

Bürgerbeteiligung im Internet?

Möglichkeiten und Grenzen elektronischer Demokratie

Nr. 207 / Februar 2002

Bürgergutachten

Redaktion:

Dr. Elmar Wienhöfer

Dr. Hans Kastenholz

Thomas Geyer

ISBN 3-934629-61-X

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	5
Einleitung.....	7
1 Empfehlungen aller Bürgerforen an die politische Handlungsebene	11
1.1 Identifizierte Demokratiedefizite	11
1.1.1 Strukturelle Defizite	11
1.1.2 Personen- und parteienbezogene Defizite	11
1.1.3 Kommunikative Defizite	12
1.1.4 Informatorische Defizite	12
1.2 Im Rahmen elektronischer Demokratie gewünschte Politikfelder	13
1.2.1 Politikfelder	13
1.2.2 Ebenen.....	13
1.3 Chancen elektronischer Demokratie	13
1.3.1 Effizientere Administration.....	13
1.3.2 Bessere Kommunikation	14
1.3.3 Beteiligung	14
1.3.4 Aktivierung	14
1.4 Risiken elektronischer Demokratie.....	14
1.4.1 Datensicherheit.....	15
1.4.2 Digitale Kluft	15
1.4.3 Trivialisierung der Politik	16
1.4.4 Propaganda und Kriminalität	16
1.5 Anwendungsmöglichkeiten elektronischer Demokratie	16
1.5.1 Bürgerservice	16
1.5.2 Information.....	17
1.5.3 Kommunikation.....	17
1.5.4 Bürgerengagement und Interessenvernetzung.....	18

1.5.5	Abstimmungen	18
1.5.6	Wahlen	18
1.6	Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für den Einsatz von Elementen elektronischer Demokratie	19
1.6.1	Sicherheit.....	19
1.6.2	Strukturelle Voraussetzungen.....	20
1.6.3	Ausstattung, Bildung und Zugang.....	20
1.6.4	Was zum Einstieg in Formen der elektronischen Demokratie sofort getan werden kann	21
2	Empfehlungen der örtlichen Bürgerforen	23
2.1	Stuttgart.....	23
2.1.1	Demokratiedefizite	23
2.1.2	Politikfelder und -ebenen	23
2.1.3	Anwendungsmöglichkeiten	24
2.1.4	Chancen	25
2.1.5	Risiken.....	26
2.1.6	Voraussetzungen elektronischer Demokratie	26
2.2	Bad Schussenried.....	27
2.2.1	Demokratiedefizite	27
2.2.2	Politikfelder und –ebenen.....	28
2.2.3	Anwendungsmöglichkeiten	28
2.2.4	Chancen	29
2.2.5	Risiken.....	30
2.2.6	Voraussetzungen elektronischer Demokratie	30
2.3	Weikersheim	31
2.3.1	Demokratiedefizite	31
2.3.2	Politikfelder und –ebenen.....	32
2.3.3	Anwendungsmöglichkeiten	33
2.3.4	Chancen	34
2.3.5	Risiken.....	35

2.3.6	Voraussetzungen elektronischer Demokratie.....	37
2.4	Mannheim	39
2.4.1	Demokratiedefizite.....	39
2.4.2	Politikfelder und –ebenen.....	39
2.4.3	Anwendungsmöglichkeiten.....	40
2.4.4	Chancen.....	42
2.4.5	Risiken.....	43
2.4.6	Voraussetzungen elektronischer Demokratie.....	44
2.5	Ettenheim	46
2.5.1	Demokratiedefizite.....	46
2.5.2	Politikfelder und –ebenen.....	47
2.5.3	Anwendungsmöglichkeiten.....	47
2.5.4	Chancen.....	49
2.5.5	Risiken.....	50
2.5.6	Voraussetzungen elektronischer Demokratie.....	51
3	Der Auftrag an die TA-Akademie.....	53
3.1	Der Projektrahmen	53
3.2	Die Aufgabenstellung der TA-Akademie	53
4	Das Verfahren	55
4.1	Die Methode Bürgerforum.....	55
4.1.1	Die Zufallsauswahl.....	56
4.1.2	Dauer eines Bürgerforums	56
4.1.3	Freistellung und Aufwandentschädigung.....	57
4.1.4	Prozessverlauf und Prozessbegleitung	57
4.1.5	Information.....	58
4.1.6	Gruppenprozess.....	59
4.1.7	Bewertung und Entscheidung.....	59
4.1.8	Das Bürgergutachten	60
4.2	Die inhaltliche Aufgabenstellung der Bürgerforen.....	60

4.2.1	Inhalte der Gruppenaufgaben	61
4.2.2	Experten-Input.....	63
4.3	Ablaufplan der Bürgerforen.....	65
4.4	Das Zustandekommen der Aussagen der Bürgerforen	67
4.4.1	Instrumente der Meinungsabgabe	67
4.4.2	Rahmenbedingungen der Aussagen	68
4.5	Bewertung der Aussagen	69
5	Vorbereitung, Organisation und Moderation der Bürgerforen	71
5.1	Sächlicher Rahmen.....	71
5.2	Personal	72
6	Soziodemographische Teilnehmerdaten	75
	Literatur und Online-Referenzprojekte.....	79

Zusammenfassung

Die im vorliegenden Bürgergutachten dargestellten Ergebnisse stellen eine Zusammenfassung der Meinungen der Bürgerinnen und Bürger der im Mai 2001 durchgeführten Bürgerforen Stuttgart, Bad Schussenried, Weikersheim, Mannheim und Etenheim dar. Diese Aussagen sind durch Entstehungsbedingungen gekennzeichnet, wie sie einer diskursiven Vorgehensweise eigentümlich sind. Die dokumentierte Meinungsabgabe zu den einzelnen Frage- und Aufgabenkomplexen erfolgte als Kleingruppenentscheidung, jeweils im Anschluss an eine durch die Informationseingabe eingeleitete und etwa 45 Minuten dauernden Gruppenaufgabe. Die Kleingruppenentscheidung ist in einem Bürgerforum die zentrale Aussagekategorie, weil in der Kleingruppe möglichst viele Argumente durch unterschiedliche Personen in die Diskussion eingebracht werden können und in der Regel nach Möglichkeit ein Konsens erzielt werden soll. Das Ziel der Einigung führt zur argumentativen Konzentration auf die Dissensbereiche und damit zu einer hohen Konsistenz der Aussage. Diese wird noch unterstrichen durch die soziale Heterogenität der Bürgerforen, welche die Zufallsauswahl bewirkt. Sie führt Menschen vollkommen unterschiedliche Menschen zusammen, verschieden in Alter, Geschlecht, Herkunft, Wertebindung, Beruf, Bildung, Lebenserfahrung und Zukunftsorientierung. Da durch die Methode der stets wechselnden Kleingruppen so gut wie jeder Teilnehmer zu Wort kam, ist sichergestellt, dass die dokumentierten Meinungen die gesamte Vielfalt der Lebenssituationen und Lebenserfahrungen repräsentieren.

Mit den Empfehlungen der Bürgerforen liegt nunmehr ein authentisches, vielschichtiges und die Lebenswelt reflektierendes Meinungsbild von informierten Bürgerinnen und Bürgern zu Möglichkeiten und Formen einer elektronischen Demokratie, ihren vorstellbaren Anwendungsgebieten und zu ihrer Akzeptanz vor.

Einleitung

Mit dem Internet könnten sich für Bürger und Politiker neue Möglichkeiten der politischen Kommunikation und Partizipation ergeben. Schon diskutieren Experten darüber, ob sich durch die digitale Vernetzung das bestehende politische System in eine elektronische Demokratie verwandelt. Während man in den USA bereits erste Erfahrungen mit digitaler Politik gemacht hat, steht in Deutschland noch der Aufbau politischer Angebote im Internet im Vordergrund.

Bisherige Bestandsaufnahmen und Experten-Befragungen zeigen, dass die Zahl der politischen Kontentanbieter in der Bundespolitik Deutschland eher klein und die Bedeutung des Internets für die politische Kommunikation heute noch gering ist. Generell werden dem Internet von der Mehrheit der Experten eine das bestehende System ergänzende und die politische Kommunikation beschleunigende Funktion zugesprochen. Deutlich wird aber auch, dass Politiker und Parteien das neue Medium vorrangig als Verkündigungsorgan begreifen und einsetzen. Als Medium der politischen Partizipation spielt das Internet bisher so gut wie keine Rolle, obwohl, wie die in den Bürgerforen exemplarisch vorgeführten Referenzprojekte zeigen, inzwischen erste Ansätze hierzu vorhanden sind.

Unbestritten ist wohl, dass die rasante Digitalisierung nicht nur zunehmend unsere Lebens- und Arbeitswelt, sondern auch das Feld der Politik verändert. Mit dem Internet ergeben sich in der politischen Kommunikation zwischen den politischen Akteuren in Parlamenten und Parteien auf der einen Seite und der politisch interessierten Öffentlichkeit auf der anderen Seite neue Möglichkeiten für einen breiteren und intensiveren Informations- und Kommunikationsfluss sowie Chancen für ein Mehr an Partizipation. In der politischen Kommunikation können den Bürgern heute auf elektronischem Wege alle relevanten Informationen wie Reden, Protokolle, Gesetzesvorlagen in vollem Umfang jederzeit, kurzfristig und zu minimalen Kosten angeboten werden. Damit ist auch jedes bisher noch halbwegs durch den Hinweis auf die Kosten legitimierte Argument für die Zurückhaltung von Herrschaftswissen entfallen. Bei konsequentem Einsatz des Mediums ließe sich die Transparenz des parlamentarischen Prozesses und des Verwaltungshandelns steigern.

Wohl sind die Vorteile und Möglichkeiten des neuen Mediums gegenüber den klassischen Massenmedien erkannt. Welche Konsequenzen sich jedoch aus dem verstärkten Einsatz des Internets im Prozess der politischen Kommunikation ergeben, darüber gibt es nur theoretische Überlegungen. Bisher hat niemand den Versuch unternommen, die Konzepte und Visionen einer elektronischen Demokratie einem ersten "Realitäts-Check" zu unterziehen und Bürgerinnen und Bürger, die ja schließlich der angestrebte Kommunikationspartner der Politik sind, vor dem Hintergrund ihrer Alltagserfahrung nach ihren Präferenzen, Wünschen und Visionen zu befragen, wie die-

ses nun erstmals mit dem methodischen Instrument der Bürgerforen geschehen ist. Deren Ergebnisse können heilsam für die Euphorie mancher Theoretiker sein und vor allem die Einschätzung der Möglichkeiten und Chancen einer Modernisierung der Demokratie konkretisieren und praxisnah operationalisieren.

Die Kommunikation über politische Inhalte, das Bereitstellen und der Austausch von Informationen über politische Meinungen und Absichten, Ereignisse und Zusammenhänge ist die entscheidende Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit unseres politischen Systems. So wird sich in Deutschland auf dem Weg in die Informationsgesellschaft auch eine „kommunikative Demokratie“ entwickeln, die neue Herausforderungen an die politische Vermittlungskompetenz der politischen Akteure mit sich bringt.

Gegenwärtig befinden sich die Parteien und die politische Beteiligungskultur in Deutschland noch in einer Krise. Die Zahl der Nichtwähler bei Landtags- und Bundestagswahlen steigt kontinuierlich, insbesondere bei den Jüngeren. Gleichzeitig „vergreisen“ die Parteien, weil Jüngere in der Parteiarbeit keine attraktive Perspektive politischen Engagements sehen. So befinden sich die traditionellen Parteien nach Meinung einiger Wissenschaftler „im Abstieg“, nach Meinung anderer jedoch in einer Phase des „Umbaus“ oder in einem „Modernisierungsprozess“. In diesem Krisenszenario könnte das Internet - vor allem bei den Jüngeren - ein neuer Motor für politische Kommunikation und Partizipation sein.

Trotz der oft überzogenen Erwartungen an die revolutionäre Kraft des Internets sind die Vorzüge einer elektronischen Demokratie sichtbar und entkräften die kritischen Gegenargumente. Transparenz, ein Mehr an Bürgerbeteiligung und höhere Effizienz in der Organisation der politischen Arbeit innerhalb und außerhalb des politischen Systems sind dabei die zentralen Ergebnisse einer Vernetzung der Politik. Die meisten Untersuchungen zeigen, dass eine elektronische Demokratie nicht unmittelbar bevorsteht, dass sie jedoch eine politische Vision ist, die eines Tages Wirklichkeit werden könnte, so dass man bereits heute ernsthaft über die Voraussetzungen, die für ihre Realisierung erfüllt sein müssten, diskutieren sollte. Diese Einschätzung wird auch durch die Aussagen der Bürgerforen belegt.

In Deutschland gibt es bislang nur bei wenigen Politikern Vorstellungen über die Strukturen einer elektronischen Demokratie. Stattdessen dominiert große Skepsis. Bei denen, die eine elektronische Demokratie für denkbar und wünschenswert halten, überwiegt die Überzeugung, dass der Impuls nicht allein von „unten“ bzw. aus dem außerparlamentarischen Bereich kommen kann. Vielmehr müssten parlamentarische Initiativen zum Einsatz des Internets und Initiativen von Seiten der Bürger ineinander greifen.

Im Gegensatz zu den theoretischen Modellen elektronischer Demokratie, nach denen digitale Politik zwangsläufig direkter, demokratischer und transparenter wird, dämp-

fen erste Praxiserfahrungen die E-Democracy-Euphorie. Zwar zeigen verschiedene Untersuchungen, dass einerseits in der Regel themen- und sachorientierter debattiert wird und dass der unterschiedliche soziale Status der Teilnehmer im virtuellen Raum eine geringere Rolle spielt, andererseits aber das Medium komplexe politische Diskussionen erschwert. Aufgrund der geradezu unendlichen Informationsfülle bringen nur die wenigsten Rezipienten genügend Zeit und Lust auf, längere Aussagen zu politischen Fragen zu lesen und zu formulieren. Die Folge: Komplexe Zusammenhänge werden drastisch reduziert, es besteht die Gefahr der Trivialisierung.

In den Bürgerforen sollte es nun darum gehen, das aktuelle sozial- und politikwissenschaftliche Wissen im Kontext der Chancen und Grenzen einer „elektronischen Demokratie“ mit den Einschätzungen und Bewertungen von Bürgerinnen und Bürgern, denen sozial- und politikwissenschaftliche Fragestellungen und die Antworten darauf in der Regel fremd sind, in einer methodischen Vorgehensweise, die in Kapitel 4 beschrieben wird, zu konfrontieren. Die hierbei von den teilnehmenden Bürgerinnen und Bürgern erarbeiteten Ergebnisse werden in den Kapiteln 1 und 2 dargestellt. Kapitel 3 beschreibt die konkrete Aufgabenstellung an die TA-Akademie, während die Kapitel 5 und 6 einen Überblick über die neben den Bürgerinnen und Bürgern bei der Planung und Durchführung der Bürgerforen beteiligten Personen sowie die für die Einschätzung der Heterogenität und des daraus resultierenden differenzierten diskursiven Prozesses der Bürgerforen geben.

1 Empfehlungen aller Bürgerforen an die politische Handlungsebene

1.1 Identifizierte Demokratiedefizite

Die Bürgerforen identifizierten in der deutschen Politik gravierende Mängel, die eine am Wohl der Bürgerinnen und Bürger ausgerichtete Politik oft verhindern sowie zur Unzufriedenheit und Politikverdrossenheit beitragen. Zur Behebung dieser Defizite kann die elektronische Demokratie jedoch nur eingeschränkt beitragen.

Die folgenden Kritikpunkte beziehen sich vor allem auf die Politik höherer Ebenen (Land, Bund, EU) und treffen auf die Kommunalpolitik nur sehr eingeschränkt zu.

1.1.1 Strukturelle Defizite

Generell werden den Bürgern zu wenig Mitwirkungsrechte am politischen Prozess zugestanden. Der direkte Einfluss beschränkt sich auf die Möglichkeit zur Stimmabgabe bei Wahlen. Initiativen zu direktdemokratischen Abstimmungen scheitern meist an zu hohen Hürden (z. B. hohes Quorum beim Bürgerentscheid).

Vor anstehenden Sachentscheidungen findet in der Regel keine Konsultation der Bürgerinnen und Bürger durch die Entscheidungsträger statt. Die Bürgerbeteiligung bei politischen Prozessen wird insgesamt zuwenig gefordert.

Bei politischen Fehlentscheidungen können die Verantwortlichen für die Folgen nicht zur Verantwortung gezogen werden. Hier fehlen effiziente Kontrollorgane und die Möglichkeit zur Abwahl von Politikern und Politiker.

Der Lobbyismus starker Interessenvertretungen – vorwiegend aus der Wirtschaft – übt zu großen Einfluss auf politische Entscheidungen aus. Demgegenüber finden schlecht organisierte Gruppen und die Bürgerschaft insgesamt nur sehr schlecht Zugang zu Entscheidungsprozessen.

1.1.2 Personen- und parteienbezogene Defizite

Politische Ämter werden vereinzelt zur Selbstbereicherung und Durchsetzung individueller Interessen missbraucht. Durch die Ausübung mehrerer Ämter in Politik und Wirtschaft kommt es zu Interessenkonflikten, die einer zielgerichteten Lösungsfindung im Wege stehen.

Politiker und Politiker handeln oft machtvessenen. Sie sind häufig weniger an der Problemlösung als am Erhalt des politischen Amtes oder der Parlamentsmehrheit interessiert.

