

**From Participation to Citizens´ Evaluation: Evaluation in the Knowledge Society, deutsch von Dr. Arno Schöppe**  
<http://www.jsmoin.de/>

**Inhalt:**

1. Zusammenfassung .....	1
2. „Live-community“ .....	1
2.1. Vom Kopf auf die Füße .....	1
2.2. Live-community als Teil einer Bewegung .....	4
2.2.1. Politische Bewegungen .....	4
2.2.2. Öffentliche und private Initiativen .....	5
2.2.3. Partizipation, aber wie? .....	6
3. Die Theorie .....	7
3.1. Der erste Schritt: radikal denken .....	7
3.1.1. Hinter die Begriffe schauen .....	7
3.1.1.1. Evaluation und der Evaluator .....	7
3.1.1.2. Emanzipation und Partizipation .....	8
3.1.2. Wissen in der Wissensgesellschaft .....	9
3.2. Der zweite Schritt: pragmatisch handeln .....	11
3.3. Der dritte Schritt: nach vorne blicken .....	12
4. Literatur .....	13

**Zusammenfassung**

In diesem Beitrag skizzieren wir ein neues, „umgekehrtes“ Verständnis von Partizipation und partizipativer Evaluation, das wir im ersten Teil am Beispiel des Falls „live-community“ veranschaulichen. Die Grundidee ist: „It is not the government, nor the administration that allows citizens to participate, but the citizens themselves decide where and what to evaluate of policies and governmental performance“ – die Bürger sehen genau auf das was sie wollen und nicht auf das was ihnen angeboten wird. Im zweiten Teil erläutern wir die damit verbundenen konzeptionellen und theoretischen Implikationen. Das umgekehrte Partizipationsverständnis erscheint aus einer systemtheoretischen Diagnose der Wissensgesellschaft als hilfreich, um viele praktische und legitimatorische Probleme von Evaluation zu lösen. Aber ist Evaluation dann noch als das erkennbar, was wir heute darunter verstehen?

**„Live-community“**

**Vom Kopf auf die Füße**

Der Ansatzpunkt ist ein Problem der westeuropäischen Moderne. Immer mehr Bürger kehren der Beteiligung am aktuellen politischen Geschehen den Rücken zu. Die „Partei der Nichtwähler“ wächst. Der z.B. in Deutschland grundgesetzliche Auftrag

der politischen Parteien zur Organisation einer Beteiligung der Bürger am politischen Geschehen zielt zunehmend ins Leere. Es entsteht eine Kultur des regionalen und problemorientierten Engagements in Bürgerbewegungen, aber auch eine Subkultur, die Angebote für weitgehend apathische Protestwähler organisiert. Der konstruktive Sinn politischer Bürgerbeteiligung weicht zunehmend einer selbstdestruktiven inhaltsleeren Egozentrik. Politisches Handeln beschränkt sich in weiten Bevölkerungskreisen auf puren Eigennutz.

Politische Kommunikation scheint einen Grad der sachlichen Hyper-Komplexität einerseits und der moralisch überfrachteten Polemik andererseits erreicht zu haben. Beides macht sie unfähig zur Ankoppelung an die Kommunikation lebensnaher Probleme im Privatbereich.

Wenn die kopflastige Organisation der Bürgerbeteiligung nicht mehr gelingt, muß dies dann zwangsläufig bedeuten, dass die Bewegung des Körpers lahmt? Mit anderen Worten: Wie kann die Idee von umgekehrter Partizipation realisiert werden? Diese Frage stand am Beginn von „Live-Community“.

Leben in den Ort!

# live-community

Homepage live-community | [Bürger](#) | [Investoren](#) | [Verwaltung](#) | [Presse](#) | [Verbände](#) | [Kontakt](#)

Wissen Sie, wie Ihre BÜRGER = KUNDEN Sie einschätzen?  
Hier erhalten Sie kostenlos qualifiziertes Feedback zu Ihrer Arbeit!

Die Idee zu live-community ist bei uns gereift, nachdem wir für Öffentliche Verwaltungen - Stadtverwaltungen, Ministerien - viele Mitarbeiter-, aber kaum Kundenbefragungen durchgeführt hatten. Und das, obwohl unsere Kunden ausnahmslos für Andere arbeiten und es in den Verwaltungen nur selten die Möglichkeit zu einem externen Feedback für die eigene Arbeit gibt, denn Bürger werden erst nach und nach als Kunden empfunden.

Den Mitarbeitern einer Kommunalverwaltung und den Kommunalpolitikern muss man aber nicht erklären, welchen Einfluss ihre Tätigkeit auf die Region hat - der Einfluss ist für das Befinden und die Entwicklung einer Region entscheidend!

Aus diesem Grunde ist es gerade bei ungünstigen äußeren Randbedingungen sehr wichtig, ausdrücklich für Bürger und Investoren zu arbeiten. Wie gut das gelingt und wo es Verbesserungspotenziale gibt, das klären die Online-Bürgerbefragungen von live-community!

[Login](#)

live-community aktuell:  
Neu: Schnelle

Abb. 1: Begrüßungsseite von live-community.

Live-Community<sup>1</sup> ist die anglierte, auf den europäischen Bereich prospektierte Bezeichnung für eine Idee, die mit dem Wunsch „mehr Leben in den Ort“ umschrieben werden kann. Politische Kommunikation soll ihren Ausgang im Nahbereich des Bürger nehmen. Sie soll am Vergleich mit anderen Lebensbereichen wachsen. Sie soll in diesem Vergleich übergeordnete Kriterien des Zusammenlebens unter den Bedingungen globalisierter Erfordernisse gewinnen. Sie soll sowohl der politischen Exekutive bzw. Legislative wie auch der Bedürfnislage von Bürgern gerecht werden und Entscheidungskriterien liefern, die eine Orientierung im politischen und wirtschaftlichen Raum erleichtert. Sie setzt deshalb an den gängigen Themenbereichen des Nahbereichs an: Freizeit, Arbeit, Infrastruktur, Wohnen, Einzelhandel, Bildung, Familie, Politik, Verwaltung, Kriminalität, Drogen, Gewalt.

