

Frank Kuhn

Elektronische Partizipation

# Forschung Politik

Frank Kuhn

# Elektronische Partizipation

Digitale Möglichkeiten –  
Erklärungsfaktoren –  
Instrumente



**VS VERLAG FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN**

Bibliografische Information Der Deutschen Nationalbibliothek  
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der  
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über  
<<http://dnb.d-nb.de>> abrufbar.

1. Auflage August 2006

Alle Rechte vorbehalten

© VS Verlag für Sozialwissenschaften | GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden 2006

Lektorat: Monika Mülhausen

Der VS Verlag für Sozialwissenschaften ist ein Unternehmen von Springer Science+Business Media.  
[www.vs-verlag.de](http://www.vs-verlag.de)



Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Umschlaggestaltung: KünkelLopka Medienentwicklung, Heidelberg

Druck und buchbinderische Verarbeitung: Krips b.v., Meppel

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Printed in the Netherlands

ISBN-10 3-531-15048-0

ISBN-13 978-3-531-15048-2

**Meinen Eltern,  
die mir alles erst möglich machten.**

# Inhalt

Verzeichnis der Tabellen .....	13
Verzeichnis der Abbildungen .....	15
Verzeichnis der Abkürzungen .....	17
Vorwort .....	19
Zusammenfassung .....	21
Abstract .....	23
<b>Einleitung</b> .....	<b>25</b>
1 Fragestellungen .....	25
2 Politische Partizipation .....	26
3 E-Partizipation .....	30
4 Integration von politischer Partizipation und E-Partizipation .....	32
5 Angebotsseite der E-Partizipation .....	35
6 Politische Eliten und E-Partizipation .....	38
7 Kommunale E-Partizipation in Baden-Württemberg .....	40
8 Aufbau der Arbeit .....	40
8.1 Forschungsstand .....	41
8.2 Empirie .....	43
<b>Erster Teil: Der Forschungsstand</b> .....	<b>47</b>
1 Konventionelle E-Partizipation .....	50
1.1 Internetwahlen .....	51
1.1.1 Definition und Abgrenzung .....	51
1.1.2 Vorteile und Perspektiven .....	52

1.1.3	Schwierigkeiten und Problemlagen .....	53
1.1.3.1	Verfassungsrechtliche Probleme.....	54
1.1.3.2	Sicherheit und Technik .....	55
1.1.3.3	Demokratiethoretische Aspekte .....	58
1.1.4	Internetwahl-Projekte.....	61
1.1.4.1	Internetwahl-Projekte national.....	61
1.1.4.2	Internetwahlprojekte international.....	62
1.1.5	Zusammenfassung der Ergebnisse.....	67
1.2	E-Partizipation in Parteien .....	69
1.2.1	Definition und Abgrenzung .....	70
1.2.2	E-Partizipation in Parteien national.....	70
1.2.3	E-Partizipation in Parteien international.....	72
1.2.3.1	Dänemark.....	72
1.2.3.2	Großbritannien .....	73
1.2.3.3	Niederlande .....	73
1.2.3.4	Internationaler Vergleich .....	74
1.2.4	Zusammenfassung der Ergebnisse.....	74
1.2	Zusammenfassung der Ergebnisse – konventionelle E-Partizipation... 76	
2	Unkonventionelle E-Partizipation.....	77
2.1	Gruppenarbeit im Internet.....	78
2.1.1	Definition und Abgrenzung .....	78
2.1.2	Gruppenarbeit per Internet national.....	79
2.1.3	Gruppenarbeit per Internet international.....	80
2.1.4	Zusammenfassung der Ergebnisse.....	81
2.2	Protestbewegung im Internet .....	82
2.2.1	Definition und Abgrenzung .....	82
2.2.2	Politischer Protest national .....	82
2.2.3	Politischer Protest international .....	84
2.2.4	Zusammenfassung der Ergebnisse.....	85
2.3	Zusammenfassung der Ergebnisse – unkonventionelle E-Partizipation .....	86
3	Fazit zu konventioneller und unkonventioneller E-Partizipation .....	86
4	Kommunale E-Partizipation .....	88

4.1	Definition und Abgrenzung .....	88
4.2	Nationale Ebene .....	88
4.2.1	Region Stuttgart .....	89
4.2.2	Deutsche Städte über 50.000 Einwohner .....	91
4.2.3	Deutsche Städte über 100.000 Einwohner .....	93
4.2.4	Media@Komm - Teil 1 .....	96
4.2.5	Media@Komm – Teil 2 .....	98
4.2.6	Fallstudie Osnabrück .....	101
4.2.7	Deutsche Städte über 200.000 Einwohner .....	103
4.3	Internationale Ebene .....	105
4.3.1	Kalifornische Kommunen .....	105
4.3.2	Seattle und Santa Monica .....	107
4.3.3	Seattle, Hamburg und Lewisham .....	110
4.4	Zusammenfassung der Ergebnisse .....	112
4.5	Konsequenzen für die eigene Arbeit .....	115

**Zweiter Teil: Die empirische Analyse digitaler Partizipationsmöglichkeiten im Rahmen von kommunalen Websites in Baden-Württemberg und potentieller Einflussfaktoren .....** 121

1	Forschungsdesign .....	121
1.1	Forschungsfeld .....	121
1.2	Auswahl der Fälle .....	122
1.3	Repräsentativität der Fälle .....	125
2	Digitale Partizipationsmöglichkeiten .....	126
2.1	Messung digitaler Partizipationsmöglichkeiten .....	126
2.1.1	Information über das lokale politische System .....	130
2.1.2	Kommunikation im lokalen politischen System .....	132
2.1.3	Benutzerfreundlichkeit kommunaler Websites .....	133
2.1.4	Zeitraum, Dauer und Grenzen der Online-Inhaltsanalyse .....	134
2.2	Ergebnisse .....	135
2.2.1	Information über das lokale politische System .....	136
2.2.2	Kommunikation im lokalen politischen System .....	142
2.2.3	Information vs. Kommunikation .....	150
2.2.4	E-Partizipationsmöglichkeiten .....	153
2.2.5	Benutzerfreundlichkeit kommunaler Websites .....	156
2.2.6	Zusammenfassung der Ergebnisse .....	159

