

# **e-participation: A useful servant or a dangerous master for democracy? – Experiences from digital forms of participatory budgeting in German local governments**

Conference

E-Participation in Local Governments: Developing a Comparative Framework  
11/28/2018, Klaipėda University, Klaipėda, Lithuania

Dr. Jens Weiss

Professor of Administrative Science, Harz University of Applied Science, Halberstadt, Germany

**We are creating a world that all may enter without privilege or prejudice accorded by race, economic power, military force, or station of birth.**

*John Perry Barlow*

*(internet activist, A Declaration of the Independence of Cyberspace)*

<https://www.eff.org/de/cyberspace-independence>

**Technology is a useful servant but a dangerous master.**

*Christian Lous Lange*

*(Nobel Peace Prize 1921)*

[https://www.brainyquote.com/quotes/christian\\_lous\\_lange\\_335254](https://www.brainyquote.com/quotes/christian_lous_lange_335254)

# Framework: The impact of e-participation on democracy

## The classical view

### Definition of participation

Political participation can be loosely defined as citizens' activities affecting politics (van Deth 2016).

### Hypothesis

More participation leads to better decision-making by

- a. using more relevant information
- b. strengthening the legitimacy of decisions.

## The digital view

### View on E-Participation

The spread of Internet-based technologies facilitate these individualized actions by offering opportunities to express ideas, demands, and frustrations that are instantly accessible to everyone at practically no costs. (van Deth 2016).

### Hypothesis

**E-Participation can improve decision-making and strengthen the legitimacy of representative forms of democracy.**

# The case of e-participation in Germany

*„Partizipation ... als Wunderwaffe gegen Politikverdrossenheit“*

Participation as miracle weapon against political disenchantment.

(Voss 2014; Martini 2014)

Federal Level: „Bürgerdialog“ (dialogue with citizen), Fed Gov 2009;

„Potenziale der Digitalisierung zur Stärkung der Demokratie nutzen“ (using the potentials of digitalization for strengthening democracy), Fed Gov 2013.

Local Level: More than 400 projects of **digital participatory budgets (dpb)**

# Digital participatory budgets in German local governments

- Open for all inhabitants of a municipality (typically not only residents)
- Not much following the original ideas of participatory budgeting (f.e. Porto Alegre)
- Digital systems for collecting, discussing and voting on citizen suggestions
- Entirely as digital participation or combined with real life events
- No binding effects for council decisions
- Budget for realization of citizens' suggestions not clear

# Digital participatory budgets in German local governments



Lob & Kritik FAQ Spielregeln Moderation

Startseite | **Vorschläge** | Haushaltsinfos | Sachstände ab 2015 | Aktuelles | Meine Seite

Vorschläge

Suchbegriff eingeben



Anmelden

Registrieren

Startseite > Vorschläge

Hier finden die die bestbewerteten Vorschläge der Kölnerinnen und Kölner:

Bestenlisten

Hausbereich

Bezirksübergreifend

Vorschlagsart

Filter

Sortierung

778

Vorschlag 778 von Redaktion TK, 06. November 2017 - 8:46

Unterbringung von Obdachlosen

Der Vorschlag wurde schriftlich eingereicht und von der Redaktion eingestellt: Ich halte es für dringend e



