# Welche individuellen Indikatoren limitieren die Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung?

## Eine qualitative Analyse der Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen in der Dominikanischen Republik

Masterarbeit eingereicht der
Universität Bern

Betreuende Person: **Prof. Dr. Reto Steiner**

Kompetenzzentrum für Public Management
Schanzeneckstrasse 1
CH-3001 Bern

von:
**Muriel Fischer**
aus Jonen AG
10-742-575

Stegmattweg 31
5610 Wohlen
muriel.fischer@hotmail.ch

Bern, 24.10.2016

## Abstract

Die partizipative Demokratietheorie strebt die Erhöhung sozialer Gleichheit durch die Inklusion der gesamten Bevölkerung bei Beteiligungsmechanismen an. Die in früheren Studien bestätigte erhöhte Beteiligung der ressourcenstarken Bürger mit hohem Bildungsniveau und Einkommen kann jedoch zu einem entgegengesetzten Effekt führen und stellt eine Herausforderung für die in Demokratien der ganzen Welt verstärkt eingeführten direkten und insbesondere neuen Form der Partizipation dar. Die Erhöhung der Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung ist demnach zentral und sollte sowohl durch theoretische wie auch praktische Untersuchungen analysiert werden. Die vorliegende Studie beschäftigt sich mit den individuellen Indikatoren, die die Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen des Regierungshandlungskonzepts Open Government limitieren und erörtert Optimierungsmöglichkeiten zur Erhöhung der Partizipation. Die Analyse wurde anhand von zehn leitfadengestützten Interviews mit Experten aus der Verwaltung, NGOs und dem akademischen Bereich am Fallbeispiel der Dominikanischen Republik, wo rund 40% der Bevölkerung der Untersuchungsgruppe angehört, durchgeführt. Die Ergebnisse zeigen, dass das fehlende Vertrauen in das politische System, das niedrige Informationsniveau und der fehlende technologische Zugang die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen limitieren. Aus den Ergebnissen wird jedoch klar, dass Möglichkeiten bestehen zur Verbesserung der Partizipation der Untersuchungsgruppe. Grundsätzlich sollte die lokale Demokratie gefördert, die Mechanismen durch eine Vereinfachung auf diese Bevölkerungsgruppe angepasst, ein Gratisinternetzugang eingeführt, die NGOs sowie Zivilgesellschaftsorganisationen gefördert und eine Aufklärungskampagne durchgeführt werden.

# Inhaltsverzeichnis

**Abstract** ..... **II**

**Inhaltsverzeichnis** ..... **III**

**Abbildungsverzeichnis** ..... **V**

**Tabellenverzeichnis** ..... **V**

**Abkürzungsverzeichnis** ..... **V**

**Anhangsverzeichnis** ..... **V**

**1. Ausgangslage und Problemstellung** ..... **1**
**1.1 Zielsetzung der Arbeit und Abgrenzung** ..... **2**
**1.2 Vorgehen der Arbeit** ..... **4**

**2. Theoretische Grundlagen zur partizipativen Demokratietheorie** ..... **5**
**2.1 Ursprung und Definition der partizipativen Demokratietheorie** ..... **5**
**2.2 Definition Bürgerbeteiligung** ..... **7**
**2.3 Verhältnis zu anderen Konzepten** ..... **8**
2.3.1 Direkte Demokratie ..... 8
2.3.2 Participatory Governance ..... 9
**2.4 Auswirkungen einer erhöhten Bürgerbeteiligung und die damit verbundene Problematik der sozialen Gleichheit** ..... **9**
**2.5 Bürgerbeteiligung in der öffentlichen Verwaltung** ..... **11**
2.5.1 Open Government als Konzept ..... 12
2.5.2 Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen ..... 13
**2.6 Forschungsstand** ..... **14**
**2.7 Modell und Hypothesen zur Untersuchung der Indikatoren der Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung** ..... **15**

**3. Methodisches Vorgehen und Datenerhebung zur Analyse des Fallbeispiels** ..... **19**
**3.1 Untersuchungseinheit** ..... **19**
**3.2 Erhebungsmethode** ..... **20**
3.2.1 Das Experteninterview ..... 20
3.2.2 Der Leitfaden ..... 21
**3.3 Identifikation der Experten** ..... **22**
**3.4 Durchführung der Interviews und Schwierigkeiten** ..... **24**
**3.5 Auswertung der Interviews** ..... **25**

**4 Partizipative Demokratie in der Dominikanischen Republik** ..... **27**
**4.1 Gesetzliche Grundlagen und Normen in der öffentlichen Verwaltung** ..... **27**
4.2.1 Verfassung 2010 ..... 28
4.2.2 Gesetz zur Nationalen Strategie für Entwicklung 2030 ..... 28
4.2.3 Gesetze der öffentlichen Verwaltung ..... 29
*4.2.3.1 Gesetz des freien Zugangs zu öffentlichen Informationen* ..... *29*
*4.3.2.2 Gemeindegesetz* ..... *29*
*4.3.2.3 Grundgesetz der öffentlichen Verwaltung* ..... *30*
*4.3.2.4 Gesetz der Rechte und Pflichten der Bürger* ..... *30*
4.2.4 Internationale Abkommen ..... 30
*4.2.4.1 Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública* ..... *31*
*4.2.4.2 Open Government Partnership* ..... *31*

**4.2 Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen ..... 33**
**4.3 Erfahrungen der Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung in der Dominikanischen Republik ..... 33**
4.3.1 Einschätzung der allgemeinen Entwicklung der Bürgerbeteiligung ..... 34
4.3.2 Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen ..... 36
4.3.3 Individuelle Indikatoren der Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung ..... 37
*4.3.3.1 Vertrauen in das politische System ..... 37*
*4.3.3.2 Politisches Interesse ..... 39*
*4.3.3.3. Informationsniveau ..... 41*
*4.3.3.4 Technologischer Zugang ..... 44*
**4.4 Praktische Verbesserungsvorschläge für die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung ..... 46**
4.4.1 Partizipation auf kommunaler Ebene ..... 46
4.4.2 Anpassung der Beteiligungsmechanismen ..... 47
4.4.3 Verbesserung des Internetzugangs ..... 48
4.4.4 Organisierte Interessen ..... 49
4.4.5 Aufklärung im Bereich Open Government ..... 49
4.4.6 Reformierungen auf Systemebene ..... 50
4.4.7 Weitere Verbesserungsvorschläge ..... 50
**5 Zusammenfassung und Diskussion der Ergebnisse ..... 51**
**5.1 Zusammenfassung und Einordnung der Ergebnisse ..... 51**
**5.2 Evaluation der Gestaltungsempfehlungen für die Praxis ..... 54**
**5.3 Implikationen für die Forschung ..... 56**
**5.4 Limitationen der Arbeit ..... 57**
**6 Fazit ..... 58**
**Literaturverzeichnis ..... VI**
**Anhang ..... XIV**
**Selbständigkeitserklärung für die Masterarbeit ..... LXXVIII**
**Einverständniserklärung zur Veröffentlichung der Masterarbeit ..... LXXIX**

## Abbildungsverzeichnis

**Abbildung 1: Die individuellen Indikatoren der Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung ..... 18**

## Tabellenverzeichnis

**Tabelle 1: Name, Position, Organisation und Organisationsform der befragten Experten (geordnet nach Interviewtermin) ..... 24**

## Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---|---|
| IPAC | Iniciativa Participativa Anti-Corrupción, partizipative Anti-Korruptionsinitiative |
| NGO | Non Governmental Organization, Nichtregierungsorganisation |
| NPM | New Public Management |
| OECD | Organization for Economic Cooperation and Development, Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit |
| UNDP | United Nations Development Program, Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen |

## Anhangsverzeichnis

**Anhang 1: Interviewleitfaden ..... XIV**
**Anhang 2: Kategorien zur Analyse der Interviews ..... XVI**
**Anhang 3: Paraphrasierte Interviews ..... XVII**

# 1. Ausgangslage und Problemstellung

Die Forderung nach mehr Bürgerbeteiligung kam in den letzten Jahrzehnten sowohl in etablierten westlichen wie auch in den neuen Demokratien Lateinamerikas auf. Eine sinkende Wahlbeteiligung und ein Rückgang von Mitgliedschaften in politischen Organisationen ist in beinahe allen westlichen Demokratien zu beobachten (Zittel, 2004, S. 55). In den Demokratien Lateinamerikas ist seit der Jahrhundertwende eine zunehmende Unzufriedenheit der Bevölkerung mit der neu eingeführten Regierungsform der Demokratie ersichtlich. Vermehrt führten Länder Reformen mit dem Ziel der Erhöhung der Bürgerbeteiligung ein, die die vorwiegend repräsentativen Demokratien mit Elementen der partizipativen Demokratieform[1] ergänzten (Pogrebinschi, 2013, S. 3). Diese *participatory revolution* wird als quantitative und qualitative Ausweitung der Bürgerbeteiligung angesehen, die häufig auf Kosten der repräsentativen Institutionen eingeführt werden (Jörke, 2011, S. 14). Im Sinne der *participatory revolution* hat die Dominikanische Republik mit der Einführung der neuen Verfassung im Jahr 2010 und einer Reihe von Gesetzen, die die Einführung von Bürgerbeteiligungsmechanismen und mehr Partizipation ermöglichen, den normativen Grundstein für mehr Partizipation und die Entwicklung einer partizipativen Demokratie gelegt (Constitución de la República Dominicana). Die Verfassung manifestiert die Volkssouveränität und begründet erstmals auch deren direkte Ausübung (Art. 2 Constitución de la República Dominicana). Im Bereich der öffentlichen Verwaltung wurden mehrere Gesetze erlassen, die die Bürgerbeteiligung auf nationaler und kommunaler Ebene fördern, die Rechte der Bürger gegenüber der Verwaltung regeln und die Verwaltung zu mehr Transparenz verpflichten (Ley No. 200-04; Ley No. 176-07; Ley No. 247-12; Ley No. 107-13). Darüber hinaus trat die Dominikanische Republik im April 2012 der *Open Government Partnership* bei, einer multilateralen Initiative zur Förderung von Transparenz, Bürgerbeteiligung und neuen Technologien in der öffentlichen Verwaltung (Open Government Partnership, 2015, S. 3).

Es stellt sich die Frage, ob mehr Beteiligung auch tatsächlich besser ist für die gesamte Bevölkerung und sich der Schluss, den John S. Dryzek bereits 1996 zog, als richtig erweist: „If democracy is a good thing (...), then more democracy should presumably be an even better thing“ (Dryzek, 1996, S. 475). Aus theoretischer Sicht soll mehr Partizipation im Sinne der partizipativen Demokratietheorie die Input-Legitimation eines politischen Systems erhöhen (Scharpf, 1999, S. 16) und zu einer Angleichung der sozialen Lebensverhältnisse führen (Jörke, 2010). Die Erhöhung der sozialen Gleichheit setzt die Beteiligung aller

[1] Partizipative und partizipatorische Demokratie werden in der vorliegenden Arbeit als Synonyme verwendet.

Bevölkerungsschichten voraus. Eine asymmetrische Teilnahme bei Partizipationsmechanismen durch eine Übervertretung der Gebildeten und Wohlhabenden kann jedoch den entgegengesetzten Effekt auslösen und zu einer verstärkten Privilegierung der ressourcenstarken Bevölkerung führen (Jörke, 2011, S. 17; Schmidt, 2000, S. 262; Roth, 2011, S. 51). Die soziale Verzerrung der Partizipation nimmt grundsätzlich mit neuen Formen der Bürgerbeteiligung, insbesondere jenen mit Internetkomponente, zu (Perlot, 2008, S. 109-110; Bödeker, 2012, S. 6). Die partizipative Demokratie enthält demnach eine Gefahrenquelle, die aus der Übervertretung der ressourcenstarken Personen mit hohem Bildungsniveau und Einkommen resultiert und eine erhöhte soziale Ungleichheit zur Folge haben kann. Zur Erreichung der von der Theorie angestrebten sozialen Angleichung der Lebensverhältnisse erscheint es zentral, dass sich auch die Bevölkerung mit einer geringen Ressourcenausstattung beteiligt. Obwohl die positive Korrelation zwischen individuellen Ressourcen und politischer Partizipation schon von unzähligen Studien untersucht und bestätigt wurde (Schäfer, 2010, S. 135), wurde noch unzureichend analysiert, welche weiteren individuellen Faktoren die politische Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung bei einem gegebenen Niveau der Ressourcenausstattung limitieren und wie deren Partizipation optimiert werden kann. Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit dieser Frage. Aufgrund der erhöhten Gefahr bei den neuen Formen der Bürgerbeteiligung fokussiert die Analyse auf die Beteiligung im Rahmen des Regierungshandlungskonzepts Open Government, das die Bereitstellung von öffentlichen Daten und die Einführung neuer Bürgerbeteiligungsformen in der öffentlichen Verwaltung anstrebt (Hill, 2011, S. 57-58). Die Forschungsfrage lautet:

> *Welche individuellen Indikatoren limitieren die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen und wie kann die Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung bei Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen optimiert werden?*

Die statuierte Fragestellung leitet sich direkt von der theoretisch angestrebten – in der Praxis oft ausbleibenden – Auswirkung der sozialen Gleichheit ab. Die Arbeit konzentriert sich auf die Analyse der individuellen Indikatoren, die die Beteiligung der Bürger mit geringer Ressourcenausstattung bezogen auf Bildung und Einkommen limitieren.

