

## **Monitor Online-Partizipation: Ein Drittel aller Städte und Gemeinden in NRW setzt E-Partizipation ein**

*Nadja Wilker • Sabrina Schöttle • Malte Steinbach • Theresa Witt • Peter Gladitz*

### **E-Partizipation auf der lokalen Ebene**

Mit dem DIID Monitor Online-Partizipation der Heinrich-Heine-Universität in Düsseldorf wird erstmals eine umfassende und flächendeckende Erhebung der E-Partizipationsverfahren für eine politische Einheit, die kommunale Ebene des bevölkerungsreichsten Bundeslandes Nordrhein-Westfalen, vorgestellt.

Auf der lokalen Ebene hat die Partizipation der Bürgerinnen und Bürger schon lange einen besonderen Stellenwert (1). Die Städte, Gemeinden und Kreise haben sich »in den letzten Jahrzehnten zu Laboratorien der Bürgerbeteiligung entwickelt«, wie der Deutsche Städtetag 2013 feststellte. Insbesondere hier hat der Einsatz des Internets zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger mittlerweile an Bedeutung gewonnen (2). Über sogenannte »Mängelmelder« können Bürgerinnen und Bürger z. B. defekte Radwege online an die Verwaltung melden; sie können im Rahmen von »Bürgerhaushalten« Vorschläge zur Haushaltsplanung auf Online-Plattformen diskutieren und bewerten, die dann an den Rat weitergeleitet werden, oder sich an der Gestaltung von Leitlinien und Plänen im Internet beteiligen – um nur ein paar Beispiele zu nennen, wie E-Partizipation in Kommunen eingesetzt wird. Diese Angebote gehen über eine bloße Information oder Serviceleistung für die Bürgerinnen und Bürger hinaus, denn sie erlauben und erfordern ihre aktive Teilnahme in Form von Kommentaren, Beiträgen, Ideen und Bewertungen.

Gemeinsam ist den angeführten Beispielen für E-Partizipation, dass sie von Verwaltung und Politik initiiert wurden und die Partizipation der Bürgerinnen und Bürger auf politische und administrative Entscheidungsprozesse abzielt. E-Partizipationsverfahren sind bisher allerdings – im Gegensatz etwa zu Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden – rechtlich unverbindlich. Diese Form der aktiven, informellen und internetgestützten Partizipation der Bürger an Entscheidungsprozessen steht im Mittelpunkt des DIID Monitors Online-Partizipation.

### **Ziele der Erhebung und Datenbasis**

Bislang hat sich die Forschung zu E-Partizipation vor allem einzelnen Städten bzw. Verfahren als Fallstudien oder ganz bestimmten Formaten wie etwa den Bürgerhaushalten gewidmet (3). Einen umfassenden Überblick darüber, wie viele Kommunen für welche Verfahren und Angebote tatsächlich Online-Kanäle zur Bürgerbeteiligung einsetzen, gab es dagegen bisher nicht. Während qualitative Fallstudien Fragen nach spezifischen Rahmenbedingungen und Wirkungen von E-Partizipation zu einem bestimmten Zeitpunkt und Kontext beantworten können, dienen quantitative Erhebungen dazu, die Bandbreite und die zeitliche Entwicklung von Verfahren

abzubilden. Erst mit solchen quantifizierenden Daten lassen sich einzelne Projekte einordnen und Entwicklungen vergleichen. Sie können außerdem dazu dienen, besonders interessante oder häufig vorkommende Verfahren zu identifizieren, die dann für tiefer gehende Analysen herangezogen werden können.

Das übergeordnete wissenschaftliche Ziel der Untersuchung war die systematische Vollerhebung aller Online-Beteiligungsverfahren in den Städten, Gemeinden und Kreisen in Nordrhein-Westfalen, die bisher durchgeführt wurden (Stand März 2016), um die Verbreitung von E-Partizipation zu erfassen und Trends aufdecken zu können. Dafür wurde im November 2015 ein standardisierter Fragebogen an alle Kommunen in NRW verschickt. Die so gesammelten Informationen wurden durch eine Internet- und Telefonrecherche ergänzt. Die Daten basieren damit zum größten Teil auf den Selbstauskünften durch die befragten Verwaltungen. Es haben sich insgesamt über 90 Prozent der 396 Städte und Gemeinden in NRW an der Umfrage beteiligt.

Der Monitor dient neben der wissenschaftlichen Erforschung von E-Partizipation auch einer Vernetzung der Kommunen und ermöglicht einen Erfahrungsaustausch durch die Bereitstellung eines Kontaktnetzwerkes von Ansprechpartnern in den Kommunen. Nicht zuletzt bietet die Übersicht für alle interessierten Bürgerinnen und Bürger Informationen, wo und wie sie sich vor Ort über das Internet einbringen können. Unter [www.monitor-online-partizipation.de](http://www.monitor-online-partizipation.de) kann daher jeder Interessierte auf der interaktiven Beteiligungskarte Kommunen und Projekte nachschlagen.