0 Kommentare



Ausgabevorschlag



Bezirksübergreifend

Abstimmung



16 Pro-Stimmen



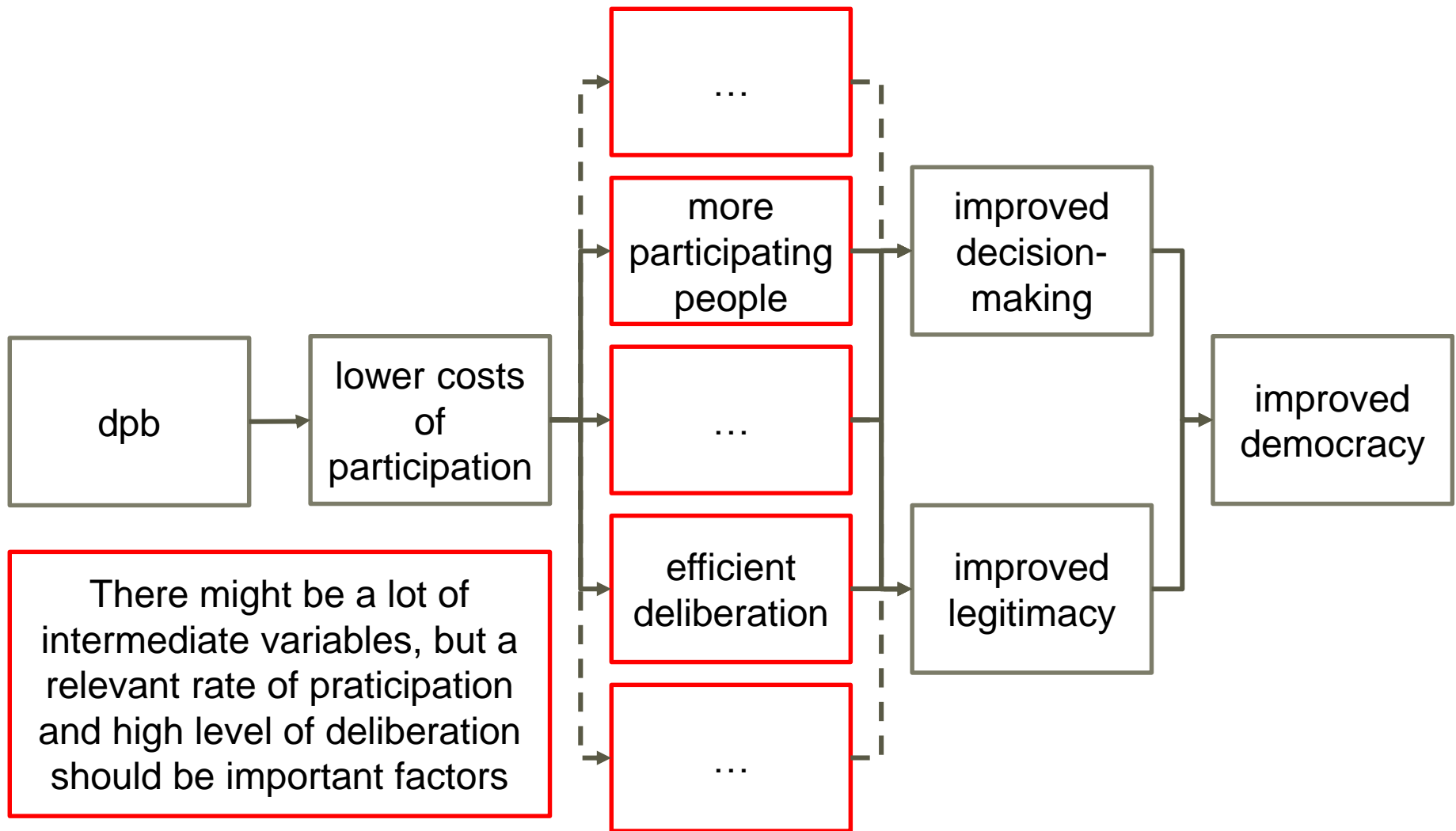
1 Contra-Stimmen

coments

voting

citizens' proposals

# How to measure the impacts of dpb?



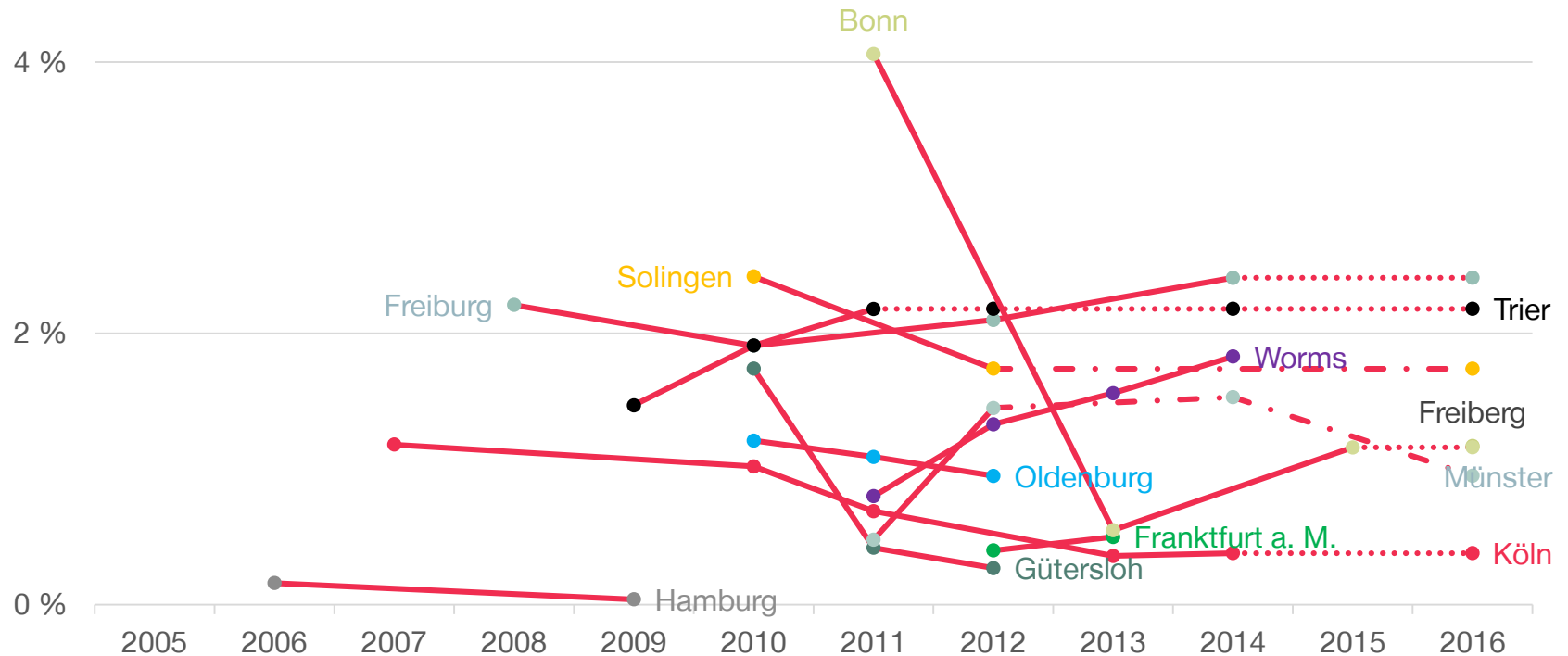
# Existing Evaluations

Nr.	Autor/innen	Jahr	Titel	Anzahl BH*
[1]	Märker/ Roeder	2006	Evaluation des Online-Moduls <a href="http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de">www.buergerhaushalt-lichtenberg.de</a>	1
[2]	Lippa et al. und Kubicek et al.	2011	Erfolgreich beteiligt? Nutzen und Erfolgsfaktoren internetgestützter Bürgerhaushalte – Eine empirische Analyse von 12 Fallbeispielen und zugehöriger Materialband	3
[3]	Schneider	2011	Bürgerhaushalt Oldenburg 2010/2011. Evaluationsbericht. Dokumentation	1
[4]	Taubert et al.	2011	Evaluierung des Kölner Bürgerhaushalts	1
[5]	Schneider	2012	Bürgerhaushalt Oldenburg 2011/2012. Evaluationsbericht. Dokumentation	1
[6]	Masser et al.	2013	Bürgerbeteiligung und Web 2.0. Potentiale und Risiken webgestützter Bürgerhaushalte	5
[7]	Geißel et al.	2013	Projektbericht „Wissenschaftliche Begleitung und Evaluation des Frankfurter Bürgerhaushalts 2013“	1
[8]	Kersting et al.	2013	Evaluationsbericht Bürgerhaushalt Jena	1
[9]	Schneider	2013	Bürgerhaushalt Oldenburg 2012/2013. Evaluationsbericht. Dokumentation	1
[10]	Public One GmbH	2015	Evaluierung des Projekts zur partizipativen Haushaltsplanaufstellung, -entscheidung, und -kontrolle im Bezirk Marzahn-Hellersdorf (Bürgerhaushalt). Abschlussbericht im Auftrag des Bezirksamtes Marzahn-Hellersdorf von Berlin	1



