

# Internet und Partizipation in Kommunen

Strategien des optimalen Kommunikations-Mix

Mit einem Geleitwort von Prof. Dr. Uwe Schneidewind



A 2003/ 1445

# Inhaltsverzeichnis

<b>Verzeichnis der Abbildungen .....</b>	<b>XII</b>
<b>Einleitung und Problemstellung.....</b>	<b>1</b>
Ziel der Untersuchung .....	6
Methodik der Untersuchung .....	7
Aufbau der Untersuchung .....	8
Abgrenzung und Einordnung des Untersuchungsbereichs.....	12
<b>1. Partizipation in kommunalpolitischen Entscheidungsfindungsprozessen.....</b>	<b>15</b>
1.1 Dimensionen des Beteiligungsbegriffs .....	16
1.1.1 Erkunden von Interessen und Meinungen .....	17
1.1.2 Informieren, Meinungen bilden .....	18
1.1.3 Beteiligen, Entscheiden.....	18
1.1.4 Koproduzieren.....	19
1.1.5 Finanzieren .....	19
1.2 Rollen der Bürger bei der Partizipation.....	19
1.2.1 Bei der Inputsteuerung (Bürger als Souverän, Auftraggeber).....	20
1.2.2 Bei der Leistungserstellung (Bürger als Koproduzent, Mitgestalter).....	20
1.2.3 Beim Erhalt der Leistungen (Bürger als Kunde, Customer).....	21
1.3 Bedingungen für Partizipation .....	22
1.4 Formen und Instrumente der Partizipation .....	28
1.4.1 Klassifizierungsmerkmale .....	29
1.4.2 Kommunale Öffentlichkeitsarbeit .....	31
1.4.3 Bürgerbegehren und -entscheide .....	33
1.4.4 Einwohnerantrag, Bürgerantrag, Petitionsrecht .....	34
1.4.5 Bürgerforen .....	34
1.4.6 Planungszelle.....	35
1.4.7 Bürgerversammlungen .....	36
1.4.8 Beiräte.....	36
1.5 Der Beteiligungsbegriff im Kontext der Reformansätze der öffentlichen Verwaltung und der Demokratiedebatte .....	37
1.5.1 Primär (mikro-)ökonomische Reformansätze .....	38
1.5.1.1 New Public Management (NPM) .....	38
1.5.1.2 Reinventing Government.....	40
1.5.1.3 Neues Steuerungsmodell NSM - der deutsche Reformvorschlag .....	41
1.5.1.4 Kommunales Management.....	43
1.5.2 Entwürfe lokaler Demokratie.....	46
1.5.2.1 Kommunitarismus.....	46
1.5.2.2 Bürger- bzw. Zivilgesellschaft .....	49
1.5.3 Bürgerkommune - die Integration in die Praxis.....	50
Exkurs: Direkte / indirekte Demokratie .....	52
1.6 Fazit .....	57

