

/// Zwischen Nischendasein und Kommerzialität

Online-Bürgerbeteiligung

Spätestens seit Anfang der 2000er können sich Bürger online über zahlreiche Angebote politischer Institutionen und Entscheider einbringen. Diese zeigen sich sehr divers in der Art, wie sie gestaltet sind, wer sie anbietet und wie sie kommuniziert werden, weshalb sie häufig nicht die gewünschte Reichweite erzielen. Reichweite versprechen indes bekannte soziale Netzwerke. Online-Beteiligung findet deshalb zunehmend in den Infrastrukturen privatwirtschaftlicher Unternehmen statt. Damit geben politische Entscheider Gestaltungsmacht zur Förderung des politischen Diskurses ab und unterwerfen sich den intransparenten Prinzipien von Unternehmen. Doch es gibt Möglichkeiten, digitale Beteiligungsformen sowohl aus dem Nischendasein als auch aus der Kommerzialität zu holen.

Civic Tech, E-Partizipation, E-Government: Online-Bürgerbeteiligung – was ist das eigentlich?

In Deutschland gibt es viele Möglichkeiten, sich politisch über das Internet einzubringen – und das auf allen Ebenen: kommunal, landes- und bundesweit sowie auf EU-Ebene. Dabei unterscheiden sich die Formen des Mitwirkens auch in Bezug auf den Grad der Partizipation. In der medialen Berichterstattung wird häufig nicht zwischen den einzelnen Beteiligungsformen unterschieden. Um eine Definition dafür zu finden, wie man Online-Bürgerbeteiligung am besten beschreiben kann, ist es notwendig, sich zunächst mit gängigen Begriffen der digitalen Teilhabe auseinanderzusetzen.

In Deutschland kann man sich politisch auf allen Ebenen über das Internet einbringen.

Civic Technology

Der Begriff Civic Technology (oder Civic Tech) umfasst alle Initiativen und Anwendungen, die neue Technologie und digitale Innovation einerseits mit Verwaltungen und Regierungen andererseits zusammenführen. Das Ziel hierbei ist, den Interessen und Forderungen der Zivilgesellschaft mit neuartigen und oftmals auch partizipativen Möglichkeiten gerechter zu werden. Das

beginnt bereits damit, Transparenz zu schaffen, z. B. durch die Bereitstellung von Informationen und vorliegenden Daten, die nicht unter den Datenschutz fallen.¹ Die Philosophie von Civic Tech ist es, dass der Staat und die Bürger auf Augenhöhe zusammenarbeiten, um zu besseren Ergebnissen für beide zu gelangen. Aber auch die Frage etwa nach einer gut funktionierenden und den Datenschutz möglichst umfassend berücksichtigenden Software im Verwaltungsbetrieb fällt unter den Begriff Civic Tech.² Und das ist längst nicht alles: Digitale Mündigkeit – also das vorhandene Wissen und die Kompetenzen, um digitale Anwendungen und neue Technologien reflektiert einzusetzen – sowie IT-Sicherheit werden vielfach ebenfalls in den Bereich Civic Tech gezählt. In diesem Feld fördert beispielsweise der Prototype Fund, ein Programm des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, noch bis 2020 innovative Anwendungen.³ Bei Civic Tech geht es also darum, am Gemeinwohl orientierte digitale Innovationen zu entwickeln und zu implementieren. Dass Civic Tech die Bürgerbeteiligung fördert, ist zugleich ein zentraler Ausgangspunkt wie auch ein wichtiges Ergebnis. Dennoch ist Online-Bürgerbeteiligung nur ein Teilaspekt davon.

E-Government

E-Government beschreibt die Online-Abwicklung von Behördengängen.

Im Gegensatz zum weit gefassten Begriff des Civic Tech ist der Begriff E-Government klarer umrissen. Das zentrale Anliegen von E-Government ist darin zu sehen, Behördengänge und andere administrative Vorgänge verlässlich und zugleich sicher online abzuschließen. Auch hierin ist inbegriffen, dass für die Zivilgesellschaft relevante Informationen möglichst umfassend zugänglich sind, z. B. über offene Daten.⁴ Ein weiteres Beispiel ist das „ElterngeldDigital“: Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ermöglicht es, online Elterngeld zu beantragen. Ein digitaler Assistent führt dabei durch die Anwendung. Bisher ist das in den Bundesländern Berlin und Sachsen möglich.⁵ Eine umfassende Herangehensweise, einheitliche Strukturen für E-Government in Deutschland zu schaffen, fokussiert der Beschluss des Programms „Digitale Verwaltung 2020“ durch das Bundeskabinett vom 17. September 2014. Das Ziel dabei ist, auf Ebene von Bund, Ländern und Kommunen effiziente und einheitliche Angebote verfügbar zu machen.⁶ Eine gesetzliche Regelung dazu wurde im August 2017 mit dem „Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen“ (OZG) eingeführt. Es verpflichtet Bund und Länder dazu, innerhalb der folgenden fünf Kalenderjahre ihre Leistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten. Darüber hinaus legt das OZG fest, dass Bund und Länder ihre Portale in einem Portalverbund verknüpfen.⁷ Dennoch hinkt Deutschland im Gegensatz zu vielen anderen Ländern wie zum Beispiel Österreich oder Estland beim Ausbau von E-Government-Strukturen noch weit hinterher.⁸

