Online Diskurse als Instrument politischer Partizipation – Evaluation der Hamburger Internetdiskussion zum Leitbild „Wachsende Stadt“

Rolf Lührs, Steffen Albrecht, Birgit Hohberg, Maren Lübcke (Hamburg)

1 Politische Partizipation im Internet

Seit langem diskutieren Wissenschaftler die Frage, welche Auswirkungen das Internet auf das politische System und demokratische Verfahren haben wird. Häufig ist in diesem Zusammenhang eine Stärkung demokratischer Mitbestimmung, größere Bürgernähe und eine erhöhte Transparenz politischer Entscheidungsprozesse prognostiziert worden (vgl. z.B. Gore 1994; Grossmann 1996; Hauben/Hauben 1997; Westen 1998; kritisch dazu: Sassi 1997; Levine 2002, Hoecker 2002).

Doch während inzwischen vor allem die Digitalisierung von Verwaltungsabläufen weiter voranschreitet („eAdministration“), ist die sogenannte elektronische Demokratie („eDemocracy“) bisher hinter den optimistischen Prognosen zurück geblieben. In einer Bestandsaufnahme aus dem Jahr 2001, in der weltweit Projekte im Bereich eDemocracy untersucht wurden, kommen Steven Coleman und John Gøtze zu folgender Bewertung: „There are very few examples in any country of the Internet being used to involve citizens in policy deliberation. Where examples can be found, they are of an experimental nature; online public participation is still in its infancy" (2001: 35).

Dementsprechend stellt sich auch die Forschungslage zum Thema eDemocracy dar. Den vielen Beiträgen mit optimistischen Zukunftsprognosen stehen ebenso viele (wenn nicht mehr) skeptische Beiträge entgegen, die im Internet eine Fortsetzung der bekannten Muster im neuen Medium sehen (vgl. Tsagarousianou 1999). Tatsächlich empirische Analysen dagegen sind ebenso rar[1] wie eDemocracy-Experimente, doch nur sie erlauben Schlussfolgerungen über Möglichkeiten und Grenzen elektronischer Demokratie.

Die vorliegende Untersuchung möchte dazu beitragen, dieses Ungleichgewicht zu beheben. Anhand eines Fallbeispiels untersuchen wir die Frage, inwiefern Online-Diskurse zur Verwirklichung von eDemocracy beitragen, und ob sie den anspruchsvollen Erwartungen an den Einsatz neuer Informations- und Kommunikationstechnologien in der Politik nachkommen, oder den Skeptikern recht geben. Bei dem Fallbeispiel handelt es sich um eine Online-

[1] Bisher vorliegende Studien beurteilen die demokratisierende Wirkungen des Internets eher skeptisch. So kommt Zahid Parvez (2003) in seiner Untersuchung des Einflusses von IuK-Technologien auf den (lokalen) demokratischen Prozess in Großbritannien zu dem Schluss: „Findings indicate that ICT (...) played little role in enhancing interactivity between political agents in local democracy“. Auch Beate Hoecker kommt in der Beantwortung ihrer Forschungsfrage – Mehr Demokratie via Internet? (2002) – zu dem Ergebnis, dass „das interaktive Potential zur Intensivierung der Repräsentationsbeziehungen zwischen Wählern und Gewählten (...) weitgehend ungenutzt (bleibt)“; vgl. auch Schmidt 2003: 18.

Diskussion, mit der im vergangenen Jahr Hamburger Bürgerinnen und Bürger im Rahmen eines Ideenwettbewerbs im Internet an der Gestaltung der städtischen Politik beteiligt wurden. Neben der allgemeinen Fragestellung geht es vor allem darum, heuristisch die Bedingungen für eine erfolgreiche Verwirklichung von elektronischer Demokratie zu evaluieren.

Dazu wird im folgenden Teil zunächst die Fragestellung vor dem Hintergrund der Literatur zu eDemocracy präzisiert. Anschließend stellen wir den methodischen Ansatz zur Durchführung des Online-Diskurses dar. Im vierten Abschnitt wird dann die Online-Diskussion evaluiert, wobei zunächst der politische Hintergrund des Fallbeispiels sowie die diskussionsvorbereitende und -begleitende Maßnahmen dargestellt werden. Im Anschluss erfolgt die Analyse des Diskussionsverlaufs auf der Grundlage quantitativer und qualitativer Methoden. Dabei steht eine kritische Überprüfung der Hoffnungen im Vordergrund, die mit dem Einsatz des Internets in politischen Diskussionen verbunden werden. Im letzten Abschnitt schließlich werden Erfolgsfaktoren für politische Online-Diskurse identifiziert und deren quantitatives Potenzial diskutiert.

2 Elektronische Demokratie

Unter elektronischer Demokratie kann allgemein der „Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologien für Bürgerinitiativen, Parteien, Politiker, Wahlkämpfe bis hin zur Durchführung von Wahlen und Volksabstimmungen“ (von Lucke/Reinermann 2000) verstanden werden.

In allen genannten Bereichen spielen IuK-Technologien und das Internet mittlerweile eine Rolle oder befinden sich, wie bei elektronischen Wahlen, in der Erprobung. Dies bedeutet jedoch nicht, dass der demokratische Prozess dadurch qualitativ verändert und beeinflusst wird. Websites von politischen Parteien oder Bürgerinitiativen, politische Kampagnen im Internet und auch die Möglichkeit, die eigene Stimme an einem Computerterminal, statt wie bisher üblich auf einem Wahlzettel, abzugeben, verändern den Prozess demokratischer Meinungs- und Willensbildung nicht entscheidend.

Wenn das demokratische Ermöglichungspotenzial („enabling potential“) des Internets angesprochen wird, geht es meist um die Ausnutzung kommunikativer Besonderheiten des Mediums, vor allem der sogenannten Interaktivität (vgl. Hoecker 2002: 40). Obwohl das Internet längst zu einem Massen- und Verbreitungsmedium geworden ist, ermöglicht es gleichzeitig reziproke Kommunikationsformen. Politische Parteien oder Regierungen können so nicht nur über Programme oder Entscheidungen informieren, sondern darüber im Internet mit den Bürgern diskutieren. Interaktive, computervermittelte Kommunikation ermöglicht potenziell eine stärkere direkte Einbeziehung der Bürger in den politischen Entscheidungsprozess (Partizipation) und dies vor allem in diskursiver Hinsicht. Während Referenden und Volksentscheide auch ohne neue Medien realisiert werden können, bietet das Internet die Chance, Bürger und politische Institutionen bzw. Akteure in argumentativen Prozessen zusammenzuführen, die ohne zeitliche, räumliche und größenmäßige Beschränkungen zugänglich und nachvollziehbar sind (vgl. Welz 2002: 4f.).

Ob und inwieweit Diskurse als gesellschaftliches Integrationsmedium geeignet oder erforderlich sind, ist letztlich eine normative Frage. Eine zentrale Rolle spielen Diskurse vor allem in dem Modell deliberativer Demokratie, das unter anderem von Jürgen Habermas (1996) ausgearbeitet worden ist und häufig als Hintergrundfolie dient, wenn es um das demokratische Potenzial des Internets geht.

Diskurse werden in diesem Modell als Prozeduren der Beratung und Beschlussfassung konzeptualisiert, die den Ausgleich partikularer Interessen (Verhandlungen), die gesellschaftliche Selbstverständigung (Ethik) sowie die Klärung von Gerechtigkeitsfragen übergreifen und integrieren (vgl. Habermas 1996: 285 f.). Ob diese Prozeduren zu vernünftigen und fairen Ergebnissen führen, hängt von den Diskursregeln und Argumentationsformen ab, deren normative Geltung letztlich aus der Struktur sprachlicher Kommunikation abgeleitet wird. Kommunikation muss nach diesem Modell folgende Merkmale aufweisen: prinzipielle Gleichheit und Reziprozität der Teilnahme an Kommunikation, Offenheit für Themen und Beiträge sowie das Vorherrschen respektvoller, rationaler Argumentation (vgl. Peters 1994).

Im Lichte dieser Theorie reicht also die Delegation politischer Macht an gewählte Repräsentanten und die administrative Ausübung dieser Macht nicht aus, um rationale und gesellschaftsintegrative Entscheidungen herbei zu führen. „Die administrativ verfügbare Macht verändert ihren Aggregatzustand, solange sie mit einer demokratischen Meinungs- und Willensbildung rückgekoppelt bleibt, welche die Ausübung politischer Macht nicht nur nachträglich kontrolliert, sondern in gewisser Weise auch programmiert“ (Habermas 1996: 289).

Die Kommunikation in weitgespannten Computernetzen ermöglicht nun neuartige Diskursformen, sogenannte Online-Diskurse (vgl. Leggewie/Bieber 2001). In asynchronen, webbasierten Foren ist weder die gleichzeitige Anwesenheit der Teilnehmer erforderlich, noch deren Anzahl prinzipiell limitiert. Die entsprechende technische und methodische Unterstützung vorausgesetzt, eigneten sich Online-Diskurse in besonderer Weise dazu, die Ausübung administrativer Macht mit der öffentlichen Meinungsbildung rückzukoppeln und damit politische Entscheidungen qualitativ zu verbessern.

Ob aber Diskussionsforen im Internet den hohen Anforderungen entsprechen können, die Vertreter der Diskurstheorie wie Habermas und Peters ausformuliert haben, muss zumindest teilweise skeptisch beurteilt werden. So scheitert eine prinzipielle Gleichheit und Reziprozität der Teilnahme an Kommunikation, wie von Peters gefordert, schon an der derzeitigen Verbreitung von Internetzugängen und den persönlichen Fähigkeiten, die Voraussetzung für die Teilnahme an einer schriftsprachlichen und computervermittelten Diskussion sind. Betrachtet man diese Anforderungen jedoch eher als diskurstheoretische Idealisierungen und weniger als operationale Kriterien, kann das Modell dennoch zur Überprüfung des demokratischen Potenzials des Internets dienen. Die Frage ist dann, ob das Internet als Medium eines Diskurses dienen kann, in dem sich Politik und Verwaltung den Vorstellungen und der Kritik der Öffentlichkeit stellen und diese bei der politischen Gestaltung mit berücksichtigen.

