

Abschlussbericht



E-Partizipation in der **Öffentlichen Verwaltung**

Gemeinsame empirische Studie der

MATERNA GmbH
Information & Communications

Hochschule Harz (FH)
Fachbereich Verwaltungswissenschaften

8. November 2011



Management Summary

Durch die elektronische Partizipation wird die Teilhabe und Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Organisationen und Institutionen an politischen oder administrativen Entscheidungsprozessen über digitale Medien ermöglicht. Insbesondere das Internet hat die technologischen und informationellen Möglichkeiten hierzu grundlegend erweitert. Auch die öffentliche Verwaltung erkennt das Potenzial einer stärkeren Bürgerbeteiligung und die Vorteile, durch E-Partizipation die Bürger über das Internet in den Entscheidungsprozess auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene einzubinden.

Inzwischen wird E-Partizipation von mehr als zwei Dritteln der befragten Verwaltungen als sehr bedeutend bzw. bedeutend eingeschätzt. Die **Wichtigkeit des Themas** ist demnach in der deutschen Verwaltung angekommen und wird auch in einem großen Teil bereits gelebt. Auf Kommunalebene haben inzwischen 52 % der befragten Städte ein aktives Angebot. Im Bereich der Länder und des Bundes ist das Angebot hingegen deutlich kleiner. Eine einheitliche Handlungsweise ist noch nicht erkennbar. Bis in Deutschland ein flächendeckendes Angebot zur elektronischen Partizipation aufgebaut ist, wird es demnach noch einige Zeit dauern.

Generell ist jedoch bereits heute ein **hohes Aktivitätsniveau** in der Diskussion und Realisierung von E-Partizipationsangeboten zu verzeichnen, wobei die Kommunen hier aktiver sind als der Bund bzw. die Länder. Die Hürden bei der Umsetzung und Etablierung der Angebote sind andererseits vielfältig: Beispielsweise geben zwei Drittel der Befragten an, dass durch Angebote zur E-Partizipation die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern am politischen Entscheidungsprozess nur bedingt erreicht wird.

Der regionale Bezug und das unmittelbare Betroffensein von Planungsvorhaben, wie beispielsweise Beteiligungsangebote zum Bürgerhaushalt, zur Stadtplanung oder zum Verkehr, scheint die größte Resonanz zu treffen.

Jedoch werden die Ergebnisse aus den vorhandenen Beteiligungsangeboten auf Landesebene häufiger im **politischen Entscheidungsprozess** berücksichtigt als auf Kommunalebene. Hier besteht demnach noch Potenzial zur Steigerung der Transparenz durch die verstärkte Nutzung von Ergebnissen aus dem Beteiligungsprozess für



spätere Entscheidungen in Verwaltung und Politik. Insbesondere zur Steigerung der Beteiligungsmotivation ist das Vertrauen in die E-Partizipationsangebote von hoher Bedeutung.

Bei der Auswahl geeigneter **Publikationskanäle** sowohl für die Bekanntmachung der jeweiligen Angebote zur elektronischen Partizipation als auch zur Bekanntgabe der Ergebnisse aus dem Beteiligungsprozess ist weiterhin der Erhalt paralleler Informationsangebote aus digitalen und nicht-digitalen Kanälen dringend erforderlich. Ebenso spielen hier in Zukunft Aspekte des demografischen Wandels eine wichtige Rolle, um eine möglichst breite Öffentlichkeit für eine Beteiligung zu aktivieren.

In der Gesamtbetrachtung beurteilen die befragten Verwaltungen ihr **eigenes E-Partizipationsangebot** als tendenziell erfolgreich, obwohl die Repräsentativität der Beiträge vom Durchschnitt der Befragten als eher mäßig eingeschätzt wird. Ferner werden die Kosten-Nutzen-Verhältnisse bei der Realisierung von Angeboten zur elektronischen Partizipation als besonders erfolgskritisch betrachtet. Hier kann aus Sicht der befragten Behörden eine zentral zur Verfügung gestellte Infrastruktur für eine schnellere Umsetzung von Beteiligungsvorhaben sinnvoll sein.

Generell sehen die befragten Verwaltungen jedoch deutlich mehr **Chancen** als Risiken oder Hemmnisse durch die elektronische Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern. Als Hauptprobleme bei der Planung und Umsetzung von E-Partizipationsprojekten werden das Kosten-Nutzen-Verhältnis, die Repräsentativität und die Beteiligungsqualität gesehen. Chancen liegen bei den befragten Verwaltungen in einem modernen Imagegewinn, einer erhöhten Transparenzerzielung und der Gewinnung aktueller Informationen für ihren Entscheidungsprozess.

Die Studie zeigt vielfältige **positive Erfahrungen** zur elektronischen Partizipation in den untersuchten Behörden. Es ist jedoch offensichtlich, dass der Einsatz von digitalen Beteiligungsinstrumenten noch stark ausbaufähig ist. Möglicherweise erhält das Thema E-Partizipation jedoch ganz besonders neuen Aufwind durch die aktuelle Regierungsinitiative, E-Partizipation als Bestandteil der nationalen E-Government-Strategie aufzunehmen. Die Zukunft der elektronischen Beteiligung wird auf jeden Fall spannende neue Entwicklungen bereithalten und die Art der öffentlichen Beteiligung an Entscheidungsprozessen grundlegend verändern.



Vorwort Prof. Dr. Jürgen Stember und André Göbel

Liebe Leserinnen und Leser,

die Verwaltung befindet sich auf dem Weg in ein neues Zeitalter. Doch nicht nur die Verwaltung, die das politisch Gewollte operativ umzusetzen beauftragt ist, auch die Politik und damit die gesamten demokratischen Strukturen befinden sich in einer ausgesprochenen und in dieser Form wohl noch nicht dagewesenen Dynamik. Die politischen Entwicklungen in Nordafrika bis hin zu den lokalspezifischen Aktivitäten und Protesten in der Nachbarschaft belegen, dass das Internet und mit ihm die neuen Möglichkeiten der Kommunikation ganz neue demokratische Potenziale beinhalten, die in dieser Form eine nie gekannte Kraft zu entwickeln imstande sind. Nicht zuletzt aufgrund dieser politischen Sprengkraft findet das Medium eine zunehmend höhere Beachtung – mehr als das Medium Internet ohnehin schon hat.

Bei der Umsetzung von mehr elektronischer Partizipation stehen alle Beteiligten vor neuen Herausforderungen. Der Bürger erhält die Möglichkeit nun außerhalb von demokratischen Wahlzyklen und Parteien, aktiver am Entscheidungsprozess von Politik und Verwaltung teilzunehmen. Die öffentlichen Verwaltungen stehen andererseits vor den Herausforderungen der technischen Umsetzung sowie der organisatorischen Realisierung und Bereitstellung von geeigneten Beteiligungsinstrumenten. Wie die öffentliche Verwaltung damit umgeht, war Ziel unserer Befragung.

Wir hoffen daher, mit der vorliegenden Studie einen ergänzenden Beitrag zur breiten Diskussion rund um das Thema der elektronischen Partizipation in der öffentlichen Verwaltung zu leisten und wünschen Ihnen eine spannende Lektüre.



Prof. Dr. Jürgen Stember
Dekan & Leiter der Studie



André Göbel
Koordinator der Studie



Vorwort Dr. Winfried Materna

Liebe Leserinnen und Leser,

eine zukunftsorientierte Regierung pflegt einen ständigen und transparenten Dialog mit den Bürgern und der Wirtschaft – Open Government lässt diese Vorstellung real werden. Ein wichtiger Teilbereich davon ist E-Partizipation – das Thema unserer diesjährigen Befragung. Ich freue mich, dass wir auch in diesem Jahr die gute Zusammenarbeit mit der Hochschule Harz fortgesetzt und gemeinsam Kommunen, Bund und Länder zu ihren elektronischen Beteiligungsdiensten befragt haben.

Der IT-Planungsrat der Bundesregierung hat in seinem Memorandum am 30. Juni 2011 transparentes Regierungs- und Verwaltungshandeln zu einem Schwerpunkt bei der Umsetzung der Nationalen E-Government-Strategie erklärt. Damit wird auch der Ausbau von E-Partizipation weiter vorangetrieben. Sowohl Bürger als auch die Wirtschaft wünschen sich ein Fortschreiten dieser Entwicklungen. Bevor E-Partizipation jedoch einheitlich auf breiter Front umgesetzt werden kann, bedarf es auf allen Ebenen einfache und kostengünstig nutzbare Lösungen für die verschiedenen Formen der Partizipation und Kooperation. An der Umsetzung einer Blaupause arbeitet unter anderem die Unterarbeitsgruppe Open Government des Nationalen IT-Gipfels der Bundesregierung, an der sich auch MATERNA intensiv beteiligt.

Laut unserer Befragung schätzen rund 70 Prozent der Befragungsteilnehmer E-Partizipation als bedeutend bzw. sehr bedeutend ein. E-Partizipation ist ein wichtiger Baustein für die weitere Modernisierung unserer Verwaltung. Es sichert den zeitgemäßen Dialog mit Wirtschaft und Bürgern und fördert den Aufbau von Vertrauen.

Ich wünsche Ihnen eine informative Lektüre der Befragungsergebnisse.



Dr. Winfried Materna

Geschäftsführer MATERNA GmbH



Inhaltsverzeichnis

Management Summary	2
Vorwort Prof. Dr. Jürgen Stember und André Göbel	4
Vorwort Dr. Winfried Materna	5
1 Thematischer Hintergrund	8
1.1 Einführung	8
1.2 Beteiligungsformen	9
1.3 Partizipation als Studienobjekt	10
2 Studiendesign	13
2.1 Zielsetzung	13
2.2 Methodik	13
2.3 Beteiligung und Repräsentativität	14
2.4 Aufbau und Überblick	15
3 Befragungsergebnisse im Detail	17
3.1 Statistische Grunddaten	17
3.1.1 Beteiligung nach Bundesland und Verwaltungsebene	17
3.1.2 Größe der Kommunen	18
3.2 Angebote zur E-Partizipation	19
3.2.1 Einschätzung der Bedeutung von E-Partizipation	19
3.2.2 Stand der Angebote	20
3.2.3 Themenbereiche	21
3.2.4 Publikationskanäle	23
3.2.5 Nutzung von E-Partizipationsangeboten	25
3.2.6 Erfolg von E-Partizipationsangeboten	26
3.3 Organisation und Umsetzung	26
3.3.1 Vorbilder	26
3.3.2 Auswertung der Ergebnisse	27
3.3.3 Bereitstellung für den politischen Entscheidungsprozess	28



3.3.4 Berücksichtigung im politischen Entscheidungsprozess	29
3.3.5 Offenlegung	29
3.4 Probleme und Chancen	30
3.4.1 Hemmnisse in der Realisierung	30
3.4.2 Chancen durch E-Partizipationsangebote	33
3.5 Perspektive	35
3.5.1 Künftige Themenbereiche	35
3.5.2 Wichtigkeit der Ziele von E-Partizipation	37
3.5.3 Behördenübergreifende Plattform	38
3.5.4 Anforderungen an Plattform	39
3.5.5 Mehr Beteiligung durch E-Partizipation?	41
4 Kernaussagen der Studie	42
5 Erfolgsfaktoren und Handlungsempfehlungen	45
5.1 Erfolgsfaktoren	45
5.2 Handlungsempfehlungen	47
Kurzprofil der Herausgeber	50



1 Thematischer Hintergrund

1.1 Einführung

Das Internet ist heute aus dem Alltag nicht mehr wegzudenken und entwickelt sich ständig weiter. Auch für Verwaltung und Politik entsteht durch diese Entwicklung ein Handlungsdruck, dem sie sich nicht entziehen können. Öffentliche Institutionen sind gefordert, sukzessive auch die neuen Medien für ihre Aktivitätsbereiche zu nutzen. Die unter dem Begriff des electronic Government (E-Government) verstandenen Aktivitäten der Verwaltungen sind dabei bereits sehr vielfältig und umfassen nicht mehr nur interne Abläufe, sondern mehr und mehr auch Prozesse in Kooperation mit und unter Beteiligung von Bürgern und Wirtschaft.

Partizipation sowie der sich festigende Trend zum Open Government sind einige der aktuellen Themen im Umfeld der Verwaltungsmodernisierung, die die Beziehungen zwischen der Verwaltung und den Kunden einerseits sowie die Beziehungen zwischen der Verwaltung und den Leistungserbringern andererseits betreffen. Partizipation bezieht sich in diesem thematischen Zusammenhang zum einen auf die Einbeziehung von Stakeholdern in Verwaltungsprozesse und zum anderen auf Mitwirkung an politischen oder administrativen Entscheidungsprozessen.

Transparenzdefizite, bürgernahe Lösungen und der Wunsch nach mehr Akzeptanz haben dazu geführt, dass sich Politik und Verwaltungen zunehmend öffnen und direkte Elemente der Beteiligung und Partizipation mehr als bisher berücksichtigen. Darüber hinaus haben die technologischen Veränderungen in der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) diese Ausrichtung unterstützt und neue Partizipationsmuster und –anreize entstehen lassen. Dieser Prozess ist nicht abgeschlossen, sondern bleibt weiterhin aus verschiedenen Gründen besonders aktuell und relevant:

■ Open Government

Die Themen Open Government und Open Data bewirken mehr Transparenzansprüche an die Verwaltung. Diese Anforderungen bringen neue Chancen zur Verwaltungsmodernisierung, aber auch Risiken, z. B. im Datenschutz.



■ **Mitmach-Internet**

Die Bürger gewöhnen sich an ein Internet, in dem nicht nur „Konsumieren“, sondern auch „Mitmachen“ im Vordergrund steht. Der „Web 2.0“-Begriff steht inzwischen maßgeblich für diese Entwicklung.

Gleichzeitig trifft das Thema auch auf wahrgenommene Demokratiedefizite, wie z.B. bei Stuttgart21. Die Bürger fordern mehr Mitbestimmung und mehr Teilhabe an Projekten.

■ **Akzeptanz**

Verwaltungen und Politik sind aktuell und zukünftig auf mehr Akzeptanz der Bevölkerung angewiesen, um kritische Projekte, insbesondere in den Kommunen gestalten zu können. Neue Formen der Partizipation, wie z. B. Bürgerhaushalte, sind Beispiele erster Beteiligungsformen, die auf kommunaler Ebene entstanden sind.

■ **Demographische Entwicklung**

Verwaltungen müssen sich mit innovativen Technologien auseinander setzen, um den Ansprüchen junger Generationen zu entsprechen. Durch fehlende Personalkapazitäten und dem steigenden Fachkräftemangel wird dadurch zukünftig ein noch größerer Handlungsdruck entstehen.

■ **Kostendruck**

Der enorme Schuldenstand auf allen administrativen Ebenen sowie die jüngst beschlossene Schuldenbremse führen dazu, dass der Kostendruck auch über die nächsten Jahre zumindest anhalten, wahrscheinlich sogar noch deutlich steigen wird.

1.2 Beteiligungsformen

An Differenzierungen und Strukturierungen von Partizipations- und Beteiligungsmöglichkeiten herrscht heute kein Mangel. So unterscheidet das Institut für Informationsmanagement Bremen in einer Studie für das Bundesinnenministerium insgesamt sechs Beteiligungsformen, die sich im Wesentlichen durch die Intensivierung der Be-



teiligung sowie durch die Funktionsorientierung unterscheiden¹:

- **Information**

Bereitstellung und Zugang von Informationen öffentlicher Stellen und damit die Voraussetzung für das Gelingen von anderen Beteiligungsformen,

- **Transparenz**

Handlungen der Legislative oder Exekutive werden transparent gemacht und so eine öffentliche Kontrolle ermöglicht,

- **Konsultation**

Beteiligungsformen, durch die Expertise zu Planungs- und Entscheidungsprozessen von Bürgern und anderen Akteuren eingeholt werden,

- **Eingaben, Beschwerden und Petitionen**

Angebote, mit denen Vorschläge oder Kritik an die zur Entscheidung befugten Stellen und Behörden gerichtet werden,

- **Kooperationen**

Angebote, die auf einvernehmliche Zusammenarbeit zwischen Verwaltung, Politik und Akteuren aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft abzielen, sowie

- **Aktivismus, Kampagnen und Lobbying**

Beteiligungsformen, über die Einzelpersonen oder organisierte Akteure Maßnahmen ergreifen und Aufmerksamkeit und Unterstützung für Themen und Positionen erhalten können, womit ein entsprechender Beitrag zur politischen Meinungs- und Willensbildung geleistet wird.

1.3 Partizipation als Studienobjekt

Partizipation im definitorischen Sinne von Teilhabe und Beteiligung sowie Kooperation im Sinne der Zusammenarbeit von unterschiedlichen Organisationen und Institutionen, sind sowohl für die Verwaltung als auch für die Politik nichts grundlegend Neu-

¹ Vgl. Institut für Informationsmanagement Bremen (Hrsg.): E-Partizipation – elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government. Bremen 2008, S. 5.



es. Neu hingegen sind die technologischen und informationellen Möglichkeiten und Rahmenbedingungen, die durch die Web 2.0-Technologien eröffnet werden. Nicht nur der Zugang wird leichter, sondern auch die Möglichkeiten, sich selbst zu beteiligen, sich selbst einzubringen und Institutionen näher zu bringen. Mithilfe von Web 2.0 ist im Rahmen des E-Governments ein Instrument zur elektronischen Partizipation (E-Partizipation) entstanden. Überdies wird den Bürgern ein weiterer Zugangskanal zur direkten Beteiligung an den Entscheidungsprozessen in Politik und Verwaltung angeboten. Viele Menschen haben diesen Trend aufgegriffen. Für den Großteil der Bürger ist der Umgang mit dem Web eine Selbstverständlichkeit. Das Web dient als Informationsquelle, zum Austausch in sozialen Netzwerken und zur Verbreitung der eigenen Meinung. Vor allem junge Menschen sehen das Web als zunehmend wichtiges Informations- und Partizipationsmedium². Auch die öffentliche Verwaltung erkennt das Potenzial, Bürger über das Internet in den Entscheidungsprozess auf Bundes-, Landes- und der Kommunalebene einzubinden. Politische Entscheidungen werden verständlicher und damit besser akzeptiert. Darüber hinaus können Politik und Verwaltung durch eine elektronische Partizipation leichter neue Ideen der Bevölkerung generieren und neues Wissen über die Auswirkungen von Entscheidungen erhalten.

