



universität  
wien

# MASTERARBEIT

Titel der Masterarbeit

„Digitale BürgerInnenbeteiligung – e-Partizipation als neuer  
Anspruch gesellschaftlicher Teilhabe“

Verfasser

Simon Wolfer, BA

angestrebter akademischer Grad

Master of Arts (MA)

Wien, Mai 2014

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt: Masterstudium Politikwissenschaft

Betreuerin: MMag.<sup>a</sup> DDr.<sup>in</sup> Ursula Naue



# **DANKE**

Johanna Greuter

Ursula Naue



# Inhaltsverzeichnis

|                                                                                                                     |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Einleitung .....</b>                                                                                          | <b>7</b>  |
| 1.1. Struktur der Arbeit.....                                                                                       | 10        |
| 1.2. Methodische Grundlagen .....                                                                                   | 12        |
| <b>2. Demokratie und Beteiligung: Von der liberalen Demokratietheorie zum Participatory Governance-Konzept.....</b> | <b>15</b> |
| 2.1. Die liberale Demokratie .....                                                                                  | 16        |
| 2.1.1. Die Entstehung der liberalen Demokratie.....                                                                 | 17        |
| 2.1.2. Repräsentativität und Legitimität in der liberalen Demokratie .....                                          | 18        |
| 2.2. Die deliberative Demokratie .....                                                                              | 21        |
| 2.2.1. Eine weiterführende Definition .....                                                                         | 24        |
| 2.2.2. Kritik an der liberalen Demokratie .....                                                                     | 27        |
| 2.3. Participatory Governance .....                                                                                 | 29        |
| 2.3.1. Das Konzept von Governance .....                                                                             | 29        |
| 2.3.2. Participatory Governance als theoretisches Konzept .....                                                     | 31        |
| 2.3.3. ... und als praxisbezogenes Konzept .....                                                                    | 33        |
| <b>3. Der Zusammenhang von Technik und Gesellschaft .....</b>                                                       | <b>38</b> |
| 3.1. Technik als ‚soziales Artefakt‘ .....                                                                          | 39        |
| 3.2. Internet als Interaktivitätsraum.....                                                                          | 43        |
| 3.2.1. Kollaboration .....                                                                                          | 48        |
| <b>4. Digitale Demokratie und e-Partizipation .....</b>                                                             | <b>54</b> |
| 4.1. Digitale Demokratietheorie: Zwischen Utopie und Reform.....                                                    | 55        |
| 4.1.1. Cyberdemocracy.....                                                                                          | 56        |
| 4.1.2. Electronic Democratization.....                                                                              | 61        |

|           |                                                                                     |            |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 4.2.      | Applied e-Democracy: Die e-Partizipationsdebatte .....                              | 64         |
| 4.2.1.    | <i>E-Partizipation: Viele Ansichten, ein Zugang</i> .....                           | 66         |
| 4.2.2.    | <i>Interaktivität in der Debatte zu e-Partizipation</i> .....                       | 71         |
| <b>5.</b> | <b>E-Partizipation in der Praxis: Online-BürgerInnenhaushalt Köln 2010 .....</b>    | <b>76</b>  |
| 5.1.      | Vom Offline- zum Online-BürgerInnenhaushalt.....                                    | 77         |
| 5.1.1.    | <i>Überblick über die Entwicklung des partizipativen BürgerInnenhaushalts</i> ..... | 77         |
| 5.1.2.    | <i>Der BürgerInnenhaushalt als Verfahrensmodell: Eine Definition</i> .....          | 79         |
| 5.1.3.    | <i>Online-BürgerInnenhaushalt – eine Frage der Methode</i> .....                    | 81         |
| 5.2.      | Online-BürgerInnenhaushalt der Stadt Köln 2010 .....                                | 82         |
| 5.2.1.    | <i>Die Verfahrensstruktur</i> .....                                                 | 83         |
| 5.2.2.    | <i>Analyse der Online-Beteiligungsstruktur</i> .....                                | 87         |
| <b>6.</b> | <b>Fazit .....</b>                                                                  | <b>95</b>  |
|           | <b>Literaturverzeichnis.....</b>                                                    | <b>99</b>  |
|           | <b>APPENDIX A: Abstract .....</b>                                                   | <b>109</b> |
|           | <b>APPENDIX B: Lebenslauf .....</b>                                                 | <b>110</b> |

*“Whatever form it takes, the democracy of our successors will not and cannot be the democracy of our predecessors. Nor should it be. For the limits and possibilities of democracy in a world we can already dimly foresee are certain to be radically unlike the limits and possibilities of democracy in any previous time or place.”*

(Dahl 1989: 340)

## 1. Einleitung

Die Idee mittels Internet die Demokratie zu beleben oder gar zu verändern ist so alt wie das Internet selbst. Bereits in den 1980er Jahren, als das Internet nach heutigem Verständnis noch gar nicht existierte<sup>1</sup>, entstanden allen voran in den USA erste Konzepte wie mittels Computernetzwerke die Demokratie gestärkt und hin zu einer digitalen Demokratie verändert werden könne. Angesiedelt zwischen den zwei konzeptuellen Polen der ‚Cyberdemocracy‘ als systemverändernder und der ‚Electronic Democratization‘ als systemerweiternder Ansatz einer digitalen Demokratie, entwickelte sich dabei eine breite Debatte in welcher das demokratische Potenzial aber auch die Problematiken einer internetgestützten Demokratie diskutiert wird (vgl. Hagen 1999; Bieber 2002).

Dabei ist seit der Jahrtausendwende in zunehmenden Maße nicht nur eine immer breiter werdende wissenschaftliche Debatte auszumachen welche explizit BürgerInnenbeteiligungsverfahren in Form von elektronischer Partizipation (kurz: e-Partizipation) thematisiert und diskutiert<sup>2</sup>, sondern es kann auch eine wachsende Anzahl an online durchgeführten Beteiligungsverfahren beobachtet werden (vgl. u.a. Initiative eParticipation & Stiftung Mitarbeit 2007). Welche Chancen und Grenzen e-Partizipation für die Demokratie bietet ist dabei zentraler Gegenstand sowohl der wissenschaftlichen (vgl. u.a.

---

<sup>1</sup> Für eine Übersicht über die Entwicklung der Computernetzwerke (u.a. BITNET und Usenet) vgl. Mahlotra & Rogers (2000).

<sup>2</sup> Für einen Überblick über die Entwicklung verschiedener e-Partizipationsmodelle und theoretischer Herangehensweisen vgl. Panopoulou et al. (2010) und Kuhn (2006).

Roleff 2012; Feik 2007), wie auch der öffentlichen Debatte.<sup>3</sup> Dabei verlaufen die aktuell geführten Diskussionen allzu oft an der Frage entlang, welche Bedeutung e-Partizipation für etablierte Beteiligungsverfahren und demokratische Abläufe hat sowie es diese ergänzen und beeinflussen kann (vgl. Fuchs 2007; Kuhn 2006). Das genuin Neue von e-Partizipation und von tradierten Beteiligungsformen abweichende wird dabei vor allem in einer „schnelle[n] und unmittelbare[n] Meinungsäußerung“ (Nanz & Fritsche 2012: 89) bei zeitlich und räumlich unabhängiger Teilnahme gesehen (ebd.). Die Frage, ob das Internet bzw. e-Partizipation darüber hinaus auch gänzlich neue Ansätze und Ansprüche von Demokratie und BürgerInnenbeteiligung produziert, welche nicht zwingend als Teil bestehender Verfahren gedacht werden müssen oder können, bleiben dabei – so soll diese Arbeit zeigen – meist hinten angestellt. Diese Frage ist aber gerade von Interesse. Denn genau so wie für das Internet allgemein gefragt werden muss, ob es sich dabei um eine Veränderung „in der Umwelt der Gesellschaft“ (Esposito 2004: 67) oder um eine „Veränderung der Gesellschaft selbst“ (ebd.) handelt, gilt auch für die e-Partizipation im Speziellen zu fragen, ob es sich lediglich um eine Veränderung der Beteiligungsumwelt oder um eine Veränderung der Beteiligung selbst handelt.

Die Masterarbeit möchte sich diesem Aspekt kritisch nähern und die Frage nach der Beschaffenheit von e-Partizipation aufwerfen. Dabei steht die Forschungsfrage im Mittelpunkt, *ob bei e-Partizipation von neuen Aspekten und in Folge auch von neuen Formen von BürgerInnenbeteiligung gesprochen werden kann oder ob es sich lediglich um etablierte Modelle der Beteiligung im ‚digitalen Gewand‘ handelt.*

Um sich der Forschungsfrage anzunehmen soll eine Perspektive eingenommen werden die, so wird zu zeigen sein, im bestehenden e-Partizipationsdiskurs weitgehend vernachlässigt wird. So sollen nicht die im Diskurs vorherrschenden erkannten und erörterten Parameter von e-Partizipation – der Zugänglichkeit und zeitlich sowie räumlich unbegrenzten Zugangs – vertiefend dargestellt werden. Vielmehr soll die strukturelle Beschaffenheit betrachtet werden, in die e-Partizipation eingebettet ist, indem das Internet als Interaktivitätsraum, als handlungsorientierter und -beeinflussender Aktionsraum (vgl. Kapitel 3.2.), näher betrachtet und im Kontext der e-Partizipationsdebatte diskutiert wird. Daraus abgeleitet soll aufgezeigt

---

<sup>3</sup> Vgl. u.a. *Netzdebatte.bpb.de* - Schwerpunkt *Politische Teilhabe im Netz*. Abrufbar unter <http://www.bpb.de/dialog/netzdebatte/171508/schwerpunkt-politische-teilhabe-im-netz>.

werden, dass e-Partizipation nicht nur die Nutzung von digitalen Informations- und Kommunikationstechnologien zum Mittel der BürgerInnenbeteiligung nach etablierten Beteiligungsmustern bedeutet, sondern, dass e-Partizipation durch die im Internet vorzufindenden interaktiven Strukturen auch neue deliberative Strukturen und Ansprüche beinhaltet. Dahingehend bewegt sich diese Arbeit, sowohl in der Argumentation wie auch in der Herangehensweise an das Thema, zwischen einer ‚netzneutralen‘ und ‚netzoptimistischen‘ Position (vgl. Winkel 2001).<sup>4</sup>

Diese Herangehensweise geschieht vor dem grundlegenden Verständnis, dass Technik nicht als „autonomes, exogenes und außergesellschaftliches Phänomen“ (Dolata & Werle 2007: 15) betrachtet werden darf, das von außen auf die Gesellschaft einwirkt, sondern dass Technik als „endogenisiert und als sozial konstruierbare und entsprechend kontingente Größe“ (ebd.) in der Gesellschaft und in einem wechselwirkenden Einflussverhältnis zu ihr steht. Soll darin ein Verständnis darüber gewonnen werden, wie auf Technologie beruhende Aspekte funktionieren, die zugleich Teil gesellschaftlicher Prozesse bilden, bedarf es ein tiefergehendes Verständnis über die Technologie selbst und dessen Strukturen, um diese schließlich in ihrer Wechselwirkung zur Gesellschaft betrachten zu können (vgl. Bender 2007: 46). Dies gilt auch für die e-Partizipation – handelt es sich dabei zum einen um einen über Technik konstruierten Teilungsablauf, zum anderen aber auch um BürgerInnenbeteiligung, deren Bezug sowie Konsequenzen sich auf das reale Zusammenleben beziehen.

Auch wenn eine abschließende Klärung was unter e-Partizipation zu verstehen ist im Rahmen dieser Arbeit wohl kaum gegeben werden kann, soll ein Beitrag dazu geleistet werden bestehende Diskurse und Betrachtungsweisen zu e-Partizipation kritisch zu hinterfragen und neue Anknüpfungspunkte aufzuzeigen, um ein vertiefendes Verständnis darüber zu ermöglichen, was unter e-Partizipation zu verstehen ist. Dabei gilt es aber auch prinzipiell aufzuzeigen, dass Demokratie und Beteiligung in einer sich ändernden Gesellschaft auch unter neuen Gesichtspunkten zu betrachten ist. Denn wollen wir ein Verständnis darüber erlangen, was Demokratie und Beteiligung in einer Gesellschaft, die durch die zunehmende

---

<sup>4</sup> D.h. digitalen demokratischen Strukturen wird hier das Potenzial zugerechnet die Demokratie nachhaltig zu verändern und zu stärken, wobei diese Veränderung als reformistische Chance begriffen wird. Für einen Überblick über die wesentlichen Aussagen von Netzpessimismus, Netzneutralismus und Netzoptimismus vgl. Kapitel 4.2.1.

Digitalisierung einen nur schwer zu begreifenden Umbruch erlebt bedeutet, geht es darum „mit dem durch die neuen Medien erzwungenen Paradigmenwechsel intellektuell und moralisch umgehen zu lernen“ (Maar 1998: 10) – denn sind es gerade die in diesem Kontext aufkommenden Fragen, die relevant für ein modernes Demokratieverständnis sind (ebd.).

Die Masterarbeit entstand vor der persönlichen Sichtweise, dass die fortschreitende Digitalisierung der Gesellschaft nicht nur eine tiefgreifende Veränderung des gesellschaftlichen Lebens darstellt, sondern das damit auch die Chance einhergeht bestehende gesellschaftliche Prozesse zu hinterfragen, auf den Prüfstand zu stellen und mit neuen, durch die Digitalisierung entstandenen Perspektiven sowie Ansprüchen anzureichern. In meinem mittlerweile mehrere Jahre anhaltenden persönlichen Engagement, in welchem ich mich aktiv sowohl in der Theorie wie auch in der Praxis mit e-Partizipation beschäftige, hatte ich in vielen Gesprächen, Veranstaltungen und Projekten die Gelegenheit einen tieferen Einblick darüber zu erlangen, wie e-Partizipation von den unterschiedlichsten AkteurInnen aus Theorie und Praxis wahrgenommen und verstanden wird. In den dort gesammelten Erfahrungen liegt das Interesse und die Motivation mit dieser Masterarbeit einen Beitrag zu einer wissenschaftlichen sowie öffentlichen Debatte zu leisten die – aus persönlichen Erfahrungen heraus betrachtet – stark von einer Denkstruktur getragen wird, die bislang wenig Raum für neue, digitale Ansätze bietet, um e-Partizipation abseits etablierter Strukturen von BürgerInnenbeteiligung zu denken.

## **1.1. Struktur der Arbeit**

Zur Behandlung der Forschungsfrage wird einem viergliedrigen Aufbau gefolgt, wobei die ersten beiden Kapitel sich den normativ-theoretischen Grundannahmen dieser Arbeit widmen bevor schließlich in den darauffolgenden Kapiteln das Themenfeld der e-Partizipation behandelt wird:

Nach diesem ersten, einleitenden Kapitel, erfolgt im zweiten Kapitel die demokratietheoretische wie auch theoretisch-analytische Einordnung der Arbeit, denn „[t]he issue of political participation by the citizen can accordingly not be discussed in isolation; it can be meaningfully addressed only in the framework of normative models of democracy“ (Fuchs 2007: 29). So wird ausgehend von den Grundsätzen liberaler Demokratietheorie auf

die deliberative Demokratietheorie, deren normativen Ansichten sowie auf dessen zentrale Kritikpunkte an der liberalen Demokratietheorie eingegangen. Dies erfolgt vor dem Verständnis, dass Demokratie grundsätzlich als normativ begründete Praxis zu betrachten ist „mit der Folge, dass nahezu alle Teilfragen, die sie betreffen, normativ imprägniert sind“ (Meyer 2011: 17). Abgeschlossen wird das erste Kapitel mit der Einführung des Konzepts der Participatory Governance. Dieses wird sowohl als theoretisches wie auch praxisbezogenes Konzept erörtert und bildet den theoretisch-analytischen Rahmen, in welchem im weiteren Verlauf der Arbeit das eigentliche Thema der e-Partizipation analysiert werden soll.

Im dritten Kapitel erfolgt die Einführung des, für die weitere Argumentation notwendige, Konzepts der Interaktivität im Internet. Die Betrachtung erfolgt vor dem Verständnis, dass Technik nicht als neutrales Konstrukt zu verstehen ist, sondern als „soziales Artefakt“ (Kleinstauber 1999: 39), welches Gesellschaft im Allgemeinen, aber auch Demokratie im Spezifischen, nachhaltig beeinflusst und prägt. Interaktivität ist dabei als in der Internetstruktur verwachsende Handlungsweise zu verstehen, die bereits in der Entwicklungsgeschichte des Internet mitgedacht wurde und die beteiligten AkteurInnen befähigt handlungsbeeinflussend aufeinander einzuwirken (vgl. Kleinstauber 1999). Die darin gesehenen partizipativen Möglichkeiten werden schließlich anhand der Kollaboration, als gemeinschaftliche Wissensgenerierung, vertiefend dargestellt. Neben der Definition der Interaktivität als zentrales Moment der Internetkommunikation, ist das weiterführende Ziel dieses Kapitels die Grundlage dafür zu schaffen, um die zwei essentiellen Sphären der Debatte – Technik und Gesellschaft – gemeinsam zu denken und in Beziehung zueinander setzen zu können.

Im Anschluss daran erfolgt, im vierten Kapitel, die eigentliche Betrachtung von e-Partizipation. Anhand der US-amerikanischen Konzepte der ‚Cyberdemocracy‘ als systemverändernder und der ‚Electronic Democratization‘ als systemerweiternder Ansatz digitaler Demokratie, wird zuerst ein Überblick über das normative Spannungsfeld der digitalen Demokratiedebatte gegeben, um sich im Anschluss schließlich der darin zu subsumierenden e-Partizipationsdebatte, in Form der *Applied e-Democracydebatte*, zuzuwenden. Das Anliegen dieses Kapitels ist es nicht nur ein Bewusstsein für das demokratietheoretische Spannungsfeld herzustellen, in welchem sich die Debatte zur digitalen Demokratie prinzipiell bewegt. Vielmehr soll auch dargestellt werden, wie in diesem Spannungsfeld die e-Partizipationsdebatte zu verorten ist. Die Einordnung erfolgt über eine

Darstellung der inhaltlichen Ausrichtung der e-Partizipationsdebatte, wobei vertiefend auf das im zweiten Kapitel eingeführte Konzept der Interaktivität eingegangen wird. Dabei soll nicht nur gezeigt werden, dass der Aspekt der Interaktivität in der bisherigen Debatte kaum Beachtung findet, sondern dass darüber hinaus die e-Partizipationsdebatte in ihrer Grundausrichtung liberal-demokratischen Denkstrukturen folgt.

Im fünften Kapitel erfolgt vertiefend die Betrachtung des Konzepts der Online-BürgerInnenhaushalte als konkretes Anwendungsbeispiel von e-Partizipation. Neben einer Darstellung der Genese des BürgerInnenhaushalts, sowie den zentralen Merkmalen von Offline- und Online-BürgerInnenhaushalten, steht im Zentrum dieses Kapitels der Online-BürgerInnenhaushalt 2010 der Stadt Köln als zu analysierendes Praxisbeispiel. Im Rückbezug auf das theoretisch-analytische Konzept der Participatory Governance wird der Online-BürgerInnenhaushalt 2010 der Stadt Köln auf dessen e-Partizipationsstrukturen hin analysiert. Dies geschieht unter Berücksichtigung des Aspekts der Interaktivität, sowie der im dritten Kapitel gewonnen Erkenntnisse zu e-Partizipation. Das Erkenntnisinteresse der Fallbetrachtung liegt zum einen darin aufzuzeigen, wie e-Partizipation in der Praxis gedacht und angewendet wird, zum anderen soll mittels der Analyse aber auch eine Einordnung des Praxisbeispiels in die Struktur der, im vierten Kapitel dargestellten, e-Partizipationsdebatte erfolgen.

## **1.2. Methodische Grundlagen**

Methodisch sieht sich diese Arbeit in der Tradition der deliberativen Policyanalyse und lehnt sich damit an das grundlegende Verständnis an, das BürgerInnenbeteiligung nicht als standardisierte, routinierte und immer gleichbleibende Lösung zu betrachten ist, sondern den gesellschaftlichen sowie politischen Umständen und Gegebenheiten angepasst und zu jeder Zeit neu gedacht und entdeckt werden muss (Hajer & Wagenaar 2003: 24).

Die deliberative Policyanalyse ist als breiter Ansatz interpretativer und deliberativer Methoden zu verstehen, mit deren Hilfe ein tieferes Verständnis über eine Gesellschaft hergestellt werden soll, die sich zunehmend von starren Institutionen mit klaren AkteurInnenverhältnissen verabschiedet und sich zu einer Netzwerkgesellschaft mit dynamischen, sowie neuen AkteurInnenkonstellationen wandelt (Hajer & Wagenaar 2003:

4ff). Vor diesem Hintergrund steht im Zentrum der deliberativen Policyanalyse ein epistemologisches Grundverständnis wie Gesellschaft zu verstehen und zu gestalten ist: Es geht um die Frage wie innerhalb gesellschaftlicher Veränderungen sich politische Prozesse ausgestalten – wie Ansichten, Wissen und Informationen innerhalb politischer und gesellschaftlicher Diskurse und Gestaltungsprozesse allgemein Legitimation und Akzeptanz erlangen (Hajer & Wagenaar 2003: 13). Der deliberativen Policyanalyse liegt vor diesem Verständnis die Frage zugrunde wie BürgerInnenbeteiligung gestaltet sein muss, damit „citizenry becoming actively engaged in discourses that enter into the very process of governance“ (Torgerson 2003: 115). Hajer und Wagenaar sprechen von drei Säulen (*pillars*) als Grundkriterien einer deliberativen Policyanalyse. Diese stellen einen theoretischen sowie methodischen Rahmen dar, in welcher sich die deliberative Policyanalyse versteht und bewegt (Hajer & Wagenaar 2003: 16f):

*Policyanalyse ist interpretativ:* Gesellschaftliche Bedeutung einzelner Dinge oder Sachverhalte ist kein positivistisch erklärbares bzw. messbares Konstrukt. Vielmehr ist es als gesellschaftliches Phänomen zu verstehen, welches durch kollektives Verhalten, Kommunikation und Interaktivität entsteht. Bedeutungen sind nicht als einzelnes Wort, sondern vielmehr als (und über) Cluster von Assoziationen, Annahmen und Verhalten zu deuten, welche erst durch deren gesellschaftlichen Einbettung Bedeutung erlangen (Hajer & Wagenaar 2003: 17). Für die Policyanalyse heißt dies, dass die gesellschaftliche Bedeutung eines Sachverhalts nur über eine Betrachtung der AkteurInnen und deren kontextuelle Einbettung und Herangehensweise verstanden werden kann (ebd.).

*Policyanalyse ist praxisorientiert:* Deliberative Policyanalyse ist nicht lösungsorientiert. Vielmehr bildet es eine verständnisorientierte Herangehensweise, bei welcher die Praktiken in Policyprozessen in den Interessensvordergrund rücken. Dabei sind Praktiken nicht mit der Handlung, als praktische Durchführung gleichzusetzen. Vielmehr bilden Praktiken eine theoretische Perspektive des Verstehens, „to develop a unified account of knowing and doing“ (Hajer & Wagenaar 2003: 20). Praxisorientiert bedeutet damit, dass die Policyanalyse die AkteurInnen, sowie deren Wissens- und Wertehintergrund in den Fokus der Betrachtung rückt. Die eigentliche Handlung („doing“) ist dabei im Rahmen der Praktiken zu sehen und bildet das darin zu betrachtende Interesse – denn Handlungen bilden die Strategie, mit welcher gesellschaftliches Wissen („knowing“) erlangt sowie geteilt wird (ebd.).

*Policyanalyse ist deliberativ:* Konflikte sind im gesellschaftlichen und politischen Kontext allgegenwärtig. Dieses Konfliktpotenzial beruht oftmals auf einem gesellschaftlichen Wertpluralismus. Dieser ist als allgegenwärtiger Zustand zu verstehen, in welchem verschiedene gesellschaftliche Vorstellungen vorhanden sind, aufeinandertreffen und sich in ihrer Ausführung gegenseitig teilweise oder ganz ausschließen (Hajer & Wagenaar 2003: 21). Um Policyprozesse verstehen zu können, gilt es sich diesem Konfliktpotenzial anzunehmen. Im Sinne der Praxisorientiertheit steht dabei nicht eine Lösungsfindung dieses Konflikts im Mittelpunkt, sondern dessen Betrachtung und der Entwicklung eines definitiven Verständnisses darüber (ebd.: 23).

Auf Grundlage dieser Grundkriterien soll in der Masterarbeit dem Anspruch gefolgt werden, dass deliberative Policyanalyse „not just as a normative statement of how we would like to see the relation between citizens and a state“ (Hajer & Wagenaar 2003: 24) verstanden werden darf, sondern vielmehr „as an empirical observation of the direction things take in contemporary society“ (ebd.). Auch wenn die Fallanalyse nicht den Kern dieser Arbeit bildet und dabei auch keine ganzheitliche Analyse der darin verankerten Beteiligungsmöglichkeiten erfolgen soll, ist die Frage nach der Beschaffenheit von e-Partizipation dennoch in der hier dargelegten deliberativen Policyanalyse zu verorten: Werden die drei Grundkriterien der deliberativen Policyanalyse als normative Säulen betrachtet, die als Eckpfeiler den Rahmen bilden in welchem Beteiligung gedacht, betrachtet und analysiert werden muss, so ist die hier durchzuführende Betrachtung von e-Partizipation sehr wohl darin zu verorten. Denn es geht auch hier um die prinzipielle Frage, wie aktive BürgerInnenbeteiligung (im Internet) in den theoretischen als auch praxisbezogenen Diskursen verstanden und angewendet wird. Aber auch darum, wie in einer digitalisierten Gesellschaft e-Partizipation zu verstehen und so zu gestalten ist, dass inkludierende und nachhaltige Beteiligungsmöglichkeiten entstehen und genutzt werden können.

## 2. Demokratie und Beteiligung: Von der liberalen Demokratietheorie zum Participatory Governance-Konzept

Ziel dieses Kapitels ist es den demokratietheoretischen und in Ableitung daraus den beteiligungstheoretischen Rahmen zu vermitteln, in welchem sich diese Arbeit bewegt.

Dazu erfolgt zu Beginn des Kapitels eine knappe Betrachtung der liberalen Demokratietheorie. Diese ist prinzipiell als eine „flexible doctrine“ (Dryzek 2000: 10) zu verstehen, als Theorie die keine einheitliche Definition aufweist, sondern zu jeder Zeit unter unterschiedlichsten Gesichtspunkten interpretiert und bewertet wurde. Daher bedarf es einer Betrachtung der fundamentalen Aspekte liberaler Demokratie, um einen klaren Erkenntnisgewinn darüber zu gewährleisten was grundlegend darunter zu verstehen ist. Vor diesem Hintergrund soll die liberale Demokratie als „the reconciliation and aggregation of predetermined interests under the auspices of a neutral set of rules“ (Dryzek 2000: 9) betrachtet werden. Wobei der Schwerpunkt der Betrachtung auf der historisch-kontextuellen Herleitung der liberalen Freiheitsrechte und darauf aufbauend auf dem demokratietheoretisch relevanten Aspekt der Repräsentativität in der liberalen Demokratie gelegt wird.

Im Anschluss erfolgt eine Darstellung der deliberativen Demokratietheorie. Denn gerade die demokratietheoretischen Grundannahmen der deliberativen Demokratie, sowie dessen Kritikpunkte an der liberalen Demokratietheorie, bilden eine essentielle normative Grundlage des ebenfalls darzustellenden Participatory Governance-Konzepts. Die Darstellung der deliberativen Demokratie erfolgt zweistufig. Dazu werden in einem ersten Schritt die wesentlichen Grundaspekte *Diskurs, Verfahren und Öffentlichkeit* sowie *Legitimation* der deliberativen Demokratie dargestellt, bevor in einem zweiten Schritt die Betrachtung der wesentlichen Kritikpunkte der deliberativen Demokratie gegenüber der liberalen Demokratie erfolgt. Mittels diesem Vorgehen – von der liberalen Demokratie hin zur deliberativen Demokratie – wird es im Anschluss ermöglicht das Konzept der Participatory Governance in zweierlei Hinsicht zu betrachten: So kann aufbauend auf der deliberativen Demokratietheorie zum einen ein Verständnis über das Participatory Governance-Konzept hergestellt werden. Denn gerade die in der deliberativen Demokratie diskutierten Aspekte von Öffentlichkeit und Beteiligung nehmen innerhalb des Participatory Governance-Konzepts eine zentrale Position ein. Zum anderen ermöglichen die gewonnenen Erkenntnisse über die liberale Demokratie das

Participatory Governance-Konzept praxisorientiert zu denken und innerhalb der liberalen Demokratie zu verorten. Dadurch wächst Participatory Governance über ein theoretisches Konzept hinaus und wird zu einem praxisorientierten Konzept, welches zur Betrachtung der Forschungsfrage herangezogen werden kann.

## **2.1. Die liberale Demokratie**

Der Begriff der liberalen Demokratie ist nicht einfach zu fassen – werden unter ‚liberaler Demokratie‘ die unterschiedlichsten Aspekte subsumiert und je nach herangezogener Definition und Fokussierung auch unterschiedlich betont. Dies wird vor allem sichtbar, wenn für die Umschreibung des liberalen Demokratiemodells dem Begriff der ‚Demokratie‘ unterschiedliche Adjektive vorausgestellt werden. So wird beispielsweise neben dem Begriff der ‚liberalen Demokratie‘ auch oftmals der Begriff der ‚repräsentativen Demokratie‘ verwendet (vgl. Kersting 2008). Dabei bezeichnen beide Begriffe in ihrer Verwendung das gleiche Demokratiemodell, fokussieren dabei aber auf zwei unterschiedliche und zugleich zentrale Aspekte: So verweist der Begriff der ‚liberalen Demokratie‘ dem Namen nach auf dessen liberale Wurzeln und den daraus entstandenen (bürgerlich) liberalen gesellschaftlichen Annahmen und Ansprüchen, welche das Verständnis von einer modernen Demokratie bis heute nachhaltig prägen. Der Begriff der ‚repräsentativen Demokratie‘ dagegen verweist direkt auf einen zentralen Moment liberaler Demokratien – den der Repräsentativität und daraus abgeleitet auf die zentrale (demokratische) Stellung des Parlaments.<sup>5</sup> Um das Konzept der liberalen Demokratie zu verstehen, bedarf es also zuallererst eines Verständnisses darüber, was allgemein hin unter dem breiten Begriff der liberalen Demokratie zu subsumieren ist, wobei die Betonung auf ‚liberal‘ liegen muss, um den Kerngehalt des Konzeptes zu erfassen. Solch ein Verständnis ist nur durch die Betrachtung der Genese liberaler Denktradition und der damit aufkommenden Fragen von Herrschaftsstrukturen und individuellen Freiheitsrechten zu erlangen (Held 1996: 75).

---

<sup>5</sup> Beim Aspekt der Repräsentativität geht es weniger um die realpolitische Stellung der Parlamente in liberalen Demokratien - es ist egal ob sich auf parlamentarische oder präsidentielle Ausprägungen repräsentativer Demokratien bezogen wird. Denn beide Varianten fußen auf denselben Grundannahmen von Repräsentativität, eine Unterscheidung findet sich dabei lediglich in unterschiedlichen Repräsentationsverhältnissen und Stellungen der Parlamente wieder (vgl. Benz 2001: 122).

### *2.1.1. Die Entstehung der liberalen Demokratie*

Auch wenn sich das liberale Demokratiemodell erst im 18. und 19. Jahrhundert herausbildete, sind die Anfänge der liberalen Denktradition auf das 16. Jahrhundert und unter anderem auf die Werke von John Locke zurückzuführen (Held 1996: 74). Diese Entwicklung fand somit zu einer Zeit statt, in welcher Europa durch monarchische Systeme geprägt aber zugleich auch durch zahlreiche gesellschaftliche, politische wie auch religiöse Veränderungen und Umbrüche gekennzeichnet war (vgl. ebd.: 71f). Dennoch können aus historischer Perspektive zwei Entwicklungen als Eckpfeiler ausgemacht werden, welche die Herausbildung liberaler Demokratietheorie nachhaltig beeinflussten. Dies ist zum einen die politische Entwicklung der letzten drei Jahrhunderte in England und der damit einhergehenden stetig wachsenden Ausweitung parlamentarischer Rechte gegenüber den Monarchen, sowie die Französische Revolution und die daraus hervorgehende Verankerung von bürgerlichen (Freiheits-)Rechten (vgl. Zeh 1978). Sprechen wir im Hinblick auf die Ausbildung etablierter liberaler Demokratien von einem jungen Phänomen des 20. Jahrhundert (Held 1996: 120), fällt die Entwicklung der liberalen Demokratietheorie somit in die Zeit der Aufklärung und dessen auf Vernunft beruhendes Menschenbild, sowie der aufkommenden Industrialisierung im 17. und 18. Jahrhundert. Der Liberalismus ist dabei als „die politische Philosophie der bürgerlichen Gesellschaft, die im Prozess der Industrialisierung entstand“ (Benz 2001: 24) zu verstehen.

Die liberale Demokratietheorie „verkündete [...] die Idee der Gleichheit aller Individuen als Staatsbürger, die durch die Abschaffung der ständischen Gliederung und der Bindungen an traditionelle Herrschaftsstrukturen erreicht werden sollte“ (Benz 2001: 24). Damit ist sie untrennbar mit der aufklärerischen Kritik an der damals vorherrschenden „transzendenten Begründungen bestehender Ordnungen, an der ‚traditionellen Legitimität‘ von Herrschaft“ (ebd.: 20f) durch Gottes Gnaden verbunden und steht somit für einen historisch gewachsenen Wertekanon, welcher neben der „Gleichheit aller Individuen als Staatsbürger“ (ebd.) auch „values of freedom of choice, reason and toleration in the face of tyranny, the absolutist system and religious intolerance“ (Held 1996: 74) vertritt. Dadurch schuf die liberale Demokratietheorie einen gesellschaftlichen Gegenentwurf zu absolutistischen und ständischen Herrschaftssystemen und bildete zugleich eine neue Legitimationsgrundlage von Herrschaft abseits der „transzendenten Begründung“: „Ausgangspunkt der liberalen Demokratietheorie war also das freie und mit natürlichen Rechten begabte Individuum“ (Benz 2001: 22). Die Bedeutung der Entstehung liberaler Freiheitsrechte wird nochmals deutlicher

wenn deren Entwicklung ebenso im Kontext der im 17. und 18. Jahrhundert zunehmenden Industrialisierung und den damit aufkommenden bürgerlichen Ansprüchen gesehen wird. Denn welche Betonung einzelne liberale Denker dem liberalen Konzept auch immer gaben, ein Eckpfeiler der liberalen Freiheitsrechte bildete dabei stets das als natürlich betrachtete Recht auf Privateigentum, sowie die Freiheit des ökonomischen Handelns und eine wettbewerbsorientierte Ökonomie (Held 1996: 74).

Im Mittelpunkt der liberalen Demokratietheorie steht damit die Entwicklung von individuellen und als universell betrachteten bürgerlichen Freiheitsrechten, welche nicht nur als zentral „for the development of independence of mind and autonomous judgment“ (Held 1996: 115) angesehen wurden, sondern auch als „vital for the formation of human reason or rationality“ (ebd.). Die Etablierung liberaler Freiheitsrechte darf somit nicht nur als bürgerlich-liberaler Gegenentwurf zu absolutistischen und ständischen Herrschaftssystemen betrachtet werden. Vielmehr bilden sie die humanistische Grundlage moderner liberaler Demokratien. Denn auch wenn die liberalen Freiheitsrechte isoliert betrachtet noch keine demokratischen Ansprüche erheben, ist es gerade die Wahrung dieser Rechte die den Kern von Demokratie innerhalb der liberalen Demokratie begründet. Oder anders formuliert:

„Liberal‘ kommt zuerst, dann ‚Demokratie‘: das Liberale führt zur Demokratie, der Freiheitsdrang zum Mittel, die Freiheiten der Menschen zu sichern“ (Dietze 1992: 9).