E-Partizipation

Mit E-Partizipation ist weniger die Dienstleistung am Bürger gemeint, sondern vielmehr seine Beteiligung über internetgestützte Verfahren an der politischen Meinungsbildung und Entscheidungsfindung. Dabei ist der Grad, wie stark die Bürger sich einbringen können, sehr unterschiedlich. Beispiele für E-Partizipation sind Online-Petitionen, von Regierungen initiierte Diskussionen im digitalen Raum oder die Möglichkeit, online bei Planungsvorhaben mitzuwirken sowie ganz konkret Entscheidungen zu beeinflussen. Gemeinsam ist all diesen Verfahren, dass Bürger ihre Meinung bzw. Ansicht zu einem bestimmten Thema online aktiv einbringen können.⁹ Manche Definitionen beinhalten darüber hinaus ebenfalls die Möglichkeit, sich über digital verfügbar gemachte Informationen und Daten – also auf Grundlage einer umfassenden Transparenz – eine informierte Meinung zu bilden. Denn das ist Bedingung, um politisch zu partizipieren.¹⁰ Teilweise wenden Regierungen auch Mischformen von Online-Beteiligung und Beteiligung durch analoge Verfahren wie etwa Präsenzveranstaltungen an.

Der Bürger kann über internetgestützte Verfahren an der politischen Meinungsbildung teilnehmen.

Trotz eines etwas angestaubten Charakters erscheint der Begriff der E-Partizipation, hier Online-(Bürger-)Beteiligung genannt, am treffendsten, um bestehende, demokratisch organisierte politische Teilhabe über Onlineverfahren zu erfassen und genauer zu betrachten. Der Begriff der E-Partizipation erscheint insofern etwas aus der Mode gekommen, da das interaktive Moment in Zeiten des Social Webs zahlreichen Onlineprozessen innewohnt. Soziale Netzwerke beispielsweise ermöglichen es zunächst jedem, zu publizieren, der über die nötige Hardware und Kenntnisse verfügt. Zugleich beeinflussen diese Strukturen den Prozess der öffentlichen Meinungsbildung. Das Social Web trägt jedoch nicht qua Existenz zu mehr Demokratie bei. Vielmehr spielen hier ökonomische Prinzipien eine große Rolle, bei denen vor allem algorithmische Prozesse bedeutsam sind.¹¹

Online-Bürgerbeteiligung ist kein Neuland

Auch wenn manchmal durch die Äußerung des ein oder anderen Politikers ein anderer Eindruck zu entstehen vermag, ist zumindest die Online-Bürgerbeteiligung nichts grundsätzlich Neues oder Unerprobtes für Regierungen und andere politische Akteure. Sowohl in den Kommunen und Ländern als auch auf Bundes- und EU-Ebene sind zahlreiche Beispiele für diese Beteiligungsformen mit unterschiedlichen Beteiligungsgraden zu finden: Bereits 2001 riefen etwa das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz in Deutschland und das Ministerium van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij in den Niederlanden zu einer grenzübergreifenden Online-Betei-

Möglichkeiten zur Online-Bürgerbeteiligung bestehen schon länger.

ligung auf, um Probleme in der Landwirtschaft und mögliche Lösungen zu diskutieren.¹² Ab April 2002 (bis 2005) konsolidierte die Stadt Königsutter am Elm Anwohner, um einen Landschaftsplan zu entwickeln.¹³ 2005 konnten sich die Bürger von Lichtenberg über das Internet an einem Bürgerhaushalt beteiligen.¹⁴ Von 2006 bis 2018 beantwortete das Bundespresseamt online eingereichte Fragen an die Bundeskanzlerin Angela Merkel im eigens dafür eingerichteten Portal <https://www.direktzurkanzlerin.de>. Die Beispiele sind zahlreich und lassen sich in verschiedene Kategorien einordnen, die sich unter anderem hinsichtlich ihres Beteiligungsgrads unterscheiden.