Wissenschaftliche Studien versuchen dazu seit einigen Jahren repräsentative Aussagen zu treffen. Eine aktuelle forsa-Befragung Anfang 2011 bestätigt³, dass die Weiterentwicklung von E-Government und die Bürgerbeteiligung über elektronische Medien (E-Partizipation) einer der wichtigsten Verwaltungstrends bis zum Jahr 2013 sind. Befragte Entscheider sprachen sich mehrheitlich für ein proaktives Vorgehen zur Bewirkung von mehr Bürgerbeteiligung und mehr Transparenz in der öffentlichen Verwaltung aus. Es besteht nach eigener Einschätzung auch aktuell noch großer Spielraum für E-Partizipation, denn in jeder zweiten Kommunal- oder Landesverwaltung ist die Bürgerbeteiligung derzeit immer noch gering.

Auch weitere Studien beschreiben Entwicklungstendenzen von E-Partizipationsangeboten in Deutschland. Eine Studie der „Initiative ePartizipation“ aus dem Jahr 2005 kam beispielsweise zu dem Ergebnis, dass Bürgerbeteiligungsverfahren im Internet

2 InitiativeD21, TNS Infratest (Hrsg.): eGovernment Monitor 2011. Nutzung und Akzeptanz von elektronischen Bürgerdiensten im internationalen Vergleich. Berlin 2011, S. 8.

3 Steria Mummert Consulting, F.A.Z.-Institut (Hrsg.): Branchenkompass 2011 Public Services. Aktuelle Entscheiderbefragung, Frankfurt am Main 2011.



eine Ausnahme darstellen. Selbst die formelle Bürgerbeteiligung im Rahmen der Bauleit- und Flächennutzungsplanung erzielte keine herausragende Bedeutung für die elektronische Partizipation. Einige sehr gelungene informelle Teilnahmeverfahren – so die Studie – konnten nicht darüber hinweg täuschen, dass echte E-Partizipation fehlte.⁴

Ferner wurden folgende Erkenntnisse festgehalten⁵: Es wurde bemängelt, dass die Aktivitäten für E-Partizipation zu stark durch Einzelfallentwicklungen und Leuchtturmprojekte geprägt sei. Darüber hinaus wurde die institutionelle Einbindung von E-Partizipationsverfahren in diesen Berichten als stark verbesserungswürdig beschrieben. Es mangelte demnach an Transparenz und Responsivität, da oft der Sinn und der Umgang der Beteiligung nicht ausreichend kommuniziert werden. Weiterhin ist oftmals unklar, wie Politik und Verwaltung mit den Ergebnissen umgehen. Es wird bemängelt, dass Formen des „participative web“ eingesetzt werden, ohne allerdings das Potenzial dieser Technologien ausreichend zu nutzen.

In der Zusammenfassung belegen die bisherigen Studien die Erkenntnis, dass – wie im allgemeinen E-Government auch - Deutschland im internationalen Vergleich keinen Spitzenplatz belegt⁶. Ein gesamtstrategischer Ansatz, mit dem Politik und Verwaltung neu ausgerichtet werden könnten, ist aktuell nicht erkennbar. Open Government wird augenscheinlich bisher auf den föderalen Ebenen in Deutschland nur punktuell aufgenommen. Warum und vor allem ob diese Einschätzungen überhaupt heute der Realität entsprechen und welche Gründe und Ursachen dafür verantwortlich sind, konnte und kann bislang nicht eindeutig gesagt werden.

Aus diesen Überlegungen heraus ergaben sich deshalb für das Studienobjekt „Elektronische Partizipation“ verschiedene Zielsetzungen, aus denen das nachfolgend beschriebene Studiendesign entwickelt wurde.

⁴ Initiative ePartizipation (Hrsg.): Elektronische Bürgerbeteiligung in deutschen Großstädten. Berlin 2005, S. 28.

⁵ Vgl. Institut für Informationsmanagement Bremen (Hrsg.): E-Partizipation – elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government. Bremen 2008, S. 8.

⁶ Vgl. Albrecht, Steffen und Hilmar Westholm: E-Partizipation – Erfolgreiche Ansätze der Bürgerbeteiligung durch neue Medien. In: Habel, Franz-Reinhard und Andreas Huber (Hrsg.): Web 2.0 für Kommunen und Kommunalpolitik. Neue Formen der Öffentlichkeit und der Zusammenarbeit von Politik, Wirtschaft, Verwaltung und Bürger. Boizenburg 2008, S. 51-56.



2 Studiendesign

2.1 Zielsetzung

Das Ziel der vorliegenden Studie ist die Ermittlung eines Querschnitts der aktuellen Situation sowie der Planungslandschaft zur E-Partizipation über die gesamte föderale Verwaltungsstruktur in Deutschland. Auf Basis einer Forschungsk Kooperation zwischen der Hochschule Harz und der MATERNA GmbH wurde eine gemeinsame empirische Studie durchgeführt, um sowohl den Stand der elektronischen Partizipation als auch den Planungsstand in Deutschland zu untersuchen. Die zentralen Fragen der Studie bezogen sich auf die Bereiche:

- Einschätzung der allgemeinen und institutionenbezogenen Bedeutung,
- Abbildung des Umsetzungsstands und Vorschau auf zukünftige Planungen,
- angebotene und/oder geplante Themenbereiche,
- Publikationskanäle und die wahrgenommene Akzeptanz der Angebote,
- Organisation und Umsetzung der behördlichen Beteiligungsangebote,
- Probleme und Chancen bei der Planung/Umsetzung und
- eine Gesamteinschätzung der künftigen Entwicklung des Themenfeldes.

2.2 Methodik

Die vorliegende Studie wurde als gemeinsames Projekt der MATERNA GmbH und des Fachbereichs Verwaltungswissenschaften der Hochschule Harz unter der Leitung von Prof. Dr. Jürgen Stember im Jahr 2011 durchgeführt. Die Verwirklichung und Auswertung der Studienergebnisse verantwortete das Forschungsprojekt für optimierte Standortentwicklung und Unternehmensförderung (OptimUSE)⁷ an der Hochschule Harz.

Die Durchführung der Studie wurde als teilstandardisierte Online-Befragung realisiert,

⁷ Das Forschungsprojekt für „optimierte Unternehmensförderung und Standortentwicklung“ (OptimUSE) ist Teil des KAT-Kompetenzzentrums der Hochschule Harz und wird gefördert durch das Land Sachsen-Anhalt sowie durch den europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE, Proj.-Nr. 1211 08 0007).



bei der die Probanden zusätzlich die Möglichkeit der Teilnahme per interaktiven PDF-Fragebogen, per Fax oder per E-Mail bekamen. Die Einladung zur Teilnahme erfolgte an alle Bundes- und Landesverwaltungen sowie an die Vertreter der 300 größten Städte in Deutschland. Für das Einladungsprocedere wurde ein Kontaktverteiler mit 512 Behörden in Bund, Ländern und Kommunen genutzt. Die eingeladenen Behörden hatten im Zeitraum vom 11. Juli bis 19. August 2011 die Möglichkeit zur Teilnahme. Darüber hinaus wurde unter www.e-partizipation-studie.de eine eigens für die Untersuchungen eingerichtete Webseite mit weiterführenden Informationen, ergänzender Teilnehmerregistrierung und einem Formular zur Anforderung des Ergebnisberichtes zur Verfügung gestellt. Freie Anmeldungen zur Teilnahme an der Studie waren nur mit dienstlicher E-Mailadresse und in Auftrag/Vertretung des ursprünglich angeschriebenen Teilnehmers möglich.

Die Datengewinnung erfolgte mit einem System für akademische Onlinebefragungen, welches den Anforderungen des Bundesdatenschutzgesetzes entspricht. Die Teilnehmer wurden in einer Vorankündigung über die Studie informiert und konnten die Teilnahme absagen oder einen Vertreter benennen. Im Anschluss folgte per E-Mail eine Einladung mit codiertem Zugangslink zur Befragung, sodass eine Mehrfachbeteiligung einzelner Behörden ausgeschlossen war. Nach den ersten zwei Wochen sowie eine Woche vor Befragungsende wurden Teilnehmer ohne abgeschlossenen Fragebogen an die laufende Befragung erinnert. Die Datenerfassung und Auswertung wurde anonymisiert, sodass keine Rückschlüsse auf einzelne Behörden möglich sind.

2.3 Beteiligung und Repräsentativität

Von den 512 angeschriebenen Behörden waren lediglich zwei technisch nicht erreichbar, weitere 14 Teilnehmer wünschten explizit keine Nachrichten zur avisierten Studie. Somit erreichte der Einladungsverteiler ein bereinigtes Gesamtsample von zusammen 496 Behörden des Bundes, der Länder und der 300 größten Städte Deutschlands. Die Ausschöpfungsquote durch Behörden, die den Fragebogen in Teilen beantwortet haben, beträgt 38,1 % (n=189). Davon haben 118 Behörden den



Fragebogen vollständig beantwortet, was einer abschließenden **Rücklaufquote von 23,8 %** entspricht.

Die Gesamtverteilung der Beteiligungen stellt sich wie folgt dar:

- Teilnehmer der 300 größten Kommunen⁸ = 75,
- Teilnehmer der Landesministerien = 37,
- Teilnehmer der Bundesministerien⁹ = 6.

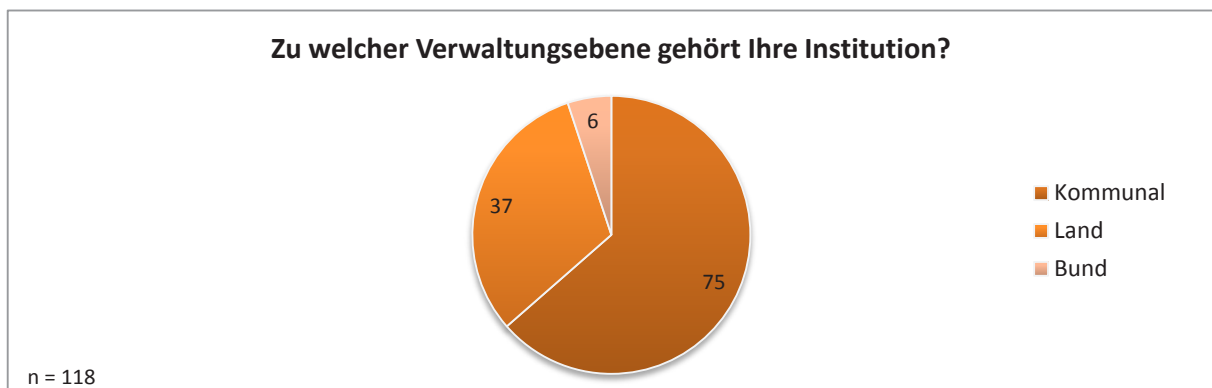


Abb. 1.: Übersicht der befragten Verwaltungsebenen.

Die positive Beteiligung von rund einem Viertel der 300 größten Städte Deutschlands zeigt die Wichtigkeit und Aktualität des Themas gerade im kommunalen Bereich. Auch die Beteiligung von einem Fünftel der angeschriebenen Bundes- und Landesministerien ist sehr erfreulich. Weitere Aufschlüsselungen zur Beteiligung und Repräsentativität werden im Abschnitt 3 „*Befragungsergebnisse im Detail*“ auf Seite 17 aufgeführt.

2.4 Aufbau und Überblick

Der Aufbau des Abschlussberichts zur empirischen Studie „E-Partizipation in der öffentlichen Verwaltung“ ist unterteilt in

- *Thematischer Hintergrund (Abschnitt 1, S. 8),*
- *Studiendesign (Abschnitt 2, S. 13),*
- *Befragungsergebnisse im Detail (Abschnitt 3, S. 17),*

⁸ Inklusive einem Vertreter der Verbandsebene.

⁹ Anmerkung: Die Teilnehmer der Bundesministerien werden nicht als einzelne Gruppe betrachtet.



- *Kernaussagen der Studie (Abschnitt 4, S. 42),*
- *Erfolgsfaktoren und Handlungsempfehlungen (Abschnitt 5, S. 45).*

Aus Gründen der statistischen Anonymisierung werden die Teilnehmer der Bundesministerien nicht als einzelne Gruppe betrachtet, sondern – wenn dies sinnvoll erscheint – mit der Gruppe der Landesministerien gemeinsam ausgewertet. Bei unververtretbaren Abweichungen zwischen den Ergebnissen auf Bundes- und Länderebene wird auf die Auswertung der Teilnehmer auf Bundesebene zur Wahrung der Anonymität verzichtet.

Im Weiteren folgt die Darstellung von Kernaussagen der Studie zur E-Partizipation in der öffentlichen Verwaltung auf Basis aller Angaben aus beendeten Fragebögen (23,8 %, n=118).

Hinweis zur Navigation:

Sollten Sie den vorliegenden Abschlussbericht digital lesen, so können Sie bei *kursiv* geschriebenen Verweisen durch anklicken des Textes zur angegebenen Stelle springen.



3 Befragungsergebnisse im Detail

3.1 Statistische Grunddaten

Im statistischen Teil der Befragung wurden wichtige Grunddaten zur Einschätzung der Repräsentativität erhoben. Hierbei wurde nach dem jeweiligen Bundesland der Kommunen und Landesbehörden gefragt. Zusätzlich sollten sich die Kommunalvertreter den spezifischen Einwohnergrößenklassen zuordnen.

3.1.1 Beteiligung nach Bundesland und Verwaltungsebene

Wie in der nachfolgenden Abbildung ersichtlich, haben sich an der Studie Kommunen aus fast allen Bundesländern beteiligt. Auch auf Landesebene haben Ministerien aus nahezu allen Bundesländern teilgenommen.

Bundesland	Kommunal		Land	
	Real*	Studie	Real*	Studie
Baden-Württemberg	13,3 %	12,2 %	8,6 %	8,3 %
Bayern	9,7 %	6,8 %	10,4 %	2,8 %
Berlin	0,3 %	1,4 %	5,5 %	2,8 %
Brandenburg	2,3 %	1,4 %	6,1 %	11,1 %
Bremen	0,7 %	1,4 %	4,9 %	2,8 %
Hamburg	0,3 %	0,0 %	6,7 %	5,6 %
Hessen	6,0 %	5,4 %	7,4 %	8,3 %
Mecklenburg-Vorpommern	2,0 %	0,0 %	3,7 %	2,8 %
Niedersachsen	11,0 %	12,2 %	6,1 %	16,7 %
Nordrhein-Westfalen	37,3 %	36,5 %	9,2 %	16,7 %
Rheinland-Pfalz	4,3 %	2,7 %	4,3 %	5,6 %
Saarland	2,0 %	2,7 %	5,5 %	0,0 %
Sachsen	3,7 %	5,4 %	5,5 %	2,8 %
Sachsen-Anhalt	2,0 %	4,1 %	5,5 %	5,6 %
Schleswig-Holstein	2,3 %	4,1 %	4,9 %	5,6 %
Thüringen	2,7 %	4,1 %	5,5 %	2,8 %

Abb.2.: Beteiligungsquoten nach Kommunal- und Länderebene.

*Kommunal: Angaben lt. Statistische Ämter des Bundes und der Länder,
Stand: 31. Dezember 2010. Land: Eigener Verteiler, Stand Mai 2011.

Nur in einigen wenigen Fällen weicht das Sample von der Grundgesamtheit ab, z. B. negativ für die Länder Bayern und Saarland oder positiv für die Länder Brandenburg, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen.



3.1.2 Größe der Kommunen

Knapp zwei Drittel der befragten Kommunen haben weniger als 100.000 Einwohner. Dabei entfällt der Großteil 42 % (n=31) auf Städte mit einer Einwohnerzahl unter 50.000. Mit 33 % fanden sich deutsche Großstädte in diesem Sample wieder. Hiervon beteiligten sich Kommunen zwischen 100.000 und 200.000 Einwohner bzw. 200.000 und 500.000 Einwohner mit jeweils 14 % (n=10). Alle anderen Kommunen haben mehr als 500.000 Einwohner.

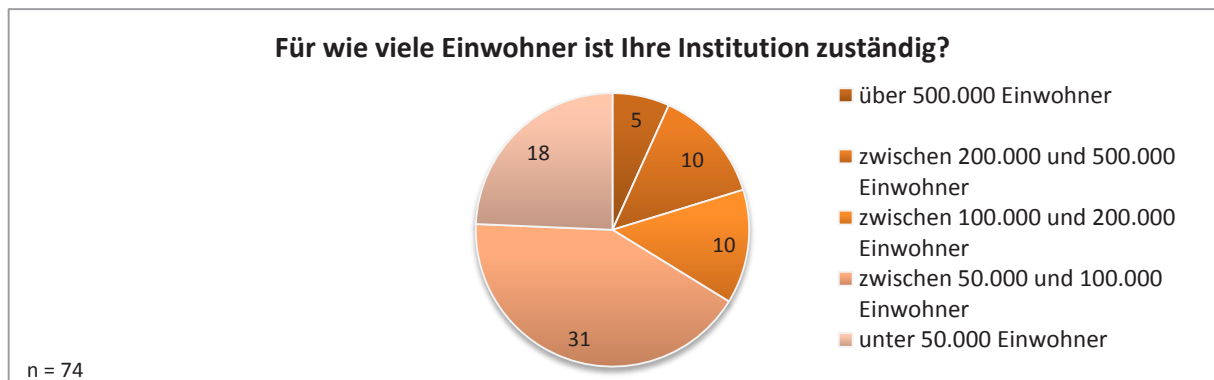


Abb.3.: Beteiligung nach Kommunengröße.