3	Einstellungen kommunaler Führungskräfte.....	160
3.1	Messung der Einstellungen.....	162
3.1.1	Zielgruppe der Befragung.....	162
3.1.2	Auswahl des Befragungstyps.....	163
3.1.3	Online-Befragungssystem.....	164
3.1.4	Befragungsdesign.....	164
3.2	Ergebnisse.....	166
3.2.1	Rücklauf.....	166
3.2.2	Datenstruktur.....	169
3.2.3	Analysestrategie.....	174
3.2.4	Internetaffinität.....	175
3.2.5	Elektronische Bürgerbeteiligung.....	176
3.2.6	Etablierte Formen der Bürgerbeteiligung.....	180
3.2.7	Medienkompetenz/nutzung.....	185
3.2.8	Inhaltliche Prioritäten der Entscheider.....	187
3.2.9	Internetwissen.....	190
3.2.10	Zusammenfassung der Ergebnisse.....	191
4	Determinanten der Einstellungen zu E-Partizipation.....	193
5	Andere potentielle Einflussfaktoren.....	199
5.1	Finanzausgaben.....	200
5.2	Internetzugang der Verwaltung.....	201
5.3	Internetkompetenz der Verwaltungsmitarbeiter.....	203
5.4	Strategie.....	205
5.5	Bearbeitungsrichtlinien für Internetkommunikation.....	206
5.6	Projektteilnahme.....	207
5.7	Zusammenfassung der Ergebnisse.....	208
6	Einfluss von Einstellungen und anderen Einflussfaktoren auf die Ausgestaltung digitaler Partizipationsinstrumente.....	209
6.1	Einstellungen der kommunalen Räte.....	210
6.2	Einstellungen der Verwaltungsspitzen.....	211
6.3	Einstellungen kommunaler Führungskräfte und die Ausgestaltung digitaler Beteiligungsangebote – eine Zwischenbilanz.....	212
6.4	Andere potentielle Einflussfaktoren.....	213
6.5	Erklärung der Ausgestaltung kommunaler E-Partizipationsangebote.....	216

---

<b>Dritter Teil: Zusammenfassung und Diskussion</b> .....	219
1 Zusammenfassung der Ergebnisse und Einordnung in den Forschungsstand.....	219
2 Empfehlungen für künftige E-Partizipationsforschung.....	222
3 Ausblick .....	225
<b>Literatur</b> .....	229
<b>Anhang</b> .....	239

## Verzeichnis der Tabellen

<i>Tabelle 1:</i>	Empirische Arbeiten zur E-Partizipation nach Hauptthemenbereichen.....	50
<i>Tabelle 2:</i>	Risikomatrix bei Online-Wahlen.....	57
<i>Tabelle 3:</i>	Internetspezifische Kommunikations- und Vernetzungsmöglichkeiten auf kommunalen Websites in Kalifornien .....	106
<i>Tabelle 4:</i>	Stichprobe der Untersuchung .....	124
<i>Tabelle 5:</i>	Digitale Information über das lokale politische System nach Kategorien.....	137
<i>Tabelle 6:</i>	Digitale Information über das lokale politische System nach Kommunen .....	140
<i>Tabelle 7:</i>	Spitzengruppe in der Dimension digitale Information über das lokale politische System .....	141
<i>Tabelle 8:</i>	Digitale Kommunikation im lokalen politischen System nach Kategorien.....	144
<i>Tabelle 9:</i>	Digitale Kommunikation im lokalen politischen System nach Kommunen .....	147
<i>Tabelle 10:</i>	Spitzengruppe in der Dimension digitale Kommunikation im lokalen politischen System .....	149
<i>Tabelle 11:</i>	E-Partizipationsmöglichkeiten der Kommunen .....	154
<i>Tabelle 12:</i>	Spitzengruppe E-Partizipationsmöglichkeiten .....	156
<i>Tabelle 13:</i>	Benutzerfreundlichkeit auf kommunalen Websites .....	158
<i>Tabelle 14:</i>	Spitzengruppe der benutzerfreundlichsten Websites .....	158
<i>Tabelle 15:</i>	Vergleich der Spitzengruppen nach inhaltsanalytischen Dimensionen.....	159
<i>Tabelle 16:</i>	Teilnehmer und Rücklauf der Befragung .....	167
<i>Tabelle 17:</i>	Rücklauf nach Funktionen in der Kommune .....	168
<i>Tabelle 18:</i>	Faktorenanalyse – Mustermatrix Einstellungen .....	170
<i>Tabelle 19:</i>	Faktorenanalyse – Mustermatrix Prioritäten der kommunalen Elite .....	171
<i>Tabelle 20:</i>	Internetaffinität kommunaler Führungskräfte (Angaben in %) .....	175
<i>Tabelle 21:</i>	Einstellungen kommunaler Führungskräfte zu digitalen Formen der Bürgerbeteiligung (Angaben in %) .....	176

<i>Tabelle 22:</i>	Einstellungen kommunaler Führungskräfte zu digitalen Formen der Bürgerbeteiligung nach Kommunen.....	179
<i>Tabelle 23:</i>	Einstellungen kommunaler Führungskräfte zu etablierten Formen der Bürgerbeteiligung (Angaben in %) .....	181
<i>Tabelle 24:</i>	Einstellungen kommunaler Führungskräfte zu etablierten Formen der Bürgerbeteiligung nach Kommunen.....	184
<i>Tabelle 25:</i>	Medienkompetenz/nutzung kommunaler Führungskräfte (Angaben in %) .....	185
<i>Tabelle 26:</i>	Medienkompetenz/nutzung kommunaler Führungskräfte nach Kommunen .....	186
<i>Tabelle 27:</i>	Prioritäten kommunaler Führungskräfte bei Internetinhalten (Angaben in %).....	188
<i>Tabelle 28:</i>	Gruppierte Prioritäten kommunaler Führungskräfte bei Internetinhalten (Angaben in %).....	189
<i>Tabelle 29:</i>	Internetwissen kommunaler Führungskräfte (Angaben in %) .....	191
<i>Tabelle 30:</i>	Mittelwert-Indizes der Einstellungen kommunaler Entscheider .....	192
<i>Tabelle 31:</i>	Zusammenhänge zwischen Erklärungsvariablen und Einstellungen zu E-Partizipation.....	195
<i>Tabelle 32:</i>	Einflüsse auf die Einstellungen kommunaler Räte zu E-Partizipation.....	196
<i>Tabelle 33:</i>	Einflüsse auf die Einstellungen kommunaler Verwaltungsspitzen zu E-Partizipation .....	198
<i>Tabelle 34:</i>	Kommunale Finanzinvestitionen für das Internetangebot.....	200
<i>Tabelle 35:</i>	Verfügbarkeit von E-Mail- und WWW-Zugängen in der Verwaltung.....	202
<i>Tabelle 36:</i>	Medienkompetenz der Verwaltungsmitarbeiter .....	204
<i>Tabelle 37:</i>	Schriftliches Internetkonzept.....	205
<i>Tabelle 38:</i>	Schriftliche Bearbeitungsrichtlinien.....	206
<i>Tabelle 39:</i>	Teilnahme an einem Projekt zum Thema Kommune und Internet .....	207
<i>Tabelle 40:</i>	Einfluss von Einstellungen kommunaler Verwaltungsspitzen auf das E-Partizipationsangebot.....	211
<i>Tabelle 41:</i>	Zusammenhänge zwischen potentiellen Einflussfaktoren und dem E-Partizipationsangebot .....	214
<i>Tabelle 42:</i>	Einfluss von Einstellungen kommunaler Verwaltungsspitzen und weiteren Erklärungsfaktoren auf das E-Partizipationsangebot.....	216