Politische Entscheidungsträger fühlen sich vorwiegend der Fraktions- bzw. Parteiloyalität und weniger ihrem Gewissen und den Bürgerinteressen verpflichtet. Das Abstimmungsverhalten orientiert sich daher meist stark an anstehenden Wahlen und dem Fraktionszwang.

Aufgrund nicht oder oft nur schwer nachvollziehbarer Entscheidungen und diverser Skandale (z. B. "Spendenaffären") haben viele Bürgerinnen und Bürger das Vertrauen in die Politik verloren.

1.1.3 Kommunikative Defizite

Zwischen Politikern und Politiker und der Bürgerschaft ist ein Kluft entstanden. Die Bürgerinnen und Bürger fühlen sich nicht ernstgenommen und nehmen eine "Arroganz der Mächtigen" wahr. Es fehlt insbesondere an der Möglichkeit, direkt Kontakt zu Politiker und Politiker aufzunehmen, um Kritik und Anregungen zu äußern. In diesem Zusammenhang erwarten die Bürgerforen bei Meinungsäußerungen gegenüber der Politik ein entsprechendes Feedback, ob und in welcher Form ihre Anregungen zur Kenntnis genommen und weiterverarbeitet wurden.

1.1.4 Informativische Defizite

Zur mangelnden Verständigung zwischen Politik und Bürgern trägt auch ein oft unzureichender Informationsfluss bei. Politik wird meist in einer Expertensprache verhandelt, die für einen großen Teil der Menschen unverständlich ist. Das Zustandekommen politischer Entscheidungen ist für Außenstehende undurchsichtig. Ausführliche Informationen werden oft zu spät (erst nach einer Entscheidung) weitergegeben und sind nicht bürgergerecht aufbereitet. Die gravierenden Informationsdefizite bremsen das Interesse an der Politik und die Motivation für eigenes politisches Engagement.

1.2 Im Rahmen elektronischer Demokratie gewünschte Politikfelder und –ebenen

1.2.1 Politikfelder

Elektronische Demokratie ist grundsätzlich themenübergreifend denkbar. Einschränkungen sollten lediglich bei Diskussionen gemacht werden, die vorwiegend populistisch abgehandelt werden (z. B. Todesstrafe) oder sich dazu eignen, Emotionen gegen Minderheiten zu schüren (z. B. Einwanderungsdebatte oder Diskussionen zur Flüchtlingspolitik).

1.2.2 Ebenen

Die Bürgerforen sprechen sich dafür aus, Element elektronischer Demokratie auf allen politischen Ebenen (von der kommunalen bis zu EU-weiten) einzuführen. Aufgrund der unmittelbaren Betroffenheit wird jedoch empfohlen, den Schwerpunkt auf die Kommune zu legen. Insbesondere in der Einführungsphase könnten dort Probleme, Grenzen und Risiken elektronischer Demokratie am besten eruiert werden.

1.3 Chancen elektronischer Demokratie

Die Bürgerforen erkennen im Internet einiges an Potential, den politischen Kommunikations- und Informationsfluss effizienter und besser zu gestalten und die Partizipationsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger an politischen Prozessen zu verbessern. Die Chancen elektronischer Demokratie liegen insbesondere in den spezifischen Eigenschaften des neuen Mediums (Geschwindigkeit, Verfügbarkeit, Effizienz, etc.) begründet.

Ob und in welchem Maße dies geschieht hängt jedoch weniger vom Medium ab, als vielmehr von der Bereitschaft der Politik, Vorgänge transparent zu gestalten und ein Mehr an Mitbestimmung und Partizipation der Bürgerinnen und Bürger zuzulassen.

Die größten Chancen wurden in folgenden Bereichen lokalisiert:

1.3.1 Effizientere Administration

Virtuelle Behördengänge stellen eine Erleichterung für die Bürgerinnen und Bürger dar und tragen mittelfristig zur Kostenreduzierung in der Administration bei. Frei-

werdende Ressourcen sollten an anderer Stelle zugunsten der Bürgerinnen und Bürger eingesetzt werden.

1.3.2 Bessere Kommunikation

Das Internet ist in der Lage, die Kommunikation zwischen Politikern und Politiker und der Bürgerschaft zu vereinfachen und zu beschleunigen. Per E-Mail oder in Online-Foren und Chat-Rooms können Meinungsäußerungen schnell und bequem übermittelt werden. Neue Möglichkeiten zur Kontaktaufnahme und zur Interaktion haben motivierende Auswirkungen auf das politische Interesse und die Bereitschaft zum Engagement. Die Politik kann vom dazu gewonnenen Erfahrungs- und Bürgerwissen profitieren. Insgesamt könnte die Distanz zwischen Politik und Bürgerinnen und Bürger verringert und die Qualität der Politik verbessert werden.

Ein Vorteil ist auch, dass die Kommunikation grenzübergreifend und – durch den Einsatz spezieller Übersetzungsprogramme – zukünftig auch mehrsprachig möglich ist.

1.3.3 Beteiligung

Das Internet ermöglicht insgesamt eine direktere und breitere Beteiligungen der Bürgerinnen und Bürger an politischen Diskussionen und Entscheidungen. So besteht zusätzlich zur Meinungsäußerung via E-Mail oder in Online-Umfragen die Möglichkeit, Stimmungs- und Meinungsbilder per Online-Foren einzuholen und bei der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen.

1.3.4 Aktivierung

Die verstärkte Einbeziehung von Bürgern in Entscheidungsabläufe der Politik mittels Elementen der elektronischen Demokratie kann eine aktivierende Wirkung haben. Ein verbesserter Informations- und Kommunikationsfluss und die Berücksichtigung von Meinungen und Interessen der Bürgerschaft könnte die Motivation zum eigenen Engagement – auch außerhalb des Internets - steigern.

1.4 Risiken elektronischer Demokratie

Der Einsatz neuer Technologien – und als solche ist das Internet nach Ansicht der Bürgerforen noch immer einzustufen – birgt immer auch Risiken in sich. Grundvor-

aussetzung zur breiten Akzeptanz elektronischer Demokratie ist eine Stärkung des Vertrauens in das Medium. Dies ist zur Zeit noch nicht gegeben, da nach Meinung der Bürgerforen die Risiken des Internet derzeit noch höher einzuschätzen sind als sein potentieller Nutzen.

Die Folgen und Gefahren des Internets allgemein und der elektronischen Demokratie im Speziellen gilt es im Auge zu behalten, zu erforschen und ggf. Gegenmaßnahmen zu ergreifen. Die wichtigsten Risiken werden in folgenden Bereichen gesehen.

1.4.1 Datensicherheit

Medienberichte der letzten Zeit haben gezeigt, dass die Datenübertragung via Internet bisher sicherheitstechnischen Mindestanforderungen längst noch nicht genügt. Gerade politische und administrative Vorgänge müssen jedoch besonders vor unerlaubtem Zugriff und Missbrauch geschützt werden. Die Bürger fürchten, dass sensible persönliche Daten missbraucht und politische Prozesse manipuliert werden könnten.

In allen Bürgerforen herrschte Konsens, dass der Aspekt der mangelnden Sicherheit derzeit noch das größte Risiko elektronischer Demokratie darstellt. Im Einzelnen wurden folgende Befürchtungen geäußert:

- Missbrauch personenbezogener Daten (national und international) zur Überwachung der Bürgerinnen und Bürger ("gläserner Mensch")
- Manipulation von Wahlergebnissen
- Verletzung des Grundsatzes der geheimen Wahl
- Manipulation von Meinungsäußerungen und Stimmungsbildern aufgrund des Fehlens einer verlässlichen digitalen Signatur
- Hacken und Fälschen von Informationen auf Websites
- unklare Herkunft von Informationen: die Bürgerinnen und Bürger wissen nicht mehr, welchen Informationen sie vertrauen können (oft wird auf Homepages nicht mal der presserechtlich Verantwortliche oder der Autor genannt)

1.4.2 Digitale Kluft

Zur Teilhabe an demokratischen Prozessen im Internet bedarf es geeigneter Computerausstattung sowie ausreichende Kompetenzen im Umgang mit diesem Medium. Verfügt man über eine dieser beiden Grundvoraussetzungen nicht, wird man evtl. von bestimmten politischen Informations- und Teilhaberechten ausgeschlossen. Es besteht die Gefahr der gesellschaftlichen Spaltung in Informierte und Uninformierte.

So besitzen zum Beispiel vor allem sozial Schwache und ältere Menschen in der Regel keinen Computer und sind unerfahren im Umgang mit dem Internet.

1.4.3 Trivialisierung der Politik

Politische Entscheidungen erfordern einen ausgewogenen und oft zeitintensiven Prozess der Diskussion, Meinungsbildung und Entscheidungsfindung. Die hohe Geschwindigkeit der Kommunikation und des Austauschs im Internet könnte zu einer Beschleunigung und somit auch Trivialisierung politischer Abläufe führen. Es besteht die Gefahr, dass Politiker und Politiker schnelle Entscheidungen aufgrund einer großen Anzahl spontaner und unreflektierter Äußerungen und Abstimmungen im Internet fällen. Diese spontanen und unreflektierten Meinungsbilder können von der Politik als Alibi genutzt werden. Die Politik wird dadurch populistischer und büßt weiter an Sachorientierung ein.

1.4.4 Propaganda und Kriminalität

Kriminelle und extremistische Gruppen haben in der Anonymität des Internets eine ideale Plattform zur effektiven und kostengünstigen Verbreitung ihrer Propaganda entdeckt. Besonders Jugendliche können auf diesem Weg erreicht und somit einfacher manipuliert werden als durch herkömmliche Medien. Verbotsbestrebungen scheitern meist an der weltweiten Verfügbarkeit des WWW, da die entsprechenden Personen und Gruppierungen ihre Homepages auf Server im Ausland verlegen.

1.5 Anwendungsmöglichkeiten elektronischer Demokratie

Die Bürgerforen haben sich Gedanken gemacht, welche konkreten Anwendungsmöglichkeiten sie für denkbar und wünschenswert halten. Für folgende Bereiche wurden Vorschläge entwickelt.

1.5.1 Bürgerservice

Die Möglichkeit, Verwaltungsvorgänge via Internet zu erledigen, wird von allen Bürgerforen einstimmig begrüßt. Die Bürger wünschen dabei ein breites Spektrum von Angeboten, das von der Anmeldung eines Hundes bis zur Beantragung des Personalausweises reicht. Voraussetzung ist die Möglichkeit, Anträge elektronisch zu signieren.

Durch das Anbieten einer Tracking-Funktion könnten die Bürgerinnen und Bürger den jeweiligen Bearbeitungsstand ihres Anliegens abfragen. Dauerndes Nachfragen würde somit vermieden.

1.5.2 Information

Die Möglichkeiten des Internets zum schnellen und einfachen Informationstransfer sollten von Politik und Verwaltung intensiv genutzt werden. Die Informationen müssen bürgernah aufbereitet und frühzeitig weitergegeben werden sowie objektiv, leicht auffindbar und umfangreich sein.

Beispiele für gewünschte Informationen sind:

- Bebauungspläne, Gemeinderatsprotokolle, Strukturdaten, Termine, etc. auf kommunaler Ebene
- Gesetzesinitiativen, Abstimmungsergebnisse, Sitzungsprotokolle, Ansprechpartner, etc. auf allen politischen Ebenen
- Sachinformationen zu aktuellen Themen (Expertisen, Stellungnahmen, Untersuchungen, Studien, etc.) auf allen Ebenen
- Live-Übertragungen von Parlamentsdebatten und Sitzungen
- thematische Mailinglisten

1.5.3 Kommunikation

Mitglieder von Politik und Verwaltung sollten für Anfragen von Bürgern via E-Mail zur Verfügung stehen. Zusätzlich wird gewünscht, dass sie sich in regelmäßigen Abständen Diskussionen in Online-Foren und Chats stellen.

Im Detail wurden folgende Vorschläge gemacht:

- Regelmäßige Online-Fragestunden
- moderierte Diskussions-Foren auf den Websites der Gemeinden, der Parlamente und der gewählten politischen Vertreter
- Online-Podiumsdiskussionen per Chat
- Experten-Chats
- Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an Gemeinderatssitzungen per Chat

1.5.4 Bürgerengagement und Interessenvernetzung

Das Internet sollte nicht nur zur Interaktion zwischen Bürgerschaft und Politikern, bzw. der Verwaltung genutzt werden. Auch die Bürgerinnen und Bürger untereinander können sich via Internet austauschen und zur gemeinsamen Interessenvertretung zusammenschließen. Bürgerschaftliche Netzwerke sind auf allen Ebenen – auch grenzübergreifend – möglich und wünschenswert.

Unter dem Aspekt der digitalen Bürgernetze wurden folgende Anwendungsmöglichkeiten entwickelt:

- Bürgerinitiativen (bei großer örtlicher Distanz nur im Internet, auf kommunaler und regionaler Ebene als Ergänzung zu Face-to-face-Treffen)
- Unterschriftensammlung
- kommunale "Schwarze Bretter" im Internet zum Zusammenschluss von Menschen mit gleichgearteten Interessen
- Transport von Ergebnissen virtueller Foren durch reale Vertreter („Bürgerlobby“) als Gegenpol zu den großen Interessenverbänden in den Entscheidungsgremien
- Nachbarschaftshilfe über das Internet
- Diskussionsforen, in denen Bürgerinnen und Bürger gemeinschaftlich Lösungen zu akuten Problemen entwickeln

1.5.5 Abstimmungen

In Verbindung mit einer verlässlichen Identifizierung mittels einer digitalen Signatur halten es die Bürgerforen für sinnvoll, zu aktuellen politischen Diskussionen Meinungsbilder durch Online-Abstimmungen einzuholen.

Zur Frage nach verbindlichen Abstimmungen im Sinne einer direkten Demokratie konnte kein Konsens hergestellt werden (siehe auch 4.1 und 6.1). Hingegen wurden Plebiszite zur ethisch umstrittenen Themen (z. B. Todesstrafe) und zu komplexen Entscheidungen, die eine vertiefte Einarbeitung in die Materie erfordern, einstimmig abgelehnt.

1.5.6 Wahlen

Internetwahlen vom heimischen Computer aus sind unter den Bürgern umstritten. Teilweise wird darin die Chance zur Beseitigung der Wahlmüdigkeit (insbesondere bei jungen Menschen) gesehen. Andere lehnen diese jedoch aus Überlegungen zur

politischen Kultur und zur Authentizität der abgegebenen Stimmen ab. Konsens herrscht jedoch in der Feststellung, dass der derzeitige Sicherheitsstand rechtsgültige Online-Wahlen noch nicht zulässt.

Alle Bürgerforen befürworten jedoch eine sichere elektronische Erfassung der Stimmabgabe und –auszählung (Stichwort: Wahlterminal) im öffentlichen Raum.

1.6 Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für den Einsatz von Elementen elektronischer Demokratie

Elektronische Demokratie kann nur gelingen, wenn die Politik die entsprechenden Rahmenbedingungen schafft. Die Bürgerforen sehen in verschiedenen Bereichen Handlungsbedarf. Vorrangig sollten die Sicherheitsprobleme zufriedenstellend gelöst werden. Gleichzeitig wird angemahnt, nicht in eine Internet-Euphorie zu verfallen. Stattdessen soll sukzessive und überlegt vorgegangen werden.

Die Bürgerinnen und Bürger sind sich einig, dass die Anwendung elektronischer Demokratie allein nicht zur Beseitigung der Demokratiedefizite beitragen kann. Die Bereitschaft zum politischen Engagement und zur Partizipation erfordert das Zugeständnis der Politiker und Politiker, Bürgerinnen und Bürger in politische Entscheidungsprozesse mit einzubeziehen und für höchste Transparenz zu sorgen.