# Own empirical results

(based on information published by municipalities)



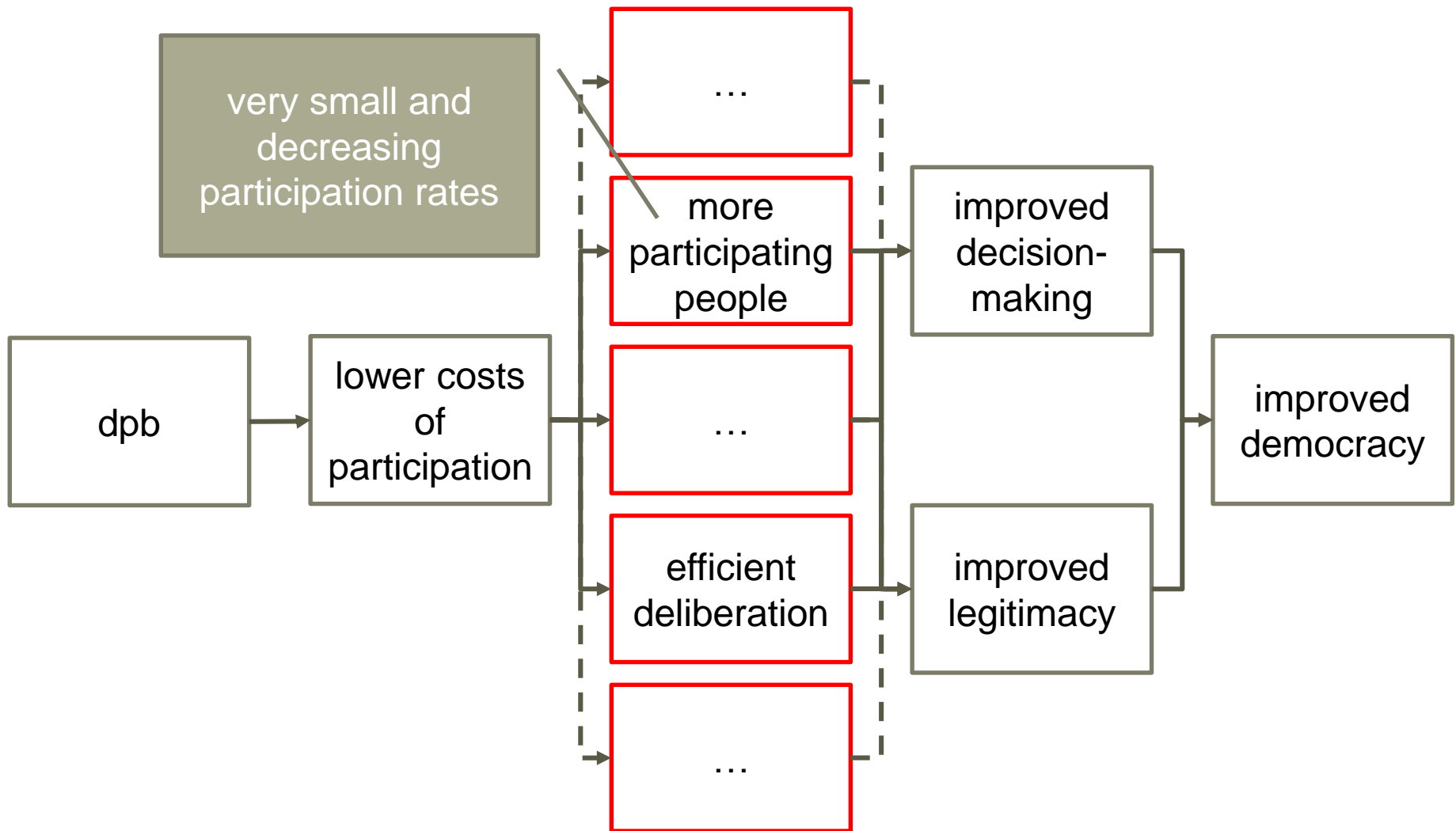
# Results

- In most cases, participation rates are around 1% of inhabitants
- In iterated dpbs participation rates are decreasing
- Vast majority of participants are already well represented in conventional forms of politics
- Nearly no impact on typically non-participating groups (youth, non-voters ...)