# Verzeichnis der Abbildungen

<i>Abbildung 1:</i>	Erklärungsmodell internetvermittelter, politischer Bürgerbeteiligung.....	33
<i>Abbildung 2:</i>	Einflussfaktoren auf die Angebotsseite der E-Partizipation....	38
<i>Abbildung 3:</i>	Die zentrale Rolle der politischen Führung.....	39
<i>Abbildung 4:</i>	Relevante Variablen und die Methoden der Erhebung .....	44
<i>Abbildung 5:</i>	Erweitertes Modell zur Erklärung kommunaler E-Partizipationsangebote.....	119
<i>Abbildung 6:</i>	Dimensionen und Kategorien der Inhaltsanalyse .....	129
<i>Abbildung 7:</i>	Ausgestaltung digitaler Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten im lokalen politischen System in den getesteten Kommunen .....	151
<i>Abbildung 8:</i>	Durch Faktorenanalyse modifiziertes Erklärungsmodell.....	173
<i>Abbildung 9:</i>	Weiter modifiziertes Erklärungsmodell .....	215
<i>Abbildung 10:</i>	Modell zur Erklärung von Ausgestaltungsunterschieden bei kommunalen Bürgerbeteiligungsangeboten.....	217

# **Verzeichnis der Abkürzungen**

CMS = Content Management System

DIFU = Deutsches Institut für Urbanistik

IuK = Informations- und Kommunikationstechnologien

NPM = New Public Management

NGO = Non-Governmental Organization

OPST = Online Panel Site Tool

# Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2005/2006 von der Fakultät für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Stuttgart als Dissertation angenommen. Zunächst möchte ich meinen Eltern danken – ohne sie wäre diese Dissertation nicht zu Stande gekommen! Als Erstbetreuer begleitete die Arbeit Prof. Dr. Oscar Gabriel von Beginn an, wofür ich ihm besonders danken möchte. Weiterhin bedanke ich mich bei Prof. Dr. Frank Brettschneider, der nicht nur die Funktion des Zweitberichters übernahm, sondern auch die Zeit fand, Teilstücke der Arbeit stets aufmunternd und konstruktiv zu kommentieren. Neben meinen akademischen Lehrern möchte ich außerdem die Unterstützung des Internationalen Zentrums für Kultur- und Technikforschung (IZKT) dankend erwähnen, welches mich mit einem durch die DaimlerChrysler AG geförderten Stipendium unterstützt hat.

Für die Inspiration zu dieser Arbeit und die Ermutigung zu deren Umsetzung danke ich Dr. Thomas Biebricher von der University of Florida und Werner Schweizer. Für die Hilfe und Beratung bei jeweils verschiedenen Einzelaspekten der Arbeit bedanke ich mich bei Harald Burkhardt vom Gemeindetag Baden-Württemberg, Franz Schöner von emax24, Dieter Albert von der Internetagentur Points Stuttgart, Peter Hofelich von der IBM Deutschland, Prof. Dr. Henk Dekker von der Universität Leiden, Dr. Marcel Boogers von der Universität Tilburg und Dr. Juliet A. Musso von der School of Policy, Planning, and Development der University of Southern California.

Entscheidenden Anteil an der Fertigstellung dieser Arbeit hat Kathrin Silber, die meine Idee zur Doktorarbeit fast von Anfang an kannte, bei der Weiterentwicklung half und mich bei der Überwindung fachlicher und anderer Hürden stets unterstützt hat. Weiterhin danke ich Margarete Jozefiak, Alexandra Moessner, Dr. Melanie Walter-Rogg, Dr. Angelika Vetter, Bettina Oeding und Ingrid Schulz aus der Abteilung Politische Systeme und Politische Soziologie des Instituts für Sozialwissenschaften der Universität Stuttgart. Schließlich gilt mein besonderer Dank Sandra Moser, die mir in der Endphase des Projekts sehr geholfen hat. Alle oben genannten Personen haben zum Gelingen meines Forschungsvorhabens beigetragen, dessen Befunde nachfolgend präsentiert werden.

*Frank Kuhn*

## Zusammenfassung

Welche Faktoren beeinflussen die Quantität und Qualität von elektronischen Bürgerbeteiligungsmöglichkeiten im Rahmen kommunaler Websites in Baden-Württemberg? Inwiefern wirken sich Einstellungen der kommunalen Entscheidungsträger aus? Wodurch werden deren Einstellungen zu E-Partizipation beeinflusst? Welchen Einfluss haben andere Aspekte wie beispielsweise Strategie oder Kommunengröße auf das digitale Angebot? Das sind die zentralen Forschungsfragen dieser Studie. Um diese Fragen zu beantworten, erfolgt zunächst die Definition des Begriffs E-Partizipation und dessen Integration in den Kontext bisheriger sozialwissenschaftlicher Partizipationsforschung. Aus diesem Zusammenhang ist auch das grundlegende theoretische Modell der vorliegenden Arbeit entnommen, welches das Zustandekommen von politischer Partizipation einerseits durch die Ausgestaltung der Nachfrage nach politischer Teilhabe durch den Bürger, andererseits durch die Qualität des vom politischen System bereit gestellten Teilhabeangebots zu erklären versucht. Das Angebot-Nachfrage-Modell schließt dabei Erklärungsfaktoren für die Ausgestaltung beider Seiten ein. Dieses theoretische Konzept wird um e-spezifische Einflussfaktoren auf beiden Seiten erweitert und dadurch für die Analyse von E-Partizipation adaptiert. Im Anschluss wird die Notwendigkeit zur Fokussierung der Studie auf die Angebotsseite durch Forschungsdefizite und das frühe Entwicklungsstadium digitaler Teilhabeangebote begründet. Weiterhin wird die wichtige Rolle politischer Eliten bei der Umsetzung technischer Innovationen erläutert. Ein besonderer Schwerpunkt der vorliegenden Arbeit liegt daher auf der Messung und Analyse von Einstellungen politischer Entscheidungsträger hinsichtlich digitaler Partizipationsmöglichkeiten für die Bevölkerung. Die kommunale Ebene wird im Rahmen der politikwissenschaftlichen Diskussion häufig als „Trainingsfeld der Demokratie“ bezeichnet. Bürger können hier Erfahrungen mit politischer Teilhabe machen, die ihnen u.a. politisches Selbstvertrauen vermitteln und sie damit für die Auseinandersetzung mit der nationalen Politik ebene rüsten. Davon wird abgeleitet, dass deshalb gerade die kommunale Ebene dazu geeignet sein dürfte, die Implementierung neuer Innovationen an der Schnittstelle von Politik und Technik empirisch zu untersuchen. Als Grundgesamtheit der Analyse wird Baden-Württemberg ausgewählt, um institutionelle Arrangements konstant zu halten und damit die Einflusswirkung der verbleibenden Erklärungsfaktoren im Modell isoliert untersuchen zu können.