Die Umfrage erreichte 74 Teilnehmer in den 300 größten Städten Deutschlands. Dies entspricht einer Beteiligungsquote auf kommunaler Ebene von rund 25 %. Angesichts der real entsprechenden Verteilung der Stichprobe ergibt sich ein **repräsentatives Bild für die deutschen Kommunalverwaltungen**. Die folgende Darstellung zeigt die Verteilungen in der Studie in Abhängigkeit zur realen Verteilung je Einwohnerkategorie der Kommunen.

Einwohnerkategorie	Real*	Studie
<50T EW	37,7 %	24,3 %
50T – 100T EW	35,7 %	41,9 %
100T – 200T EW	14,0 %	13,5 %
200T – 500T EW	8,0 %	13,5 %
>500T EW	4,7 %	6,8 %

Abb.4.: Prozentuale Beteiligung nach Kommunengröße.

*Angaben lt. Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Stand: 31. Dezember 2010.



3.2 Angebote zur E-Partizipation

Um in der durchgeführten Studie die Angebote zur E-Partizipation einschätzen und den bisherigen Erfolg zu hinterfragen, wurden die teilnehmenden Behörden zu den Bereichen Bedeutung, aktueller Umsetzungsstand, Themenbereiche, eingesetzte Publikationskanäle sowie Nutzung und Erfolg von E-Partizipationsangeboten befragt.

3.2.1 Einschätzung der Bedeutung von E-Partizipation

Die Behördenvertreter wurden in diesem Zusammenhang auf den Stellenwert von E-Partizipation im Allgemeinen sowie bezogen auf ihre eigene Institution befragt. Dabei fiel die Einschätzung der **Bedeutung im Allgemeinen hoch** aus. Wie auch in der nachfolgenden Abbildung zu sehen, betrachten mehr als zwei Drittel der Befragten die Angebote zur elektronischen Beteiligung als sehr bedeutend oder bedeutend.

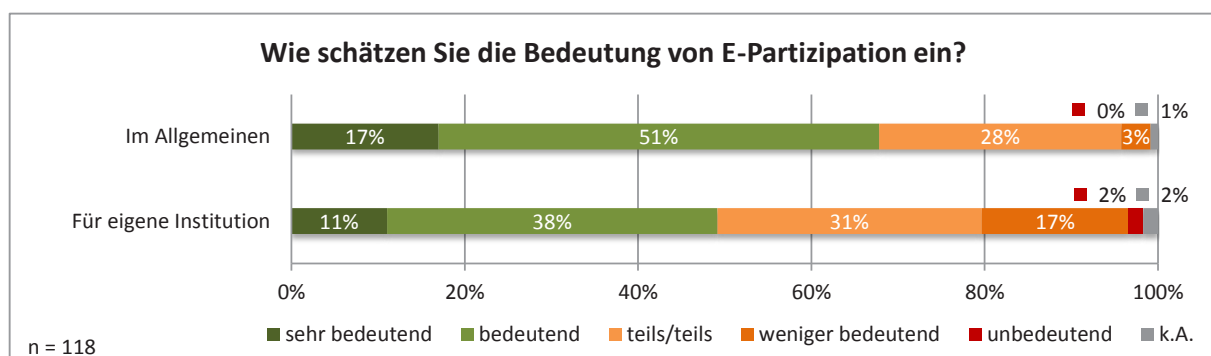


Abb.5.: Einschätzung der Bedeutung.

Mit weiteren 28 % der Befragten, die eine elektronische Beteiligung zumindest zum Teil als bedeutend einschätzen, wird dem Themengebiet der E-Partizipation fast einhellig eine sehr hohe Relevanz beigemessen.

Auch die **Einschätzung für die eigene Institution fällt sehr deutlich aus**. Knapp die Hälfte aller Befragten schätzen E-Partizipation für die eigene Institution als sehr bedeutend oder bedeutend ein. Nur ein geringer Teil von gesamt durchschnittlich 19 % (n=22) gibt an, dass E-Partizipation für die eigene Institution weniger bedeutend oder gar unbedeutend ist. Erstaunlich ist jedoch, dass sich dieser Wert sehr unterschiedlich in Bund, Ländern und Kommunen zusammensetzt. Während auf kommunaler Ebene lediglich 8 % (n=6) der Befragten E-Partizipation als weniger bedeutend ein-



schätzen und niemand mit unbedeutend votiert, sind es auf Bund- und Länderebene zusammengefasste 38 % (n=16), welche E-Partizipation für Ihre eigene Institution als weniger (33 %) oder unbedeutend (5 %) beurteilen – ein Ergebnis, das die Kommunen einmal mehr im Fokus dieser Partizipationsformen sieht.

3.2.2 Stand der Angebote

Befragt nach dem Umsetzungsstand von E-Partizipationsangeboten, fiel mit rund einem Fünftel der Antworten (n=23) der Anteil der Behörden sehr niedrig aus, die weder Angebote bereitstellen noch deren Aufbau planen.

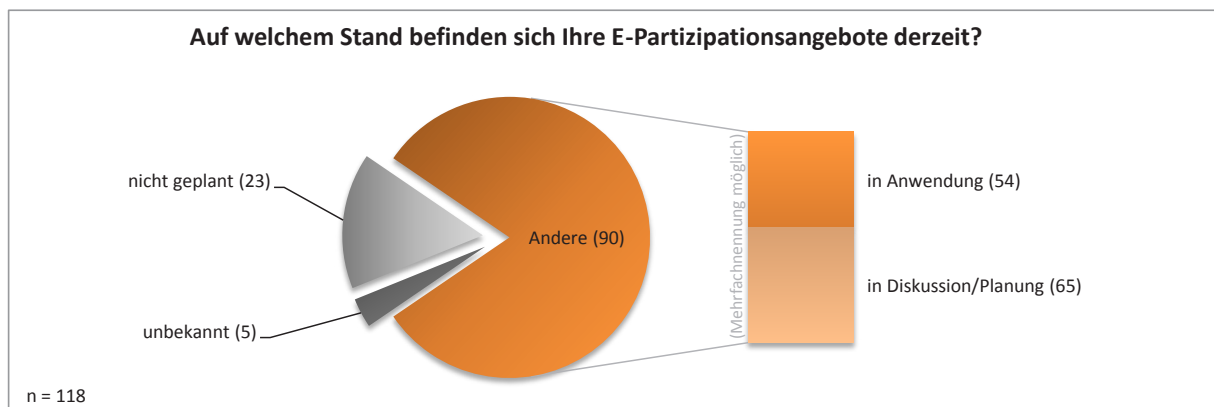


Abb.6.: Aktueller Umsetzungsstand.

Dagegen gaben 76 % (n=90) der befragten Behörden an, E-Partizipationsangebote in Anwendung zu haben oder deren Einführung zu diskutieren bzw. zu planen (Mehrfachnennung). Die Ergebnisse machen deutlich, dass hier ein **sehr hohes Aktivitätsniveau** vorliegt, denn 55 % (n=65) aller Befragten befinden sich im Diskussions- oder Planungsprozess zu neuen elektronischen Beteiligungsangeboten. Daraus ist zu schließen, dass das E-Partizipationsangebot zukünftig noch deutlich weiter ausgebaut werden soll, wobei diese Einschätzung in Kommunen signifikant höher ausfällt (60 %, n=45) als in Bund und Ländern (46 %, n=20). Auch Behörden mit bestehendem Angebot zeigen ein ähnliches Ungleichgewicht zwischen Kommunen (52 %, n=39) und der Bund-/Länderebene (35 %, n=15).



Wie in der nachfolgenden Abbildung dargestellt, zeigt sich deutlich, dass auf **kommunaler Ebene** eine erkennbar **höhere Dynamik** in der Anwendung und Planung von Partizipationsangeboten vorhanden ist als auf staatlicher Ebene.

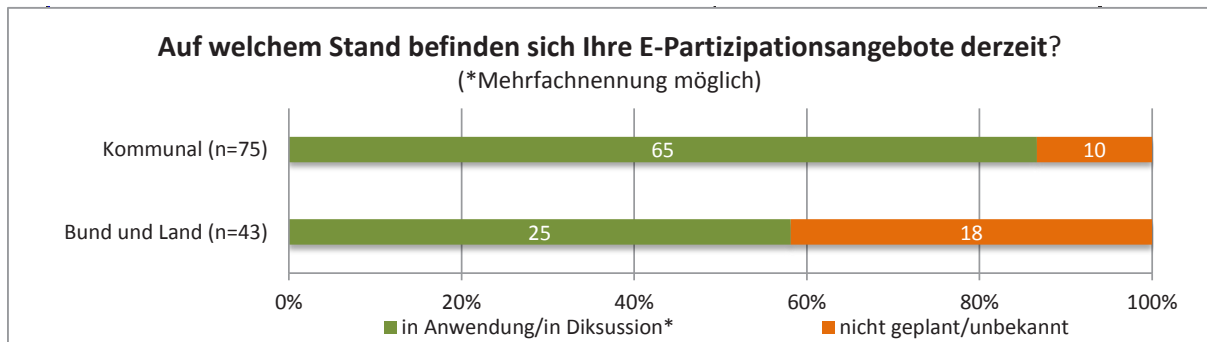


Abb.7.: Aktueller Umsetzungsstand nach Verwaltungsebene.

Interessant ist des Weiteren auch der Vergleich des Umsetzungsstands mit der angegebenen Einwohnerzahl der Kommunen. Demnach haben alle teilgenommenen Großstädte (n=26) E-Partizipationsangebote in Anwendung oder planen bzw. diskutieren deren Einführung. Bei den Städten unter 100.000 Einwohner sind es spürbar weniger, aber ebenfalls noch erfreuliche 80 % (n=49). Politisch-administrative Ebene und die Größe der Kommune, gemessen an der Einwohnerzahl, sind folglich bestimmende Größen für den derzeitigen Anwendungsstand von E-Partizipationsangeboten.

3.2.3 Themenbereiche

Des Weiteren wurden die Teilnehmer mit aktivem Beteiligungsangebot befragt, in welchen Themenbereichen bereits Angebote vorhanden oder geplant sind. Die bereitgestellte Auswahlliste umfasst Bereiche der bürgerlichen Beteiligung, wie beispielsweise Finanz-/Haushaltsplanung, Stadtplanung und -entwicklung, Verkehrsplanung, Familie und Jugend, Bildung, Umwelt, Vorschlagswesen, Beschwerden oder Bereiche der allgemeinen politischen Mitsprache. Die Teilnehmer auf Bundesebene machten in diesem Fragenbereich keine Angaben.

Durchschnittlich gibt es zu rund einem Viertel der genannten Themenbereiche ein Beteiligungsangebot und knapp ein Fünftel der befragten Behörden befinden sich in der Planungsphase bzw. in Diskussion. Die klaren Spitzenplätze belegen dabei die



Bereiche Beschwerden (71 %) und Stadtplanung (50 %). Auch die Haushaltsplanung (48 %) und das allgemeine Vorschlagswesen (42 %) spielen noch eine wichtige Rolle.

Demgegenüber hat der Bereich nicht geplant bzw. keine Angabe mit durchschnittlich 57 % der Antworten ein **hohes Aktivierungspotenzial** für die Entwicklung zukünftiger Beteiligungsangebote. Die nachfolgende Abbildung stellt die beschriebenen durchschnittlichen Aussagen der Behörden zum Beteiligungsangebot dar.

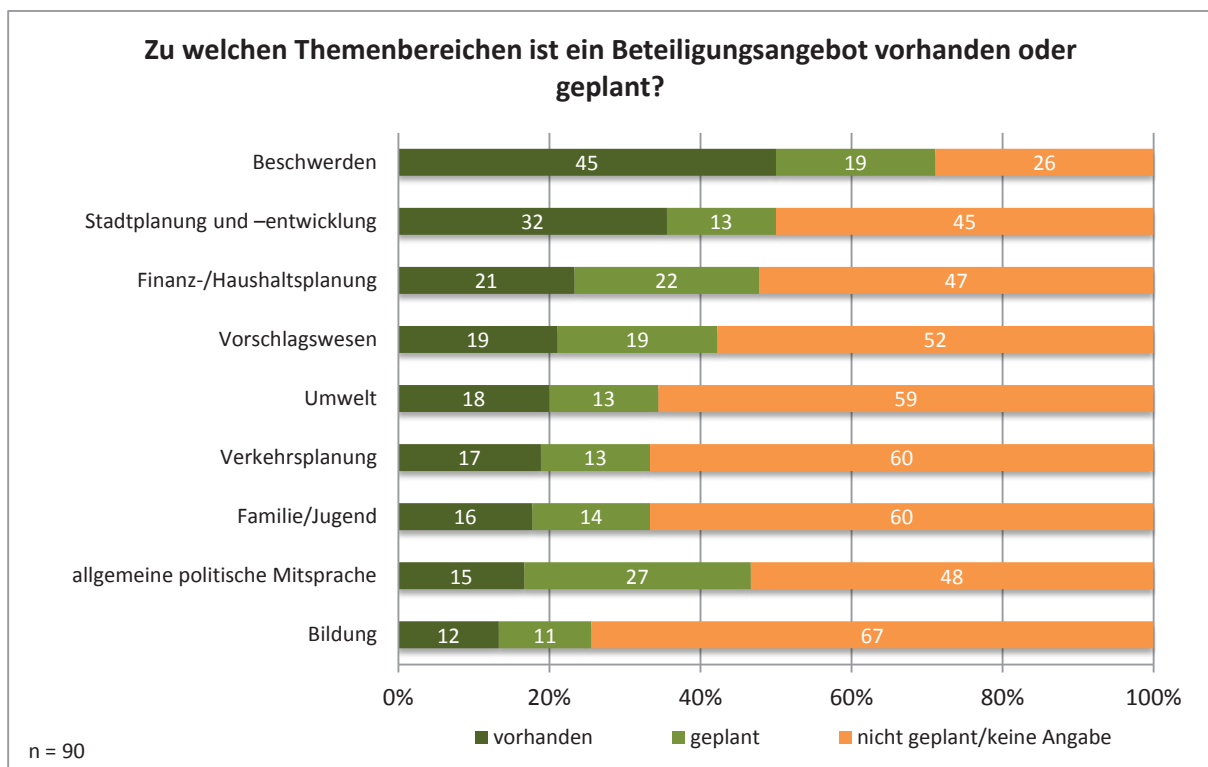


Abb. 8.: Aktuelle Themenbereiche für Beteiligungsangebote.

In den Antworten der Städte und der Landesministerien sticht der Themenbereich „Beschwerden“ auffällig hervor. Auf kommunaler Ebene hat hier bereits über die Hälfte der Befragten ein Angebot realisiert, in den Ländern steht es mit knapp 40 % der Antworten ebenfalls an erster Stelle. Auf Landesebene folgen hier im gleichen Umfang Angebote im Bereich des Vorschlagswesens und bei einem Drittel der Befragten stehen Angebote für die allgemeine politische Mitsprache zur Verfügung.

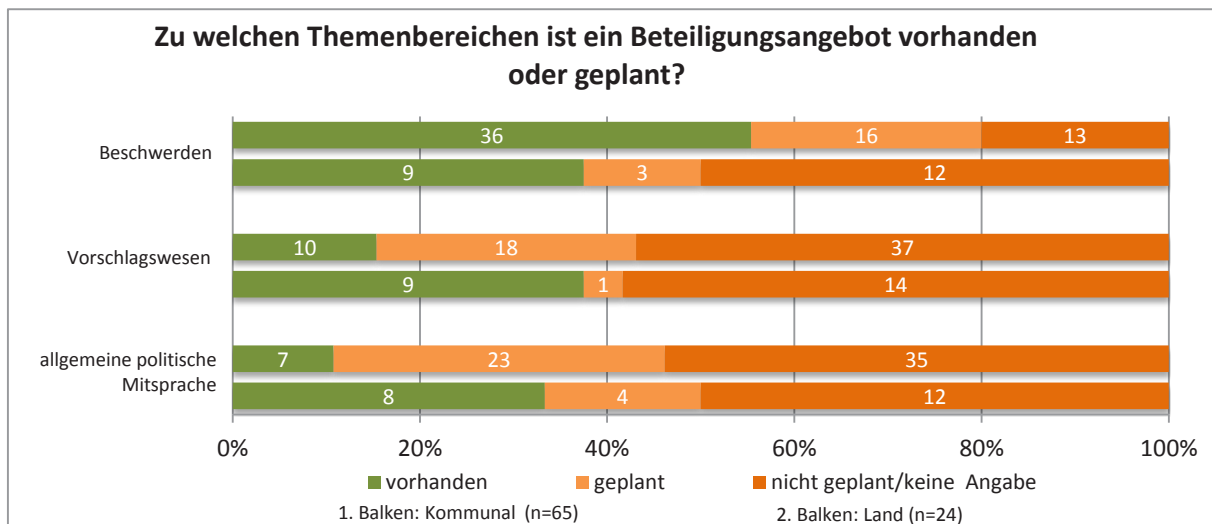


Abb.9.: Aktuelle Themenbereiche für Beteiligungsangebote nach Verwaltungsebene.