Neben den Aspekten der Staatsbürgerlichkeit, der Rechtsstaatlichkeit und der Gewaltenteilung, welche ebenfalls auf den Schutz der liberalen Freiheitsrechte ausgelegt sind (vgl. Held 1996: 75f), war es die Durchsetzung der demokratisch legitimierten Repräsentativität, welche die liberalen Freiheitsrechte mit einem demokratischen Ansatz schlussendlich zur liberalen Demokratie vereinte.

### *2.1.2. Repräsentativität und Legitimität in der liberalen Demokratie*

Das Prinzip der Repräsentativität kann in der Praxis von etablierten liberalen Demokratien, wie auch in der liberalen Demokratietheorie, als demokratisches Kernkonzept betrachtet werden. Dabei ist die Idee der Repräsentation keineswegs aus der liberalen Tradition entstanden, sondern geht ideengeschichtlich bis in die Antike zurück und kann als „gesellschaftliche Universalie“ (Marschall 2005: 33) bezeichnet werden, welche seit jeher zur

Organisation von politischer Ordnung genutzt wurde (ebd.). In der liberalen Tradition wurde das Konzept der Repräsentativität in seiner Aufgabe sowie in seiner Legitimierung dabei in solch einer Weise modifiziert und ausgebaut, dass es heute nach wie vor als zentraler Ankerpunkt und als demokratische Legitimationsgrundlage liberaler Demokratietheorie gilt.

Wie bereits im vorherigen Kapitel angedeutet, ist die zentrale Aufgabe, die der Repräsentativität in der liberalen Demokratie zuteil wird nach John Stuart Mill, englischer Philosoph des 19. Jahrhundert und zentraler Vordenker der repräsentativen Demokratie, als Mittel zur Bewahrung und Festigung liberaler Freiheitsrechte zu verstehen (vgl. Held 1996: 108). Die Repräsentativität nimmt in der liberalen Demokratie somit eine zentrale Stellung ein, wobei ihr gleich mehrere Aufgaben zuteil werden:

„[A] representative system, along with freedom of speech, the press and assembly, has distinct advantage: it provides and controlled; it establishes a forum (parliament) to act as a watchdog of liberty and centre of reason and debate; and it harnesses, through electoral competition, leadership qualities with intellect for the maximum benefit of all“ (Held 1996: 108).

Damit erwächst die Repräsentativität zum zentralen Ort des Politischen. Dies entsteht durch die Kopplung zweier, für die liberale Demokratietheorie unabdingbaren Elemente: Es übernimmt zum einen die essentielle Aufgabe der Wahrung der Freiheitsrechte und zum anderen die Bildung einer Regierung auf Basis von Wahlen. Denn eine repräsentative Regierung ist in der Lage „[to] protect and enhancement of both liberty and reason“ (Held 1996: 115) und das repräsentative System wiederum „makes government accountable to the citizenry and creates wiser citizens capable of pursuing the public interest“ (ebd.). Verbindet man diese Grundaufgaben eines repräsentativen Systems mit dem bereits angesprochenen Element der Wahl von RepräsentantInnen, bedeutet Repräsentativität, „daß [sic!] das Volk als Ganzes oder doch zu einem beträchtlichen Teil durch periodisch gewählte Vertreter die in jedem Verfassungssystem notwendige oberste Kontrollgewalt ausübt“ (Mill 1979: 89). Die Repräsentativität wird somit über die Wahl der RepräsentantInnen durch die BürgerInnen hergestellt und legitimiert. Wobei die Wahl unter Berücksichtigung des Gleichheitsgebots aller abgegebenen Stimmen erfolgen muss (ebd.: 123).

Anhand der Wahl und somit der Legitimierung der RepräsentantInnen durch die BürgerInnen wird – dies wird vor allem in liberalen Demokratien mit einer starken parlamentarischen

Prägung betont – die Legislative in Form des demokratisch legitimierten Parlaments zum zentralen Ort der professionalisierten Entscheidungsfindung, der Diskussion und Kritik, aber auch der politischen Macht (Benz 2001: 24):

„Representative democracy, thus understood, can combine accountability with professionalism and expertise“ (Held 1996: 110).

Dem Parlament kommt dabei die Aufgabe zu „die Regierung zu überwachen und zu kontrollieren, die volle Öffentlichkeit aller Regierungshandlungen herzustellen, deren Offenlegung und Rechtfertigung zu erzwingen, sobald sie irgend jemandem bedenklich erscheinen, und sie zu kritisieren, falls sie sich als verurteilenswert herausstellen“ (Mill 1979: 101). Damit wird durch den Wahlakt die Legitimierung des Parlaments begründet, aber nicht die Legitimität der Entscheidungsfindung bzw. des daraus entstehenden Outputs in Form getroffener Entscheidungen. Diese Legitimierung entsteht innerhalb des Parlaments, abseits des Wahlakts. Sie bildet sich auf Basis von im Parlament getroffener Mehrheitsentscheidungen dessen Ergebnisse „möglichst dem ‘Gemeinwohl‘ nahe“ (Benz 2001: 123) kommen sollen. Dabei erscheint in der Repräsentativität „die Output-Orientierung nicht mehr als negatives Kriterium, sondern ins Positive gewendet als Anforderung an die inhaltliche Rationalität politischer Entscheidungen“ (Scharpf 1970: 22), wohingegen die Input-Legitimation auf den Wahlakt der RepräsentantInnen beschränkt wird.

Für die liberale Demokratietheorie kann somit gesagt werden, dass sie im Kern auf zwei wesentlichen Ideen beruht. Zum einen fußt die liberale Demokratietheorie auf der Etablierung von Freiheits- bzw. Eigentumsrechten, zum anderen auch auf einem Verständnis von politischer Legitimation, welches sich vor allem aus der Repräsentativität speist: Zur Wahrung der Freiheits- bzw. Eigentumsrechte wird dabei die Repräsentativität herangezogen. Deren Erörterung hat aber auch gezeigt, dass diese Betrachtungsweise der Bedeutung der Repräsentativität innerhalb der liberalen Demokratietheorie nicht vollends gerecht wird. So wurde ersichtlich, dass das Konzept der Repräsentativität in der liberalen Demokratie über den Aspekt der Rechtewahrung hinaus geht und als zentrales Mittel zur Herstellung von politischer Macht, zugleich aber auch als machtpolitischer Kontrollmechanismus betrachtet wird. Zentral ist die gewonnene Erkenntnis, dass sich in der Repräsentativität zwei unterschiedliche Konzepte von politischer Legitimierung wiederfinden: Die Input-Legitimation speist sich aus dem Wahlakt der RepräsentantInnen. Die Output-Legitimation

hingegen wird aus der Arbeit der RepräsentantInnen gewonnen, wobei angenommen wird, dass der Output auf Basis rationaler Entscheidungen getroffen wird. Legitimation ist somit weitgehend nicht über Teilhabe konzipiert. Denn auch wenn die Input-Legitimation die Repräsentativität legitimatorisch stützt und somit zentrales Element der liberalen Demokratietheorie bildet, ist eine Teilhabe neben dem Wahlakt im Sinne der Input- Output-Legitimation nicht vorhanden. So ist gerade die Out-Legitimation über eine institutionalisierte, vermeintlich rationale Ebene der Entscheidungsfindung durch RepräsentantInnen definiert.

## **2.2. Die deliberative Demokratie**

Die deliberative Demokratie kann als Antwort auf die liberale Demokratie verstanden werden. Sie baut im Kern auf Kritikpunkten auf, welche gegenüber der liberalen Demokratie im Allgemeinen und an dessen Verständnis von der Herleitung demokratischer Legitimität im Speziellen hervorgebracht werden, ohne jedoch die liberalen Freiheitsrechte und die Notwendigkeit von deren Schutz gänzlich zu verneinen. Die Entwicklung der deliberativen Demokratie ist dabei innerhalb der partizipativen Demokratie zu verorten, welche durch „Elemente der öffentlichen Diskussion, der Argumentation und des Urteilsvermögen gekennzeichnet“ (Lösch 2005: 151) ist und dessen deliberative Idee als „Gegenpol zu stärker elitistischen Politikauffassungen“ (ebd.) der liberalen Demokratie verstanden werden kann.

Einen vorläufigen Höhepunkt in ihrer Entwicklung erlangte die deliberative Demokratie Mitte der 1990er Jahre, in dessen Zeitraum sich eine wachsende Anzahl von AutorInnen dem Thema widmeten und grundlegende Werke zur deliberativen Demokratietheorie publiziert wurden (vgl. Habermas 1998; Benhabib 1995). Dabei kristallisierten sich auch zwei essentielle Stränge deliberativer Demokratietheorien heraus, wobei „die einen die Debatte um deliberative Demokratie als ein reformistisches Projekt [sehen], welches sich an den internen Problematiken des politischen Liberalismus und dessen institutioneller Ausgestaltung abarbeiten“ (Lösch 2005: 152), andere wiederum darin die Möglichkeit einer radikalen Politik sehen, „welche in der Lage sei, die Grundprämissen des politischen Liberalismus [...] zu hinterfragen“ (ebd.).

Im Weiteren wird hier deliberative Demokratie als reformistisches Projekt verstanden, welches unter anderem in der Lage ist Probleme des Liberalismus im Bereich der BürgerInnenbeteiligung zu erkennen und anzugehen. Dabei wird die deliberative Demokratie als Möglichkeit gesehen die „Grundprämissen des politischen Liberalismus“ (Lösch 2005: 152) zu hinterfragen, ohne dabei eine radikale Politik zu propagieren. Trotz diesen unterschiedlichen Zugängen kann gesagt werden, dass „there are as many variants of deliberative democracy as there are theorists of it, the family of views shares enough in common to make possible some generalizations“ (Fung 2005: 401). Eine solche Generalisierung soll hier auf Grundlage dreier Aspekte erfolgen, welche grundsätzlich die essentiellen Rahmenbedingungen der deliberativen Demokratie abstecken sollen. Diese Generalisierung erfolgt anhand der Aspekte von *Diskurs*, *Verfahren* und *Öffentlichkeit* sowie *Legitimation* (vgl. Lösch 2005: 153ff):

### *Diskurs*

Kernaspekt ein jeder deliberativen Demokratietheorie bildet der Diskurs, mittels dessen politische Probleme und Fragestellungen erarbeitet werden sollen. Die Basis eines Diskurses bildet der Austausch von Meinungen und Argumenten, welche zu einem unter allen Teilnehmenden klar definierten Thema stattfinden (Fung 2005: 401). Nach Habermas ist dies auch als ein „Netzwerk von Diskursen und Verhandlungen“ (Habermas 1998: 388) zu bezeichnen, „das[s] die rationale Lösung pragmatischer, moralischer und ethischer Fragen ermöglichen soll – eben jene aufgestauten Probleme einer anderorts versagenden funktionalen, moralischen oder ethischen Integration der Gesellschaft“ (ebd.: 388f). In der deliberativen Demokratie wird dabei dieses Netzwerk von Diskursen in einen demokratischen und strukturierten Rahmen gebettet, in welchem die Möglichkeit der Mitwirkung an der Beantwortung dieser „pragmatischer, moralischer und ethischer Fragen“ (ebd. 388) weitreichend ausgebaut und institutionalisiert wird:

„What makes deliberative democracy democratic is an expansive definition of who is included in the process of deliberation - an inclusive answer to the question of who has the right (and effective opportunity) to deliberate or choose the deliberators, and to whom do the deliberators owe their justifications“ (Gutmann & Thompson 2004: 9f).

Damit wird Diskurs in der deliberativen Demokratie als ein möglichst inkludierender Raum betrachtet, welcher eine demokratische Teilnahme an Entscheidungsfindungen ermöglicht.

## *Verfahren und Öffentlichkeit*

Deliberative Demokratie ist ein Konzept, das in seinen Grundzügen auf „die Rationalität von Verfahren setzt“ (Lösch 2005: 163). Aufbauend auf den Aspekt des Diskurses werden unter Verfahren deliberative Methoden bzw. Vereinigungsformen subsumiert, welche in der Lage sind „konfligierende Interessen zu artikulieren, zu filtern und zu gewichten“ (ebd.). Diese Vereinigungsformen beruhen auf einem dezentralen und pluralistischen Öffentlichkeitsbegriff und sind dabei offen und zugänglich angelegt, um eine möglichst breite Teilhabe der Öffentlichkeit zu ermöglichen (ebd.). Im Sinne der Grundaspekte und der damit einhergehenden Suche nach dem ‚kleinsten gemeinsamen Nenner‘ der deliberativen Demokratietheorien, können solche deliberative Verfahren nicht zwingend innerhalb politischer Beschlussfassungen gesehen werden. In den Grundzügen deliberativer Demokratie werden sie vielmehr mindestens als der Beschlussfassung vorgelagerter Raum verstanden. Dies wird beispielsweise an der deliberativen Demokratietheorie nach Habermas sichtbar:

„Die von Beschlüssen entkoppelte Meinungsbildung vollzieht sich in einem offenen und inklusiven Netzwerk von sich überlappenden subkulturellen Öffentlichkeiten mit fließenden zeitlichen, sozialen und sachlichen Grenzen. Die Strukturen einer solchen pluralistischen Öffentlichkeit bilden sich, innerhalb eines grundrechtlich garantierten Rahmens, mehr oder weniger spontan. Die prinzipiell unbegrenzte Kommunikationsströme fließen durch die vereinsintern veranstalteten Öffentlichkeiten, die informelle Bestandteile der allgemeinen Öffentlichkeit bilden, hindurch. Insgesamt bilden sie einen ‚wilden‘ Komplex, der sich nicht im ganzen [sic!] organisieren lässt [sic!]“ (Habermas 1998: 373f).

Grundlegend ist in der deliberativen Demokratie Öffentlichkeit somit dazu bestimmt, die politischen Verfahren zu überwachen, zu überprüfen und über sie nachzudenken, „was jedoch gleichzeitig mit der Einschränkung verbunden ist, dass die kritische Öffentlichkeit sie nicht grundsätzlich in Frage stellen kann“ (Lösch 2005: 164). Öffentlichkeit ist dabei als ein allen BürgerInnen offenstehender Prozess zu verstehen, welcher sowohl die politische Macht (im Sinne der Beteiligung), als auch die Kontrolle politischer Institutionen, legitimiert (ebd.). Was uns zugleich auch zum dritten Grundaspekt der deliberativen Demokratietheorie bringt – den der demokratischen Legitimation.

## *Legitimation*

Nach Benhabib (1996) bildet die demokratische Legitimation „die normative Grundlage der Demokratie“ (Lösch 2005: 160) und ist nur dann zu gewährleisten, wenn Entscheidungsfindungen nach deliberativen Grundaspekten der Offenheit von Teilnahme und Mitsprache gestaltet werden:

„The basis of legitimacy in democratic institutions is to be traced back to the presumption that the instances which claim obligatory power for themselves do so because their decisions represent an impartial standpoint said to be equally in the interests of all. This presumption can be fulfilled only if such decisions are in principle open to appropriate public processes of deliberation by free and equal citizens“ (Benhabib 1996: 69).

Gegenüber der demokratischen Legitimierung in der liberalen Demokratie, bei welcher lediglich die Input-Legitimierung durch Teilhabe (und auch hier nur über den Wahlakt) erfolgt und die Output-Legitimation auf Basis der Entscheidungsfindung der RepräsentantInnen, umschließt in der deliberativen Demokratie der Aspekt der Teilhabe somit auch die Output-Legitimierung. Dies wird gerade auch vor dem Hintergrund der bereits aufgezeigten Verfahrenslogik sichtbar, denn auch in der Argumentation der Verfahrenslogik wird die Legitimation von „politischer Macht und die Kontrolle von politischen Institutionen“ (Lösch 2005: 164) als ein öffentlicher Prozess betrachtet.

### *2.2.1. Eine weiterführende Definition*

Die dargestellten Kernaspekte deliberativer Demokratie haben aufgezeigt welche Grundannahmen in der deliberativen Demokratie getroffen werden. Dabei wurde sichtbar, dass dem deliberativen Verfahren eine legitimierende wie auch kontrollierende Rolle zugeschrieben wird. Darauf aufbauend soll eine weiterführende Definition anhand den von Gutmann und Thompson formulierten Charakteristiken einer deliberativen Demokratie erfolgen. Dadurch wird es ermöglicht die deliberative Demokratie über die reine Kontrollfunktion einer dezentralen Öffentlichkeit hinaus zu betrachten und partizipative Elemente deliberativer Demokratie in den Vordergrund zu rücken (vgl. Lösch 2005: 165):

1. In erster Linie beruht die deliberative Demokratie (wie per Definition alle Demokratietheorien) auf der Annahme, dass alle Menschen nicht nur als Regierte betrachtet werden dürfen, sondern *Anteil am Regieren* übernehmen müssen. Gegenüber der repräsentativen Demokratie, in welcher die Anteilnahme in erster Linie durch die Wahl von RepräsentantInnen erfolgt, ist ein Grundcharakteristikum der deliberativen Demokratie die aktive Teilnahme und Einflussnahme der BürgerInnen, denn „[i]t is not enough that citizens assert their power through interest-group bargaining, or by voting in elections” (Gutmann & Thompson 2004: 4). Dies bedeutet aber nicht, dass jede Entscheidung zwingend mittels eines deliberativen Prozess getroffen werden muss. Dennoch muss mindestens eine Rechenschaftspflicht bei gegenüber der Bevölkerung bestehen (ebd.).
2. Das zweite Charakteristikum beschreibt die Parameter von *Offenheit und Transparenz*, welche eine Grundvoraussetzung deliberativer Prozesse darstellen. Inhaltlich müssen dabei alle Argumente allen, vom deliberativen Prozess Betroffenen zugänglich gemacht werden. Um dies zu gewährleisten müssen der deliberative Prozess und somit auch die Argumentationen der Beteiligten in der Öffentlichkeit stattfinden. Nur so kann gewährleistet werden, dass sowohl die Argumente sowie der Inhalt des Prozesses für alle Betroffenen verständlich bleibt (Gutmann & Thompson 2004: 4).
3. Die *Verbindlichkeit* bildet nach Gutmann und Thompson das dritte Charakteristikum deliberativer Demokratie. Verbindlichkeit bedeutet, dass deliberativen Prozesse Entscheidungen hervorbringen müssen, welche für eine bestimmte Zeitperiode Gültigkeit erfahren. Teilnahme wird dabei als argumentativer Prozess verstanden, in welchem die beteiligten AkteurInnen mittels hervorgebrachter Argumente gezielt auf die Einflussnahme innerhalb der zu treffenden Entscheidung hinarbeiten (Gutmann & Thompson 2004: 5).
4. Das vierte Charakteristikum beschreibt das *dynamische Bestehen* deliberativer Prozesse: Eine getroffene Entscheidung beendet dabei nicht den deliberativen Prozess, sie verlagert lediglich den Aspekt der Deliberation hin zu weiterführenden Fragen der Beteiligten an den getroffenen Entscheidungen. Dabei gilt auch, dass eine Entscheidung – auch wenn sie für eine bestimmte Zeitperiode Verbindlichkeit erfährt – zu einem späteren Zeitpunkt wieder neu zur Diskussion gestellt werden kann

(Gutmann & Thompson 2004: 6). Dieses Verfahren ist vor dem Hintergrund zweier Aspekte zu betrachten: Politische Entscheidungen sind niemals als Perfekt zu betrachten, wodurch nicht gesagt werden kann, ob sie zu einem späteren Zeitpunkt noch als tauglich erscheinen (ebd.: 5). Zweitens sind die meisten politischen Entscheidungen in dem Sinne nicht konsensual gebildet, dass ein Teil der beteiligten AkteurInnen die angestrebte Entscheidung ablehnen. Diese Ablehnung kann bei Aussicht auf eine potentielle Modifizierung der Entscheidung abgeschwächt werden (ebd.: 6).

Diesen vier Charakteristiken soll gefolgt und deliberative Demokratie als „a form of government“ verstanden werden, „in which free and equal citizens (and their representatives), justify decisions in a process in which they give one another reasons that are mutually acceptable and generally accessible, with the aim if reaching conclusions that are binding in the present on all citizens but open to challenge in the future“ (Gutmann & Thompson 2004: 7). Damit bildet die deliberative Demokratie „einen stark partizipativen Ansatz, der auf die politische Beteiligung und kollektive Beratung der betroffenen und beteiligten Menschen setzt“ (Lösch 2005: 184) und somit über den Grundaspekte der kontrollierenden Öffentlichkeit hinausgeht. Nach dieser Lesart bildet die deliberative Demokratie „keine radikale Veränderung der formalen institutionalisierten Demokratie“ (Lösch 2005: 184). Vielmehr wird „an der repräsentativen Verfasstheit der bürgerlich-liberalen Demokratie“ (ebd.) festgehalten, aber dennoch beanstandet, „dass in vielerlei Hinsicht die liberale Demokratie, wie auch die sie bestimmenden und vorherrschende Demokratietheorie, an dem Prozess der politischen Beteiligung der Menschen vorbeisteuere und so ein Legitimationsdefizit sowie eine politische Ungleichgewicht aufweise“ (ebd.: 184f). Die deliberative Demokratie bildet somit ein partizipatives Demokratiemodell, welches reformistisch an die liberale Demokratie herantritt. Dies wird bei der Betrachtung der wesentlichen Kritikpunkte der deliberativen Demokratie an der liberalen Demokratie nochmals deutlicher.

### 2.2.2. Kritik an der liberalen Demokratie

In der deliberativen Demokratiedebatte werden immer wieder zentrale Kritikpunkte an der liberalen Demokratie angebracht. Betrachtet man die einzelnen Kritikpunkte, können diese auf die grundsätzliche Frage reduziert werden: „Wird Demokratie allein schon durch Wahlen, Parteienwettbewerb und ähnliche institutionalisierte Prozesse zu einer Demokratie?“ (Perlot 2008: 38). Eine frühe aber auch fundamentale und umfassende Kritik an der liberalen Demokratie brachte Benjamin Barber an, welcher die liberale Demokratie als ein System betrachtete, welches Macht konserviert und individuelle Rechte schützt, sowie zugleich die politische Beteiligung der Gemeinschaft ausschließt:

„It is not surprising that liberals, who regard political community as an instrumental rather than an intrinsic good, should hold the idea of participation in disdain. The aim is not to share in power or to be part of a community but to contain power and private interests“ (Barber 1984: 7).

Die Kritik seitens der deliberativen Demokratie darf aber nicht prinzipiell als Kritik an liberalen Wertevorstellungen per se definiert werden, dafür sind zu viele liberale Momente als essentielle Wesenselemente in der deliberativen Demokratie enthalten<sup>6</sup>:

„Vielmehr ist nach einem inklusiven Modell politischer Partizipation zu suchen, daß [sic!] den Anforderungen einer Verbesserung der Legitimität, Qualität und Effizienz demokratischer Politik auch unter Bedingungen hoher Problem- und Strukturkomplexität entgegenzukommen vermag, ohne die normativen Präsuppositionen des liberalen Rechtsstaats in Gestalt von individueller Freiheit und allgemeiner Gleichheit zu verletzen“ (Schmalz-Bruns 1995: 43).

Der wohl zentralste Kritikpunkt aus deliberativer Sichtweise an der liberalen Demokratie ist dabei die weitgehende Reduktion der Beteiligungsmöglichkeiten der BürgerInnen auf den Wahlakt. Denn „nach liberaler Auffassung hat die demokratische Willensbildung ausschließlich die Funktion, die Ausübung politischer Macht zu legitimieren“ (Habermas 1998: 363) ohne dabei die direkte Beteiligung der BürgerInnen an Entscheidungsfindungen zu ermöglichen. Dabei kann auch von einer Reduktion auf eine „Mediatisierung“ (Schmalz-

---

<sup>6</sup> Dies wurde bei den Grundaspekten deliberativer Demokratie sichtbar. So wird beispielsweise der Öffentlichkeit eine kontrollierende Funktion der politischen Institutionen zugesprochen. Dabei werden weder die Institutionen, noch deren Funktionsweisen grundsätzlich in Frage gestellt.

Bruns 1995: 25), d.h. auf eine Reduktion des Politischen auf die Vertretung der Bevölkerung durch den Staat, gesprochen werden. Dies widerspricht dem deliberativen Gedanken der kritischen Öffentlichkeit, welche „ihre legitimierende Kraft aus der diskursiven Struktur einer Meinungs- und Willensbildung“ (Habermas 1998: 369) zieht. Von Seiten der deliberativen Demokratie wird über die Kritik der reduzierten Willensbildung hinaus noch ein weiterer Kritikpunkt angebracht, welcher sich direkt an das liberale Konzept der Repräsentativität und infolge daraus an das parlamentarische System liberaler Demokratien richtet. Die Kritik thematisiert dabei die Output-Orientierung liberaler Demokratiesysteme. Parlamente sind in ihrer Aufteilung und Arbeitsteilung demnach koordinierte Räume, welche dazu dienen auf bestehende Probleme Antworten zu finden, weniger aber dafür geeignet sind bestehende Probleme zu identifizieren: „Der operative Sinn dieser Regelungen ist weniger die Entdeckung und Identifizierung als vielmehr die Bearbeitung von Problemen – weniger die Sensibilisierung für neue Problemstellungen als die Rechtfertigung der Problemwahl und der Entscheidung zwischen konkurrierenden Lösungsvorschlägen“ (Habermas 1998: 373).

Die aufgezeigten Kritikpunkte können in Summe somit als Kritik an der reduzierten Input-Legitimation liberaler Demokratien betrachtet werden, welcher einer starken Output-Orientierung gegenübersteht. Dem wird in der deliberativen Demokratie ein Wechsel hin zu einer stärkeren Betonung der Input-Legitimität von demokratischen Systemen, sowie Möglichkeiten inkludierender Entscheidungsfindungen gegenübergestellt. Dies soll nicht heißen, dass der Output in der deliberativen Demokratietheorie keinen Stellenwert einnimmt oder gar als weniger wichtig erachtet wird. Vielmehr wurde gezeigt, dass die zentrale Aussage deliberativer Demokratie ist, dass die politische Problemidentifikation, wie auch dessen Lösung als gesellschaftlicher Prozess verstanden werden muss und somit nur auf einer gesamtgesellschaftlichen, öffentlichen Ebene geführt werden kann.

## 2.3. Participatory Governance

Für das Verständnis des Participatory Governance-Konzepts erscheint es ratsam zuerst einen Überblick über Governance-Konzepte im Generellen zu geben. Die darauf folgende Darstellung des Participatory Governance-Konzeptes hat das Ziel Participatory Governance als praxisbezogenes Konzept darzustellen. Dazu wird über die theoretische Definition hinaus aufgezeigt, innerhalb welcher bestehenden Beteiligungsebenen das Participatory Governance-Konzept gedacht werden kann. Dabei wird auch ersichtlich werden, dass das Participatory Governance-Konzept stark von deliberativen Ansätzen der Öffentlichkeit, Beteiligung und Legitimation beeinflusst ist.

### 2.3.1. *Das Konzept von Governance*

Unter Governance wird eine Vielzahl von unterschiedlichen Ansätzen und Konzepten verstanden, die mittlerweile eine solch starke inhaltliche wie auch theoretische Breite angenommen haben, dass ein gemeinsamer Nenner von Governance auf den ersten Blick nur schwerlich zu erkennen ist.<sup>7</sup> Dennoch gibt es zentrale Erkenntnisse die ein Verständnis darüber erzeugen können, was unter dem Begriff ‚Governance‘ grundlegend zu verstehen ist. Zentral für Governance ist die in den letzten Dekaden gewachsene Erkenntnis, dass eine „erosion of traditional bases of political power“ (Pierre 2000: 2) stattgefunden hat. Diese Erosion ist vor dem Hintergrund zunehmender sozialer, gesellschaftlicher wie auch wirtschaftlicher Veränderungen zu sehen (vgl. Pierre 2000: 2f; Kooiman 2002: 73), welche wiederum dazu geführt haben, dass die politischen Institutionen ihre zentrale Machtposition zunehmend eingebüßt haben:

„The main point here is that political institutions no longer exercise a monopoly of the orchestration of governance“ (Pierre 2000: 3).

Vor diesem Hintergrund bildet Governance ein Konglomerat von Ansätzen, die der Frage Ausdruck verleihen „[...] how to maintain the ‘steering‘ role of political institutions despite

---

<sup>7</sup> Kooiman identifiziert beispielsweise zwölf unterschiedliche Verwendungen von Governance, wobei das Konzept der Participatory Governance als eines dieser zwölf Sichtweisen verstanden wird. Die identifizierten Verwendungen von Governance reichen von staatszentrierten Sichtweisen über Governance als Steuerungseinheit, hin zur Verwendung des Governancebegriffs aus ökonomischer Perspektive (vgl. Kooiman 2002: 72).

the internal and external challenges to the state“ (Pierre 2000: 3). Wieso nun diese, der Governance-Forschung zugrundeliegende Frage auf zunehmendes Forschungsinteresse stieß und dabei eine wachsende Anzahl von Governance-Ansätzen hervorbrachte, kann anhand vier Faktoren ausgemacht werden:

- Die Erkenntnis, dass Regierungen nicht die einzigen entscheidenden AkteurInnen in der Behandlung von sozialen Problemen und Herausforderungen darstellen (Kooiman 2002: 75).
- Dass sowohl tradierte, wie auch neue Modelle von Interaktivitäten zwischen Regierung und Gesellschaft benötigt werden, um Probleme (vor dem Hintergrund sozialer, gesellschaftlicher wie auch wirtschaftlicher Veränderung) anzugehen (ebd.).
- Dass sich Methoden und Vorgehen des Regierens sowohl in Bezug auf die gesellschaftliche Ebene, wie auch nach Sektoren unterscheiden (ebd.).
- Dazu begleitend sind viele Probleme des Regierens untereinander bislang unabhängig und erfahren eine bislang nicht stattgefundene Verknüpfung (ebd.).

Wird an den Faktoren zum einen ersichtlich, dass die Governance-Forschung über eine Reihe unterschiedlicher Zugänge erfolgen kann, zeigen sie auch, dass der Aspekt des Regierens in allen Faktoren wiederkehrt und als Quintessenz verstanden werden kann, als was Governance zu begreifen ist – als „reorientation of the debate on the role of the state in society“ (Pierre 2000: 3). Dabei können nach Kooiman drei immer wiederkehrende Momente ausgemacht werden, die in allen Governance-Zugängen immanent sind: „rules and qualities of system“, „co-operation to enhance legitimacy and effectiveness“ und „new processes, arrangements and methods“ (Kooiman 2002: 73). Versucht man nun aus diesen drei Aspekten eine erste definitorische Annäherung an den Governance-Begriff, erscheint die Heranziehung eine Definition von Heinelt als erfolgsversprechend: Demnach kann Governance als „a different way of co-ordinating societal interactions: away from the subordination and regulation of society by the state [...] towards 'horizontal' and co-operative modes of co-ordination“ (Heinelt 2010: 15) verstanden werden.

So ist Governance als ein horizontaler Modus der Bearbeitung gesellschaftlicher Anliegen zu verstehen wodurch eine Verlagerung der Interaktivitätsebene – weg von einer vertikalen-, hin zu einer horizontalen Interaktivitätsebene – zu verzeichnen ist. Hierhinter verbirgt sich die Vorstellung, dass etablierte politische Prozesse nicht geeignet sind, um gesellschaftliche

Anliegen effektiv zu bearbeiten (vgl. Heinelt 2010: 15), wodurch zur Behebung dieses Problems kooperative Politikmodi benötigt werden. Schließlich impliziert die Formulierung von ‚co-ordinating societal interactions‘ gleichzeitig auch neue Methoden der Behandlung von gesellschaftlichen Anliegen. Damit bietet das Governance-Konzept „a different way of coordinating societal interactions, away from the subordination and regulation of society by the state [...] towards 'horizontal' and co-operative modes of co-ordination“ (ebd.). Governance darf somit nicht als Konzept verstanden werden, welches tradierte Government-Methoden grundsätzlich verneint. Vielmehr muss Governance im Kontext von „shifting roles of government rather than of shrinking roles of government“ (Kooiman 2002: 74) gedacht werden und kann dazu beitragen die Grenzen tradierter Methoden des top-down Regierens zu hinterfragen (ebd.).

### *2.3.2. Participatory Governance als theoretisches Konzept ...*

Von diesem grundlegenden Verständnis von Governance ausgehend ist Participatory Governance als ein vertiefender Ansatz zu verstehen, welcher – im Sinne der gezeigten Definition von Governance von Heinelt – horizontale Kooperationsmodi stark betont. In diesem Kontext kann das Konzept der Participatory Governance wie folgt verstanden werden:

„Participatory governance is fundamentally about transformative power. It is about opening up decision-making processes conventionally dominated by hierarchical and top-down state structures to new social actors. It follows the demonstrated lack of effectiveness of these conventional methods in a changing and complex social context within a globalizing world. In this sense, participatory governance is not a type of governance, but governance itself, since governance without participation would be etymologically anomalous“ (Chhotray & Stoker 2010: 179).

Participatory Governance bildet somit ein Governance-Konzept mit einem spezifischen Anspruch an „'horizontal' and co-operative modes of co-ordination“ (Heinelt 2010: 15), der partizipativen Einbindung von neuen AkteurInnen in Entscheidungsfindungsprozesse. Unter ‚partizipativ‘ wird dabei der Anspruch verstanden „to make sure that all those who will be affected by the policies at stake in the governance arrangements will be associated to the policy process in question“ (Grote & Gbiki: 2002: 23).

Beteiligung wird somit im Participatory Governance-Konzept als Systemimmanent betrachtet, zugleich aber auch über den Aspekt der Betroffenheit limitiert. Das bedeutet, dass im Sinne von Participatory Governance all jene ein Anrecht auf Beteiligung haben, welche als Betroffene identifiziert werden können. Hierbei liegt allerdings auch die Krux der Sache: Wie definiert man Betroffenheit bzw. wie legitimiert man die Beteiligung aller Betroffenen in einem System, in dem politische Rechte weitgehend über das Konzept der StaatsbürgerInnenschaft verliehen werden? Welche Eigenschaften, Ansprüche oder gar Rechte muss eine Person dabei mitbringen, damit sie als betroffen (im Sinne einer Legitimierung zur Beteiligung) identifiziert werden kann?

Um diese vermeintliche Problematik mittels einem integrativen (d.h. zu Gunsten einer breiten Legitimierung von Beteiligung) und somit dem Konzept der Participatory Governance gerecht werdenden Zugangs zu lösen, soll der Argumentation des von Schmitter (2002) entwickelten und von Heinelt (2010) adaptierten Konzepts der *holders* gefolgt werden: Unters *holders* werden nach Schmitter – knapp formuliert – all jene Personen subsumiert, denen innerhalb eines „governance arrangement“ (Schmitter 2002: 62) die Möglichkeit zur Beteiligung zugesprochen wird. *Holders* werden dabei über unterschiedliche Qualifikationen bzw. Ressourcen definiert und kategorisiert, die bei einer Beteiligung einen fachspezifischen Mehrwert bieten können (vgl. ebd.: 62f), wodurch Legitimität zur Beteiligung über einen breit gefächerten Begriff der individuellen Qualifikationen oder Ressourcen hergestellt wird.<sup>8</sup> Die Definition erfolgt dabei anhand der Linien *Zugehörigkeit, Information und Wissen, Eigentum, unmittelbare Betroffenheit* sowie *mittelbare Sorgen*. Dabei werden alle Linien durch einen Aspekt verbunden: Den der Betroffenheit, im Sinne eines Bezugs, den sie zum ‚governance arrangement‘ einnehmen<sup>9</sup> (vgl. ebd.). Da alle Arten von *holders* in direkten Bezug zu einem ‚governance arrangement‘ gesetzt werden, werden allen definierten *holders* auch eine grundlegende Betroffenheit und damit ein Anrecht auf Beteiligung zugesprochen. Sieht man in diesem Kontext nun StaatsbürgerInnenschaft „not within a static concept but within a historical and dynamic one“ (Heinelt 2010: 29) kann dieses nicht als Ausschlusskriterium,

---

<sup>8</sup> Schmitter definiert sieben verschiedene Arten von *holders*: right-holder, spatial-holder, knowledge-holders, share-holder, stake-holder, interest-holder und status-holders. Wobei all diesen ‚holders‘, anhand ihrer jeweiligen Definition, eine Legitimität zur Beteiligung zugesprochen wird (vgl. Schmitter 2002: 62f).