Bisher gibt es allerdings nur wenige Beispiele, in denen Politik und Verwaltung das Internet genutzt haben, um mit den Bürgern in einen Dialog zu treten. In den meisten dieser Fälle wurden die Bürger kaum über das Beteiligungsangebot informiert und die Einbettung der Er-

gebnisse in den politischen Prozess konnte nicht gewährleistet werden (vgl. Coleman/Gøtze 2001). Darüber hinaus werden politische Diskussionen im Netz selten zielführend und unparteiisch moderiert (vgl. Hoecker 2002), die Beiträge größtenteils nicht ausgewertet und die Auswertungsergebnisse nicht in die Foren zurückgespiegelt. Dies verhindert, dass Online-Diskurse überhaupt zu Ergebnissen führen, die dann in die politische Entscheidungsfindung einbezogen werden könnten.

Im Rahmen des Forschungsprojekts DEMOS konnten diese Aspekte von Beginn an berücksichtigt werden. So wurden ein Prozessmodell und eine technische Plattform entwickelt, die zielführende Online-Diskussionen im Internet unterstützen. Die Analyse und Evaluierung dieses Fallbeispiels liefert empirisch fundierte Anhaltspunkte zur Beantwortung der Frage, inwiefern die Hoffnungen und Erwartungen in Bezug auf das demokratische Potenzial von Online-Diskursen gerechtfertigt sind. Dabei stehen sowohl kommunikative Aspekte der Internetnutzung wie beispielsweise Virtualität, Interaktivität und Intensität als auch die Einbettung des Experiments in den politischen Rahmen im Fokus der Untersuchung.

3 Fallbeispiel DEMOS

Im Rahmen des europäischen Projektes „DEMOS“ (Delphi Mediation Online System)[2] wurden von einem interdisziplinären Team eine Internetplattform zur politischen Bürgerbeteiligung sowie ein sozialwissenschaftlich fundiertes Verfahren zur Durchführung ergebnisorientierter Diskurse mit großen Teilnehmerzahlen entwickelt und erprobt. Neben verschiedenen Tests in Bologna und an der Technischen Universität Hamburg-Harburg wurde im November 2002 in Zusammenarbeit mit der Stadt Hamburg eine Internetdiskussion zum Thema „Leitbild Metropole Hamburg – Wachsende Stadt“ realisiert. Dieser Online-Diskurs steht im Zentrum der folgenden Analyse.

Durch den sozialexperimentellen Zugang ergibt sich die Gelegenheit, Akzeptanz, Verlauf und Ergebnisse einer internetbasierten Bürgerbeteiligung zu analysieren, bei der die erwähnten Probleme bisheriger Angebote bereits in der Entwicklung systematisch berücksichtigt wurden. So wurde ein Beteiligungskonzept entwickelt, das die Auswertung der Diskussionsbeiträge sowie die Rückspeisung der Auswertungsergebnisse, eine unparteiische Moderation und Konfliktvermittlungsansätze (Mediation) umfasste. Die Diskussion wurde in der Öffentlichkeit beworben und auf transparente Weise in den politischen Kontext der Hansestadt einbezogen.

3.1 Konzeption der Diskussionsplattform

Die Diskussionsplattform wurde entwickelt, um das kommunikative Potenzial internetvermittelter Kommunikation für die politische Partizipation nutzbar zu machen. Die *Partizipationsmethodologie* begegnet den spezifischen Problemen, die sich im Bereich elektronischer Bürgerbeteiligung ergeben. So muss zunächst sichergestellt werden, dass sich potenzielle Teil-

[2] Das Projekt, an dem acht Organisationen aus vier europäischen Ländern beteiligt waren, wurde durch die EU im Programm “Information Society Technologies” (IST-1999-20530) gefördert. Für weitere Informationen siehe: http://www.demos-project.org.

nehmer motiviert fühlen, aktiv zu einer Online-Diskussion beizutragen. Im Erfolgsfall stellt sich dann die Frage, wie mit den entsprechenden Diskussionsbeiträgen verfahren und die Übersichtlichkeit der Diskussion sichergestellt wird. Damit die Beteiligung in politischer Hinsicht anschlussfähig ist, muss darüber hinaus ein Ergebnis erzielt werden. Dies kann nur dann gelingen, wenn bereits der Diskussionsverlauf ergebnisorientiert angelegt ist und eventuell entstehende Konflikte so bearbeitet werden können, dass eine Ergebnisfindung nicht blockiert wird.

Zentrales Element der Partizipationsmethodologie ist der "DEMOS-Prozess". Er unterteilt den gesamten Diskussionsverlauf in drei zeitliche Abschnitte (Phasen), die unterschiedliche Ziele verfolgen (Luehrs et al. 2001): Erschließung der zentralen Diskussionsthemen (Phase 1), Vertiefung der Diskussion und Entwicklung von Problemlösungsstrategien (Phase 2) und Konsolidierung der Debatte (Phase 3). Die zentralen Ergebnisse der Diskussion werden in einem Abschluss-Dokument zusammenfasst und visualisiert. Ein DEMOS-Prozess fokussiert immer auf ein bestimmtes Thema, ist zeitlich begrenzt und als moderierter Diskurs angelegt.

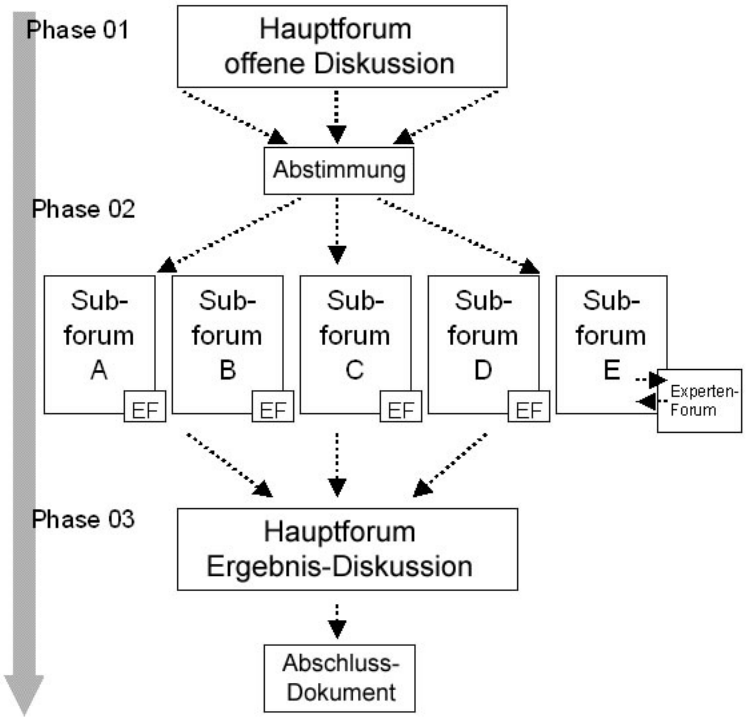

Abb. 1 Der DEMOS-Prozess

In den verschiedenen Phasen kommen drei Methoden der empirischen Sozialforschung zur Anwendung, die unterschiedliche Funktionen erfüllen: *Online-Fragebögen* und deren Auswertung dienen der Aggregation und Verdichtung des Meinungsspektrums (vgl. Rossi/Wright 1985), *Delphi-Befragungen* der Vertiefung und Bereicherung des Diskurses durch Expertenwissen (vgl. Florian et al. 1999) und die *Mediationsmethode* der Bearbeitung von Konflikten (vgl. Susskind/Cruikshank 1989). In welcher Weise die genannten Methoden in den einzelnen Phasen eingesetzt werden, muss für den jeweiligen Anwendungsfall entschieden werden und auch das generische Prozessmodell ist entsprechend anzupassen.

Das *Softwaresystem*[3] bildet den DEMOS-Prozess auf einer webbasierten Plattform ab und stellt die benötigten Funktionen zur Verfügung. Kernelement des Systems ist zunächst der Forenbereich, in dem die Diskussionsbeiträge der Teilnehmer angezeigt werden. Wie in den meisten Diskussionsforen werden die Beiträge in sogenannten „Threads“ organisiert, also im thematischen Zusammenhang aufeinander verweisender Beiträge. Im Unterschied zu üblichen Systemen unterstützt jedoch eine besondere Funktion die Fokussierung der Diskussion: Jeder neue Beitrag erscheint mit dem zugehörigen Thread zunächst an oberster Stelle der ersten Forenseite und erhält damit die größte Präsenz. Im weiteren Verlauf entscheidet sich dann, ob diese Position aufrechterhalten werden kann. Nur wenn sich weitere Beiträge auf diesen Thread beziehen, bleibt er oben, andernfalls verdrängen ihn aktuellere Themen auf weniger prominente Seiten – bis sich aufs Neue ein Teilnehmer darauf bezieht. Durch die sich ständige verändernde Beitragsdarstellung wird eine hohe Diskussionsdynamik erzielt und auch visuell vermittelt.