<sup>1</sup> Vgl. <http://www.jsmoin.de/> (25.09.2004)

Diese Ansatzpunkte werden in der Auswertung aggregiert zu Aussagen über Themen wie Investorklima, Zukunftsfähigkeit, Bürgernähe, Wohlbefinden, Lebensqualität, politische Struktur und vieles andere mehr. Erwähnenswert erscheint in diesem Zusammenhang, dass diese Themen nicht starr „ex machina“ eingespeist werden, sondern in einem dialogischen Verfahren an die regionalen und zeitlichen Erfordernisse angepasst werden.

In der Form von Online-Fragebögen werden die Bürger um Ihre Meinung zu diesen Themenbereichen gebeten. Das Projekt nahm seinen Ausgang in zwei Pilotstudien in Hamburg-Wandsbek und Bad Oldesloe (Schleswig-Holstein) und erweitert sich nun schrittweise über einzelne deutsche Bundesländer auf das Bundesgebiet und das Gebiet der Europäischen Union.

**Online-Befragung** Logout

Wohnen Seite 1 ▾

*Willkommen zur Befragung in Bad Oldesloe!*

**Wohnen Seite 1**

*Bitte beantworten Sie die folgenden Fragen:*

Wie lange leben Sie schon in Ihrem Wohnort?	weniger als 1 Jahr <input type="radio"/>	weniger als 5 Jahre <input checked="" type="radio"/>	weniger als 10 Jahre <input type="radio"/>	weniger als 20 Jahre <input type="radio"/>	mehr als 20 Jahre <input type="radio"/>	weiß nicht <input type="radio"/>	betrifft mich nicht <input type="radio"/>
Liegt Ihre Wohnung in einer für Sie zentralen Lage?	trifft vollkommen zu <input type="radio"/>	trifft größten Teils zu <input checked="" type="radio"/>	trifft bedingt zu <input type="radio"/>	trifft kaum zu <input type="radio"/>	trifft nicht zu <input type="radio"/>	weiß nicht <input type="radio"/>	betrifft mich nicht <input type="radio"/>
Wie sind Sie mit den Ausgahmöglichkeiten in Ihrer Umgebung zufrieden?	sehr zufrieden <input type="radio"/>	zufrieden <input checked="" type="radio"/>	teils / teils <input type="radio"/>	unzufrieden <input type="radio"/>	sehr unzufrieden <input type="radio"/>	nicht vorh. <input type="radio"/>	betrifft mich nicht <input type="radio"/>
Wie sind Sie mit den Gebäuden und dem Straßenbild in Ihrer...					sehr		betrifft

Abb. 2: Beispiel aus einem Fragebogen aus live-community.

Gefragt sind sogenannte Soft-Facts, also Meinungen. Die Arbeit der Statistischen Ämter wird hierdurch ergänzt. Die statistischen Daten werden angereichert durch ein Wissen, das die Akzeptanz der harten wirtschaftlichen und sozialen Fakten unterfüttert. Es werden „klimatische“ Daten generiert. Sonnenschein lässt nicht automatisch auf das Wohlbefinden von Menschen schließen. Dementsprechend lässt sich kaum vom hohen Grad des Reichtums einer Nation auf die Nichtexistenz von Armut schließen.

Das Medium der Online-Untersuchung macht es möglich, sehr zeitnah, in häufiger Frequenz und nahezu kostenlos über verlässliche Ergebnisse verfügen zu können. Dies ermöglicht politischen Entscheidungsträgern, denen unterstellt wird, nicht über

eine Legislaturperiode hinausdenken zu wollen, prozesshafte Entwicklungen nachvollziehen zu können. Öffentliche Regionalverwaltungen bekommen damit einen Einblick in die Dynamik der Konsequenzen getroffener Entscheidungen. Die häufig beklagte Blindheit der Verwaltungsapparate gegenüber den Bedürfnissen ihrer Klientel wird entscheidend aufgehellt. Gleichzeitig ist ein entscheidender Schritt in Richtung der neuerdings vielerorts gesetzlich geforderten Qualitätssicherung in puncto Kundenzufriedenheit getan.

## **Live-community als Teil einer Bewegung**

Die Initiative Live-community findet nicht im luftleeren Raum statt. Zumindest für viele westliche Länder kann man Entwicklungen ausmachen, die im Ergebnis innerstaatliche Entscheidungen von der demokratischen Kontrolle wegverlagern: Privatisierungstrends, die Macht von Gremien und Interessenvertretungen, Expertokratie und Lobbyismus, private Normungstätigkeiten und privat verwaltete Subventionsabgaben sind die eine Seite der einen Seite der Medaille. Ohne ein Korrektiv sind sie eine große Gefahr für die Demokratie und Bürgerrechte.

Einige Beispiele für dieses Korrektiv, für die andere Seite der einen Seite aus verschiedenen Feldern von Politik, Verwaltung, Wissenschaft und Wirtschaft viele Vorhaben möchten wir hier vorstellen, Bei aller Verschiedenheit sind sie doch vergleichbar, was ihre grundsätzlichen Anliegen und die Wege der Verwirklichung angeht, und sie stärken sich gegenseitig.<sup>2</sup>

## **Politische Bewegungen**

Auf einer allgemeinen Ebene lassen sich hier sogar politische Bewegungen nennen. Auch die Neugründungen von Parteien speist sich oft aus einer ähnlichen Motivation. Ob die Gründung der Grünen Parteien in den 1970ern, die der Statt-Partei z.B. in Hamburg (D) im Jahre 1993, die Diskussion um eine neue Linkspartei in Deutschland als Reaktion auf die Reformpolitik der Bundesregierung oder die Neugründung von Your Party 2004 in UK, stets kann man in der Gründung auch die Motivation erkennen, aus der Unzufriedenheit mit bestehenden Formen von Mitbestimmung heraus nach Alternativen zu suchen, die die Willensbildung und Entscheidungsfindung wieder näher an die Bürger binden. In der zunehmenden Bewegung in der Politikszene Europas erkennen wir Indikatoren eines politischen Wandels, dem „Life Community“ auf kommunaler Ebene entsprechen könnte.