Die vorliegende Arbeit besteht aus drei Teilen: einem theoretischen Teil, einem empirischen Teil sowie einem dritten Teil, der die Ergebnisse zusammenfasst und in den Stand der E-Partizipationsforschung einordnet. Im theoretischen Teil erfolgt die systematische Darstellung des Forschungsstands zu E-Partizipation, welche in der bisherigen Forschungsliteratur fehlt. Im empirischen Teil der Arbeit werden 38 kommunale Websites in Baden-Württemberg durch eine Online-Inhaltsanalyse untersucht und die Einstellungen der jeweiligen Gemeinderatsmitglieder und Verwaltungsspitzen durch eine schriftliche Befragung erhoben. Die Datenerhebung fand zwischen dem 01.10. und 16.11.2004 statt. Durch die statistische Datenanalyse konnten folgende zentrale Ergebnisse ermittelt werden: Nur die Einstellungen der kommunalen Verwaltungsspitzen zu E-Partizipation beeinflussen die Ausgestaltung digitaler Partizipationsmöglichkeiten. Diese und das Vorhandensein bzw. Fehlen einer schriftlich fixierten Strategie, welche übergeordnete Ziele bei der Entwicklung des digitalen Angebots festlegt, erklären die unterschiedliche Ausgestaltung des E-Partizipationsangebots zu 36%. Daraus folgt, dass die wichtigsten Akteure für die Ausgestaltung digitaler Partizipationsmöglichkeiten in den untersuchten Kommunen aus der Verwaltung kommen. Die Einstellungen des kommunalen Rats haben keine Bedeutung für die Qualität der E-Partizipationsangebote. Beeinflusst werden die Einstellungen zu E-Partizipation sowohl bei Räten als auch bei der Verwaltung von deren Mediennutzung und ihren Einstellungen zu etablierten Formen politischer Partizipation. Außerdem hat bei Räten das Internetwissen und bei der Verwaltung die Ausgestaltung des Internetangebots einen Einfluss auf die zentrale Einstellungsdimension. Die Kommunengröße beeinflusst das kommunale E-Partizipationsangebot nicht. So gibt es in der Stichprobe große und kleine Kommunen, die gute Beteiligungsmöglichkeiten im Netz bieten. Der Prädiktor Internet-Strategie leistet mit 27% die größte eigenständige Varianzaufklärung hinsichtlich kommunaler E-Partizipationsstrukturen. Daher muss dieser Aspekt bei der Weiterentwicklung von E-Partizipationsangeboten neben den Einstellungen der Verwaltung zu E-Partizipation berücksichtigt werden. Weiterhin liegen bei den geprüften Angeboten große qualitative Unterschiede vor. Durchschnittlich bieten die untersuchten kommunalen Websites nur knapp die Hälfte der im Idealmodell entworfenen Partizipationsmöglichkeiten. Dabei halten diese mehr Informations- als Kommunikationsmöglichkeiten vor. Im dritten Teil werden die wesentlichen Befunde diskutiert und in den Stand der E-Partizipationsforschung eingeordnet.

## Abstract

Which factors influence the quantity and quality of e-participation tools on municipal websites in Baden-Württemberg? Do political attitudes of the local elite have an impact? Which determinants explain their attitudes towards e-participation? Do other aspects like strategy or the size of the municipality matter? These are the main research questions, which are dealt with in this study. In order to answer these questions, the term e-participation is defined and integrated into the framework of existing political participation research. The underlying theoretical concept for this book is also derived from that context. According to the participation model of supply and demand, political participation can be explained by the demand for e-participation introduced by the citizen, as well as by the supply of e-participation opportunities presented by the political system. The model of supply and demand also includes explanatory factors that are supposed to account for the degree of both aspects. For the analysis of e-participation, this theoretical concept is enhanced by e-specific factors such as media use or access. Subsequently, it is argued that due to the early stage of e-participation development and substantial research deficits, it makes sense to focus empirical analysis on the supply side of e-participation. Moreover, the vital role of political elites with respect to the implementation of innovation is illustrated. Thus, in this study a specific emphasis is put on the measurement and analysis of political attitudes that refer to the digital participation of the citizen. In political science, the local level is often described as a „training field“ of democracy suggesting that citizens can gain experience within the local political system and therefore develop political self-confidence which might help them getting involved on other political levels. Hence, the local level seems adequate to study the implementation of e-participation. The empirical analysis is limited to the federal state of Baden-Württemberg, Germany. This limitation was decided upon to isolate the most relevant explanatory factors for this study by ruling out diverging institutional arrangements.

This study is comprised of three major parts: a theoretical part, an empirical part and a discussion part where all major results are summarized and discussed. In the theoretical part, existing e-participation research literature is presented systematically which has not been achieved in prior studies. Examining empirical research on e-participation helps to gain more solid insights on the state of the art with respect to content and methodology, which are subsequently used to refine the research design, laid out in the beginning of this study. In the empirical

part, content analysis is used to scrutinize 38 municipal websites in Baden-Württemberg. In addition, a standardized online survey is employed to measure the political attitudes of local council members and administration leaders. Data collection took place from October 10 to November 11 in 2004. Data analysis led to the following major results:

Only the attitudes of the local administration leaders towards e-participation have an impact on the quality of digital participation opportunities. Those attitudes and the existence (or lack) of a strategy paper, outlining major goals with respect to web development explain 36% of the diversity among e-participation instruments in the examined communities. Hence, one can derive that administrative leaders are the key actors when it comes to e-participation opportunities. The attitudes of local council members do not have an impact on e-participation structures. Moreover, the attitudes towards e-participation of council members and administrators alike depend on their media use and their attitudes towards common forms of political participation. In addition, council members' e-participation attitudes are also influenced by their internet knowledge. With the administration leaders, it is the state of the local e-participation tools that also influence their e-participation attitudes.

Another result of the macro analysis was that community size does not account for variance among e-participation opportunities. In the sample, there were large and small municipalities that had advanced e-participation tools in place. Existence of an overarching e-government strategy was the most powerful predictor explaining 27% of the variance among e-participation tools. Thus, attitudes of the administration on e-participation and strategy have to be taken into consideration when developing e-participation opportunities for the citizen. Furthermore, the municipal websites tested, differed immensely with respect to quality. On the average, local websites hosted only about one half of the e-participation elements asked for in the content analysis scheme. Besides, information opportunities are more advanced than communication options. Throughout the third part, all the major findings are summarized and integrated into the state of the art. Finally, suggestions for future e-participation research are introduced.