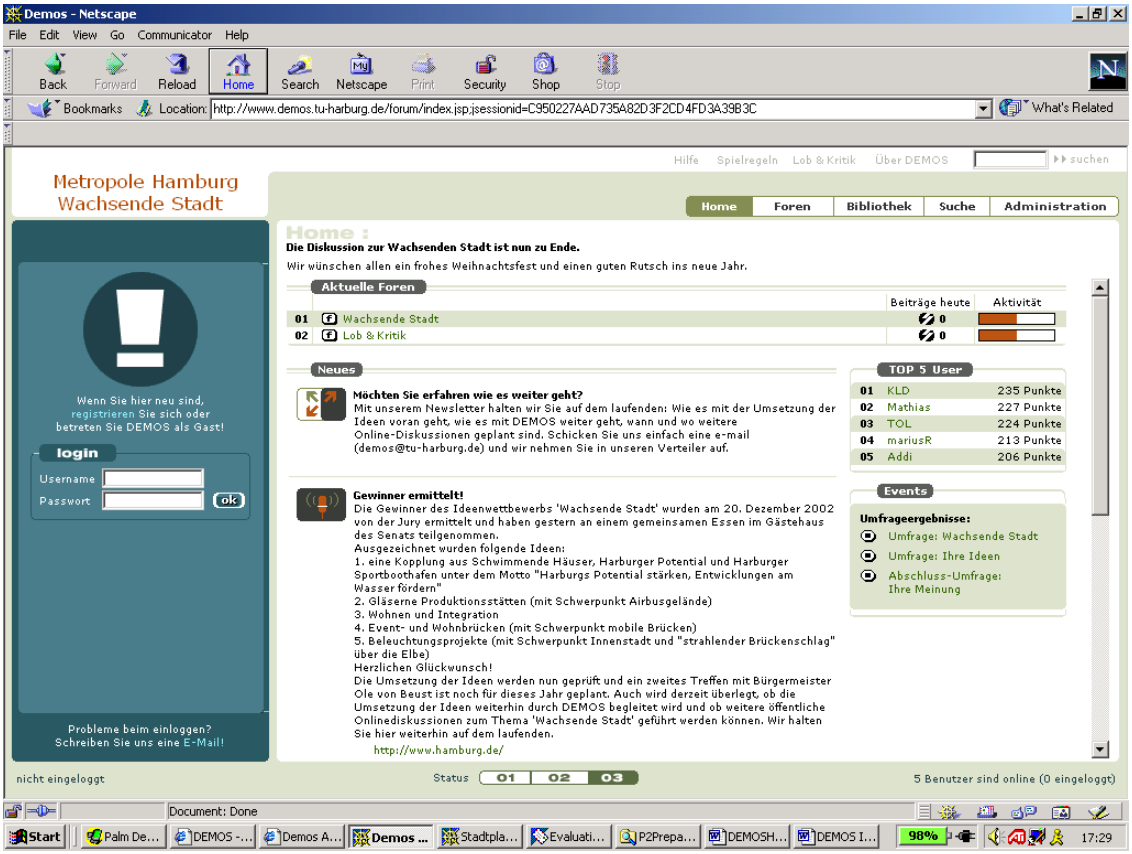

Abb. 2 „Screenshot” der DEMOS-Startseite

Eine weitere Besonderheit des Systems ist die Aufteilung in einen öffentlichen und einen privaten Bereich. Im öffentlichen Bereich finden sich neben den Diskussionsforen Hintergrundinformationen zum Diskussionsthema („Bibliothek“) sowie eine redaktionell betreute Seite mit aktuellen Zusammenfassungen, Hinweisen für die Teilnehmer sowie Links zu den Um-

[3] Aus Platzgründen kann hier nur eine Kurzbeschreibung des technischen Systems erfolgen. Vgl. zur weiteren Information Luehrs et al. (2001), die eine Beschreibung des Systemdesigns liefern, und Gordon/Richter (2002) zum Zeno-System als Bestandteil von DEMOS.

fragen. Der private Bereich („Personal Assistant“) bietet den Teilnehmern bestimmte Funktionen, die die Bedienung des Systems zum einen erleichtern und andererseits mit einer eher spielerischen Note versehen. So wird es den Nutzern beispielsweise ermöglicht, sogenannte „Bookmarks“ für Foren, Dokumente und oder andere Teilnehmer zu setzen, um eine personalisierte Navigation zu ermöglichen. Darüber hinaus können sich die Teilnehmer hier mit einem eigenen „Profil“ vorstellen und systemintern Nachrichten mit anderen Teilnehmern austauschen.

3.2 Politischer Kontext

DEMOS wurde im Herbst 2002 für ein offenes Internet-gestütztes Beteiligungsverfahren eingesetzt.[4] Der Hamburger Senat entschied sich dafür, das neu entwickelte Leitbild einer „Metropole Hamburg – Wachsenden Stadt“ mit den Bürgerinnen und Bürgern zu diskutieren.

Das Leitbild Wachsende Stadt wurde vor dem Hintergrund einer sich verändernden geopolitische Situation im Zuge der Globalisierung und durch die Öffnung der osteuropäischen Grenzen entwickelt. Hamburg rückte damit weiter ins europäische Zentrum und wurde zu einem Knotenpunkt verschiedener ökonomischer und territorialer Regionen. Diese Situation erforderte eine neue strategische Positionierung in einem Umfeld, das sich vor allem aufgrund der steigenden Bedeutung von IuK-Technologien schnell veränderte. Während Hamburg seine Führungsposition innerhalb Deutschlands weitgehend erhalten konnte, fiel die Stadt hinsichtlich der Einwohnerzahl und der Wirtschaftskraft im Vergleich zu anderen europäischen Großstädten zurück (McKinsey 2001).

Um diesem Trend entgegen zu steuern, entwickelte der Hamburger Senat das Leitbild, das folgende Zielsetzungen umfasst (Freie und Hansestadt Hamburg 2002):

1. Erhöhung der Einwohnerzahl
2. Förderung des Wirtschafts- und Beschäftigungswachstums
3. Erhöhung der Verfügbarkeit von Wohnbau- und Gewerbeflächen
4. Steigerung der internationalen Attraktivität und Bekanntheit Hamburgs

Zur Erhöhung der Realisierungschancen des Leitbildes strebt der Hamburger Senat eine breite gesellschaftliche Unterstützung an. Dazu wurde von den zuständigen Behörden und externen Beratern ein Kommunikations- und Partizipationskonzept entwickelt, dessen Ausgangspunkt die öffentliche Diskussion auf der DEMOS-Plattform im Internet darstellte. Die Online-Diskussion selbst wurde von Vertretern der Finanzbehörde, des Planungsstabes der Senatskanzlei sowie der staatlichen Pressestelle und des Internetportals „hamburg.de“ gemeinsam mit Mitarbeitern der Technischen Universität Hamburg-Harburg geplant. Der Umfang und die Zusammensetzung dieser Gruppe unterstreicht die politische Bedeutung, die dem Projekt zugemessen wurde.

Bei der Einbindung von Online-Diskursen und ihren Ergebnissen in den politischen Prozess ist die Frage der demokratischen Legitimation besonders relevant. Einerseits hängt die Akzeptanz des Beteiligungsangebotes und damit die Beteilungsbreite und -tiefe entscheidend davon

[4] Die Diskussion lief vom 4. November bis zum 2. Dezember 2002.

ab, ob eine Einbindung in den realweltlichen Entscheidungsprozeß gegeben und so ein politischer Einfluss der Diskussion möglich ist. Andererseits sind nur gewählte Repräsentanten demokratisch legitimiert, politische Entscheidungen zu treffen. Eine Online-Diskussion kann nicht für Repräsentativität bürgen und findet außerhalb gesetzlicher Regelungen statt, wie sie beispielsweise für Bürgerbegehren bestehen.

Daraus resultiert ein Konflikt zwischen dem Ziel, möglichst viele aktive Teilnehmer zu gewinnen, und dem Interesse und Auftrag der Bürgerschaft und des Senats, politische Entscheidungen stellvertretend für alle Hamburgerinnen und Hamburger zu treffen. Dieser Widerspruch kann nicht prinzipiell aufgelöst, sondern nur pragmatisch berücksichtigt werden.

In Hamburg wurde diesem Zielkonflikt dadurch Rechnung getragen, dass der DEMOS-Prozess in Form eines Ideenwettbewerbs konzipiert wurde. Ziel dieses Wettbewerbs war es, möglichst viele konkrete und umsetzbare Vorschläge dafür zu entwickeln, wie die Attraktivität Hamburgs für Neu- und Altbürger verbessert werden kann. Eine vom Senat eingesetzte Jury sollte nach Abschluss der Diskussion fünf Ideen auswählen und zur Umsetzung empfehlen. Da der Bürgermeister öffentlich zugesagt hatte, sich für die Umsetzung der ausgewählten Ideen einzusetzen, war ein Einfluss der Diskussion auf die zukünftige Gestaltung der Stadt potenziell gegeben, ohne dass die gewählten Volksvertreter ihre politische Entscheidungs- und Steuerungskompetenz einschränken mussten. Um diesen Einfluss zu unterstreichen, hatten alle Teilnehmer, die an der Entwicklung der ausgewählten Ideen mitgewirkt hatten, bei einem gemeinsamen Essen mit dem Ersten Bürgermeister Gelegenheit, ihre Vorschläge zu präsentieren.

Da es eine Zielsetzung des DEMOS-Projekts war, möglichst viele Teilnehmer in die Online-Diskussion miteinzubeziehen, wurde der Öffentlichkeitsarbeit ein sehr hoher Stellenwert beigemessen. Hierfür wurden Medienpartnerschaften mit Hamburgs größter Tageszeitung und je einem privaten regionalen Rundfunk- und Fernsehsender geschlossen. Medienpartner war außerdem das Internetportal hamburg.de.

In diesen, aber auch anderen lokalen Zeitungen, Radio- und Fernsehsendungen wurde mehrfach über die Diskussion berichtet, u.a. in einem ausführlichen Beitrag im vorabendlichen Regionalfernsehen des NDR mit einer durchschnittlichen Reichweite von ca. 300.000 Zuschauern. Neben der journalistischen Berichterstattung kamen auch verschiedene Werbeinstrumente zum Einsatz, um die öffentliche Aufmerksamkeit auf die Online-Diskussion zu lenken z.B.:

- Bannerwerbung bei verschiedenen Onlinemedien
- kurze Werbespots auf Monitoren in der Hamburger U-Bahn („Infoscreen“)
- ca. 25.000 verteilte Informationsbroschüren (Flyer)
- Plakatierung von mehr als 1200 Litfasssäulen und etwa 270 beleuchteten Schautafeln (City-Light-Plakate) an zahlreichen öffentlichen Hamburger Plätzen
- ca. 100 versandte Briefe an ausgewählte Vertreter verschiedener Organisationen, in denen der Bürgermeister für die Unterstützung des Ideenwettbewerbs warb.

4 Evaluation

Während der vierwöchigen Diskussion schrieben 265 der insgesamt 538 registrierten Teilnehmer nahezu 4000 Einzelbeiträge. Die Debatte war dabei geprägt von einer konstruktiven und kreativen Atmosphäre, engagierten Teilnehmern und fokussierten Beiträgen. Zwei angegliederte geschlossene Expertenforen[5], in denen einerseits Stadtplanungsexperten und andererseits Repräsentanten aller Fraktionen der Hamburger Bürgerschaft ausgewählte Aspekte des Leitbildes Wachsende Stadt diskutierten, versorgten die Diskussion zusätzlich mit Informationen. Am Ende konnten mit Unterstützung der Moderatoren 57 Ideen der Teilnehmer detailliert ausgearbeitet werden, die das Leitbild inhaltlich präzisieren und ausfüllen. Die Diskussion trug darüber hinaus dazu bei, das Zukunftsbild einer breiten Öffentlichkeit bekannt zu machen.