Besonders „Your Party“ ist in unserem Zusammenhang interessant, weil diese Partei die technischen Möglichkeiten des Internet besonders konsequent nutzen möchte.<sup>3</sup> Die Grundüberlegung ist ebenso einfach wie deprimierend für klassische Formen repräsentativer Demokratie: Wenn die Massenmedien es schaffen, bei Abstimmungen über Popstars im Fernsehen mehr Menschen zur Teilnahme via SMS oder Internet zu bewegen als die Politik es bei Wahlen schafft, sollte man das massenmediale Potential auch für Politik besser nutzen. Eine Partei, die sich darauf konzentriert und auf direkt-partizipative Weise arbeitet, dürfte dann eine gute Chance haben. Die Möglichkeit über politische Inhalte und Positionen durch das Internet

---

<sup>2</sup> Vgl. van Deth 2001.

<sup>3</sup> Vgl. <http://www.telepolis.de/deutsch/inhalt/te/17236/1.html> (19.09.2004), <http://www.yourparty.org/> (19.09.2004)

direkt mitzuentcheiden, nimmt sich im Vergleich zu den etablierten Parteien revolutionär aus, weil das Internet DAS zentrale Medium darstellt.<sup>4</sup>

Insgesamt sollte der tatsächliche Einfluß der "netcommunity" auf politische Entscheidungen nicht überschätzt werden, worauf z.B. auch die gescheiterte Kandidatur des US-Demokraten Howard Dean im US-Vorwahlkampf hinweist. Deans Abschneiden führt zu den offenen Fragen: Kann das Internet mehr sein als ein Informationsportal und ein zusätzliches Mittel im Wahlkampf? Und wie stark ist der Einfluß des Internet im Vergleich zu anderen Medien und Netzwerken?<sup>5</sup> Versteht man die internetbasierte Unterstützung Deans als politische Bewegung, führt uns dies auch direkt zu einem ethischen Kernproblem von Life Community und von E-Demokratie: Wer darf bestimmen, zu welchem Zweck eine emergent gebildete Bewegung genutzt werden darf?

## Öffentliche und private Initiativen

Wohlgermerkt, das ist eine offene Frage, auf die es keine einfache Antwort gibt. Die Ausführungen zu den Parteien und zu Deans Kandidatur verdeutlichen viele grundsätzliche Probleme und Hintergründe, die auch „Live-community“ betreffen. In der Schnittstelle zwischen Politik, Recht und Verwaltung lassen sich noch viele weitere Initiativen entdecken.

Z.B. wirken alle Absichten ähnlich, die Zugänge zu Informationen (vor allem der öffentlichen Hand) sichern wollen. Ob durch sog. Informationsfreiheitsgesetze<sup>6</sup> oder das Bekenntnis zum freien Zugang zu wissenschaftlichen Forschungsergebnissen – immer besteht der Hintergrund aus einer Kombination der Möglichkeiten der Neuen Medien mit einem weiten Partizipations- und Demokratieverständnis. Auch die Vernetzung lokaler Akteure über Internetplattformen (wie z.B. zum Zweck Lokaler Agenda 21) wirkt in eine ähnliche Richtung. Weiter zu nennen ist das Beispiel onlinebasierter Bürgerkonferenzen<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Ob sich Your Party durchsetzen oder wenigstens als Alternative in einer Nische überleben kann, wird die Zukunft zeigen. Bisher spricht vieles für eine gewisse Skepsis. So gibt es z.B. rechtliche Probleme durch verschiedene Wahlverfahren in den einzelnen EU-Mitgliedsstaaten, was eine europäische politische Neuorientierung erschwert. Es erscheint auch unrealistisch, sich eine ungestörte Praxis des imperativen Mandats vorzustellen, bei dem die Abgeordneten von Your Party quasi nur als Medien der Internet-Entscheidungsfindung ihrer Partei handeln. Abgesehen davon sieht z.B. die deutsche Verfassung nur ein freies Mandat der Abgeordneten vor.

<sup>5</sup> Positiv an Deans Kampagne war, dass über das Medium Internet die Hemmschwelle gesenkt wurde, ihn zu unterstützen. Doch auch dies implizierte einen Nachteil, dass nämlich durch die viele Unterstützung die politische Stärke Deans überschätzt wurde. Ob Deans gescheiterte Kandidatur überhaupt ein Scheitern Deans ist, kann bezweifelt werden. Immerhin konnte er in kurzer Zeit einen beachtlichen Einfluss innerhalb seiner Partei aufbauen, was ihm auf andere Weise wohl kaum gelungen wäre. Und ob sein Umgang mit dem Internet sich dauerhaft etabliert, wird erst in einigen Jahren zu beantworten sein.

<sup>6</sup> Vgl. z.B. die Seite des Berliner Datenschutzbeauftragten: <http://www.informationsfreiheit.de> (19.9.2004). Auszug: Der Ursprung des modernen Prinzips "Freedom of Information" ist vermutlich auf eine Feststellung der Generalversammlung der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1946 zurückzuführen: "Freedom of information is a fundamental human right and is the touchstone for all the freedoms by which the United Nations is concerned". Ähnliches findet sich auch auf der Seite <http://www.informationsfreiheit.info> (19.09.2004) der Bertelsmann-Stiftung.

<sup>7</sup> Vgl. z.B. [www.buergerkonferenz.de](http://www.buergerkonferenz.de) (19.09.2004). Diese Bürgerkonferenz zum Streitfall Gendiagnostik wurde 2001 vom Deutschen Hygiene-Museum Dresden (D) organisiert. Zur begleitenden Evaluation vgl. <http://www.isi.fhg.de/bt/projekte/innopol-d-rz-dresdenkonsens.htm> (19.09.2004)



Näher am hier behandelten konkreten Fall arbeitet die Gemeinschaftsinitiative E-Partizipation<sup>8</sup>. Die proklamierten Ziele laut Webseite lauten:

„Die Initiative eParticipation will Politik und Verwaltung ermutigen, wichtige Entscheidungsprozesse durch internetgestützte Partizipationsverfahren zu stärken. Die Initiative wurde von innovativen Dienstleistern und Organisationen gegründet, die für derartige Beteiligungsverfahren konzeptionelle und technische Lösungen anbieten oder sie wissenschaftlich begleiten. Methodik, Technik und gesellschaftliche Nachfrage sind vorhanden - oft fehlt nur noch die Überzeugung innerhalb der Politik, dass diese Werkzeuge positiv angewandt werden können.“

Im August 2004 hat diese Initiative ein Webseiten-Ranking zur elektronischen Bürgerbeteiligung in deutschen Großstädten herausgegeben.<sup>9</sup> Insgesamt – mit grossen Unterschieden der einzelnen Städte - stellt die Studie fest, dass die Beteiligungsmöglichkeiten, die sich durch das Internet bieten, in der Kommunalpolitik bei weitem nicht ausgeschöpft werden.

