc>.

¹²⁴ <http://www.lastvandeoverheid.nl/>.

¹²⁵ <http://www.lastvandeburger.nl/>.

¹²⁶ <http://mor.amsterdam.asp4all.nl/MORGeuzenveld.aspx>.

¹²⁷ <http://www.ombudsman.europa.eu/>.

chen Positionen abweichen, findet sich diese Form anspruchsvoller „aktiver Partizipation“ (OECD 2001b) nur sehr selten und dann auch eher auf kommunaler Ebene.

In Österreich nutzte das Mediationsverfahren zum Flughafen Wien-Schwechat die neuen Medien, um neben den klassischen Mediationsmethoden einen weiteren Kommunikationskanal zu eröffnen.¹²⁸ Von 2001 bis 2005 wurden mehr als 50 Gruppen an den Verhandlungstisch gebracht, um über die Ausbaupläne des Flughafens unter der Betreuung eines Mediatorenteams zu diskutieren.

Neben einem Mediationsforum, in dem die Beteiligten in Klausur tagten, und mehreren Arbeitskreisen zur Behandlung von Teilaspekten wurde ein besonderes Gewicht auf die Öffentlichkeitsarbeit gelegt, und zwar auf die Information sowohl der Beteiligten als auch der breiten Öffentlichkeit. Für diese Aufgaben wurde das Internet eingesetzt. Auf der Website des Verfahrens wurde eine Dokumentensammlung bereitgehalten, ebenso die Protokolle aus dem Verfahren. Ein elektronischer Newsletter informierte Interessierte, konkrete Fragen konnten über ein Online-Formular an ein „virtuelles Bürgerbüro“ geschickt werden. Zwar wurde die Mediation selbst nicht über das Internet abgewickelt, doch es wurde ein begleitendes Onlineforum angeboten, das rege genutzt wurde.

In den USA bietet das National Mediation Board als unabhängige Einrichtung zur Konfliktlösung in industriellen Beziehungen die Möglichkeit eines internetgestützten Mediationsverfahrens.¹²⁹ Dabei werden sowohl Videokonferenzen als auch Onlineforen eingesetzt, um die Verhandlungen zu erleichtern und die Entwicklung von neuen Lösungsoptionen in einem Online-Brainstorming zu fördern.

Aktivismus, Kampagnen, Lobbying

Unter dieser Kategorie finden sich zum einen Angebote, die sich technisch mit staatlichen Angeboten vergleichen lassen und oft auch in Kooperation mit oder mit Unterstützung von staatlichen Einrichtungen durchgeführt werden, aber über das Angebot etablierter Formate und Methoden hinausgehen und staatlichen Initiativen neue Impulse geben können. Zum anderen finden sich Angebote, die eine eigenständige Protest- und Aktivismuskultur ausbildeten und nur partielle Überschneidungen mit etablierten Formen der politischen Beteiligung aufweisen. Beide Typen sollen hier kurz skizziert werden.

Initiiert von der Zivilgesellschaft gibt es viele Angebote deliberativer Diskurse, die als Mittel interpretiert werden können, auf das Agenda-Setting der politischen Entscheidungsprozesse einzuwirken. Im Gegensatz zu den institutionalisierten Formen staatlich initiierten Konsultationen ist der Einfluss auf die Politik zwar geringer bzw. unsicherer, der technische Standard aber meist sehr viel höher.

Interessanterweise verteilen sich diese Angebote geographisch ähnlich wie die institutionalisierten Formen, zumindest soweit sich das durch die für diese Studie durchgeführte Recherche feststellen lässt. Länder mit einem ausgeprägten staatlichen E-Partizipationsangebot weisen auch ein starkes Angebot nichtstaatlicher Online-Konsultationen auf.

Auf der europäischen Ebene führte die belgische König-Baudouin-Stiftung 2006/2007 in Zusammenarbeit mit weiteren Stiftungen und unterstützt durch die Europäische Kommission die so genannten „European Citizens' Consultations“ durch.¹³⁰ Dabei handelt es sich um einen

¹²⁸ <http://www.viemediation.at/>

¹²⁹ <http://www.nmb.gov/adrservices/odr.html>

¹³⁰ <http://european-citizens-consultations.eu/>, für Deutschland siehe <http://www.europaebische-buergerkonferenzen.de/>.

mehrstufigen, achtmonatigen Diskussionprozess mit repräsentativ ausgewählten Teilnehmern aus unterschiedlichen Ländern, die sowohl gemeinsam als auch in nationalen Foren über die Zukunft Europas debattierten.

Die gemeinsamen Treffen wurden face-to-face veranstaltet. Allerdings wurden Informationstechnologien genutzt, um angesichts von bis zu 200 Teilnehmern eine konstruktive Diskussion zu ermöglichen. Die Teilnehmer wurden dabei in moderierte Kleingruppen aufgeteilt. Durch vernetzte Laptops und elektronische Abstimmungspads wurden die Ergebnisse der kleinen Diskussionsgruppen aufeinander bezogen und ein gemeinsames Ergebnis hergestellt (s. unten: Methoden). Darüber hinaus wurden IKT lediglich zur Information über das Projekt genutzt.

Ein ähnliches Verfahren wurde in New York zur Diskussion der Zukunft des „Ground Zero“-Geländes eingesetzt¹³¹ sowie in Berlin in einer Bürgerversammlung zur Planung der Gedenkstätte Berliner Mauer.¹³² Der Londoner Stadtteil Harrow nutzte das Verfahren, um mit über 300 Bürgern Fragen der Haushaltsplanung zu erörtern.¹³³

Die BBC unterstützt Bürger bei ihrem lokalen zivilgesellschaftlichen Engagement durch das webbasierte „Action Network“.¹³⁴ Es bietet Dienste wie Weblogs und „Schwarze Bretter“ an, auf denen Bürger ihre Anliegen formulieren und Gleichgesinnte suchen können. Es bietet eine Online-Community, in der Bürger sich zu Gruppen zusammenschließen und Nachrichten austauschen können. Außerdem unterstützt es Kampagnen, indem es Ratgeber bereithält und erlaubt, spezielle Informationsseiten für Kampagnen einzurichten.

Die allermeisten Informationen im Netzwerk stammen von den Nutzern selbst. Die Rolle der BBC beschränkt sich auf die Bereitstellung von grundlegenden Informationen und die Überwachung und Moderation der Kommunikation. Die BBC konnte mit dem Netzwerk eine große Zahl von Nutzern für politische Fragen ihrer Gemeinde interessieren und zu Engagement motivieren. Als unabhängiger und mit großem Vertrauen ausgestatteter Anbieter war sie dabei gegenüber den Kommunalverwaltungen im Vorteil. Allerdings plant die BBC offenbar, das Experiment zu beenden bzw. in ein Bürgerjournalismus-Projekt umzuwandeln.¹³⁵

In einem weiteren Projekt der König-Baudouin-Stiftung, dem europaweiten Diskussionsprozess zur Hirnforschung unter dem Namen „Meeting of Minds“,¹³⁶ wurde eine interessante Beobachtung gemacht. In diesem Projekt war ebenfalls nur ein eng begrenzter Einsatz von IKT geplant. Allerdings zeigte sich ein starkes Bedürfnis der Teilnehmer, das Internet als Kommunikationsmittel über die face-to-face-Treffen hinaus zu nutzen (Goldschmidt & Renn 2006, S. 41). Eine nationale Gruppe legte sogar selbst ein Online-Forum an, um den in den Versammlungen begonnenen Diskurs im Internet fortführen zu können.

In den USA arbeiten verschiedene Organisationen, die sich die Förderung politischer Beteiligung zum Ziel gesetzt haben.¹³⁷ Die National Issues Forums,¹³⁸ eine Initiative zur landesweiten Durchführung von Bürgerversammlungen, nutzten bereits im Jahr 2001 das Internet zur

¹³¹ <http://www.listeningtothecity.org/>.

¹³² Vgl. <http://www.berlin.de/mauerdialog/>, <http://www.tagesspiegel.de/berlin/art270,1961513>.

¹³³ Vgl. die Dokumentation unter <http://www.harrow.gov.uk/downloads/Openbudgetfinal.pdf>.

¹³⁴ <http://www.bbc.co.uk/dna/actionnetwork/>.

¹³⁵ http://www.icele.org/site/scripts/news_article.php?newsID=177.

¹³⁶ <http://www.meetingmindseurope.org>.

¹³⁷ Für einen Überblick über die amerikanischen Beteiligungskultur siehe Gastil/Levine 2005.

¹³⁸ <http://www.nifi.org/>.

Durchführung eines Forums zum Thema Parteienfinanzierung.¹³⁹ Die Organisation America Speaks¹⁴⁰ nutzt neben Online-Foren auch elektronische Abstimmungssysteme in den von ihr organisierten Bürgerversammlungen (s. unten: Methoden).

Eine weitere Initiative, „By the People“, das hauptsächlich von Stiftungen getragene Projekt einer amerikanischen TV Produktionsgesellschaft, organisierte im Oktober 2007 einen US-weiten „Deliberative Poll“ zum Thema „Citizenship in 21st Century America“. Das Verfahren wurde mittels Bürgerversammlungen und Internet durchgeführt.¹⁴¹ Ein Deliberative Poll ist eine mehrstufig strukturierte Gruppendiskussion, an der ein repräsentatives Sample der Bevölkerung teilnimmt (s. Kap. 4.4.2).¹⁴² Der Online Deliberative Poll wurde ergänzend zu elf lokalen Treffen vor Ort durchgeführt.

Gleichzeitig erweist sich das Internet gerade für die internationale Zusammenarbeit und Öffentlichkeitsarbeit von zunehmend global ausgerichteten Aktivisten als idealer Kanal der Informationsverbreitung, wie die Beispiele Amnesty International und Indymedia zeigen. Andererseits – und dies ist mit dem zweiten Typus gemeint – bieten neue Internet-Technologien wie Web 2.0 Möglichkeiten der Vernetzung, die von lokalen Initiativen genutzt werden können, wie die Beispiele des „Katine“-Projekts und der „Pledgebank“ zeigen.

Amnesty International nutzt mit der „Unsubscribe“-Kampagne¹⁴³ das Internet, um Bürger zum Widerspruch gegen die Beschneidung von Bürgerrechten im Kampf gegen den Terrorismus zu motivieren. Kern der Kampagne ist eine Online-Unterschriftensammlung über die Website. Außerdem werden die Nutzer aufgefordert, die Kampagne durch E-Mail-Hinweise, Online-Banner und interaktive „Widgets“ bekannter zu machen.

Darüber hinaus kann der Nutzer selbst Teil der Kampagne werden, indem er sich auf der Seite registriert, sich mit anderen Aktivisten in Online-Gruppen vernetzt und eigene Fotos und Inhalte zur Kampagne beisteuert. Ein weiteres Web 2.0-Merkmal der Kampagne ist, dass auf jeder Seite abgebildet wird, was andere Nutzer gerade auf der Website tun. Auf diese Weise entsteht zum einen ein Bild von der Aktivität innerhalb der Kampagne, zum anderen kann sich der Nutzer durch die Aktivitäten der anderen Nutzer auf interessante Teile der Seite leiten lassen, wodurch eine ebenso attraktive wie effektive Navigationsmöglichkeit geboten wird.

Das Projekt „Dropping Knowledge“¹⁴⁴ versucht, Bürger weltweit für einen Diskurs über die Grundfragen der Zivilisation angesichts der Herausforderungen durch die Globalisierung zu engagieren. Dazu fordert es, ähnlich wie das „1000 Fragen“-Projekt der Aktion Mensch, dazu auf, Fragen zu stellen, die wiederum von Besuchern der Website beantwortet werden können.

Im Gegensatz zu einer zielgerichteten Konsultation steht hier die Motivation zum Hinterfragen im Vordergrund. Als Input wurden einer Reihe von Prominenten 100 ausgewählte Fragen vorgelegt, die Antworten sind als Videos in der Datenbank recherchierbar. Ein besonderes Merkmal des Diskursprojektes sind eine umfangreiche Suchmaschine und ein visualisiertes Themennetzwerk, für die das Deutsche Forschungszentrum für Künstliche Intelligenz Software beisteuerte. Eine weitere Besonderheit waren spezielle Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Projektes. So wurden im Jahr 2006 einzelne Fragen auf eine Medienfassade (Public

¹³⁹ <http://www.network-democracy.org/map/welcome.shtml>.

¹⁴⁰ <http://www.americaspeaks.org/>.

¹⁴¹ <http://cdd.stanford.edu/polls/btp/2007/>.

¹⁴² Ein europaweiter, mehrsprachiger Deliberative Poll wurde im Oktober 2007 zur Frage der Zukunft der EU in Brüssel durchgeführt – allerdings ohne Nutzung von IKT. Vgl. <http://www.tomorrowseurope.eu>.

¹⁴³ <http://www.unsubscribe-me.org/>.

¹⁴⁴ <http://www.droppingknowledge.org>.

Screen, s. Kap. 4.5) am Potsdamer Platz projiziert, um auf die Expertendiskussion mit den Prominenten aufmerksam zu machen.

Indymedia¹⁴⁵ ist ein weltweites Netzwerk von unabhängigen Medienzentren und Bürgerjournalisten, die über politische Aktionen berichten. Es stellt über das Internet Kanäle zur Verbreitung von Audio-, Video- und Textinformationen bereit und ermöglicht so eine alternative Berichterstattung zu den Massenmedien. Ein wesentlicher Teil der Arbeit von Indymedia-Aktivist*innen besteht neben der Berichterstattung in der Entwicklung und Einbindung von Open Source-Technologien für die Informationsverbreitung.

Für ein lokales Entwicklungshilfeprojekt in Katine, Uganda, nutzt die britische Tageszeitung „Guardian“ die Möglichkeiten des Web 2.0, um für Unterstützung zu werben und um den Fortschritt des Projekts transparent zu machen.¹⁴⁶ Über einen Zeitraum von drei Jahren wird das Projekt durch Filme, Berichte und vor allem ein Weblog, die „Katine Chronicles“, begleitet. Diese Form der medialen Aufbereitung wurde gewählt, um die Öffentlichkeit in das Projekt einzubeziehen und durch Kommentare zu dem Projekt und zur Entwicklungshilfe im Allgemeinen teilhaben zu lassen.

Auch die „Pledgebank“¹⁴⁷ ein Projekt der britischen Organisation „MySociety.org“ ist besonders für lokale Initiativen interessant, wenn auch nicht auf diese begrenzt. Auf dieser Website können Nutzer ein Projekt vorschlagen, das sie gemeinsam mit anderen durchführen wollen. Mit dem Vorschlag geben sie zugleich ein Versprechen ab, das Projekt durchzuführen, allerdings unter der Bedingung, dass sich innerhalb einer bestimmten Zeit eine gewisse Anzahl von Mitstreitern findet, die vom Initiator selbst bestimmt werden kann (Motto: „Ich werde .. tun, wenn sich 10 andere daran beteiligen“).

Die Seite selbst dient bereits als Anlaufstelle für potentielle Unterstützer, zusätzlich bietet sie Möglichkeiten, im Internet für Mitstreiter zu werben. Das Projekt fördert das gemeinschaftliche Engagement in der Bevölkerung und ermöglicht zugleich gezielte Kampagnen für die Interessen der Benutzer.

So entsteht insgesamt das Bild einer regen, von Beteiligung geprägten politischen Landschaft. Doch dieser Eindruck trügt, wenn man die Online-Prozesse ins Verhältnis setzt zur Anzahl der in den entsprechenden Bereichen insgesamt stattfindenden Beteiligungsprozesse. So gilt die Online-Petition beim Deutschen Bundestag als international herausragendes E-Partizipationsangebot – von den eingereichten Petitionen werden aber nur ca. 10% über die Online-Plattform eingegeben.

4.3.2 Zusammenfassung

Der internationale Stand der E-Partizipation, soweit er sich aus der hier durchgeführten Recherche ergibt, bestätigt weitgehend den Befund der quantitativen Studie der Vereinten Nationen aus dem Jahr 2005. Die entwickelten westlichen Nationen nehmen eine Vorreiterrolle in der E-Partizipation ein, unter ihnen ragen Großbritannien, die Vereinigten Staaten sowie die Länder Kanada, Neuseeland und in Europa noch Dänemark und Estland heraus.

Eine Neuerung stellt die Verankerung von E-Partizipation in Regierungsprogrammen dar, wie z.B. in Großbritannien und Südkorea. Diese Regierungen nutzen Informations- und Kommunikationstechnologien gezielt, um sich gegenüber der Bevölkerung, Zivilgesellschaft und

¹⁴⁵ <http://www.indymedia.org/de/>.

¹⁴⁶ <http://www.guardian.co.uk/Guardian/katine>.

¹⁴⁷ <http://www.pledgebank.com/>.

wirtschaftlichen Stakeholdern zu öffnen und diesen Möglichkeiten anzubieten, sich in den politischen Entscheidungsprozess einzubringen. Damit folgen sie entsprechenden Empfehlungen internationaler Organisationen wie der OECD und der Weltbank.

In Bezug auf die Beteiligungsform „Information“ zeigt sich ein durchweg hoher Stand der Angebote. Einen Mehrwert für die Partizipation versprechen hier vor allem solche Angebote, die Informationen nicht nur bereitstellen, sondern nutzerorientiert aufbereiten. Damit sind z.B. Portale mit Suchfunktionen und Schlagwortregistern gemeint, wie bei einigen Umsetzungen der Informationsfreiheitsgesetze, oder Filtertechnologien, die Informationen nach den Interessen des Nutzers aufbereiten wie beim britischen nationalen Planungsportal.

Angebote nichtstaatlicher Organisationen zur Steigerung von Transparenz beziehen sich häufig auf die Legislative bzw. den Meinungsbildungsprozess. Sie ergänzen einerseits entsprechende staatliche Angebote, verweisen andererseits aber auf das Bedürfnis nach transparenten Verfahren, das von staatlichen Stellen nicht ausreichend befriedigt wird. Die Informations- und Kommunikationstechnologien stellen in diesem Bereich auch Instrumente zum Empowerment von nichtstaatlichen Akteuren dar, etwa wenn diese technisch in die Lage versetzt werden, durch das Zusammenführen von öffentlichen Informationsquellen über Abgeordnete deren Arbeit zu durchleuchten.

Die größte Zahl der Angebote findet sich gegenwärtig im Bereich der Konsultationen. In vielen Ländern sind Online-Konsultationen auf nationaler Ebene fest institutionalisiert und leicht zugänglich. Die Qualität der Konsultationen schwankt dabei allerdings sehr stark zwischen rein unilateralen Befragungen und technologisch innovativen Verfahren, die neuartige Zugangsmöglichkeiten wie Mobiltelefone oder neuartige Bearbeitungsmöglichkeiten wie automatisierte Zusammenfassungen (im Fall der World Jams) nutzen.

Eine steigende Tendenz weisen Online-Petitionen auf. Sowohl staatliche Einrichtungen als auch nichtstaatliche Organisationen sammeln die Beschwerden und Anliegen der Bürger und prozessieren sie elektronisch. Das Internet hat in diesem Bereich eine qualitative Veränderung der Beteiligung gebracht: Online-Petitionen sind häufig öffentlich und können von anderen mitgezeichnet werden. Sie werden häufig auch in Kampagnen eingesetzt. Einige Verfahren nutzen außerdem die Möglichkeiten der multilateralen Kommunikation, mit der sich etwa eine Vorauswahl aus den Petitionen durch die Teilnehmer erreichen lässt.

Die Zahl der Kooperationsangebote ist sehr gering. Da es sich dabei um eine anspruchsvolle und aktive Form der Beteiligung handelt, kommt sie nur selten zum Einsatz. Die Nutzung von IKT für diesen Zweck ist noch weitgehend experimentell und Gegenstand von Forschungsprojekten.

Schließlich weist die Kategorie Aktivismus, Kampagnen, Lobbying die technisch fortschrittlichsten Angebote der E-Partizipation auf. Insbesondere internationale Interessensorganisationen können aus den Möglichkeiten des Internets einen Gewinn für ihre Kampagnen ziehen. Vielfach werden auch deliberative Verfahren eingesetzt, um Einfluss auf das Agenda-Setting und den Meinungsbildungsprozess zu nehmen. Die Angebote verteilen sich dabei geographisch ähnlich wie bei den institutionalisierten Beteiligungsformen.

Exkurs „Wahlkämpfe in Frankreich und den USA“

Einleitung

Wahlkämpfe zeichnen sich gegenüber anderen Formen der politischen Partizipation durch ein gesteigertes Informationsangebot von Seiten der Politik aus. Die Informationen dienen der Vorbereitung der wichtigsten politischen Entscheidung, an der die Bürger in einer repräsentativen Demokratie teilnehmen können, der Wahl der Volksvertreter. Aufgrund dieser herausgehobenen Stellung bündeln Wahlkämpfe ein hohes Maß an öffentlicher Aufmerksamkeit. Sowohl Initiatoren als auch Adressaten der Informationsangebote investieren in dieser Phase vergleichsweise viele Ressourcen (Zeit, Geld, Aufmerksamkeit).

Wahlkämpfe sind häufig auch Experimentierfelder und Katalysatoren für neue Formen der politischen Kommunikation (Sarcinelli 2000). Sie sind durch einen zugespitzten Wettbewerb um innovative und zugleich zielführende Kommunikationsformate geprägt. Daher eignen sie sich in besonderem Maße als Ideenquelle für Partizipationsangebote von Staat und Verwaltung.

Gerade in Bezug auf den Einsatz neuer Medien dienten Wahlkämpfe bereits früh als Anlass für Experimente mit besonders innovativen Formen des Dialogs mit dem Bürger (Hebecker 2002). Die zurückliegende Bundestagswahl verhalf erstmals politischen Weblogs in Deutschland zu größerer Sichtbarkeit, auch wenn entsprechende Aktivitäten nicht über die Wahlkampfphase hinaus Bestand hatten (Albrecht & Perschke 2007).

Dieser Exkurs untersucht mit dem französischen Präsidentschaftswahlkampf 2007 und dem US-amerikanischen Vorwahlkampf zu den Präsidentschaftswahlen 2008 zwei für die E-Partizipation besonders interessante Beispiele. Denn in beiden Ländern besteht ein hohes Nutzungsinteresse durch die Bevölkerung, gerade auch was innovative Formate wie Weblogs angeht (Schönberger 2007; Cramper 2007).

Methodisch kann dabei im französischen Fall bereits auf erste Ergebnisse wissenschaftlicher Beobachtungen zurückgegriffen werden. Allerdings war eine eigenständige Recherche nicht möglich, weil die Angebote entweder nicht mehr erreichbar waren oder nach dem Wahlkampf grundlegend verändert worden waren. Als zusätzliche Quellen für die Recherche standen jedoch entsprechende Berichte in Weblogs und Online-Magazinen zur Verfügung. Für die USA dagegen stehen bislang noch keine wissenschaftlichen Ergebnisse zur Verfügung. Daher konzentrierte sich die Analyse hier auf die Online-Recherche und die Auswertung entsprechender Presseberichte.

Die Auswahl der beschriebenen Angebote richtet sich in beiden Fällen nach dem Ziel, neuartige Angebote zur Partizipation der Bürger und zum Dialog mit ihnen zu identifizieren. Dabei standen zwei Kriterien im Vordergrund: die Projekte mussten einen Bezug zur politischen Partizipation haben, und sie mussten Niederschlag in der Literatur bzw. Berichterstattung zu den Wahlkämpfen gefunden haben. Neben den Angeboten von Parteien wurden Angebote der Medien ebenso wie zivilgesellschaftlicher Gruppen untersucht.

E-Partizipation im französischen Präsidentschaftswahlkampf 2007

1. Generelle Einschätzung

Der Online-Wahlkampf zur französischen Präsidentschaftswahl 2007 versprach aus zwei Gründen besonders interessant zu werden. Zum einen hatte der Wahlkampf eine vergleichsweise lange Vorlaufzeit (Pratsch-Hucko 2007) und bot mit Ségolène Royal und Nicolas Sarkozy zwei sehr gegensätzliche Kandidaten auf, die offensiv die Öffentlichkeit suchten und für

eine Zuspitzung des Wahlkampfes sorgten (Weber 2007). Zum anderen hat sich in Frankreich eine sehr aktive Weblog-Kultur gebildet, an der bereits 2006 etwa 60% der Internetnutzer teil hatten, was selbst im Vergleich zu den USA herausragend ist (Crampton 2006; vgl. auch Schönberger 2006).

In der Tat wird der Wahlkampf 2007 als erste „campagne du net“ bezeichnet (Arte 2007). Es wurden im März 2007 mit 123 Millionen eine Rekordzahl von Internetseiten aufgerufen, die Zahl der politischen Weblogs belief sich nach Zählungen der Website Blogopole.fr auf mehr als 2000 (Weber 2007). Die Blogsuche von Google listete zum Stichwort „présidentielles“ im April 2007 sogar 40.000 Blogs auf (Initiative ProDialog 2007).

Das Fernsehen war zwar dominierendes Medium und erzielte eine größere Reichweite, besonders mit der von 20 Millionen Zuschauern verfolgten Debatte zwischen den beiden Spitzenkandidaten des zweiten Wahlgangs. Doch das Internet erwies sich als beliebter Kommunikationskanal, unter anderem weil es erlaubte, die strengen Regeln zu umgehen, die den massenmedialen Wahlkampf einschränken (Weber 2007). Viele hoch innovative, unter Nutzung interaktiver Web 2.0-Technologien entstandene Internetangebote zeigen, dass sich die interessantesten Entwicklungen im Internet vollziehen.

Besonders interessant an der französischen Präsidentschaftswahl ist außerdem, dass eine hohe Wahlbeteiligung von 85% der Wahlberechtigten erzielt wurde. Die Ursachen für diese ungewöhnlich starke Motivierung zur Partizipation sind allerdings nicht eindeutig auszumachen – während manche Autoren persönliche Merkmale der Kandidaten dafür verantwortlich machen (Bieber 2007b), sehen andere die Ursachen in einer verstärkten Politisierung der französischen Bevölkerung nicht zuletzt durch die Tätigkeit der Medien (Weber 2007).

2. Innovative Projekte

Im Bereich *Information* ist zunächst das überparteiliche Angebot „Mon vote à moi“ erwähnenswert.¹⁴⁸ Mit dieser Website bot die Organisation „Sitoyen.fr“ ein dem Wahl-O-Mat vergleichbares System an, das die Präferenzen des Nutzers anhand eines politischen Fragebogens abfragte und sie mit den Programmen der Kandidaten verglich. Das Angebot wurde in Zusammenarbeit mit dem niederländischen „Instituut voor Publiek en Politiek“ geschaffen, die mit dem „Stemwijzer“ bereits das Vorbild für den deutschen Wahl-O-Mat erfunden hatten.

Alle Kandidaten unterhielten umfangreiche Websites zur Information über ihre Person und ihr Programm. Neben der Einbindung von Google-Maps und anderen Web 2.0-Technologien (Initiative ProDialog 2007) war die zentrale Rolle, die Onlinevideos auf den Kampagnen-Websites zugesprochen wurde, das herausragendste Merkmal des französischen Onlinewahlkampfes (Initiative ProDialog 2007; Bieber 2007a). Mit der Videoplattform „Dailymotion.com“ stand ein französisches Angebot bereit, das die leichte Onlineverbreitung von nutzergenerierten Videos erlaubte (und insbesondere auch für „negative campaigning“ und humoristische Beiträge genutzt wurde).

Besonders weit ging dabei das Angebot von Sarkozy, der unter dem Label „NS TV“ einen regelrechten eigenen Fernsehkanal anbot. Ein Team von 8 Mitarbeitern mit eigenem Produktionsstudio sorgte dafür, dass seine Botschaften an die Bevölkerung gebracht wurden (Pratsch-Hucko 2007). Nach eigenen Angaben besuchten seit Januar 2007 täglich 500.000 Nutzer die Webseiten von Sarkozy. 12 Millionen Videos wurden heruntergeladen und mehr als 60 Millionen Seiten angesehen (Pratsch-Hucko 2007). Mit der Plattform „Débat Sarkozy“ schuf der Kandidat auch einen Kanal für Fragen der Bürger an ihn. Diese Fragen griff er in seinen Onlinevideos auf.¹⁴⁹

¹⁴⁸ <http://www.sitoyen.fr/mon-vote-a-moi/mon-vote-a-moi.php>.

¹⁴⁹ <http://www.spreeblick.com/2007/05/08/campagne-electorale-deux-zero/>

Eine ähnliche Möglichkeit der Kontaktaufnahme zu Kandidaten bot auch der Privatsender TF1 im Fernsehen an (und in der Folge auch andere Sender). Er lud 100 repräsentativ ausgewählte Bürger ins Fernsehstudio, die eine Frage an die Kandidaten richten konnten. Royal und Sarkozy beantworteten diese im Studio in getrennten Sendungen. Diese Sendungen wurden von mehr als acht Millionen Bürgerinnen und Bürgern verfolgt (Pratsch-Hucko 2007).

Projekte zur *Transparenzsteigerung* spielen in Wahlkämpfen eine wichtige Rolle, indem sie unabhängige Informationen über die Kandidaten zusammentragen und die Hintergründe und Zusammenhänge des Wahlkampfes beleuchten. Die Technische Universität Compiègne stellte auf der Website „Blogopole.fr“ Informationen zur „Blogosphäre“ des Präsidentschaftswahlkampfes in einer interaktiven Karte zusammen, also zum Netzwerk der untereinander verlinkten Weblogs.

Die Internetnutzer konnten sich dank dieses Angebots leicht ein Bild davon machen, welcher Kandidat von wie vielen Blogs unterstützt wurde (vgl. Abb. 4.3-2).

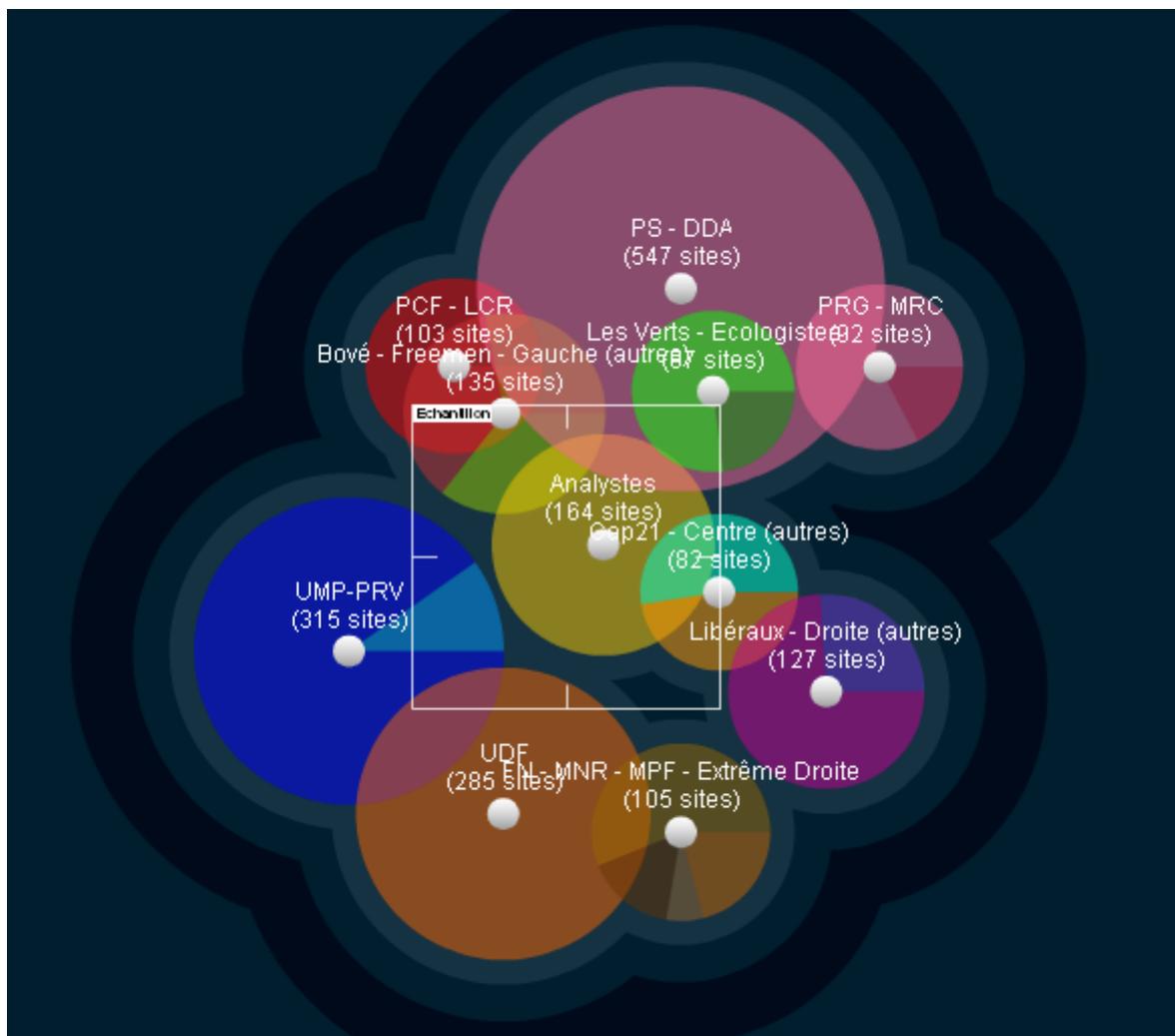


Abb. 4.3-2: Interaktive Karte der „Blogosphäre“ zum französischen Wahlkampf. Hier ist die Zahl der Weblogs pro Partei durch die Größe der jeweiligen Sphären dargestellt, durch einen Klick in die einzelnen Bereiche lassen sich die einzelnen Weblogs und ihre Verlinkungen untereinander erkennen. Quelle: Blogopole.fr

Darüber hinaus zeigte die Seite die Vernetzungen zwischen den einzelnen Blogs und zwischen den politischen Lagern an. Jeder Nutzer konnte sich an der Sammlung der Informationen beteiligen, indem er die URL eines Weblogs über ein Online-Formular eingab.¹⁵⁰

Die durch Weblogs und Onlinevideos gesteigerte Transparenz führte auch zu kontrovers diskutierten Folgen. So wurde ein Fernsehjournalist wegen möglicher Befangenheit für die Dauer des Wahlkampfs vom Dienst suspendiert, nachdem im Internet der Videomitschnitt einer Konferenz veröffentlicht worden war, auf der er seine Wahlabsicht bekannt gegeben hatte. Die Entscheidung des Senders wurde mit dem Argument kritisiert, die Haltung des Journalisten sei bereits seit langem bekannt gewesen (Weber 2007).

Royal selbst wurde noch in der Nominierungsphase beinahe durch ein Onlinevideo in ihren Ambitionen gestoppt. Das Video zeigte sie mit einer abfälligen Bemerkung über die Arbeit von Lehrern, die auf einer kleinen Parteiversammlung in der Provinz gefallen war.¹⁵¹ Das Video tauchte just eine Woche vor der stark umkämpften Nominierung durch die Sozialistische Partei auf. Es wurde von einem Unbekannten durch Stichwort-Werbung bei Google beworben und innerhalb von wenigen Tagen 500.000 Mal angesehen. Auch in diesem Fall kam es zu einer Diskussion über die Bedeutung und den Einfluss von Onlinevideos und die Motive, die hinter einer solchen Veröffentlichung stehen.

Eine Form der parteilich initiierten *Konsultation* stellten die sogenannten „débats participatifs“ dar, die das Herzstück der Kampagne von Royal bildeten. Sie trat, u.a. bedingt durch fehlenden Rückhalt in der eigenen Partei, nicht mit einem fertigen Wahlprogramm an, sondern stellte dieses innerhalb der Kampagne selbst zur Diskussion.

Wesentliches Element des Diskussionsprozesses war Royals Website mit dem Titel “Désirs d’avenir” (in etwa “Wünsche für die Zukunft”). Dort konnten alle Internetnutzer Vorschläge für die einzelnen Punkte des Programms einreichen und diskutieren. Die Website integrierte und dokumentierte den gesamten Konsultationsprozess, der auch mehrere tausend Veranstaltungen in ganz Frankreich umfasste.

An der internetgestützten Debatte über das Wahlprogramm von Royal haben sich nach Angaben der Sozialistischen Partei im Verlauf eines Jahres über 2,7 Mio. Franzosen beteiligt. Daraus resultierten 100 Vorschläge für ihre Politik, die ihr Wahlprogramm bildeten, sowie eine Dokumentation, in der 135.000 Vorschläge zu 50 verschiedenen Themen systematisiert und ausgewertet wurden (Riedel 2007).

Weitere bemerkenswerte Angebote des Onlinewahlkampfs fallen vorwiegend in den Bereich *Aktivismus, Kampagnen, Lobbying*. Zur Rekrutierung von Helfern und Unterstützern des Wahlkampfs schalteten viele Kandidaten auf ihren Websites eine Vorlaufseite. Auf dieser wurden die Besucher aufgefordert, sich zur Mitwirkung an der Kampagne zu registrieren. Mit dieser proaktiven Ansprache konnten auch solche Interessenten in das Unterstützerteam eingebunden werden, die nicht formell Mitglieder der Partei waren (Initiative ProDialog 2007).

Die Sammlung von Spenden über das Internet, die in den US-amerikanischen Wahlkämpfen erfolgreich praktiziert wird, spielte in Frankreich kaum eine Rolle. Lediglich die Kampagne von Sarkozy forcierte eine entsprechende Möglichkeit besonders durch eine eigene Website für die Spendensammlung (Initiative ProDialog 2007). Auf dieser konnten Spender auch ein Testimonial, also eine Erklärung, warum sie den Kandidaten für unterstützenswert halten, veröffentlichen. Allerdings war das Sammeln von Spenden durch die strikte gesetzliche Regulierung der Wahlkampffinanzierung beschränkt.

¹⁵⁰ s. <http://www.tagesspiegel.de/politik/div/:art771,2168951>

¹⁵¹ s. <http://www.andreas.de/wordpress/archives/2006/11/17/wahlkampf-royal/>

Die zweite herausragende Besonderheit des französischen Onlinewahlkampfes neben den Onlinevideos war die Nutzung der 3D-Plattform „Second Life“ für Wahlkampfzwecke. In dieser virtuellen Umgebung können sich Nutzer als Avatare (3D Computerfiguren) präsentieren und interagieren. Außer Royal und Sarkozy war dort auch der Rechtsextreme Jean-Marie Le Pen mit einer Art „Wahlkampfstand“ vertreten.

Die Interaktionen dort waren zwar eher spielerischer Natur, etwa wenn der Zugang zu einer Veranstaltung von Le Pen aus Protest durch ein Meer von (virtuellen) Blumen versperrt wurde. Doch mit Hilfe der Second Life-Auftritte konnten sich die Kandidaten als aufgeschlossen gegenüber neuen Technologien präsentieren und erzielten aufgrund des Interesses der Journalisten für diese Onlineplattform ein großes Medienecho (Bieber 2007a). Allerdings bescheinigen Beobachter dem Format virtueller 3D-Welten keine Nachhaltigkeit, sondern bewerten diesbezügliche Aktivitäten als „exotisches Experiment“ (Bieber 2007b).

Das dritte zentrale Merkmal des Onlinewahlkampfes waren die bereits erwähnten Weblogs von Politikern und Unterstützern. Über sie wurden zum einen Botschaften der Kampagne verbreitet und Informationen schnell ausgetauscht, zum anderen ermöglichten sie es durch die Verlinkungen und Kommentarmöglichkeiten, in direkten Kontakt zu Gleichgesinnten zu kommen. François Bayrou etwa gestaltete seine Kampagnenseite nach dem Modell eines Weblogs (Bieber 2007a).

Sarkozy engagierte mit Loïc Le Meur einen der profiliertesten französischen Blogger, selbst Gründer einer Weblog-Firma, als Wahlkampfberater für sein Team. Ähnlich wie Joe Trippi in der Kampagne von Howard Dean im US-Vorwahlkampf 2003/2004 initiierte dieser eine ganze Reihe von Onlineaktivitäten. Neben dem Engagement in „Second Life“ gehörte dazu die systematische strategische Zusammenarbeit mit französischen Bloggern.¹⁵² Allerdings konnte die Sozialistische Partei in quantitativer Hinsicht ein deutliches Übergewicht in der Blogosphäre beanspruchen (Weber 2007).

Auch die Medien förderten die Weblog-Nutzung. So lud der Nachrichtensender France 24 Blogger aus verschiedenen Ländern ein, die beiden Wahlabende von der Redaktion aus mit einem „Live Blog“ zu kommentieren (Initiative ProDialog 2007). Die Rolle von Weblogs als unabhängige Informationsmöglichkeit wurde deutlich, als Blogger ankündigten, sich mit Hilfe des Internets dem Verbot der frühzeitigen Veröffentlichung von Wahlergebnissen am Wahlabend des ersten Durchgangs widersetzen zu wollen.¹⁵³ Die Blogger wollten Informationen über den Wahlausgang aus Belgien beziehen, wo die entsprechenden nationalen Gesetze nicht greifen. Dieses Beispiel verdeutlicht die Schwierigkeit der Regulierung der Wahlkampfkommunikation. Wie bereits erwähnt verdankte sich die Beliebtheit des Internets als Kampagnenmittel zu wesentlichen Teilen der Einschränkung der massenmedialen Berichterstattung im Wahlkampf.

US-amerikanischer Vorwahlkampf zu den Präsidentschaftswahlen 2008

1. Generelle Einschätzung

Der US-amerikanische Präsidentschaftswahlkampf 2004 (inklusive der Vorwahlen 2003) wird allgemein hin als der erste angesehen, in dem das Internet eine ernstzunehmende Rolle spielte. Insbesondere der Achtungserfolg des demokratischen Bewerbers Howard Dean in den Vorwahlen wird auf seine innovative Internetkampagne zurück geführt, in der viele interaktive Elemente erfolgreich eingesetzt wurden, um Spenden zu sammeln, freiwillige Wahlkampf-

¹⁵² Initiative ProDialog 2007; <http://www.spreeblick.com/2007/05/08/campagne-electorale-deux-zero/>

¹⁵³ <http://www.spiegel.de/netzwelt/web/0,1518,478166,00.html>

helfer zu mobilisieren, Treffen von Unterstützern zu organisieren und Botschaften des Kandidaten per Blog und Video zu verbreiten. Vor diesem Hintergrund wird der aktuelle Vorwahlkampf zu den Präsidentschaftswahlen 2008 von Fachleuten und Medien aufmerksam beobachtet.

Dabei kann festgestellt werden, dass die Kandidaten im Großen und Ganzen auf Deans Modell aufbauen und es verstärken, wobei die Kandidaten der Demokraten dabei besonders erfolgreich zu sein scheinen (New York Times, 13.7.2007).¹⁵⁴ Durch Online-Spenden hat sich die Finanzierung der Wahlkämpfe verändert: Neben finanzkräftigen Unternehmen wird die Spendenbereitschaft „einfacher Bürger“ immer wichtiger. Rund 30% des Wahlkampfbudgets haben die Kandidaten Obama, Edwards und Clinton online gesammelt, ca. 90% davon stammen aus Spenden, die kleiner als 100 \$ sind. Anders als Dean vor vier Jahren können die Kandidaten heute auf populäre Soziale Netzwerkseiten wie MySpace oder facebook zurück greifen, um sich zu präsentieren und Anhänger zu finden. Hiervon machen alle Kandidaten extensiven Gebrauch. So hatte der Bewerber Obama bereits im Juli 2007 136.000 „Freunde“ bei MySpace und 100.000 bei facebook. Zudem fanden sich über seine Webseite 5.500 kleine Gruppen von Wahlkampfhelfern.

Wie schon bei Dean vor vier Jahren und beim französischen Präsidentschaftswahlkampf 2007 beobachtet werden konnte, spielen von den Kandidaten initiierte Blog-Communities und Videobotschaften eine zentrale Rolle in den Kampagnen zur Vorbereitung von Informationen über die Kandidaten. So wurde ein Video auf der Webseite der demokratischen Bewerberin Hillary Clinton, in der sie sich mit ihrem Ehemann Bill Clinton über die Auswahl eines Campaign-Songs austauscht, von einer Million Personen herunter geladen. Anschließend konnten die Bürger online über ihren Favoriten des Campaign-Songs abstimmen. In ähnlicher Weise lässt zur Zeit der republikanische Bewerber Mitt Romney die Internetnutzer über die Auswahl eines Fernsehspots abstimmen.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass sich die aktuellen Internet-Kampagnen der Kandidaten sehr wohl in quantitativer, nicht aber in qualitativer Hinsicht von Deans Kampagne aus dem Jahre 2003 unterscheiden. Allein die Errichtung von Wahlkampfständen in der 3D-Welt Second Life kann als eine Neuerung eingestuft werden, spielt aber ähnlich wie zuvor beim französischen Wahlkampf (bislang) eine untergeordnete Rolle. Diese scheinen vor allem dann Aufmerksamkeit zu erregen, wenn es zu Sabotage-Akten kommt, z.B. als das Second Life Wahlkampfzentrum des Kandidaten Edwards von Unbekannten beschädigt wurde.¹⁵⁵

2. Innovative Projekte

Die innovativen Internet-Projekte stammen im aktuellen Vorwahlkampf weniger von den Kandidaten selbst, sondern von unabhängigen (zivilgesellschaftlichen) Initiativen und von Bündnissen zwischen Fernsehsendern und großen Internetportalen. Ein dominierendes Format ist dabei die Sammlung von Bürgerfragen, von welchen anschließend eine Auswahl durch die Kandidaten beantwortet wird.

Das bekannteste dieser Projekte sind die CNN/Youtube-Debates. Bürger konnten Ihre Fragen an die Kandidaten der Demokraten und der Republikaner per Video auf die Plattform Youtube hoch laden. Anschließend wählte ein Redaktionsteam des Fernsehsenders CNN 40 Fragen aus, die den Kandidaten in einer live übertragenen Fernsehshow vorgespielt wurden. Das Format ist populär: Für die Veranstaltung mit den Kandidaten der Demokraten im Juli 2007¹⁵⁶

¹⁵⁴ http://www.nytimes.com/2007/07/13/us/politics/13internet.html?_r=2&oref=slogin&oref=slogin

¹⁵⁵ http://www.huffingtonpost.com/2007/03/01/edwards-second-life-head_n_42368.html

¹⁵⁶ <http://www.youtube.com/democraticdebate>

wurden ca. 3.000 Fragen eingereicht, für die Debatte der Republikaner-Kandidaten im November 2007¹⁵⁷ sogar 5.000 Fragen. Ungefähr 5 Millionen Zuschauer verfolgten die Debatte live im Fernsehen oder im Internet, soviel wie noch nie zuvor bei einem Fernsehduell der Kandidaten in den Vorwahlen.¹⁵⁸ Nachforschungen des Pew Research Center haben außerdem ergeben, dass 68% der Amerikaner es bevorzugen, wenn „einfache Leute“ Politikern Fragen stellen, während nur 17% professionellen Journalisten den Vortritt lassen möchten.¹⁵⁹

In der gleichen Zeit wurden von der zivilgesellschaftlichen Initiative techPresident ein ähnliches Projekt zur Einreichung von Bürgerfragen gestartet. Wenn auch die Resonanz auf der Plattform „10Questions“¹⁶⁰ geringer ausfiel – es wurden „nur“ 217 Fragevideos hoch geladen – so ist doch ein konzeptueller Unterschied zu den CNN/YouTube-Debates bemerkenswert: Die Auswahl der Fragen für die Kandidaten wurde durch die Internetnutzer selbst getroffen, indem sie die Fragen bewerteten. Daran beteiligten sich 6.500 Personen. Zwar stellten sich nur zwei Kandidaten den Fragen. Interessanter Weise aber geschah dies ebenfalls im Rahmen von Live-Sendungen im Fernsehen, in diesem Fall im Rahmen einer Kooperation zwischen MTV und MySpace.¹⁶¹

Ebenfalls erwähnenswert ist das Projekt „jott the vote“¹⁶², in dem auch Fragen an die Kandidaten gesammelt werden. Die Besonderheit besteht in einem medienübergreifenden Ansatz: Die Fragen werden über Telefon eingegeben, auf einer Internetplattform in Textnachrichten verwandelt und anschließend automatisch den Kandidaten zur Beantwortung geschickt.

Den genannten Projekten ist gemein, dass sie Bürgern eine Beteiligungsform ähnlich der von *Vorschlägen, Beschwerden und Petitionen* bieten. Die Kommunikation läuft nun nicht mehr bloß in eine Richtung, von den Kandidaten zur Bevölkerung, sondern die Rückkanalfähigkeit des Internets wird gezielt zur Herstellung eines direkten Austauschs zwischen Bürgern und Kandidaten genutzt. Dabei konvergieren Internet und Fernsehen zu einem massentauglichen Format, was wiederum die Bereitschaft der Kandidaten stärkt, sich an solchen Verfahren zu beteiligen.

Schlussfolgerungen

Sowohl der französische Präsidentschaftswahlkampf als auch die Kampagnen zu den US-amerikanischen Vorwahlen zeigen Trends auf, die auch für E-Partizipation relevant sein können. Portale zur Sammlung von Fragen besitzen (zumindest in den USA) ein großes Mobilisierungspotenzial, und zwar insbesondere dann, wenn Fragen per Video eingereicht werden und mit einer Fernsehsendung verknüpft werden. Allerdings können auch herkömmliche textbasierte Diskussionsforen für eine sehr große Zahl von Bürgern attraktiv sein, wie die Debatte des Wahlprogramms von Royal gezeigt hat. Voraussetzung dafür dürfte sein, dass die Foren in einen Willensbildungsprozess integriert sind und ausgewertet werden.

Der Vergleich der Wahlkämpfe hat auch gezeigt, dass es neben Gemeinsamkeiten (starke Verbreitung von Online-Videos, starke Einbindung von Weblogs) auch landesspezifische

¹⁵⁷ <http://www.youtube.com/republicandebate>

¹⁵⁸ <http://politicalticker.blogs.cnn.com/2007/11/29/cnnyoutube-debate-draws-record-breaking-audience/>

¹⁵⁹ <http://pewresearch.org/pubs/645/youtube-debate-republican>

¹⁶⁰ <http://www.10questions.com>

¹⁶¹ <http://www.myspace.com/election2008>

¹⁶² <http://jottthevote.com>

Unterschiede gibt. So wurde das Debattenformat von Royal im US-amerikanischen Vorwahlkampf bislang nicht aufgegriffen. Umgekehrt spielen Soziale Netzwerkseiten und Portale zur Sammlung von Fragen in den USA eine prominentere Rolle. Aus diesem Grund scheint Vorsicht geboten bei der unmittelbaren Übertragung der Befunde auf E-Partizipation in Deutschland. So müsste beispielsweise geprüft werden, ob die Bundesbürger (schon) ähnlich versiert bei der Betrachtung und beim Hochladen von Videos sind wie dies bei US-Bürgern der Fall ist, bevor ein solches Beteiligungsformat in Deutschland zum Einsatz kommen kann.

4.4 Übersicht der Technologien und Verfahren der E-Partizipation

4.4.1 Verfügbarkeit von Beteiligungsplattformen und innovativer Technologien für E-Partizipation

Die in dieser Studie identifizierten E-Partizipationsangebote sind technisch zum Teil sehr einfach realisiert, indem auf verfügbare Standardsoftware wie Online-Formulare oder Diskussionsforen zurückgegriffen wird. Auch Formate wie Mailinglisten kommen zum Einsatz, wenn auch vor allem für die interne Kommunikation zivilgesellschaftlicher Organisationen. Für Diskussionen werden sie heute in der Regel nicht mehr genutzt (vgl. Grunwald 2006, S. 97 u. 147).