4.1 Beteiligung

Die Online-Diskussion lässt sich mit Blick auf das Verhalten der Teilnehmer entlang der folgenden Kriterien charakterisieren:

Attraktivität: Durch den öffentlichen und anonymen Charakter der Debatte fällt es schwer einzuschätzen, wie viele Hamburger den Diskurs insgesamt verfolgt haben. In der vierwöchigen Laufzeit verzeichnete der Web-Server ca. 1,4 Millionen Page Views und 33.740 Visits, was darauf schließen lässt, dass weit mehr als die 538 registrierten Nutzer die Diskussion beobachtet haben.[6]

Virtualität: Als herausragende Eigenschaft des Internets wird immer wieder auf die Möglichkeit hingewiesen, Nutzer unabhängig von Zeit und Raum zusammenzuführen. Dies gilt offenbar auch für einen zeitlich und regional begrenzten Dialog: Die Teilnehmer kamen nicht nur aus Hamburg und dem dazugehörigen Umland, sondern auch aus anderen deutschen Städten und sogar aus den USA. Die Asynchronität des Mediums ermöglichte eine überregionale Teilnahme trotz Zeitverschiebung; ein Vorteil, den sich alle Teilnehmer zu nutzen machten. Wie die Logfile-Analyse zeigt (s. Abb. 3), wurde das System zu jeder Tages- und Nachtzeit genutzt.

---

[5] Diese Foren sind nach dem Vorbild von Podiumsdiskussionen angelegt worden: Alle Interessenten konnten die Diskussion verfolgen, aber nur die eingeladen Teilnehmer waren berechtigt, Diskussionsbeiträge einzustellen.

[6] Dass die Zahl der passiven Nutzer die der aktiven um ein Vielfaches übersteigt, ist aus allen Online-Medien bekannt und wird als „Lurking“ bezeichnet (vgl. z.B. Stegbauer/Rausch 2001). Die Motivation für ein solches Verhalten ist dabei vielfältig und reicht von der Befriedigung persönlicher Bedürfnisse (Zugehörigkeitsgefühl, Informationsbedürfnis) hin zu gruppenspezifischen Überlegungen wie etwa der Beobachtung vorherrschender Verhaltensregeln (vgl. Nonnecke/Preece 2003).

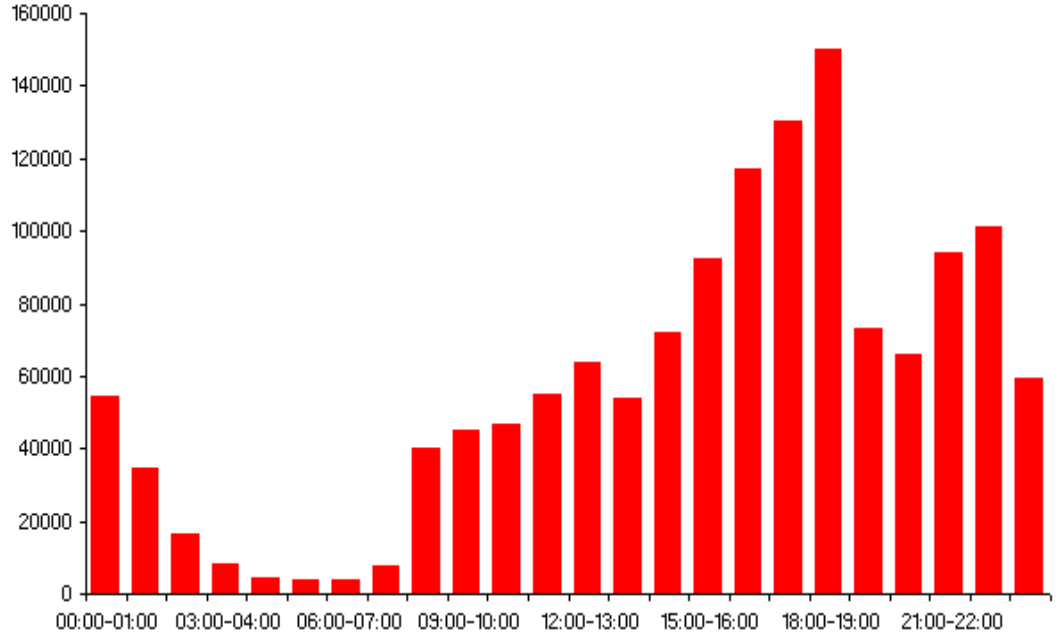

Abb. 3 Logfile-Analyse – Anzahl der Seitenbesuche pro Tageszeit

Heterogene Teilnehmergruppe: Der Versuch in Hamburg zeigt, dass es durch den Einsatz des Internets als Medium des politischen Diskurs möglich ist, eine Zielgruppe zum Engagement zu motivieren, in der die „Politikverdrossenheit" besonders stark ausgeprägt ist. Wie Haerpfer, Wallace und Spannring (2002) feststellen, ist gerade die Gruppe der jungen Wähler zwischen 16 und 30 Jahren von der traditionellen Politik gelangweilt (vgl. auch Böge 2001: 6f.). In der Hamburger Online-Diskussion gehörten 15,7% der Teilnehmer zu dieser Altersgruppe, was dem demographischen Schnitt in der Hansestadt entspricht. Gleichzeitig konnten aber auch ältere Diskussionsteilnehmer motiviert werden: Mehr als 28% der Nutzer gehörten der Altersgruppe der über Vierzigjährigen an, waren damit allerdings im Vergleich zur Hamburger Wohnbevölkerung unterrepräsentiert.

Kontinuierliche Beteiligung: Wie die folgende Grafik zeigt, weist die Anzahl der täglichen Beiträge einen alternierenden Verlauf auf und erreicht Werte, die zwischen täglich 50 Beiträgen im Minimum und 240 im Maximum liegen. Selbst in der ersten Woche, als die Anzahl der aktiven Teilnehmer noch relativ klein war, wurden 1100 Beiträge eingestellt. Damit liegt der Durchschnitt der täglichen Nachrichten bei 140, ein Wert der das tägliche durchschnittliche Aufkommen bei „Usenet Newsgroups" fast um das 6-fache übersteigt (Whittaker et al. 1998).

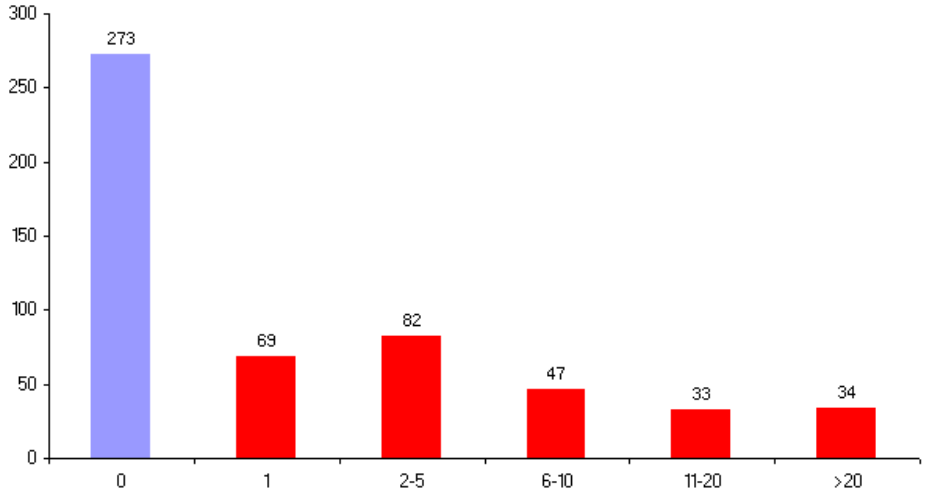

Abb. 4 Anzahl der Beiträge pro Tag

Intensität: Die meisten Nutzer beteiligten sich mit zwei bis fünf Beiträgen an der Diskussion (s. Abb. 5). Daneben gab es auch eine recht große Gruppe von Nutzern, die mehr als 20 Beiträgen verfasst haben und als „frequent sender" (Sallis/Kassabova 1998) bezeichnet werden können. Im Vergleich zu Zahlen aus dem Usenet wurde damit eine gleichmäßigere Verteilung der Beteiligungsintensität erreicht. So schrieben 26% der aktiven Nutzer lediglich eine Nachricht, 30% wurden zwischen 2 und 5 mal aktiv und immerhin 13% dieser Nutzer schrieben noch mehr als 20 Nachrichten. Für Newsgroups ist dagegen eine andere Verteilung charakteristisch: So hat Smith bspw. errechnet, dass über 40% der Teilnehmer lediglich einen Beitrag schreiben und die Anzahl der Nutzer, die zwei und mehr Beiträge verfassen, dann rapide abnimmt. Erst bei mehr als 200 geschriebenen Beiträgen steigt die Anzahl der Nutzer dann wieder leicht an (Smith 1999: 204).[7]

[7] Wobei Smith bei diesen Extrem-Nutzern selbst davon ausgeht, dass hinter den Absenderadressen keine natürlichen Personen stehen, sondern über die Beiträge z.T. automatisch erzeugt werden (z.B. Spam-Mails).

