

Petitionen als Werkzeug niedrigschwelliger Bürgerbeteiligung

Rita Schuhmacher

1. Einleitung

Immer mehr Bürger/innen haben das Gefühl, dass über ihre Köpfe hinweg regiert wird. Sie glauben, Entscheidungen von großer Tragweite fallen hinter verschlossenen Türen unter Ausschluss der Betroffenen. Immer wieder ist von Politikverdrossenheit die Rede (vgl. Nanz/Fritsche 2012: 9-10). Expert/innen warnen daher vor einem Vertrauensverlust in unser demokratisches System und empfehlen, mehr Transparenz und Partizipationsmöglichkeiten zu schaffen (vgl. Arena Analyse 2017: 26). Demokratien bieten dabei verschiedene Instrumente, die zum notwendigen Austausch von Informationen zwischen Regierung und Regierten fungieren.

In der Antwort der Bundesregierung (Drs. 19/1991) auf eine Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke (Drs. 19/1548) heißt es, die bürgerliche Teilnahme an traditionellen Partizipationsverfahren, wie z.B. die Teilnahme an Wahlen, sei tendenziell rückläufig. Allgemein sei zu beobachten, dass die Wahlbeteiligung seit Jahrzehnten auf allen Ebenen des politischen Systems in Deutschland sinke. Das Repertoire an weiteren Beteiligungsformen nimmt jedoch zu. Soziale Bewegungen, der Boykott von Produkten, Demonstrationen oder Petitionen sind nur einige Beispiele. »Alle Aktivitäten von Bürgern mit dem Ziel politische Entscheidungen zu beeinflussen« können zunächst als politische Partizipation bezeichnet werden (vgl. van Deth 2009: 141).

Politische Partizipation muss zwangsläufig im Zusammenhang mit dem theoretischen Konzept der Demokratie gesehen werden. Der Begriff Demokratie stammt aus dem Griechischen und bedeutet so viel wie »Volksherrschaft« (vgl. Kißler 2007: 46). Demnach impliziert der Wortursprung, dass eine Demokratie nicht ohne Mitwirkung der Bürger/innen existieren kann. So sollte man anstelle der Notwendigkeit von Partizipation in einer Demokratie besser nach dem erforderlichen Grad von Partizipation fragen.

Partizipation bedeutet hierbei keineswegs die Erlaubnis, jede Bürgerin und jeden Bürger über wichtige Anliegen bestimmen zu lassen bestimmen zu lassen, sondern vielmehr die Möglichkeit, an politischen Debatten teilzunehmen, Ideen einzubringen, Vorschläge zu kommentieren; die Beteiligung von Bürger/innen am politischen Prozess. Denn »[w]er Demokratie sagt, meint Partizipation.« (van Deth 2009: 141).

Aus einer Forsa-Studie im Auftrag der Stiftung »Lebendige Stadt« zum Thema »Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie« geht hervor, dass insgesamt knapp die Hälfte der Befragten (46 %) großes Vertrauen zu ihrer Kommunalvertretung, also dem Rat in ihrer Stadt bzw. ihrer Gemeinde oder der Stadtverordnetenversammlung haben. 38 Prozent gaben an, dass sie eher wenig Vertrauen haben und gut jeder bzw. jede Zehnte (11 %) habe gar kein Vertrauen zur Gemeindevertretung. Dabei zeigt sich ein bedeutender Unterschied in dieser Frage zwischen kleinen Gemeinden und den Großstädten: »Während in Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohner/innen 60 Prozent ihrer Gemeindevertretung großes Vertrauen entgegenbringen, in Gemeinden mit bis zu 20.000 Einwohner/innen noch über 50 Pro-

zent, sind es in den Großstädten nur noch 40 Prozent und den Metropolen lediglich 34 Prozent« (Forsa 2017: 2).

Auf die Frage, wie wieder mehr Bürgerinnen und Bürger dazu bewegt werden könnten, sich an Kommunalwahlen zu beteiligen, wird ein Mehr an direktdemokratische Verfahren kaum genannt (obwohl die Befürworter/innen häufig davon ausgehen, dass mehr Volksentscheide auch bei »normalen« Wahlen wieder zu einer höheren Mobilisierung führen könnten). Stattdessen werden von den Bürger/innen Aspekte genannt, die sich konkret an die gewählten politischen Akteure richten, z.B. mehr Bürgernähe vor Ort, mehr Glaubwürdigkeit, mehr Transparenz, eine verständlichere Sprache oder die Konzentration auf die Probleme, die für die Bürger und Bürgerinnen wichtig sind (vgl. Forsa 2017: 18).

Bürger/innen nehmen damit auch die Politik und Verwaltungen in die Pflicht, niedrighschwellige und transparente Bürgerbeteiligungswerkzeuge zu entwerfen und bereitzustellen. Um der Forderung nach digitaler Teilhabe nachzukommen und niedrighschwellige und transparente Bürgerbeteiligungswerkzeuge bereitzustellen, hat die private Petitions-Plattform openPetition eine Demokratieoffensive gestartet und ein digitales Beteiligungswerkzeug entwickelt, das es Bürgerinnen und Bürgern ermöglicht, sich direkt online an ihre Stadtverwaltung zu wenden und sich zu vernetzen.