1.6.1 Sicherheit

Eine breite Akzeptanz elektronischer Demokratie kann nur erreicht werden, wenn die Menschen dem neuen Medium ausreichend Vertrauen entgegenbringen. Die Anstrengungen zur Weiterentwicklung sicherheitstechnischer Maßnahmen muss voran gebracht werden, um die Kommunikation und die Datenübermittlung vor Missbrauch und Manipulation zu schützen. Dies umfasst:

- Schutz von Websites und Computer vor fremden Ein- und Angriffen durch Hacker
- Gewährleistung der sicheren Stimmübermittlung bei möglicherweise gewünschten elektronischen Wahlen
- Weiterentwicklung des Datenschutzes bei der Speicherung und Weiterverarbeitung personenbezogener Daten
- Anwendung einer sicheren und für alle verfügbaren fälschungssicheren digitalen Signatur

1.6.2 Strukturelle Voraussetzungen

Bürgerbeteiligung über das Internet ist langfristig nur dann sinnvoll, wenn sie sich nicht auf einzelne Prestigeprojekte konzentriert, sondern umfassend und im Zusammenhang aller verhandelten Themen eingesetzt wird. Um dies zu gewährleisten, muss die Politik entsprechende strukturelle und juristische Voraussetzungen schaffen. Dies sind:

- Einführung einer Informationspflicht für politische Institutionen: alle verfügbaren Informationen müssen rechtzeitig und umfassend im Internet zur Verfügung gestellt werden
- Bürgervoten müssen bei der Entscheidungsfindung berücksichtigt werden
- bestimmte Elemente elektronischer Partizipation sollten zur Erhöhung der Benutzerfreundlichkeit in Layout und Bedienung standardisiert werden
- Kommunen müssen auf Ihren Websites die Möglichkeiten zur Kommunikation und Vernetzung der Bürgerinnen und Bürger untereinander schaffen (bspw. durch virtuelle "Schwarze Bretter" und Diskussionsforen)
- das Datenschutzgesetz sollte verbessert werden
- vorbildliche und innovative Projekte elektronischer Demokratie sollten finanziell gefördert werden
- alle Formen der Informationsbeschaffung, der Kommunikation und der Partizipation müssen weiterhin im gleichen Umfang außerhalb des Internets ermöglicht werden; das Internet darf immer nur Ergänzung, nie Ersatz sein
- für die Bürgerinnen und Bürger muss ersichtlich sein, ob und in welcher Form sich ihren über das Internet übermittelte Anregungen und Fragen angenommen wird

1.6.3 Ausstattung, Bildung und Zugang

Die Gefahr einer digitalen Spaltung der Gesellschaft darf nicht aus den Augen verloren werden. Gleichzeitig sollten folgende Maßnahmen ergriffen werden:

- kostenfreie Einführungsschulungen zum Umgang mit dem Internet
- flächendeckende Bereitstellung kostenloser öffentlicher Terminals
- Intensivierung der politischen Bildung, insbesondere in den Schulen
- flächendeckende und angemessene Computer-Ausstattung der Schulen
- Senkung der Provider-Kosten

- Überlegungen, in welcher Form der Umgang mit Computer und Internet vereinfacht werden könnte

1.6.4 Was zum Einstieg in Formen der elektronischen Demokratie sofort getan werden kann

Möglichkeiten und Formen elektronischer Demokratie stehen heute erst am Beginn ihrer Entwicklung. Die Bürgerforen empfehlen daher Politik, Behörden und Verbänden, mit sinnvoll konzipierten Pilotprojekten zu beginnen. Diese sollten ausführlich dokumentiert und wissenschaftlich ausgewertet werden. Mittels der dabei gewonnen Erkenntnisse können Risiken minimiert und Möglichkeiten ausgebaut werden. Gleichzeitig muss ein gesamtgesellschaftlicher Diskussionsprozess zwischen Politik, Verwaltung, Wissenschaft und Bürgerschaft in Gang gesetzt werden, um Chancen und Risiken der Kommunikationstechnologie einzuschätzen und zu bewerten.

2 Empfehlungen der örtlichen Bürgerforen

2.1 Stuttgart

2.1.1 Demokratiedefizite

Die Teilnehmenden des Bürgerforums Weikersheim identifizierten sowohl in der deutschen Politik als auch in der deutschen Gesellschaft beträchtliche und grundlegende Probleme. Die Schwerpunkte wurden wie folgt benannt:

- wir leben in einer Ellenbogengesellschaft, in der jeder – auch die Politiker – nur seinen individuellen Vorteilen zuarbeitet
- das Streben nach Prestige und Popularität überdecken die Suche nach der sachlich besten Lösung anstehender Probleme
- die Politik wird zu stark von der Wirtschaft (Lobbyismus) und den Medien beeinflusst
- Politik wird weitgehend personen- und nicht mehr sachbezogen behandelt
- die Kommunikation zwischen Politikern und Bürgern ist schwierig; Politiker stehen selten als Ansprechpartner zur Verfügung
- eine politisch aktive Bürgerschaft scheint unerwünscht
- Entscheidungsprozesse sind oft nicht transparent
- Politikvermittlung ist oft unverständlich (Expertentum)

2.1.2 Politikfelder und -ebenen

Als Ebenen elektronischer Mitsprache wurden folgende Politikebenen mit den entsprechenden Themen identifiziert.

- Kommune (sehr gut geeignet): Schulpolitik, Kultur, Stadtgestaltung
- NGO und Interessengruppen (gut geeignet): Informationsaustausch bei gesichertem Zugang
- Land (teilw. geeignet): allgemeine Diskussion , aber keine Abstimmungen
- Bund (teilw. geeignet): allgemeine Diskussion , aber keine Abstimmungen
- Europäische Union (teilw. geeignet): Sicherheitspolitik und interstaatliche Vernetzung
- UNO (Eignung unklar): Sicherheitspolitik und interstaatliche Vernetzung

Bestimmten Themen (z. B. die Diskussion um die Todesstrafe) wird eine Eignung zur Internet-Diskussion abgesprochen, da sich hier Stimmungen leicht in populistischen Entscheidungen niederschlagen könnten.

2.1.3 Anwendungsmöglichkeiten

Folgende Formen elektronischer Demokratie sind aus der Sicht der Stuttgarter Forumsbürger denkbar und wünschenswert:

Serviceleistungen für Bürger:

- Behördengänge
- Ernennung eines Ombudsmanns als Lotse im Internet
- Möglichkeit zur Erstellung einer eigenen Homepage zur individuellen Meinungsäußerung

Nicht-dialogische und einmalige Anwendungsmöglichkeiten

- Möglichkeit zum Äußern von Meinungen, Wünschen, Stimmungsbildern, etc.
- Bereitstellung diverse Informationen
- elektronisches Amtsblatt als Bringschuld der Gemeinde
- Online-Wahl als Alternative zur Briefwahl (nicht als Regel)
- in eingeschränktem Umfang Durchführung direktdemokratischer Abstimmungen, sobald die entsprechende Datensicherheit gewährleistet werden kann
- Angebot verschiedener thematischer Mailinglisten

Dialogische Beteiligungsmöglichkeiten für Bürger

- Interessenvertretung via Internet
- Möglichkeit, sich zu engagieren
- Unterschriftenlisten
- Ideenbörse zur Verbesserung bestehender Abläufe ("Kummerkasten")
- Internet-Café
- Informationsweitergabe, Vernetzung und Motivation Gleichgesinnter
- Organisation realer Treffen

- Beratung
- Videokonferenzen

Während die Möglichkeit zum virtuellen Behördengang auf große Resonanz stößt, werden Internetwahlen eher kritisch bewertet. Neben Sicherheitsaspekten wird hier auch der Aspekt der politischen Kultur ins Feld geführt. Bei der Stimmabgabe via Internet wird die Wahl als unmittelbares Erlebnis entsinnlicht und somit abgewertet. Die Chance, durch Online-Wahlen die Wahlbeteiligung zu steigern, wird als sehr gering eingeschätzt.

2.1.4 Chancen

Schnelles Medium

- schneller Informationszugriff
- zeit- und ortsunabhängig
- Meinungstrends sind besser nachvollziehbar

Anonymität

- Hemmschwelle zur Meinungsäußerung sinkt
- keine Zensur möglich

Politische Beteiligung

- repräsentatives System kann durch direktdemokratische Elemente ergänzt und somit gestärkt werden
- umfangreiche und einfache Möglichkeiten zur Meinungsäußerung seitens der Bürgerschaft

Kommunikation/ Interaktion

- Kommunikation zwischen Politiker und Bürger wird erleichtert

2.1.5 Risiken

Allgemein wurde postuliert, dass die Risiken der elektronischen Demokratie momentan eher überwiegen und vor allem in Fragen der Sicherheit und des Missbrauchs anzusiedeln sind. Als wichtigste Risiken wurden genannt:

Stimmungsdemokratie

Meinungsumfragen, E-Mail-Feedback und Abstimmungen via Internet bergen die Gefahr, eine "Stimmungsdemokratie" zu etablieren, in denen ad hoc Entscheidungen gemäss dem Mainstream spontaner Meinungsäußerungen getroffen werden.

Sicherheitsbedenken

Zur Durchführung von Online-Wahlen sind die technischen Voraussetzungen des Persönlichkeitsschutzes noch nicht ausreichend. Auch in anderen Bereichen besteht die Möglichkeit der Manipulation, da eine sichere Identifikation trotz digitaler Signatur noch nicht gewährleistet zu sein scheint.

Datenschutz

Durch das Hinterlassen von "Spuren" beim Surfen im Internet besteht die Gefahr des "gläsernen Menschen".

Soziale Isolation

Das Internet kann insgesamt bei einzelnen Personen zur Einschränkung realer sozialer Kontakte führen. Mangelnde Face-to-face-Kommunikation schränkt die Sprach- und Denkfähigkeit ein.

2.1.6 Voraussetzungen elektronischer Demokratie

Zur Minderung der Risiken und zur planvollen Umsetzung elektronischer Demokratie werden folgende Schritte vorgeschlagen:

- Beginn auf kommunaler Ebene
- Gewährleistung der Benutzerfreundlichkeit von Websites, bspw. durch die Einführung eines Prüf- oder Qualitätssiegels
- Technische Weiterentwicklung, gerade auf dem Gebiet des Datenschutzes
- politische Bildungsarbeit

- Durchführung von Pilotprojekten (bspw. zur Briefwahl via Internet)
- Setzen von Mindeststandards zum einfacheren Umgang mit dem Internet
- Verbesserung des Datenschutzes im Internet
- Überlegungen zur Kontrolle des Internets (Wer kontrolliert wie und was?)
- Gewährleistung von Jugendschutzaspekten
- Neben staatlichen Institutionen sollte es auch NGOs ermöglicht werden, sich im Internet zu präsentieren

2.2 Bad Schussenried

2.2.1 Demokratiedefizite

Als Demokratiedefizite wurden vom Bürgerforum Bad Schussenried folgende Aspekte benannt:

Information

- Die Entscheidungsfindung ist häufig nicht transparent genug.

Kommunikation/ Interaktion

- Politiker zeigen zu wenig Bürgernähe und haben kaum noch Kontakt zur Basis.

Strukturelle Defizite

- Bürger haben - abgesehen von Wahlen - kaum Einfluss auf politische Entscheidungen.

Politische Kultur

- Ausgeprägter Lobbyismus; Politik orientiert sich an den Bedürfnissen der Wirtschaft
- Politik wird immer mehr zur Medieninszenierung
- Fraktionszwang und Kanzlerloyalität hemmen die Kreativität der Politik

- politische Entscheidungen werden oft mit Blick auf die nächste Wahl getroffen
- Probleme werden zu spät erkannt
- es wird zu wenig getan, um bestimmte Zielgruppen (z. B. Jugendliche und Senioren) für politische Themen zu mobilisieren und zu sensibilisieren

Politische Moral

- Politiker handeln häufig verantwortungs- und gewissenlos (z. B. Staatsverschuldung)

2.2.2 Politikfelder und –ebenen

Politikfelder

Die Teilnehmenden sind der Meinung, dass sich alle Politikfelder zur Diskussion im Internet eignen. Davon ausgenommen sind jedoch bestimmte Tabu-Themen wie Todesstrafe, Migrationspolitik, Euthanasie, etc. Weiterhin sind alle Themen ungeeignet, die in den Persönlichkeitsschutz von Menschen eingreifen (z. B. Gerichtsurteile).

Ebenen

Grundsätzlich befürworten die Teilnehmenden des Bürgerforums den Einsatz elektronischer Demokratie auf allen politischen Ebenen. Bei der Frage der Schwerpunktsetzung herrscht Uneinigkeit. Ein Teil präferiert den verstärkten Einsatz des Internets auf höheren Ebenen (Land, Bund), da auf der kommunalen Ebene der Face-to-face-Kontakt eher gewährleistet ist. Andere argumentieren, dass in der Kommune eine effektivere Kontrolle der Interaktion mit Politik und Verwaltung möglich ist.

Die Forumsbürger aus Bad Schussenried einigten sich darauf, dass ein Pilotprojekt auf kommunaler Ebene sinnvoll wäre.

2.2.3 Anwendungsmöglichkeiten

Das Bürgerforum Bad Schussenried hält eine Vielzahl von Anwendungsmöglichkeiten elektronischer Demokratie für denkbar:

- Gemeinderatssitzungen online
- Kummerkasten

- Schwarzes Brett für Gemeindemitteilungen (analog zum gedruckten Amtsblatt)
- Etablierung einer Protestkultur für Jugendliche im Internet
- Online-Podiumsdiskussionen per Chat
- Meinungsumfragen
- Durchführung von Planspielen zu bestimmten Themen und für bestimmte Zielgruppen
- Motivierende Fragen an die Bürger
- Internetlotse, der alle Anfragen an die entsprechende Stelle/Person weiterleitet
- digitale Amtsgänge
- Vorbereitung von Bürgerbegehren (Probeabstimmungen)

Direktdemokratische Abstimmungen über das Internet wurden von den Teilnehmenden tendenziell eher abgelehnt, da diese zu einer Stimmungsdemokratie führen können. Stattdessen soll eher die sachbezogene Diskussion gefördert werden.

2.2.4 Chancen

Positive Faktoren elektronischer Demokratie wurden vorwiegend im Bereich der Information identifiziert. Hier könnte es dem Bürger erleichtert werden, seine Höflichten einfacher, schneller und umfassender zu bewältigen (bspw. Gemeinderatsbeschlüsse, Bebauungspläne, etc). Als weitere Chancen wurden genannt:

- Überwindung weiter Entfernungen (bspw. innerhalb der EU)
- Möglichkeit zur Erstellung von Stimmungsbildern
- Abbau der Kluft zwischen Politiker und Bürger
- Feedback an Politiker kann zur Verbesserung der Qualität der Politik beitragen
- aktivierende Wirkung auf die Bürger
- positive Tendenzen können schneller verbreitet werden
- geringe Hemmschwelle erleichtert die Beteiligung
- direkt und breite Bürgerbeteiligung an politischen Diskussionen und Entscheidungen wird ermöglicht
- effizientere Abwicklung politischer und administrativer Vorgänge

2.2.5 Risiken

Als zentrales Risiko wird die Gefahr der Manipulation und des Betrugs (bei der Informationsübermittlung, der Meinungsäußerung sowie bei Abstimmungen und Wahlen) angesehen. Begünstigt wird dies durch die relative Anonymität des Internets. Auch die Gefahr der "Stimmungsdemokratie", bei der Entscheidungen schnell und unreflektiert getroffen werden, ist als relativ hoch zu bewerten. Weitere Risiken sind:

- Informationsflut: Vielfalt an Informationen kann zur Überforderung und Desorientierung führen
- durch die Notwendigkeit bestimmter Grundkenntnisse besteht die Gefahr der Ausgrenzung einzelner Gruppen (z. B. von älteren Menschen): "digitale Kluft"
- Überforderung der Politiker durch zu viele E-Mail-Anfragen
- Anonymität senkt Hemmschwelle bei Diskussionen
- Persönlichkeits- und Datenschutz ist nicht gewährleistet
- mangelnde Legitimation der Personen und Institutionen, die sich im Internet darstellen
- mangelnde Glaubwürdigkeit der Informationsangebote; Urheber sind oft nicht eindeutig zu identifizieren
- Kommunen sind mit Kosten- und Personalaufwand zur Pflege und Wartung einer eigenen Internetseite teilw. überfordert

Das Risiko der Vereinsamung wurde unterschiedlich bewertet. Zwar kann ein hoher Internetkonsum soziale Isolation begünstigen, andererseits ermöglicht das Medium aber auch neue Formen der Kontaktaufnahme.

2.2.6 Voraussetzungen elektronischer Demokratie

Die Teilnehmenden des Bürgerforums Bad Schussenried legen großen Wert darauf, dass die Einführung elektronischer Demokratie von verschiedenen Maßnahmen flankiert wird:

- effektive Schutzmassnahmen gegen Missbrauch und Manipulation
- bessere Ausbildung der Lehrer im Internet-Bereich
- kostenlose Schulung für alle Bürger an geeigneten Orten
- Maßnahmen zur Vermeidung einer "digitalen Kluft"

- Verwaltungsakte via Internet dürfen die traditionelle Abwicklung mittelfristig nicht vollständig ersetzen
- Technikfolgenforschung zu den Folgen des Mediums Internets muss intensiviert werden
- Persönlichkeitsschutz muss gewährleistet bleiben
- Möglichkeit zur anonymen Kommunikation im Internet muss eingeschränkt sein
- Durchführung von Pilotprojekten auf kommunaler Ebene

Die Bürger haben zusätzlich angeregt, Kommunen mit besonders innovativen Internetauftritten aus Landesmitteln zu fördern.

2.3 Weikersheim

2.3.1 Demokratiedefizite

Das Bürgerforum Weikersheim identifizierte in Defizite in folgenden Bereichen des politischen Systems in Deutschland:

Information und Transparenz

Sowohl die politische Entscheidungsfindung als auch bürokratische Verwaltungsakte sind oft undurchsichtig. Es fehlt an Informationen, wie bestimmte Entscheidungen zustande kommen und auf welchen Informationen diese beruhen. Politikinhalt werden meist unverständlich präsentiert und vermittelt.

Zu vielen Themen fehlen objektive Informationen, da diese durch die Medien vorselektiert werden.

Strukturelle Defizite

Die Möglichkeiten, durch Wahlen aktiv Einfluss auf die Politik zu nehmen sind zu gering. Wahlen finden zu selten statt und es gibt kaum Möglichkeiten, mittels direkter Wahlen Einfluss auf Sachentscheidungen zu nehmen. Es wird gewünscht, bspw. den Bundespräsidenten oder den Kanzlerkandidaten direkt zu wählen.

Durch die geringen Einflussmöglichkeiten entsteht nach Fehlentscheidungen bei den Bürger ein Ohnmachtgefühl.

Politische Moral

Politische Ämter werden teilw. zur Selbstbereicherung und zur Durchsetzung persönlicher Interessen missbraucht.

Politische Kultur

Die Ämterhäufung vieler Politiker (bspw. durch den Sitz in verschiedenen Aufsichtsräten) führt zu Lobbyismus und Vetternwirtschaft sowie zur Vernachlässigung des politischen Amtes. Die Plenarsäle sind daher oft nur spärlich besetzt. Insgesamt üben Lobbyisten von Industrie und Interessenverbänden einen zu großen Einfluss auf die Politik aus.