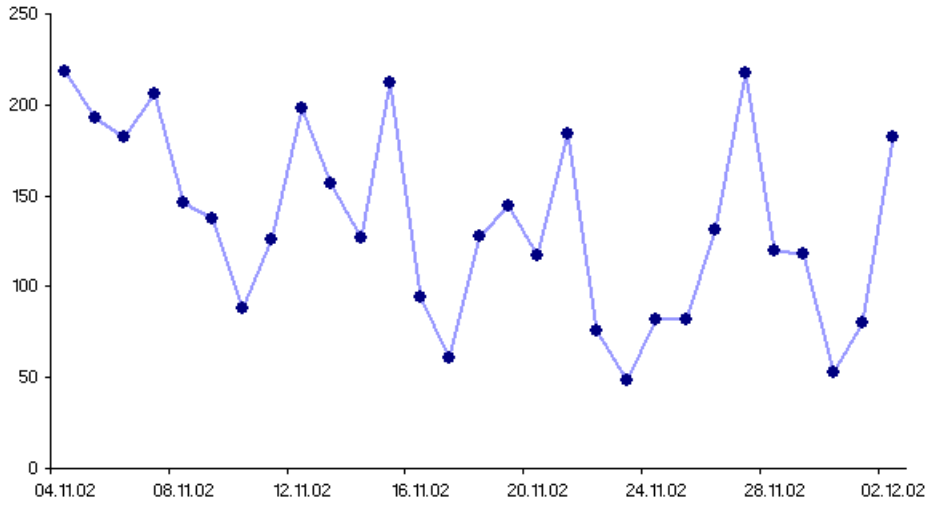

Abb. 5 Anzahl der Nutzer (y-Achse) mit einer best. Zahl von Beiträgen (x-Achse)

Interaktivität: Die Qualität einer Diskussion wird aber nicht nur durch die Homogenität der Nutzeraktivität bestimmt, sondern auch durch die Interaktivität – ein Aspekt, der zur Bildung einer sogenannten Online-Community beiträgt (Rafaeli 1988). Zwar erhielten 34% der Nachrichten, die ein neues Thema einführen wollten, keine Antwort, dennoch waren 80% aller Beiträge Teil eines Diskussionsstrangs mit einer durchschnittlichen Länge von 4,89 Beiträgen.[8] Der längste Thread enthielt 51 Nachrichten. Der Beginn einer neuen Diskussion war also in DEMOS nicht leicht, wenn aber einmal die Hürde der ersten Antwort genommen war, konnten die Beteiligten auf eine intensive Diskussion hoffen. Die Hälfte der Nachrichten erhielten bereits innerhalb der nächsten sieben Stunden eine Antwort, im Durchschnitt dauert es 1,5 Tage. *Nutzerzufriedenheit*: Eine abschließende Teilnehmerbefragung ergab eine insgesamt hohe Zufriedenheit der Nutzer. Auf die Frage, wie die Online-Diskussion im Vergleich zu anderen Möglichkeiten (direkter) politischer Beteiligung in Hamburg zu bewerten sei, wählten 76% der Befragten die Antwortoption „besser“. 24% der Befragten bewerteten diese Form der internetbasierten Partizipation als gleichwertig mit traditionellen Beteiligungsmöglichkeiten, und für keinen der Befragten stellte die Onlinebeteiligung eine schlechtere Alternative dar.

[8] Die Höhe entspricht ungefähr den von Whittaker et. al (1998) für Newsgroups festgestellten 40% der Nachrichten, die als 1er Thread gelten, allerdings ist die Interaktivität der Diskussion deutlich größer: Sowohl in Newsgroups als auch in Mailinglisten wurde lediglich ein Wert von 1,8 Beiträgen pro Thread ermittelt (vgl. auch Pötschke 2002).

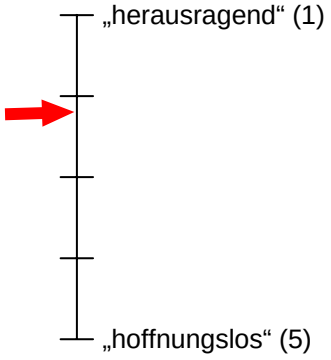

Abb. 6 Zufriedenheit der Teilnehmer

Um die Qualität der DEMOS-Plattform insgesamt zu bewerten, wurden die Teilnehmer gebeten, einen Wert auf einer Skala von 1 (=herausragend) bis 5 (=hoffnungslos) zu wählen. 72% entschieden sich für die ersten beiden Ränge, was einer überwiegend positiven Beurteilung entspricht. Darüber hinaus gaben 97% der Befragten an, sich wieder an ähnlichen Debatten beteiligen zu wollen.

4.2 Moderation und Mediation

Die Diskussion wurde von vier Moderatoren betreut, die in wechselnden Tagesschichten und unterstützt von je einer Hilfskraft den Fortgang der Debatte begleiteten.[9] Die Hauptaufgabe der Moderatoren bestand darin, die Diskussion kontinuierlich zu strukturieren und zu bündeln sowie die Übersichtsichtlichkeit des Diskussionsverlaufs sicher zu stellen. Zu diesem Zweck wurden regelmäßig Zusammenfassungen erstellt und sich abzeichnende Ideen gemeinsam mit den Teilnehmern herausgearbeitet und weiterentwickelt.

Die Mediation zwischen Konfliktparteien war dagegen eher von nachgeordneter Bedeutung.[10] Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass sachliche Konflikte nicht eskalierten und die meisten Streitigkeiten von den Teilnehmern selbst geschlichtet wurden. Es gab überdies kaum persönliche Angriffe oder Beleidigungen, wie von anderen Internetdiskussionen berichtet wird (vgl. z.B. Bruckman 1994, Buchstein 1996), so dass auch kein Teilnehmer von der Diskussion ausgeschlossen werden musste.

Allerdings wurden sachlich durchaus unterschiedliche Positionen vertreten, und nicht alle Teilnehmer waren dabei ernsthaft an einer argumentativen Auseinandersetzung interessiert. Insbesondere einige Vertreter verschiedener Interessengruppen versuchten, die Diskussion in

[9] Die Moderatoren waren Hans Hagedorn, Birgit Hohberg, Oliver Märker und Matthias Trénel.

[10] Moderation ist unentbehrlich, um eine Diskussion zu stimulieren, zu fokussieren, die Einhaltung der geltenden Regeln zu bewahren und die Teilnehmer mit Zusammenfassungen zu versorgen. Die Methode der Mediation dient darüber hinaus vorrangig der Lösung von Konflikten und dazu, die Diskussion vor unproduktiven Sackgassen zu bewahren. Sie ist Teil der informellen, außergerichtlichen Konfliktregelungsverfahren, die unter dem Begriff „Alternative Dispute Resolution“ zusammengefasst werden (vgl. Zilleßen 1998). Vgl. dazu auch Hohberg/Luehrs (2003) sowie Märker/Trenél (2003).

ihrem Sinne zu beeinflussen, ohne dabei den jeweiligen Diskussionsstand und -kontext zu berücksichtigen. So wurden zum Teil Presseerklärungen als Diskussionsbeiträge ausgewiesen, die eigenen Internetauftritte offensiv beworben oder Polemiken verfasst. Da von Beginn an jedoch eine stabile Diskussionsgemeinschaft etabliert werden konnte, wurden derartige Beiträge entweder ignoriert oder von anderen Teilnehmern konstruktiv kritisiert.

Die wenigen Beiträge, die klar gegen die Regeln der Online-Diskussion verstießen bzw. Gefahr liefen, Missverständnisse oder Verstimmungen zu bewirken, gingen meist am späteren Abend ein. Diese Beiträge wurden von den Moderatoren gelöscht, die Autoren in einer persönlichen Nachricht darüber informiert. Es wurde immer darauf hingewiesen, dass die Löschung des Beitrags nicht aus inhaltlichen, sondern nur aus formalen Gründen erfolgte. Die Teilnehmer wurden gleichzeitig ermutigt, den Beitrag anders formuliert erneut zur Diskussion zu stellen, was die meisten dann auch taten.[11]

Darüber hinaus konnten sich die Moderatoren überwiegend darauf konzentrieren, Diskussionsanregungen zu geben, Fragen zu beantworten und dafür zu sorgen, dass ergebnisorientiert diskutiert wurde. Insgesamt verfassten die Moderatoren etwa 12,5% aller Beiträge, was deutlich macht, dass es sich dabei auch ohne intensive Konfliktmittlung um eine arbeitsintensive Aufgabe handelt.

Die Arbeit der Moderatoren wurde von den Teilnehmern sehr positiv bewertet. So lobten die Nutzer die regelmäßigen Zusammenfassungen der Diskussion, das zügige Reagieren der Moderatoren auf Nachfragen und auftretende Konflikte. Dadurch entstand der Eindruck einer hohen Präsenz der Moderatoren und einer Wertschätzung der Teilnehmerbeiträge. Einer der Teilnehmer drückte es folgendermaßen aus: “Mir gefiel, dass die Beiträge wirklich ernsthaft gelesen und ausgewertet wurden”. Dieser Eindruck wurde auch dadurch unterstützt, dass einige der Teilnehmer im Anschluss an die Diskussion eine Bootsfahrt durch den Hamburger Hafen organisierten und die Moderatoren ausdrücklich dazu einluden.

4.3. Diskussionsergebnisse

Insgesamt wurden in der Diskussion 57 Ideen entwickelt und ausgearbeitet, aus denen die vom Senat eingesetzte Expertenjury fünf auswählen und zur Umsetzung empfehlen sollte. Die Experten konnten und wollten sich jedoch nicht auf fünf Ideen beschränken und entschieden sich statt dessen für sieben Ideen, von denen sie zwei unter einer Überschrift zusammengefassten. Dem Hamburger Bürgermeister und der Öffentlichkeit wurden somit die folgenden sechs Ideen als Gewinner des Wettbewerbs vorgestellt, an denen jeweils zwischen 2 bis 17 Personen mitgewirkt haben:

- Schwimmende Häuser

Ziel dieses Vorschlages ist, in Hamburg eine Wohnkultur auf dem Wasser zu etablieren, wie es sie in vergleichbarer Weise in Amsterdam oder Vancouver bereits gibt. Die aufgrund ihrer Konstruktionsmerkmale den baubehördlichen und nicht den schiffbaulichen Vorschriften ent-

[11] Während die Moderation in anderen Experimenten als Zensur empfunden wurde (vgl. Dutton 1996), war dies in der DEMOS-Diskussion kein Streitpunkt. Nur vereinzelt brachten Teilnehmer zum Ausdruck, sich von den Moderatoren missverstanden zu fühlen.

sprechen schwimmenden Häuser stellen eine kostengünstige und reizvolle Alternative zum Häuserbau auf teuren Stadtgrundstücken dar und könnten insbesondere den Süden Hamburgs bereichern. Die Errichtung einer schwimmenden Wohnstadt oder eine Kombination aus Wohnen und Arbeiten mittels schwimmender Büroeinheiten, die sich je nach Kooperationsbedarf flexibel zusammenschieben lassen, könnte einen neuen Branchen- bzw. Industriezweig entstehen lassen. Entlang des Produktentstehungsprozesses ließen sich zahlreiche zusätzlich wertschöpfende Tätigkeiten anschließen, wie beispielsweise Photovoltaikinstallationen oder der Einsatz moderner Verbundwerkstoffe. Das erarbeitete Konzept schlägt geeignete Standorte in Hamburg vor und skizziert bereits eine Strategie für die planerische Umsetzung.