2. Bürgerbeteiligung

Der Begriff »Bürgerbeteiligung« ist vielschichtig und wird sehr unterschiedlich definiert. Im Kern aber ist damit die freiwillige und unentgeltliche Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an den politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen gemeint (vgl. Landeszentrale für Politische Bildung Baden-Württemberg 2018). Grundsätzlich lassen sich dabei drei Bereiche der politischen Beteiligung in der Demokratie unterscheiden – die Mitbestimmung an repräsentativen Strukturen, die Mitbestimmung an direkten Sachfragen sowie weitere partizipative Formen der Beteiligung etwa durch Dialog und Beratung (ebd.).

In den Bereichen der repräsentativen sowie der direkten Mitbestimmung bestehen formalisierte Prozesse, sie werden auch als »konventionelle« oder »verfasste« Formen der Mitwirkung bezeichnet. »Gemeint sind im Allgemeinen Wahlen (Mitwirkung im Bereich der repräsentativen Demokratie) oder Abstimmungen (Verfahren der direkten Demokratie, wie Bürgerbegehren, Bürgerentscheid oder Volksentscheid)« (Landeszentrale für Politische Bildung Baden-Württemberg 2018). Unter »Unkonventionellen« oder »Nicht-verfassten« Verfahren versteht man alle weiteren Formen der Beteiligung, die sich außerhalb juristisch festgelegter Verfahren entwickelt haben. Diese Verfahren beinhalten wiederum eine Vielzahl von Methoden und Verfahren: Dialogverfahren wie z.B. Runder Tisch, Planungszelle, Konsensuskonferenz oder Zukunftswerkstatt; die Teilnahme an Demonstrationen oder Petitionen (vgl. Landeszentrale für Politische Bildung Baden-Württemberg 2018).

Die zunehmende Nutzung von Bürgerbeteiligungswerkzeugen wie Online-Petitionen weist daraufhin, dass Bürger/innen sich aktiv einbringen möchten, von der Gestaltung des regionalen Lebensumfeldes bis hin zu Bundesangelegenheiten. Die Ehe für Alle, das Polizeiaufgabengesetz in Bayern, Straßenbaubeiträge, Migration – für zahlreiche Themen haben sich tausende Menschen bereits zusammenge-

schlossen, haben Petitionen gestartet, sind auf die Straße gegangen und haben sich engagiert. Sie demonstrieren der Politik, dass Bürger/innen nicht mehr länger über Partizipation reden, sondern sie direkt einfordern. Sie wollen bei Planungen und Entwicklungen im öffentlichen Bereich mitreden und Entscheidungen nicht allein politischen Repräsentant/innen überlassen.

Das beweisen auch die Zahlen der Petitionsplattform openPetition. Hier ist ein Anstieg von 50 Prozent mehr Unterschriften zu verzeichnen – die Zahl stieg von 2,4 Millionen im Jahr 2016 3,6 Millionen Unterschriften 2017.

2.1. Die Geschichte der Petition

Petitionen ermöglichen es Bürger/innen ein niedrighschwelliges Angebot zu nutzen, um sich Gehör zu verschaffen und sich direkt in die Politik einzumischen. Bereits im alten Rom durften Bürger/innen sich mit einer Bitte an den Kaiser wenden. Auch im Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation konnte die Bevölkerung schriftlich eine Fürbitte bzw. eine »Supplik« an den Fürsten, Kaiser oder König richten. Beurteilt wurde meist willkürlich. Im Immerwährenden Reichstag, der Ständevertretung des Reiches, wurde Ende des 18. Jahrhunderts schließlich das Supplik-Recht ausgebaut, indem auch Gruppen statt nur Einzelpersonen Bitten einreichen durften und ein zuständiger Ausschuss gegründet wurde. Die Entscheidungsmacht lag jedoch noch immer bei den Monarchen (vgl. openPetition 2018: 5).

In Preußen wurde 1794 durch das Landrecht eine rechtliche Verpflichtung zur Behandlung von Petitionen geschaffen. An der sogenannten Bittschriftenlinde, einem Baum am Potsdamer Stadtschloss, konnten Bürgerinnen und Bürger Suppliken anbringen, die vom preußischen Kaiser entgegengenommen wurden. Besonders Friedrich der Große tat dies oft.

Mit der Paulskirchenverfassung, der Verfassung des Deutschen Reiches 1848/49, wurde das Fundament für unser heutiges Petitionsrecht gelegt. Jeder und jede Deutsche hatte das Recht, sich einzeln oder gemeinsam an die Volksvertretung zu wenden. Der Petitionsausschuss tagte einmal pro Woche und erst, wenn alle vorgelegten Berichte bearbeitet worden waren, durfte zur Tagesordnung übergegangen werden.