<sup>9</sup> Interessant ist dabei auch der stake-holder, der gerade nur über den Aspekt der unmittelbaren Betroffenheit definiert wird und damit nicht über spezielle Qualifikationen oder Ressourcen verfügt (vgl. Schmitter 2002: 63).

sondern vielmehr als eine spezifische Qualifikation eines *holders* betrachtet werden. Dabei ist es grundlegend zweitrangig ob dies nach Schmitter über die Zuordnung zu den *right-holders* geschieht (vgl. Schmitter 2002: 62) oder über einen ausgeweiteten Zustand der *status-holders*, wie es Heinelt vorschlägt (vgl. Heinelt 2010: 30f). Es bedeutet in jedem Sinne, dass die StaatsbürgerInnenschaft hinter den Aspekt der Betroffenheit als grundlegendes legitimierendes Kriterium der Beteiligung zurücktritt und ihre Position gegenüber den *holders* verliert.

Beteiligung wird somit nicht nur als Mittel zum Zweck, als theoretisches Grundrecht, angesehen. Durch die Definition von Governance über Partizipation, wird die Beteiligung (bzw. die ermöglichte Beteiligung) auch zum zentralen Moment, welches das Konzept der Participatory Governance über klassische Grundsätze von Government erhebt. Oder andersherum formuliert: „*effective governance is actually generated by participation*“ (Heinelt 2010: 26). Das Konzept des *holders* hat darüber hinaus gezeigt, dass Partizipation keinesfalls Effektivität und Akzeptanz ausschließt. Vielmehr wird gerade durch eine zunehmende Beteiligung auch eine Erhöhung der Akzeptanz und der effektiven Umsetzung gesehen:

„[T]he more relevant participants are incorporates within/associates with the policy-making process, the greater the chance that the measure taken will be voluntarily accepted and effectively implemented, and hence, the greater the expectation that the policies agreed on will be sustainable“ (Grote & Gbiki: 2002: 18).

Dieser zentrale Aspekt wird im nächsten Abschnitt nochmals sichtbarer, wenn die Einbettung des Participatory Governance Konzeptes innerhalb der liberalen Demokratie betrachtet wird.

### 2.3.3. ... und als praxisbezogenes Konzept

Wird Participatory Governance somit nicht als ein prinzipieller Systemwechsel, sondern vielmehr als ein „[...] shift away from well-established notions of politics“ verstanden, welcher „new sites, new actors and new themes“ (Hajer & Wagenaar 2003: 3) einbringt, bleibt noch die Frage zu klären wie dieser Wechsel innerhalb des bestehenden Systems in der Anwendung zu verstehen ist. Diese Frage erscheint gerade im Hinblick auf

e-Partizipation von Interesse – sollen in dieser Masterarbeit schließlich neue, digitale Strukturen und Beteiligungsmuster in bestehenden Beteiligungsprozessen betrachtet werden.

Dazu wird sich nochmals auf Kooiman bezogen, welcher drei *Governance order* definiert und damit einen guten Ansatz bietet den Bezug zwischen „governing and governance“ (Kooiman 2002: 86), also zwischen dem klassischem top-down Regieren und dem Governance-Konzept, herzustellen. Die *Governing order* können dabei als „three worlds of democratic action“ (Heinelt 2010: 25), als drei Sphären des Politischen betrachtet werden, wobei alle drei Sphären unterschiedliche Aspekte von Governance – im Sinne von Beteiligung, Einflussnahme und Legitimation – aufweisen. Die *Governing order* setzen sich aus dem „meta governing“, der „first order governing“ sowie der „second order governing“ zusammen:

### *Meta governing*

Unter *meta governing* kann die Entstehung genereller oder policy-spezifischer Leitbilder verstanden werden (Grote & Gbiki 2002: 27). Spezifischer formuliert bedeutet *meta governing* die „clarification of what problems are about and how to solve them in a way perceived as appropriate“ (Heinelt 2010: 25). Es bildet somit die narrative Ebene, auf welcher Probleme erkannt und grundlegend über eine Lösung gesprochen wird. *Meta governing* beinhaltet damit nicht nur eine Problemdefinition, sondern auch erste Antworten auf das erkannte Problem. Die Antworten beruhen dabei auf einem kommunikativen Prozess welcher auf einer öffentlichen Deliberationsebene erfolgt. Mittels dieses kommunikativen Prozesses wird das Problem einem „linguistic coding“ (Kooiman 2002: 92), d.h. einer narrativen Ausrichtung mittels sprachlicher Kodierung, unterzogen (vgl. Heinelt 2010: 22ff). Dabei wird im Hinblick auf die Behandlung des Problems bereits ein gewisses Maß an Verbindlichkeit hergestellt – unter anderem über „factual matters“. Diese können als Interaktivitäten verstanden werden, in welchen normativen Leitbilder über Argumentationen („arguing“) von den einzelnen beteiligten AkteurInnen entwickelt und vorgebracht werden. Hierüber können Beteiligte mittels ihrer kommunikativen Teilnahme die Debatte beeinflussen. *Meta governing* bildet somit einen normativen Rahmen der Problemerkennung, wobei die Problembearbeitung mittels kommunikativer Prozesse abläuft, wodurch dem *meta governing* ein partizipatives Motiv verliehen wird: „Meta governing is therefore linked to participatory governance through debate and deliberation“ (Grote & Gbiki 2002: 27).

### *First order governing*

*First order governing* bezeichnet die geschaffene Struktur, in welcher sich alle von einer *policy* betroffenen AkteurInnen treffen, um „autonomously but not unrelated to the influence from and on other actors“ ein dazugehöriges Programm auszuarbeiten (Heinelt 2010: 23). Diese Struktur ist als jener Raum zu verstehen, welcher – mehr oder weniger definiert – die Möglichkeiten einer institutionalisierten Beteiligung vorgibt (ebd.: 22). Partizipation bedeutet dabei „that those who could be affected by a policy have to be involved in its implementation“ (ebd.: 23). *First order governing* fokussiert dabei nicht auf normative Aspekte von Partizipation, vielmehr wird Partizipation als Kommunikationsmodell der Effektivität und des Verhandelns betrachtet, über welche Einflussnahme hergestellt werden kann. Effektivität wird dabei als partizipativer Prozess verstanden, welcher es ermöglicht *policy* nachhaltig zu implementieren. Dabei geht es über die Mitnahme von Motiven und Bedenken zur Sicherung der Implementation, Festigung der Einwilligung der PolicyadressatInnen, sowie Entwicklung von relevantem Wissen im partizipativen Prozess (ebd.):

“This underlines not only the importance of creating ‘voice’ options but also to reflect on the circumstances and conditions under which specific actors can be influential“ (Heinelt 2010: 23).

Verhandeln bedeutet demgegenüber das Vorhandensein von kommunikativ-strategischen Optionen für die beteiligten AkteurInnen: Dies reicht von Exit-Strategien, hin zu Möglichkeiten des Verweigerns oder der Zurückhaltung von Informationen (Heinelt 2010: 23).

### *Second order governing*

*Second order governing* bildet die dritte *Governance order* und umfasst die Sphäre der liberal-repräsentativen Institutionen der Entscheidungsfindung. *Second order governing* beruht dabei, ebenso wie das *first order governing*, auf den gezeigten Aspekten der Effektivität, kann aufgrund der institutionalisierten Struktur hieraus aber eine Output-Legitimität ableiten, welche im Sinne eines „majoritarian decision-making“ (Heinelt 2010: 24) eine starke Relevanz erfährt. Aus deliberativer Perspektive weist diese Output-Legitimation dabei nicht nur das Problem auf, dass sie über einen schwachen normativen

Unterbau verfügt, sondern sich auch im Hinblick auf Veränderungen innerhalb der Institutionen als ineffizient erweist. Zur Stärkung der Output-Legitimation bedarf es daher einer Input-Legitimität, wobei es fraglich erscheint, ob diese über die gezeigten Aspekte des *first order governing* (arguing und bargaining) hergestellt werden kann (Heinelt 2010: 23). Vielmehr sieht er den klassischen Wahlakt, als Möglichkeit der gleichberechtigten Einflussnahme, als notwendig an, um *second order governing* und dessen Output-Legitimität zu legitimieren (ebd.: 24).

Wird die Betrachtung der *Governing order* weniger als Wertung sondern vielmehr als analytische Struktur betrachtet, wird ersichtlich in welchen Sphären des Politischen Aspekte von Participatory Governance anzutreffen sind. So sind es die *meta-* und *first order governing*, welche über offene und deliberative Beteiligungsstrukturen verfügen. Über diese werden partizipative Räume der Problemwahrnehmung sowie Problembearbeitung erzeugt und damit diskursive Strukturen ermöglicht. Demgegenüber wurde ersichtlich, dass gerade im Bereich der Institutionen, im *second order governing*, liberale Ansätze der Legitimation vorherrschen und kaum Governancestrukturen vorhanden sind. Dennoch darf die Sphäre der *second order governing* nicht isoliert von den beiden anderen *Governing order* betrachtet werden. Vielmehr ist die *second order governing* als Bindeglied zu verstehen, welches u.a. die Aufgabe übernimmt Raum für *meta-* und *first order governing* zu erzeugen:

„They [Anm.: die repräsentativen Institutionen] are crucial for creating and securing the linkages between the different governing orders. [...] They are important for the Task of establishing and securing opportunities to participate (in the sense of ‚voice‘ options) at the level of meta and first order governing, and also for addressing the challenge to put into effect what emerges from deliberations at these different levels“ (Heinelt 2010: 26).

Dies bedeutet, dass für die Betrachtung von Beteiligungsstrukturen weniger die repräsentativen Institutionen von Interesse sind. Vielmehr muss sich auf die *meta-* und *first order governing* bzw. deren Elemente der Beteiligung fokussiert werden, ohne dabei die dahinterstehenden Strukturen der *second order governing* zu verneinen. Denn sind es die in der *meta-* und *first order governing* vorherrschenden Elemente, welche potenziell Räume für deliberative und diskursive Beteiligungsstrukturen herstellen.

Ausgehend von der liberalen Demokratietheorie und deren Grundcharakteristiken wurde in diesem Kapitel die deliberative Demokratietheorie und deren wesentlichen Merkmale sowie

Kritikpunkte an der liberalen Demokratie vorgestellt. So wurde gezeigt, dass in der liberalen Demokratietheorie BürgerInnenbeteiligung weitgehend auf den Wahlakt, als Input-Legitimation der Repräsentativität, reduziert wird und darüber hinaus keine Beteiligungsstrukturen etabliert sind die eine Teilnahme an politischen Entscheidungen gewährleisten. Dem gegenüber steht die deliberative Demokratietheorie, deren zentraler Kritikpunkt an der liberalen Demokratie die reduzierte Input-Legitimation ist. In der deliberativen Demokratietheorie wird dieser Kritik das Konzept einer diskursiven Öffentlichkeit gegenübergestellt und aufgezeigt, dass mittels gesellschaftlicher und deliberativer Beteiligungsverfahren – im Gegensatz zur liberalen Demokratie – nicht nur eine höhere Input-Legitimität, sondern prinzipiell eine höhere Legitimation sowohl von politischen Prozessen als auch von Entscheidungen hergestellt werden kann. Was dies für die praktische Betrachtung von BürgerInnenbeteiligung innerhalb liberal-demokratischer Systeme bedeutet, wurde anhand des Participatory Governance-Konzept deutlich: Wird unter BürgerInnenbeteiligung der Anspruch einer inkludierenden, diskursiven und nachhaltigen Teilhabe am politischen System verstanden, muss der Fokus der Analyse im vorparlamentarischen Raum liegen, denn bilden sich im Rahmen der *Governing order* hier diskursive Beteiligungsstrukturen. Im Sinne eines normativen Anspruchs deliberativer Demokratie bedeutet dies aber auch, dass die Analyse auf Basis der in diesem Kapitel angesprochenen deliberativen Ansprüche geführt werden muss.

### 3. Der Zusammenhang von Technik und Gesellschaft

Nach der Darstellung des methodischen sowie demokratietheoretischen Zugangs der Arbeit soll sich nun dem eigentlichen Thema, der e-Partizipation, angenähert werden. Dazu ist es notwendig ein Verständnis über die Beziehung zwischen Technik und Gesellschaft herzustellen. Denn ein Verständnis über e-Partizipation kann nur dann entstehen wenn auch ein Verständnis über die zentralen Wesensmerkmale des Internet als dessen technische Plattform, sowie den Wechselwirkungen gegenüber der Gesellschaft vorhanden ist. Vor diesem Hintergrund darf Technologie nicht als neutraler Gegenstand, sondern vielmehr als Teil der Gesellschaft verstanden werden, welcher Einfluss auf das Politische und die Gesellschaft ausübt. Dies geschieht vor der Grundannahme, dass das Technik und Gesellschaft keine voneinander getrennten Sphären bilden, sondern gleichermaßen aufeinander einwirken und sich prägen:

„Technology is inherently political. To innovate is to legislate. Technology increases impacts of humans upon their world and upon other humans. It increases the scope and richness of human interaction. It creates power. It creates political communities or realms of common impact, often ex nihilo“ (Frankenfeld 1992: 460f).

Diese Wechselbeziehung soll anhand der Darstellung von Technik als „soziales Artefakt“ (Kleinstauber 1999: 39), das Gesellschaft prägt und zugleich von ihr geprägt wird, vertiefend dargelegt werden. Darauf aufbauend wird sich speziell dem Internet als Technik zugewandt und Merkmale identifiziert, deren Verständnis im Hinblick auf die Behandlung von e-Partizipation als zentral erachtet werden. Im Zentrum der Betrachtung steht das ‚Internet als Interaktivitätsraum‘, in welchem das Internet als Handlungsraum verstanden wird, in dem eine Handlung stets eine Reaktion hervorruft und somit „gegenseitige Handlungsveränderungen“ (Kleinstauber 1999: 54) ermöglicht werden. Von besonderem Interesse ist hierbei der Aspekt der *Interaktivität*, das als „technisch-soziale Beziehung *sui generis* anzusehen“ (Leggewie & Bieber 2004: 12) und als zentraler Moment der Internetkommunikation zu betrachten ist. Die Bedeutung der Interaktivität wird unter dem Aspekt der Kollaboration, als Kommunikationsverfahren der Zusammenarbeit, vertieft. Interaktivität bildet darin einen zentralen Moment und äußert sich in einer neuen

Wahrnehmung von Wissensgenerierung und Wissensteilung. Diese Betrachtung dient vor allem der vertiefenden Darstellung der Interaktivität.

Die gesamte Betrachtung geschieht dabei vor der These, dass ohne einem explizitem Verständnis unter welchen generischen Merkmalen das Internet als Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) funktioniert, auch im weiteren Verlauf keine hinreichende Vorstellung darüber entstehen kann, welche Wesensmerkmale e-Partizipation ausmachen. Weder wird dabei eine technikdeterministische<sup>10</sup> Sicht eingenommen, noch die Technik als durch die Gesellschaft beliebig formbar wahrgenommen.<sup>11</sup>

### **3.1. Technik als ‚soziales Artefakt‘**

Das Internet beeinflusst das gesellschaftliche Leben. Diese schlichte Floskel kann mit begrenzter Tragweite auf praktisch jede technologische Entwicklung angewendet werden, erfährt aber, so scheint es, gerade mit der Entwicklung moderner IKT neue Relevanz. Denn gerade innerhalb der breiten netzpolitischen Debatte<sup>12</sup> wird deutlich, dass das Internet nicht als neutrale Technologie angesehen werden kann, sondern vielmehr als Technologie die Gesellschaft beeinflusst, wie auch die Gesellschaft auf die Produktion und Gestaltung von Technologie einwirkt:

„Ist es die moderne Technik, die die Entwicklung der modernen Gesellschaft prägt? Bestimmt! Ist es die moderne Gesellschaft, die die moderne Technik hervorbringt und ihre Nutzung bestimmt? Mit Sicherheit!“ (Passoth 2008: 16f).

Technik prägt auf unterschiedlichste Art und Weise sowie mit unterschiedlicher Intensität und Tragweite das gesellschaftliche Leben. So haben gerade moderne Technologien des 19. und 20. Jahrhundert dazu beigetragen, dass die Welt in einen intensivierten Austausch von Menschen, Waren und Wissen getreten ist. Moderne Mobilitäts- wie auch

---

<sup>10</sup> Im Technikdeterminismus wird angenommen, dass Technik „Gesellschaft überforme und letztlich auch die demokratischen Institutionen des Staates unterhöhle“ (Mai 2011: 130). Das Ergebnis dieser Entwicklung wird in einer Technokratie gesehen, welche a-politisch ist und auf rationalen Entscheidungen beruht (ebd.).

<sup>11</sup> Zur Bipolarität der Technologiedebatte vgl. Mai (2011): 130f.

<sup>12</sup> Unter ‚Netzpolitik‘ werden all jene Themen subsumiert, die entweder eine staatliche Regulierung des Internets betreffen oder das Internet als politischen Raum thematisieren (vgl. Betz 2013: 39).

Kommunikationstechnologien haben darüber hinaus dazu geführt, dass Faktoren wie Entfernung oder Zeit eine immer geringere Einschränkung von Mobilität darstellen:

„Technology shrinks the world, foreshortening space and conquering time. News that once took months or years to cross an ocean now flashed around the globe in seconds, and no people are more remote from the political present than the distance from a transistor radio or a short wave telephone” (Barber 1998: 547).

Technologische Entwicklungen führen dabei auch zu tiefgreifenden Veränderungen, die das gesellschaftliche Verständnis in vielerlei Hinsicht beeinflussen und verändern können. So darf der im 15. Jahrhundert entwickelte Buchdruck beispielsweise nicht nur als Technologie des ‚gedruckten Wortes‘ im rein technischen Sinne betrachtet werden. Vielmehr veränderte es die Ausmaße in der Wissen in der Gesellschaft zugänglich und verbreitet werden konnte. Der Buchdruck „schuf Veränderungen [...] in der Zeit-Dimension, es ermöglichte, Informationen für lange Zeitabschnitte zu speichern, zu verbreiten und zu ordnen“ (Kleinstauber 1999: 49) und veränderte damit auch das gesellschaftliche Verständnis über den Zugang und die Verwendung von Wissen:

„Wenn es einmal möglich wird, mehrere Texte zu vergleichen und miteinander zu verbinden, geht man außerdem vom System der Glossen und der Kommentare zu artikulierten Verweisungen zwischen den Bücher über. [...] Anstatt auf die Exegese des ‚originalen‘ Textes [...], wird auf die Verbindung der Texte innerhalb der Kommunikation selbst hingezielt“ (Esposito 2004: 74).

Damit stehen Technik und Gesellschaft in reger Wechselwirkung zueinander, wobei Technik als „soziales Artefakt“ (Kleinstauber 1999: 39) verstanden werden kann. ‚Artefakt‘ bedeutet dabei, dass Technik „als *auch* in außerkörperlichen Komponenten realisierte Handlungssysteme verstanden“ (Kamps & Kron 1999: 246) wird. Das bedeutet, dass Technik als Erweiterung der eigenen bzw. kollektiven Handlungsmöglichkeiten wahrgenommen werden muss. ‚Sozial‘ wird dieser Aspekt, wenn der handlungserweiternde Aspekt von Technik in einen direkten gesellschaftlichen Bezug gesetzt wird. Diese Bezugssetzung wirkt wechselwirkend, wodurch sowohl von einer beeinflussenden Wirkung der Technik auf die Gesellschaft als auch von einer Wirkung der Gesellschaft auf die Gestalt der Technik ausgegangen werden kann:

“Das Entwicklungsmuster eines technischen Systems ist also nicht Ausdruck einer rein technischen Gesetzmäßigkeit, sondern Ergebnis des Zusammenwirkens vieler technischer und außertechnischer Faktoren” (Werle 1990: 22).

Solch eine einflussreiche technologische Entwicklung erfolgt dabei nur, wenn diese in einer gewissen Abstraktionsebene zur Gesellschaft gesetzt werden kann. Es benötigt daher eine ‚Passform‘ zwischen der Technik bzw. des sozialen Artefakts und der Gesellschaft. Diese Passform kann von beiden Seiten aus entstehen: Als *passive Passform* über nicht-intendierte gesellschaftliche Veränderungen, durch welche es zu einer Integration von neuen Technologien kommt. Oder als *aktive Passform* über die Technik selbst, die zielgerichtet für bestimmte gesellschaftliche Zwecke eingesetzt wird (Kamps & Kron 1999: 246). Damit kann gesagt werden, dass ein soziales Artefakt mehr darstellt als nur die gesellschaftlichen Auswirkungen von Technik. Vielmehr umfasst es zugleich AkteurInnen und die Technik und erlangt „durch deren *organisatorische Kopplung* soziale Relevanz“ (Kamps & Kron 1999: 247). Das bedeutet, dass soziale Artefakte über den technologischen Einfluss hinaus auch Auswirkungen auf die innergesellschaftlichen Kommunikations- und Kooperationsprozesse nehmen, indem sie intendierte und nicht-intendierte Veränderungen zusammenbringen. Die gesellschaftliche Bedeutung von Technik liegt somit nicht nur in dessen individuellen Leistung als *Artefakt*, sondern in der Vernetzung von Mensch und Technik in Form einer „Steigerung funktionaler Interdependenzen durch soziale Vernetzung“ (ebd.).

In Bezug auf moderne IKT bedeutet dies, dass IKT als „Funktionseinheit der Gesellschaft“ betrachtet werden können, in welcher sich „technische und soziale Entwicklungsdynamiken einander anregen“ (Kamps & Kron 1999: 247). In diesem Sinnen bilden sie „offene Technologien“ (ebd.), welche sich in ihrer Ausformung der Anwendung und der damit verbundenen Wirkungen nicht durch die „Technik selbst impliziert“ (ebd.), sondern sich in einem gesellschaftlichen und technischen Bezugsrahmen kontextuell entwickelten.

Diese Erkenntnis einer Wechselwirkung zwischen Technik und Gesellschaft ist auch auf die Demokratie übertragbar. Denn so wie Gesellschaft und Technik in Verbindung zueinander gedacht werden müssen, so ist auch „Demokratie [...] ohne ein direktes Verhältnis zur materiellen Welt, zu der im Kern auch Technik zu rechnen ist, nicht denkbar“ (Kleinsteuber 1999: 40). Daher bedarf es gerade bei der Betrachtung von e-Partizipation einer näheren Betrachtung der darin immanent verwurzelten Technik. Will man nun den Einfluss des

Internets auf die Demokratie betrachten, ist daher nicht die Tatsache neu, dass das Internet als Technologie die Demokratie genauso wie die Gesellschaft beeinflusst. Vielmehr standen „Demokratie und Technik [...] schon immer in Wechselbeziehung, lediglich deren innere Natur hat sich angesichts neuer Techniken geändert“ (Kleinstauber 1999: 39). Als neu sind vielmehr die systemimmanenten Eigenheiten des Internets und die davon hervorgerufenen Veränderungen in der Gesellschaft zu betrachten. Prinzipiell ist das Internet als Technologie wie folgt zu verstehen:

„The internet [sic!] is simultaneously a world-wide broadcasting network, a mechanism for information dissemination, and a medium for collaboration and interaction between individuals and their computers without regard for geographic boundaries or time zones” (Milakovich 2010: 1).

Das Internet kann damit als Kommunikationsraum verstanden werden, der nicht nur die Schranken bisheriger Kommunikationsmöglichkeiten durch „collaboration and interaction between individuals and their computers” (Milakovich 2010: 1) erweitert, sondern im Hinblick auf das soziale Artefakt auch gesellschaftliche Formen der Vernetzung und Interaktion verändert.

Das Internet ist dabei aber nicht per se als politisch oder apolitisch zu definieren. Als Technologie erfährt es nur dann politische bzw. demokratische Relevanz wenn in der Nutzung der Technologie die Möglichkeit der politischen bzw. demokratischen Einflussnahme gesehen und dafür genutzt wird. Von einer „politischen Wirkung der Technologie“ (Kamps 1999: 15) kann somit nur gesprochen werden, wenn die mit Hilfe der Technologie getroffenen Entscheidungen auch über diese hinaus Relevanz erfahren. Das bedeutet, dass das Internet als Kommunikationsraum für (politische) Diskurse und Entscheidungen genutzt werden kann, es aber nur als politisch Relevant zu betrachten ist, wenn die darin getroffenen Entscheidungen auch „jenseits des Kommunikationsraumes [...] durchgesetzt werden“ (ebd.). Bei all diesen wesentlichen Zusammenhängen muss dennoch klar sein, dass das Internet als Technologie „trotz aller organisatorischen, politischen, ökonomischen, kulturellen und sozialen Einbettung letztlich auf einer bestimmten Technologie, deren Entwicklung, Konstruktion und Optimierung die spezifische Leistung der Technik ist” (Mai 2011: 48) beruht.

Vor diesem Hintergrund der Einflussnahme von Technik auf die Gesellschaft und die Demokratie, ist die Aussage, dass Technologie als „ideologically neutral medium“ (Margolis & Moreno-Riaño 2009: 19) zu betrachten ist nicht zutreffend. Vielmehr ist Technologie (respektive das Internet) durch die wechselwirkende Beeinflussung auf und durch die Gesellschaft ein gesellschaftlich und politisch umkämpfter Raum, dem in Form der *aktiven Passform* unterschiedliche Werte- und Veränderungsvorstellungen auferlegt werden. Deutlicher wird dies wenn im weiteren Verlauf der Arbeit auf die verschiedenen Konzepte der digitalen Demokratie eingegangen und deren unterschiedlichen Herangehensweisen und Sichtweisen auf das Internet gezeigt werden. Zuvor gilt es aber noch die Aspekte der Interaktivität und der Kollaboration zu behandeln, welche die gesellschaftliche Einflussnahme des Internet als soziales Artefakt verdeutlichen.

### **3.2. Internet als Interaktivitätsraum**

Interaktivität ist nicht als „einfaches Medienphänomen“ zu werten „das als Modebegriff die Übergangsphase von den elektronischen alten zu den digitalen neuen Medien anzeigt und nach einer Beruhigung der Technologieentwicklung wieder verschwindet“ (Leggewie & Bieber 2004: 14). Vielmehr ist, wie bereits gesagt, „Interaktivität als technisch-soziale Beziehung *sui generis* anzusehen, die vielleicht nicht den Rang so ehrwürdiger Kulturtechniken wie Kommunikation und Interaktion einnimmt, aber gleichwohl der Vertiefung bedarf“ (ebd.: 12). Ausgehend von der bereits gezeigten Definition des Internets als „a medium for collaboration and interaction between individuals and their computers without regard for geographic boundaries or time zones“ (Milakovich 2010: 1) soll gezeigt werden, dass Interaktivität gerade in der Internetkommunikation eine zentrale Rolle spielt. Dabei ist aber auch zu beachten, dass Interaktivität prinzipiell auch über das Internet hinaus von Bedeutung ist. Reden wir beispielsweise über BürgerInnenbeteiligung, reden wir implizit auch immer über Interaktivität. Bedeutet Interaktivität im Kern die „Rückkopplungs- und Eingriffsmöglichkeiten für die Adressaten und Nutzer“ (Sutter 2008: 88) und bildet somit die Grundvoraussetzung von (politischer) Einflussnahme. Denn „[d]emokratische Politik fordert die Aktion und ist per Definition interaktiv“ (Kleinsteuber 1999: 57).

Dabei wird die Möglichkeit der Interaktivität durch die Nutzung von Kommunikationstechnologien nicht zwingend verstärkt. Vielmehr zeigte gerade das Aufkommen der klassischen Massenmedien, dass „durch die Zwischenschaltung von Technik“ (Sutter 2008: 87) zwischen Sender und Empfänger diese soweit voneinander getrennt werden können, dass eine Interaktivitätsebene nicht zustande kommt (ebd.).<sup>13</sup> So sind interaktive Kommunikationsmöglichkeiten in analogen Massenmedien wie beispielsweise Büchern oder Zeitungen praktisch nicht vorhanden. Gegenüber der Interaktivität im Internet nimmt man an „konventioneller Massenkommunikation [...] eben nicht teil, um personal zu interagieren, sondern um mit Unbekannten auf einem als gemeinsam angenommenen Informationsniveau verkehren zu können“ (Leggewie & Bieber 2004: 10). Dem gegenüber werden oftmals die modernen IKT – allen voran das Internet – gestellt, mit deren Aufkommen die Möglichkeit in Verbindung gebracht wird diese einseitigen Strukturen der klassischen Massenmedien aufzubrechen (vgl. Sutter 2008). Entscheidend dafür ist die Rückkanalfähigkeit moderner IKT, bei dieser es keine starre Zuordnung von Sendern und Empfänger mehr gibt, sondern die Senderrichtungen jederzeit gewechselt werden kann indem „[d]ie Teilnehmer eines Kommunikationsaktes [...] die Kontrolle über dessen technische Voraussetzung, die Dauer und Taktung des Austausches“ (Leggewie & Bieber 2004: 7) behalten. So wurden bereits in den 1970er Jahren mit der verstärkten Etablierung des Fernsehens Möglichkeiten der politischen Interaktivität zwischen Sendern und Empfängern diskutiert. Beispielsweise anhand des Konzepts der Teledemokratie, welches als demokratiepolitischer Ansatz explizit die interaktiven Möglichkeiten moderner IKT thematisierte. Im Zentrum des Teledemokratie-Konzepts steht das im Kabelfernsehen verortete „Versprechen auf differenzierte, lokalisierte Inhalte sowie auf Rückkanalfähigkeit“ (Hagen 1999: 64) und den darin erkannten Möglichkeiten direktdemokratischer Beteiligung.

Auch wenn Ansätze der Demokratisierung mittels des Fernsehers in Zeiten des Internets anachronistisch wirken mögen, zeigen sie doch, dass der Aspekt der Interaktivität die Entwicklung der IKT stets begleitete. So auch innerhalb von Computer(netzwerken), in deren Entwicklung von Beginn an der Gedanke der Interaktivität stand und von den

---

<sup>13</sup> Sutter verweist auch auf die sehr wohl bestehende Möglichkeit der Rückkopplung in Massenmedien mittels Leserbriefen und Kommentaren. Er weist aber darauf hin, dass „[D]iese Prozesse [...] zweifellos am Zustandekommen der Medienangebote beteiligt [sind], ohne aber selbst Prozesse der Massenkommunikation zu bilden. Sie dienen nicht dem direkten Kontakt mit der Umwelt, sondern der Selbstreproduktion des Systems der Massenkommunikation. Diese Möglichkeiten widersprechen somit keinesfalls der Behauptung, dass Massenkommunikation interaktionsfrei prozessiert“ (Sutter 2008: 87).

Internetpionieren wie J.C.R. Licklider oder Robert W. Taylor bereits in den 1960er und 1970er Jahren mitgedacht wurde. Unter Interaktivität verstanden sie dabei eine Form der Kommunikation „in which information is not exchanges, but in which new ideas emerge in a creative process“ (Malhotra & Rogers 2000: 13). Nach Bucher (2004) kann zwischen zwei begrifflichen Verwendungsarten von Interaktivität im Internet unterschieden werden – die *adressorientierte* und die *angebotsorientierten* Interaktivität:

*Adressorientierte Interaktivität:* Interaktivität wird hierbei als Kommunikationsform betrachtet, „in denen neue Medien [Anm.: Respektive das Internet] zur Interaktion genutzt werden“ (Bucher 2004: 136). Darunter fallen u.a. Kommunikationsformen wie E-Mail, Weblogs, Wikis oder Chats.

*Angebotsorientierte Interaktivität:* Dabei wird der Begriff der Interaktivität als Beschreibung einer Nutzung von online-Angeboten verwendet, „um ihren spezifisch aktiven Charakter zu markieren“ (ebd.).

Beide Formen von Interaktivität unterliegen völlig unterschiedlichen Herangehensweisen: Wird bei der adressorientierten Betrachtung das Internet als Kommunikationsraum verstanden, verweist die angebotsorientierte Interaktion auf die „Medien als Partner“ (Bucher 2004: 136) und deren Nutzungsmodell – auf die Ausgestaltung und Nutzung der im Internet vorzufindenden Angebote durch die NutzerInnen. Beide Betrachtungsweisen nehmen damit unterschiedliche Perspektiven ein, welche klar zu differenzieren sind um eine konsistente Betrachtung von Interaktivität zu ermöglichen. Denn trotz den aufgezeigten Unterschieden findet oftmals eine Vermischung beider Betrachtungsweisen von Interaktivität statt, was als „eine der Hauptquellen der begrifflichen Unschärfe“ (ebd.) von Interaktivität angesehen werden kann. Um die Gefahr der begrifflichen Unschärfe zu umgehen, wird im Folgenden Interaktivität als *adressatenorientierte Interaktivität* betrachtet – steht hier die Betonung des Internets als Kommunikationsraum im Vordergrund. Für die Betrachtung von Interaktivität soll damit einem handlungstheoretischen Erklärungsansatz gefolgt werden, wobei Interaktivität nicht als analytische Kategorie verstanden wird um die Nutzung von „non-linearen, hypertextueller Kommunikationsbeiträge“ zu betrachten (ebd.: 134). Vielmehr soll Interaktivität konzeptionell als Handlung definiert werden, „bei der eine Seite wechselseitig auf eine andere wirkt und gegenseitige Handlungsveränderungen möglich sind“ (Kleinsteuber 1999: 54). Dies ermöglicht es Interaktivität im Kontext des Participatory

Governance-Konzepts als „a different way of co-ordinating societal interactions“ (Heinelt 2010: 15) zu denken (vgl. Kapitel 2.3.2.).

Interaktivität als Möglichkeit gegenseitiger Handlungsveränderung verstanden, bildet somit eine Handlung, bei der mehrere AkteurInnen beteiligt und durch kommunikative Akte in die Lage versetzt werden wechselwirkend Handlungen bei den anderen beteiligten AkteurInnen hervorzurufen und zu verändern (Kleinstauber 1999: 55). Dieser Vorgang kann im Internet in der Praxis schon fast als systemimmanent bezeichnet werden, provoziert eine kommunikative Handlung im Internet beim anderen Kommunikationsende stets eine Reaktion. Sei es auch nur auf technischer Ebene, bei welcher beide Kommunikationsenden automatisch Informationen austauschen, die vom Gegenüber benötigt werden (beim Aufruf einer Webseite beispielsweise IP-Informationen, Darstellungsinformationen etc.):

„Interaktivität rekuriert auf eine höhere Dichte der Wirkung, vermag (im Wortsinne) 'Aktivitäten' auf der Gegenseite auszulösen. [...] Bei Telebanking oder Teleshopping werden über Distanz nicht nur Daten ausgetauscht, sondern spezifische individuelle Handlungen ausgelöst. Digitale Kommunikationstechniken lassen so unmittelbar 'Kontexte von Interaktivität' entstehen, während Medien bestenfalls eine externe Umwelt für Interaktivität schaffen" (Kleinstauber 1999: 55).