Viele der umfassenderen Angebote nutzen dagegen spezialisierte Softwaretools für die E-Partizipation. Nicht zuletzt Dank der Europäischen Forschungsförderung,¹⁶³ aber auch durch internationale Projekte wie das „Virtual Agora-Projekt“ der Carnegie-Mellon Universität¹⁶⁴ wurden Beteiligungsplattformen und andere unmittelbar auf die unterschiedlichen Formen der E-Partizipation zugeschnittene Lösungen entwickelt.

E-Partizipationsverfahren können mit Hilfe von einfachen Tools sehr erfolgreich durchgeführt werden, wie das Beispiel der Wikipedia zeigt, die auf einem technisch vergleichsweise anspruchslosen System basiert. Die Bedeutung der Software steht gegenüber der Konzeption und dem methodischen Design von Beteiligungsverfahren im Hintergrund, was sich auch an der Beliebtheit von Open Source-Software ablesen lässt.

Auch für die Ansprache von speziellen Zielgruppen ist nicht allein die Technologie relevant, sondern vielmehr die Wahl des Gegenstands und die Präsentation des Beteiligungsverfahrens. Erfahrungen mit zwei Onlinediskursen in Hamburg haben gezeigt, dass bei ganz ähnlicher technischer und methodischer Gestaltung des Verfahrens unterschiedliche Teile der Bevölkerung angesprochen wurden: In der Debatte über das zukünftige Leitbild der Stadt waren Männer deutlich überrepräsentiert, wohingegen sich an der Diskussion über die Familienfreundlichkeit der Stadt mehr Frauen als Männer beteiligten (Lührs 2006).

Der Blick auf die Good Practice-Projekte zeigt allerdings auch, dass alle größeren Projekte (a) speziell entwickelte Software einsetzen. Darüber hinaus sind für E-Partizipation (b) einige Basistechnologien relevant, wie zum Beispiel Software für die Verarbeitung von großen Mengen von Text oder Geoinformationssysteme (GIS). Als kritischer Erfolgsfaktor für E-Partizipation wird die Notwendigkeit der Integration von Technologien und geeigneten Verfahren betont (Märker 2007: 262, DEMO-net 2006: 57f., Klima 2007).

¹⁶³ <http://cordis.europa.eu/de/home.html>.

¹⁶⁴ <http://virtualagora.org/>.

Die Tatsache, dass der Deutsche Bundestag die Online-Petitionen auf einem schottischen Server hostet, hat bei Nutzern zur Frage geführt, ob es sich bei der Website um ein Imitat der Bundestagswebsite handle.¹⁶⁵ Dabei können deutsche Behörden und Institutionen im eigenen Land auf ein breites Angebot an E-Partizipationssoftware zurückgreifen, die einen hohen Entwicklungsstand aufweist:

- Mit KUBIS¹⁶⁶ steht eine Beteiligungsplattform zur Verfügung, die Tools sowohl zur Information als auch zur Kommunikation bereitstellt. Unter einer gemeinsamen Benutzeroberfläche können u.a. ein Content Management System, Online-Fragebögen, Polls, moderierte Chats, Diskussionsforen und (interaktive) Karten in ein Partizipationsangebot integriert werden. Da alle Tools hinsichtlich ihrer Barrierefreiheit evaluiert wurden, eignen sie sich besonders für öffentliche Verwaltungen.

Die Plattform ist mandantenfähig, bietet also bei zentralem Hosting für jedes Projekt einen unabhängigen und organisatorisch getrennten Zugang an. Verschiedene CMS und Layouts können über CSS eingebunden werden. Der Vertrieb wird über ein Application Service Providing-Modell gewährleistet. Durch die Zusammenarbeit mit der Planungsgesellschaft entera kann auch ein GIS-basiertes Kartentool und eine bereits vielfach genutzte Software für formelle Beteiligungsverfahren genutzt werden (vgl. Schulze-Wolf 2007).

- Systeme für die Online-Beteiligung an der Stadt- und Regionalplanung integrieren ebenfalls geographische Informationen und Beteiligungsmöglichkeiten und werden von verschiedenen Anbietern zur Verfügung gestellt. Zu den Nutzern zählen die Stadt Oldenburg mit dem System PAR/IS¹⁶⁷ und die Stadt Kamen mit dem Planungs- und Informationsserver P5 ().¹⁶⁸
- Die „Discourse Machine“¹⁶⁹ ist ein umfangreiches Softwaresystem, das das Management von Onlinediskussionen unterstützt. Auch in diesem Fall lassen sich ganz unterschiedliche Tools, darunter Wikis, Weblogs und interaktive Grafiken, individuell kombinieren. Das System wurde u.a. bereits für Online-Bürgerhaushalte und E-Partizipationsprojekte mit Jugendlichen genutzt. Da sich Funktionsumfang und Benutzeroberfläche an die jeweiligen Anforderungen anpassen lassen, kann das System den Anforderungen spezieller Zielgruppen entsprechen.

Die britische Regierung hat mit dem Exzellenzzentrum „ICELE“¹⁷⁰ eigens eine Beratungsstelle geschaffen, um Kommunen bei der Auswahl und dem Einsatz von Technologien zur E-Partizipation zu unterstützen. Neben der Beratungsleistung bietet das Zentrum ein Toolkit für Online-Portale sowie verschiedene Dienste wie Weblog- und Onlinekonsultationsservices an.¹⁷⁰

Weitere spezielle E-Partizipationssysteme sind z.B. mit der Software „Vox Populi“¹⁷¹ verfügbar, die etwa für Online Deliberative Polls eingesetzt wird. Die Besonderheit besteht in der Unterstützung von sprachbasierten Gruppendiskussionen in Echtzeit (im Unterschied zu anderen meist textbasierten Systemen). Noch im Teststadium ist das österreichische System zur Online-Konsultation in Gesetzgebungsverfahren, LEXWAS, das offenbar in das E-Recht-

¹⁶⁵ Siehe <http://www.spreeblick.com/2006/10/20/computerwahl/>.

¹⁶⁶ <http://www.kubis-online.info/>.

¹⁶⁷ www.oldenburg.planungsbeteiligung.de

¹⁶⁸ www.stadtplanung-kamen.de, Vgl. www.tetraeder.com/produkte/

¹⁶⁹ <http://www.discourse-machine.de/>.

¹⁷⁰ <http://www.icele.org/site/scripts/documents.php?categoryID=7>.

¹⁷¹ http://www.polimetrix.com/services_productsVoxPop.html.

System integriert werden soll (vgl. Schefbeck 2007). Der „Bundestagsadler“,¹⁷² ein virtueller Berater, der Fragen der Besucher der Website beantworten kann, stellt zwar auch ein niedrigschwelliges Angebot dar. Er dient allerdings nur zu Informationszwecken und eignet sich nicht für echte Interaktionen. Eine weitere Web 2.0-Anwendung sind Wikis, die von der Verwaltung zur Kollaboration mit anderen Stellen sowie der Bevölkerung genutzt werden können. Allerdings sind für den Einsatz durch die öffentliche Verwaltung erhebliche Anpassungen erforderlich, was die Qualitätssicherung, die Usability und die Barrierefreiheit angeht (Hanke & Schulte 2006).

Neben diesen speziell für die E-Partizipation entwickelten Modulen sind eine Reihe von Basistechnologien für die Durchführung von onlinegestützten Beteiligungsprozessen relevant. Dazu gehören GIS-Technologien ebenso wie 3D-Visualisierungstools¹⁷³ für die Raumplanung, aber auch Sprachverarbeitungssysteme und Software zur Unterstützung von Argumentationsprozessen, die hier jedoch nicht ausführlicher behandelt werden sollen (vgl. dazu ausführlich DEMO-net 2007a). Es bedarf noch der fundierten Klärung, welche Akzeptanz ein Toolkit im Vergleich zu einer mandantenfähigen Plattform mit einem Application Service Provider findet.

Auch Web 2.0-Technologien können zu den Basistechnologien gezählt werden. Sie sind für E-Partizipation relevant, weil sie häufig ein niedrigschwelliges Angebot zur Interaktion darstellen. Als Beispiel dafür kann das Weblog von Nico Lumma dienen, einem der bekanntesten deutschen Blogger und Geschäftsführer verschiedener Internetfirmen. Er bietet Lesern seines Weblogs über ein sogenanntes Widget die Möglichkeit, eine Kurzmitteilung zu senden (Instant Messaging), auf die er unmittelbar reagieren kann, sofern er online ist. Auf diese Weise wird das Weblog zur Schnittstelle für die persönliche Kommunikation, für den Leser sinkt die Schwelle zur Kontaktaufnahme.

Eine auch für E-Partizipation relevante Entwicklung ist, dass die Verwaltung nicht nur als Softwarenutzer auftritt, sondern auch als Produzent. In Deutschland beschreitet das Auswärtige Amt neue Wege durch die Entwicklung von Softwarelösungen, die durch ein Open Source-Modell auch anderen Interessenten zur Verfügung gestellt werden. Eine erste Anwendung ist „veraweb“, eine Software für das Veranstaltungsmanagement.¹⁷⁴ Lösungen, die in Modellprojekten erarbeitet werden, lassen sich auf diese Weise leicht und kostengünstig für andere Stellen nutzbar machen. Das Auswärtige Amt verweist auf hohe Kosteneinsparungen, die sich durch die Open Source Strategie ergeben hätten¹⁷⁵ und auf die hohen Sicherheitsanforderungen des diplomatischen Dienstes, denen durch eine speziell in Zusammenarbeit mit dem BSI entwickelte Version von Linux entsprochen wird.¹⁷⁶

4.4.2 Verfügbarkeit von Methoden und Verfahrenskonzepten

Methoden und Verfahrenskonzepte regeln die Partizipationsprozesse, die innerhalb der einzelnen Beteiligungsformen möglich sind. Je nach Anwendungszweck sollten die einzelnen Bestandteile und die Reihenfolge der Verfahrensschritte festgelegt werden. Auf der Basis von

¹⁷² <http://adler.bundestag.de/>.

¹⁷³ Vgl. etwa das Stuttgarter Forschungsprojekt „Virtual Environmental Planning systems“, <http://www.multimedia.fht-stuttgart.de/veps/index.html>.

¹⁷⁴ <http://veraweb.evolvis.org/>.

¹⁷⁵ <http://www.heise.de/newsticker/meldung/96047>.

¹⁷⁶ <http://www.heise.de/newsticker/meldung/85977>.

Projekterfahrungen haben sich in der Forschung eine Reihe von E-Partizipationsmethoden etabliert, die an dieser Stelle vorgestellt werden sollen. Es handelt sich um Diskursmethoden, mehrstufige Befragungen, Medienmix-Konzepte, Methoden zur Unterstützung von Großversammlungen und um sogenannte „Deliberative Polls“ (vgl. OECD 2001a, Stiftung Mitarbeit / Agenda Transfer 2003).

Generell empfehlen Partizipationsforscher und internationale Organisationen wie die Weltbank deliberative Verfahren der Bürgerbeteiligung (Langer & Oppermann 2003, S. 304, Weltbank 2007: 17). Bei einer Deliberation, also einer argumentativ geführten Diskussion, können Meinungen nicht nur geäußert, sondern von anderen Teilnehmenden auch kritisiert werden. Es kommt zu multilateraler Kommunikation zwischen den Teilnehmenden, wodurch diese stärker einbezogen und die Ergebnisse einer Art Qualitätskontrolle unterzogen werden.

Online-Diskursmethoden wie das DEMOS-Verfahren (Lühr & Hohberg 2007) oder die amerikanischen „Webdialogues“ (Bonner et al. 2005)¹⁷⁷ beruhen auf einer solchen strukturierten und moderierten Diskussion. Sie sind zeitlich begrenzt (wenige Wochen), haben ein festgelegtes Rahmenthema und zielen auf ein Ergebnis ab (z.B. Entwicklung eines Leitfadens).

In einer ersten Phase werden die Teilnehmenden durch Hintergrunddokumente und wechselseitige Vorstellungen informiert und in den Diskurs einbezogen. Dabei werden in einer offenen Diskussion die zentralen Aspekte des Rahmenthemas abgesteckt. In Phase zwei werden diese Aspekte vertieft diskutiert, Vorschläge dazu gesammelt und Probleme benannt. In dieser Phase können auch Experten hinzugezogen werden, um weitere Informationen zu liefern.

Die dritte Phase bündelt die Ergebnisse. Vorschläge oder Probleme werden durch die Teilnehmenden zusammengefasst und bewertet. Auch die Erarbeitung eines Abschlussdokuments kann in dieser Phase erfolgen.

Technisch wird die Diskussion durch ein oder mehrere offene Online-Foren abgewickelt. Zusätzlich sind auch geschlossene Foren (Podiumsdiskussion) oder Chats möglich, ebenso die Einbindung von Wikis zur gemeinsamen Erarbeitung von Dokumenten und von Online-Surveys für Meinungsbilder.

Mehrstufige Online-Befragungen werden durchgeführt, um vorstrukturierte Antworten von hoher Qualität zu erhalten. Im Gegensatz zu deliberativen Methoden findet nur ein vermittelter Austausch zwischen den Teilnehmenden statt.

Als Beispiel kann das zweistufige Verfahren der britischen Firma „Dialogue by Design“ dienen, das in einer Online-Konsultation des Deutschen Bundestages eingesetzt wurde (Fühles-Uhbach 2005b). Eingeladene Teilnehmerinnen und Teilnehmer können zunächst ihre Meinung zu vorgegebenen Fragen abgeben. Die Antworten werden ausgewertet und als Liste veröffentlicht. In der zweiten Stufe bewerten die Teilnehmenden die Reihenfolge der Vorschläge. Endergebnis der Befragung ist eine priorisierte Liste.

Technisch kann dieses Verfahren durch Online-Formulare abgewickelt werden. Moderatoren werden nicht benötigt, allerdings ist die Auswertung der Antworten der unter Umständen aufwändig.

Ein weiteres Beispiel einer mehrstufigen Befragung ist das Projekt „Direkt zur Kanzlerin“. Es bietet neben der Bewertung von Beiträgen auch die Möglichkeit der Kommentierung, so dass eine Diskussion unter den Teilnehmenden entstehen kann.

Beim *Medienmix* (vgl. Westholm 2007a, Kubicek et al. 2007) geht es um einen methodischen Aspekt, der alle E-Partizipationsverfahren gleichermaßen betrifft: Partizipationsverfahren sollten die Möglichkeiten verschiedener Medien nutzen und diese kombinieren, um möglichst inklusive Partizipation zu erzielen.

¹⁷⁷ <http://www.webdialogues.net/>

Das Vorgehen setzt eine klare Definition der Zielgruppe voraus. Auf dieser Grundlage wird der zielgruppenspezifische Nutzen der möglichen Medien beurteilt. Die Wahl der Medien erfolgt in Abstimmung mit dem Thema des Beteiligungsverfahrens sowie der vorgesehenen Methode. Für die Ansprache von speziellen Zielgruppen (wie z.B. Migranten) ist eine Abschätzung von deren Mediennutzungspraktiken unabdingbar (Westholm 2005).

Für die zielgruppengenaue Ansprache können unterschiedliche Zugangstechnologien relevant sein. Insbesondere auf kommunaler Ebene stehen zum Teil Public Access Points in öffentlichen Gebäuden zur Verfügung, über die sich Bürger ohne eigenen Internetzugang an E-Partizipationsangeboten beteiligen können (vgl. Guidi 2002). Interaktives Fernsehen ist international z.T. bereits eingeführt und wird etwa in Großbritannien von der Gemeinde South Yorkshire genutzt, um Petitionen mitzeichnen zu lassen (s. oben).

Die Nutzung des interaktiven Fernsehens für die E-Partizipation ist allerdings ebenso wie die Nutzung von Mobiltelefonen durch die im Vergleich zum World Wide Web geringeren Darstellungs- und Äußerungsmöglichkeiten eingeschränkt. Sie eignen sich am ehesten für Abstimmungen oder in der Initialisierungsphase eines Beteiligungsverfahrens, wenn es darum geht, möglichst niedrigschwellig eine große Zahl von Teilnehmenden zu gewinnen.

In dieser Phase können auch eher futuristische Technologien wie Medienfassaden zum Einsatz kommen. Das bereits erwähnte Projekt „Dropping Knowledge“ kooperierte im Jahr 2006 mit der HVB Immobilien AG, um die „SPOTS“ genannte Medienfassade eines Gebäudes am Potsdamer Platz für die Öffentlichkeitsarbeit nutzen zu können.¹⁷⁸ Dabei wurden Fragen, die Teilnehmende des Projektes auf der Website gestellt hatten, auf der als riesiger Bildschirm gestalteten Fläche des Gebäudes abgebildet, so dass sie Passanten am Potsdamer Platz ins Auge fielen. Ein verwandtes Projekt wurde 2001 vom Chaos Computer Club am Haus des Lehrers am Berliner Alexanderplatz durchgeführt.¹⁷⁹ Im Rahmen eines Medienmixes kann auf diese Weise eine hohe Aufmerksamkeit für ein Beteiligungsverfahren erzielt werden.

Zur *Unterstützung von Großversammlungen durch elektronische Medien* stehen Methoden wie das „World Café“¹⁸⁰ oder „21st Century Town Meetings“ (Lukensmeyer et al. 2005) zur Verfügung. Bei diesen diskutieren viele Kleingruppen parallel, die im Lauf der Versammlung immer wieder zu einer Großdiskussion zusammengeführt werden. Dabei kommen vernetzte Laptops ebenso wie elektronische Keypads für Abstimmungen zum Einsatz.

Im Jahr 2002 wurde die Methode in New York eingesetzt, als 5.000 Menschen über die Zukunft von „Ground Zero“ diskutierten.¹⁸¹ Die Methode kombiniert Diskussion und Befragung und kann mit sehr großen Teilnehmerzahlen zu fokussierten Ergebnissen kommen. Da die Vernetzung der Kleingruppen elektronisch erfolgt, kann sie auch über Distanzen hinweg durchgeführt werden.¹⁸² In New York wurde begleitend zur eintägigen Versammlung eine zweiwöchige Onlinediskussion durchgeführt, die die Methode der parallel diskutierenden Kleingruppen für das Internet adaptiert.¹⁸³

Auch die sogenannten „*Deliberative Polls*“ (Fishkin 1995) wurden ursprünglich als Versammlungen konzipiert, inzwischen aber auch auf das Internet übertragen. Dabei handelt es sich um stark strukturierte Deliberationen, bei denen eine repräsentativ ausgewählte Gruppe

¹⁷⁸ <http://www.spots-berlin.de/de/index.php?col=3&expo=95>

¹⁷⁹ <http://www.blinkenlights.de/>

¹⁸⁰ <http://www.theworldcafe.com/what.htm>

¹⁸¹ <http://www.listeningtothecity.org>

¹⁸² Im Fall der Diskussion „CaliforniaSpeaks“ wurden Versammlungen an 8 verschiedenen Orten in ganz Kalifornien durch interaktives Fernsehen vernetzt, vgl. <http://www.californiaspeaks.org/>.

¹⁸³ <http://weblab.org/>

ebenfalls repräsentative und – durch den Reflexionsprozess der Deliberation – besonders durchdachte Ergebnisse erarbeiten soll.

Besondere Merkmale des Verfahrens sind, dass den Teilnehmenden eine Aufwandsentschädigung gezahlt wird und dass sie intensiv über das Diskussionsthema informiert werden. Außerdem werden sie vor und nach der Veranstaltung befragt, um den Meinungswandel zu erfassen.

Wissenschaftliche Begleitforschungen zeigen, dass durch das Verfahren Lernerfolge eintreten und die Teilnehmenden über das Verfahren hinaus zur Partizipation angeregt werden (Fishkin & Farar 2005, S. 76). Die Adaption für das Internet ist insofern bemerkenswert, als die Teilnehmenden in einer Online-Konferenz in Echtzeit über Sprache verbunden werden.¹⁸⁴ Ein asynchrones, textbasiertes Online-Forum, wie es für Online-Konsultationen typisch ist, wird nur ergänzend zu den Online-Konferenzen eingesetzt.

4.5 Auswahl und Dokumentation exemplarischer Vorhaben (Good Practice)

Zur Auswahl der Beispiele guter Praxis wurde auf die Recherchen zum nationalen und internationalen Stand der E-Partizipation zurückgegriffen. Ziel der Auswahl von Beispielen ist es, an konkreten Fällen die Kriterien der Fortschrittlichkeit und der Beteiligungsqualität aufzuzeigen. Die ausgewählten Fälle stellen nicht unbedingt in allen Aspekten gute Praxis dar. Sie ragen jedoch in Bezug auf mindestens einen der folgenden Aspekte aus dem übrigen Angebot heraus:

- *Organisation*: Die Beispiele weisen einen hohen Innovationsgrad in technologischer oder methodologischer Hinsicht auf (oder der Integration von beiden).
- *Prozessgestaltung*: Die Verfahren in den ausgewählten Fällen sind für die Teilnehmenden transparent dargestellt und responsiv, d.h. es erfolgt eine Antwort auf die Beiträge der Teilnehmenden, und diese wird offen kommuniziert.
- *Ergebnisse*: Die Fälle weisen einen hohen Nutzungsgrad in der Zielgruppe oder einen großen Einfluss auf den politischen Prozess auf.

Bei der Auswahl wurde außerdem darauf geachtet, dass jede Beteiligungsform und – nach Möglichkeit – jedes für die politische Beteiligung relevante Format berücksichtigt wurde (vgl. Tabelle 4.4-1). Auch die Streuung über sowohl nationale als auch internationale Fälle erfolgte bewusst, um den Entwicklungsstand bei den einzelnen Beteiligungsformen unmittelbar vergleichen zu können.

Eine gesonderte Kategorie von Beteiligungsprojekten fand in dieser Studie keine spezielle Berücksichtigung: Projekte der politischen Bildung, wie sie vor allem für Kinder und Jugendliche angeboten werden. Diese nutzen zwar häufig und auf höchst innovative Weise die neuen Medien zur Förderung der Beteiligung, wie die Beispiele des Jugendportals des Deutschen Bundestags (mitmischen.de), das EU-Blog des Außenministeriums (mein-eu-blog.de) oder die Angebote der Bundeszentrale für politische Bildung wie etwa das Jugendmagazin „fluter.de“ zeigen. Doch das Ziel dieser Beteiligungsangebote ist nicht primär der politische Willensbildungs- und Entscheidungsprozess, sondern vornehmlich die Einübung demokratischer und partizipatorischer Praktiken. Diese politische Sozialisation stellt eine wichtige und nicht zu unterschätzende Voraussetzung für die Partizipation generell dar. Da es sich dabei jedoch

¹⁸⁴ <http://cdd.stanford.edu/polls/btp/2007/>.

um einen großen Bereich von Angeboten handelt, die zudem nach ganz eigenen Kriterien zu beurteilen sind, bleiben sie in dieser Studie unberücksichtigt.

Eine Ausnahme bildet der „Wahl-O-Mat“ der Bundeszentrale für politische Bildung. Er stellt zwar ebenfalls ein Angebot der politischen Bildung dar, richtet sich aber weniger an Kinder und Jugendliche, sondern an alle Wähler, und zielt auf die Erhöhung der Wahlbeteiligung bzw. die Rationalisierung der Wahlentscheidung ab, also unmittelbar auf die politische Partizipation. Daher wird er als „good practice“ im Bereich Informationsangebot angeführt.

Die Auswahl und Beschreibung der in den Tabellen 4.5-1 und 4.5-2 dargestellten Fälle wurde durch ein internes Auswahlverfahren der Autoren der Studie kontrolliert. Es wurden insgesamt 24 E-Partizipationsangebote sowie 2 Querschnittsangebote identifiziert. Einzelne Fälle wurden mit vergleichbaren Angeboten zusammengefasst, wenn die Ähnlichkeit sehr groß war.

Die Informationsbasis für die Darstellung ist unterschiedlich, soweit verfügbar wurden wissenschaftliche (externe) Evaluationen und Projektberichte herangezogen, in anderen Fällen konnte nur auf die Selbstdarstellung der Projekte und die Inspektion der Website zurückgegriffen werden.

Tab. 4.5-1: Gute Beispiele für Formen und Formate von E-Partizipation (nicht in Deutschland durchgeführte Beispiele in Fettdruck)

Beteiligungsformen Beteiligungsformate / Tools	Information	Transparenz durch Dritte	Konsultation	Eingaben / Beschwerden / Petitionen	Kooperation	Aktivismus / Kampagnen / Lobbying
digitales Fernsehen im engeren Sinn						
Kiosksysteme / Infoterminals			UN Habitat World Jam			
Website (einschließlich FAQs / Glossare)	E-Recht FOIA Reading Rooms	Abgeordnetenwatch PlanningAlerts	Future-of-Food Regionaler FNP Frankfurt Interaktiver Landschaftsplan (ILP) Königslutter Familienfreundlicher Wohnort Hamburg UN Habitat World Jam YourVoice European Business Test Panel Wiki Police Act Regulations AskBristol	E-Petitionen Bundestag TOM Estland FixMyStreet	Stadionbad Bremen Bürgerhaushalt Lichtenberg	Direkt zur Kanzlerin 1000 Fragen UnsubscribeMe Dropping Knowledge
Newsletter		Abgeordnetenwatch	Future-of-Food Regionaler FNP Frankfurt ILP Königslutter AskBristol		Stadionbad Bremen	1000 Fragen

Beteiligungsformen Beteiligungsformate / Tools	Information	Transparenz durch Dritte	Konsultation	Eingaben / Beschwerden / Petitionen	Kooperation	Aktivismus / Kampagnen / Lobbying
RSS-Feed		Abgeordnetenwatch	Familienfreundlicher Wohnort Hamburg	FixMyStreet	Bürgerhaushalt Lichtenberg ¹⁸⁵	Direkt zur Kanzlerin 1000 Fragen Dropping Knowledge
Weblog			Familienfreundlicher Wohnort Hamburg			UnsubscribeMe
(Audio- oder Video) Podcast			Familienfreundlicher Wohnort Hamburg			
Online-Spiele und Simulationen						
Geodatenbezogene Kommunikation / interaktive Karten		PlanningAlerts	Regionaler FNP Frankfurt ILP Königslutter	FixMyStreet	Stadionbad Bremen	
SMS / MMS			AskBristol			
E-Mail		Abgeordnetenwatch ¹⁸⁶ PlanningAlerts	Future-of-Food Regionaler FNP Frankfurt ILP Königslutter Familienfreundlicher Wohnort Hamburg European Business Test Panel Regulations ¹⁸⁷	E-Petitionen Bundestag ¹⁸⁸ FixMyStreet ¹⁸⁹	Bürgerhaushalt Lichtenberg	1000 Fragen UnsubscribeMe

¹⁸⁵ für Meldungen der Redaktion oder alle neuen Vorschläge

¹⁸⁶ Seite empfehlen, Benachrichtigung über eingehende Antworten

¹⁸⁷ E-Mail Notifikation, Kommentare senden

Beteiligungsformen Beteiligungsformate / Tools	Information	Transparenz durch Dritte	Konsultation	Eingaben / Beschwerden / Petitionen	Kooperation	Aktivismus / Kampagnen / Lobbying
			AskBristol			
Telefon / Call Center			Regionaler FNP Frankfurt ILP Königslutter		Stadionbad Bremen	
Webcast (mit Feedbackfunktion)			AskBristol			Dropping Knowledge
Chat			Future-of-Food AskBristol YourVoice			1000 Fragen
Instant Messaging						
Social Tagging (Folksonomy), Social Bookmarking			AskBristol ¹⁹⁰			
Ranking Tool		Abgeordnetenwatch	Familienfreundlicher Wohnort Hamburg		Bürgerhaushalt Lichtenberg	Direkt zur Kanzlerin Dropping Knowledge
Eingabeformular		Abgeordnetenwatch	FNP Frankfurt ILP Königslutter Wiki Police Act Regulations AskBristol	E-Petitionen Bundestag FixMyStreet		Direkt zur Kanzlerin UnsubscribeMe
Quick Poll			Familienfreundlicher			

¹⁸⁸ auch als E-Postcard zur Werbung von Mitunterzeichnern

¹⁸⁹ E-Mail Alerts

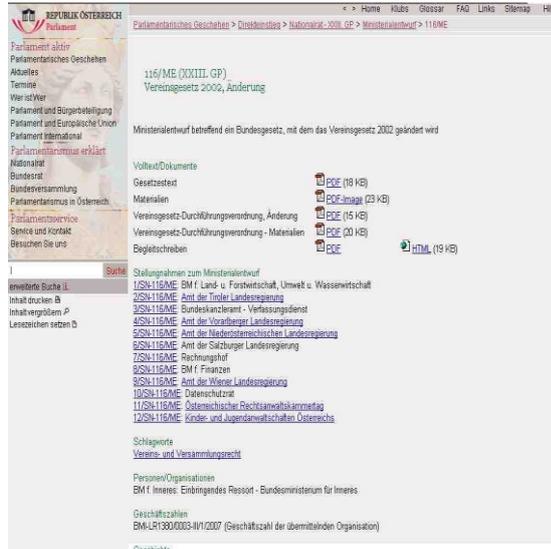
¹⁹⁰ Tag-Clouds

Beteiligungsformen Beteiligungsformate / Tools	Information	Transparenz durch Dritte	Konsultation	Eingaben / Beschwerden / Petitionen	Kooperation	Aktivismus / Kampagnen / Lobbying
			Wohnort Hamburg			
Online-Fragebogen / -Survey			Future-of-Food Online-Beurteilung der Finanzämter European Business Test Panel AskBristol		Bürgerhaushalt Lichtenberg	
Videokonferenz						
Forum			Future-of-Food Regionaler FNP Frankfurt ILP Königslutter Familienfreundlicher Wohnort Hamburg AskBristol YourVoice	E-Petitionen Bundestag	Stadionbad Bremen Bürgerhaushalt Lichtenberg	Direkt zur Kanzlerin ¹⁹¹ 1000 Fragen Dropping Knowledge
Wiki			Wiki Police Act			
Foto- / Video-Community						UnsubscribeMe
Social-Networking-Site / Online-Community			AskBristol			UnsubscribeMe
Groupware / CSCW						
Virtuelle Welten						

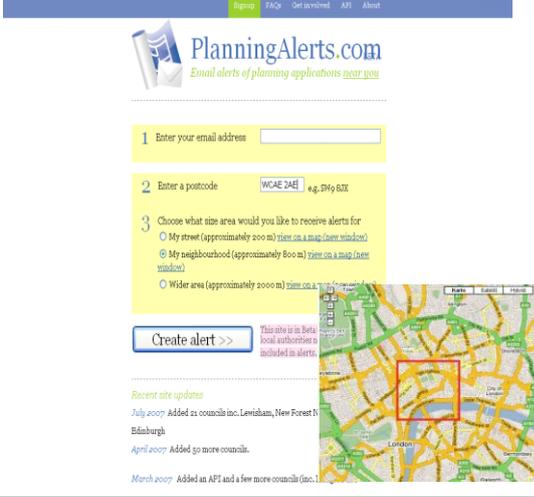
¹⁹¹ in der neuen Version als Kommentarfunktion zu den eingestellten Beiträgen

Tabelle 4.5-2: Für die Studie ausgewählte Beispiele von Good Practice der E-Partizipation

Nr	Bezeichnung	Wichtigste Formate
<i>Information</i>		
1	E-Recht (Österr.)	Website, spez. Software
2	Electr. Reading Rooms (USA)	Website
3	Wahl-O-Mat	Online-Spiel
<i>Transparenz durch Dritte</i>		
4	Planningalerts (GB)	Website, E-Mail, Karten, API
5	Abgeordnetenwatch	Website, E-Mail, Formular, RSS
<i>Konsultationen</i>		
6	Finanzämter-Beurteilung Niedersachsen	Survey
7	Regionaler Flächennutzungsplan Frankfurt / M.	Formular, Forum, GIS, Telefonzugang
8	Interaktiver Landschaftsplan Königslutter am Elm	Formular, Forum, GIS, Telefonzugang
9	Familienfreundlicher Wohnort Hamburg	Forum, Weblog, Poll, Podcast
10	Online Bürgerpanel Bristol (GB)	Formular, Forum, Webcast, SMS
11	UN Habitat World Jam	Forum
12	Future-of-Food (D / NL)	Forum, Chat, Survey
13	Regulations.gov (USA)	Website, E-Mail
14	Police Act Wiki (NZ)	Wiki
15	European Business Test Panel (EU)	Survey
<i>Eingaben, Beschwerden, Petitionen</i>		
16	Öffentliche Petitionen des Bundestags	Formular, Forum
17	TOM Estland (EST)	Website, Formular
18	FixMyStreet (GB)	Karten, RSS
<i>Kooperation</i>		
19	Zukunft Stadionbad Bremen	Forum, Newsletter, Telefonzugang
20	Bürgerhaushalt Lichtenberg	RSS, Survey, Forum, Ranking
<i>Aktivismus / Kampagnen / Lobbying</i>		
21	1000 Fragen	E-Postcards, Chats, Forum, Spiele
22	Dropping Knowledge / SPOTS	Forum, Ranking, Videos, Public Display
23	Direkt zur Kanzlerin	RSS, Ranking, Formular, Forum
24	UnsubscribeMe	Community, Foto/Video, Weblog
<i>Querschnittsangebote</i>		
25	iCELE (GB)	Website, RSS, Social Bookmarking
26	ePractice (EU)	Community, Ranking, Weblog

1	E-Recht (Österreich) (http://www.parlinkom.gv.at)
 <p>The screenshot shows the website of the Austrian Parliament (Parlament Österreich) with a navigation menu on the left and a main content area. The main content area displays the title '116/ME (XIII. GP) Verdingesetz 2002, Änderung' and a description: 'Ministerialentwurf betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Verdingesetz 2002 geändert wird'. Below this, there are links to various documents: 'Volltext/Dokumente', 'Gesetzestext' (PDF, 18 KB), 'Materialien' (PDF, Image, 23 KB), 'Verdingesetz-Durchführungsverordnung, Änderung' (PDF, 15 KB), 'Verdingesetz-Durchführungsverordnung - Materialien' (PDF, 20 KB), and 'Begleitschreiben' (PDF). A list of stakeholders is provided, including the 'Stellungnahmen zum Ministerialentwurf' from various ministries and regional governments, as well as the 'Rechnungshof', 'BM F Finanzen', 'Österreichische Rechtsanwaltskammer', and 'Kinder- und Jugendwahrtschaften Österreichs'. There are also links for 'Schlagwörter', 'Veranstaltungen', 'Parteien/Organisationen', 'Geschäftszahlen', and 'Geschichte'.</p>	<p>Beteiligungsform: Information</p> <p>Initiator: Parlament</p> <p>Zeitraum: seit 2004</p> <p>Politische Ebene: Bund (Exekutive, Legislative)</p> <p>Zielgruppe: Verwaltung, Parlament, interessierte Öffentlichkeit</p> <p>Formate: Website, spez. Software</p>
<p>Worum geht es?</p> <p>Der Gesetzgebungsprozess wird vom ersten Entwurf an elektronisch abgewickelt und umfassend dokumentiert. Auf einer Website des Parlaments lässt sich die Gesetzgebung von der Befassung im Parlament nachvollziehen; das Entwurfsstadium auf Referentenebene wird im Nachhinein zusätzlich veröffentlicht. Neben Metadaten werden erfasst und veröffentlicht: Entwürfe, Materialien, Anlagen, Stellungnahmen begutachtender Stellen, Begleitschreiben und andere Dokumente. Im Rahmen des Angebots können auch Online-Stellungnahmen im Begutachtungsprozess abgegeben werden, die ebenfalls dokumentiert werden.</p>	
<p>Warum „good practice“?</p> <p>Die umfassende Dokumentation kann dazu genutzt werden, den Prozess der Gesetzgebung transparenter und den Einfluss von Lobbygruppen sichtbar zu machen. Die Einbindung des Begutachtungsprozesses vereinfacht das Verfahren für Initiatoren wie für Adressaten. Für die Verwaltung ergeben sich durch die Umstellung auf elektronische Dokumente hohe Kosteneinsparungen. (Engeljehringer 2006)</p>	
<p>Nutzungsinteresse</p> <p>Das Parlament verweist auf 4 Millionen Österreicher als potenzielle Zielgruppe. Über die faktische Nutzung liegen laut Auskunft der Parlamentsdirektion keine Nutzungsdaten vor. Allerdings hat sich das Nutzerinteresse laut Einschätzung der Parlamentsdirektion seit der Onlinestellung der Dokumente des vorparlamentarischen Begutachtungsverfahrens 1999 signifikant erhöht (Scheffbeck, pers. Mitteilung).</p>	
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse</p> <p>Steigerung der Transparenz des Gesetzgebungsprozesses. Einsparungen an Druckkosten in Höhe von mehr als 1 Mio. Euro (Engeljehringer 2006).</p>	
<p>siehe auch:</p> <p>https://www.ebundesanzeiger.de (für unternehmensbezogene Informationen)</p>	
<p>Literatur:</p> <p>Engeljehringer 2006; Scheffbeck 2007</p>	

3	Wahl-O-Mat (nicht mehr verfügbar)
	
Beteiligungsform: Information	
Initiator: Bundeszentrale für politische Bildung	
Zeitraum: seit der Bundestagswahl 2002 episodisch angeboten	
Politische Ebene: Bund, Länder (Legislative)	
Zielgruppe: Wahlberechtigte, insbesondere Erstwähler	
Formate: Website, Online-Spiel	
<p>Worum geht es?</p> <p>Der Wahl-O-Mat bereitet die Wahlprogramme der Parteien für wichtige Themen eines Wahlkampfes auf. Die Nutzer können in einer Befragung ihre Ansichten zu den Themen mit den Positionen der Parteien vergleichen. Der Wahl-O-Mat zeigt auf, mit welcher Partei die größte Übereinstimmung besteht. Explizites Ziel des Angebots ist es, die Wahlbeteiligung gerade unter Erst- und Jungwählenden zu erhöhen. In die Redaktion des Angebots werden gezielt Jungwählerinnen und Jungwähler einbezogen. Einsatzgebiete des Wahl-O-Mat sind Wahlen auf Bundes- und Landesebene.</p>	
<p>Warum „good practice“?</p> <p>Das Angebot vermittelt die für eine Wahlentscheidung relevanten Informationen auf spielerische Weise und nutzt dazu die interaktiven Möglichkeiten des Internets. Eine unabhängige wissenschaftliche Evaluation überprüft die Wirkung des Angebots (s. Marschall 2005).</p>	
<p>Nutzungsinteresse</p> <p>Zur Bundestagswahl 2005 wurden mit dem Wahl-O-Mat über 5 Millionen Befragungen abgewickelt. 2002 kamen er in 17 Tagen auf etwa 90.000 Einsätze. Unter den Nutzern sind besonders viele Junge Menschen (40% der Nutzenden sind unter 30J.) und besonders viele politisch Interessierte (80% der Nutzenden).</p>	
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse</p> <p>Verbesserung von Wahlentscheidungen durch Information der Wählenden, Heranführung von Erstwählerinnen und -Wählern an die Wahl. Über 90% der Nutzenden geben an, das Angebot mache Spass, 40% hat es bei der Wahlentscheidung geholfen. Immerhin 8% Nutzer ohne Wahlabsicht wurden nach eigenen Angaben durch die Nutzung zur Teilnahme an der Wahl motiviert, bei Wahlen auf Landesebene sogar noch mehr.</p>	
<p>siehe auch:</p> <p>http://www.stemwijzer.nl (vom Instituut voor Publiek en Politiek, IPP, Amsterdam entwickeltes Angebot, Vorläufer des deutschen Wahl-O-Maten)</p>	
<p>Literatur:</p> <p>Marschall 2005</p>	

4	Planningalerts (GB) (http://www.planningalerts.com)
	<p>Beteiligungsform: Transparenz durch Dritte</p> <p>Initiator: mySociety.org</p> <p>Zeitraum: seit Dezember 2006</p> <p>Politische Ebene: Bezirke, Kommunen</p> <p>Zielgruppe: keine spezielle</p> <p>Formate: Website, E-Mail, Karten, API</p>
<p>Worum geht es? Interessierte Nutzer erhalten eine E-Mail, wenn in ihrer Umgebung (Straße, Nachbarschaft, Region) bauliche Planungen durch die Behörden angekündigt werden. Informationen über aktuelle Planungen werden durch ein Softwaresystem automatisiert von den Websites der Behörden abgerufen. Neben der gezielten Information über E-Mail werden diese Informationen auch über eine offene Schnittstelle (API) für weitergehende Anwendungen zur Verfügung gestellt.</p>	
<p>Warum „good practice“? Die übliche Information der Öffentlichkeit über Planungsvorhaben per Zeitung oder Behördenwebsite wird um die preiswerte und proaktive Möglichkeit der gezielten Information per E-Mail ergänzt. Die Umsetzung erfolgt benutzerfreundlich und offen für Ergänzungen. Durch die Informationen können die Bürger sich gezielter beteiligen.</p>	
<p>Nutzungsinteresse Es liegen keine Daten vor.</p>	
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse Derzeit werden 156 Gebietskörperschaften erfasst und Daten von den Internetseiten der Planungsbehörden eingelesen.</p>	
<p>siehe auch: http://www.planningportal.gov.uk/ (zentrales Regierungsverzeichnis der Planungen für ganz Großbritannien, informiert auch über Beteiligungsrechte und -möglichkeiten)</p>	

5

Abgeordnetenwatch (<http://www.abgeordnetenwatch.de>)

	<p>Beteiligungsform: Transparenz durch Dritte</p> <p>Initiator: Abgeordnetenwatch GbR, beteiligt: Mehr Demokratie e.V.</p> <p>Zeitraum: seit Dezember 2004 in Hamburg und mehreren anderen Bundesländern, seit Dezember 2006 für Bundestagsabgeordnete, seit 2007 für das Europa-Parlament (deutsche Abgeordnete)</p> <p>Politische Ebene: EU, Bund, Länder (Legislative)</p> <p>Zielgruppe: Wahlberechtigte</p> <p>Formate: Website, E-Mail, Formular, RSS, Ranking</p>
<p>Worum geht es? Alle Parlamentarier sind mit den wichtigsten Angaben zu ihrer Person (Foto, Beruf, Kontaktdaten, Themen) aufgelistet. Das Abstimmungsverhalten wird (so weit möglich) dokumentiert. Überdies können über eine moderierte Online-Schnittstelle Fragen an die Abgeordneten gestellt werden, die diese über das System beantworten können. Fragen sowie Antworten sind öffentlich für alle Internetnutzer einsehbar und können über „Leseempfehlungen“ gerated werden.</p>	
<p>Warum „good practice“? Die Rolle der Parlamentarier als Volksvertreter wird transparent, der Kontakt zwischen Abgeordneten und Wählern wird für beide Seiten erleichtert. Im Laufe der Zeit entsteht eine kollektive Wissensbasis zu politischen Entscheidungen.</p>	
<p>Nutzungsinteresse Fast 125 000 Besucher und knapp 600.000 Seitenzugriffe wurden im ersten Jahr in Hamburg registriert. Die Ausweitung auf die Bundes- und europäische Ebene belegen ein großes Interesse an dieser Beteiligungsform. Über 12.000 Fragen wurden 2007 veröffentlicht, von denen 9.611 beantwortet wurden (79,5%)</p>	
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse Die Transparenz der Arbeit der Parlamentarier wird erhöht. Ein zusätzlicher Kanal für direkte Kontakte zu den Abgeordneten wird zur Verfügung gestellt.</p>	
<p>siehe auch: http://www.theyworkforyou.com (vergleichbares Angebot in GB), http://www.politix.nl (vergleichbares Angebot in NL)</p>	

6	Finanzämter-Beurteilung Niedersachsen http://www.ofd.niedersachsen.de/master/C3445177																																															
<p>Bürgerbefragung online</p> <p>Ihre Meinung interessiert uns, damit wir das Dienstleistungsangebot für Sie weiter verbessern können. Bitte geben Sie Ihrem Finanzamt Noten zu einzelnen oder auch zu allen unten aufgeführten Themen.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Finanzamt Lüneburg</th> <th>Wie beurteilen Sie die ...</th> <th>Noten</th> </tr> <tr> <th colspan="2"></th> <th>1 2 3 4 5 6</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="3">Ihr telefonischer Kontakt mit dem Finanzamt</td> <td>Telefonische Erreichbarkeit</td> <td><input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td>Kompetenz des Auskunftspersonals</td> <td><input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td>Freundlichkeit des Auskunftspersonals</td> <td><input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td rowspan="5">Ihr persönlicher Kontakt mit dem Finanzamt</td> <td>Öffnungszeiten des Finanzamts</td> <td><input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td>Hinweisschilder und Orientierung im Finanzamt</td> <td><input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td>Deutlichkeit des Auskunftsbereichs</td> <td><input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td>Kompetenz des Auskunftspersonals</td> <td><input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td>Freundlichkeit des Auskunftspersonals</td> <td><input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td rowspan="2">Ihr schriftlicher Kontakt mit dem Finanzamt</td> <td>Verständlichkeit des Einkommensteuerbescheides</td> <td><input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td>Verständlichkeit der übrigen Schreiben</td> <td><input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td rowspan="2">Dauer der Bearbeitung Ihrer Einkommensteuererklärung und Ihrer sonstigen Anträge</td> <td>Bearbeitungszeit für Ihre letzte Einkommensteuererklärung</td> <td><input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td>Bearbeitungszeit für sonstige Anträge und Eingaben (z.B. Einsprüche)</td> <td><input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td rowspan="3">Angebot an Informationen</td> <td>Auslagen im Finanzamt</td> <td><input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td>Informationen im Internet</td> <td><input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td>Telefonische Auskünfte durch die Info-Hotline</td> <td><input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td>Gesamterfolg</td> <td>Wie zufrieden sind Sie mit dem Finanzamt?</td> <td><input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td colspan="3"> <p>Sonstige Hinweise/Anregungen</p> <p><small>Sie haben Sie Verständnis, dass eine Rückmeldung auf eventuelle Anfragen im Rahmen dieser Bürgerbefragung nicht erfolgen kann. Für Fragen stehen Ihnen Ihr Finanzamt (z. B. E-Mail-Adresse) sowie die Info-Hotline der niedersächsischen Finanzämter zur Verfügung (Tel. 01 89 334 0334 für 9 Cu/Min.).</small></p> </td> </tr> </tbody> </table>	Finanzamt Lüneburg	Wie beurteilen Sie die ...	Noten			1 2 3 4 5 6	Ihr telefonischer Kontakt mit dem Finanzamt	Telefonische Erreichbarkeit	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	Kompetenz des Auskunftspersonals	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	Freundlichkeit des Auskunftspersonals	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	Ihr persönlicher Kontakt mit dem Finanzamt	Öffnungszeiten des Finanzamts	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	Hinweisschilder und Orientierung im Finanzamt	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	Deutlichkeit des Auskunftsbereichs	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	Kompetenz des Auskunftspersonals	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	Freundlichkeit des Auskunftspersonals	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	Ihr schriftlicher Kontakt mit dem Finanzamt	Verständlichkeit des Einkommensteuerbescheides	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	Verständlichkeit der übrigen Schreiben	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	Dauer der Bearbeitung Ihrer Einkommensteuererklärung und Ihrer sonstigen Anträge	Bearbeitungszeit für Ihre letzte Einkommensteuererklärung	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	Bearbeitungszeit für sonstige Anträge und Eingaben (z.B. Einsprüche)	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	Angebot an Informationen	Auslagen im Finanzamt	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	Informationen im Internet	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	Telefonische Auskünfte durch die Info-Hotline	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	Gesamterfolg	Wie zufrieden sind Sie mit dem Finanzamt?	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	<p>Sonstige Hinweise/Anregungen</p> <p><small>Sie haben Sie Verständnis, dass eine Rückmeldung auf eventuelle Anfragen im Rahmen dieser Bürgerbefragung nicht erfolgen kann. Für Fragen stehen Ihnen Ihr Finanzamt (z. B. E-Mail-Adresse) sowie die Info-Hotline der niedersächsischen Finanzämter zur Verfügung (Tel. 01 89 334 0334 für 9 Cu/Min.).</small></p>			<p>Beteiligungsform: Konsultation</p> <p>Initiator: Steuerverwaltung Niedersachsen</p> <p>Zeitraum: seit Mai 2004</p> <p>Politische Ebene: Land (Exekutive)</p> <p>Zielgruppe: Kunden der Finanzämter</p> <p>Formate: Survey (Umfrage)</p>
Finanzamt Lüneburg	Wie beurteilen Sie die ...	Noten																																														
		1 2 3 4 5 6																																														
Ihr telefonischer Kontakt mit dem Finanzamt	Telefonische Erreichbarkeit	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>																																														
	Kompetenz des Auskunftspersonals	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>																																														
	Freundlichkeit des Auskunftspersonals	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>																																														
Ihr persönlicher Kontakt mit dem Finanzamt	Öffnungszeiten des Finanzamts	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>																																														
	Hinweisschilder und Orientierung im Finanzamt	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>																																														
	Deutlichkeit des Auskunftsbereichs	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>																																														
	Kompetenz des Auskunftspersonals	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>																																														
	Freundlichkeit des Auskunftspersonals	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>																																														
Ihr schriftlicher Kontakt mit dem Finanzamt	Verständlichkeit des Einkommensteuerbescheides	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>																																														
	Verständlichkeit der übrigen Schreiben	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>																																														
Dauer der Bearbeitung Ihrer Einkommensteuererklärung und Ihrer sonstigen Anträge	Bearbeitungszeit für Ihre letzte Einkommensteuererklärung	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>																																														
	Bearbeitungszeit für sonstige Anträge und Eingaben (z.B. Einsprüche)	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>																																														
Angebot an Informationen	Auslagen im Finanzamt	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>																																														
	Informationen im Internet	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>																																														
	Telefonische Auskünfte durch die Info-Hotline	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>																																														
Gesamterfolg	Wie zufrieden sind Sie mit dem Finanzamt?	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>																																														
<p>Sonstige Hinweise/Anregungen</p> <p><small>Sie haben Sie Verständnis, dass eine Rückmeldung auf eventuelle Anfragen im Rahmen dieser Bürgerbefragung nicht erfolgen kann. Für Fragen stehen Ihnen Ihr Finanzamt (z. B. E-Mail-Adresse) sowie die Info-Hotline der niedersächsischen Finanzämter zur Verfügung (Tel. 01 89 334 0334 für 9 Cu/Min.).</small></p>																																																
<p>Worum geht es?</p> <p>Die Steuerverwaltung in Niedersachsen will den Service für die Bürgerinnen und Bürger und damit auch das Klima zwischen Steuerbürgern und Verwaltung verbessern. Dazu werden Bürgerinnen und Bürger gebeten, ihr Finanzamt im Internet zu beurteilen. Themenschwerpunkte sind Fragen zur Zufriedenheit bei telefonischen, schriftlichen und persönlichen Kontakten mit dem Finanzamt sowie die Beurteilung der Bearbeitungszeiten und des Informationsangebotes. Die Eingaben werden finanzamtsbezogen gespeichert und anschließend automatisiert ausgewertet.</p>																																																
<p>Warum „good practice“?</p> <p>Die direkte Erfragung der Kundenzufriedenheit via Internet ist eine effiziente Möglichkeit, um als Behörde Feedback über die eigenen Leistungen zu erhalten.</p>																																																
<p>Nutzungsinteresse</p> <p>Keine Daten vorhanden.</p>																																																
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse</p> <p>Die Ergebnisse werden den jeweiligen Finanzämter in ausgewerteter Form zur Verfügung gestellt. Nähere Angaben über das weitere Verfahren sind nicht verfügbar.</p>																																																