Unter Reichskanzler Bismarck war das Petitionsrecht zwar kein Grundrecht, trotzdem konnte der Reichstag eingereichte Petitionen sachlich prüfen und an den Kanzler überweisen. Hiervon machte Otto von Bismarck häufig Gebrauch.

In der Weimarer Republik war das Petitionsrecht in der Verfassung festgehalten. Besonderer Wert wurde darauf gelegt, dass man sich sowohl individuell als auch per Massen- oder Mehrfachpetition an Behörden oder die Volksvertretung wenden durfte (vgl. openPetition 2018: 6).

Zur Zeit der NS-Diktatur wurde mit der Stummschaltung der Opposition auch das Petitionsrecht massiv eingeschränkt. Eingaben aus dem Volk wurden in der Regel an Hitler bzw. seine Kanzlei gerichtet und oppositionelle Äußerungen, falls sie überhaupt noch getätigt wurden, strafrechtlich verfolgt. Ein NSDAP-Reichsleiter war für die an Hitler gerichteten Bitten zuständig. Ab 1943 bearbeitete Martin Bormann, Sekretär der NSDAP-Kanzlei und Vertrauter Hitlers, alle Petitionen.

In der DDR wurde in den 1960ern ein Eingabewesen eingeführt, das dazu dienen sollte, das Vertrauen der Menschen in Staat und Justiz zu festigen. Häufig wurde sich über die Mangelwirtschaft beklagt, wirkliche oppositionelle Funktionen hatten Petitionen nicht.

In der BRD wurde das Petitionsrecht 1949 zum Grundrecht, 1975 wurde der Petitionsausschuss ebenfalls im Grundgesetz verankert. Dadurch erhielt er erweiterte Rechte zur Sachaufklärung und konnte ähnlich wie ein Untersuchungsausschuss fungieren.

In der heutigen Bundesrepublik Deutschland ist das Petitionsrecht in Artikel 17 des Grundgesetzes festgehalten. Seit 2005 können Petitionen an den Bundestag auch via Online-Formular eingereicht werden, die Petitionsausschüsse der Bundesländer zogen nach. Seit 2010 entstehen zunehmend freie und interaktive Online-Petitions-Plattformen (vgl. openPetition 2018: 6).

2.2 Petition als Werkzeug von Bürgerbeteiligung

Bei Petitionen kann zwischen einem formellen und informellen Petitionsangebot unterschieden werden. Ersteres ermöglicht es den Bürgerinnen und Bürgern in einem rechtlichen Rahmen, meist auf den Webseiten öffentlicher Institutionen, Petitionen einzureichen. Diese Form der Petition fließt auf Grund einer rechtlichen Grundlage in den politischen Meinungs- und Entscheidungsprozess mit ein. Informelle Petitionssysteme hingegen können als Kampagnen oder Kommunikationsprozesse angesehen werden, die keinen rechtlichen Rahmen besitzen, nichtsdestotrotz aber Einfluss auf politische Entscheidungen haben können. Diese informellen Angebote dienen in erster Linie der Artikulation politischer Interessen und werden in der Regel auf nicht-regierungsnahen Webseiten gesammelt. openPetition arbeitet sowohl im formellen als auch im informellen Bereich – durch Generierung von öffentlichem Druck wird Anliegen oft entsprochen, jedoch reicht openPetition seit Juli 2018 auch selbst als Bevollmächtigter Petitionen in die zuständigen Ausschüsse ein.

Das Petitionsrecht ist in Deutschland im Grundgesetz verankert: »Jedermann hat das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitten oder Beschwerden an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung zu wenden« (Art. 17 GG). Auch inhaltlich sind Petitionen nicht festgelegt: »[J]ede Person kann sie einreichen, wenn sie sich durch Entscheidungen von Ämtern und Behörden benachteiligt fühlt, auch wenn deren Entscheidung rechtlich eigentlich korrekt ist« (Landeszentrale für politische Beteiligung Baden-Württemberg 2018). Oftmals eilt Petitionen der Ruf nach, nur kurze mediale Öffentlichkeit zu erschaffen, doch Erich Röper meint: »Zu Unrecht gelten Petitionen [...] als formlos, fristlos und nutzlos« (Röper 2012: 25).

Petitionen werden i.d.R. an einen extra dafür vorgesehenen Ausschuss, den Petitionsausschuss, eingereicht. Dieser existiert auf Bundes- und Länderebene.

2.2.1 Die Petition auf Bundes- und Länderebene

Für bundesweite, direkte Petitionen ist der Petitionsausschuss des Bundestages zuständig. 2005 hat dieser die Plattform »ePetitionen« eingerichtet, über die Petitionen digital eingereicht, mitgezeichnet und diskutiert werden können. Bei einem Quorum von 50.000 Unterschriften, die innerhalb von vier Wochen gesammelt wurden, finden öffentliche Ausschusssitzungen samt Anhörung statt (vgl.