<b>2. Kommunikation im Rahmen von Beteiligungsverfahren .....</b>	<b>60</b>
2.1 Politische Öffentlichkeit und politische Entscheidungsfindung .....	61
2.1.1 Definition .....	61
2.1.2 Ebenen der Öffentlichkeit .....	62
2.1.3 Modelle von Öffentlichkeit .....	64
2.1.4 Öffentlichkeit als 'sozialer Raum' .....	64
2.1.5 Entscheidungsfindung als Interaktion zwischen Zentrum und Peripherie .....	67
2.1.6 Kritische Betrachtung der These von der "Netzöffentlichkeit" .....	69
2.1.7 Modi der Entscheidungsfindung .....	73
2.1.8 Aufmerksamkeit wird zur knappen Ressource .....	74
2.1.9 Fragmentierung der Öffentlichkeit als langfristiges Entwicklungskontinuum? .....	77
2.2 Klassifizierung der Akteure .....	80
2.2.1 Komplexitätsreduktion durch Gruppenbildung und Intermediäre .....	80
2.2.2 Vorentscheiderzirkel .....	82
2.2.3 Aufgaben und Rollen der Akteure .....	83
2.2.3.1 Bürger .....	84
2.2.3.2 Politiker .....	86
2.2.3.3 Verwaltung, Bürgermeister .....	88
2.2.3.4 Intermediäre .....	89
2.2.3.5 Parteien .....	94
2.3 Charakterisierung der Informations- und Kommunikationsbeziehungen .....	98
2.3.1 Geheimhaltungsgrad, Speicherung .....	98
2.3.2 Formelles Niveau der Information, Glaubwürdigkeit .....	100
2.3.3 Sprecher .....	101
2.3.4 Mittler .....	102
2.3.5 Publikum .....	102
2.4 Fazit .....	103
<b>3. Möglichkeiten und Grenzen der Internetkommunikation .....</b>	<b>105</b>
3.1 Medien erster und zweiter Ordnung .....	106
3.2 Die Kennzeichen des Internet als Medium <i>erster</i> Ordnung .....	109
3.3 Das Internet im Kontext von Medien <i>zweiter</i> Ordnung .....	119
3.3.1 Funktionen der Internetkommunikation .....	120
3.3.2 Voraussetzungen für die Nutzung des Internet .....	121
3.3.3 Aktuelle Erkenntnisse zur Internetnutzung .....	125
3.3.4 Empirische Untersuchung eines Online-Partizipationsangebotes aus Nutzersicht .....	133
3.3.4.1 Partizipation im Rahmen der Bauleitplanung .....	134
3.3.4.2 Flächennutzungsplan im Internetauftritt der Stadt Osnabrück .....	136
3.3.4.3 Untersuchungsziel und Forschungsdesign .....	141
3.3.4.4 Zielgruppe der Befragung .....	142
3.3.4.5 Struktur der Stichprobe, Hinweise zur Interpretation der Ergebnisse .....	142
3.3.4.6 Ergebnisse der Untersuchung .....	144
3.3.4.7 Zusammenfassende Betrachtung der empirischen Untersuchung .....	167
3.3.5 Gestaltungsfragen für den Einsatz der Internetkommunikation in Partizipationsprozessen .....	169
3.3.5.1 Werden die Eigenschaften der beteiligten Akteure berücksichtigt? .....	171
3.3.5.2 Wird die hohe Distributionseffektivität des Internet zweckmäßig genutzt? .....	172
3.3.5.3 Stehen Kosten und Nutzen in einem vertretbaren Verhältnis zueinander? .....	174
3.3.5.4 Werden die Information mediengerecht aggregiert? .....	177
3.3.5.5 Werden technische Prozesse wirkungsorientiert optimiert? .....	179
3.3.5.6 Wird der aktive Austausch zwischen den Akteuren gefördert? .....	184
3.3.6 Integrationsstrategie des optimalen Kommunikations-Mix .....	187
3.4 Fazit .....	203

<b>4. Gestaltungsoptionen – kommerzielle virtuelle Communities als Vorbild für Partizipationsplattformen</b> .....	<b>206</b>
4.1 Transfer der Merkmale kommerzieller virtueller Communities auf Partizipationsplattformen .....	209
4.2 Machtverschiebung durch virtuelle Communities im kommerziellen und im politischen Raum .....	211
4.3 Kosten / Nutzen-Relationen in kommerziellen und in Partizipations-Communities .....	212
4.4 Auswirkungen verschiedener Betreibermodelle .....	214
4.4.1 Bürgermeister als Betreiber .....	216
4.4.2 Parteien als Betreiber .....	217
4.4.3 Medien als Betreiber .....	218
4.4.4 Interessengruppen, Bürgerinitiativen als Betreiber .....	220
4.4.5 NGOs als Betreiber .....	221
4.4.6 Zusammenfassung der wesentlichen Merkmale der Betreibermodelle .....	223
4.5 Die Relevanz kritischer Faktoren kommerzieller Communities für Partizipations-Communities .....	223
4.5.1 Die kritischen Faktoren für den Erfolg virtueller Organisationen .....	223
4.5.2 Das Kritische-Masse-Problem in Abhängigkeit von dynamischen Schleifen .....	225
4.5.3 Der virtuelle Diskurs bestimmt den Wert der Partizipations-Community .....	227
4.5.4 Aktive Mitgliederakquisition als Bedingung für den Erfolg .....	229
4.6 Fazit .....	234
<b>5. Diskussion der Ergebnisse</b> .....	<b>236</b>
<b>Literatur</b> .....	<b>241</b>
<b>Verzeichnis der Abkürzungen</b> .....	<b>257</b>
<b>Anhang</b> .....	<b>259</b>
Experteninterviews .....	259
Klaus Bechtel, Stadt Herten .....	259
Franz-Reinhard Habel, Deutscher Städte- und Gemeindebund .....	265
Prof. Dr. Herbert Kubicek, Universität Bremen .....	272
Dokumentation der empirischen Untersuchung .....	277
Fragebogen .....	277
Häufigkeitsauswertung der Antworten .....	281
Dokumentation ergänzender Ergebnisse der empirischen Untersuchung .....	287