7	Regionaler Flächennutzungsplan FFM (http://www.planungsverband.de)
	
Beteiligungsform: Konsultation	
Initiator: Planungsverband Ballungsraum Frankfurt / Rhein-Main	
Zeitraum: Mai bis Juli 2007	
Politische Ebene: Region	
Zielgruppe: Betroffene	
Formate: Formular, Forum, GIS, Telefonzugang	
Worum geht es? Im Rahmen der Erstellung eines regionalen Flächennutzungsplans wurden den Bürgern formelle Beteiligungsmöglichkeiten über das Internet geboten (Auslegung von Plänen, Abgabe von Stellungnahmen). Zusätzlich wurden Fragen zur Planung durch ein Online-Bürgerbüro öffentlich beantwortet.	
Warum „good practice“? Durch Nutzung des Internets werden die Hürden für eine Stellungnahme gesenkt und die Beteiligung vereinfacht. Das Online-Bürgerbüro trug zur Transparenz des Verfahrens bei. Durch die Verbindung der Stellungnahmen mit Geodaten und die Anbindung an ein Dokumentenmanagementsystem ergaben sich Vorteile auch für die Verwaltung.	
Nutzungsinteresse Die Zahl der Nutzenden war gering und lag im zweistelligen Bereich. Dies dürfte damit zusammenhängen, dass das Instrument eines regionalen FNP noch weitgehend unbekannt ist.	
Erzielter Effekt / Ergebnisse Die Online-Stellungnahmen flossen gleichberechtigt mit den Stellungnahmen über traditionelle Kanäle in die Planung ein. Durch die Einbindung des Beteiligungsverfahrens in ein Dokumentenmanagementsystem konnten die Stellungnahmen effizient bearbeitet werden.	
Literatur: BMW 2006	

8	Interaktiver Landschaftsplan Königslutter am Elm http://www.koenigslutter.de/landschaftsplan.php
 <p>The screenshot shows a web-based GIS interface. At the top, there's a search bar and navigation icons. The main area is a map of Königslutter am Elm with green areas highlighted. A sidebar on the right contains a legend and a list of layers: Luftbild, Topografie M 1:25.000 (transparent), Topografie M 1:50.000, Fotos, and Naturräume. Below the map, there are buttons for 'Anmerkungen aus der Bürgerbeteiligung', 'Luftbild', 'Topografie M 1:25.000 (transparent)', 'Topografie M 1:50.000', 'Fotos', and 'Naturräume'. At the bottom, there are links for 'Arten und Biotope' and 'Richtlinien-Fläche'.</p>	<p>Beteiligungsform: Konsultation</p> <p>Initiator: Stadt Königslutter am Elm, Universität Hannover: Institut für Landschaftspflege und Naturschutz (ILN), Institut für Angewandte Systeme (IfAS), Bundesamt für Naturschutz</p> <p>Zeitraum: April 2002 bis Februar 2005</p> <p>Politische Ebene: Kommune</p> <p>Zielgruppe: Anwohnerinnen und Anwohner, Betroffene</p> <p>Formate: Formular, Forum, GIS, Telefonzugang, Lernspiele</p>
<p>Worum geht es? Die Stadt Königslutter am Elm hat mit dem Planungsbüro entera und der Universität Hannover einen Landschaftsplan unter Beteiligung der Bevölkerung erstellt. Interessierte konnten ihre Stellungnahmen online abgeben. Die Stellungnahmen konnten über interaktive Karten mit Geodaten referenziert werden. Die Internetseiten des Projektes informieren über den Ablauf und die Ergebnisse der Planung. In einer „Lernwelt“ stehen Lernspiele zur Verfügung.</p>	
<p>Warum „good practice“? Bei der Aufstellung des Landschaftsplans werden planerische Aufgaben, Fachinformationen, weiterführende E-Learning-Module, interaktive Karten, Eingabemöglichkeiten und Versammlungen vorbildlich miteinander verknüpft. Das Projekt stellt auch eine gelungene Kooperation zwischen Institutionen unterschiedlicher politischer Ebenen in der Entwicklung von E-Partizipation dar.</p>	
<p>Nutzungsinteresse In der ersten Phase wurden 220 Hinweise von 40 Personen bearbeitet, für 53 Flächen wurden die Bestandskarten korrigiert.</p>	
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse Die Online-Stellungnahmen flossen gleichberechtigt mit den Stellungnahmen über traditionelle Kanäle in die Planung ein. Die Planungen konnten durch die Beiträge lokaler Experten wesentlich verbessert werden.</p>	
<p>siehe auch: Online-Version des Landschaftsrahmenplans Landkreis Diepholz, http://www.entera-online.com/diepholz/index.php</p>	
<p>Literatur: Von Haaren, C. et al. (2005); Kubicek et al. 2007</p>	

9	Familienfreundlicher Wohnort Hamburg (http://www.familienleben-hamburg.de)
	<p>Beteiligungsform: Konsultation</p> <p>Initiator: Behörde für Soziales und Familie der Stadt Hamburg</p> <p>Zeitraum: Oktober bis November 2005 (4 Wochen)</p> <p>Politische Ebene: Kommune</p> <p>Zielgruppe: Familien; Bevölkerung</p> <p>Formate: Forum, Weblog, Poll, Podcast, Gewinnspiel</p>
<p>Worum geht es?</p> <p>Bürger können ihre Ideen zur Entwicklung einer Familienpolitik für die Stadt Hamburg über das Internet beisteuern. Auf der Internetplattform können sich die Besucher über das Thema informieren, politische Leitlinien diskutieren und vorbereitete Fragen beantworten. Die Ergebnisse der Diskussion wurden in Form eines Bürgerleitfadens zusammengestellt und veröffentlicht. Der Hamburger Senat und die zuständigen Behörden werden diesen Leitfaden bei allen Planungen mitberücksichtigen, die einen Einfluss auf familienfreundliches Wohnen in Hamburg haben.</p>	
<p>Warum „good practice“?</p> <p>Bürgerinnen und Bürger erhalten die Möglichkeit, in einem frühen Stadium an der Entwicklung politischer Leitlinien mitzuwirken. Das Verfahren bietet Mitwirkungsmöglichkeiten auf der kommunalen Ebene über Planungsfragen hinaus. Die technische Umsetzung unter Einbeziehung zielgruppenspezifischer Webformate und die transparente Integration des Verfahrens in Verwaltungsprozesse können als beispielhaft gelten.</p>	
<p>Nutzungsinteresse</p> <p>Knapp 500 registrierte Teilnehmende, über 2000 Beiträge, mehr als 12.000 Besucherinnen und Besucher der Website.</p>	
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse</p> <p>Das Verfahren ist zwar informell, die Ergebnisse gehen aber in die Arbeit von Verwaltung und Politik ein. Die Öffentlichkeit kann die Implementation der Ideen über ein Weblog des Organisators der Diskussion (www.demos-monitor.de) verfolgen.</p>	
<p>siehe auch:</p> <p>http://familie.portal.muenchen.de (in Bezug auf das Thema und den Ablauf vergleichbares Verfahren in München im Mai 2006)</p>	
<p>Literatur:</p> <p>Lührs 2006; Lührs & Hohberg 2007</p>	

10	Online Bürgerpanel Bristol (GB) (http://www.askbristol.com)
	<p>Beteiligungsform: Konsultation, Petitionen</p> <p>Initiator: Bristol City Council (Stadt Bristol)</p> <p>Zeitraum: seit Januar 2005</p> <p>Politische Ebene: Kommune</p> <p>Zielgruppe: Bevölkerung; speziell Jugendliche</p> <p>Formate: Formular, Forum, Webcast, SMS, Community</p>
<p>Worum geht es? Das Internetportal berichtet über politisch-administrative Entscheidungen in Bristol und ermöglicht, diese zu beeinflussen. Hierfür können die Besuchenden an Diskussionen teilnehmen, eine Petition starten bzw. zeichnen oder an Befragungen teilnehmen. Wichtige Ratssitzungen werden als Video-Podcast ins Netz gestellt.</p>	
<p>Warum „good practice“? Das Portal bietet den Bürgern eine Vielfalt verschiedener Zugänge zum Policy-Prozess. Neben Information und Konsultation wird auch der Bereich Petitionen abgedeckt. Durch die Einbindung von Mobilkommunikation und Elemente einer Online-Community werden außerdem speziell Jugendliche angesprochen.</p>	
<p>Nutzungsinteresse Quantitative Daten zur Nutzung liegen nicht vor. Laut Einschätzung der Projektmanagerin konnte das Portal zwar nicht in gewünschtem Maße Jugendliche erreichen und User-generated Content erzielen. Es ist jedoch sehr erfolgreich in der Einbeziehung von Bürgern mittleren und höheren Alters (Quelle: Interview mit Carolyn Hayward, http://blip.tv/file/483205).</p>	
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse Verwaltung und Politik verpflichten sich, die Ergebnisse der Konsultationen zu berücksichtigen. Ein gewisses Maß an Transparenz bezüglich der Weiterbearbeitung der Eingaben wird hergestellt durch die Berichterstattung über Ratssitzungen.</p>	
<p>Literatur: Macintosh & Whyte 2006</p>	

11	UN Habitat World Jam http://www.wuf3-fum3.ca/en/about_habitat_jam_result.shtml
	Beteiligungsform: Konsultation Initiator: Kanadische Regierung, UN Zeitraum: Dezember 2005 (3 Tage) Politische Ebene: Weltgemeinschaft Zielgruppe: Interessierte, Vertreterinnen und Vertreter international ausgerichteter Interessengruppen (NGOs) Formate: Forum, Internetcafés
Worum geht es? Das UN World Urban Forum beherbergt eine alle zwei Jahre stattfindende internationale Konferenz, die mehrere 10.000 Delegierte anzieht. Die Online-Plattform ermöglichte es Bürgern und Initiativen, ihre Ideen in die Konferenz einzubringen, ohne vor Ort zu sein, indem sie im Vorfeld der Konferenz die Möglichkeit bekamen, ihre Gedanken online in einem englisch- und einem französischsprachigen Forum auszutauschen.	
Warum „good practice“? Die Konsultation stellt eine der wenigen Konsultationen internationalen Maßstabs dar. Den Organisatoren gelang es, der kulturellen Vielfalt gerecht zu werden und eine große Menge von Beiträgen effizient zu verarbeiten. So wurden als Zugangsmöglichkeiten in afrikanischen, südamerikanischen und asiatischen Slums insgesamt 50 Internetcafés eingerichtet, um Menschen ohne Internetzugang und -erfahrungen zu erreichen. Die Beiträge wurden durch die von IBM entwickelte Software und Moderatoren verdichtet, um zu konkreten Empfehlungen zu gelangen.	
Nutzungsinteresse Insgesamt 39.000 Personen aus 158 Staaten (davon 25.000 ohne eigenen Internet-Anschluss) beteiligten sich an der Konsultation und schrieben 52.000 Beiträge. 78 % der Beteiligten vertraten traditionell unterrepräsentierte Gruppen (Frauen, Jugendliche, Slumbewohner).	
Erzielter Effekt / Ergebnisse Aus 8.000 formulierten Ideen wurden 600 als „actionable ideas“ herausgefunden, von denen wiederum 70 als „key ideas“ in einem Arbeitsbuch zusammengefasst und der Habitat-Konferenz im Juni 2006 vorgetragen.	
Literatur: Spangler et al. 2006 Habitat Jam Summary Report unter: http://www.wuf3-fum3.ca/en/pdf/Habitat_JAM_Report_en.pdf	

12	Future-of-Food (D / NL) (nicht mehr verfügbar)
	<p>Beteiligungsform: Konsultation</p> <p>Initiator: Bundesverbraucherschutzministerium (D), Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (NL)</p> <p>Zeitraum: Oktober bis November 2001 (6 Wochen)</p> <p>Politische Ebene: Bund (Exekutive)</p> <p>Zielgruppe: interessierte Öffentlichkeit</p> <p>Formate: Forum, Chat, Survey</p>
<p>Worum geht es?</p>	
<p>In der länderübergreifenden Online-Konsultation hatten Bürger aus Deutschland und den Niederlanden die Möglichkeit, Antworten auf die Probleme der Landwirtschaft zu diskutieren. Neben einer Diskussionsplattform wurden Chats angeboten, außerdem wurden Umfragen durchgeführt.</p>	
<p>Warum „good practice“?</p>	
<p>Das Projekt nutzte zu einem frühen Zeitpunkt das Internet als Kanal für die frühzeitige Konsultation der Bürger zu einer politischen Frage von langfristiger Reichweite. Die Einbettung auf jeweils nationaler Ebene und das transparente Verfahren belegen für die Teilnehmenden die Relevanz des Verfahrens. Durch Bereitstellung von Übersetzungen wurde die länderübergreifende Diskussion gefördert. Das aufwändig organisierte Projekt fand auf Seiten der Bevölkerung reges Interesse.</p>	
<p>Nutzungsinteresse</p>	
<p>Laut einer Studie des Büros für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag (BT-Drucksache 15/6015, S. 57) besuchten 22.000 Personen die Website. 2.000 Beiträge zu Chats und 450 Beiträge zu den Diskussionsforen wurden registriert.</p>	
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse</p>	
<p>Die Diskussionsergebnisse wurden auf der Website und in Form eines Berichts dokumentiert, der den Ministern öffentlich übergeben wurde.</p>	
<p>Literatur:</p>	
<p>Deutscher Bundestag 2005</p>	

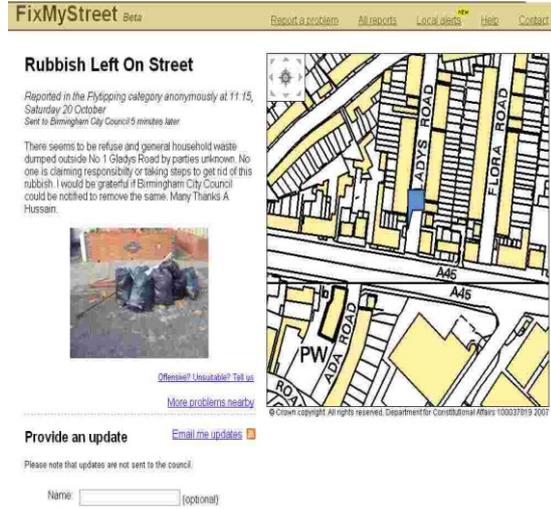
13	Regulations.gov (USA) (http://www.regulations.gov)
 <p>The screenshot shows the Regulations.gov search interface. It includes a navigation menu on the left with categories like 'Browse and Search by Topic', 'Benefits', 'Regulatory Procedures', 'Public Participation', etc. The main content area features search filters such as 'Select Comments or Submissions', 'Filter Step 1, and any combination of optional Steps 2, 3, and/or 4', and 'Optional Step 2: Narrow your search by Federal Department or Agency?'. A search button is visible at the bottom of the filter section.</p>	<p>Beteiligungsform: Konsultation</p> <p>Initiator: US-Regierung</p> <p>Zeitraum: seit 2003</p> <p>Politische Ebene: Bund (Exekutive)</p> <p>Zielgruppe: keine spezielle</p> <p>Formate: Website, E-Mail</p>
<p>Worum geht es?</p> <p>Das Konsultationsportal der US-Regierung fördert die Beteiligung der Öffentlichkeit am bundesstaatlichen Entscheidungsprozess. Die Seite gibt einen Überblick über laufende Gesetzesvorhaben, ermöglicht die Abgabe und z.T. auch Einsicht von Kommentaren zu diesen und informiert proaktiv über neue Informationen zu einer Konsultation.</p>	
<p>Warum „good practice“?</p> <p>Die zusammenfassende Darstellung aller Konsultationsverfahren der US-Regierung ist vorbildlich und ein wichtiger Beitrag zur Transparenz der Regierungsarbeit. Rückmeldungen seitens der Beteiligten stellen wichtige Informationen für die Regierungsstellen dar.</p>	
<p>Nutzungsinteresse</p> <p>Seit 2005 zählte das Portal 24 Mio. Page Views. 310.000 Dokumente stehen zum Abruf bereit, 18.000 Kommentare wurden bisher abgegeben (Quelle: http://www.fcw.com/online/news/101742-1.html)</p>	
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse</p> <p>Die beteiligten Behörden garantieren die Einsichtnahme aller Stellungnahmen im Rahmen eines Konsultationsverfahrens.</p>	
<p>siehe auch:</p> <p>Vergleichbare Portale bestehen in vielen Ländern: http://www.consultingcanadians.gc.ca (für Kanada); http://www.epeople.go.kr (für Südkorea); http://newzealand.govt.nz/participate (für Neuseeland); http://bre.berr.gov.uk/regulation/consultation (für Großbritannien); http://e-demokrati.borger.dk (für Dänemark); http://www.osale.ee (für Estland)</p>	

14	Police Act Wiki (NZ) (http://wiki.policeact.govt.nz)
	<p>Beteiligungsform: Konsultation</p> <p>Initiator: Regierung von Neuseeland</p> <p>Zeitraum: September 2007 (6 Tage)</p> <p>Politische Ebene: Bund (Exekutive)</p> <p>Zielgruppe: keine spezielle, explizit auch Ausländer</p> <p>Formate: Wiki, Website</p>
<p>Worum geht es?</p> <p>Die Bürger Neuseelands und andere Interessierte konnten in einem Wiki die Reform des Polizeigesetzes (Police Act 2008) mitgestalten. Durch die Projektleitung des Reformprozesses wurden Informationen bereitgestellt, die dann frei ergänzt und überarbeitet werden konnten. Das Wiki war Teil eines 18monatigen Konsultationsprozesses und ergänzt konventionelle Konsultationen sowie Online-Befragungen.</p>	
<p>Warum „good practice“?</p> <p>Die Nutzung eines Wikis durch eine Regierungsstelle, um ein Gesetz zu formulieren, ist eine neue Stufe der Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an der Gesetzgebung, der insbesondere den Einfluss von Lobbygruppen transparenter macht.</p>	
<p>Nutzungsinteresse</p> <p>Infolge von Hinweisen in verschiedenen Onlinemedien verzeichnete das Wiki einen Besucheransturm von fast 10.000 Besuchern pro Tag, viele davon aus dem Ausland. Das Wiki führte zu mehreren hundert Vorschlägen und erzeugte damit deutlich mehr Resonanz als die ebenfalls genutzten Online-Formulare. Die Vorschläge reichten von einzelnen Wörtern bis zu längeren Absätzen, z.T. wurden bestehende Vorschläge verbessert. Vor Einführung einer Moderation nutzten einige Teilnehmende die Freiheiten eines offenen Wikis auch für nicht-konstruktive Kommentare. Diese waren allerdings nicht beleidigend oder aggressiv, sondern überwiegend scherzhaft oder ohne Bezug zur Konsultation. Ausser den Moderatoren übernahmen auch Teilnehmenden die Aufgabe, solche Kommentare aus dem Wiki zu entfernen.</p>	
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse</p> <p>Die in das Wiki eingebrachten Kommentare gehen als Dokument in die Konsultation ein. Das Wiki lenkte außerdem neue Aufmerksamkeit auf die Gesetzesreform. Ein weiterer Effekt war die Darstellung der neuseeländischen Regierung als besonders aufgeschlossen gegenüber den Meinungen der Bürger wie auch neuer partizipativer Technologien. Ein neues Konsultationswiki ist nach Informationen der Projektleitung geplant, allerdings mit eingeschränktem Zugang für ausgewählte Kreise.</p>	
<p>Literatur: McCardle 2007</p>	

15	European Business Test Panel (EU) http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/index_de.htm
	Beteiligungsform: Konsultation Initiator: Europäische Kommission Zeitraum: seit 2005 Politische Ebene: EU (Exekutive) Zielgruppe: ausgewählte Unternehmen Formate: Survey
Worum geht es? Mit dem Europäischen Unternehmenstestpanel (EBTP) erfragt die Europäische Kommission in regelmäßigen Abständen über das Internet Stellungnahmen von Unternehmen zu Gesetzesvorschlägen oder Initiativen der Kommission, die sich wahrscheinlich auf die Unternehmen auswirken. Das EBTP ist repräsentativ und setzt sich aus rund 3600 Unternehmen aus allen EU-Mitgliedstaaten zusammen.	
Warum „good practice“? Das Panel erlaubt die gezielte und repräsentative Konsultation von Unternehmen und kann damit ein Korrektiv zu den vorhandenen Lobbyeinflüssen bilden. Durch die vollständige Online-Abwicklung kann der Konsultationsprozess effizient organisiert werden. Die teilnehmenden Unternehmen werden frühzeitig über relevante Gesetzesvorhaben informiert. Eine mehrsprachige Oberfläche sichert die Berücksichtigung der kulturellen Vielfalt in der EU.	
Nutzungsinteresse An den Befragung im Jahr 2007 haben sich jeweils zwischen 300 und 500 Unternehmen beteiligt, die alle Größenkategorien abdecken.	
Erzielter Effekt / Ergebnisse Die Entscheidungsträger verpflichten sich, den Stellungnahmen in ihren Vorschlägen Rechnung zu tragen. Die Panelmitglieder erhalten eine Rückmeldung zu ihren Stellungnahmen sowie Erläuterungen zu den daraus resultierenden Folgemaßnahmen.	

16	Öffentliche Petitionen (http://itc.napier.ac.uk/e-Petition/bundestag)
	Beteiligungsform: Petitionen Initiator: Deutscher Bundestag Zeitraum: seit September 2005 Politische Ebene: Bund (Legislative) Zielgruppe: keine spezielle Formate: Website, E-Mail, Online-Formular, Online-Foren, E-Postcard
Worum geht es? Ergänzend zum allgemeinen Petitionsrecht können Petitionen von allgemeinem Interesse eingereicht werden, die vor der Behandlung durch den Petitionsausschuss im Internet veröffentlicht werden, von Mitunterzeichnern unterstützt und in einem Online-Forum diskutiert werden können.	
Warum „good practice“? Das Angebot ist auf hoher institutioneller Ebene angesiedelt, unterstützt mehrdirektionale Kommunikation und stellt den Umgang mit Ergebnissen völlig transparent dar. Es integriert Offline- und Online-Zugang, hat großen Anklang bei Nutzern gefunden und erleichtert zugleich die Arbeit des Petitionsausschusses (Effizienzsteigerung).	
Nutzungsinteresse Bis Ende 2006 wurden knapp 300 (öffentliche) Online-Petitionen zugelassen, 450.000 Mitunterzeichner gezählt und 18.000 Beiträge in Diskussionsforen veröffentlicht (vgl. Riehm 2007). Etwa 20.000 traditionelle Petitionen werden jährlich eingereicht, davon ca. 10% per Online Formular oder Email (vgl. Toncar 2007).	
Erzielter Effekt / Ergebnisse Steigerung der Sichtbarkeit von Petitionen durch Veröffentlichung, Angebot der Werbung zur Mitunterzeichnung und Möglichkeit der Verknüpfung mit Online-Kampagnen. Ergebnisse des Verfahrens werden im Petitionsausschuss analog zu anderen Petitionen behandelt.	
siehe auch: http://www.demokratieonline.de (eigene Schnittstelle zu E-Petitionen, zusätzliche Diskussionsforen), Online-Petitionen des schottischen Parlaments: http://www.scottish.parliament.uk/vli/publicInfo/htsapp/LeafletIndex.htm	
Literatur: Riehm 2007; Toncar 2007	

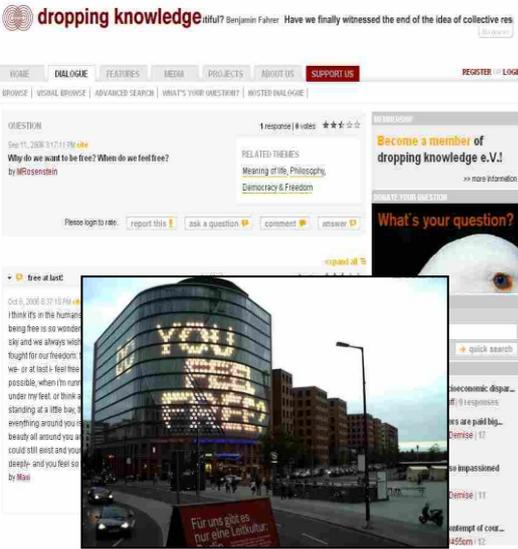
17	TOM (EST) (http://www.eesti.ee/tom)	
		<p>Beteiligungsform: Petitionen</p> <p>Initiator: Premierminister von Estland</p> <p>Zeitraum: seit 2001</p> <p>Politische Ebene: Bund (Exekutive)</p> <p>Zielgruppe: keine spezielle</p> <p>Formate: Website, Forum, Formular</p>
<p>Worum geht es?</p> <p>Das Bürgerportal TOM ("Täna Otsustan Mina" – "Heute entscheide ich") ermöglicht der Bevölkerung, am politischen Prozess teilzunehmen. Es können Gesetzesvorlagen oder Bauvorhaben, die aktuell bearbeitet werden, eingesehen, kommentiert und neue Ideen eingebracht werden. Alle Ideen werden zunächst zwei Wochen lang online zur Diskussion gestellt und nach einem Abstimmungsprozess an die Regierung weitergeleitet. Diese ist verpflichtet, nach einem Monat auf die Vorschläge zu reagieren.</p>		
<p>Warum „good practice“?</p> <p>Die Internetseite gibt der Bevölkerung einen direkten Draht zur Regierung. Sie soll auf die politische Agenda einwirken und sich in bestehende Initiativen einbringen. Durch die Diskussion der Vorschläge auf der Seite soll die Qualität der Vorschläge erhöht und eine Vorauswahl getroffen werden. Der Prozess ist strikt reglementiert, wodurch Transparenz und Responsivität sichergestellt werden.</p>		
<p>Nutzungsinteresse</p> <p>Bis 2007 registrierten sich 6919 Personen (Registreerunud kasutajaid in 2007). Bis Juni 2005 sind 1645 Ideen diskutiert und durch das System an die Regierung weitergeleitet worden (Pratchett 2007, S. 10).</p>		
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse</p> <p>Das Angebot ist in die repräsentative Demokratie integriert, die Bürger haben nur Vorschlagsrechte. Allerdings hat sich die Regierung zu einer Stellungnahme zu allen eingebrachten Vorschlägen verpflichtet.</p>		
<p>Literatur:</p> <p>Pratchett 2007; Narusberg 2004</p>		

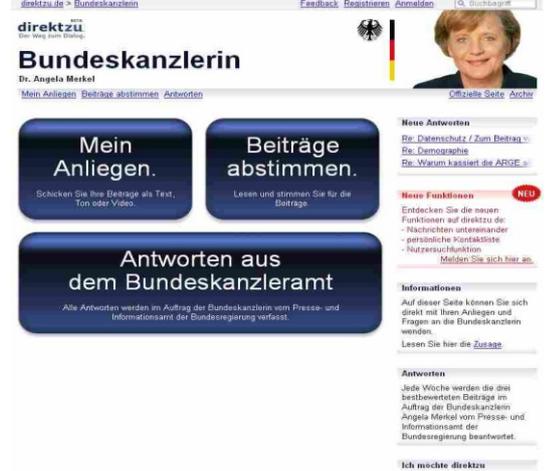
18	FixMyStreet (GB) (http://www.fixmystreet.com)
 <p>FixMyStreet Beta</p> <p>Rubbish Left On Street</p> <p>Reported in the Flytipping category anonymously at 11:15, Saturday 20 October Sent to Birmingham City Council 5 minutes later</p> <p>There seems to be refuse and general household waste dumped outside No 1 Gladys Road by parties unknown. No one is claiming responsibility or taking steps to get rid of this rubbish. I would be grateful if Birmingham City Council could be notified to remove the same. Many Thanks A Hussain</p> <p>Offensive? Unusable? Tell us</p> <p>More problems nearby</p> <p>Provide an update Email me updates</p> <p>Please note that updates are not sent to the council.</p> <p>Name: <input type="text"/> (optional)</p>	<p>Beteiligungsform: Beschwerden</p> <p>Initiator: mySociety.org</p> <p>Zeitraum: seit März 2007</p> <p>Politische Ebene: Kommunen</p> <p>Zielgruppe: keine spezielle</p> <p>Formate: Website, Formular, Karten, RSS</p>
<p>Worum geht es?</p> <p>Nutzer können Hinweise zu Problemen bei öffentlichen Einrichtungen eingeben, z.B. Schlaglöcher im Asphalt oder defekte Straßenlaternen melden. Die Anregungen und Beschwerden werden an die zuständigen Behörden geleitet. Die Nutzer können die Bearbeitung weiter verfolgen und angeben, ob das Problem behoben wurde.</p>	
<p>Warum „good practice“?</p> <p>Das Angebot nutzt das Wissen der Bewohner, um Missstände schnell zu erkennen und zu beheben. Es erlaubt gleichzeitig die Kontrolle der Arbeit der Behörden. Die Umsetzung erfolgte nutzerfreundlich durch Reduktion auf Funktionalität und unter Nutzung innovativer Technologien wie interaktiver Karten und RSS-Feeds zur Benachrichtigung über die Bearbeitung.</p>	
<p>Nutzungsinteresse</p> <p>Innerhalb der ersten Woche wurden 1.000 Berichte abgefasst, Stand am 18.11.2007: 6.183 Berichte.</p>	
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse</p> <p>Die Problemwahrnehmung der Behörden wird durch die Mitarbeit der Bevölkerung geschärft. Die Arbeit der Behörden wird transparenter, das Interesse der Bevölkerung an ihrer Umgebung und den Behörden wird geschärft. Durch eine unabhängige NGO als Betreiber bleibt das Verfahren vertrauenswürdig.</p>	

19	Zukunft Stadionbad Bremen (http://www.stadionbad.bremen.de)
 <p>The screenshot shows the website 'Zukunft Stadionbad' with a blue header and a green navigation bar. The main content area features several news articles with images and text, including one about a meeting in October and another about a 'Kombi-Bad' concept.</p>	<p>Beteiligungsform: Kooperation</p> <p>Initiator: Ortsamt Östliche Vorstadt, Bremen</p> <p>Zeitraum: Mai 2004 (6 Wochen)</p> <p>Politische Ebene: Kommune</p> <p>Zielgruppe: Jugendliche, Senioren, Familien, Schwimmer</p> <p>Formate: Website, Forum, Newsletter, Telefonzugang</p>
<p>Worum geht es?</p> <p>Die Online-Diskussion war Teil eines umfangreichen Kooperationsprozesses zur Sanierung des meistbesuchten Freibads in Bremen. Kern des Verfahrens war ein Kreis von Repräsentanten relevanter Gruppen, der kooperativ und unter Konsultation der breiteren Öffentlichkeit ein Konzept für die Zukunft des Bades entwickelte. Das Internet wurde außer zur Informationsverbreitung über Website und Newsletter für eine Online-Diskussion zu offenen Punkten der Entscheidung genutzt.</p>	
<p>Warum „good practice“?</p> <p>Der Beteiligungsprozess um die Zukunft des Stadionbades zeichnete sich durch das Zusammenspiel von Medien (Tageszeitungen, Internet, face-to-face), unterschiedlichen partizipativen Methoden (Patenkreis, Vor-Ort-Besichtigungen, Zukunftsfest, Anwaltsplanung etc.) sowie der Einbindung von Jugendlichen und Senioren aus. Die sehr weit gehende Zuweisung von Entscheidungskompetenzen an den Repräsentantenkreis als Organisator des Verfahrens weist dem Prozess eine hohe politische Relevanz zu.</p>	
<p>Nutzungsinteresse</p> <p>Am gesamten Verfahren beteiligten sich etwa 1.000 Personen, davon ca. 300 Schüler und 100 Kindergartenkinder. Die Beteiligung am Onlineforum war nach Einschätzung der Organisatoren mit ca. 100 Teilnehmern pro Woche mäßig. Die Qualität der Beiträge war allerdings hoch – 50 überwiegend konstruktive und zum Teil sehr fundierte Beiträge wurden gepostet. Die Zielgruppe Jugendliche wurde über das Internet nicht erreicht.</p>	
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse</p> <p>Die Sport-Deputation als verantwortliches politisches Gremium vereinbarte vorab, die Ergebnisse des konsensorientierten Verfahrens anzunehmen, falls diese auf einer breiten Einigung beruhen sollten. Der im Beteiligungsverfahren erzielte Konsens wurde übernommen, in der Umsetzung der Planung mussten allerdings Modifikationen vorgenommen werden, die wiederum mit den Repräsentanten abgestimmt wurden.</p>	
<p>Literatur: Kubicek et al. 2007</p>	

20	Bürgerhaushalt Lichtenberg (http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de)
	<p>Beteiligungsform: Kooperation</p> <p>Initiator: Bezirksamt Lichtenberg, Bezirksverordnetenversammlung</p> <p>Zeitraum: seit 2005</p> <p>Politische Ebene: Kommune (Berliner Bezirk)</p> <p>Zielgruppe: keine spezielle</p> <p>Formate: RSS, Survey, Forum, Ranking</p>
<p>Worum geht es?</p> <p>Beim kommunalen Bürgerhaushalt in Berlin-Lichtenberg bestimmen die Bürgerinnen und Bürger über maßgebliche kommunale Ausgaben mit. Neben der Online-Plattform, auf der Vorschläge eingebracht, diskutiert und priorisiert werden können, finden zentrale und dezentrale Versammlungen, eine repräsentative Befragung per Fragebogen und eine Redaktionskonferenz statt. Letztere führt die Vorschläge aus den unterschiedlichen Medien zusammen. Alle Ergebnisse werden im Internet dokumentiert.</p>	
<p>Warum „good practice“?</p> <p>Der Bürgerhaushalt in Berlin-Lichtenberg zeichnet sich durch eine hohe Kontinuität, wachsende Teilnehmerzahlen und einen vorbildlichen Medienmix aus.</p>	
<p>Nutzungsinteresse</p> <p>Ca. 1.900 Registrierte und 150.000 Besucher (Stand: November 2007), stetiges Wachstum seit 2005</p>	
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse</p> <p>Die Vorschläge der Bürgerinnen und Bürger gehen in die Beratungen der Bezirksverordnetenversammlung ein. In einem Rechenschaftsbericht wird die Umsetzung dokumentiert.</p>	
<p>siehe auch:</p> <p>www.buergerhaushalt.de, https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de</p>	
<p>Literatur:</p> <p>Klages & Daramus 2007</p>	

21	1000 Fragen (http://1000fragen.de)										
 <p>The screenshot shows the website 'www.1000fragen.de' with a forum titled 'Forum: diskutieren Sie über bioethische Themen'. The forum post discusses the controversy of wish children, genetic therapy, and the societal consequences of biotechnology. A table of recent contributions is visible at the bottom of the forum page.</p> <table border="1" data-bbox="300 795 638 884"> <thead> <tr> <th>Beitrag</th> <th>Forum</th> <th>Datum</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>zitieren?</td> <td>Allgemeines</td> <td>25.11.2007 13:31 Uhr</td> </tr> <tr> <td>Re: warum?</td> <td>Allgemeines</td> <td>25.11.2007 12:54 Uhr</td> </tr> </tbody> </table>		Beitrag	Forum	Datum	zitieren?	Allgemeines	25.11.2007 13:31 Uhr	Re: warum?	Allgemeines	25.11.2007 12:54 Uhr	<p>Beteiligungsform: Kampagne</p> <p>Initiator: Aktion Mensch e.V.</p> <p>Zeitraum: seit Oktober 2002</p> <p>Politische Ebene: Bund</p> <p>Zielgruppe: keine spezielle</p> <p>Formate: Website, E-Mail, E-Postcards, Newsletter, RSS-Feed, Chats, Online-Foren, "Begriffsnetz", Online-Spiele</p>
Beitrag	Forum	Datum									
zitieren?	Allgemeines	25.11.2007 13:31 Uhr									
Re: warum?	Allgemeines	25.11.2007 12:54 Uhr									
<p>Worum geht es? Das Projekt soll gesellschaftsweit einen öffentlichen Diskurs zur Meinungsbildung über bioethische Themen anstoßen (Embryonenforschung, Pränataldiagnostik, Sterbehilfe etc.).</p>											
<p>Warum „good practice“? Das Projekt demonstriert, wie die Zivilgesellschaft zur Meinungsbildung auch über unpopuläre politische Themen motiviert werden kann. Dazu wurden Online- und Offline-Medien geschickt aufeinander bezogen, in dem z.B. Ergebnisse der Online-Diskussion in Kinospots verbreitet wurden. Komplexe Themen wurden allgemeinverständlich aufbereitet, trotz breiter Zielgruppe blieb die Kampagne sachlich orientiert.</p>											
<p>Nutzungsinteresse Mehr als 11.000 Fragen, 80.000 Kommentare, 600.000 Besucher der Website (Angaben des Anbieters, Stand: Februar 2007)</p>											
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse Öffentliche Aufmerksamkeit, große Beteiligung an der Online-Diskussion. Die Ergebnisse wurden zusammengefasst und als Buch veröffentlicht und an Politiker und Repräsentanten aus Wirtschaft und Wissenschaft übergeben.</p>											
<p>siehe auch: http://www.diegesellschaft.de (ähnliches Projekt der Aktion Mensch)</p>											

22	Dropping Knowledge / SPOTS (http://www.droppingknowledge.org ; http://www.spots-berlin.de/de/index.php?col=0&expo=95)
	<p>Beteiligungsform: Kampagne</p> <p>Initiator: dropping knowledge e.V.</p> <p>Zeitraum: seit September 2005</p> <p>Politische Ebene: Weltgesellschaft</p> <p>Zielgruppe: keine spezielle</p> <p>Formate: Forum, Ranking, Videos, Public Display</p>
<p>Worum geht es?</p> <p>Mit Hilfe innovativer Web-Technologien fördert Dropping Knowledge einen globalen Dialog über „die drängendsten Fragen unserer Zeit“. Auf der Online-Plattform können Nutzer u.a. Fragen stellen und mit anderen diskutieren. Experten lieferten erste Antworten, die weiter diskutiert werden können. Eine Themenlandkarte und spezielle Suchmaschinen vernetzen die Diskussionen, wodurch eine Wissensressource zu globalen Fragen entstehen soll. Mit multimedialen Kampagnen und Events trägt Dropping Knowledge die Diskussion in die „reale Welt“. Im Jahr 2006 wurden einzelne Fragen auf eine Medienfassade am Potsdamer Platz projiziert, um auf eine Expertendiskussion mit gesellschaftlichen Visionären aufmerksam zu machen.</p>	
<p>Warum „good practice“?</p> <p>Den Initiatoren gelingt es, öffentlichkeitswirksam zentrale Menschheitsfragen in den Vordergrund zu rücken und eine globale Dimension anzustossen. Der Einsatz speziell entwickelter Suchmaschinen und medialer Schnittstellen zeichnen das Projekt als Vorreiter aus, das anderen E-Partizipationsverfahren als Vorbild dienen kann.</p>	
<p>Nutzungsinteresse</p> <p>Das Projekt findet in der Öffentlichkeit große Beachtung. Bis Juni 2007 wurden nach Angaben der Organisatoren mehr als 50.000 Fragen gestellt und diskutiert.</p>	
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse</p> <p>Das Projekt zielt auf einen indirekten politischen Effekt ab. Es schafft öffentliche Aufmerksamkeit für globale Fragen (Agenda-Setting) und vernetzt Interessierte, Experten und Initiativen in diesem Bereich (Empowerment).</p>	
<p>siehe auch: http://www.whydemocracy.net (vergleichbares Projekt speziell zur Idee der Demokratie)</p>	

23	Direkt zur Kanzlerin (http://www.direktzu.de/kanzlerin)
	<p>Beteiligungsform: Aktivismus</p> <p>Initiator: Studentische Gruppe</p> <p>Zeitraum: seit Oktober 2006</p> <p>Politische Ebene: Bund (Exekutive)</p> <p>Zielgruppe: keine spezielle</p> <p>Formate: RSS, Ranking, Formular, Forum</p>
<p>Worum geht es?</p> <p>Das Projekt schafft einen Kanal, um Fragen an Politiker zu stellen (hier: die Bundeskanzlerin). Beiträge können als Text, Tondokument oder Video online gestellt und von anderen Nutzern kommentiert und bewertet werden. Jede Woche werden die drei am höchsten bewerteten Fragen an das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung zur Beantwortung weitergeleitet. Die Antworten werden auf der Seite veröffentlicht und können ebenfalls diskutiert werden.</p>	
<p>Warum „good practice“?</p> <p>Die Kombination aus Frageeingabe und Bewertung durch andere Beteiligte als Selektionskriterium zeigt, wie moderne Web 2.0-Mechanismen genutzt werden können, um großformatige Beteiligungsverfahren auf transparente und responsive Weise durchzuführen. Durch die Möglichkeit der Diskussion wird außerdem eine stärkere Einbeziehung der Teilnehmenden erreicht als dies durch Fragen allein der Fall wäre.</p>	
<p>Nutzungsinteresse</p> <p>Jeden Monat werden ca. 100 Fragen gestellt. Bis zum Oktober 2007 registrierte das Frageportal (für alle Adressaten) nach Angaben der Betreiber 30 Mio. „Klicks“</p>	
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse</p> <p>Drei Fragende pro Woche erhalten vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung im Auftrag der Bundeskanzlerin eine direkte Antwort. Zusätzlich werden sowohl die Art als auch der Umfang der Anfragen durch die Bevölkerung transparent. Für die Kanzlerin bietet die Plattform einen zusätzlichen Kanal, ihre Politik darzustellen. Ein indirekter Effekt des Projektes besteht in seiner Vorreiterfunktion. Ab dem Jahr 2008 soll laut dem Pressesprecher der Bundesregierung der Podcast der Kanzlerin um einen Rückkanal ergänzt werden. Das Fehlen eines Rückkanals war ursprünglich Auslöser des Projektes gewesen (http://www.politik-digital.de/forward.php?link=1940, nicht mehr verfügbar).</p>	
<p>siehe auch:</p> <p>http://www.direktzu.de/bundestagspraesident sowie die Angebote für Matthias Platzeck, Christian Wulff und Harald Wolff.</p>	

24	UnsubscribeMe (GB) (http://www.unsubscribe-me.org/spreadtheword.php)
 <p>The screenshot shows the website www.unsubscribe-me.org with a green header and navigation menu. The main content area features a 'Spread the word' section with a call to action: 'Every person that unsubscribes makes a difference to the campaign as together our voice will be louder and stronger. As the movement grows so will the attention it receives by the media and the government.' Below this, there are several social media-style notifications: 'sami pskenoja & 2082 others have downloaded email', 'kate kemmish & 2082 others have downloaded a button', 'sam collett & 17 others have formed a group and told us about it', 'sally hennings & 8242 others have joined a group', and 'emile stanley & 2082 others have downloaded widget'. At the bottom, there is a section titled 'What you will find in this hub' with a grid of links to various resources like 'UnsubscribeMe', 'UnsubscribeMe Toolkit', 'UnsubscribeMe Campaign', etc.</p>	<p>Beteiligungsform: Kampagne</p> <p>Initiator: Amnesty International</p> <p>Zeitraum: seit Oktober 2007</p> <p>Politische Ebene: Weltgesellschaft</p> <p>Zielgruppe: keine spezielle</p> <p>Formate: Community, Foto/Video, Weblog</p>
<p>Worum geht es? Unter dem Motto „Unsubscribe Me“ ruft Amnesty International UK dazu auf, den Regierungen die Unterstützung für den „Krieg gegen den Terror“ zu entziehen. Zentrale Plattform der Kampagne ist eine Website. Diese informiert über Menschenrechtsprobleme der Terrorbekämpfung, sammelt Unterschriften für die Kampagne, vernetzt die Unterstützer über Social Networks und andere Web 2.0-Technologien und hilft dabei, eigene Kampagnen zum Thema zu starten.</p>	
<p>Warum „good practice“? Die Nutzung von Web 2.0-Technologien zur Motivierung von Internetnutzern ist beispielhaft gelungen. Die Kampagne vernetzt sich gut mit anderen Online-Aktivitäten z.B. auf Weblogs und Online Communities und nutzt virale Verbreitungsformen (Videos auf vielgenutzten Plattformen). Durch die Dokumentation der Aktivitäten anderer Nutzer auf der Seite entsteht der Eindruck einer hoch aktiven Community, der zu weiterem Engagement motiviert.</p>	
<p>Nutzungsinteresse Bis zum 28.11.2007 hatten sich nach Angaben der Organisatoren 168.029 Personen registriert, von denen sich 3.929 einer von 20 Gruppen angeschlossen hatten.</p>	
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse Die Kampagne zielt besonders auf die nationale Regierung in Großbritannien. Sie macht außerdem weltweit auf Menschenrechtsprobleme aufmerksam, vernetzt Interessierte und stimuliert die politische Nutzung des Internets und des Web 2.0.</p>	
<p>siehe auch: http://www.campact.de (Online-Plattform für die Organisierung von Protestkampagnen in Deutschland)</p>	

25	ICELE (GB) (http://www.icele.org)
	
<p>Beteiligungsform: Querschnittsangebot</p>	
<p>Initiator: UK Department of Communities and Local Government</p>	
<p>Zeitraum: seit Oktober 2006 (Vorbereitungen seit Anfang 2006)</p>	
<p>Politische Ebene: Kommunen</p>	
<p>Zielgruppe: Entscheidungsträger</p>	
<p>Formate: Website, Newsletter, RSS, Toolkit</p>	
<p>Worum geht es?</p>	
<p>Das International Centre of Excellence for Local eDemocracy (ICELE) bietet praxisbezogene Beratung und Lösungen für die lokale Politik und Verwaltung, um die E-Partizipation in Großbritannien zu fördern. Das Zentrum arbeitet vor allem durch Information und Vernetzung von Akteuren in den Verwaltungen, bietet aber auch Tools zur Nutzung in E-Partizipationsprojekten an.</p>	
<p>Warum „good practice“?</p>	
<p>Das Zentrum markiert die Ambitionen der britischen Regierung auf dem Gebiet der E-Partizipation. Es bündelt verschiedene nationale Projekte und stellt eine zentrale Anlaufstelle für Beratung und Information zu diesem Thema bereit. Der Fokus auf Kommunen entspricht dem erhöhten Bedarf an Partizipationsmöglichkeiten auf dieser politischen Ebene.</p>	
<p>Nutzungsinteresse</p>	
<p>Keine Angaben</p>	
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse</p>	
<p>ICELE hat eine Reihe von Konferenzen organisiert bzw. unterstützt, um E-Partizipation bekannter zu machen und die Akteure zu vernetzen. Die zur Verbreitung vorgesehenen Tools werden stark von Community Groups genutzt, aber weniger von lokalen öffentlichen Verwaltungen, wie ursprünglich vorgesehen.</p>	

26	ePractice (EU) (http://www.epractice.eu)
	
Beteiligungsform: Querschnittsangebot	
Initiator: Europäische Kommission	
Zeitraum: seit Juni 2007	
Politische Ebene: EU	
Zielgruppe: E-Government-Praktiker und Interessierte	
Formate: Community, RSS, Videos, Tagging, Ranking, Weblog	
<p>Worum geht es?</p> <p>Die Europäische Kommission betreibt eine Online-Community, um den Austausch zwischen Praktikern der unterschiedlichen Bereiche von E-Government zu fördern. Auf der Plattform werden gelungene Anwendungsfälle beschrieben, Informationen ausgetauscht, Beziehungen geknüpft und Veranstaltungen angekündigt. Zu den Aktivitäten der Community gehören auch die Auszeichnung besonders gelungener Projekte mit dem „European eGovernment Award“ sowie die Organisation von Workshops. Die Organisatoren geben außerdem eine wissenschaftliche Zeitschrift heraus.</p>	
<p>Warum „good practice“?</p> <p>Das Angebot nutzt selbst die Möglichkeiten einer Web 2.0-Community, um die E-Government-Interessierten zum aktiven Austausch zu motivieren. Es stellt umfassende Ressourcen für Informationen zu E-Government bereit.</p>	
<p>Nutzungsinteresse</p> <p>Laut Angaben der Website haben sich mehr als 11.000 Nutzer auf der Seite registriert (Stand: November 2007). 723 Fallstudien wurden beschrieben. Daten über die Aufrufe der Website liegen nicht vor.</p>	
<p>Erzielter Effekt / Ergebnisse</p> <p>Verbesserung des Informationsstandes bei E-Government-Praktikern. Bündelung von Informationen zum Thema über die EU-Mitgliedsstaaten hinweg.</p>	

5 Die Sicht der Adressaten von E-Partizipation auf Bundesebene

5.1 Anlage der Erhebungen

Um einen möglichst genauen Stand der gegenwärtigen Nutzung von E-Partizipationsangeboten in Deutschland nachzuzeichnen (vgl. hierzu Kap. 4.2) und um die Sicht von Bürgerinnen und Bürgern sowie von Wirtschaft und Nichtregierungsorganisationen zur zukünftigen Ausgestaltung solcher Angebote angemessen berücksichtigen zu können, wurden für diese Studie umfangreiche Erhebungen vorgenommen:

Repräsentativbefragung

Über eine Befragung einer repräsentativ ausgewählten Stichprobe durch die Forschungsgruppe Wahlen Telefonfeld GmbH (FGWT) wurden die Bereitschaft zu und Erfahrungen mit politischen Beteiligungsformen (off- und online), allgemeine politische Einstellungen, zur allgemeinen Internetnutzung sowie Kenntnisse und Erwartungen zu E-Partizipationsangeboten in Deutschland erhoben (1.031 telefonisch Befragte).¹⁹²

Online-Nutzerbefragung

Da davon ausgegangen werden konnte, dass der Anteil der E-Partizipationsnutzenden in der repräsentativen Bevölkerungsumfrage nicht so hoch sein würde, und weil telefonische Befragungen dieser Art keine zu komplexen Fragen zulassen, wurden darüber hinaus im Oktober 2007 zwei Online-Befragungen geschaltet, wovon die eine Nutzende von E-Partizipationsangeboten ansprach und nach den bisherigen Erfahrungen und dem Interesse an zukünftigen Angeboten des Bundes fragte. Überdies waren eigene Vorschläge willkommen. Über Rundschreiben der Verfasser der Studie an Beteiligte von E-Partizipationsprojekten in Berlin und Bremen, mehrere Newsletter des Bundes im Bereich E-Government und der Betreiber der Website www.abgeordnetenwatch.de sowie über die Webseite des Bundes wurden die Adressaten zum Mitmachen eingeladen. Der Rücklauf war mit 320 verwertbaren Fragebögen wesentlich höher als erwartet. 20 Personen aus dieser Gruppe wurden ergänzend telefonisch vertiefend interviewt.