Grudzinski 2010: 3). Auf »ePetitionen« werden Petitionsneuigkeiten transparent publiziert und aufgeschlüsselt, auch abgeschlossene Petitionen können samt Begründung eingesehen werden (vgl. openPetition 2018: 17).

Ebenso besitzen die einzelnen Landtage eigene Petitionsausschüsse, die sich in ihrer Arbeitsweise und Fortschrittlichkeit jedoch stark unterscheiden. So tagt Bremens Petitionsausschuss mindestens monatlich und besitzt eine eigene Petitions-Plattform, über die Unterschriften abgegeben und Anliegen diskutiert sowie eingereicht werden können. Der Ausschuss akzeptiert sowohl handschriftliche als auch digitale Unterschriften, unabhängig von der Plattform, auf der diese gesammelt wurden (vgl. openPetition 2018: 17, 33). Währenddessen arbeitet Hamburgs Petitionsausschuss äußerst intransparent; es werden keine Informationen zu aktuellen Petitionen oder Ausschusssitzungen veröffentlicht (vgl. openPetition 2018: 19). Sachsen wiederum besitzt keine eigene Petitions-Plattform, auf welcher Petitionen erstellt werden können (vgl. openPetition 2018: 19). Es gibt zwar in jedem Bundesland eine Anlauf- bzw. Einreichstelle für Petitionen; wie einfach und bürgernah diese zu erreichen ist, unterscheidet sich jedoch stark.

In Sonderfällen können Petitionen auch an Kreistage, Gemeinderäte oder andere Ausschüsse übergeben werden. Beispielsweise wenn eine Petition kein gesamtes Bundesland, sondern lediglich eine kleine Region oder eine bestimmte Stadt betrifft, macht dieses Vorgehen durchaus Sinn.

2.2.2 Private Petitions-Plattformen

Im Jahresbericht 2017 des Petitionsausschusses des Bundestages wird wiederholt auf die Zunahme privater Petitions-Plattformen verwiesen. Auch Martina Stamm-Fibich (SPD) betonte in Ihrer Rede im Bundestag anlässlich des Tätigkeitsberichts im Juni 2018, Petitionen seien das einzige Element direkter Demokratie auf Bundesebene. Sie kritisierte jedoch, dass das aktuelle Petitionswesen dieser Aufgabe nicht gerecht werde und verwies dabei auf die steigende Beliebtheit privater Petitions-Plattformen. Doch ist diese Kritik berechtigt? Prinzipiell haben Petitionen auf privaten Plattformen die gleichen, positiven Voraussetzungen wie die auf staatlichen: Sie können gezielt eine Masse an Leuten erreichen und erleichtern die Abgabe von Unterschriften und somit die (indirekte) Meinungsäußerung enorm.

Im Gegensatz zu staatlichen Plattformen bieten private jedoch einige Vorteile: Petitionen auf privaten Plattformen können stärker auf aktuelle, politische und gesellschaftliche Ereignisse eingehen als staatliche. Auf privaten Plattformen können Petitionen direkt gestartet werden. Diese werden zwar redaktionell im Hinblick auf die Nutzungsbedingungen geprüft, jedoch entfällt die mehrwöchige Bearbeitungsdauer wie bei »ePetitionen«.

Außerdem ist auf privaten Plattformen keine Sammlungsfrist von vier Wochen vorhanden. Zwar sind Petitionen hier jedoch auch zeitlich begrenzt, allerdings können sie somit gezielter auf Ereignisse eingehen bzw. hinarbeiten.

Was die Kommunikation zwischen Petitions-Startenden und Unterstützenden angeht, bieten private Plattformen den Vorteil, dass über Neuigkeiten-Funktionen aktuelle Entwicklungen kommuniziert werden können. Auch gibt es Kommentar- und Diskussionsmöglichkeiten bzw. spezielle Debattenräume,

um sich über die Petition auszutauschen. Außerdem bieten private Plattformen oft die Möglichkeit, Petitionen über Newsletter oder Social Media Aktivitäten zu bewerben.

openPetition bietet außerdem die Möglichkeit, Unterschriften on- und offline zu sammeln. Im Gegensatz zu »ePetitionen« gibt es also die Möglichkeit, Onlineaktivismus mit Straßenprotest zu vereinen und somit in mehreren Sphären gleichzeitig zu mobilisieren.

Allein 2017 wurden auf der Privaten Plattform openPetition rund 3,6 Millionen Unterschriften für knapp 2.000 Petitionen gesammelt. Mit der schnellen Verbreitung des Internets etablierte sich die Online-Petition als ein unkompliziertes und kostenloses Instrument, einem (politischen) Anliegen Ausdruck zu verleihen. Denn nahezu alle privaten Petitions-Plattformen sind gratis, damit sich alle Bürgerinnen und Bürger engagieren und ihrem Anliegen Gehör verschaffen können – unabhängig von ihrem Einkommen.