Bei der Entscheidungsfindung überwiegt der Blick auf das kommende Wahlergebnis im Verhältnis zum Wohl der Bürger.

Die wahre Intention politischer Maßnahmen und Entscheidungen wird oft verschleiert.

Kommunikation Politiker - Bürger

Zwischen Politiker und Bürger herrscht eine große Distanz. Das Verhalten von Politiker den Bürger gegenüber wird oft als arrogant empfunden; Ängste und Meinungen der Menschen werden oft nicht ernst genug genommen. Zudem besteht kaum eine Möglichkeit, direkt miteinander in Kontakt zu treten.

Schwerpunktmäßig wurde vor allem die defizitäre Politiker-Bürger-Interaktion und der "Verfall" der politischen Kultur diskutiert.

2.3.2 Politikfelder und –ebenen

Politikfelder

Bei den Inhalten sollte es keine Einschränkungen geben, alle Politikfelder werden als gleichgewichtig gewertet. Für die kommunale Ebene bieten sich allerdings vor allem Planungsvorhaben als Informations- und Diskussionsgegenstand im Internet an.

Ebenen

Elektronische Demokratie ist auf allen politischen Ebenen – von der Kommune bis zur EU – denkbar. Aufgrund der Anschaulichkeit, der direkten Betroffenheit und der

besseren Nachvollziehbarkeit sollten die Schwerpunkte vor allem auf der kommunalen Ebene gesetzt werden. Hier besteht das größte Interesse der Betroffenen und kann die Mitsprache am ehesten gewährleistet werden.

2.3.3 Anwendungsmöglichkeiten

Für die praktische Anwendung elektronischer Demokratie wurden folgende Vorschläge gemacht:

Bürgerservice

Die Einrichtung virtueller Rathäuser wird deutlich begrüßt.

Meinungsäußerung

Politik und Verwaltung sollte zu aktuellen Themen Sprechstunden im Internet (per Chat, Online-Forum oder E-Mail) abhalten. Elementar hierbei ist, dass die Meinungsbeiträge und Fragen auch gehört werden und die Bürger eine Rückmeldung erhalten.

Mittels Online-Umfragen könnten vor politischen Entscheidungen Stimmungsbilder eingeholt werden.

Wahlen

Die Option, Wahlen grundsätzlich per Internet durchzuführen wird von der großen Mehrheit der Teilnehmenden des Bürgerforums Weikersheim abgelehnt. Die Gefahr der Manipulation (z. B. durch Hacker oder durch Stimmenhandel) wird als zu groß eingeschätzt.

E-Voting eignet sich lediglich zur Durchführung von nicht geheimen Wahlen (z. B. Gemeinderatsabstimmungen, etc.) und unter bestimmten Bedingungen als Alternative zur Briefwahl.

Bürgernetzwerke

Das Internet birgt ein großes Potential, die Bildung von Netzwerken zu fördern. So können sich bspw. Betroffene zur Diskussion eines bestimmten Themas zusammen-

schließen, ihre gemeinsamen Interessen eruieren und diese gemeinsam gegenüber Politik und Verwaltung vertreten.

Auch die Bildung virtueller Bürgerinitiativen wird für möglich gehalten. Im Internet könnten Informationen frühzeitig und ausführliche bereitgestellt werden und somit eine differenziertere Diskussion befördern.

Intensiv diskutiert wurde die Etablierung einer "Bürgerlobby" im Internet. Zur Umsetzung hierfür wurden dezidierte Vorschläge entwickelt. So sollte das Votum einer "Bürgerlobby" bei einer hohen Anzahl beteiligter Bürger ein Stimmrecht bei politischen Entscheidungen erhalten.

Für alle Formen digitaler Bürgernetzwerke wird eine aktive Förderung und Unterstützung seitens Politik und Verwaltung gewünscht.

2.3.4 Chancen

Information

Im Bereich der Information machten die Weikersheimer Forumsbürger die wichtigsten Chancen elektronischer Demokratie aus. Hierbei wurde genannt:

- gezielte, aktuelle, jederzeit verfügbare Informationen
- bequeme Sammlung und Vergleichbarkeit von Informationen
- schneller und besserer Informationsfluss
- Aktive Informationsbeschaffung anstatt "Berieselung" (im Vergleich zum Fernsehen)

Meinungsbildung

Die Kommunikationsmöglichkeiten des Internets bieten die Chance, die Meinungsbildung von Entscheidungsträgern in der Politik qualitativ zu verbessern. Als Vorteile werden hierbei angesehen:

- einfache Meinungsäußerung zu einem breiten Themenspektrum
- die Möglichkeit, sich zu äußern, stärkt das Interesse an Mitwirkung und erhöht somit das Politikverständnis
- Einflussmöglichkeiten werden vergrößert

- Chance, vermehrt Bürgerwissen in den politischen Entscheidungsprozess einzubringen

Aktivierung

Das Internet kann aufgrund der folgenden Eigenschaften zur Bürgeraktivierung beitragen und somit Politikverdrossenheit entgegenwirken:

- leichte Zugänglichkeit
- niedrighschwellig; es können sich z. B. auch Behinderte besser einbringen
- Möglichkeit zur schnellen Reaktion
- hohe Akzeptanz bei Jugendlichen
- Möglichkeit zum einfachen Zusammenschluss neuer Vereinigungen, bzw. zur Vernetzung von Randgruppen

2.3.5 Risiken

Dem noch nicht gewährleisteten umfassenden Datenschutz und der noch fehlenden Möglichkeit zur zweifelsfreien Identifizierung ("digitale Signatur") wird das deutlichste Gewicht unter den Risiken elektronischer Demokratie zugesprochen. Das Weikersheimer Bürgerforum ist mehrheitlich der Meinung, dass solange diese Probleme nicht befriedigend gelöst werden, die Risiken digitaler Demokratie deren Chancen überwiegen.

Information

- Informationsangebot kann nicht mehr verarbeitet werden
- Abbildung von zu vielen Einzelmeinungen, die nicht mehr gebündelt werden können

Meinungsbildung

Unter dem Aspekt der Meinungsbildung birgt die elektronischen Demokratie vor allem das Risiko der Manipulation zur Durchsetzung von Partikularinteressen oder zur Verbreitung extremer politischer Inhalte. Als Risiken wurden im Einzelnen u. a. genannt:

- Internet kann als Plattform für extreme Gruppierungen missbraucht werden
- aufgrund der relativen Anonymität können Meinungsbeiträge nicht zugeordnet werden. Durch Manipulation können Meinungsbilder verzerrt werden (bspw. durch mehrere Äußerungen einer Personen unter Angabe verschiedenerer Namen und E-Mail-Adressen)
- Möglichkeit zur schnellen Stellungnahme kann zur populistischen, nicht-nachhaltigen Politik führen
- Vielzahl an Möglichkeiten zur Meinungsäußerung könnte lähmende Auswirkungen haben ("Fragebogenverdruss")

Datenschutz und Sicherheit

- Datenschutz noch immer ungeklärt; "gläserner Mensch"
- Anonymität beim Surfen im Netz ist nicht gewährleistet
- Rückverfolgung persönlicher Daten kann zu Missbrauch führen
- eindeutige Identifizierung von Internet-Nutzern noch nicht möglich, digitale Signatur erscheint noch zu unsicher

Kontrolle und Zensur

Die Frage nach der Kontrolle von politischen Inhalten im Internet wird ambivalent gesehen. Während einerseits einige Inhalte aus dem Internet verbannt werden sollten (z. B. von radikalen Gruppen), wird eine darüber hinaus gehende Zensur abgelehnt. In der Möglichkeit zur unzensierten Meinungsäußerung wird ein Vorteil des Internets gegenüber anderen Medien gesehen.

"Digital Divide"

Das Problem der digitalen Spaltung wurde kontrovers diskutiert. Ein Teil der Bürger ist der Meinung, dass das Internet aufgrund eines entstehenden Informationsgefälles die Teilung der Gesellschaft verstärken könnte. Andere sehen gerade in diesem Medium die Chance, dass sich alle Bevölkerungsschichten und –gruppen an demokratischen Prozessen beteiligen können.

Weitere Risiken

- Realitätsverlust und soziale Isolation durch den Umgang mit dem Internet ("Internetsucht")
- Schwächung etablierter Formen der Interessenvertretung (Vereine, Gewerkschaften)
- Abbau von Arbeitsplätzen durch elektronische Behördengänge
- mangelnde Akzeptanz elektronischer Demokratie aufgrund des Zeitaufwands durch die Nutzung eines zusätzlichen Mediums

2.3.6 Voraussetzungen elektronischer Demokratie

Um die Umsetzung elektronischer Demokratie voranzutreiben und die aufgeführten Risiken zu reduzieren wurden folgende Maßnahmen ausgeführt:

- Zur besseren Orientierung und einfacheren Bedienung politischer Websites (bspw. der Virtuellen Rathäuser) sollten diese teilweise standardisiert werden.
- Meinungsäußerungen oder Fragen von Bürger an die Verwaltung via Internet bedürfen einer Rückmeldung.
- Der Umgang mit dem Internet muss als Schlüsselqualifikation an Schulen vermittelt werden.
- Einstiegsschwellen (Kosten, technische Kenntnisse) sollten gesenkt werden.
- Das Internet darf immer nur Alternative zu den herkömmlichen Formen der Information, der Beteiligung und der Verwaltungsdienstleistung sein. Andere Medien und vor allem auch der persönliche Kontakt dürfen daher nicht vernachlässigt werden.

- Politische Informationen müssen breit und detailliert im Internet zur Verfügung gestellt werden.
- Staatliche Institutionen sollten technische Ressourcen zur Bürgervernetzung bereitstellen (z. B. die Einrichtung eines virtuellen Schwarzen Bretts und spezieller Diskussionsforen auf kommunalen Websites oder die Bereitstellung von "Webspace").
- Tendenzen zur "digitalen Spaltung" sollten beobachtet werden. Ggf. sollte die Politik Gegenmaßnahmen ergreifen.
- Bemühungen zum Datenschutz und zur sicheren digitalen Signatur sind zu intensivieren.
- Der Zugang zum Internet muss für alle Bürger gewährleistet werden. Hierfür sollten in jeder Kommune frei und kostenlos zugängliche Terminals installiert werden. Alternativ hierzu wäre auch die kostenlos Bereitstellung von Computern für sozial Schwache denkbar, was aber evtl. schnell an finanzielle Grenzen stoßen würde.
- Als offene Frage bleibt, ob der Zugang zu öffentlichen Internetseiten kostenfrei zur Verfügung gestellt werden soll. Damit könnte möglichst vielen die Teilhabe an elektronischer Demokratie ermöglicht werden. Hier stellt sich jedoch das Problem der Selektierung von Informationen, bzw. der Zensur.

2.4 Mannheim

2.4.1 Demokratiedefizite

Mangelndes Verantwortungsbewusstsein der Politiker

Die Teilnehmenden konstatierten ein mangelndes Verantwortungsbewusstsein politischer Entscheidungsträger, welches die Politikverdrossenheit der Bürger fördere. Politiker handeln oft selbstherrlich und ohne Abschätzung der Folgen für die Bürger.

Die Ursachen hierfür sind vor allem strukturell bedingt. So fehlen effiziente Kontrollorgane und die Möglichkeit zur Abwahl von Politiker. Auch können bei offensichtlichen Fehlentscheidungen oder bei Fehlverhalten die Verantwortlichen nicht persönlich haftbar gemacht werden.

Transparenz

Zur besseren Kontrolle politischer Prozesse werden weitreichendere Informationen und eine verbesserte Kommunikation – bspw. über das Internet – zur politischen Entscheidungsfindung und über Verantwortlichkeiten eingefordert.

Lobbyismus

Die Politik wird stark durch Lobbyisten – vor allem aus der Wirtschaft – beeinflusst. Es wird bemängelt, dass schlecht organisierte gesellschaftliche Gruppen mangels effektiver Interessenvertretung nur schwer Zugang zu politischen Prozessen erhalten. Hier wird eine Intensivierung der Bemühungen um eine breite politische Bildung der Bürger gewünscht.

Mitwirkungsrechte

Die Bürger werden zu politischen Entscheidungen zu selten konsultiert. Es fehlt an einer demokratischen "Beteiligungskultur. Vereinzelt wurde auch das Fehlen direktdemokratischer Elemente kritisiert.

2.4.2 Politikfelder und –ebenen

Im allgemeinen lassen sich die Anwendungsmöglichkeiten elektronischer Demokratie nicht auf bestimmte Politikfelder und –ebenen beschränken. Entsprechende

Schwerpunkte und Einschränkungen im Detail werden unter den Anwendungsmöglichkeiten aufgeführt.

2.4.3 Anwendungsmöglichkeiten

Die Teilnehmenden des Mannheimer Bürgerforums befürworten den Einsatz des Internets in folgenden Bereichen:

Abstimmung

Abstimmungen werden insbesondere auf kommunaler Ebene befürwortet. Die Abstimmungen sollen bindend sein, also nicht lediglich konsultativen Charakter haben. Voraussetzung ist jedoch, dass die Bürger über Abstimmungsgegenstand und –verfahren ausreichend sachkundig gemacht werden.

Information

Ein in Breite und Tiefe umfangreiche Informationsweitergabe durch politische Institutionen an die Bürger wird einstimmig begrüßt. Die Informationen sollten grundsätzlich so formuliert und dargestellt werden, dass sie für den Bürger anschaulich und verständlich sind. Es werden gewünscht:

- Input-Informationen: Hintergrundwissen und Sachinformationen (was, wann, wo, wer, etc.)
- Prozess-Informationen: Diskussions- und Planungsstand, Beteiligte, Zuständigkeiten
- Output-Informationen: Beschlüsse, Begründungen für Beschlüsse, abweichende Voten, etc.

Diese Praxis sollte für alle Politikebenen und alle Politikfelder gelten.

Kommunikation

Informationen im Internet sollen die Basis zur horizontalen und vertikalen Kommunikation bilden. Die Kommunikation sollte mit den jeweils direkt Zuständigen mög-

lich sein und dialogisch verlaufen (z. B. in Diskussionsforen). Bei wichtigen öffentlichen Sitzungen sollten die Bürger via Internet mitdiskutieren können. Zukünftig sind hier auch Videokonferenzen denkbar.

Die Kontaktaufnahme und Kommunikation mit politischen Entscheidungsträgern wird auf allen Ebenen und zu allen Themen gewünscht.

Wahlen

Beim Thema Online-Wahlen konnte innerhalb der Teilnehmenden des Bürgerforums Mannheim kein Konsens hergestellt werden. In der Diskussion kristallisierten sich zwei Standpunkte heraus:

Standpunkt A:

Das Wählen politischer Gremien per Internet wird befürwortet, sofern die entsprechenden Sicherheitsstandards (Wahlgeheimnis, keine Möglichkeit zur Manipulation) geschaffen und eingehalten werden.

Online-Wahlen sollten jedoch nur im öffentlichen Raum zugelassen werden, damit die Authentizität des Wählers gewährleistet werden kann.

Die Durchführung von Internetwahlen im öffentlichen Raum hat einen hohen symbolischen Charakter. Insbesondere junge Menschen sollten nicht über das Internet zur Teilnahme an Wahlen "geködert" werden. Notwendig ist es vielmehr, das Interesse und Verantwortungsgefühl an, bzw. für Politik zu wecken. Dies kann nur durch eine bessere politische Bildung gewährleistet werden.

Standpunkt B:

Zwei Teilnehmenden sind der Ansicht, dass zusätzlich zu den vorgeschlagenen Online-Wahlen im öffentlichen Raum auch die Möglichkeit zur Stimmabgabe am heimischen PC geschaffen werden sollte.

Aufgrund der Attraktivität des Mediums und seiner bequemen Nutzung kann die Wahlbeteiligung gesteigert werden. Die Frage der Authentizität wird als weniger dringliches Problem erachtet, da diese auch bei der Briefwahl nicht gegeben sei.

Voraussetzung ist auch hier, dass die technische Sicherheit überwacht und gewährleistet wird.

Alle Teilnehmenden halten elektronische Wahlen auf sämtlichen politischen Ebenen für sinnvoll.

2.4.4 Chancen

Chancen elektronischer Demokratie wurden in vier Bereichen ausgemacht:

Information

Als bedeutendste Auswirkung des Internets wurde der Aspekt der vereinfachten Informationsbeschaffung genannt. Jeder kann jederzeit ein breites Spektrum an Informationen abrufen. Dadurch wird nicht nur die Transparenz der Politik erhöht, sondern die Bürger können auch zur politischen Aktivität angeregt werden.

Effizienz

Das Internet ermöglicht Bürger und Verwaltung die Einsparung von Kosten, Zeit und anderen Ressourcen.

Kommunikation

Bürger können direkt (ohne Umweg über Parteien oder Parlament) in Kommunikation mit den politischen Entscheidungsträgern aller Ebenen treten und Anregungen, Kritik und Lob äußern. Dies kann grundsätzlich alle politischen Ebenen umfassen, wird aber auf höheren Politikebenen durch die Vielzahl von Bürger-Anfragen sehr erschwert.

Vernetzung

Über das Internet können sich Bürger über gemeinsame Interessen austauschen und vernetzen. Dies kann die Vertretung bisher unterrepräsentierter Interessen gegenüber der Politik stärken.

2.4.5 Risiken

Manipulation

Die Möglichkeit zur Manipulation wird derzeit als größtes Risiko elektronischer Demokratie empfunden. Dies verunmöglicht derzeit noch vor allem die sichere Durchführung von Internetwahlen. So könnten bspw. Online-Wahlen durch Hacker verfälscht werden. Auch das Wahlgeheimnis kann hierbei nicht garantiert werden.