Online-Befragung von Verbänden der Wirtschaft sowie von NROs

Die zweite Online-Befragung richtete sich an 45 zuvor über gezielte Telefonate ausgewählte Vertreter von großen, mittleren und kleinen Dach- und Fachverbänden der Wirtschaft (u.a. Bundesverband Metall, Bundesverband Deutscher Stahlhandel, Bundesverband Erneuerbare Energie e.V., Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, Deutscher Bauernver-

¹⁹² Unterrepräsentiert sind in dieser repräsentativen Befragung unter der Wahlbevölkerung ab 18 Jahren (wie auch in der Nutzerbefragung) die Situation und Sichtweise von Personen mit Migrationshintergrund. Aufwändige mehrsprachige Erhebungen, wie sie ARD und ZDF zur Erhebung der Mediennutzung allgemein durchgeführt haben (ARD/ZDF 2007), waren zeitlich und unter Kostenaspekten im Rahmen dieser Studie nicht möglich.

band, Deutscher Industrie- und Handelskammertag), Nichtregierungsorganisationen (u.a. ADFC, BAUM - Bundesdeutscher Arbeitskreis für umweltbewußtes Management e.V., Caritas, Dachverband der Weiterbildungsorganisationen e.V., DGB, Flüchtlingsrat Berlin, Human Rights Watch) sowie der kommunalen Spitzenverbände und hatte deren Anforderungen insbesondere hinsichtlich der Beteiligung der Wirtschaft an Gesetzgebungsprozessen zum Inhalt.¹⁹³

5.2 Gegenwärtige Nutzung des Internets für politische Information und Beteiligung

In den vorangegangenen Kapiteln wurde bereits darauf hingewiesen, dass das grundsätzliche Interesse der Deutschen an Politik hoch ist: Gut dreiviertel der Wahlbevölkerung ab 18 Jahren antworteten, dass sie sich sehr stark (8,2%), stark (26,8%) bzw. etwas (41,6%) für Politik interessieren.¹⁹⁴

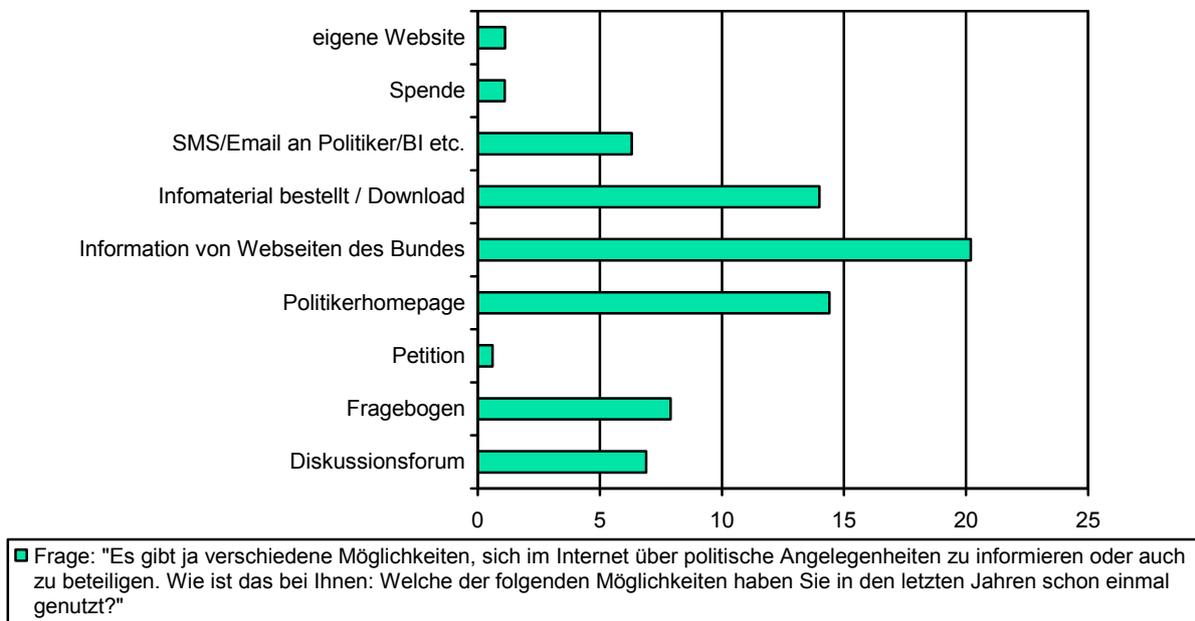


Abb. 5.2-1: Nutzung verschiedener E-Partizipationsformate (Angaben in Prozent der Wahlbevölkerung ab 18 Jahren [n=1.031], Mehrfachantworten möglich)

¹⁹³ Obgleich die Adressaten vorher über den Gegenstand und den Umfang der Befragung telefonisch informiert wurden (auch um die für Lobbyarbeit Verantwortlichen gezielt ansprechen zu können), wurde der Fragebogen nur von 21 Vertretern dieser Institutionen ausgefüllt. Angestrebt waren ursprünglich jeweils 20 von Vertretern von Wirtschaftsverbänden und von NROs ausgefüllte Fragebogen. Da diese Antworten aber die Streuung der Verbände wiedergeben (vom Bund der Arbeitgeberverbände über den DGB hin zu kleineren NGOs und kommunalen Spitzenverbänden), können diese Ergebnisse auch als qualitative Aussagen einbezogen werden. (Fragebögen siehe Anhänge 2 und 3)

¹⁹⁴ 11,1% der Stichprobe von 1.031 Wahlbürgern ab 18 Jahren antworteten auf die Frage „Wie stark interessieren Sie sich für Politik?“ mit „kaum“ und 11,9% mit „gar nicht“.

Das Internet spielt dabei eine wichtige Rolle zur Informationsgewinnung und wird von 29,7% aller Befragten hierzu genutzt – also von etwa jeder bzw. jedem zweiten das Internet Nutzen. Auffallend ist hierbei, dass die formal höher Gebildeten vom Internet für politische Information und Beteiligung weit mehr Gebrauch machen als andere, wobei im Gegensatz zur allgemeinen Internetnutzung in dieser Bildungsschicht die Älteren das Internet für diesen Zweck mehr nutzen als die jüngeren formal hoch Gebildeten. Abgesehen hiervon aber nutzen jüngere Menschen das Internet mehr als ältere zur politischen Informationsgewinnung, Männer wesentlich mehr als Frauen (23,5% aller Männer im Gegensatz zu 10,8% der Frauen). Menschen mit Behinderung nutzen es klar unterdurchschnittlich hierfür, Selbständige weit über dem Durchschnitt, Großstädter wesentlich mehr als Kleinstädter.

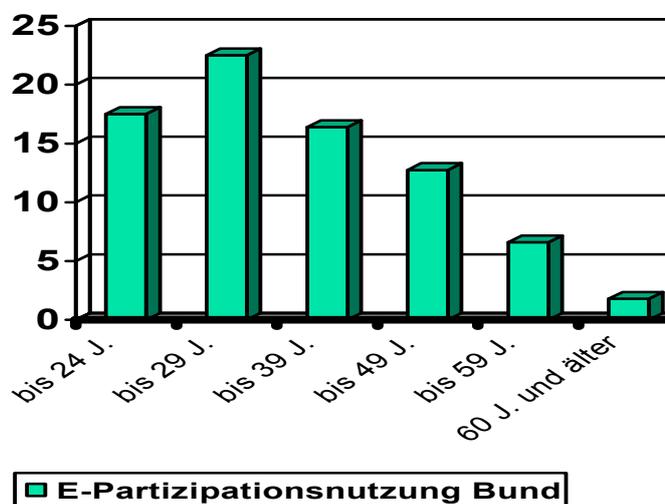


Abb. 5.2-2: Nutzung von E-Partizipation auf Bundesebene nach Altersgruppen

Gleiches gilt für die Nutzung des Internets zur E-Partizipation, was auf 24,9% aller Befragten zutrifft, also etwa auf jeden vierten wahlberechtigten Bürger ab 18 Jahren. Die Nutzung von E-Partizipation wurde in der Befragung

durch verschiedene Indikatoren erfasst, die vom Herunterladen bestimmter politikrelevanter Informationen bis zur Teilnahme an Online-Diskussionsforen reichten.¹⁹⁵ Diese Zahlen verdeutlichen, dass sich politische Beteiligung über das Internet auf ähnliche Bevölkerungsgruppen stützt wie „Offline-Beteiligung“ und geeignet ist, die Möglichkeiten, die diese haben, zu verbessern und zu ergänzen. Anders formuliert: Über E-Partizipation werden zunächst bestehende Unterschiede in der politischen Beteiligung reproduziert.

Sollen also weitere Kreise der Bevölkerung in den politischen Willensbildungsprozess einbezogen werden, bedarf es offenbar zusätzlicher Anstrengungen und zielgruppengerechter Ansprache auch bei der Nutzung des Internets und anderer neuer Medien – für Jugendliche liegen hier mittlerweile diverse gute Beispiele vor, auch für andere Bevölkerungsgruppen wie beispielsweise Migranten gibt es erfolgversprechende Ansätze (vgl. Neuhaus & Wilforth 2007).¹⁹⁶

¹⁹⁵ Der E-Partizipationsindex enthält alle Befragten, die mindestens einmal mit „Ja“ auf die Frage geantwortet haben (24,9%): „Es gibt ja verschiedene Möglichkeiten, sich im Internet über politische Angelegenheiten zu informieren oder auch zu beteiligen. Wie ist das bei Ihnen: Welche der folgenden Möglichkeiten haben Sie in den letzten Jahren schon einmal genutzt? Haben Sie im Internet schon einmal ein Online-Diskussionsforum zu politischen Themen verfolgt oder dort auch mitdiskutiert? / ... Fragebogen mit politischen Inhalten beantwortet? ...“ ...Online-Petition an den Deutschen Bundestag ausgefüllt... / Homepage oder andere Internet-Angebote von einem Politiker angeschaut./ Webseiten von Bundesministerien ... besucht, um sich zu bundespolitischen Themen zu informieren ... / Informationsmaterial zu politischen Themen angefordert oder heruntergeladen, ... mit einer Email, einer SMS oder im Chat schon einmal eine politische Frage oder einen Kommentar an einen Politiker, an eine Behörde, einen Verband oder eine Bürgerinitiative gerichtet? / ...Geld für eine politische Organisation, Partei oder Initiative gespendet? / ...politische Inhalte auf Ihrer eigenen Homepage, in eine Weblog oder ähnlichem veröffentlicht?

¹⁹⁶ Auffallend ist auch der wesentlich geringere Nutzungsgrad von E-Partizipation durch Frauen, der sowohl durch die Repräsentativbefragung als auch durch die Online-Befragung von E-Partizipationsnutzenden bestä-

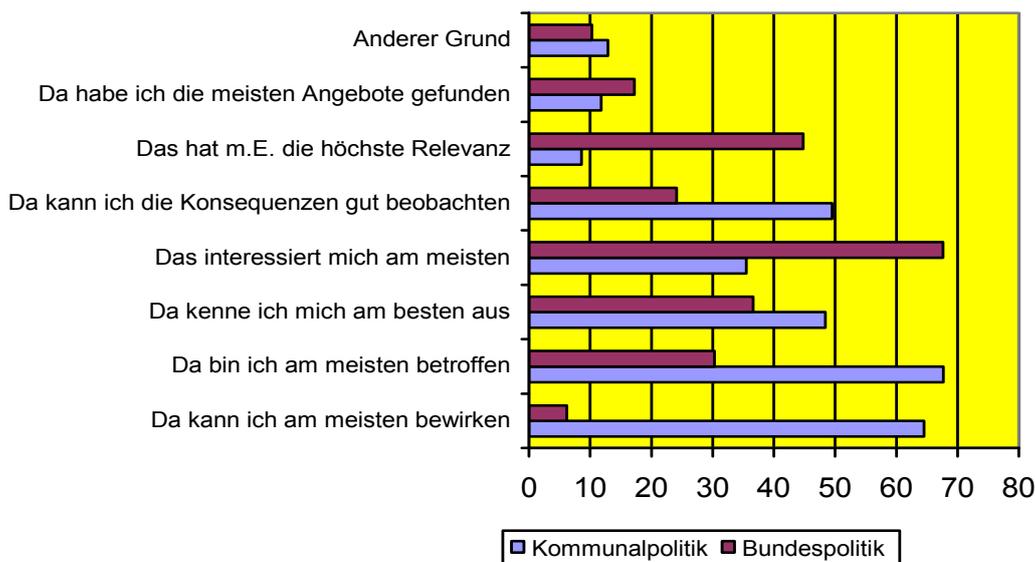


Abb. 5.2-3: Gründe von starken Internetnutzern für ihr Interesse an Internetangeboten zur Kommunal- bzw. Bundespolitik (n=320 Online-Befragung von Nutzerinnen und Nutzern)

Bei der Frage nach verschiedenen Möglichkeiten, sich im Internet über politische Angelegenheiten zu informieren oder auch zu beteiligen, wurde deutlich, dass den Informationen auf den Webseiten des Bundes eine herausgehobene Bedeutung zukommt (vgl. Abb. 5.2-1): Mehr als 20% aller wahlberechtigten Personen ab 18 geben an, „Informationen von Webseiten des Bundes“ zu bekommen.¹⁹⁷ Webseiten des Bundes werden mehr von formal gut Gebildeten als von weniger gut Gebildeten genutzt, von jüngeren Menschen mehr als von älteren und von Männern wesentlich mehr als von Frauen.

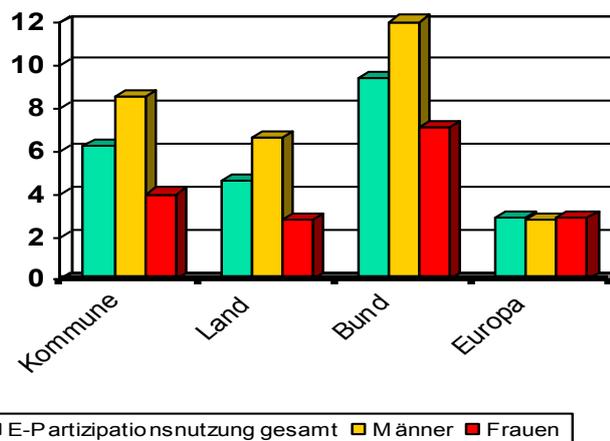


Abb. 5.2-4: Prioritätensetzung der Regierungsebene bei der Nutzung von E-Partizipation, differenziert nach Geschlecht (nur eine Angabe möglich, Angaben in Prozent der Grundgesamtheit, n=1031)

Gefolgt ist diese Nutzung von der Gruppe derjenigen, die Homepages von Politikern besuchen und Informationsmaterial über Internet bestellen oder von Websites herunterladen (vgl. Abb. 5.2-1). Eine sehr geringe Rolle spielt noch das Einreichen von E-Petitionen, das Betreiben einer eigenen Website mit politischen Inhalten sowie Spenden für Parteien, NROs oder andere politischen

tigt wird: Während 32,2% der Männer eines der angegebenen E-Partizipationsformate mindestens einmal genutzt hatten, waren dies nur 18,2% der Frauen. Dies gibt insofern zu denken, als der Anteil Frauen, die sich „kaum“ oder „gar nicht“ für Politik interessieren, mit 25,5% nicht wesentlich höher ist als der von Männern (20,3%).

¹⁹⁷ Zu berücksichtigen ist, dass den Befragten aus methodischen Gründen der Auftraggeber der Studie nicht genannt wurde, um hier eine Beeinflussung und „erwünschtes Antwortverhalten“ möglichst auszuschließen.

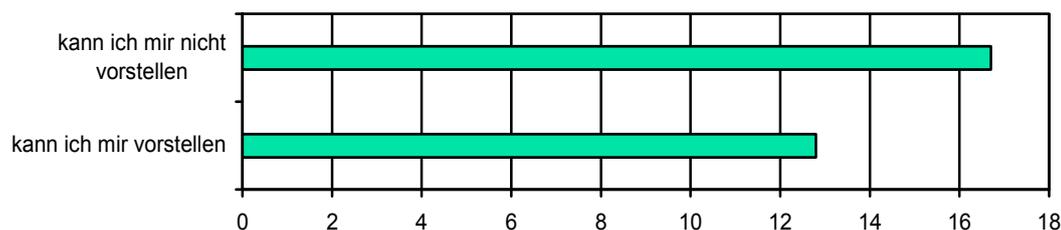
Gruppen per Internet zu tätigen (Die Prozentangaben in der Abb. 5.2-1 beziehen sich auf Anteile an der Grundgesamtheit!).

Von Interesse war darüber hinaus die Frage, für welche politische Ebene das Internet für politische Angelegenheiten genutzt wurde, hauptsächlich für Kommunalpolitik, Landespolitik, Bundespolitik oder für Europapolitik. Hier wurde in der repräsentativen Befragung deutlich, dass es vor allem die Bundespolitik ist, für die das Internet genutzt wird. Landes- und Europapolitik spielen eine ungleich geringere Rolle. Dies gilt für beide Geschlechter, wobei es abgesehen von der Europapolitik bei den drei anderen Politikebenen wesentlich stärker Männer sind, die sich engagiert haben (vgl. Abb. 5.2-4). Die Gründe für die Nutzung sind aber bei den meistgenutzten E-Partizipationsangeboten bei Kommunen bzw. beim Bund sehr unterschiedlich, wie durch die direkte Online-Befragung von Nutzerinnen und Nutzern von E-Partizipationsangeboten (im weitesten Sinne) deutlich wurde: Während auf kommunaler Ebene die Aspekte von Betroffenheit (67,7%) und erwarteter Wirksamkeit des eigenen Engagements (64,5%) am wichtigsten sind, spielen diese beim Interesse bzw. Engagement für Politik auf Bundesebene eine untergeordnete Rolle (30,3 bzw. 6,2%). Hier ist mit Abstand das persönliche Interesse an den politischen Themen die ausschlaggebende Komponente (vgl. Abb. 5.2.4)

Die Abbildung zeigt aber auch, dass diejenigen, die politische Angebote auf Bundesebene nutzen, nicht automatisch davon ausgehen, dass ihr Engagement eine besondere Wirkung zeigt; im Gegenteil meinen nur 6,2% von ihnen, hier am meisten bewirken zu können (Mehrfachnennungen waren möglich). Ob dies ein Zeichen von Resignation ist oder von Einsicht in Mechanismen repräsentativer Demokratie, sei hier dahin gestellt.

5.3 Zukünftige Nutzung des Internets für E-Partizipationsangebote

5.3.1 Ergebnisse der Repräsentativbefragung zur zukünftigen E-Partizipationsnutzung



■ Frage: "Können Sie sich vorstellen, sich im Internet in Zukunft an einer Diskussion über ein aktuelles Thema der Bundespolitik zu beteiligen, z.B. über die Rente ab 67, zur Bahnprivatisierung oder zur Klimapolitik?"

Abb. 5.3-1: *Interesse an zukünftiger Nutzung des Internets für Fragen an Politiker (Angaben in Prozent aller wahlberechtigten Bürger ab 18 (n=1.031)¹⁹⁸*

¹⁹⁸ Diese Fragen wurden nur Internetnutzer gestellt, die das Internet mindestens einmal monatlich nutzen, um Informationen über Politik abzurufen (29,7%).

Zwei Fragen in der repräsentativen Bevölkerungsumfrage befassten sich mit der möglichen Nutzung bestimmter E-Partizipationsangebote in der Zukunft. Demnächst einmal Interesse an Online-Foren zu Themen wie Rente, Bahnreform oder Klimapolitik auf Bundesebene zu haben, können sich 12,8% der wahlberechtigten Bundesbürger vorstellen, die Hälfte hiervon würde sich auch mit eigenen Beiträgen beteiligen, die andere eher solche Angebote zum Mitlesen nutzen (vgl. Abb. 5.3.-1).¹⁹⁹

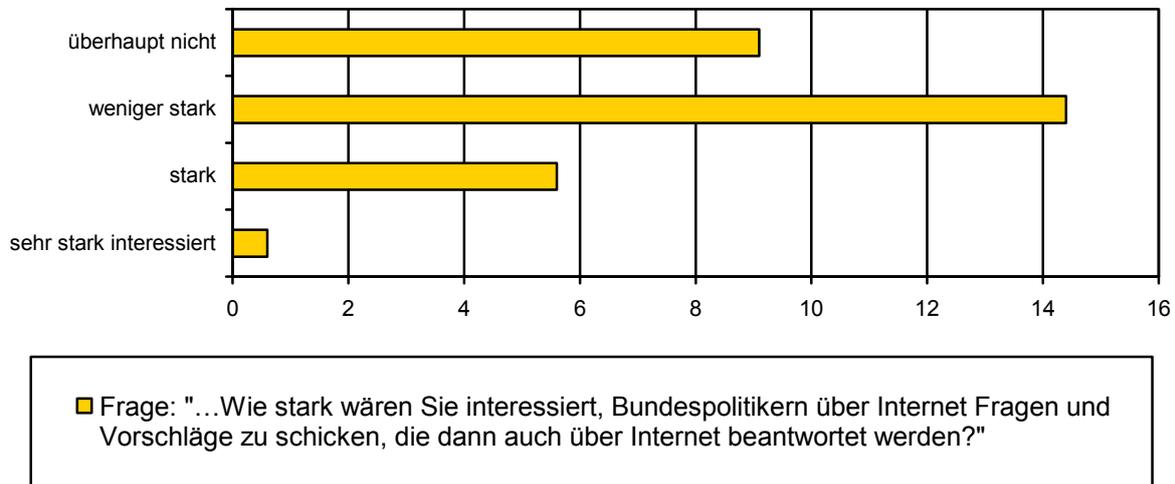


Abb. 5.3-2: *Interesse an zukünftiger Nutzung des Internets für Diskussionen über aktuelle Themen der Bundespolitik (Angaben in Prozent aller wahlberechtigten Bürger ab 18 (n=1.031)²⁰⁰*

Die zweite Frage drehte sich um das Interesse, in Zukunft einmal über Email, Chat oder vergleichbare Kanäle Fragen an Politiker über das Internet zu richten, deren Antworten dann wieder über Internet (Podcasts u.ä.) verbreitet werden. Hieran zeigen (nur) 6,2% aller Wahlberechtigten ab 18 Jahren Interesse, wobei sich hier die oben aufgezeigten soziodemographischen Befunde wieder finden. Abweichend hiervon ist lediglich, dass sich Nicht-Berufstätige (ohne Rentner) relativ mehr hierfür interessieren. Auch für die Zukunft ist die Bereitschaft an politischer Partizipation an Bundesangelegenheiten über Internet also eher begrenzt auf eine vergleichsweise kleinere, aber womöglich politisch relevante Bevölkerungsgruppe (vgl. Abb. 5.3-2).

¹⁹⁹ Diese Zahl verdeutlicht das Problem kognitiver Dissonanz von in die Zukunft gerichteten Fragen – Auswertungen von Online-Konsultationen zeigen, dass der Anteil von „Lurkern“ (nur Lesenden) wesentlich größer ist als der von aktiv Schreibenden.

²⁰⁰ Diese Fragen wurden nur Internetnutzer gestellt, die das Internet mindestens einmal monatlich nutzen, um Informationen über Politik abzurufen (29,7%).

5.3.2 Ergebnisse der Online-Nutzerbefragung zur zukünftigen E-Partizipationsnutzung

Aus der Online-Befragung politisch interessierter und engagierter sowie das Internet hierfür auch nutzender Personen (dieser Kreis kann bei Zugrundelegung der repräsentativen Befragung auf knapp 30% der Bevölkerung geschätzt werden) konnten Rückschlüsse auf Erfahrungen und Erwartungen an Angebote des Bundes zu E-Partizipation gezogen werden. So wurden diese Personen einerseits allgemein befragt, welche weiteren Formen der Nutzung des Internets oder anderer neuer Technologien sie in der Kommunikation mit Einrichtungen auf Bundesebene für sinnvoll hielten und Ihnen andererseits zwei mögliche Angebote präsentiert. Diese betrafen zum einen die Bereitstellung eines integrierten Webportals des Bundes und aller Bundesbehörden mit Möglichkeiten, Politikerinnen und Politiker direkt zu befragen, Vorschläge machen zu können und über Video oder Audio (z.B. sogenannte Podcasts) Antworten abrufen zu können. Etwa zwei von drei Antwortenden aus der Gruppe der E-Partizipationsnutzenden halten dies für (sehr) sinnvoll, nur 6,6% können diesem Vorschlag nichts abgewinnen (vgl. Abb. 5.3-3). Als (sehr) bedeutende Vorteile werden von 78% gesehen, dass auf diese Weise ein direkter Kontakt zu Politikern möglich wird, 74,9% sehen hierin ein Mittel, um Transparenz zu schaffen, 70,3% erhoffen sich hiervon einen guten Überblick über Verantwortlichkeiten, und gut jede bzw. jeder Zweite (56,3%) hält es für eine geeignete Maßnahme zum Abbau von Politikverdrossenheit.

Die im Fragebogen vorgegebenen Nachteile der Gefahr der Unübersichtlichkeit durch zu viele Informationen hielten 43,9 % für (sehr) bedeutend; dass die Kosten des Portals zulasten des Steuerzahlers gehen würden, hielt ein Viertel (23,3%) der Befragten für (sehr) bedeutend. Allerdings wurden hier sehr viele weitere mögliche Nachteile einzeln notiert, beispielsweise die Abnahme der face-to-face- Kommunikati-

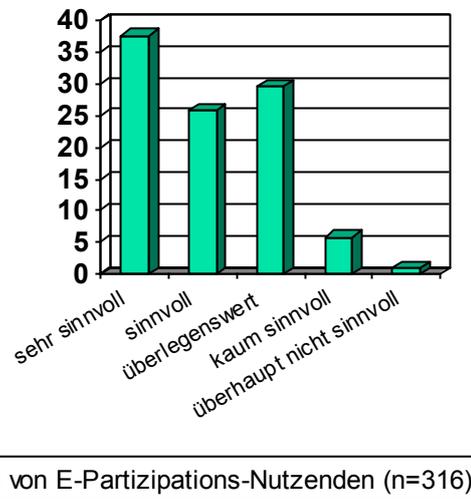


Abb. 5.3-3: Bewertung eines integrierten Webportals des Bundes mit Möglichkeiten, Politikerinnen und Politiker direkt zu befragen und Vorschläge machen zu können

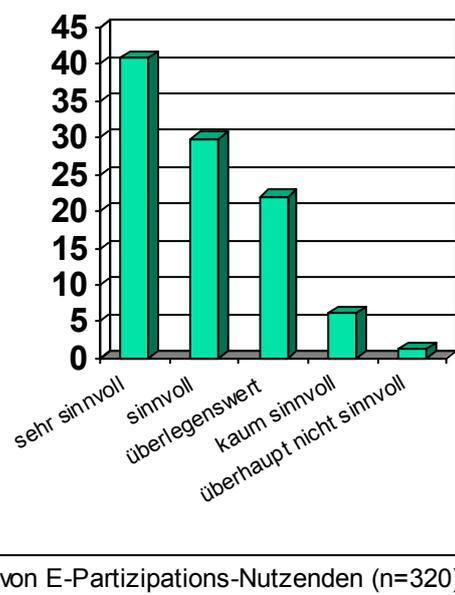


Abb. 5.3-4: Bewertungen der Befragten zum E-Partizipationsformat „Öffentliche Diskussionsforen im Internet zu Gesetzesvorhaben in einem frühen Stadium“

on; dass der Arbeitsaufwand für die Beantwortung der Fragen und Anregungen stark steigen wird; dass Politiker es nicht schaffen werden, die Beiträge zu lesen und zu beantworten; dass man nicht wisse, ob der Politiker / die Politikerin selber antwortet („Es ist wohl kaum glaubwürdig, wenn ich die Frau Merkel anschreibe und sie mir antwortet.“). Auch wird eine „Informationsverseuchung durch belanglose PR“ befürchtet und bemängelt, dass dies „keine echte Partizipation an Entscheidungen“ bedeute.

Das zweite Format der Beteiligung über Internet hielten mehr als 70% der online Befragten für sinnvoll oder gar sehr sinnvoll: „Öffentliche Diskussionsforen im Internet zu Gesetzesvorhaben in einem Stadium, in dem sich das federführende Ministerium noch in der Orientierungsphase befindet – z.B. zur Klimapolitik, zur Änderung der Autokennzeichnung oder zur Novelle des Datenschutzes“ (vgl. Abb. 5.3-4). Als besondere Vorteile wurden aus einer vorgegebenen Auswahl folgende für bedeutend oder sehr bedeutend gehalten:

- Einbeziehung aller wichtigen Argumente in einer frühen Phase möglich (88,5%),
- Schaffung von Transparenz (78,4%)
- Kennenlernen der Bandbreite der Akteure (73,8%).

Als weitere frei formulierte Vorteile wurden u.a. genannt, dass auf diese Weise eine Einbindung Betroffener von Gesetzesänderungen möglich werde und auch Minderheiten sich darstellen können, dass Lobbyinteressen erkannt und die „üblichen Pressure Groups ausgehebelt“ werden könnten.

Als Nachteile wurde gesehen, dass die Gefahr von Schaukämpfen groß sei (60%), ebenso die Gefahr von Missbrauch (z.B. viele Spam-Beiträge) (52,1%). Andere mögliche Nachteile wurden nicht in starkem Maße für (sehr) bedeutend gehalten wie z.B. die zu geringe Betroffenheit in einem so frühen Stadium (30,2%) oder „zusätzlicher Zeitaufwand mit geringem Mehrwert“ (27,3%). Als weitere frei formulierte Nachteile wurden genannt, dass so „Schwätzen und Wichtigtuern ('Trollen') ein Forum gegeben“ werde, dass die Einflussnahme absolut ungewiss sei bzw. den „Politikern / Ministerien dies ohnehin und zwar zurecht egal (sei), weil es nicht repräsentativ“ sei, dass die Bandbreite der Akteure nicht erkennbar sei und Lobbyarbeit noch einfacher über solch anonyme Wege möglich werde. Es wird die Frage aufgeworfen, wie und von wem gerecht und fair moderiert und ob alles diskutiert werde oder nur Themen, die der Politik im Ergebnis nicht wehtun würden? Solch ein Angebot sei eine „Alibimaßnahme“ bzw. „Populismus“.

5.3.3 Ergebnisse der Online-Verbändebefragung zur zukünftigen E-Partizipationsnutzung

Aus Sicht der Verbände findet in der speziell an diese Gruppen gerichteten Befragung ein integriertes Webportal des Bundes zur Bereitstellung von Dokumenten nach Informationsfreiheitsgesetz großen Anklang (Mittelwert von 1,7 auf einer 5er-Skala von "sehr sinnvoll" (1) über "überlegenswert" (3) bis "unbedeutend" (5)). Für weniger sinnvoll halten die Verbände alle anderen ihnen vorgeschlagenen Maßnahmen, wobei hier das Ankreuzen des mittleren Items „überlegenswert“ (Note 3) von uns bereits als Skepsis interpretiert wird:

- Elektronische Bereitstellung der schriftlichen Stellungnahmen aller Beteiligter für alle anderen Beteiligten in geschlossenen Nutzerräumen (2,25);
- Bereitstellung eines integrierten Webportals des Bundes und nachgeordneter Behörden (Bundesnetzagentur, Umweltbundesamt u.ä.) mit allen Anhörungen und Konsultationen des Bundes mit automatisierter Benachrichtigungsfunktion entsprechend einem von den Verbänden eingegebenen Interessen-Profil (2,5);

- Öffentliche Diskussionsforen im Internet zu Gesetzesvorhaben in einem Stadium, in dem sich das federführende Ministerium noch in der Orientierungsphase befindet – z.B. zur Klimapolitik, zur Änderung der Autokennzeichnung oder zur Novelle des Datenschutzes (2,5);
- Öffentliche Diskussionsforen im Internet zu Gesetzentwürfen im Stadium der parlamentarischen Beratung – z.B. zur Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes I oder zur Bahnprivatisierung (3,0);
- Internet-gestützte Gruppenarbeitssysteme als Ergänzung der Arbeit von durch Bundesministerien oder Bundesämtern eingesetzte Beiräte oder Ausschüsse, in denen die Verbände regelmäßig mitarbeiten (3,1);
- Moderiertes Online-Hearing als Ersatz von Expertenhearings der Ministerien zu Entwürfen von Gesetzen oder Programmen auf Bundesebene (3,3);
- Moderiertes Online-Hearing als Ersatz von formellen Anhörungen der Bundestagsausschüsse (3,3);

Die Zustimmung zu einem elektronisch unterstützten Pilotprojekt wie Online-Diskussion oder Hearing hängt dagegen stark vom Thema ab und reicht von 1,7 (zum Thema „Maßnahmen zur Klimapolitik“) über 2,2 (Novelle des Datenschutzgesetzes) bis zu 2,3 (Abbau von Hemmnissen bei Genehmigungsverfahren, Rente mit 67).

5.4 Vorschläge von Bürgerinnen und Bürgern für weitere Formen der Nutzung des Internets zur E-Partizipation auf Bundesebene

Die Nutzer von E-Partizipationsangeboten wurden in der Online-Befragung auch gebeten, Vorschläge zu machen, welche weiteren Formen der Bürgerbeteiligung über Internet einmal ausprobiert werden sollten; einige Vorschläge sind aus unserer Sicht durchaus überlegenswert und werden bei den Handlungsempfehlungen teilweise aufgegriffen (der Kasten 5.4-1 enthält eine Zusammenstellung etlicher Vorschläge, ohne dabei eine eigene Wertung oder Gewichtung vorzunehmen):

- „Abfragen für alle Arbeiten der Regierungen und Parlament.“
- „Bürgerbeteiligung von ausgesuchten, registrierten Personen.“
- „Online-Konsultationen zu klar definierten Policy-Themen. Wichtig: Bereitstellung von Hintergrundinformationen, Moderation der Diskussion und intensive Rückmeldung an Teilnehmer über den jeweils aktuellen Stand der Debatte und das weitere Entscheidungsverfahren...“
- „Die Form ist relativ egal, wenn deutlich wird, dass die Meinung der Beteiligten auf Interesse stößt, und zwar nicht nur bei den Forschern, sondern auch bei den Entscheidern. Das bedeutet, solche Umfragen sollten auf den Internet-Seiten der Regierung zu finden sein.“
- „'Offene Sprechstunde' - Bürger fragen, Politiker antworten (z.B. ganz konkrete Sachfragen, wie z.B. ob ein Gesetz bereits verabschiedet wurde, wo Zuständigkeiten liegen, ob es dafür EU-Vorgaben gibt oder ob die Politiker dieses freiwillig beschließen...“
- „Behindertenpolitik und Behindertenfreundliches Internet ohne Barrieren.“
- „Es wäre wirklich sinnvoll, wenn man bei bestimmten Vorhaben der Politiker anonym seine Erfahrungen mitteilen könnte. Wenn z.B. über das Bildungssystem oder Hartz-4-Empfänger diskutiert wird, werden nie die Beteiligten selber gehört.“

- Befragungen, Probeabstimmungen, 'Politbarometer' - Volksentscheid über Einsatz im Kosovo und in Afghanistan
- Adaption von Social Networking im Bürgerportal
- Auf allen politischen Ebenen sollten zur politischen Willensbildung mittels eines Partizipationsmanagements Beteiligungsformen zur Nutzung durch die Bürger bereits gestellt werden. Besonders geeignet wären modifizierte Ratschlagverfahren, Zukunftswerkstätten...
- Ausschuss – Anhörungen
- außer E-Mail-Austausch habe ich dazu keine anderen Ideen; es wäre gut, wenn der Bürger mehr über die neuen technischen Möglichkeiten informiert und angeleitet wird, diese zu nutzen
- Befragungen zur Themenrelevanz, mit der sich Parlamente befassen.
- Kummerkasten
- Sprechstunde von Ausschüssen
- Bürgerbefragung zur Schwerpunktsetzung bei der Verwendung von öffentlichen Geldern
- Bürgerbeteiligung über Steuererhöhungen, Steuerverschwendungen und sehr wichtig Diskussionen über Bürokratieabbau in Kommunen und Ländern
- Bürgerhaushalte, weite Veröffentlichungen von Beschlüssen und Protokollen mit Kommentarfunktionen.
- Chat mit Mitgliedern der Bundesregierung bzw. Staatssekretären zu einem Thema abwechselnd. Vorschlag wöchentlich. Als Forum und gegenseitige Anregung, Information.
- Die größte Herausforderung ist die Verarbeitung der vielen Informationen und Beiträge (auch unsinnige), die zu erwarten sind und die Bewertung derselben. Deshalb sollte am Beispiel Rentenalter ein Großversuch gestartet werden, um mit den Ergebnissen eine Übertragbarkeit zu beurteilen.
- Download von Reden und Positionspapieren mit anschließender Möglichkeit, über das Gesagte abzustimmen. Diese Möglichkeit sollte von Parteien angeboten werden. Dadurch entsteht mehr Kontakt zur Basis!
- Verwaltungsverfahren über das Internet; Transaktion von Verwaltungsprodukten mit Abruf des Bearbeitungsstatus; Bekanntmachung über das Netz
- Eine Art Kundenrezension (wie bei Amazon), Leute, die von politischen Entscheidungen betroffen sind (sich fühlen), können hinterher schreiben, wie es gewirkt hat. Das müsste nachzulesen sein, bei bestimmten Politikern, Parteien, Gremien und Paragrafen...
- Ernsthafte Meinungsumfragen - z.B. : Klima, Börsencrash, zerstörerische Kommerzialisierung (Privatisierung), wissenschaftliche Forschung und andere und seriöse Meinungsumfragen, nach denen man nicht mit unsäglichen Werbe-Emails überschwemmt wird.
- Es interessiert doch ohnehin nicht, was Bürger wollen - also warum sie beteiligen?
- Es wäre schon viel geholfen, wenn Politiker schlicht vernünftig per Mail erreichbar wären – und zwar ohne den Umweg über die Sekretärin, die Mails ausdrucken muss.
- Haushaltsberatungen und -vorabstimmungen wie z.B. im Bezirk Lichtenberg von Berlin
- Meinungserhebungen wie diese hier zu politischen Themen.
- Online Diskussionsforen mit einem begrenzten Teilnehmerkreis
- Probeabstimmungen zu wichtigen Gesetzesvorhaben,
- Reine Meinungsforen bringen nichts. Bürger müssen aktiv in einen politischen Prozess der Konsultation eingebunden werden. Dazu bedarf es moderierter und technisch unterstützter Workflows.
- Sinnvoll sind Beteiligungsmöglichkeiten bei konkreten Fragestellungen und Vorhaben, z.B. auf kommunaler Ebene. Gewährleistet müsste allerdings über eine Selbstverpflichtung der politischen Gremien sein, dass die Beiträge auch einbezogen und geprüft werden.
- TED-Abstimmungen über populäre Seiten (soweit möglich) Themen der Behindertenpolitik im Gesundheitswesen über Audiofunktionen und Hörbeispiele für Personen mit Handycap, um an den Diskussionen teilnehmen zu können.
- Video-Diskussionen, vgl. US-Wahlkampf
- Volksabstimmung oder Abstimmungen zu gewissen Themen, damit die Politiker die Stimmung im Volk einschätzen können.
- Volksentscheide, aber das ist wohl Wunschdenken
- Vorlauf von Bürgerbegehren und Unterschriftensammlungen, etc.
- Wahlen, Livedebatten

Kasten 5.4-1: Vorschläge von Nutzern der Online-Befragung für weitere E-Partizipationsangebote

6 Stärken-Schwächen Profil – Deutschland im internationalen Vergleich

6.1 Bewertung der Ist-Situation

Auf welchem Stand befindet sich in Deutschland die Nutzung neuer IKT zur Beteiligung von Wirtschaft und Bevölkerung an politischen Entscheidungs- und Verwaltungsprozessen? Zur Beantwortung dieser Frage werden die Ergebnisse der Bestandsaufnahme und der Umfragen für Deutschland zusammengefasst und in Bezug auf bestimmte Zielvorstellungen diskutiert. Die Zielvorstellungen bestehen zum einen aus der Expertensicht der Autoren über die Potenziale von E-Partizipation und ihrer Definition von guter Praxis. Zum anderen werden internationale Entwicklungen als Vergleichsmaßstab herangezogen.

Die Durchsicht aktueller E-Partizipationsangebote und der wissenschaftlichen Literatur bestätigt im Großen und Ganzen das Bild, welches die Vereinten Nationen in ihrem Ranking von 2005 zeichneten. Insgesamt belegt Deutschland einen Platz in der Spitzengruppe der Länder, die E-Partizipation anbieten. Innerhalb dieser Gruppe hat Deutschland allerdings keine Vorreiterrolle, sondern folgt nach Großbritannien, den USA, Kanada, Südkorea, Neuseeland, Dänemark und Estland.²⁰¹

E-Partizipation ist jedoch in allen diesen Ländern noch lange nicht die Regel für die Bürgerbeteiligung, sondern eher noch die Ausnahme, wenn man den Anteil der elektronisch durchgeführten Konsultationen oder elektronisch eingereichten Petitionen zum Maßstab nimmt. Dann bewegt sich die E-Rate im einstelligen Prozentbereich. In vielen Bereichen politischen Handelns sind zudem Verfahren der Bürgerbeteiligung, die diesen Namen verdienen, auch im internationalen Maßstab noch recht selten. So haben sich die Unterzeichnerstaaten der Aarhus-Konvention nicht nur verpflichtet, Umweltinformationen bereitzustellen, sondern auch Verfahren der Bürgerbeteiligung bei umweltrelevanten Planungen und Entscheidungen förmlich einzuführen. Ein Review nach zehn Jahren stellt eine weitgehende Umsetzung der Informationsbereitstellung, aber nur wenige gesetzliche Beteiligungsverfahren fest. Dabei gilt der Umweltbereich im Vergleich zu anderen Politikfeldern noch als relativ beteiligungsfreundlich.

Die international vergleichenden Studien differenzieren zudem auch kaum nach der Qualität der Beteiligung und beinhalten selten konkrete und validierte Angaben über die Effekte der Beteiligungsprozesse.

Die folgende Bewertung der Ist-Situation in Form einer SWOT-Analyse beruht somit nicht auf fundierten Vergleichen und belegbaren Feststellungen, sondern auf Einstellungen und Wahrnehmungen, die selektiv sind und korrigiert werden können. Die später vorgeschlagene Online-Diskussion über die Studie sollte daher explizit auch die folgenden Thesen zum Gegenstand machen.

Zunächst wird die interne Situation in Deutschland bewertet, d.h. die Stärken (S - Strengths) und Schwächen (W - Weaknesses) bisheriger Aktivitäten im Bereich E-Partizipation werden identifiziert. Anschließend soll die externe Situation analysiert werden, d.h. die Chancen (O -

²⁰¹ Die Bewertung der neueren E-Government-Studie der Vereinten Nationen (UN 2008) kann vor dem Hintergrund der Bestandsaufnahme daher nicht nachvollzogen werden, wengleich sie ein Warnsignal und eine Motivation zur vertieften international vergleichenden Analyse darstellt.

Opportunities) und Risiken (T - Threats), die sich durch technologische, gesellschaftliche oder internationale Entwicklungen für E-Partizipation in Deutschland ergeben.

6.1.1 Stärken

Gegliedert nach Beteiligungsformen stellen sich die Stärken Deutschlands wie folgt dar:

- Im Bereich *Information* ist in Deutschland ein generell sehr hoher Standard der IKT-Nutzung festzustellen, das deutsche „Portal U“ etwa gilt als internationales Vorbild in Sachen Umweltinformation. Allerdings ist der internationale Stand ebenfalls sehr hoch (UN 2005).
- Der Bereich *Transparenz durch Dritte* ist in Deutschland durch die Aktivitäten von Vereinen wie „Mehr Demokratie e.V.“ und dem „Chaos Computer Club“ vergleichsweise weit entwickelt, aber im Vergleich zu Großbritannien noch ausbaufähig (vgl. Mayo & Steinberg 2007). Bei international tätigen Organisationen werden nationale Entwicklungsunterschiede durch die starke Vernetzung zwischen den Organisationen schnell ausgeglichen.
- *Konsultationen* stellen zurzeit in Deutschland das Herzstück der E-Partizipation dar. Dies zeigt sich sowohl an der Zahl der Angebote als auch in der Vielfalt der genutzten Formate, die nur bei Kampagnen einen ähnlichen Stand erreicht (vgl. Tabelle 4.4-1). In Deutschland erreichen die Aktivitäten in der Planung und bei Bürgerhaushalten auf *regionaler und kommunaler Ebene* einen international hohen Standard. Das Beteiligungsinteresse der Bevölkerung und die Qualität der Beiträge und Diskussionen werden in Evaluationen durchgängig als sehr gut bewertet (vgl. Wölk et al. 2007; Winkler & Kozeluh 2005; Trénel 2004; Lührs et al. 2004; Westholm 2003), sofern bestimmte Kriterien bei der Durchführung der Online-Konsultationen beachtet werden (u.a. Definition von Spielregeln, Aufzeigen des Nutzens für die Teilnehmende, aktive Moderation der Foren, Vorstrukturierung der Ergebnisse durch Teilnehmende oder Organisatoren). Im Konsultationsbereich wurden neben Angeboten für Bürger auch E-Partizipationsangebote für die Wirtschaft identifiziert.
- Bei *Eingaben / Beschwerden / Petitionen* unterhält Deutschland mit den Öffentlichen Online-Petitionen des Deutschen Bundestages ein aufgrund des Verfahrenskonzeptes international herausragendes Angebot. In anderen Bereichen sind die Möglichkeiten für Online-Eingaben noch nicht so weit entwickelt.
- Im Bereich *Aktivismus / Kampagnen / Lobbying* finden sich neben Konsultationen die meisten und technisch am stärksten entwickelten Angebote. Deutsche und internationale Angebote sind dabei im Allgemeinen vergleichbar. Viele Kampagnen setzen dabei neben aggregativen Mitteln, bei denen Einfluss durch möglichst viele Teilnehmer gesucht wird, auch deliberative Mittel ein, bei denen es um das Ausloten von politischen Alternativen geht. Vielfach erfüllen Kampagnen daher die demokratische Funktion der politischen Meinungsbildung. Die Angebote in diesem Bereich sind naturgemäß kurzfristiger Natur. Allerdings zeigen sich Ansätze zur Verstetigung durch Online-Communities von politischen Aktivisten in Deutschland wie in anderen Ländern. Die Angebote sind häufig technisch hoch innovativ und stellen Vorbilder für Angebote auch in anderen Bereichen dar.

Insgesamt blickt man bei E-Partizipation in Deutschland auf eine fast zehnjährige Entwicklungsgeschichte zurück. Experimente auf Bundesebene wie die binationale Online-Konsultation Future-of-Food oder die Online-Diskussion über die Modernisierung des Informationsrechts haben früh internationale Beachtung gefunden. Viele Kommunen und einige Länder führen regelmäßig formelle und informelle Onlinekonsultationen als Bestandteil der

Stadt- und Raumplanung sowie bei Bürgerhaushalten durch. Dadurch stehen in diesem Bereich erprobte Technologien und umfangreiche Erfahrungen zur Verfügung. Die technische Umsetzung der E-Partizipationsangebote in Deutschland erfolgt nach unserer Studie durchgängig auf einem hohen technischen Niveau. Neben etablierten Formaten wie Onlineforen kommen dabei auch neue Formate wie Weblogs, Podcasts und Wikis zum Einsatz. Die Angebote nichtstaatlicher Organisationen dokumentieren ebenfalls, dass die technologischen Grundlagen der E-Partizipation insgesamt sehr gut entwickelt sind. Es gibt mittlerweile ein gewachsenes Erfahrungswissen und gut gemachte Anleitungen für die Benutzung der technischen Werkzeuge und ihre Einbettung in den jeweiligen organisatorischen, kulturellen und rechtlichen Kontext. Allerdings gibt es keine fundierte Evaluation und vergleichende wissenschaftliche Studien, die diese Einschätzung konkret belegen.

6.1.2 Schwächen

Gegliedert nach Beteiligungsformen stellen sich die Schwächen Deutschlands wie folgt dar:

- Im Bereich *Informationen* zeigen internationale Beispiele, dass in Deutschland die Möglichkeiten des Internets zur Umsetzung des Informationsfreiheitsgesetzes noch nicht ausgeschöpft sind. Entsprechende Angebote zum Auffinden und zur Veröffentlichung von Dokumenten fehlen bislang von staatlicher Seite. Die zivilgesellschaftliche Initiative „befreite Dokumente“ des Chaos Computer Clubs vermag diese Lücke nicht zu schließen. Dieses Projekt bildet nur einen kleinen Teil der Vorgänge im Rahmen des Informationsfreiheitsgesetzes ab, weil es zu unbekannt ist und weil kein Automatismus zur Nutzung dieses Webangebots besteht.
- Elektronische *Konsultationsverfahren* sind in Deutschland zwar auf kommunaler und regionaler Ebene anzutreffen, auf Bundesebene hingegen nur sporadisch. Die internationalen Spitzenreiter im Bereich E-Partizipation zeichnen sich durch regelmäßige und breit angebotene nationale Konsultationsverfahren aus. Üblicherweise ist die Durchführung von Online-Konsultationen in diesen Ländern (dazu gehören USA, Kanada, Südkorea, Neuseeland, Großbritannien, Dänemark und Estland) in speziellen Policies und Verfahrensangeleitungen verankert. Anders als in Deutschland existieren dort zentrale Übersichten bzw. Verzeichnisse der laufenden und abgeschlossenen Verfahren, die das Interesse der Bürger wecken und den Zugang zu den Angeboten erleichtern. Außerdem unterstützen Kompetenzzentren in den Ministerien die Behörden bei der Durchführung von Online-Konsultationen und fungieren als Entwicklungsmonitore.
- Im Bereich von *Eingaben / Beschwerden / Petitionen* fällt auf, dass die Exekutive in Deutschland im Gegensatz zu den Regierungen in Großbritannien und Estland oder dem Bundestag kein eigenes Portal zur Eingabe von Vorschlägen oder Beschwerden unterhält, obwohl ca. 30 Beauftragte der Bundesregierung dafür zuständig sind, die Belange bestimmter Bevölkerungsgruppen aufzunehmen. Dies mag einer der Gründe sein, warum sich die Internetnutzer in Deutschland in geringerem Maße an E-Petitionen beteiligen (1%) als in Großbritannien (7%).
- Der Bereich *Kooperationen* ist aufgrund der hohen Anforderungen an Initiatoren sowie Adressaten entsprechender Angebote nur in geringem Maße unter den E-Partizipationsangeboten vertreten. Diese finden sich auf der kommunalen Ebene bzw. im Bereich der Konfliktlösung durch Mediation.
- Zur *Herstellung von Transparenz durch Dritte* gibt es kreative Ansätze, die jedoch aufgrund fehlender Ressourcen zur Zeit nicht nachhaltig wirken können und daher möglicherweise die erforderliche kritische Größe nicht erreichen.

Insgesamt nutzen die Angebote in Deutschland mit Weblogs und Podcasts zwar häufig Formate des „participative web“ (OECD 2007b). Allerdings greifen nur wenige auf das volle interaktive und multilaterale Potenzial dieser Technologien zurück. Beispiele aus den USA und Großbritannien zeigen, dass erst durch die Öffnung eines Rückkanals der Schritt von reinen Informationsangeboten zu partizipativen Angeboten gemacht wird (im Fall beispielsweise von Weblogs geht es dabei um die Möglichkeit, Kommentare zu schreiben bzw. Trackbacks zu setzen). Sie zeigen allerdings auch, dass die technische Lösung mit entsprechenden Verfahrenskonzepten und einer Beteiligungskultur zusammentreffen muss, um wirksam zu sein. Vielfach wird jedoch an der personellen Betreuung der technik-gestützten Verfahren, an der erforderlichen Öffentlichkeitsarbeit und an einer nachträglichen Evaluation gespart, wenn keine externen Projektmittel eingeworben worden sind. Dadurch bleibt die Qualität der Beteiligung häufig für alle Seiten hinter den ursprünglichen Erwartungen zurück.