Mittlerweile scheinen viele Entscheidungsträgerinnen und -träger aus Politik und Verwaltung ihre Angst vor dem Austausch mit den Bürger/innen verloren zu haben. Sie sehen den Nutzen einer Zusammenarbeit und nehmen ihre Chance das Vertrauen in die Politik zurückzugewinnen ernst. Denn »bei der Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern geht es um die Erhaltung und Rückgewinnung politischer Handlungsspielräume sowie um die Schaffung neuer Orte deliberativer Mitbestimmung« (Nanz/Fritsche 2012: 9-10).

3. Weiterentwicklung der lokalen Demokratie

Bürger/innen sind heutzutage nicht per se politikverdrossen, sondern durchaus daran interessiert, politisch mitbestimmen zu können (vgl. Handbuch Bürgerbeteiligung 2012: 9-10). Hierbei haben sich jedoch die Formen des Engagements verändert: Eine Zuspitzung hinsichtlich Themenbezug sowie zeitlicher Begrenzung ist zu erkennen. Auch findet Beteiligung weniger parteigebunden, sondern vermehrt auf persönliche Interessen angepasst, statt (vgl. Nanz/Fritsche 2012: 10). Zudem »pochen [Bürger/innen] darauf, ihre Ideen und Meinungen zu einem Vorhaben einbringen zu können, [...] [denn] sie wollen gemeinsam die Zukunft der Gesellschaft gestalten« (Nanz/Fritsche 2012: 10). Doch um diesen Willen und bürgerliches Engagement zu fördern, braucht es niedrigschwellige Beteiligungsangebote. Auch deswegen hat der Deutsche Städtetag 2013 ein sechsseitiges Papier mit »Thesen zur Weiterentwicklung der lokalen Demokratie« publiziert. Hierin hält der Städtetag ausdrücklich fest, dass »Einbeziehung der [Bürger/innen] in die Erfüllung der Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft [...] Kern kommunaler Selbstverwaltung [ist]« (Deutscher Städtetag 2013: 1). Daher sollen bereits bewährte Formen unserer Demokratie mit direktdemokratischen Beteiligungsformen verknüpft werden (vgl. Deutscher Städtetag 2013: 1).

Weiter wird festgehalten, dass hierfür mehr Transparenz geschaffen und Information zur Verfügung gestellt werden müssen, bspw. Beleuchtungen von Pro und Contra eines Vorhabens oder ausreichende und rechtzeitige Informationen zu Planungen (vgl. Deutscher Städtetag 2013: 3). Durch Information und Mitbestimmung werde die Akzeptanz für politische Entscheidungen verstärkt, was wichtig sei,

schließlich müsse »Beteiligung der [Bürger/innen] [...] von Rat und Verwaltung als Chance verstanden werden« (Deutscher Städtetag 2013: 2).

Mit Blick in die Zukunft kann festgestellt werden, dass die Aufgabe seitens Verwaltungen und Politik künftig besonders darin bestehen wird, den Wunsch nach Beteiligung zu fördern und gerecht anzusprechen. Beteiligung muss geleitet, organisiert und moderiert werden. Auch hinsichtlich der Kommunikation muss darauf geachtet werden, Informationen fair und zielgruppengerecht zu übermitteln und dadurch auch Bevölkerungsgruppen, die tendenziell Beteiligung scheuen oder ablehnen, anzusprechen (vgl. Deutscher Städtetag 2013: 5). Hinsichtlich der Umsetzung dieser Vorsätze, warnt der Städtetag vor zu starker Bürokratie bzw. Reglementierung seitens Bund und Ländern und fordert, dass Kommunen auch experimentell ihren Weg der Beteiligung finden dürfen (vgl. Deutscher Städtetag 2013: 6).

3.1 openDemokratie-Tool

Viele Kommunen stellen sich aktuell der Frage nach mehr Bürgerbeteiligung und Partizipationsmöglichkeiten. Bürgermeister/innen suchen nach Ideen, es werden Zukunftswerkstätten gegründet, Bürger/innen werden nach Visionen gefragt, Gemeinderäte suchen nach neuen Spielräumen. Die meisten Kommunen beschränken sich dabei auf die Ideensuche vor Ort. Das Internet spielt dabei oftmals (noch) keine Rolle.

Doch egal, ob man unzufrieden mit dem Schulsystem, der lokalen Parkplatzsituation oder einem Bebauungsplan ist: Gerade Online-Petitionen sind eine einfache und effektive Möglichkeit, um seine Stimme zu erheben und Einfluss auf die Politik zu nehmen. Startet man eine bundes- oder landesweite Petition, wird diese i.d.R. online in den jeweiligen Petitionsausschuss eingereicht. Doch was geschieht eigentlich auf Kommunalebene? Wer ist hier zuständig?

In Kommunen gibt es keine Petitionsausschüsse. Oft werden Anliegen zwar direkt an den Stadt- bzw. Gemeinderat gerichtet, jedoch gibt es kaum Möglichkeiten, diese Anliegen online einzureichen. Wird als Ersatz der nächsthöhere Petitionsausschuss, nämlich der des Landtages, adressiert, dauern nicht nur die Verwaltungsprozesse länger, auch der Dialog zwischen Bürgerinnen, Bürgern und Politik wird verlagert.