Die Kommunen führen neben dem genannten Angebot für Beschwerden unter den ersten drei Nennungen auch Angebote für die Stadtplanung und -entwicklung (knapp die Hälfte der Probanden) sowie bei rund einem Viertel der Befragten auch Beteiligungsmöglichkeiten im Bereich der Finanz- und Haushaltsplanung („Bürgerhaushalt“) an.

3.2.4 Publikationskanäle

Um das E-Partizipationsangebot weiter zu spezifizieren, wurden die Befragten gebeten, die jeweiligen Publikationskanäle bzw. –formate zu benennen, zu denen ein spezifischer Kanal für das Beteiligungsangebot im Einsatz ist oder geplant wird. Im Bereich der digitalen Medien werden erwartungsgemäß in fast allen Behörden die eigene Verwaltungshomepage und Korrespondenzkanäle als Zugangspunkte genutzt. **Soziale Netzwerke und spezielle Webseiten** spielen bislang noch eine **untergeordnete Rolle**, insbesondere für die staatlichen Verwaltungen. Es gibt bei den Kommunen eine deutlich stärkere Affinität zu diesen neuen Medien. Angesichts der sich abzeichnenden Entwicklungen ist hier zukünftig jedoch eine noch deutlich stärkere Nutzung zu erwarten. Alternativen für die digitalen Medien werden erwartungsgemäß über die traditionellen Kanäle und Formen ausgeübt. Allen voran sind es die klassischen Printmedien, Broschüren und schriftlichen Bekanntmachungen, aber auch persönliche Ansprachen wie Diskussionsveranstaltungen spielen noch bei über der Hälfte der Befragten eine bedeutende Rolle.



Da über E-Partizipationsangebote nicht immer alle Bürger erreicht werden können, werden standardmäßig auch die klassischen Kanäle genutzt. Hier unterscheiden sich die Verwaltungsebenen kaum. Mit über 80 % setzen mehrheitlich die Verwaltungen auf die klassische Schriftform in Form von Printmedien und Pressemitteilungen. Mit einigem Abstand folgen spezielle Broschüren oder Faltpblätter, Diskussionsveranstaltungen und amtliche Bekanntmachungen. Auch die Bürgersprechstunde als synchrone Kommunikationsform hat mit 40 % noch ein erwähnenswertes Einsatzniveau.

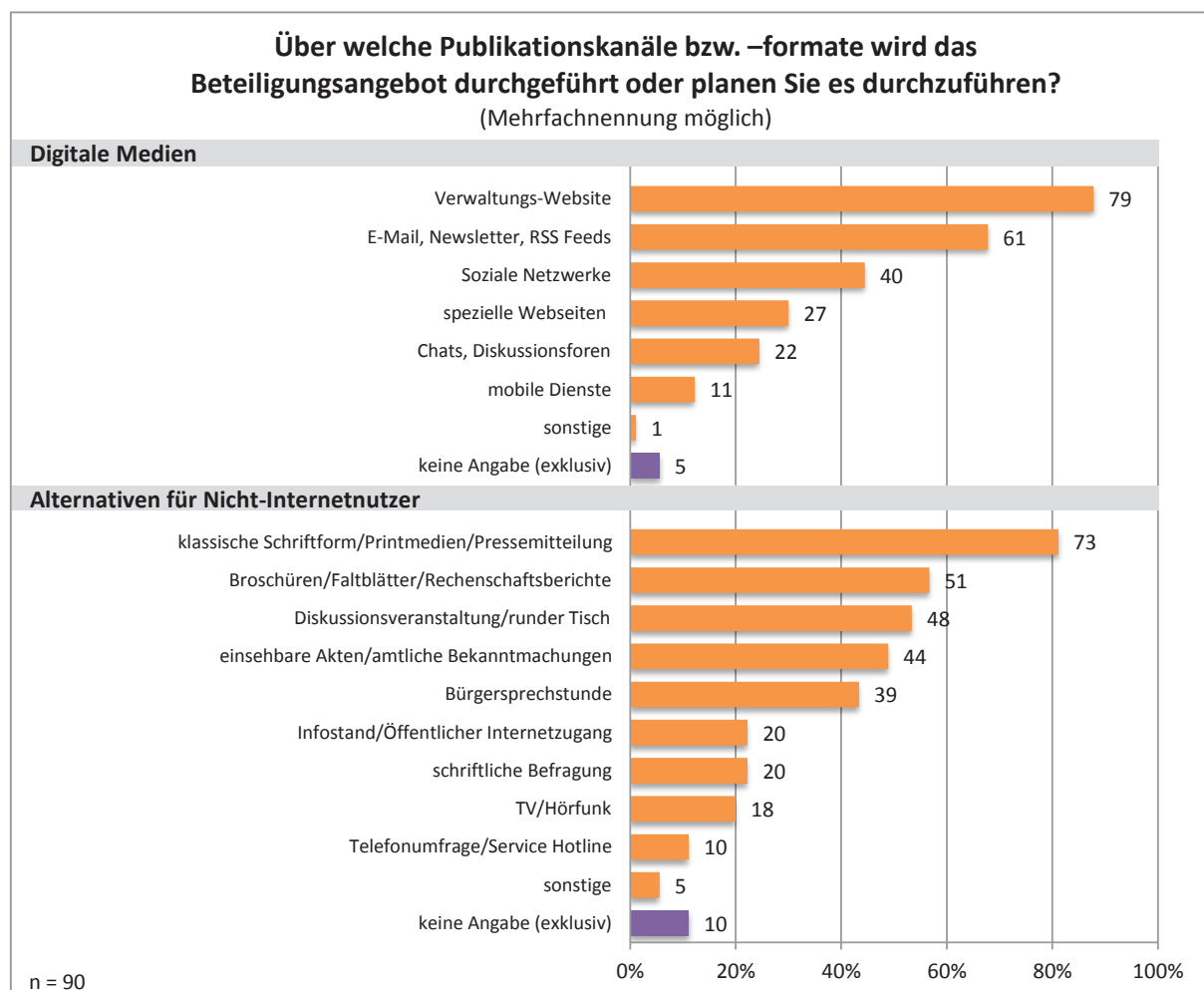


Abb. 10.: Publikationskanäle und -formate.



3.2.5 Nutzung von E-Partizipationsangeboten

Um einen Überblick zu erhalten, wie das Angebot zur elektronischen Beteiligung aus Sicht der Behörden von den Bürgern angenommen wird, wurden alle Institutionen mit einem vorhandenen Beteiligungsangebot um eine Selbsteinschätzung der bisherigen Nutzung gebeten. Überdurchschnittlich positiv wurde dabei die Zufriedenheit der Nutzer eingeschätzt. Dem gegenüber gaben jedoch über die Hälfte der Befragten in den Kriterien „Umfang der Nutzung“, „Qualität der Beiträge“ und „Repräsentativität der Beiträge“ an, dass die Beteiligungsangebote in diesen Punkten nur zum Teil oder sogar schlecht angenommen werden.

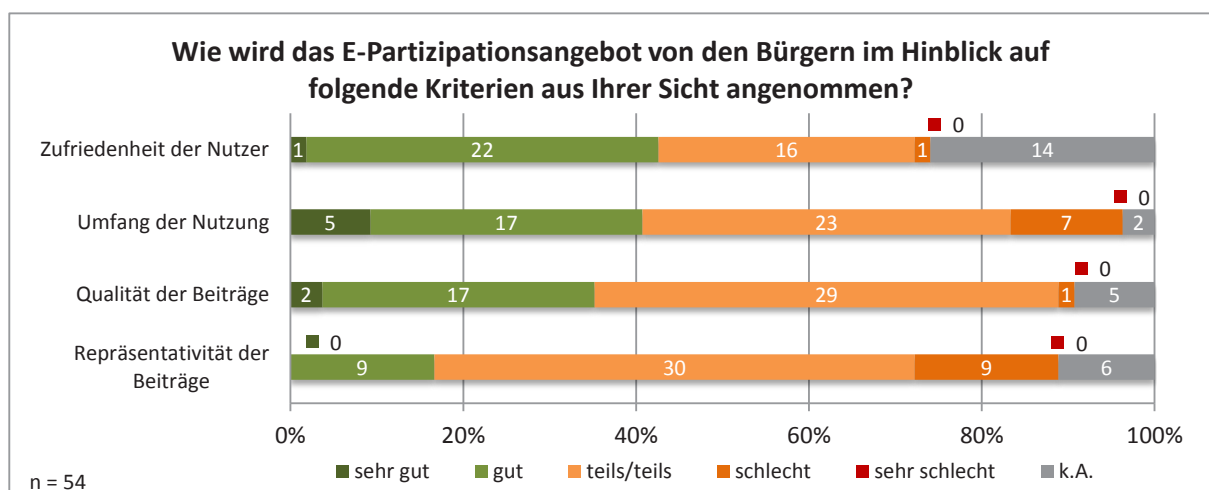


Abb. 11.: Resonanz auf Beteiligungsangebote durch die Bürger.

Besonders deutlich fällt diese Kritik aus Sicht der Behördenvertreter im Bereich der Repräsentativität der Beiträge aus. Hier urteilen knapp drei Viertel der Befragten mit „teils/teils“ oder „schlecht“. Offensichtlich machen zahlreiche Institutionen die Erfahrung, dass sie mit den entsprechenden digitalen Angeboten nur einen kleinen Teil der Zielgruppe für die Aktionen erreichen können. Wissenschaftler sprechen hierbei von einem soziodemographisch sehr eingegengten Profil, das natürlich für die gewählten Aktivitäten von großer Bedeutung ist.¹⁰ Damit die Umsetzung der Partizipation gelingen kann, muss auf die Nutzungsgewohnheiten der Zielgruppen Rücksicht genommen werden: Die Teilnehmer müssen die Partizipationsformen wählen können, die ihnen vertraut sind oder ihnen liegen.

¹⁰ Vgl. hierzu unter anderem: Westholm, Hilmar: Wandel der Form politischer Partizipation und der Beitrag des Internets. Schlussfolgerungen aus Bevölkerungsbefragungen in Deutschland. In: manu_skript – Zeitschrift des Instituts für Technikfolgenabschätzung, Wien, Dez. 2009, S. 25.



3.2.6 Erfolg von E-Partizipationsangeboten

Trotz der genannten Schwierigkeiten sind knapp die Hälfte der Behörden positiv gestimmt und beurteilen den bisherigen Erfolg ihrer Angebote mit gut oder sehr gut. Ein fast genauso großer Teil zeigt sich jedoch mit einer „sowohl-als-auch“ Einschätzung eher skeptisch. Sehr schlechte Erfahrungen haben die befragten Behörden mit Angeboten zur E-Partizipation jedoch nicht erlebt. Nur ein verschwindend geringer Anteil von 6 % (n=3) gibt schlechte Erfahrungen an. Signifikante Unterschiede sind in dieser Auswertung zwischen der Kommunal- und der Bund-/Länderebene nicht erkennbar gewesen.

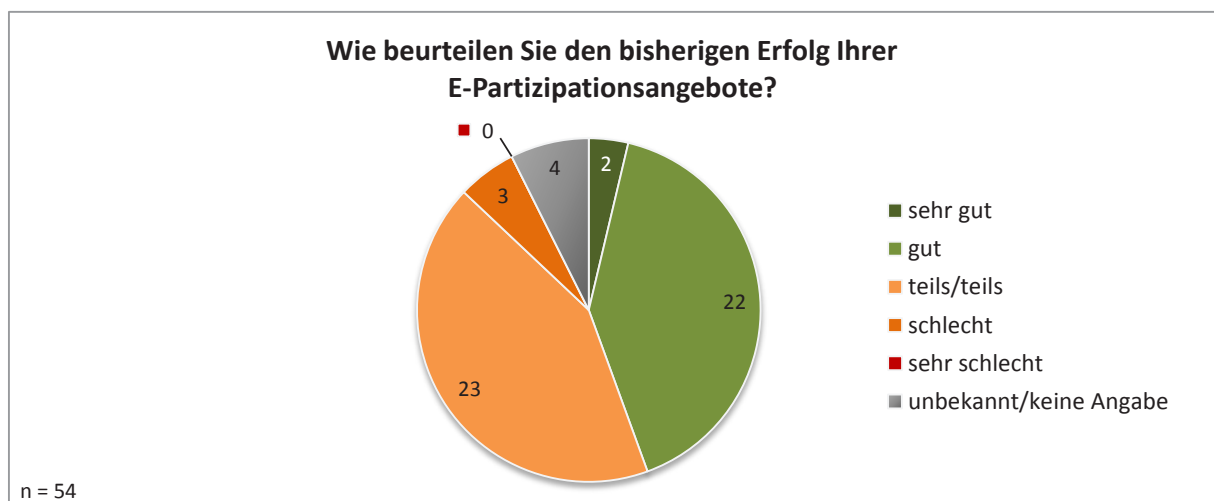


Abb. 12.: Subjektiver Erfolg bisheriger Angebote.

3.3 Organisation und Umsetzung

3.3.1 Vorbilder

Ein weiterer Untersuchungsgegenstand war die Frage, ob die betroffenen Verwaltungen, die bereits Partizipationsprojekte umsetzen oder diese planen, sich an internationalen/nationalen Vorbildern oder Beispielen zur Entwicklung ihres Angebots orientieren. Das Ergebnis zeigt gleichermaßen, sowohl für Bund, Land als auch Kommunen, dass gut ein Drittel der befragten Institutionen durchaus andere Beispiele für die Verwirklichung der eigenen Projekte hinzuziehen. Die Auswertung der Freitextfel-



der zeigt, dass innerhalb Deutschlands vor allem Vorbilder für die sogenannten „Bürgerhaushalte“ in den Kommunen genutzt werden. Auf internationaler Ebene orientiert man sich an EU-Projekten und arbeitet auch in Netzwerken zusammen.

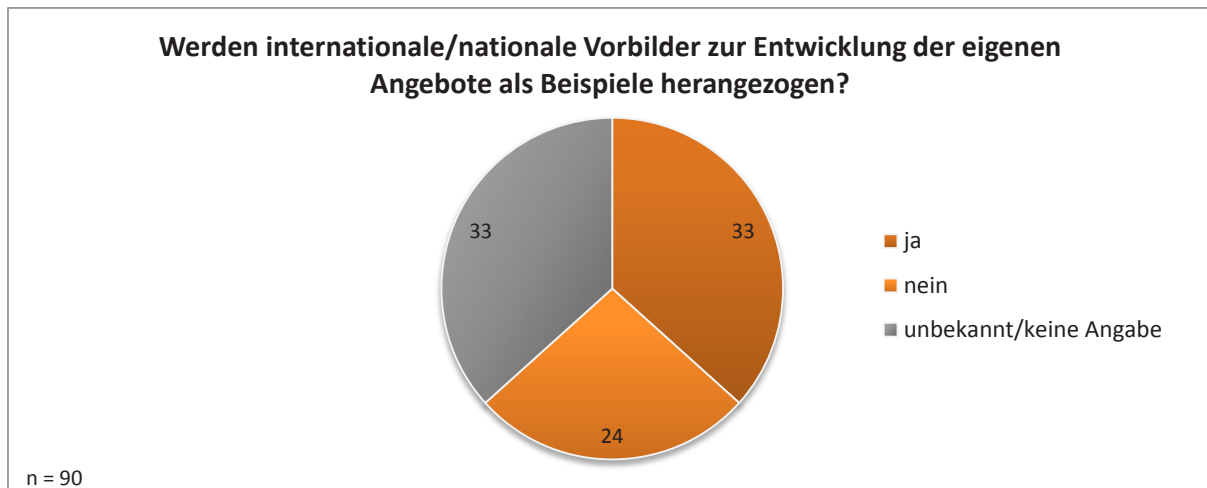


Abb. 13.: Einsatz von Vorbildern für eigene Angebote.

Rund ein Viertel der Befragten wird nicht von Vorbildern oder Beispielen beeinflusst. Bei einem Vergleich zwischen den Institutionen mit guten oder schlechten Erfahrungen (siehe Abschnitt 3.2.6 auf Seite 26), schätzen Verwaltungen mit Vorbildern den Erfolg der eigenen E-Partizipationsangebote zwar nicht deutlich, aber messbar besser ein, als jene, die keine existierenden Beispiele für die eigene Angebotsentwicklung nutzen.

3.3.2 Auswertung der Ergebnisse

Im weiteren Fragebereich wurde eine Erhebung nach den Auswertungsformen von E-Partizipationsangeboten durchgeführt. Hier zeigt sich deutlich und ganz markant, dass sich automatisierte Auswertungsverfahren in der öffentlichen Verwaltung noch nicht etabliert haben. Die Auswertung der gewonnenen Ergebnisse und Eingaben erfolgt meist manuell über quantitative Methoden und qualitative Inhaltsanalysen. Erstaunlich ist der hohe Anteil der Angaben „unbekannt“. Hier bekunden rund 40% der Befragten, dass sie nicht wissen, wie die Auswertung der Beteiligungsergebnisse erfolgt.