Wichtig sind dabei die entstehenden ‚Kontexte der Interaktivität‘, die das Internet gegenüber klassischen Medien und den dort bestehenden Kommunikationsformen abgrenzt (vgl. ebd.). Davon ausgehend ist Interaktivität nicht nur als two-way Kommunikation, im Sinne eines reinen Austausches von Informationen oder als Feedbackschleife zu verstehen: Interaktivität verlangt mehr als den kommunikativen Austausch, sondern ist vielmehr als „Einfluss auf Inhalt und Form, auf Ablauf und Dauer einer Kommunikation“ (Leggewie & Bieber 2004: 9) zu verstehen. Neben dem Aspekt der Kommunikation rückt somit auch die Möglichkeit der (Mit-)Gestaltung in den Vordergrund. Wobei sich (Mit-)Gestaltung explizit auf den Inhalt (Content) und die Infrastruktur in Form einer „offene[n] und autonome[n] Mitgestaltung der Netzwerkarchitektur“ (ebd.) bezieht. Interaktivität ist somit als handlungsorientierte Aktion zwischen mehreren AkteurInnen mit einer hohen Wirkungsichte zu verstehen. Im Zentrum steht dabei die Möglichkeit mittels kommunikativer Prozesse auf die Handlungen der KommunikationspartnerInnen einzuwirken. Vor allem aber ermöglicht Interaktivität die Einflussnahme auf den zu bearbeitenden Inhalt bzw. Sachverhalt und dessen strukturellen Einbettung und entfaltet sich damit vor allem in Räumen, in denen bereits starke

Einflussmöglichkeiten vorhanden sind. Damit kann Interaktivität als „geradezu konstituierend für das demokratische politische System“ (Kleinstauber 1999: 56) verstanden werden, „das ohne Beteiligung nicht überlebensfähig ist“ (ebd.). Interaktivität bildet aber keinen konstanten Parameter, vielmehr kann der Grad bzw. die Intensität der Interaktivität je nach Anwendung abgeschwächt oder verdichtet werden. So ist das Schreiben einer E-Mail als weniger Interaktiv zu bezeichnen wie zum Beispiel das Spielen von Videospielen (vgl. Interaktivitätsindex bei Goertz 2004: 114). Die Möglichkeit der Interaktivität steigt dabei über die zunehmende Einflussmöglichkeit der NutzerInnen, wodurch gesagt werden kann, dass „[j]e stärker und vielfältiger die Kontrolle in der Hand des Nutzers liegt, desto stärker wird der Grad von Interaktivität“ (Marotzki 2004: 118).<sup>14</sup>

Im Hinblick auf e-Partizipation ist nicht zu bestreiten, dass der Interaktivitätsaspekt innerhalb von wissenschaftlichen Beiträgen implizit, in wenigen Fällen auch explizit, erkannt wurde. So plädierte zum Beispiel Christoph Bieber bereits im Jahr 2002 für die Nutzung des Begriffs der ‚interaktiven Demokratie‘ statt der ‚elektronischen Demokratie‘. „Denn dabei würden weniger die technischen Gegebenheiten als die Beschaffenheit von Akteurskonstellationen in demokratischen Prozessen ins Auge gefasst“ (Bieber 2002: 193) werden und formulierte damit eine Herangehensweise an das Thema, der grundlegend zuzustimmen ist. Dennoch wird der Interaktivität – so die hier vertretene These – wenn auch wahrgenommen, im Bereich der e-Partizipation nicht die Aufmerksamkeit zuteil, die ihr anhand ihrer Tragweite als wichtiges Element der Internetkommunikation zugesprochen werden sollte. Wird in der wissenschaftlichen Medienliteratur Interaktivität selten definiert und meist stillschweigend angenommen (Goertz 2004: 99), kann dieser Umstand auch auf die e-Partizipationsliteratur übertragen werden. So gibt es eine Vielzahl von Arbeiten zu e-Partizipation in welchen der Aspekt der Interaktivität praktisch gar keine Erwähnung findet (vgl. bspw. Nanz & Fritsche 2012). Anderen Arbeiten kann hingegen schon fast ein sorgloser Umgang mit dem Begriff der Interaktivität attestiert werden, wird er oftmals, ganz im Sinne der diskutierten ‚begrifflichen Unschärfe‘, weder klar definiert, noch – so scheint es – die volle Bedeutung von Interaktivität

---

<sup>14</sup> Vor diesem Hintergrund erscheint es auch fraglich, ob das oft zitierte ‚Web 2.0‘ gegenüber dem ‚Web 1.0‘ eine Veränderung darstellt, welche das Internet „von einem reinen (einseitigen) Informationsmedium zu einem (bidirektional nutzbaren) Kommunikationsmedium“ (Geiger 2012: 94) geändert haben soll (vgl. auch Kersting 2012: 12). Als systemimmanenter Aspekt von Computernetzwerken ist Interaktivität als bidirektionale Handlung vielmehr schon immer im Internet vorhanden, wodurch zu keinem Zeitpunkt von einem einseitigen Informationsmedium gesprochen werden kann.

erkannt. Dies geschieht unter anderem indem Interaktivität zwar im Kontext der zeitlich und räumlich unabhängigen many-to-many Kommunikation verortet, dort aber auch zugleich unhinterfragt belassen wird (vgl. bspw. Fuchs 2007).<sup>15</sup> Die dargelegte (mit-)gestalterische und handlungsorientierte Komponente von Interaktivität, welche über den reinen Kommunikationswert hinausgeht, wird dabei weitgehend übersehen. Dieses Problem wird im weiteren Verlauf der Masterarbeit, im Rahmen der Betrachtung der e-Partizipationsdebatte, nochmals vertiefend dargestellt.

### 3.2.1. Kollaboration

Welche Tragweite die gewonnenen Erkenntnisse zur Interaktivität für die Kommunikationsweisen im Internet haben können, wird bei der Betrachtung der (Internet-)Kollaboration bzw. des kollaborativen Schreibens deutlich. Denn mittels Kollaboration kann nicht nur gezeigt werden wie Interaktivität im Internet in der Praxis verstanden, sondern auch wie es abseits etablierter Muster von Beteiligung gedacht werden kann:

„Neue Beteiligungsformen entstehen [...] nicht allein durch die konkrete Anbindung an bereits vorhandene Politik-Prozesse, sondern offenbaren sich auch bei einem Blick auf innovative Online-Projekte, die bislang nur selten als genuines 'Bürgerengagement' verstanden werden“ (Leggewie & Bieber 2001: 43).

Kollaboration steht für eine Möglichkeit gemeinschaftlicher Wissensgenerierung mittels interaktiven Vorgehens. Nach Kuhlen können Kollaborateure polemisch formuliert als „‘Verräter‘ an der Idee der exklusiven individuellen Zurechenbarkeit und der exklusiven Rechte an der Verwertung des produzierten Werkes und damit auch an der strikten Idee eines geistigen Eigentums“ (Kuhlen 2004: 220) verstanden werden und verdeutlicht damit, dass Kollaboration gemeinhin als Gegenentwurf zu klassischen, hierarchischen Produktionsformen (sowohl von Wissen wie auch von Gütern) zu betrachten ist.

Kollaboration stammt von seiner Wortherkunft vom lateinischen Wort *laborare* (zu dt.: arbeiten) mit dem Präfix *col-*<sup>16</sup> (zu dt.: zusammen) ab und kann damit grundlegend als

---

<sup>15</sup> Die vertiefende Darstellung dieses Aspekts erfolgt in Kapitel 4.2.1.

<sup>16</sup> Als Ableitung des Präfix *con-*.

„working side by side on the same endeavor“ (Landow 1997: 104) verstanden werden. Dies zeigt bereits ein zentrales Wesensmerkmal von Kollaboration, den des gemeinsamen, kollektiven Arbeitens. Für einen vertiefenden Erkenntnisgewinn was unter Kollaboration genau zu verstehen ist, müssen zwei Merkmale der Kollaboration näher betrachtet werden: Den der *Austauschprozesse* und der *Aushandlungsprozesse*. Beide sind bereits implizit im Aspekt des gemeinsamen Arbeitens enthalten und werden im Folgenden deutlicher herausgearbeitet:

### *Austauschprozesse*

Im Zentrum der Kollaboration als gemeinsames Arbeiten stehen „selbst gesteuerte interaktive Austauschprozesse zwischen den beteiligten Gruppenmitgliedern“ (Bornemann 2012: 77). Diese Austauschprozesse werden zwischen den beteiligten Gruppenmitgliedern selbst geführt und sind unter anderem im Schreib- bzw. allgemein im Produktionsprozess selbst zu finden. Wobei an diesem Produktionsprozess alle an der Kollaboration beteiligten AkteurInnen zur selben Zeit teilnehmen können. Das ‚gemeinsame Arbeiten‘ erlangt dadurch nicht nur eine kontextuelle Bedeutung, d.h. die Beteiligung am selben Gegenstand wie beispielsweise einem Schriftstück. Sondern darüber hinaus auch eine zeitliche Bedeutung, in welcher trotz räumlicher Trennung synchron wie auch asynchron gemeinsam an einem Gegenstand gearbeitet werden kann. Diese Form der Kollaboration ist nach Landow als ‚versioning‘ zu bezeichnen, als Form des gemeinsamen Arbeitens „in which one worker produces a draft that another person then edits by modifying and adding“ (Landow 1997: 104).

### *Aushandlungsprozesse*

Wichtig bei den kollaborativen *Austauschprozessen* ist, dass zwei oder mehrere AkteurInnen, im Sinne der Interaktivität, in eine wechselseitige Beziehung zueinander treten, welche in beide Richtungen Möglichkeiten der Beeinflussung zulässt. Die gegenseitige Beeinflussung „zielt [...] auf den Versuch ab, eine gemeinsam geteilte Sicht auf eine Aufgaben- oder Problemstellung zu erarbeiten“ (Stoller-Schai 2003: 41f). Dazu ist es notwendig, dass die beteiligten AkteurInnen in einen Aushandlungsprozess treten, in welchem sie ihre unterschiedlichen Perspektiven diskutieren, um sich einer „kohärente[n], gemeinsam geteilte Aufgaben- oder Problemsicht“ (ebd.: 42) anzunähern. Dieser Prozess der Annäherung der unterschiedlichen Perspektiven bildet einen Aspekt ab, der die Kollaboration von anderen

Formen der Zusammenarbeit unterscheidet, indem er auf einer kommunikativen Verhandlungsebene stattfindet, über die mittels des Austauschs von Argumenten versucht wird den angesprochenen Aushandlungsprozess zu führen (ebd.). Zentral ist dabei zu sehen, dass durch die Steuerung dieses Prozesses durch die Beteiligten selbst, auch die inhaltlichen wie formellen und strukturellen Auseinandersetzungen zwischen den Beteiligten stattfinden, wodurch sich einzelne Positionen durch interne, argumentgesteuerte Aushandlungsprozesse annähern:

„Dieser argumentative Ansatz unterscheidet kollaborative Prozesse von anderen Handlungs- oder Problemlöseansätzen. Er erfordert ein weitgehend hierarchiefreies oder besser hierarchiebewusstes Setting, damit gewährleistet ist, dass alle Beteiligten über gleichberechtigte Chancen verfügen, um ihr Argumente und Sichtweisen einzubringen“ (Stoller-Shai 2003: 42).

Steht bei der Kooperation vor allem die arbeitsteilige Bearbeitung eines definierten Gegenstandes im Vordergrund (Stoller-Schai 2003: 39), beruht die Kollaboration zwar auch auf eben jenen Gedanken, umfasst darüber hinaus aber auch Ansprüche an die Gleichberechtigung aller Teilnehmenden und kann damit als „komplementäre[r] counterpart“ (ebd.: 47) gegenüber der Kooperation bezeichnet werden.

Kollaboration ist damit als Prozess der Wissensgenerierung zwischen mehreren Personen zu begreifen, welcher durch konstruktive Austauschprozesse zwischen mehr oder minder gleichberechtigten AkteurInnen stattfinden. Zentral dabei ist, dass die Wissensgenerierung kollektiv als „ko-konstruktiver Prozess“ (Bornemann 2012: 77) stattfindet und somit nicht einzelnen AkteurInnen zuzuschreiben ist. Vielmehr werden bei diesem Vorgehen „nonsummative Prozesse befördert, die im Ergebnis mehr beinhalten können, als die reine Addition der Einzelleistungen“ (ebd.). Wodurch unter Kollaboration mehr zu verstehen ist wie „die Summe der vielleicht noch mit Mühe einzeln referenzierbaren Wissensstücke“ (Kuhn 2004: 221). Vielmehr bezeichnet Kollaboration eine dynamisch agierende Form des Wissensmanagement, in welcher der Prozess der Wissensgenerierung innerhalb von interaktiven Kommunikationsprozessen verläuft:

„[I]n der Regel durch Kombination und Integration vielfältiger oft zunächst nur implizit vorhandener einzelner Wissensstücke aus vielfältigen (personalen und technischen) Ressourcen. Information (als Wissen in Aktion, also als aktuell benötigtes Wissen) ist dann

nicht mehr nur das Resultat gezielter Verteilung oder einer gezielten Nachfrage aus den existierenden Wissensbeständen, sondern das Ergebnis von Kommunikationsprozessen“ (Kuhlen 2004: 227).

Kollaborative Prozesse finden dabei gerade auch im Internet Anwendung. So bildet das Prinzip des kollaborativen Arbeitens unter anderem die Grundlage von Wikis, wie es beispielsweise in der Online-Enzyklopädie *Wikipedia* Verwendung findet. Dabei wird der geschaffene Content in Form von Artikeln von allen Beteiligten<sup>17</sup> nicht nur selbst verfasst, sondern es wird auch, ganz im Sinne des ‚versioning‘ nach Landow, gezielt Einfluss auf bestehende Artikel und somit auf den Content von anderen Beteiligten genommen. Wobei die Qualitätskontrolle der so verfassten Beiträge „letztlich über das Offenlegen, nicht über individuelle Bewertungen mit Konsequenzen der Anerkennung der Zurückweisung“ (Kuhlen 2004: 223) erfolgt.

Abschließend sei noch angemerkt, dass mit der eingenommenen Perspektive auf Kollaboration keine ‚Collaborative Democracy‘ (vgl. Noveck 2009) heraufbeschworen und in Kontrast zur deliberativen Demokratie gesetzt werden soll. Anders als Noveck wird hier nicht angenommen, dass in der deliberativen Demokratie die Menschen als „generally powerless and incapable of doing more than talking with neighbors to develop opinions of criticizing government“ (ebd.: 37) zu betrachten sind. Zieht Noveck (2009) (u.a.) daraus ihre Argumentation für eine Abkehr von den Leitlinien der deliberativen Demokratie hin zu einer ‚Collaborative Democracy‘, soll hier Kollaboration vielmehr – abgeleitet aus der Interaktivität – als Handlungsweise verstanden werden, in welcher Beteiligungs- und Wissensverhältnisse unter neuen Gesichtspunkten, abseits klassischer Politikstrukturen, verstanden werden können. Denn wie gezeigt, baut Kollaboration auf den Aspekten der Interaktivität von (Mit-)Gestaltung und Handlungsveränderung auf und löst damit das strikte Verhältnis zwischen ProduzentInnen und KonsumentInnen (hier: von Wissen)<sup>18</sup> auf. Wie die

---

<sup>17</sup> Beim Beispiel von Wikipedia als offene Enzyklopädie somit potentiell von allen Interessierten. Je nach Verwendung eines Wikis, beispielsweise innerhalb von Parteien, kann sich auch die Anzahl der potentiell Beteiligten verändern.

<sup>18</sup> Auf die Verwendung des Kunstwortes ‚ProsumentIn‘ bzw. ‚Prosumer‘ als Vermengung von ‚Konsument‘ und ‚Produzent‘ wird hier absichtlich verzichtet. Findet dieses vor allem im Marketingbereich Anwendung und verschleiert die Tragweite der Auflösung der Dichotomie zwischen Konsument und Produzent indem es sich dabei im Kern immer noch um eine marktkonforme Produktionsweise handelt, die im Einklang mit etablierten Marktmechanismen steht (vgl. Toffler 1981). Dem Gegenüber soll hier auf eine neue Form der Wissensgenerierung hingewiesen werden, die gerade nicht klassischen Regeln der Wissensvermittlung entspricht und somit mit bestehenden Konventionen bricht.

Interaktivität baut auch die Kollaboration nicht nur auf die selbstbestimmte Teilnahme an der Schaffung von Wissen auf, sondern ermöglicht auch Einfluss auf die strukturelle Ebene der Zusammenarbeit und geht somit über die bloße Möglichkeit der Teilnahme hinaus.

All dies zeigt, dass das Internet mittels der Möglichkeiten der Interaktivität, ähnlich wie der Buchdruck, über gänzlich neue Abläufe der Zusammenarbeit und der gemeinschaftlichen Wissensgenerierung verfügt. Dabei wird nicht nur das Verhältnis zwischen Produzent und Konsument von Wissen verändert, sondern auch die Tiefe und die Ebene der Zusammenarbeit auf eine fundamentalere Ebene gehoben, indem Einfluss über die bloße Möglichkeit der Teilnahme an fertig definierten Prozessen hinaus geht.

In diesem Kapitel wurde gezeigt, dass Technik und Gesellschaft nicht zwei voneinander unabhängige Systeme darstellen. Vielmehr muss Technik als soziales Artefakt verstanden werden, dass Gesellschaft beeinflusst und gleichermaßen von ihr beeinflusst wird. Technik ist damit nicht als neutrale Sphäre zu interpretieren, sondern als Teil der Gesellschaft, dass neue gesellschaftliche Implikationen und Strukturen produziert. So wurde anhand der Darstellung der Interaktivität und der Kollaboration gezeigt, dass dies auch auf das Internet zutrifft: Anhand der Darstellung des Internets als Interaktivitätsraum wurde sichtbar, dass das Internet nicht bloß als Raum einer many-to-many Kommunikation, als kommunikativer Informationsaustausch, zu verstehen ist. Vielmehr wurde gezeigt, dass das Internet als Handlungsraum zu begreifen ist, der es den in einem Kommunikationsprozess beteiligten Personen ermöglicht handlungsbeeinflussend auf die anderen beteiligten Personen einzuwirken. Interaktivität ist damit als kommunikative Handlung zu verstehen, über die Einfluss auf die Art, Form und den Inhalt eines kommunikativen Prozesses genommen werden kann. Welche strukturelle Tragweite Interaktivität dabei einnehmen kann wurde anhand der Kollaboration sichtbar. Kollaboratives Arbeiten, so wurde gezeigt, baut auf den Grundaspekten der Interaktivität auf, wodurch neue Möglichkeiten der gemeinschaftlichen Wissensgenerierung entstehen. Durch gegenseitige Handlungsbeeinflussung entwickelt die Kollaboration nicht nur neue Ansätze wie Wissen kollektiv hergestellt werden kann, sondern zeigt auch auf, dass sich Aspekte wie Urheberschaft und Aushandlungsprozesse nachhaltig verändern.

Für die Betrachtung von e-Partizipation bedeutet dies nicht, dass Kollaboration als prinzipielles Wesensmerkmal von e-Partizipation zu bezeichnen ist oder zwingend mitgedacht

werden muss. Vielmehr bedeutet es, dass das Internet, verstanden als Interaktivitätsraum, über die many-to-many Kommunikation als Informationsaustausch oder Feedbackschleife hinausgeht und neue, gemeinschaftliche Handlungsstrukturen ermöglicht. Es geht somit um die allgemeine Erkenntnis, dass im Internet Kommunikationsprozesse über handlungsorientierte Strukturen verfügen, die in neuen Mustern der Zusammenarbeit und Wissensgenerierung münden können. Wird nun e-Partizipation näher betrachtet, bedarf es daher der Berücksichtigung dieser neuen Strukturen um e-Partizipation als internetgestützte Beteiligung besser in dem Spannungsfeld zwischen Technik und Gesellschaft verstehen zu können.

## 4. Digitale Demokratie und e-Partizipation

Nach der Darstellung des Zusammenhangs zwischen Technik und Gesellschaft, sowie der Interaktivität, soll sich nun der e-Partizipation zugewendet werden. Prinzipiell steht e-Partizipation für die Teilhabe von Menschen an gesellschaftlichen und politischen Prozessen und bildet in seinem Grundanspruch somit keine neue Idee ab (vgl. Chadwick 2006: 85). Gegenüber anderen Beteiligungskonzepten ist die e-Partizipation aber innerhalb der digitalen Demokratiedebatte zu verorten. Dabei kann unter digitaler Demokratie folgendes verstanden werden:

„[A] collection of attempts to practise democracy without the limits of time, space, and other physical conditions, using information and communications technology or computer-mediated communication instead, as an addition, not a replacement, for traditional political practices“ (Chadwick 2006: 85).

Digitale Demokratie bildet somit nicht nur eine theoretische Konzeption von Demokratie, sondern weist darüber hinaus auch einen hohen Praxisbezug auf, indem die IKT in einen direkten Kontext zu Demokratie und BürgerInnenbeteiligung gesetzt werden. Soll nun e-Partizipation näher betrachtet werden, bedarf es daher zuerst ein Verständnis darüber, was unter digitaler Demokratie im Einzelnen verstanden wird. Dazu soll die Debatte zur digitalen Demokratie in ihren beiden Hauptströmungen dargestellt und aufgezeigt werden, in welchem Spannungsfeld sich die Debatte seit den 1980er Jahren prinzipiell bewegt. Die Darstellung erfolgt über den, sich hauptsächlich in den USA entwickelten, Konzepten der *Cyberdemocracy* als systemverändernder- und der *Electronic Democratization* als systemerweiternder Ansatz von digitaler Demokratie (vgl. Hagen 1999). Denn war es die USA „wo die Debatte um elektronische Demokratie zuerst und vor allem als Auseinandersetzung um die Bedeutung des Internets für die politische Beteiligung geführt wurde“ (ebd.: 63).

Um im Sinne des Forschungsinteresses nach den wesentlichen Aspekten von e-Partizipation zu fragen, bedarf es einer Darstellung unter welchen Aspekten e-Partizipation bisher in der Theorie und Praxis gedacht wird. Daher ist es notwendig eine Eingrenzung der e-Partizipationsdebatte durchzuführen, um eine erkenntnisorientierte Betrachtung zu ermöglichen – eine Eingrenzung auf wesentliche Aspekte, denen eine zentrale Position und

Bedeutung innerhalb der e-Partizipationsdebatte, aber auch in Hinblick auf das noch zu behandelnde Praxisbeispiel, zugesprochen werden kann: Zum einen der Einbettung der e-Partizipationsdebatte innerhalb liberal-demokratischer Denkstrukturen, zum anderen die vorhandene aber als nicht hinreichend zu bewertende Beachtung des Interaktivitätsaspekts innerhalb der Debatte. Dies erfolgt, indem die e-Partizipationsdebatte im weiteren Verlauf als *Applied e-Democracydebatte* eingeführt und betrachtet werden soll. Dadurch soll der kontextuelle Bezug zur digitalen Demokratiedebatte bewahrt und zugleich die Hauptströmung der e-Partizipationsdebatte aufgezeigt werden. Die Darstellung erfolgt dabei mit dem Verständnis, dass die e-Partizipationsdebatte, wenn auch thematisch eingegrenzt, eine heterogene Debatte darstellt, welche nicht abgeschottet von einer generellen Diskussion zu digitaler Demokratie betrachtet werden kann.

#### **4.1. Digitale Demokratietheorie: Zwischen Utopie und Reform**

Die vorzustellenden Konzepte der *Cyberdemocracy* und der *Electronic Democratization* bilden zwei grundlegende Konzepte digitaler Demokratie. Sie haben gemein, dass sie als „partizipationstheoretisch orientierte Beiträge zu bestimmen [sind], in denen die geringe politische Beteiligung der amerikanischen Bevölkerung als eines der zentralen politischen Probleme in den USA angesehen wird“ (Hagen 1999: 64). Beide Konzepte sind dabei als normative Zugänge zu interpretieren, welche sich vor dem Hintergrund des politischen Systems der USA entwickelten und somit als „Ausdruck einer bestimmten politischen Kultur“ (ebd.) zu verstehen sind. Dadurch sind sie nicht für andere Länder zu verallgemeinern, bilden aber dennoch einen guten Überblick über die grundlegenden Denkströmungen innerhalb der Debatte zu digitaler Demokratie. Denn beide Konzepte rücken den Fokus auf die partizipativen Möglichkeiten, die mittels digitaler Kommunikation und Information erzeugt werden können (ebd.: 69) und bieten somit einen Überblick über die Entstehung sowie der noch heute vertretenen Hauptströmungen der Thematik.

#### 4.1.1. Cyberdemocracy

Das Konzept der Cyberdemocracy entstand in den 1980er Jahren unter den Erfahrungen erster Computernetzwerke (u.a. EIES, Usenet, BITNET)<sup>19</sup> und ist, wie bereits erwähnt, als systemveränderndes Konzept zu verstehen, welches stark auf eine direktdemokratische Konzeption setzt. Soll das Cyberdemocracy-Konzept auf seinen eigentlichen Kern reduziert werden, kann es als „Traum von Freiheit und Herrschaftslosigkeit und den Traum von individuellen Glück und Reichtum“ (Hagen 1997: 80) verstanden werden. Dies zeigt, dass das Cyberdemocracy-Konzept über die direktdemokratische Ausrichtung hinaus auch als ein stark normativ geprägtes, zum Utopismus hingewandtes, Konzept zu betrachten ist.

Exemplarisch für die Grundaspekte des Cyberdemocracy-Konzepts kann die von John Perry Barlow, Mitbegründer der *Electronic Frontier Foundation* (EFF), verfassten und oft zitierten ‚Declaration of the Independence of Cyberspace‘<sup>20</sup> aus dem Jahr 1996 herangezogen werden. Diese beginnt mit folgenden Worten:

„Governments of the Industrial World, you weary giants of flesh and steel, I come from Cyberspace, the new home of Mind. On behalf of the future, I ask you of the past to leave us alone. You are not welcome among us. You have no sovereignty where we gather“ (Barlow 1996).

Der erste Absatz der ‚Declaration of the Independence of Cyberspace‘ verdeutlicht bereits die Kernanliegen des Cyberdemocracy-Konzepts: Erkennung des virtuellen Raums (‚Cyberspace‘) als neuen Ort des Verstandes, welcher abseits etablierter politischer Sphären agiert. Regierungen werden dem gegenüber zugleich als Bedrohung wie auch als ‚Vergangenheit‘ wahrgenommen, welche gegenüber dem Cyberspace als ‚Zukunft‘ keine Machtposition einnehmen.

Das Cyberdemocracy-Konzept entstand innerhalb einer amerikanischen Subkultur, welche zwischen der systemkritischen, linken Hippiebewegung der 1970er Jahre und einer liberalen,

---

<sup>19</sup> Für eine Übersicht über die konzeptionelle und technische Entwicklung der ersten Computernetzwerke sowie deren HauptakteurInnen soll auf die detaillierte Darstellung in (Malhotra & Rogers 2000) verwiesen werden.

<sup>20</sup> Der Begriff *Cyberspace* ist dem Science-Fiction Roman *Neuromancer* aus dem Jahr 1984 von William Gibson entliehen und entwickelte sich in den darauffolgenden Jahrzehnten zum geflügelten Ausdruck für den ‚virtuellen Raum‘ (vgl. Rheingold 1994: 16).

fortschrittsgläubigen sowie unternehmerischen Bewegung anzusiedeln ist<sup>21</sup>. Nach Richard Barbrook und Andy Cameron kann dieses kulturelle Konglomerat als „kalifornische Ideologie“ (Barbrook & Cameron 1997: 15) bezeichnet werden:

„Von Zeitschriften, Büchern, Fernsehprogrammen, Web Sites, News-Groups und Netzkonferenzen unterstützt, verbindet die kalifornische Ideologie klammheimlich den freischwebenden Geist des Hippies mit dem unternehmerischen Antrieb des Yuppies. Diese Verschmelzung der Gegensätze wurde durch einen tiefreichenden Glauben an das emanzipatorische Potential der neuen Informationstechnologien bewirkt“ (Barbrook & Cameron 1997: 15).

Die kalifornische Ideologie steht somit für die Verbindung einer bürgerlich-liberalen Bewegung und eines marktradikalen Wirtschaftsliberalismus im digitalen Raum. Im Sinne der bürgerlich-liberalen Bewegung werden die Freiheitsrechte des Individuums betont und gegenüber einer möglichen staatlichen Einflussnahme verteidigt (ebd.: 21). Im Zentrum steht dabei die Gleichberechtigung aller Individuen, die im virtuellen Raum – im Gegensatz zur staatlichen Wirklichkeit – als verwirklicht betrachtet wird (vgl. Barlow 1996). Parallel dazu wird auch ein marktradikaler Wirtschaftsliberalismus propagiert, welcher im Internet umgesetzt werden soll (Barbrook & Cameron 1997: 21). Staatliche Interventionen werden auch hier als Hinderungsgrund betrachtet. Diese wird somit nicht nur in Bezug auf die individuelle Freiheit, sondern auch in Hinblick auf die Entfaltung eines freien digitalen Marktes kategorisch abgelehnt (ebd.). Im Sinne der Freiheit und Selbstverwirklichung des Individuums sieht sich das Cyberdemocracy-Konzept damit als die Verbindung von Demokratie und Kapitalismus im virtuellen Raum:

„[I]n der Welt des *Cyberspace* könne, so der Traum, jeder frei *und* reich werden. So tritt das Cyberdemocracy-Konzept gleichermaßen für die *electronic agora*<sup>22</sup> und den *electronic marketplace* ein“ (Hagen 1997: 72).

Vor dieser ideologischen Ausrichtung folgt das Cyberdemocracy-Konzept einer partizipatorischen Demokratie. Es tritt „für ein politisches Gemeinwesen ein, in dem die Mitglieder sich aus freien Stücken und ohne Delegation von Macht an zentrale Instanzen

---

<sup>21</sup> Bekannte Persönlichkeiten dieser Bewegung sind u.a. der Microsoft-Gründer Bill Gates und Apple-Gründer Steve Jobs (vgl. Hagen 1997: 72).

<sup>22</sup> Eingeführt wurde der Begriff der ‚electronic agora‘ von Howard Rheingold (vgl. Rheingold 1994: 27).

selbst regieren“ (ebd.: 79). Im Cyberspace wird die Möglichkeit gesehen einen öffentlichen Ort deliberativer Demokratie zu schaffen, „one that enabled citizens to fully participate in democratic politics“ (Margolis & Moreno-Riaño 2009: 29). Informationen können demnach selbständig von den BürgerInnen gesammelt und betrachtet werden, wobei gleichzeitig das Konzept von ExpertInnen als gesellschaftliche MeinungsführerInnen in Frage gestellt wird (ebd.).

Die tragende Säule des Cyberdemocracy-Konzepts bildet aber die Betrachtung der bestehenden repräsentativen Institutionen als Bedrohung für die vom Cyberdemocracy-Konzept angestrebten Ideale von Demokratie. Diese Betrachtungsweise auf die repräsentativen Institutionen bildet sich aus dem Ansatz eines selbstbestimmten Regierens von und durch die BürgerInnen, sowie den „Traum von materiellen Wohlstand und individuellen ‚pursuit of happiness‘“ (Hagen 1999: 66). Je nach Ausgestaltung des Konzepts wird einer dieser beiden Ideale („materieller Wohlstand“ oder „individuelles Glück“) betont, wobei das zweite Ideal dabei nie gänzlich verloren geht. Dazu wird entweder die „Notwendigkeit von freien Märkten“ (ebd.: 67) oder die „Notwendigkeit von Gemeinschaft“ (ebd.) betont. Als Möglichkeit diese Ideale zu erreichen, sieht das Konzept der Cyberdemocracy die Computernetzwerke an. Über diese, so die Annahme der CyberdemokratInnen, wird es ermöglicht individuelle und gesellschaftliche Fähigkeiten, wie beispielsweise die der Kommunikation und Information zu stärken, in den Vordergrund zu rücken und damit politische Machtpositionen der Eliten zu Gunsten der BürgerInnen zu verschieben. Howard Rheingold, Vordenker des Cyberdemocracy-Konzepts, beschreibt dies folgendermaßen:

„Die politische Bedeutung von CMC [Anm.: computer-mediated communication] besteht in den Möglichkeiten, das Monopol der politischen Hierarchie über leistungsfähige Kommunikationsmedien zu durchbrechen und dadurch die von den Bürgern ausgehende Demokratie wieder neu zu beleben. [...] Die Tatsache, daß [sic!] sich die Mittel der Telekommunikation in den Händen einer immer kleiner werdenden Elite befindet, während Reichweite und Leistungsfähigkeit dieser Medien immer mehr zunehmen, ist für die Bürger eine immer offensichtlichere Bedrohung“ (Rheingold 1994: 27).

Um diese Machtverschiebung zu Gunsten der BürgerInnen und die damit angestrebte Revitalisierung der Demokratie zu ermöglichen, bedarf es im Konzept der Cyberdemocracy zwei Parameter: Zum einen die „Bildung und Förderung der kommunikativen Fähigkeiten“,

sowie einen „freie[n] Zugang zu und die Verteilung von Informationen“ (Hagen 1999: 67). Das dadurch erzeugte ‚soziale Kapital‘ wird, neben dem materiellen Besitz, als zweiter Grundstock von wirtschaftlichem Wohlstand wie auch politischer Macht verstanden und daher angestrebt. Damit werden sowohl die ‚kommunikativen Fähigkeiten‘ wie auch der ‚Zugang zu Informationen‘ zum zentralen Mittel um eben jene Ideale zu erreichen (ebd.). Der Zugang zu Informationen und Wissen bildet im Cyberdemocracy-Konzept somit eine essentielle Voraussetzung und wird als universelles Recht propagiert (Bryan et al. 1998: 8).

„Die Entmaterialisierung des Cyberspace und damit der primären sozialen Lebenswelten seiner ‚Bewohner‘ hat in den Augen einiger Theoretiker des Cyberdemocracy-Konzeptes weitreichende Konsequenzen. Sie sehen in Computernetzwerken nicht Mittel zur politischen Kommunikation im materiellen politischen System, sondern ein neues, eigenständiges, ‚virtuelles‘ politisches System“ (Hagen 1997: 76).

Nach Hagen wird das gezeigte Konzept der Cyberdemocracy maßgeblich durch drei zentrale Argumente gestützt (ebd.: 73):

#### *Das Community-Argument*

Von Howard Rheingold maßgeblich entwickelt, rückt das Community-Argument die „Möglichkeiten des *community-building*“ (Hagen 1997: 73), d.h. die Bildung von Gemeinschaften via Computernetzwerke, ins Zentrum des Cyberdemocracy-Konzepts. In virtuell gebildeten Gemeinschaften wird die Chance gesehen Hierarchien, beispielsweise in der Kommunikation, abzubauen und den Aufbau von Gemeinschaften zu stärken. In solch virtuell geschaffenen Gemeinschaften wird ein Instrument gesehen, „um notwendiges *social capital* zu bilden, mit dem die demokratische Malaise bekämpft werden kann“ (ebd.: 74).

#### *End of-Matters-Argument*

Das End-of-Matters-Argument bildet sich auf Grundlage der ‚Cyberspace and the American Dream: A Magna Charta of the Knowledge Age‘ (Dyson et al. 1994) – eine neokonservative und einflussreiche Schrift des Think Tanks ‚The Progress & The Freedom‘<sup>23</sup> (vgl. Hagen

---

<sup>23</sup> The Progress & The Freedom‘ beendete nach 17 jährigem Bestehen zum 01. Oktober 2010 seine Arbeit (The Progress & Freedom Foundation 2010).