## Wie verbreitet ist E-Partizipation?

Die Auswertung zeigt: Insgesamt hat rund ein Drittel aller Kommunen in Nordrhein-Westfalen bereits Erfahrung mit Online-Bürgerbeteiligung. Bei den Großstädten sind es sogar drei Viertel. Aber auch etwa jede fünfte kleinere Stadt oder Gemeinde setzt das Internet zur Bürgerbeteiligung ein; von den Mittelstädten sind es etwas weniger als die Hälfte (s. Schaubild 1). Was den Erfahrungsgrad dieser insgesamt 130 Städte und Gemeinden betrifft, bewegt sich die Spanne von bisher einem Verfahren bis hin zu zwölf bereits durchgeführten E-Partizipationsverfahren. Rund die Hälfte der Städte und Gemeinden, die Erfahrung mit Online-Bürgerbeteiligung haben, können einen mittleren Erfahrungsgrad vorweisen: Sie haben bislang zwischen zwei und vier Beteiligungsverfahren über das Internet durchgeführt. Eine kleine Gruppe von 8 Kommunen hat sogar schon mehr als sieben Verfahren eingesetzt.

### Erfahrung mit Online-Partizipation (N=373)

- Großstädte: 22 von 29 (76%)
- Mittelstädte: 74 von 165 (45%)
- Gemeinden/Kleinstädte: 34 von 179 (19%)

Schaubild 1

## In welchen Bereichen und zu welchen Zwecken wird E-Partizipation eingesetzt?

Bisher dominierten eindeutig die sogenannten »Bürgerhaushalte«: Ein Drittel der knapp 342 Verfahren in NRW, zu denen durch die Umfrage weitere Informationen vorliegen, fand zum Haushalt statt (s. Schaubild 2). Allerdings lässt sich auf Grundlage der Erhebung beobachten, dass die Anzahl der Bürgerhaushalte seit 2012/2013 wieder sinkt. Gleichzeitig gibt es neben den Bürgerhaushalten eine ganze Bandbreite weiterer E-Partizipationsverfahren, z.B. in der Stadtentwicklungs- und Bauleitplanung, der Jugendbeteiligung oder im Klimaschutz. Es zeichnet sich eine steigende Diversität an Verfahren in den letzten Jahren ab. Das am häufigsten von den Verwaltungen genannte Ziel der E-Partizipationsverfahren ist jedoch über alle Verfahrensarten hinweg das Sammeln von Vorschlägen und Ideen der Bürgerinnen und Bürgern – bei knapp 80 Prozent aller Verfahren wurde dieses Ziel angegeben. Erst mit einigem Abstand folgen die Ziele »Meinungsbild abfragen« und »Bürger informieren«, die bei jeweils etwa der Hälfte der E-Partizipationsverfahren von den Verwaltungen angegeben wurden.

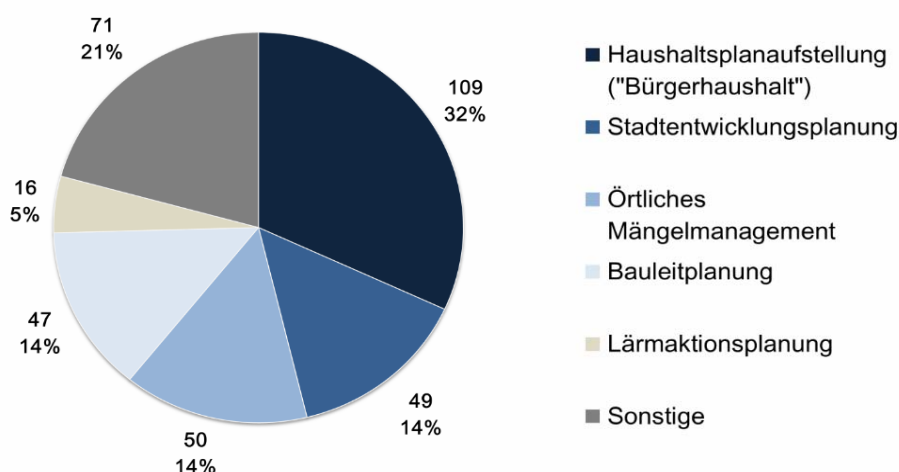


Schaubild 2: Einsatzbereiche von E-Partizipation (342 Verfahren)

Bei zwei Dritteln der Verfahren konnten sich die Bürgerinnen und Bürger übrigens nicht nur über das Internet beteiligen, sondern crossmedial, z.B. auch im Rahmen von Diskussionsveranstaltungen vor Ort. Es scheint in den Verwaltungen ein Bewusstsein dafür zu bestehen, dass man mit E-Partizipationsangeboten nur einen Teil der Bürgerinnen und Bürger erreicht und für die Mobilisierung breiter Bevölkerungsgruppen eine Einbettung in weitere Formate sinnvoll ist.