- Channel-Citadelle Hamburg

Unter dieser Überschrift wurden die Ideen *Harburgs Potenzial* und *Sportboothafen Harburg* zusammengelegt, die sich unter verschiedenen Aspekten mit der Entwicklung und Anbindung des großen, aber von zahlreichen sozialen Problemen geprägten Hamburger Stadtteils Harburg befasst haben. Insbesondere die Nähe zur Elbe wird als attraktiver und bisher kaum ausgenutzter Entwicklungsfaktor gesehen. Die Idee behandelt im einzelnen die Fragen, wie Harburg eine positive Identität gewinnen und gleichzeitig besser in Hamburg integriert werden kann, schlägt den Ausbau potenzieller Attraktionen wie der Harburger Schlossinsel sowie die Entwicklung verschiedener Harburger Gebiete, insbesondere aber des Binnenhafens vor. Das Konzept zum Ausbau des Harburger Binnen- und Sportboothafens umfasst ein Service-Konzept, das sowohl für Urlauber die attraktiven Ziele im Großraum Hamburg in greifbare Nähe rücken lässt, als auch eine neue Phase innerstädtischer Hafenentwicklung einläuten würde.

- Wohnen und Integration

In Bezug auf die geforderte Integration wurden verschiedene Projekte vorgeschlagen. Bei dem Modellprojekt Stadthof handelt sich um ein Konzept einer Tageseinrichtung für Kinder, Jugendliche und Erwachsene, die körperlich oder geistig behindert sind oder aus anderen Gründen Unterstützung bei der Lebensführung benötigen. Das besondere an diesem Konzept ist die gemeinsame Arbeit und Betreuung von Eltern und Kindern in einer Tageseinrichtung, die unter anderem auch ein Kulturcafé, einen Stadtteilservice, eine Kreativwerkstatt sowie eine Tierpension umfasst. Ein anderer Vorschlag behandelt die Integration Menschen verschiedener Altersklassen, von der alle Seiten profitieren würden. Ältere Menschen könnten durch Kinderbetreuung überlasteten Eltern helfen und würden dadurch mehr soziale Kontakte gewinnen. Möglicherweise könnte das Problem fehlender Kindergartenplätze dadurch teilweise gelöst und eine stärkere Vermischung von Alt und Jung in den Stadtteilen gefördert werden.

- Gläserne Produktionsstätten

Diese Idee zielt vor allem auf die Schaffung von Attraktionen, die zum einen Touristen anziehen und gleichzeitig auch den Freizeitwert Hamburgs erhöhen könnten. Es geht hier um die Darstellung offener Produktionsprozesse beispielsweise bei der Bierproduktion, dem Flugzeug- oder Schiffbau. Nach dem Vorbild der Dresdener Automanufaktur sollte in Hamburg eine gläserne Fabrik entstehen, bei ganze Produktionsprozesse einzusehen sind. Neben dem Prestigegewinn für Hamburg sei besonders der Aspekt der Wissensvermittlung über die je-

weilige Branche wichtig. Das Konzept umfasst bereits konkrete Realisierungs- und Finanzierungsvorschläge.

- Event- und Wohnbrücken

Nach dem Vorbild der florentinischen Ponte Vecchio wird eine hanseatische Wohn- und Ladenbrücke vorgeschlagen, die als feste Verbindung beider Elbufer Wohnen und Leben auf der Brücke vereint - mit Wohnungen über dem Wasser, Läden, Wochenmarkt, zahlreichen internationalen Restaurants und einer in der Elbe liegenden Schwimmbadboje. Darüber hinaus wurde angeregt, das nördliche Elbufer (vom Holzhafen bis zur Speicherstadt) zu einer Promenade umzugestalten: schwimmende Flanierstege gekoppelt mit einem auf einem ausgelagerten Schwimmdock eingerichteten Schwimmbad - Glas an Glas mit einem Aquarium. Mit diesem "Entertainmentsteg" ließe sich zudem eine große Diskothek mit verschiedenen Bars, ein maritimes Museum und eine zum Hafen abgestufte Panoramaterrasse verbinden. Neben den genannten Vorschlägen umfasst das Konzept noch eine Reihe weitere Ideen, wie Hamburg mehr aus seiner Lage am Wasser machen könnte.

- Neue Illuminations-Projekte

Diese Idee beabsichtigt, Hamburgs nächtliche Ausstrahlung mit Hilfe verschiedener Illuminationsprojekte zu steigern, beispielsweise durch die kunstvolle Beleuchtung historischer Gebäude oder einer Laser-Lichtbrücke zwischen Hafencity und dem Harburger Channel Tower. Auch das Stadtzentrum, Jungfernstieg und HafenCity, sowie der Fernsehturm oder die Kläranlage auf dem Köhlbrandthöft sollten durch Lichteffekte hervorgehoben werden, während für die Reeperbahn eine große Leuchtreklame bzw. Nachrichtenwand angedacht wurde, die an den Times Square oder Piccadilly-Circus erinnert.

Auch wenn die Expertenjury von der Hamburger Senatskanzlei eingesetzt wurde, lässt die Auswahl der Gewinnerideen dennoch vermuten, dass sie sich bei ihrer Entscheidung nicht immer von einer politikpragmatischen Sichtweise beeinflussen ließ. Einige der ausgewählten Vorschläge sind schon aus verwaltungstechnischen Gründen nicht einfach zu realisieren: So erfordert das Konzept Schwimmende Häuser beispielsweise, dass die entsprechenden Nutzungsflächen aus dem Hafengebiet entlassen werden. Für die Mehrheit der Ideen, wie zum Beispiel „Wohnen und Integration“, müsste der Senat darüber hinaus erhebliche finanzielle Mittel zur Verfügung stellen, um sie zu realisieren.

Über den Stand der Umsetzung dieser Ideen kann gegenwärtig noch keine Aussage getroffen werden. Allerdings arbeitet die Hamburger Senatskanzlei an einer entsprechenden Drucksache und es ist geplant, dass Hamburgs Erster Bürgermeister Ole von Beust sich im Januar 2004 erneut mit den Ideengebern trifft, um über den Stand der Realisierung zu berichten.

5 Erfolgsfaktoren und empirisches Potenzial

Am Schluss dieses Beitrags soll noch einmal die zentrale Frage nach der Eignung internetbasierter Diskussionsforen als Instrument politischer Partizipation diskutiert werden. Angesichts der Ergebnisse der Hamburger Onlinediskussion zur Wachsenden Stadt fällt die Antwort in qualitativer Hinsicht positiv aus. Das häufig postulierte kommunikative Potenzial des Inter-

nets konnte hier in verschiedener Hinsicht realisiert werden. So wurden gemeinsam mit den Teilnehmern konstruktiv und ergebnisorientiert diskutiert, es haben sich politische Akteure auf verschiedene Weise an der Diskussion beteiligt und die Ergebnisse sind vom Hamburger Senat offiziell zur Kenntnis genommen worden[12]. Eine Diskussion mit 265 aktiven Teilnehmern über einen Zeitraum von vier Wochen wäre überdies ohne das Internet nicht realisierbar gewesen.

Auch wurde deutlich, dass Moderation mit einem „offenen und kritischen Diskurs“ (Hoecker 2002: 40) sehr wohl vereinbar ist und die Anonymität der Teilnehmer nicht zwangsläufig als „Schutzschild für verbale Grausamkeiten“ (Buchstein 1996: 606) missbraucht wird. In der Hamburger Online-Diskussion konnten alle Teilnehmer[13] ihre Beiträge unzensiert[14] einstellen und ihre persönliche Meinung zum Leitbild Wachsende Stadt artikulieren und veröffentlichen. Insofern diese Beiträge von anderen Teilnehmern aufgenommen und diskutiert worden sind, wurden sie auch in die Zusammenfassungen und Endergebnisse integriert. Zumindest in *dieser* Hinsicht kann sich die Internetdiskussion an diskurstheoretischen Ansprüchen messen lassen. Ein großer Stellenwert ist in diesem Zusammenhang einer unabhängigen Moderation beizumessen. In der Online-Diskussion Wachsende Stadt konnten die Moderatoren schnell unter Beweis stellen, dass sie nicht als „Agenten“ des Senats beschäftigt waren. So wurden alle inhaltlichen Beiträge gleichermaßen berücksichtigt, auch wenn sie senatskritisch ausfielen. Damit konnte sich die Diskussionsleitung das Vertrauen der meisten Teilnehmer sichern, was entsprechend positiv vermerkt wurde. Eine glaubwürdige und unabhängige Moderation und Diskussionsleitung kann somit als Erfolgsfaktor identifiziert werden.

In engem Zusammenhang damit steht das Moderationskonzept sowie das Prozessmodell, das den Verlauf der Diskussion entscheidend beeinflusst hat. Durch das im DEMOS-Projekt entwickelte Verfahren wurde die Übersichtlichkeit der Diskussion und die Ergebnisorientierung gefördert. Dies erleichterte es den Teilnehmern, dem Diskussionsverlauf zu folgen und erhöhte die Einflusschancen der Debatte auf die reale Politik. Ein klares Verfahrenskonzept, das in der Lage ist, innerhalb einer begrenzten Zeitspanne Ergebnisse zu erzielen, kann somit ebenfalls als Faktor für den Erfolg internetbasierter Bürgerbeteiligung gelten.

Die genannten Faktoren lassen sich auch auf andere Formen konstruktiver Bürgerbeteiligung übertragen, die sich nicht auf Protest beschränken und auf aktives Engagement angewiesen sind. Online-Beteiligung braucht darüber hinaus vor allem eine benutzerfreundliche und zuverlässige Internetplattform. Die Rückmeldungen der Teilnehmer im Forum Lob & Kritik, sowie die Ergebnisse der Nutzerbefragung zeigen, dass die DEMOS-Plattform diesen Ansprüchen weitgehend genügte.

---

[12] Zum Verlauf der Online-Diskussion aus Sicht der Hamburger Verwaltung vgl. Mitterhuber (2003).

[13] Allerdings ist die Beteiligung an Online-Diskussionen an verschiedene Voraussetzungen gebunden, die derzeit nur von einem Teil der Bevölkerung erfüllt werden (s. unten, S. 21 f.).

[14] Alle Beiträge wurden ungeprüft veröffentlicht. Die Moderatoren haben nur dann interveniert und in Einzelfällen Beiträge nachträglich gelöscht, wenn diese gegen die Diskussionsregeln verstießen, die auf der Plattform öffentlich zugänglich waren. Diese Regeln sollten eine faire Diskussion gewährleisten und beleidigende oder gesetzeswidrige Beiträge verhindern.