1997: 75).<sup>24</sup> Darin wird die These vertreten, dass durch die technologische Entwicklung der Computernetzwerke eine Veränderung in der Art der gesellschaftlichen Produktionsweise entsteht – weg von der Industrialisierung, hin zum Zeitalter der Digitalisierung, in welchem nicht mehr die Produktion von Materie, sondern die Wissensproduktion im Vordergrund steht. Dabei wird eine gesamtgesellschaftliche Veränderung gesehen, welche „profound implications for the nature and meaning of property, of the marketplace, of community and of individual freedom“ (Dyson et al. 1994) hat. In dieser gesellschaftlichen Veränderung wird die Chance auf einen radikal freien Markt postuliert, welcher als essentiell für die individuelle Freiheit angesehen wird. Diese Veränderung, hin zu einer wirtschaftlich-individuellen Freiheit, soll durchgeführt werden indem etablierte politische und kapitalistische Marktstrukturen zurückgedrängt und im Cyberspace neu gestaltet werden. Dazu wird eine „radikale Neugestaltung der legalen und institutionellen Fundamente der Politik“ (Hagen 1997: 75) gefordert, indem die staatlichen Aufgaben auf ein Minimum reduziert werden. Wobei das Minimum sich „fast ausschließlich auf die Definition dessen beschränken, was als Besitz zu bezeichnen sei“ (ebd.).

Der Cyberspace und die damit verknüpften Veränderungen werden damit nicht nur als Einfluss auf die bestehenden politischen und wirtschaftlichen Strukturen und die Gesellschaft, sondern als eigene „Lebenswelt“ (Hagen 1997: 76) verstanden, welche es so zu gestalten gilt, dass es die politischen und wirtschaftlichen Individualrechte stärkt:

“Cyberspace is the land of knowledge, and the exploration of that land can be a civilization's truest, highest calling. The opportunity is now before us to empower every person to pursue that calling in his or her own way” (Dyson et al. 1994).

Das Cyberdemocracy-Konzept ist damit nicht als reformistischer Ansatz zu verstehen, sondern als Ansatz, der in Computernetzwerken eigene ideologisch-gesellschaftliche Ansprüche sieht, die es zu verwirklichen gilt. Dabei handelt es sich nicht um ein kapitalismuskritisches Konzept im tradierten Sinne. Vielmehr werden im Cyberspace Möglichkeiten gesehen, marktverzerrende Parameter, welche das Individuum ausschließen, zu negieren und dadurch, im Hinblick auf die individuelle Freiheit und Wohlstand, die Macht des Einzelnen zu stärken.

---

<sup>24</sup> Im The Progress & The Freedom Think Tank war unter anderem auch John Perry Barlow aktiv, welcher 1990 die Electric Frontier Foundation (EFF) mitbegründete und 1996 die ‚Declaration of the Independence of Cyberspace‘ verfasste.

### *Anti-Zentralismus-Argument*

Das dritte Argument bildet die bereits erwähnte Kritik an zentralistischen Strukturen und soll daher nicht nochmals gänzlich ausgeführt werden. Wichtig ist die Erkenntnis, dass im Cyberdemocracy-Konzept zentralistische und staatliche Strukturen als „schädlich für die Selbstorganisation der Netzwerk-Gemeinden angesehen“ (Hagen 1997: 76) werden. Diese werden zum einen als hemmende Faktoren betrachtet, welche die Etablierung eines freien Marktes und somit die Erreichung des angestrebten materiellen Wohlstandes und individuellen Glücks im Cyberspace behindern (vgl. ebd.: 67 u. 75). Im Mittelpunkt steht dabei die Angst vor einem ‚Orwellschen Staat‘, welcher die Computernetzwerke und somit die Menschen, die sich darin bewegen, überwacht (ebd.: 77).

#### *4.1.2. Electronic Democratization*

Gegenüber der Cyberdemocracy sollen im Electronic Democratization-Konzept die bestehenden repräsentativ-demokratischen Institutionen nicht abgeschafft, sondern vielmehr an neue, digitale Strukturen der Kommunikation angepasst werden (Hagen 1999: 68). Somit bildet das Electronic Democratization-Konzept einen systemerweiternden Ansatz, der sich grundsätzlich innerhalb liberaler Demokratietheorien bewegt (ebd.: 85). Dieser Unterschied gegenüber der Cyberdemocracy wird nochmals verdeutlicht, wenn die zentralen AkteurInnen beider Konzepte miteinander verglichen werden. Denn sind die AnhängerInnen der Cyberdemocracy in der ‚kalifornischen Ideologie‘ zu verorten, sind die VertreterInnen der Electronic Democratization vor allem im politischen Establishment zu suchen (vgl. Hagen 1997: 81). Daran anknüpfend ist das Electronic Democratization-Konzept als top-down Konzept zu verstehen: „Sie [Anm.: Die VertreterInnen des Electronic Democratization-Konzepts] betonen die Bedeutung von wohlüberlegten, sorgfältig geplanten Regierungs-*policies*, um die demokratietheoretischen Potentiale der neuen Kommunikationstechnologien zu realisieren“ (ebd.).

Der Ansatz sieht vor allem Defizite durch eine steigende Politikverdrossenheit und einer Entfremdung zwischen PolitikerInnen und den BürgerInnen. Die Ursachen werden nicht bei den repräsentativen Institutionen gesehen sondern in Unzulänglichkeiten der Repräsentativität der BürgerInnen (Hacker & Todino 1996: 72f). Dabei werden die IKT als Möglichkeiten der

Information und Kommunikation verstanden, um all jene zu mehr politischer Macht zu verhelfen, die bislang von politischen Prozessen weitgehend ausgeschlossen waren. Ähnlich wie beim Cyberdemocracy-Konzept wird darin eine Verschiebung der Machtverhältnisse zu Gunsten der BürgerInnen gesehen:

“Electronic democratization [...] is defined here as the enhancement of democracy [...] with new communication technologies in ways that increase the political power of those whose role in key political processes is usually minimised. We assume that such democratisation brings more people into power rather than granting more power to those who already have it” (Hacker & Todino 1996: 72).

Handlungsorientierte Beteiligungsformen wie Wahlen oder politisches Engagement rücken dabei in den Hintergrund. Vielmehr sollen Informationen frühestmöglich an die BürgerInnen herangetragen werden, um auch in frühen Phasen von Entscheidungsprozessen eine BürgerInnenbeteiligung zu ermöglichen. Somit setzt das Electronic Democratization-Konzept „auf eine Stärkung der Information und Diskussion durch die Schaffung alternativer Medienkanäle“ (Hagen 1999: 74). Dem gegenüber soll auch die Politik für Input geöffnet werden, indem Informationen von den BürgerInnen vermehrt in die Politik gelangen können (ebd.: 86). Das Electronic Democratization-Konzept setzt somit auf den Reformgedanken und „versucht [...] unter dem Eindruck zu reformieren, daß [sic!] mangelnde Flexibilität und eine gewisse Entrücktheit der repräsentativen Institutionen sowie die kontraproduktive Rolle der Massenmedien für die mangelnde politische Beteiligung der Bevölkerung verantwortlich ist“ (ebd.: 87).

Ebenso wie beim Cyberdemocracy-Konzept, kann auch das Electronic Democratization-Konzept nach Hagen auf drei zentrale Argumentationslinien reduziert werden, den *Zugang zu Informationen*, *Electronic-Town-Meeting* und den *Organisationsargumenten*.

### *Zugang zu Informationen-Argument*

Ein Argument bildet die Verringerung der Kluft zwischen BürgerInnen und der Politik. Um dies zu erreichen soll mittels dem Internet der öffentliche Zugang zu Informationen gestärkt und so der Informationsaustausch bzw. die Informationsvermittlung zwischen den BürgerInnen und den RepräsentantInnen verbessert werden (Hagen 1997: 83).

### *Electronic-Town-Meeting-Argument*

Das Argument der Electronic-Town-Meetings knüpft direkt an das Argument des offenen Informationszugangs an. Electronic-Town-Meetings, als digitalisierte Version der vor allem in den USA üblichen Town-Meetings, werden als Chance betrachtet die theoretische Forderung nach einer verbesserten Informationsvermittlung in die Praxis umzusetzen. Denn Electronic-Town-Meetings werden als Möglichkeit der Herstellung eines öffentlichen Raums verstanden, in denen politische Themen sowohl diskutiert, als sich auch über sie informiert werden kann. „Dabei übernehmen die Bürger nicht ihre normale Rolle als Empfänger, sondern sie werden auch zu Sendern politischer Informationen“ (Hagen 1997: 83), wodurch das Interesse der BürgerInnen an politischen Themen gestärkt und die öffentliche Auseinandersetzung damit gesteigert werden soll. Dem gegenüber werden elektronisch durchgeführte Wahlverfahren (e-Voting) bewusst nicht mit eingebunden, um den Aspekt der Kommunikation zur Verringerung der Kluft zwischen BürgerInnen und Regierenden zu betonen. Dadurch werden, ähnlich wie beim Cyberdemocracy-Konzept, gemeinschaftsbildende Maßnahmen betont (ebd.: 84).

### *Organisations-Argument*

Das dritte Argument bildet die Nutzung des Internets zur zivilgesellschaftlichen Organisation. Wobei Organisation dabei in zweifacher Hinsicht zu verstehen ist: Zum einen wird im Internet die Möglichkeit der Organisation von interessierten BürgerInnen mittels neuer Beteiligungsformen gesehen. Zum anderen wird eine Stärkung von organisatorischen Maßnahmen durch das Internet gesehen, da diese die Organisations- und Transaktionskosten verringern kann (Hagen 1997: 85). Das Electronic Democratization-Konzept umfasst dadurch nicht nur direkte Möglichkeiten von e-Partizipation, sondern diskutiert auch die Möglichkeiten, wie die Organisationsmöglichkeiten von Menschen innerhalb der digitalen Demokratie verbessert werden kann.

Es wurde gezeigt, dass beide vorgestellten Konzepte nicht nur eine unterschiedliche Herangehensweise an das Themenfeld der digitalen Demokratie aufweisen, sondern sich darin auch grundlegend unterschiedliche normativ-demokratische und partizipative Grundsätze widerspiegeln: Ist das Cyberdemocracy-Konzept eher als direktdemokratisches Konzept mit deliberativen Beteiligungsmotiven zu sehen, bietet das Electronic Democratization-Konzept

eine repräsentativdemokratische Gegenperspektive, die die digitale Demokratie vor allem als reformistisches Mittel zur Belebung von repräsentativen Strukturen versteht. Vor diesem Hintergrund ist es nicht verwunderlich, dass bis heute keine einheitliche Definition darüber entstanden ist, was unter digitaler Demokratie zu verstehen ist (vgl. Bieber 2002: 181).

#### **4.2. Applied e-Democracy: Die e-Partizipationsdebatte**

Wird e-Partizipation als Teil der Debatte zu digitaler Demokratie verstanden, ist eine davon gänzlich isolierte Betrachtung wenig ergiebig – erscheint die Möglichkeit der Einordnung der e-Partizipationsdebatte in den aufgezeigten Spannungsraum der digitalen Demokratiedebatte doch äußerst lohnenswert um die normativ-theoretische Ausrichtung der e-Partizipationsdebatte festzustellen. Dennoch muss e-Partizipation zeitgleich auch als eigenes Interessensfeld verstanden werden, welches eigene Argumentationslinien und Perspektiven entwickelt. Aus diesem Grund erscheint es ratsam sich der e-Partizipationsdebatte über eine Blickrichtung zu nähern, die sowohl die thematische Nähe zur digitalen Demokratiedebatte, als auch die eigenen Argumentationslinien abbilden kann. Problematisch für solch eine Herangehensweise erscheint der Umstand, dass unter der e-Partizipationsdebatte unterschiedlichste Herangehensweisen und Problemstellungen subsumiert werden können, welche sich alle mit der Frage auseinandersetzen „how the new information and communication media affect modern democracies and what opportunities the offer for it“ (Fuchs 2007: 43).

Im Folgenden soll dennoch der Versuch unternommen werden sich der e-Partizipationsdebatte zu nähern und zentrale Argumentationslinien herauszuarbeiten, ohne dabei den Bezug zur digitalen Demokratiedebatte gänzlich zu verlieren. Dazu soll die e-Partizipationsdebatte als *Applied e-Democracy*debatte verstanden werden: Der Terminus der *Applied e-Democracy* ist Mulder und Hartog (2013) entliehen. Dabei soll das *Applied* den Umstand verdeutlichen, dass es innerhalb der Debatte vor allem um Online-Beteiligung geht, welche als „supporting the existing democratic processes with digital tools“ (Mulder & Hartog 2013: 22) verstanden wird. *E-Democracy* hingegen verweist auf die inhaltliche Ausrichtung der Debatte, in welcher in erster Linie das Internet als Informations- und Kommunikationsraum verstanden wird, welcher in partizipativer Form für eine

„Unterstützung und Erweiterung der bürgerlichen Rechte und Pflichten“ (Meier 2009: 3) genutzt werden kann. Mittels dieses Vorgehens sollen die zentralen Aspekte der Debatte herausgearbeitet werden:

Die Applied e-Democracydebatte behandelt in ihrem Kern die Möglichkeiten digitaler Beteiligungsverfahren und bildet somit die zu behandelnde Debatte über e-Partizipation ab. Im Zentrum stehen digitale „Partizipationsoptionen, die mit der Hilfe von Informations- und Kommunikationstechnologien zeit- und ortsunabhängig ausgeübt werden können“ (Meier 2009: 3). Wobei ‚digitale Partizipationsoptionen‘ als elektronische Instrumente interpretiert werden, welche herangezogen werden, um bestehende demokratische Strukturen und Abläufe zu unterstützen (Mulder & Hartog 2013: 22). Deutlicher wird diese Sichtweise bei der Betrachtung der Empfehlung des Europarats (2009) zu elektronischer Demokratie.<sup>25</sup> Darin wird unter elektronischer Demokratie eine Strategie verstanden „to support democracy, complementary with the traditional democratic process, that it opens to the possibility of civic participation, reinvigorates representative democracy and reviews its traditional concepts“ (Mulder & Hartog 2013: 20). In ihrer vollen Breite beschäftigt sich die Applied e-Democracydebatte dabei mit den „three relevant political functions of ICT: information, communication and participation“ (Kersting 2012: 22), wobei hier die Betrachtung auf den, für die Forschungsfrage relevanten Aspekt der Partizipation beschränkt werden soll. Darunter werden vor allem Möglichkeiten der digitalen BürgerInnenbeteiligung subsumiert, welche in etablierter Form bereits ‚offline‘ bestehen. Hierunter fallen u.a. e-Voting, e-Petitionen, online Registrierung für Wahlen bzw. Wahlhelfer, e-Polling, aber auch e-Konsultationsverfahren und die noch näher zu betrachtenden Online-BürgerInnenhaushalte (vgl. Kersting 2012: 23 u. 29; Seckelmann & Bauer 2012: 337). Applied e-Democracy ist damit als Debatte „oriented towards electronic possibilities to support democracy“ (Kersting 2012: 22) zu verstehen. Im Mittelpunkt stehen Möglichkeiten der digitalen Beteiligung, mit deren Hilfe etablierte Formen der demokratischen Teilhabe orts- und zeitunabhängig unterstützt werden können. Damit folgt sie in ihrer grundsätzlichen Argumentation dem Electronic Democratization-Konzept als systemerweiternder Ansatz (vgl. Kapitel 4.1.2.). Die in der Debatte enthaltene Diskussionsgrundlage bildet sich aus den Fragen nach den möglichen stärkenden Faktoren digitaler Beteiligung für die Demokratie. Kersting formuliert diese Frage wie folgt:

---

<sup>25</sup> Der offizielle Name der Empfehlung lautet: *Recommendation CM/Rec(2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy (e-democracy)* (vgl. Europarat 2009).

„Are these new techniques strengthening political participation? For example, do they enhance the level of political participation or are they strengthening the political legitimacy of democratic institutions?“ (Kersting 2012: 22).

So klar diese zentrale Frage der Debatte zu fassen ist, so unüberschaubar vielfältig werden die Aspekte und Herangehensweisen unter welchen diese diskutiert wird – denn die erkannten Möglichkeiten wie auch Risiken von e-Partizipation sind nicht unumstritten. Dabei geht es unter anderem um Fragen der Zugänglichkeit zum Internet (Offen vs. Kostenintensiv), der Qualitätssicherung digitaler Partizipationsprozesse (kollektive Kontrolle vs. Glaubwürdigkeit), der Möglichkeit zur Informationsbeschaffung (unabhängiger Zugang vs. Informationsflut) oder auch der Art von Internetkommunikation in Bezug auf Beteiligungsmöglichkeiten (geringe Beteiligungshürden vs. Kompetenznotwendigkeit) (vgl. Perlot 2008: 82ff).

Im Hinblick auf die zentrale Frage dieser Arbeit, nämlich unter welchen Aspekten e-Partizipation zu verstehen ist, soll nicht vertiefend auf die einzelnen Fragen eingegangen werden. Vielmehr soll die Betrachtung auf eine fundamentalere Ebene gehoben werden. Dazu soll zum einen aufgezeigt werden, wie innerhalb der Debatte die Herangehensweise an e-Partizipation unabhängig der Positionierung von BefürworterInnen und KritikerInnen erfolgt. Davon ausgehend soll die Debatte vertiefend kritisch betrachtet werden. Dies erfolgt auf Basis einer deliberativen Sichtweise, in welcher die technik-soziale Beziehung, als ‚soziales Artefakt‘ (vgl. Kapitel 3.1.), in Form der Interaktivität (vgl. Kapitel 3.2.), betont wird.

#### *4.2.1. E-Partizipation: Viele Ansichten, ein Zugang*

E-Partizipation ist innerhalb der Applied e-Democracydebatte keiner einheitlichen Definition zu unterziehen. Grundlegend kann es aber als „Unterklasse von politischer Partizipation, [...] als politische Partizipation mit neuen technischen Mitteln“ (Kuhn 2006: 32) verstanden werden. Wobei das Verständnis über die Reichweite, die Ausprägung und den demokratischen Mehrwert von e-Partizipation von AutorIn zu AutorIn stark verschieden ist, was in Anbetracht der Komplexität des Themas nicht verwundert (Winkel 2001: 143). In der Regel werden unter e-Partizipation staatliche Beteiligungsmöglichkeiten subsumiert, wobei diese nicht an eine Entscheidungsfindung gekoppelt sein müssen:

„Many take place at a very early, non-committing, stage of the policy process which is best called visionary. Others take place within the bureaucracy [sic!], such as when comments are invited to government initiatives such as planning for a new highway“ (Grönlund 2009: 12).

Prinzipiell kann die Debatte zu e-Partizipation triangulär zwischen den Positionen von ‚Netzpessimisten‘, ‚Netzneutralisten‘ und ‚Netzoptimisten‘ betrachtet werden:

### *Netzpessimismus*

Im Netzpessimismus wird eine äußerst kritische Haltung gegenüber digitalen Beteiligungsmöglichkeiten eingenommen. „[V]or allem herrscht große Skepsis hinsichtlich der gesteigerten politischen Involvierung der Bürger, bis hin zur Befürchtung einer Ausweitung bestehender demokratischer Benachteiligung“ (Perlot 2008: 84). So werden digitalen Kommunikationsweisen prinzipiell als problematisch betrachtet, da diese das Vorbringen von Kritik und die Bildung einer politischen Öffentlichkeit, zum Beispiel durch eine ungleiche Verteilung des Internetzugangs oder Generationskonflikten, nicht zulassen würden (Winkel 2001: 150f). Vor diesem Hintergrund argumentieren Netzpessimisten gegen jegliche Form der digitalen Teilhabe, „die geeignet sein könnte, herkömmliche demokratische Entscheidungsverfahren zu bedrängen“ (ebd.: 152).

### *Netzneutralismus*

Im Netzneutralismus werden die Möglichkeiten digitaler Beteiligung bzw. digitaler Demokratie im Allgemeinen ambivalent betrachtet. Das bedeutet es werden in der digitalen Sphäre durchaus gesellschaftliche und demokratische Chancen erkannt, aber auch die Risiken wie beispielsweise soziale Segmentierung, Anonymisierung oder exkludierende Kommunikationsmuster werden benannt und vertiefend betrachtet (Winkel 2001: 146). Netzneutralisten betonen, dass eine demokratische Entwicklung nicht durch Technologie entstehen kann. Vielmehr steht im Zentrum ihrer Argumentation das demokratische System, welches es so zu gestalten gilt, dass auch technische Implikationen zugelassen werden und miteinfließen können (ebd.). In Hinsicht auf digitale Beteiligungsmöglichkeiten gibt es „sowohl Stimmen, die für die Anreicherung des repräsentativen Systems um diskursive und plebiszitäre Komponenten plädieren, als auch Stimmen, die eher repräsentativverhaftet argumentieren“ (ebd.: 148).

## *Netzoptimismus*

Moderne IKT werden als Möglichkeit verstanden tiefgreifende gesellschaftliche, wie auch politische Veränderungen hervorzurufen. Direktdemokratische Beteiligungsmöglichkeiten, die über das Internet geschaffen werden können, werden betont und als gesellschaftliche Verbesserung gegenüber der Repräsentativität gewertet (Winkel 2001: 144). Die durch das Internet geschaffenen Räume werden als „große öffentliche Sphäre, die durch Egalität, freie Zugangsmöglichkeiten und freie Meinungsäußerung geprägt ist“ (Perlot 2008: 81) verstanden. In seiner starken Ausprägung wird teils auch die Ansicht betont, dass das Internet nicht durch staatliche Interventionen beeinflusst werden soll (Winkel 2001: 144). Damit beinhaltet der Netzoptimismus auch Argumente, die im systemverändernden Konzept der Cyberdemocracy zu finden sind (vgl. Kapitel 4.1.1.). Diese Sichtweisen bestehen vor allem in den amerikanischen Debatten und spielen abseits davon eine eher untergeordnete Rolle. Dies kann vor allem darauf zurückgeführt werden, „dass die Diskussion um die demokratischen Potenziale der interaktiven Informationstechnologie zu den Hochzeiten des Netzoptimismus noch vorwiegend in den USA geführt wurden“ (Winkel 2001: 144.).

Die Debatte zu e-Partizipation bewegt sich damit zwischen kritischen Betrachtungen von e-Partizipation, bis hin zu gänzlich ablehnenden Haltungen die demokratieschädliche Tendenzen in der digitalen Demokratie verorten. Sowie generell positiv bis hin zu glorifizierenden Haltungen, welche e-Partizipation als Impulsgeber für eine demokratische Verjüngung sehen. Wobei die Frage nach dem demokratischen Potenzial einer digitalen Demokratie alle darin vertretenen Schattierungen miteinander verbindet und zugleich die Gretchenfrage der Thematik bildet (vgl. Winkel 2001). Alle drei normativen Standpunkte haben gemein, dass eine Vielzahl von Faktoren erkannt und diskutiert werden durch welche das Internet die Politik, die Gesellschaft und die darin eingebetteten Beteiligungsmöglichkeiten verändert (vgl. Aufzählung in Kapitel 4.2). Die daraus abgeleiteten normativen Positionen begründen sich dabei vor allem aus einer unterschiedlichen Gewichtung und Bewertung dieser Aspekte, weniger auf deren Negierung (vgl. Winkel 2001: 152).

In Bezug auf die Applied e-Democracydebatte bedeutet dies: Auch wenn die gezeigten Positionen zu e-Partizipation äußerst unterschiedlich bis konträr ausfallen mögen, ist dennoch eine klare Grundausrichtung erkennbar aus welcher in der Applied e-Democracydebatte

argumentiert wird: Ob e-Partizipation nun ein positives, demokratieförderndes oder eher ein skeptisches, demokratieschädliches Verständnis beigemessen wird, erfolgt die Darlegung der Argumente in der Applied e-Democracydebatte in aller Regel aus einer liberal-demokratischen Perspektive, in welcher e-Partizipation unabhängig der normativen Einstellung zur digitaler Demokratie vor allem im Kontext etablierter Offline-Beteiligungsmöglichkeiten gesehen wird. E-Partizipation wird als Synonym des bestehenden Beteiligungsbegriffs verstanden, welcher lediglich auf den digitalen Raum angewendet wird: So verwendet Kuhn den Begriff e-Partizipation „deckungsgleich mit dem Begriff etablierter politischer Partizipation“ (Kuhn 2006: 30) und versteht unter e-Partizipation somit „alle Aktivitäten, bei denen Privatpersonen IuK (Informations- und Kommunikationstechnologien) mit dem Ziel nutzen, an der Entscheidung politischer Personal- und Sachfragen auf verschiedenen Ebenen des politischen Systems mitzuwirken oder diese zumindest zu beeinflussen“ (ebd.).

Eine sehr ähnliche Sichtweise wird unter anderem von Kersting (2008) eingenommen. Dieser betrachtet e-Partizipation als ‚Reproduktion‘ von etablierten Beteiligungsmöglichkeiten, in welchen sich sowohl neue Möglichkeiten als auch neue Probleme wiederfinden:

„Die rasante Entwicklung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien hat zwar [sic!] digitale Spaltung nicht behoben, dennoch werden eine Vielzahl der realen Beteiligungsinstrumente im Rahmen der ‚Electronic democracy‘ im virtuellen Raum reproduziert. Bürgerinformationsdienste, internetbasierte Befragungen, Online Konferenzen, Online Webforen und Online-Wahlen mit vorgelagerten Informationsplattformen bieten dabei aber neue Möglichkeiten (Aufhebung der Trennung von Raum und Zeit), aber auch neue Probleme (mangelnde Diskursivität etc.)“ (Kersting 2008: 30).

Das Zitat zeigt, dass e-Partizipation als umfassender betrachtet wird, als nur über die Möglichkeit der Beteiligung. Vielmehr findet eine Ausweitung dahingehend statt, dass „vorgelagerte Informationsplattformen“ (ebd.) miteinbezogen werden. Damit wird e-Partizipation nicht nur als Beteiligungsinstrument verstanden, sondern als „Vorstufe auch die politische Information des Bürgers“ (Kuhn 2006: 30) dazugerechnet, was die argumentative Nähe zum Electronic Democratization-Konzept verdeutlicht.

Deliberatives Potenzial wird der e-Partizipation in dieser Sichtweise hingegen nur beschränkt zugesprochen. So betrachtet beispielsweise Kersting digitale Beteiligungsmöglichkeiten in

einem direkten Vergleich zu verschiedenen etablierten Beteiligungsmöglichkeiten: Er vergleicht repräsentative, direkte, deliberative und demonstrative Beteiligungsmöglichkeiten jeweils in ihren Offline- und Online-Varianten. Dabei kommt Kersting zu dem Schluss, dass die digitalen Instrumente der Beteiligung „quasi komplementär zu den analogen Partizipationsinstrumenten“ (Kersting 2014: 63) stehen. So seien unter anderem Wahlverfahren online via e-Voting vertreten und Petitionen werden als e-Petitionen online abgebildet (ebd.). Auch im Bereich deliberativer Verfahren sieht Kersting eine Adaption von etablierten Offline-Verfahren, wie beispielsweise von Foren zu Webforen. Den daraus resultierenden Online-Verfahren attestiert er dabei ein reduziertes deliberatives Potenzial. Er verortet gar eine aggressive Art der Kommunikation in deliberativen Online-Verfahren, die weder durch eine „argumentative Unterfütterung noch durch Respekt, Empathie oder gar Konsensfindung charakterisiert“ (Kersting 2014: 75) sind.

Online-Beteiligung wird aus dieser Sichtweise heraus somit eher mobilisierende und weniger deliberative Möglichkeiten zugesprochen, wobei gleichzeitig versucht werden müsse, „über Offline-Kommunikation politische Diskurse zu revitalisieren“ (Kersting 2014: 83). So ist es nach Kersting, gegenüber der Online-Beteiligung, gerade die Offline-Beteiligung, die „neben dem zentralen Ziel der Qualifizierung der Entscheidungsfindung auch sekundäre Ziele – wie zum Beispiel die Generierung von Gemeinschaften, die Entwicklung von sozialem Kapital und die hierüber mögliche nachhaltige soziale Innovation verfolgt“ (Kersting 2014: 82). Auch Fuchs kommt zu diesem Ergebnis, konstatiert er, dass „deliberation means the systematic exchange of arguments by persons present. This presence is doubly important“ (Fuchs 2007: 48). Der Erkenntnis von Kersting (2014) und Fuchs (2007), dass adaptierte Beteiligungsverfahren ein Verlust an deliberativen Potenzial aufweisen ist durchaus zuzustimmen, dass dies die Einsicht zulässt, dass IKT „lediglich Kanäle und Instrumente“ (Kersting 2014: 79) darstellen und folglich vor allem für Mobilisierungszwecke taugen, ist zu hinterfragen – wurde vor dem Hintergrund der Interaktivität im Internet gezeigt, dass es sich dabei um mehr handelt als um ein Instrument bzw. einen Kommunikationskanal. Bevor im Analyseteil nochmals vertiefend auf die daraus entstehende Problematik eingegangen wird, soll die dargestellte Sichtweise der Applied e-Democracydebatte anhand des Aspekts der Interaktivität nochmals näher betrachtet werden.

#### 4.2.2. Interaktivität in der Debatte zu e-Partizipation

Wie bereits in Kapitel 3.2. erörtert, ist die Interaktivität ein wichtiges Wesensmerkmal der Internetkommunikation: Es bildet nicht nur einen Kommunikationsprozess ab, in welchem Informationen zwischen zwei oder mehreren Personen ausgetauscht werden (many-to-many Kommunikation). Vielmehr ist Interaktivität im Internet als Handlung zu verstehen, welche über den Informationsaspekt hinaus handlungsverändernden und somit inhaltlichen und formellen Einfluss ausüben kann. Wie bereits angesprochen findet der Aspekt der Interaktivität innerhalb der e-Partizipationsdebatte nur beschränkte Beachtung: Er bleibt dabei nicht gänzlich unbeachtet, sondern erfährt eher eine beiläufige Betrachtung, in welcher Interaktivität durchaus als Merkmal erkannt, auf eine differenziertere Auseinandersetzung aber verzichtet wird. Dabei finden sich sowohl rudimentäre, angebotsorientierte als auch fundamentalere, adressorientierte Betrachtungsweisen von Interaktivität:

Für eine rudimentäre Betrachtung kann exemplarisch unter anderem Nanz und Fritsche herangezogen werden, welche Interaktivität lediglich über die Möglichkeiten einer ‚interaktiven Karte‘ besprechen, welche als „Grundlage für weitere Diskussionen und Debatten“ (Nanz & Fritsche 2012: 98) innerhalb eines e-Partizipationsprojekts dient. Eine vertiefende Betrachtung oder Definition von Interaktivität findet dabei nicht statt. Kuhn spricht dagegen allgemeiner von „interaktiven Instrumenten“ (Kuhn 2006: 71) und „interaktiven Modulen“ (ebd.: 72), worunter er „Anwendungen des Internet, wie E-Mail und Mailinglisten“ (ebd.: 79) versteht. Wie Nanz und Fritsche, verzichtet auch Kuhn auf eine weiterführende Betrachtung oder Definition von Interaktivität. Beide Herangehensweisen haben gemein, dass Interaktivität durchaus als Teil von e-Partizipation erkannt wird und auch Erwähnung findet, Interaktivität aber *angebotsorientiert*, als spezifisches Instrument bzw. Angebot und nicht als spezifische Handlungsform verstanden wird. Eine vertiefende Auseinandersetzung bleibt aber aus, wodurch die Interaktivität zwar erkannt, aber durch die fehlende Definition kein erkenntnisorientierter Mehrwert hergestellt wird.

Interaktivität erfährt aber durchaus auch eine fundamentalere Zuordnung, in welcher Interaktivität als grundlegende Kommunikationsform verstanden und somit *adressorientiert* argumentiert wird. Aber auch hier ist zu beobachten, dass keine systematische Auseinandersetzung mit dem Interaktivitätsbegriff erfolgt: So spricht beispielsweise Kersting aufgrund eines erhöhten Informationsaufkommens in der Demokratie von einer prinzipiell

erhöhten Notwendigkeit einer „reziproken Interaktivität“ (Kersting 2008: 29). In den modernen IKT sieht er dabei aber nicht das dafür notwendige Potenzial, handle es sich bei diesen „eher um eine Ansammlung von Meinungen und Statements [...] als um einen reziproken Diskurs“ (ebd.: 30). Kersting negiert darüber die Möglichkeit der Interaktivität im Internet und nimmt damit ihr gegenüber zwar eine eher ablehnende Haltung ein, thematisiert Interaktivität aber bereits auf einer *adressorientierten*, d.h. kommunikationsbezogenen, Perspektive.

Eine ähnliche wenn auch eingehendere Betrachtung erfährt der Interaktivitätsbegriff bei Fuchs (2007). Dieser sieht Interaktivität als einen der zentralen Punkte von e-Democracy „the possibility of interactive communication between citizens in virtual space“ (Fuchs 2007: 44) an. Er definiert damit die Interaktivität als zentrales Moment der Online-Kommunikation:

„Citizens can thus communicate with each other almost without restriction and no longer have to accept a largely passive role in hierarchically structured mass communication“ (Fuchs 2007: 47).

Interaktivität wird somit als nahezu restriktionslose many-to-many Kommunikation verstanden, welche nicht den hierarchischen Strukturen klassischer Massenmedien unterworfen ist. Vor diesem Hintergrund diskutiert Fuchs e-Partizipation anhand der Möglichkeit von Online-Referenden und konstatiert, „interactive will-formation by members of the demos through Internet communication generating a collective will is unlikely“ (Fuchs 2007: 48). Nach Fuchs ist Interaktivität demnach anonym und findet unter räumlicher Abwesenheit statt, als „superficial expression of views by anonymous sources“ (ebd.). Demnach kann Interaktivität nicht als deliberativer Prozess gewertet werden, da Deliberation nach Fuchs die räumliche Anwesenheit voraussetzt (ebd.). Damit stellt Fuchs die Interaktivität der Deliberation gegenüber:

„The normative model of participatory democracy postulates not any sort of interaction or communication between citizens but deliberative interaction. It is only through deliberation that the transformation mentioned [Anm.: zu einer modernen *Agora*] can be affected“ (Fuchs 2007: 48).

Das wichtige an diesem Zitat ist weniger, dass Fuchs (2007) Interaktivität im Kontext der Participatory Democracy und der antiken Agora diskutiert, sondern die von ihm formulierte Trennung zwischen ‚Interaktivität als Kommunikation‘ und ‚Deliberation als spezifische

Form der Interaktivität'. Durch die Interpretation der Interaktivität als Kommunikation und nicht als Handlung wird ihr das deliberative Moment aberkannt. Wohingegen der Deliberation, als rein offline verfügbares Instrument verstanden, interaktives Potenzial zugeschrieben wird, wodurch den IKT prinzipiell ein deliberatives Moment aberkannt wird. Unabhängig des Fazits von Fuchs, nämlich, dass die digitale Demokratie keine Möglichkeit darstellt eine partizipative Demokratie zu stärken (Fuchs 2007: 51), zeigt seine Verwendung des Interaktivitätsbegriffs, dass darunter keine *Handlungs*-, sondern eine *Kommunikationsweise* verstanden wird. So erkennt Fuchs (2007) eine Veränderung der Kommunikationsstruktur in Form der Interaktivität, dieser wird aber kein deliberatives Potenzial zugeschrieben. Vielmehr wird die Interaktivität explizit vom deliberativen Moment getrennt und als anonyme many-to-many Kommunikation verstanden. Indem das Referendum als direktdemokratisches Beteiligungsverfahren als Beispiel herangezogen wird, erfolgt darüber hinaus die Argumentation wieder im Rahmen etablierter liberal-demokratischer Strukturen.

