

Online
Bürger
Projekte

neu&kühn

www.NeuUndKuehn.at

E-Partizipation – Bürger erfolgreich über das Internet einbinden

Die neue Art des Dialogs zwischen Verwaltung, Politik,
Organisationen sowie dem Bürger im Zeitalter von Web 2.0

Kirsten Neubauer, Peter Kühnberger
März 2010

Alle Rechte an den hier enthaltenen Ideen und Vorschlägen, insbesondere auch Urheberrechte und sonstige Nutzungsrechte, liegen ausschließlich bei Kirsten Neubauer und Mag. Peter Kühnberger. Das Zitieren von Teilen dieser Analyse ist erwünscht, jedoch an die Angabe der Quelle, der Namen der Autoren und des Weblinks www.neuundkuehn.at geknüpft.

STIMMEN ZUR PUBLIKATION

„E-Partizipation ist ein neuer Weg in der Zusammenarbeit zwischen Verwaltung, Politik, Organisationen und Bürgern. Ob Beiträge zu kommunalen Planungs- oder Bauvorhaben, sinnvolle Ideen für die Verwendung von Budgetmitteln oder einfach die Diskussion zu den Themen aus meinem Wohn- und Arbeitsumfeld – E-Partizipation bietet großes Potential das lokale Zugehörigkeitsgefühl zu stärken und Verwaltung und Politik zeitgemäß und bürgernahe zu positionieren.

Die vorliegende Analyse bietet einen guten Überblick zu Problemstellungen, die mit E-Partizipation gelöst werden konnten und welche Schritte bei der Umsetzung zu beachten sind.“

Dr. Peter Parycek, Donau-Universität Krems, Zentrum für E-Government

„E-Partizipation ist eine spannende Ergänzung zu der repräsentativen Demokratie. Die direkte Einbeziehung der Öffentlichkeit in die Konsensfindung und die Transparenz des Prozesses erhöht die Planungssicherheit und Legitimität politischer Entscheidungen.

Das Medium Internet ermöglicht nun zeitlich und örtlich uneingeschränkte Beteiligung. Durch konkrete Themenvorgaben und Abläufe entwickeln sich Diskussionen weg vom Stammtisch zu konstruktiv umsetzbaren Beiträgen. Die hier ausgewählten Best Practice Beispiele sind ein wertvoller Fundus für E-Partizipations Interessierte.“

Univ.-Prof. Dr. Helmut Kramer, Universität Wien, Institut für Politikwissenschaft

1.	Vorwort der Autoren.....	4
2.	Zusammenfassung.....	6
3.	E-Partizipation – Eine kurze Erklärung	10
3.1.	Der theoretische Ansatz	10
3.2.	Unser praktischer Ansatz.....	10
4.	Chancen und Grenzen der E-Partizipation	13
4.1.	Chancen	13
4.2.	Grenzen.....	17
5.	Verbreitung von E-Partizipation.....	18
5.1.	Deutschland	18
5.2.	Österreich	19
6.	Stufen der E-Partizipation	22
6.1.	Information.....	22
6.1.1.	Veröffentlichungen	23
6.1.2.	Veranstaltungen und Workshops.....	23
6.1.3.	Darstellungsunterstützung: Multimedia Darstellung	24
6.1.4.	Darstellungsunterstützung: Wikis	24
6.1.5.	Darstellungsunterstützung: Maps.....	26
6.1.6.	Darstellungsunterstützung: Blogs	26
6.1.7.	Darstellungsunterstützung: Video- und Fotoportale.....	27
6.2.	Konsultation.....	28
6.2.1.	Umfragen/Abstimmungen	28
6.2.2.	Foren/Boards.....	28
6.2.3.	Ideen-Plattformen	30
6.2.4.	Rechner/Kalkulator	31
6.2.5.	Chats.....	31
6.2.6.	Soziale Netzwerke	32
6.3.	Rechtfertigung	33
6.3.1.	Veranstaltungen	34
6.3.2.	Newsletter, RSS-Feed	34
7.	Exkurs: NPO's und Institutionen im Web 2.0.....	35
8.	Darstellung der analysierten Projekte	37
9.	Begleitende Maßnahmen.....	53
10.	Voraussetzungen für das Gelingen	55
10.1.	Inhalte für den Webauftritt	55
10.2.	Ablauf.....	55
10.3.	Diskussionskultur	56
10.4.	Moderation	57
10.5.	Themen, die funktionieren	58