Ein weiterer Erfolgsfaktor kann in der politischen Einbindung der Diskussion gesehen werden, die von Beginn an öffentlich kommuniziert worden ist. Ohne diese Einbindung und die damit verbundene Chance, mit dem eigenen Engagement auch politischen Einfluss auszuüben, wäre das Projekt nur für diejenigen attraktiv gewesen, die ohnehin gerne im Internet politisch diskutieren und gleichzeitig an der Hamburger Stadtentwicklungspolitik interessiert sind. Diese Annahme wird auch dadurch gestützt, dass die Glaubwürdigkeit der politischen Einbindung intensiv in den Foren diskutiert worden ist. Die Befürchtung, dass es sich dabei lediglich um eine politische „Alibiveranstaltung" handele, ist immer wieder geäußert worden – was die Bedeutung der politischen Einbettung aus Sicht der Teilnehmer unterstreicht.

Schließlich ist der Erfolg einer internetbasierten Bürgerbeteiligung auch davon abhängig, dass die Öffentlichkeit darüber informiert wird. Dabei reichen vereinzelte Hinweise auf ein solches Beteiligungsangebot nicht aus – gerade das Hamburger Beispiel zeigt, dass öffentliche Aufmerksamkeit in Zeiten eines medialen Überangebotes nicht einfach zu erzeugen ist. Eine besondere Rolle kommt dabei den klassischen Massenmedien zu. Einerseits ist eine journalistische Berichterstattung in diesen Medien wichtig, um möglichst viele Bürger auf die Möglichkeit der Diskussionsbeteiligung hinzuweisen. Andererseits können über diesen Weg auch die Diskussionsergebnisse kommuniziert werden, womit sich auch die Chancen der politischen Relevanz dieser Beteiligungsform erhöhen.

Trotz der aufwendigen Öffentlichkeitsarbeit, die vor und während der Hamburger Onlinediskussion geleistet worden ist, konnte nur ein kleiner Teil[15] der Bevölkerung zur *aktiven* Teilnahme motiviert werden. Was die Beteiligungsbreite anbelangt, fällt die Antwort auf die Frage nach der Eignung von Diskussionsforen zur politischen Partizipation derzeit also eher negativ aus. Es stellt sich daher abschließend die Frage nach dem quantitativen empirischen Potenzial internetvermittelter Bürgerbeteiligung.

Da es hierzu keine exakten Zahlen gibt, kann der Kreis potenzieller Nutzer nur grob umrissen werden. So kommen nur Personen in Betracht, die über die erforderlichen technischen Voraussetzungen und kognitiven Fähigkeiten verfügen. In Deutschland haben 2002 ca. 28 Millionen oder 44 % der Bevölkerung das Internet privat oder beruflich genutzt (van Einerem et al. 2002: 347). Dieser Personenkreis erfüllt damit gegenwärtig die notwendigen Bedingungen, um computervermittelt zu kommunizieren. Die meisten Internetnutzer verschicken über ihre Computer eMails oder suchen im WWW nach Informationen. Nur ca. 23% der Internetnutzer bzw. ca. 10% der Bevölkerung ab 14 Jahren beteiligen sich regelmäßig an Diskussionsforen, Newsgroups oder Chats[16] (vgl. van Einerem et al. 2002: 355).

Sich regelmäßig an Online-Diskussionen zu beteiligen, ist nun keine Voraussetzung dafür, das Internet zur Beteiligung an der politischen Entscheidungsfindung zu nutzen. Andererseits erscheint es unwahrscheinlich, dass sehr viele Internetnutzer bereit sein werden, für diesen Zweck ihre gewohnten Verhaltensweisen zu verändern und sich die erforderlichen Kenntnisse

[15] Im Vergleich zu ähnlichen Online-Diskussionen ist die Beteiligung dennoch relativ groß ausgefallen. Vgl. dazu Colemann/ Götze (2001), e-Partizipation Kommune21 (2003) sowie Traunmüller (Ed.) (2003).
[16] Die Prozentangabe bezieht sich auf diejenigen Nutzer, die mindestens einmal in der Woche online diskutieren.

anzueignen.[17] In jedem Fall wird sich nur ein Teil der Internetnutzer für die Beteiligung an Online-Diskussionen interessieren und der Anteil von ca. 10% regelmäßiger Foren-, Chat- oder Newsgroup-Nutzer gibt eine erste Vorstellung über die Größenordnung.

Der Kreis potenzieller Nutzer internetbasierter Partizipation lässt sich darüber hinaus auch inhaltlich eingrenzen. Indikatoren sind hierfür das grundsätzliche Interesse an politischen Fragestellungen sowie die Bereitschaft, nicht-institutionalisierten Partizipationsformen zu nutzen. Im Jahr 2000 sank der Anteil derjenigen, die sich stark oder sehr stark für Politik interessierten in Westdeutschland auf unter 30 %, in den neuen Bundesländern auf etwa 23 % (Statistisches Bundesamt 2002: 599). Über 30 % der erwachsenen Bevölkerung hat sich schon mal nicht-institutionalisierter Partizipationsformen bedient, etwa an Unterschriftensammlungen oder Demonstrationen teilgenommen (Statistisches Bundesamt 2002: 599). In die gleiche Richtung deutet, dass weniger als ein Drittel der Bürger bereit ist, sich an einer Volksabstimmung zu beteiligen- wenngleich 60% der Bevölkerung mehr plebiszitäre Elemente prinzipiell befürworten[18] (Böge 2001: 4).

Die Teilnahme an politisch orientierten Internetdiskussionen setzt demnach verschiedene Interessen und Fähigkeiten voraus, die jeweils nur bei einer Minderheit der Bürger vorhanden sind. Als potenzielle Interessenten für internetbasierte Partizipation können zunächst wohl nur diejenigen „Onliner“ gelten, die gleichzeitig bereit sind, nicht-institutionalisierte Beteiligungsformen zu nutzen. Ein konkretes Angebot zur elektronischen Partizipation wird überdies nur einen kleinen Teil des Beteiligungspotenzials ausschöpfen können, da jedes spezifische Thema wiederum stark selektiv wirkt.

Auch wenn also, wie von Coleman/Gøtze (2001) gefordert, elektronische Beteiligungsformen ausreichend beworben werden und eine Berücksichtigung der Ergebnisse im politischen Prozess gewährleistet ist, muss davon ausgegangen werden, dass damit auf absehbare Zeit nur ein relativ kleiner Bevölkerungsanteil zur aktiven Beteiligung motiviert werden kann (vgl. auch Hoecker 2002).

Wie ist unter diesen Bedingungen die Relevanz neuer elektronischer Partizipationsinstrumente zu beurteilen?

Sieht man einmal von der Beteiligung an so genannten Primärwahlen wie Wahlen zum deutschen Bundestag ab, ist politisches Engagement generell nur für eine Minderheit der Bürger attraktiv. So sind beispielsweise weniger als 3 % der Bevölkerung in politischen Parteien organisiert (Statistisches Bundesamt 2000:164), was die grundsätzlich Relevanz der Parteien für die demokratische Willensbildung jedoch nicht infrage stellt.

Nun sind aber gerade diese klassischen Formen politischer Partizipation unter Druck geraten. Das abnehmende politische Interesse drückt sich in geringerer Wahlbeteiligung und sinkenden Mitgliederzahlen der Parteien aus. Dagegen spricht sich die Mehrheit der Bevölkerung

---

[17] So hat die ARD/ZDF Online-Studie 2002 gezeigt, dass der Aufruf von Internetseiten stark habitualisiert erfolgt. „Das Surfen bzw. das Erkunden neuer Seiten ist bei den meisten Nutzern ein eher seltenes Ereignis“ (van Einerem et al. 2002: 355; vgl. auch Schönberger 2000) Diese Tendenz der Verfestigung von Nutzungsmuster wird sich auch negativ auf die Bereitschaft auswirken, neue Kommunikationsformen zu erproben.

[18] Diese Angaben beziehen sich nur auf die alten Bundesländer.

für eine Stärkung plebiszitärer Elemente aus, auch wenn dies mit einem Machtverlust politischer Parteien verbunden wäre (vgl. Böge 2001: 4). In besonderem Maße gilt dies für junge Menschen. Bei ihnen ist die so genannte „Politikverdrossenheit“ am stärksten ausgeprägt, genauso wie das Interesse an alternativen Partizipationsformen (vgl. Böge 2001: 6f., Haerpfer et al. 2002). Gleichzeitig ist die junge Generation im Internet überrepräsentiert und beteiligt sich weit häufiger an Online-Diskussionen[19].

Vor diesem Hintergrund kann von einem zunehmenden Bedarf für innovative Partizipationsformen ausgegangen werden, die in der Lage sind, einer weiteren gesellschaftlichen Entpolitisierung entgegen zu wirken[20]. Die elektronische Demokratie könnte dazu beitragen, politisches Engagement – gerade für junge Leute – wieder attraktiver erscheinen lassen. In welchem Umfang dies tatsächlich realisiert werden kann, ist letztlich eine empirische Frage, die sich auf der Grundlage des derzeitigen Entwicklungs- und Forschungsstands noch nicht beantworten lässt.

6 Literatur

Böge, Wolfgang, 2001, Empirische Bestandsaufnahmen zur Partizipationsbereitschaft der Bürgerinnen und Bürger in den alten Bundesländern, Veranstaltungsdokumentation der Bundeszentrale für politische Bildung. http://www.bpb.de/veranstaltungen/458qp9 (11.8.03).

Bruckman, Amy S., 1994, Democracy in Cyberspace. Proceedings of the Conference on Directions and Implications of Advanced Computing (DIAC 94), Cambridge, MA, April 23-24.

Buchstein, Hubertus, 1996, Bittere Bytes. Cyberbürger und Demokratietheorie, Deutsche Zeitschrift für Philosophie 44/4: 583-607.

Cabinet Office, 2002, In the service of democracy. A consultation paper on a policy for electronic democracy. London. Cabinet Office der britischen Regierung. Online verfügbar: http://www.cabinet-office.gov.uk/servicefirst/2000/consult/code/ConsultationCode.htm (17.8.03).

Coleman, Stephen; Gøtze, John, 2001, Bowling Together: Online Public Engagement in Policy Deliberation. London. The Hansard Society.