Übergreifend lässt sich festhalten, dass in Deutschland die institutionelle Einbindung von E-Partizipationsverfahren verbesserungswürdig erscheint. Eine Verstetigung der Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien konnte bis auf Ausnahmen bislang selten erreicht werden. Häufig kann darüber hinaus die Transparenz und Responsivität erhöht werden, d.h. es wird oft nicht klar kommuniziert, zu welchem Zweck die Verfahren durchgeführt werden, was mit den Ergebnissen geschieht und ob gegebenenfalls mit einer definierten Reaktion von Politik und Verwaltung gerechnet werden kann. Tracking & Tracing, das heißt Transparenz über den Gang eines Vorschlags oder einer Beschwerde, ähnlich wie sich der Status von Paketsendungen im Internet abrufen lässt, sind bislang die Ausnahme.

Verbesserungspotenzial gibt es auch bezüglich der Inklusivität von E-Partizipation. Höhere Bildung, männliches Geschlecht, ein Alter zwischen 25 und 29 Jahren und ein Wohnsitz in einer Großstadt begünstigen die Nutzung stark. Eine Aktivierung von bislang nicht partizipierenden Schichten konnte durch unsere Studie nicht nachgewiesen werden.

6.1.3 Chancen

Auf der technischen Ebene sind die Voraussetzungen für E-Partizipation als gut zu bezeichnen: Fast zwei Drittel der Bundesbürger nutzen gelegentlich das Internet, gut die Hälfte von Ihnen verfügen über Breitbandanschlüsse. In der nachwachsenden Generation hat das Internet zudem eine nahezu vollständige Verbreitung gefunden. Auch in den Behörden kann die technische Ausstattung als gut bezeichnet werden.

Gute Voraussetzungen für E-Partizipation bestehen auch auf der Nachfrageseite. Für ein ausgeprägtes Interesse an Partizipationsmöglichkeiten im Internet gibt es zahlreiche Belege:

- Drei Viertel der wahlberechtigten Bundesbürger interessieren sich zumindest etwas für Politik (vgl. Kapitel 5.2).
- Ein Viertel der Bevölkerung hat sich bereits auf die eine oder andere Weise im Internet über politische Angelegenheiten informiert oder beteiligt, wobei dies hauptsächlich die Bundesebene betraf. 20% haben die Webseiten des Bundes besucht und 13% der Bevölkerung, das sind immerhin noch rund 10 Millionen Menschen, können sich vorstellen, im Internet zukünftig an einer Diskussion über ein aktuelles bundespolitisches Thema mitzuwirken.
- Zivilgesellschaftliche Projekte wie abgeordnetenwatch.de und direktzu.de füllen eine Lücke aus, die staatliche Einrichtungen hinterlassen. Sie ermöglichen es Bürgern, Abgeordneten oder anderen hohen Entscheidungsträgern aus der Politik Fragen zu stellen. Ihre große Beliebtheit belegt den Bedarf nach einem direkten Austausch zwischen Bevölkerung und Politik.

- Jüngste E-Partizipationsangebote belegen die „Massentauglichkeit“ bzw. das Mobilisierungspotenzial von E-Partizipation. Der Bürgerhaushalt der Stadt Köln verzeichnete Zugriffe von ca. 100.000 verschiedenen Computern (unique visitors), 7.500 auf der Internetplattform registrierte Teilnehmer, 5.000 Vorschläge zum Haushalt (85% davon wurden über das Internet eingereicht) und ca. 9.000 Kommentare. Neben dem regionalen Fernsehen, lokalen und überregionalen Qualitätszeitungen hat sich auch die Boulevard Presse (Bild-Zeitung) dem Bürgerhaushalt wiederholt gewidmet.

Weitere Chancen ergeben sich durch eine gut entwickelte Praxis traditioneller (d.h. in der Regel „Face-to-face“- und Papier-basierter) formeller und gelegentlich informeller Beteiligungsverfahren, die sowohl auf Bundes, regionaler oder kommunaler Ebene durchgeführt werden und welche ein rechtlich-organisatorisches Fundament für E-Partizipation bereit stellen. Hierzu gehören neben Raumordnungs- oder Planfeststellungsverfahren auf Landesebene auch Beteiligungsverfahren, die u.a. im Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung, im Bundes-Immissionsschutzgesetz, in der Verordnung über das Genehmigungsverfahren, in der atomrechtlichen Verfahrensverordnung, im Düngemittelgesetz und im Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz geregelt werden.

Bürgerbeteiligungsverfahren spielen außerdem eine prominente Rolle im Diskurs zur Modernisierung der Verwaltung. Mit dem Regierungsprogramm „E-Government 2.0“ schließt die Bundesregierung zu den Ländern auf, die eine aktive E-Government-Politik betreiben (TNS Infratest 2007, S. 303f.). Das Programm beinhaltet das strategische Ziel der Förderung der E-Partizipation und stellt somit einen wichtigen Anknüpfungspunkt für Maßnahmen zur Förderung von E-Partizipation dar. Eine entsprechende Strategie ist bisher allerdings nicht ausformuliert worden. In Bezug auf die Kompetenzförderung bestehen Vorarbeiten durch die vom BMI herausgegebenen Leitlinien für den Einsatz von Onlineforen in der Bundesverwaltung (Karger & Ahrens 2003).

6.1.4 Risiken

Seit Jahrzehnten befindet sich das Vertrauen der Bevölkerung in Politiker und politische Institutionen in einem rückläufigen Trend. E-Partizipation kann eine Maßnahme zur Umkehrung dieses Trends sein: Durch neue zeitgemäße Formate können die Mitwirkungsmöglichkeiten verbessert werden und die Transparenz politischer Prozesse erhöht werden. E-Partizipation kann so zu wachsendem Vertrauen in Politiker und politische Institutionen beitragen. Allerdings besteht die Gefahr, dass genau der entgegengesetzte Effekt eintritt, nämlich dass E-Partizipation zur Verstärkung des Misstrauens gegenüber Politik beiträgt. Denn Partizipation verliert ihre positiven und erwünschten Effekte auf den politischen Prozess, wenn

- viele Experimente durchgeführt werden, die folgenlos bleiben, und der Eindruck einer „Sandkastenbeteiligung“ entsteht bzw. wenn zu viele niedrig ansetzende Beteiligungsmöglichkeiten (nach dem Motto: „Sagen Sie uns Ihre Meinung“) geschaffen werden, die eine Banalisierung von Partizipation zur Folge haben (Selle, 2006, S. 501ff),
- mit der Bürgerbeteiligung vorab festgelegte Ziele erreicht werden sollen anstatt Lernprozesse zu erlauben,
- Politiker nicht mehr selbstverantwortlich Positionen entwickeln und zur Diskussion stellen, sondern sich an der in Beteiligungsverfahren wahrgenommenen Stimme der Bevölkerung orientieren.

Ein weiterer für die Demokratie problematischer Megatrend ist die Auflösung der Öffentlichkeit in Teilöffentlichkeiten. Die Ausdifferenzierung der Medienangebote führt dazu, dass jeder gesellschaftlichen Subgruppe zielgruppengenau Informationen dargeboten werden. Politi-

sche Meinungsbildung findet dann zunehmend im Kreise Gleichgesinnter statt, und die Konfrontation mit andersartigen Meinungen oder Problemlagen wird seltener. Das Internet beschleunigt diesen Trend: Online-Foren zum Austausch ähnlicher Meinungen und zur Mobilisierung für ein gemeinsames Ziel sind weitaus häufiger anzutreffen als Foren mit gesellschaftsübergreifender Beteiligung. Hier kommt dem Staat eine besondere Verantwortung zu, denn durch die Relevanz politischer Entscheidungen für ganz unterschiedliche gesellschaftliche Gruppen kann er ein breites Interesse an Foren zur Erörterung politischer Entscheidungen wecken. Diese Aufgabe dürfte allerdings umso schwerer fallen, je größer die Bildungsunterschiede, je größer die ökonomischen Unterschiede und je größer die Sprachbarrieren in der Bevölkerung sind.

Nicht zuletzt kann die Entwicklung von E-Partizipation durch verwaltungsinterne Barrieren aufgehalten werden. Beteiligungsprozesse liegen oft quer zu den Eigeninteressen (Kompetenzbewahrung, Vermeidung zusätzlichen Aufwands) und zur Kommunikationskultur von Institutionen der Verwaltung (an Hierarchie gebundene Abläufe). Sie verlangen in der Regel die Einführung neuer Arbeitsabläufe und bedürfen bei der Umsetzung eines hohen Abstimmungsaufwands zwischen verschiedenen Behörden oder Verwaltungsabteilungen. Die fortbestehende oder sogar zunehmende Finanzknappheit der öffentlichen Hand ist ein weiterer ungünstiger Faktor, denn die Durchführung von E-Partizipation kann recht betreuungsintensiv sein. So schleichen sich aufgrund eines zu knappen Budgets oft handwerkliche Fehler ein. Beispielsweise wird immer wieder auf Marketingmaßnahmen zur Bekanntmachung von Beteiligungsangeboten verzichtet, weil man hofft, eine Pressemitteilung und eigendynamische Diffusionsprozesse im Internet würden ausreichen. Dies ist ein Irrtum, der fast immer mit einer geringen Teilnehmerzahl quittiert wird. Erst recht werden in diesen Fällen diejenigen Bevölkerungsgruppen außen vor gelassen, die bereits in verschiedener Hinsicht als unterprivilegiert einzustufen sind. Für solche Personengruppen, z.B. Migranten und Personen mit niedrigeren Bildungsabschlüssen, muss in der Regel eine Zielgruppen-genaue Ansprache gewählt werden.

6.2 Optimierungsstrategien

Das Gebiet der E-Partizipation ist noch zu jung, um fundiert von Optimierungsstrategien sprechen zu können. Dies hat kürzlich die OECD in ihrem Band "Evaluating Public Participation in Policy-Making" mit Bedauern festgestellt. Obwohl seit mehr als fünf Jahren die Notwendigkeit von Evaluationen von Beteiligungsprozessen betont wird, finden diese äußerst selten und dann oft in methodisch fragwürdiger Weise statt, so dass es kein fundiertes Wissen über Erfolgsfaktoren und auch keine Qualitätsstandards gibt. Die Kernaussage soll hier übersetzt werden:

"Es gibt ein bemerkenswertes Ungleichgewicht zwischen dem Aufwand an Zeit, Geld und Energie, den die Regierungen in den OECD-Ländern in die Beteiligung ihrer Bürger und der Zivilgesellschaft an politischen Entscheidungen investieren, und dem Maß an Aufmerksamkeit, das sie der Evaluation der Effektivität und den Wirkungen dieser Bemühungen widmen. Dass eine solche Evaluationslücke existiert, ist allerdings kaum überraschend. Da die öffentliche Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen ein noch relativ junges Phänomen ist und Evaluation eine recht junge Disziplin, kann man mit Recht feststellen, dass die Evaluation öffentlicher Beteiligung noch in ihren Kinderschuhen steckt" (OECD 2005, S. 10 f.).

"Optimierungsstrategien" kann vor diesem Hintergrund nur bedeuten, dass einige plausible Schlussfolgerungen aus den analysierten Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken gezogen werden. Diese können keine abgerundeten und abgewogenen fertigen Projekte oder Programme zum Inhalt haben, sondern müssen darauf abzielen, die bestehenden Wissensdefizite und Unsicherheiten durch ein prozessorientiertes stufenweises Vorgehen schrittweise zu überwinden.

In der SWOT-Analyse wurde bereits ausgeführt, dass das Grundproblem der großen Distanz und des geringen Vertrauens vieler Bürgerinnen und Bürger insbesondere in Bezug auf die Bundespolitiker nicht kurzfristig durch Einzelmaßnahmen gelöst werden kann, sondern nur durch ein längerfristig angelegtes, stufenweise aufgebautes und möglichst viele Verwaltungsbereiche umfassendes Programm, in dem Transparenz und Glaubwürdigkeit die Leitprinzipien sind und in denen skeptische Bürgerinnen und Bürger ebenso wie unsichere Verwaltungsmitarbeiter positive Erfahrungen machen. Die erste in Bezug auf ein solches Programm zu stellende Frage ist die nach seinem Verhältnis zu benachbarten Programmen, insbesondere zu E-Government.

6.2.1 E-Partizipation und E-Government

Der Anstoß zur vorliegenden Partizipationsstudie stammt aus dem E-Government-Programm 2.0. Es gibt auch durchaus eine Reihe von Gründen und Möglichkeiten, E-Government-Prozesse partizipativer zu machen und über Partizipation qualitativ zu verbessern. Das Gesamtfeld von E-Partizipation umfasst jedoch auch Teilgebiete, die nichts mit E-Government-Prozessen zu tun haben und bei denen eine zu große Nähe zur Verwaltung sogar kontraproduktiv ist. Dies gilt insbesondere für den Bereich des Empowerment zivilgesellschaftlicher Initiativen und Organisationen (E-Campaigning, E-Movements, E-Activism). Ein konkretes Beispiel ist der im Rahmen des britischen National Local eDemocracy Project von der Stadt Bristol entwickelte Campaign Generator, mit dem Initiativen Online-Kampagnen planen und durchführen können. Dieses vom Stadtrat kostenlos angebotene Tool wurde nicht akzeptiert, weil sich die Initiativen nicht von der Institution abhängig machen wollten, gegen die sie eventuell in Zukunft eine Kampagne starten wollen.

Auf eine im November 2007 in Auftrag der European Science Foundation durchgeführten internationalen Konferenz zum Thema "Electronic Democracy" sprachen sich fast gleich viele erfahrene Forscher dafür aus, E-Government und E-Partizipation enger zusammenzuführen, aber auch deutlicher zu trennen. Lawrence Pratchett kommt in seiner Evaluation des britischen National Local eDemocracy Project auf der Basis von Interviews mit Lokalpolitikern und Verwaltungsmitarbeitern zu dem Ergebnis, dass E-Partizipation und E-Government häufig nicht klar getrennt und verwechselt werden und dass dies zu Irritationen innerhalb der Verwaltungen und in der Darstellung gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern geführt hat. In E-Government-Prozessen werden die Bürger als Kunden behandelt. Man macht Politik für sie. In E-Partizipationsprozessen sollten sie als Partner behandelt werden,²⁰² man muss dann Politik mit ihnen machen. Diese unterschiedliche Rollenkonstellation spricht dafür, die entsprechenden Projekte jeweils deutlich dem einen oder anderen Ziel zuzuordnen. Sowohl die Werkzeuge als auch die politischen Programme können sich auf beide Bereiche beziehen.

Es gibt ressortorganisatorische und haushaltsbezogene Gründe, die für eine gemeinsame E-Government- und E-Partizipationsstrategie sprechen und bei der auch weite Teile der E-

²⁰² "Citizens as Partners" war der Titel der ersten OECD-Empfehlung zur Bürgerbeteiligung (OECD 2001b).

Partizipation in einem E-Government-Programm, jedoch als erkennbar eigenständige Aktionsfelder und Förderbereiche erscheinen. Daneben sollte es jedoch auch einen eigenständigen E-Partizipationsbereich geben, der sich auf das zivilgesellschaftliche Empowerment bezieht sowie etwas mit politischer Bildung und viel mit politischer Kultur zu tun hat. Dieser Bereich soll "E-Partizipation und Zivilgesellschaft" genannt werden. Er kann bei Einrichtungen wie der Bundeszentrale für politische Bildung eingerichtet werden. Er wird vom Volumen sicher sehr viel geringer ausgestattet sein als die E-Government-nahen E-Partizipationsbereiche. Aber er ist ein Element zur Erhöhung der Glaubwürdigkeit des gesamten Regierungshandelns.

6.2.2 Chancen und Stärken kombinieren

Es erweist sich als eine große und zunächst nicht erwartete Chance, dass nach den Erhebungen für diese Studie 20% der Befragten die Webseiten von Bundesbehörden aufsuchen, wenn sie Informationen suchen. Diese Chance kann genutzt werden, wenn die Stärke hoch entwickelter technischer Werkzeuge umsichtig ausgespielt wird, damit diese Besucherinnen und Besucher positive Erfahrungen machen, wiederkommen und vielleicht in Zukunft nicht nur Informationen aufnehmen, sondern sich auch aktiv beteiligen. Daran haben immerhin 13% der Befragten ihr Interesse bekundet.

Aus den Bestandsaufnahmen und der Stärken- und Schwächen-Analyse ist allerdings auch deutlich geworden, dass hoch entwickelte technische Tools eine notwendige, aber keineswegs hinreichende Bedingung für erfolgreiche Partizipationsprozesse sind.

6.2.3 Schwächen eliminieren, um Chancen zu nutzen

Eine Schwäche ist der zwar durchaus vorhandene und auch kreative, aber chronisch unter Finanzknappheit leidende zivilgesellschaftliche Bereich in Deutschland und die noch geringere Kooperationspraxis von Bundesbehörden mit solchen Initiativen und Organisationen. Mayo und Steinberg (2007) haben in ihrer Studie für das britische Cabinet Office an vielen Beispielen gezeigt, wie staatliche Stellen von Online-Angeboten nicht-staatlicher Stellen lernen können. Wenn deren Informations- und Feedback-Angebote über einzelne Bereiche staatlichen Handelns einen hohen Zulauf haben, zeigt dies, dass die staatlichen Stellen selbst hier nicht das von den Bürgerinnen und Bürgern erwünschte Maß an Transparenz und Responsivität erbringen. Dann sollte im Einzelfall geklärt werden, ob solche Angebote in die Verwaltung übernommen werden oder ob es zur Erhöhung der Glaubwürdigkeit nicht besser ist, auf geeignete Weise die Qualität und Nachhaltigkeit dieser Angebote zu unterstützen, ohne dass der Verdacht der inhaltlichen Einflussnahme entsteht (z.B. Zuwendungen über Stiftungen oder andere neutrale Einrichtungen).

6.2.4 Stärken nutzen, um Risiken in Chancen zu verwandeln

Als größtes Risiko wurde eine unzureichende Ressourcenausstattung eingeschätzt, die zu Enttäuschungen auf allen Seiten führt. Eine Stärke Deutschlands ist sein Reichtum an finanziellen und humanen Ressourcen. Angesichts der bestehenden Vertrauens- und Legitimationskrise ist ein Budget von mehreren Millionen Euro jährlich für E-Partizipationsprojekte eine gut angelegte Investition. Wenn stattdessen die eine oder andere PR-Kampagne etwas beschnitten wird, kann dies der Zielsetzung der Stärkung der Glaubwürdigkeit sogar förderlich sein. Denn

Vertrauen wird nur durch positive Erfahrungen aufgebaut und nicht durch mediale Berieselung.

Die finanzielle Stärke kann dann auch das Risiko in eine Chance umwandeln, dass einzelne Verwaltungsstellen nicht mitziehen wollen, weil sie den Mehraufwand nicht verkraften. In einer Reihe von Fällen erhöht es sogar die Glaubwürdigkeit, wenn einzelne Tools oder Prozesse von vertrauenswürdigen NROs betrieben oder moderiert werden. Zivilgesellschaftliche Organisationen können den Staat unterstützen und entlasten, wenn sie entsprechende Mittel zur Verfügung gestellt bekommen.

Das Risiko der Zersplitterung und Verzettelung schließlich kann durch Errichtung eines Kompetenzzentrums oder -netzwerks auf Bundesebene ebenfalls in eine Chance umgewandelt werden.

6.2.5 Vor Risiken schützen

Vor Risiken im Sinne des Misserfolgs einzelner Maßnahmen gibt es angesichts des geringen Wissensstandes keinen garantiert sicheren Schutz. Viele häufig befürchtete Risiken, etwa un-zivilisierte oder rechtswidrige Beiträge in Foren, sind in der Praxis zumeist nicht eingetreten. Stattdessen musste manches Mal festgestellt werden, dass sich deutlich weniger Personen beteiligt haben als erwartet worden war.

In verschiedenen Untersuchungen ist festgestellt worden, dass zuvor gehegte Befürchtungen überwunden wurden, wenn sich die Betroffenen einmal auf einen praktischen Versuch eingelassen und positive Berichte gehört haben. Daher ist in fast allen Bereichen zu empfehlen, mit Pilotprojekten zu beginnen, diese gründlich zu begleiten, darüber intensiv zu berichten und so einen Schneeball- oder Ansteckungseffekt auszulösen. Da dies ressortübergreifend geschehen sollte, bietet sich auch in diesem Zusammenhang ein Kompetenzzentrum oder -netzwerk an, in dem die Erfahrungen zusammengeführt, aufbereitet und an die Behörden und die Öffentlichkeit zurückgegeben werden.

7 Handlungsempfehlungen und Projektvorschläge

7.1 Überblick

Aus den vorangegangenen Überlegungen folgt, dass sich erfolgversprechende Handlungsempfehlungen weniger auf große programmatische Entwürfe und allgemeine Appelle beziehen sollen, sondern auf konkrete Projekte, weil nur diese durch unmittelbare Erfahrung überzeugen und zu einem Einstellungswandel führen können. Die Bestandsaufnahme von Beispielen guter Praxis bietet dafür eine Reihe von Anregungen. Die folgenden Empfehlungen knüpfen an solche Referenzprojekte an und zeigen dadurch ihre Realisierbarkeit. Entscheidend für die mit den Vorschlägen verbundenen positiven Wirkungen sind bestimmte Qualitätsanforderungen, die sich in der Praxis als Erfolgsfaktoren herausgestellt haben:

- Transparenz durch Veröffentlichung aller Beiträge, wo immer dies geht. Dies schafft Vertrauen, auch bei denen, die sich zunächst nicht schreibend beteiligen, und motiviert andere zum Schreiben.
- Förderung der Responsivität durch klare Darstellung, wie das Beteiligungsprojekt in den politischen Prozess eingebunden ist: Wer sich beteiligt, will wissen, was mit seinem Beitrag passiert und was er bewirkt. Neben klaren Aussagen der für das Projekt Verantwortlichen kann das Tracking and Tracing von eigenen Beiträgen ein konkreter Beweis für die Responsivität sein.
- Einbeziehung weiterer Kreise durch zusätzliche verkürzte Beteiligungsformen wie Polling und Rating: Viele Nutzer scheuen sich, Texte zu formulieren. Wenn sie jedoch nur Ja oder Nein zu einer Frage klicken oder ihre Zustimmung mit einigen Sternchen ausdrücken können, beteiligen sie sich eher.
- Vereinfachter Zugang durch bereichsübergreifende One-Stop-Angebote wie im E-Government.

Die ersten drei Prinzipien entsprechen den mit Web 2.0 oder partizipativem Web bezeichneten Erweiterungen von Web-Angeboten, bieten zusätzliche Nutzungsanreize und sollten daher bei dem jeweils nächsten Relaunch von Web-Angeboten von Bundesbehörden mit hoher Priorität versehen und umgesetzt werden. Sie liegen auch den folgenden konkreten Projektvorschlägen zugrunde. Insgesamt werden elf Projekte oder umfassendere Maßnahmen vorgeschlagen, die nach dem erforderlichen zeitlichen Vorlauf und ihren Effekten für E-Partizipation geordnet werden (vgl. Abb. 7.1-1).

Zwei Projektvorschläge können und sollten sofort umgesetzt werden. Dazu zählt mit höchster Priorität eine Online-Konsultation zu dieser Studie und den E-Partizipationsmaßnahmen im Umsetzungsplan E-Government 2.0 2008 und 2009 und mit etwas geringerer Priorität ein Minister-Podcast mit Feedback.

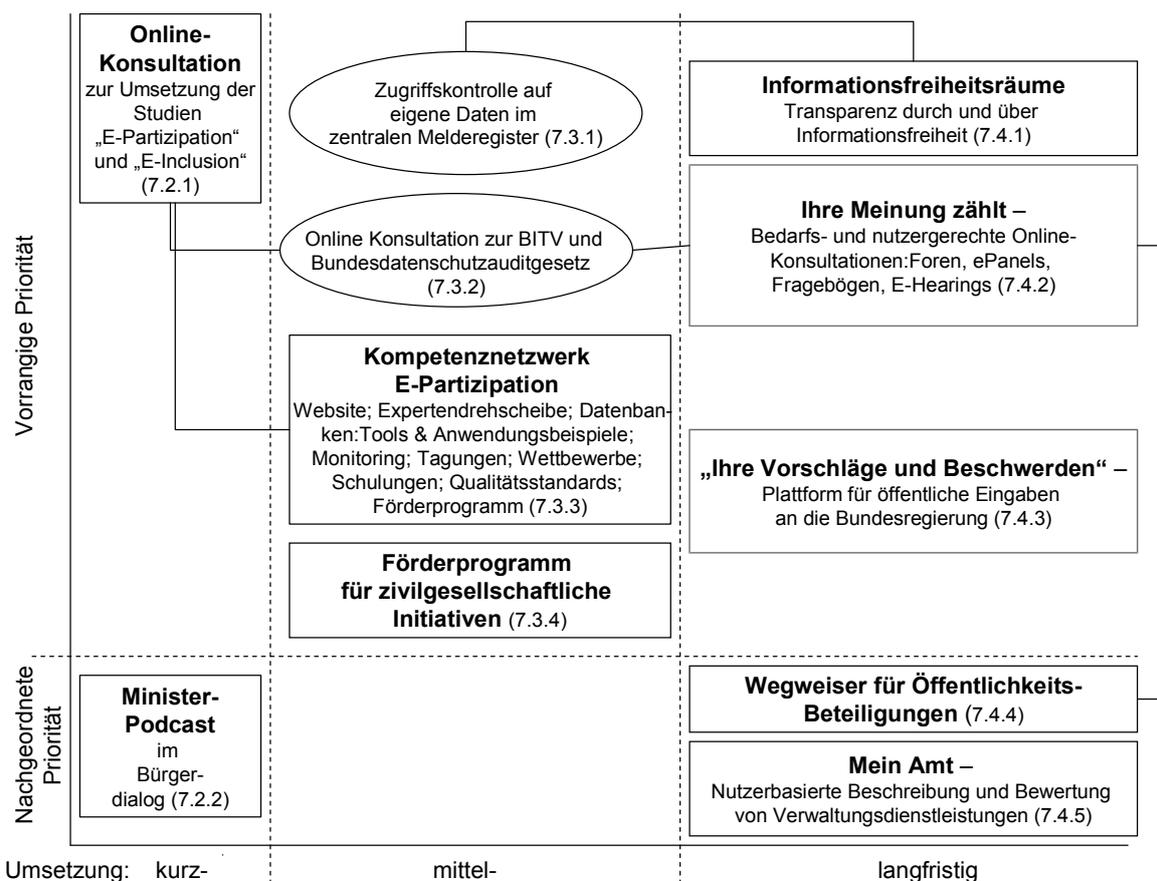


Abb. 7.1-1: Gesamtbild der Handlungsempfehlungen und Projektvorschläge: Prioritäten und Umsetzungsstufen

Vier Vorschläge können kurzfristig umgesetzt werden, weil sie im Wesentlichen vom BMI gesteuert werden können. Fünf Vorschläge erfordern die inhaltliche Kooperation einer größeren Anzahl von Bundesbehörden und sollten daher durch Machbarkeitsstudien und/oder Pilotanwendungen vorbereitet werden.

In Tabelle 7.1-1 sind diese Vorschläge kurz beschrieben, und es wird jeweils ausgewiesen, ob und inwiefern sie auch für eine stärkere Beteiligung der Wirtschaft geeignet sind. Es werden keine speziellen Projekte für die Beteiligung von Unternehmen und Verbänden gemacht. Die Projektvorschläge sind überwiegend generischer Art, d.h. sie beziehen sich auf Funktionalitäten, die für verschiedene Themen und Zielgruppen mit unterschiedlichen Inhalten gefüllt und von mehreren Bundesbehörden benutzt werden können. Und dabei werden jeweils auch Anwendungen genannt, die sich speziell an Unternehmen wenden.

Die Projektvorschläge sind alle gleich gegliedert. Zunächst wird die Ausgangslage im jeweiligen Handlungsfeld skizziert, dann werden Ziele, Methoden und Akteure benannt, der Zeithorizont, der Mehrwert für Nutzer und Verwaltung, mögliche Barrieren, die Kosten und Evaluationskriterien beschrieben. Abschließend werden Referenzprojekte genannt.

Tabelle 7.1-1: Handlungsempfehlungen und Projektvorschläge und ihre Relevanz für die Wirtschaft

Projekthalt	Relevanz für die Wirtschaft
Sofort-Projekte (7.2)	
<i>Online-Konsultation E-Partizipation und E-Inclusion im Regierungsprogramm E-Government 2.0 auf der Basis der Feststellungen und Handlungsempfehlungen der Studien "E-Partizipation" und "E-Inclusion" (7.2.1)</i>	Vertreter von Wirtschaftsverbänden sollten zur Konsultation explizit eingeladen werden und ihre Kommentare, Bewertungen und Ergänzungsvorschläge einbringen
<i>Minister-Podcast im Bürgerdialog (7.2.2)</i> Internetplattform, die sowohl Videobotschaften eines Ministers o.a. als auch Antworten auf von Bürgern eingereichte Fragen enthält und eine Feedback-Option bietet, ermöglicht einen direkten und öffentlichkeitswirksamen Austausch zwischen Politik und Bürgern	-
Kurzfristig umsetzbare Projekte (7.3)	
<i>Transparente Zugriffskontrolle auf die eigenen Daten im zentralen Melderegister mit Hilfe des elektronischen Personalausweises (7.3.1)</i>	-
<i>Online-Konsultation zur BITV und zum Entwurf des Bundesdatenschutzauditgesetz (7.3.2)</i>	-
<i>Kompetenznetzwerk zur Unterstützung und Verbreitung von E-Partizipation in Deutschland (7.3.3)</i> Deutsche und ausländische Expertise aus dem öffentlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Bereich wird hier zusammengeführt, um stufenweise ein virtuelles Zentrum aufzubauen, das als erste Anlaufstelle technische und verfahrensbezogene Unterstützung für Kommunen, Bundesbehörden sowie für die Zivilgesellschaft über Schulungen und Tagungen anbietet. Der Stand der Entwicklung von E-Partizipation wird aufgenommen, dokumentiert und zugänglich gemacht (z.B. über Datenbanken von Tools und deren Nutzung). Schulungen und Tagungen sorgen für die nötige Breitenwirkung erfolgreicher E-Partizipation in Deutschland.	Unternehmen sind als wichtige Nutzergruppe und als Lieferanten von E-Partizipationstools in das Netzwerk einzubeziehen.
<i>Förderprogramm für zivilgesellschaftliche Initiativen im Bereich von E-Partizipation (7.3.4)</i> Ein Förderprogramm der Bundesregierung unterstützt zivilgesellschaftliche Initiativen zur Herstellung von Diskurs und Transparenz. Damit werden innovative Ansätze ermöglicht, die demokratische Kultur gefördert und Lernprozesse auf staatlicher Seite in Gang	
Mittelfristig umsetzbare Projekte (7.4)	
<i>Informationsfreiheitsräume - Transparenz durch und über Informationsfreiheit (7.4.1)</i> Bestehende Hürden bei der Wahrnehmung des Rechts auf freien Zugang zu amtlichen	

Projekthalt	Relevanz für die Wirtschaft
<p>tionen sollen durch eine Ausweitung des von Angeboten einzelner Behörden und deren Zusammenstellung auf einem zentralen Informationsfreiheitsportal abgebaut werden. Anträge können über eine unabhängige Stelle eingegeben und Antworten öffentlich zugänglich werden.</p>	<p>Für Unternehmen bestimmter Branchen ist der Zugang zu Informationen über das Informationsfreiheitsgesetz eine wichtige Beschaffungsquelle.</p>
<p><i>Ihre Meinung zählt - Bedarfs- und nutzergerechte Online-Konsultationen (7.4.2)</i></p> <p>Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft, Verbänden und Nicht-Regierungsorganisationen soll über Online-Diskussionen, Befragungspanels bis hin zu zielgruppen- und bedarfsorientierten Diskussionen und Erarbeitungsformen wie Wikis sowie förmlichen Anhörungen die Möglichkeit eingeräumt werden, an Gesetzgebungsverfahren und an der Aufstellung von Programmen mitzuwirken. Dazu soll eine konfigurierbare mandantenfähige Online-Plattform entwickelt und bereitgestellt werden.</p>	<p>Wirtschaftsverbände und Unternehmensvertreter werden bei relevanten Gesetzgebungsvorhaben konsultiert.</p>
<p><i>Plattform für öffentliche Eingaben an die Bundesregierung "Ihre Vorschläge und Beschwerden" (7.4.3)</i></p> <p>Eine Plattform für öffentliche Eingaben erleichtert es Bürgern, sich mit ihren Anliegen an die Bundesregierung zu wenden. Die transparente Behandlung der Eingaben weckt das Interesse in der Bevölkerung, stärkt das Vertrauen in die Exekutive und lässt Effizienzgewinne erwarten.</p>	<p>Unternehmen können z.B. Hindernisse in Genehmigungsverfahren melden.</p>
<p><i>Wegweiser für Öffentlichkeitsbeteiligungen (7.4.4)</i></p> <p>Der Wegweiser für Öffentlichkeitsbeteiligungen erleichtert den Zugang zu Beteiligungsverfahren und dokumentiert den Stand von Online- und Offline-Beteiligung in der Bundesverwaltung.</p>	<p>Der Wegweiser beinhaltet auch Anhörungen speziell von Wirtschaftsverbänden und Unternehmen.</p>
<p><i>"Mein Amt" - Nutzerbasierte Beschreibung und Bewertung von Verwaltungsdienstleistungen (7.4.5)</i></p> <p>Bestehende FAQs zu Verwaltungsdienstleistungen können als Wikis angeboten und somit dynamischer gestaltet werden. Dienstleistungen können von den Nutzern bewertet (Rating) und kommentiert</p>	<p>Wirtschaftsbezogene Dienstleistungen können von Unternehmen bewertet werden.</p>

7.2 Sofort-Projekte

7.2.1 Online-Konsultation E-Partizipation im Regierungsprogramm E-Government 2.0

Vorgeschlagen wird eine Online-Konsultation mit Bundesministerien und -behörden sowie mit Akteuren aus der mit E-Government und E-Partizipation befassten Öffentlichkeit, in der auf der Basis der Handlungsempfehlungen der Studie „E-Partizipation – Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government“ Vorschläge für die Umsetzungspläne 2008 und 2009 erbeten und zur Diskussion gestellt werden.²⁰³

Kurzinformationen

Beteiligungsform	Information, Konsultation
Beteiligungsformate	Zeitlich begrenzte, moderierte Konsultation, realisiert mit einer strukturierten, offenen und interaktiven Befragung zu den Feststellungen und Handlungsempfehlungen der vorliegenden Studie mit Möglichkeiten zur Kommentierung durch die Teilnehmer/innen und eines Rankings sowie der Einbringung eigener Vorschläge. Wichtig ist eine klare Aussage über die vom BMI beabsichtigte Verwendung dieser Vorschläge und Bewertungen.
Politische Ebene	Bund, aber auch kommunale und Länderebene
Verantw. Behörde	Bundesministerium des Innern
Formalitätsgrad	Informell
Umsetzungsnahe	Sofort, setzt inhaltlich und technisch auf vorhandene Aktivitäten auf

Ausgangslage

Ein Ziel der Beauftragung der Studie „E-Partizipation – Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government“ bestand darin, "Handlungsempfehlungen, konkrete Projektvorschläge und Maßnahmen für die Umsetzung des Regierungsprogramms E-Government 2.0 ab 2008" zu erarbeiten. Wenn in dieser Studie Transparenz und Responsivität als Grundpfeiler von E-Partizipation identifiziert und zur konsequenten Anwendung empfohlen werden, sollten sie auch auf diese Studie und die mögliche Verwendung ihrer Ergebnisse in zukünftigen Umsetzungsplänen für das Regierungsprogramm E-Government 2.0 angewendet werden. Daher wird eine Online-Konsultation von E-Government-Experten in Bundesministerien und anderen Bundesbehörden sowie einer breiteren Fachöffentlichkeit zu den Befunden und Vorschlägen dieser Studie vorgeschlagen.

Ziele, Methoden, Akteure

Das Ziel einer solchen Konsultation besteht darin, die Feststellungen und Empfehlungen dem fachlichen Urteil anderer Experten auszusetzen und dadurch zu erhärten oder ggf. zu verbessern, Einschätzungen zur praktischen Umsetzung und politischen Resonanz zu erhalten und

²⁰³ In der gleichen Weise und mit derselben technischen Plattform können auch die Ergebnisse und Empfehlungen der Studie "E-Inclusion - Digitale Integration durch E-Government" parallel zur Diskussion gestellt werden.

einen ersten Schritt zum Aufbau einer Fach-Community zu leisten, die die weiteren Schritte begleiten kann.

Mit dieser Konsultation könnte zur CeBIT 2008 begonnen werden. Im Sinne der Transparenz über Sinn, Zweck und Folgen der Konsultation wäre es wichtig, dass entweder der Bundesminister des Innern oder der neue CIO des Bundes in einer Einleitung die Absichten der Bundesregierung mit dieser Konsultation formuliert.

Um diese Ziele zu erreichen, wird eine Internet-Plattform genutzt, die informierende, befragende und dialogische Elemente miteinander verknüpft. Vor der Implementierung der Plattform sind die Zielgruppen genau zu bestimmen und deren Erreichbarkeit und Beteiligungsbereitschaft abzuschätzen, da hiervon die erforderlichen Aktivierungsmaßnahmen und die Gestaltung der Plattform maßgeblich abhängen.

Wenn eine nennenswerte Resonanz erzielt werden und diese Konsultation die Besucher zu weiteren Aktivitäten motivieren soll, reicht es nicht, eine HTML-Version der Studie ins Netz zu stellen und mit einem Standard-Modul für ein Diskussionsforum zu verbinden. Zur methodischen Umsetzung einer ernsthaften Online-Konsultation gehören vielmehr u.a. folgende Elemente:

- *Beteiligte gewinnen und aktivieren:* Durch gezielte Werbung für die Konsultation, z.B. in Form einer persönlichen E-Mail, unterzeichnet durch den Bundesinnenminister, werden alle für E-Government relevanten Ansprechpartner in allen Bundesministerien und -behörden sowie der Fachöffentlichkeit eingeladen. Ein Video-Podcast des Innenministers oder des CIO unterstreicht die Bedeutung der Konsultation und verbindet dies mit einer persönlichen Note.
- *Informieren:* Eine übersichtliche und thesenförmige Zusammenfassung der Studie informiert über wichtige Feststellungen und Empfehlungen, z.B. mittels „Informations-Wizards“, an der unmittelbar Befragungselemente und Kommentarfunktionen anschließen können (s.u.). Davor muss eine kurze Einführung durch den Minister oder den CIO über die mit der Konsultation verfolgten Zwecke und die Verwendung der Beiträge im Zusammenhang mit der weiteren Umsetzungsplanung des Regierungsprogramms E-Government 2.0 geschaltet werden.
- *Konsultieren:* Zentrale Feststellungen und Empfehlungen der Studie werden in Aussagen oder Fragen übersetzt, zu denen wie in einem Fragebogen vorgegebene Antworten ausgewählt werden können; eine Befragung ist besonders niedrigschwellig, da sie weniger Zeit und weniger Aktivität erfordert als die ausführliche Kommentierung anderer Ideen. Darüber hinaus können als integriertes Element der Befragung Statements und Thesen abgefragt werden, die – da für alle Teilnehmende sichtbar – in einem weiteren Schritt durch Dritte kommentiert und bewertet werden können. Zur Orientierung dienen Leitfragen wie:
 - An welche formalen oder informellen (partizipativen) Verfahren lassen sich Verfahren der E-Partizipation am besten anknüpfen? Welche Verfahren lassen sich vielleicht ersetzen?
 - Wie müssen die Verfahren gestaltet werden, damit sie für die potentiellen Nutzerinnen und Nutzer so interessant sind, dass sie aktiv teilnehmen?
 - Wie lässt sich institutionell sicherstellen, dass die Ergebnisse von Verfahren der E-Partizipation als relevant wahrgenommen werden und in den politisch-administrativen Entscheidungsprozess einfließen?
 - Wie groß ist die Bereitschaft in den jeweiligen Ministerien und Behörden, Verfahren der E-Partizipation zu nutzen? Wie kann diese Bereitschaft verbessert werden? Welche Umsetzungsbarrieren gibt es?

- *Handlungsempfehlungen bewerten, kommentieren und ergänzen:* Die Handlungsempfehlungen der Studie können mittels einfacher Voting-Mechanismen bewertet und durch integrierte Forumsfunktionalitäten mit Kommentaren versehen oder durch neue, alternative Vorschläge ergänzt werden.
- *Good-Practice-Beispiele lesen und ergänzen:* Zum Lesen und Ergänzen (ggf. kategorisierbar nach Techniken, Themen, Zuständigkeiten, Ländern etc.) wird die Liste der Good-Practice-Beispiele in Form eines Wikis angelegt, das weiter ergänzt oder korrigiert werden kann.
- *Vernetzen:* Teilnehmende können Interessensprofile anlegen und sich durch die Zuordnung zu (ggf. vorgegebenen) Themenbereichen der E-Partizipation miteinander vernetzen.
- *Optional: Das Thema E-Partizipation diskutieren:* Auf der Basis der Online-Konsultation werden eingegangene Thesen zusammengefasst und strukturiert zur Diskussion gestellt - hier könnte auch ein erweiterter, externer Expertenkreis (außerhalb der Ministerien und Bundesbehörden) einbezogen werden. Der Dialog wird durch eine Online-Moderation aktiv unterstützt und begleitet.

Zeithorizont

Dieser Projektvorschlag ist so zu realisieren, dass die Online-Konsultation kurz vor der CeBit 2008 gelauncht wird und die Ergebnisse Ende März 2008 präsentiert werden können.

Mehrwert

Neben unmittelbaren Anregungen für die Umsetzungsplanung 2008 und 2009 im Regierungsprogramm E-Government 2.0 wird durch eine solche Online-Konsultation das Thema „E-Partizipation“ als wichtige Säule und Motor der E-Government-Reformbewegung auf Bundesebene in die Ministerien und Behörden hinein kommuniziert. Akteure werden über das Thema elektronische Partizipation informiert. Darüber hinaus können auf diesem Wege die Ergebnisse der Studie „E-Partizipation – Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government“²⁰⁴ durch das Know-how von Akteuren „aus der Praxis – für die Praxis“ ergänzt werden. Weiterhin wird die Vernetzung der Akteure gefördert, die sich mit der Umsetzung elektronischer Partizipation bzw. der Weiterentwicklung vorhandener E-Government-Angebote durch partizipative Elemente auseinandersetzen. Das BMI kann auf diese Weise das Thema E-Partizipation von Beginn an konsequent umsetzen: Schon zu einem frühen Zeitpunkt wird ein erweiterter Kreis von Akteuren – zunächst aus der innerministeriellen und -behördlichen Öffentlichkeit – einbezogen und der Stellenwert des Themas E-Partizipation (auch dadurch) unterstrichen. Die für die Online-Konsultation bereitzustellende Plattform kann für weitere Konsultationen und Dialoge durch das BMI oder andere Akteure auf der Bundesebene genutzt werden.

²⁰⁴ Sowie der Studie "E-Inclusion - Digitale Integration durch E-Government".

Mögliche Barrieren

Es besteht die Gefahr, dass das Konsultationsangebot zwar zur Information genutzt wird, eine aktive Beteiligung am Dialogangebot aber nur in geringerem Umfang realisiert wird. Umso wichtiger ist es, dass die Zielsetzung des Angebotes und die Verwendung der Konsultationsergebnisse klar kommuniziert und Einflussmöglichkeiten aufgezeigt werden. Die bloße Diskussion einer Studie hat keinen hohen Motivationswert. Wenn jedoch der Hauptzweck in Vorschlägen für das Umsetzungsprogramm E-Government 2.0 liegt, die Beteiligung an der Konsultation als Mitwirkung am Agenda-Setting verstanden wird, kann dies anders werden.

Kosten

Der zentrale Inhalt und eine grundsätzlich geeignete technische Plattform liegen vor. Für die Anpassung von Funktionalität und Design einer moderierbaren E-Partizipations-Plattform mit entsprechendem Funktionsumfang sind ca. 20.000 €, für eine Online-Moderation über einen Zeitraum von 4 bis 8 Wochen ca. 20.000 € zu veranschlagen. Weiterhin müssen ausreichende personelle Ressourcen bereitgestellt werden, um die Zielgruppe/n mit Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit zu mobilisieren.

Evaluationskriterien

Erfolgskriterien, die noch genauer mit Kennzahlen zu belegen sind:

- eine große Zahl von Besuchern (im Verhältnis zur Grundgesamtheit) auf der Plattform, die sich über das Thema E-Partizipation informieren;
- eine Vielzahl von Bewertungen zu den Empfehlungen und Thesen, Kommentare oder Hinweise zu den Empfehlungen;
- einige zusätzliche Handlungsempfehlungen;
- die Vernetzung von Akteuren (Bildung von übergreifenden Arbeitsgruppen zu Weiterentwicklung und Umsetzung von Empfehlungen bzw. Projekten).

Referenzprojekte

- Sustainable Development Panel: http://www.sd-commission.org.uk/pages/sd_panel.html
- Comment on this: <http://www.commentonthis.com/powerresponse/>
- BürgerForum Soziale Marktwirtschaft: <http://www.buergerforum2008.de/>
- wiki.LIBERAL: http://www.fdp.de/webcom/show_article.php/_c-460/_nr-564/_p-1/i.html

7.2.2 Minister-Podcast im Bürgerdialog

Eine Internetplattform, die nicht nur Videobotschaften eines Ministers enthält, sondern Bürgern auch die Möglichkeit bietet, in aller Öffentlichkeit Fragen an den Minister zu richten, ermöglicht einen direkten und öffentlichkeitswirksamen Austausch zwischen Politik und Bürgern. Dabei sollten, um den Eindruck bloßer PR zu vermeiden, die Bürgerinnen und Bürger das erste und das letzte Wort haben.

Kurzinformationen

Beteiligungsform	Information & Einreichung von Fragen und Bewerten von Antworten
Beteiligungsformate	Webcast, Online-Eingabeformular, Forum, Rating, Tagging
Politische Ebene	Bund
Verantw. Behörde	Z.B. Bundesministerium des Innern, kann auch von jeder Behörde durchgeführt werden
Formalitätsgrad	Informell
Umsetzungsnähe	Schnell umsetzbar, setzt auf vorhandene Aktivitäten auf

Ausgangslage

Hochrangige Repräsentanten des Staates wie Minister spielen eine herausgehobene Rolle bei der politischen Meinungsbildung, denn sie stehen im Zentrum des öffentlichen Interesses. Ihre Politikentwürfe bestimmen die öffentliche Diskussion maßgeblich. Gleichwohl werden die Minister als weit entfernt von der Bevölkerung wahrgenommen, denn der politische Diskurs wird vor allem auf Bundesebene im Wesentlichen von intermediären Akteuren im Austausch mit der Politik getragen, von Journalisten und organisierten Interessenvertretern. Zwar soll die wichtige Rolle dieser professionellen Akteure nicht in Frage gestellt werden. Gleichwohl kann festgehalten werden, dass der direkte Kontakt und der direkte Austausch zwischen Politik und Bevölkerung ausbaufähig sind und einen wichtigen Beitrag zur Förderung der demokratischen Kultur darstellen.

Seit einiger Zeit nutzen die Kanzlerin, einige Bundesminister, einige Ministerpräsidenten und einige Parteivorsitzende Video-Podcasts, um Botschaften direkt an die Bevölkerung zu kommunizieren. Dies wird jedoch eher als eine Variante der bisherigen Öffentlichkeitsarbeit wahrgenommen denn als Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern, weil die Initiatoren das Thema auswählen und keine Antwortmöglichkeit eröffnet wird. Da das Internet rückkanalfähig ist, sollten diese Möglichkeiten in die Angebote eingebaut werden (vgl. Referenzprojekte), um einen Austausch zwischen Politik und Bevölkerung zu unterstützen, der die Ernsthaftigkeit des Dialogs belegt und Vertrauen zurückgewinnen kann.

Entsprechende Ansätze gibt es bereits und sie prägen die Erwartungen. So gibt es inzwischen einige Beispiele, in denen mit Hilfe von „Web 2.0“-Technologien Fragen von Bürgern gesammelt und bewertet werden, um sie anschließend durch Politiker beantworten zu lassen. Hierzu gehören in Deutschland die nicht-staatlichen Initiativen www.abgeordnetenwatch.de und www.direktzu.de. Diese werden durch Bürger intensiv genutzt und belegen damit den Bedarf nach direktem Austausch mit der Politik. Die im Rahmen dieser Studie durchgeführte repräsentative Bevölkerungsumfrage ergab, dass schon heute etwa 6% der Bundesbürger stark bzw. sehr stark daran interessiert sind, dieses Format zu nutzen (vgl. Kap. 5.3.1).

Ziele, Methoden, Akteure

Video-Podcasts könnten zukünftig genutzt werden, um unter vertretbarem Aufwand einen direkten Austausch zwischen Ministern auf der einen Seite und interessierten und betroffenen Teilen der Bevölkerung auf der anderen Seite zu organisieren.

In regelmäßigen Abständen (z.B. im monatlichen Turnus) werden Videobotschaften des Ministers auf eine Plattform des Ministeriums gestellt, die auf zuvor gesammelte und ausgewählte Fragen antworten. Auf derselben Plattform können Bürger Fragen dazu an den Minister richten. Diese werden entweder als Video, Ton oder Text auf der Plattform veröffentlicht, wo sie von anderen Teilnehmern bewertet werden können. Die Bewertungen bilden die Grundlage für die geordnete Darstellung der Fragen auf der Plattform: Diejenigen Fragen mit der

größten Zustimmung werden weiter oben auf der Seite platziert. Die Möglichkeit zur Wahl alternativer Ordnungsprinzipien (nach Zeitpunkt der Einsendung, nach Thema, nach Zufall, etc.) wird empfohlen, damit auch neuere oder zunächst weniger hoch bewertete Fragen eine Chance erhalten, wahrgenommen zu werden.

Die Videobotschaften der Minister sollten sich entsprechend des Ziels der Plattform an der folgenden Dramaturgie orientieren: Die erste Hälfte wird dafür genutzt, eigene Botschaften zur Tagespolitik zu kommunizieren oder Maßnahmen und Programme anzukündigen. In der zweiten Hälfte des Videos geht der Minister dann auf zwei bis drei ausgewählte Fragen der Bürger ein. Dabei wird die Auswahl sinnvoller Weise diejenigen Fragen einbeziehen, welche die größte Zustimmung durch die Nutzer der Plattform erfahren haben. Im Sinne der Vielfalt sollte es dem Minister aber freigestellt werden, auch auf andere Fragen einzugehen, z.B. auf Fragen mit einem anderen Meinungshintergrund, oder Fragen von Personen aus unterrepräsentierten Gruppen (ggf. Migrant*innen, ältere Mitbürger, etc.).

Zu empfehlen ist außerdem, jede von den Bürgern eingereichte Frage mit einer Kommentarfunktion für andere Nutzer auszustatten. Auf diese Weise wird unterstrichen, dass zur Politik nicht nur die Artikulation von Interessen und Forderungen gehört, sondern auch die Erörterung und Abwägung derselben. Außerdem werden die Fragen so durch zusätzliche Informationen angereichert, was ihre Verständlichkeit sowie ihre Beantwortung erleichtert. Folgerichtig sollten auch die Videos des Ministers für Kommentare geöffnet werden. Es ist von hohem symbolischem Wert, wenn Bürger das „letzte Wort“ erhalten, indem ihnen die Gelegenheit gegeben wird, die Antworten des Ministers wiederum zu kommentieren. Auf jeden Fall sollten Bürgerinnen und Bürger eine Möglichkeit haben, ihre Zufriedenheit mit der Antwort durch ein Rating auszudrücken. Wenn inhaltliche Kommentare zugelassen werden, könnte nach einer definierten Frist (von z.B. einer Woche) der Pressesprecher zu den Kommentaren im Namen des Ministers Stellung nehmen oder der Minister in seinem nächsten Podcast erneut darauf eingehen.