1. VORWORT DER AUTOREN

Im Sommer 2009 wurden wir zur Mitarbeit an einer Studie zum Thema E-Partizipation und technische Umsetzungsvarianten beauftragt. Als Absolvent der Politikwissenschaft, als Redaktions- und Projektleiterin von www.help.gv.at¹ und durch zahlreiche Referenzen aus dem öffentlichen und halböffentlichen Bereich² entwickelte sich bei uns über viele Jahre ein persönlicher Bezug zum Thema.

Die Ergebnisse unserer Recherchen haben uns schier überwältigt. Die Anzahl von Online-Bürgerbeteiligungsprojekten ist riesig. Aus der politischen Tradition heraus sind die „Mutterländer“ dieser Beteiligungsverfahren besonders im anglo-amerikanischen Raum sowie in Skandinavien. Aber auch das Baltikum überrascht mit zahlreichen Referenzbeispielen.

Während in diesen Musterländern lokale und nationale Initiativen der Mitgestaltung zu finden sind, zeigt der internationale Vergleich im deutschsprachigen Raum die Einschränkung auf regionale Themen. In Österreich gibt es zwar ein breites Angebot an Online-Informationplattformen – national wie regional, doch die Interaktion und die direkte Teilnahme an Entscheidungsprozessen stehen noch am Beginn ihrer Möglichkeiten.³

Die Faszination der bestehenden Beteiligungsprojekte hat uns dazu bewogen einen genaueren Blick darauf zu werfen. So entstand der vorliegende internationale Vergleich, den wir nicht als wissenschaftliche Studie durchführten, sondern als Analyse für Interessenten, die die bestehenden Projekte und deren Erfolgsmechanismen sehr praxisnahe beschreibt.

Nach einer Auswahl und Kategorisierung von über 30 unterschiedlichen Beteiligungsprojekten freuen wir uns mit der Analyse Antworten auf die folgenden Fragestellungen geben zu können:

1. Welche Themen sprechen die Best Practice Beispiele an?
2. Welchen Aufwand benötigen Online-Bürgerbeteiligungsprojekte in der Umsetzung?
3. Wie kann der Erfolg von Online-Bürgerbeteiligung sichergestellt werden?

International nimmt der Mut von Organisationen und Politikern zu, über das Internet sichtbarer zu werden und Themen zu diskutieren, die die Bürger wirklich interessieren. Dieser Trend ist in Österreich erst schwach spürbar.

¹ www.help.gv.at, der offizielle Amtshelfer für Österreich

² Neu&Kühn – Kompetenz: www.neuundkuehn.at/kompetenz

³ Vgl auch UN E-Government Survey 2008 <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN028607.pdf> (Februar 2010)

Gerade aus diesem Grund scheint es uns notwendig auf die Sorgen von Verantwortlichen bei der Umsetzung von Online-Bürgerbeteiligung durch einen fundierten Rundumblick einzugehen. Es freut uns daher mit dieser Analyse klare Antworten zum Ablauf, der Themenauswahl oder der Art der Online-Kommunikation von Beteiligungsinitiativen gefunden zu haben. Wenn diese berücksichtigt werden, steht einem glaubwürdigen, breiten und erfolgreichen Online-Dialog mit dem Bürger nichts mehr im Weg.

Wien, am 16. März 2010

Kirsten Neubauer und Mag. Peter Kühnberger

Anmerkung der Autoren:

In der deutschen Sprache wird aufgrund der Übereinstimmung von Gattungsbegriffen und männlichen Sprachformen oft die weibliche Form nicht explizit angeschrieben. Die Unterschlagung der weiblichen Wortformen erfolgt lediglich aus dem Grund umständliche ("Bürgerinnen und Bürger") oder nicht elegante ("Bürger/In, BürgerInnen") Formulierungen zu vermeiden. Die Autoren sind bemüht, möglichst neutrale Begriffe zu nutzen.