## 1.1 Zielsetzung der Arbeit und Abgrenzung

Die vorliegende Arbeit soll sowohl eine theoretische Analyse zur Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung liefern, indem bisherige Forschungsergebnisse als Limitationsfaktoren überprüft werden, sowie einen Beitrag zur Praxisdiskussion durch die Ausarbeitung von Verbesserungsvorschlägen leisten. Zur Beantwortung der ersten Teilfrage

konzentriert sich die Arbeit auf die Analyse der vier individuellen Indikatoren Vertrauen in das politische System, politisches Interesse, Informationsniveau und technologischer Zugang. Die zweite Teilfrage wird aufgrund mangelnder bisheriger Forschungserkenntnissen in einem explorativen Vorgehen ohne Hypothesen beantwortet. Der theoretische Hintergrund der Analyse bildet die partizipative Demokratietheorie, deren einziger gemeinsamer Nenner sich in der Forderung nach mehr politischer Beteiligung zeigt (Zittel, 2004, S. 57-58). Politische Beteiligung, Politische Partizipation und Bürgerbeteiligung werden in der vorliegenden Arbeit gleichgesetzt und als aktives, freiwilliges Bürgerhandeln mit dem Ziel der politischen Entscheidungsbeeinflussung definiert.

Die Forschungsfrage wird am Fallbeispiel der Dominikanischen Republik analysiert. Die Dominikanische Republik befindet sich auf dem 60. Rang des Demokratieindexes und fällt in die Kategorie der unvollständigen Demokratien. Der Wert im Bereich der politischen Beteiligung (5.0) liegt unter dem der allgemeinen Bewertung (6.67) und weist auf ein Verbesserungspotential in diesem Bereich hin (The Economist Intelligence Unit, 2015, S. 5). Die öffentliche Verwaltung der Dominikanischen Republik bildet aufgrund der neu eingeführten normativen Grundlagen und dem kürzlich erfolgten Beitritt zur Open Government Partnership einen interessanten Forschungsbereich. Im Rahmen der Open Government Partnership setzte sich die Dominikanische Republik das explizite Ziel, in Zusammenarbeit mit der Bürgerschaft die Lebensqualität der gesamten Bevölkerung zu optimieren (Gobierno de la República Dominicana, 2016a, S. 14). Aus den zwei bisher durchgeführten Open Government Aktionsplänen hat die Dominikanische Republik bereits mehrere Mechanismen der Bürgerbeteiligung eingeführt und ist zurzeit an der Implementierung des dritten Aktionsplans (Gobierno de la República Dominicana, 2016a). Die Analyse konzentriert sich auf den Zeitraum nach der Einführung der normativen Grundlagen, von welchen die erste, das Gesetz des freien Zugangs zu öffentlichen Informationen (Ley No. 200-04), bereits im Jahr 2004 erlassen wurde. Die Forschungsfrage wird anhand eines qualitativen Vorgehens analysiert. Zur Beantwortung werden zehn leitfadengestützte Experteninterviews durchgeführt mit Experten aus der öffentlichen Verwaltung, NGOs und dem akademischen Bereich mit dem Ziel einer möglichst breiten Abdeckung des Forschungsgegenstandes. Die Ergebnisse der Interviews sollen einerseits die vier aus bisherigen Forschungsergebnissen abgeleiteten Hypothesen überprüfen, andererseits Verbesserungsvorschläge für die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung eruieren.

## 1.2 Vorgehen der Arbeit

Anschliessend an die Einleitung werden die theoretischen Grundlagen der partizipativen Demokratietheorie erläutert. Die partizipative Demokratietheorie soll in ihren Ursprüngen erwähnt und von verwandten Konzepten abgegrenzt werden. Im Rahmen des Theoriekapitels wird zudem eine Begriffsklärung des Begriffs Bürgerbeteiligung vorgenommen, die angestrebten Auswirkungen besprochen sowie die Bürgerbeteiligung in der öffentlichen Verwaltung und im Rahmen von Open Government diskutiert. Den Abschluss des Theoriekapitels bilden die Aufarbeitung des Forschungsstandes und die Herleitung der Hypothesen zur Untersuchung der individuellen Indikatoren der Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung. Auf den Theorieteil folgt das Methodenkapitel, welches das methodische Vorgehen des Experteninterviews und den dazugehörigen Interviewleitfaden erläutert. Darüber hinaus wird die Datenerhebung zur Analyse des Fallbeispiels beschrieben, indem die Auswahl der Experten, die Durchführung der Interviews und die Auswertung beschrieben wird. Den Hauptteil der Arbeit bildet das vierte Kapitel zur Analyse der partizipativen Demokratie in der Dominikanischen Republik. Zuerst werden die relevanten normativen Grundlagen, die sich in der Verfassung, Gesetzen und internationalen Abkommen finden, und bestehenden Beteiligungsmechanismen erörtert, um ein besseres Verständnis für die Situation in der Dominikanischen Republik zu schaffen. Zur Beantwortung der Forschungsfrage sind die Open Government Partnership und die entsprechenden Open Government Beteiligungsmechanismen zentral, die ebenfalls erläutert werden sollen. In einem weiteren Unterkapitel werden schliesslich die Ergebnisse aus den Experteninterviews in die Analyse miteinbezogen. Die Ergebnisse werden hinzugezogen, um die allgemeine Entwicklung der Dominikanischen Republik im Bereich der partizipativen Demokratie zu evaluieren und die aktuelle Situation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Open Government Mechanismen zu ermitteln. In einem weiteren Unterkapitel werden die vier Hypothesen ausgehend von den Ergebnissen der Experteninterviews besprochen und die Verbesserungsvorschläge präsentiert. In der Diskussion werden die Ergebnisse zusammengefasst und mit anderen Studienergebnissen in Verbindung gebracht. Zudem werden Implikationen für die Forschung und praktische Gestaltungsempfehlungen gegeben sowie die Limitationen der Arbeit erläutert. Den Abschluss der Arbeit bildet ein kurzes Fazit, welches die Ergebnisse mit der Forschungsfrage in Verbindung bringt.

# 2. Theoretische Grundlagen zur partizipativen Demokratietheorie

Das vorliegende Kapitel behandelt die theoretischen Grundlagen des Forschungsvorhabens. Das Konzept der Bürgerbeteiligung ist der partizipativen Demokratietheorie zuzuschreiben, deren Ursprung und Definition im folgenden Unterkapitel kurz erläutert wird. Anschliessend wird der zentrale Begriff der Bürgerbeteiligung definiert und die Abgrenzung der partizipativen Demokratietheorie zu den verwandten Konzepten Direkte Demokratie und Participatory Governance vorgenommen. In einem weiteren Unterkapitel werden die angestrebten Auswirkungen einer erhöhten Bürgerbeteiligung und die damit verbundene Problematik der sozialen Gleichheit, die die Grundlage für die vorliegende Arbeit bildet, erläutert. Das zentrale Konzept Open Government wird daraufhin definiert und die Entwicklung der Bürgerbeteiligung in der öffentlichen Verwaltung und im Rahmen von Open Government diskutiert. Anschliessend an die Aufarbeitung des Forschungsstandes leiten sich schliesslich die Hypothesen und das Modell zur Analyse des Fallbeispiels ab. Da es sich sowohl bei der partizipativen Demokratietheorie wie auch bei der Bürgerbeteiligung um sehr breite Konzepte handelt, sollen nur die für die vorliegende Arbeit relevanten Aspekte berücksichtigt werden.

## 2.1 Ursprung und Definition der partizipativen Demokratietheorie

Der Ursprungsgedanke der partizipativen Demokratie findet sich in der antiken Demokratie, „(...) in der sich das Volk buchstäblich selbst regierte“ (Fuchs, 2004, S. 19). Das Konzept der partizipativen Demokratietheorie ist im Rahmen der Protestbewegungen der 1960er und 1970er Jahre entstanden und gründet in einer Kritik an der liberalen Demokratietheorie (Weber, 2012, S. 223), die als Reaktion auf die Ausweitung der Demokratieprinzipien auf eine grössere Bevölkerungsgruppe das Prinzip der Repräsentation einführte (Fuchs, 2004, S. 25). Die Kritik der partizipativen an der repräsentativen Demokratietheorie bezieht sich auf das Repräsentationsprinzip und das Verständnis der Wahlen als zentrales Instrument der Interessenaggregation (Zittel, 2004, S. 57). Es existiert jedoch kein allgemein akzeptiertes Standardmodell der partizipativen Demokratietheorie, vielmehr gibt es eine Vielzahl an Definitionen (Labitzke, 2016, S. 45). Schmidt (2010, S. 237) betitelt die von Carole Pateman (1970) und Peter Bachrach und Aryeh Botwinick (1992) erarbeiteten Theorien als die klassischen partizipativen Demokratietheorien, die sich in ihren Begründungen und Forderungen decken und kurz erläutert werden sollen.

Die partizipative Demokratietheorie von Pateman (1970, S. 1) gründet in der Kritik am Demokratieverständnis ihrer Zeit, in dem Partizipation eine minimale Rolle einnimmt und deren umfassende Anwendung gar als Gefahr angesehen wird. Pateman (1970) orientiert sich

in der ideengeschichtlichen Herleitung ihrer Theorie insbesondere an den Ideen Jean Jacques Rousseaus, der Partizipation als Teilnahme bei der Entscheidungsfindung verstand und die bildende Rolle der Partizipation betonte (Pateman, 1970, S. 22-26). Pateman (1970) fordert die Demokratisierung und die damit einhergehenden Partizipationsmöglichkeiten nicht nur in der politischen Sphäre, sondern in allen öffentlichen Entscheidungsbereichen, inklusive der Arbeitswelt (Pateman, 1970, S. 43). Die partizipative Demokratietheorie von Bachrach und Botwinick (1992, S. 19) gründet ebenfalls in einer Kritik an der liberalen Demokratietheorie und deren Orientierung an der Elite: „We consider liberal democratic conceptions of human nature as static and deficient, and liberal democractic conceptions of politics, equality, and democracy as excessively narrow and elitist oriented.“ Wie auch Pateman (1970) fordern Bachrach und Botwinick (1992, S. 2-3) eine Demokratisierung aller Gesellschaftsbereiche und sehen in der Partizipation der Bevölkerung eine erzieherische Komponente, die sie zu besseren Bürgern macht (Bachrach & Botwinick, 1992, S. 20-21). Analog zu vielen klassischen partizipativen Demokratietheoretikern liegt der Grundgedanke darin, dass Demokratie nicht nur eine Staatsform, sondern eine „Lebensform“ ist, die auf möglichst viele Bereiche ausgeweitet werden soll (Barber, 1994, S. 99).

Die partizipative Demokratietheorie kann als input-orientierte, normative Theorie eingeordnet werden. Die Frage nach der Partizipation der Bürger an politischen Prozessen steht im Zentrum, während die Leistungsfähigkeit eines politischen Systems eine untergeordnete Rolle einnimmt (Weber, 2012, S. 223). Allen theoretischen Definitionen partizipativer Demokratietheorie ist die Forderung nach einer möglichst breiten Implementierung der Partizipation gemein (Arnstein, 1969). Die partizipative Demokratietheorie fordert mehr Partizipation, indem die Erhöhung der politischen Beteiligung möglichst vieler über möglichst vieles angestrebt wird (Schmidt, 2000, S. 251). Zittel (2004, S. 57-58) sieht die einzige Gemeinsamkeit der Definitionen in diesem höheren Mass an politischer Beteiligung: „Der kleinste gemeinsame Nenner in einer Theorie der partizipativen Demokratie besteht folgerichtig in der Forderung nach Verfahren und Institutionen, die ein höheres Mass an politischer Beteiligung ermöglichen.“ Obwohl nicht die eine anerkannte Definition der Theorie vorliegt, gibt es unterschiedliche Versuche, die partizipativen Demokratietheorien zu klassifizieren (siehe u.a. Zittel, 2007; Schmidt 2000, S. 253-255), die jedoch für den weiteren Verlauf der Arbeit nicht relevant sind und demnach nicht weiter thematisiert werden. Die vorliegende Arbeit orientiert sich an der breiten Definition der partizipativen Demokratietheorie, die sich lediglich auf ein höheres Mass an politischer Beteiligung

beschränkt (Zittel, 2004, S. 57-58). Der Begriff der politischen Beteiligung wird im nächsten Kapitel genauer definiert.

## 2.2 Definition Bürgerbeteiligung

Politische Beteiligung wird zusammenfassend als „jene Verhaltensweisen von Bürgern verstanden, die sie alleine oder mit anderen freiwillig mit dem Ziel unternehmen, Einfluss auf politische Entscheidungen zu nehmen. Diese Einflussnahmen können sich auf eine oder mehrere Ebenen des politischen Systems (Gemeinde, Land, Bund) beziehen“ (Barnes & Kaase, 1979, S. 42; Parry et al., 1992, S. 16; Verba et al., 1995, S. 38; zit. nach Kaase, 2000, S. 473). Kaase (2000, S. 473-478) setzt den Begriff der politischen Beteiligung mit dem Begriff der politischen Partizipation gleich. Van Deth (2009, S. 141) beschreibt politische Partizipation breiter als: „(...) alle Aktivitäten von Bürgern mit dem Ziel politische Entscheidungen zu beeinflussen.“ Und Verba und Nie (1972, S. 2) beschreiben politische Partizipation als Aktivitäten von Bürgern, die die Auswahl von staatlichem Personal und/oder ihr Handeln beeinflussen sollen. Die Definition von Bürgerbeteiligung von Qiu (2010, S. 104) zeigt die unklaren Grenzen und erkennbaren Gemeinsamkeiten zwischen den Begriffen: „Als Bürgerbeteiligung bezeichnet man die Beteiligung der Bürgerschaft an politischen Entscheidungen. Die Definition der Bürgerbeteiligung bezieht sich auf die Handlungen, mit denen Bürger freiwillig veranlasst werden, Entscheidungen auf den verschiedenen Ebenen im politischen System zu beeinflussen.“ Der Begriff der Bürgerbeteiligung wird demnach als Synonym zu politischer Partizipation und politischer Beteiligung angesehen. Ein ebenfalls häufig verwendeter Begriff ist jener des Bürgerengagements. Dieser „den Begriff der Bürgerbeteiligung teilweise einschließende Terminus“ (Ziekow, 2011, S. 34) wird breiter definiert und bezieht sich nicht nur auf die Beeinflussung politischer, sondern auch gemeinwohlorientierter Ziele (Holtkamp et al., 2006, S. 12; Klages et al., 2009, S. 6) und soll demnach nicht in die vorliegende Analyse miteinbezogen werden. Die Begriffe politische Beteiligung, politische Partizipation und Bürgerbeteiligung sollen hingegen in der vorliegenden Arbeit als Synonyme verwendet werden, die sich an folgenden Elementen orientieren: Menschen handeln aktiv und freiwillig in ihrer Rolle als Bürger, die Beteiligung kann auf allen Ebenen der Politik und Regierung stattfinden und verfolgt stets das Ziel, politische Entscheidungen zu beeinflussen.