Open Data Portale

Auf Open Data Portalen werden Bürgern offene Verwaltungsdaten zur Verfügung gestellt.

Open Data Portale zählen zum Bereich der allgemeinen Informationsangebote und beteiligen Bürger daher nur in geringem Maße. Der Zivilgesellschaft offene Verwaltungsdaten zur Verfügung zu stellen, ist seit einigen Jahren ein auf allen Ebenen diskutiertes Thema, das mittlerweile weitgehend institutionalisiert ist. 2013 unterschrieben die G8-Staaten in Lough Erne die sog. Open Data Charta.¹⁵ Der Deutsche Bundestag verabschiedete dann 2017 u. a. das Open-Data-Gesetz (§ 12 a EGovG). Es stellt sicher, dass nur solche Daten bereitgestellt werden, die sich für eine Veröffentlichung eignen.¹⁶ Das sind beispielsweise Daten zu Baumbeständen, Klimaentwicklung, Bevölkerungsverteilung oder Grundrisse und Modelle von öffentlichen Gebäuden, Stadt- und Landschaftspläne. Die Daten werden i. d. R. strukturiert bzw. visualisiert zur Verfügung gestellt. Nur dann können sie zur Meinungsbildung und schließlich zur Partizipation beitragen. Alle Regierungsebenen (Kommunen, Länder, Bund, EU) machen offene Daten auf zahlreichen verschiedenen Plattformen verfügbar.¹⁷ Dass beispielsweise verschiedene Institutionen der EU oder des Bundes auch verschiedene Plattformen betreiben, ist dabei nicht nutzerfreundlich und trägt somit nicht zu einer leichten Zugänglichkeit und umfassenden Transparenz bei.

Online-Befragungen

Die Form der Online-Befragung stellt einen Spezialfall der Konsultation dar. Sie wird meist zu sehr spezifischen Themen vorgenommen.¹⁸ So soll über dieses Mittel ein Meinungsbild zu konkreten Fragestellungen entstehen. Im Sommer 2018 führte die Europäische Union beispielsweise ein solches Verfahren zur Frage durch, ob die Bevölkerung möchte, dass die Sommerzeit abgeschafft wird. Bei diesen Befragungen ist das Ziel häufig, durch die Beteiligung möglichst vieler Menschen eine hohe Legitimation zu erreichen.¹⁹ Obwohl die Befragung zur Sommerzeit alle bisher bekannten Zahlen der Partizipation überstieg, partizipieren in den meisten Fällen nur wenige

Menschen. Trotz der hohen Beteiligung bei der Frage nach der Sommerzeit ist auch hier, bezogen auf die Gesamtheit der EU, kein repräsentatives Bild entstanden. Während in Deutschland über drei Millionen Menschen an der Befragung teilnahmen, waren es in Italien gerade mal 24.000 Personen. Ein anderer Typus der Online-Befragung fand 2012 auf Bundesebene im Rahmen der Aktion „Dialog über Deutschlands Zukunft“ statt. Bürger konnten Vorschläge zu drei zentralen Fragen einreichen und die Einreichungen bewerten. Im weiteren Verlauf nahmen sich Experten den Einreichungen an, ordneten sie ein, bewerteten und erweiterten sie.²⁰ Bis 2015 fanden einige solche Verfahren zu unterschiedlichen Themen statt.

Online-Foren und -Dialoge

Eine offener Form der Konsultation findet über Online-Foren und -Dialoge statt. Darunter fallen auch online abgehaltene Bürgersprechstunden, wie sie zahlreiche politische Entscheider anbieten bzw. in der Vergangenheit angeboten haben. Bei dieser Art der Bürgerbeteiligung, die auch offline häufig zum Einsatz kommt, kann durch den Austausch von Argumenten ein gegenseitiger Lernprozess entstehen und im Idealfall steht am Ende dieses Prozesses ein Konsens zu einem Thema.²¹ Zumindest vermitteln diese offenen Formate des Austauschs den Eindruck, auf den politischen Entscheidungsprozess einwirken zu können. Inwiefern das tatsächlich stattfindet, ist von Mal zu Mal sehr unterschiedlich. Auch hier sind zahlreiche Beispiele zu finden. Das Europäische Parlament etwa verknüpfte Off- und Online-Verfahren im Rahmen zahlreicher Bürgerforen zu ausgewählten Themen wie der Wirtschafts- und Finanzkrise sowie neuen Formen von Armut (2011) oder Jugendarbeitslosigkeit (2013).²² Ein weiteres Beispiel ist das Portal OpenNRW, auf dem das Land Nordrhein-Westfalen nicht nur Open Data und andere Informationen anbietet, sondern über alle Bürgerbeteiligungsformen informiert sowie Online-Dialoge zu zahlreichen Themen und politische Fragestellungen bündelt.²³

Ein offener Meinungsaustausch kann über Online-Foren erfolgen.