2. ZUSAMMENFASSUNG

Die vergleichende Analyse von über 30 internationalen Online-Bürgerbeteiligungsprojekten macht deutlich, wie das Interesse der Bürger an ihrer Umgebung und der Politik belebt werden kann.

Die Erfolge der Best Practice Beispiele lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

- Einbeziehung schafft höhere Akzeptanz, z.B. für Prioritätensetzung
- Wissen der „lokalen Bürgerexperten“ ermöglicht Qualitätsverbesserung in der Verwaltung und zeigt neue Sparmöglichkeiten auf
- Abbau der Politikverdrossenheit und Stärkung der Demokratie
- Mehr Engagement der Bürger und höheres Kostenbewusstsein
- Imagegewinn für die durchführende Organisation

Erfolgreiche Online-Bürgerbeteiligungsprojekte weisen ähnliche Muster bei der Planung und Umsetzung auf. Diese sich ableitenden Erkenntnisse sind ein wesentlicher Garant zur Minimierung der Projektrisiken und somit für die Zielerreichung.

Damit die Betroffenen ihr „lokales Expertenwissen“ auch bereitwillig in einer Diskussion im Internet zur Verfügung stellen, muss diese moderiert werden, ein klar definiertes Thema und eine Ergebnisperspektive haben. So ergab die Analyse von erfolgreichen Projekten, dass es sich nicht um Scheinpartizipationsprojekte handelte, sondern um ungelöste Themen mit offenem Ausgang. Je größer der Kreis an Betroffenen war, die einen persönlichen Bezug zur Fragestellung hatten, desto mehr aktive Teilnehmer hatte der Dialog.

Der Ablauf eines Beteiligungsprojektes folgt in drei Phasen:

- Mit der anfänglichen **Information** zum Sachverhalt, dem Ablauf und wie mit den Beiträgen umgegangen wird, werden aus betroffenen Bürgern Beteiligte gemacht.
- Im zweiten Schritt werden die Bürger um Ihre Meinungen, Ideen, Vorschläge, Beschwerden und Wünsche gebeten - oftmals befristet über wenige Wochen. Ziel ist es einen **Dialog** der Bürger untereinander und mit der Verwaltung herzustellen.
- Bedeutender Abschluss eines Beteiligungsprojekts ist es, eine **Rückmeldung** darüber zu erhalten, was mit den (eigenen) Ideen in Folge passiert.

Interessant ist auch die breite Palette an eingesetzten Online-Werkzeugen. Von der Themenwahl abhängig, etablierten sich Foren/Boards mit Abstimmungsfunktionen für Ideenplattformen, Online-Kalkulatoren für Budgetthemen, digitale Karten (Maps) für Themen, die verortet werden sollen und viele andere mehr. Eine Kombination dieser untereinander und vor allem die Ergänzung mit traditionellen Kommunikationsmaßnahmen wie Veranstaltungen oder Postwurfsendungen sind ebenso möglich wie sinnvoll. Die

Beiträge aus diesen Kanälen müssen aber unbedingt wieder in das Online-Angebot zurückfließen, damit diese für alle Internet-Nutzer sichtbar, bewertbar und im Zusammenhang verstehbar werden.

Stellvertretend für die untersuchten Projekte wird an dieser Stelle aus den drei wesentlichen Themenbereichen je ein Projekte kurz dargestellt, um die Breite der Möglichkeiten von E-Partizipation anschaulich darstellen zu können.