Eine ähnliche Studie zum Stand internetbasierter Partizipation im Feld von Politik und Verwaltung unter dem Label „balanced e-Government“<sup>10</sup> hat die Bertelsmann-Stiftung gemeinsam mit der RWTH Aachen vorgelegt. Auf der Seite heißt es zusammenfassend:

„Es gibt mehr nachvollziehbare Gründe für das Scheitern als überzeugende Beispiele für das Gelingen der Online-Bürgerbeteiligung. Zu häufig sind die Projekte Anhängsel einer E-Administration-Strategie, ohne systematisch mit den politischen und administrativen Prozessen verknüpft zu sein. Zu häufig ist es auch das Engagement weniger Enthusiasten, von dem der Erfolg der Projekte abhängt. Zu selten wird auch im Vorfeld eines innovativen Projektes abgeklärt, welche Erfahrungen andere Institutionen bereits mit ähnlichen Bemühungen gemacht hatten. Und vielleicht am wichtigsten: Zu regelmäßig ist zu Beginn des "Abenteuers Online" aus Sicht der Gesamt-Körperschaft nicht entschieden, wie welche Art und Intensität der Bürgerbeteiligung man eigentlich möchte. Online-Bürgerbeteiligung, das zeigt die Studie deutlich, kann nicht mehr sein als der technische Arm einer übergeordneten Gesamtstrategie zur Bürger-Partizipation. Das Fehlen einer solchen Strategie kann auch mithilfe des Internet nicht kompensiert werden.“

Mit diesem kurzen Überblick möchten wir veranschaulichen, wieviel sich hier zur Zeit tut und welche hohen Erwartungen an die Kombination aus neuer Technik und verändertem Partizipationsverständnis erwachsen, aber auch: wie tief man fallen kann, wenn man überzogene Erwartungen weckt oder von fehlerhaften Prämissen ausgeht.

## **Partizipation, aber wie?**

Diese politischen oder administrativen Partizipationsabsichten benötigen ausser erweiterten technischen Möglichkeiten durch das Internet auch eine reformierte Partizipationsmethodik. An der Ruhr-Universität Bochum z.B. ist eine neue

---

<sup>8</sup> Vgl. [www.initiative-eparticipation.de/](http://www.initiative-eparticipation.de/) (19.09.2004)

<sup>9</sup> [http://www.initiative-eparticipation.de/studie\\_eparticipation.pdf](http://www.initiative-eparticipation.de/studie_eparticipation.pdf) (19.09.2004)

<sup>10</sup> Vgl. <http://www.begix.de/> (19.09.2004)

Fragemethode entwickelt worden, die sich vor allem dadurch unterscheidet, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in mehreren Schritten selbst bestimmen, welche Themen ihnen bei der Befragung am Herzen liegen.<sup>11</sup> Die klassische führungsgelitete Top-Down-Befragung, die Mitarbeiterbeteiligung nur als Ankreuzen von Antwortalternativen zulässt, hat das – auch Evaluatoren gut bekannte - Problem, keine dialogische Kommunikation entwickeln zu können. Die damit verbundene Demotivation sorgt für eine problematische Qualität der Daten, schwache Rücklaufquoten und uneindeutige Bewertungs- und Maßnahmenfolgen. Als Reaktion auf diese Nachteile ist ein dialogisches Verfahren entwickelt worden, das bereits in der Konzeptphase und bei der Themenbestimmung die Beteiligung der später Befragten realisiert. Damit zeichnet sich das Vorgehen durch eine Kombination von strukturellem „Top-Down“ und inhaltlichem „Bottom-Up“ aus. Auch die Einschätzung der Relevanz der Themen bestimmt die Auswahl der Maßnahmen. Die Trennung von Bedeutsamkeit und Handlungsrelevanz ermöglicht dabei eine präzisere Maßnahmen-evaluation. Nimmt man die im Modellprojekt erhobenen Rücklaufquoten zum Maß, die mit 60 % um die Hälfte höher liegen als zuvor, kann das Ziel, ein dialog- und handlungsrelevanzorientiertes Verfahren zu erarbeiten, als erreicht angesehen werden.

Auch Großgruppenarbeitsverfahren wie das von Harrison Owen entwickelte „Open Space“<sup>12</sup> lassen sich auf diese Weise verstehen. Jeder ist dabei als selbstverantwortlicher Experte auch verantwortlich für das Gesamtergebnis, und Partizipation stellt sich dadurch auf emergente Weise ein (nicht: wird dadurch eingestellt), dass jeder daran arbeitet, woran er selbst zu arbeiten entschieden hat.

## Die Theorie

Bis jetzt haben wir beschrieben, was „der Fall ist“. Doch was „steckt dahinter“?<sup>13</sup> Hier gehen wir auf konzeptionelle und theoretische Hintergründe von „Live-community“ ein. Dabei ist es nötig, Fragen und Begriffe sehr grundsätzlich zu diskutieren, so dass die Diskussion auch über das Beispielprojekt hinaus weist.

## Der erste Schritt: radikal denken

### Hinter die Begriffe schauen

„Evaluation as emancipatory effort?“ ist die Session betitelt, der dieser Vortrag zugeordnet worden ist. Emanzipation und Partizipation sind positiv besetzte Grundbegriffe. Auch für Evaluation gilt dies noch überwiegend. Wir teilen diese positive Semantik, müssen hier aber einmal hinter die Nebelfassade schauen, die einem entgegenwabert, wenn man fragt, was denn die Begriffe bedeuten.