Dieses Kapitel hat nicht nur gezeigt in welchem Spannungsfeld sich die allgemeine Debatte zu digitaler Demokratie bewegt, sondern auch wie darin die Debatte zu e-Partizipation einzuordnen ist. Neben der Betrachtung der Cyberdemocracy als systemveränderndes Konzept, ist es die Electronic Democratization als systemerweiterndes Konzept, welches als prägend für die e-Partizipationsdebatte angesehen werden kann. Bei der Betrachtung der Applied e-Democracy als Grundgerüst der e-Partizipationsdebatte wurde gezeigt, dass die demokratiethoretische Argumentation weniger von den einzelnen Positionen in Bezug auf das Potenzial von e-Partizipation abhängt, sondern sich vielmehr am Electronic Democratization-Konzept orientiert und sich somit im Rahmen liberal-demokratischer Denktraditionen bewegt. IKT bzw. das Internet wird dabei als Kommunikationsraum betrachtet, über welchen es ermöglicht wird bestehende Beteiligungsmöglichkeiten zu digitalisieren.

Vertiefend dargestellt wurde aber auch, dass Interaktivität zwar in der e-Partizipationsdebatte erkannt und diskutiert wird, die Betrachtung aber nicht vertiefend erfolgt. Es finden sich sowohl Betrachtungen von angebotsorientierten, wie auch von adressorientierten Interaktivitätsbegriffen. Somit wird Interaktivität in Teilen der Debatte durchaus als Kommunikationsmöglichkeit verstanden, welchem auch ein neuer Charakter zugesprochen wird. Gemein haben aber alle Betrachtungsweisen, dass der handlungsverändernde Charakter

von Interaktivität nicht berücksichtigt, sondern Interaktivität lediglich als many-to-many Kommunikation verstanden wird. Dabei wird nicht erkannt, dass Interaktivität nicht nur als kommunikativer Informationsaustausch, sondern als „Einfluss auf Inhalt und Form, auf Ablauf und Dauer einer Kommunikation“ (Leggewie & Bieber 2004: 9) und daher als Handlung zu verstehen ist. Dadurch wird die Interaktivität nicht nur als reine Kommunikationsstruktur interpretiert, sondern darüber hinaus ihr auch das deliberative Potenzial aberkannt. Dies wurde auch über den Aspekt der Interaktivität hinaus, bei der prinzipiellen Betrachtung von e-Partizipation in der Applied e-Democracydebatte sichtbar. Kommunikation mittels IKT wird vor allem im Hinblick auf deren Kommunikationsstrukturen als Mobilisierungsmöglichkeit (vgl. Kersting 2014) interpretiert und dabei deliberative Strukturen marginalisiert. Darüber hinaus wird die Möglichkeit der „schnelle[n] und unmittelbare[n] Meinungsäußerung“ (Nanz & Fritzsche 2012: 89) und der daraus zeit- und ortsunabhängigen Kommunikation im Internet betont. Hieraus werden Parameter abgeleitet, die e-Partizipation gegenüber Offline-Beteiligung abgrenzen. Unter anderem die Absenkung von Barrieren und die freie Zeiteinteilung in der Beteiligung (vgl. Nanz & Fritzsche 2012: 89f). Die Debatte bewegt sich dabei argumentativ vor allem im Kontext etablierter Beteiligungsverfahren, welche als Diskussionsmaßstab zur Betrachtung von e-Partizipation herangezogen werden: E-Partizipation wird dabei vor dem Hintergrund diskutiert etablierte, liberal-demokratische Formen der Beteiligung wie Wahlen, Petitionen oder Konsultationsverfahren zu digitalisieren und ist somit in ein „liberal-individualist concept of electronic democracy“ (Wojcik 2012: 127) eingebettet, in welchem die Technologie lediglich als „an effective way to transmit information and viewpoints between individuals within the representative process of decision-making“ (ebd.) verstanden wird.

Dabei findet eine unzureichende Betrachtung der Interaktivität statt. So wird in der Debatte nicht erkannt, dass Interaktivität als kommunikative Handlung zu verstehen ist, welche sowohl Einfluss auf die Form, wie auch auf die Ausgestaltung von Sachverhalten nimmt und damit deliberative Aspekte beinhaltet. Denn bei der Betrachtung der Kollaboration wurde gezeigt, dass sich dadurch sowohl neue Austausch- wie auch Aushandlungsprozesse entwickeln und damit strukturelle Veränderungen in der Wissensproduktion und Wissensaushandlung entstehen können. Vor diesem Hintergrund ist digitale Interaktivität nicht per se als deliberationshemmend zu bewerten, sondern durchaus in die von Fuchs angeführte Definition von Offline-Deliberation als „systematic exchange of arguments by

persons present” (Fuchs 2007: 48) einzuordnen. Bezieht man diese Erkenntnis auf die Möglichkeiten von e-Partizipation, darf diese nicht nur im Rahmen etablierter Beteiligungsverfahren, als Form der Electronic Democratization, gedacht werden. Vielmehr müssen die aufgezeigten Aspekte der Interaktivität beachtet werden, wodurch auch die darin erkannten Möglichkeiten von Strukturveränderungen mitgedacht werden muss. Damit ist e-Partizipation nicht nur als Digitalisierung bestehender Beteiligungsmöglichkeiten zu diskutieren, sondern auch unter der Berücksichtigung des im Kontext des Internet entstandenen Interaktionsraums.

## 5. E-Partizipation in der Praxis: Online-BürgerInnenhaushalt Köln 2010

Nach der Betrachtung der Applied e-Democracydebatte im Allgemeinen, der darin verankerten e-Partizipationsdebatte im Speziellen, sowie den erkannten und diskutierten Argumentationslinien im Einzelnen, soll sich nun der e-Partizipation in der Praxis zugewandt werden. Ziel dieser Betrachtung ist es die dort vorzufindenden Strukturen von e-Partizipation aufzuzeigen und innerhalb der Applied e-Democracydebatte zu verorten. Dazu soll exemplarisch der Online-BürgerInnenhaushalt der Stadt Köln aus dem Jahr 2010 analysiert werden. Im Mittelpunkt der Betrachtung stehen die darin eingebetteten strukturellen Ansätze von e-Partizipation, wobei vor allem die Art und der Umfang der erkannten e-Partizipationsmöglichkeiten des Beispiels thematisiert werden sollen (vgl. Masser et al. 2013: 21f). Dabei soll keine Evaluierung des Kölner Online-BürgerInnenhaushalts durchgeführt werden. Vielmehr soll die Struktur des, dem Online-BürgerInnenhaushalt zugrundeliegenden, Online-Beteiligungsverfahrens auf Basis des Participatory Governance-Konzepts (vgl. Kapitel 2.3.) erörtert werden.

Die Wahl auf einen Online-BürgerInnenhaushalt als Praxisbeispiel erscheint aus zweierlei Gründen sinnvoll. Zum einen erfahren BürgerInnenhaushalte in den letzten Jahren wachsende Beliebtheit, was sich unter anderem in steigenden Zahlen von geplanten und durchgeführten BürgerInnenhaushalten widerspiegelt<sup>26</sup> (vgl. ebd.: 20). Zum anderen ist es gerade auch die kommunale Ebene, welche zunehmend für e-Partizipationsprojekte an Bedeutung gewinnt und als Versuchsfläche neuer digitaler Beteiligungsformen Verwendung findet (vgl. Märker & Wehner 2008: 85) und somit eine Betrachtung genau dieser Ebene in Bezug auf e-Partizipation lohnenswert erscheint. Darüber hinaus fiel die Wahl auf den BürgerInnenhaushalt der Stadt Köln von 2010, da dieser gegenüber anderen BürgerInnenhaushalten, nicht nur e-Partizipation als Beteiligungsmöglichkeit anbietet, sondern den Schwerpunkt der Beteiligungsmöglichkeiten explizit auf die Onlinedurchführung

---

<sup>26</sup> Laut dem Webportal [www.buergerhaushalt.org](http://www.buergerhaushalt.org), eine Initiative der *Bundeszentrale für politische Bildung* und der *Servicestelle Kommunen in der ersten Welt*, stieg die Anzahl der BürgerInnenhaushalte in Deutschland kontinuierlich an. Waren es 2007 noch 48 durchgeführte BürgerInnenhaushalte (Märker & Rieck 2008: 2), wurden 2013 bereits 96 BürgerInnenhaushalte abgehalten, wobei in weiteren 104 Gemeinden eine initiale Durchführung diskutiert wird - gegenüber 13 diskutierten Durchführungen im Jahr 2007 (Schröter 2013: 1f).

und somit auf eben jene Beteiligungsform verlagerte (vgl. Kersting 2014: 71). Ferner verfügt der Online-BürgerInnenhaushalt Köln auch über eine unabhängig durchgeführte und umfangreiche Evaluation der Universität Bielefeld (vgl. Taubert et al. 2010), was in diesem Umfang nur bei wenigen Online-BürgerInnenhaushalten vorzufinden ist.<sup>27</sup> Um das Praxisbeispiel adäquat analysieren zu können, erfolgt zuerst eine generelle Darstellung des BürgerInnenhaushalts als partizipatives Beteiligungsverfahren „zur Entwicklung eines kommunalen Haushaltes unter Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern“ (Nanz & Fritsche 2012: 45).

## **5.1. Vom Offline- zum Online-BürgerInnenhaushalt**

Um den Online-BürgerInnenhaushalt näher betrachten zu können, bedarf es zuerst eines Verständnisses über das prinzipiellen Konzept des BürgerInnenhaushalts. Daher soll zuerst nicht nur ein Überblick über die Entstehung und globalen Ausbreitung der BürgerInnenhaushalte gegeben werden, sondern der BürgerInnenhaushalt auch als Verfahrensmodell definiert werden, bevor im Anschluss die Betrachtung der Online-BürgerInnenhaushalte erfolgt.

### *5.1.1. Überblick über die Entwicklung des partizipativen BürgerInnenhaushalts*

Online-BürgerInnenhaushalte unterscheiden sich in ihrer Grundidee nicht von ihrem Offline-Pendant. Vielmehr bilden sie eine digitale Ableitung des bereits seit längerem bestehenden Konzepts des BürgerInnenhaushalts. Dessen Ursprung wird oftmals auf die brasilianische Stadt Porto Alegre zurückgeführt, wo Ende der 1980er Jahre, initiiert durch die brasilianische Arbeiterpartei *Partido dos Trabalhadores*, ein partizipatives Modell entwickelt wurde, das es den EinwohnerInnen ermöglicht Einfluss auf die monetären Investitionen der Stadt zu nehmen (Sintomer et al. 2010: 33). Innerhalb von Porto Alegre hat sich dabei ein Verfahren etabliert, in welcher die Zivilgesellschaft, unabhängig von der Stadtverwaltung, über eigens

---

<sup>27</sup> Andere Beispiele wären noch der Online-BürgerInnenhaushalt der Stadt Frankfurt am Main 2013 oder der Stadt Oldenburg 2011/2012, welche ebenfalls über unabhängige Evaluationsstudien verfügen. (vgl. Geißel et al.: 2013 / Schneider 2012).

eingerichtete und demokratisch bestellte und öffentlich kontrollierte Gremien und dezentrale Strukturen verfügt. Darin wird es ermöglicht, im Rahmen des BürgerInnenhaushalts, städtische und stadtteilbezogene Anliegen zu diskutieren, zu priorisieren und schließlich gemeinsam mit der Stadt auszuhandeln (ebd.: 33f). Dabei hat der BürgerInnenhaushalt von Anfang an auch mit Problemen zu kämpfen. So stehen die Fragen im Raum, wie eine Einbindung der BürgerInnen bei mittel und langfristigen Fragen erreicht, sowie eine Vereinnahmung zivilgesellschaftlicher AkteurInnen durch die Politik verhindert werden kann (Sintomer et al.: 2010: 35). Auch wenn diese Probleme nach wie vor nicht geklärt sind, wird im Fall von Porto Alegre diesen Problemen keine starke Ausprägung attestiert (ebd.). Als weiteres Problem wird oftmals auch die geringe Anzahl von TeilnehmerInnen an BürgerInnenhaushalten angeführt (vgl. Holtkamp 2008). Trotz steigender Teilnahme in Porto Alegre von knapp 1.000 Personen im Jahr 1990 auf rund 17.000 Personen im Jahr 2002 (Sintomer et al.: 2010: 34), muss aus quantitativer Perspektive – im Hinblick auf eine Einwohnerzahl von rund 1,4 Millionen – von einer geringen Beteiligung gesprochen werden, auch wenn die Zahlen gleichzeitig auf ein wachsendes Mobilisierungspotenzial des BürgerInnenhaushalts hinweisen (ebd.).

Trotz dieser Probleme erlangte der BürgerInnenhaushalt von Porto Alegre über die Stadt- und Landesgrenze hinaus Beachtung und erhielt breite internationale Zustimmung und Anerkennung, wie zum Beispiel von der Weltbank oder dem *Habitat*-Programm der Vereinten Nationen (Sintomer et al. 2010: 35, vgl. Rüttgers 2008). Im Laufe der Zeit entwickelte sich Porto Alegre zum Vorbild für viele Gemeinden und Städte in Lateinamerika. BeobachterInnen sprechen dabei von rund 1.200 Gemeinden mit einem BürgerInnenhaushalt in Lateinamerika im Jahr 2006 (Sintomer et al. 2010: 36). In Peru wurden die BürgerInnenhaushalte gar in der Verfassung verankert (Kersting 2014: 70). Ein Teil dieses Erfolges kann darauf zurückgeführt werden, dass das in Porto Alegre entwickelte Modell des BürgerInnenhaushalts als „institutioneller Baukasten“ betrachtet werden kann, „der sich flexibel auch an andere Kontexte anpassen lässt“ (Sintomer et al. 2010: 37).

Liegt der Schwerpunkt der global geschätzten BürgerInnenhaushalte (es wird von etwa 1.000 BürgerInnenhaushalten weltweit im Jahr 2008 ausgegangen) nach wie vor in Lateinamerika, erfreut sich die Idee des BürgerInnenhaushalts auch in Europa zunehmender Beliebtheit (Sintomer et al. 2010: 39; Rüttgers 2008: 1). So werden in Europa BürgerInnenhaushalte insbesondere in England, Spanien und Italien eingesetzt. Aber auch in Deutschland erfahren

BürgerInnenhaushalte wachsende Popularität (vgl. Kersting 2014: 70), wohingegen in Österreich BürgerInnenhaushalte bislang noch keine größere Relevanz, weder in der Diskussion noch in der Durchführung, erfahren haben.<sup>28</sup>

### *5.1.2. Der BürgerInnenhaushalt als Verfahrensmodell: Eine Definition*

Mit der starken Verbreitung wurde das Konzept des BürgerInnenhaushalts auch einer zunehmenden Varianz ausgesetzt, welche sich nicht ausschließlich am Modell von Porto Alegre orientierte, sondern dieses auf vielfältigste Art und Weise interpretierte und adaptierte, was eine eindeutige Definition des BürgerInnenhaushalts erschwert. So sind gerade in Europa die jeweiligen Ausführungen und Ansichten, nicht nur zwischen den Ländern, sondern auch von Gemeinde zu Gemeinde, respektive von Stadt zu Stadt unterschiedlich: „So kann es geschehen, dass Prozesse, die mancherorts als Bürgerhaushalt bezeichnet werden, woanders nicht als solche angesehen werden bzw. dass manche Initiativen offiziell nicht als Bürgerhaushalt gelten, obwohl sie andernorts für einen solchen gehalten werden“ (Sintomer et al. 2010: 40). Dennoch können einige Grundmerkmale festgemacht werden, welche als essentielle Eigenschaften eines BürgerInnenhaushalts betrachtet werden können. Dazu soll auf die Definition von Sintomer et al. (2010) zurückgegriffen werden. Dabei handelt es sich um eine Definition, die sich vor allem auf die europäischen BürgerInnenhaushalte bezieht und dabei als ‚Arbeitsdefinition‘ eine möglichst breite Zuordnung, ohne normativer oder objektivistischer Eingrenzung ermöglicht (ebd.).

Prinzipiell ist ein BürgerInnenhaushalt als „ein Verfahren, das Bürgern die Beteiligung an der Planung von Einnahmen und Ausgaben öffentlicher Mittel ermöglicht“ (Sintomer et al. 2010: 42) zu verstehen. Darunter sind nach Sintomer et al. fünf Kriterien zu subsumieren, welche das Verfahren näher bestimmen. Wobei die Summe dieser fünf Kriterien einen definitorischen Idealtypus eines BürgerInnenhaushalts darstellt, welcher in der Praxis oftmals nur teilweise oder unzureichend verwirklicht wird. Die Kriterien beziehen sich somit „in erster Linie auf das angewandte Verfahrensmodell und nicht auf die reale Funktionsweise oder die konkreten Effekte von Bürgerhaushalten“ (ebd.: 43). Die fünf Kriterien lauten wie folgt:

---

<sup>28</sup> Als Modellprojekt für Österreich kann der BürgerInnenhaushalt der Gemeinde Vorderstoder herangezogen werden (vgl. Kühnberger 2013).

*Finanzieller Fokus:* Das Verfahren eines BürgerInnenhaushalts muss sich explizit auf finanzielle Angelegenheiten beziehen (Sintomer et al. 2010: 42). Gegenüber anderen Beteiligungsverfahren, welche auch finanzielle Aspekte miteinschließen können, besteht die „Besonderheit des Bürgerhaushalts [...] darin, das Geld ins Zentrum des Verfahrens zu stellen und hervorzuheben, dass es um die Vergabe begrenzter Ressourcen geht“ (ebd.).

*Kommunale Ebene:* Das Verfahren muss auf kommunaler Ebene stattfinden. Das bedeutet, dass es eine Gemeinde oder ein Teil einer Gemeinde betrifft, welcher mit einem eigenem Vertretungsorgan und einer Verwaltung ausgestattet ist. Dieses Kriterium ist zwingend erforderlich, um den BürgerInnenhaushalt gegenüber anderen kommunalen Beteiligungsmöglichkeiten, wie beispielsweise Quartiersbeiräten, abzugrenzen (Sintomer et al. 2010: 42).

*Dauerhaftes Verfahren:* Das Verfahren darf nicht einmalig stattfinden, sondern muss auf Dauer angelegt, sowie wiederholt angewendet werden. Ein einmalig durchgeführtes Referendum oder eine Befragung der betroffenen BürgerInnen bildet demnach keinen BürgerInnenhaushalt ab (Sintomer et al. 2010: 42).

*Öffentliche Diskussion:* Ein BürgerInnenhaushalt bedarf einer öffentlichen Diskussion „zu Haushaltsfragen im Rahmen eigenständiger Versammlungen“ (Sintomer et al. 2010: 42). Einfache Befragungen oder Umfragen bilden daher keinen BürgerInnenhaushalt (vgl. drittes Kriterium: „dauerhaftes Verfahren“) (ebd.).

*Rechenschaftspflicht:* Die Ergebnisse des Verfahrens müssen einer Rechenschaftspflicht unterliegen und veröffentlicht werden, „und sei es nur in Form eines mündlichen Berichts“ (Sintomer et al. 2010: 42f).

Ergänzend zu den fünf Kriterien von Sintomer et al. (2010) soll darüber hinaus noch auf ein weiteres Kriterium hingewiesen werden, das der *Transparenz und Information*. Darunter wird die „verständliche Darstellung des Haushalts“ (Rüttgers 2008: 3) verstanden, um für alle Beteiligten erkennbar zu machen „welche Produkte und Dienstleistungen sich hinter den jeweiligen Haushaltstiteln verbergen“ (ebd.: 4).

Nach dieser Lesart können BürgerInnenhaushalte somit als ein kommunales Beteiligungsverfahren verstanden werden, welches das erklärte Ziel verfolgt eine transparente und öffentliche Einbindung der BürgerInnen in die kommunale Finanzentwicklung

zu bieten. Damit können BürgerInnenhaushalte auf Grund der „stark dialogorientierten Ausrichtung grundsätzlich den deliberativen Verfahren zugerechnet“ (Kersting 2014: 69) werden.

### *5.1.3. Online-BürgerInnenhaushalt – eine Frage der Methode*

Nach dieser Definition ist weder der Umfang noch die Länge oder die genaue Durchführung eines BürgerInnenhaushalts klar bestimmt. So kann je nach BürgerInnenhaushalt sowohl die Tiefe, als auch die gewählte Methodik der Beteiligungsmöglichkeiten variieren. Die Spannbreite kann dabei von face-to-face Veranstaltungen (zum Beispiel BürgerInnenversammlungen), schriftlichen Befragungen, hin zu digitalen, ‚webgestützten‘ Beteiligungsverfahren (Masser et al. 2013: 22f) reichen. Je nach verwendeter Methodik verändert sich das angewandte Verfahren und die Schwerpunktsetzung des Verfahrens wird individuell verlagert.<sup>29</sup> Dabei dürfen die einzelnen Methoden nicht als starr voneinander getrennt betrachtet werden. Vielmehr können sie ergänzend genutzt werden, wodurch ein Methodenmix entstehen kann. So können beispielsweise Befragungen – ergänzend oder ausschließlich – online durchgeführt werden (vgl. ebd.: 23). Dadurch wird, trotz der Definition, d.h. einer thematischen- und verfahrenstechnischen Eingrenzung, über die offene methodische Herangehensweise ein breites Spektrum an BürgerInnenhaushalten ermöglicht. So können BürgerInnenhaushalte auch hauptsächlich online durchgeführt werden, wobei die Art der Beteiligung von der Möglichkeit eigene Schwerpunkte mit Finanzierungsvorschlägen aufzustellen, über die Sammlung von BürgerInnenvorschlägen, hin zur Kommentierung und Bewertung von Vorschlägen ein breites Spektrum aufweisen kann (ebd.: 21f). Somit unterliegen Online-BürgerInnenhaushalte als Verfahrensmodell den gleichen Kriterien wie die Offline-BürgerInnenhaushalte. Eine Unterscheidung gegenüber einem Offline-BürgerInnenhaushalt findet vielmehr in der Wahl der Methodik, d.h. der Art und Weise wie das Verfahren gestaltet wird, statt. Die Entscheidung, ob ein BürgerInnenhaushalt online durchgeführt werden soll, spielt somit vornehmlich „eine große Rolle sowohl für die Art des

---

<sup>29</sup> Vgl. dazu die Typologisierung von BürgerInnenhaushalte von Rüttgers (2008): Dabei unterscheiden sich die von Rüttgers identifizierten BürgerInnenhaushaltstypen nicht nur in der Art und dem Umfang der verwendeten Beteiligungsmöglichkeiten, sondern dadurch auch in deren inhaltlichen Schwerpunktsetzung.

Verfahrens, noch mehr aber für die Durchführung beziehungsweise die Durchführbarkeit“ (Masser et al. 2013: 24).

Vor diesem Hintergrund soll ein Online-BürgerInnenhaushalt im Folgenden als BürgerInnenhaushalt verstanden werden, welcher den oben genannten Kriterien folgt (vgl. Kapitel 5.1.2.), wobei der methodische Schwerpunkt auf die Online-Durchführung gesetzt und dies auch öffentlich kommuniziert wird. Durch diese Definition wird prinzipiell eine Nutzung von Offline-Methoden nicht verneint und somit, trotz der Schwerpunktsetzung auf die Online-Durchführung, prinzipiell ein Methodenmix zugelassen, welche keine absolute, aber eine – durch das öffentliche *Commitment* zur Online-Durchführung – relative Trennung von Offline- und Online-Methoden erlaubt.

## 5.2. Online-BürgerInnenhaushalt der Stadt Köln 2010

Im dritten Quartal 2009 führte die Stadt Köln zum zweiten Mal<sup>30</sup> einen BürgerInnenhaushalt durch. Das offizielle Anliegen war es die BürgerInnen in die kommunale Haushaltsplanung einzubinden (Broschüre Kölner Bürgerhaushalt 2009: 6). Dies wurde mittels eines partizipativen Vorschlagsverfahren umgesetzt, um „die Vorstellungen der Bevölkerung zu ermitteln“ (ebd.: 7) und darüber den Stadtrat bei der kommunalen Etat-Aufstellung zu unterstützen. Thematisch stand dabei nicht der gesamte städtische Haushalt zur Debatte, sondern der Schwerpunkt wurde auf die Bereiche „Bildung/Schule“ und „Umweltschutz“ gelegt (ebd.: 6).<sup>31</sup>

Dazu konnten alle Interessierten zwischen dem 17. November und 11. Dezember 2009 Vorschläge einbringen bzw. bis zum 20. Dezember 2009 kommentieren und bewerten, wodurch für die Beteiligung ein Zeitrahmen von knapp fünf Wochen entstand (Taubert et al. 2010: 12). Auch wenn die Möglichkeit gegeben war Vorschläge auf der Auftaktveranstaltung, einer eigens dafür abgehaltenen BürgerInnenversammlung, sowie schriftlich bzw. telefonisch einzureichen und somit prinzipiell ein Methodenmix realisiert wurde, bildete das Internet

---

<sup>30</sup> Der erste BürgerInnenhaushalt in Köln wurde 2007 durchgeführt und betraf den Etat für die Jahre 2008 und 2009 (vgl. Broschüre Kölner Bürgerhaushalt 2009: 4).

<sup>31</sup> Zum Gegensatz zum BürgerInnenhaushalt von 2007, wo der Schwerpunkt bei den Themen „Straßen, Wege, Plätze“, „Grünflächen“ und „Sport“ lag (vgl. Broschüre Kölner Bürgerhaushalt 2009: 6).

„den Kernbereich des Bürgerhaushaltsverfahrens“ (Broschüre Kölner Bürgerhaushalt 2009: 9) ab. So konnten auf einer eigens dafür eingerichteten Online-Plattform<sup>32</sup> Vorschläge eingereicht, diskutiert und bewertet sowie generelle Informationen zum BürgerInnenhaushalt abgerufen werden. Die eingebrachten Vorschläge wurden schließlich in Bestenlisten zusammengefügt, von den kommunalen Gremien diskutiert und das Ergebnis über deren Umsetzung in Form eines Rechenschaftsberichts veröffentlicht.

Durch diese Struktur erfüllt der Kölner Online-BürgerInnenhaushalt nicht nur die von Sintomer et al. (2010) aufgestellten Kriterien eines BürgerInnenhaushalts als kommunales, öffentliches, dauerhaftes und rechenschaftspflichtiges Verfahren, sondern kann darüber hinaus auch als ein BürgerInnenhaushalt bezeichnet werden, welcher durch „[s]ehr hohe Beteiligungsquoten durch aufwändige Informations- und Öffentlichkeitsarbeit bei starker Gewichtung von Online-Partizipation“ (Rüttgers 2008: 7) charakterisiert ist und soll somit als Online-BürgerInnenhaushalt näher betrachtet werden.

#### 5.2.1. Die Verfahrensstruktur

Soll die Betrachtung auf die e-Partizipation als Beteiligungskonzept innerhalb des Online-BürgerInnenhaushalts gelegt werden, ist weniger die Nutzungs- und Beteiligungsstruktur der Teilnehmenden von Interesse, als vielmehr die Verfahrensstruktur des Online-Beteiligungsprozesses. Damit sind vor allem die Abläufe des Verfahrens sowie die, in das Verfahren eingebetteten, Möglichkeiten der e-Partizipation zu betrachten. Um diese strukturell verorten zu können, ist es für die Analyse unverzichtbar zuallererst den Ablauf, d.h. die einzelnen Schritte des Verfahrens und dessen Gliederung zu betrachten. Wie zu Beginn des Kapitels erwähnt, erfolgt dabei die gesamte Betrachtung vor dem Participatory Governance-Konzept als inkludierendes, auf deliberativen Grundsätzen basierendes, Beteiligungskonzept (vgl. Kapitel 2.3.).

Das Verfahren des Online-BürgerInnenhaushalts Köln 2010 kann grob in die drei Phasen *Beteiligung*, *Auswertung* und *Umsetzung* unterteilt werden, wobei die Übergänge zwischen

---

<sup>32</sup> Gemeint ist die URL <https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de>, welche auch für den aktuell durchgeführten Kölner BürgerInnenhaushalt 2013/2014 genutzt wird. Der BürgerInnenhaushalt 2010 kann aber nach wie vor unter <https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/> aufgerufen werden (Stand: 12.04.2014).

den einzelnen Phasen als fließend zu betrachten sind.<sup>33</sup> Auch wenn zur Betrachtung der Beteiligungsstruktur der Fokus der Analyse auf der Beteiligungsphase liegen wird, sollen der Vollständigkeit halber dennoch alle drei Phasen vorgestellt werden, um einen Gesamtüberblick über den Verlauf bzw. die Abläufe des Online-BürgerInnenhaushalts zu gewährleisten.

### *Beteiligungsphase*

Die Beteiligungsphase bildete die erste der drei Phasen des Verfahrens ab und umfasste einen Zeitraum von fünf Wochen. Vom 17. November bis einschließlich den 11. Dezember 2009 konnten von Interessierten Vorschläge mittels einer, speziell für den Online-BürgerInnenhaushalt eingerichteten, Online-Plattform<sup>34</sup> eingereicht, kommentiert sowie bewertet werden – wobei die Möglichkeit des Kommentierens und des Bewertens einschließlich bis zum 20. Dezember andauerte und somit über die zeitliche Phase der Vorschlagseinbringung hinaus ging (vgl. Taubert et al. 2010: 12). Die Abgabe der Vorschläge erfolgte entweder in den Schwerpunktthemen des BürgerInnenhaushalts „Bildung/Schule“ und „Umweltschutz“, oder in der Kategorie „Sonstiges“.<sup>35</sup> In absoluten Zahlen nahmen laut Evaluationsbericht etwa 10.000 Personen an dem Beteiligungsverfahren auf der Online-Plattform teil.<sup>36</sup> Dabei wurden insgesamt 1.254 Vorschläge eingereicht und mit 4.664 Kommentaren versehen. Ferner wurden mittels eines Pro/Kontra Bewertungssystem die Vorschläge durch die Teilnehmenden 38.470 mal bewertet (32.998 Pro- gegenüber 5.441 abgegebenen Kontra-Stimmen) (Taubert et al. 2010: 32ff). Die Bewertung der Vorschläge erfolgte mittels einer Pro- und Kontra-Stimmenabgabe, „wobei galt, dass pro Vorschlag nur eine Bewertung abgegeben werden konnte“ (ebd.: 12).

---

<sup>33</sup> Vgl. Verfahrensschaubild „Der Weg Ihrer Vorschläge“ des Kölner BürgerInnenhaushalts. Abrufbar unter: [https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?id\\_viewback=14&menucontext=8&page=infopage&id\\_page=65](https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?id_viewback=14&menucontext=8&page=infopage&id_page=65).

<sup>34</sup> URL der Online-Plattform: <https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010>.

<sup>35</sup> Interessanterweise wurden die meisten Vorschläge in der Kategorie „Sonstiges“ gemacht, was darauf zurückgeführt werden kann, dass die meisten Vorschläge durch die Redaktion nicht den Schwerpunktthemen zugeordnet werden konnten (Taubert et al 2010: 33).

<sup>36</sup> Wobei hier angemerkt werden muss, dass im Evaluationsbericht zwar von einer Teilnahme von rund 10.000 Personen gesprochen wird, es aber im Unklaren bleibt, ob es sich dabei um die Nutzerzahl der Registrierten auf der Online-Plattform handelt oder ob sich die Zahl explizit auf die aktive Teilnahme bezieht (vgl. Taubert et al. 2010: 63).

Wenn auch im Mittelpunkt des Beteiligungsverfahrens die Online-Plattform bzw. das e-Partizipationsverfahren stand, wurden dazu parallel auch begleitende Möglichkeiten der Teilhabe zur Verfügung gestellt. So wurden von der Stadt Köln öffentlich zugängliche Computer eingerichtet, mittels denen auf die Online-Plattform zugegriffen und diese in vollem Umfang genutzt werden konnte. Darüber hinaus konnten Vorschläge, Kommentare und Bewertungen ebenso postalisch mittels eines extra zur Verfügung gestellten Formulars, sowie telefonisch über das städtische Call-Center abgegeben werden. (Taubert et al. 2010: 13; Broschüre Kölner Bürgerhaushalt 2009: 9).

Nach Ablauf der fünfwöchigen Beteiligungsphase wurde, aufbauend auf den eingebrachten Vorschlägen, in jedem Schwerpunktbereich Bestenlisten angelegt, in denen jeweils die 100 am besten bewerteten Vorschläge aufgenommen wurden, wobei „[e]ntscheidend für den Rangplatz der Vorschläge [...] die Differenz zwischen Pro- und Kontra-Stimmen“ (Taubert et al. 2010: 12) war. Die Erstellung der Bestenlisten stellt zugleich das Ende der fünfwöchigen Beteiligungsphase, als auch den Übergang zur Auswertungsphase dar.<sup>37</sup>

### *Auswertungsphase*

Die Auswertungsphase bildet jene Phase des Verfahrens ab, in der die eingebrachten Vorschläge durch die städtischen Gremien geprüft und schließlich über deren Umsetzung entschieden wurde. Dies lief in mehreren, hintereinander ablaufenden Schritten ab, in denen die, am Ende der Beteiligungsphase erstellten Bestenlisten unterschiedliche städtische Gremien durchliefen. Den Anfang dieses Verfahrens bildete die städtische Kämmerei, welcher die Bestenlisten als Erstes vorgelegt wurde. Diese leitete die in den Bestenlisten enthaltenen Vorschläge den jeweils zuständigen Fachämtern weiter, mit Hilfe derer Fachinformationen schließlich zu jedem der Vorschläge eine Stellungnahme erarbeitet wurde. Diese wurden wiederum an die jeweils betroffenen Bezirksvertretungen weitergeleitet (Taubert et al. 2010: 13). Vor dem Hintergrund der Stellungnahmen gaben die jeweils für die Vorschläge verantwortlichen Gremien schließlich zu den vorliegenden Vorschlägen ein Votum ab. Diese Voten, inklusive den Vorschlägen und Stellungnahmen, wurden den

---

<sup>37</sup> Vgl. Verfahrensschaubild „Der Weg Ihrer Vorschläge“ des Kölner BürgerInnenhaushalts. Abrufbar unter [https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?id\\_viewback=14&menucontext=8&page=infopage&id\\_page=65](https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?id_viewback=14&menucontext=8&page=infopage&id_page=65).

Fachausschüssen und schließlich dem Finanzausschuss vorgelegt, welche daraufhin für jeden Vorschlag eine Entscheidungsempfehlung verabschiedete (ebd.).

Die endgültige Entscheidung über die Umsetzung der eingebrachten Vorschläge lag letztlich und alleinig beim Rat der Stadt Köln. Nach dessen Entscheidung wurde von der Kämmerei der Rechenschaftsbericht erstellt. Dieser umfasst alle von der Entscheidung betroffenen Vorschläge, deren geschätzten Kosten zur Umsetzung, sowie die Zustimmung des Rats der Stadt Köln zur Umsetzung der Vorschläge (vgl. Rat der Stadt Köln 2010). Begleitet wurde die Auswertungsphase mit der parallelverlaufenden Veröffentlichung der Voten der jeweiligen Gremien<sup>38</sup> und der Entscheidung des Rats der Stadt Köln.

### *Umsetzungsphase*

Den Übergang zur Umsetzungsphase als dritte und finale Phase des Online-BürgerInnenhaushalts stellte die Erstellung und Veröffentlichung des Rechenschaftsberichts auf der Online-Plattform dar (vgl. Rat der Stadt Köln 2010). In der Umsetzungsphase wurde ferner die Verwaltung mit der Prüfung und Umsetzung, der vom Rat der Stadt Köln bewilligten Vorschlägen beauftragt. Parallel zur Umsetzung der Vorschläge wurde ein Monitoring der Kämmerei eingerichtet, „bei dem die Kämmerei dem Finanzausschuss in der Regel halbjährlich einen Bericht über den Stand der Umsetzung gibt“ (Taubert et al. 2010: 13). Im Gegensatz zu den Ergebnissen der Auswertungsphase sind weitergehende Informationen oder Berichte zur Umsetzungsphase nicht über die Online-Plattform abrufbar. Es wird lediglich darauf hingewiesen, dass über den Newsletter, welcher kostenlos abonniert werden kann, weiterführend Informationen zur Verfügung gestellt werden.<sup>39</sup>

Resümierend kann über die Verfahrensstruktur des Online-BürgerInnenhaushalts der Stadt Köln gesagt werden, dass die Beteiligungsphase als jene Phase verstanden werden kann in welcher die Beteiligungsmöglichkeiten des Verfahrens institutionalisiert, also in eine feststehende Form gebracht und umgesetzt wurden. Damit kann die Beteiligungsphase, im Sinne des Participatory Governance-Konzepts, als *first order governing* Sphäre des

---

<sup>38</sup> Voten der Bezirksvertretungen. Abrufbar unter [https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?id\\_viewback=13&menucontext=8&page=detail\\_current\\_news&id\\_item=9720](https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?id_viewback=13&menucontext=8&page=detail_current_news&id_item=9720).