# Einleitung

## 1 Fragestellungen

"Immer mehr Deutsche zweifeln an der Demokratie", so lautet das zentrale Ergebnis einer umfassenden Wertestudie in der Bundesrepublik Deutschland aus dem Jahr 2005 (vgl. *Spiegel online 2005*). Dabei ist dieses Ergebnis keine Überraschung, denn in der Vergangenheit wurde periodisch aufbrechendes Misstrauen der Bürger gegenüber politischen Institutionen und Akteuren in einer ganzen Reihe von repräsentativen Umfragen gemessen (vgl. Gabriel 2002: 123). Aus politikwissenschaftlicher Perspektive lässt sich daraus die Annahme ableiten, dass zumindest Teile der Bevölkerung weiter reichende Beteiligungsmöglichkeiten für notwendig halten (vgl. u.a. Maier 2000). Es besteht die begründete Hoffnung, dass die stärkere Einbindung der Bürger besonders auf kommunaler Ebene, deren Akzeptanz von gewählten Vertretern und politischen Institutionen erhöht. Dies könnte durch die qualitative Verbesserung bestehender Partizipationsmöglichkeiten und auch der Etablierung neuer Informations- und Kommunikationskanäle zum politischen System erreicht werden.

Für diesen Zweck erscheinen das World Wide Web (WWW) und der E-Mail-Dienst geradezu prädestiniert. Große Hoffnungen wurden mit der partizipatorischen Nutzung der neuen Medien verknüpft und die möglichen Konsequenzen gleichermaßen intensiv wie spekulativ diskutiert. Besonders zu Beginn der Interneteuphorie beschäftigten sich nur wenige Beiträge auf empirischer Basis mit dem Thema E-Partizipation. Bestehende politikwissenschaftliche Konzepte wurden dabei weitgehend vernachlässigt und der besonderen Relevanz digitaler Partizipationsangebote wurde nur wenig Beachtung geschenkt. Die vorliegende Arbeit setzt an diesem Punkt an. Ihr Ziel ist es, die Angebotstruktur digitaler Partizipationsmöglichkeiten auf der kommunalen Ebene zu beschreiben und zu erklären. Dabei werden im Einzelnen folgende Fragen beantwortet:

1. Wie ist die E-Partizipation im Kontext bereits institutionalisierter Formen politischer Beteiligung zu integrieren?
2. Welche Instrumente zur elektronischen Beteiligung des Bürgers stehen im Rahmen kommunaler Websites bereits zur Verfügung?
3. Welche Rolle spielen die Einstellungen politischer Eliten beim Zustandekommen internetvermittelter, politischer Partizipation?
4. Wodurch werden deren Einstellungen zu E-Partizipation beeinflusst?
5. Welche kommunalen Führungskräfte sind für das E-Partizipationsangebot am wichtigsten?

Um die Ziele der vorliegenden Arbeit zu erreichen, wurde eine Online-Befragung von 1409 kommunalen Führungskräften aus 38 baden-württembergischen Kommunen durchgeführt. Komplementär wurden die entsprechenden kommunalen Websites mittels einer Online-Inhaltsanalyse analysiert. Das zentrale Erkenntnisinteresse liegt beim Zusammenhang zwischen den Einstellungen von kommunalen Eliten und der faktischen Ausgestaltung von E-Partizipation im Rahmen kommunaler Websites. Nicht von Bedeutung sind hier Schlagworte, wie E-Services oder E-Administration, welche die Nutzung von internetbasierten Technologien zur Effektivierung von Verwaltungsdienstleistungen bezeichnen (vgl. dazu meist unter dem Begriff E-Government u.v.a. Scheer/Kruppke/Heib 2003, Hill 2002, Mehlich 2002, Gisler/Spahni 2001). Zunächst ist die Relevanz politischer Bürgerbeteiligung zu begründen.

## 2 Politische Partizipation

Die Integration von E-Partizipation in den Gesamtkontext der politikwissenschaftlichen Partizipationsforschung ist eines der zentralen Ziele dieser Studie. Um dieses zu erreichen, muss zunächst das grundlegende Verständnis politischer Partizipation präzisiert werden. Man versteht darunter alle freiwilligen Aktivitäten von Privatpersonen mit dem Ziel, politische Sach- und Personalentscheidungen auf verschiedenen Ebenen des politischen Systems zu beeinflussen oder unmittelbar an derartigen Entscheidungen mitzuwirken (vgl. Barnes/Kaase et al. 1979: 42, Westle 1994: 160, auch Gabriel/Möbner 2002: 215). Ausgehend von dieser Definition ist die politische Teilhabe des Bürgers von anderen Arten der Beteiligung abzugrenzen (vgl. Gabriel 2002: 125). So weist die soziale Partizipation, wie beispielsweise die Mitgliedschaft im Sportverein, keine Politikorientierung auf. Andere politische Kommunikations- und Unterstützungshandlungen, wie etwa die Lektüre politischer Magazine, werden nicht mit der Absicht betrieben, Einfluss auf politische Entscheidungen zu nehmen. Letztlich unterscheidet sich das Handeln professioneller Politiker durch die fehlende Freiwilligkeit von der politischen Partizipation des Bürgers.

In westlichen repräsentativen Demokratien stehen dem Bürger heute vielfältige Beteiligungsformen zur Verfügung. Insbesondere während der so genannten „partizipatorischen Revolution“ (vgl. Dalton 2002, Inglehart 1997) in den 1960er und 70er Jahren entwickelten sich neue Formen der politischen Beteiligung, wie beispielsweise die Mitarbeit in Bürgerinitiativen oder die Teilnahme an Protestkundgebungen. Aktivitäten politischer Beteiligung lassen sich nach verschiedenen Aspekten kategorisieren (vgl. Kaase 1992: 147ff, West-Le 1994: 141ff): Erstens werden verfasste Beteiligungshandlungen, wie beispielsweise die Möglich-

keit zur Teilnahme an Wahlen von Arten der politischen Partizipation unterschieden, die nicht gesetzlich vorbestimmt sind, wie beispielsweise die Mitarbeit in Bürgerinitiativen. Zweitens werden legale Beteiligungsformen, wie friedlicher Protest im Rahmen einer angemeldeten Demonstration von gesetzwidrigen Akten der politischen Partizipation, wie beispielsweise einer Hausbesetzung unterschieden. Als drittes Unterscheidungsmerkmal wird häufig die Legitimität politischer Teilhabe herangezogen, welche auf die Bewertung der Rechtmäßigkeit verschiedener Beteiligungsformen durch die Bevölkerung abstellt.

Unabhängig von unterschiedlichen Arten der Einteilung politischer Partizipation, gibt es in der demokratiethoretischen Diskussion ein großes Maß an Übereinstimmung darüber, dass die politische Beteiligung der Bevölkerung eines der wesentlichen Merkmale demokratischer Ordnungsform darstellt (vgl. Dahl 1971: 5, Fuchs 1989: 156). Das demokratische Prinzip der Volkssouveränität, also der Herrschaft durch das Volk, legt eine solche Bewertung der politischen Bürgerbeteiligung nahe. Daher ist die Partizipation der Bürger an der Ausübung der Staatsgewalt in Deutschland auch im Grundgesetz (vgl. GG Art 20 Abs. 2) verankert.