Dabei befassen sich gerade Petitionen mit Lokalpolitik. Damit diese Beteiligung wirklich wahrgenommen wird und Anliegen behandelt werden, hat die Petitionsplattform openPetition das sogenannte openDemokratie-Tool (opTo) entworfen. Diese Software ermöglicht es Kommunen, Petitionen direkt auf ihrer Webseite zu starten und bei Erreichen des Quorums eine Stellungnahme der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters einzufordern. So können Anliegen der Bürgerinnen und Bürger direkt an die jeweiligen Repräsentanten übermittelt werden. Der Umweg über den Landtag wird vermieden, die Petition kommt jedoch trotzdem auf fortschrittlichem Weg bei den Entscheidungstragenden an.

Mit gutem Beispiel geht die Gemeinde Röttenbach in Mittelfranken voran: Über das von openPetition bereitgestellte Tool kann auf der gemeindeeigenen Seite direkt eine Petition gestartet oder unterschrieben werden. Hat diese ausreichend Unterschriften aus der Region gesammelt (dies wird anhand der Stimmen, die ein/e Abgeordnete/r benötigt, um ins regionale Parlament einzuziehen, berechnet), fordert

das System automatisch eine Stellungnahme des Bürgermeisters oder der Bürgermeisterin an, die transparent veröffentlicht wird.

Jede Kommune hat die Möglichkeit, »opTo« zu nutzen und somit den Bürger-Politik-Dialog zu stärken sowie Bürgerbeteiligung zu unterstützen. Die Programmierzeilen werden den Kommunen von der Petitions-Plattform openPetition gratis zur Verfügung gestellt.

Gelebte Partizipation, ein offener Austausch und Transparenz sind für ein demokratisches System wichtige Grundpfeiler. Die Förderung des Bewusstseins, als Bürgerinnen und Bürger Einfluss auf Entscheidungen ausüben und Missstände aufdecken zu können, wirkt sich positiv auf das Zusammenleben in unserer Gesellschaft aus. Politik muss, soll und will nah an der Lebenswelt des Menschen geschehen. Das bedeutet auch, dass Partizipation dort stattfinden muss, wo Menschen sich aufhalten, informieren und diskutieren. Social Media, Foren und auch Petitionsplattformen werden demnach als Form des (Online-)Aktivismus bedeutend bleiben und wichtiger werden.

4. Online-Beteiligung

Die vielfach diskutierte Digitalisierung hat auch vor Partizipationsinstrumenten nicht Halt gemacht: »Mit der Entwicklung digitaler Kommunikationsmedien eröffnen sich neue Chancen. So bietet vor allem das Internet eine vielversprechende Möglichkeit, die Bürgerinnen und Bürger mit vertretbarem Aufwand zu erreichen, ihre Meinungen und Erfahrungen einzuholen und über notwendige Maßnahmen mit ihnen ins Gespräch zu kommen« (Koop 2015: 6). Noch dazu sind tendenziell weniger Menschen in Gewerkschaften, Parteien oder vergleichbaren Interessensgruppen vertreten, wohingegen das Internet stetig mehr Menschen miteinander vernetzt und verbindet und somit auch Möglichkeiten zum politischen Austausch bietet. Online-Petitions-Plattformen können Gleichgesinnte verbinden, Interessierte mobilisieren und Stimmen hörbar machen (vgl. Koop 2015: 6). Das Web 2.0 einschließlich Sozialer Netzwerke ermöglicht es Petitionen, ihre Wirkungskraft online zu entfalten: »Nicht nur für [Bürger/innen], sondern auch für deren [Repräsentant/innen] auf allen Regierungsebenen« (Traupe 2017: 80). Das liegt vor allem an der Möglichkeit, bestimmte Gruppen direkt und gezielt anzusprechen, sich zeit- und ortsunabhängig zu vernetzen und auszutauschen (vgl. Koop 2015: 23).

Mit der Entwicklung des Internets zum Partizipationsraum ist außerdem die Möglichkeit entstanden, politische Prozesse transparent zu gestalten. So werden Entscheidungsprozesse nachvollziehbar und können den Grundstein für einen lebendigen Bürger-Politik-Dialog legen. Um diesen zu fördern, kontaktiert openPetition bspw. Abgeordnete, sobald ein Quorum, also die regionale Relevanzschwelle an Unterschriften, erreicht wurde. Die jeweiligen Parlamentarier haben die Möglichkeit, eine öffentlich einsehbare Stellungnahme zur Petition abzugeben und sich somit transparent zu positionieren. Der Beschluss, der offline getroffen wird, kann online problemlos nachvollzogen werden.