### Evaluation und der Evaluator

---

<sup>11</sup> Vgl. <http://www.tranet-ruhr.de> (19.09.2004), Piorr (im Erscheinen)

<sup>12</sup> Vgl. Owen 1992.

<sup>13</sup> Vgl. Luhmann 1993.

Sucht man in Evaluationsbüchern nach Erklärungen, wird man eher verwirrt als aufgeklärt.

„To say that there are as many definitions as there are evaluators ist not to far from accurate.“<sup>14</sup>

Entsprechend ist der häufigste (und friedlichste) Lösungsweg, verschiedene Definitionen verschiedener Autoren vorzustellen und dann das Definitonsproblem durch eine Synopse zu umgehen. Stockmann beschreibt Evaluation als Dreiklang: (1) Informationen werden gesammelt und (2) anschließend bewertet, damit (3) letztlich entschieden wird.<sup>15</sup> Ob diese saubere Zeitenfolge praktisch so abläuft, mag dahingestellt sein. Auch das Dogma der zeitlichen und logischen Trennung von Informationssammeln und Informationsbewertung soll hier nicht zu einem Wiederaufflackern von Wertdiskussionen zwischen Positivisten und Konstruktivisten bzw. qualitativ und quantitativ arbeitenden Evaluatoren führen, sondern nur als empirisches Indiz für die eine Seite dienen.

Unsere Argumentation führt uns auf die Gegenseite. Wir teilen aber die Folgen, die Stockmanns Definition für den Begriff hat: Auch wenn es die Etymologie suggeriert<sup>16</sup>: Evaluation ist eben keine Ex-Valuation, keine Aus-Wertung, denn der Wert steckt nicht einfach drin in der Information über das Evaluierete. Nein: Evaluation ist In-Valuation bzw. Ad-Valuation, also das Hineinlesen, Wertzuschreiben, Bewerten. Der blinde Fleck der etymologischen Herkunft besteht darin, diese Zuschreibung zu vernebeln.

Seine moderne Entsprechung hat der blinde Fleck im wissenschaftlichen Methodennebel, der die Kluft zwischen Sein und Wert auf zauberhafte Weise versteckt, also wissenschaftlich abgesichert das Zustandekommen von Informationen **und** Bewertungen legitimiert.<sup>17</sup> Methode bedeutet Reproduzierbarkeit der Ergebnisse und suggeriert damit die Inter-Subjektivität des Forschers und Auftraggebers. Die methodische Absicherung hat somit auch eine zweite Funktion: Der Evaluator verschwindet hinter der Definition. Er ist in der Regel nicht Bestandteil der Definition. Gerade diese Unsichtbarkeit macht den Evaluatoren zum Experten, dessen Können nicht von seiner Individualität abhängt. So entindividualisiert, legitimiert und autorisiert tritt er gleichberechtigt neben den Auftraggeber der Evaluation. Gemeinsam schauen sie – stellvertretend für aufgeklärte Politik und engagierte Wissenschaft – von oben auf ihre „Objekte“: den zu evaluierenden Gegenstand und die Betroffenen.

## **Emanzipation und Partizipation**

Als Experten wissen Evaluator und Auftraggeber auch um die Nachteile von Expertokratie und die Vorteile von Partizipation und Emanzipation. Will man verstehen, warum Evaluator und Auftraggeber diese beiden Prinzipien bzw.

---

<sup>14</sup> Franklin & Trasher 1976: 20, zit. n. Wottawa & Thierau 1998: 13. Vgl. auch Madaus & Kellaghan 2000.

<sup>15</sup> Vgl. Stockmann 2004: 13.

<sup>16</sup> Vgl. <http://www.etymonline.com/e4etym.htm> (25.09.2004), Kluge 1989: 193.

<sup>17</sup> Dies können wir nicht anders als paradox formulieren: Denn auch unsere Argumentation kann als Form von Evaluation interpretiert werden, für die das gleiche gilt. Vgl. vertiefend z.B. Schöppe 1995, Luhmann 1992 (1998, Luhmann 1990b).



Gütemerkmale von Evaluation so gern haben, muss man sich das dunkle Erbe ihrer Etymologie näher anschauen:

Emanzipation stammt vom lat. ex und mancipare bzw. manus und capere ab, was ursprünglich das Entlassen eines Sohnes oder Sklaven aus der Gewalt des Vaters oder Herren in einer komplizierten Prozedur meinte.<sup>18</sup> Der Begriff impliziert ein Reife-, Macht- und Kompetenzgefälle und manifestiert es dadurch. Dieses Problem wird z.B. in der Pädagogik seit ihrem wissenschaftlichen Beginn im 18. Jahrhundert diskutiert. Ausgeblendet bleibt bei der heutigen Verwendung oft, aus WESSEN Hand jemand selbstständig wird. Hält man sich selbst für den Hausherrn (oder für eine Herrengemeinschaft), ist das ja auch so selbstverständlich, dass es nicht extra erklärt werden muss.

Partizipation leitet sich ab vom lat. pars und capere, bedeutet wörtlich also Teilhabe oder Teilnahme.<sup>19</sup> Der Begriff impliziert einmal ein Ganzes, eine Einheit, was spätestens in der Moderne zu der Frage führt, woraus das Ganze denn bestehen kann, wenn es kein Zentrum mehr gibt. Dieses imaginäre Ganze ist wie ein Kuchen, von dem alle etwas abbekommen sollen. Ausgeblendet bleibt hier, WER den Kuchen gebacken und wer das Rezept geschrieben, also die Zutaten bestimmt hat. Wer von Partizipation spricht, impliziert in der Regel, dass er selbst der Bäcker und Rezepteschreiber ist, dass er jemanden anders partizipieren lässt. Die semantische Falle ist dann zugeschnappt, wenn sogar Betroffene diese latente Deutung übernehmen und für sich mehr Partizipationsmöglichkeiten fordern. Damit haben sie die grundsätzliche Prämisse akzeptiert, dass ihnen Teilhabe gewährt wird, dass also jemand berechtigt ist, ihnen ihren Teil zu gewähren.