Bürgerbeteiligung kann unterschiedliche Formen annehmen. Das Spektrum reicht von Bürgerinitiativen über Demonstrationen bis hin zu symbolischen Gewaltanwendungen (Weber, 2012, S. 223). Häufig wird zwischen konventionellen und unkonventionellen Beteiligungsverfahren unterschieden: „Als konventionell werden diejenigen

Beteiligungsformen bezeichnet, die mit hoher Legitimitätsgeltung auf institutionalisierte Elemente des politischen Prozesses, insbesondere auf die Wahl bezogen sind (....). Als unkonventionell werden hingegen alle die Beteiligungsformen bezeichnet, die auf institutionell nicht verfasste, unmittelbare Einflussnahme auf den politischen Prozess abstellen“ (Kaase, 1982, S. 138). Jörke (2011, S. 15) zählt auch die Beteiligung bei Bürgerkonferenzen, runden Tischen und Konsensuskonferenzen, die durchaus auf einer verfassten Grundlage basieren können, zu den unkonventionellen Formen der Bürgerbeteiligung. Darüber hinaus gibt es weitere Einteilungsmöglichkeiten der Beteiligungsverfahren. Arnstein (1969, S. 216-224) schlägt mit seiner *ladder of citizen participation* ein achtstufiges Modell zur Analyse der Bürgerbeteiligung mit einer stetigen Erhöhung der Partizipation vor. Sheedy (2008) teilt den Prozess der Bürgerbeteiligung in die drei Phasen Vorbereitung, Prozessgestaltung und Implementierung ein. Diese Modelle zeigen wiederum, wie breit Bürgerbeteiligung definiert wird und wie viele mögliche Formen davon bestehen. Neben den theoretischen Grundlagen gibt es auch Verwaltungsstellen oder öffentliche Forschungsinstitute, die eigene praxisorientierte Publikationen mit Definitionen, Einteilungen und Kriterien einer guten Bürgerbeteiligung publizieren, die sich oft auf einen Policybereich beschränken (siehe z.B. Führungsakademie Baden-Württemberg, 2012; Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e.V., 2013; Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, 2014). Die für die Dominikanische Republik relevanten Grundlagen werden im Kapitel 4 diskutiert.

## 2.3 Verhältnis zu anderen Konzepten

Wie aus den vorherigen Kapiteln ersichtlich wurde, ist die partizipative Demokratietheorie ein weit gefasstes Konzept, welches sich durch die Forderung nach mehr politischer Partizipation der Bürger auszeichnet. Aufgrund dieser breiten Definition erscheint es umso wichtiger, eine kurze Abgrenzung zu weiteren Begriffen vorzunehmen.

### 2.3.1 Direkte Demokratie

Während sich die indirekte Demokratie auf die periodische Wahl der Volksvertreter als einzige Form der politischen Partizipation beschränkt, strebt das System der direkten Demokratie „zusätzlich zur Wahl der Volksvertretung eine Reihe von Sachentscheidungsbefugnissen, die von den Bürgern aus eigenem Recht wahrgenommen werden können“ (Tschannen, 2011, S. 81) an. Somit zielt auch die direkte Demokratie auf eine Erweiterung des zentralen Interessenaggregationsinstruments der Wahlen durch zusätzliche Partizipationsmöglichkeiten und eine erhöhte Beteiligung der Bürger im politischen Prozess. Die direkte Demokratie wird nicht als Gegenentwurf, sondern als

Ergänzung zur repräsentativen Demokratie angesehen (Kost, 2013, S. 24). Kost (2013, S. 10) beschreibt das Verhältnis der partizipativen und der direkten Demokratie wie folgt: „Partizipatorische Demokratie strebt eine öffentliche Willensbildung und die Gestaltung einer Zivilgesellschaft vieler Menschen im Sinne von Teilhaben auch über den politischen Bereich (siehe Wirtschaft, Gesellschaft, Privatsphäre) hinaus an und nicht primär durch (Volks-)Abstimmungen, wie es der direkten Demokratie zu Eigen ist.“ In der direkten Demokratie sollen die Bürger auf politische Entscheidungen einwirken, indem sie die Repräsentanten anhand von Sachabstimmungen oder direkter Personenwahl umgehen. Die partizipative Demokratie hingegen fordert eine allgemeinere, umfassende Partizipationserhöhung der Bürger und wird somit breiter definiert. Demnach kann die direkte Demokratie als eine Form der partizipativen Demokratie angesehen werden, die sich insbesondere auf die institutionalisierten Formen der politischen Partizipation bezieht.

### 2.3.2 Participatory Governance

Das Verhältnis des in den 1990ern Jahren in den Politikwissenschaften aufgekommenen Begriffs der Participatory Governance zur partizipativen Demokratietheorie wurde bis anhin in der Literatur nur wenig beachtet (Walk, 2008, S. 16). Labitzke (2016, S. 90) beschreibt die Diskussion um Participatory Governance als „Fortführung der Debatten um partizipatorische Demokratie mit anderen Mitteln.“ Participatory Governance ist im Gegensatz zur partizipativen Demokratietheorie nicht im Sinne einer Kritik an der Konzeption der liberalen Demokratietheorie entstanden und bezieht sich insbesondere auf die Beteiligung kollektiver Akteure. Während partizipative Demokratie eine Staatsform begründet und eine stark normative Komponente beinhaltet, beschreibt Participatory Governance ein politisches Regel- und Steuersystem und weist oft eine analytisch-beschreibende Komponente auf (Labitzke, 2016, S. 90-91). Participatory Governance kann demnach als Ausprägung der Staatsform der partizipativen Demokratie angesehen werden, die sich vorwiegend auf die Analyse des politischen Regel- und Steuersystems und die Beteiligung kollektiver Akteure konzentriert. Auf die Governance Debatte soll jedoch im weiteren Verlauf der Arbeit nicht weiter eingegangen werden.

## 2.4 Auswirkungen einer erhöhten Bürgerbeteiligung und die damit verbundene Problematik der sozialen Gleichheit

Die partizipative Demokratietheorie unterliegt der normativen Annahme, dass deliberative Partizipationsverfahren die Funktionsfähigkeit einer Demokratie verbessern und die Legitimation der daraus entstehenden Entscheide erhöhen (Alcántara et al., 2016, S. 5). Mehr Partizipation im Sinne der partizipativen Demokratietheorie erhöht die Input-Legitimation

eines politischen Systems, die sich auf die „Herrschaft durch das Volk“ bezieht und Entscheidungen als legitim betrachtet, wenn diese den Willen des Volkes widerspiegeln (Scharpf, 1999, S. 16). Mehr Partizipation soll zu einer erhöhten sozialen Gleichheit in einer Gesellschaft führen, indem die Angleichung der sozialen Lebensverhältnisse angestrebt wird (Jörke, 2010). Neben der Einbindung von marginalisierten Gruppen kann eine erhöhte Bürgerbeteiligung das Vertrauen der Bürger in den Entscheidungsprozess stärken. Zudem findet ein Lernprozess sowohl auf Seiten der Bürger wie auch der Regierungsvertreter statt (Masser et al., 2013, S. 33). Abers (2000, S. 5) argumentiert, dass Bürgerbeteiligung den Bürgern nicht nur mehr Kompetenzen einräumt, sondern auch die Kontrolle des Staates durch die Bürger ermöglicht. Dies kann gerade in neuen Demokratien und Ländern mit einer hohen Korruptionsrate von grosser Bedeutung sein[2].

Neben der grundlegenden Kritik an der stark normativen – aber unrealistischen – Zielorientierung und dem idealistischen Menschenbild, welches den Bürger und seine Kompetenzen überschätzt und seine individuelle Nutzenmaximierung ausser acht lässt, werden der Theorie der partizipativen Demokratie einige Kritikpunkte vorgeworfen, die sich direkt auf die Auswirkungen und Indikatoren einer erhöhten Bürgerbeteiligung beziehen. Ein Kritikpunkt gründet in der Annahme, dass mehr Beteiligung und damit verbundene erhöhte Ansprüche zu einer erhöhten Instabilität des politischen Systems führen. Der Theorie wird zudem Eindimensionalität unterstellt, da sie nur das Ziel einer erhöhten Beteiligung verfolgt und Zielkonflikte, wie beispielsweise die Auswirkungen der Entscheidungen, nicht berücksichtigt (Schmidt, 2000, S. 261-263). In der angestrebten Erhöhung sozialer Gleichheit gründet eine Hauptkritik der partizipativen Demokratietheorie, die die Grundlage für die vorliegende Untersuchung bildet. Es besteht die Gefahr, dass die intensivere Teilnahme der gebildeten und wohlhabenden Bevölkerungsschichten an Bürgerbeteiligungsprozessen zu einem entgegengesetzten Effekt und einem sozialen Spaltungsprozess führt (Jörke, 2011, S. 17). Roth (2011, S. 51) identifiziert daher die Beteiligung als eine „Waffe der Starken“, die die ressourcenstarken Akteure zusätzlich privilegiert. Schmidt (2000, S. 262) verbindet diese Kritik an der partizipativen Demokratietheorie mit der damit einhergehenden Gefahr einer umfangreichen Demokratisierung: „Im Extremfall bringe sie den Despotismus einer selbsternannten Avantgarde der Bürgerschaft oder einer Gesellschaftsklasse hervor (...).“ Durch die intensivere Teilnahme der gebildeten und wohlhabenden Bevölkerungsschichten entstehen Entscheidungen, die die ressourcenstarken Personen zusätzlich begünstigen und die ressourcenarmen Gruppen zunehmend benachteiligen (Jörke, 2011, S. 17). Die daraus

[2] Die Dominikanische Republik befindet sich auf dem 103. Rang von insgesamt 167 Rängen des Korruptionsindexes, wobei der letzte Rang dem korruptesten Land entspricht (Transparency International, 2015).

resultierende soziale Ungleichheit definiert Krause (1994, S. 697) als: „(...) jede Art verschiedener Möglichkeiten der Teilhabe an Gesellschaft (bzw. der Verfügung über gesellschaftlich relevante Ressourcen).“ Soziale Ungleichheit besteht also, wenn die gesellschaftlich relevanten Ressourcen asymmetrisch verteilt sind. Die Ressourcenausstattung ist demnach eine Folge des Beteiligungsprozesses – und zugleich ein Indikator für die politische Partizipation einer Person, da die Wahrscheinlichkeit einer Person an konventionellen (Wahlen) wie auch unkonventionellen Beteiligungsverfahren (runder Tisch, Bürgerkonferenzen) teilzunehmen, umso kleiner ist, je geringer der Bildungsabschluss und je kleiner das Einkommen (Jörke, 2011, S. 16). In einer Analyse von 17 westeuropäischen Demokratien hat Schäfer (2010) bestätigt, dass Bürger mit einem hohen Bildungs- und Einkommensniveau häufiger partizipieren und ein grösseres Vertrauen in die Demokratie aufweisen als Personen mit geringer sozioökonomischer Ressourcenausstattung. Der Effekt der Partizipationsintensität zeigte sich verstärkt bei unkonventionellen Beteiligungsmechanismen. Dies ist umso problematischer, da die konventionellen Formen der Beteiligung zunehmend an Popularität verlieren (Schäfer & Schoen, 2013, S. 1). Zudem haben Schäfer und Schoen (2013, S. 100-101) in ihrer Untersuchung gezeigt, dass sich die Kluft seit den 1990er Jahren verstärkt hat und insbesondere die Bildung einen stets zunehmenden Effekt auf die Partizipation ausübt. Online-Formen der Bürgerbeteiligung – und somit auch ein Teil der Beteiligungsmechanismen im Rahmen von Open Government – stellen eine noch grössere Gefahr für den sozialen Spaltungsprozess dar, da nicht alle Personen Internetzugang haben und sich so der Digital Divide in der Gesellschaft verstärkt (Perlot, 2008, S. 109-110). Grundsätzlich führen neue Formen der Bürgerbeteiligung, die sich nicht auf Wahlen oder Parteien beziehen, zu einer verstärkten Ungleichheit, da diese neuen Formen stärker sozial verzerrt sind (Bödeker, 2012, S. 6). Vor dem Hintergrund der Annahme einer Zunahme unkonventioneller Verfahren der Partizipation, die sich zunehmend auch auf die Online Sphäre beschränken, stellt dies eine Herausforderung für die partizipative Demokratie dar.

## 2.5 Bürgerbeteiligung in der öffentlichen Verwaltung

Die Bürgerbeteiligung in der öffentlichen Verwaltung hat mit dem Paradigmenwechsel der New Public Management (NPM) Reform und dem Aufkommen des Open Government Konzepts an Bedeutung gewonnen. Die in den 1990er Jahren aufgekommene Reformbewegung NPM kritisiert das klassische Verwaltungsverständnis und fordert sowohl eine Binnenreform der Verwaltung wie auch eine verwaltungsexterne Modernisierung (Kuhlmann, 2009, S. 45). Die öffentliche Verwaltung soll grundsätzlich effizienter und

effektiver gestaltet, die Qualität der Dienstleistungen optimiert und an die Bedürfnisse der Kunden angepasst werden (Bogumil & Kissler, 1995). Im Rahmen der externen Reform fordert NPM unter anderem eine stärkere Bürger- und Dienstleistungsorientierung der Verwaltung (Kochnis, 2003, S. 19). Hilgers (2012) sieht in der Idee des Open Governments einen weiterführenden Paradigmenwechsel in der öffentlichen Verwaltung, ausgehend vom Weberschen Bürokratiemodell über NPM bis hin zu Open Government. Kennzeichnend für den Paradigmenwechsel ist das Bürgerverständnis, das sich vom passiven Untertanen über den Kunden als Leistungsempfänger hin zum Mitgestalter entwickelt hat. Die nachfolgenden Unterkapitel sollen das für die vorliegende Arbeit relevante Open Government Konzept und die dazugehörigen Beteiligungsmechanismen erläutern.