## Wie geht es weiter?

Mit dem DIID Monitor Online-Partizipation in NRW ist eine erste systematische Grundlage für die tiefere Erforschung der Potenziale und Risiken neuer Beteiligungsformen für die Bürgergesellschaft sowie die praktische Weiterentwicklung von E-Partizipation gelegt.

Ziel des Düsseldorfer Instituts für Internet und Demokratie (DIID) ist eine regelmäßige Wiederholung sowie eine Ausweitung des Monitors auf andere Bundesländer, um Trends zu erfassen und Vergleiche zu ermöglichen. Gleichzeitig untersucht das DIID im Rahmen von Evaluationsstudien, Einwohnerbefragungen und vergleichenden Prozessanalysen Fragen nach den Erfolgsbedingungen und Entwicklungsmöglichkeiten von E-Partizipation anhand konkreter Projekte und Beispiele im kommunalen Kontext.

## Anmerkungen

---

Das NRW-Fortschrittskolleg Online-Partizipation ist ein vom Land Nordrhein-Westfalen gefördertes Graduiertenkolleg, in dem Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus der Betriebswirtschaft, Informatik, Kommunikationswissenschaft, Politikwissenschaft, Rechtswissenschaft und Soziologie gemeinsam mit Partnern aus der Praxis zusammenarbeiten. Ziel des Fortschrittskollegs ist es, die Möglichkeiten des Internets zur Beteiligung von Betroffenen an für sie relevanten Entscheidungen zu untersuchen. Mehr unter: [www.fortschrittskolleg.de](http://www.fortschrittskolleg.de)

Das DIID ist ein inter- und transdisziplinäres Institut an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf. Dessen Ziel ist es, die Potentiale des Internets für demokratische Innovationen in Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft zu erforschen und zu entwickeln. Einen Schwerpunkt der Forschung bilden die neuen Formen der bürgerschaftlichen Teilhabe und politischen Kommunikation, die durch das Internet eröffnet werden. Mehr unter: [www.diid.hhu.de](http://www.diid.hhu.de)

(1) Klages und Vetter 2013

(2) s. u.a. Kubicek et al. 2011

(3) s. z.B. Geißel et al. 2015; Kubicek et al. 2011; Weber et al. 2015

## Literatur

---

Deutscher Städtetag (2013): Thesen zur Weiterentwicklung lokaler Demokratie. Beschlossen vom Hauptausschuss des Deutschen Städtetages am 7. November 2013 in Berlin. Abrufbar unter [www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/internet/presse/2013/thesenpapier\\_lokale\\_demokratie\\_endfassung\\_ha\\_07\\_11\\_2013.pdf](http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/internet/presse/2013/thesenpapier_lokale_demokratie_endfassung_ha_07_11_2013.pdf) (Stand 18.10.2016)

Klages, Helmut; Vetter, Angelika (2013): Bürgerbeteiligung auf kommunaler Ebene. Perspektiven für eine systematische und verstetigte Gestaltung. Berlin: edition sigma (Modernisierung des öffentlichen Sektors. Sonderband, 43).

Kubicek, Herbert; Lippa, Barbara; Koop, Alexander (2011): Erfolgreich beteiligt? Nutzen und Erfolgsfaktoren internetgestützter Bürgerbeteiligung. Eine empirische Analyse von 12 Fallbeispielen. Gütersloh: Verl. Bertelsmann-Stiftung.

### Autor/innen

---

Der DIID Monitor Online-Partizipation NRW ist ein Projekt des NRW-Fortschrittskollegs Online-Partizipation, das Teil des Düsseldorfer Instituts für Internet und Demokratie (DIID) der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf ist. Konzipiert und durchgeführt wurde das Projekt von **Peter Gladitz, Sabrina Schöttle, Malte Steinbach, Nadja Wilker** und **Theresa Witt**, die als wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Kolleg promovieren und Mitglieder des DIID sind.

### Kontakt

E-Mail: [beteiligung@hhu.de](mailto:beteiligung@hhu.de)

### Redaktion

---

Stiftung Mitarbeit

Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft

Eva-Maria Antz, Ulrich Rüttgers

Ellerstr. 67

53119 Bonn

E-Mail: [newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de](mailto:newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de)