Fehlende Identifizierung

Aber auch eine repräsentative Bürgerkonsultation scheint mangels einer sicheren Identifizierung (digitale Signatur) momentan noch nicht via Internet möglich zu sein. Mittels der Angabe verschiedener falscher Identitäten (bspw. durch das Einrichten mehrerer E-Mail-Adressen) können Meinungsbilder (z. B. in Online-Foren oder Chats) manipuliert werden.

Datensicherheit

Ein großer Teil der Mannheimer Forumsbürger befürchtet auch, dass das Internet Tendenzen hin zu einem "Überwachungsstaat" befördern könnte. Durch die elektronische Auswertung und Verknüpfung von Daten und Meinungsäußerungen im Internet wird der Nutzer zum "gläsernen Menschen". Die dabei gewonnenen Daten können leicht missbraucht werden.

Zensur

Die momentane gesellschaftliche Diskussion zum Thema Internet lässt zukünftig verstärkte staatliche Zensurbemühungen befürchten. Die Teilnehmenden befürworten zwar das Verbot strafrechtlich relevanter Internet-Seiten, lehnen eine weitergehende Zensur jedoch ab.

Digitale Kluft

Es besteht die Gefahr, dass Menschen ohne Computer oder Internetanschluss – also vorwiegend sozial Schwache – von bestimmten Informationen und demokratischen Teilhaberechten ausgeschlossen werden.

2.4.6 Voraussetzungen elektronischer Demokratie

Sicherheit

Staatliche Homepages und besonders Rechner zur Durchführung von Online-Wahlen müssen verlässlich und effektiv gegen Manipulationen von Außen (bspw. durch Hacker) geschützt werden. Die technische Weiterentwicklung in diesem Bereich ist zu verstärken.

Eine "digitale Signatur" muss für jeden verfügbar und fälschungssicher sein.

Zugang und Kompetenz

Um eine digitale Spaltung der Gesellschaft zu verhindern sind verschiedene Maßnahmen notwendig:

- bessere Schulung aller Bürger im Umgang mit Computern
- kostenlose Internetnutzung im öffentlichen Raum
- Steuererleichterungen bei Anschaffungen von Computern
- Senkung der Zugangskosten zum Internet

Benutzerfreundlichkeit

Um die Akzeptanz elektronischer Demokratie zu steigern und den Umgang damit zu erleichtern, sollten die entsprechenden Internetseiten benutzerfreundlicher gestaltet werden. Eine Möglichkeit hierzu wäre eine Standardisierung bestimmter Bereiche und Angebote.

Information

Eine Verbesserung demokratischer Prozesse mittels des Internets ist nur möglich, wenn die Bereitstellung aller Informationen verbindlich gewährleistet wird. Die

Mannheimer Forumsbürger plädieren daher für eine gesetzlich festgeschriebene Informationspflicht. Diese könnte gerade im Internet umgesetzt werden.

Sie entwickelten hierfür folgende Vorschläge:

- Informationen dürfen nicht vorselektiert werden (z. B. Veröffentlichung aller Bauvorhaben im Internet)
- Informationen sollten möglichst objektiv formuliert werden
- Informationen müssen frühzeitig bereitgestellt werden (bevor eine Entscheidung getroffen wird)
- die Informationspflicht sollte vor allem auf kommunaler Ebene gelten
- Informationen müssen auch außerhalb des Internets zugänglich sein. •

Kommunikation

Zur einfachen und schnellen Kontaktaufnahme sollten auf allen politischen Ebenen die jeweils für ein Thema Zuständigen bekannt sein. Wichtig ist auch, dass die Bürger zu Ihren Anfragen ein Feedback erhalten.

2.5 Ettenheim

2.5.1 Demokratiedefizite

Politische Kultur

- Anstelle der Problemlösung steht die Selbstdarstellung der Politiker im Vordergrund
- Selbstversorgungsmentalität der Politiker (Beispiel Diätenerhöhung)
- mangelhaftes Diskussionsverhalten in der Politik
- Wahlversprechen werden nicht eingehalten
- mangelnde Qualifikation und Überlastung durch Ämterhäufung verhindern eine fundierte Vorbereitung und Einarbeitung von Politiker bei anstehenden Entscheidungen

Lobbyismus

- Verknüpfung von Politik und Wirtschaft – die Wirtschaft bestimmt die Entscheidungen der Politiker zu stark
- wenige starke Gruppen üben eine zu große politische Einflussnahme aus
- Abhängigkeit der Parteien von finanziellen Zuwendungen der Wirtschaft

Politikstruktur

- Wichtige Sachentscheidungen werden von der Parteipolitik geprägt –mangelndes sachgerechtes und objektives Abwägen der Sachverhalte
- Bürgervotum findet kaum Eingang in politische Diskussionen und Entscheidungen
- Entscheidungsfindung dauert zu lange (z. B. bei BSE oder MKS)
- Fraktionszwang
- es gibt zu viele und zu große Parlamente
- der Regierungs- und Verwaltungsapparat ist zu groß und zu teuer

- Überalterung der Politik

Transparenz

- Bürger erhalten zu wenig Informationen und können Entscheidungen daher häufig nicht nachvollziehen
- komplexe Themen werden nicht bürgergerecht aufgearbeitet und vermittelt

Fehlen direktdemokratischer Elemente

- Fehlen direktdemokratischer Elemente bei wichtigen Fragen (z. B. Einführung des Euro)
- das Quorum für Bürgerentscheide ist zu hoch angesetzt
- Bürgerbeteiligung wird zu wenig gefördert

2.5.2 Politikfelder und –ebenen

Die Ettenheimer Forumsbürger erachten den Einsatz elektronischer Demokratie auf allen Ebenen und in allen Politikfeldern für sinnvoll. Der Schwerpunkt sollte jedoch auf der kommunalen Ebene gesetzt werden, der Umfang der Angebote zu höheren Ebenen hin abnehmen.

2.5.3 Anwendungsmöglichkeiten

Wahlen

Die Teilnehmenden des Bürgerforums Ettenheim erachten den Einsatz des Internets zur Durchführung von Wahlen als sinnvoll. Voraussetzung ist, dass die entsprechenden Sicherheitsstandards gewährleistet werden können.

Als erster Schritt zu Online-Wahlen wird die Aufstellung von Computerterminals in den Wahllokalen befürwortet. Durch den Einsatz entsprechender Software könnte hierbei die Quote ungültiger Stimmzettel – insbesondere bei Kommunalwahlen – gesenkt werden. Ein Teil der Teilnehmenden bezweifelt jedoch, ob Kommunalwahlen an Wahlterminals durchgeführt werden können, da die umfangreiche Stimmabgabe einen hohen Zeitaufwand erfordert.

Die Internetwahl von Zuhause aus wird erst dann empfohlen, wenn alle damit verbundenen Sicherheitsrisiken ausgeräumt wurden. Online-Wahlen sollten ausschließlich als zusätzliche Möglichkeit zur herkömmlichen Wahl angeboten werden.

Abstimmungen

Die Frage nach Abstimmungen via Internet wird ambivalent bewertet. Das unverbindliche Abfragen von Meinungen und Stimmung wird als hilfreiches Instrument politischer Entscheidungsfindung angesehen. Dies kann per Chat, Online-Foren, Abstimmungen oder E-Mails gesehen.

Bürgerentscheide im Internet sollten auf Bundes- und Landesebene ermöglicht werden. Wichtig ist hierbei, dass verbindliche Sicherheitsstandards geschaffen und überwacht werden.

Bei der Diskussion um Volksentscheide auf Bundesebene konnte kein umfassender Konsens erzielt werden. Rund ein Drittel der Teilnehmenden hält diese bei folgenreichen politischen Entscheidungen (z. B. Einführung des Euro) für richtig, die restlichen Bürger lehnen diese Option strikt ab. Als Begründung wird aufgeführt, dass die Menschen bei komplexen Themenstellungen überfordert wären und daher die Gefahr der Manipulation hoch sei.

Information

Die Darstellung und Weitergabe von politischen Informationen über das Internet wird ausdrücklich begrüßt. Diese sollten jedoch anschaulich und verständlich dargestellt werden. Die Informationen müssen neutral sein und sich auf alle Ebenen beziehen. Der Schwerpunkt sollte jedoch auf kommunalen Informationen gelegt werden.

Im Detail wurden in diesem Bereich folgende Wünsche geäußert:

Kommunale Ebene

- Sitzungsprotokolle
- Politische Leitbilder
- Baupläne
- Kosten/Nutzen-Analysen
- Verwaltungsstrukturen und Zuständigkeiten
- Strukturdaten
- Veranstaltungen

- Angebote zur Gewerbe- und Industrieansiedlung

Landes- und Bundesebene

- Förderprogramme
- Informationen zur Bildungspolitik
- Gesetzesvorhaben
- Informationen zur Familienpolitik

EU-Ebene

- Arbeitsförderungsprogramme
- Länderübergreifende Informationen

Kommunikation

Das Internet könnte sich nach Meinung der Ettenheimer Forumsbürger zu einem wichtigen Instrument zur Verbesserung der Kommunikation zwischen Politik und Bürgerschaft entwickeln. Elektronische Kommunikation müsste hierbei vor allem per E-Mail und in Diskussionsforen stattfinden. Synchroner Kommunikation in Chat-Rooms sollten sich eher auf die kommunale Ebene beschränken.

Die Teilnehmenden weisen explizit darauf hin, dass nicht nur die Politik-Bürger-Interaktion gefördert werden soll, sondern gerade auch die zwischen den Bürger. Somit könnte die Vernetzung gemeinsamer Interessen vorangetrieben und Aktivitäten im Sinne des Bürgerschaftlichen Engagements gefördert werden.

2.5.4 Chancen

Die Teilnehmenden des Ettenheimer Bürgerforums sehen im Internet eine Vielzahl von Chancen zur Verbesserung des demokratischen Systems in Deutschland. Diese konzentrieren sich auf vier Bereiche:

Motivation

Mittels der Bereitstellung attraktiver und innovativer Internetangebote könnte das Interesse an der Politik gerade bei jungen Menschen neu geweckt werden. Durch verbesserte Möglichkeiten, via Internet an der politischen Meinungsbildung zu partizipieren, kann die Identifikation der Bürger mit politischen Prozessen und Entscheidungen verbessert und die Motivation zum Engagement gesteigert werden.

Effizienz

Informationsabfrage und Kommunikation ist weltweit, schnell, umfassend und kostengünstig möglich. Durch den Einsatz des Internets in der Administration können sowohl in der Verwaltung als auch beim Nutzer Kosten und zeitliche Ressourcen eingespart werden.

Austausch und Dialog

Kommentare, Anregungen, Anträge, etc. können gezielt und einfach platziert oder übermittelt werden. Der Austausch in Diskussionsforen und Chats fördert durch die Rezeption unterschiedlicher Ansichten und Informationen nicht nur den Prozess der Meinungsbildung bei Politiker sondern bei allen Bürger.

Information

Im Internet können zu allen erdenklichen Themen umfassende und aktuelle Informationen abgerufen werden. Gerade auch die Bereitstellung „objektiver“ Informationen (bspw. in Form von Protokollen, Gesetzesinitiativen, etc.) wird vereinfacht.

Kommunalverwaltungen bietet das Internet die Chance, durch die Weitergabe von Strukturdaten und anderer Informationen für ihren Standort zu werben.

2.5.5 Risiken

Nach Abwägung der Vor- und Nachteile elektronischer Demokratie kommen die Bürger zu der Ansicht, dass die Risiken derzeit noch die Chancen überlagern. Insbesondere in der mangelnden Sicherheit wird derzeit noch das größte Manko des Internets identifiziert. Als Risiken wurden vorrangig diskutiert:

Sicherheit und Datenschutz

Aufgrund der weltweiten Verfügbarkeit und der relativ hohen Anonymität des Internets besteht die Möglichkeit zur Manipulation (bspw. durch Verzerrung von Meinungsbildern sowie durch Hacken von Websites, Datenbanken oder der Wahlsoftware). Auch nützen politisch extreme Gruppen das Internet als sichere Plattform zur Verbreitung ihrer Propaganda.

Gleichzeitig wird die Problematik erkannt, dass ein Mangel an Anonymität das Risiko des „gläsernen Menschen“ birgt, dessen Handlungen, Äußerungen, etc. jederzeit nachvollziehbar sind. Informationen und Daten von Internetnutzern können nahezu uneingeschränkt gesammelt und weiterverarbeitet werden.

„Digitale Kluft“

Es wird die Gefahr gesehen, dass sich durch das Internet ein „Informationsadel“ herausbildet. Bestimmte Bürger könnten mangels Medienkompetenz oder ausreichender finanzieller Ressourcen von politischen Prozessen zunehmend ausgeschlossen werden. Die Relevanz dieses Risikos wurde unterschiedlich eingeschätzt. Die Mehrheit der Teilnehmenden ist der Meinung, dass ich dieses Problem aufgrund stetig steigender Zahlen von Internetnutzern in naher Zukunft von selbst löst.

Soziale Bedeutung

Das Internet birgt insgesamt die Gefahr, dass Menschen aufgrund ihrer Beschäftigung mit diesem Medium soziale Kontakt reduzieren. Ein Grossteil der Teilnehmenden ist jedoch der Ansicht, dass die Zeiteinsparung durch die Abwicklung bestimmter Vorgänge via Internet zeitliche Ressourcen für andere Aktivitäten und soziale Kontakt freisetzt.

Als weitere Risiken wurden – wenn auch nicht schwerpunktartig – eine Verwirrung der Bürger durch die Informationsflut und eine steigende Erwartungshaltung zur Verfügbarkeit und Rückmeldezeit von Politiker und Verwaltungsangestellten (bspw. bei E-Mail-Anfragen) genannt.

2.5.6 Voraussetzungen elektronischer Demokratie

Ein Grossteil der Risiken ist durch die Weiterentwicklung technischer Möglichkeiten (besonders bei der Sicherheit) mittel- oder langfristig lösbar. Deshalb sollten gerade

in diesem Bereich die Bemühungen verstärkt werden. Gefordert wurde u. a. die Möglichkeit zur sicheren und eindeutigen Identifizierung (digitale Signatur), verstärkte Bemühungen im Bereich des Datenschutzes und das Verbot extremistischer Websites.

Zur Verwirklichung elektronischer Beteiligungsformen wurden zusätzlich folgende Notwendigkeiten ins Feld geführt:

- Standardisierungen in Layout und Benutzerführung von Politik- und Verwaltungswebsites zur einfacheren Orientierung und Bedienung
- Vereinfachung des Umgangs mit dem Computer
- Kommunen müssen bei der Umsetzung digitaler Kommunalpolitik unterstützt werden
- zur Vermeidung einer „digitalen Kluft“ sollten Bürger (vor allem auch Schüler) besser im Umgang mit dem Internet geschult werden
- Zugang zum Internet muss durch die Einrichtung öffentlich zugänglicher und kostenfreier (bzw. kostengünstiger) Terminals allen ermöglicht werden.
- die Internetgebühren sollten insgesamt reduziert werden
- politische Partizipationsmöglichkeiten im Internet und Online-Wahlen dürfen immer nur Ergänzung und nie Ersatz zu herkömmlichen Angeboten sein
- die durch die Einführung von digitalen Verwaltungsakten freiwerdenden Ressourcen sollten an anderen Stellen investiert werden (kein Abbau von Arbeitsplätzen)

3 Der Auftrag an die TA-Akademie

3.1 Der Projektrahmen

Im Rahmen des Programms „Technologie, Kommunikation und Diskurs im medialen Zeitalter“ hat das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) im Themenfeld 3 „Formen und Reichweite elektronischer Demokratie“ die Teilprojekte „Elektronische Medien und Verwaltungshandeln – Demokratisierung und Modernisierung“ an das Forschungszentrum Karlsruhe GmbH Technik und Umwelt – Institut für Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse (ITAS) sowie „Diskursverfahren als Partizipation in modernen Demokratien – Optionen und Wege zur elektronischen Demokratie“ an die Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg (TA-Akademie) vergeben. Die beiden Teilprojekte haben eine Laufzeit von November 2000 bis November 2001.

Im Teilprojekt des ITAS zum Thema „Elektronische Medien und Verwaltungshandeln – Demokratisierung und Modernisierung“ wird auf Möglichkeiten, Folgen und Bewertung konkreter technischer Anwendungen der elektronischen Kommunikation zur Verbesserung bestehender Beteiligungsverfahren oder zur innovativen Ausweitung der Bürgerbeteiligung eingegangen. Im Teilprojekt der TA-Akademie „Diskursverfahren als Partizipation in modernen Demokratien – Optionen und Wege zur elektronischen Demokratie“ steht das Verfahren von Bürgerforen im Vordergrund, um Bedarf, Präferenzen, Akzeptanz, Bedenken und Regulierungswünsche informierter Bürger an den einzelnen technischen Anwendungen zur elektronischen Demokratie zu erheben. Die beiden Teilprojekte sind thematisch und organisatorisch aufeinander abgestimmt.

3.2 Die Aufgabenstellung der TA-Akademie

„Elektronische Demokratie“ ist die wörtliche Übersetzung des vor allem in den USA gebrauchten Begriffes „electronic democracy“. In der deutschen und europäischen Diskussion wird dieser Begriff in einem weiteren sowie in einem engeren Sinne gebraucht. Im engeren Sinne meint er die informations- und kommunikationstechnische Verbesserung von Verfahren für die jeweils verfassungsrechtlich vorgesehenen und vorgegebenen formalen Entscheidungsakte. Hierfür wird im englischen Sprachgebrauch vielfach der Begriff des „electronic voting“ verwendet. Dieser symbolisiert die verfahrenstechnische Interpretation dieses Ansatzes zur Anwendung elektronischer Kommunikationsoptionen für bestehende Partizipationsformen.