Für die Umsetzung wird eine technische Grundlage mit Web 2.0-Funktionen (Kommentierung, Rating und Tagging von Eingaben) benötigt. Nicht zu unterschätzen ist die Entwicklung damit zusammenhängender und neuer Workflows im Ministerbüro: Zum einen müssen die Eingaben moderiert werden, und zum anderen muss eine Auswahl zu beantwortender Fragen getroffen und deren Beantwortung durch den Minister vorbereitet werden. Die Arbeitsabläufe zur Beantwortung der Fragen könnten gegebenenfalls an die Abläufe zur Behandlung kleiner Anfragen aus dem Bundestag angelehnt werden.

Zeithorizont

Dieser Projektvorschlag ließe sich sofort umsetzen. Dabei wird eine sukzessive Implementation und Erprobung vorgeschlagen, bevor in den dauerhaften Betrieb übergegangen wird. Die Interaktivität der Video-Podcasts könnte über ein halbes Jahr in mehreren Ausbaustufen gesteigert werden: Angefangen wird mit Videobotschaften ohne Rückkanal (z.B. beim Bundesministerium des Innern bereits vorhanden), dann wird die Sammlung von Bürgerfragen hinzugenommen, und schließlich wird die Kommentarfunktion frei geschaltet. Auf diese Weise könnten Erfahrungen mit der Resonanz in der Öffentlichkeit gesammelt werden, um den dabei anfallenden Aufwand für das Ministerbüro genauer abschätzen zu können. Auf dieser Grundlage lässt sich dann beurteilen, ob ein monatlicher Videobeitrag der Minister genügt, oder ob ein intensiveres Engagement notwendig ist.

Mehrwert

Der Vorteil der Minister-Podcasts liegt darin, mit vertretbarem Aufwand einen direkten Austausch zwischen hohen Repräsentanten des Staates und einer großen Zahl von Bürgern zu ermöglichen. Dieser Austausch birgt viele Chancen:

- Er ist ein wichtiges Stück gelebter Demokratie-Kultur,
- er gibt Aufschluss darüber, wie Politik beim einzelnen Bürger ankommt (ohne Repräsentativität zu beanspruchen),
- er bietet eine Chance, die bislang vorliegende Entscheidungsgrundlage auf Lücken zu überprüfen (prospektive Gesetzesevaluation), und
- er bietet für die Minister eine Gelegenheit, die Öffentlichkeit zu überzeugen und die öffentliche Aufmerksamkeit auf bestimmte Themen zu lenken (Agenda-Setting).

Das Format der Video-Podcasts weist im Gegensatz zu anderen Internet-Formaten eine sehr gute Anschlussfähigkeit bezüglich des traditionellen Massenmediums Fernsehen auf. Deswegen ist das Potenzial zur Förderung der politischen Meinungsbildung in der Öffentlichkeit als groß einzuschätzen. Die einmal bereitgestellten Podcasts sollten nach Themen sortiert in einem speziellen Archiv und/oder zusammen mit online bereitgestellten Dokumenten zum gleichen Thema dauerhaft auf der Webseite des jeweiligen Ministeriums angeboten werden.

Weiterhin ist positiv zu bewerten, dass der Abstimmungsaufwand bei der Umsetzung vergleichsweise gering ist, weil außer dem Ministerbüro und einem externen Dienstleister zur Bereitstellung der technischen Grundlage kein weiterer Akteur involviert ist. Diffusionspfade von einem Ministerium zum anderen würden nicht über Koordinations-, sondern über Nachahmungsprozesse verlaufen.

Mögliche Barrieren

Es besteht die Gefahr, dass einige Bürger Beschimpfungen, beleidigende Kommentare oder gegen das Recht verstoßende Äußerungen auf die Plattform stellen. Deshalb wird eine aufmerksame Moderation benötigt, die, falls nötig, solche Äußerungen von der Plattform entfernt. Sollte der Missbrauch überhand nehmen, so kann die Moderation in den sicheren Prä-Moderationsmodus schalten, d.h. alle Fragen und Kommentare werden erst dann veröffentlicht, wenn sie von der Moderation geprüft und freigegeben werden.

Des Weiteren könnten politische Interessengruppen die Plattform für eine Kampagne missbrauchen. Um diesem Risiko effektiv begegnen zu können, sollte es neben der Ansicht mit den höchstbewerteten Fragen auch andere Ansichten geben, in welchen die Fragen nach anderen Kriterien gelistet sind (chronologisch, Zufall, etc.). Auf diese Weise wird verhindert, dass Fragen mit sehr hohem Zustimmungsgrad die Plattform in unangemessener Weise dominieren. Auch wird empfohlen, keine starre Regel zur Auswahl der zu beantwortenden Fragen einzuführen, sondern es dem Minister zu überlassen, zum Ausgleich auf verschiedene Fragen einzugehen.

Eine große Herausforderung besteht für die Betreiber der Plattform darin, die Glaubwürdigkeit des Angebots im Sinne eines authentischen Dialogangebots aufzubauen und zu bewahren. Damit wird ein neuralgischer Punkt berührt, der sich sehr stark auf die Nutzungsintensität, auf die Wahrnehmung in der Öffentlichkeit und damit auch auf das Erreichen der Ziele des Projekts auswirken kann. Die Glaubwürdigkeit des Minister-Podcasts mit Rückkanal speist sich zum einen aus der verlässlichen Regelmäßigkeit des Angebots. Es sollte also ein Rhythmus gewählt werden, der realistischer Weise vom Minister aufrechterhalten werden kann. Zum anderen wird die Glaubwürdigkeit erhöht, wenn die Frage-Plattform mit größter Transparenz

behandelt wird. Hierzu gehört auch, gelöschte Kommentare nicht gänzlich zu beseitigen, sondern (bereinigt um problematische Textpassagen) in einen gesonderten Bereich zu verschieben, der nicht prominent platziert ist und in dem Bewertung oder Kommentierung nicht möglich sind. Diese Praxis hat sich beispielsweise auf der ePetitions-Plattform des Britischen Premierministers bewährt.²⁰⁵

Kosten

Je Videobotschaft eines Ministers fallen Kosten von 5.000 bis 10.000 € für Filmtechnik, Kamerateam und Postproduktion an.²⁰⁶ Für die Entwicklung der Podcast-Plattform mit Rückkanal sind je nach Ausbaustufe zwischen 30.000 und 60.000 € zu veranschlagen. Für die technische Betreuung und die Moderation der Plattform ist bei einem monatlichen Turnus ein Aufwand zwischen einer Viertel- und einer halben Stelle auf der Sachbearbeiter-Ebene einzuplanen sowie weiterer Personalbedarf zur redaktionellen Vorbereitung der Ministeransprache und seiner Antworten auf die Fragen der Bürger. Diese Schätzung beruht auf Erfahrungen, die mit dem Video-Podcast „Rüttgers direkt“ (vgl. Referenzprojekte) gesammelt wurden. Es wird angenommen, dass ein Video-Podcast mit einem Minister potenziell eine bis zu doppelt so große Resonanz erzielen kann. Während bei „Rüttgers direkt“ regelverletzende oder nicht ernst gemeinte Eingaben sehr selten vorkommen (ca. 5%), kann der Anteil unerwünschter Eingaben in Video-Podcasts von Bundesministern deutlich höher sein.

Evaluationskriterien

Zu den wichtigsten Erfolgskriterien gehören die folgenden:

- Eine große Zahl von Teilnehmenden, Fragen und Kommentaren,
- eine große Meinungsvielfalt unter den eingereichten Fragen,
- eine große Vielfalt von Teilnehmenden unterschiedlicher sozialer Herkunft,
- eine Mehrheit der Kommentare soll nicht von Funktionsträgern aus gut organisierten Interessenverbänden sondern von „einfachen“ Bürgern stammen,
- positives Rating auf die Antworten des Ministers.

Referenzprojekte

- Rüttgers direkt: http://www.cdu-nrw.de/index.php?id=jr_podcast_archiv
- Video-Podcast der Bundeskanzlerin: <http://www.bundestkanzlerin.de/Webs/BK/DE/Aktuelles/VideoPodcast/video-podcast.html>
- CNN-Youtube Debates: <http://www.youtube.com/debates>
- MySpace/MTV Dialogues: <http://www.myspace.com/election2008>
- 10 Questions: <http://www.10questions.com>
- Ihre Frage nach Berlin (ARD): <http://frage.tagesschau.de/>

²⁰⁵ <http://petitions.pm.gov.uk>

²⁰⁶ vgl. <http://www.golem.de/0710/55205.html>

7.3 Kurzfristig umsetzbare Projekte

In den Bereichen Informationszugang und Konsultation sollen mittelfristig umfangreichere Plattformen geschaffen werden. In beiden Bereichen kann jedoch pilotartig mit kleineren Projekten begonnen werden, um so die Gewinnung weiterer Partner zu unterstützen.

7.3.1 Transparente Zugriffskontrolle auf Daten des zentralen Melderegisters

Die Umsetzung des Informationsfreiheitsgesetzes ist eines der expliziten Ziele des Regierungsprogramms E-Government 2.0. Dabei geht es in erster Linie um den Zugang zu Dokumenten und Daten aus Informationssystemen. Von besonderem Interesse ist jedoch auch die Information darüber, welche staatlichen Stellen auf Daten zur eigenen Person zugreifen. Dies gilt vor allem dann, wenn bisher dezentral gehaltene Daten zentralisiert werden, wie dies mit der Einrichtung eines zentralen Bundesmelderegisters zurzeit geschieht. Den Sorgen der Bürgerinnen und Bürger vor einem ausufernden Zugriff vieler Stellen auf diese zentralen Daten kann begegnet werden, wenn, wie z.B. in Belgien, nicht nur der eigene Meldedatensatz online eingesehen werden kann, sondern auch der Logfile der Zugriffe anderer Stellen auf diesen Datensatz. In Belgien wurde die Möglichkeit über den neu ausgegebenen digitalen Personalausweis eröffnet. So wurde eine Motivation geschaffen, einen solchen Ausweis bereits vor Ablauf des alten zu erlangen und ihn für E-Government-Anwendungen einzusetzen.

Kurzinformationen

Beteiligungsform	Informationszugang, Transparenz
Beteiligungsformate	Website mit Datenbankzugang
Politische Ebene	Bund
Verantw. Behörde	BMI
Formalitätsgrad	Informell
Umsetzungsnähe	In laufende Gesetzgebung und technische Planung einbringen

Ausgangslage

Die Bundesregierung hat im Regierungsprogramm E-Government 2.0 eine Fortentwicklung der Struktur des Meldewesens und die Einführung eines elektronischen Personalausweises angekündigt, der auch zur Authentifizierung bei Online-Angeboten des E-Government dienen soll. Im Umsetzungsplan 2007 wird u.a. angekündigt, die Nutzung der Meldedaten für öffentliche Stellen und Private zu erleichtern, und eine zentrale Online-Melderegisterauskunft zu ermöglichen. Es sollen sowohl konzeptionelle Vorarbeiten für den Aufbau des Bundesmelderegisters als auch die Erarbeitung des Bundesmeldegesetzes begonnen werden. Auch wenn objektiv die Zugriffsrechte anderer Behörden gegenüber den bisherigen dezentralen Registern nicht erweitert werden, erzeugt eine solche Zentralisierung bei vielen Bürgerinnen und Bürgern Ängste vor verstärkter Überwachung. Solche Ängste können entkräftet werden, wenn sich die Bürgerinnen und Bürger selbst darüber informieren können, welche Stellen wann auf ihre Meldedaten zugreifen.

Eine Möglichkeit dazu bietet der parallel eingeführte elektronische Personalausweis (ePA), der auch als Mittel der Authentifizierung bei Online-Angeboten im E-Government dienen soll. Wenn man nur mit dem elektronischen Personalausweis die eigenen Daten im zentralen Melderegister und die Logfiles der Zugriffe auf diese Daten einsehen kann, wäre dies auch ein zusätzlicher Anreiz für die Beantragung eines ePA vor dem Ablauf des bisherigen Ausweises.

Ziele, Methoden, Akteure

Daher wird vorgeschlagen, in die gesetzliche Regelung des Bundesmelderegisters die Zugriffsrechte der Betroffenen auf ihre eigenen Daten und die entsprechenden Logfiles mit Hilfe des ePA zu verankern. Vorbild dafür kann die gesetzliche Regelung in Belgien sein.²⁰⁷

Funktional stellt der Zugriff der Betroffenen keinen prinzipiellen Unterschied zum Zugriff der gesetzlich berechtigten Stellen und der geplanten Online-Registerauskunft dar. Der selektive Zugriff auf die Logfiles zu den jeweils eigenen Daten erfordert ein differenzierteres Rechtskonzept als dies bisher vorgesehen ist. Die Online-Authentifizierung mit dem ePA bedeutet möglicherweise eine Erweiterung des bisherigen Konzepts, die jedoch für andere Online-Angebote ohnehin entwickelt werden soll.

Da das BMI sowohl für das Meldewesen als auch für den ePA zuständig ist, kann es diese Maßnahme innerhalb der eigenen Zuständigkeit durchführen.

Zeithorizont

Die Zugangsrechte sollten unmittelbar in das laufende Gesetzgebungsverfahren sowie die vor der Verabschiedung stehenden (Grob-)Konzepte eingebracht werden. Die Realisierung erfolgt dann innerhalb der Entwicklung und Implementierung des zentralen Melderegisters.

Mehrwert

Der Mehrwert für das Melderegister und den ePA liegt in dem praktischen Nachweis erhöhter Transparenz und der einfachen Eröffnung des Zugangs zu Informationen. Den Bürgerinnen und Bürgern wird so die Kontrolle über ihre Meldedaten und deren Nutzung eröffnet, die es so bisher nicht gab.

Als Nebeneffekt könnte die Motivation zum Erwerb eines ePA erhöht werden.

Mögliche Barrieren

In Belgien wurde mit der Einführung der elektronischen ID-Karte ein solcher Zugriff auf das Melderegister und die Logfiles ermöglicht. Insofern ist die technische Realisierbarkeit erwiesen. Insgesamt hat dieses Angebot auch ein positives öffentliches Echo gefunden. Die Anzahl der Bürgerinnen und Bürger, die von diesem Angebot tatsächlich Gebrauch machen, ist allerdings nicht sehr groß. Dies ist jedoch für die beabsichtigten Zwecke nicht maßgeblich. Für den Abbau von Ängsten und die Bildung von Vertrauen reicht oft schon das Wissen, dass man diese Kontrollrechte jederzeit nutzen könnte.

Kosten

Die Umsetzung dieses Vorschlags erfordert eine funktionale Erweiterung des Rollen- und Rechtenkonzepts für das zentrale Bundesmelderegister, die sich in einem überschaubaren Rahmen halten dürfte.

Referenzprojekte

- Belgisches Zentralregister <https://www.mijndossier.vrn.fgov.be>

²⁰⁷ Vgl. Leyman (2008)

7.3.2 Online-Konsultation zur Barrierefreien Informationstechnik Verordnung (BITV) und zum Entwurf Bundesdatenschutzauditgesetz

Online-Konsultationen zu Gesetzgebungsvorhaben oder geplanten Programmen bilden den Kernbereich von E-Partizipation auf Bundesebene. Dafür gibt es auch bereits erste Beispiele und Empfehlungen im BMI. Insgesamt ist das Spektrum der möglichen elektronischen Funktionalitäten sehr groß, während die Erfahrungen mit der Inanspruchnahme sehr unterschiedlich ausfallen. Als mittelfristiges Ziel sollte die Bereitstellung einer mandantenfähigen Beteiligungsplattform mit einem breiten Spektrum konfigurierbarer Tools verfolgt werden. Dazu sind eine gründliche Planung und eine Machbarkeitsstudie erforderlich. Um 2008 jedoch bereits mit konkreten Angeboten beginnen zu können, wird vorgeschlagen, zwei Online-Konsultationen durchzuführen zu Themen, die eine hohe Aktualität besitzen, eine große Resonanz erwarten lassen und funktional relativ einfach gehalten werden können. Zum einen soll eine Online-Konsultation zum Anpassungsbedarf der BITV angesichts neuerer Entwicklungen bei Internet-Angeboten (Web 2.0) durchgeführt werden, zum anderen eine Konsultation zum Entwurf für ein Bundesdatenschutzauditgesetz. Beide Konsultationen können technisch mit der Plattform durchgeführt werden, mit der auch die als Sofortmaßnahme vorgeschlagene Konsultation zum Umsetzungsplan E-Government 2.0 und dieser Studie durchgeführt wird.

Kurzinformationen

Beteiligungsform	Konsultation
Beteiligungsformate	Forum mit Kommentar- und Rating-Funktion
Politische Ebene	Bund
Verantw. Behörde	BMI, BMAS
Formalitätsgrad	Informell
Umsetzungsnähe	Kurzfristig umsetzbar

Ausgangslage

Eine Beteiligung von Verbänden und Fachkreisen an Gesetzgebungsvorhaben ist in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien vorgeschrieben. In Einzelfällen wie dem Informationsfreiheitsgesetz ist eine solche Konsultation auch schon online erfolgt. Das BMI hat 2003 auch Leitlinien für Online-Foren herausgegeben. Bisher sind jedoch kaum weitere Online-Konsultationen durchgeführt worden. Daher erscheint es sinnvoll, mit zwei erfolgsträchtigen Konsultationen positive Beispiele zu schaffen, auf denen dann eine umfassendere Entwicklung einer Plattform sowie von Schulungs- und Beratungsangeboten anknüpfen kann.

Ziele, Methoden, Akteure

Eine von allen Beteiligten positiv bewertete Konsultation hat eine Maßnahme zum Gegenstand, die zumindest eine Teilöffentlichkeit aktuell beschäftigt und bei der die Beiträge auch in die weitere Planung dieser Maßnahme einfließen. Dies ist bei Gesetzgebungsvorhaben der Fall, die parteipolitisch nicht umstritten sind und für die es eine abgrenzbare und aktive Fachöffentlichkeit/Community gibt. Wenn sich das Thema auf das Internet bezieht, ist auch mit einer regen Online-Beteiligung zu rechnen.

Schießlich spielt auch die Werbung für die Konsultation und die Art der Moderation eine Rolle. Daher wird vorgeschlagen, zwei unterschiedlich organisierte Konsultationen durchzuführen:

- Eine Konsultation zum Bundesdatenschutzauditgesetz sollte das BMI ähnlich wie seinerzeit die Konsultation zum Informationsfreiheitsgesetz selbst durchführen und moderieren.
- Daneben sollte eine Konsultation zum Novellierungsbedarf der Barrierefreie Informationstechnik Verordnung (BITV) durchgeführt werden. Ein Novellierungsbedarf ergibt sich daraus, dass die technischen Vorschriften noch weitgehend auf das WWW Mitte der 90er Jahre ausgerichtet sind und neuere Entwicklungen wie die Multimedialität und die als Web 2.0 bezeichneten Funktionalitäten nicht abdecken. Zuständig ist inzwischen das BMAS. In Abstimmung mit der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen könnte ein in der Fachwelt und bei den Betroffenen anerkannter Moderator, die Aktion Mensch oder das Aktionsbündnis für barrierefreie Informationstechnik (AbI), gewonnen werden.

Durch eine solche Zusammenarbeit können wichtige Anhaltspunkte für die Ausgestaltung einer umfassenderen mandantenfähigen Konsultationsplattform gewonnen werden. Als technische Basis kann die Plattform verwendet werden, die für die Diskussion dieser Studie im Rahmen der Konsultation für den Umsetzungsplan E-Government 2.0 verwendet wird.

Einen guten inhaltlichen Anknüpfungspunkt bietet ein für den Mai 2008 geplanter Fachkongress, auf dem die Aktion Mensch die Ergebnisse einer breit angelegten Studie zu den Barrieren von Web-2.0 Anwendungen für Menschen mit Behinderungen vorstellen und diskutieren wird. Eine Online-Konsultation könnte die dort begonnene Diskussion aufgreifen und online fortsetzen.

Mehrwert

Die Konsultation zur Novellierung der BITV kann über die rechtliche Novellierung hinaus unmittelbare Anregungen für die im Umsetzungsplan E-Government 2.0 enthaltenen Projekte im Hinblick auf deren Barrierefreiheit liefern, in dem diese nicht nur an den Vorgaben der derzeitigen BITV gemessen werden, sondern vorausschauend auch an den zukünftig zu erwartenden Anforderungen.

Mögliche Barrieren

Bei Online-Konsultationen besteht immer die Gefahr, dass sich nicht genügend interessierte aktive Teilnehmende finden. Dieses Risiko ist bei den hier vorgeschlagenen Themen gering, da es jeweils eine aktive Community gibt. Um die Beteiligungsbereitschaft zusätzlich zu erhöhen, sollten auch einfache Ratings veröffentlichter Beiträge ermöglicht werden.

Wichtig ist in beiden Fällen, dass der verantwortliche Minister oder ein Staatssekretär den Zweck der Konsultation und die beabsichtigte Verwendung der Beiträge klarstellt.

Kosten

Die Kosten für jede einzelne Konsultation dürften etwas über denen für die Online-Diskussion dieser Studie liegen. Die Größe dieser Differenz hängt von der Art der angestrebten Auswertungen ab.

Evaluationskriterien

Erfolgskriterien, die noch genauer mit Kennzahlen zu belegen sind:

- eine große Zahl von Besuchern (im Verhältnis zur Grundgesamtheit) auf der Plattform, die sich über das Thema E-Partizipation informieren
- eine Vielzahl von Bewertungen zu den Empfehlungen und Thesen, Kommentare oder Hinweise zu den Empfehlungen
- einige zusätzliche Handlungsempfehlungen
- die Vernetzung von Akteuren (Bildung von übergreifenden Arbeitsgruppen zu Weiterentwicklung und Umsetzung von Empfehlungen bzw. Projekten)

Referenzprojekte

- Sustainable Development Panel: http://www.sd-commission.org.uk/pages/sd_panel.html
- Comment on this: <http://www.commentonthis.com/powerresponse/>
- BürgerForum Soziale Marktwirtschaft: <http://www.buergerforum2008.de/>
- wiki.LIBERAL: http://www.fdp.de/webcom/show_article.php/_c-460/_nr-564/_p-1/i.html

7.3.3 Kompetenznetzwerk zur Unterstützung und Verbreitung von E-Partizipation in Deutschland

Im "Kompetenznetzwerk E-Partizipation" werden deutsche und ausländische Expertinnen und Experten in den Bereichen E-Partizipation und E-Democracy aus dem öffentlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Bereich mit dem Ziel zusammengeführt, stufenweise ein virtuelles Zentrum aufzubauen, das als erste Anlaufstelle technische und verfahrensbezogene Unterstützung für Bundesbehörden, Kommunen sowie für die Zivilgesellschaft („community groups“) anbietet. Dadurch sollen die Voraussetzungen für gehaltvolle E-Partizipationsangebote geschaffen sowie der jeweilige Stand der Entwicklungen dokumentiert und allen Interessierten zugänglich gemacht werden. Diese „Drehscheibe“ würde unterschiedliche Nachfragende (v.a. Behörden auf Bundes- und kommunaler Ebene) zusammenführen mit Experten in der Sache (die beispielsweise Erfahrungen mit E-Partizipationsangeboten gesammelt haben) und Anbietern von E-Partizipationsformaten (Application Service Providern, Tool-Anbietern bzw. -entwicklern, Moderatoren u.ä.). Datenbanken würden entwickelt, um Beispiele aus der E-Partizipation zugänglicher zu machen, um Tools in ihrem Nutzen darzustellen, Leitfäden würden erstellt und Schulungen angeboten oder vermittelt sowie Tagungen organisiert, um für die nötige Breitenwirkung erfolgreicher E-Partizipation in Deutschland zu sorgen. Darauf aufbauend sollen auch Qualitätsstandards und Evaluationsverfahren für gute E-Partizipation entwickelt werden. Vorbild soll das International Center of Excellence for Local Democracy (ICELE) in Großbritannien sein.

Kurzinformationen zum Projekt

Beteiligungsformen	Information, Konsultation, Kooperation
Beteiligungsformate	Website, CSCW, interaktive Formate
Politische Ebene	Bund und Kommunen

	Nutzer sind an E-Partizipation interessierte Bundesbehörden und Kommunen
Verantwortliche Behörde	BMI als Initiator (auch in der Funktion des Kommunalministeriums) Vergabe an unabhängigen Träger
Formalitätsgrad	Informelle Verfahren
Umsetzungsnähe	Aufbau in mehreren Stufen: <ul style="list-style-type: none"> a) Ausschreibung eines Ideenwettbewerbs unter Berücksichtigung bestehender ähnlicher Projekte in GB, Italien und den USA b) Aufbau eines Netzwerkes von E-Partizipationsinteressierten und -experten in Bundesbehörden und Kommunen, Anknüpfen an bestehende Initiativen durch Auftragnehmer mit einer Finanzierung für 5 Jahre

Ausgangslage / Problem

In Deutschland gibt es mittlerweile etliche Einzelpersonen und Institutionen, die über erhebliche Kompetenzen und Erfahrungen mit E-Partizipationsanwendungen auf verschiedenen Regierungsebenen, in der Wirtschaft und in der Zivilgesellschaft, in der Entwicklung und Bereitstellung von E-Partizipationstools und -methoden, wie auch mit wissenschaftlicher Begleitung und Auswertung verfügen. Trotz dieser Erfahrungen befindet sich das gesamte Feld der E-Partizipation noch in einem frühen Entwicklungsstadium und weist eine hohe Dynamik auf. Es ist daher zu erwarten, dass die Gründe für die Vergabe der vorliegenden Studie weiterhin bestehen werden. In welcher Form E-Partizipationsprojekte als Teil der repräsentativen Demokratie und der politischen Kultur in Deutschland ausgebaut werden können, bedarf der regelmäßigen Bedarfsermittlung, praktischen Erprobung und Evaluation.

Sowohl bei den Bundesbehörden als auch auf der Ebene der Kommunen kann noch ein erhebliches Potenzial ausgeschöpft werden. Die Bundesbehörden sind eine häufig gewählte erste Anlaufstelle für die Informationssuche. Die kommunale Ebene ist nach wie vor die Ebene, auf der „Demokratie“ und politische Beteiligung erlernt und gelebt werden. Sinnvoll ist es unter Effektivitäts- und Effizienzgesichtspunkten, ähnlich wie in anderen europäischen Ländern (GB, Italien) durch Ebenen-übergreifende staatlich geförderte Initiativen die Erfahrungen und Kenntnisse technischer und verfahrensmäßiger Art aus vielen Einzelpilotprojekten zu bündeln und für interessierte Akteure sichtbar zu machen. Da es kein technisches Standardverfahren für Online-Konsultationen gibt, sondern die konkret eingesetzten Tools wie Foren, Befragungen, die Organisation der Moderation u.a.m. stets themen- und zielgruppenspezifisch ausgewählt und zusammengestellt werden müssen, gibt es einen permanenten Beratungsbedarf und die Notwendigkeit zu einer systematischen Auswertung und Weitergabe von Erfahrungen. Angesichts der doch beachtlichen Kosten für E-Partizipationsprojekte erscheint es auch dringend geboten, Qualitätsstandards zu etablieren.

Ziele, Methode, Akteure

Dies alles soll nicht ein Kompetenzzentrum leisten, sondern ein *Netzwerk* der unterschiedlichen Akteure. Ein solches Kompetenznetzwerk benötigt eine Kernmannschaft, die sowohl über hohe fachliche Kompetenz als auch über die erforderlichen Managementfähigkeiten verfügt. Als Vorbild diene das International Center of Excellence for Local Democracy in Großbritannien (ICELE), das über einen Stab von sieben Personen verfügt.

Folgende Aufgaben soll dieses "Team" übernehmen:

Vernetzung der Akteure, Aufbau einer Community: Die Hauptakteure sind Personen und Institutionen, die über Erfahrung mit der unmittelbaren Durchführung verfügen oder diese erwerben wollen (Bedienstete in Verwaltungen auf verschiedenen Regierungsebenen), Provider und Entwickler von Tools und Technologien, die in der E-Partizipation eingesetzt wurden oder

eingesetzt werden könnten, Nutzer (aus der Bürgerschaft und der Wirtschaft) sowie Projekte begleitende und auswertende Einrichtungen (Universitäten, wissenschaftliche Institute, Beratungsfirmen). Die Vernetzung erfolgt überwiegend virtuell, indem auf der zu entwickelnden Website entsprechende Informationen (Experten- bzw. Projektdatenbank) zusammengestellt werden, die auch zu erarbeitende Qualitätsstandards erfüllen (z.B. müssen sich als Anbieter solcher Verfahren ausgebende Firmen entsprechende Referenzprojekte nachweisen). Hierbei würde an bestehende Initiativen angeknüpft werden (wie z.B. MEDIA@Komm-TRANSFER, Stiftung Mitarbeit, Beiräte der Projekte der Hans-Böckler-Stiftung zum „Medienmix in der lokalen Demokratie“ und zu „Bürgerhaushalten“, Netzwerke aus Projekten der Bertelsmann-Stiftung wie beispielsweise „CIVITAS“ oder „Bundesnetzwerk Bürgerhaushalt“ der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt, Umfragen des DIFU). Durch Newsletter und Mailinglisten würden Informationen ausgetauscht und auf durch das Kompetenznetzwerk organisierten Tagungen und Workshops Impulse für die Weiterentwicklung von speziellen Herausforderungen gegeben. Ein gutes Beispiel für die Funktionalitäten eines entsprechenden Web-Angebotes ist das Good-Practice-Portal der EU-Kommission "epractice".

Entwicklung von Qualitätsstandards für E-Partizipationsangebote: Vielfach fallen die Ergebnisse von Beteiligungsangeboten unbefriedigend aus, weil bestimmte Anforderungen an die technische Gestaltung, die Moderation oder die institutionelle Einbindung nicht eingehalten worden sind. Daher erscheint es dringend notwendig, fachlich begründete Qualitätsstandards zu erarbeiten, an denen sich die Planung von E-Partizipationsangeboten orientieren kann und auf denen ex post Evaluationen aufbauen können. In der Fachdiskussion über die Evaluation von E-Partizipationsangeboten zeichnen sich bestimmte Anforderungen und Evaluationskriterien ab, die innerhalb des Kompetenznetzwerks diskutiert und zu Standards weiterentwickelt werden können.²⁰⁸ Aufbauend auf diesen Standards können dann auch konkrete Leitfäden für die Vorbereitung und Durchführung von E-Partizipationsangeboten erstellt werden.

Monitoring von E-Partizipationsprojekten: Fortschreibung der Bestandsaufnahme guter Praxis in dieser Studie unter Heranziehung von Materialien des EU-Projektes DEMO-net und des Projekts des British Council und Politik Digital²⁰⁹ und Aufbau einer Datenbank mit entsprechenden Projektprofilen. Wiederholung der vorliegenden Studie im Abstand von zwei Jahren.

Beschreibung, Bewertung und Vermittlung von E-Partizipations-Tools und Plattformen: Die Entwicklung von Tools und Plattformen für E-Partizipation ist sehr dynamisch. Eine Orientierung für eine Behörde, die ein Angebot plant, ist außerordentlich schwierig. Keine der existierenden Plattformen hat einen großen Stamm von Dauerkunden. Es erscheint daher nicht sinnvoll, dass das Kompetenznetzwerk selbst eine weitere mandantenfähige Plattform entwickelt und anbietet. Sinnvoll ist jedoch die Herstellung von Markttransparenz über existierende Angebote, deren unabhängige Bewertung à la Stiftung Warentest und die Vermittlung von Kontakten zu Anbietern. Dies gilt für Standard-Tools wie Foren oder Surveys ebenso wie für komplexere Plattformen.

Vermittlung von Beratung und Schulung: Der angemessene Einsatz technischer Tools erfordert Beratung und häufig auch eine Schulung der damit beauftragten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (z.B. in der Funktion als Moderatoren eines Forums). Das Kompetenznetzwerk kann bestimmte Beratungs- und Schulungsleistungen selbst erbringen, sollte aber auch über Angebote anderer Stellen informieren und Kontakte vermitteln.

Projekträger für Wettbewerbe und Förderprogramme: Um E-Partizipation auf kommunaler Ebene und im zivilgesellschaftlichen Bereich zu fördern, sind Wettbewerbe und Förderprog-

²⁰⁸ Vgl. u.a. OECD: Evaluating Public Participation in Policy Making, Paris 2005.

²⁰⁹ Vgl. www.e-partizipation.net

ramme ein geeignetes Instrument. Der Kern des Kompetenznetzwerks kann als Projektträger für die Vorbereitung und Durchführung solcher Maßnahmen dienen.

Zeithorizont

Da das Kompetenznetzwerk im Auftrag der Bundesregierung von einer unabhängigen Stelle aufgebaut und organisiert werden soll, die Anforderungen jedoch nicht exakt vorgegeben werden können, bietet es sich an, dieses Projekt in Form eines Ideenwettbewerbs auszuschreiben und Vorschläge anzufordern, wie ein solches Netzwerk konkret aufgebaut und über fünf Jahre betrieben werden kann. Die Ausschreibung und Vergabe sollte noch in 2008 erfolgen. Nach einer einjährigen Aufbauphase 2009 kann das Netzwerk dann 2010 seine Aktivitäten entfalten.

Vorteile / Mehrwert

Über die unmittelbare Unterstützung der E-Partizipationsangebote auf Bundes- und kommunaler Ebene hinaus hat ein solches Kompetenznetzwerk auch den Effekt, über die Landesgrenzen hinaus sichtbar zu machen, dass Bundesbehörden, Kommunen, Wissenschaft und Wirtschaft in Deutschland über erhebliches Know-how auf dem Gebiet der E-Partizipation verfügen, das den internationalen Vergleich nicht zu scheuen braucht. Auch wäre es leichter, für internationale Erhebungen (z.B. der EU, der UN, OECD oder der Adhoc-Gruppe E-Demokratie des Europarates CAHDE) entsprechende Daten koordiniert aufzubereiten und gebündelt abzugeben, um so die internationale Sichtbarkeit der deutschen Maßnahmen zu verbessern.

Die Konzipierung des Netzwerks als Knotenpunkt führt auch zu einer indirekten Förderung der (mittelständischen) Wirtschaft und sichert Arbeitsplätze im IT-Bereich und nahe liegenden Dienstleistungen. Ein Mehr an gut geplanten Angeboten zur Bürgerbeteiligung führt darüber hinaus zu einer Stärkung demokratischer Verfahren und zu einer Stärkung der Kommunen.

Mögliche Barrieren

Für das Konzept ist von zentraler Bedeutung, dass die Personen im Netzwerk-Knoten das Vertrauen der Adressaten besitzen oder gewinnen, um als Drehscheibe Nachfrager und Anbieter von E-Partizipationsformen und -formaten miteinander ins Gespräch und ins Geschäft zu bringen. Weil es um ein Netzwerk und nicht um ein Zentrum geht, können bestehenden kommerziellen und Non-Profit-Einrichtungen Ängste vor drohender Konkurrenz genommen werden. Dazu ist eine Unabhängigkeit von kommerziellen Anbietern erforderlich und eine Anbindung an eine wissenschaftliche Einrichtung wünschenswert.

Eine weitere Barriere besteht darin, dass potenzielle Nachfrager sich die Durchführung von Partizipationsmaßnahmen zu einfach vorstellen und nur die technischen Tools in Anspruch nehmen, aber auf methodische Beratung und Training verzichten und dann von den mageren Ergebnissen enttäuscht sind. Die Vermittlung methodischen Know-hows darf daher nicht hinter der Vermittlung technischen Know-hows zurückfallen - beide müssen konsequent miteinander verknüpft werden. Daher muss der Träger sowohl technische als auch sozialwissenschaftliche Kompetenz nachweisen.

So bewirkte beispielsweise die Bereitstellung von Tools auf der ICELE-Website nicht, dass Kommunen diese mehr nutzen, sondern es sind überwiegend Non-Profit-Communities, die hiervon Gebrauch machen. Die Erfahrungen mit der Entstehung der mandantenfähigen Beteiligungsplattform KUBIS zeigen, wie notwendig es ist, gerade für das Klientel „Bedienstete in

(Kommunal-) Verwaltungen“ persönliche und unmittelbare Anspracheformate bereitzuhalten, da hier nicht voraussetzungslos von den Möglichkeiten des Internets Gebrauch gemacht wird (z.B. aus Gründen des Misstrauens). Die Einbindung von Vertretern der Kommunen in Gremien und Arbeitskreisen ist daher ebenso wichtig wie die Bereitstellung von Mitteln für die Präsenz auf Messen und Kongressen.

Kosten

Das Projekt sollte von einer unabhängigen Stelle durchgeführt und zunächst auf fünf Jahre befristet werden. Für das vergleichbare Netzwerk ICELE werden jährlich 320.000 GBP (etwa 450.000 €) bereitgestellt und hierdurch der Stab sowie Projekte finanziert. Für ein vergleichbares Förderprogramm für Kommunen in England legte die britische Regierung (Office of the Deputy Prime Minister) ein Förderprogramm in Höhe von umgerechnet 6 Mio € für die erste Phase (Entwicklung und Erprobung von Anwendungen, 11'2003 bis 3'2005) und weitere 750.000 € für die Produktumsetzung und Verbreitung (4'2005 – 3'2006) auf.²¹⁰

Evaluationskriterien

Die Evaluation des Projekts soll durch einen Beirat erfolgen. Gewisse Wirkungen müssten im Rahmen der im zweijährlichen Turnus durchzuführenden E-Partizipations-Status-Studie zu finden sein. Erfolgskriterien sind Nutzung der Website und der Datenbanken, Teilnahme an Schulungen und Tagungen, in Kooperation mit dem Netzwerk durchgeführte E-Partizipationsprojekte.

Um die Erreichung der Ziele und proklamierten Vorteile zu überprüfen, sollen Überlegungen angestellt werden, wie diese konkretisiert und gemessen werden können.

Referenzprojekte

Für E-Partizipations-Kompetenzzentren:

- ICELE.org in Großbritannien: <http://www.e-democracy.gov.uk/site/index.php>
- E-democracy in den USA: <http://www.e-democracy.org/us/> , <http://dowire.org>

7.3.4 Förderprogramm für zivilgesellschaftliche Initiativen im Bereich von E-Partizipation

Ein Förderprogramm der Bundesregierung unterstützt zivilgesellschaftliche Initiativen zur Herstellung von Diskurs und Transparenz. Damit werden innovative Ansätze ermöglicht, die demokratische Kultur gefördert und Lernprozesse auf staatlicher Seite in Gang gesetzt.

Kurzinformationen

Beteiligungsform	Transparenz, Konsultation
Beteiligungsformate	Websites
Politische Ebene	Bund

²¹⁰ Vortrag von Councillor Mary Reid auf dem Political Forum des Interreg IIIB-Projektes EVOICE am 15.9.2005 in Groningen/Ndl. URL: <http://134.102.220.38/evoice/assets/includes/sendtext.cfm/aus.5/key.118>.

Verantw. Behörde	Bundesministerium des Innern
Formalitätsgrad	Informell
Umsetzungsnahe	Kurzfristig

Ausgangslage

Demokratie lebt von Transparenz und Diskurs. Neben den gewählten Repräsentanten und den Medien erfüllen auch zivilgesellschaftliche Organisationen in dieser Hinsicht eine wichtige Funktion. Sie werden auch in vielen Zusammenhängen in politische Beratungen einbezogen.

Die bisherigen nationalen und internationalen Erfahrungen zeigen, dass zivilgesellschaftliche Einrichtungen das Internet auf sehr innovative Weise adaptieren und den Bedarf nach politischer Beteiligung über das Internet häufig schneller aufgreifen als staatliche Einrichtungen und dann eine Mittlerrolle zwischen Staat und Bürgern einnehmen (z.B. Abgeordnetenwatch; vgl. Good Practice-Fälle in Kapitel 4.5). Staatliche Einrichtungen sind selten Impulsgeber, weil sie in der Regel über geringere technische Kompetenzen verfügen und weil der hohe Abstimmungsaufwand innerhalb von Verwaltung und Politik oft innovationshemmend wirkt.

Es gibt mindestens drei Arten zivilgesellschaftlicher Initiativen in der politischen Internetkommunikation:

- Portale zur Sammlung von Fragen an Politiker oder politische Institutionen,
- Plattformen zur Diskussion politischer Themen, und
- Plattformen zur Herstellung von Transparenz durch Bündelung und Aufbereitung von bereits verfügbaren Informationen, um auf diese Weise neue Informationsbedürfnisse zu befriedigen (z.B. ein Profil des Abstimmungsverhaltens einzelner Abgeordneter).

In dieser Funktion wird zivilgesellschaftlichen Initiativen häufig eine größere Unabhängigkeit und Glaubwürdigkeit zugeschrieben als staatlichen Stellen, die aus prinzipiellen Gründen unter Verdacht stehen, Meinungsbildungsprozesse in eine von ihnen gewünschte Richtung lenken zu wollen. Dies haben Ed Mayo und Tom Steinberg in einem Bericht für das britische Cabinet Office an vielen Beispielen belegt. Sie empfehlen der britischen Regierung, Web-Angebote mit nutzergenerierten Inhalten zu unterstützen und mit ihnen zusammenzuarbeiten.²¹¹ Die Regierung hat in ihrer veröffentlichten Antwort auf diese Studie eine Intensivierung dieser Zusammenarbeit angekündigt.

Allerdings fehlen diesen Initiativen häufig die finanziellen Mittel, um die Wahrnehmungsschwelle zu überwinden und – falls dies geglückt ist – einen nachhaltigen Betrieb zu gewährleisten. Aus diesen Gründen hat beispielsweise das niederländische Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft, eine Stiftung beauftragt, im Rahmen des Projekts „Digitale Pioniere“ innovative zivilgesellschaftliche Projekte im Bereich politischer Internetkommunikation zu fördern²¹² (vgl. Referenzprojekte). In Großbritannien fördert das Büro des Vize-Premiers (Office of the Deputy Prime Minister, ODPM²¹³) die Stiftung UK Citizens Online Democracy (UKCOD), welche über ihre Tochterfirma (MySociety Ltd) zahlreiche innovative E-Partizipations-Projekte in Großbritannien realisiert hat (darunter „Planning Alerts“, vgl. Good Practices).

²¹¹ The Power of Information. An Independent Review by Ed Mayo and Tom Steinberg (http://cabinetoffice.gov.uk/strategy/power_information.pdp)

²¹² <http://www.politik-digital.de/node/3229>

²¹³ Inzwischen wurde die Einrichtung umbenannt: Department for Communities and Local Government

Ziele, Methoden, Akteure

Das Bundesministerium des Innern beauftragt das neu gegründete Kompetenznetzwerk E-Partizipation, eine Stiftung oder eine sonstige gemeinnützige Organisation ohne eigene wirtschaftliche Interessen im Bereich von E-Partizipation damit, ein Förderprogramm zur Unterstützung solcher zivilgesellschaftlicher Initiativen zu administrieren, die

- eine Mittlerrolle in der Kommunikation zwischen Bürgern und Politik einnehmen (z.B. Frage-Portale),
- die Diskussion gesellschaftspolitischer Themen anregen,
- oder die eine größere Transparenz herstellen durch die Bündelung und Aufbereitung von verfügbaren Informationen über politische Themen, Politiker oder politische Institutionen.

Dabei soll nicht nur die Entwicklung von Software gefördert werden, sondern auch die Nutzung bestehender technischer Plattformen im Rahmen neuer Nutzungskonzepte. Für Software-Entwicklungsprojekte sollte die Verwendung von Open Source Lizenzen Maßgabe sein, um auf diese Weise Nachahmungen und Adaptionen durch weitere zivilgesellschaftliche Akteure zu fördern.

Die geförderten E-Partizipationsinitiativen sollten breit gefächert sein, damit möglichst viele Politik- und Lebensbereiche davon berührt werden. Eine Beschränkung auf die Bundesebene wird nicht für sinnvoll erachtet, weil die Unterscheidung von Kommunal-, Länder- und Bundesebene aus der lebensweltlichen Sicht von Bürgern eine geringere Rolle spielt.

Die Förderkriterien und Finanzierungsinstrumente sollten insbesondere darauf abgestimmt werden, eigenständige Geschäftsmodelle und Finanzierungskonzepte zu entwickeln, um den nachhaltigen Betrieb der geförderten Projekte zu ermöglichen.

Zur Administration des Förderprogramms gehört nicht nur die Ausschreibung, die Entgegennahme von Bewerbungen, die Koordination eines Auswahlgremiums und die Zuteilung der Mittel, sondern auch die aktive Unterstützung und Beratung der geförderten Initiativen, z.B. bei der Entwicklung nachhaltiger Geschäftsmodelle oder bei der Öffentlichkeitsarbeit. Darüber hinaus sollte die Administration des Förderprogramms Workshops und Konferenzen veranstalten, die der Vernetzung und Auswertung der Initiativen dienen.

Zeithorizont

Um die Entstehung nachhaltig operierender E-Partizipationsangebote zu unterstützen, sollte das Förderprogramm über zunächst vier Jahre ausgestattet werden. Empfohlen werden außerdem zwei Ausschreibungszeitpunkte pro Jahr, um der Entwicklungsgeschwindigkeit neuer Internetapplikationen gerecht zu werden.

Mehrwert

Zwar verliert die Bundesregierung die direkte Steuerung über die geförderten E-Partizipationsangebote. Andererseits profitiert sie, denn die zivilgesellschaftlichen Initiativen

- leisten einen wichtigen Beitrag zur Ausgestaltung des virtuellen Raums im Sinne einer gelebten demokratischen Kultur,
- tun dies in der Regel schneller, innovativer und effizienter als die Bundesverwaltung dazu im Stande wäre,
- übernehmen eine Rolle im öffentlichen Diskurs, die staatliche Einrichtungen nur mit geringerer Glaubwürdigkeit übernehmen können,

- und geben den staatlichen Institutionen Impulse und Anschauungsmaterial für eigene Lernprozesse.

Mögliche Barrieren

Im ungünstigen Fall können sich die Aktivitäten von Bürgern auf den durch die zivilgesellschaftlichen Initiativen geschaffenen E-Partizipationsangeboten gegen die Bundesregierung wenden. Diese Möglichkeit sollte von vornherein in Betracht gezogen werden, nämlich als Beweis für die Unabhängigkeit der zivilgesellschaftlichen Initiativen gesehen und als Gelegenheit aufgegriffen werden, die in die Kritik geratene Position der Bundesregierung in der Öffentlichkeit zu erläutern.

Kosten

Für das Förderprogramm wird ein Volumen von 10.000.000 € verteilt über 4 Jahre vorgeschlagen. Diese Ausstattung wird als notwendig erachtet, um die Entstehung ernst zu nehmender und nachhaltig operierender E-Partizipationsangebote in verschiedenen Politik- und Lebensbereichen zu fördern. Andere europäische Regierungen haben bereits vergleichbare Programme zur Innovationsförderung im Bereich von E-Demokratie aufgelegt:

- Italien, 2005: E-Democracy Programme des Nationalen Zentrums für Informationstechnologie und öffentliche Verwaltung, CNIPA (9,5 Millionen Euro)²¹⁴
- Großbritannien, 2004-2007: e-Innovations fund²¹⁵ des Vize-Premiers, ODPM (18 Millionen Euro, davon knapp 500.000 € an UKCOD bzw. MySociety²¹⁶)
- Großbritannien, 2004-2006; 2006-2008: National Local e-Democracy Project und anschließende Gründung des International Centre for Excellence for Local eDemocracy durch den Vize-Premier (5,3 + 1,6 Millionen Euro)²¹⁷
- Niederlande, 2002-2008: Digitale Pioniers, Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft (2 Millionen Euro)²¹⁸

Evaluationskriterien

Zu den wichtigsten Erfolgskriterien gehören die folgenden:

- Zahl der Bewerbungen
- Qualität der Bewerbungen (nach noch zu bestimmenden Kriterien)
- Nachhaltigkeit der Projekte

Referenzprojekte

- Digitale Pioniere (NL): <http://www.digitalpioneers.org>

²¹⁴ <http://www.epractice.eu/document/932>

²¹⁵ <http://www.egovmonitor.com/solace/0311/lg05.html>

²¹⁶ <http://www.ukcod.org.uk/Finances>

²¹⁷ <http://www.epractice.eu/document/325>

²¹⁸ <http://www.kennisland.nl/en/projects/open-innovation/Digital-Pioneers.html>

7.4 Mittelfristig umsetzbare Projekte

Der Nutzen der folgenden vier Projekte für Bürgerinnen und Bürger sowie für die Wirtschaft liegt darin, dass bisher verstreute, schwer zu findende und unterschiedlich gestaltete Beteiligungsangebote zusammengeführt und damit einfacher auffindbar und nutzbar werden. Die im E-Government mittlerweile vollzogene Entwicklung hin zu One-Stop-Portalen ist für E-Partizipationsangebote gleichermaßen relevant. Allerdings erfordern solche Projekte die Mitwirkung einer größeren Anzahl von Stellen, die selbst nicht immer ein hohes Eigeninteresse an Koordination mit anderen Stellen haben. Daher wird empfohlen, für die im Folgenden vorgeschlagenen Portal-Projekte zunächst jeweils eine Machbarkeitsstudie vorzuschalten, in der die beabsichtigten Synergieeffekte untersucht und die Kooperationsbereitschaft geklärt werden.

7.4.1 Informationsfreiheitsräume - Transparenz durch und über Informationsfreiheit

Bestehende Hürden bei der Wahrnehmung des gesetzlich verbrieften Rechts auf freien Zugang zu amtlichen Informationen sollen durch eine Ausweitung des proaktiven Angebots der einzelnen Behörden und deren Zusammenstellung auf einem zentralen Informationsfreiheitsportal abgebaut werden, wie dies in den USA mit den Electronic Reading Rooms geschieht. Dazu sollen Anträge über eine unabhängige Stelle eingegeben werden können, die die Antworten allen Interessenten zugänglich macht und damit die Responsivität transparent macht.

Im Regierungsprogramm E-Government 2.0 wird u.a. angekündigt, dass "die elektronische Verfügbarkeit von Daten und Informationen öffentlicher Stellen erweitert (wird), um beispielsweise die Umsetzung des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG) auch unter Aspekten der Wirtschaftlichkeit zu fördern" (S. 100). Ein wesentlicher Kostenfaktor sind unspezifische Anfragen bei letztlich nicht zuständigen Behörden. Diese resultieren aus Defiziten der bisherigen Verfahrensregelungen.

Kurzinformationen

Beteiligungsform	Information
Beteiligungsformate	Website, Register
Politische Ebene	Bund
Verantw. Behörde	BMI als Initiator, Bundesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit und/oder NRO für die Durchführung
Formalitätsgrad	Formell
Umsetzungsnahe	Vorstudie sofort, Ausbau 2009

Ausgangslage

Transparenz über das Regierungs- und Verwaltungshandeln ist eine fundamentale Voraussetzung in der Demokratie. Dazu gehört die Information über Beschlüsse und Entscheidungen, über die dafür geltenden Vorschriften und die diesen Entscheidungen zugrunde gelegten Daten in Form von Berichten, Gutachten, Statistiken u.a.m. Es ist der Zweck von Informationsfreiheitsgesetzen, den Bürgerinnen und Bürgern den Zugang zu diesen Informationen auch

ohne den Nachweis persönlicher Betroffenheit zu ermöglichen und so zur Transparenz beizutragen.