Leider werden On- und Offline-Aktivismus oft noch getrennt voneinander betrachtet und bewertet. Online-Aktivismus wird häufig vorgeworfen, er sei nur ein schneller Klick, um das Gewissen zu beruhigen (vgl. Politik-Digital.de 2018) und hätte daher kaum nachhaltige Wirkung. Neben dem Unterzeichnen einer Petition gehören zu Online-Protestformen auch die Nutzung eines bestimmten Hashtags oder das

Teilen eines Bildes. Die vergangenen Monate und Jahre zeigen deutlich, dass solche Methoden öffentlichkeitswirksam sind und medialen Druck auf Entscheidungstragende erzeugen – man denke nur an #aufschrei oder #metoo. Oftmals ist Online-Protest jedoch nur ein Schritt von vielen in Richtung Veränderung. Wer etwas erreichen möchte, muss sich engagieren. Diverse Beispiele bestätigen, dass On- und Offline-Beteiligungsformen sich unkompliziert und wirkungsvoll vereinbaren lassen (vgl. openPetition 2018: 22-25).

4.1 Besonders relevant: Mitbestimmung in den Kommunen

Auf kommunaler Ebene erhält diese Form der E-Partizipation eine besondere Daseinsberechtigung. Wer, wenn nicht der oder die Bürger/in selbst kommt als Berater/in für die Gemeinde in Frage? Die Anwohner/innen kennen ihre Stadt am besten und jede Entscheidung wird für sie unmittelbar spürbar. Die Digitalisierung und die Instrumente der mobilen Kommunikation liefern die technische Voraussetzung: Im Zeitalter des Internets ist es möglich geworden, auch eine größere Zahl an räumlich weit entfernt lebenden Menschen in solch einen Dialogprozess einzubinden.

Moderne Informations- und Kommunikationstechniken sind mittlerweile ein wichtiger Beitrag in der bundesdeutschen Beteiligungskultur. Deren Rolle findet sich jedoch eher im Bereich Informationsbereitstellung und -suche sowie Kommunikation. Selten werden Beteiligungsverfahren komplett im Internet durchgeführt (vgl. Birzer 2015:67).

Aufgrund der zeitlichen und räumlichen Ungebundenheit des Internets können sich an den Verfahren auch Menschen beteiligen, die sonst keine Möglichkeiten einer realen Teilnahme am Verfahren haben. Dies gilt für Menschen mit Beeinträchtigungen ebenso wie für Alleinerziehende ohne Betreuungsmöglichkeiten oder für Menschen, die nicht am Ort sein können, sich aber dennoch einbringen und beteiligen möchten (ebd.).

»Echte Bürgerbeteiligung setzt voraus, dass politische Mandatsträgerinnen und -träger sich von einer reinen Top-down-Politik verabschieden und die Bereitschaft für einen souveränen Umgang mit offenen Austausch- und Mitwirkungsprozessen aufbringen.« (Nanz/Fritsche 2012: 13). Internetgestützte Angebote ermöglichen Bürgerinnen und Bürgern eine schnelle und unmittelbare Meinungsäußerung, die nicht an die Teilnahme an einer klassischen Präsenzveranstaltung und deren räumlichen und zeitlichen Rahmensetzungen gekoppelt ist. Auf diese Weise können mit Online-Angeboten Beteiligungsbarrieren gesenkt werden, so dass eine größere Anzahl von Bürgerinnen und Bürgern einbezogen werden kann. Da die Teilnahme an Online-Diskussionen in freier Zeiteinteilung sowie in den eigenen vier Wänden (oder auch von unterwegs) möglich ist, können Zeitprobleme oder andere Einschränkungen auf Seiten der Teilnehmerinnen und Teilnehmer aufgefangen werden (vgl. Nanz/Fritsche 2012: 89).

5. Fazit

Während Bürger/innen das Gefühl, dass über ihre Köpfe hinweg regiert wird und Expert/innen eine zunehmende Politikverdrossenheit zu erkennen glauben (vgl. Nanz/Fritsche 2012: 9-10) und empfehlen, mehr Transparenz und Partizipationsmöglichkeiten zu schaffen (vgl. Arena Analyse 2017: 26), ist eine zunehmende Nutzung von Bürgerbeteiligungswerkzeugen wie Online-Petitionen zu verzeichnen.

Um dieses bürgerliche Engagement zu fördern, braucht es niedrighschwellige Beteiligungsangebote, auch auf kommunaler Ebene. Der Deutsche Städtetag wirbt außerdem für mehr Transparenz, Information und Mitbestimmung um die Akzeptanz für politische Entscheidungen zu stärken. Zukünftige Beteiligungswerkzeuge sollten daher internetgestützt agieren und Bürgerinnen und Bürgern eine schnelle und unmittelbare Beteiligung, die nicht an die Teilnahme an einer klassischen Präsenzveranstaltung und deren räumlichen und zeitlichen Rahmensetzungen gekoppelt ist ermöglichen.