### 2.5.1 Open Government als Konzept

Open Government ist aus einer Forderung nach mehr Transparenz staatlichen Handelns entstanden und bezog sich ursprünglich nicht explizit auf die Teilnahme der Bürger (Parks, 1957). Das aktuelle Verständnis von Open Government ist breiter angelegt und schliesst als zweiten Grundpfeiler neue Formen der Bürgerbeteiligung mit ein, die zu einem Effizienzgewinn und einer erhöhten Rechenschaftspflicht von Regierung und Verwaltung führen sollen (Lathrop & Ruma, 2010, S. XIX). Die angestrebte Öffnung der Verwaltung stellt einen Gegenentwurf zur klassischen Bürokratiedefinition von Max Weber dar, nach dessen Auffassung die Verwaltung unter Ausschluss der Öffentlichkeit agieren sollte und nur Beamte die Fähigkeit besitzen, öffentliche Entscheidungen zu treffen (Weber, 1980).

Der US Präsident Barack Obama kann als Begründer der Open Government Bewegung angesehen werden (Hilgers, 2012, S. 634). Kurz nach seiner Amtseinführung proklamierte er in seiner Botschaft mit dem Titel „Transparency and Open Government“ die angestrebte Offenheit seiner geplanten Verwaltungsführung und die drei damit einhergehenden Grundkonzepte Transparenz, Partizipation und Kollaboration (Obama, 2009). Open Government leitet sich aus dem in der Privatwirtschaft entstandenen Konzept Open Innovation ab, bei dem Innovationen und Problemlösungen durch die Konsultation externer Inputs und Ideen gefördert werden. In der öffentlichen Verwaltung wird Open Government mit der Bereitstellung von Daten und der Einführung neuer, oft elektronischer Bürgerbeteiligungsformen verbunden (Hill, 2011, S. 57-58). Angelehnt an den Begriff Web 2.0 wird auch von Government 2.0 gesprochen (Hill, 2011, S. 58; Lenz & Müller, 2010, S. 147). Hill (2011, S. 58) bezeichnet Open Government als eine neue Form des Regierungshandelns. Die Open Government Partnership, von welcher die Dominikanische Republik Mitglied ist, definiert in ihrer Open Government Deklaration vier Ziele von Open

Government: Verbesserung des Zugangs zu öffentlichen Informationen, Erhöhung von Bürgerbeteiligung, Implementierung der höchsten Integritätsstandards in der öffentlichen Verwaltung und die Einführung neuer Technologien, um Offenheit und Rechenschaftspflicht sicherzustellen (Open Government Partnership, 2015, S. 1). Die häufig durch das Medium Internet bestimmten Beteiligungsmechanismen im Rahmen von Open Government ermöglichen erstmals eine direkte, zweiseitige Kommunikation zwischen Bürger und öffentlichem Sektor (Lenz & Müller, 2010, S. 147-156): „Die Grundidee geht in Richtung einer offenen Verwaltung, in der Informationen horizontal ausgetauscht werden und Bürger und selbsternannte Experten in Verwaltungsprozesse und politische Richtungsentscheidungen miteinbezogen werden“ (Lenz & Müller, 2010, S. 147). Open Government zielt demnach auf mehr Transparenz und einer damit einhergehenden Kontrolle durch die Bürger und fordert neue, elektronische Formen von Bürgerbeteiligung.

### 2.5.2 Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen

Ein weit verbreitetes Instrument der Bürgerbeteiligung im Rahmen von Open Government ist der Bürgerhaushalt (Hilgers, 2012, S. 647). Diese Form der Bürgerbeteiligung, bei der Bürger über die Verwendung öffentlicher Finanzen mitentscheiden, wurde 1989 erstmals in der Brasilianischen Stadt Porto Alegre eingeführt und hat sich daraufhin schnell in Lateinamerika verbreitet (Sintomer et al., 2016, S. 3). Die Dominikanische Republik machte 1999 erste Erfahrungen mit der Einführung des Bürgerhaushalts auf kommunaler Ebene und erhöhte seither sukzessive die Anzahl Gemeinden und die normative Verankerung des Bürgerhaushalt (Fundación Solidaridad, 2004, S. 12-13). Neben dem Bürgerhaushalt gibt es weitere Formen von Open Government Beteiligungsmechanismen, zu deren Einteilung Hilgers (2012, S. 643-648) die folgenden drei Kategorien vorschlägt, die das gesamte Spektrum abdecken sollen:

1) **Ideenfindung und Innovation durch Wettbewerb (*Citizen Innovation*):** Umfasst neue Beteiligungsverfahren, bei denen Bürger dazu motiviert werden, ihr Expertenwissen zur Lösung öffentlicher Probleme im Rahmen von Ideen- oder Innovationswettbewerben auf Onlineplattformen einzusetzen. Die Website http://www.challenge.gov der US-amerikanischen Regierung, bei der Lösungen für konkrete Probleme (z.B. ein fehlerhafter Programmiercode) gesucht werden, ist ein Beispiel dafür.

2) **Kollaborative Verwaltung (*Citizensourcing*):** Bereits bestehende administrative Verwaltungsprozesse werden anhand neuer Formen der Zusammenarbeit mit dem Bürger effizienter gestaltet. Ein Beispiel ist die Onlineplattform der Stadt Zürich

http://www.zueriwieneu.ch, bei der beispielsweise Strassenlöcher oder sonstige Schäden an der Infrastruktur direkt gemeldet werden können.

**3) Demokratie 2.0 (*Collaborative Democracy*):** Darunter wird die Neugestaltung der Bürgerbeteiligung und den damit verbundenen politischen Gestaltungsprozessen verstanden, die insbesondere auf die Erhöhung des Vertrauens und der Transparenz abzielen. Unter diese Kategorie fällt der bereits erläuterte Mechanismus des Bürgerhaushalts.

Wie im Kapitel 4.2 noch genauer eruiert wird, beziehen sich die bestehenden Formen der Bürgerbeteiligung im Rahmen von Open Government in der Dominikanischen Republik insbesondere auf die Kollaborative Verwaltung und die Demokratie 2.0.

## 2.6 Forschungsstand

Obwohl die Korrelation zwischen individuellen Ressourcen und politischer Partizipation schon von unzähligen Studien untersucht und bestätigt wurde (Schäfer, 2010, S. 135), gibt es wenige empirische Studien, die sich mit den Gründen oder wie es Bödeker (2012, S. 45) formuliert „auf die Erklärung der Ausschlussmechanismen“ und Verbesserungsvorschläge für die Inklusion der Bevölkerung mit geringer Bildung und Einkommen fokussieren (Bödeker, 2012, S. 45-46). Nach Auffassung von Brady et al. (1995) partizipieren Personen mit geringem sozioökonomischen Status nicht, da sie als Folge ihres Status nicht über die für die Partizipation relevanten Ressourcen wie Geld, Wissen und Gruppenzugehörigkeit verfügen. Bödeker (2012) betont die Relevanz von Informationen, zeitlichen Ressourcen, kognitiven Fähigkeiten und politischem Talent, die die Partizipation beeinflussen. Hadjar und Becker (2006) betonen, dass sich die fehlende Bildung und der damit zusammenhängende soziale Status direkt auf das politische Interesse auswirken, das wiederum die Beteiligung beeinflusst. Die Studie von Klatt und Walter (2011) hat die Motive für die Beteiligung der Bevölkerungsgruppe mit geringem Einkommen und niedrigem Bildungsniveau anhand von qualitativen Interviews mit den Betroffenen untersucht. Die Studie hat gezeigt, dass sich die politische Partizipation, wenn überhaupt, auf Wahlen beschränkt und die Abstinenz insbesondere darin gründet, dass ressourcenarme Bürger kein Vertrauen haben, die Politik selber beeinflussen zu können.

Zur Optimierung der Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung empfiehlt Bödeker (2012, S. 41-42) drei Vorschläge. Die Ursachen der unterschiedlichen Einkommens- und Bildungsverteilung sollen bekämpft, die Interessen der Bevölkerungsgruppe durch eine bessere Repräsentation durch die Organisationen der Zivilbevölkerung sichergestellt und die sozial Benachteiligten zur Partizipation ermächtigt werden. Roth (2011, S. 51) schlägt vor,

dass partizipationsferne Gruppen gezielt gefördert und besser repräsentiert werden bei deliberativen und konsultativen Verfahren. Darüber hinaus fordert Roth (2011, S. 51) eine Anpassung der Mechanismen an die Bedingungen der ressourcenarmen Bevölkerung.

Studien, die die individuellen Indikatoren für die Partizipation im Rahmen von Open Government Mechanismen – bezogen auf alle Bevölkerungsgruppen – untersuchen, sind ebenfalls rar. Hutter et al. (2011) haben untersucht, aus welchen Gründen Personen sich bei dem Open Government Projekt „Aufbruch Bayern", bei dem Bürger Projektvorschläge für die Region Bayern einreichen konnten, beteiligen. Die drei Hauptgründe fanden sie in politischem Interesse, dem Interesse an der Plattform selber und einem gefühlten Verbesserungsbedarf. Wijnhoven et al. (2015) haben anhand einer quantitativen Onlineumfrage analysiert, wieso sich Bürger bei Open Government Mechanismen beteiligen und einen Einfluss des Informationsniveaus und des erlebten Unterhaltungsfaktors, jedoch keinen Einfluss der sozioökonomischen Situation einer Person, gefunden. Wijnhoven et al. (2015) haben die Indikatoren der Partizipation der Bürger getrennt für die drei Kategorien der Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen von Hilgers (2012, S. 643-648) untersucht. Die Ergebnisse zeigten, dass die Beteiligung der Bürger bei Mechanismen im Rahmen von Demokratie 2.0 von den benötigten Ressourcen abhängig ist und die perzipierte Komplexität und die Annahme, nicht das nötige Wissen mitzubringen, die Beteiligung bei Mechanismen der Ideenfindung und Innovation durch Wettbewerb limitiert. Mechanismen der Kollaborativen Verwaltung werden hingegen nicht genutzt, weil die Bürger nicht an die korrekte Umsetzung ihrer eigenen Ideen glauben.

## 2.7 Modell und Hypothesen zur Untersuchung der Indikatoren der Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung

Die vorherigen Kapitel haben gezeigt, dass Bildung und Einkommen eine starke Korrelation mit politischer Partizipation aufweisen und die Gründe für die unbefriedigende Partizipation der Personen mit niedrigem Einkommens- und Bildungsniveau grundsätzlich und im Rahmen von Open Government noch unzureichend analysiert wurden. Aus dieser Erkenntnis leitet sich die Forschungsfrage ab, die den limitierenden Einfluss weiterer individueller Indikatoren bei einem gegebenen Niveau an Ressourcen untersucht und Verbesserungsvorschläge eruiert. Die Forschungsfrage setzt sich aus zwei Teilfragen zusammen, wobei die erste Teilfrage anhand von vier Hypothesen analysiert und die zweite Teilfrage aufgrund mangelnder Forschungsergebnissen anhand eines explorativen Vorgehens analysiert wird. Die Methode des Experteninterviews ermöglicht ein Vorgehen ohne Hypothesen, bei dem die Experten direkt nach Verbesserungsvorschlägen gefragt werden. Als Voranalyse soll zudem der Ist-

Zustand der Entwicklung der Bürgerbeteiligung und der Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung bei Open Government Mechanismen erhoben und dargestellt werden.

Die Hypothesen zur Beantwortung der ersten Teilfrage leiten sich aus den bisher gefundenen Indikatoren auf Individualebene ab, die die Bürgerbeteiligung beeinflussen. Die Analyse konzentriert sich auf vier individuelle Indikatoren der politischen Partizipation, die sowohl in den spezifisch auf die ressourcenarme Bevölkerung fokussierten wie auch in allgemeinen Studien gefunden wurden. Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass die Abwesenheit jener Faktoren einen limitierenden Einfluss auf die Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung ausübt. Die qualitative Methode des Experteninterviews erlaubt eine grundsätzlich breite Definition der Indikatoren, sodass das ganze Spektrum eines Indikators untersucht werden kann.

Klatt und Walter (2011) haben in ihrer Analyse der Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung gezeigt, dass Personen nicht teilnehmen aufgrund des fehlenden Vertrauens in die Möglichkeit, selber Politik beeinflussen zu können. Winhoven et al. (2015) haben belegt, dass sich Bürger insbesondere bei Mechanismen der Kollaborativen Verwaltung nicht beteiligen, da sie nicht an eine korrekte Umsetzung ihrer Ideen glauben. Bei Analysen, die die Partizipation der gesamten Bevölkerung untersuchten, bestätigten mehrere Autoren die Relevanz des Vertrauens in die Effektivität der Massnahmen (Milbrath & Goel, 1977; Barnes & Kaase, 1979; Brady et al., 1995, S. 271; Hadjar & Becker, 2007), wobei Hadjar & Becker (2007) das Vertrauen in die Effektivität der Massnahmen als direkte Folge des Bildungsniveaus ansehen. Krishna (2002, S. 437) bestätigte in seiner Untersuchung der Gesamtbevölkerung das Vertrauen in demokratische Institutionen, welches seines Erachtens insbesondere in jungen Demokratien eine wichtiger Indikator für die Bürgerbeteiligung darstellt. Daraus leitet sich die erste Hypothese ab:

> *H1: Das fehlende Vertrauen in das politische System limitiert die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen.*

Das Vertrauen in das politische System wird als übergeordneter Begriff, der das Vertrauen in die Effektivität der Massnahmen, die Möglichkeit der Beeinflussung und das Vertrauen in demokratische Institutionen beinhaltet, untersucht. Ausgehend von den bisherigen Erkenntnissen kann davon ausgegangen werden, dass fehlendes Vertrauen in das politische System ein Indikator dafür ist, dass sich die ressourcenarme Bevölkerung nicht beteiligt.