(Franzke/Kleger; Kersting/Busse/Schneider; Wagner)

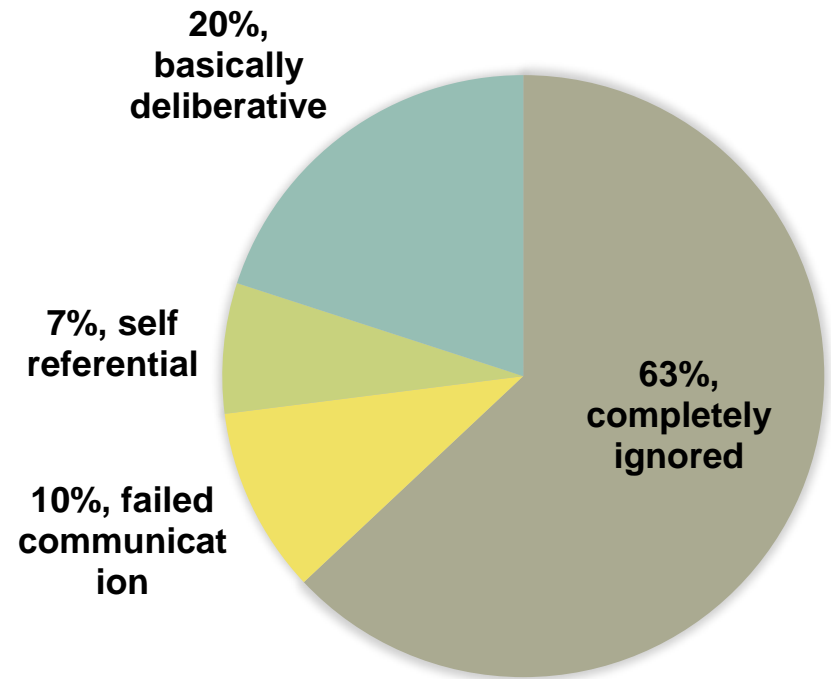
- Very small participation, no activation of “unreached”