In einem weiteren Sinne kennzeichnet der Begriff „electronic democracy“ die Möglichkeit, Bürgerinnen und Bürger stärker in politische Diskussions- und Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Hierbei repräsentiert er neue Formen der demokratischen Beteiligung und ist im Zusammenhang mit der sozialwissenschaftlichen Diskussion über neue Formen der Partizipation von Bürgern, wie etwa im Konzept der Zivilgesellschaft, zu sehen.

Beide Formen der Einbindung demokratischer Prozesse in das Internet, d.h. die enge informations- und kommunikationstechnische Unterstützung formaler Entscheidungsakte („voting“) wie auch innovative Möglichkeiten politischer Beteiligung („participation“) sollen in diesem Teilprojekt systematisch untersucht werden. Als methodisches Werkzeug wird das in der Akademie bereits mehrfach erprobte Modell der Bürgerforen genutzt.

Es besteht ein hoher Forschungsbedarf, um die Akzeptanz und potentielle Nutzung der technischen Formen von „electronic democracy“ zu untersuchen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt des Aufkommens dieser Möglichkeiten stehen eher die verfahrenstechnischen Nutzungen und Anwendungen im Vordergrund. Darüber hinaus aber ist es notwendig, neben der Aufarbeitung der Diskussion über Möglichkeiten neuer Partizipationsformen mit dem Internet gerade auch die Bedingungen für eine Bereitschaft der Bürger zur Nutzung internetgestützter Partizipationsmöglichkeiten sowie die Akzeptanz des Mediums Internet zum Zwecke der politischen Beteiligung der Bürger zu identifizieren. Dieses soll mit der Methode der Bürgerforen durchgeführt werden.

Um zu fundierten Aussagen über die Möglichkeiten, die Verbreitung und die potentielle Akzeptanz von Formen der „electronic democracy“ zu gelangen, wurden folgende Arbeitsschritte vorgesehen.

- Bestandsaufnahme elektronischer Bürgerinformations-, Bürgerservice- und Bürgerbeteiligungsprojekte und ihrer Erfahrungen im deutschsprachigen sowie im internationalen/europäischen Raum
- Darstellung von Fallbeispielen zu Electronic Voting und Schlussfolgerungen daraus für die Möglichkeiten des Einsatzes in Deutschland
- Erhebung von Akzeptanz (Verfahren) und Präferenzen (Themen der Beteiligung) in der Öffentlichkeit durch das Instrument der Bürgerforen. Geplant sind Bürgerforen, die je nach ausgewählter Variante (drei mögliche Module) flächendeckend oder exemplarisch die Potentiale der neuen Medien mit Hilfe aufgeklärter Bürgerurteile aufzeigen sollen.

4 Das Verfahren

4.1 Die Methode Bürgerforum

Nach Auffassung der TA-Akademie soll Technikfolgenabschätzung ein schrittweises, rückkopplungsreiches und reflexives Vorgehen bei der Abwägung von positiven und negativen Folgen durch Experten, Anwender und betroffene Bürger vorsehen. Dabei ist eine enge Anbindung der Folgenforschung an die Folgenbewertung Voraussetzung, ohne jedoch die funktionale und methodische Differenzierung zwischen den beiden Aufgaben Erkenntnis und Beurteilung aufzugeben. Diese notwendige Verzahnung spricht für eine diskursive Form der Technikfolgenbewertung.¹

Unter Diskurs verstehen wir soziale Prozesse oder Interaktionen, die eine themenzentrierte Kommunikation verkörpern. Zentral für Diskurse ist der Austausch von Argumenten zur Beantwortung von Fragen bei der Lösung von Problemen. Im Zentrum steht die Argumentation, welche durch Operationsregeln ermöglicht und gestützt wird, die für Kommunikation generell oder spezifisch für besondere Kommunikationsformen gelten. Diskurse schaffen keine handlungsrelevanten Verbindlichkeiten, aber sie können der Entdeckung oder Gewinnung von Einsichten empirisch-kognitiver oder normativer Art dienen.

Bei der vom BMBF vorgegebenen Frage- und Problemstellung hat sich die TA-Akademie für einen Abwägungsdiskurs mit dem Ziel, kontroverse Themen mit potentiell Betroffenen zu diskutieren, die Präferenzen der Teilnehmer dazu einzuholen und somit ein Meinungsbild in diesen Fragen zu erheben, entschieden. Von den hierfür prinzipiell infrage kommenden methodischen Vorgehensweisen Fokusgruppe und Bürgerforum hat die TA-Akademie das Bürgerforum ausgewählt. Während die Fokusgruppe noch stark am Ideal der Einstellungserhebung orientiert ist und einer Gruppe von Personen die Gelegenheit bietet, auf der Basis ausgewählter Stimuli Eindrücke und Bewertungen abzugeben, ist das Bürgerforum stärker auf eine kreative Verarbeitung der Problemlage und Bewertung von Optionen ausgerichtet.

Bürgerforen in Anlehnung an die Planungszelle² von Peter C. Dienel umfassen Gruppen von je ca. 25 zufällig ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern. Sie bewerten innerhalb einer begrenzten Zeit Optionen zur Gestaltung von Technik, nachdem sie durch Experten und Interessenvertreter informiert wurden. Die Beteiligten werden dabei in einem strukturierten und durch ein Leitungsteam begleiteten Prozess auf ihre Aufgabe vorbereitet.

¹ Vgl. Renn, Ortwin: Nur im offenen Gespräch erschließt sich ein ethisch vertretbarer Weg. In: Das Parlament, Nr. 23, 4. Juni 1999, Thema: Ethik in Wissenschaft und Technik

² Dienel, Peter C.: Die Planungszelle. Opladen ⁴1997

Als zentrale Merkmale der Methode Bürgerforum lassen sich folgende Merkmale herausstellen:

- eine vorgegebene Problemstellung
- die zufällige Auswahl der Teilnehmer/innen
- die Freistellung für die Teilnahme mit einer Aufwandsentschädigung
- der vorstrukturierte Prozessverlauf und dessen kontrollierte Begleitung
- die qualifizierte Information durch Experten/innen
- die Förderung des Gruppenprozesses
- eine Abforderung von Problemlösungsvorschlägen, Handlungsvorschlägen bzw. Entscheidungsempfehlungen der Teilnehmenden
- die Dokumentation der Ergebnisse

4.1.1 Die Zufallsauswahl

Ein konstituierendes Element des Bürgerforums ist die Zufallsauswahl der Beteiligten. Die im Vorfeld zu bestimmende Anzahl der Teilnehmer und Teilnehmenden an einem Bürgerforum werden aus einer definierten Grundgesamtheit nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Diese ausgewählten Personen werden zu einer oder mehreren Bürgerforen von je ca. 25 Personen zusammengefasst. Auf diese Art und Weise wird sicher gestellt, dass die Bearbeitung des zur Diskussion stehenden Bewertungs- und Entscheidungsproblems unabhängig von spezifischen soziodemographischen Merkmalen und unabhängig von spezifischen Interessendurchgriffen erfolgen kann. Dass theoretisch jeder Bürger die Chance zur Teilnahme hat, wirkt demokratisch legitimierend. Die Zusammensetzung der Teilnehmenden in den Bürgerforen ist in der Folge in hohem Maße heterogen.

4.1.2 Dauer eines Bürgerforums

Beteiligung an Problemlösung und Entscheidung setzt Zeit zur Information, Erörterung, Bewertung und Entscheidungsfindung voraus. Diese erforderliche Zeit wird dadurch begrenzt, dass der Beteiligungsprozess bis zu einem bestimmten Zeitpunkt abgeschlossen sein muss.

Die Methode Bürgerforum geht davon aus, dass - ähnlich wie bei einem Arbeitsverhältnis - dieser Prozess in einem konzentrierten zeitlichen Rahmen geschehen muss.

Bei einer solchen Arbeitsweise kann davon ausgegangen werden, dass ein Beteiligungsfall in einer relativ kurzen Zeit abgeschlossen werden kann. Die erforderliche Dauer eines Bürgerforums richtet sich nach der Komplexität des Einzelfalls. In der Vergangenheit hat sich eine Dauer von zwei bis vier Tagen als ausreichend erwiesen. Im Einzelfall kann die Beteiligung auch länger bemessen werden; eine Verkürzung der Beteiligungszeit erscheint als nicht geeignet.

4.1.3 Freistellung und Aufwandentschädigung

Damit jeder der für die Beteiligung im Zufall Ausgewählten auch wirkliche Chancen zur Teilnahme besitzt, müssen die Teilnehmer an einem Bürgerforum für die Dauer der Beteiligung von ihren alltäglichen Verpflichtungen freigestellt werden. Besonders problematisch ist die Freistellung für die Berufstätigen, aber auch für Personen mit Verpflichtungen in außerberuflichen Feldern.

Freistellungen aus Arbeitsverhältnissen setzen Beurlaubung voraus. Hierfür ist das Einverständnis des Arbeitgebers oder bei Selbständigen der Ersatz der Arbeitskraft im Betrieb notwendig. Gleichzeitig ist eine Lösung für das Problem des möglicherweise ausfallenden Verdienstes für den Lebensunterhalt erforderlich.

Die bisherige Praxis hat gezeigt, dass in vielen Fällen eine Beurlaubung mit Fortzahlung der Bezüge nach den für einzelne deutschen Bundesländer geltenden Arbeitnehmerweiterbildungsgesetzen möglich wird. In Baden-Württemberg gibt es eine solche gesetzliche Regelung nicht, so dass die Betroffenen auf den guten Willen ihrer Arbeitgeber angewiesen sind. In der Regel verfahren diese nach unseren Erfahrungen aber großzügig und stellen ihre Arbeitnehmer für die Dauer eines Bürgerforums frei. In Einzelfällen haben Bürgerforumsteilnehmer für die Zeit der Beteiligung einen Teil ihres bezahlten Erholungsurlaubes eingebracht. Immer dann, wenn Verdienstauffälle oder Ersatzkosten durch die Beteiligung entstehen, müssen die Kosten von der die Beteiligung durchführenden Einrichtung übernommen werden. Da die Beteiligung an einem Bürgerforum ähnlich wie ein politisches Mandat zu definieren ist, müssen hier wie dort finanzielle Mittel bereitgestellt werden, die den anfallenden Aufwand der Mitwirkenden decken. In der Vergangenheit ist aus diesem Sachzusammenhang jeweils eine Aufwandspauschale an die Teilnehmer/innen eines Bürgerforums gezahlt worden.

4.1.4 Prozessverlauf und Prozessbegleitung

Die Methode Bürgerforum versteht sich als ein geordnetes Bürgerbeteiligungsverfahren, weil davon ausgegangen wird, dass diese Beteiligung, insbesondere auch wegen

der Zufallsauswahl der Teilnehmer, immer eine Mitwirkung an der Entscheidungsfindung der zuständigen Instanzen ist. Eine solche Laienbeteiligung setzt qualifizierte Sachinformation für alle voraus, erfordert Raum für qualifizierte Erörterung und Bewertung und muss die abgrenzbaren Entscheidungsfelder und -bereiche herausstellen. Damit derartige Notwendigkeiten eingelöst werden können, muss ein geordneter Ablauf des Beteiligungsprozesses sichergestellt sein.

Der Prozessverlauf wird durch eine exakte Planung der Zeiten für die Informationsvermittlung, für Diskussion und Entscheidungsfindung bestimmt. Der jeweilige tägliche Zeitaufwand für die Arbeit einem Bürgerforum beträgt ca. acht Stunden und orientiert sich damit an den üblichen Regelungen der Arbeitszeiten an anderen Arbeitsplätzen. Der Tageslauf gliedert sich in jeweils etwa 90 Minuten dauernde Phasen mit vorgegebenen konkreten Einzelaufgaben und in ca. 15 bis 30 Minuten dauernde Unterbrechungszeiten, in denen die Beteiligten sich selbstbestimmt mit dem Beteiligungsproblem auseinandersetzen können. Die Arbeitsformen in den vorstrukturierten Zeiten wechseln zwischen Expertenvortrag, Diskussion im Plenum und Aufgabenerledigung sowie Erörterung in Kleingruppen und Einzelarbeit.

Die Prozessbegleitung besteht in der Regel aus einem Team von zwei Tagungsleitern und einem Tagungsassistenten. Die Tagungsleiter müssen durch Moderationserfahrung qualifiziert sein und durch intensive Vorbereitung über genaue Kenntnisse der Sachzusammenhänge und Problemaspekte des Beteiligungsfalles besitzen. Der Tagungsassistent ist für die Bereitstellung aller in den einzelnen Arbeitsphasen erforderlichen Medien und Materialien sowie für die erforderliche Dokumentation der Beteiligungsabläufe verantwortlich. Durch die parallele Erfassung der anfallenden Daten wird der schnelle Rückgriff auf Teilergebnisse des Bürgerforums möglich und die Dokumentation im Bürgergutachten beschleunigt.

4.1.5 Information

Beteiligung nach der Methode Bürgerforum geht davon aus, dass prinzipiell jeder Mensch an der Lösung eines Problems beteiligt werden kann. Voraussetzung hierfür ist allerdings die Bereitstellung von Informationsmöglichkeiten für alle Beteiligten. Bewährt hat sich als Basis für die Informationsvermittlung der Einsatz von Experten und Interessensvertretern. In einem relativ kurzem Zeitraum (nie länger als 90 Minuten) sollen diese einzelne Problemaspekte differenziert darstellen und mit den Beteiligten erörtern. Im Prozessverlaufsplan ist diese Form der Informationsvermittlung thematisch und zeitlich präzise lokalisiert. Die Experten sollen so ausgewählt werden, dass durch sie kontroverse Positionen deutlich erkennbar werden und die Bürgerforumsteilnehmer auch auf diese Weise urteilsfähig werden.

4.1.6 Gruppenprozess

Sicherung einer hinreichenden Informiertheit ist eine Grundvoraussetzung jeder Beteiligung an einem Beratungs- und Bewertungsprozess. Informationen müssen kommunikativ verarbeitet werden, wenn es darum geht entscheidungsfähig zu werden bzw. gemeinsam zu Stellungnahmen, Bewertungen und Entscheidungen zu kommen.

Da in größeren Gruppen die Kommunikation ein vernetzter Gesprächsverlauf nur sehr selten möglich wird - Meinungsbildung und gemeinsame Entscheidung aber intensive diskursive Auseinandersetzung notwendig voraussetzen, stellt die Arbeitsform Gruppenarbeit das zweite grundlegende Merkmal des Beteiligungsverfahrens Bürgerforum dar.

Durch Gruppenarbeit mit definierten Aufgabenstellungen zu Einzelaspekten wird ein großer Teil der Arbeitszeit in einem Bürgerforum bestimmt. Zu diesem Zweck wird das Bürgerforum zu den vom Prozessablaufplan festgelegten Zeiten in Kleingruppen mit möglichst 5 Mitgliedern aufgelöst. Wiederum in einer vorgegebenen Zeit muss in diesen Kleingruppen eine jeweils vorab festgelegte Aufgabenstellung gemeinsam gelöst werden. Insbesondere der Entscheidungszwang für die Gruppe erfordert Konsensbildung und die Berücksichtigung sich gegenüberstehender Ansichten.

Um die jeweiligen Diskussionen und Entscheidungsfindungen in der Kleingruppe für die übrigen Bürgerforumsteilnehmer transparent zu machen, müssen sie anschließend im Plenum von einem Kleingruppenmitglied vorgestellt werden. Bei der Erörterung im Plenum kann das jeweilige Ergebnis infrage gestellt werden. Inwieweit die Ergebnisse der Kleingruppenarbeit schon als Ergebnis der Beteiligung zu werten sind, entscheidet sich jeweils nach der Problemstellung des Projektes. Auf jeden Fall liefern die Ergebnisse aus solchen Kleingruppen die zentralen Daten für die Beteiligungsergebnisse des Bürgergutachtens.

Um das Problem der Verfestigung des Beziehungsgefüges in Kleingruppen und somit die Aufsplitterung eines Bürgerforums in Teilgrüppchen zu bewältigen, werden die Gruppen bei jeder Kleingruppenarbeit neu zusammengesetzt. Der gewünschte Effekt ist, dass mindestens einmal während des Bürgerforums jeder mit jedem in einer solchen Kleingruppe zusammengearbeitet hat. Die Stärke dieser Arbeitsform ist letztlich eine intensive Vernetzung der Gesamtdiskussion, deren Ergebnis in besonderer Weise durch ein Einigungsprozess gekennzeichnet ist.

4.1.7 Bewertung und Entscheidung

Drittes grundlegendes Merkmal der Methode Bürgerforum ist das Abfordern von vielfältigen Bewertungen und Entscheidungen während des gesamten Verlaufs des

Beteiligungsprozesses. Die hierzu erforderliche Sachauseinandersetzung hat Bedeutung sowohl für den Beteiligten selbst als für die Adressaten eines Bürgergutachtens. Die einzelnen Bürgerforumsteilnehmer sind gehalten, möglichst reflektiert und rational zu einem gemeinsamen Votum zu kommen. Die Adressaten müssen diesen Weg der reflektierten Entscheidung nachvollziehen und verstehen können, um den mit der Beteiligung ausgesprochenen Auftrag erst zu nehmen und verantwortlich zu akzeptieren. Vor diesem Hintergrund gewinnt das methodische Mittel der Bewertung und Entscheidung einen besonderen Stellenwert. Während des Beteiligungsprozesses werden den Beteiligten immer wieder Einzel- oder Gruppenbewertungen oder -entscheidungen zu den das Beteiligungsprojekt strukturierenden Teilaspekten abverlangt. An solchen Stellen wird der Einzelne gefordert, sich über seine Positionen klar zu werden und die eigenen Überlegungen zu präzisieren oder auch zu überdenken.

