

E-Partizipation

Das digitale Dilemma

[06.02.2023] Auch die Bürgerbeteiligung erlebt derzeit – ausgelöst durch die Corona-Pandemie – einen Digitalisierungsschub. Das eröffnet Kommunen viele Chancen, weil sie etwa neue Zielgruppen erreichen, ist aber auch mit zahlreichen Herausforderungen verbunden.

Die Corona-Pandemie führte Anfang 2020 zu einer abrupten Unterbrechung laufender deliberativer Verfahren. Primär verantwortlich war dafür die politische Maßnahme des Social Distancing, die eine Minimierung persönlicher Kontakte erzwang. Das hatte nicht nur kurzzeitige Auswirkungen, sondern führte zu zahlreichen abgesagten, stark geschrumpften oder verschobenen Beteiligungsverfahren, wie eine Studie des Berlin Institut für Partizipation ergab.

Genau ein Jahr nach der ersten Umfrage wurde diese mit derselben Zielgruppe wiederholt. Ziel war es, zu ermitteln, welche Befürchtungen und Erwartungen tatsächlich eingetreten sind, inwiefern sich die unterschiedlichen Akteure mit den Einschränkungen arrangieren konnten und welche (langfristigen) Veränderungen sich in der Praxis abzeichnen. Die Umfrage zeigte, dass mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung ein Anstieg hinsichtlich der Verbreitung und Nutzung digitaler Beteiligungsformen zu beobachten war. Letzteres hat die Entwicklung digitaler Kompetenzen und Routinen bei vielen Usern gefördert und die technische Ausstattung verbessert. Viele Partizipationsdienstleister haben ihr Portfolio um digitale Angebote erweitert und sind nun Komplettanbieter von Beteiligungslösungen.

Positive Effekte digitaler Beteiligungsformate

Etliche Kommunen planen zudem zukünftig den Ausbau ihrer digitalen Beteiligungsstrukturen, sodass der virtuelle Raum auch nach Corona absehbar fester Bestandteil der deutschen Beteiligungslandschaft sein wird. Allerdings sind insbesondere die kommunalen Erfahrungen mit digitaler Beteiligung noch wenig evaluiert. Bislang gibt es keine universellen, wissenschaftlich belegten Empfehlungen. Hingegen hat sich ein Dutzend Herausforderungen ergeben, die sich als Chance oder Risiko im Rahmen der Digitalisierung von Beteiligung erwiesen haben – und oft genug als beides zugleich.

Digitale Beteiligungsformate haben zahlreiche positive Effekte: Entfallende Wege zu Ämtern, Rathäusern und Veranstaltungsorten bieten mehr Menschen eine Chance mitzuwirken. Der Zugang über das Internet bei gleichzeitigem Verbleib in der persönlichen Wohlfühlumgebung senkt die Hemmschwelle für eine Teilnahme. Jüngere, digitalaffinere Menschen werden erfolgreicher angesprochen. Schnelle Reaktions- und Rückmeldegeschwindigkeiten machen die Beteiligung dynamischer und attraktiver. Sie kann so, auch unter Kostengesichtspunkten, breiter angeboten und wahrgenommen werden. Während digitale Angebote bestimmte Zielgruppen also leichter erreichen, gilt für andere Gruppen das Gegenteil. Denn die unterschiedlichen Milieus in unserem Land sind auch unterschiedlich beteiligungsaffin und digitalkompetent. So stellen zum Beispiel die „Konservativ-etablierten“ eine starke Gruppe in offenen Beteiligungsprozessen, sind aber in der Digitalkompetenz abgeschlagen. Die „Experimentalisten“ wiederum sind in der klassischen Beteiligung unterrepräsentiert, aber digital gut anzusprechen. Digitale Partizipation beteiligt also zumindest in Teilen nicht nur anders, sondern auch andere Menschen. Das ist nicht zwangsläufig gut oder schlecht.

Nicht alle Prozesse sind digitalisierbar

Kein Prozess wird durch Digitalisierung automatisch besser. Das gilt auch für die Beteiligung. Wer zu spät, zu zögerlich, zu misstrauisch oder gar scheinbeteiligt – der wird das auch digital nicht besser machen. Zudem sind längst nicht alle Prozesse digitalisierbar – und Eins-zu-eins-Umsetzungen erfolgreicher analoger Formate ins Digitale funktionieren in der Regel nicht. Gut digitalisierbar sind vor allem Vorstufen der Beteiligung (Konsultation, Information) oder Formate der Scheinbeteiligung (Manipulation, Beschwichtigung, Beschäftigung). Das ist dann eine Gefahr, wenn digitale Formate analoge vollständig ersetzen sollen. Denn digitale Beteiligung tendiert zu einer niedrigeren Beteiligungstiefe. Digitale Prozesse sind zudem in der Regel zwar klarer strukturiert und haben schärfere On/Off-Strukturen, sind jedoch weniger verhandelbar und weniger lernfähig als analoge Verfahren. Dadurch erhöht sich das Risiko für Beteiligungslücken. Gleichzeitig können digitale Formate wie Feedback- und Vorschlagsportale neue Tools zur permanenten Aufnahme von Beteiligungsimpulsen bieten.