Hadjar & Becker (2006) erachten das politische Interesse als direkte Folge der Bildung und des sozialen Status und Indikator, der sich positiv auf die politische Partizipation auswirkt.

Hutter et al. (2011) bestätigten die Relevanz des politischen und allgemeinen Interesses an den Plattformen der Open Government Mechanismen für die Bürgerbeteiligung. Die Analyse von Schäfer (2010, S. 140-143) zeigte, dass sich politisch Interessierte und Kompetente grundsätzlich häufiger beteiligen. Der Einfluss des politischen Interesses wurde bei mehreren Analysen der Gesamtbevölkerung bestätigt (Brady et al., 1995, S. 271; Milbrath & Goel, 1977; Barnes & Kaase, 1979; Hadjar & Becker, 2007). Die zweite Hypothese untersucht den limitierenden Einfluss des politischen Interesses auf die politische Partizipation:

> *H2: Das fehlende politische Interesse limitiert die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen.*

Das politische Interesse wird als allgemeines Interesse an der Politik und dem damit verbundenen Interesse an den Themen der Bürgerbeteiligungsmechanismen definiert. Ausgehend von den bisherigen Untersuchungen kann angenommen werden, dass fehlendes politisches Interesse ein Indikator dafür ist, dass sich die ressourcenarme Bevölkerung nicht beteiligt.

Neben den zeitlichen Ressourcen, kognitiven Fähigkeiten und dem politischen Talent betont Bödeker (2012) den Einfluss der Informationen auf die politische Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung. Wijnhoven et al. (2015) fanden ebenfalls einen Einfluss des Informationsniveaus auf die Beteiligung bei Open Government Mechanismen. Brady et al. (1995) machen unter anderem das fehlende Wissen der Personen mit geringem sozioökonomischen Status für deren (Nicht-)Partizipation verantwortlich und eine in Indien durchgeführte Analyse der Bürgerbeteiligung der Gesamtbevölkerung auf Gemeindeebene ist zum Schluss gekommen, dass Informationen einen ausschlaggebenden Faktor für die politische Partizipation darstellen (Krishna, 2006). Die dritte Hypothese lautet:

> *H3: Das niedrige Informationsniveau limitiert die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen.*

Unter dem Informationsniveau soll sowohl das Wissen über die Existenz der Mechanismen wie auch die Informationen über die Funktionsweise der Mechanismen verstanden werden. Es kann angenommen werden, dass ein niedriges Informationsniveau ein Indikator dafür ist, dass sich die ressourcenarme Bevölkerung nicht beteiligt.

Ein weiterer Faktor, der insbesondere bei Formen der Bürgerbeteiligung im Rahmen von Open Government relevant ist, ist der technologische Zugang. Es wird kritisiert, dass Personen ohne technologischen Zugang nicht partizipieren können und sich der Digital Divide – insbesondere zwischen arm und reich – zusätzlich verstärkt (Perlot, 2008, S. 109-110). Es stellt sich die Frage, inwiefern das Ausmass der Bürgerbeteiligung der

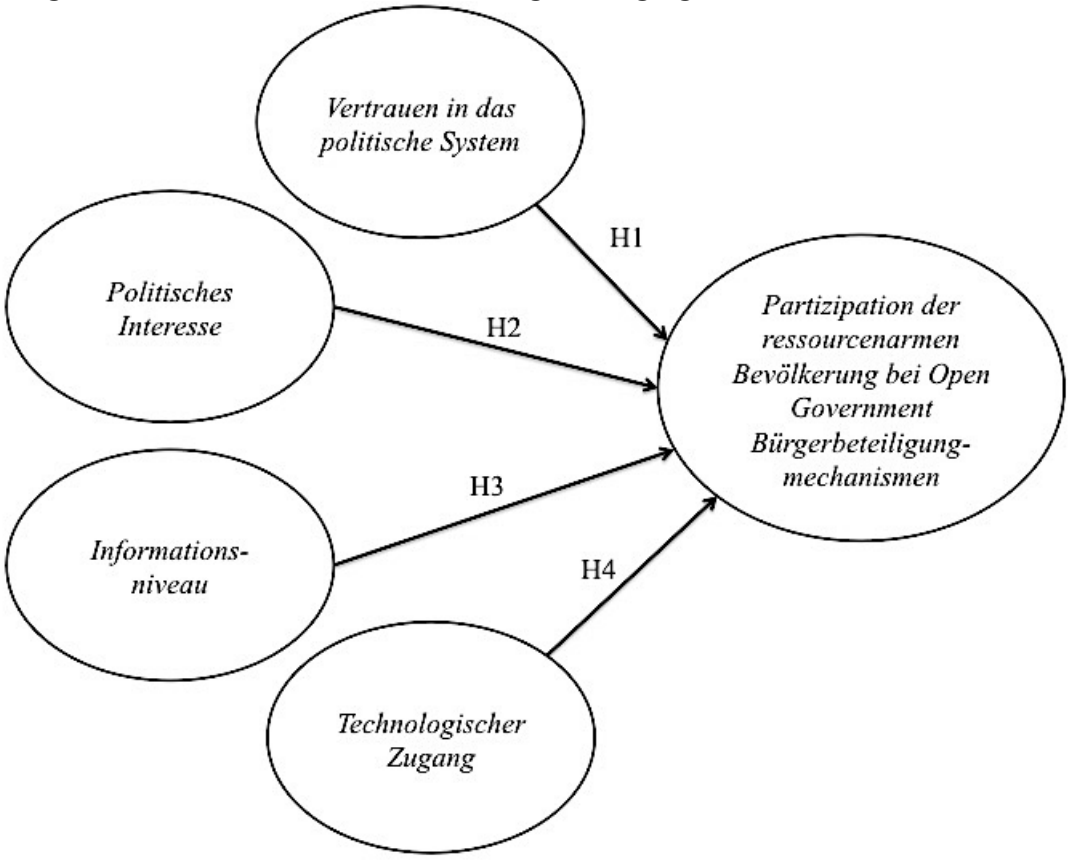
ressourcenarmen Bevölkerung durch den technologischen Zugang bestimmt ist. Daraus lautet sich die vierte Hypothese ab:

> *H4: Der fehlende technologische Zugang limitiert die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen.*

Es kann angenommen werden, dass der technologische Zugang eine Limitation für die Bürgerbeteiligung darstellt und ein Indikator dafür ist, dass sich die ressourcenarme Bevölkerung nicht beteiligt.

Abbildung 1 bildet die abhängige Variable Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen und die vier unabhängigen Variablen Vertrauen in das politische System, politisches Interesse, Informationsniveau und technologischer Zugang sowie die vier Hypothesen ab.

**Abbildung 1: Die individuellen Indikatoren der Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung**



# 3. Methodisches Vorgehen und Datenerhebung zur Analyse des Fallbeispiels

Der Untersuchungsraum für die Forschungsfrage bildet die öffentliche Verwaltung der Dominikanischen Republik, wobei sich die Untersuchung auf alle Ebenen der Staatstätigkeit bezieht. Der Untersuchungszeitraum beschränkt sich auf die Zeit nach der Einführung der ersten normativen Grundlagen, namentlich das Gesetz des freien Zugangs zu öffentlichen Informationen (Ley No. 200-04), welches im Jahr 2004 erlassen wurde. Die Dominikanische Republik liefert ein interessantes Forschungsobjekt zur Analyse der Bürgerbeteiligung im Rahmen von Open Government, da sie sich im Wandel zur partizipativen Demokratie befindet und Teil der Open Government Partnership ist. Das vorliegende Kapitel erläutert das methodische Vorgehen und die Datenerhebung zur Analyse des Fallbeispiels. In einem ersten Schritt werden die Untersuchungseinheit sowie die Methode des Experteninterviews inklusive des Leitfragebogens beschrieben und deren Auswahl begründet. Darauf folgt die Erläuterung der Expertenauswahl und der Durchführung der Interviews.

## 3.1 Untersuchungseinheit

Abgeleitet aus den Erkenntnissen der Theorie und der bisherigen empirischen Forschung, wird die ressourcenarme Bevölkerung als jene Personen definiert, die ein geringes Niveau an Bildung und Einkommen aufweisen. Nach Berechnungen der Weltbank (2016) leben in der Dominikanischen Republik 41.1%[3] der Bevölkerung unter der Armutsgrenze und müssen mit einem Pro-Kopf-Einkommen von US$ 65.00-75.00 pro Monat[4] auskommen (Oficina Nacional de Estadisticas, 2007). Im Jahr 2010[5] schlossen 78.2% der Bevölkerung die sechsjährige obligatorische Grundschule ab (Oficina Nacional de Estadisticas, 2014). Als ressourcenarme Bevölkerungsgruppe und somit Untersuchungseinheit sollen demnach alle Personen, die maximal US$ 75.00 pro Monat verdienen und/oder die obligatorische Grundschule nicht abgeschlossen haben, gelten. Diese beiden Gruppen sollen gemeinsam untersucht und unter die Gruppe der ressourcenarmen Bevölkerung subsumiert werden, da eine starke positive Korrelation zwischen dem Bildungsniveau und dem Einkommen angenommen werden kann (siehe u.a. Mendolicchio & Rhein, 2012; Beissmann, 2010). Ausgehenden von den soeben erwähnten Zahlen kann davon ausgegangen werden, dass rund 40% der dominikanischen Bevölkerung betroffen ist.

[3] Wert 2013 = aktuellster verfügbarer Wert

[4] Die Werte der nationalen Armutsgrenze variieren je nach Berechnungsmethode und sind in der Stadt generell höher angesetzt als auf dem Land.

[5] Aktuellster verfügbarer Wert

## 3.2 Erhebungsmethode

Zur Überprüfung der Hypothesen und Beantwortung der Fragestellung wurde das qualitative Vorgehen des leitfadengestützten Experteninterviews ausgewählt. Ein Experteninterview zielt einerseits auf die Überprüfung literaturgestützter Hypothesen, andererseits auf die Erforschung „des Unbekannten“ (Liebold & Trinczek, 2009, S. 53) und liefert somit eine passende Methode für die Analyse der vorliegenden Forschungsfrage.

### 3.2.1 Das Experteninterview

Das Experteninterview unterscheidet sich von den zwei weiteren qualitativen Befragungsmethoden, dem narrativen und ethnografischen Interview, in Bezug auf das Erkenntnisinteresse, den Grad der Strukturierung und die Rolle des Interviewers. Die durch das Experteninterview angestrebte Generierung von Sachinformationen soll durch einen höheren Grad an Strukturierung anhand eines Interviewleitfadens (vgl. Kapitel 3.2.2) und eine aktive Gesprächssteuerung durch den Interviewer sichergestellt werden (Kaiser, 2014, S. 2-3). Kaiser (2014, S. 6) definiert qualitative Experteninterviews in der Politikforschung wie folgt: „...ein systematisches und theoriegeleitetes Verfahren der Datenerhebung in Form der Befragung von Personen, die über exklusives Wissen über politische Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse oder über Strategien, Instrumente und die Wirkungsweise von Politik verfügen.“ Das leitfadengestützte Experteninterview liefert detaillierte Informationen über einen Untersuchungsgegenstand, die anderweitig nicht oder nur bedingt zugänglich sind (Kaiser, 2014, S. 31). Ein Experteninterview erforscht das „aus der Praxis gewonnene, reflexiv verfügbare und spontan kommunizierbare Handlungs- und Erfahrungswissen“ (Bogner & Menz, 2009, S. 64) der befragten Personen Das im Rahmen des Experteninterviews angeeignete Wissen kann unterschiedliche Formen annehmen. Meuser und Nagel (2009b, S. 470) unterscheiden zwischen Betriebs- und Kontextwissen. Betriebswissen wird generiert, wenn die zum untersuchten Feld gehörenden Experten nach ihrem Insiderwissen, ihren Wahrnehmungen und Routinehandlungen in ihrem Feld befragt werden. Kontextwissen wird erhoben, wenn die Experten über möglichst objektives Wissen über die Akteure, Regeln und Institutionen in einem ihnen nahestehenden Feld Auskunft geben. Häufig werden in einem Experteninterview beide Wissensformen erhoben (Wassermann, 2015, S. 52). Die vorliegende Untersuchung erhebt sowohl Experten- wie auch Kontextwissen, da sowohl einige Personen direkt aus dem Feld wie auch einige Experten – insbesondere aus dem akademischen Bereich – befragt werden, die nicht direkt im Feld tätig sind, aber einen privilegierten Zugang zum Themenbereich verfügen. Diese externen Akteure

aus angrenzenden Feldern oder Wissenschaftler eignen sich als Experten, da sie oft einen umfassenden Blick auf das untersuchte Feld aufweisen (Wassermann, 2015, S. 54).

Die Methode des leitfadengestützten Experteninterviews weist einige Defizite und Fehlerquellen auf. Alle Formen der mündlichen Befragung sehen sich mit einer potentiell geringen Bereitschaft der Interviewpartner zur Teilnahme, hohen Kosten und einem möglichen Einfluss des Interviewers auf die Ergebnisse der Befragungssituation konfrontiert (Häder, 2010, S. 189). Die Interviewsituation weist eine eigene Dynamik auf, die nur schwer prognostizierbar ist und teilweise auch nicht durch den Einsatz eines Leitfadens kontrolliert werden kann (Kaiser, 2014, S. 34). Diese Problematiken können das wissenschaftliche Gütekriterium der Objektivität gefährden. Aufgrund von Unwissen oder sozialer Erwünschtheit kann es zudem vorkommen, dass der Experte fälschliche Informationen preisgibt (Kaiser, 2014, S. 33). Eine spezifische Gefahr eines Experteninterviews besteht darin, dass das Interview nur unzureichend gesteuert werden kann und dadurch die für die Untersuchung notwendigen Informationen nicht oder unzureichend generiert werden (Kaiser, 2014, S. 5). Ein Interviewleitfaden soll den soeben erwähnten Problemen des Experteninterviews entgegenwirken.