Online-Dialoge über bestehende soziale Netzwerke

Diese Art der Online-Beteiligung zählt prinzipiell zu den unter der Überschrift „Online-Foren und -Dialoge“ beschriebenen Beteiligungsformen. Sie wird an dieser Stelle jedoch gesondert aufgegriffen, da sie nicht auf eigenen Webpräsenzen staatlicher und politischer Akteure stattfindet, sondern die komplette Infrastruktur privatwirtschaftlicher Anbieter wie Facebook oder Google nutzt. Zahlreiche politische Akteure tummeln sich auf Twitter, Instagram, Facebook und YouTube: so z. B. Städte und Gemeinden, Landes- und Bundesinstitutionen, Einrichtungen der Europäischen Union sowie zahlrei-

che Politiker. Bereits 2011 führte etwa Horst Seehofer die Online-Bürgersprechstunde in Form eines Livestreams im Bayernkanal auf YouTube durch.²⁴ Die Bundesregierung initiierte im Frühjahr 2018 den Bürgerdialog zur Zukunft Europas, der hauptsächlich über Offline-Elemente wie Präsenzveranstaltungen stattfand, jedoch auch einen eingeschränkten Onlinedialog einband, der vornehmlich über soziale Netzwerke geführt wurde. Meist handelte es sich um eine Liveübertragung der Präsenzveranstaltungen. Inwiefern hierbei ein aktiver Dialog eine Rolle spielte, bleibt unklar. In diesem Rahmen führte der Bundesarbeitsminister etwa Livechats über Facebook durch, die nach Aussagen der Bundesregierung 42.000 Menschen verfolgten.²⁵

Selten kommt es dazu, dass Bürger online tatsächlich mitentscheiden können.

Digitale Kooperation und Entscheidungsbeteiligung

Dass über Online-Beteiligung tatsächlich Bürger über konkrete Sachfragen mitentscheiden bzw. verbindlich mit den Entscheidern kooperieren, findet vergleichsweise selten statt. Bei solchen Verfahren ist der höchste Grad der Bürgerbeteiligung zu verzeichnen. Ein Beispiel dafür ist das Beteiligungsverfahren zum Transparenzgesetz Rheinland-Pfalz durch die Landesregierung von Januar 2013 bis November 2015. Auch hier wurde Bürgerbeteiligung offline und online kombiniert. Über zwei Monate hinweg konnten Bürger die Empfehlungen für den Gesetzesentwurf kommentieren. Daraufhin wurde dieser hinsichtlich der Anregungen verbessert.²⁶ Jedoch verzeichnen Möglichkeiten, online aktiv mitzugestalten, häufig eine geringe Beteiligung wie etwa im Fall der Konsultation zur Änderung des Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetzes auf dem Beteiligungsportal Baden-Württemberg. Hier konnten Interessierte und Betroffene online Kommentare zum Gesetzesentwurf auf Landesebene abgeben. Doch es beteiligte sich niemand an diesem Angebot.²⁷

Über diese geschilderten Online-Beteiligungsformate mit ihren unterschiedlichen Beteiligungsgraden hinaus bestehen zahlreiche weitere Angebote der E-Partizipation wie etwa Online-Kampagnen und digitale Transparenzinitiativen oder Online-Petitionen. Auch hier bringen sich Bürger online ein. Jedoch geht die Initiative dabei stets von der Zivilgesellschaft aus.²⁸

Ist Online-Beteiligung für den demokratischen Diskurs wichtig?

Die aufgegriffenen Beispiele zeigen, dass alle Regierungsebenen Online-Beteiligung früh mitgedacht und eingesetzt haben – mal mit höheren, mal mit geringeren Beteiligungszahlen, die sich jedoch nicht immer so einfach nachvollziehen lassen. Der Erfolg eines durchgeführten Online-Verfahrens ist jedoch nicht ausschließlich in der Quantität der Beteiligung zu suchen.