# How to measure the impacts of dpb?

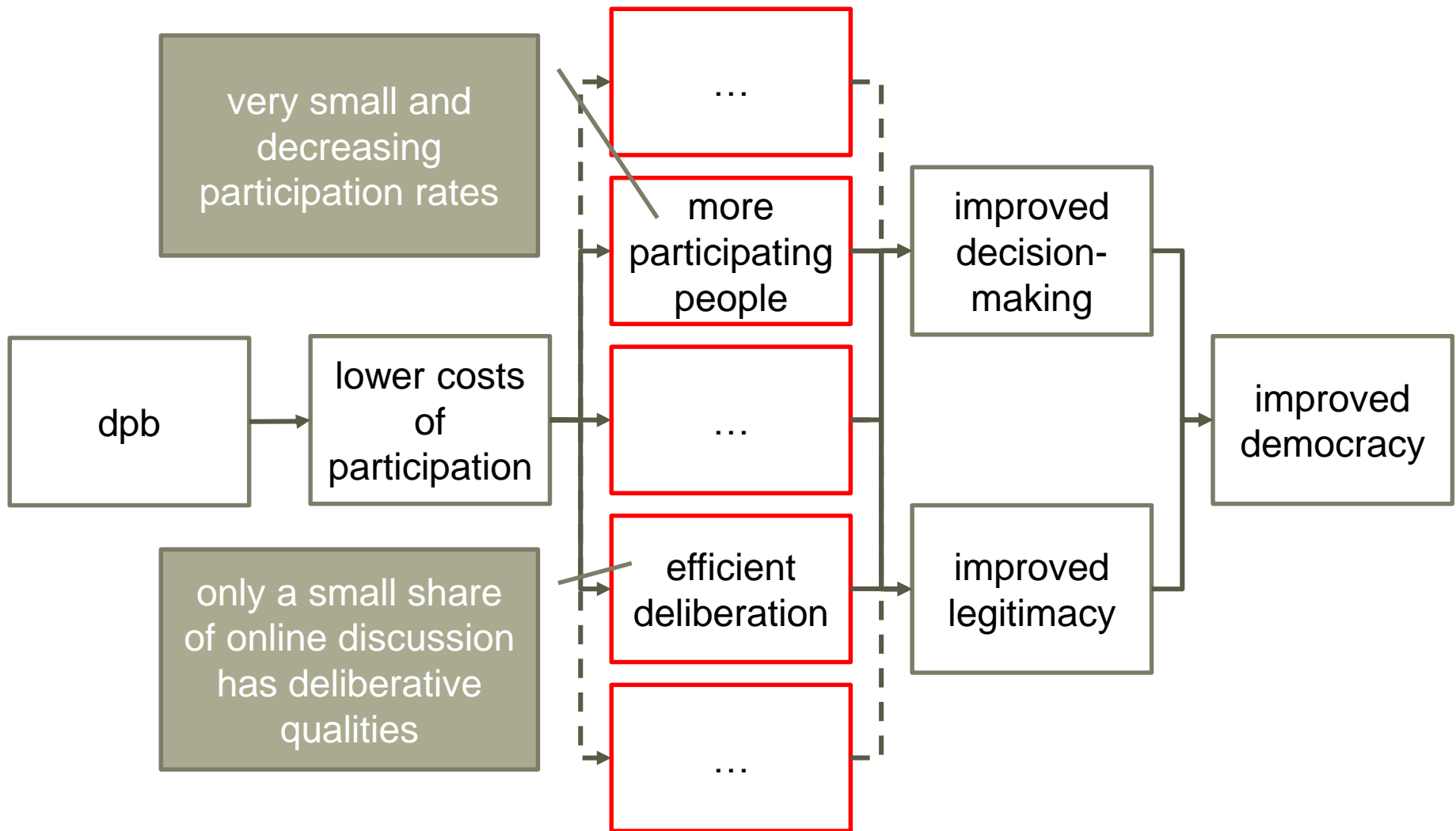


# Measuring the deliberative quality of e-participation

- Analysis of 1337 threads from online forum discussions of three dpb (cities of Darmstadt, Freiburg and Köln) by Fischbach (2018)
- Only 20% of all threads „basically deliberative“ – initial posting followed by meaningful posts which argue on the original topic



# How to measure the impacts of dpb?



# But how will local governments deal with e-participation?

- Based on these results a positive impact of e-participation on democratic institutions seems to be implausible for large-numbered groups of anonymous people
- The idea of dpb failed in German municipalities (Masser et al. 2013)
- Nevertheless, there seem to be some isomorphic pressures for the implementation of e-participation
  - Citizen who participate in dpb evaluate them positive
  - dpb and other forms of e-participation can help to demonstrate the modernity of local governments

# **e-participation - a useful servant or a dangerous master for democracy?**

Results from the German case: a positive impact of e-participation on democratic institutions seems to be implausible for large-numbered groups of anonymous peoples.

But the sheer technical possibility maybe will lead to further developments and implementations.

Albrecht, Steffen; Kohlrausch, Niels; Kubicek, Herbert; Lippa, Barbara; Märker, Oliver; Trénel, Matthias et al. (2008): E-Partizipation–Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government. Bremen. Online verfügbar unter <http://www.ifib.de/publikationsdateien/ifib-zebralog-e-partizipation-lang.pdf>, zuletzt geprüft am 16.09.2017.