Uneinigkeit besteht jedoch darüber, wie stark die Bürger sich am politischen Prozess beteiligen sollten. Die Vertreter einer realistischen bzw. elitistischen Demokratietheorie sehen die informierte Partizipation von politisch kompetenten Eliten als ideal für die Stabilität und Effektivität von repräsentativen Demokratien (vgl. Dye/Ziegler 1970, Huntington 1981). Wichtige Argumente hierfür sind eine angebliche Überforderung des politischen Systems durch zu viel Partizipation und vor allem die schwache politische Kompetenz der Bürger, die in ersten empirischen Studien der 1950er und 60er Jahre ermittelt wurde (vgl. Berelson/Lazarsfeld/McPhee 1954, Campell et al. 1960, Almond/Verba 1965). Im Gegensatz dazu halten Befürworter einer partizipativen Demokratietheorie eine ausgeprägte Orientierung aller Bürger an demokratischen Idealen wie Pluralismus oder Meinungsfreiheit und die politische Involvierung für notwendig, da die Bevölkerung andernfalls durch rücksichtslose Eliten korrumpiert werden könnte (vgl. Barber 2001: 261ff, zusammenfassend Dalton 2002: 14ff). Es handelt sich hier also um eine normative Diskussion, welche für die empirische Forschung nutzbar gemacht werden kann, indem man beispielsweise die Annahmen über Funktionen politischer Partizipation, wie beispielsweise den politischen Kompetenzerwerb, empirisch überprüft.

In der vorliegenden Arbeit sollen die digitalen Angebotsstrukturen zur politischen Beteiligung im Rahmen kommunaler Websites und deren Erklärungsfaktoren empirisch untersucht werden. Implizit wird dabei angenommen, dass eine große Auswahl von qualitativ guten Beteiligungsinstrumenten im Netz wünschenswert ist, da diese die Bedingungen für eine umfangreichere und qualitativ

bessere Bürgerbeteiligung im Internet schafft. D.h. der empirische Test erfolgt vor dem Hintergrund der partizipativen Demokratietheorie.

An dieser Stelle ließe sich allerdings einwenden, dass die normative Grundlage der Analyse nicht den realen Gegebenheiten entspricht. So ist seit langem durch empirische Studien gesichert, dass – abgesehen von der Teilnahme an politischen Wahlen – lediglich eine Minderheit der Bevölkerung in westlichen Demokratien politisch partizipiert (vgl. etwa Barnes/Kaase et al. 1979, Jennings/Van Deth et al. 1990, Parry/Moyser/Day 1992, Verba/Schlozman/Brady 1995). Rückt man einmal die Kontrollfunktion politischer Partizipation in den Fokus, so üben daher nur einige wenige Aktivisten die Kontrolle über die Regierenden aus. Dennoch sind westliche Demokratien funktionsfähig. Daraus lässt sich ableiten, dass für das Weiterbestehen der Demokratie offensichtlich ein Mehr bzw. eine qualitative Verbesserung nicht nötig ist. Dies wiederum wirft die Frage auf, ob das beschriebene Forschungsproblem überhaupt relevant ist? Demokratie kann offenkundig auch mit wenig Bürgerbeteiligung bestehen...

Genau hier liegt der zentrale Einwand gegen die beschriebene Position. Sicherlich kann die Demokratie mit geringem Beteiligungsumfang funktionieren. Erstens muss das aber nicht so sein und zweitens, stellt sich die Frage, zu welchem qualitativen Politikergebnis ein permanent niedriges Beteiligungsaufkommen führt. Nur weil wenig Bürgerpartizipation gemessen wird, muss dieser Befund nicht auch positiv bewertet werden. Vielmehr argumentieren Befürworter der partizipativen Demokratie das demokratische Ideal wenigstens anzustreben, auch wenn es sich in der Realität kaum umsetzen lässt und durch die neuen digitalen Möglichkeiten keine Bürger aktiviert werden können. Ein Fortschritt für die Bürgerbeteiligung und damit die Demokratie könnte nämlich auch darin bestehen, dass für ohnehin schon beteiligungsfreudige Bürger bessere Möglichkeiten zur Partizipation zur Verfügung stehen. Denn Befunde der Repräsentationsforschung zeigen (vgl. Gabriel 2002: 147f), dass sich die Einstellungen der politisch aktiven Bundesbürger nicht wesentlich von denen der passiven Bürger unterscheiden. Daraus folgt, dass die aktiven für die passiven Bürger eine Vermittlerfunktion übernehmen können. Auf das Forschungsproblem bezogen, bedeutet dies, dass die Ausdifferenzierung und qualitative Verbesserung digitaler Bürgerbeteiligungsmöglichkeiten damit auch den inaktiven Bürgern zu Gute kommt, obwohl sie es gar nicht nutzen. In diesem Zusammenhang empfahl Fritz Scharpf (1970) schon vor 35 Jahren, dass den Bürgern, die sich beteiligen wollen, dazu auch ausreichend Gelegenheit eingeräumt werden sollte. Soweit die Argumente für die Untersuchung von digitalen Beteiligungsmöglichkeiten vor dem Hintergrund der partizipativen Demokratietheorie.

Sowohl für Individuen als auch für das demokratische politische System insgesamt, werden der politischen Beteiligung der Regierten wichtige Funktio-

nen zugeschrieben. Je nach Zielsetzung des Bürgers dient die politische Partizipation auf der Individualebene zur Artikulation bzw. Durchsetzung von Eigeninteressen, zur Selbstverwirklichung, zur Anbindung an die politische Gemeinschaft durch das Gefühl erfolgreicher Mitwirkung an politischen Entscheidungen oder auch zum politischen Kompetenzerwerb (vgl. Parry/Moyser/Day 1992).

Zu den Systemfunktionen politischer Partizipation gehört die Herrschaftslegitimation und die Machtkontrolle, welche beide durch die demokratische Bestellung der politischen Führung sowie der Offenheit des politischen Prozesses gewährleistet werden. Auch die Responsivität (vgl. ausführlich hierzu Walter 2002, Brettschneider 1995) – also die Übereinstimmung des Regierungshandelns mit den Einstellungen der Bevölkerung – wäre ohne öffentliche Interessensartikulation und der möglichen Abwahl der Repräsentanten am Ende der Legislaturperiode kaum denkbar. Durch die politische Teilhabe des Bürgers ist zudem sicher gestellt, dass vom politischen System benötigte Ressourcen wie Personal, Information und politische Unterstützung in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen. Damit und durch den politischen Wettbewerb trägt die Teilhabe der Bürger an der Politik zur Effektivität des Systems bei. Die Funktion der Integration leistet politische Partizipation durch die Möglichkeit zur gleichberechtigten Teilnahme aller Mitglieder der politischen Gemeinschaft an der Regelung kollektiver Angelegenheiten. Dies führt zur stärkeren Identifikation mit anderen als Folge von politischer Kooperation und im günstigen Fall zu einer gestärkten Systembindung, durch das Gefühl erfolgreicher Mitwirkung an Entscheidungen. Man schreibt der politischen Beteiligung der Bürger also legitimierende, kontrollierende, vermittelnde, integrative und Effizienz steigernde Systemfunktionen zu.