4.1.8 Das Bürgergutachten

Im wesentlichen handelt es sich bei einem Bürgergutachten um die Nachzeichnung der Prozessabläufe und die Zusammenfassung und Auswertung der Hinweise, Anregungen, Empfehlungen, Bewertungen und Entscheidungen in einem Bürgerforum. Für die Glaubwürdigkeit eines Bürgergutachtens ist es von Bedeutung, dass es von einer unabhängigen Institution, die sich den wissenschaftlichen Prinzipien und der Forderung nach Objektivität verpflichtet fühlt, erstellt wird. Um eine Rückkoppelung mit den Bürgerforen zu gewährleisten, wird es vor Abgabe und Veröffentlichung in einer ersten Fassung mit gewählten Delegierten der einzelnen Bürgerforen erörtert und abgestimmt.

4.2 Die inhaltliche Aufgabenstellung der Bürgerforen

Der Arbeit eines Bürgerforums liegt ein im Vorfeld erarbeitetes Programm zugrunde. Eine wesentliche Komponente dieses Programms findet die Gruppe bereits in der Themenstellung des Bürgerforums vor. Die in der Vorbereitungsphase zu erarbeitende konkrete Ablaufstruktur stellt die eigentliche didaktische Herausforderung an den Organisator dar. Da ein Bürgerforum immer heterogen zusammengesetzt ist, gilt es, die didaktische Gratwanderung zwischen intellektueller Unterforderung und Überforderung zu bestehen. Die Aufgabenstellung muss insgesamt von einer Laiengruppe zu bewältigen sein und diese Bewältigung soll vor dem Hintergrund von bürgerschaftlicher Alltagserfahrung, nicht etwa Wissenschafts-, Politik- oder Planungser-

fahrung realisiert werden. Gleichwohl darf das Ergebnis eines Bürgerforums nicht trivial sein. Daher war es notwendig, den Stand der wissenschaftlichen Diskussion in ein allgemeinverständliches und motivationserhaltendes didaktisches Konzept zu überführen.

4.2.1 Inhalte der Gruppenaufgaben

Auf Basis der für das Thema der Bürgerforen relevanten Ergebnisse der Literaturrecherche wurden die Fragestellungen an die Bürgerforen entwickelt. Im Kern zielen sie auf folgende Sachverhalte:

- Wie beurteilen die Bürger die These, dass elektronische Medien neue Formen der Partizipation ermöglichen, damit die Distanz zwischen Politik und Bevölkerung mindern und so den Weg zu einer elektronischen Demokratie weisen, in der ein direkter Kontakt zwischen Bürger und Politik intensiviert und letztlich institutionalisiert wird?
- Wie schätzen Bürger die Hoffnung ein, elektronische Medien könnten die heute bestehenden Effizienz- und Reputationsdefizite der Politik ausgleichen, indem sie die kommunikativen Aspekte der politischen Willensbildung fördern?
- Welche Anforderungen stellen die Bürger an Informations- und Kommunikationsdienste von Staat und Verwaltung hinsichtlich Präsentation, Erschließung und Garantie der Vollständigkeit von Informationen und auch die Sicherstellung gleicher Zugangschancen?
- Elektronische Demokratie findet auf den Ebenen der Kommune, des Landes, des Bundes und der Europäischen Union statt. Die Frage an die Bürgerforen lautet daher, auf welcher Ebene sich die Bürger am ehesten wiederfinden und engagieren wollen.
- Partizipation an politischen Entscheidungsprozessen setzt nicht nur Information, sondern auch Verstehen voraus. Dass elektronische Medien wie das Internet das Informationspotential erhöhen, liegt auf der Hand, macht zugleich aber im Kontext des Entscheidungsthemas je spezifisches Wissensmanagement notwendig. Wird das Internet vor diesem Hintergrund zu mehr Partizipationsbereitschaft bei den Bürgern führen?

Diese noch eher komplexen Fragestellungen wurden nun in konkrete Aufgabenstellungen an die teilnehmenden Bürgerinnen und Bürger übersetzt, die sie in Kleingruppen und im Plenum zu lösen hatten und die den Fortgang des Bürgerforums strukturierten. Sie lauteten:

- Unsere Staatsform ist die repräsentative parlamentarische Demokratie, bei der von gewählten Volksvertretern die Gesetze beschlossen werden und die Regierungsbildung bestimmt wird. Im Alltag der Politik aber werden immer wieder demokratische Mängel sichtbar. Was läuft nach Ihrer Meinung in der deutschen Politik schief? Bitte, diskutieren diese Frage und fassen Sie Ihr Diskussionsergebnis in kurzen Sätzen zusammen.
- Durch das Referat und die Demonstration haben Sie jetzt schon eine Vorstellung von Möglichkeiten, wie man sich mit dem Internet politisch beteiligen kann. Diskutieren Sie nun, ob durch „Demokratie von zu Hause aus“ die Chancen politischer Beteiligung der Bürger wachsen können. Würde damit die Qualität der Politik verbessert? Wenn ja, wodurch?
- Welche Anwendungsmöglichkeiten für „elektronische Demokratie“ kennen Sie oder können Sie sich vorstellen? Bei welchen Politikthemen würden Sie Schwerpunkte setzen? Welche Voraussetzungen müssten für Sie persönlich auf Seiten der Politik und der Verwaltung erfüllt sein, damit Sie sich entscheiden, sich mit dem Internet an der politischen Diskussion dieser Themen zu beteiligen?
- Bitte, denken Sie an Ihre Ergebnisse aus der Gruppenaufgabe 3 und diskutieren Sie anhand von Beispielen hieraus, zu welchen Themen Sie sich zeitlich befristete Bürgernetzwerke im Internet vorstellen können und auf welche Weise diese in der Politik das Erkennen von Problemen und ihre politische Lösung verbessern könnten.
- Solange die Anzahl der privaten Internetanschlüsse noch nicht die des Telefons erreicht hat, bestehen noch Zweifel an einer demokratischen Teilnahme-Chancengleichheit. Darüber hinaus sind bei der „Demokratie von zu Hause aus“ aber auch noch andere Grenzen und Begrenzungen denkbar. Bitte, diskutieren Sie, welche Grenzen und Probleme Sie erkennen und für besonders schwerwiegend halten.
- In der bisherigen Diskussion in den Industrieländern gehen Optimisten davon aus, dass ein Mehr an Internet den Einfluss der Bürger auf die repräsentative Demokratie verstärkt und mehr direkte Mitwirkungsmöglichkeiten schaffen würde. Dagegen verweisen die Pessimisten u.a. auf den beschränkten Zugang zu moderner Medientechnologie sowie auf die Gefahr einer weiteren Zersplitterung der Gesellschaft. Dadurch werde ein nationaler Konsens erschwert, wenn nicht gar unmöglich gemacht. Bitte, urteilen Sie nun abschließend, ob die „elektronische Demokratie“ eine wünschenswerte Beteiligungsform für die Bürgerinnen und Bürger ist und wägen Sie dabei die Chancen und Risiken ab. Was müssten Ihrer Meinung nach getan werden, um die Risiken zu begrenzen? a.) technisch, b.) organisatorisch, c.) institutionell

4.2.2 Experten-Input

Eine wichtige Voraussetzung für eine konsistente Bearbeitung der in den Gruppenaufgaben enthaltenen Sachverhalte ist die Bereitstellung von Informationen für die beteiligten Bürgerinnen und Bürger. So wurden sie vor der Phase der Gruppenaufgaben durch den Vortrag einer Expertin zu den einzelnen Problemaspekten differenziert informiert. Die Information wurde in der folgenden Schrittfolge vorgenommen:

Auslöser der Diskussion um elektronische Demokratie

- Technikeuphorie
- “Informationsgesellschaft”
- “Kalifornische Ideologie“

Problemdiagnose

- Sinken der Beteiligung der Bürger
- Enttäuschung der Bürger und Entfremdung von Politik/Politikern
- Politik- und Parteienverdrossenheit
- Sinken der Wahlbeteiligung
- Nachlassen des Vertrauens in politische Institutionen

Eigenschaften des Internet

- Konvergenz
- Interaktivität
- Datenautobahn
- Zugänglichkeit

Möglichkeiten der politischen Partizipation per Internet: Wahlen

Hoffnungen

- Anstieg der Wahlbeteiligung
- *Chancengleichheit* durch die Integration von allen Wahlberechtigten

Probleme

- Der gleiche Zugang aller Bürger zu Wahlen
- Schutz vor Missbrauch
- Datensicherheit

Von Wahlen zu neuen Formen der Beteiligung wie

- elektronische Plebiszite
- Wahlen
- Politische Information
- Politische Kommunikation
- Politische Aktivität

Information im „e-government“ - Ziele der Initiative der Bundesregierung

- Bürgernähe
- Flexibilität
- Versachlichung der Politik

Information in der „e-Demokratie“

- Mobilisierung der Bürger durch "Anstiftung" von Information
- Einbindung der Bürger in den politischen Prozess
- Transparenz & Öffentlichkeit

Neue Kommunikationskanäle

- *Vertikal* zwischen politischen Eliten und den Bürgern
- *Horizontal* zwischen Bürgern untereinander

Kommunikation zwischen Politikern und Bürgern

- Einführung *interaktiver* Elemente
- Vernetzung von Wählern und Gewählten
- Online-Wahlkämpfe

Bürgerkommunikation und -Netzwerke

- Versammlungen
- Diskussionen
- Einbringen von „Bürgerwissen“
- Mitgestaltung von Politik
- Bürgerschaftliches Engagement

Die „Digitale Kluft“

- Wer will ins Netz gehen?
- Wer kann ins Netz gehen?
- Mehrheit der Deutschen - Internet-Muffel?

“Informationelle Grundversorgung” - Voraussetzungen

- Ausbau der Netze
- kostengünstiger Zugang
- Kapazitäten
- Kompetenzen

Mehr Möglichkeiten durch Beteiligung im Internet?

Möglichkeiten

- Experiment
- Lokale Selbstbestimmung
- Demokratische Mitgestaltung
- Bürgerschaftliches Engagement

Grenzen

- Formen “elektronischer Demokratie” nicht als Ersatz, sondern als Voraussetzung und Ergänzung traditioneller Politik
- Notwendigkeit von Motivation, Bereitschaft zu Pilotprojekten

4.3 Ablaufplan der Bürgerforen

Erster Tag

Zeit	Arbeitsinheit	Inhalt	Methode
09:00 - 09:30		Begrüßung, Einführung in das Verfahren, Aufgabenstellung	Plenum
09:30 - 09:45	AE 01	Teilnehmererwartungen	Einzelarbeit
09:45 - 10:15	AE 02	Expertenreferat	Referat

10:15 - 10:30	AE 03	Diskussion, Fragen an den Referenten	Plenum
10:30 - 11:00	Kaffeepause		
11:00 - 11:45	AE 04	Welche Demokratiedefizite sehen die Bürger selbst?	Gruppenarbeit
11:15 - 11:30	AE 05	Plenum	Plenum
11:30 - 12:30	AE 06	Demonstration von Referenzprojekten	Plenum
12:30 - 14:00	Mittagspause		
14:00 - 14:15		Resümee vom Vormittag, Einführung in den weiteren Arbeitsablauf	Plenum
14:15 - 15:00	AE 07	Partizipation im Internet als Chance zur Verbesserung von Partizipationsmöglichkeiten und politischer Entscheidungsfindung?	Gruppenarbeit
15:00 - 15:30	AE 08	Ergebnisdiskussion	Plenum
15:30 - 16:00	Kaffeepause		
16:00 - 16:30	AE 09	Politische und inhaltlich-motivationale Rahmenbedingungen für ein Funktionieren von E-Demokratie	Gruppenarbeit
16:30 - 16:45	AE 10	Ergebnisdiskussion	Plenum
16:45 - 17:00		Tagesergebnis, Verabschiedung	Plenum

Zweiter Tag

Zeit	Arbeitsinheit	Inhalt	Methode
09:00 - 09:30		Begrüßung, Aufgabenstellung des zweiten Tages	Plenum
09:30 - 10:15	AE 11	Temporäre Bürgernetzwerke im Internet als Kooperationspartner der Politik?	Gruppenarbeit
10:15 - 10:30	AE 12	Ergebnisdiskussion	Plenum
10:30 - 11:00	Kaffeepause		
11:00 - 11:45	AE 13	Grenzen für E-Demokratie (Digital Divide ; Kommunikationspathologien; Themeneignung; Trivialisierung?)	Gruppenarbeit
11:45 - 12:15	AE 14	Ergebnisdiskussion	Plenum

12:15 - 12:30	AE 15	Einzelarbeit	Einzelarbeit
12:30 - 14:00	Mittagspause		
14:00 - 14:15		Resümee vom Vormittag	Plenum
14:15 - 15:00	AE 16	Elektronische Demokratie und Chancen für mehr Partizipation? Abwägung von Chancen und Risiken der E-Demokratie	Gruppenarbeit
15:00 - 15:30	AE 17	Ergebnisdiskussion, Vorbereitung der Ergebnispräsentation	Plenum
15:30 - 16:00	Kaffeepause		
16:00 - 16:45	AE 18	Presseöffentlicher Ergebnisbericht	Plenum
16:45 - 17:00	AE 19	Wahl der Delegierten für das Bürgergutachten, Seminarkritik, Verabschiedung	Plenum

4.4 Das Zustandekommen der Aussagen der Bürgerforen

Dieses Bürgergutachten fasst Aussagen zusammen, die in den fünf Bürgerforen in Stuttgart, Bad Schussenried, Weikersheim, Mannheim und Ettenheim von den Bürgerinnen und Bürgern erarbeitet worden sind. In den Bürgerforen gibt es bestimmte Verfahren, wie jemand seine Ansicht dokumentiert. Diese Aussagen sind durch Entstehungsbedingungen gekennzeichnet, die nicht selbstverständlich sind.

4.4.1 Instrumente der Meinungsabgabe

Im Plenum und in Kleingruppen sowie informell in den Pausen hatten die Bürger Gelegenheit, ihre Meinung zu äußern und sich den Argumenten des anderen auszusetzen. Diese Kommunikationsprozesse sind für die Meinungsbildung unabdingbar. Die in den Diskussionsprozessen gefundene Meinung abschließend zu äußern und zu dokumentieren, ist ein weiterer Schritt.

Die dokumentierte Meinungsabgabe erfolgte als Kleingruppenentscheidung, jeweils im Anschluss an eine durch die Informationseingabe eingeleiteten und etwa 45 Minuten dauernden Gruppenaufgabe. Die Kleingruppenentscheidung ist in einem Bürgerforum die zentrale Aussagekategorie, weil in der Kleingruppe möglichst viele

Argumente durch unterschiedliche Personen in die Diskussion eingebracht werden können und in der Regel nach Möglichkeit ein Konsens erzielt werden soll. Das Ziel der Einigung führt zur argumentativen Konzentration auf die Dissensbereiche und damit zu einer Breite in der Aussage.

4.4.2 Rahmenbedingungen der Aussagen

Die Bürgeraussagen sind in einer spezifischen Situation zustande gekommen, die durch folgende Faktoren gekennzeichnet ist:

- **Zeitdruck:** Informationseingabe, Informationsverarbeitung und Meinungsbildung kosten Zeit. Gleichzeitig kann die Dauer des Verfahrens aus verschiedenen Gründen (Kosten, Freistellung) nicht beliebig ausgedehnt werden.
- **Programmdichte:** Aus dem Informations- und Diskussionsanspruch entsteht eine hohe Programmdichte; diese entspricht einer „echten“ Arbeitssituation und wird oft auch so empfunden. Das unterstreicht die Ernsthaftigkeit der Situation und wirkt letztlich motivationssteigernd. Das spricht nicht gegen Phasen der Kreativität, des Nachdenkens und der Gestaltung in Bürgerforen, sondern nur gegen einen nicht aufgabenorientierten Leerlauf. Pausen sind in diesem Sinne kein Leerlauf, sondern wichtiger Raum für Meinungsbildung, Identitätsentwicklung und Gruppenbildung.
- **Gruppenprozess:** Der Kleingruppenprozess ist die Schlüsselsituation des Bürgerforums; hier kann man sich leichter äußern als im Plenum, setzt sich mit Gegenargumenten auseinander und kann, ohne „sein Gesicht zu verlieren“, seine Meinung ändern. Hier wird nach Konsens gesucht, werden Kompromisse formuliert und, wenn nötig, der Dissens z. B. in Form des Minderheitenvotums festgeschrieben. In der Kleingruppe fallen manipulative Überzeugungsversuche und Sonderinteressen stärker auf. Aber die Gruppe ist in der Regel auch mehr an der Zukunft und am gemeinsamen Interesse orientiert. Die Interessen künftiger Generationen und der Gesamtgesellschaft zählen mehr als die einzelner Gruppierungen.
- **Soziale Heterogenität:** Die Zufallsauswahl führt, wie oben bereits beschrieben, Menschen unterschiedlichen Alters und aus unterschiedlichen Lebenslagen zusammen. Nicht immer verstehen sich diese von Anfang an; jedoch schafft das Bürgerforum Kommunikationssituationen, die Barrieren abbauen und keine neuen aufkommen lassen. Wichtig ist die Vielfalt der Lebenssituationen und -erfahrungen, welche die Diskussionen bereichern helfen.