Bundeszentrale für politische Bildung (2015): 8. Statusbericht des Portals Buergerhaushalt.org. Bonn. Online verfügbar unter [http://www.buergerhaushalt.org/sites/default/files/downloads/8.\\_Statusbericht\\_Buergerhaushalte\\_in\\_Deutschland\\_Juni\\_2015.pdf](http://www.buergerhaushalt.org/sites/default/files/downloads/8._Statusbericht_Buergerhaushalte_in_Deutschland_Juni_2015.pdf), zuletzt geprüft am 16.11.2018.

Fischbach, Armin (2018): Explorative Untersuchung der Qualität von Foren-Diskussionen in E-Partizipationsverfahren. Halberstadt (Schriftenreihe Local Government Transformation, 7). Online verfügbar unter [https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/60272/ssoar-2018-fischbach-Explorative\\_Untersuchung\\_der\\_Qualitat\\_von.pdf?sequence=1](https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/60272/ssoar-2018-fischbach-Explorative_Untersuchung_der_Qualitat_von.pdf?sequence=1), zuletzt geprüft am 26.11.2018.

Franzke, Jochen; Kleger, Heinz (Hg.) (2009): Bürgerhaushalt ohne Bürger? Analyse der Ergebnisse einer Einwohnerbefragung in der Stadt Potsdam im Frühjahr 2007. Potsdam: Universitätsverlag Potsdam. Online verfügbar unter <http://nbn-resolving.de/urn/resolver.pl?urn:nbn:de:kobv:517-opus-29840>.

Franzke, Jochen; Roeder, Eva (2014): Evaluation des Bürgerhaushaltes im Landkreis Mansfeld-Südharz. Potsdam: Univ.-Verl. (KWI-Gutachten, 9). Online verfügbar unter <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:kobv:517-opus-66929>.

Geißel, Brigitte; Kolleck, Alma; Neunecker, Martina (2013): Projektbericht "Wissenschaftliche Begleitung und Evaluation des Frankfurter Bürgerhaushaltes 2013". Frankfurt a. M. Online verfügbar unter [http://www.fb03.uni-frankfurt.de/46461594/Buergerhaushalt-Frankfurt---Evaluationsbericht\\_Final.pdf](http://www.fb03.uni-frankfurt.de/46461594/Buergerhaushalt-Frankfurt---Evaluationsbericht_Final.pdf), zuletzt geprüft am 02.08.2016.



Genner, Sarah (2008): Blogs — Motoren für die Demokratie? In: Franz-Reinhard Habel und Andreas Huber (Hg.): Web 2.0 für Kommunen und Kommunalpolitik. Neue Formen der Öffentlichkeit und der Zusammenarbeit von Politik, Wirtschaft, Verwaltung und Bürger. Boizenburg: vwh Verl. Werner Hülsbusch (Web 2.0), S. 39–45.

Kersting, Norbert; Busse, Stefan; Schneider, Sebastian H. (2013): Evaluationsbericht Bürgerhaushalt Jena. Münster/Halle (Saale). Online verfügbar unter

[http://www.jena.de/fm/1727/Evaluation\\_BHH\\_Jena\\_Bericht\\_2013\\_Endfassung.pdf](http://www.jena.de/fm/1727/Evaluation_BHH_Jena_Bericht_2013_Endfassung.pdf), zuletzt geprüft am 02.08.2016.

Kubicek, H.; Lippa, B.; Koop, A. (2011): Erfolgreich beteiligt?: Nutzen und Erfolgsfaktoren internetgestützter Bürgerbeiligung - Eine empirische Analyse von 12 Fallbeispielen: Verlag Bertelsmann Stiftung.

Kubicek, Herbert; Lippa, Barbara; Koop, Alexander (2010): Materialband zur Studie „Nutzen und Erfolgsfaktoren konsultativer Bürgerbeteiligung. Eine vergleichende Analyse ausgewählter Beispiele“. Bremen und Gütersloh.

Märker, Oliver; Roeder, Stefanie (2006): Evaluation des Online-Moduls [www.buergerhaushalt-lichtenberg.de](http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de). Fraunhofer Institut Autonome Intelligente Systeme (AIS). St. Augustin.