Vielmehr spielen zahlreiche andere Kriterien eine zentrale Rolle wie etwa die inhaltliche Tiefe der einzelnen Beiträge oder der Einbezug möglichst unterschiedlicher Perspektiven. Ein weiterer wichtiger Aspekt, um Online-Bürgerbeteiligung zu bewerten, ist, wie das jeweilige Beteiligungsangebot gestaltet ist. Das betrifft vor allem folgende Fragen: Wie breit und zugleich zielgerichtet wird die Möglichkeit kommuniziert, sich online beteiligen zu können? Wie nutzerfreundlich ist die dazugehörige Plattform? Wie gehen die Entscheider mit den Ergebnissen der Beteiligung um? Wie machen sie diesen Umgang zuvor, währenddessen und danach transparent? Wie lange und wie genau können sich die Bürger einbringen?

In diesem Zusammenhang ist übergreifend festzuhalten, dass die bereits durchgeführten Online-Beteiligungsformate aller Partizipationsgrade höchst divers sind: Es gibt unzählige Portale zahlreicher Einrichtungen und zu zahlreichen Online-Formaten, die ganz unterschiedlich funktionieren und nur eines gemein haben: Auf allen ist es möglich, irgendwie mitzuwirken. Voraussetzung dabei ist, die interessierten Bürger finden die Angebote, sind bereit, sich mit ihrer jeweiligen Systematik auseinanderzusetzen und dann auch noch mitzuwirken. Hier haben sich bislang kaum Formate mit weitgehend einheitlichen Funktionslogiken etabliert wie etwa im analogen Raum Runde Tische oder Bürgerdialoge.

Außer dieser zu konstatierenden umfassenden Diversität, die es erschwert, sich digital zu beteiligen, ist kein pauschales Urteil dazu möglich, ob Online-Verfahren die Einbindung der Bürger und schließlich den demokratischen Diskurs stärken können. In der Theorie ermöglichen Online-Verfahren genau das, da sie es mehr und auch anderen Menschen ermöglichen können, sich zu beteiligen. In der Praxis jedoch fristet E-Partizipation ein Nischendasein. Online-Beteiligungsformen haben durchaus Vorteile, die nicht zu unterschätzen sind: An aktiver Teilhabe interessierte Menschen müssen nicht vor Ort sein und sind demnach weder zeitlich noch räumlich an bestimmte Vorgaben gebunden. Ist das Angebot entsprechend nutzerfreundlich gestaltet und gut auffindbar, ergibt sich so eine niedrighschwellige Form, sich einzubringen. Das bringt beispielsweise einen Vorteil für Menschen, die etwa aus gesundheitlichen Gründen nicht mobil sind oder für andere, die beruflich oder familiär sehr stark eingebunden sind. In Kombination mit gängigen Offline-Verfahren ist es so möglich, eine größere Vielfalt in den Lebensumständen und Perspektiven der Beteiligten sichtbar zu machen. Zugleich befähigt Online-Beteiligung Betroffene, die sich zu einem Thema äußern wollen und dabei gängigen gesellschaftlichen Normen widersprechen oder persönliche traumatische Erfahrungen im thematischen Zusammenhang erlebt haben, sich dennoch mitzuteilen. Der Effekt, hier nicht mit Klarnamen und in einer persönlichen Interaktion auftreten zu müssen, erleichtert die Teilhabe.²⁹

Die Frage steht offen, ob Online-Verfahren den demokratischen Diskurs stärken können.

Doch dafür müssen Vorbedingungen gegeben sein wie Nutzerfreundlichkeit und Auffindbarkeit. In diesem Zusammenhang drängen sich fast automatisch die gängigen und erfolgreichen sozialen Netzwerke auf. Schließlich tummeln sich auf Plattformen wie Facebook, YouTube und Instagram große Teile der Zielgruppen sowieso. Zugleich bieten diese Plattformen eine längst verstandene Nutzungslogik.