Anonyme Beteiligung senkt die Beteiligungs-, jedoch auch die Beleidigungsschwelle und heißt: Wir wissen nicht, wen wir beteiligen. Das ist nicht immer gut. Ein kommunales Bürgerbudget zum Beispiel sollte auch nur von Menschen aus dem jeweiligen Einzugsbereich vergeben werden. Die dadurch benötigte Verifizierung erhöht jedoch wiederum die Beteiligungsschwelle. Die Wahl zwischen anonymer und verifizierter Beteiligung ist daher ebenso herausfordernd wie deren Verknüpfung. Der digitale Raum ist zudem geprägt von Entkopplung, daraus resultiert die selbstverständliche Erwartung von Unverbindlichkeit. Die No-Show-Rate bei digitalen Terminen liegt erheblich über der bei analogen Events. Digitalem Handeln und damit digitaler Beteiligung wird zudem weniger Relevanz zugebilligt, entsprechende Ergebnisse sind leichter zu ignorieren. Die Herstellung von Verbindlichkeit in Bezug auf Teilnahme und Ergebnisse erfordert daher besondere Anstrengungen.

Analoge und hybride Formate wirksam kombinieren

Eine immer wieder betonte Stärke digitaler Beteiligung ist, dass einige Formate die Chance bieten, sich zu beliebigen Zeiten zu beteiligen. Eine solche asynchrone Beteiligung, etwa durch Foren, kann Breite herstellen, indem es Gruppen Angebote unterbreitet, die aus beruflichen, gesundheitlichen oder familiären Gründen keine Tages- oder Abendtermine wahrnehmen können. Gerade in Foren findet erfahrungsgemäß jedoch nur selten bis nie eine qualifizierte Debatte statt. Rein asynchrone Beteiligung funktioniert daher nicht, sie muss mit synchronen Formaten vernetzt, gut gestaltet und moderiert werden. Hybride Beteiligung kennen wir in unterschiedlichen Formen. Zum einen gibt es hybride Events, bei denen ein Teil der Beteiligten digital zugeschaltet ist. Diese Formate riskieren immer ein Beteiligungsgefälle. Real und digital Beteiligte gleichermaßen wirksam einzubeziehen, ist eine große Herausforderung. Ebenso herausfordernd ist die Kombination von analogen und hybriden Formaten. Fast immer führt der Medienbruch dazu, dass sich in den unterschiedlichen Formaten unterschiedliche Menschen beteiligen. Aus der Kombination analoger und hybrider Formate eine durchgehende Erfahrung mit Selbstwirksamkeitsanspruch zu entwickeln, ist möglich, aber anspruchsvoll.

Vertrauensbildung als zentrale Hürde

Es ist zu erwarten, dass formelle Bürgerbeteiligung in den kommenden Jahren nahezu ausschließlich auf digitale Tools setzen wird. Auch die informelle Beteiligung wird eine umfassende Digitalisierung erfahren. Analoge Formate werden aber dauerhaft Bestand haben. Es wird zunehmend hybride Verfahren geben, die analoge und digitale Formate kombinieren. Immer mehr Kommunen werden digitale Beteiligungsplattformen nutzen. Allerdings wird hier eine Konzentration auf wenige Tools und Anbieter stattfinden. Schon heute bieten etwa die Bundesländer Nordrhein-Westfalen und Sachsen ihren Kommunen eine zentrale einheitliche Plattform an. Zentrale Hürde für eine erfolgreiche digitale oder hybride Beteiligung bleibt auch in Zukunft die Frage der

Vertrauensbildung im digitalen Raum. Es gibt hier viele Ansätze und Experimente. Nachhaltig überzeugende Konzepte liegen bislang noch nicht vor.

()

Dieser Beitrag ist der Ausgabe Februar 2023 von Kommune21 im Schwerpunkt E-Partizipation erschienen. Hier können Sie ein Exemplar bestellen oder die Zeitschrift abonnieren.

Stichwörter: E-Partizipation,