Allerdings gibt es bei der Umsetzung dieses Rechtsanspruchs nicht nur rechtliche Beschränkungen, die aus anderen Ansprüchen wie Schutz personenbezogener Daten, Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, militärischen und sonstigen sicherheitsempfindlichen Belangen resultieren, sondern auch faktische und finanzielle Barrieren, die durch eine bürgerfreundliche und nutzergerechte Gestaltung überwunden werden können.

Zu den praktischen Barrieren gehört insbesondere die Bestimmung in § 7 IFG (Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes vom 5. Sept. 2005), wonach über einen Antrag auf Zugang zu amtlichen Informationen die Behörde entscheidet, "die zur Verfügung über die begehrten Informationen berechtigt ist". Diese Anforderung setzt ein hohes Maß an Vorwissen auf Seiten der Antragsteller voraus, welche Behörde diese Verfügungsrechte jeweils besitzt. Eine gewisse Erleichterung sollen die nach § 11 (1) zu führenden Verzeichnisse der Behörden bilden, aus denen sich die vorhandenen Informationssammlungen und -zwecke erkennen lassen. Nach Absatz 3 sollen diese Verzeichnisse auch in elektronischer Form zugänglich gemacht werden.

Eine weitere Hürde können die nach § 10 zulässigen Gebühren bilden, die für die anfallenden Verwaltungskosten erhoben werden dürfen. Die Höhe dieser Gebühren war in der Vergangenheit häufiger Gegenstand von Kritik.

In den USA wurde 1996 beiden Problemen mit der Erweiterung des Freedom of Information Act um den Electronic Freedom of Information Act Rechnung getragen. Danach sollen die Behörden Dokumente, an denen ein öffentliches Interesse erwartet werden kann und solche, die bereits Gegenstand eines Antrags waren, in so genannten Electronic Reading Rooms zur Verfügung stellen. Durch die Online-Bereitstellung sinken bei elektronisch erstellten Dokumenten die anrechenbaren Kosten und damit die gerechtfertigten Gebühren gegen Null. Zur leichteren Auffindbarkeit führen die einzelnen Reading Rooms ein Verzeichnis der bereitgestellten Dokumente. Ministerien wie das Department of Justice führen ein Verzeichnis der Reading Rooms aller ihnen nachgeordneten Behörden in Form einer Linkliste. Die Freie Hansestadt Bremen ist in ihrem Informationsfreiheitsgesetz noch einen Schritt weiter gegangen und hat dezentrale Register vorgeschrieben, die die veröffentlichten Dokumente auch über Schlagworte auffindbar machen sollen und die darüber hinaus in einem zentralen Register zusammengefasst werden müssen, so dass es für Informationssuchende einen zentralen Einstiegspunkt gibt.

Ein weiteres praktisches Problem besteht darin, dass viele Behörden sich noch nicht mit dem Prinzip des freien Informationszugangs anfreunden können, immer nach Begründungen fragen und die Verweigerungsgründe extensiv auslegen. Nach Jahrhunderten des Amtsgeheimnisses bedeutet Informationsfreiheit in Deutschland fast eine Kulturrevolution. Die in § 14 vorgeschriebene Berichtspflicht und Evaluation bezieht sich auf das Gesetz insgesamt und weniger auf ein permanentes Monitoring. Ein solches bereitet in Großbritannien zurzeit die Nicht-Regierungsorganisation My Society mit dem Projekt "The Freedom of Information Filer and Archive" vor. Es soll ein zentrales Portal geschaffen werden, über das Interessenten Anträge auf Informationszugang stellen können, die von dort an die zuständige Stelle weitergeleitet werden und auf dem auch erteilte Informationen für andere Interessenten verfügbar gemacht werden. Für letztere gibt es in Deutschland die Website Befreite Dokumente²¹⁹ vom Chaos Computer Club und FoeBuD e.V.

My Society folgt damit dem Konzept des bereits unter dem Namen "They work for you" betriebenen Portals, bei dem Mitteilungen an die jeweils zuständigen Abgeordneten angenom-

²¹⁹ www.befreite-dokumente.de

men und weitergeleitet werden. Zu jedem gestellten Antrag soll dann auch die Antwort der jeweils zuständigen Behörde veröffentlicht werden. Wie dies geschehen soll, ist zurzeit Gegenstand von Anforderungsdefinitionen, die in Form eines Wiki öffentlich erarbeitet werden.²²⁰

Ziele, Methoden, Akteure

Insgesamt werden Maßnahmen zur Erreichung von zwei Zielen vorgeschlagen:

a) Verbesserte Transparenz durch Erleichterung der Wahrnehmung von Zugangsrechten

Wie im Electronic Freedom of Information Act sollen die Bundesbehörden aufgefordert werden,

- Dokumente die sie auch jetzt schon freiwillig im Internet veröffentlichen,
- Dokumente an denen ein öffentliches Interesse erwartet werden kann und
- Dokumente, die nach IFG bereits zugänglich gemacht worden sind, in einem als gesondert und einheitlich gekennzeichneten Bereich in ihren Internetauftritten aufzulisten und online verfügbar zu machen.

Diese Listen der dezentralen Online-Bibliotheken oder Informationsfreiheitsräume sollen dann in einem zentralen Verzeichnis, einem Informationsfreiheitsportal, zusammengefasst werden. In einer *ersten Ausbaustufe* könnte dies eine bloße Linkliste sein. In einer *zweiten Stufe* könnte eine Suchmaschine eingesetzt werden, die von einer zentralen Eingabe aus in den Titeln aller dezentralen Verzeichnisse sucht. In einer *dritten Stufe* schließlich könnte eine schlagwortbasierte Suche angewendet werden, die deutlich bessere Treffer produziert, aber auch mit einem hohen Aufwand bei der Verschlagwortung der Dokumente verbunden ist. Dieser ist nur zu bewältigen und zu rechtfertigen, wenn bereits bei der Dokumentenerstellung eine entsprechende Verschlagwortung erfolgt. Damit ergeben sich unmittelbare Bezüge zwischen diesem Ziel der Erleichterung des Informationszugangs nach IFG und dem verwaltungsinternen Dokumentenmanagement. Vor diesem Hintergrund wäre u.a. der im DOMEA-Konzept verwendete Meta-Datensatz für die Kennzeichnung von Dokumenten auf seine Verwendung unter Informationsfreiheitsgesichtspunkten zu überprüfen und ggf. zu erweitern.

Für die Führung der dezentralen Verzeichnisse und Archive sind die jeweiligen Bundesbehörden zuständig. Für die Führung des darauf bezogenen zentralen Verzeichnisses und einer entsprechenden Suchmaschine kommen sowohl das BMI als auch der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und Informationsfreiheit in Frage.

Transparenz über Informationsfreiheit

Um den angesprochenen kulturellen Wandel im Informationsverhalten der Bundesbehörden zu befördern, soll eine zentrale Zugangsstelle im Internet eingerichtet werden, über die Anträge eingereicht und auf der Antworten und Bescheide veröffentlicht werden.

Eine solche Monitoringfunktion ist am überzeugendsten, wenn sie von einer unabhängigen Stelle betrieben wird. Dazu zählt auch der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und Informationsfreiheit. Es hängt jedoch sehr von der genauen Definition der Rolle in diesem Prozess ab, inwieweit sie mit seiner Aufsichts- und Schiedsfunktion vereinbar ist. Alternativ kommen daher auch NROs wie in Großbritannien oder im Projekt Befreite Dokumente in Frage.

²²⁰ www.mysociety.org/projects

Der von My Society beschrittene Weg der gemeinsamen Erarbeitung von Anforderungen macht den Klärungsbedarf deutlich. Hier wird vorgeschlagen, mit einem Workshop zu beginnen, auf dem die Informationsfreiheitsbeauftragten der Länder und des Bundes zusammen mit auf diesem Gebiet aktiven NROs inhaltliche Anforderungen und institutionelle Optionen diskutieren und diese Diskussion online erweitern. Darauf kann dann eine Konzeptstudie und Machbarkeitsanalyse aufbauen, die eine Ausschreibung dieser Plattform vorbereitet.

Zeithorizont

Die Einrichtung dezentraler IF-Archive und deren Zusammenfassung in einer zentralen Liste dürften nicht länger als 6 Monate beanspruchen. Innerhalb eines Jahres sollte auch eine entsprechende Suchmaschine eingerichtet sein. Für die Klärung der Förderung der Transparenz über die Informationsfreiheit ist ein Vorlauf von einem Jahr für Machbarkeitsprüfung zu veranschlagen und ein weiteres Jahr für Vergabe und Entwicklung der entsprechenden Plattform.

Mehrwert

In vielen Untersuchungen über unzureichende Wahrnehmung von Beteiligungsangeboten ist fehlende Transparenz als Hauptursache identifiziert worden. In der für diese Studie durchgeführten Online-Umfrage bei privaten Nutzerinnen und Nutzern sowie der Wirtschaft ist ein großes Interesse an der Bereitstellung von Informationen über ein integriertes Webportal geäußert worden.

Die geringe Inanspruchnahme des IFG deutet nicht auf fehlendes Interesse hin, sondern auf die fehlende Wahrnehmung dieses von der Bundesregierung bereits bereitgestellten Instruments, für das in der Vergangenheit allerdings auch wenig Werbung gemacht wurde.

Der Vorteil dieses Projektes besteht darin, dass als Fortschreibung der geschaffenen gesetzlichen Potentiale nun gezeigt werden kann, dass diese Instrumente verbessert und bürgerfreundlicher gestaltet werden, die Bundesregierung das Ziel der Transparenz offensiv verfolgt und hinsichtlich der Ausgestaltung lernfähig ist. Dies alles ist mit vergleichsweise geringem finanziellem Aufwand, kontrolliert in Teilschritten, umsetzbar. Die proaktive Bereitstellung von Dokumenten verringert darüber hinaus Verwaltungskosten und ist ein Beitrag zum Bürokratieabbau.

Mögliche Barrieren

Mögliche Barrieren können daraus resultieren, dass die Einrichtung der dezentralen IF-Archive ohne gesetzliche Änderung auf freiwilliger Basis erfolgt und nicht alle Behörden mitziehen.

Ebenso könnte die Einreichung von Anträgen über eine zentrale Eingabestelle, die auch eine indirekte Kontrolle ermöglicht, zu restriktivem Verhalten der Behörden führen oder dazu, Antworten nicht über dieses Portal, sondern direkt an die Antragsteller zu schicken.

Kosten

Die Einrichtung der dezentralen IF-Archive erfolgt im Rahmen der jeweiligen Pflege der Webauftritte und fällt kaum ins Gewicht.

Die zentrale Linkliste ist mit geringem Aufwand verbunden. Für die Anpassung einer Suchmaschine sind hingegen 50.000 bis 100.000 Euro anzusetzen und für die laufende Pflege des Portals vermutlich eine halbe Stelle.

Für die Herstellung von Transparenz sind etwa 100.000 Euro für den vorgeschlagenen ersten Workshop, die Online-Anforderungsdefinition, Konzept und Machbarkeitsstudie zu veranschlagen.

Die Entwicklung der Plattform dürfte bei 100.000 bis 300.000 Euro liegen, ihr Betrieb bei jährlich 100.000 Euro.

Evaluationskriterien

Das zentrale Verzeichnis kann anhand der Zugriffszahlen und über ein betreutes Forum evaluiert werden, in dem Nutzer Benutzungsprobleme diskutieren. (Kombination mit dem Projektvorschlag „Mein Amt“).

Kosteneinsparungen werden sichtbar, wenn der Anteil der online abgefragten Dokumente steigt und der Anteil der per Einzelabfrage angeforderten Dokumente zurückgeht.

Referenzprojekte

Bei der zentralen Anfrage-Eingabestelle und dem Archiv bereitgestellter Dokumente sind die Nutzerzahlen das entscheidende Evaluationskriterium.

Als Referenzprojekte wurden erwähnt:

- c) Der US Electronic Freedom of Information Act und das Portal des Department of Justice: www.usdoj.gov/oip/04_2.html
- d) Das Wiki von My Society für den Freedom of Information Archive Filer: www.mysociety.org/projects.php
- e) Die Webplattform Befreite Dokumente vom CCC und FoeBuD e.V.: <http://www.befreite-dokumente.de>

7.4.2 „Ihre Meinung zählt“ – Bedarfs- und nutzergerechte Online-Konsultationen“

Anknüpfend an die Pilotprojekte zur Konsultation über das Bundesdatenschutzauditgesetz und die Novellierung der Barrierefreie Informationstechnik Verordnung (BITV) soll in einem zweiten Schritt eine multifunktionale und mandantenfähige Konsultationsplattform entwickelt und allen Bundesbehörden angeboten werden. Damit soll Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft, Verbänden und Nicht-Regierungsorganisationen die Möglichkeit eingeräumt werden, auf unterschiedliche Art und Weise an Gesetzgebungsverfahren und an der Aufstellung von Programmen mitzuwirken und an Online-Anhörungen teilzunehmen. Hierfür wird ein Bündel von Maßnahmen und Formaten vorgeschlagen, das von Online-Diskussionen in der allgemeinen Öffentlichkeit über die institutionalisierte Einbindung Interessierter in Befragungspanels bis hin zu zielgruppen- und bedarfsorientierten Diskussionen und Erarbeitungsformen neuer Gesetze und Verordnungen und formalen Anhörungen reicht. Diese technischen Formate sollen auf einer vom Bund betriebenen Plattform baukastenartig angeboten und von den jeweils konsultierenden Stellen bedarfsgerecht kombiniert und inhaltlich gefüllt werden (Mandantenfähigkeit).

Kurzinformationen

Beteiligungsform	Konsultation (mit Deliberation) und Kooperation
Beteiligungsformate	Forum (öffentlich und mit beschränkten Nutzergruppen), ePanel, Jam, Fragebo-

	gen, Wiki
Politische Ebene	Bund, alle Bundesbehörden
Verantw. Behörde	Ausgehend vom BMI Betrieb durch ein Bundesamt oder externen Dienstleister
Formalitätsgrad	Informell
Umsetzungsnahe	Machbarkeitsstudie zu Funktionsumfang und Nutzungsbereitschaft sofort, Ausschreibung und Beginn der Entwicklung 2009, Beginn des Betriebs Mitte/Ende 2010

Ausgangslage

Die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien sieht die Beteiligung von Verbänden und Fachkreisen vor (§ 47, Abs. 3). Bisher werden aber nur sehr vereinzelt Online-Konsultationen angeboten, die dann auch vielfach nicht-reaktiv sind. Wegweisende Modellprojekte (z.B. *Future of Food* des damaligen Ministeriums für Verbraucherschutz und Landwirtschaft) oder die gemeinsam von BMI und Bundestag initiierte Online-Konsultation zum Entwurf eines Informationsfreiheitsgesetzes auf technisch hohem Niveau stehen einem geringen Institutionalisierungsgrad und hohen Optimierungspotentialen in der Prozessgestaltung dieser Form der Beteiligung gegenüber.

In Bezug auf die Kompetenzförderung bestehen dabei auch Vorarbeiten durch die vom BMI herausgegebenen Leitlinien für den Einsatz von Onlineforen in der Bundesverwaltung (Karger & Ahrens 2003), an die angeknüpft werden sollte.

Repräsentativen Demokratien steht es vor dem Hintergrund eines gewandelten Staatsverständnisses („Good Governance“) gut zu Gesicht, sich nicht nur organisierten Lobbyverbänden gegenüber zu öffnen, sondern auch der allgemeinen Öffentlichkeit, wie Beispiele aus Neuseeland, Österreich, Großbritannien und auf Ebene der EU zeigen; Online-Konsultationen bieten dazu eine geeignete Basis. Daher geht es nicht mehr um das *Ob* verstärkter Dialoge und Konsultationen, sondern um das *Wie*, um die Frage, durch welche Formate, Verfahren und Methoden dies geschehen soll (diskursive multilaterale Formate oder mehrstufige Befragungen), um weder bewährtes Verwaltungshandeln zu überfordern noch möglicherweise publikumswirksame Maßnahmen in Gang zu setzen, die dann aber keinerlei Konsequenzen im anschließenden Verfahren haben und auf diese Weise eher zu Frustrationen der angesprochenen Öffentlichkeit führen. Die im Rahmen unserer Studie durchgeführten Online-Befragungen von an E-Partizipation interessierten Bürgerinnen und Bürgern sowie von Verbandsvertretern ergaben, dass seitens der Öffentlichkeit ein großes Interesse an der frühzeitigen (!) Beteiligung an Gesetzgebungsverfahren besteht, z.B. in Form von Online-Diskussionen.

Ziele, Methoden, Akteure

Insgesamt werden Maßnahmen zur Erreichung folgender sechs Ziele vorgeschlagen:

- a) Wirtschaftsverbänden, Nichtregierungsorganisationen und allen politisch interessierten Bürgerinnen und Bürgern sollte in einer frühen Phase geeigneter Gesetzgebungsprozesse die Möglichkeit gegeben werden, ihre Vorstellungen und Kenntnisse über elektronische Formate in das Verfahren einzubringen. Geeignet wären solche Gesetzgebungsverfahren, die Bevölkerungsgruppen betreffen, die mit den neuen Medien umzugehen wissen (bspw. die Diskussion eines Internetgesetzes auf Bundesebene), das geeignete Format wären hierbei extern moderierte Diskussionsforen und Befragungen.
- b) Bei ausgewählten Gesetzgebungs- oder themenbezogenen Konsultationsprozessen sollten gezielt betroffene Bevölkerungsgruppen mit zielgruppenspezifischer Ansprache in den Entstehungsprozess von Gesetzen und Programmen einbezogen werden (bspw. Bürgerinnen und Bürger mit Migrationshintergrund zu Themen des Integrati-

onsgipfels, E-Government-Experten zur Umsetzung des E-Government-Programms 2.0 der Bundesregierung, behinderte Mitbürgerinnen und Mitbürger und deren Vertreter zur E-Government-Strategie für behinderte Menschen sowie zur Weiterentwicklung der Barrierefreie Informationstechnik Verordnung (BITV) oder Hochschulabsolventen über das BVA zur Prozedur der BAFöG-Rückzahlungen als Beispiel für einen Verwaltungsbereich, der stark mit Leistungserbringung gekoppelt ist. Formate könnten Diskussionsforen (beim Internetgesetz), Befragungen (BAFöG) oder auch Wikis sein (Novellierung der BITV). Für die Ideenfindung und Diskussion Internet-affiner Thematiken wie das Internetgesetz oder die Erwartungen an E-Government-Dienstleistungen bieten sich auch Formate wie „Jam“ oder „DEMOS“ an, ersteres eine hoch-komplexe Weiterentwicklung moderierter und strukturierter Online-Foren mit Data-Mining-Verfahren zur Diskussions- und Meinungsaggregation der Firma IBM, letzteres im Rahmen des gleichnamigen EU-Projektes entwickelt und mehrfach in Hamburg eingesetzt (vgl. Kapitel 4.4.2 und das Good Practice Beispiel 11).

- c) An kontinuierlicher E-Partizipation interessierte Bürgerinnen und Bürger sollten neben Repräsentanten von (Lobby-) Verbänden die Möglichkeit bekommen, in E-Panels regelmäßig zu bestimmten Themen befragt zu werden. Konsultationen werden in der Regel zu einem einmaligen konkreten Vorgang durchgeführt. Für die langfristige, umfassendere Beratung haben die Ministerien Beiräte. Diese sind in ihrer Größe begrenzt und können oft nicht wirklich für den Bereich sprechen, für den sie ausgewählt worden sind. E-Panel-Mitglieder dagegen hätten die Möglichkeit, sich für ein solches Panel zu bewerben und würden dann – entsprechend dem von ihnen angegebenen Profil – zu bestimmten Themen konsultiert werden. E-Panels werden nach einem an soziodemographischen Daten orientierten Raster möglichst repräsentativ zusammengesetzt, und die Mitglieder routieren in regelmäßigen Abständen. E-Panels sind eine kostengünstige Lösung, um die Funktion von Beiräten inhaltlich zu erweitern. Zu mittel- und längerfristig relevanten Themen können Bundesbehörden E-Panels einrichten, die von ihnen selbst oder ihren Beiräten moderiert werden und ggfs. über ein Wiki an einer gemeinsamen Stellungnahme arbeiten oder regelmäßig an Umfragen teilnehmen.
- d) Die Erweiterung von Expertenhearings durch Online-Elemente sollte geprüft werden. Die Einholung von Anregungen und Stellungnahmen von Verbänden bzw. Sachverständigen zu Gesetzgebungsvorhaben oder bei Regulierungsvorhaben wirft häufig Terminkoordinationsprobleme auf, ist de facto stark im Zugang beschränkt und für die Öffentlichkeit wenig transparent. In der Verbändebefragung äußerten sich die Befragten zwar skeptisch gegenüber Online-Hearings, die Präsenzhearings ersetzen würden, hielten dagegen solche elektronischen Formate *als Ergänzung* durchaus für überlegenswert. Diese Online-Hearings sollten öffentlich sein und den Online-Zugriff auf schriftliche Stellungnahmen ermöglichen und könnten – kombiniert mit unter dem vorherigen Punkt dargestellten Formaten – damit zu mehr Transparenz beitragen. Pilotprojekte könnten z.B. die Novellierung des Datenschutzgesetzes oder der DatenschutzauditVO sein genauso wie die Novellierung der BITV.
- e) Die für diese unterschiedlichen Zwecke geeigneten Beteiligungsformate sollen in aufeinander abgestimmten, parametrisierbaren und skalierbaren Tools umgesetzt und interessierten Behörden mandantenfähig zur Verlinkung mit der eigenen Homepage angeboten werden. Um die genauen Anforderungen der unterschiedlichen technischen Formate so zu ermitteln, sollte zunächst in einer Machbarkeitsstudie die Beteiligungs- und Anhörungspraxis der Bundesministerien und nachgeordneter Behörden ermittelt, ein Grobkonzept für die Beteiligungsplattform erarbeitet und die Kooperations- und Nutzungsbereitschaft geklärt werden.
- f) Die spätere Nutzung der Plattform sollte extern evaluiert werden. Die Evaluation sollte sich nicht nur auf die Quantität der Beiträge, sondern genauso auf deren Qualität,

die Erwartungen und Bedarfe der Nutzer wie auch die Konsequenzen im Backoffice der betroffenen Verwaltungen, die Einschätzungen der Behördenmitarbeiter und die Einbettung der Konsultationen in den politischen und verwaltungsmäßigen Ablauf beziehen, um so zur permanenten Qualitätsverbesserung beizutragen. Dabei ist vom Auftraggeber darauf zu achten, dass durchführende und evaluierende Auftragnehmer aus klar voneinander getrennten Einrichtungen stammen.

Zeithorizont

Parallel zu den beiden unter 7.2.1 und 7.3.2 vorgeschlagenen Konsultationen kann die Machbarkeitsstudie durchgeführt werden. Eine Ausschreibung der Plattform kann 2009 erfolgen, erste Nutzungen wären dann Mitte/Ende 2010 zu erwarten.

Mehrwert

Mit der ineinander verzahnten Umsetzung dieser Projekte könnte die Bundesverwaltung der Öffentlichkeit demonstrieren, dass es ihr mit einer Öffnung zu den Bürgerinnen und Bürgern ernst ist. Für jede einzelne Konsultation könnten die Kosten deutlich niedriger ausfallen als bei individuellen Einsatz.

Mögliche Barrieren

Die größte Barriere ist eine auf falscher Sparsamkeit beruhende unzureichende Vorbereitung von Online-Beteiligungen und ungenügende Betreuung und Auswertung. Schlecht in den administrativen und politischen Prozess eingebundene E-Partizipationsangebote frustrieren Adressaten wie Durchführende in der Bundesverwaltung. Gut integrierte Prozesse hingegen weisen einen höheren Grad an Transparenz und Responsivität auf. Beispiele guter Praxis in anderen Ländern zeigen, wie dort klar kommuniziert wird, zu welchem Zweck die Verfahren durchgeführt werden und was mit den Ergebnissen geschieht (Transparenz). Außerdem können die Teilnehmenden mit einer zuvor definierten Reaktion auf ihre Eingaben rechnen.

Die technisch erst in Ansätzen und in wenigen Formaten gelöste Herausforderung, wie eine möglicherweise große Anzahl von Beiträgen der Bürgerinnen und Bürger aggregiert und effektiv genutzt werden kann, könnte zu einer Abwehrhaltung innerhalb der Behörden führen. Dies gilt auch für E-Panels: Es muss auch bei der Nutzung dieses Formats deutlich gemacht werden, was mit den Ergebnissen passiert.

Es besteht der verständliche Einwand, dass solche Angebote die kommunikationsstarke Elite fördern und Minderheiten in der Gesellschaft so kaum eine Chance hätten, berücksichtigt zu werden. Aus diesem Grund gilt es, Pilotprojekte unabhängig auswerten zu lassen und diese Angebote als weiteren Kanal neben der Einbindung von Lobbygruppen zu sehen.

Kosten

Die unter (a) und (b) vorgeschlagenen Projekte werden im Anfangstadium etwa 100.000 bis 300.000 € (inklusive externer Evaluation) kosten. Die unter (c) vorgeschlagenen E-Panels sind vergleichsweise preisgünstig; hier sind Kosten im 5-stelligen Bereich jährlich zu veranschlagen. Wegen des geringeren Moderationsaufwandes sind für das Teilprojekt (d) pro Hearing 5-stellige Beträge einzukalkulieren.

Zum Thema Bürokratieabbau bietet sich auch die Inanspruchnahme von EU-Fördermitteln an („Reducing Admin. Burden“).

Piloterfahrungen Neuseelands mit dem Einsatz von Wikis zur Konsultation in Gesetzgebungsverfahren (vgl. Referenzprojekte) zeigen, dass technisch einfach realisierte Beteiligungsverfahren auch durch die Verwaltung selbst (mit eigenem Personal und ohne externe Aufträge) durchgeführt werden können. Der Aufwand für die Wiki-Konsultation belief sich nach Angaben des Projektleiters (McCardle, pers. Mitteilung) auf insgesamt 60 Std. für die technische Einrichtung, 80 Std. für inhaltliche Vorbereitungen, 150 Std. für die Moderation und 30 Std. für die externe Kommunikation.

Dabei ist allerdings zu beachten, dass das Wiki nur sechs Tage lang für Kommentare geöffnet war und einen dezidiert experimentellen Charakter hatte. Auch war die Wiki-Konsultation in ein umfassenderes Konsultationsverfahren eingebettet, daher stand ein spezielles Projektteam bereits zur Verfügung.

Da solche Voraussetzungen in Deutschland auf Bundesebene (noch) nicht gegeben sind, sollten alle vorgeschlagenen Teilprojekte auf der Basis von kurzen Machbarkeitsstudien ausgeschrieben werden, in denen auch der jeweilige Aufwand konkret benannt wird. Für die Piloterfahrungen können außerdem Pro-Bono-Bereitstellungen von Unternehmen einen günstigen Einstieg bilden.

Evaluationskriterien

Zu den wichtigsten Erfolgskriterien gehören die folgenden:

- (a) und (b) Quantität der Beteiligung, Qualität (Bandbreite der Meinungen, Repräsentanz der Auffassungen normalerweise im Internet weniger vertretener Bevölkerungsgruppen, Verständigung der Diskussionsteilnehmenden untereinander (Responsivität und Empathie));
- (c) Anzahl der an Beteiligung an E-Panels Interessierten, Repräsentanz verschiedener Bevölkerungsgruppen, Arbeitsaufwand in der Verwaltung;
- (d) Erreichen eines Ergebnisses in der Diskussion, Akzeptanz der Diskussion und seiner Ergebnisse durch die externen Internetnutzer (Öffentlichkeit);
- (f) Nutzungshäufigkeit der Tools.

Referenzprojekte

- Future of Food (2001)
- Zentraler Zugang zu Onlinekonsultationen in den USA: Regulations.gov
- EU-Konsultationen: „Ihre Stimme in Europa“
- Police Act Wiki Neuseeland (frühzeitige Erarbeitung von Gesetzentwürfen über Wikis)
- Kontinuierliche Einbeziehung der Wirtschaft: European Business Test Panel
- Großbritannien: Online-Hearing zu häuslicher Gewalt (Coleman & Normann 2000)
- Großbritannien: Stakeholder-Panel der vom Staat unabhängigen „Sustainable Development Commission“: http://www.sd-commission.org.uk/pages/sd_panel.html

7.4.3 Plattform für öffentliche Eingaben an die Bundesregierung: „Ihre Vorschläge und Beschwerden“

Das Projekt E-Partizipation des Deutschen Bundestages hat das Petitionsverfahren deutlich verbessert. Es gilt international als ein Musterbeispiel für E-Partizipation. In Großbritannien haben sich Hunderttausende an Petitionen von Downing Street beteiligt. Die Bundesregierung hat mehr als 20 Beauftragte, die sich um die Belange bestimmter Bevölkerungsgruppen oder um bestimmte Themenbereiche kümmern sollen, die jedoch bestenfalls per E-Mail erreichbar sind. Das erfolgreiche Beispiel des Deutschen Bundestages soll auf diese Beauftragten und andere Bundesbehörden übertragen werden.

Eine Plattform für öffentliche Eingaben, Beschwerden und Petitionen erleichtert es Bürgern, sich mit ihren Anliegen an die entsprechenden Stellen auf Bundesebene zu wenden und die oft als groß empfundene Distanz zur Bundesregierung zu verkürzen. Die öffentliche und somit transparente Behandlung der Eingaben weckt das Interesse in der Bevölkerung und stärkt das Vertrauen in die Exekutive. Zu erwarten sind außerdem Effizienzgewinne bei der Bearbeitung von Bürgeranfragen.

Kurzinformationen

Beteiligungsform	Petition / Beschwerden / Eingaben / Anfechtungen
Beteiligungsformate	Eingabeformular, Forum, Tagging, Interaktive Karten
Politische Ebene	Bund
Verantw. Behörde	Bundesministerium des Innern, Bundesbeauftragte
Formalitätsgrad	Formell
Umsetzungsnähe	Mittelfristig

Ausgangslage

In Artikel 17 GG (Petitionsrecht) heißt es: „Jedermann hat das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitten oder Beschwerden an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung zu wenden.“ Bürger haben damit einen Anspruch, mit ihrem Anliegen – seien es Beschwerden oder Vorschläge – bei der Regierung oder dem Parlament Gehör zu finden.

Der Petitionsausschuss des Bundestages hat im Sommer 2005 weit reichende Änderungen seiner Verfahrensgrundsätze beschlossen, die es Bürgern nunmehr ermöglichen, Bitten oder Beschwerden auch über ein Online-Formular einzureichen. Neu ist dabei, dass Bürger beim Bundestag beantragen können, ihr Anliegen auf den Webseiten des Bundestages zu veröffentlichen (öffentliche Petition), um dort Mitzeichner zu sammeln und ihre Petition zu diskutieren. Dieses Angebot des Bundestages findet großen Anklang in der Bevölkerung. Allerdings beträgt die Bearbeitungszeit von Petitionen am Bundestag häufig bis zu einem Jahr.

Auf Seiten der Regierung wurden Bürgerservicestellen in den Ressorts eingerichtet, um auf Informationsanfragen und Hilfesuche effektiv reagieren zu können. Diese können schriftlich, telefonisch und über ein Online-Formular erreicht werden. Teilweise werden die Antworten auf häufig gestellte Fragen im Internet veröffentlicht. Weiterhin wird die Erprobung einer behördeneinheitlichen Servicenummer (115) vorbereitet. Geplant ist, dass auch auf diesem Wege Bitten und Beschwerden an die Bundesregierung eingereicht werden können. Eine besondere Rolle bei der Annahme von Bürgereingaben spielen die 29 Bundesbeauftragten. Deren Aufgabe ist es, sich der Belange bestimmter Bürgergruppen (von Wehrdienstleist-

den, Migranten, Behinderten, Stasi-Opfern etc.) anzunehmen. Wenn auch das Tätigkeitsspektrum der Regierungsbeauftragten umfassender ist, so ist doch die Behandlung von Bürgeranfragen ein wichtiger Bestandteil davon. Allerdings ist bislang keine Strategie erkennbar, es den Bürgern mit Hilfe des Internets zu erleichtern, sich mit Vorschlägen oder Beschwerden an sie zu wenden.

Ziele, Methoden, Akteure

Eine zentrale Plattform für öffentliche Eingaben erleichtert es Bürgern, sich mit ihren Anliegen an die jeweils zuständigen Stellen innerhalb der Bundesregierung zu wenden. Das nachgeschaltete Vorschlags- und Beschwerdemanagementsystem ermöglicht eine effiziente Zuteilung und Bearbeitung durch die Regierungsbeauftragten und Bürgerservicestellen bzw. eine Weiterleitung an andere Stellen (z.B. den Europäischen Bürgerbeauftragten oder Länderbeauftragte). Die öffentliche und somit transparente Behandlung der Eingaben weckt das Interesse in der Bevölkerung und stärkt das Vertrauen in die Exekutive.

An zentraler, leicht auffindbarer Stelle sollen Bürger die Möglichkeit erhalten, Vorschläge und Beschwerden an die Bundesregierung über das Internet einzureichen. Je nach Wunsch des Bürgers kann zwischen einer öffentlichen oder vertraulichen Behandlung gewählt werden. Wird die öffentliche Behandlung gewünscht, können innerhalb einer Frist Unterstützungssunterschriften online gesammelt (ähnlich einer Massenpetition) und Kommentare in einem Forum geschrieben werden.

Um die Responsivität zu beweisen und auch, um einen gewissen Druck auf eine zügige Bearbeitung zu erzeugen, sollte zusätzlich eine Statusanzeige (Tracking and Tracing) geschaffen werden, mit der die Autoren der Eingaben oder Petitionen sehen können, in welcher Bearbeitungsphase sich ihr Vorgang befindet. Dabei würde eine Zuordnung zu den Phasen "Eingang bestätigt", "Zur Stellungnahme weitergeleitet", "Stellungnahme liegt vor/Antwort in Bearbeitung" und "Antwort abgeschickt" ausreichen, wie dies analog etwa die Deutsche Forschungsgemeinschaft in ihrem Antragsmonitor anbietet.

Wichtiger Bestandteil der Plattform sind außerdem Funktionen, die eine bedarfsorientierte Sortierung und Durchsuchung der Eingaben ermöglichen, beispielsweise um ähnliche Eingaben zu identifizieren. Hierzu ist eine Anreicherung mit semantischen Informationen (z.B. Thema, zuständiger Beauftragter) durch Web 2.0-Technologien (Tagging) notwendig, die entweder von den Eingebenden selbst, der Verwaltung oder sonstigen Nutzern der Webseite vorgenommen werden können. Wünschenswert wäre auch die Möglichkeit, Vorschläge und Beschwerden in einem geographischen Informationssystem (GIS) zu verorten. Und schließlich sollten die Autoren die erhaltenen Antworten noch einmal bewerten können.

Die Eingabepattform sollte nicht nur als eigenes Portal angeboten werden, sondern auch in das Webangebot jedes Bundesbeauftragten mit einer eigenen Ansicht integriert werden. Dort wären dann nur solche öffentlichen Eingaben sichtbar, die in den Zuständigkeitsbereich des entsprechenden Bundesbeauftragten fallen. Dort getätigte Eingaben würden auch auf der zentralen Plattform erscheinen und dort automatisch dem Bundesbeauftragten zugeordnet werden, in dessen Webangebot die Plattform integriert wurde.

Damit werden die Voraussetzungen geschaffen, um das Vorschlags- und Beschwerdemanagementsystem sukzessive einzuführen, d.h. einzelne Bundesbeauftragte können die Eingabepattform bereits nutzen, bevor andere Beauftragte nachziehen und bevor die Eingabepattform an einer zentralen Stelle der Regierungswebseiten platziert wird. Vorstellbar wäre auch, die Eingabepattform zeitlich befristet zu erproben, in dem einzelne Bundesbeauftragte im Rahmen einer Öffentlichkeitskampagne die Eingaben von Bürgern zu bestimmten Themen wünschen. So könnte die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen ebendiese darum bitten, auf der Eingabepattform Hinweise auf selbst erfahrene Barriere-

ren beim Offline- und Online-Zugang zu Stellen der Bundesverwaltung zu sammeln („Barriere-Pranger“).

Zeithorizont

Es wird empfohlen, in einer Machbarkeitsstudie Umfang und Behandlung von Eingaben bei den Bundesbeauftragten sowie Anforderungen an eine elektronische Unterstützung in einer Machbarkeitsstudie zu erheben und ein Grobkonzept zu entwickeln. Darauf könnte eine Ausschreibung in 2009 aufbauen. Es könnte auch sinnvoll sein, vorher noch ein oder zwei Pilotprojekte mit einzelnen Beauftragten auf der Basis der Anpassung der Software des Deutschen Bundestags durchzuführen.

Mehrwert

Viele Unternehmen haben erkannt, dass ein Vorschlags- und Beschwerdemanagementsystem, das so genannte Customer Relationship Management, ein wichtiges Element der Beziehungspflege mit den Kunden ist. Dies sollte auch die Bundesregierung nutzen. Die öffentliche Behandlung von Eingaben schafft Transparenz über den Umgang mit Vorschlägen und Beschwerden und erhöht damit die Motivation von Bürgern, sich an die Regierung zu wenden. Positive Antworten und Reaktionen stärken das Vertrauen in die Regierung. Wenn diese Antworten und Reaktionen öffentlich zugänglich gemacht werden, dehnt sich die positive Wahrnehmung über die unmittelbaren Autoren hinaus auch auf die sehr viel größere Anzahl derjenigen aus, die solche Prozesse nur beobachten.

Mit einem Vorschlags- und Beschwerdemanagementsystem wird nicht nur die technische Grundlage für eine effiziente Bearbeitung der Eingaben geschaffen. Sie ermöglicht auch, die Eingaben in ein Wissensmanagementsystem einzuspeisen, welches als „Frühwarnsystem“ eine wichtige Aufgabe im Rahmen der prospektiven Gesetzesfolgenabschätzung oder der retrospektiven Gesetzesevaluation übernehmen kann.

Für die Nutzerinnen und Nutzer des Internets liegt ein entscheidender Mehrwert in der Möglichkeit, eine Eingabe zu veröffentlichen und dadurch Unterstützer zu finden. Darüber hinaus wird mit der Tracking- und Tracing-Funktion gezeigt, dass die Eingaben sehr ernst genommen werden. Beides vermittelt das Gefühl, dass man etwas bewirken kann. Die Nutzung des Internets könnte noch dadurch attraktiviert werden, indem das Tracking und Tracing nur bei über Internet eingegangenen Eingaben genutzt werden kann.

Mögliche Barrieren

Die Einbeziehung vieler Beauftragter und Bürgerservicestellen verursacht potenziell einen sehr großen Abstimmungsaufwand. Deswegen muss eine sukzessive Umsetzung möglich sein: diejenigen Beauftragten mit Interesse und günstigeren Voraussetzungen wirken zuerst mit. Eine Abstimmung der Eingabeplattform mit der behördeneinheitlichen Servicenummer (115) im Sinne eines medienübergreifenden Ansatzes stellt eine Herausforderung dar.

Zu prüfen wäre, wie Eingaben von Bürgern behandelt werden, wenn die Authentizität der Eingaben durch Unterschrift nicht ermittelt werden kann. Hier hat der Deutsche Bundestag bei der Einführung eines Online-Formulars zur Einreichung von Petitionen eine pragmatische Lösung gefunden, die auch für die Regierung wegweisend sein könnte.

Es besteht die Gefahr, dass einige Bürger Beschimpfungen, beleidigende Kommentare oder gegen das Recht verstößende Äußerungen auf die Plattform stellen. Deshalb wird eine aufmerksame Moderation benötigt, die solche Äußerungen von der Plattform entfernt. Falls der Missbrauch überhand nimmt, sollte die Moderation in einen sicheren Prä-Moderationsmodus

schalten können, durch den alle Eingaben und Kommentare erst veröffentlicht werden, wenn sie zuvor von der Moderation geprüft und freigegeben wurden.

Kosten

Die Entwicklung einer Eingabepattform, die den oben skizzierten Kriterien entspricht, und insbesondere ihre Verknüpfung mit einem Vorschlags- und Beschwerdemanagementsystem zur effizienten Bearbeitung der Eingaben im Backend-Bereich ist verhältnismäßig aufwändig. Die Kosten hierfür dürften je nach Ausgestaltung des Systems zwischen 100.000 und 200.000 € liegen.

Für die Betreuung des Systems sind je nach Nutzungsintensität ein bis zwei Sachbearbeiter bereit zu stellen. Für die Anpassung des Systems an neue Erfordernisse fallen in regelmäßigen Abständen (jährlich) weitere Kosten an.

Evaluationskriterien

Zu den wichtigsten Erfolgskriterien gehören die folgenden:

- Eine große Zahl von Eingaben (davon wenige Doppeleingaben),
- eine große Zahl von Eingaben der durch die Beauftragten vertretenen Bevölkerungsgruppen,
- eine große Vielfalt von Eingebenden unterschiedlicher sozialer Herkunft,
- eine große Zahl von Bürgern, die sich unterstützend oder kommentierend am Vorschlags- und Beschwerdesystem beteiligen,
- eine geringe Bearbeitungszeit der Vorschläge und Beschwerden durch die Beauftragten und Bürgerservicestellen.

Referenzprojekte

- FixMyStreet: <http://www.fixmystreet.com>
- E-Petitionen beim Britischen Premierminister: <http://petitions.pm.gov.uk>
- Öffentliche Petitionen beim Deutschen Bundestag: http://itc.napier.ac.uk/e-Petition/bundestag/list_petitions.asp
- TOM – Today I decide (EST): <http://www.eesti.ee/tom>
- Internetangebot der Schlichtungsstelle Mobilität des BM für Verbraucherschutz: <http://www.schlichtungsstelle-mobilitaet.org/> (mit Online-Formular für Eingaben)
- DFG-Antragsmonitor: <http://dfg/antragsmonitor/>

7.4.4 Wegweiser für Öffentlichkeitsbeteiligungen

In Ländern mit vielen Online-Beteiligungsangeboten wie z.B. Großbritannien oder den USA wurden in jüngster Zeit Portale mit entsprechenden Links zu den einzelnen Angeboten geschaffen. Solche Wegweiser für Öffentlichkeitsbeteiligungen erleichtern den Zugang zu Beteiligungsverfahren und dokumentieren den Stand von Online- und Offline-Beteiligung. Vorgesprochen wird ein solcher Wegweiser zunächst nur für Beteiligungsangebote auf Bundesebene.

Kurzinformationen

Beteiligungsform	Information, Konsultation
Beteiligungsformate	RSS-Feed, Tagging, E-Mail-Benachrichtigung, Online-Eingabeformular
Politische Ebene	Bund
Verantw. Behörde	Bundesministerium des Innern, Bundesministerium der Justiz
Formalitätsgrad	Formal
Umsetzungsnahe	Kurz- bis mittelfristig

Ausgangslage

Der Bund hat die Beteiligungsrechte der Öffentlichkeit in verschiedenen Planungsangelegenheiten fortentwickelt, so im Verwaltungsverfahrensgesetz (Planfeststellung), Raumordnungsgesetz (Raumordnungsverfahren), Baugesetzbuch (Bauleitplanung) und zuletzt im Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz (z.B. bei strategischen Umweltprüfungen). Diese betreffen auch Planungen des Bundes, z.B. die Aufstellung des Bundesverkehrswegeplans und die Planungen von Atomanlagen. Bis auf wenige uns bekannte Ausnahmen werden diese Beteiligungsverfahren bislang nicht Internet-unterstützt durchgeführt.

Was Gesetzgebungsverfahren des Bundes betrifft, so regelt hier die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien die Beteiligung von Verbänden und Fachkreisen (§ 47, Abs. 3), wobei Zeitpunkt, Umfang und Auswahl der Vertreter von Verbänden und Fachkreisen im Ermessen des federführenden Ministeriums liegen. Im „Leitfaden zur Gesetzesfolgenabschätzung“ und im Entwurf der „Arbeitshilfe Gesetzesfolgenabschätzung“ des Bundesministeriums des Innern wird die Durchführung von Feldforschung und von Expertenworkshops empfohlen. Die Beteiligung der Öffentlichkeit im Gesetzgebungsprozess wird von keinem der Dokumente ausdrücklich in Betracht gezogen.

In einer Reihe von Bereichen wie der Wasserwirtschaft oder der Telekommunikation schreiben EU-Richtlinien den Mitgliedstaaten bei Regulierungsfragen die Konsultation der Öffentlichkeit oder der Verbraucher vor.

Wie die Bestandsaufnahme zeigt, hat die Bundesverwaltung im Rahmen informeller Beteiligungsverfahren immer wieder Bürger und Betroffene dazu eingeladen, ihre Meinung zu Vorhaben der Regierung in Online-Foren kund zu tun. Ein genaues und aktuelles Bild der Beteiligungsangebote ist allerdings schwer zu ermitteln, weil ein Verzeichnis fehlt.²²¹

Ein solches Online-Verzeichnis von abgeschlossenen und laufenden Verfahren zur Konsultation der Öffentlichkeit sowie von Verbänden und Fachexperten ist allerdings ein Merkmal, das die Vorreiter in internationalen Rankings zu E-Partizipation (gemeint sind hier die USA, Kanada, Südkorea, Neuseeland, Großbritannien, Dänemark und Estland) verbindet.

²²¹ Im Bundesanzeiger sind unter den Rubriken „Beteiligung“, „Auslegung“ und „Anhörung“ vereinzelte Beteiligungsangebote zu finden.

Ziele, Methoden, Akteure

Ein Wegweiser im Internet zu Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung erleichtert den Zugang zu Beteiligungsverfahren und erhöht damit die Beteiligungsquote, die noch oft hinter den Erwartungen zurückbleibt.

Auf einer Plattform werden abgeschlossene und laufende Beteiligungsverfahren, sowohl Online- als auch Offline-Verfahren, gelistet. Über einen Hyperlink erhält man weitere Informationen zum Beteiligungsverfahren (Fristen, Eingabe-Adresse, etc.). Falls es sich um ein Online-Beteiligungsverfahren handelt, kann dieses direkt von der Plattform aus erreicht werden.

Wichtige Funktionen auf der Wegweiserplattform sind Sortier- und Suchfunktionen, um Beteiligungsverfahren leicht aufgrund der Zuordnung zu bestimmten Tags bzw. Kategorien (z.B. verantwortliche Behörde, Themenbereich, Art des Beteiligungsverfahrens, geographische Verortung) zu finden. Von mindestens ebenso großer Bedeutung ist die Integration von Push-Diensten wie RSS-Feeds und automatischen E-Mail-Benachrichtigungen. Wenn diese bedarfsorientiert abonniert werden, dann können die Nutzer der Plattform automatisch über Beteiligungsverfahren auf dem Laufenden gehalten werden, die sie interessieren (z.B. weil sie eine bestimmte geographische Region oder ein bestimmtes Thema betreffen), ohne die Plattform erneut besuchen zu müssen.

Der Wegweiser kann in verschiedenen Varianten realisiert werden, die teilweise aufeinander aufbauen.

- So kann er zunächst nur für den Geschäftsbereich eines Ministeriums realisiert werden. Nach und nach könnten sich dann weitere Ministerien anschließen. Langfristig wäre auch die Einbeziehung von Behörden auf Länder- und kommunaler Ebene wünschenswert, denn aus der Bedarfsperspektive wird der Wegweiser umso wertvoller, je umfassender er ist.
- Gestartet werden könnte mit einer Sammlung formeller Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung und solcher Verfahren, die sich ausschließlich an Verbände und Fachkreise richten. Zu einem späteren Zeitpunkt könnten auch informelle Beteiligungsverfahren aufgenommen werden.
- Die Verzeichnisplattform könnte in eine Plattform zur Mitwirkung an Beteiligungsverfahren transformiert werden (vgl. Regulations.gov in den Referenzprojekten), d.h. laufende Beteiligungsverfahren werden nicht nur gelistet, sondern über ein Online-Eingabeformular können Stellungnahmen direkt abgegeben werden, welche an die entsprechende Behörde weiter geleitet werden. In einem weiteren Schritt wäre es möglich, die öffentliche Erörterung online zu unterstützen, wenn die Stellungnahmen veröffentlicht (sofern vom Autor gewünscht) und von anderen Teilnehmern bewertet und kommentiert werden können.
- Wenn über die Plattform Stellungnahmen abgegeben werden können, dann bietet es sich an, die technischen Möglichkeiten zur effizienten Auswertung und Weiterleitung der Eingaben an die entsprechenden Behörden (z.B. reduziert um Doppel- und Mehrfachabgaben, geordnet nach Themenaspekten) zu nutzen.
- Zur Gewährleistung der Responsivität der Beteiligungsverfahren sollte das Verzeichnis der abgeschlossenen Öffentlichkeitsbeteiligungen die Ergebnisse der Verfahren sowie im Anschluss daran den Ausgang des Planungs-, Regulierungs- oder Gesetzgebungsvorgangs enthalten.

Zeithorizont

Der Wegweiser für Öffentlichkeitsbeteiligungen ist ein Projekt, welches auf Dauer angelegt ist. Die Basisvariante (eine Behörde, formelle Verfahren zur Beteiligung von Verbänden und Fachkreisen) kann schnell umgesetzt werden. Mögliche Schritte zum Ausbau der Plattform werden im vorherigen Abschnitt erläutert.

Mehrwert

Ein Wegweiser für Online- und Offline-Beteiligungsverfahren spielt eine zentrale Rolle im „Konzert“ der E-Partizipationsanwendungen. Durch ihn wird die Verbreitung der Öffentlichkeitsbeteiligung und von E-Partizipation im Besonderen dokumentiert (zumindest was den Bereich von Konsultationen betrifft). Die Bundesregierung bräuchte den Wegweiser, um im internationalen Vergleich den Anschluss an die Länder der Spitzenreitergruppe im Bereich E-Partizipation zu halten. In Verbindung mit dem *Portal U* könnte die Bundesregierung mit einem Wegweiser für Öffentlichkeitsbeteiligungen einen weiteren wichtigen Beitrag zur Umsetzung der Aarhus-Konvention leisten.

Gleichzeitig wird durch einen Wegweiser der Zugang zu Beteiligungsangeboten erleichtert und das Interesse geweckt. Insbesondere Verbände und Fachkreise dürften an dieser Dienstleistung ein großes Interesse haben, weil sie sich leichter darüber informieren können, an welcher Stelle ihre Sichtweise gefragt ist.

Bei informellen Beteiligungsverfahren können zum Teil Mittel in der Öffentlichkeitsarbeit eingespart werden, weil stattdessen Teilnehmer über den Wegweiser geworben werden können. Erhebliche Effizienzgewinne sind zudem zu erwarten, wenn die Stellungnahmen direkt über die Plattform eingegeben werden können und vermittelt über ein technisches System den Behörden in aufgearbeiteter Form zur Verfügung gestellt werden.

Mögliche Barrieren

Eine mögliche Schwierigkeit könnte darin bestehen, dass die Zahl der Öffentlichkeitsbeteiligungen auf Bundesebene zurzeit zu gering ist, um die Notwendigkeit eines Wegweisers zu rechtfertigen. Hier wäre eine genaue Bestandsaufnahme sinnvoll, um den Umfang des Beteiligungsverzeichnisses abschätzen zu können. Falls tatsächlich nur wenige Öffentlichkeitsbeteiligungen auf Bundesebene durchgeführt werden, wäre zu überlegen, ob der Wegweiser zur Förderung der Transparenz auf eine Dokumentation der Beteiligungsverfahren mit Verbänden und Fachkreisen (vorerst) begrenzt wird. Allerdings müsste dann dafür gesorgt werden, dass essentielle Grundlagen für E-Partizipation (im Bereich von Konsultationen) geschaffen werden: Wenn in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien keine Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen ist, dann müssten an dieser Stelle zunächst die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, um E-Partizipation fördern zu können.