Der Schluss liegt also nahe, diese deshalb auch zum Zweck der Online-Bürgerbeteiligung einzusetzen. Denn über die bestehenden Netzwerke können mehr Menschen erreicht werden als über jede eigens eingerichtete unbekannt Plattform. Anstatt weiterhin für Online-Beteiligungsformen eigene Angebote zu entwickeln, verlagern sich diese deshalb in die bestehenden und erfolgreichen Infrastrukturen. Fraglich bleibt dabei jedoch, wie tief und sachlich der Austausch dort tatsächlich sein kann: Die bekannten Plattformen sind durchzogen von Hate Speech und Trolling-Phänomenen, die dort aufgrund der Funktionslogiken und der Nutzermassen grundsätzlich besser funktionieren.³⁰

Sie sorgen mitunter dafür, dass sich Nutzer aus der Debatte auf diesen Plattformen zurückziehen. Zugleich unterwerfen sich politische Akteure und Institutionen mit dieser Verlagerung den Spielregeln privatwirtschaftlicher Unternehmen; den von ihnen geschaffenen Intransparenzen durch die eingesetzten Algorithmen sowie einem Geschäftsmodell, das von Werbekunden lebt und davon, sehr persönliche Nutzerdaten hierfür zu verwenden. Damit geben demokratisch legitimierte Institutionen ein Stück ihrer Gestaltungsmacht ab und unterwerfen demokratische Grundwerte wie freie Meinungsbildung, -äußerung und Teilhabe den intransparenten Prinzipien privatwirtschaftlicher Unternehmen, die deren ökonomische Macht sichern.³¹

Die sozialen Netzwerke honorieren polarisierende Meinungsäußerungen, da sie mehr Interaktionen provozieren.

Die gängigen privatwirtschaftlichen sozialen Netzwerke belohnen Beiträge, die viele Interaktionen hervorbringen – egal, ob diese positiv oder negativ, rational oder irrational ausfallen, sich belegen lassen oder nicht. Eine polarisierende Meinungsäußerung bringt in den meisten Fällen mehr Interaktion hervor als ein besonnener und gut begründeter Kommentar. Mehr noch ist über gezielte Kampagnen, die auf Big-Data-Analysen und Microtargeting beruhen, gezielte Polarisierung und Manipulation der politischen Meinungsbildung möglich, wie sich in den US-Wahlkämpfen von Barack Obama und Donald Trump zeigte.³²

Demnach bilden Extreme einen in automatisierten Algorithmen begründeten neuen Erfolgsfaktor, um Aufmerksamkeit zu erlangen, der jedoch nicht zum Wesensmerkmal eines demokratischen Diskurses werden sollte.

Was muss sich ändern, damit Online-Bürgerbeteiligung den demokratischen Diskurs stärkt?

Die zuletzt geschilderten Zusammenhänge benennen derzeit ein großes Problem der repräsentativen Demokratie: Auf der einen Seite existieren nicht-profitorientierte Angebote, die politische Teilhabe ermöglichen wollen, aber bislang von nur sehr wenigen genutzt und deshalb zunehmend weniger initiiert werden. Und auf der anderen Seite haben die profitorientierten sozialen Netzwerke eine große Reichweite, aber kein Interesse an einer wirklichen politischen Partizipation. Mit der derzeit gängigen Praxis, an eigenen durchdachten und breit aufgesetzten Angeboten zu sparen, indem kommerzielle Plattformen zum Einsatz kommen, werden die politischen Entscheider ihrer Aufgabe und Verantwortung nicht gerecht, den vielfältigen demokratischen Diskurs zu stärken bzw. zumindest aufrechtzuerhalten.

Mit der Digitalisierung, dem damit verbundenen Medienwandel und dem Wandel von Öffentlichkeit stellt dies eine besondere Herausforderung der Gegenwart dar. Sie macht es notwendig, sich grundlegend damit auseinanderzusetzen, wie aktive Partizipation online gestaltet werden kann. Denn die Lösung des beschriebenen demokratischen Problems kann nicht darin liegen, Online-Beteiligungsformen als nicht erfolgreich zu bezeichnen und deshalb darauf zu verzichten, während sich eine komplett vernetzte Generation zunehmend über digitale Wege politisch einbringt.³³

Es ist demnach an der Zeit, über eine Infrastruktur zu diskutieren, die Online-Bürgerbeteiligung einerseits aus dem Nischendasein und andererseits aus der Kommerzialisierung herausholt. Dafür ist es notwendig, bisherige Vorgehensweisen flächendeckend und zielgenau zu analysieren, um Standards und Methoden zu finden, die aus der politischen Wirkungsforschung resultieren. So gewonnene Erkenntnisse tragen dazu bei, sinnvolle Erfolgsfaktoren für gelungene Angebote zu definieren und diese dann auch umfassend zu berücksichtigen.