Dahrendorf, Ralf, 2003, Demokratie mit dem Volk verbinden. Süddeutsche Zeitung vom 25. 5. 2003.

Dutton, William H., 1996, Network Rules of Order: Regulating Speech in Public Electronic Fora, Media, Culture & Society 18: 269-290.

„e-Partizipation“(Titel-Thema), 2003, Kommune21,e-Government, Internet und Informationstechnik, 9/2003 S.18-29

Traunmüller, Roland (Ed.), 2003, Electronic Government. Second International Conference, EGOV 2003, Prague, Czech Republik, September 2003. Proceedings. Berlin, Heidelberg

Florian, Michael; Rolf Luehrs; Malte Lehmann-Jessen, 1999, The Future of Security and Risks in Telecommunication – Expectations of Experts (TeleDelphi). In: *G. Müller* und *K.*

[19] So sind etwa 80% der 14-29 Jährigen Online; 59% der 14-19 Jährigen nutzen mindestens einmal die Woche Diskussionsforen, Chats oder Newsgroups (vgl. van Einerem et al. 2002: 348, 355).
[20] Vgl. auch Dahrendorf 2003.

Rannenberg (Hg.): Multilateral Security in Communications. Bd. 3. München, Reading, MA: Addison-Wesley-Longman.

Freie und Hansestadt Hamburg, 2002, Leitbild: Metropole Hamburg - Wachsende Stadt. Senatsdrucksache vom 11.07.2002. Hamburg: Staatliche Pressestelle. Online verfügbar: http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/senat/reden-und-dokumente/ (17.7.2003).

Gordon, Thomas F.; Gernot Richter, 2002, Discourse Support Systems for Deliberative Democracy. S. 248-255 in: *Roland Traunmüller* und *Klaus Lenk* (Hg.): eGovernment: State of the Art and Perspectives (EGOV02). Berlin/Heidelberg/New York. Springer-Verlag.

Gore, Al, 1994, Forging a new Athenian Age of democracy, Intermedia 22: 4-7.

Grossman, Lawrence K., 1996, The Electronic Republic: Reshaping Democracy in the Information Age. New York. Penguin.

Habermas, Jürgen, 1996, Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie, Frankfurt a.M.

Haerpfer, Christian; Claire Wallace; Reingard Spannring, 2002, Young people and politics in Eastern and Western Europe. Vienna. Institute for Advanced Studies.

Hauben, Michael; Ronda Hauben, 1997, On the History and Impact of Usenet and the Internet, IEEE Computer Society.

Hoecker, Beate, 2002, Mehr Demokratie via Internet? Die Potenziale der digitalen Technik auf dem empirischen Prüfstand, Aus Politik und Zeitgeschichte, B39-40: 37-45.

Hohberg, Birgit; Rolf Luehrs, 2003, Offline Online Inline. Zur Strukturierung Internetvermittelter Diskurse. In: *Oliver Märker* und *Matthias Trenel* (eds.): Online-Mediation. Neue Medien in der Konfliktvermittlung - mit Beispielen aus Politik und Wirtschaft. Edition Sigma, Berlin

Karger, P. ; K. Ahrens, 2003, Online-Foren in der Bundesverwaltung. In: *Bundesminister des Innern* (Hg.): Schriftenreihe der Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für Informationstechnik in der Bundesverwaltung im Bundesministerium des Innern, Band 58. Berlin.

Leggewie, Claus; Christoph Bieber, 2001, Interaktive Demokratie. Politische Online-Kommunikation und digitale Politikprozesse, Aus Politik und Zeitgeschichte B41/42 vom 05./12. 10. 2001, S. 37-45.

Levine, Peter, 2002, Can the Internet Rescue Democracy? Toward an On-line Commons. S. 121-137 in: *Ronald Hayduk* und *Kevin Mattson* (Hg.): Democracy's Moment: Reforming the American Political System for the 21st Century. Lanham. Rowman & Littlefield.

Luehrs, Rolf; Thomas Malsch; Klaus Voss, 2001, Internet, Discourses and Democracy. S. 67-74 in: *T. Terano et al.* (Hg.): New Frontiers in Artificial Intelligence. Joint JSAI 2001 Workshop Post-Proceedings. Berlin/Heidelberg/New York. Springer-Verlag.

Märker, Oliver; Matthias Trénel, 2003, Online-Mediation. Konfliktvermittlung in neuem Kleid - eine Einführung. In: *Oliver Märker* und *Matthias Trénel* (eds.): Online-Mediation. Neue Medien in der Konfliktvermittlung - mit Beispielen aus Politik und Wirtschaft. Edition Sigma, Berlin, p. 7 - 20

McKinsey, 2001, Hamburg Vision 2020. Vom nationalen Zentrum zur europäischen Metropole. Hamburg.

Mitterhuber, Renate, 2003, Hamburgs Bürger entwickeln im Internet Ideen für die wachsende Stadt. Erfahrungen mit E-Partizipation im Jahr 2002, in: Österreichische Computergesellschaft (Hrsg.), Sammelband "E-Democracy: Technologie, Recht und Politik“, Graz

Nonnecke, Blair; Preece, Jenny, 2003, Silent Participants: Getting to Know Lurkers Better. S. 110-132 in: *Danyel Fisher* und *Christopher Lueg* (Hg.): From Usenet to CoWebs. Interacting with Social Information Spaces. London. Springer-Verlag.

Parvez, Zahi, 2003, Local Democracy Shaping e-Democracy in: *Roland Traunmüller* (Ed.): Electronic Government. Second International Conference, EGOV 2003, Prague, Czech Republik, September 2003. Proceedings. Berlin, Heidelberg. S. 63-68

Peters, Bernhard, 1994, Der Sinn von Öffentlichkeit. In: *Friedhelm Neidhardt* (Hg.): Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen. Sonderheft 34, KZfSS, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 42-76.

Pötschke, Manuela, 2002, Methodische Überlegungen zu Inhaltsanalysen von Mailinglisten. kommunikation@gesellschaft 3/4. Online verfügbar: http://www.uni-frankfurt.de/fb03/K.G/B4_2002_Poetschke.pdf (17.7.03).

Rafaeli, Sheizaf, 1988, Interactivity: From New Media to Communication. S. 110-134 in: *R.P. Hawkins; J.M. Wiemann* und *S. Pingree* (Hg.): Advancing Communication Science: Merging Mass and Interpersonal Processes. Newbury Park: Sage.

Rossi, Peter H.; James D. Wright, (Hg.), 1985, Handbook of Survey Research. Orlando.

Sallis, Philip J.; Diana A. Kassabova, 1998, Usenet newsgroups' profile analysis, utilising standard and non-standard statistical methods, Journal of Information Science 24/2: 97-104.

Sassi, Sinikka, 1997, The Internet and the Art of Conducting Politics: Considerations of Theory and Action, Communications 22/4: 451-469.

Schmidt, Jan, 2003, Die deutschen Bürgernetze und der virtuelle lokale Raum. kommunikation@gesellschaft 3/4. Online verfügbar:

http://www.soz.uni-frankfurt.de/K.G/B4_2003_Schmidt.pdf (3.12.03).

Schönberger, Klaus, 2000, Internet und Netzkommunikation im sozialen Nahbereich. Anmerkungen zum langen Arm des 'real life', forum medienethik 2/2000: Netzwelten, Menschenwelten, Lebenswelten. Kommunikationskultur im Zeichen von Multimedia, S. 33-42.: URL: http://max.lui.uni-tuebingen.de/fp/medienethik.pdf

Smith, Marc, 1999, Invisible crowds in cyberspace. Mapping the social structure of the Usenet. S. 195-219 in: *Marc Smith* (Hg.): Communities in Cyberspace. London.

Statistisches Bundesamt (Hg), 2002, Datenreport 2002. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland. Zweite, aktualisierte Auflage 2003. Bonn.

Stegbauer, Christian; Alexander Rausch, 1999, Ungleichheit in virtuellen Gemeinschaften, Soziale Welt 50/1: 93-110.

Stegbauer, Christian; Alexander Rausch, 2001, Die schweigende Mehrheit - "Lurker" in internetbasierten Diskussionsforen, Zeitschrift für Soziologie 30/1: 57-64.

Sunstein, Cass, 2001, Republic.com. Princeton. Princeton University Press.

Susskind, Lawrence; Jeffrey L. Cruikshank, 1989, Breaking the Impasse. Consensual Approaches to Resolving Public Disputes. New York. Perseus.

TNS Emnid, 2002, (N) Onliner Atlas 2002. Eine Topographie des digitalen Grabens durch Deutschland, Hamburg. Online verfügbar: http://www.emind.emnid.de/downloads/studien/200212101Atlas2002.pdf (17.8.03).

Tsagarousianou, Roza, 1999, Electronic Democracy: Rhetoric and Reality, Communications 24: 189-208.

van Eimeren, Birgit; Heinz Gerhard; Beate Frees, 2002, ARD/ZDF-Online-Studie 2002. Entwicklung der Onlinenutzung in Deutschland: Mehr Routine, weniger Entdeckfreude, Media-Perspektiven 8/2002: 346-362.

von Lucke, Jörn; Heinrich Reinermann, 2000, Speyerer Definition von Electronic Government. Ergebnisse des Forschungsprojektes Regieren und Verwalten im Informationszeitalter. Online verfügbar: http://foev.dhv-speyer.de/ruvii (11.9.03)

Welz, Hans-Georg, 2002, Politische Öffentlichkeit und Kommunikation im Internet, Aus Politik und Zeitgeschichte, B39-40: 3-11.

Westen, Tracy, 1998, Can Technology Save Democracy? National Civic Review 87/1.

Whittaker, Steve et al., 1998, The dynamics of mass interaction. S. 257 – 264 in: *S. Poltrock* und *J. Grudin* (Hg.): Proceedings of the 1998 ACM Conference on Computer Supported Cooperative Work. New York.

Zilleßen, Horst, 1998, Mediation – Kooperatives Konfliktmanagement in der Umweltpolitik. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Kontakt zu den Autoren:

TUHH Technologie GmbH/ Technische Universität Hamburg-Harburg, Arbeitsbereich Technikbewertung und Technikgestaltung

Rolf Lührs (luehrs@tutech.de)

Steffen Albrecht (steffen.Albrecht@tu-harburg.de)

Birgit Hohberg (b.hohberg@tu-harburg.de)

Maren Lübcke (maren.luebcke@tu-harburg.de)