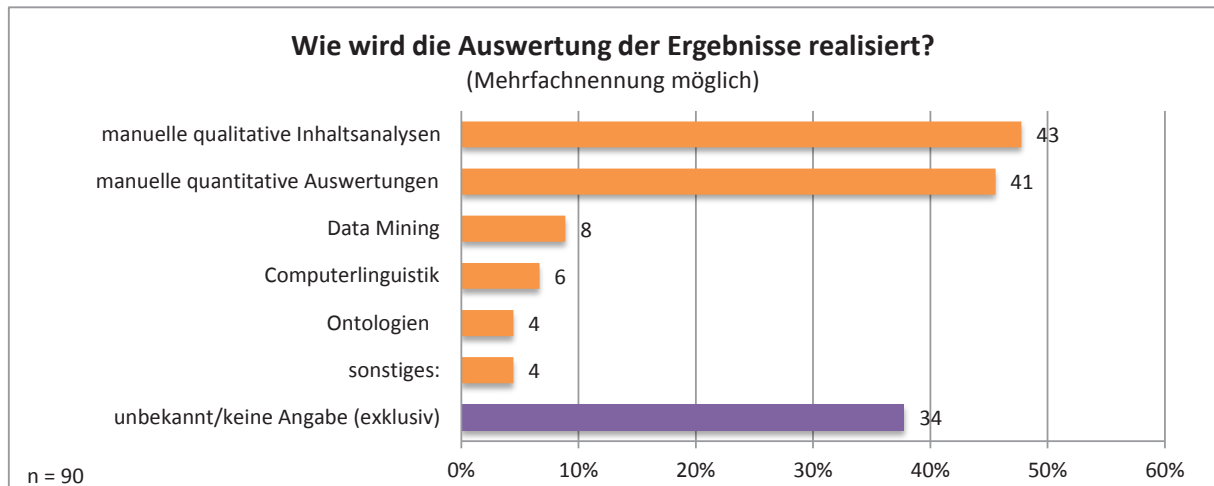


Abb. 14.: Eingesetzte Auswertungsverfahren.

3.3.3 Bereitstellung für den politischen Entscheidungsprozess

Für die Beurteilung der Qualität von E-Partizipationsangeboten ist es entscheidend, wie die Ergebnisse in den politischen Entscheidungsprozess einfließen. Nicht zuletzt wird mit dem Umgang der Beteiligungsergebnisse auch die Ernsthaftigkeit und Transparenz des gesamten Partizipationsprozesses dokumentiert. Hierzu geben gut die Hälfte der Befragten mit einem vorhandenen Beteiligungsangebot an, die Ergebnisse **nicht nur für den internen, sondern auch für den externen politischen Diskurs bereitzustellen**.

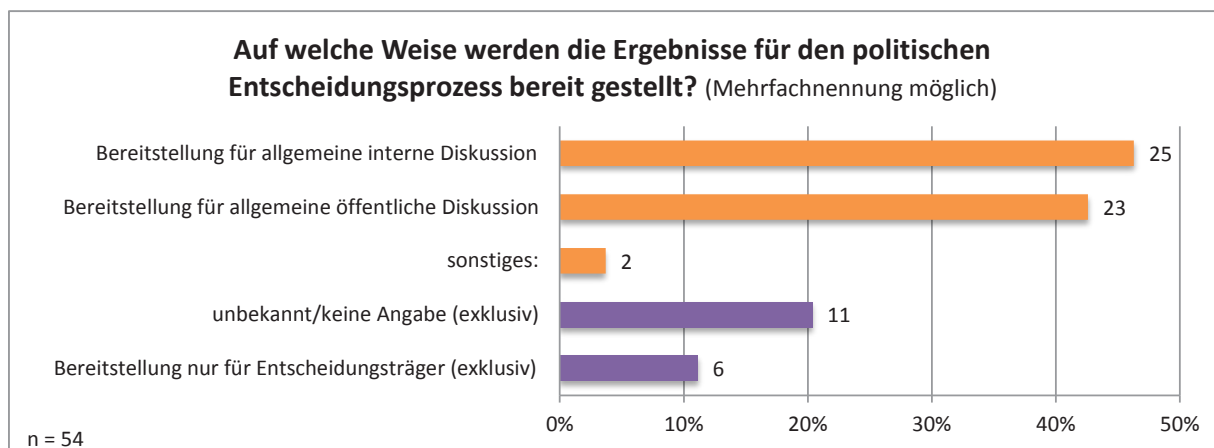


Abb. 15.: Wege der Ergebnisbereitstellung.



3.3.4 Berücksichtigung im politischen Entscheidungsprozess

Im Weiteren wurden alle Behörden mit einer aktiven Bereitstellung der Beteiligungsergebnisse befragt, inwiefern diese auch Berücksichtigung im politischen Entscheidungsprozess finden. Erkennbar ist hier, dass die **Berücksichtigung der Ergebnisse weitestgehend oder zumindest in Teilen stattfindet**. Interessanterweise gelten diese Ergebnisse in besonderem Maße für die Landesministerien. Während in den Kommunen die Ergebnisse nur zu gut einem Viertel weitestgehend berücksichtigt werden, sind es in den befragten Landesbehörden bereits knapp die Hälfte.

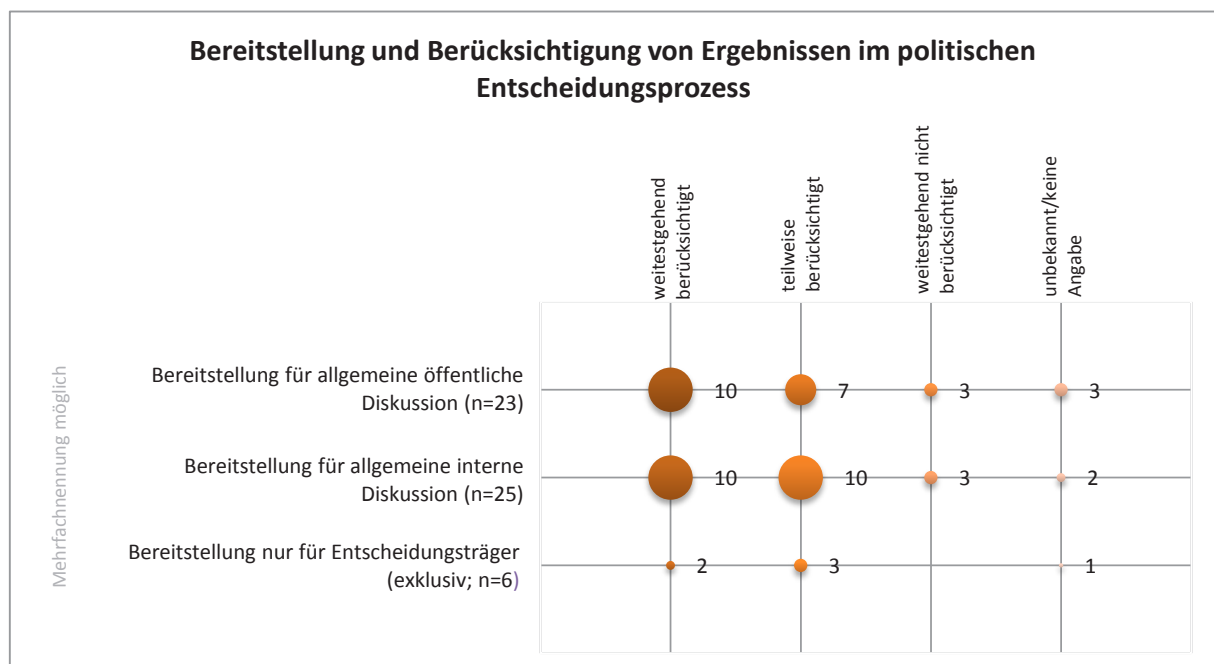


Abb. 16.: Bereitstellung und Berücksichtigung der Ergebnisse¹¹

3.3.5 Offenlegung

In Analogie zu den Beteiligungskanälen erfolgt am Ende des Partizipationsprozesses die Offenlegung der Ergebnisse. Wie auch in der Auswertung der „*Publikationskanäle*“ auf Seite 23 wird zu **einem überwiegenden Teil die eigene Verwaltungshomepage und Mailkorrespondenzen für die Publikation** genutzt. Vergleicht man die Angaben mit denen bei den Publikationskanälen ergibt sich bei den Alternativen

¹¹ Im veröffentlichten Zwischenbericht vom 08.09.2011 wurden die Beschriftungen der Spalten 2 und 3 vertauscht. Die angegebenen Werte sind unverändert.



für Nicht-Internetnutzer ein nahezu identisches Bild. Es sind auch hier die klassischen Kanäle und Formen, über die die Ergebnisse offengelegt werden. Interessant ist darüber hinaus, dass die befragten Behörden alle zur Beteiligung genutzten Kanäle deutlich geringer für die spätere Bereitstellung der Ergebnisse nutzen.

Die nachfolgende Grafik zeigt hierzu eine Gegenüberstellung der Beteiligungs-(Input) und Ergebniskommunikationskanäle (Output) für digitale Medien und die Alternativen für Nicht-Internetnutzer.

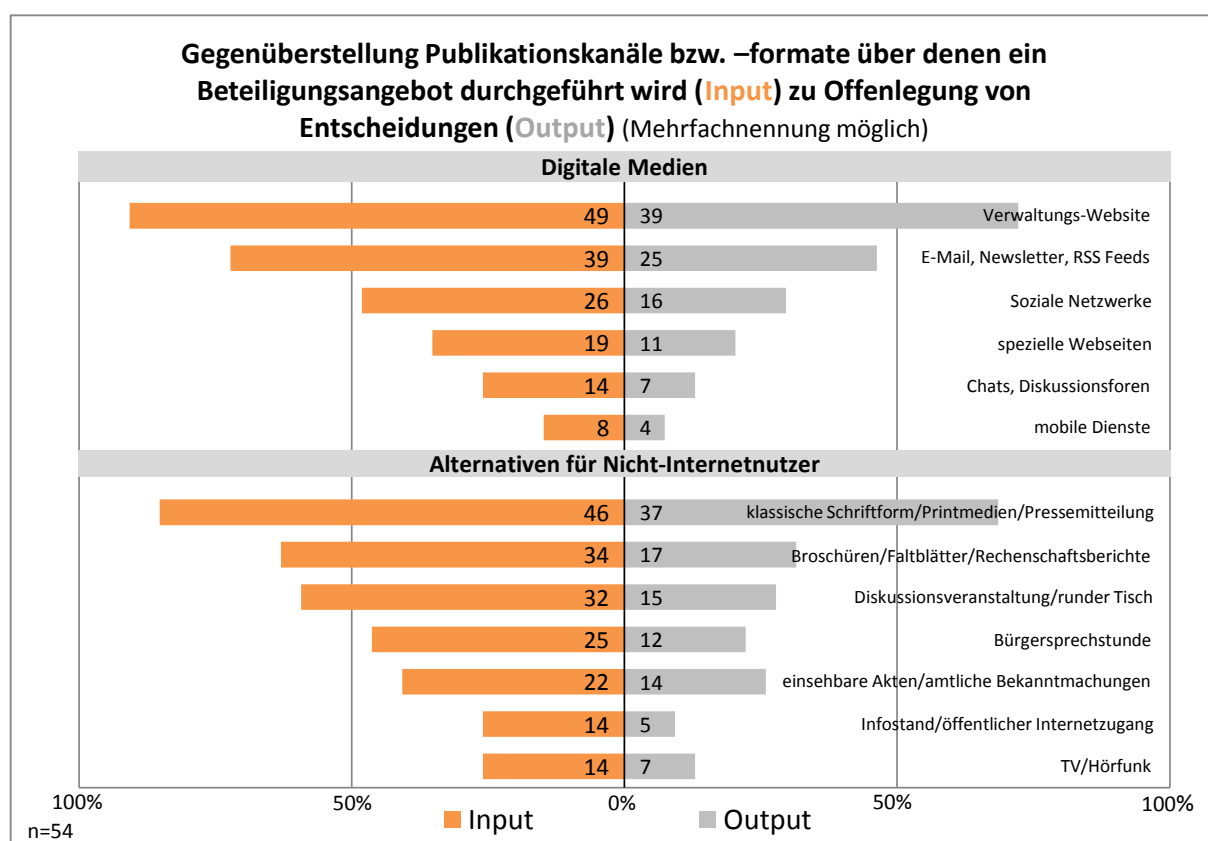


Abb. 17.: Eingesetzte Publikationskanäle und -formate

3.4 Probleme und Chancen

3.4.1 Hemmnisse in der Realisierung

Im Rahmen der Studie wurden die Befragten nach Problemen und Hemmnissen bei der Planung und Umsetzung von E-Partizipationsprojekten befragt. Die größten



Hemmnisse sehen die öffentlichen Verwaltungen im unzureichenden Kosten-Nutzen-Verhältnis (41 %) und in der nicht ausreichenden Bürgerbeteiligung bzw. Repräsentativität (41 %).

Diese beiden Aspekte sehen jedoch Landesministerien (35 %) weniger häufig als Problem an, als die befragten Kommunalverwaltungen (44 %). Grundsätzlich sind diese beiden Argumente eng mit einander verbunden, da eine mangelnde Repräsentativität der Aussagen auch ein unzureichend eingeschätztes Kosten-Nutzen-Verhältnis hervorruft.

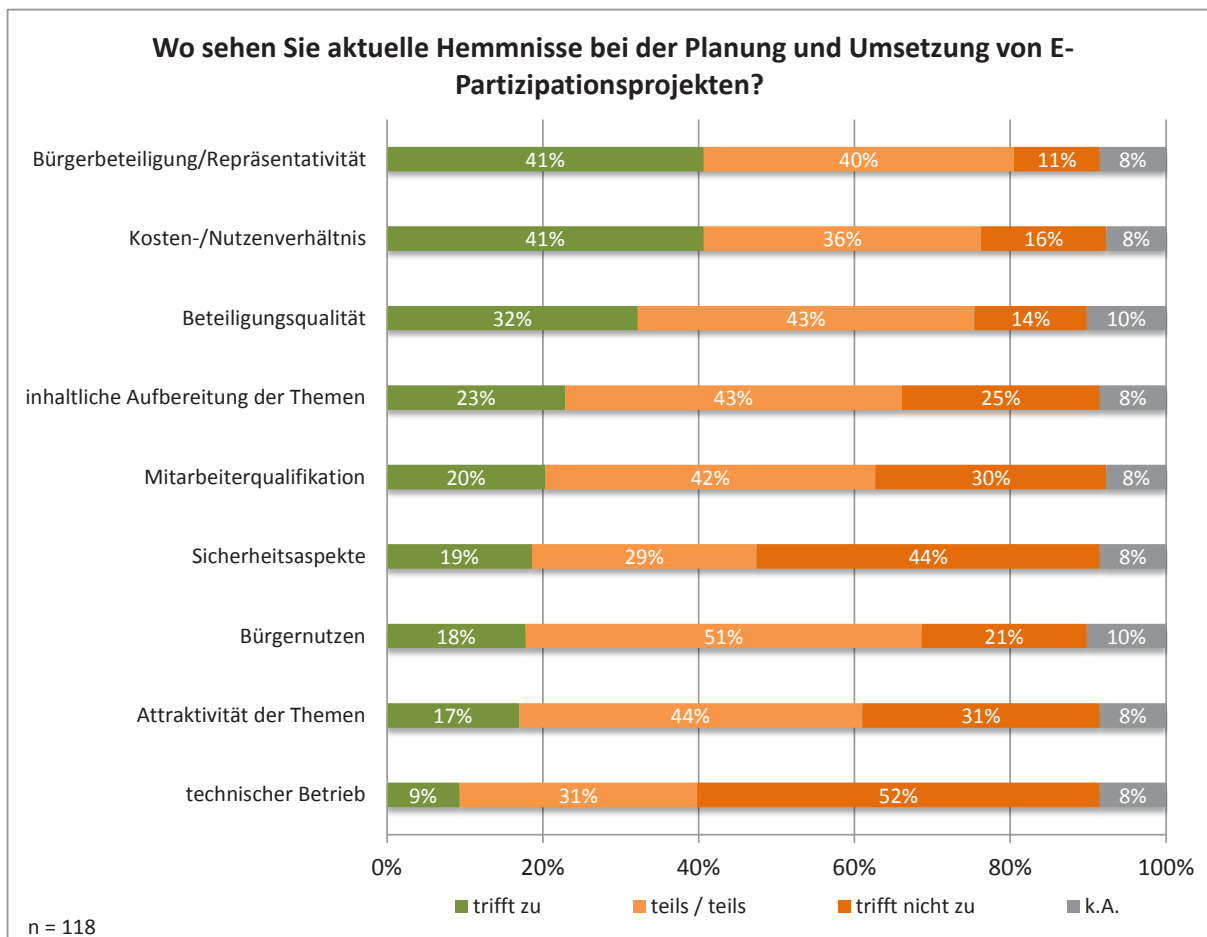


Abb. 18.: Aktuelle Hemmnisse bei der Planung und Umsetzung

Mit etwas größerem Abstand folgt die Beteiligungsqualität, die immerhin für ein Drittel ein Problem oder Hemmnis ist. Die inhaltliche Aufbereitung der Themen, die Mitarbeiterqualifikation, die Sicherheitsaspekte sowie der Bürgernutzen und die Attraktivität



der Themen liegen als Hemmnisfaktoren in etwa gleich auf und rufen nur vereinzelte Probleme hervor. Nahezu keine Probleme und Hemmnisse sehen die Befragten im technischen Betrieb, der offensichtlich fast überall reibungslos gewährleistet werden kann.

Interessante Aufschlüsse ergeben sich, wenn man die Beurteilung der Hemmnisse zwischen den praktischen Anwendern und den Nicht-Anwendern vergleicht und somit die Praktiker von E-Partizipationsangeboten mit den Theoretikern vergleicht. Abbildung 19 verdeutlicht dieses interessante Ergebnis. Verwaltungen, die sich in Umsetzung/Planung (1. Balken) befinden und somit schon praktische Erfahrungen gemacht haben, beurteilen die Hemmnisse grundsätzlich geringer als diejenigen, die noch keine Erfahrungen (2. Balken) haben. Die Praktiker beurteilen also die auch theoretisch bekannten Hemmnisse deutlich weniger stark – mit einer Ausnahme: der Mitarbeiterqualifikation. Offensichtlich haben die praktischen Erfahrungen in vielen Verwaltungen dazu geführt, dass man die Qualifikation der eigenen Mitarbeiter mehr in den Fokus rücken muss.