Zudem muss es zentrale Angebote bzw. Anlaufstellen für Online-Beteiligung geben, die sich einer einheitlichen Funktionslogik bedienen. Das ermöglicht eine bessere Auffindbarkeit und schließlich auch eine umfassendere Beteiligung. Die derzeit höchst diverse Landschaft von Angeboten auf Ebene der Kommunen, Länder, dem Bund und der EU sorgt dafür, dass Formen der Online-Beteiligung wenig genutzt werden und schließlich unbekannt bleiben. Zentralisierte und systematisierte Angebote mit einheitlicher sowie durchdachter Nutzungslogik wirken dem entgegen. Ein solches Angebot zu erschaffen, bedeutet zugleich auch, einen umfassenden Prozess der Auseinandersetzung und Gestaltung in Gang zu setzen. Er gelingt, wenn politische Entscheider, Bürger und Wissenschaftler umfassend in den Austausch

Politische Teilhabe ist momentan nicht über nicht-profitorientierte Plattformen möglich.

Für die Online-Bürgerbeteiligung müssen neue Standards und Methoden gefunden werden.

treten und auch die Perspektiven, Ideen und Erkenntnisse von Programmierern sowie Designern einbeziehen und vor allem berücksichtigen. Ein interdisziplinärer Ansatz ist nötig. Zugleich gilt es, begleitend eine öffentliche Debatte zu initiieren, um einerseits neue Möglichkeiten der Beteiligung in die Breite der Gesellschaft und damit ins Bewusstsein vieler zu tragen, und um andererseits – im Sinne von Civic Tech bzw. digitaler Mündigkeit – ein stärkeres Bewusstsein für die Mechanismen und automatisierten Verfahren kommerzieller Plattformen sowie deren Auswirkungen zu schaffen. Dies beinhaltet auch ein offenes Nachdenken und eine offene Debatte darüber, ob sich politische Institutionen und Entscheider weiterhin aktiv an Diskursen in kommerziellen sozialen Netzwerken beteiligen, unter welchen Bedingungen dies geschehen kann und mit welchen Zielen. Nur mit einer solchen umfassenden Herangehensweise entstehen Angebote, die sowohl genutzt werden als auch den demokratischen Diskurs stärken, anstatt ihn im Online-Bereich kommerziellen Interessen zu unterwerfen.

JAANA MÜLLER-BREHM

Policy Advisor, Think Tank iRights.Lab, Berlin

PHILIPP OTTO

Direktor, Think Tank iRights.Lab,
Leiter Innovationsbüro Digitales Leben, Berlin

Anmerkungen

- 1 Vgl. Open Knowledge Foundation, https://okfn.de/themen/civic_tech/, Stand: 2.5.2019.
- 2 Vgl. Monde Diplomatie, <https://monde-diplomatique.de/artikel/!5476316>, Stand: 2.5.2019.
- 3 Vgl. Prototype Fund, <https://prototypefund.de/about/>, Stand: 2.5.2019.
- 4 Vgl. Nanz, Patrizia / Fritsche, Miriam: Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren, Akteure, Chancen und Grenzen, Bonn 2012, S. 88.
- 5 Vgl. BMFSFJ, <https://www.elterngeld-digital.de/ams/Elterngeld/wizardng/FFE7CD?v=1556014155575>, Stand: 3.5.2019.
- 6 Vgl. BMI, <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/verwaltungsmodernisierung/digitale-verwaltung/digitale-verwaltung-artikel.html>, Stand: 3.5.2019.
- 7 Vgl. BMJV, <https://www.gesetze-im-internet.de/ozg/BJNR313800017.html>, Stand: 3.5.2019.
- 8 Vgl. <https://www.bundesdruckerei.de/system/files/dokumente/pdf/Studie-Zukunft-E-Government.pdf>, S. 10, Stand: 3.5.2019.