4.5 Bewertung der Aussagen

Die hier dargestellten Ergebnisse stellen eine Zusammenfassung der Meinungen der Bürgerinnen und Bürger in den Bürgerforen Stuttgart, Bad Schussenried, Weikersheim, Mannheim und Ettenheim dar. Diese Aussagen sind durch Entstehungsbedingungen gekennzeichnet, wie sie einer diskursiven Vorgehensweise eigen­­tümlich sind. Die dokumentierte Meinungsabgabe zu den einzelnen Frage- und Aufgabenkomplexen erfolgte als Kleingruppenentscheidung, jeweils im Anschluss an eine durch die Informationseingabe eingeleiteten und etwa 45 Minuten dauernden Gruppenaufgabe. Die Kleingruppenentscheidung ist in einem Bürgerforum die zentrale Aussagekategorie, weil in der Kleingruppe möglichst viele Argumente durch unterschiedliche Personen in die Diskussion eingebracht werden können und in der Regel nach Möglichkeit ein Konsens erzielt werden soll. Das Ziel der Einigung führt zur argumentativen Konzentration auf die Dissensbereiche und damit zu einer hohen Konsistenz der Aussage. Diese wird noch unterstrichen durch die soziale Heterogenität der Bürgerforen, welche die Zufallsauswahl bewirkt. Sie führt Menschen vollkommen unterschiedliche Menschen zusammen, verschieden in Alter, Geschlecht, Herkunft, Wertebindung, Beruf, Bildung, Lebenserfahrung und Zukunftsorientierung. Da durch die Methode der stets wechselnden Kleingruppen so gut wie jeder Teilnehmer zu Wort kommt, ist sichergestellt, dass die zu dokumentierenden Meinungen im Ergebnis die gesamte Vielfalt der Lebenssituationen und Lebenserfahrungen repräsentieren.

"Technologie, Kommunikation und Diskurs im medialen Zeitalter" lautet das Programm des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, in dessen Rahmen die TA-Akademie ihr Teilprojekt "Diskursverfahren als Partizipation in modernen Demokratien - Optionen und Wege zur elektronischen Demokratie" zu bearbeiten hatte. Beide Formulierungen implizieren die Frage nach einem sozio-politischen Wandel und nach einem kommunikativen Konzept der politischen Demokratie.³ Bei der Suche auf Antworten zu diesen Fragen genügt es nicht, die relevanten Fakten und Sachverhalte präzise zu beschreiben; eine Aufgabe, die bei den jeweiligen Fachleuten aus Sozial- und Politikwissenschaften zweifellos am besten aufgehoben ist. Vielmehr müssen diese Fakten und Sachverhalte, Chancen, Risiken und Zukunftsvisionen auch bewertet werden. Welche Fakten mit welchem Gewicht bei einer politischen Handlungsorientierung berücksichtigt werden sollen, ist aber nun einmal keine originäre Fragestellung, die sozial- oder politikwissenschaftlicher Methodik zugänglich wäre. Hier ist die Gesellschaft selbst gefragt. Mit den Ergebnissen der Bürgerfo-

³ Vgl. Geser, Hans: Auf dem Weg zur Neuerfindung der politischen Öffentlichkeit. In: Martinsen,R.; Simonis, G. (Hg.): Demokratie und Technik – (k)eine Wahlverwandtschaft? Opladen 2000, S. 401ff.

ren liegt nunmehr ein authentisches, vielschichtiges und die Lebenswelt reflektierendes Meinungsbild von Repräsentanten der Gesellschaft, den Bürgerinnen und Bürgern nämlich, zu Möglichkeiten und Formen einer elektronischen Demokratie und ihrer möglichen Wünschbarkeit vor.

5 Vorbereitung, Organisation und Moderation der Bürgerforen

5.1 Sächlicher Rahmen

Die Vorbereitung eines Bürgerforums die Kontaktaufnahme zu den Meldebehörden wegen der Zufallsauswahl, die Einladung und Information der Teilnehmer, die Erarbeitung des didaktischen Konzepts und die Erstellung des dazugehörigen Materials. Zielvorgabe für das didaktische Konzept ist, dass die Aufgabenstellung für das Bürgerforum einerseits problemadäquat, andererseits für Laien verständlich und bearbeitbar konzipiert und formuliert wird. Dabei muss die Aufgabe an die Bürgerforen in einzelne, Überlegungen der Didaktik und der inneren Logik der Problempräsentation folgenden Teilaufgaben untergliedert werden.

Die Durchführung eines Bürgerforums setzt Räumlichkeiten voraus, die ein arbeitstägliches Zusammensein aller Teilnehmer im Plenum, in Gruppen sowie in Erfrischungspausen ermöglichen. Die Mittagsmahlzeit kann gegebenenfalls in der Tagungsstätte oder in einem dafür unter Vertrag genommenen Restaurant in Nähe zur Tagungsstätte eingenommen werden. Nach allen bisherigen Erfahrungen ist das „Ambiente“ eines Bürgerforums nicht unwichtig für die Arbeitsatmosphäre und das Halten der Motivation der Teilnehmer, letztlich also auch eine der Rahmenbedingungen für die Qualität des Ergebnisses.

Der eigentliche Ertrag eines Bürgerforums wird in der „Durchführungsphase“ erarbeitet. Sie ist damit das Kernstück einer Bürgerbeteiligung, deren Zweck es ist, die Qualität von Entscheidungen zu verbessern, die im Interesse der Allgemeinheit zu fällen sind.

Mit der Einführung in Arbeitsweise und Aufgabenstellung des Bürgerforums durch die Moderation und das Expertenreferat beginnt gleichzeitig die Übernahme der zur Bewältigung der Aufgabenstellung durch die Teilnehmer erforderlichen Informationen. Zweck aller Information, insbesondere der Eingangsinformation, ist einerseits die Sensibilisierung der Teilnehmer für das Problem. Die relevanten Interessenlagen, alternative Lösungsmöglichkeiten, ihre Folgekosten und die Konsequenzen der Lösungen für andere Bereiche und für die Betroffenen müssen erkannt werden.

Ein Grundproblem der Informationseingabe ergibt sich aus der unübersichtbaren Flut mehr oder weniger relevanter Daten. Die Arbeitsfähigkeit der Planungszelle lässt sich nur durch eine konsequente Reduktion der Informationen sicherstellen, wo immer diese sachlich möglich ist. Ein Verstoß gegen dieses didaktische Prinzip würde Frustrationen bei den Teilnehmern, die ja in der Regel Laien sind, auslösen und den

bekanntem, für ein Bürgerforum kontraproduktiven Effekt auslösen, durch ungehemmte Informationen Informiertheit zu verhindern.

Aus dem oben Geschilderten ergibt sich die Notwendigkeit einer sorgfältigen Auswahl der Experten und der Moderatoren. Für ein Bürgerforum sollen Experten neben ihrer fachwissenschaftlichen Kompetenz vor allem in der Lage sein, Kategorien und Ergebnisse ihres wissenschaftlichen Denkens laiengerecht zu formulieren, ohne dabei unzulässig zu vereinfachen. Moderatoren in einem Bürgerforum sollen neben Sachkompetenz besonders auch Sozialkompetenz aufweisen. Hier ist die Anforderung, jemanden auszuwählen, der die Bürgergruppe in ihrer Aufgabe unterstützt, ohne sich dabei aber zu stark in den Vordergrund zu stellen. Das gute Zusammenspiel zwischen Moderator und Bürgerforum ist wesentlich für das Gelingen, ebenso die Struktur, Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit der Informationseingabe durch Experten.

Die Auswahl der Moderatoren gestaltete sich in diesem Fall schwierig. Da die Projektleitung nach einer institutionellen Grundsatzentscheidung der TA-Akademie im Zusammenhang mit dem Gesetz über Scheinselbständigkeit nicht auf bewährte Moderatorinnen und Moderatoren aus der Akademie zurückgreifen konnte, mussten diese nach den oben genannten Kriterien extern gesucht und gefunden werden.

Zwei Wochen vor Beginn des ersten Bürgerforums waren alle vorbereitenden Maßnahmen abgeschlossen. Zur Sicherung der inhaltlichen Durchführung wurde dann in der TA-Akademie noch ein halbtägiger Workshop mit den Moderatoren und Tagungsassistenten zu Aufgabenstellung, Ziel und Verfahrensschritten des Bürgerforums durchgeführt

5.2 Personal

Didaktische Konzeption

Dr. Elmar Wienhöfer

TA-Akademie

Dr. Hans Kastenholz

TA-Akademie

Expertin

Dr. Silke Beck

Forschungszentrum Karlsruhe - Institut für Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse (ITAS)

Moderatorinnen und Moderatoren

Dr. Bettina Oppermann

Komma.Plan

Dipl. Ing. Kerstin Langer

Komma.Plan

Dipl. Betriebswirtin (BA) Dina Guastella

Dipl. Sozialarbeiter (FH) Thomas Geyer

intervention

Lic. rer. reg. Ute Kinn

GRIPS

Tagungsassistentinnen und -assistenten

Ralf Grund

Sabine Mücke

Corinna Patricelli

Daniel Röttgers

alle TA-Akademie

Tagungsorganisation / Logistik

Sabine Michel

TA-Akademie

Auswertung der Bürgerforen

Thomas Geyer

Dr. Elmar Wienhöfer

Dr. Hans Kastenholz

Zusammenstellung des Bürgergutachtens

Dr. Elmar Wienhöfer

Dr. Hans Kastenholz

Thomas Geyer

6 Soziodemographische Teilnehmerdaten

Ein konstituierendes Element der Bürgerforen nach dem Modell „Planungszelle“ ist die Zufallsauswahl der Beteiligten. Die im Vorfeld bestimmte Anzahl der Teilnehmer und Teilnehmenden (möglichst 25 Personen je Durchführungsort) wurden aus der Grundgesamtheit der Einwohner je Ort nach dem Zufallsprinzip ausgewählt.

Auf diese Art und Weise wurde garantiert, dass die Bearbeitung des zur Diskussion stehenden Themas unabhängig von spezifischen soziodemographischen Merkmalen und unabhängig von spezifischen Interessen erfolgen konnte und die Zusammensetzung der Bürgerforen in hohem Maße heterogen war. Dass dieser Anspruch eingelöst wurde, zeigt die folgende Auswertung der soziodemographischen Teilnehmerdaten.

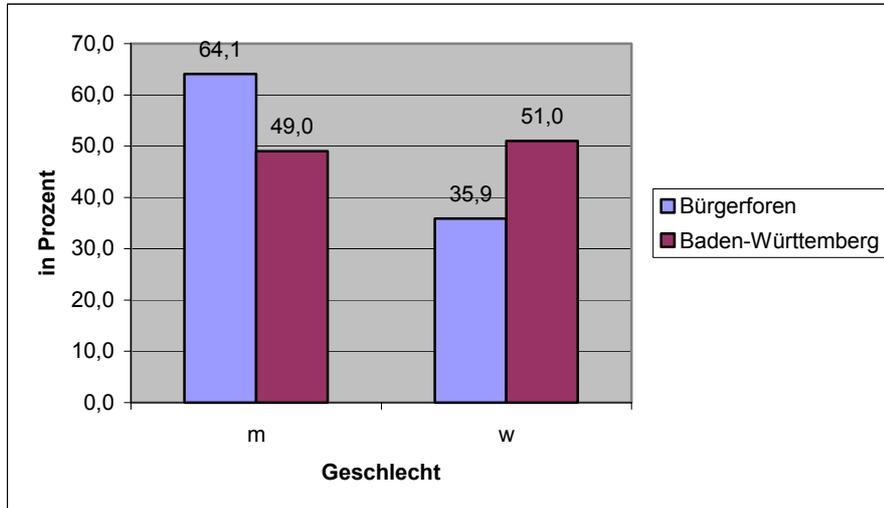
Anzahl der Teilnehmer/innen und ihr Durchschnittsalter

	Stuttgart		Bad Schus- senried		Weikersheim		Mannheim		Ettenheim		insgesamt	
	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %
Teilnehmer/innen	10	100	11	100	22	100	12	100	23	100	78	100
Altersdurchschnitt	39		46		45		47		40		43	

Geschlechterverteilung

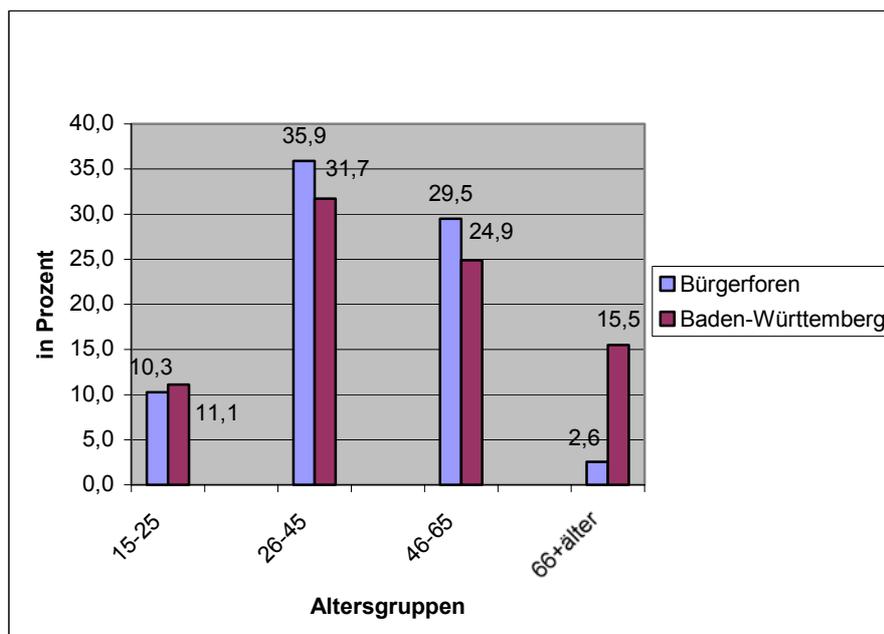
	Stuttgart		Bad Schus- senried		Weikersheim		Mannheim		Ettenheim		insgesamt	
	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %
männlich	5	50,0	7	63,6	12	54,5	8	66,6	18	78,2	50	64,1
weiblich	5	50,0	4	36,4	10	45,5	4	33,3	5	21,8	28	35,9

Die folgende Grafik zeigt den Vergleich der Bürgerforen insgesamt mit den Angaben für Baden-Württemberg.



Verteilung der Altersgruppen

Die folgende Grafik veranschaulicht die Verteilung der Altersgruppen der Bürgerforen insgesamt im Vergleich zu Baden-Württemberg.



Berufliche Statusmerkmale

Die Teilnehmer/innen machten folgende Berufangaben:

Arbeiter	2 x
arbeitslos	3 x
Architekt	1 x
Augenoptikerin	1 x
Bäcker	1 x
Bankkauffrau	1 x
Bäuerin	1 x
Bürokaufmann	1 x
Datenverarbeitungskaufmann	1 x
Dipl.Ing. / Ing.	5 x
Dipl. Volkswirtin	1 x
Disponentin	1 x
Druckvorlagenhersteller	4 x
Elektrotechnikerin	1 x
Erzieherin	1 x
Graphiker	1 x
Hausfrau	5 x
Industriekaufmann/frau	2 x
IT-Berufe	2 x
kaufm. Angestellte	1 x
Lehrer/in	4 x
Maschinenschlosser	1 x
Personalsachbearbeiter	1 x
Pfarrer	1 x
Politikwissenschaftler	1 x

Rentner	11 x
Schleusenmeister	1 x
Schüler	3 x
Student/in	4 x
Verwaltungsleiter Krankenhaus	1 x

Literatur und Online-Referenzprojekte

Für die inhaltliche Vorbereitung und Durchführung der Bürgerforen wurde neben eigenen Recherchen folgende Literatur benutzt:

Hagen, M. (1999). Amerikanische Konzepte elektronischer Demokratie. Medientechniken, politische Kultur, politische Beteiligung. In: Klaus Kamps (ed.): Elektronische Demokratie?, S. 63-81. Opladen.

Kamps, K. (ed.) (1999). Elektronische Demokratie? Opladen

Kubicek, H., Hagen, M. (1999). Gesellschaftliche Partizipation im Internet? Zur Anschlussbedürftigkeit interaktiver Medien. In: Thomas Breisig (ed.). Mitbestimmung. Gesellschaftlicher Auftrag und ökonomische Ressource, 375-407. München.

Leggewie, C., Maar, C. (eds.) (1998). Internet & Politik. Von der Zuschauer- zur Beteiligungsdemokratie. Köln.

Rilling, R. (1996). Politik im Netz. In: Edelgard Bulmahn u. a. (eds.). Informationsgesellschaft - Medien - Demokratie. Kritik - Positionen - Visionen, S. 234-240. Forum Wissenschaft Studien 36. Marburg.

Als Online-Referenzprojekte für Partizipation und Kommunikation mit den Bürgern wurden in den Bürgerforen vorgeführt:

Homepage der Stadt Mannheim (www.mannheim.de) als Beispiel für Serviceleistungen an den Bürger;

Homepage des Planungsamtes der Stadt Düsseldorf (www.duesseldorf.de/planung/stadtentw/stentw.shtml) als Beispiel für ein planungsbezogenes Informations- und Partizipationsangebot an den Bürger;

Homepage „Buergerprogramm 2002“ (www.buergerprogramm2002.de) als Beispiel für ein politikbezogenes Partizipationsangebot an den Bürger;