### 3.2.2 Der Leitfaden

Der Leitfaden enthält alle Fragen, die während dem Interview gestellt werden sollen, gibt jedoch weder die exakte Reihenfolge noch die genaue Formulierung vor (Hildebrandt, 2015, S. 248). Der Leitfaden soll dem Interviewer als Orientierungsrahmen dienen, indem er dem Experteninterview die notwendige Strukturierung verleiht (Nohl, 2012, S. 15; Stigler & Felbinger, 2012, S. 141). Er sollte flexibel eingesetzt werden, sodass während dem Interview Platz für narrative Passagen offen bleibt (Meuser & Nagel, 2009b, S. 473). Trinczek (1995, S. 65) betont, dass die fachliche Kompetenz des Interviewers eine Voraussetzung für ein erfolgreiches Experteninterview darstellt. So soll verhindert werden, „(...) dass der Experte sich in Allgemeinplätzen oder Verallgemeinerungen und somit unpräzisen Äusserungen verliert“ (Wassermann, 2015, S. 60). Die durch den Leitfaden erhöhte Struktur soll dazu führen, dass der Interviewer als fachkompetent wahrgenommen wird und ihm helfen, sich bei der Durchführung thematisch auf das Fachwissen zu fokussieren (Meuser & Nagel, 2009a, S. 58).

Der für die vorliegende Studie konzipierte Leitfaden (siehe Anhang 1) besteht aus acht offenen Leitfragen, die in eine Einleitung, einen Hauptteil und einen offen gehaltenen Schlussteil gegliedert sind. Thematisch folgt der Leitfaden einer Argumentationslogik, bei der eher allgemeine Fragen von zunehmend spezifischen abgelöst werden, sodass dem Experten

die Möglichkeit gegeben wird, „sich in das Gespräch einzufinden“ (Kaiser, 2014, S. 53). Der Leitfaden wird durch einen Einleitungstext eingeführt, der den Interviewten über die Thematik, den Zweck und den Ablauf der Befragung aufklärt und ihm für die Teilnahme dankt. Der einleitende Frageteil führt in das Thema ein und behandelt Fragen, die sich auf allgemeine Begriffe und die Situation der Bürgerbeteiligung in der Dominikanischen Republik beziehen. Diese allgemein gehaltenen Einleitungsfragen ermöglichen dem Interviewten einen leichten Einstieg in das Interview und geben dem Interviewer einen Überblick darüber, „wie der Gesprächspartner die Themenstellung des Experteninterviews verstanden hat“, was wiederum Hinweise auf das Ausmass der notwendigen Steuerung durch den Interviewer liefert (Kaiser, 2014, S. 64). Ein Übergangstext führt in den Hauptteil über, der sich spezifischer auf die Mechanismen der Bürgerbeteiligung im Rahmen von Open Government und auf die Untersuchungsgruppe der ressourcenarmen Bevölkerung bezieht. Der Hauptteil gliedert sich in drei Blöcke. Der erste Teil fragt nach der Beurteilung der aktuellen Situation der Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung in der öffentlichen Verwaltung und bei Open Government Mechanismen. In einem zweiten Schritt wird nach den Indikatoren und in einem letzten dritten Teil nach möglichen Verbesserungsvorschlägen für eine erfolgreiche Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government gefragt. Der Leitfaden wird mit einer offenen Frage zu weiteren Bemerkungen komplettiert, die dem Interviewten die Möglichkeit gibt, seiner Meinung nach zu kurz gekommene Informationen anzusprechen (Jäger & Reinecke, 2009, S. 44). Ein Schlusstext, der eine weitere Dankzusprechung enthält und die Zusendung der relevanten Ergebnisse offeriert, bildet den Abschluss des Interviews.

## 3.3 Identifikation der Experten

Bei der Durchführung von Experteninterviews stellt sich die zentrale Frage nach der Auswahl der Experten. Meuser und Nagel (1991, S. 443) definieren Experten als: „(...) wer in irgendeiner Weise Verantwortung trägt für den Entwurf, die Implementierung oder die Kontrolle einer Problemlösung oder wer über einen privilegierten Zugang zu Informationen über Personengruppen oder Entscheidungsprozesse verfügt.“ Kaiser (2014, S. 41) identifiziert zwei Kriterien zur Auswahl von Experten im Bereich Politik: Position/Status und Funktionswissen. So sollte ein Experte in irgendeiner Form eine verantwortliche Position im Prozess der politischen Problemlösung einnehmen und über relevantes Wissen über den Prozess verfügen. Es ist nicht zwingend notwendig, dass ein Experte über das Wissen zur Analyse des gesamten Sachverhaltes verfügt (Gläser & Laudel, 2006, S. 113) und demnach

möglich, dass unterschiedliche Personen nur Experten für einen Teilaspekt der Forschungsfrage sind.

Angelehnt an die klassische Definition von Meuser & Nagel (1991, S. 443) wurden zehn Personen eruiert, die sich als Experten für die vorliegende Untersuchung eignen. Einerseits wurden Personen ausgewählt, die beim Entwurf, der Implementierung oder der Kontrolle von Mechanismen der Bürgerbeteiligung in der öffentlichen Verwaltung und/oder im Rahmen von Open Government involviert sind. Andererseits wurden Experten befragt, die einen privilegierten Zugang zu Informationen über die ressourcenarme Bevölkerung verfügen. Die von Kaiser (2014, S. 41) erarbeiteten Kriterien wurden ebenfalls von allen Experten erfüllt. Grundsätzlich können die Experten in drei Oberkategorien eingeteilt werden, die sich an ihrer Organisationszugehörigkeit orientiert: öffentliche Verwaltung, NGO und akademischer Bereich. Bei der Identifikation der Experten war das sogenannte Schneeball-Prinzip, bei dem die bereits identifizierten Experten nach der Nennung von weiteren Experten gefragt werden, von zentraler Bedeutung[6] (Hildebrandt, 2015, S. 244). Tabelle 1 gibt einen Überblick über die zehn befragten Experten, ihre Position, ihre Organisation und die Organisationsform.

[6] Ein im Vorfeld identifizierter zentraler Akteur der Nichtregierungsorganisation *Participación Ciudadana*, der über Insiderwissen über die Akteurskonstellation in seinem Feld verfügt, war massgeblich an der Identifikation der weiteren Experten beteiligt.

**Tabelle 1: Name, Position, Organisation und Organisationsform der befragten Experten (geordnet nach Interviewtermin)**

| Name | Position | Organisation | Organisationsform |
|---|---|---|---|
| **Carlos Pimentel** | Leiter der Abteilung Transparenz und Governance | *Participación Ciudadana* | NGO |
| **Socrates Barinas Guerrero** | Leitender Ökonom, Abteilung Nachhaltige menschliche Entwicklung | Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) | NGO |
| **Crystal M. Fiallo Scanclon** | Beraterin und Leiterin Ministerkabinett | Ministerium für öffentliche Verwaltung (*Ministerio de Administración Publica*) | Öffentliche Verwaltung |
| **Raul del Rio De Blas** | Direktor der Vetretung in der Dominikanischen Republik | *Oxfam* | NGO |
| **Olaya Dotel** | Professorin für Öffentliche Politik | Autonome Universität Santo Domingo (*Universidad Autónoma de Santo Domingo*) | Akademischer Bereich |
| **Rafael Toribio** | Leiter Zentrum für Governance und soziales Management | Technologische Universität INTEC (*Instituto Tecnológico de Santo Domingo*) | Akademischer Bereich |
| **Juan Miguel Perez** | Professor für Soziologie | Autonome Universität Santo Domingo (*Universidad Autónoma de Santo Domingo*) | Akademischer Bereich |
| **Nalda Lizardo** | Leiterin Abteilung Open Government | Generaldirektion für Ethik und Integrität der Regierung (*Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental*) | Öffentliche Verwaltung |
| **Trajano Vidal Potentini** | Präsident der Stiftung | Stiftung für Gerechtigkeit und Transparenz (*Fundación Justicia y Transparencia*); führt die unabhängige Analyse der Open Government Partnership Aktionspläne der Dominikanischen Republik durch. | NGO |
| **José Luis Liranzo Paulino** | Leiter Forschung, Studien und Strategien von E-Government | Präsidialbüro für Informations- und Kommunikationstechnologien (*Oficina Presidencial de Tecnologías de la Información y Comunicación*) | Öffentliche Verwaltung |

## 3.4 Durchführung der Interviews und Schwierigkeiten

Die Interviews wurden zwischen dem 08. Juli und dem 18. August 2016 in Santo Domingo durchgeführt. Die zehn Experten wurden direkt per E-Mail kontaktiert, wobei sie bereits grob über das Thema und den Nutzen der Befragung aufgeklärt wurden. Potentielle Interviewpartner, von denen keine unmittelbare Antwort zurückkam, mussten zusätzlich per Telefon kontaktiert werden. Es zeigten sich alle zehn Experten einverstanden, bei dem Interview teilzunehmen. Die Interviews wurden persönlich in den Büroräumen der Experten unter Ausschluss von Drittpersonen durchgeführt und nach deren Einverständnis mit einem elektronischen Aufnahmegerät aufgezeichnet[7]. Alle Interviews wurden auf Spanisch

[7] Das Interview mit José Luis Liranzo Paulino musste aus zeitlichen Gründen per Skype durchgeführt werden.

durchgeführt. In Anlehnung an Kaiser (2014, S. 86-88) wurde anschliessend an die Durchführung der jeweiligen Interviews ein Interviewprotokoll (vgl. Anhang 3) mit den wichtigsten Eckdaten zu den befragten Personen und Besonderheiten der Interviewsituation erstellt, das bei Bedarf für die Interpretation des Datenmaterials und den Vergleich mit den anderen Experteninterviews hinzugezogen werden konnte.

Bei der Durchführung der Interviews kamen einige Schwierigkeiten auf. Die grösste Herausforderung zeigte sich in der gezielten Steuerung der Interviews, sodass teilweise für die Beantwortung der Forschungsfrage nicht relevantes Wissen erhoben wurde. Zudem gestaltete es sich als schwierig, die klare Abgrenzung des Leitfadens in Anfang, Hauptteil und Schluss einzuhalten, da viele Punkte von den Experten bereits angesprochen wurden, bevor die entsprechenden Fragen gestellt wurden. Somit musste oft nur ein Teil der Fragen des Leitfadens explizit gestellt werden. Dies kann aber als unproblematisch angesehen werden, da die Einhaltung der exakten durch den Leitfaden vorgegebenen Reihenfolge nicht zwingend ist (Hildebrandt, 2015, S. 248) und es unsinnig wäre „(...) sie [die Interviewpartner] von dort wieder wegzulenken, weil die zu diesem Thema gehörenden Fragen ‚noch nicht dran sind'" (Gläser & Laudel, 2010, S. 42).

## 3.5 Auswertung der Interviews

Da die Interviews auf Spanisch durchgeführt wurden, die Auswertung aber auf Deutsch vollzogen wurde, wurde auf eine vollständige Transkription der Interviews verzichtet. Laut Kaiser (2014, S. 97) gibt es keine eindeutigen Verfahrensvorschriften für die Niederschrift von Experteninterviews. Im vorliegenden Fall wurden nur aussagekräftige Zitate transkribiert und die gesamten Interviews paraphrasiert. Kaiser (2014, S. 96) definiert Paraphrasierung als: „(...) eine textgetreue Zusammenfassung einer Aussage unseres Experten in unseren eigenen Worten, wobei die ursprünglichen Informationen, Deutungen und Meinungen nach wie vor enthalten sind." Im vorliegenden Fall wurde bereits eine erste Selektion vorgenommen, indem für die Beantwortung der Forschungsfrage relevante Stellen ausführlicher paraphrasiert wurden. Zur besseren Übersicht wurden nur die zentralen Fragen der Interviews ausgeschrieben und mit der genauen Zeit bezeichnet, eventuelle Nachfragen wurden nicht explizit ausgeschrieben.

In der Literatur sind unterschiedliche Verfahren zur Auswertung von qualitativen Experteninterviews zu finden (Mayer, 2009), die sich alle unter dem Oberbegriff der qualitativen Inhaltsanalyse zusammenfassen lassen (Kaiser 2014, S. 90). In den Politikwissenschaften wird oft die Inhaltsanalyse von Philippe Mayring (2010) angewendet (Kaiser, 2014, S. 90). Mayring (2010, S. 65) unterscheidet drei Grundformen der

Interpretation des Textmaterials: Zusammenfassung, Explikation und Strukturierung. In der Zusammenfassung wird das Material so weit reduziert, bis lediglich die wesentlichen Inhalte zurückbleiben, wohingegen bei der Explikation ergänzendes Informationsmaterial hinzugezogen wird, um die fraglichen Interviewaussagen damit zu ergänzen. Bei der Strukturierung, die im vorliegenden Fall angewendet wurde, werden passende Aspekte aus dem Textmaterial herausgefiltert und zu im Vornherein definierten Ordnungskategorien zugeteilt. Mayring (2010, S. 92-109) unterscheidet weiter zwischen der formalen, der inhaltlichen, der typisierenden und der skalierenden Strukturierung. Für die Analyse der vorliegenden Arbeit wurde die inhaltlich strukturierende Inhaltsanalyse angewendet. Dabei werden die relevanten Inhalte aus dem Textmaterial herausgefiltert, zusammengefasst und anschliessend den aus der Theorie hergeleiteten Kategorien und möglichen Unterkategorien zugeteilt. Die einzelnen Kategorien sollten genau definiert werden (Mayring, 2010, S. 92-109). Für die vorliegende Analyse wurden die Hauptkategorien aus dem Leitfaden hergeleitet, der wiederum aus der Fragestellung und den vorab gebildeten Hypothesen induziert wurde. Die Unterkategorien sowie die Kategorien zu den Verbesserungsvorschlägen wurden erst im Nachhinein aus den Antworten der Experteninterviews abgeleitet. Die Kategorientabelle befindet sich in Anhang 2. Die Analyseeinheit der vorliegenden Untersuchung bildete der Satz (Kaiser, 2014, S. 105).