<sup>39</sup> Vgl. Absatz „Bleiben Sie weiter auf dem Laufenden“. Abrufbar unter <https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php>.

Verfahrens bezeichnet werden – also als jene Sphäre, in welcher prinzipiell ein offener und dialogischer Beteiligungsraum geschaffen und die Input-Legitimität des Verfahrens hergestellt wird. Damit ist auch der zentrale Differenzierungspunkt gegenüber der Auswertungsphase des Verfahrens benannt, welche in diesem Kontext vor allem als *second order governing* zu verstehen ist (vgl. Kapitel 2.3.3.). Also jene Sphäre des Verfahrens, die den institutionellen Rahmen vorgibt, in welchem der Beteiligungsprozess eingebunden ist. In diesem Fall zu verstehen als liberal-repräsentativer Raum der „majoritarian decision-making“ (Heinelt 2010: 24), welcher letztlich über die Beschlussfassung durch den Rat der Stadt Köln, als repräsentatives Organ, erfolgt.

### 5.2.2. Analyse der Online-Beteiligungsstruktur

Aufbauend auf die gezeigte Struktur des Online-BürgerInnenhaushalts soll nun deren vertiefende Betrachtung in Form einer Analyse der vorhandenen e-Partizipationsstrukturen erfolgen. Dabei gilt es in der Analyse zu klären wie e-Partizipation in der Praxis, also im erörterten Beteiligungsverfahren des Online-BürgerInnenhaushalts der Stadt Köln, gedacht wird und wie dies in der diskutierten e-Partizipationsdebatte zu verorten ist (vgl. Kapitel 4.2.).

Konzeptuell erfolgt die Analyse vor dem Hintergrund der anfangs erörterten Participatory Governance als praxisorientiertes Konzept. Dabei wurde Participatory Governance als ein Beteiligungskonzept vorgestellt, welches nicht nur – im Sinne einer allgemeinen Definition von Governance – einen „different way of co-ordinating societal interactions“ (Heinelt 2010: 15) betont, sondern darüber hinaus das explizite Ziel verfolgt „to transform governance arrangements by enhancing the realm of democracy“ (Heinelt 2010: 9; vgl. Kapitel 2.3.3.). Aus dieser Herangehensweise heraus ist es notwendig Kriterien festzulegen, aus deren Perspektive in der Analyse die demokratische Qualität der partizipativen Prozesse des Verfahrens betrachtet werden können. Dazu soll sich auf die von Heinelt dargestellten deliberativ-demokratischen Grundkategorien der „openness and accessibility“, „quality of deliberation“, „effectiveness“, sowie der „links to the public sphere“ (Heinelt 2010: 9) gestützt werden. Über diese Kriterien wird es ermöglicht Governancearrangements im Rahmen von Zugänglichkeit und Deliberation zu betrachten – bilden sie einen Zugang, mittels dem unter anderem die demokratischen Ansprüche von partizipativen Governanceprozessen betont werden können (vgl. ebd.: 9f). Wobei diese Kriterien keine

ausschließliche oder gar ausschließende Kategorisierung darstellen. Vielmehr erweitern sie die Perspektive auf demokratische Teilhabe, ohne die in der liberal-repräsentativen Demokratie betonten Charakteristika wie Gleichberechtigung im Zugang und Verfahren, Effektivität oder Öffentlichkeit zu vernachlässigen (ebd.: 10).

Im bisherigen Verlauf der Arbeit wurde argumentiert, dass das Internet als ‚soziales Artefakt‘ mehr darstellt als eine isoliert technisch zu betrachtende Kommunikationstechnologie. Vielmehr wurde das Internet als Interaktivitätsraum vorgestellt und den Aspekt der Interaktivität als ‚Fähigkeit zur Aktivität‘ eingeführt, welchem auf Grund seiner handlungsorientierten Struktur deliberatives Potenzial zugesprochen werden kann (vgl. Kapitel 3.2.). Dies in Erinnerung gerufen, soll zur Analyse der e-Partizipationsstruktur innerhalb des Online-BürgerInnenhaushalts der Fokus auf die „quality of deliberation“ (Heinelt 2010: 9) gelegt werden, wobei die Betrachtung der Deliberation im Rahmen der e-Partizipationsstruktur anhand des erörterten Aspekts der Interaktivität erfolgt. Zuerst soll allerdings auf die „openness und accessibility“ (ebd.) des Beteiligungsprozesses eingegangen werden, welche eine Voraussetzung für deliberative Prozesse darstellt (vgl. Gutmann & Thompson 2004: 4).

Inhaltlich bezieht sich die Analyse vor allem auf die Beteiligungsphase, als Sphäre der *first order governing* des Verfahrens, in welcher die e-Partizipationsmöglichkeiten des Online-BürgerInnenhaushalts Köln verankert sind (vgl. Kapitel 5.2.1.). Grundsätzlich kann darin die Möglichkeit zur Beteiligung, im Sinne des Kriteriums der ‚openness and accessibility‘ als weitgehend allen Interessierten offenstehend betrachtet werden. So wurde gegenüber anderen, vergleichbaren Online-BürgerInnenhaushalten<sup>40</sup> auf eine Eingrenzung der potenziellen Teilnehmenden verzichtet, indem die Teilnahmemöglichkeit nicht nur BürgerInnen der Stadt Köln ermöglicht wurde, sondern generell keine eingrenzende Definition des Zugangs etabliert wurde. So heißt es in den ‚Frequently Asked Questions‘ (FAQ) der Online-Plattform: „Das Internetportal ist für alle Vorschläge offen, auch von Personen, die nicht in Köln gemeldet sind“.<sup>41</sup> Auch wurde auf verpflichtende Angaben von personenbezogenen Daten der

---

<sup>40</sup> Beispielsweise im Vergleich zum Online-BürgerInnenhaushalt Gütersloh 2013, wo explizit nur die BürgerInnen von Gütersloh angesprochen werden (vgl. [http://buergerhaushalt.guetersloh.de/haeufige\\_fragen](http://buergerhaushalt.guetersloh.de/haeufige_fragen)).

<sup>41</sup> FAQ „Dürfen auch Nicht-Kölner am Bürgerhaushalt teilnehmen?“. Abrufbar unter [https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?page=infopage&id\\_page=39&menuon\\_text=22](https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?page=infopage&id_page=39&menuon_text=22).

Teilnehmenden verzichtet. Zwar war eine Registrierung zur Teilnahme auf dem Online-Beteiligungsportal verpflichtend, diese konnte allerdings gänzlich anonym, d.h. ohne Angabe von personenbezogenen Daten oder einer verpflichtenden bzw. öffentlichen Angabe des Klarnamens, durchgeführt werden<sup>42</sup>, wodurch eine Beteiligungsschwelle mit einem relativ niedrigen Exklusionsgehalt etabliert wurde (vgl. Ruesch & Märker 2012: 111 u. 120). Ferner wurde ein offener Beteiligungsansatz gewählt, der die Teilnahme ohne einen direkten bzw. persönlichen Internetzugang ermöglichte, indem alle zur Verfügung stehenden Beteiligungsmöglichkeiten (Vorschläge verfassen, kommentieren und bewerten) auch über öffentlich zur Verfügung gestellte PCs sowie telefonisch und postalisch ermöglicht wurden (vgl. Kapitel 5.2.1.). Im Sinne der ‚openness and accessibility‘ ist damit zu bemerken, dass die Beteiligungsphase offen und zugänglich gestaltet wurde: Werden *holders* als jene AkteurInnen verstanden, die auf Grund ihrer „quality or resource to solve a particular problem“ (Heinelt 2010: 29) zur Beteiligung potenziell zugelassen werden (vgl. Kapitel 2.3.2.), kann dem Online-BürgerInnenhaushalt demnach in dem Sinne eine offene Herangehensweise an die angesprochenen AkteurInnen zugesprochen werden, dass keine einschränkende Definition der Beteiligungsberechtigten angewandt und auf hohe Beteiligungshürden durch komplexe Anmeldeverfahren der Teilnehmenden verzichtet wurde. Darüber hinaus wurde ein Methodenmix angewendet, wodurch – trotz der Fokussierung auf das Online-Portal – eine Teilnahme an dem e-Partizipationsverfahren mittels öffentlich zugänglichen Zugangsstrukturen auch offline, d.h. ohne einen persönlichen Internetzugang, ermöglicht wurde.

Die Beteiligungsphase war der Auswertungsphase vorgelagert und umfasste einen Zeitraum von fünf Wochen. Die eigentliche Teilnahme am Beteiligungsprozess wurde dabei über die drei bereits genannten Beteiligungsmöglichkeiten hergestellt: So konnten alle Teilnehmenden über die dargestellten Zugangsmöglichkeiten Vorschläge anlegen sowie eingebrachte Vorschläge kommentieren und jeden Vorschlag einmalig bewerten. Das Einbringen von Vorschlägen war keiner Begrenzung der Anzahl unterlegen. Allerdings konnten angelegte Vorschläge nach der Veröffentlichung von dem/der AutorIn weder nachträglich bearbeitet, noch gelöscht werden. Eine Bezugnahme auf den Vorschlag wurde somit lediglich über die

---

<sup>42</sup> Vgl. FAQ „Können von mir eingestellte Vorschläge und Kommentare über Internet-Suchmaschinen wie zum Beispiel Google gefunden werden?“. Abrufbar unter [https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?page=infopage&id\\_page=39&menucontext=22](https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?page=infopage&id_page=39&menucontext=22).

Kommentarfunktion sowie indirekt über die Bewertungsfunktion ermöglicht.<sup>43</sup> Nach dem Ende der fünföchigen Beteiligungsphase, mit dem Beginn der Auswertungsphase, waren keine weiteren Möglichkeiten der Teilnahme mehr gegeben (vgl. Kapitel 5.2.1.).

Erlaubten die gezeigten Beteiligungsmöglichkeiten vor allem eine Kommunikation der Teilnehmenden untereinander, die ihre Anliegen zu den Schwerpunktthemen des BürgerInnenhaushalts diskutierten, wurde diese Struktur in den darauffolgenden Phasen, d.h. nach dem Ende der fünföchigen Beteiligungsphase, verändert. Nicht mehr die BürgerInnen konnten über Vorschläge, Kommentare und Bewertungen ihre Anliegen einbringen sondern die Stadt (respektive die politischen und verwaltungstechnischen Gremien der Stadt) bearbeitete, kommentierte und bewertete die eingebrachten Vorschläge unter anderem über die Voten und Stellungnahmen der Ausschüsse, welche daraufhin auf der Online-Plattform veröffentlicht wurden (vgl. Kapitel 5.2.1.). Aus der Perspektive der Interaktivität betrachtet kann für diese Verfahrensstruktur gesagt werden, dass innerhalb der Beteiligungsphase keine Strukturen etabliert wurden, die, im Sinne von Interaktivität einen „Einfluss auf Inhalt und Form, auf Ablauf und Dauer einer Kommunikation“ (Leggewie & Bieber 2004: 9) zugelassen und somit einen „kreativen Prozess“ (Malhotra & Rogers 2000: 13) etabliert hätten. So konnten die Teilnehmenden durch die Kommentar- und Bewertungsfunktion zwar in einen direkten kommunikativen, sowie dialogischen Austausch zueinander treten. Dadurch, dass es keine Möglichkeit der Bearbeitung von Vorschlägen durch die AutorInnen gab, wurde der Handlungsraum soweit begrenzt, dass eine Struktur der Interaktivität zwischen den Teilnehmenden, als handlungsverändernde und einflussnehmende Aktion, (beispielsweise mittels kollaborativer Strukturen (vgl. Kapitel 3.2.1.) nicht ermöglicht wurde. So kann von einer Struktur der many-to-many Kommunikation, von einem Kommunikationsraum zwischen Vielen, gesprochen werden. Interaktive Strukturen, im Sinne einer wechselwirkenden Einflussnahme, welcher prinzipiell Aushandlung und Konsens zulässt und somit als diskursive Struktur gefasst werden kann, wurden dabei nicht implementiert.

Damit ist der Online-BürgerInnenhaushalt Köln von 2010 als „elektronisches Vorschlagswesen mit Abstimmungsmöglichkeit“ (Kersting 2014: 69) zu verstehen: Als konsultatives Verfahren, welches BürgerInnenbeteiligung nicht in einem deliberativen,

---

<sup>43</sup> Vgl. FAQ „Kann ich meinen Vorschlag korrigieren, bearbeiten oder zurücknehmen?“. Abrufbar unter [https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?page=infopage&id\\_page=39&menucon text=22](https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?page=infopage&id_page=39&menucon text=22).

austauschenden Verständnis etablierte, sondern als Vorschlagswesen im vorparlamentarischen Raum verankerte. So wurde es prinzipiell zwar ermöglicht Vorschläge einzubringen und mittels Kommentaren und Bewertungen auf die eingebrachten Vorschläge zu reagieren. Dadurch, dass Vorschläge aber weder bearbeitet noch erweitert werden konnten wurde auf eine Ebene der Interaktivität, in welcher über die vorhandenen Möglichkeiten von Bewertungen und Kommentare hinaus, eine diskursive Weiterentwicklung der Vorschläge durch die Teilnehmenden angeregt hätte werden können, gänzlich verzichtet. So wie Kersting allgemeiner für Online-BürgerInnenhaushalte feststellt kann somit auch für das betrachtete Beispiel gesagt werden: Es fehlte „die deliberative Komponente, während die numerische Abstimmungskomponente in den Vordergrund rückt[e]“ (Kersting 2014: 69), worüber keine deliberative Teilhabe ermöglicht, sondern lediglich „über Bewertungsmechanismen und Abstimmungen die Haushaltsvorschläge priorisiert“ (ebd.: 70) wurden. Somit ist der Online-BürgerInnenhaushalt der Stadt Köln als konsultatives Beteiligungsverfahren einzuordnen und folgt damit einem innerdeutschen Trend e-Partizipation vor allem im Rahmen von e-konsultativen Verfahren zu nutzen (Eixelsberger & Stemper 2011: 9). Dabei stellt sich die Frage welche Rolle bei dieser Erkenntnis der e-Partizipation zugesprochen wird bzw. werden kann.

So diskutieren Sintomer et al. online durchgeführte BürgerInnenhaushalte vor vermeintlich erkannten Vor- und Nachteilen von e-Partizipationsverfahren (Sintomer et al. 2010: 119f). Die Vorteile sehen sie vor allem in der zeitlich und räumlich unabhängigen Teilnahmemöglichkeit, einer verbesserten Ansprache beteiligungsferner Bevölkerungsgruppen sowie in einer Bereicherung der Diskussionen durch fortlaufende Dokumentation und Information des Verfahrens (ebd.: 120). Dem gegenüber werden Probleme vor allem in der Form einer unübersichtlichen Darstellung gesehen, wodurch es zu einem Nichtbeachten von Beiträgen und Personen kommen könne und nicht eindeutig sichtbar wäre wie diese im weiteren Verlauf des Verfahrens berücksichtigt würden. Als problematisch wird aber auch erkannt, dass es im Internet nur schwerlich zu einer Organisation der BürgerInnen kommen könne und somit nur schwer auf die Verwaltung Druck von unten ausgeübt werden könne (ebd.). Dabei kommen Sintomer et al., auf Basis dieser erkannten Vor- und Nachteilen, zu einem allgemeinen Ergebnis:

„Angesichts einer Tendenz zu reinen Online- Methoden in Deutschland wächst die Gefahr, dass die Verfahren noch starker als bisher von der Verwaltung abhängen. Eine Beteiligung im Internet sollte es von daher nur in Ergänzung aber nicht anstelle von *face-to-face*-Veranstaltungen geben“ (Sintomer et al. 2010: 120).

So erkennen Sintomer et al. (2010) e-Partizipation zwar durchaus als ergänzende Beteiligungsmöglichkeiten für BürgerInnenhaushalte an, die Vorteile werden aber vor allem im Bereich der Öffnung des Zuganges zum Beteiligungsverfahren gesehen. Diskursive Elemente werden dabei nicht erkannt, vielmehr werden in diesem Bereich eher die Probleme verortet. Dies verleitet die AutorInnen zu dem allgemeinen Ergebnis, dass durch die Zunahme von Online-Methoden zugleich eine Stärkung der Verwaltung und, in Hinsicht der erkannten Gefahren, eine Verschlechterung der Beteiligungsstruktur entstehen würde. Kommt Kersting dabei zu einem ähnlichen (wenn auch allgemeiner formulierten) Ergebnis, nämlich dass Online-Beteiligung keinen Diskurs zulasse und dies dem Offline-Bereich vorbehalten sei (vgl. Kersting 2014: 79ff.; Kapitel 4.2.2.), soll darauf hingewiesen werden, dass die Analyse gezeigt hat, dass beim Online-BürgerInnenhaushalt Köln bewusst auf die Möglichkeit der Bearbeitung der Vorschläge und somit weitgehend auf Möglichkeiten der Interaktivität und somit auch auf Möglichkeiten eines diskursiven Austauschprozesses verzichtet wurde.<sup>44</sup> Auch wenn eine Aussage darüber, wie der Prozess mit dieser prinzipiellen Möglichkeit der Interaktivität abgelaufen wäre, reine Spekulation ist, zeigt der Umstand des bewussten Verzichts dieser Funktion dennoch, dass eine Betrachtung der Online-Beteiligung als generell problematisch für BürgerInnenbeteiligung oder gar als diskurshemmend zu kurz greift.<sup>45</sup> Vielmehr wurde gezeigt, dass es die getroffenen Entscheidungen über die Struktur des e-Partizipationsverfahrens und nicht die digitalen Kommunikationsstrukturen an sich sind, die über die partizipative und diskursive Tiefe der potenziellen Beteiligung entscheiden. Ferner geht es – wie auch bei Offline-Beteiligung – auch bei e-Partizipation immer um die Frage, in was für einen Rahmen das e-Partizipationsverfahren eingebettet wird. In diesem Fall wurde das Beteiligungsverfahren einem liberal-repräsentativen Verfahren vorangestellt (und

---

<sup>44</sup> Von „bewusst“ kann hier gesprochen werden, da das Weglassen der Bearbeitungsfunktion im Rahmen der FAQ auf der Online-Plattform direkt thematisiert wurde, wodurch von einer Reflexion dieses Themas innerhalb der Strukturplanung des Beteiligungsprozesses ausgegangen werden kann (vgl. Fußnote #42).

<sup>45</sup> Wie in Kapitel 4.2.2. gezeigt, wird diese Perspektive nicht nur von Sintomer et al. (2010) und Kersting (2014) eingenommen. Vielmehr greifen auch andere AutorInnen, wie beispielsweise Fuchs (2007), auf solch eine Verallgemeinerung zurück.

beispielsweise nicht parallel zu diesem), wobei das Beteiligungsverfahren von Anfang an als Erfassung von „Vorstellungen“ der BürgerInnen zur Unterstützung der Stadtverwaltung und somit als konsultatives Verfahren angelegt wurde (vgl. Broschüre Kölner Bürgerhaushalt 2009: 7).

In diesem Kapitel wurde der Versuch unternommen sich der e-Partizipation in der Praxis, anhand des Online-BürgerInnenhaushalts, aus einer strukturellen Perspektive zu nähern. Dabei stand nicht das Interesse einer inhaltlichen Analyse im Vordergrund, vielmehr sollte dargestellt werden wie e-Partizipation in bestehenden Beteiligungsverfahren eingebettet und verstanden wird. Dazu wurde zu Beginn des Kapitels der BürgerInnenhaushalt als grundsätzlich deliberatives Beteiligungsverfahren vorgestellt, wobei vertiefend auf die allgemeine Verfahrensstruktur eines BürgerInnenhaushalts eingegangen wurde. Davon ausgehend wurde sich dem Online-BürgerInnenhaushalt im Allgemeinen genähert, wobei gezeigt wurde, dass der Aspekt der e-Partizipation nicht als abweichendes Verfahren, sondern vielmehr als neues methodisches Vorgehen in BürgerInnenhaushalten zu verstehen ist. Vor diesem Hintergrund wurde sich schließlich dem Praxisbeispiel, dem Online-BürgerInnenhaushalt Köln 2010, aus einer Participatory Governance-Perspektive genähert. Im Fokus stand dabei die e-Partizipationsstruktur innerhalb der angewendeten Online-Beteiligung. Dabei wurde gezeigt, dass die, im Online-BürgerInnenhaushalt der Stadt Köln angelegten, e-Partizipationsstrukturen in weiten Zügen dem Muster der erörterten Applied e-Democracydebatte folgen: So war das Beteiligungsverfahren in einen liberal-repräsentativen Entscheidungsrahmen eingebettet war, welcher zugleich als *second order governing* auch die Struktur der Partizipationsmöglichkeiten vorgab. Wobei der eigentliche e-Partizipationsprozess lediglich dem repräsentativen Entscheidungsverfahren vorgelagert und auf die Möglichkeiten des Vorschlagswesens, als Konsultationswerkzeug, reduziert wurde. Eine deliberative Ebene des Verfahrens war dahingehend nicht gegeben, dass Möglichkeiten der Interaktivität und des Diskurses innerhalb des e-Partizipationsverfahren eine marginalisierte Rolle spielten. Zwar wurde ein offener Zugang gewählt und keine Einschränkung der potenziellen *holders* vorgenommen, deliberative Prozesse wurden dennoch genauso wenig etabliert wie Möglichkeiten der Interaktivität. Aber auch die bei Sintomer et al. (2010) und Kersting (2014) vorzufindenden Betrachtungen zu BürgerInnenhaushalten folgen dem Muster der Applied e-Democracydebatte. So werden von Sintomer et al. (2010) und Kersting (2014) die innerhalb des Online-BürgerInnenhaushalts

erkannten e-Partizipationsstrukturen als fixe Strukturen interpretiert, welche den Parametern eines BürgerInnenhaushalts als grundsätzlich deliberatives Verfahren widersprechen. Davon ausgehend wird der e-Partizipation von Sintomer et al. (2010) und Kersting (2014) ein deliberatives Potenzial weitgehend abgesprochen wird.

Dabei wird von Sintomer et al. (2010) und Kersting (2014) nicht erkannt, dass die im BürgerInnenhaushalt Köln 2010 angewendeten e-Partizipationsstrukturen keineswegs festgeschriebene und unveränderbare Parameter von e-Partizipation bilden, sondern durch die implementierten Beteiligungsfunktionen bestimmt wurden. So wurde gezeigt, dass auf interaktive bzw. diskursive Beteiligungsstrukturen (implizit oder explizit) bewusst verzichtet wurde und das Fehlen dieser Strukturen nicht – wie von Sintomer et al. (2010) und Kersting (2014) angenommen – prinzipiell als Defizit von e-Partizipation gewertet werden kann. Denn auch wenn eine Einbindung der BürgerInnen in Entscheidungsverfahren aus deliberativer Sicht wünschenswert gewesen wäre, hätten selbst in einem konsultativen Beteiligungsverfahren über erweiterte Möglichkeiten der Interaktivität innerhalb der Beteiligungsphase deliberative Prozesse initiiert werden können.

## 6. Fazit

Das Erkenntnisinteresse dieser Masterarbeit bestand darin, ein besseres Verständnis darüber zu erlangen, was unter e-Partizipation zu verstehen ist: Ob e-Partizipation, wie oftmals in der vorherrschenden e-Partizipationsdebatte angenommen, lediglich die Möglichkeit der zeitlich und räumlich unabhängigen Beteiligung bedeutet oder ob darin auch neue Beteiligungsansätze oder -strukturen erkannt werden können. Dabei wurde grundlegend aufgezeigt, dass ein Verständnis von e-Partizipation als Digitalisierung bestehender Beteiligungsverfahren der Tragweite und Komplexität von e-Partizipation nicht gerecht wird. Genähert wurde sich der e-Partizipationsdebatte mit dem Verständnis, dass Technik nicht als neutral, außerhalb der Gesellschaft stehend zu betrachten, sondern vielmehr als soziales Artefakt in der Gesellschaft verankert ist und in einem wechselwirkenden Verhältnis zu ihr steht. Diese Betrachtungsweise baute auf mehreren Schritten auf:

Zu Beginn wurde der demokratiethoretische Rahmen der Masterarbeit hergeleitet. Es wurde gezeigt, dass in der liberalen Demokratie politische Legitimität vor allem über den Moment der Repräsentativität hergestellt und direkte Beteiligungsmöglichkeiten weitgehend auf den Wahlakt reduziert wird. Dem Gegenüber wurde die deliberative Demokratietheorie als direkte Kritik an der liberalen Demokratie und deren reduzierten Beteiligungsmöglichkeiten dargestellt. Damit wurde nicht nur eine demokratiethoretische Perspektive etabliert, die diskursive und deliberative Beteiligungsstrukturen als Notwendigkeit einer breiten und demokratischen Input-Legitimation betrachtet. Sondern es wurde auch gezeigt wie darauf aufbauend, mittels des Participatory Governance-Konzepts, deliberative Ansprüche innerhalb liberaler Demokratiesysteme analysiert werden können.

Vor dem Verständnis von Technik als soziales Artefakt wurde weiteres aufgezeigt, dass Technik und Gesellschaft nicht voneinander zu trennen sind, sondern in einer wechselwirkenden Beziehung zueinander stehen. Dabei ist Technik im Allgemeinen und das Internet im Speziellen nicht als neutraler Gegenstand innerhalb der Gesellschaft zu bewerten, sondern als normativer Raum, der durch unterschiedliche gesellschaftliche Wertevorstellungen geprägt wird. Davon ausgehend wurde das Internet als Interaktivitätsraum, als (mit-)gestalterischer und handlungsorientierter Kommunikationsraum etabliert. Aufbauend auf die Rückkanalfähigkeit des Internets wurde dargelegt, dass das

Internet mehr verkörpert als die Möglichkeit der many-to-many Kommunikation. Vielmehr ist das Internet über den Aspekt der Interaktivität als handlungsorientierter Raum zu verstehen, welcher es ermöglicht, handlungsverändernd auf die KommunikationspartnerInnen einzuwirken, wodurch über den reinen Kommunikationsakt als Wissensaustausch hinaus, die Einflussnahme auf Inhalt und Form eines Sachverhalts ermöglicht wird. Anhand der Kollaboration wurde dies vertiefend dargestellt, indem gezeigt wurde, wie Interaktivität als gemeinschaftlicher Prozess der Wissensgenerierung, sowie als Austausch- und Aushandlungsprozess gedacht werden kann (vgl. Kapitel 3).

Darauf aufbauend wurden die zwei Hauptströmungen der digitalen Demokratiedebatte vorgestellt und damit die kontextuelle und theoretische Grundlage etabliert, vor der die e-Partizipationsdebatte im Anschluss betrachtet und analysiert wurde. Die Cyberdemocracy als systemkritischer Ansatz, in welchem eine Digitalisierung vor allem als Möglichkeit zur Etablierung neuer direktdemokratischer Strukturen gesehen wird und das Electronic Democratization-Konzept, in welchem die Digitalisierung vor allem als Chance zur Revitalisierung etablierter Beteiligungsstrukturen begriffen wird.

Die darauf folgenden Betrachtungen der e-Partizipationsdebatte und des Online-BürgerInnenhaushalts Köln von 2010 haben gezeigt, dass e-Partizipation jeweils weitgehend aus derselben Perspektive wahrgenommen wird. Sowohl in der wissenschaftlichen Diskussion, wie auch in der praktischen Durchführung wird e-Partizipation als Möglichkeit verstanden bestehende Beteiligungsverfahren (wie beispielsweise Wahlen, Petitionen und Konsultationsverfahren) zu digitalisieren. Unter dem Begriff der ‚Applied e-Democracy‘ wurde aufgezeigt, dass die e-Partizipationsdebatte auf liberal-demokratischen Argumentationslinien aufbaut. Ähnlich wie im Electronic Democratization-Konzept wird auch in der e-Partizipationsdebatte Online-Beteiligung vor allem als Möglichkeit verstanden etablierte Beteiligungsmöglichkeiten zu digitalisieren und dadurch eine erhöhte Teilnahmeflexibilität durch zeit- und ortsunabhängige Verfügbarkeit des Beteiligungsverfahrens zu ermöglichen. Dabei wurde nicht nur dargestellt, dass diese Perspektive unabhängig von der Gewichtung der Chancen und Probleme einer digitalen Demokratie erfolgt, sondern auch, dass der Aspekt der Interaktivität in der e-Partizipationsdebatte zwar sehr wohl erkannt und diskutiert, auf eine vertiefende Auseinandersetzung aber weitgehend verzichtet wird. So wird Interaktivität sowohl aus adressorientierter als auch aus einer angebotsorientierten Perspektive diskutiert, wodurch es

zu einer „begrifflichen Unschärfe“ (Bucher 2004: 136) von Interaktivität kommt. Darüber hinaus wurde dargelegt, dass Interaktivität innerhalb der e-Partizipationsdebatte als many-to-many Kommunikation – und nicht wie in dieser Arbeit dargestellt als Handlungsweise – interpretiert und dabei der Internetkommunikation und in Summe daraus der e-Partizipation ein deliberatives Potenzial weitgehend aberkannt wird (vgl. Kapitel 4).

Die Analyse der e-Partizipationsstruktur des Online-BürgerInnenhaushalts 2010 der Stadt Köln hat gezeigt, dass auch in der Praxisanwendung dem in der Applied e-Democracydebatte vorherrschenden Verständnis von e-Partizipation gefolgt wird. Auch hier wird e-Partizipation in einem liberal-repräsentativen Rahmen gedacht und mittels eines konsultativen, der Entscheidungsfindung vorgelagerten, Beteiligungsverfahrens angewendet. Die Analyse hat auch gezeigt, dass das e-Partizipationsverfahren zwar offen gestaltet und mit geringen Beteiligungshürden versehen wurde, interaktive und somit potenziell deliberative Beteiligungsstrukturen aber nicht implementiert wurden. Das Fehlen solcher Strukturen wird auch innerhalb der Applied e-Democracydebatte diskutiert und als Defizit interpretiert. Wobei die Betrachtung der hier vorherrschenden Argumentationen gezeigt hat, dass – ähnlich wie in der e-Partizipationsdebatte insgesamt – dieses Defizit als generelles Problem der Internetkommunikation interpretiert und damit nicht erkannt wird, dass die etablierten e-Partizipationsstrukturen des Online-BürgerInnenhaushalts (implizit oder explizit) bewusst herbeigeführte Strukturen sind und das Fehlen interaktiver Möglichkeiten damit nicht generalisierend auf die Internetkommunikation im Ganzen übertragen werden kann (vgl. Kapitel 5).

Was kann also abschließend über e-Partizipation gesagt werden? In dieser Masterarbeit wurden zweierlei Dinge gezeigt: Zum einen, dass die Verwendung von e-Partizipation nicht zwingend die Etablierung neuer Strukturen bedeutet. Die Darstellung der e-Partizipationsdebatte, aber vor allem auch die Analyse des Praxisbeispiels hat aufgezeigt, dass e-Partizipationsmöglichkeiten sehr wohl im Rahmen liberal-demokratischer Strukturen sowohl gedacht als auch angewendet werden können. Vor diesem Hintergrund ist e-Partizipation durchaus als Digitalisierung bestehender Beteiligungsstrukturen zu interpretieren. Es wurde vor allem aber auch gezeigt, dass diese Betrachtungsweise dem strukturellen Umfang von e-Partizipation nicht gerecht wird. Denn wird e-Partizipation mit einem deliberativen Verständnis von Beteiligung – als Anspruch einer nachhaltigen Einflussnahme der BürgerInnen auf gesellschaftliche und politische Prozesse – betrachtet, ist

unter e-Partizipation mehr zu verstehen als die bloße Weiterführung bestehender Beteiligungsmöglichkeiten. Die Betrachtung des Internets als Interaktivitätsraum hat gezeigt, dass ein vertiefendes Verständnis darüber, welche Veränderungen mit der Internetkommunikation einhergehen, es ermöglicht, das in der wissenschaftlichen Debatte und der Praxis vorherrschende e-Partizipationsverständnis zu hinterfragen und abseits liberal-demokratischer Beteiligungsstrukturen zu denken. So zum Beispiel über den Aspekt der Kollaboration. Aufbauend auf dem Aspekt der Interaktivität zeigen sich hier neue Strukturen der Wissensgenerierung und Wissensdiskussion, die durch neue Ansätze der Kommunikation, Produktion sowie der Legitimation geprägt sind und dadurch neue Handlungsstrukturen und aufzeigen.

Das Neue an e-Partizipation ist damit die Perspektive über die man sich BürgerInnenbeteiligung nähern und denken kann. Wird das Internet nicht einfach als neutrale Technik, als Digitalisierung vorhandener Strukturen verstanden, sondern mit dem Verständnis neuer, interaktiver Strukturen, ermöglicht dies einen Perspektivenwechsel hin zu neuen, deliberativen Ansätzen. So sind es gerade die daraus entstehenden Möglichkeiten, beispielsweise über die Chancen der Kollaboration, die neue Ansätze in der e-Partizipation abbilden. Vor diesem Hintergrund kann die elektronische Demokratie, aber vor allem auch die e-Partizipation, als „Etikett zum Hörbarmachen alter und zur Umsetzung längst überfälliger Forderungen an wenig demokratische Willensbildungsprozesse“ (Kleinstaub 1999: 60) verstanden werden. Daher gilt es einen Perspektivenwechsel einzunehmen, um sich dem annähern zu können, was unter e-Partizipation zu verstehen ist: Eine neue Perspektive auf alte Forderungen an Beteiligung. Dies kann aber nur funktionieren wenn sich dem Internet als Interaktivitätsraum geöffnet wird und die darin enthaltenen Veränderungen als das erkannt und diskutiert werden was sie sind – als eine Veränderung von Handlungsstrukturen, die es uns nicht nur ermöglichen zeit und ortsunabhängig zu kommunizieren, sondern auch neue Ansätze von Wissensvermittlung und Wissensproduktion hervorbringen. Vor diesem Hintergrund steht e-Partizipation nicht nur für die Frage wie BürgerInnenbeteiligung im Internet gestaltet sein soll, sondern wie in einer zunehmend digitalisierten Gesellschaft BürgerInnenbeteiligung prinzipiell zu gestalten ist.

.