1. Ideenplattformen zu Stadtentwicklung, Umweltprojekten, Infrastruktur, Politik uvm.

Das positive Potenzial von Bürgern, die ihren Lebensraum mitgestalten können, war bei allen untersuchten Fällen größer als sich die durchführenden Organisationen erwartet hatten. Bürger brachten Ideen ein, machten konstruktive Vorschläge oder kommentierten und bewerteten diese. Egal ob zur Stadtentwicklung, spezielle Infrastrukturprojekte oder regionale Umweltprojekte – sofern die Rahmenbedingungen klar definiert wurden und internettauglich agiert wurde (siehe Kapitel 10), zeigten die Bürger von sich aus Einsparungspotenziale auf, steigerten die Akzeptanz des Projekts, teilten ihre Begeisterung anderen mit und unterstützten die Planer. Verdeutlichen soll das die Online-Ideenplattform zur Lärmreduktion der Stadt Essen in Deutschland⁴ bei der die Bürger in zwei Phasen Vorschläge zur Lärmreduktion abgaben. Auf einer Karte wurden die „Lärmorte“ mit einer Beschreibung angelegt, Vorschläge eingebracht und diese dann von den Teilnehmern kommentiert und bewertet. Die Plattform „Essen soll leiser werden“ erhielt 943 Vorschläge und 1.143 Kommentare von 1.100 Teilnehmern.⁵ Daraus wurden von der Verwaltung konkrete Maßnahmen entwickelt. In einer zweiten Phase konnten sich die Bürger darüber äußern, welche dieser Maßnahmen umgesetzt werden sollen und mit welcher Priorität. Laufend wird über die in Umsetzung befindlichen Veränderungen berichtet. Ein Paket mit Sofortmaßnahmen z. B. Förderung von Lärmschutzfenstern wurde von der Politik beschlossen. Bei allen Maßnahmen werden auch die Kosten und der Umsetzungszeitraum kommuniziert.⁶

So wird dem Bürger auch aufgezeigt, welcher Aufwand zur Problemlösung betrieben wird.

2. Online- Bürgerservice für lokale Infrastrukturprobleme

Dabei werden Bürgeranliegen, Schadensmeldungen, Verschmutzungen u.ä. über das "Online-Bürgertelefon", also per Internet oder Handy gemeldet und die weitere Behandlung für den Bürger nachvollziehbar gemacht. Beispiele wie [Fix My Street](#)⁷ oder

⁴ Essen soll leiser werden (Februar 2010): www.essen-soll-leiser-werden.de

⁵ 150.000 Seitenaufrufe; Stand: Februar 2010

⁶ Essen soll leiser werden – Maßnahmen:

<https://www.essen-soll-leiser-werden.de/dito/forum?action=postsIsearch&id=33&view=print>

⁷ FixMyStreet: www.fixmystreet.com

[Maerker Brandenburg](#)⁸ zeigen deutliche Einsparungen in der Verwaltung der Schadensmeldungen sowie eine höhere Anteilnahme der Bevölkerung an ihrer direkten Umgebung durch das Einbinden in den weiteren Entscheidungsablauf.

Im Fall von Maerker Brandenburg hat das Land Brandenburg die Erstellung der Internetplattform übernommen und stellt diese allen Gemeinden zur Verfügung – 16 Gemeinden haben sich dem Projekt bereits angeschlossen – weitere sollen folgen. An diesem Beispiel zeigt sich sehr gut, wie sich solche Plattformen entwickeln können. Es wurde Wert darauf gelegt, dass der Start einfach, kostengünstig und schnell erfolgen kann.⁹ Daher wurde auf eine technisch sehr einfache Forums-Lösung zurückgegriffen. Die Plattform FixMyStreet hingegen verwendet einen Online-Stadtplan, auf dem die von den Bürgern beschriebenen Orte vermerkt werden.

3. Bürgerhaushalt – Unterstützung bei der kommunalen Finanzplanung

Ein in Deutschland mittlerweile gut eingeführtes Instrument der E-Partizipation ist das verständliche Aufbereiten des kommunalen Budgets im Internet. 67 in Deutschland sind bereits aktive Kommunen, das heißt sie haben einen Bürgerhaushalt beschlossen, eingeführt, fortgeführt oder informieren ihre Bürger über den Haushalt.¹⁰