# 4 Partizipative Demokratie in der Dominikanischen Republik

Das vorliegende Kapitel behandelt die Analyse der Bürgerbeteiligung in der Dominikanischen Republik. Die jüngere Geschichte der Dominikanischen Republik zeigt, dass sowohl die Demokratie wie auch die partizipative Demokratie ein eher junges Phänomen des Inselstaates sind. Die Entwicklung der Demokratie wurde durch mehrere Ereignisse im 20. Jahrhundert gehemmt. Von 1930 bis 1961 regierte der Diktator Rafael L. Trujillo die Dominikanische Republik, nach dessen Sturz Juan Bosch zum Präsidenten gewählt wurde. Der Weg zur Demokratie wurde jedoch nach sieben Monaten bereits wieder unterbrochen, als die USA dem Politiker Joaquín Balaguer, der dem ehemaligen Diktator nahestand, zur Präsidentschaft verhalf. Balaguer war mit längeren Unterbrüchen bis 1996 an der Macht. Erst mit dem Beginn der Amtsperiode des 1996 in freien Wahlen eingesetzten Präsidenten Leonel Fernández wurde schliesslich der Weg für die Demokratie geebnet (Hartlyn, 1998, S. 3-4). Zu Beginn seiner zweiten Amtszeit 2004 kündigte Leonel Fernández seine Strategie für eine partizipative, offene und transparente Regierung und Verwaltung, mit dem Ziel eines stärker institutionalisierten und effizienteren Staatsapparates, an (Gobierno de la República Dominicana, 2012, S. 3). Meilensteine in der Institutionalisierung der partizipativen Demokratie in der Dominikanischen Republik wurden durch die von Fernández eingeführte neue Verfassung aus dem Jahr 2010 und die Nationale Strategie für Entwicklung, die im 2011 in einem partizipativen Verfahren erarbeitet und 2012 in einem Gesetz verabschiedet wurde, gelegt. Das Prinzip der Bürgerbeteiligung sowie die Grundkonzepte von Open Government finden sich heute auf der Ebene der Verfassung, der Gesetze sowie internationaler Vereinbarungen. Angelehnt an diese Unterteilung sollen die relevanten Artikel aus den Gesetzestexten in Unterkapitel 4.1 extrahiert werden. Unterkapitel 4.2 gibt einen kurzen Überblick über die wichtigsten Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen in der Dominikanischen Republik. Das dritte Unterkapitel widmet sich der zentralen Analyse der vorliegenden Arbeit. Es werden erste Auswirkungen der neuen gesetzlichen Grundlagen und Erfahrungen mit der Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government besprochen und die vier Hypothesen behandelt. Das letzte Unterkapitel präsentiert die Verbesserungsvorschläge.

## 4.1 Gesetzliche Grundlagen und Normen in der öffentlichen Verwaltung

Die nachfolgenden Unterkapitel erläutern die zentralen Gesetzesartikel auf Verfassungs-, nationaler, kommunaler und internationaler Ebene. Einerseits sollen jene Gesetze und Gesetzesartikel erwähnt werden, die die partizipative Demokratie modulieren und die

Bürgerbeteiligung ermöglichen. Andererseits sollen auch jene Normen erläutert werden, die die Open Government Orientierung der öffentlichen Verwaltung anstreben.

### 4.2.1 Verfassung 2010

Die Verfassung aus dem Jahr 2010 enthält sowohl allgemeine Bestimmungen, die den Grundstein für mehr Bürgerbeteiligung legen, sowie spezifische Artikel, die sich auf die Bürgerbeteiligung in der öffentlichen Verwaltung beziehen (Constitución de la República Dominicana). Zentral ist der zweite Artikel, der die Volkssouveränität festsetzt und erstmals darauf verweist, dass diese auch in direkter Form ausgeübt werden kann. Art. 2 legt somit den Grundstein auf Verfassungsebene für die Einführung von Mechanismen der Bürgerbeteiligung in der Dominikanischen Republik. Weiter führt die Verfassung eine Reihe von Beteiligungsrechten ein, wie das Volksinitiativrecht (Art. 97) und das Referendumsrecht (Art. 210) auf nationaler Ebene sowie die Volksinitiative, das Referendum und die Volksabstimmung auf kommunaler Ebene (Art. 203)[8]. Im Bereich der öffentlichen Verwaltung legt die Verfassung die grundsätzlichen Prinzipien fest, die sich an NPM und Open Government orientieren: Effektivität, Hierarchie, Objektivität, Gleichheit, Transparenz, Effizienz, Publizität und Koordination (Art. 138). Darüber hinaus räumt Art. 22 Abs. 5 den Bürgern das Recht ein, sich über Fehlverhalten von öffentlichen Beamten zu beschweren und Art. 139 hält fest, dass die Gesetzmässigkeit des Verwaltungshandelns zusätzlich zu den Gerichten auch durch die Bürgerschaft kontrolliert werden kann. In der Verfassung findet sich zudem der Grundartikel, der den Bürgerhaushalt einführt (Art. 206).

### 4.2.2 Gesetz zur Nationalen Strategie für Entwicklung 2030

Ein weiteres zentrales Gesetz für die politische Partizipation in der öffentlichen Verwaltung der Dominikanischen Republik ist das Gesetz zur Nationalen Strategie für Entwicklung aus dem Jahr 2012 (Ley No. 1-12). Das Gesetz enthält die Entwicklungsstrategie des Landes bis zum Jahr 2030, die anhand von vier strategischen Achsen und damit verbundenen untergeordneten Zielen erreicht werden soll. Das Gesetz beinhaltet eine Vision des Landes, die die Dominikanische Republik als partizipative Demokratie bezeichnet, die den sozialen und demokratischen Rechtsstaat, soziale Gleichheit, gleiche Möglichkeiten und soziale Gerechtigkeit garantiert (Art. 5 Ley No. 1-12). Insbesondere die ersten beiden strategischen Achsen des Gesetzes sind für die Bürgerbeteiligung zentral. Die erste Achse fördert den sozialen Rechtsstaat und eine damit verbundene partizipierende Gesellschaft. Zwei der untergeordneten Ziele sind eine effiziente, transparente und auf Resultate fokussierte Verwaltung sowie eine partizipative Demokratie und eine verantwortungsvolle Gesellschaft

[8] Die Verfassung verweist jeweils auf Spezialgesetze, die die einzelnen Instrumente im Detail beschreiben.

(Art. 7 Ley No. 1-12). Die zweite Achse fördert eine egalitäre Gesellschaft mit gleichen Rechten und Möglichkeiten für alle Bürger und wirkt sich somit auf die angestrebten Auswirkungen der Bürgerbeteiligung aus (Art. 8 Ley No. 1-12). Die Beteiligung der Bürger wird darüber hinaus in Art. 15 Ley No. 1-12 nochmals direkt erwähnt, in welchem die Förderung von öffentlichen Räumen und Mechanismen statuiert wird, die die explizite Beteiligung der Bürger bei der Ausarbeitung, Implementierung und Evaluation der öffentlichen Politiken ermöglichen und die Transparenz erhöhen sollen (Art. 15 Ley No. 1-12). Zudem wird der Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien bei Bürgerbeteiligungsmechanismen gefördert mit dem Ziel, das öffentliche Management zu optimieren, die Kultur der Transparenz zu fördern und den Zugang zu Informationen zu ermöglichen (Art. 15 & Art. 16 Ley No. 1-12).

#### 4.2.3 Gesetze der öffentlichen Verwaltung

Neben der Verfassung aus dem Jahr 2010 und der Nationalen Strategie für Entwicklung 2030 wurden in der Dominikanischen Republik teilweise bereits vorher Gesetze implementiert, die sowohl die Bürgerbeteiligung in der öffentlichen Verwaltung wie auch die Grundprinzipien von Open Government fördern.

##### 4.2.3.1 Gesetz des freien Zugangs zu öffentlichen Informationen

Bereits im Jahr 2004 ratifizierte die Dominikanische Republik ein Gesetz, das den freien Zugang zu öffentlichen Informationen sicherstellt (Ley No. 200-04). Das Informationsrecht setzt sich aus den Rechten, Informationen anzufordern und periodisch informiert zu werden, zusammen. Grundsätzlich muss die öffentliche Verwaltung alle Informationen mindestens auf Anfrage veröffentlichen, sofern diese die nationale Sicherheit, die öffentliche Ordnung, öffentliche Gesundheit oder öffentliche Moral nicht gefährden und keinen Rechten Dritter auf Privatsphäre oder Reputation widerspricht (Art. 2 Ley No. 200-04). Durch Art. 5 Ley No. 200-04 werden zudem alle öffentlichen Ämter dazu verpflichtet, ihre Informationen gratis online zur Verfügung zu stellen und Mechanismen zum Austausch mit den Bürgern einzuführen.

##### 4.3.2.2 Gemeindegesetz

Im Jahr 2007 wurde ein neues Gemeindegesetz verabschiedet, das sowohl die Bürgerbeteiligung generell fördert wie auch erstmals eine grössere Anzahl Partizipationsmechanismen auf Gemeindeebene einführte (Ley No. 176-07). Konkrete Mechanismen wie das Petitionsrecht, das Gemeindereferendum, die kommunale

Volksabstimmung, der Bürgerhaushalt und das *Cabildo abierto*[9] werden durch das Gesetz ermöglicht (Art. 226 – Art. 253 Ley No. 176-07).

#### 4.3.2.3 Grundgesetz der öffentlichen Verwaltung

Die öffentliche Verwaltung wurde durch das neue Grundgesetz aus dem Jahr 2012 reformiert (Ley No. 247-12). Art. 11 Ley No. 247-12 verpflichtet die öffentliche Verwaltung komplementäre (Online-)Bürgerbeteiligungskanäle zu den bereits bestehenden zu kreieren, den Bürgern den Zugang zu öffentlichen Informationen zu sichern und die Transparenz seitens der Verwaltung zu erhöhen. Art. 12 Ley No. 247-12 statuiert 17 Prinzipien, an denen sich die öffentliche Verwaltung orientieren soll. Art. 12 Abs. 11. Ley No. 247-12 definiert das Prinzip der Transparenz und das damit verbundene Informationsrecht der Bürger. Art. 12 Abs. 13. Ley No. 247-12 definiert das Prinzip der Partizipation und räumt den Bürgern das Recht ein, sich beim Design, der Implementierung, der Nachbearbeitung, der Evaluation und der Kontrolle öffentlicher Politik in der öffentlichen Verwaltung zu beteiligen. Die Organe der öffentlichen Verwaltung werden darüber hinaus dazu verpflichtet, die Bürgerbeteiligung in der öffentlichen Verwaltung zu fördern.

#### 4.3.2.4 Gesetz der Rechte und Pflichten der Bürger

Die Rechte und Pflichten der Bürger in ihrem Verhältnis zur öffentlichen Verwaltung werden in einem eigenen Gesetz aus dem Jahr 2013 geregelt (Ley No. 107-13). Art. 4 Ley No. 107-13 räumt den Bürgern alle Rechte ein, die sie gegenüber der Verwaltung einfordern können. So werden die Bürger dazu befähigt, sich im Rahmen des Verwaltungshandelns zu beteiligen (Art. 4 Abs. 9 Ley No. 107-13) und Beschwerden und Anregungen bezüglich der Handlungen bei der öffentlichen Verwaltung einzureichen (Art. 4 Abs. 13, Abs. 16 & Abs. 18 Ley No. 107-13). Art. 4 Abs. 21 und Abs. 23 Ley No. 107-13 sichert den Bürgern den Zugang zu den Informationen der öffentlichen Verwaltung und befugt sie dazu, informiert und bei generellen Themen konsultiert zu werden. Als Gegenstück zu den Rechten der Bürger bezieht sich Art. 6 Ley No. 107-13 auf die Pflichten der öffentlichen Angestellten, die sich den Beschwerden und Anregungen der Bürger annehmen und generell die Bürgerbeteiligung fördern müssen.

### 4.2.4 Internationale Abkommen

Die Dominikanische Republik verpflichtete sich im Rahmen von zwei internationalen Abkommen zu mehr Partizipation in der öffentlichen Verwaltung und der Förderung von Open Government.

[9] Das *Cabildo abierto* ist ein offenes Treffen der Gemeinderegierung mit den Bürgern, bei dem sie alle Themen/Probleme/Anmerkungen ansprechen können.

#### 4.2.4.1 Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública

Die im Jahr 2009 erarbeitete *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública,* die die Dominikanische Republik zusammen mit 15 weiteren iberoamerikanischen Ländern[10] unterschrieben hat, verfolgt das Ziel, die Bürgerbeteiligung im Bereich der öffentlichen Verwaltung zu erhöhen. Die in Form eines Leitfadens verfasste Vereinbarung verpflichtet die Staaten, sich für mehr Bürgerbeteiligung einzusetzen, sieht jedoch keine zwingend umzusetzenden Massnahmen vor. Es wird eine Demokratisierung der öffentlichen Verwaltung und eine möglichst breite Implementierung der Partizipation angestrebt. Einerseits soll daraus eine integre, effizientere und effektivere Verwaltung resultieren, bei der die Gleichberechtigung aller Bürger sichergestellt wird. Andererseits soll die erhöhte Bürgerbeteiligung zu mehr sozialer Gleichheit führen, indem insbesondere auch die Beteiligung der marginalisierten Bevölkerungsgruppen gefördert wird. Die Länder sollen so die Entwicklung zu einer partizipativen Demokratie erreichen. Analog zum Open Government Konzept betonte die *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública* die Relevanz der Transparenz und sieht die Transparenz der öffentlichen Verwaltung als Voraussetzung für eine erfolgreiche Bürgerbeteiligung an. Zudem sollen die Mitgliedsländer den Zugang zu den technologischen Mechanismen für alle Bevölkerungsgruppen sicherstellen (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2009, S. 2-5).