## Literaturverzeichnis

- Barber, Benjamin R. (1984): Strong democracy. Participatory politics for a new age. Berkeley: University of California Press.
- Barber, Benjamin R. (1998): Three scenarios for the future of technology and strong Democracy. In: *Political Science Quarterly* 113 (4), S. 573–589.
- Barbrook, Richard; Cameron, Andy (1997): Die kalifornische Ideologie. In: Lovink, Geert (Hg.): *Netzkritik. Materialien zur Internet-Debatte*. Berlin: Ed. ID-Archiv, S. 15–36.
- Barlow, John Perry (1996): A Declaration of the Independence of Cyberspace. Online verfügbar unter [http://w2.eff.org/Censorship/Internet\\_censorship\\_bills/barlow\\_0296.declaration](http://w2.eff.org/Censorship/Internet_censorship_bills/barlow_0296.declaration), zuletzt geprüft am 06.05.2014.
- Bender, Gerd (2007): Wechselwirkung zwischen Technik und institutionellen Strukturen versus Technologieentwicklung als Institutionalisierungsprozess. In: Dolata, Ulrich; Werle, Raymund (Hg.): *Gesellschaft und die Macht der Technik. Sozioökonomischer und institutioneller Wandel durch Technisierung*. Frankfurt am Main: S. 45–62.
- Benhabib, Seyla (Hg.) (1996): *Democracy and difference. Contesting the boundaries of the political*. Princeton, NJ [u.a.]: Princeton Univ. Press.
- Benz, Arthur (2001): *Der moderne Staat. Grundlagen der politologischen Analyse*. München: Oldenbourg.
- Betz, Joachim (2013): *Internet Governance. Wer regiert wie das Internet?* Wiesbaden: Springer VS, Verl. für Sozialwiss.
- Bieber, Christoph (2002): „Elektronische“ oder „Interaktive“ Demokratie? In: *Kritische Justiz* 35 (2), S. 180–196.
- Bieber, Christoph; Leggewie, Claus (Hg.) (2004): *Interaktivität. Ein transdisziplinärer Schlüsselbegriff*. Frankfurt am Main, New York: Campus.
- Bornemann, Stefan (2012): *Kooperation und Kollaboration. Das Kreative Feld als Weg zu innovativer Teamarbeit*. Wiesbaden: Springer VS, Verl. für Sozialwiss.
- Broschüre Kölner Bürgerhaushalt - Deine Stadt, dein Geld. Köln. 2009. Online verfügbar unter [http://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf20/buergerhaushalt/broschuere\\_koelner\\_buergerhaushalt\\_2010.pdf](http://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf20/buergerhaushalt/broschuere_koelner_buergerhaushalt_2010.pdf), zuletzt geprüft am 06.05.2014.
- Bryan, Cathy; Tsagarousianou, Roza; Tambini, Damian (1998): Electronic democracy and the civic networking movement in context. In: Tsagarousianou, Roza; Tambini, Damian; Bryan, Cathy (Hg.): *Cyberdemocracy. Technology, cities, and civic networks*. London, New York: Routledge, S. 1–17.

- Bucher, Hans-Jürgen (2004): Online-Interaktivität - Ein hybrider Begriff für eine hybride Kommunikationsform. In: Bieber, Christoph und Leggewie, Claus (Hg.): Interaktivität. Ein transdisziplinärer Schlüsselbegriff. Frankfurt am Main, New York: Campus, S. 132–167.
- Chadwick, Andrew (2006): Internet politics. States, citizens, and new communication technologies. New York: Oxford University Press.
- Charalabidis, Yannis; Koussouris, Sotirios (Hg.) (2012): Empowering Open and Collaborative Governance. Technologies and Methods for Online Citizen Engagement in Public Policy Making. New York: Springer.
- Chhotray, Vasudha; Stoker, Gerry (2010): Governance theory and practice. A cross-disciplinary approach. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Dahl, Robert A. (1989): Democracy and its critics. New Haven: Yale University Press.
- Dietze, Gottfried (1992): Liberale Demokratie. Berlin: Duncker & Humblot.
- Dolata, Ulrich; Werle, Raymund (Hg.) (2007): Gesellschaft und die Macht der Technik. Sozioökonomischer und institutioneller Wandel durch Technisierung. Frankfurt am Main: Campus.
- Dolata, Ulrich; Werle, Raymund (2007): Bringing technology back in: Technik als Einflussfaktor sozioökonomischen und institutionellen Wandels. In: Dolata, Ulrich; Werle, Raymund (Hg.): Gesellschaft und die Macht der Technik. Sozioökonomischer und institutioneller Wandel durch Technisierung. Frankfurt am Main: Campus, S. 15–43.
- Dryzek, John S. (2000): Deliberative democracy and beyond. Liberals, critics, contestations. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Dyson, Esther; Gilder, George; Keyworth, George; Toffler, Alvin (1994): Cyberspace and the American Dream: A Magna Carta for the Knowledge Age. The Progress & Freedom Foundation. Online verfügbar unter <http://www.pff.org/issues-pubs/futureinsights/fi1.2magnacarta.html>, zuletzt geprüft am 06.05.2014.
- Edelmann, Noella; Höchtel, Johann; Sachs, Michael (2012): Collaboration for Open Innovation Processes in Public Administrations. In: Charalabidis, Yannis; Koussouris, Sotirios (Hg.): Empowering Open and Collaborative Governance. Technologies and Methods for Online Citizen Engagement in Public Policy Making. New York: Springer, S. 21–38.
- Edelmann, Noella; Parycek, Peter (Hg.) (2013): CeDem13. Proceedings of the International Conference for E-Democracy and Open Government. Krems, 22.05. - 24.05. Donau-Universität Krems.
- Eixelsberger, Wolfgang; Stember, Jürgen (2011): eGovernment - zwischen Partizipation und Kooperation. In: Eixelsberger, Wolfgang; Stember, Jürgen (Hg.): E-Government - Zwischen Partizipation und Kooperation. Wien: Springer Wien, S. 3–25.
- Eixelsberger, Wolfgang; Stember, Jürgen (Hg.) (2011): E-Government - Zwischen Partizipation und Kooperation. Wien: Springer Wien.

- Esposito, Elena (2004): Der Computer als Medium und Maschine. In: Bieber, Christoph; Leggewie, Claus (Hg.): Interaktivität. Ein transdisziplinärer Schlüsselbegriff. Frankfurt am Main, New York: Campus, S. 67–96.
- Europarat (2009): Recommendation CM/Rec(2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy (e-democracy). Online verfügbar unter <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1410627>, zuletzt geprüft am 06.05.2014.
- Feik, Jürgen (2007): Demokratische Partizipation im Zeitalter des Internets. In: Dolata, Ulrich; Werle, Raymund (Hg.): Gesellschaft und die Macht der Technik. Sozioökonomischer und institutioneller Wandel durch Technisierung. Frankfurt am Main: Campus, S. 221–239.
- Frankenfeld, Philip J. (1992): Technological Citizenship: A Normative Framework for Risk Studies. In: *Science, Technology, & Human Values* 17 (4), S. 459–484.
- Fuchs, Dieter (2007): Participatory, liberal and electronic democracy. In: Zittel, Thomas; Fuchs, Dieter (Hg.): Participatory democracy and political participation. Can participatory engineering bring citizens back in? London, New York: Routledge, S. 29–54.
- Fung, Archon (2005): Deliberation before the revolution. Towards an ethics of deliberative democracy in an unjust world. In: *Political Theory* 33 (2), S. 397–419.
- Geiger, Christian P. (2012): Bürger. Macht. Staat - Integration von Bürgern und Gesellschaft in den Staat. In: Jansen, Stephan A.; Schröter, Eckhard; Stehr, Nico (Hg.): Bürger. Macht. Staat? Neue Formen gesellschaftlicher Teilhabe, Teilnahme und Arbeitsteilung. Wiesbaden: Springer VS, Fachmedien Wiesbaden, S. 91–108.
- Geißel, Brigitte; Kolleck, Alma; Neunecker, Martina (2013): Projektbericht "Wissenschaftliche Begleitung und Evaluation des Frankfurter Bürgerhaushaltes 2013". Institut für Politikwissenschaft Goethe Universität Frankfurt am Main. Frankfurt am Main. Online verfügbar unter [http://www.fb03.uni-frankfurt.de/46461594/Buergerhaushalt-Frankfurt---Evaluationsbericht\\_Final.pdf](http://www.fb03.uni-frankfurt.de/46461594/Buergerhaushalt-Frankfurt---Evaluationsbericht_Final.pdf), zuletzt geprüft am 06.05.2014.
- Glassey, Olivier; Macintosh, Ann; Tambouris, Efthimios (Hg.) (2010): Electronic participation. Second IFIP WG 8.5 international conference, ePart 2010, Lausanne, Switzerland, August 29 - September 2, 2010; International Conference on eParticipation; ePart. Berlin [u.a.]: Springer.
- Goertz, Lutz (2004): Wie interaktiv sind Medien? In: Bieber, Christoph; Leggewie, Claus (Hg.): Interaktivität. Ein transdisziplinärer Schlüsselbegriff. Frankfurt am Main, New York: Campus, S. 97–117.
- Grönlund, Åke (2009): ICT Is Not Participation Is Not Democracy – eParticipation Development Models Revisited. In: Macintosh, Ann; Tambouri, Efthimios (Hg.): Electronic Participation. First International Conference, ePart 2009, Linz, Austria, August 31-September 4, 2009; proceedings. Berlin [u.a.]: Springer VS, Verl. für Sozialwiss. (Lecture Notes in Computer Science, 5694), S. 12–23.
- Grote, Jürgen R.; Gbikpi, Bernard (Hg.) (2002): Participatory Governance. Political and Societal Implications. Opladen: Leske + Budrich.

- Gutmann, Amy; Thompson, Dennis (2004): Why deliberative democracy? Princeton, NJ [u.a.]: Princeton Univ. Press.
- Habermas, Jürgen (1998): Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt am Main: Suhrkamp (1361).
- Hacker, Kenneth L.; Todino, Michael A. (1996): Virtual Democracy at the Clinton White House: An Experiment in Electronic Democratization. In: *javnost/the public* 3 (1), S. 71–86.
- Hacker, Kenneth L.; van Dijk, Jan (Hg.) (2000): Digital democracy. Issues of theory and practice. London [u. a.]: SAGE.
- Hacker, Kenneth L.; van Dijk, Jan (2000): Summary. In: Hacker, Kenneth L.; van Dijk, Jan (Hg.): Digital democracy. Issues of theory and practice. London [u. a.]: SAGE, S. 209–223.
- Hagen, Martin (1997): Elektronische Demokratie. Computernetzwerke und politische Theorie in den USA. Hamburg: Lit.
- Hagen, Martin (1999): Amerikanische Konzepte elektronischer Demokratie. Medientechniken, politische Kultur, politische Beteiligung. In: Kamps, Klaus (Hg.): Elektronische Demokratie? Perspektiven politischer Partizipation. Opladen [u.a.]: Westdt. Verlag, S. 63–81.
- Hajer, Maarten A.; Wagenaar, H. (Hg.) (2003): Deliberative policy analysis. Understanding governance in the network society. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hajer, Maarten A.; Wagenaar, H. (2003): Introduction. In: Hajer, Maarten A.; Wagenaar, H. (Hg.): Deliberative policy analysis. Understanding governance in the network society. Cambridge: Cambridge University Press, S. 1–30.
- Heinelt, Hubert (2010): Governing modern societies. Towards participatory governance. London, New York: Routledge.
- Held, David (1996): Models of democracy. Cambridge, UK: Polity Press.
- Holtkamp, Lars (2008): Bürgerhaushalt. In: Kersting, Norbert (Hg.): Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation. Wiesbaden: Springer VS, Verl. für Sozialwiss., S. 222–235.
- Initiative eParticipation & Stiftung Mitarbeit (Hg.) (2007): E-Partizipation. Beteiligungsprojekte im Internet. Bonn: Stiftung Mitarbeit.
- Jansen, Stephan A.; Schröter, Eckhard; Stehr, Nico (Hg.) (2012): Bürger. Macht. Staat? Neue Formen gesellschaftlicher Teilhabe, Teilnahme und Arbeitsteilung. Wiesbaden: Springer VS, Fachmedien Wiesbaden.
- Kamps, Klaus (Hg.) (1999): Elektronische Demokratie? Perspektiven politischer Partizipation. Opladen [u.a.]: Westdt. Verlag.

- Kamps, Klaus (1999): Perspektiven elektronischer Demokratie. Einleitende Anmerkungen zur Diskussion. In: Kamps, Klaus (Hg.): Elektronische Demokratie? Perspektiven politischer Partizipation. Opladen [u.a.]: Westdt. Verlag, S. 7–18.
- Kamps, Klaus; Kron, Thomas (1999): Telekommunikation als Integrationsmodus politischer Partizipation. Eine handlungstheoretische Perspektive. In: Kamps, Klaus (Hg.): Elektronische Demokratie? Perspektiven politischer Partizipation. Opladen [u.a.]: Westdt. Verlag, S. 245–262.
- Kersting, Norbert (2008): Innovative Partizipation: Legitimation, Machtkontrolle und Transformation. Eine Einführung. In: Kersting, Norbert (Hg.): Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation. Wiesbaden: Springer VS, Verl. für Sozialwiss., S. 11–37.
- Kersting, Norbert (Hg.) (2008): Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation. Wiesbaden: Springer VS, Verl. für Sozialwiss.
- Kersting, Norbert (Hg.) (2012): Electronic democracy. Opladen, Berlin, Toronto: Budrich.
- Kersting, Norbert (2012): The Future of Electronic democracy. In: Kersting, Norbert (Hg.): Electronic democracy. Opladen, Berlin, Toronto: Budrich, S. 11–54.
- Kersting, Norbert (2014): Online Beteiligung - Elektronische Partizipation - Qualitätskriterien aus Sicht der Politik. In: Voss, Kathrin (Hg.): Internet Und Partizipation. Bottom-up Oder Top-down? Politische Beteiligungsmöglichkeiten im Internet. Wiesbaden: Springer VS, Verl. für Sozialwiss., S. 53–87.
- Kleinstauber, Hans J. (1999): Politik und Medienevolution. Politikrelevante Aspekte der Kommunikationstechnik. In: Kamps, Klaus (Hg.): Elektronische Demokratie? Perspektiven politischer Partizipation. Opladen [u.a.]: Westdt. Verlag, S. 39–62.
- Kooiman, Jan (2002): Governance. A Social-Political Perspective. In: Grote, Jürgen R.; Gbikpi, Bernard (Hg.): Participatory Governance. Political and Societal Implications. Opladen: Leske + Budrich, S. 71–96.
- Kühnberger, Peter (2013): Klein, aber Oho: Ein Bürgerhaushalt ist Vorderstoders Weg aus der Krise. Blogbeitrag vom 16.11.2013, dialogplus.at. Online verfügbar unter: <http://www.dialogplus.at/2013/11/16/klein-aber-oho-ein-buergerhaushalt-ist-vorderstoder-s-weg-aus-der-krise/>, zuletzt geprüft am 06.05.2014.
- Kuhlen, Rainer (2004): Kollaboratives Schreiben. In: Bieber, Christoph; Leggewie, Claus (Hg.): Interaktivität. Ein transdisziplinärer Schlüsselbegriff. Frankfurt am Main, New York: Campus, S. 216–239.
- Kuhn, Frank (2006): Elektronische Partizipation. Digitale Möglichkeiten - Erklärungsfaktoren - Instrumente. Wiesbaden: Springer VS, Verl. für Sozialwiss.
- Landow, George P. (1997): Hypertext 2.0. Hypertext - the convergence of contemporary critical theory and technology. Baltimore, Md. [u.a.]: Johns Hopkins Univ. Press.

- Leggewie, Claus (1998): Demokratie auf der Datenautobahn. In: Leggewie, Claus; Maar, Christa (Hg.): Internet & Politik. Von der Zuschauer- zur Beteiligungsdemokratie? Köln: Bollmann, S. 15–51.
- Leggewie, Claus; Bieber, Christoph (2001): Interaktive Demokratie. Politische Online-Kommunikation und digitale Politikprozesse. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (B41–42/2001), S. 37–45.
- Leggewie, Claus; Bieber, Christoph (2004): Interaktivität - Soziale Emergenzen im Cyberspace. In: Bieber, Christoph; Leggewie, Claus (Hg.): Interaktivität. Ein transdisziplinärer Schlüsselbegriff. Frankfurt am Main, New York: Campus, S. 7–14.
- Leggewie, Claus; Maar, Christa (Hg.) (1998): Internet & Politik. Von der Zuschauer- zur Beteiligungsdemokratie? Köln: Bollmann.
- Lösch, Bettina (2005): Deliberative Politik. Moderne Konzeptionen von Öffentlichkeit, Demokratie und politischer Partizipation. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Lovink, Geert (Hg.) (1997): Netzkritik. Materialien zur Internet-Debatte. Berlin: Ed. ID-Archiv.
- Maar, Christa (1998): Internet & Politik. In: Leggewie, Claus; Maar, Christa (Hg.): Internet & Politik. Von der Zuschauer- zur Beteiligungsdemokratie? Köln: Bollmann, S. 9–14.
- Macintosh, Ann; Tambouri, Efthimios (Hg.) (2009): Electronic Participation. First International Conference, ePart 2009, Linz, Austria, August 31-September 4, 2009; proceedings. Berlin [u.a.]: Springer VS, Verl. für Sozialwiss. (Lecture Notes in Computer Science, 5694).
- Mai, Manfred (2011): Technik, Wissenschaft und Politik. Studien zur Techniksoziologie und Technikgovernance. Wiesbaden: Springer VS, Verl. für Sozialwiss.
- Malhotra, Sheena; Rogers, Everett M. (2000): Computers as Communication: the Rise of Digital Democracy. In: Hacker, Kenneth L.; van Dijk, Jan (Hg.): Digital democracy. Issues of theory and practice. London [u. a.]: SAGE, S. 10–29.
- Margolis, Michael; Moreno-Riaño, Gerson (2009): The prospect of Internet democracy. Farnham, England, Burlington, VT: Ashgate.
- Märker, Oliver; Rieck, Sophia (2008): Bürgerhaushalte in Deutschland Statusbericht - 03. Dezember 2008. Hg. v. Bundeszentrale für politische Bildung (bpb). Online verfügbar unter <http://www.buergerhaushalt.org/sites/default/files/1.-Statusbericht-Buergerhaushalte-in-Deutschland-Dez-2008.pdf>, zuletzt geprüft am 06.05.2014.
- Märker, Oliver; Wehner, Josef (2008): E-Partizipation. In: *Standort – Zeitschrift für angewandte Geographie* 32 (3), S. 84–89.
- Marotzki, Winfried (2004): Interaktivität und virtuelle Communities. In: Bieber, Christoph; Leggewie, Claus (Hg.): Interaktivität. Ein transdisziplinärer Schlüsselbegriff. Frankfurt am Main, New York: Campus, S. 118–131.
- Marschall, Stefan (2005): Parlamentarismus. Eine Einführung. Baden-Baden: Nomos.

- Masser, Kai; Pistoia, Adriano; Nitzsche, Philipp (2013): Bürgerbeteiligung und Web 2.0. Potentiale und Risiken webgestützter Bürgerhaushalte. Wiesbaden: Springer VS, Verl. für Sozialwiss.
- Mehler, Alexander; Sutter, Tilmann (Hg.) (2008): Medienwandel als Wandel von Interaktionsformen. Wiesbaden: Springer VS, Verl. für Sozialwiss.
- Meier, Andreas (2009): eDemocracy & eGovernment. Entwicklungsstufen einer demokratischen Wissensgesellschaft. Berlin: Springer VS, Verl. für Sozialwiss.
- Meyer, Thomas (2011): Theorie der Sozialen Demokratie. Wiesbaden: Springer VS, Verl. für Sozialwiss.
- Milakovich, Michael E. (2010): The Internet and Increased Citizen Participation in Government. In: *eJournal of eDemocracy and Open Government* 2 (1), S. 1–9.
- Mill, John Stuart (1971): Betrachtungen über die repräsentative Demokratie. Hg. v. Kurt L. Shell. Paderborn: Ferdinand Schöningh.
- Mulder, Bert; Hartog, Martijn (2013): Applied E-Democracy. The need for a information framework to support development. In: Edelmann, Noella; Parycek, Peter (Hg.): CeDem13. Proceedings of the International Conference for E-Democracy and Open Government. Krems, 22.05. - 24.05. Donau-Universität Krems.
- Nanz, Patrizia; Fritsche, Miriam (2012): Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Bonn: Bundeszentrale f. politische Bildung.
- Noveck, Beth Simone (2009): Wiki government. How technology can make government better, democracy stronger, and citizens more powerful. Washington, D.C: Brookings Institution Press.
- Panopoulou, Eleni; Tambouris, Efthimios; Tarabanis, Konstantinos (2010): e-Participation Initiatives in Europe: Learning from Practitioners. In: Olivier Glassey, Ann Macintosh und Efthimios Tambouris (Hg.): Electronic participation. Second IFIP WG 8.5 international conference, ePart 2010, Lausanne, Switzerland, August 29 - September 2, 2010. Berlin [u.a.]: Springer, S. 54–65.
- Parycek, Peter; Edelmann, Noella; Sachs, Michael (Hg.) (2012): CeDEM12: Proceedings of the International Conference for E-Democracy and Open Government. Krems: Donau-Universität Krems.
- Passoth, Jan-Hendrik (2008): Technik und Gesellschaft. Zur Entwicklung sozialwissenschaftlicher Techniktheorien von der frühen Moderne bis zur Gegenwart. Wiesbaden: Springer VS, Verl. für Sozialwiss.
- Perlot, Flooh (2008): Deliberative Demokratie und Internetforen - Nur eine virtuelle Diskussion? Baden-Baden: Nomos.
- Pierre, Jon (Hg.) (2000): Debating governance. Authority, steering, and democracy. Oxford: Clarendon.
- Pierre, Jon (2000): Introduction: Understanding Governance. In: Pierre, Jon (Hg.): Debating governance. Authority, steering, and democracy. Oxford: Clarendon, S. 1–12.

- Rat der Stadt Köln (2010) Auszug aus dem Entwurf der Niederschrift der 17. Sitzung des Rates (Hpl.) vom 07.10.2010. Online verfügbar unter [https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/site/downloads/9933\\_15\\_Beschluss\\_Buergerhaushalt\\_2010.pdf](https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/site/downloads/9933_15_Beschluss_Buergerhaushalt_2010.pdf), zuletzt geprüft am 06.05.2014.
- Rheingold, Howard (1994): Virtuelle Gemeinschaft. Soziale Beziehungen im Zeitalter des Computers. Bonn, Paris, Reading, Mass. [u.a.]: Addison-Wesley.
- Roleff, Daniel (2012): Digitale Politik und Partizipation Möglichkeiten und Grenzen. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 62 (7), S. 14-[o.A.]
- Rüttgers, Martin (2008): Bürgerhaushalt: Information, Partizipation, Rechenschaftslegung. Bonn (betrifft: Bürgergesellschaft), 2008.
- Ruesch, Michelle A.; Märker, Oliver (2012): Real Name Policy in E-Participation. In: Parycek, Peter; Edelmann, Noella; Sachs, Michael (Hg.): CeDEM12: Proceedings of the International Conference for E-Democracy and Open Government. Krems: Donau-Universität Krems, S. 109–123.
- Scharpf, Fritz Wilhelm (1970): Demokratietheorie zwischen Utopie und Anpassung. Konstanz: Druckerei u. Verlagsanst. Universitätsverl.
- Schmalz-Bruns, Rainer (1995): Reflexive Demokratie. Die demokratische Transformation moderner Politik. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Schmitter, Philippe C. (2002): Participation in Governance Arrangements: Is there any Reason to Expect it will Achieve "Sustainable and Innovative Policies in a Multilevel Context"? In: Grote, Jürgen R.; Gbikpi, Bernard (Hg.): Participatory Governance. Political and Societal Implications. Opladen: Leske + Budrich, S. 51–69.
- Schneider, Sebastian H. (2012): Bürgerhaushalt Oldenburg 2011/2012, Evaluationsbericht, Dokumentation. Zentrum für Methoden der Sozialwissenschaft. Oldenburg. Online verfügbar unter [http://www.oldenburg.de/fileadmin/oldenburg/Benutzer/PDF/20/Buergerhaushalt/Buergerhaushalt\\_Oldenburg\\_2011\\_endversion\\_korrigiert.pdf](http://www.oldenburg.de/fileadmin/oldenburg/Benutzer/PDF/20/Buergerhaushalt/Buergerhaushalt_Oldenburg_2011_endversion_korrigiert.pdf), zuletzt geprüft am 06.05.2014.
- Schröter, Nina (2013): 6. Statusbericht Buergerhaushalt.org. Hg. v. Bundeszentrale für politische Bildung (bpb). Online verfügbar unter [http://www.buergerhaushalt.org/sites/default/files/6.\\_Statusbericht\\_buergerhaushalt.org\\_.pdf](http://www.buergerhaushalt.org/sites/default/files/6._Statusbericht_buergerhaushalt.org_.pdf), zuletzt geprüft am 06.05.2014.
- Seckelmann, Margrit; Bauer, Christian (2012): Open Government, Liquid Democracy, e-Democracy und Legitimation: Zur politischen Willensbildung im Zeichen des Web 2.0. In: *Verwaltung & Management: Zeitschrift für moderne Verwaltung* 9 (2), S. 81–87.
- Sintomer, Yves; Röcke, Anja; Herzberg, Carsten (2010): Der Bürgerhaushalt in Europa - eine realistische Utopie? Zwischen partizipativer Demokratie, Verwaltungsmodernisierung und sozialer Gerechtigkeit. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden.

- Stoller-Schai, Daniel (2003): E-Collaboration. Die Gestaltung internetgestützter kollaborativer Handlungsfelder. Gestaltungsgrundlagen und praktische Beispiele für eigene Projekte. Dissertation. Universität St. Gallen. Online verfügbar unter [http://www1.unisg.ch/www/edis.nsf/wwwDisplayIdentifier/2767/\\$FILE/dis2767.pdf](http://www1.unisg.ch/www/edis.nsf/wwwDisplayIdentifier/2767/$FILE/dis2767.pdf), zuletzt geprüft am 06.05.2014.
- Sutter, Tilmann (2008): Der Wandel von der Massenkommunikation zur Interaktivität neuer Medien. In: Mehler, Alexander; Sutter, Tilmann (Hg.): Medienwandel als Wandel von Interaktionsformen. Wiesbaden: Springer VS, Verl. für Sozialwiss., S. 83–105.
- Taubert, Niels; Krohn Wolfgang; Knobloch, Tobias (2010): Evaluierung des Kölner Bürgerhaushalts. Endbericht. Hg. v. Universität Bielefeld. Institut für Wissenschafts- und Technikforschung. Bielefeld. Online verfügbar unter [https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/site/downloads/10454\\_15\\_Evaluationsbericht\\_BHH\\_final\\_bf\\_abA7.pdf](https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/site/downloads/10454_15_Evaluationsbericht_BHH_final_bf_abA7.pdf), zuletzt geprüft am 06.05.2014.
- The Progress & Freedom Foundation (2010). PFF Ends 17-Years run. Digital Economy Think Tank to Close Doors October 1st. [www.pff.org](http://www.pff.org), 30.09.2010. Online verfügbar unter [http://www.pff.org/news/news/2010/2010-09-30-PFF\\_Closing.html](http://www.pff.org/news/news/2010/2010-09-30-PFF_Closing.html), zuletzt geprüft am 06.05.2014.
- Toffler, Alvin (1981): The third wave. Toronto, New York: Bantam Books.
- Torgerson, Douglas (2003): Democracy through policy discourse. In: Hajer, Maarten A.; Wagenaar, H. (Hg.): Deliberative policy analysis. Understanding governance in the network society. Cambridge: Cambridge University Press, S. 113–138.
- Tsagarousianou, Roza; Tambini, Damian; Bryan, Cathy (Hg.) (1998): Cyberdemocracy. Technology, cities, and civic networks. London, New York: Routledge.
- Voss, Kathrin (Hg.) (2014): Internet Und Partizipation. Bottom-up Oder Top-down? Politische Beteiligungsmöglichkeiten im Internet. Wiesbaden: Springer VS, Verl. für Sozialwiss.
- Werle, Raymund (1990): Telekommunikation in der Bundesrepublik. Expansion, Differenzierung, Transformation. Frankfurt, New York: Campus.
- Winkel, Olaf (2001): Die Kontroverse um die demokratischen Potenziale der interaktiven Informationstechnologien - Positionen und Perspektiven. In: *Publizistik* 46 (2), S. 140–161.
- Wojcik, Stephanie (2012): Open government and open data. In: Kersting, Norbert (Hg.): Electronic democracy. Opladen, Berlin, Toronto: Budrich, S. 125–152.
- Zeh, Wolfgang (1978): Parlamentarismus. Historische Wurzeln, moderne Entfaltung. Heidelberg, Hamburg: v. Decker.
- Zittel, Thomas; Fuchs, Dieter (Hg.) (2007): Participatory democracy and political participation. Can participatory engineering bring citizens back in? London, New York: Routledge.

*Internetquellen (Im Text über die jeweilige URL zitiert)*

Bürgerhaushalt Gütersloh 2013: Häufig gestellte Fragen. Abrufbar unter: [http://buergerhaushalt.guetersloh.de/haeufige\\_fragen](http://buergerhaushalt.guetersloh.de/haeufige_fragen), zuletzt geprüft am 06.05.2014.

Bundeszentrale für politische Bildung: Netzdebatte.bpb.de: - Schwerpunkt Politische Teilhabe im Netz: Abrufbar unter <http://www.bpb.de/dialog/netzdebatte/171508/schwerpunkt-politische-teilhabe-im-netz>, zuletzt geprüft am 06.05.2014.

Online-BürgerInnenhaushalt Köln 2010, Online-Portal. Abrufbar unter: <https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/>, zuletzt geprüft am 06.05.2014.

- Verfahrensschaubild „Der Weg Ihrer Vorschläge“. Abrufbar unter [https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?id\\_viewback=14&menucontext=8&page=infopage&id\\_page=65](https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?id_viewback=14&menucontext=8&page=infopage&id_page=65), zuletzt geprüft am 06.05.2014.
- Voten der Bezirksvertretungen. Abrufbar unter [https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?id\\_viewback=13&menucontext=8&page=detail\\_current\\_news&id\\_item=9720](https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?id_viewback=13&menucontext=8&page=detail_current_news&id_item=9720), zuletzt geprüft am 06.05.2014.
- Informationsseite: Der Weg von der Onlinephase bis zur Entscheidung. Abrufbar unter <https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php>, zuletzt geprüft am 06.05.2014.
- FAQ „Dürfen auch Nicht-Kölner am Bürgerhaushalt teilnehmen?“. Abrufbar unter: [https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?page=infopage&id\\_page=39&menucontext=22](https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?page=infopage&id_page=39&menucontext=22), zuletzt geprüft am 06.05.2014.
- FAQ „Können von mir eingestellte Vorschläge und Kommentare über Internet-Suchmaschinen wie zum Beispiel Google gefunden werden?“. Abrufbar unter: [https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?page=infopage&id\\_page=39&menucontext=22](https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?page=infopage&id_page=39&menucontext=22), zuletzt geprüft am 06.05.2014.
- FAQ „Kann ich meinen Vorschlag korrigieren, bearbeiten oder zurücknehmen?“. Abrufbar unter: [https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?page=infopage&id\\_page=39&menucontext=22](https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php?page=infopage&id_page=39&menucontext=22), zuletzt geprüft am 06.05.2014.
- Absatz „Bleiben Sie weiter auf dem Laufenden“. Abrufbar unter <https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/discoursemachine.php>, zuletzt geprüft am 06.05.2014.

## **APPENDIX A: Abstract**

E-Partizipation ist kein neues Phänomen. Vor einigen Jahren noch eher Nischenthema, versuchen mittlerweile immer mehr Organisationen, Parteien und Gemeinden mit Hilfe des Internets die Menschen in die unterschiedlichsten gesellschaftlichen und politischen Kontexte einzubinden. Die Frage nach den Chancen wie auch Risiken einer digitalisierten Beteiligung ist dabei zentraler Bestandteil einer wachsenden wissenschaftlichen sowie gesellschaftlichen Debatte. Die Frage wie e-Partizipation prinzipiell zu begreifen ist – als Digitalisierung bestehender oder als Integration neuer Aspekte und Ansprüche von BürgerInnenbeteiligung – wird dabei weitgehend vernachlässigt.

Dieser Frage wird in der Masterarbeit nachgegangen und vor dem grundlegenden Verständnis betrachtet, dass Technik nicht als außergesellschaftliches Phänomen, sondern vielmehr als immanenter Bestandteil von Gesellschaft zu verstehen ist und in einem wechselwirkenden Einflussverhältnis zu ihr steht. Dabei wird gezeigt, dass e-Partizipation nicht nur als Möglichkeit verstanden werden darf etablierte Beteiligungsverfahren zu digitalisieren, sondern auch als Perspektivenwechsel hin zu einer deliberativeren BürgerInnenbeteiligung zu begreifen ist.

Ausgehend von einem deliberativen Demokratieverständnis, wird dazu das Internet als Interaktivitätsraum betrachtet und aufgezeigt, dass das Internet nicht als multidirektionaler Kommunikationsraum, sondern als Handlungsraum verstanden werden muss, der es über den Kommunikationsakt hinaus ermöglicht Einfluss auf Ablauf und Struktur einer Kommunikation auszuüben, wodurch deliberative Strukturen etabliert werden können. Dem wird eine wissenschaftliche e-Partizipationsdebatte wie auch der Online-BürgerInnenhaushalt Köln von 2010 als Praxisbeispiel gegenübergestellt und aufgezeigt, dass sowohl im wissenschaftlichen Diskurs wie auch in der praktischen Anwendung e-Partizipation vor allem im Rahmen liberal-demokratischer Denkstrukturen betrachtet wird. Wohingegen der Interaktivitätsaspekt weitgehend vernachlässigt wird, wodurch es in der Betrachtung zu einer Missachtung des deliberativen Potenzials von e-Partizipation kommt.

## APPENDIX B: Lebenslauf

### Simon Wolfer

#### Bildungsweg

|             |                                                                                                                                                       |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2010 - 2014 | Masterstudium der Politikwissenschaft an der Universität Wien.<br><i>Studienschwerpunkte:</i> Policyanalyse, BürgerInnenbeteiligung, e-Partizipation. |
| 2006 - 2010 | Bachelorstudium der Politikwissenschaft an der Universität Wien.<br><i>Studienschwerpunkt:</i> Korruptionsforschung, Policyanalyse.                   |
| 1996 - 2005 | Besuch des Gymnasiums an der Geschwister-Scholl Schule in Konstanz.                                                                                   |

#### Berufserfahrung und gesellschaftliches Engagement

|                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Seit Oktober 2012           | Gründungsmitglied und Vorstandsmitglied des Vereins <i>Liquid Participation</i> in Wien. <i>Tätigkeitsbereiche:</i> Vorstandsarbeit, Organisation und Durchführung von öffentlichen Veranstaltungen zum Thema e-Partizipation, Vernetzungsarbeit.                                |
| Oktober 2011 - Februar 2012 | Praktikum beim gemeinnützigen Verein <i>Liquid Democracy e.V.</i> in Berlin. <i>Tätigkeitsbereiche:</i> Konzeptionierung und Betreuung von e-Partizipationsprojekten, Durchführung von Schulungen, KundInnenberatung.                                                            |
| Februar 2011                | Durchführung mehrerer Interviews mit Mitgliedern der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“ des Deutschen Bundestags für die Studienarbeit „Digitale Partizipationsmöglichkeiten – Fallanalyse an der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft““. |
| März 2010                   | Mitorganisator des Internationalen Symposiums „Korruption und ihre Bekämpfung als internationale Herausforderung“ vom 19.März 2010 in Wien.                                                                                                                                      |

|                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Februar 2010          | Praktikum im Abgeordnetenbüro des ehem. Bundestagsabgeordneten Peter Friedrich (SPD) in Berlin (Weiterführung des Praktikums von Sommer 2009). <i>Tätigkeitsbereiche:</i> Recherchearbeiten zur Unterstützung des Abgeordneten, Beantwortung und Bearbeitung von BürgerInnenanfragen.          |
| Juli – September 2009 | Praktikum im Wahlkreisbüro des ehem. Bundestagsabgeordneten Peter Friedrich (SPD) in Konstanz. <i>Tätigkeitsbereiche:</i> Unterstützung und Organisation von Tätigkeiten im Zuge der Bundestagswahl 2009 des SPD Kreisverbands Konstanz; Beantwortung und Bearbeitung von BürgerInnenanfragen. |