So wird es einfachen Bürgern erstmals möglich, die erbrachten Leistungen nachzuvollziehen und sie spüren die Transparenz in ihrer Kommune. Ein vorgegebener Ablauf ermöglicht Diskussion zu bestimmten Fragestellungen und macht aus betroffenen Bürgern Mitwirkende beim Erkennen von Sparpotenzialen. Imageverbesserung und das Identifizieren von neuen Ideen waren die Ergebnisse für die Städte und Gemeinde, die analysiert wurden. Kurz soll das Prinzip am Beispiel vom Bürgerhaushalt Köln erklärt werden. Unter dem Motto „Deine Stadt – Dein Geld“ wurden im November 2009 bereits zum zweiten Mal Ideen und Bewertungen gesammelt. Dieses Jahr zu den Themenbereichen Umweltschutz und Schule/Bildung, auch mit Augenmerk auf Einsparungen. Rund 10.000 Kölnerinnen und Kölner haben sich aktiv an dem Bürgerhaushalt beteiligt und 1.254 Vorschläge, mit 4.664 Kommentare und 38.470 Bewertungen (pro oder kontra) abgegeben.¹¹ Die jeweils 100 am besten bewerteten Vorschläge wurden auf Umsetzbarkeit und Kosten überprüft und dann an die verantwortlichen Gremien zur Entscheidung weitergeleitet. Auf der Internetseite können die Umsetzungsschritte nachverfolgt bzw. als Infozusendung über Newsletter oder

⁸ Maerker Brandenburg: <http://maerker.brandenburg.de/lis/list.php?page=maerker>

⁹ Vgl Interview mit Hr. Schiersner Projektleiter Märker:
<http://www.e-demokratie.org/e-partizipation/vorgestellt-der-macher-von-fixmystreet-in-brandenburg/>

¹⁰ Statusbericht Bürgerhaushalte in Deutschland:
<http://www.buergerhaushalt.org/uncategorized/3-statusbericht-buergerhaushalte-in-deutschland-maerz-2010/>

¹¹ BHH Köln (Februar 2010): <https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/index.php>

Twitter abonniert werden. Beim ersten Bürgerhaushalt war die Qualität der der Ideen so gut, dass für „*deren Umsetzung bis heute über 8 Millionen Euro in den Haushalt eingestellt wurden.*“¹²

Bei all diesen Beispielen wurden drei wesentliche Grundprinzipien für den Projekterfolg von Bürgerbeteiligung im Internet beachtet.

- Der Online-User wurde ernst genommen mit seinen Beiträgen.
- Durch konkrete Fragestellungen wurden Beleidigungen oder allgemeine Unmutsäußerungen verhindert.
- Die Antworten der Behörden waren zeitnah, persönlich und konkret.

Lernen sollte man auch von den Erfahrungen von Non-Profit-Organisationen. Im Gegensatz zu Verwaltungen sind viele davon Pioniere im „leben“ von Beziehungen in Sozialen Netzwerken. Dabei stehen nicht nur die Vorteile beim Spendensammeln im Blickwinkel, sondern vor allem das Vernetzen mit Interessenten. Egal ob als Online-Volunteer, Unterstützer einer einzelnen E-Petition oder Netzwerker mit neuen Ideen und Kontakten – dutzende Non-Profit Organisationen engagieren sich nachhaltig und erfolgreich im Web 2.0.

Ein wichtiger Vorteil von Online-Beteiligungsprojekte sei zum Abschluss genannt. Internet-Projekte können über die Jahre nach den Bedürfnissen der Beteiligten in kleinen Schritten wachsen. Zum Vergleich sei an das heute größte österreichische E-Government-Projekt erinnert. Im Jahr 1997 ging www.help.gv.at mit genau acht Lebenssituationen an den Start. Zwölf Jahren später war der Umfang des "Amtshelfers für Österreich" auf knapp 200 Lebenssituationen für vier verschiedene Zielgruppen angewachsen. Hätte man mit diesen 200 starten wollen, wäre das Projekt wohl nie umgesetzt worden und wäre an den (Lebens)realitäten aller Beteiligter vorbei gegangen.

¹² Laut Auskunft (BHH Köln via tinyurl.com): <http://tinyurl.com/bhh-koeln>