So betrachtet, sind Emanzipation und Partizipation ihrer Herkunft nach Überbleibsel eines Herrschaftsdenkens, einer Top-Down-Mentalität, und das Problematische dabei ist, dass die Begriffe selbst dies verschleiern. Diese Autoritätsmentalität mag in der Vergangenheit ihre Berechtigung gehabt haben, doch wir vermuten, dass sie keine angemessene Umgangsweise mit den komplexen heutigen Problemen darstellt.

Die Lösung, die wir vorschlagen, ist ganz einfach: Man kann weiterhin von Emanzipation und Partizipation sprechen, doch der veränderte Ausgangspunkt macht den Unterschied. Wessen Hand sollte souverän sein? Wer hat den Kuchen gebacken? Aus einer demokratischen Perspektive gibt es nur eine Möglichkeit: Den Bürger als Referenz zu setzen. Das umgekehrte Verständnis besteht darin, dass nicht der Bürger emanzipiert wird oder partizipiert, sondern dass er die Politik aus seiner Hand entlässt und ihr ihren Teil zuweist. Und das gilt auch für Evaluation. Sie erhält hier vor allem eine dienende, passive Funktion. Im Idealfall könnte man in Anlehnung an Joseph Beuys sagen: Jeder Bürger ist ein Evaluator.

## **Wissen in der Wissensgesellschaft**

Den gesellschafts- und wissenstheoretischen Kontext möchten wir an dieser Stelle nicht ausführlich vertiefen, sondern nur andeuten. Theoretisch soll hier ein Verweis auf die Theorie der funktionalen Differenzierung der modernen Gesellschaft

---

<sup>18</sup> Vgl. Kluge 1989: 176.

<sup>19</sup> Vgl. Kluge 1989: 529.

ausreichen. Demnach hat sich die Gesellschaft evolutionär in verschiedene Funktionssysteme wie Wissenschaft, Recht, Wirtschaft, Politik, Massenmedien, Erziehung, Religion und andere entwickelt, die sich jeweils auf autopoietische Weise stabilisieren und weiterentwickeln.<sup>20</sup> Es gibt kein Zentrum mehr und keinen privilegierten Ort.

Auch wenn diese Gesellschaftstheorie längst keine esoterische Spielerei der Systemtheorie mehr ist: Vor allem aus politischer und juristischer Perspektive ist diese Diagnose mit einigem Unbehagen verbunden. Damit hängen zwei grundlegende Fragen zusammen: Wie steht es um die Steuerbarkeit der Gesellschaft, und wie können sich Entscheidungen legitimieren? Systemtheoretisch laufen diese Fragen in der Regel auf Selbststeuerung bzw. Kontextsteuerung<sup>21</sup> hinaus, diskursethisch liegt hier Prozeduralisierung nahe.<sup>22</sup>

Nicht nur Politik und Recht sind entzaubert, auch die Wissenschaft ist es. Sie ist dazu da, wahres bzw. nützliches Wissen zu produzieren, das als Steuerungsmedium dienen kann. Doch was als wahr gelten kann, bestimmt sich durch die Anschlussfähigkeit des Wissens im System Wissenschaft – ein zirkuläres Dilemma.

Wissen wird hier im Anschluss an Luhmann und Willke verstanden „als die Kondensierung (Verfestigung) brauchbarer Beobachtungen einerseits und als kognitiv stilisierter Sinn andererseits.“<sup>23</sup> „Wissen erzeugt demnach geltende Definitionen für Realität und geltende Definitionen für die Bedeutung dieser Realität.“<sup>24</sup> So verstanden hat Wissen nichts mit Tatsachen oder Wahrheit zu tun, sondern Wissen stellt sich dar als eine bestimmte Form von Interpretation. Dies wiederum weiss (!) der professionell informierte (!) Evaluator, und er weiss, dass gerade dieses Wissen ihn sowohl auf- als auch abwertet:

Es wertet ihn auf, weil gerade Evaluationswissen besonders steuerungswirksam und besonders gut auf die Bedürfnislage der modernen Gesellschaft zugeschnitten ist.<sup>25</sup> Es wertet ihn ab, weil auch für dieses Wissen gilt: Es ist auf zirkuläre Weise zustandegekommen und allenfalls kontingent. Alle Ziele und Zwecke sind standpunktabhängig. Evaluation hat keinen Eigenwert. Evaluation verliert dort ihre Legitimation, wo Evaluatoren glauben, aus ihrer Evaluation selbst ließe sich ableiten, was zu tun sei.

Wir glauben (wissen?), dass diesem Wissensverständnis am ehesten ein Evaluationsverständnis entspricht, das Evaluation als Bürgerdienst versteht. Die dienende Leistung von Evaluation besteht darin, bei der Transformation von Daten in Informationen zu helfen, also Sinn zu stiften und auf diese Weise zur Wissensentwicklung der Gesellschaft beizutragen. Evaluation leistet damit zweierlei: Sie trägt zu mehr Transparenz bei, wie Bürger ihre selbstgewählten Entscheidungen organisieren und treffen. Und sie hilft Bürgern bei ihren Entscheidungen durch

---

<sup>20</sup> Vgl. Luhmann 1984 (1995), Luhmann 1997

<sup>21</sup> Vgl. Willke 1998.

<sup>22</sup> Vgl. dazu mit ausführlicher rechtsphilosophischer und steuerungstheoretischer Diskussion Ekardt 2004.

<sup>23</sup> Willke 1998: 232, vgl. Luhmann 1990a: 123ff.

<sup>24</sup> Willke 1998: 232.

<sup>25</sup> Zu den evolutionären Vorteilen von Evaluation und Qualitätsbestrebungen vgl. Siemer (in Vorbereitung).

nützliches Wissen. Das Wissen als sinnvolle Information legitimiert sich nicht länger aus sich selbst heraus. Nur durch die Rückkopplung von Wissen als relevantes Wissen von Bürgern kann sich Evaluation legitimieren. Bürgerevaluation ist damit, streng genommen, ein Bewertungsersatz. Die Bewertung des Bürgers ersetzt die Bewertung der Evaluation, der Bürger ist als Bürger Evaluator. Seine Evaluatorenidentität erlaubt ihm selektiven und entscheidungsunterstützenden Zugang zu den Fragen, die ihn interessieren.