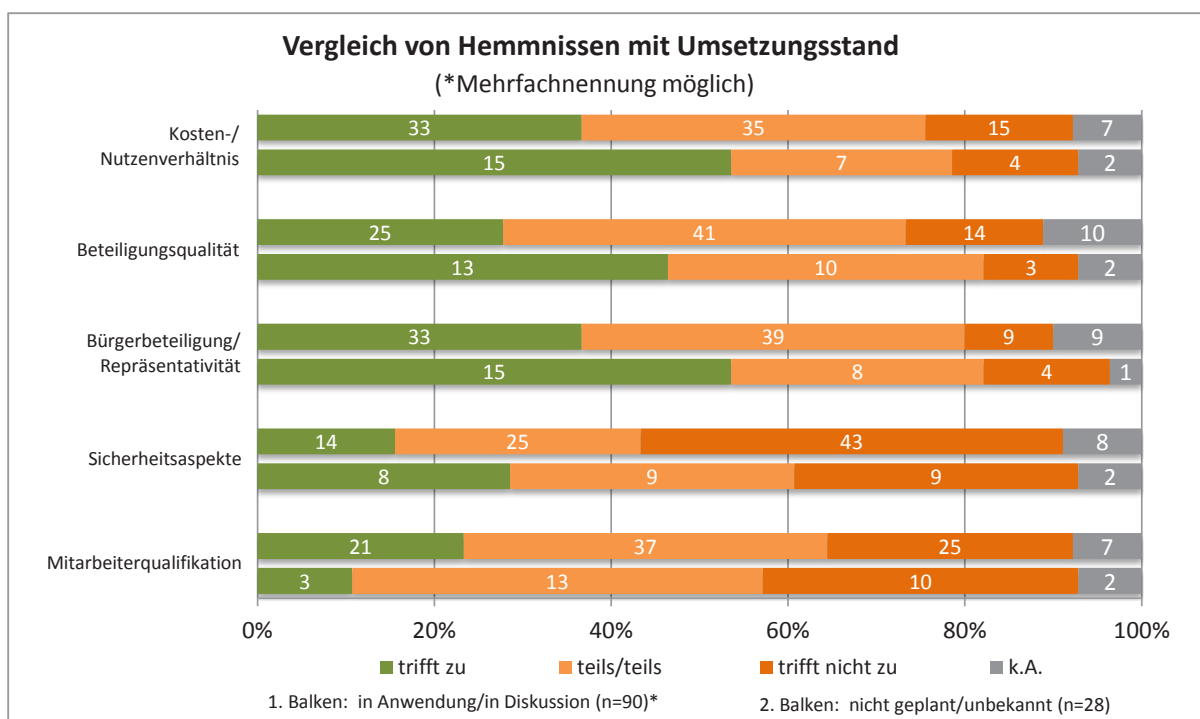


Abb. 19.: Darstellung der Hemmnisse nach Umsetzungsstand



3.4.2 Chancen durch E-Partizipationsangebote

Die bisherigen Studienergebnisse haben gezeigt, dass bereits ein Großteil der Befragten E-Partizipationsangebote realisiert hat oder zumindest in der eigenen Institution über die Einführung elektronischer Beteiligungsangebote konkret nachdenkt. Wie E-Partizipation in Zukunft gesehen wird und welche Chancen sich damit verbinden, war damit ein weiterer Untersuchungsaspekt. Auch hier gab es einige ähnliche Ergebnisse, die in anderen Studien schon aufgezeigt werden konnten, z. B. in der ISPRAT-Studie¹².

Befragt nach den prognostizierten Chancen bei der Planung und Umsetzung von E-Partizipationsprojekten, werden von zwei Dritteln der Probanden **Modernität** und ein **modernes Image** (70 %) als zentrale Beweggründe genannt. Dieser Aspekt gilt überdurchschnittlich vor allem für die kommunale Ebene, die mit diesem Instrument vor allem einen positiven Marketingeffekt gegenüber den eigenen Bürgern sieht. Etwas geringere Zustimmung erhielten vier Bereiche mit jeweils abnehmender Zustimmungsquote, die auf spezifische Funktionalitäten im Hinblick auf das Verhältnis Verwaltung und Bürger ausgerichtet sind:

- Transparenz (64 %),
- Aktualität der Information (58 %),
- Akzeptanz der Bürger (54 %) und
- Ideengenerierung (47 %).

Insbesondere von einer erhöhten Transparenz kann die öffentliche Verwaltung deutlich profitieren. Mit einer Stärkung des Vertrauens und einer erhöhten Motivation der Bürger ist zu rechnen, wenn Sie selbst sehen können, wie Verfahren funktionieren oder welche Schritte gerade gemacht werden.¹³ Sehr ähnlich verhält es sich mit der Aktualität der Informationen und der daraus wiederum resultierenden allgemeinen Akzeptanz bei den Bürgern. Ein zusätzlicher Aspekt, der immer wieder auch in Beteiligungsverfahren generell angebracht wird, ist die Entwicklung neuer Ideen, die bislang in der Verwaltung nicht oder noch nicht generiert werden konnten. Denn mit Beteiligungen vervielfacht man die Sichtweisen und Perspektiven deutlich und

¹² T. Klug, R. Lokaiczyk, M. Meyer, R. Steinmetz (2010): E-Partizipation 2.0. Handlungsempfehlungen für Meinungsbildung im Web 2.0, S. 11ff.

¹³ Vgl. Institut für Informationsmanagement Bremen (Hrsg.): E-Partizipation – elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government. Bremen 2008, S. 177.



verbessert damit auch die Ideen, die Problemverarbeitungskapazität oder auch die Entscheidungsqualität. Interessanter Weise spielen in diesem Zusammenhang offensichtlich die Legitimitätserhöhung von Entscheidungen, die Akzeptanz der Politik und die Akzeptanz in der Verwaltung eine spürbar unterdurchschnittliche Rolle. Vorbildlich steht hier der Bürger im Mittelpunkt der Überlegungen.

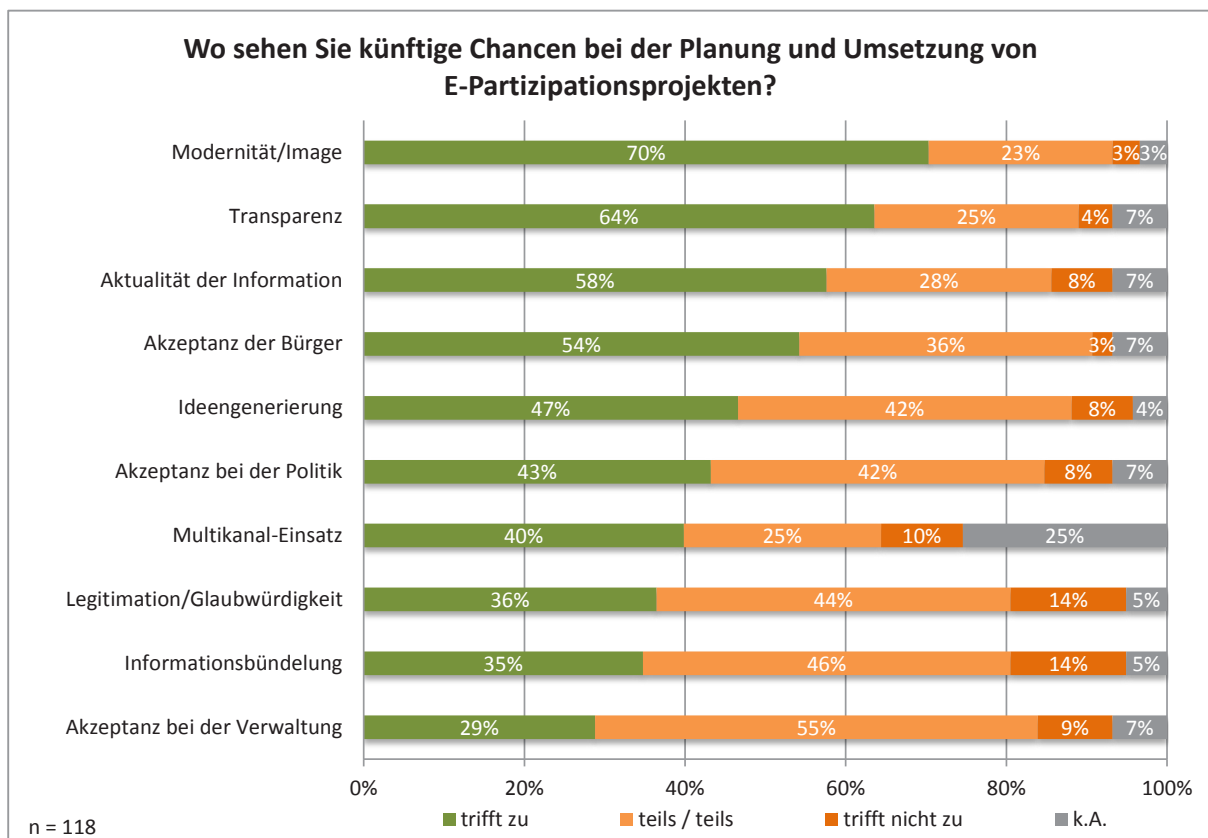


Abb.20.: Chancen bei der Planung und Umsetzung.

Grundsätzlich ist die Beurteilung aller hinterfragten Kriterien positiv, sodass in der Umsetzung von E-Partizipationsprojekten deutlich mehr Chancen als Gefahren gesehen werden. Aber auch hier bestätigt sich der schon in Abschnitt 3.4.1 auf Seite 30 als „Hemmnisse“ dargestellte Zusammenhang, dass die Praktiker auch deutlich mehr Chancen sehen als diejenigen, die sich mit dieser Thematik erst theoretisch auseinandergesetzt haben. Ganz besonders stark fallen diese unterschiedlichen Bewertungen bei den oben genannten TOP-4-Kriterien aus:

- Modernität (Differenz 22%),



- Transparenz (Differenz 32%),
- Aktualität der Information (Differenz 19%) sowie
- Akzeptanz der Bürger (Differenz 29 %).

Die Beurteilung der Chancen im Vergleich von kommunalen und staatlichen Institutionen zeigt ebenfalls zum Teil deutliche Unterschiede, die im Wesentlichen mit den ganz differenzierten Vorgaben und Rahmenbedingungen, aber auch mit dem sehr heterogenen Umgang mit Bürgern und Politik zu tun haben. Darüber hinaus zeigen sich natürlich auch hier die Effekte, dass die Kommunen ein insgesamt höheres Einsatzprofil aufweisen.

3.5 Perspektive

Nachdem nun die Hemmnisse und Chancen ausgewertet worden sind, sollen in diesem Kapitel vor allem künftige Themenbereiche, die Zielerreichung und die Idee einer gemeinsamen Plattform für E-Partizipationsangebote im Vordergrund stehen.

3.5.1 Künftige Themenbereiche

In ähnlicher Weise, wie Behörden mit bereits bestehendem Beteiligungsangebot unter Abschnitt 3.2.2 auf Seite 20 zu ihren angebotenen Themenbereichen befragt wurden, gaben nachfolgend alle Behördenvertreter eine Auskunft zu den aus ihrer Sicht sinnvollen zukünftigen Themenbereichen. Dabei korrelieren die Angaben für die bestehenden Angebote und die zukünftig für sinnvoll gehaltenen Angebote, abgesehen von wenigen Ausnahmen, positiv. Somit haben Themenbereiche, die bereits häufig eingesetzt werden, auch ein größeres Planungspotenzial. Besonders deutlich ist dies am Themenfeld „Stadtplanung /-entwicklung“ zu beobachten, das nicht nur einen hohen Einsatzgrad aufweist, sondern auch die mit Abstand höchsten Zukunftsaussichten. Eine markante Ausnahme bildet die Haushalts- und Finanzplanung, wo ein gewisser Sättigungsgrad offensichtlich erreicht worden ist. In der Existenz oder Planung nimmt dieser Themenbereich Platz 3, bei den Perspektiven jedoch nur den letzten Platz ein.



Die aktuellen und perspektivischen Themenbereiche der E-Partizipation richten sich aber vor allem auf die Stadtplanung und –entwicklung (81 %) als klassisches Feld, in dem bereits verbindliche Beteiligungen per Gesetz vorgegeben sind (z. B. Bedenken und Anregungen bei der Bauleitplanung). Besonders stark ist dieses Feld in den Kommunen mit den entsprechenden fachlichen Verantwortungen ausgeprägt. Ähnlich stark in der perspektivischen Bedeutung und im praktischen Aktivierungspotenzial ist auch der Einsatz von Beschwerden im Sinne eines fortlaufenden Beschwerdemanagements mit 70 %. Und auch hier zeigt sich dieses Feld bei den Kommunen stärker im Fokus als bei den staatlichen Verwaltungen.

Anschließend folgt eine weitere Gruppe mit den Themenbereichen Verkehrsplanung, Umwelt, Familie/Jugend und Vorschlagswesen, die sich alle auf einem relativ einheitlichen Niveau zwischen 62 % und 56 % befinden. Die Bereiche Bildung, allgemeine politische Mitsprache und die bereits genannte Haushalts- und Finanzplanung sind mit einem Niveau bei ca. 50 % immer noch ordentlich vertreten, finden sich im Gesamtranking aber auf den letzten Plätzen wieder.

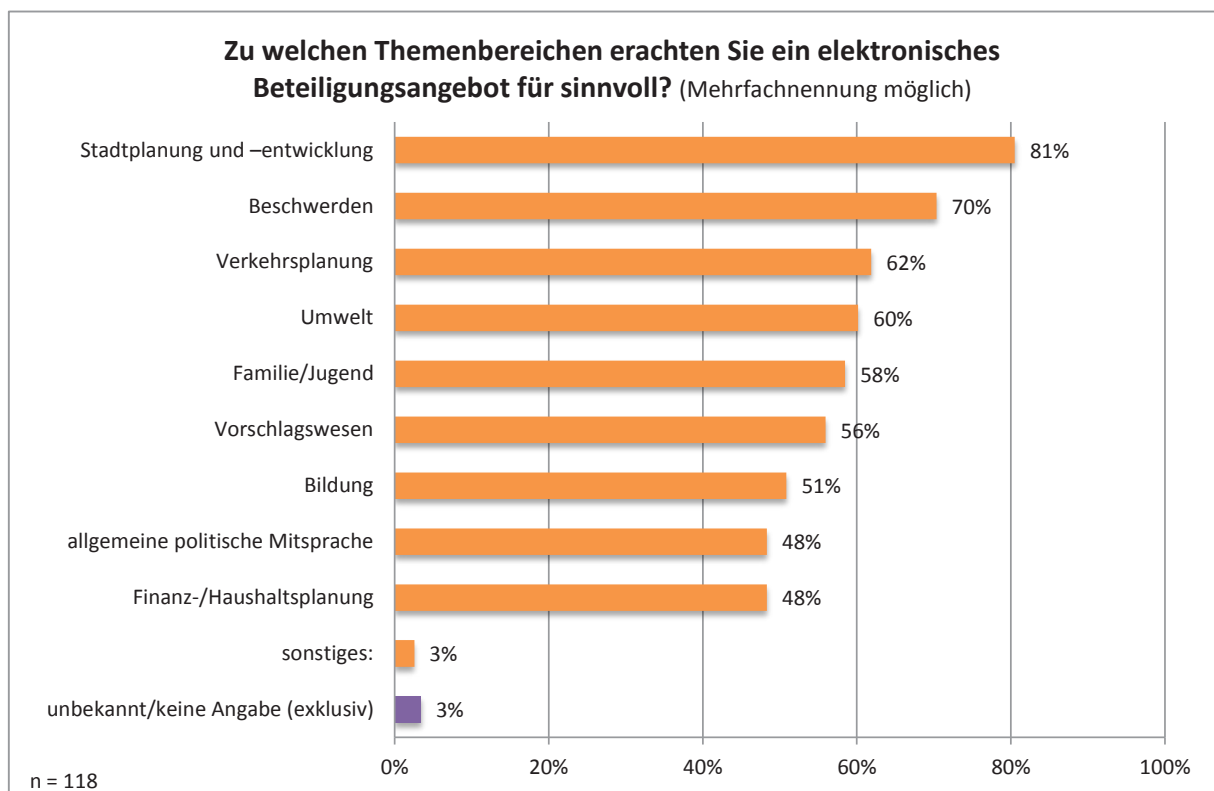


Abb.21.: Themenbereiche für Beteiligungsangebote.



Zwischen Bund und Ländern auf der einen und den Kommunen auf der anderen Seite ist die Gewichtung relativ homogen. Allerdings gibt es auch hier Ausnahmen. Während die Kommunen gerade im Bereich der Haushalts- und Finanzplanung sowie der Stadtplanung die größten Perspektiven sehen, ist dies bei der allgemeinen politischen Mitsprache und der Bildung umgekehrt, hier wird auf staatlicher Seite mehr Potenzial gesehen.

Trotz der genannten Differenzierungen zeigt sich in der Zusammenfassung ein erhebliches **zukünftiges Aktivierungspotential** besonders in den Bereichen Stadtplanung, Stadtentwicklung, des Beschwerdemanagements sowie der Verkehrs- und Umweltplanung. Dies sind Bereiche, für die sich der Bürger entweder sehr stark interessiert und /oder in die er sehr stark eingebunden ist. Demnach ist davon auszugehen, dass eine verstärkte Beteiligung der Bürger in diesen Themenbereichen auch zukünftig erfolgt. Die Bewertungen haben aber auch gezeigt, dass kein anderes der hier genannten Themen in der Zukunft unterzugehen droht.