Martini, Mario (2014): Vom heimischen Sofa in die digitale Agora: E-Partizipation als Instrument einer lebendigen Demokratie? In: Hermann Hill und Utz Schliesky (Hg.): Die Neubestimmung der Privatheit. E-Volution des Rechts- und Verwaltungssystems IV. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft (Verwaltungsressourcen und Verwaltungsstrukturen, v. 26), S. 193–248.

Masser, Kai (2013): Bürgerbeteiligung und Haushaltskonsolidierung - Experimentelle und empirische Erfahrungen zu einem schwierigen Verhältnis. In: Hermann Hill (Hg.): Verwaltungskommunikation. Wissenschaftliche Analysen und praktische Beispiele. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos.

Public One GmbH (2015): Evaluierung des Projekts zur partizipativen Haushaltsplanaufstellung, -entscheidung, und -kontrolle im Bezirk Marzahn-Hellersdorf (Bürgerhaushalt). Abschlussbericht. Berlin. Online verfügbar unter [https://www.berlin.de/projekte-mh/projekte/buergerhaushalt/downloads/vorlage\\_1122\\_iv\\_bericht\\_evaluation\\_buergerhaushalt.pdf](https://www.berlin.de/projekte-mh/projekte/buergerhaushalt/downloads/vorlage_1122_iv_bericht_evaluation_buergerhaushalt.pdf), zuletzt geprüft am 02.08.2016.

Schneider, Sebastian (2011): Bürgerhaushalt Oldenburg 2010/2011. Evaluationsbericht. Zentrum für Methoden der Sozialwissenschaften, Universität Oldenburg. Oldenburg.

Schneider, Sebastian H. (2012): Bürgerhaushalt Oldenburg 2011/2012. Evaluationsbericht. Dokumentation. Oldenburg. Online verfügbar unter [http://www.oldenburg.de/fileadmin/oldenburg/Benutzer/PDF/20/Buergerhaushalt/Buergerhaushalt\\_Oldenburg\\_2011\\_endversion\\_korrigiert.pdf](http://www.oldenburg.de/fileadmin/oldenburg/Benutzer/PDF/20/Buergerhaushalt/Buergerhaushalt_Oldenburg_2011_endversion_korrigiert.pdf), zuletzt geprüft am 18.08.2016.

Schneider, Sebastian H. (2013): Bürgerhaushalt Oldenburg 2012/2013. Evaluationsbericht. Dokumentation. Oldenburg, zuletzt geprüft am 18.08.2016.

Taubert, Nils; Krohn, Wolfgang; Knobloch, Tobias (2011): Evaluierung des Kölner Bürgerhaushalts. Kassel: Kassel University Press GmbH. Online verfügbar unter <http://gbv.ebib.com/patron/FullRecord.aspx?p=3320055>.

van Deth, Jan W. (2016): What is Political Participation? Hg. v. Oxford Research Encyclopedias. Online verfügbar unter [10.1093/acrefore/9780190228637.013.68](https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.68), zuletzt geprüft am 16.11.2018.

Voss, Kathrin (2014): Internet & Partizipation – Einleitung. In: Kathrin Voss (Hg.): Internet und Partizipation. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 1–23.

Wagner, Sabine (2015): Erfolgreicher Bürgerhaushalt? Evaluation und Benchmarking von Bürgerhaushaltsverfahren. Hamburg: Diplomica-Verl.

Zobel, Maria-Stephanie; Weiß, Jens (2018): Wirkung von E-Partizipation. Erkenntnisse aus Evaluationen elektronischer Bürgerhaushalte. In: Jürgen Stember, Wolfgang Eixelsberger und Andreas Spichiger (Hg.): Wirkungen von E-Government. Impulse für eine wirkungsgesteuerte und technikinduzierte Verwaltungsreform. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 207–245.

# ▲ Hochschule Harz

Harz University of Applied Sciences

Dr. Jens Weiss

Professor of Administrative Science

## ▲ Harz University of Applied Science

Department of Public Management

Domplatz 16

38820 Halberstadt

Germany

Phone: +49 3943 659 - 423

Mobile: +49 172 6952 994

E-Mail: [jweiss@hs-harz.de](mailto:jweiss@hs-harz.de)