- ⁹ Vgl. Nanz / Fritsche: Handbuch Bürgerbeteiligung, S. 89.
- ¹⁰ Vgl. <https://www.tab-beim-bundestag.de/de/pdf/publikationen/berichte/TAB-Arbeitsbericht-ab173.pdf>, S. 39, Stand: 3.5.2019.
- ¹¹ Vgl. Helbig, Karoline: Der Einfluss von Algorithmen auf demokratische Deliberation, in: (Un)berechenbar? Algorithmen und Automatisierung in Staat und Gesellschaft, hrsg. von Resa Mohabbat Kar, Basanta Thapa und Peter Parycek, Berlin 2018, S. 359 ff.
- ¹² Vgl. <https://www.ifib.de/publikationsdateien/ifib-zebralog-e-partizipation-lang.pdf>, S. 108, Stand: 6.5.2019.
- ¹³ Vgl. ebd., S. 104.
- ¹⁴ Vgl. Helbig: Der Einfluss von Algorithmen auf demokratische Deliberation, S. 43.
- ¹⁵ Vgl. Bundesregierung, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/jahresberichte-der-bundesregierung/jahresbericht-der-bundesregierung-2013-2014/in-deutschlands-zukunft-investieren/digitale-agenda#tar-5>, Stand: 6.5.2019.
- ¹⁶ Vgl. BMI, <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/open-government/open-data/open-data-node.html>, Stand: 6.5.2019.
- ¹⁷ Vgl. z. B. OpenNRW, <https://open.nrw/suche>, GovData, <https://www.govdata.de> oder Berlin Open Data, <https://daten.berlin.de>, Stand: 6.5.2019.
- ¹⁸ Vgl. Büro für Technikfolgenabschätzung (TAB), <https://www.tab-beim-bundestag.de/de/pdf/publikationen/berichte/TAB-Arbeitsbericht-ab173.pdf>, S. 46, Stand: 3.5.2019.
- ¹⁹ Vgl. Biegelbauer, Peter / Kapeller, Sandro: Mitentscheiden oder Mitgestalten: Direkte Demokratie versus Deliberation in lokalen Entscheidungsfindungsprozessen, in: SWS-Rundschau 1/2017, S. 37.
- ²⁰ Vgl. Die Bundeskanzlerin, https://dialog-ueber-deutschland.bundeskanzlerin.de/DE/10-Dialog/dialog_node.html, Stand: 6.5.2019.
- ²¹ Vgl. Biegelbauer / Kapeller: Mitentscheiden oder Mitgestalten, S. 37.
- ²² Vgl. <https://www.tab-beim-bundestag.de/de/pdf/publikationen/berichte/TAB-Arbeitsbericht-ab173.pdf>, S. 52, Stand: 3.5.2019.
- ²³ Vgl. OpenNRW, <https://open.nrw/partizipation>, Stand: 7.5.2019.
- ²⁴ Vgl. Nanz / Fritsche: Handbuch Bürgerbeteiligung, S. 92.
- ²⁵ Vgl. Bundesregierung, <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975246/1547748/cceb507578ebdc79057b166a8d2bb5f3/2018-11-14-bericht-buergerdialog-data.pdf?download=1>, S. 8 f., Stand: 7.5.2019.
- ²⁶ Vgl. Bertelsmann Stiftung, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Vielfaeltige_Demokratie_gestalten/171129_Modell_Partizipative_Gesetzgebung_FINAL.pdf, S. 22 f., Stand: 7.5.2019.

- ²⁷ Vgl. <https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/de/mitmachen/lp-16/aenderung-psychisch-kranken-hilfe-gesetz/>, Stand: 9.5.2018.
- ²⁸ Vgl. Büro für Technikfolgenabschätzung (TAB), <https://www.tab-beim-bundestag.de/de/pdf/publikationen/berichte/TAB-Arbeitsbericht-ab173.pdf>, S. 40, Stand: 3.5.2019.
- ²⁹ Ein solches Beispiel stellt der Online-Diskurs Intersexualität dar, der 2011 durch den Deutschen Ethikrat durchgeführt wurde. Er hat offline und online zur Beteiligung Betroffener eingeladen. Unter anderem durch sehr frühe medizinische Eingriffe sind einige Betroffene stark traumatisiert. Eine Dokumentation des Vorgehens und der Ergebnisse findet sich unter Deutscher Ethikrat, <https://www.ethikrat.org/fileadmin/Publikationen/Dokumentationen/dokumentation-intersexualitaet-im-diskurs.pdf>, Stand: 8.5.2019.
- ³⁰ Vgl. The London School of Economics and Political Science, <http://www.lse.ac.uk/media-and-communications/assets/documents/research/T3-Report-Tackling-the-Information-Crisis-v6.pdf>, S. 18 f., Stand: 8.5.2019.
- ³¹ Papakyriakopoulos, Orestis / Hegelich, Simon / Shahrezaye, Morteza u. a.: Social media and microtargeting: Political data processing and the consequences for Germany, in: Big Data & Society, <https://doi.org/10.1177/2053951718811844>, S. 10 ff., Stand: 8.5.2019.
- ³² Benkler, Yochai / Faris, Robert / Roberts, Hal: Network Propaganda: Manipulation, Disinformation, and Radicalization in American Politics, Oxford 2018, S. 301 ff., 387 f.
- ³³ Vgl. Zeit Campus, <https://www.zeit.de/campus/2019-02/fridays-for-future-luisa-neu-bauer-organisatorin-demonstration-schueler-klimaschutz/seite-3>, Stand: 8.5.2019.