3.5.2 Wichtigkeit der Ziele von E-Partizipation

Die Wichtigkeit der Ziele weist nachfolgend auf die bisher schon vorgebrachten Ergebnisse hin. Die Modernität der Verwaltung und die zeitgemäße Ansprache der Bevölkerung halten die meisten Befragten für die zentralen Säulen der E-Partizipation (sehr wichtig und wichtig). Aber auch die Verbesserung der Akzeptanz von Entscheidungen spielt für einige Probanden eine wichtige Rolle. Damit wären die zentralen Zukunftsfunktionen der E-Partizipation sichtbar: Imageverbesserung, Modernität und Marketing auf der einen sowie Akzeptanzverbesserung für politische oder administrative Entscheidungen auf der anderen Seite sind die zentralen Säulen, auf denen zukünftige Projekte aufzubauen scheinen. Die Kostenersparnis wird letztlich am schlechtesten bewertet, was in Bezug zum Hemmnis Kosten-Nutzen-Verhältnis auch plausibel ist.

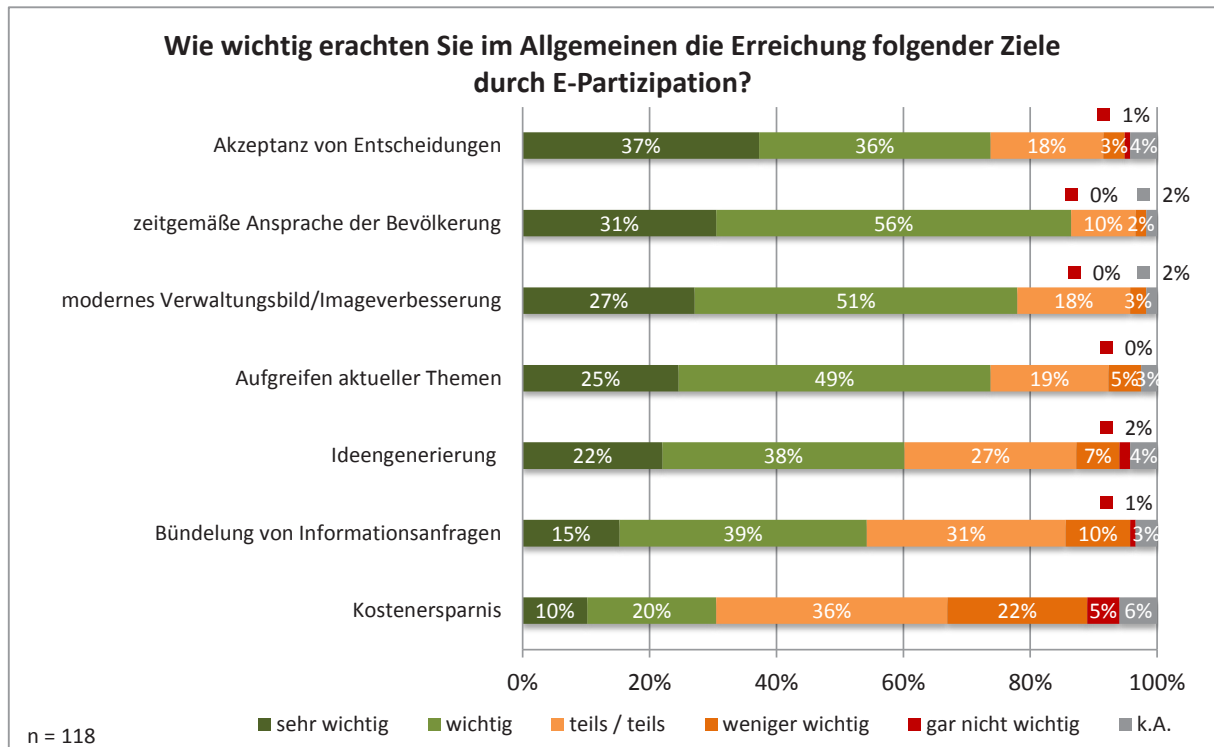


Abb.22.: Wichtigkeit von Beiteiligungszielen.

Interessant ist hierbei, dass die Akzeptanz von Entscheidungen als wichtigstes Ziel benannt wird, bei der Bewertung der Chancen (vgl. Abschnitt 3.3.2 auf Seite 27) hingegen (Legitimation, Glaubwürdigkeit) nur einen mäßigen Platz belegt.

3.5.3 Behördenübergreifende Plattform

Für die Zukunft der E-Partizipation stellt sich, wie nachgewiesen werden konnte, auch die Frage der Finanzierbarkeit und des organisatorischen Aufwands. Aus diesem Grund wurde die Betrachtung einer behördenübergreifenden Plattform für E-Partizipationsangebote aufgenommen, mit der Synergieeffekte genutzt und Effizienzvorteile erzielt werden können. Die Plattformfunktionalität ist somit ein wichtiges Instrument zur Kooperation von zwei oder mehreren Verwaltungen.

Die Behörden wurden gefragt, ob eine solche Plattform, auf der standardisierte Beiteiligungsdienste angeboten werden und auf die bedarfsgerecht zugegriffen werden kann, für die Zwecke der öffentlichen Verwaltung sinnvoll wäre. Mehr als ein Fünftel



der Befragten (n=25) beurteilen dies mit ja, weitere knapp zwei Drittel der befragten Behörden (n=73) geben an, dass eine solche Plattform für E-Partizipationsangebote möglicherweise sinnvoll wäre. Nur wenige betrachten ein solches Angebot für ihre Zwecke als nicht sinnvoll (n=13) oder machten keine Angabe (n=7).

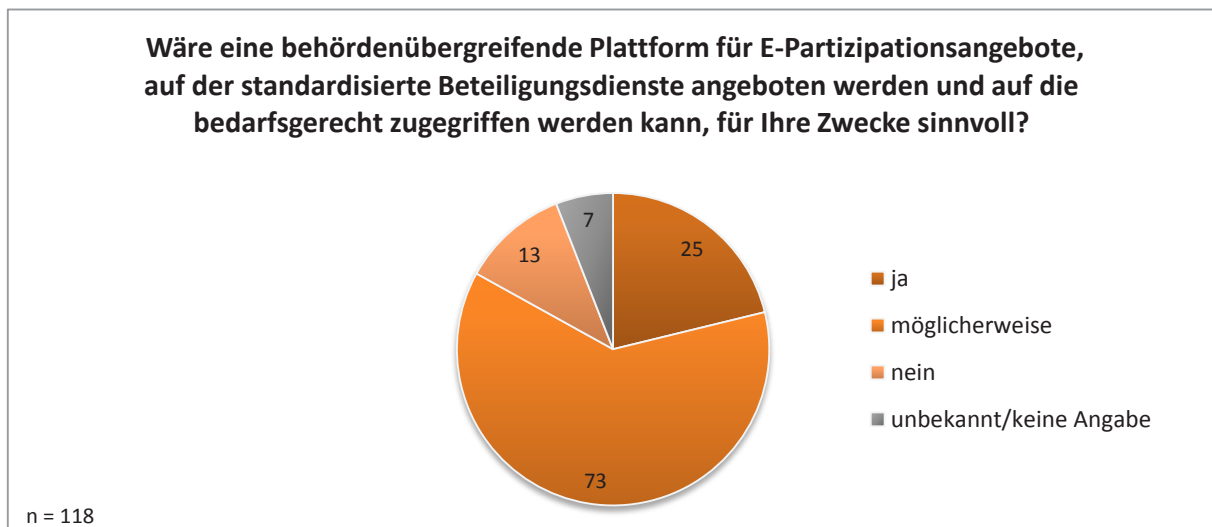


Abb.23.: Behördenübergreifende Plattform.

Dass nahezu ein Viertel der Befragten uneingeschränkt mit „Ja“ geantwortet hat, zeigt, dass die Verwaltungen für solche Standardisierungsvorhaben aufgeschlossen sind. Die überwiegende Mehrheit hat jedoch klare Zielstellungen und Anforderungen, die mit einer Plattform verknüpft sein müssen, um diese nutzen zu können.

3.5.4 Anforderungen an Plattform

Eine entsprechende Partizipationsplattform muss aus der Sicht der Befragten ein wesentliches Kriterium erfüllen, nämlich Datensicherheit. Über 60 % der Befragten bewerteten diesen Aspekt als sehr wichtig. Dies ist umso erstaunlicher, da im Abschnitt 3.4.1 auf Seite 30 die Sicherheitsaspekte kaum als Hemmnis wahrgenommen worden sind. Dennoch ist dieses Votum mehr als eindeutig und zeigt eine wesentliche Entwicklungsnotwendigkeit auf.

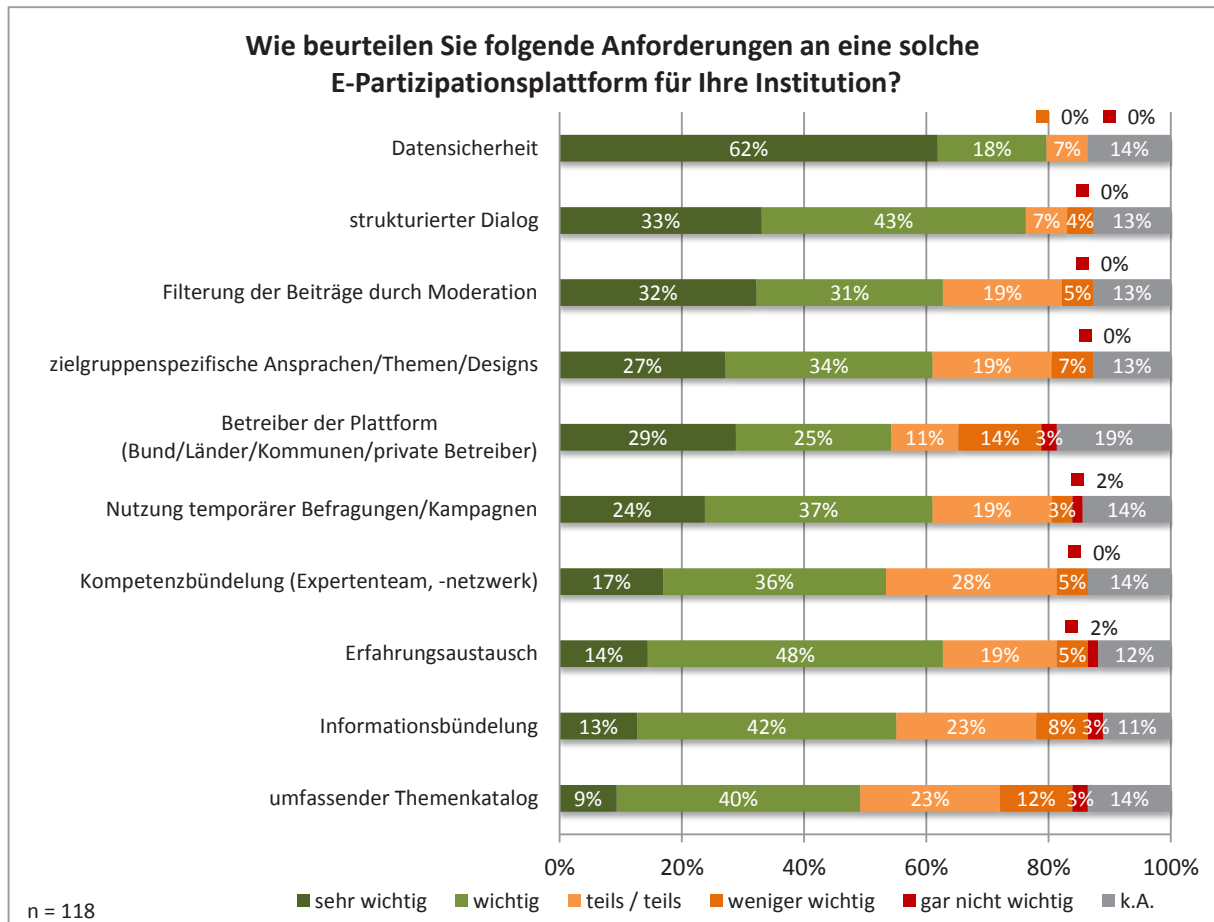


Abb.24.: Anforderungen an E-Partizipationsplattformen.

Die Gewährleistung eines strukturierten Dialogs ist nahezu von ähnlich großer Bedeutung, fällt aber gerade in der Wertung „sehr wichtig“ deutlich ab. Weitere Kriterien werden als wichtig bzw. sehr wichtig genannt, die vor allem viele notwendige Arbeiten abnehmen und den Verwaltungen damit helfen können, den hohen Ansprüchen gerecht zu werden. Hierzu zählen besonders die Moderation der Beiträge, zielgruppenspezifische Ansprachen und Designs, Nutzung für temporäre Kampagnen sowie die Kompetenzbündelung und der Erfahrungsaustausch. Besonders interessant ist an dieser Stelle ein Zitat aus der vorliegenden Befragung:

„Die Stadt betreibt eine eigene Beteiligungsplattform und hat die entsprechenden Ressourcen bereits mittelfristig eingeplant. Interesse bestünde vor allem an dem behördenübergreifenden Erfahrungsaustausch zu den Themen E-Partizipation, Social Media und Open Government einschließlich Best Practice. Hier wäre eine Kommunikations- und Kooperationsplattform unter Umständen sehr hilfreich.“



3.5.5 Mehr Beteiligung durch E-Partizipation?

Der grundsätzliche Kern aller Bemühungen um die elektronische Partizipation, nämlich die stärkere Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürgern am Entscheidungsprozess, wird indes bisher noch eher verhalten eingeschätzt. Auf die Frage, ob durch E-Partizipation tatsächlich mehr Beteiligung erfolgen kann, zeigen sich nur etwas mehr als ein Viertel der Probanden überzeugt. Knapp zwei Drittel der Behördenvertreter sind dagegen der Auffassung, dass das Ziel der Erhöhung bisheriger Beteiligungsquoten nur bedingt durch den Einsatz elektronischer Beteiligungskanäle erreicht wird. Offensichtlich kommen hier Probleme und Chancen gleichermaßen zur Geltung. Und insbesondere scheint das Problem der mangelnden Repräsentativität in dieser Gesamtbewertung nochmals stark durchzuschlagen. Auf der anderen Seite sind nur einige Wenige (5 %) der Auffassung, dass das Ziel von mehr Beteiligung durch die elektronische Partizipation nicht erreicht wird.

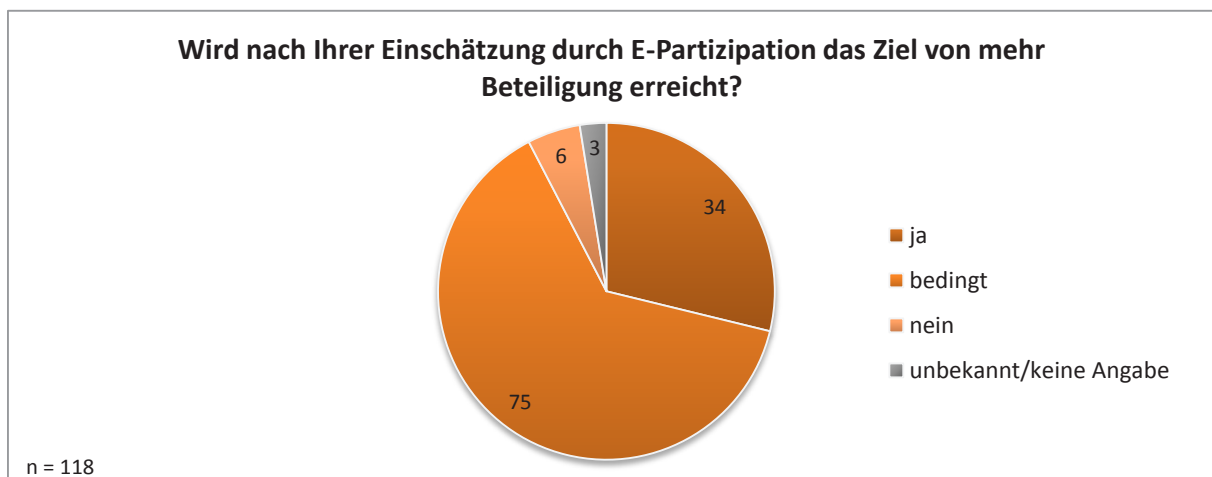


Abb.25.: Mehr Beteiligung als Ziel.

Auch eine aktuelle Studie des FAZ-Instituts sieht E-Partizipation als entscheidenden Schritt für mehr Bürgerbeteiligung¹⁴: Mehr als drei Viertel der befragten Entscheider bewerten die Chancen, die Bürger durch interaktive elektronische Medien stärker in die Verwaltung einbeziehen zu können, als eher groß (54 %) bis sehr groß (22 %).

¹⁴ Steria Mummert Consulting, F.A.Z.-Institut (Hrsg.): Branchenkompass 2011 Public Services. Aktuelle Entscheiderbefragung, Frankfurt am Main 2011, S. 12f.



4 Kernaussagen der Studie

Vor der Formulierung von Handlungsempfehlungen sollen die zentralen Ergebnisse der Studie in den nachfolgenden sechs Kernaussagen zusammengefasst werden.