Eine weitere Herausforderung besteht in dem Abstimmungsaufwand zwischen den Behörden, um einen solchen Wegweiser mit entsprechenden und aktuellen Informationen über Beteiligungsverfahren zu versorgen. Alternativ könnte eine externe Einrichtung beauftragt werden, die sich darum kümmert, die benötigten Informationen über Beteiligungsverfahren von den Behörden einzusammeln. Sofern diese Informationen bereits auf dem Internetangebot der Bundesverwaltung in verstreuter Form vorliegen, könnten technische Vorrichtungen getroffen werden, diese automatisch einzulesen (parsen) und auf der Webseite des Wegweisers in geeigneter Form zu bündeln (vgl. das Projekt „Planning Alerts“ in den Referenzprojekten).

Kosten

Die Form der Umsetzung eines Wegweisers für Öffentlichkeitsbeteiligungen hängt sehr stark von den in der Bundesverwaltung vorfindbaren Bedürfnissen und Bedingungen ab (vgl. die beschriebenen Varianten in den vorherigen Abschnitten). Es wird empfohlen, eine Machbarkeitsstudie in Auftrag zu geben, bevor die Kosten abgeschätzt werden können.

Evaluationskriterien

Zu den wichtigsten Erfolgskriterien gehören die folgenden:

- Zahl der Seitenaufrufe und Unique Visitors;
- Zahl der RSS-Feed Abonnenten;
- Zahl der gelisteten Öffentlichkeitsbeteiligungen.

Referenzprojekte

- Regulations.gov (USA): <http://www.regulations.gov>
- Planning Alerts (GB): <http://www.planningalerts.com>
- Consultation Finder (GB): <http://www.yournorfolkyoursay.org/>
- Consulting With Canadians (CA): <http://www.consultingcanadians.gc.ca>
- Ihre Stimme in Europa (EU): http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_de.htm
- Directgov Verzeichnis von Öffentlichkeitsbeteiligungen (GB): <http://www.direct.gov.uk/en/D11/Directories/PublicConsultations/index.htm>
- Zebralog: <http://www.zebralog.de/de/dialogscout.php>
- Business Consultation Website (NZ): <http://www.businessconsultation.govt.nz>

7.4.5 „Mein Amt“ – Nutzerbasierte Beschreibung und Bewertung von Verwaltungsdienstleistungen

Zur Qualität von Verwaltungsdienstleistungen gehört eine verständliche Beschreibung der Leistungen und der Voraussetzungen für ihre Erlangung. Die gegenwärtigen Verwaltungswegweiser sind aus der Sicht und in der Sprache der Verwaltung geschrieben, auch wenn nach Lebenslagen strukturiert sind. Die Bürgerinnen und Bürger und Vertreter von Unternehmen als Kunden der Verwaltung haben eine andere Sicht, eine andere Sprache und können eigene Erfahrungen beisteuern, die für andere Kunden von Interesse sein können. Diese sollten in Leistungsbeschreibungen einbezogen werden.

FAQs zu Verwaltungsdienstleistungen sollen dazu als Wikis angeboten und somit dynamischer gestaltet werden. Dienstleistungen können von den Nutzern bewertet (Rating) und kommentiert werden. Die Auffindbarkeit von Inhalten kann verbessert werden, wenn Nutzer selbst die Verschlagwortung der Inhalte übernehmen (Social Tagging). Mit diesen Erweiterungen sollte bei ausgewählten Projekten im Handlungsfeld Portfolio des Umsetzungsplans E-Government 2.0 pilotartig begonnen werden.

Kurzinformationen

Beteiligungsform	Information, Konsultation
Beteiligungsformate	FAQs-Wiki, Social Tagging, Rating Tool, Kommentarfunktion
Politische Ebene	Bundesebene (kann auf Landes- und Kommunalverwaltungen übertragen werden)
Verantw. Behörde	Ein Pilotprojekt im Zuständigkeitsbereich des Bundesministerium des Innern (z.B. Bundesverwaltungsamt – BAföG Rückzahlung), später auf andere Behörden übertragbar
Formalitätsgrad	Informell
Umsetzungsnahe	Mittelfristig umsetzbar, Umsetzung erfolgt schrittweise, Beginn mit einer Pilotanwendung und einer Machbarkeitsstudie

Ausgangslage

Im Regierungsprogramm E-Government 2.0 kündigt die Bundesregierung an, dass sie sich beim Ausbau der Online-Dienstleistungen des Staates an den Bedürfnissen der Nutzerinnen und Nutzer orientieren und dazu einen beständigen Dialog mit den Anwendern führen will (S. 11). Im Umsetzungsplan 2007 wird als ein Ziel des Handlungsfelds „Portfolio“ die „Steigerung der Nutzerorientierung und Erweiterung der Einbindung der Zielgruppen im weiteren Ausbau der Online-Angebote“ genannt (S. 8). Einen wesentlichen Beitrag dazu kann eine Beschreibung, Kommentierung und Bewertung von Verwaltungsdienstleistungen durch die Nutzerinnen und Nutzer leisten.

Viele Dienstleistungen und Zuständigkeiten in der Verwaltung sind für die Betroffenen entweder schwer zu finden oder schwer zu verstehen. Oft sind Anspruchsvoraussetzungen unklar oder die Auflistung vorzulegender Dokumente nicht für jeden verständlich. Um unnötige Wege zu Ämtern oder Probleme bei der Online-Nutzung zu vermeiden, werden Bürgertelefone eingerichtet. In Deutschland Online ist sogar eine einheitliche Rufnummer für eine Verwaltungshotline geplant. Daneben sollen im Internet veröffentlichte Verwaltungswegweiser, die die einzelnen Dienststellen einer Verwaltung und die zugehörigen Dienstleistungen beschreiben, oder FAQs (Frequently Asked Questions, Frage-Antwort-Register) Abhilfe schaffen. Am Ausgangsproblem ändern diese Angebote oft nichts, da diese Verwaltungswegweiser und FAQs nicht aus der Sicht der sie nutzenden Bürgerinnen und Bürger oder Unternehmen formuliert sind. Soweit Fragen und Antworten zu einer bestimmten Dienstleistung ausgetauscht werden, erfolgt dies oft persönlich (per Telefon oder E-Mail) und bleibt für andere Nutzerinnen und Nutzer mit ähnlichen Problemen unsichtbar.

Wikis werden auch auf der Ebene der Bundesverwaltung genutzt, um Kooperationsprozesse zu unterstützen. Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz erstellt darüber die Orientierungshilfen für den Datenschutz gemeinsam mit Mitarbeitern der Landesdatenschutzbeauftragten, wobei auch eine Öffnung des Autorenzugangs für weitere Gruppen erwogen wird.

Ziele, Methoden, Akteure

Verwaltungswegweiser und Dienstleistungsbeschreibungen sollen durch die Einbindung von Web 2.0-Technologien interaktiver und nutzerfreundlicher gestaltet werden. Die Adressaten (z.B. Bürgerinnen und Bürger, die eine Dienstleistung nutzen und beanspruchen), sollen die Informationen gemeinsam gestalten, erschließen und bewerten können:

- Zusätzlich zu den bestehenden Dienstleistungsbeschreibungen werden FAQ-Wikis angeboten. Hier können bereits bestehende Sammlungen von Fragen und Antworten zu Anspruchsvoraussetzungen und beizubringenden Unterlagen sowie erlebte Probleme und

Verbesserungsvorschläge von den Nutzern aus ihrer Sicht ergänzt werden. Zudem können zusätzliche Fragen und Antworten eingestellt werden, die von Nutzern mit entsprechenden Erfahrungen beantwortet werden können.

- Durch die Integration von Tagging-Funktionen können einzelne Dienstleistungen sowie Zuständigkeiten von Dienststellen von einzelnen Nutzern selbst verschlagwortet werden. Dies ermöglicht es, den Anforderungen der Nutzer der Dienstleistungen besser entsprechende Bezeichnungen als Synonyme in die Verwaltungswegweiser einzubauen, damit die gesuchten Dienstleistungen einfacher und schneller aufgefunden werden können.
- Die Dienststellen und Dienstleistungen können von Bürgerinnen und Bürgern quantitativ (durch Rating) und qualitativ (durch Kommentierung) nach relevanten Kriterien beurteilt werden (z.B. Freundlichkeit und Fachkompetenz der Mitarbeiter, Öffnungszeiten, Durchlaufzeit, Nützlichkeit der bereitgestellten Informationen, Zufriedenheit mit der Lösung eines Problems etc.).

Im Umsetzungsplan 2007 werden im Handlungsfeld „Portfolio“ insgesamt zehn Projekte aufgeführt, mit denen einzelne Online-Dienstleistungen bedarfsorientiert weiterentwickelt und eine Steigerung der Nutzerorientierung durch Einbindung der Zielgruppen erreicht werden soll. Dazu zählen das Kundenportal Arbeitsagentur, die Ausschreibungsplattform des Bundes (E-Vergabe), Steuer-Online für Großmelder und Einzelanträge oder das Personenstandswesen und das Kfz-Wesen. Für ein an Bürgerinnen und Bürger und für ein an Unternehmen gerichtetes Angebot sollte die Einbeziehung der Nutzerinnen und Nutzer über Web 2.0-Technologien pilotartig erprobt werden.

Hier sollten entsprechend den oben genannten Vorschlägen die Web 2.0-Formate Wiki, Tagging und Rating eingebunden werden. Um einheitliche Eingaben (und ggf. eine angebotsübergreifende Vergleichbarkeit der Angebotsqualität) zu gewährleisten, sollen Strukturen vorgegeben werden, z.B. in Form eines einheitlichen Templates für die FAQs und in Form einer Punktevergabe für vorgegebene Kriterien, nach denen eine Dienstleistung bewertet werden kann. Zusätzlich kann die Bewertung durch die freie Eingabe eines kurzen Textes begründet werden.

Daneben sollte die jeweils verantwortliche Stelle die Möglichkeiten für vergleichbare Funktionalitäten im geplanten Internetverbund der Verwaltungsportale untersucht werden. Im Umsetzungsplan 2007 wird der Einsatz von Web 2.0-Technologien für Behörden und Internetnutzer bereits angekündigt (S. 27).

Zeithorizont

Für die Umsetzung der Handlungsempfehlung sind vier Schritte erforderlich:

1. Abklärung des Bedarfs (in welchen Zuständigkeitsbereichen der Ministerien und Behörden ist ein sinnvoller Einsatz möglich?);
2. Zwei Pilotprojekte innerhalb des Umsetzungsplans 2007;
3. Übertragung auf andere Behörden und politische Ebenen;
4. Integration in das Verwaltungsportal "bund.de -Verwaltung online".

Mehrwert

Mit einer Erweiterung der bestehenden Online-Informationsangebote der Verwaltung um Formate, die die Nutzer an der Erstellung und Erschließung der Informationen beteiligen, kann die Verständlichkeit und Auffindbarkeit der Inhalte aus Sicht der Bürger verbessert werden und damit das Ziel der Verwaltungswegweiser erreicht werden, sowohl bei den Bürgerin-

nen und Bürgern als auch auf der Seite der Verwaltung, die Besprechungs- und Bearbeitungszeiten durch bessere Vorbereitung zu verkürzen.

Die Bewertung der Dienstleistungen durch die Nutzer bietet den Behörden die Möglichkeit, die Qualität der angebotenen Dienstleistungen laufend zu evaluieren und ggf. zu verbessern.

Langfristig ist mit einer Verbesserung der Transparenz von Informationen über Verwaltungsdienstleistungen und -zuständigkeiten sowie der Dienstleistungen und damit der Zufriedenheit ihrer Nutzer zu rechnen.

Mögliche Barrieren

Beim Einsatz von Wikis besteht Unklarheit insbesondere über die Verantwortung für die von den Nutzern erstellten Inhalte. Die ungeklärten rechtlichen Probleme könnten eine Barriere für die Umsetzung eines FAQ-Wikis darstellen. Unter Umständen dauert es auch länger, bis eine kritische Masse an Nutzern erreicht wird, die aktiv ihre Erfahrungen einbringen, und bis eine Selbstkontrolle der Inhalte möglich wird. Eine redaktionelle Begleitung ist daher dringend geboten.

Bei Tagging besteht die Gefahr, dass eine von den Nutzern erstellte gemeinsame Begriffssammlung (auch Folksonomie) sehr viele Versionen eines Schlagwortes enthält, bedingt durch verschiedene Schreibweisen, Synonyme, Numeri etc. Dies kann zum einen zu verschiedenen Suchergebnissen für unterschiedliche Versionen eines Schlagwortes führen und erhöht zum anderen die Unübersichtlichkeit der Begriffssammlung, z.B. im Fall einer Visualisierung mit einer Begriffswolke (Tag Cloud). Dem kann entgegengewirkt werden, wenn z.B. bei der Schlagwortvergabe nach allen bis dahin vergebenen Tags gesucht werden kann oder wenn Synonyme automatisch vorgeschlagen werden. Darüber hinaus sollte die manuelle Zusammenführung von Schlagworten technisch unterstützt werden.

Der zu erwartende Nutzen der hier vorgeschlagenen Formate hängt mit einer kritischen Masse an Nutzern zusammen. Erst wenn sich viele Bürgerinnen und Bürger aktiv am Schreiben, Verschlagworten und Bewerten beteiligen, können diese Formate sinnvoll genutzt werden.

Kosten

Die Kosten liegen hauptsächlich in der Beschaffung und Einbindung der Wiki-Software und der Tagging- und Rating-Funktionen in die bestehenden Web-Wegweiser der Behörden sowie deren technischer und redaktioneller Betreuung. In der Anfangsphase fallen zudem Kosten für die Konzeptentwicklung einheitlicher Templates, Bewertungskriterien etc. sowie für die Aufbereitung erster Inhalte an (z.B. werden bestehende FAQs als Wiki-Seiten aufbereitet werden müssen). Die Auswertung der von den Nutzern abgegebenen Bewertungen zu Evaluationszwecken kann im laufenden Betrieb von den Mitarbeitern der Behörde vorgenommen werden, so dass hier nicht mit zusätzlichen Kosten zu rechnen ist.

Für eine Konzept- und Pilotphase von einem Jahr sind 100.000 bis 150.000 Euro inklusive Software sowie jeweils eine halbe Stelle für die technische und redaktionelle Betreuung erforderlich.

Evaluationskriterien

Der Erfolg einer nutzerbasierten Beschreibung und Bewertung von Verwaltungsdienstleistungen kann hauptsächlich an folgenden Kriterien gemessen werden:

- Eine große Zahl von Teilnehmenden nimmt aktiv an der Gestaltung und Verschlagwortung der Inhalte sowie der Bewertung der Dienstleistungen teil.

- Die Anzahl der bei der Behörde eingehenden individuellen Anfragen (insbesondere bezüglich gleicher oder ähnlicher Problemlagen) geht zurück, da die Antworten aus den FAQs erschließbar sind.
- Die Bewertungen der Nutzer werden von den Dienststellen regelmäßig ausgewertet und tragen zu einer kontinuierlichen Anpassung und Verbesserung der angebotenen Dienstleistung bei. Damit einhergehend steigt die Anzahl positiver Bewertungen durch die Nutzer.

Referenzprojekte

Das beschriebene Vorhaben greift Ideen aus den folgenden Projekten auf:

- Stadtwikis: z.B. Stadtwiki <http://ka.stadtwiki.net> und <http://www.sternenfels.org>
- Ratings: z.B. <http://www.meinprof.de>
- Social Tagging: z.B. <http://www.flickr.com>
- DIBIS-Service in Hamburg: <http://www.hamburg.de/index.do?ok=21785&uk=21722>

8 Quellenangaben

Literatur

- Ahmed, N. (2007). An Anthology of E-Participation Models. In: United Nations (Hrsg.): E-Participation and E-Government: Understanding the Present and Creating the Future. Report of the Ad Hoc Expert Group Meeting Budapest, Hungary 27 – 28 July 2006. New York: United Nations, S. 114-127
- Albrecht, S., Perschke, R. (2007). Wahlkampf mit Weblogs – Neue Formen der politischen Kommunikation im Netz. In: Brettschneider, F., Niedermayer, O., Pfetsch, B., & Weßels, B. (Hrsg.): Die Bundestagswahl 2005. Analysen aus Sicht der Wahlforschung, der Kommunikationswissenschaft und der Parteienforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 97-117
- Arte (2007). WWW. Der neue Weg ins Elysée? TV-Dokumentation, Erstaussstrahlung am 8. Mai 2007, 20:40 Uhr, Arte
- Becker, J., Niehaves, B., Bergener, P., Fielenbach, K., Fuchs, P., Herwig, S., Karow, M., Räckers, M., & Weiß, B. (2007). E-Inclusion – Digitale Integration durch E-Government. Münster 2007.
- Bennett, W.L. (2003). New Media Politics. In Couldry, N., & Curran, J. (Hrsg.): Contesting Media Power. Boulder, CO: Rowman & Littlefield, S. 17-38.
- Berding, U., Rösener, B., & Selle, K. (2007). Information, Partizipation, Kooperation. Entwicklung und Stand der Diskussion zur bürgerorientierten Kommunikation in Stadt und Quartier. In: Neuhaus, R. / Wilforth, S. (Hrsg.): Partizipation und Integration. Information erleichtern – Partizipation ermöglichen – Integration fördern. RaumPlanung spezial, H. 11, Dortmund: Informationskreis für Raumplanung, S.11-28.
- Bertelsmann Stiftung, & Innenministerium NRW (2004). Kommunalen Bürgerhaushalt - Ein Leitfadens für die Praxis. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Bonner, P.A., Carlitz, R., Gunn, R., Maak, L.E., & Ratliff, C.A. (2005). Bringing the Public and the Government together through On-line Dialogues. In: Gastil, J., & Levine, P. (Hrsg.): The Deliberative Democracy Handbook. Strategies for Effective Civic Engagement in the Twenty-First Century. San Francisco: Jossey-Bass, S. 141-153.
- Brauckmann, P (2007). E-Campaigning als effizientes Instrument der politischen Lobbyarbeit? Berlin & München: poli-c-books.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.). (2006). Spezifikationsbericht „Internetgestützte Beteiligungsmaßnahmen in formellen Planungsprozessen“ im Rahmen der Initiative MEDIA@Komm-Transfer. Berlin: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie.
- Bundesregierung (2007). Bericht Deutschlands an die EU-Kommission zur Umsetzung der Europäischen Nachhaltigkeitsstrategie vom 18. Juni 2007. Berlin.
- Cammaerts, B., & van Audenhove, L. (2005). Online Political Debate, Unbounded Citizenship, and the Problematic Nature of a Transnational Public Sphere. Political Communication 22, S. 179-196.
- CapGemini (2007). The User Challenge. Benchmarking the Supply of Online Public Services. 7th Measurement, September 2007. Diegem: Capgemini Belgium.
- Coleman, S., & Normann, E. (2000). New Media and Social Inclusion. London: Hansard Society
- Cuhls, K., & Blind, K. (1999). Die Delphi-Methode als Instrument der Technikfolgenabschätzung. In: Bröchler, S., Simonis, G., & Sundermann, K. (Hrsg.): Handbuch Technikfolgenabschätzung, Band 2. Berlin: Edition Sigma, S. 545-550

- Deutscher Bundestag (2005). Bericht des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung: Internet und Demokratie – Abschlussbericht zum TA-Projekt „Analyse netzbasierter Kommunikation unter kulturellen Aspekten“. Bundestags-Drucksache 15/6015, Berlin: Deutscher Bundestag. Online verfügbar unter: <http://dip.bundestag.de/btd/15/060/1506015.pdf>
- DiGenarro, C., & Dutton, W. (2006). The Internet and the Public: Online and Offline Political Participation in the United Kingdom. *Parliamentary Affairs* 59 (2), S. 299-313.
- Dutton, W. H., & Helsper, E. J. (2007). *The Internet in Britain: 2007*. Oxford Internet Surveys. Oxford: Oxford Internet Institute.
- Emmer, M., Fütting, A., & Vowe, G. (2006). Wer kommuniziert wie über politische Themen? Eine empirisch basierte Typologie individueller politischer Kommunikation. *Medien- und Kommunikationswissenschaft*, 54(2), 216-236.
- Engeljehring, W. (2006). *Das Projekt e-Recht in Österreich. Eine Erfolgsstory*. Wien: Parlamentsdirektion der Republik Österreich.
- Europarat (2004). *Electronic Governance (“E-Governance”)*. Recommendation Rec(2004)15 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 15 December 2004 and explanatory memorandum. Straßburg: Europarat
- Europäische Kommission (2001). *European Governance. A Whitepaper*. Brüssel: Europäische Kommission
- Europäische Kommission (2002). *Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission. Communication from the Commission*. Brüssel: Europäische Kommission
- Europäische Kommission (2005). *Impact Assessment Guidelines*. Brüssel: Europäische Kommission
- Europäische Kommission (2007). *European eGovernment 2005-2007: Taking stock of good practice and progress towards implementation of the i2010 eGovernment Action Plan*. Bericht vom September 2007, Brüssel: Europäische Kommission
- Fishkin, J. (1995). *The Voice of the people. Public opinion and democracy*. New Haven & London: Yale University Press.
- Fishkin, J., & Farar, C. (2005). *Deliberative Polling. From Experiment to Community Resource*. In: Gastil, J., & Levine, P. (Hrsg.). (2005). *The Deliberative Democracy Handbook. Strategies for Effective Civic Engagement in the Twenty-First Century*. San Francisco: Jossey-Bass, S. 68-79.
- Forschungsgruppe Wahlen Telefonfeld GmbH (FGWT). (2004). *Politische Partizipation in Deutschland. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage, November 2003*. Mannheim: Forschungsgruppe Wahlen.
- Fühles-Ubach, S. (2005a). *e-Demokratie im Umfeld des e-Government*. *Verwaltung und Management* 11(2), S. 74-79.
- Fühles-Ubach, S. (2005b). *Wie hätten Sie’s denn gern? – Ergebnisse und Projektentwicklung der ersten gestuften Online-Befragung (Online-Konsultation) zur Zukunft des Internetprogramms des Deutschen Bundestages. Ergebnisbericht zum Forschungsprojekt 11/04 – 03/05*. Köln: FH Köln.
- Gastil, J., & Levine, P. (Hrsg.). (2005). *The Deliberative Democracy Handbook. Strategies for Effective Civic Engagement in the Twenty-First Century*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Gabriel, O.W., & Mößner, A. (2002). *E-Partizipation*. In: Kubicek, H., Klumpp, D., Büllsbach, A., Fuchs, G., & Roßnagel, A. (Hrsg.): *Innovation @Infrastruktur. Informations- und Dienstleistungsstrukturen der Zukunft. Jahrbuch Telekommunikation und Gesellschaft*. Heidelberg: Hüthig, S. 214-221.
- Gerick, T. (2007). *Stadtwikis – die kommunale Revolution im Web 2.0*. *Wissensmanagement* 4/2007, S. 26-27.

- Gibson, R.K., Lusoli, W., & Ward, S. (2005). Online Participation in the UK: Testing a 'contextualised' model of Internet effects. *British Journal of Politics and International Relations* 7(4), S. 561-583.
- Goldschmidt, R., & Renn, O. (2006). Meeting of Minds – European Citizens' Deliberation on Brain Sciences. Final Report of the External Evaluation. *Stuttgarter Beiträge zur Risikound Nachhaltigkeitsforschung*, Nr. 5. Stuttgart.
- Grunwald, A., Banse, G., Coenen, C., Hennen, L. (2006). *Netzöffentlichkeit und digitale Demokratie. Tendenzen politischer Kommunikation im Internet*. Berlin: Edition Sigma.
- Gscheidle, C., & Fisch, M. (2007). *Onliner 2007: Das „Mitmach-Netz“ im Breitbandzeitalter*. *Media-Perspektiven* 8/2007, S. 393-405.
- Habermas, J. (1997). Drei normative Modelle der Demokratie. In J. Habermas. *Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie*. Frankfurt/M.: Suhrkamp, S. 277-292.
- Häder, M., & Häder, S. (1994). *Die Grundlagen der Delphi-Methode. Ein Literaturbericht*. ZUMA-Arbeitsbericht 94/02, Mannheim: ZUMA.
- Hanken, C., & Schulte, B. (2006). Wiki für Verwaltungen? In: *Kommune 21*, Heft 9/2006, S. 34-35.
- Hebecker, E. (2002). Experimentieren für den Ernstfall - Der Online-Wahlkampf 2002. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 49-50/2002, S. 48-54
- Hohberg, B., Lührs, R., & Wehner, J. (2007). BioTalk – Hamburger Jugendliche diskutieren Chancen und Risiken gentechnisch veränderter Lebensmittel im Internet. In: *Stiftung Mitarbeit, & Initiative eParticipation (Hrsg.): E-Partizipation - Beteiligungsprojekte im Internet. Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten*, Bd. 21. Bonn: Verlag Stiftung Mitarbeit, S. 73-95.
- Karger, P., & Ahrens, K. (2003). *Online-Foren in der Bundesverwaltung. Evaluation, Potenziale und Leitlinien*. *KBSt-Schriftenreihe* Bd. 58. Berlin: Bundesministerium des Innern.
- Klages, H., & Daramus, C. (2007). 'Bürgerhaushalt Berlin Lichtenberg'. *Partizipative Haushaltsaufstellung, -entscheidung und -kontrolle im Bezirk Lichtenberg von Berlin. Begleitende Evaluation des ersten Durchlaufs. Abschlussbericht*, Speyer: Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung.
- Klima, M. (2007). Partizipationssoftware. Modularer Aufbau. In: *Kommune 21*, Heft 3/2007, S. 22.
- Köhler, S., & Schulze-Wolf, T. (2007). Internetgestützte Partizipation in der Verkehrsplanung – Beteiligung und Planungsoptimierung. In: *Stiftung Mitarbeit, & Initiative eParticipation (Hrsg.): E-Partizipation - Beteiligungsprojekte im Internet. Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten*, Bd. 21. Bonn: Verlag Stiftung Mitarbeit, S. 99-119.
- Krauch, H. (1972). *Computer-Demokratie*. Düsseldorf: VDI-Verlag.
- Kubicek, H., Lippa, B., Westholm, H., & Kohlrausch, N. (2007). *Medienmix in der lokalen Demokratie. Die Integration von Online-Elementen in Verfahren der Bürgerbeteiligung. Abschlussbericht an die Hans Böckler Stiftung*. Bremen: Institut für Informationsmanagement Bremen.
- Langer, K., & Oppermann, B. (2003). Zur Qualität von Beteiligungsprozessen - 10 Eckpfeiler für das Projektmanagement. In: *Stiftung Mitarbeit, & Agenda Transfer (Hrsg.): Praxis Bürgerbeteiligung. Ein Methodenhandbuch*. Bonn: Agenda Transfer, & Stiftung Mitarbeit, S. 300-306
- Kuhn, F. (2006). *Elektronische Partizipation. Digitale Möglichkeiten - Erklärungsfaktoren - Instrumente*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Lührs, R., & Hohberg, B. (2007). *Familiendiskurse.de*. In: *Stiftung Mitarbeit / Initiative eParticipation (Hrsg.), E-Partizipation - Beteiligungsprojekte im Internet. Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten*, Bd. 21. Bonn: Verlag Stiftung Mitarbeit. S. 30-53.
- Lukensmeyer, C.J., Goldman, J., & Brigham, S. (2005). A Town Meeting for the Twenty-First Century. In: *Gastil, J., & Levine, P. (Hrsg.): The Deliberative Democracy Handbook. Strategies for Effective Civic Engagement in the Twenty-First Century*. San Francisco: Jossey-Bass, S. 154-163.

- Luthardt, W. (1992). Volksabstimmungen. In M. G. Schmidt (Hrsg.), *Die westlichen Länder. Lexikon der Politik, Bd. 3.*, (S. 482-488). Frankfurt/M: Büchergilde Gutenberg.
- Märker, O. (2005). Online-Mediation als Instrument für eine nachhaltige Stadt- und Regionalplanung. Eine qualitative Untersuchung zur internen und externen Relevanz online-medierter Verfahren. Aachen: Shaker Verlag.
- Märker, O. (2007). Evaluation von E-Partizipation am Beispiel online-moderierter Verfahren. In: Stiftung Mitarbeit / Initiative eParticipation (Hrsg.), *E-Partizipation - Beteiligungsprojekte im Internet. Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten*, Bd. 21. Bonn: Verlag Stiftung Mitarbeit. S. 252-281.
- Märker, O. (2007). Bürger als Experten. In: *Kommune 21*, Heft 3/2007, S. 18-19.
- Märker, O., & Poppenburg, A. (2003). Projektbericht Esslinger Haushalt im Dialog. Sankt Augustin: Fraunhofer Institut Autonome Intelligente Systeme.
- Märker, O., Schäfer, A., & Wehner, J. (2007). Elektronische Partizipation in einem mittelständischen Unternehmen. Ein Pilotprojekt zur Integration weltweit agierender Vertriebsmitarbeiter in die Produktentwicklung. In: Stiftung Mitarbeit / Initiative eParticipation (Hrsg.), *E-Partizipation - Beteiligungsprojekte im Internet. Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten*, Bd. 21. Bonn: Verlag Stiftung Mitarbeit. S. 144-175.
- Marschall, S. (2001). Parteien und Internet – Auf dem Weg zu internet-basierten Mitgliederparteien? *Aus Politik und Zeitgeschichte B 10/2001*, S. 38-46.
- Marschall, S. (2005). Idee und Wirkung des Wahl-O-Mat. *Aus Politik und Zeitgeschichte 51-52/2005*, S. 41-46
- McCardle, H. (2007): Policing Act Review - E-communications strategy. Auf Anfrage zur Verfügung gestellt durch die Neuseeländische Polizeibehörde.
- Meissner, G. v., Zwartkruis, R., & Vriens, J. (2005). Bürgerbeteiligung durch Online-Umfragen (Stadt Eindhoven). Vortrag auf der Konferenz General Online Research 2005, Zürich, 22.-23. März 2005
- Metzges, G. (2007). Online-Bürgernetzwerke. Eine neue Organisationsform jenseits von Parteien, NGOs und Medien. In: Stiftung Mitarbeit / Initiative eParticipation (Hrsg.), *E-Partizipation - Beteiligungsprojekte im Internet. Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten*, Bd. 21. Bonn: Verlag Stiftung Mitarbeit. S. 214-229.
- Narusberg, T. (2004). Tiger-Online: Estland. Bericht, Politik Digital vom 29. April 2004. Online verfügbar unter: <http://www.politik-digital.de/egovernment/international/estland2.shtml>
- Neuhaus, R., & Wilforth, S. (2005). Modellprojekt MISS – Mehrsprachigkeit bei Internetangeboten zur Stadtentwicklung und Stadtplanung. Evaluationsbericht, Dortmund 2005.
- Neuhaus, R., & Wilforth, S. (2007a). Partizipation und Integration. Information erleichtern – Partizipation ermöglichen – Integration fördern. *Raumplanung spezial* Bd. 11, Dortmund: Informationskreis für Raumplanung.
- Neuhaus, R., & Wilforth, S. (2007b). Modellprojekt MISS – Migrantenbezogene Mehrsprachigkeit bei Internetangeboten zur Stadtentwicklung und Stadtplanung. In: Dies. (Hrsg): *Partizipation und Integration. Information erleichtern – Partizipation ermöglichen – Integration fördern. RaumPlanung spezial*, H. 11, Dortmund: Informationskreis für Raumplanung, S.183-204.
- OECD (2001a). *Citizens as partners. OECD Handbook on information, consultation and public participation in policy-making*. Paris: OECD.
- OECD (2001b). *Citizens as partners. Information, consultation and public participation in policy-making*. Paris: OECD.
- OECD (2007a). *Evaluating public participation in policy making*. Paris: OECD.
- OECD (2007b). *Participative Web: User-Generated Content*. Paris: OECD.

- Papier, H.-J. (2007). Lobbyismus und parlamentarische Demokratie. *Liberal*. Vierteljahreshefte für Politik und Kultur 49(1), 16-21.
- Pratchett, L. (2007). Local e-Democracy in Europe: Democratic X-ray as the Basis for Comparative Analysis. Vortrag auf der "International Conference on Direct Democracy in Latin America", 14.-15. März 2007, Buenos Aires, Argentinien
- Reinert, A. (2003). Bürger(innen)beteiligung als Teil der lokalen Demokratie. In A. Ley & L. Weitz (Hrsg.), *Praxis Bürgerbeteiligung. Ein Methodenhandbuch*. Bonn: Verlag Stiftung Mitarbeit & Agenda-Transfer.
- Riehm, U. (2007). Petitionen via Internet – Mehr bürgerschaftliche Teilhabe oder leerlaufende Kommunikation? TAB Brief Nr. 31. Berlin: Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag, S. 47-49.
- Sarcinelli, U. (2000). Wahlkampf. In: Andersen, U., & Wichard, W. (Hrsg.): *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*. 4. Aufl. Opladen: Leske + Budrich, S. 649-653.
- Schmidt, J. (2006). Neue Kanäle nutzen. *Kommune* 21, Heft 5/2007, S. 22-25.
- Schönberger, K. (2006). Using ICT and socio-cultural change: Persistent and recombinant practices in using weblogs. In: Sudweeks, F., Hrachovec, F., & Ess, Ch. (Hrsg.): *Cultural Attitudes towards Technology and Communication 2006. Proceedings of the Fifth international conference on Cultural Attitudes towards Technology and Communication Tartu, Estonia, 28 June-1 July 2006*. Murdoch 2006, S. 642-658. Online verfügbar unter: http://www1.uni-hamburg.de/technik-kultur/download/catac06_schoenberger.pdf
- Schönberger, K. (2007). Technik als Querschnittsdimension. *Kulturwissenschaftliche Technikforschung am Beispiel von Weblog-Nutzung in Frankreich und Deutschland*. *Zeitschrift für Volkskunde* 103(2), S. 197-222
- Schröter, F. (2007). Möglichkeiten und Grenzen der virtuellen Stadtplanung. In: Neuhaus, R./Wilforth, S. (Hrsg): *Partizipation und Integration. Information erleichtern – Partizipation ermöglichen – Integration fördern*. *RaumPlanung spezial*, H. 11, Dortmund: Informationskreis für Raumplanung, S.45-60.
- Schulze-Wolf, T. (2007). Trassen und Windräder. *Kommune* 21(3), S. 28-29.
- Selle, K. (2006). Ende der Bürgerbeteiligung? Geschichten über den Wandel eines alten Bildes. In: Selle, K., & Zalas, L. (Hrsg.): *Planung neu denken*, Bd. 1: *Zur räumlichen Entwicklung beitragen. Konzepte. Theorien. Impulse*. Dortmund: Verlag Dorothea Rohn, S. 497-514.
- Simon, E. (2007). Migranten und Medien. Zielsetzung, Konzeption und Basisdaten einer repräsentativen Studie der ARD/ZDF-Medienkommission. *Media Perspektiven* 9, S. 426-434.
- Spangler, W.S., Kreulen, J.T. & Newswanger J.F. (2006). Machines in the conversation: Detecting themes and trends in informal communication streams. *IBM Systems Journal* 45 (4), S. 1-15.
- Stiftung Mitarbeit, & Initiative eParticipation (Hrsg.). (2007). *E-Partizipation - Beteiligungsprojekte im Internet*. Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten, Bd. 21. Bonn: Verlag Stiftung Mitarbeit.
- Strauss, W.-C. (2006): *Öffentlichkeits- und Trägerbeteiligung in der Bauleitplanung im und über das Internet – erste Erfahrungen aus den Kommunen*. Bericht aus dem Projekt: *Bauleitplanung & Internet – Zur Umsetzung der neuen Regelungen des § 4a Abs. 4 BauGB in der kommunalen Planungspraxis*. Deutsches Institut für Urbanistik; Fachtagung „Bauleitplanung und Internet“, 24.-25.4.2006 in Berlin. (unveröffentlichte PPT-Präsentation des Autors)
- TNS Infratest. (2007). *Monitoring Informations- und Kommunikationswirtschaft*. 10. Faktenbericht 2007 im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie. München, Berlin: TNS Infratest Forschung GmbH.

- Toncar, F. (2007). Der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages und die E-Demokratie. In: Stiftung Mitarbeit / Initiative eParticipation (Hrsg.), E-Partizipation - Beteiligungsprojekte im Internet. Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten, Bd. 21. Bonn: Verlag Stiftung Mitarbeit. S. 230-233.
- Trénel, M. (2004). Möglichkeiten netzbasierter Kommunikation für Parlamente – Erfahrungen aus Großbritannien. Wissenschaftliches Gutachten im Rahmen des TA-Projektes „Analyse Netzbasierter Kommunikation unter kulturellen Aspekten“ (unveröffentlicht) – vorgelegt dem Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB), Berlin.
- Trénel, M., Märker, O., & Hagedorn, H. (2001). Bürgerbeteiligung im Internet. Das Esslinger Fallbeispiel. WZB-Mitteilungen 94, 29-34.
- United Nations (Hrsg.). (2005). Global E-Government Readiness Report 2005. From E-Government to E-Inclusion. New York: United Nations.
- United Nations (Hrsg.). (2006). An Overview of E-Participation Models. Report, prepared by Nahleen Ahmed. New York: United Nations.
- United Nations (Hrsg.). (2007a). E-Participation and E-Government: Understanding the Present and Creating the Future. Report of the Ad Hoc Expert Group Meeting Budapest, Hungary 27 – 28 July 2006. New York: United Nations.
- United Nations (Hrsg.). (2007b). Towards Participatory and Transparent Governance: Reinventing Government. New York: United Nations/DESA.
- United Nations (Hrsg.). (2008). UN E-Government Survey 2008. From E-Government to Connected Governance. New York: United Nations.
- Verba, S., Schlozman, K.L., & Brady, H. (1995). Voice and Equality. Civic Voluntarism in American Politics. Cambridge, MA; London: Harvard University Press.
- Von Haaren, C. et al. (2005). Interaktiver Landschaftsplan Königslutter am Elm. Bonn, Bad Godesberg: Bundesamt für Naturschutz.
- Weltbank (Hrsg.). (2007). Beyond Public Scrutiny: Stocktaking of Social Accountability in OECD Countries. Report by Joanne Caddy, Tiago Peixoto and Mary McNeil. Washington: Weltbank.
- Wernecke, Frank (2007). Mobile Partizipation: Schnelle Beteiligung per SMS am Beispiel der Initiative Mindestlohn. In: Stiftung Mitarbeit, & Initiative eParticipation (Hrsg.): E-Partizipation - Beteiligungsprojekte im Internet. Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten, Bd. 21. Bonn: Verlag Stiftung Mitarbeit, S. 297-307.
- Wesselmann, C. (2002). Internet und Partizipation in Kommunen. Strategien des optimalen Kommunikations-Mix. Wiesbaden: Deutscher Universitätsverlag.
- Westholm, H. (2005). Nicht alle sind Onliner – Zielgruppengerechte Ansprache durch einen konsequenten Medienmix. In: Sinning, H. (Hrsg.): Virtuelle Planungskommunikation. Perspektiven für eine zielgruppengerechte Ansprache, RaumPlanung spezial, H. 9, Dortmund 2005, S. 43-56.
- Westholm, H. (2007a). Politische Partizipation als Integration von Medien und anderen Kommunikationsformen. In: Neuhaus, R./Wilforth, S. (Hrsg.): Partizipation und Integration. Information erleichtern – Partizipation ermöglichen – Integration fördern. RaumPlanung spezial, H. 11, Dortmund: Informationskreis für Raumplanung, S. 29-44.
- Westholm, H. (2007b). Bürgerbeteiligung. Alle Medien nutzen. In: Kommune 21, Heft 3/2007, S. 20-21.
- Winkler, R., & Kozeluh, U. (2005). Europeans have a Say: Online Debates and Consultations in the EU. Research Report, Vienna: Institute of Technology Assessment of the Austrian Academy of Sciences, & Centre for Social Innovation. Online verfügbar unter: <http://epub.oeaw.ac.at/ita/ita-projektberichte/e2-2a34.pdf>
- Wyld, D.C. (2007). The Blogging Revolution: Government in the Age of Web 2.0. Washington: IBM Center for the Business of Government.

- Wölk, M., Oertel, B., Scheermesser, M., & Oppermann, J. (2007). Online-Dialogangebote von Bundestag und Bundesregierung - Qualitative und quantitative Analysen. ZukunftsStudien Nr. 33. Frankfurt: Peter Lang (im Erscheinen).
- Woyke (Hrsg.), Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. Opladen: Leske+Budrich.
- Ziegenhagen, U., & Seelbach, M. (1998). GeoMed - ein internetbasiertes neues Medium für die Regional- und Stadtentwicklungsplanung. Zwischenbilanz eines Forschungsprojektes und seine Zukunftsrelevanz für die Praxis. Informationen zur Raumentwicklung 1 (Raumordnung und Städtebau in der Informationsgesellschaft), S. 41-55.

Internetquellen:

- AGIMO (2007). Australian Government Consultation Blog. Discussion Paper. Australian Government Information Management Office (AGIMO). http://www.agimo.gov.au/data/assets/pdf_file/0014/61601/Consultation_Blog_Discussion_Paper.pdf (25.01.2008).
- Albrecht, Steffen; Maren Lübcke; Rasco Perschke; Marco Schmitt (2005): „Hier entsteht eine neue Internetpräsenz“ – Weblogs im Bundestagswahlkampf 2005. Kommunikation@ Gesellschaft 6. http://www.soz.uni-frankfurt.de/K.G/F1_2005_Albrecht_Luebcke_Perschke_Schmitt.pdf (12.10.2007).
- ARD/ZDF-Medienkommission (2007). Migranten und Medien 2007. Ergebnisse einer repräsentativen Studie der ARD/ZDF-Medienkommission. http://www.unternehmen.zdf.de/fileadmin/files/Download_Dokumente/DD_Das_ZDF/Veranstaltungsdokumente/Migranten_und_Medien_2007_-_Handout_neu.pdf (9.10.2007).
- Bieber, C. (2007a). Präsident.com. Beitrag für das Arte Magazin. Online: <http://www.arte.tv/de/alles-ueber-ARTE/ARTE-Magazin/Aktuelles-Heft/1553734.html> (25.01.2008).
- Bieber, C. (2007b). Medien im Wahlkampf. Artikel vom 8. 05. 2007, Telepolis, Online: <http://www.heise.de/tp/r4/artikel/25/25232/1.html> (25.01.2008).
- Brangsch, P. (2007): Petitionsrecht – Übersicht über Regelungen der und in den Ländern. <http://www.brangsch.de/partizipation/dateien/Petitionsrecht-Regelungen.pdf> (15.10.2007).
- Cabinet Office (2002a). In the Service of Democracy. A Consultation Paper on a Policy for Electronic Democracy. <http://europa.eu.int/idabc/servlets/Doc?id=23060> (25.01.2008).
- Cabinet Office (2002b). Viewfinder: A Policy Maker's Guide to Public Involvement. <http://www.policyhub.gov.uk/docs/Viewfinder.pdf> (25.01.2008).
- Coleman, S., & Götze, J. (2001). Bowling Together. Online Public Engagement in Policy Deliberation. <http://bowlingtogether.net/bowlingtogether.pdf>. (25.01.2008).
- Crampton, Th. (2006). Les Blogs Herald France's Newest Inalienable Right. Artikel vom 30. 07. 2006, New York Times Online: <http://www.nytimes.com/2006/07/30/world/europe/30blogs.html> (25.01.2008).
- DEMO-net. (2006). Deliverable 5.1: "Report on current ICTs to enable Participation". <http://www.demo-net.org/demo/workpackages/wpphase1/wp5/d-5.1/deliverable5-1.doc/view> (15.10.2007).
- DEMO-net. (2007a). Deliverable 5.2: "eParticipation: The potential of new and emerging technologies". http://www.demo-net.org/demo/workpackages/wpphase1/wp5/dn_deliverable.2006-01-21.7709920013/d5-2-final (15.10.2007).
- DEMO-net. (2007b). Deliverable D 6.2: "Interdisciplinary framework to address the socio-technical and political challenges of eParticipation. http://www.demo-net.org/demo/management/delivphase2/deliv-commission/demo-net_d6-2.pdf (22.1.2008).
- DEMO-net. (2007c). Introducing eParticipation. DEMO-net booklet series, no. 1. http://www.demo-net.org/demo/management/annualrep/reviewreprec/introducingeparticipation_demonet_booklet_1.pdf (22.1.2008).
- Deutscher Naturschutzring (2001). Internet-Diskussion Zukunft der Landwirtschaft – Zukunft der Lebensmittelproduktion. Deutschland-Rundbrief Naturschutz & Umweltpolitik auf Bundesebene 7(10), S. 5. <http://www.dnr.de/publikationen/dr/archiv/dr200110.pdf> (16.10.2007).

- Deutschland Online (2006). Deutschland Online 4 – Bericht 2006. Darmstadt: Deutsche Telekom AG. <http://www.studie-deutschland-online.de> (16.10.2007).
- Evoice (2007). M-tool library. <http://134.102.220.38/evoice/content/library/index.cfm/key.12> (15.10.2007).
- Guidi, Leda (2002). Iperbole Civic Network & Connected Community. Präsentation für die UNPAN. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN004263.pdf>
- Initiative eParticipation (Hrsg.). (2004). Elektronische Bürgerbeteiligung in deutschen Großstädten 2004. Website-Ranking. http://www.initiative-eparticipation.de/Studie_eParticipation2005.pdf (8.08.2007).
- Initiative eParticipation (Hrsg.). (2005). Elektronische Bürgerbeteiligung in deutschen Großstädten 2005. Zweites Website-Ranking der Initiative eParticipation. http://www.initiative-eparticipation.de/Studie_eParticipation2005.pdf (8.8.2007).
- Initiative ProDialog (2007). Moderner Wahlkampf und politisches Marketing am Beispiel der Präsidentschaftswahlen 2007 in Frankreich. Berlin: Initiative ProDialog. Online: <http://www.prodialog.org/pages/download.php?id=Frankreich-Studie.pdf&PHPSESSID=fkbfpm1nfrgglnlrnp9nnp3> (25.01.2008).
- Jellen, R. (2005). "Experiment geglückt!" Das Wiki, die Grünen, ihr Wahlprogramm und Clausthaler-Light. Telepolis vom 11.07.2005. <http://www.heise.de/tp/r4/artikel/20/20499/1.html> (12.10.2007).
- Jellen, R. (2005). Edit-War um Friedrich Merz. Telepolis vom 31.03.2007. <http://www.heise.de/tp/r4/artikel/24/24930/1.html> (3.12.2007).
- Kim, C.-G. (2007). E-Participation in Guro District. Vortrag auf dem e-Participation Forum in Seoul, 7. Februar 2007. http://www1.guro.go.kr/eforum/script/3.%20e-Participation-Forum-Guro%20%BC%F6%C1%A40130-1_Chan-Gon%20Kim.ppt (25.01.2008).
- Krammer, H.J., & Legat, R. (2007). Koordinierungsstelle für Umweltinformationen. Vortrag auf der Konferenz EDEM 2007, WU Wien, 28. September 2007. <http://www.ocg.at/edem2007/files/legat.pdf> (25.01.2008).
- Lührs, R. (2006). Bürgerleitfaden „Familienfreundlicher Wohnort Hamburg“. Auswertung der Internetdiskussion 2005. In: Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz (Hrsg.): Bürgerleitfaden „Familienfreundlicher Wohnort Hamburg“. Anregungen, Beispiele, Dokumentation. <http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/behoerden/soziales-familie/jugend-und-familie/familienleben-hamburg.de/buergerleitfaden-familienfreundliches-wohnen.-property=source-.pdf> (25.01.2008).
- Lührs, R. (2006). Tausendundeine Idee. http://www.bpb.de/themen/2HBSGX.0.0.Tausendundeine_Idee.html (12.10.2007).
- Lührs, R., Albrecht, S., Hohberg, B., & Lübcke, M. (2004). Online Diskurse als Instrument politischer Partizipation – Evaluation der Hamburger Internetdiskussion zum Leitbild „Wachsende Stadt“. Kommunikation@Gesellschaft 5. http://www.soz.uni-frankfurt.de/K.G/B1_2004_L%FChrs_Albrecht_Hohberg_L%FCbcke.pdf (12.10.2007).
- Mayo, E & Steinberg, T. (2007). The power of information, http://www.cabinetoffice.gov.uk/upload/assets/www.cabinetoffice.gov.uk/strategy/power_information.pdf (25.01.2008).
- MOGAHA (2006). E-Government for Participation & Inclusion in Korea. Präsentation, 3. November 2006. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN024609.pdf> (25.01.2008).
- Parker, C. (2005). Genuine Participation and the Public Value Chain – How Can E-Government Help? Vortrag auf der Konferenz “Reinventing Government“ in Seoul, 26.-27. Mai 2005. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN021274.pdf> (25.01.2008).

- Pratsch-Hucko, K. (2007). Der Wahlkampf zu den französischen Präsidentschaftswahlen 2007. Bericht zur Wahlbeobachtungsreise vom 3. bis 6. Mai nach Paris. Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung. <http://www.kas.de/wf/de/33.11398/> (25.01.2008).
- Richter, A., & Koch, M. (2007). Social Software - Status quo und Zukunft. Technischer Bericht Nr. 2007-01. Fakultät für Informatik, Universität der Bundeswehr München, Februar 2007. http://www.unibw.de/wow5_3/forschung/social_software/ (15.10.2007).
- Riedel, S. (2007). Frankreich als Einwanderungsland. Debatten um Immigration, Integration und nationale Identität. Studie der Stiftung für Wissenschaft und Politik, Berlin. Online: http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=4331 (25.01.2008).
- Schefbeck, G. (2007). Auf dem Weg zur E-Konsultation. Vortrag auf der Konferenz EDEM 2007, WU Wien, 27. September 2007. <http://www.ocg.at/edem2007/files/schefbeck.pdf> (25.01.2008).
- Stöcker, Ch. (2006). US-Kongressangestellte manipulierten Wikipedia. Spiegel Online vom 31.01.2006. <http://www.spiegel.de/netzwelt/web/0,1518,398357,00.html> (3.12.2007).
- Trénel, M. (2005). Online-Anhörungen am britischen Parlament: Wege zur Verbesserung der Kommunikation zwischen Parlament und Öffentlichkeit. WZB discussion papers, SP IV 2005-105. <http://skylla.wz-berlin.de/pdf/2005/iv05-105.pdf> (25.01.2008).
- Universal McCann (2007). Power to the People. Tracking the Impact of Social Media, Wave 2. http://www.universalmccann.com/page_attachments/0000/0017/Social_Media_-_Power_to_the_People.pdf (16.10.2007).
- Vowe, G., & Wolling, J. (o.D.). DFG-Projekt: „Politische Online-Kommunikation“. Repräsentative Panel-Befragung zur politischen Kommunikation und Beteiligung im Internet. Universität Düsseldorf & TU Illmenau. Zugriff am 13.08.2007; <http://www.tu-ilmeneau.de/fakmn/befragung.html> (25.01.2008).
- Weber, L. (2007). Die französischen Medien im Präsidentschaftswahlkampf. Paris: Friedrich-Ebert-Stiftung. Online-Veröffentlichung: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/paris/04547.pdf> (25.01.2008).