Man kann dies als Machtverlust der Evaluatoren deuten (aber nicht als Machtverlust von Evaluation). Man kann dies aber auch als Entlastung interpretieren, denn die Verantwortung für gelingende Steuerung kann Evaluation sowieso nicht übernehmen. Macht geht meist einher mit Steuerungsphantasmen, doch ob in der Moderne Steuerung gelingt, ist allenfalls unwahrscheinlich, oft sogar völlig zufällig.

## **Der zweite Schritt: pragmatisch handeln**

Was wir hier skizziert haben, ist eine radikale Position, die uns dazu dient, scheinbare Selbstverständlichkeiten zu hinterfragen. Als Utopie oder Heterotopie des Denkens mag das durchgehen, doch wie ist es mit der Umsetzung? Halt, müssen wir rufen. Schon die Vorstellung, erst etwas zu denken und es dann umzusetzen, vielleicht sogar zu implementieren, ist „altes Denken“. Das Vorgehen hier ist viel experimenteller, pragmatischer. Es gibt, so unsere These und die Folge aus dem systemischen Wissensverständnis, kein Vorher-Nachher, sondern nur eine verwobene Mischung aus Ausprobieren und Reflektieren.

Diesem Durcheinander entspricht auch das Internet, das bei fast allen oben genannten Beispielen das essentielle Medium darstellt. Die Heilsverkündungen werden leiser, dafür hat sich das Internet in weiten Teilen der Welt einen Platz in der Reihe der Alltagsmedien erobert. Die Zahl der Nutzer nimmt stetig zu. Die Hoffnung, von der auch live community getragen wird, lautet, dass die Wirkweise des Internet, seine Hierarchielosigkeit und Schnelligkeit, gut mit Reformbestrebungen und dezentraler Qualitätsentwicklung korrespondieren. Als Ziele winken höhere Bürgerzufriedenheit, größere Gemeinwesenidentifikation und eine höhere Akzeptanz des öffentlichen Sektors, letztlich also eine Stärkung der Demokratie.

Wichtig erscheint uns, die Erwartungen zu Beginn nicht zu hoch zu stecken. Zunächst wird sich vor allem eins vergrößern: Die Komplexität. Ihr ist mit herkömmlichen Steuerungsvorstellungen nicht mehr beizukommen<sup>26</sup>. Das Heilsversprechen des Internet lautete: Alle dürfen mitmachen, wo, wie und wann sie wollen.<sup>27</sup> An dieser Stelle muss sich dann die Leistungsfähigkeit des oben skizzierten systemischen Wissensverständnisses prüfen. Wer hier nicht optimistisch loslassen kann, ob als Politiker, Evaluator oder Verwalter, wird nur noch Chaos vermuten. Für diesen Optimismus (a) gibt es gute Gründe und (b) braucht man einen langen Atem.

---

<sup>26</sup> Kritisch dagegen mit einer ausführlichen Diskussion z.B. Ekardt 2004.

<sup>27</sup> Um auf die Anfänge des Internet zurückzukommen: Dies ist die einzige erfolgreiche Gegenstrategie gegen Atombombenabwürfe.

Für den ersten Anfang sind ganz einfache Ratschläge zu beherzigen, die man z.B. den oben genannten Studien<sup>28</sup> entnehmen kann. Das geht von einfachen, aber wichtigen technischen Fragen wie nach der Datentransfer-Rate bis zu grundsätzlichen Fragen der Verwaltungskultur.

- So fordert z.B. das Kriterium Adressierbarkeit, dass via Internet eine Information vom Bürger zum Entscheidungsträger gelangen kann, sei es über E-Mail, Webformular oder via Foren und Chatrooms.

Weitere Kriterien der Studie Eparticipation sind:

- Offenheit: Welche Informationen werden bereitgestellt, wie sind sie verfügbar? Wie steht es mit dem Aufforderungscharakter? Wird zur Teilhabe eingeladen, wird motiviert?
- Diskursmanagement: Wie tief geht die internetgestützte Interaktion? Wird moderiert, wenn ja: wie wird moderiert? Sind die Verfahren nachvollziehbar und transparent? Welche Regeln zur Beteiligung herrschen? Wie ist es allgemein um die Benutzerfreundlichkeit bestellt? Und welche Möglichkeiten des Feedback gibt es?
- Einfluß auf Entscheidungen: Wie wird mit den Ergebnissen umgegangen? Welche Relevanz entfalten sie bei administrativen und politischen Entscheidungen?

Diese Bereiche entsprechen in der Begix-Studie den Feldern Partizipation und Transparenz. Dort werden sie mit dem Instrument der Balanced E-Government-ScoreCard ergänzt um die Felder Nutzen (11 Einzelkriterien), Effizienz (16 Einzelkriterien) und Change Management. Für unseren Kontext ist wichtig: Es gibt bereits ausformulierte und getestete Kriterienkataloge, mit denen man das eigene Angebot oder das der eigenen Verwaltung prüfen und entwickeln kann.

## Der dritte Schritt: nach vorne blicken

Kann man in der jetzigen Lage einen Ausblick wagen? Von oben betrachtet, sieht man gesellschaftliche Evolution in Echtzeit. Überall sprießen Initiativen, wird reformiert, wird emanzipiert, evaluiert und partizipiert. Das ist die eine Seite – und sie kontrastiert ihre Gegenseite: Überall wird manipuliert, werden Informationen zurückgehalten, werden Initiativen im Keim erstickt, stößt man auf Ignoranz. Diese widersprüchlichen Entwicklungen können nicht mehr zu einer Gesamtdiagnose zusammengerechnet werden. Um hier nicht zu verzweifeln und zu ermessen, wie mächtig die aktuellen Veränderungen sind, ist der Bezug auf das oben skizzierte Wissensverständnis sehr hilfreich. Auch weil es in diesem Gemengelage keine einfache Orientierung mehr gibt, ist es so wichtig, Evaluation als Bürgerdienst zu verstehen.