1. Entwicklungsdynamik in den deutschen Verwaltungen

Entgegen den Ergebnissen früherer Studienjahre konnte in dieser Studie festgestellt werden, dass sowohl die Bedeutung als auch das Einsatzniveau von E-Partizipationsangeboten durchaus nicht auf einzelne „Leuchtturmprojekte“ ausgerichtet ist. Vielmehr ist eine verstärkte Öffnung der Verwaltung zur Teilhabe von Bürgern und Wirtschaft an politischen Entscheidungsprozessen und Verwaltungsvorhaben zu verzeichnen. E-Partizipation ist und bleibt dabei vor allem ein Thema, was nicht nur angesichts des parteiübergreifenden und modernen politischen Zeitgeists für mehr Transparenz und Beteiligung über das Internet eine noch größere Dynamik entwickeln wird. Selbst etwas zurückhaltende Äußerungen in dieser Studie gehen in die gleiche Richtung:

„E-Partizipation steckt noch in den Kinderschuhen; als Teil von Open Government wird sich dies jedoch langsam ändern“

2. Kommunen mit Vorreiterrolle

Deutlich konnte nachgewiesen werden, dass vor allem die kommunalen Einrichtungen eine Vorreiterrolle einnehmen. Mit ihren interessanten und thematisch verteilten Ansätzen sind sie zugleich Vorreiter und Impulsgeber für Landes- und Bundesverwaltungen. Die Nähe zur Bevölkerung und die Vielzahl relevanter Entscheidungen und Vorhaben, die die Bürger selbst in ihrer eigenen Lebensumwelt betreffen, z. B. Stuttgart21, sind wesentliche Gründe für die dort bestehende Entwicklungssituation. Die Studie konnte ebenfalls aufzeigen, dass viele dieser Beteiligungsergebnisse tatsächlich nicht nur dem internen Diskurs dienen, sondern direkt wieder in die öffentliche Diskussion eingebracht werden („Echte Partizipation“).



3. Verwaltungen mit Erfahrungen als innovative „Taktgeber“

Ein besonders wichtiges Ergebnis ist, dass die Verwaltungen, die sich konkret mit Partizipationsangeboten beschäftigen, nicht etwa ernüchternd von den praktischen Aktivitäten waren, sondern ganz im Gegenteil zu aktiven Verfechtern dieser Entwicklung geworden sind. Sowohl Bewertungen der Hemmnisse als auch der Chancen und Perspektiven fallen deutlich positiver aus als bei den Nicht-Anwendern. Erfahrungen mit E-Partizipation zerstreuen zwar nicht alle Zweifel, sie stehen aber nicht mehr fokussiert im Vordergrund.

4. Bürgerbeteiligung, Repräsentativität und Kosten-Nutzen-Verhältnis sind größte Hemmnisse für die weitere Entwicklung

Nicht unerwartet konnte auch diese Studie die Bürgerbeteiligung, Repräsentativität und das oftmals schwierige Kosten-Nutzen-Verhältnis als zentrale Hemmnisse für die weitere Entwicklung der Partizipationsangebote identifizieren. Unerwartet waren diese Ergebnisse deshalb nicht, weil insbesondere die schwierige Finanzsituation der Verwaltungen einen Schatten über zahlreiche Reformprojekte wirft. Aber auch die Repräsentativität und die Bürgerbeteiligung sind ein entscheidendes Hemmnis, das ein Proband so auf den Punkt bringt:

„Elektronische Beteiligungsformen bedeuten auch Personal- und Kostenaufwand, da die Angebote betreut und nachbereitet werden müssen. Verwaltungsabläufe müssen angepasst werden und gehen mit erhöhtem Abstimmungsbedarf einher. Die Klärung des rechtlichen Rahmens ist noch nicht abschließend erfolgt.“

5. Modernität und funktionale Bürgerbeteiligung als größte Chancen

Nicht etwa die bessere Beteiligung der Bürger, sondern ein Marketing-Argument steht mit deutlichem Abstand stellvertretend für die größten Chancen der Partizipation. Die Vermittlung von Modernität und einem positiven Image durch E-Partizipation hat es in der Tat geschafft, noch vor den breiten funktionalen Beteiligungsangeboten auf Platz 1 zu landen. Darunter sind in erster Linie Transparenz für den Bürger, Aktualität der Information, Akzeptanz beim Bürger und Generierung von Ideen durch die Bürger zu verstehen. E-Partizipation hat folglich für



die Verwaltungen nicht nur eine zentrale Aufgabe der Beteiligungsverbesserung, sondern ist auch und vor allem als ein wichtiger Teil im Rahmen einer modern angelegten Kommunikationsstrategie der Verwaltungen mit den Bürgern zu verstehen. Die Bürger werden im Gegenzug genau prüfen, was mit ihren Beteiligungseingaben im Verlauf des politischen und administrativen Prozesses geschieht und welche Effekte im tatsächlichen Handeln übrig bleiben. Schaffen Politik und Verwaltung hier kein Vertrauen, werden E-Partizipationsprojekte sehr schnell an breiter Beteiligung einbüßen.

6. Planungsbereiche als zukünftiges Aktivierungspotenzial

Das zukünftige Aktivierungspotential für E-Partizipation wird in den Bereichen Stadtplanung, Stadtentwicklung, des Beschwerdemanagements sowie der Verkehrs- und Umweltplanung gesehen. Interessanterweise sind diese Bereiche gegenwärtig im Aktivitätsniveau deutlich vorn gelandet, aber offensichtlich existiert hier noch längst kein Sättigungsbedarf. Auch hier zeigt sich die kommunale Ebene wiederum als Vorreiter auch für künftige Vorhaben, die – fasst man die letzten Ergebnisse zusammen – idealer Weise über eine Partizipationsplattform abgewickelt werden sollten.



5 Erfolgsfaktoren und Handlungsempfehlungen

5.1 Erfolgsfaktoren

Bevor konkrete Empfehlungen abgeleitet werden, sollen in einem ersten Schritt wesentliche Erfolgsfaktoren und Aspekte beschrieben werden, die aus der Studie direkt abgeleitet werden können und an denen sich zukünftige Partizipationsprojekte in den Verwaltungen orientieren sollten. Wie im Verlauf der ganzen Studie deutlich geworden ist, hat das Thema „E-Partizipation“ erstaunlich wenig mit Technik zu tun, was ein Proband trefflich beschrieben hat:

„Die Technik ist bei der Etablierung von E-Partizipation in der öffentlichen Verwaltung nicht der ausschlaggebende Faktor.“

1. Transparenz und Offenheit

Transparenz und Offenheit sind sowohl Ziele als auch grundlegende Aspekte des gesamten Partizipationsgedankens. Denn nur rechtzeitige und umfassende Informationen über Inhalte, Verfahrensstände, etc. erwirken das absolut notwendige Vertrauen der Bevölkerung in entsprechende Beteiligungsformen und garantieren so eine erfolgreiche Umsetzung.

2. Zugang und Einfachheit (Zielgruppenzugang)

Da die Repräsentativität und Qualität der Beiträge immer auch als zentrale Hemmnisfaktoren genannt worden sind, ist es wichtig, im Vorfeld Informationen zu den Zielen zu geben sowie die ganze Ansprache der Bevölkerung möglichst einfach und klar zu formulieren. Darüber hinaus dürfen keine zusätzlichen Hindernisse, z. B. durch spezifische Bandbreitenerfordernisse, entstehen, um die derzeit noch übersichtliche Zielgruppe weiter auszubauen.



3. Sicherheit und Verlässlichkeit

Sicherheitsaspekte auf der einen Seite und Verlässlichkeit, dass Daten vertrauenswürdig behandelt werden, auf der anderen Seite sind wesentliche Faktoren für eine elektronische Partizipation. Öffentliche Verwaltungen, die Meinungen und Auffassungen ihrer Bürger in einem Beteiligungsverfahren erfassen, müssen diese Sicherheitsgarantien bereitstellen können, um den Partizipationsprozess erfolgreich zu gestalten.

4. E-Partizipation und Partizipation

Aufgrund der noch kleinen „digitalen Zielgruppe“ sind hybride Verfahren ein wichtiger Erfolgsfaktor. Denn nur wenn die Beteiligungen nicht nur über digitale Medien erfolgen, ist eine ausreichende Repräsentativität herzustellen. Oftmals wird vor diesem Hintergrund von einem ganzheitlichen Kommunikations- oder Partizipationskonzept gesprochen. Die Ausrichtung ist jedoch identisch: Neben der Partizipationsplattform muss es auch noch traditionelle Medien und Formen der Beteiligung geben oder wie es ein Proband ausdrückte:

„E-Partizipation muss einhergehen mit Beteiligungsformen für die Bürger, die elektronisch nicht erreichbar sind.“

5. Wirtschaftlichkeit und Aufwand

E-Partizipation muss im Alltag wirtschaftlich organisiert sein. Ist dies nicht der Fall, wird es bei isolierten Einzelprojekten bleiben. Um die Wirtschaftlichkeit herzustellen und den Aufwand in Grenzen zu halten, ist es wichtig, alternative Umsetzungskonzepte zu prüfen, die im Wesentlichen auf Kooperationen und partnerschaftliches Zusammenwirken hinauslaufen.

6. Erfahrungen und Experimente

Wie die Studie deutlich gezeigt hat, bewirken Erfahrungen und Experimente mit dem Thema E-Partizipation eine nicht unerhebliche Dynamik. Denn diejenigen,



die bereits Erfahrungen gesammelt haben, sehen die Chancen größer und die Hemmnisse weniger schwerwiegend. Insofern ist es deshalb wichtig, in der Praxis keine absolut perfekten Lösungen anzustreben, sondern mit kleinen Projekten sukzessive Erfahrungen zu sammeln und diese in einen stetigen Entwicklungsprozess einzuspeisen.

7. Attraktivität und Interesse

Motivation ist neben den Erfahrungen ein weiterer wichtiger Punkt für Starter-Projekte. Denn wenn bestimmte Inhalte den Bürger kaum interessieren oder nicht im Mittelpunkt lokaler oder regionaler Diskussionen stehen, wird man wohl kaum ein großes Interesse erwarten können. Attraktivität und Interesse der Bürger sind damit weitere wichtige Erfolgsfaktoren, wobei für viele Befragte die Inhalte schon feststehen: Stadtplanungen und andere fachliche Planungen, bei denen Beteiligungen ohnehin obligatorisch vorgesehen sind.

5.2 Handlungsempfehlungen

Die konkreten Empfehlungen sollen in dieser Studie nach der Skizzierung der Erfolgsfaktoren vor allem in folgenden vier Punkten zusammengefasst werden:

1. Entwicklung professioneller Verfahren,
2. Strategische und operative Kooperationen,
3. Aufbau einer E-Partizipationsplattform und
4. Akzeptanzmanagement.

1. Sukzessive Entwicklung professioneller Verfahren

Professionelle und erfolgreiche Beteiligungsangebote stellen die Summe von drei zentralen Säulen des Verfahrens dar:

- Gute Vorbereitung - umfassende Beteiligung,
- Professionelle Umsetzung und Moderation des Verfahrens sowie
- Sensible und offene Nachbereitung.



Beteiligungsverfahren sind nur dann erfolgreich, wenn diese Säulen Qualitätsmindeststandards erfüllen. Für die Vorbereitung bedeutet das eine klare Zielsetzung, umfassende Kommunikation und einfache Handhabung. Die professionelle Umsetzung muss durch leichten Zugang, Sicherheit, Verlässlichkeit und Moderation der Beiträge gewährleistet werden. Und nicht zuletzt ist der Umgang und die klare Darstellung relevant, wie mit den Ergebnissen und Beiträgen umgegangen worden ist und wie man letztlich zu den Entscheidungen gekommen ist. Die professionelle Umsetzung ist dabei weniger an finanzielle Mittel gekoppelt, sondern vielmehr an nachvollziehbaren Standards, die sich die Verwaltungen selbst geben oder auferlegen müssen.

2. Strategische und operative Kooperationen

Um professionelle Beteiligungsverfahren gewährleisten zu können, sind ein Mindestmaß an Standards und bestimmte Aufwendungen einfach erforderlich. Und dies bereitet den meisten Verwaltungen das größte Kopfzerbrechen, da die erforderlichen Mittel oder das Know-How einfach nicht zur Verfügung stehen. Ein Königsweg sind daher strategische und operative Kooperationen entweder mit anderen Verwaltungen oder aber auch mit der Privatwirtschaft. Denn erst mit dem Bündeln von Ressourcen, Energien und Know-How werden genügend Potenziale erschlossen werden können.

3. Aufbau einer Plattform für E-Partizipation

Eine ganz konkrete Form der Kooperation über Verwaltungsgrenzen hinaus könnte eine einheitliche Partizipationsplattform darstellen, die den Verwaltungen wesentliche Grundlagen für eigene Partizipationsvorhaben, aber auch Know-How und andere wichtige Aspekte sichert, z. B. Datensicherheit. Wie die Studie nachweisen konnte, sind es vor allem die Aspekte der Datensicherheit, die ganz im Vordergrund der Wünsche aus den Verwaltungen stehen.



4. Akzeptanzmanagement

Auch in dieser Studie ist wieder deutlich geworden, dass die Akzeptanz sowohl für die Mitarbeiter in den Verwaltungen als auch vor allem für die Bürger gesteigert werden muss, um Angebote zur E-Partizipation häufiger in politische Entscheidungsprozesse integrieren zu können. Neben dem Ausräumen von Sicherheitsbedenken durch aktive Öffentlichkeitsarbeit gehören hierzu Qualifikations- und Bildungsmaßnahmen, die den Informations- und Kommunikationszugang erleichtern und den mit E-Partizipation einhergehenden gesellschaftlichen und politischen Wandel vermitteln sollen. Damit soll das große diagnostizierte Problem einer fehlenden Repräsentativität von Beteiligungen zumindest verringert werden. Die schwierigen Effekte einer digitalen Spaltung der Gesellschaft in informationstechnisch-affine und nicht-affine Bürger können auch durch lokale und regionale Initiativen wirksam abgebaut werden. Die Grundlagen für erfolgreiche E-Partizipationsprojekte werden dadurch in jedem Fall gestärkt.



Kurzprofil der Herausgeber

MATERNA GmbH

Information & Communications

MATERNA zählt zu den führenden, unabhängigen IT-Dienstleistern in Europa und beschäftigt rund 1.300 Mitarbeiter. Zielgruppe sind IT-Abteilungen sowie Fachabteilungen in Groß- und mittelständischen Unternehmen sowie Behörden. MATERNA verfügt über eine hohe Fachkompetenz in den Segmenten IT-Management, Customer Services und Government Services. Eine hohe Branchenkompetenz besteht bei öffentlichen Auftraggebern, Telcos sowie IT-Service-Providern. Das Dienstleistungspaket besteht aus den Modulen Prozess- und Technologieberatung, Konzeption, Implementierung, Integration, Wartung und Trainings.

Mitwirkende: Nicole Materna, Andrea Siwek-Schmidt, Claudia Schröter.

Webseite: <http://www.materna.de>

Hochschule Harz (FH)

Fachbereich Verwaltungswissenschaften

Der Fachbereich Verwaltungswissenschaften der Hochschule Harz (FH) in Halberstadt (Sachsen-Anhalt) bildet seit 1998 für den gehobenen, nicht-technischen Verwaltungsdienst aus. Hierfür werden seit 2008 vier akkreditierte Bachelor-Studiengänge und ein berufsbegleitender Masterstudiengang angeboten, mit derzeit über 1.030 Studierenden. Die Hochschule Harz beschäftigt sich darüber hinaus intensiv mit der angewandten und praktischen Forschung, z.B. seit 2005 fortwährend mit Forschungsprojekten zur Standortentwicklung und Wirtschaftsförderung.

Mitwirkende: André Göbel, Emanuel Hesse (Diplomand), Anne Kindel (Praktikantin),
Prof. Dr. Jürgen Stember.

Webseite: <http://egov.hs-harz.de>



Dieser Bericht ist kostenfrei verfügbar unter:

<http://www.e-partizipation-studie.de>

Ansprechpartner: Frau Andrea Siwek-Schmidt

E-Mail: e-partizipation@materna.de

Telefon: 0231 5599-8292

Impressum

Die Herausgeber

**MATERNA GmbH
Information & Communications**

Voßkuhle 37, 44141 Dortmund

Tel.: 02 31 / 55 99-160

Fax: 02 31 / 55 99-165

E-Mail: marketing@materna.de

WWW: <http://www.materna.de>

**Hochschule Harz (FH), Fachbereich Verwaltungswissenschaften
Forschungsprojekt „Optimierte Unternehmensförderung und
Standortentwicklung (OptimUSE)“**

Domplatz 16, 38820 Halberstadt

Tel.: 0 39 43 / 659-400

Fax: 0 39 43 / 659-499

E-Mail: egov@hs-harz.de

WWW: <http://egov.hs-harz.de>

Alle Rechte an dieser Studie verbleiben der MATERNA GmbH und der Hochschule Harz (FH).

Die Bezugnahme auf die unveränderte Studie oder Teile davon ist bei Angabe der Quelle zulässig.

Die Verwendung der Studie oder Teile davon zu werblichen Zwecken ist ausschließlich der MATERNA GmbH und der Hochschule Harz (FH) als den Inhabern aller Rechte gestattet.

Copyright aller Abbildungen bei MATERNA GmbH und Hochschule Harz, mit Ausnahme folgender Abbildungen (Quelle: fotolia.com; Angabe mit Copyright, Seite): Bar-maliejus 8-12, Butch 2f/45-51, charles taylor 26-29, Denis Pepin 6f, digital-fineart 30-34, Foto-Ruhrgebiet 13-18, in Anlehnung an Marina Lohrbach 35-41, sashpictures 4f, in Anlehnung an teravoxel 42-44, vitek_bremen 19-25.