Neben der Überprüfung dieser vor einem normativen Hintergrund formulierten Vermutungen über die Funktionen politischer Partizipation in repräsentativen Demokratien, kann auch die Beschreibung und Erklärung einzelner oder verschiedener Formen politischer Beteiligung das Ziel empirischer Forschungstätigkeit sein (vgl. u.v.a. Wolfinger/Rosenstone 1980, Barnes/Kaase et al. 1979, Jennings/Van Deth et al. 1990, Klingemann/Fuchs 1995, Norris 2002). Empirische Analysen werden dabei auf der Grundlage überprüfbarer Daten und durch die Anwendung standardisierter Verfahren durchgeführt.

Genau in diesem Bereich ist auch die Zielsetzung der vorliegenden Arbeit zu verorten: Es handelt sich um die wertfreie Beschreibung und – nach Möglichkeit – Erklärung von E-Partizipation unter Verwendung von standardisierten Verfahren und überprüfbaren Daten. Dabei werden bestimmte Schwerpunkte gesetzt, die sich aus der Beschäftigung mit dem Forschungsstand und theoretischen Vorüberlegungen ergeben. Bevor aber die präzise Auswahl des Forschungsfokus im Rahmen des Forschungsfelds begründet werden kann, muss zunächst das dieser Arbeit zu Grunde liegende Verständnis von E-Partizipation erläutert werden.

Überdies wird erklärt warum E-Partizipation in jüngster Vergangenheit politikwissenschaftlich besonders intensiv diskutiert wurde.

### 3 E-Partizipation

Im Gegensatz zu etablierten Formen der politischen Partizipation ist die E-Partizipation noch ein vergleichsweise neues Forschungsfeld. Die Diskussion der Chancen und Risiken elektronischer Beteiligung war bisher weitgehend normativ geprägt und eine empirische Überprüfung erscheint besonders relevant, um gesicherte Erkenntnisse über die Auswirkungen von neuen Technologien auf das Zustandekommen politischer Beteiligung zu gewinnen. Der Begriff E-Partizipation wird in der vorliegenden Arbeit abgesehen von technischen Aspekten deckungsgleich mit dem Begriff etablierter politischer Partizipation verwendet. E-Partizipation beinhaltet demnach alle Aktivitäten, bei denen Privatpersonen IuK (Informations- und Kommunikationstechnologien) mit dem Ziel nutzen, an der Entscheidung politischer Personal- und Sachfragen auf verschiedenen Ebenen des politischen Systems mitzuwirken oder diese zumindest zu beeinflussen. Diese Art der Beteiligung an der Politik wurde mit der Verfügbarkeit von IuK erst möglich, wobei durch die zunehmende Internetdiffusion in wenigen Jahren ein relativ großer Teil der Bevölkerung unter rein technischen Gesichtspunkten in der Lage sein wird, IuK für die politische Teilhabe nutzen zu können (vgl. Clickz Network 2005).

Vor allem das World Wide Web (WWW) und der E-Mail Dienst (E-Mail) bieten die Möglichkeit vielfältige Informationen gezielt und schnell zu beschaffen sowie diese auch zu versenden. Diesen Diensten bzw. deren Nutzung für die politische Partizipation gilt aufgrund ihrer weiten Verbreitung das Untersuchungsinteresse im Rahmen dieser Studie.

Zur E-Partizipation zählt als Vorstufe auch die politische Information des Bürgers. Diese ist besonders wichtig, da die Nutzung von politischen Medieninhalten häufig als „(...) grundlegende Voraussetzung für eine informierte politische Beteiligung“ (Klingemann/Voltmer 1989: 222, vgl. hierzu auch Putnam 2001: 218ff) gesehen wird. In diesem Zusammenhang konnte bereits empirisch nachgewiesen werden, dass je aktiver ein Bundesbürger politische Inhalte in den Medien nutzt, desto größer fällt auch seine Bereitschaft zur politischen Beteiligung bzw. die politische Beteiligung selbst aus (vgl. Brettschneider 1997: 289). Neben vielfältiger Information durch das WWW bietet der E-Mail-Dienst die technische Grundlage zur effizienten Kommunikation. Des Weiteren verlieren Raum- und Zeitgrenzen durch die Internettechnologie an Bedeutung und die Kosten für Information und Kommunikation sinken. Im Hinblick auf die politi-

sche Partizipation des Bürgers ist besonders die Tatsache hervorzuheben, dass WWW und E-Mail jedem Nutzer die Möglichkeit bieten, nicht nur Informationen zu empfangen, sondern diese auch zu senden und bereitzustellen. Es befinden sich „interaktive Lösungen in der Hand jedes einzelnen Bürgers“ (Kleinsteuer 1999: 59). Kontrollmechanismen, die bei klassischen Medien durch Redaktionen ausgeführt werden, können unter Umständen völlig wegfallen. Unter technischen Gesichtspunkten bieten die neuen Medien Möglichkeiten, die sowohl für die Partizipation des Einzelnen interessant sind, als auch für das politische Engagement von Gruppen erfolgreich genutzt werden können.

Neben Wirtschaft und Privathaushalten haben daher auch eine Vielzahl von politischen Akteuren und Institutionen die Potentiale von IuK erkannt und nutzen die neuen Technologien für ihre Zwecke. Die Beispiele sind mittlerweile zahlreich: So verfügen alle Parteien und viele Verbände über technisch und inhaltlich immer ausgefeiltere Präsenzen im WWW (vgl. u.a. Marschall 2001, Leggewie/Bieber 2001, Kaiser 1999). Die Durchführung von Internetwahlen (vgl. u.a. Alvarez/Nagler 2000, Solop 2000, Buchstein/Neymanns 2002, Otten 2002b) und virtuellen Parteitag (vgl. Bubeck/Fuchs 2001) wird erprobt und auch der Wahlkampf wurde um seine digitale Variante ergänzt (vgl. u.a. Bimber/Davis 2003, Gellner/Strohmeier 2002). Egal ob internationale Organisationen, Nationalstaaten, Bundesländer oder Kommunen – auf jeder Ebene des politischen Systems werden substantielle Anstrengungen unternommen, um die neuen Technologien für die Politik nutzbar zu machen (vgl. Hafeez 2003, Norris 2002, 2001, Ronaghan 2001, Noble/Brack 2001).