Chancen der Digitalisierung werden bereits genutzt – vermehrt nun auch auf kommunaler Ebene. Das von der Petitionsplattform openPetition entwickelte openDemokratie-Tool (opTo), eine Software, die es Kommunen ermöglicht Petitionen direkt auf ihrer Webseite zu starten und bei Erreichen des Quorums eine Stellungnahme des Bürgermeisters einzufordern, hat dabei das Potenzial, Bürgerbeteiligung deutlich zu stärken. Neben anderen Faktoren spielen fehlende Beteiligungsmöglichkeiten eine große Rolle bei der zunehmenden Polarisierung in der Politik. Wenn die Menschen das Gefühl haben, dass sie gehört werden und dann auch tatsächlich gehört werden, stärkt das unsere Demokratie – Partizipation und Verwaltung müssen daher digitalisiert werden.

Das openDemokratie-Tool ist dabei eine von vielen denkbaren Möglichkeiten, Demokratie zu digitalisieren. »opTo« kann als »Pionierwerkzeug« engagierter Gemeinden verstanden werden. Hier wird sich zukünftig zeigen, wie eine innovative Verwaltung und engagierte Bürgerinnen und Bürger zusammen Lösungen für Probleme finden und sich ein Dialog auf Augenhöhe ergibt – denn gelebte Partizipation, ein offener Austausch und Transparenz sind für ein demokratisches System wichtige Grundpfeiler.

Literatur

- Antwort der Bundesregierung (19/1991) [1] auf Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke (19/1548) [2]. Zugriff [1]: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/019/1901991.pdf> (30.11.2018), Zugriff [2]: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/015/1901548.pdf> (30.11.2018)
- Arena Analyse (2017) Demokratie neu starten. Kovar & Partners, S.26. Zugriff: https://www.publicaffairs.cc/wp-content/uploads/2017/01/AA2017_Demokratie_neu_starten.pdf (30.11.2018)
- Birzer, M. (2015) So geht Bürgerbeteiligung. Eine Handreichung für die kommunale Praxis. Bonn. Zugriff: <http://library.fes.de/pdf-files/akademie/kommunal/11523.pdf> (30.11.2018)
- Deutscher Städtetag (2013) Thesen zur Weiterentwicklung lokaler Demokratie. Zugriff: https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/thesenpapier_lokale_demokratie_endfassung_ha_07_11_2013.pdf (29.11.2018)
- Forsa (2017) Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie. Ergebnisse einer bundesweiten Bevölkerungsbefragung. Berlin. Zugriff: <http://www.lebendige-stadt.de/pdf/forsa-Umfrage-zu-Buergerbeteiligung-und-direkte-Demokratie.pdf> (30.11.2018)

- Fritsche, M.; Nanz, P. (2012) Handbuch Bürgerbeteiligung: Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Bonn, Bundeszentrale für Politische Bildung, S.9-89.
- Grudzinski, M. (2010) Die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Bundestags-Petitionswesens auf dem Prüfstand. Zugriff: <https://www.grin.com/document/208719> (30.11.2018)
- Koop, A. (2015) Leitfaden Online-Konsultation. Bertelsmann-Stiftung. Gütersloh, S.6-23.
- Landeszentrale für Politische Bildung Baden-Württemberg (2018) Was ist Bürgerbeteiligung? Zugriff: <http://buergerbeteiligung.lpb-bw.de/begriff.html> (30.11.2018)
- Lüdemann, C. (2001) Politische Partizipation, Anreize und Ressourcen. Ein Test verschiedener Handlungsmodelle und Anschlußtheorien an ALLBUS 1998. In: Koch, A.; Schmidt, P.; Wasmer, M. (2001) Politische Partizipation in der Bundesrepublik Deutschland. Empirische Befunde und theoretische Erklärungen. Opladen: Leske + Budrich (Blickpunkt Gesellschaft 6), S. 43-72.
- openPetition (2018) Petitions-Atlas 2018: Bund und Länder. Berlin.
- Röper, E. (2012): Zwischenruf: Von der Petition zum Runden Tisch. C.H. Beck Verlag. München, S. 25.
- Schieche, K. (2018) Die digitale Protestkultur: Engagement auf dem Sofa. Zugriff: <https://politik-digital.de/news/die-digitale-protestkultur-engagement-auf-dem-sofa-154001/> (30.11.2018)
- Traupe, K. (2017) openPetition - Offene Plattform für Petitionen und Initiativen. In: Föhr, T.; Patze-Diordiyuchuk, P.; Renner, P. (2017) Methodenhandbuch Bürgerbeteiligung. oekom verlag, München, S. 80.
- van Deth, J. (2009) Politische Partizipation. In: Kaina, V.; Römmele, A. (2009) Politische Soziologie. Wiesbaden, S. 141.

Autorin

Rita Schuhmacher M.A., gebürtige Bremerin, ist Medien- und Kommunikationswissenschaftlerin sowie fachpolitische Redakteurin und Sprecherin der gemeinnützigen Organisation openPetition.

Kontakt

E-Mail: rita.schuhmacher@openpetition.de

Redaktion eNewsletter

Netzwerk Bürgerbeteiligung • c/o Stiftung Mitarbeit
Redaktion eNewsletter
Ellerstraße 67
53119 Bonn
E-Mail: newsletter@netzwerk-buergerbeteiligung.de