Ursprünglich haben wir diesen Text vor einem pädagogischen Hintergrund geschrieben. Diese pädagogische Perspektive gibt Anlass zu einem prinzipiellen Optimismus, was die Kraft der hier beschriebenen Reform- und Qualitätsentwicklungsansätze angeht. Es setzt sich mehr und mehr die Einsicht durch, dass moderne Bildung nur die Gestalt von „bottom-up“ annehmen kann, von

---

<sup>28</sup> vg. [http://www.initiative-eparticipation.de/studie\\_eparticipation.pdf](http://www.initiative-eparticipation.de/studie_eparticipation.pdf) (19.09.2004), <http://www.begix.de/> (19.09.2004)

langfristigen, „emergenten“ Aufbauphänomenen. Die historische Bildungsforschung<sup>29</sup> ebenso wie die internationalen Bildungsvergleichsstudien weisen im Kern darauf hin, dass in der Wissensgesellschaft Bildung und Bildungswachstum die zentralen Indikatoren für ein prosperierendes Gemeinwesen sind. Insofern lässt sich eine Prognose nur im Konjunktiv formulieren.

Auf Deutschland bezogen: Wenn es gelingt, die kommende Bildungskonjunktur auszuschöpfen, stehen die Zeichen auch für eine gestärkte E-Demokratie sehr gut. In Deutschland zumindest deutet vieles auf günstige Umstände hin: Fünf Faktoren kommen in geschichtlich einmaliger Kombination zusammen:

- Die intensiven gesellschaftlichen Diskussionen in Anschluss an das schlechte Abschneiden deutscher Bildungseinrichtungen in internationalen Vergleichen,
- die kommende UN-Dekade einer „Bildung für eine nachhaltige Entwicklung“, die das Thema Bildung in neuem Kontext auf die internationale Agenda bringt,
- die Breitenwirkung des Internet,
- die Auswirkungen der Globalisierung
- und vor allem eine heranwachsende Generation, die das Medium Internet als selbstverständlich kennenlernt.

Wichtig ist abschließend der Hinweis, dass tiefgreifende Änderungen viel Zeit brauchen. Was sich wirklich verändert hat, wird man rückblickend erst nach Jahren wissen können.

## Literatur

- Deth, Jan van (2001): Soziale und politische Beteiligung: Alternativen, Ergänzungen oder Zwillinge? – In: Koch, Achim u.a. (Hrsg.): Politische Partizipation in der Bundesrepublik Deutschland. Empirische Befunde und theoretische Erklärungen. – Opladen: Leske&Budrich, S. 195-220.
- Ekardt, Felix (2004): Zukunft in Freiheit. – Leipzig: Schleussig.
- House, Ernest & Howe, Kenneth (1999): Values in Evaluation and Social Research. – Thousand Oaks: Sage.
- House, Ernest (Ed.) (1983): Philosophy of Evaluation. – San Francisco: Jossey-Bass.
- Kluge, Friedrich (1989): Etymologisches Wörterbuch der deutschen Sprache. 22. Auflage. – Berlin: de Gruyter.
- Luhmann, Niklas (1984): Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie. – Frankfurt/Main: Suhrkamp. (Engl. (1995): Social Systems. – Stanford, Calif.: Stanford University Press).
- Luhmann, Niklas (1990a): Die Wissenschaft der Gesellschaft. – Frankfurt/Main: Suhrkamp.

---

<sup>29</sup> Vgl. zusammenfassend: <http://www.quakri.de> (25.09.2004), mit Evaluationsbezug vgl. Titze 2002 (Auszug aus der Summary: “During all this, 20th century Germany lost its exemplary role in questions concerning education. It will take generations to catch up for developmental lags (e.g. in approaches to integrative learning). Our educational institutions are an inheritance of Absolutism and they must be given more freedom for self-determination. We should free ourselves from the resilient German prejudice that culture deteriorates in proportion to growing education participation. A culture of sharing which develops from the bottom up can, in fact, be achieved through increased educational participation.”).



- Luhmann, Niklas (1990b): Essays on Self-reference. – New York: Columbia University Press.
- Luhmann, Niklas (1992): Beobachtungen der Moderne. – Opladen: Westdeutscher. (Engl. (1998): Observations on modernity. Stanford, CA: Stanford University Press.)
- Luhmann, Niklas (1993): "Was ist der Fall?" und "Was steckt dahinter?" Die zwei Soziologien und die Gesellschaftstheorie. – In: Zeitschrift für Soziologie 22, 4, S. 245-260.
- Luhmann, Niklas (1997): Die Gesellschaft der Gesellschaft. 2 Bände. – Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Madaus, George & Kellaghan, Thomas (2000): Models, Metaphors, and Definitions in Evaluation. – In: Stufflebeam et al (ed.): Evaluation models: viewpoints on educational and human services evaluation. – Boston: Kluwer, S. 19-31.
- Owen, Harrison (1992): Open space technology: a user's guide. – Potomac, Md.: Abbott.
- Piorr, Rüdiger (im Erscheinen): Legitimationsprobleme von Organisations- und Personalentwicklungsabteilungen oder „Warum sich dialogorientierte Managementinstrumente und Mitarbeiterbefragungen einer so großen Beliebtheit erfreuen“. - In: Bau/ Wilkesmann (Hrsg.): Wandel in Organisationen - Die aktuelle Bedeutung von PE/OE (im Erscheinen).
- Schöppe, Arno (1995): Theorie paradox. Kreativität als systemische Herausforderung. – Heidelberg: Carl Auer Systeme.
- Siemer, Stefan (in Vorbereitung): Qualität als flexibles Schema.
- Stockmann, Reinhard (2004): Evaluation in Deutschland. – In: Ders. (Hrsg.): Evaluationsforschung. Grundlagen und ausgewählte Forschungsfelder. 2. Auflage. – Opladen: Leske & Budrich, S. 13-43.
- Titze, Hartmut (2002): Die Evaluierung des Bildungswesens in historischer Sicht. – In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft 5, H.4.
- Willke, Helmut (1998): Systemtheorie III: Steuerungstheorie. 2. Auflage. - Stuttgart: Lucius.
- Wottawa, Heinrich & Thierau, Heike (1998): Lehrbuch Evaluation. 2., vollst. überarbeitete Auflage. – Bern: Huber.