Obwohl bereits eine große Anzahl von Websites lokaler, nationaler und auch europäischer politischer Akteure online sind, und die Leitlinie vom „balanced e-government“ (vgl. Friedrichs/Hart/Schmidt 2002: 23) einen Ausgleich zwischen E-Administration und E-Partizipation postuliert, beschäftigt sich die große Mehrheit aktueller Studien schwerpunktmäßig mit E-Administration bzw. E-Government, also der Erbringung von Verwaltungsdienstleistungen per Internet (vgl. auch Siedschlag 2002: 11). Im Rahmen dieser Studien werden – wenn überhaupt – lediglich Einzelaspekte politischer Beteiligung kurz angerissen (vgl. Cap Gemini Ernst & Young 2004, Aichholzer/Winkler et al. 2002, Friedrichs/Hart/Schmidt 2002, Ronaghan 2001). Abgesehen vom Mangel an empirischen Studien zum Thema E-Partizipation (vgl. als Ausnahme Norris 2001), fehlt es den vorliegenden Forschungsarbeiten häufig an geeigneten Analyserahmen zur Untersuchung. Zumeist werden Konzepte und vor allem Ergebnisse der sozialwissenschaftlichen Erforschung etablierter Beteiligungsformen vernachlässigt.

Im Wesentlichen ist die empirische Untersuchung der E-Partizipation also aus demokratietheoretischer Sicht, im Hinblick auf technische Potentiale von IuK, die gerade für die Zwecke politischer Bürgerbeteiligung interessant sind,

und in Bezug auf bestehende theoretische und inhaltliche Forschungsdefizite relevant. Hinzu kommt, dass die Entwicklung von technischen Instrumenten zur Beteiligung der Bürger an der Politik noch vergleichsweise am Anfang steht. Erkenntnisse über das Zustandekommen internetvermittelter Partizipation können daher einen wichtigen Beitrag zur Weiterentwicklung dieses Beteiligungskanals leisten.

#### **4 Integration von politischer Partizipation und E-Partizipation**

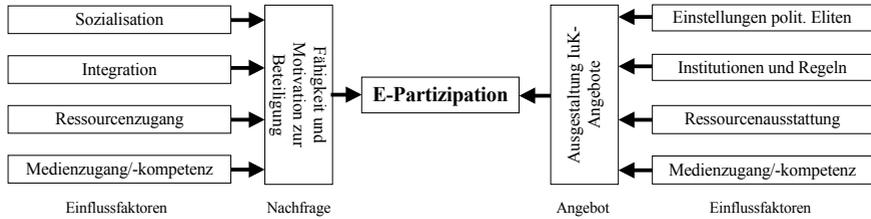
Wie bereits angedeutet, wird in vielen Publikationen zur E-Partizipation häufig die internetvermittelte Beteiligung des Bürgers an der Politik als unabhängiges Phänomen betrachtet, welches keine Verbindung zur bisherigen Partizipationsforschung aufweist. Im Gegensatz dazu ist für die vorliegende Arbeit folgende Prämisse zentral: E-Partizipation ist eine Unterklasse von politischer Partizipation (vgl. Gabriel/Möbner 2002: 215), d.h. E-Partizipation wird hier als politische Partizipation mit neuen technischen Mitteln definiert. Davon wird die Hypothese abgeleitet, dass E-Partizipation großteils von denselben Einflussfaktoren abhängig ist, wie etablierte Formen politischer Beteiligung, wobei für die internetvermittelte Beteiligung noch e-spezifische Faktoren, wie beispielsweise Medienkompetenz, hinzukommen.

Die Determinanten der E-Partizipation können in einem Angebot-Nachfrage-Modell zusammengefasst werden (vgl. Abbildung 1, ähnliche Abbildung Gabriel/Möbner 2002: 216). Diesem Modell liegt die Überlegung zu Grunde, dass das Zustandekommen von internetvermittelter, politischer Bürgerbeteiligung einerseits maßgeblich von E-Partizipationsangeboten abhängt, die durch das politische System gemacht werden. Andererseits muss für die Realisierung von Beteiligungschancen auch eine Nachfrage nach Beteiligung von Seiten der Bürger vorliegen. Da in der bisherigen Partizipationsforschung bereits solide Erkenntnisse über relevante Einflussfaktoren auf Angebot und Nachfrage der politischen Partizipation gewonnen werden konnten, sind diese auch als wichtige Einflüsse für die E-Partizipation in das Untersuchungsmodell einzubinden.

Unter den Einflussfaktoren, welche für die Angebotsseite politischer E-Partizipation relevant sind, werden Einstellungen und Handeln politischer Eliten sowie politische Institutionen und Regeln subsumiert. Hinzu kommen die monetäre und personelle Ressourcenausstattung, welche die Vertreter des politischen Systems der Implementierung und Erhaltung von Partizipationsinstrumenten im WWW zuweisen. Außerdem sind e-spezifische Faktoren, wie der Zugang zu Medien und die Medienkompetenz von Bedeutung. Die Relevanz dieser Aspekte für das Zustandekommen von E-Partizipation wird aufgrund Ihrer zentralen Be-

deutung für die Zielsetzung der vorliegenden Arbeit in einem separaten Abschnitt begründet (vgl. Einleitung 5).

*Abbildung 1:* Erklärungsmodell internetvermittelter, politischer Bürgerbeteiligung



Quelle: Eigene Darstellung; ähnliche Abbildung GABRIEL/MÖBNER 2002: 216

Das Angebot von E-Partizipationsinstrumenten ist zwar eine notwendige aber keineswegs hinreichende Bedingung für das Zustandekommen von E-Partizipation. Neben dem Angebot muss auch die Nachfrage der Bürger nach E-Partizipation vorhanden sein. Die Nachfrage von Beteiligung durch den Bürger wird durch Faktoren wie Sozialisation, soziale Integration und dem Ressourcenzugang von Individuen bestimmt (vgl. Abbildung 1). Diese Einflussfaktoren ergeben sich aus der Analyse der bisherigen Forschungstätigkeit etablierter Formen politischer Beteiligung (vgl. Verba/Schlozman/Brady 1995, Verba/Nie 1972, Verba/Nie/Kim 1978). Zum besseren Verständnis des vorgelegten Untersuchungsmodells und der vermuteten Einflussfaktoren auf der Nachfrageseite werden die zugrunde liegenden Forschungskonzepte im nachfolgend skizzenhaft wiedergegeben.

Im Wesentlichen können drei Gruppen von Erklärungsmodellen unterschieden werden, die sich zur Erklärung von politischer Partizipation der Bürger als brauchbar erwiesen haben:

Das Sozialisationsmodell stellt auf den Zusammenhang zwischen politischer Beteiligung und den in der Sozialisation geprägten Einstellungen eines Menschen ab. Schon zu Beginn der empirischen Partizipationsforschung konnte nachgewiesen werden, dass die Beteiligungsbereitschaft und das politische Selbstbewusstsein der Bürger durch häufige politische Diskussionen und einen partizipativen Entscheidungsstil im Kreise der Familie und unter Freunden begünstigt wird (vgl. Almond/Verba 1965: 266ff). Ebenso tragen die Schul- bzw.