#### 4.2.4.2 Open Government Partnership

Die im vorherigen Unterkapitel diskutierten Gesetze weisen bereits daraufhin, dass sich die Dominkanische Republik – zumindest in der normativen Verankerung – Richtung Open Government entwickelt. Seit April 2012 ist das Land zudem Teil der *Open Government Partnership*, eine multilaterale Initiative mit dem Ziel der Förderung von Transparenz, Bürgerbeteiligung und neuen Technologien in den öffentlichen Verwaltungen der Mitgliedsländer und der gleichzeitigen Reduzierung von Korruption (Open Government Partnership, 2015, S. 3). Durch den Beitritt zur Open Government Partnership institutionalisierte die Dominikanische Republik die Idee von Open Government im August 2012, indem eine Generaldirektion für Ethik und Integrität der Regierung (*Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental*) geschaffen wurde, die seither als Lenkungsorgan für die Bereiche Transparenz, Regierungsethik, Zugang zu öffentlichen Informationen und Open Government verantwortlich ist (Gobierno de la República Dominicana, 2014, S. 5). Im Rahmen der Initiative hat die Dominikanische Republik in Zusammenarbeit mit der

[10] Argentinien, Bolivien, Brasilien, Chile, Costa Rica, Ecuador, Kolumbien, Mexico, Panama, Paraguay, Peru, Portugal, Spanien, Uruguay, Venezuela

Zivilbevölkerung bereits zwei Aktionspläne implementiert und ist momentan an der Implementierung des dritten Aktionsplans. Der erste Plan basierte massgeblich auf den Ergebnissen der partizipativen Anti-Korruptionsinitiative (*Iniciativa Participativa Anti-Corrupción, IPAC*), die zwischen 2010 und 2012 als Form der Bürgerbeteiligung in Zusammenarbeit mit der Zivilbevölkerung ausgearbeitet wurde und Lösungen für prioritäre Probleme in der öffentlichen Verwaltung suchte (Gobierno de la República Dominicana, 2014, S. 4). Der erste Aktionsplan, der die Periode von 2012-2014 abdeckte, strebte zehn übergeordnete Ziele an: eine offene Informationspolitik, Stärkung der für die Transparenz und Aufsicht verantwortlichen Behörden, Professionalisierung der öffentlichen Verwaltung, mehr Bürgerbeteiligung durch Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), Erweiterung des Gesetzes des freien Zugangs zu öffentlichen Informationen, Schutz persönlicher Daten, Promotion IKT Nutzung für eine effizientere Verwaltung, Einführung von One-Stop Shops, Promotion von Open Government und Sicherstellung der Einhaltung der Verfassungsgrundsätze (Gobierno de la República Dominicana, 2012, S. 7-20). Die Autoevaluation des ersten Planes ergab, dass die Dominikanische Republik 86.3% der angestrebten Ziele erreichte (Gobierno de la República Dominicana, 2014, S. 5).

Der zweite Aktionsplan der Dominikanischen Republik verfolgte sieben übergeordnete strategische Ziele: Technologie und Open Data, Transparenz und Rechenschaftspflicht, eine alle Bevölkerungsgruppe inkludierende Bürgerbeteiligung, Bildung für die Entwicklung, bürgernahe Gesundheitspolitik, verantwortungsvoller Umgang mit der Umwelt und eine erhöhte Sicherheit in den Gemeinden. Im Bereich Transparenz sollten offene Onlinedatenportale eingeführt werden, die die Transparenz in der öffentlichen Verwaltung erhöhen. Im Bereich Bürgerbeteiligung strebte der zweite Plan die Weiterführung der IPAC als permanentes Instrument und die Ausweitung der Bürgerhaushalte auf kommunaler Ebene an (Gobierno de la República Dominicana, 2014, S. 9-20). Laut der Autoevaluation des zweiten Planes wurde die IPAC noch nicht als permanentes Instrument eingeführt, jedoch konnten eine Reihe von Onlineportalen eingeführt und der Bürgerhaushalt weiter ausgebaut werden.

Der dritte Aktionsplan verfolgt wiederum sechs übergeordnete strategische Ziele, die sich stark an denen des zweiten Planes orientieren[11]. Der Fokus der Transparenz liegt in den Gemeinden, die vermehrt Open Data Portale einführen sollen. Ebenfalls wird die Einführung eines allgemeinen Onlineportals zur Bürgerbeteiligung angestrebt. Es sollen zudem mehrere, spezifische Onlineportale eingeführt werden, die das Monitoring der präsidentiellen

[11] Technologie und Open Data, Transparenz und Rechenschaftspflicht, Bürgerbeteiligung, erhöhte Sicherheit in den Gemeinden, verantwortungsvoller Umgang mit der Umwelt und dem Internet.

Verpflichtungen, die online Ausübung des Bürgerhaushalts und Reklamationen und Anregungen der Bürger ermöglichen. Im Bereich Bürgerbeteiligung soll die Kultur der Transparenz bekannt gemacht und eine Mobilapplikation eingeführt werden, bei der Infrastrukturschäden gemeldet werden können (Gobierno de la República Dominicana, 2016a, S. 8-36). Das nächste Kapitel gibt einen Überblick über die bis anhin eingeführten Mechanismen der Bürgerbeteiligung in der öffentlichen Verwaltung der dominikanischen Republik.

## 4.2 Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen

Die stärkere Verankerung der Open Government Prinzipien und der allgemeinen Bürgerbeteiligung in den normativen Grundlagen der Dominikanischen Republik hat zur Einführung einer Reihe von Beteiligungsmechanismen geführt. Wie bereits angesprochen, ist der kommunale Bürgerhaushalt in der Dominikanischen Republik weit verbreitet (Fundación Solidaridad, 2004, S. 12-13). Zudem kann die IPAC als Form der Bürgerbeteiligung im Rahmen von Open Government angesehen werden, deren permanente Einführung jedoch noch nicht gegeben ist (Gobierno de la República Dominicana, 2016a, S. 8-36). Der erste Aktionsplan der Open Government Partnership hat zur Einführung des Portals www.gob.do geführt, ein Onlineserviceportal des Staates, wo Onlinekonsultation und offene Onlinediskussionsforen angeboten werden (Gobierno de la República Dominicana, 2016b). Zudem wurden drei Telefonhotlines eingeführt. Die Nummer *462 bietet einen allgemeinen Informationsdienst an, unter der Nummer 311 können die Bürger Beschwerden, Korruptionsfälle und Anmerkungen über Verwaltungsstellte melden und unter der Nummer 700 können Fälle von Missbrauch gemeldet werden (Gobierno de la República Dominicana, 2016c). Die meisten der Instrumente sind zudem durch Mobileapplikationen verfügbar (Gobierno de la República Dominicana, 2016d). Wie bereits erwähnt, wurde das Open Data Portal http://www.datos.gob.do/ eingeführt.

In Anbetracht von Hilgers (2012, S. 643-648) Einteilung der Beteiligungsmechanismen im Rahmen von Open Government fällt auf, dass die Dominikanische Republik insbesondere Formen der Kollaborativen Verwaltung und der Demokratie 2.0 eingeführt hat. Mechanismen mit Ideen- und Innovationswettbewerben gibt es bis anhin nicht.

## 4.3 Erfahrungen der Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung in der Dominikanischen Republik

Das normative Gerüst der Dominikanischen Republik verweist auf eine stärkere Einbettung der partizipativen Demokratie und eine Erhöhung der Bürgerbeteiligung im Land. Das vorliegende Kapitel soll die allgemeine Entwicklung der partizipativen Demokratie in der

Dominikanischen Republik evaluieren und den Stand der Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government analysieren. Analog zur in Kapitel 2 aufgearbeiteten Theorie definierten grundsätzlich alle befragten Experten die partizipative Demokratie als breites Konzept und verstehen unter den Bürgerbeteiligungsmechanismen sowohl Wahlen, Bürgerkonsultationen und runde Tische, Streiks und Demonstrationen wie auch die Nutzung der Dienstleistungen des Staates. Zuerst soll die aktuelle Situation der partizipativen Demokratie und die Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung nach Ansicht der Experten eruiert werden. In einem zweiten Schritt werden die Ergebnisse der Experteninterviews anhand der vier Hypothesen zu den Indikatoren der Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung dargestellt.

### 4.3.1 Einschätzung der allgemeinen Entwicklung der Bürgerbeteiligung

Nach Ansicht aller Experten lässt sich die Dominikanische Republik noch nicht als partizipative Demokratie deklarieren. Neun der zehn befragten Experten sehen jedoch in der bisherigen Entwicklung des Landes einen positiven Prozess, der die Bürgerbeteiligung in der Dominikanischen Republik erhöht hat. Nach Auffassung des NGO Mitarbeiters Carlos Pimentel[12] weist das Land momentan eine „eingeschränkte Demokratie“ auf, die sich in einem Prozess hin zu einer partizipativen Demokratie befindet, den er als „die Demokratisierung der Demokratie“ bezeichnet. Nach Ansicht des NGO Mitarbeiters Socrates Barinas Guerrero befindet sich die Dominikanische Republik noch auf dem Anfangsniveau dieses Transformationsprozesses. Aufgrund der historischen Begebenheiten und einer nicht-fliessenden Transformation benötigt die Transformation laut Barinas viel Zeit. Barinas betonte, dass sich insbesondere die Bürgerbeteiligung auf kommunaler Ebene positiv entwickelt hat und die Dominikanische Republik im Bereich der Transparenz schon grosse Fortschritte gemacht hat. Auch der Akademiker Rafael Toribio, die öffentliche Angestellte Nalda Lizardo und die NGO Mitarbeiter Raúl Del Rio de Blas und José Luis Liranzo Paulino betonten die Optimierung der Transparenz als zentrale Errungenschaft der Regierung.

Alle Experten, bis auf Perez, erwähnten die Relevanz der Einführung der neuen Gesetzgrundlagen für die Entwicklung der partizipativen Demokratie in der Dominikanischen Republik. Sowohl die neue Verfassung aus dem Jahr 2010, das Gemeindegesetz, das Gesetz des freien Zugangs zu öffentlichen Informationen wie auch das Gesetz zur Nationalen Strategie für Entwicklung 2030 wurden von den Experten als zentrale Meilensteine in der Entwicklung der Dominikanischen Republik Richtung partizipativer Demokratie erwähnt. Die öffentliche Angestellte Crystal M. Fiallo Scanclon deklarierte die Ausarbeitung der

[12] Im weiteren Verlauf der Arbeit wird jeweils nur noch bei der Ersterwähnung der ganze Name der Interviewpartner erwähnt, im Anschluss wird nur der Nachname notiert.

Entwicklungsstrategie als eine der bisher erfolgreichsten Bürgerkonsultationen. Toribio, Lizardo, Liranzo und Pimentel verwiesen auf die Bedeutsamkeit des Gesetzes, das den freien Zugang zu öffentlichen Informationen sicherstellt. Nach Auffassung Lizardos hat das Gesetz einen Paradigmenwechsel in der öffentlichen Verwaltung und ein Aufwühlen der Bürgerschaft ausgelöst. Liranzo sieht im Informationsgesetz aus dem Jahr 2004 den Schlüsselmoment der partizipativen Demokratie. Lizardo hingegen ordnet diesen Schlüsselmoment der IPAC zu, die ihrer Auffassung nach den Anfang der formalen Partizipationskanäle bildet und den Einstieg der Dominikanischen Republik in das Open Government Netzwerk markiert. Als eine der erfolgreichsten Bürgerbeteiligungsvorhaben verwiesen mehrere Experten [13] auf eine Bürgerinitiative, die zur Erhöhung der Bildungsausgaben geführt hat. Die bereits durch die vorherigen Unterkapitel begründete erhöhte normative Verankerung der Partizipation entspricht jedoch laut den Universitätsprofessoren Perez und Dotel sowie den NGO Vertretern Pimentel und Del Rio de Blas nicht der Praxis. Pimentel verwies auf die ausbleibende Implementierung und die fehlenden Spezialgesetze für die einzelnen Mechanismen. Del Rio de Blas erwähnte diesbezüglich das Informationsgesetz und der damit verbundene Genehmigungsprozess des Staates, der noch viele Mängel aufweist und die tatsächliche Beschaffung von Informationen erschwert.

Ein ganz anderes Bild zeichnete Perez, nach dessen Ansicht die Partizipation der Bürger abgenommen hat. Der Experte verwies darauf, dass die partizipative Demokratie in der Dominikanischen Republik eine Fiktion ist, da sie durch die herrschenden Klassen bestimmt wird. Nach Auffassung Perez hat eine Entfernung der Bürger und der Regierung stattgefunden:

> „In den Wahlämtern gibt es leider eine immer grösser werdende Distanz zwischen der Klasse, die bestimmt, und der Klasse, die lebt.“[14]

Mit Ausnahme von Perez haben sich alle Experten dafür ausgesprochen, dass sich die Implementierung der Mechanismen und die Partizipation der Bevölkerung in der Dominikanischen Republik – auch wenn nicht im gewünschten Ausmass und nicht in erschöpfender Weise – erhöht hat. Das nachfolgende Unterkapitel beschäftigt sich mit der Frage, wie die Situation bezüglich der Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerungsgruppe im Rahmen von Open Government in der Dominikanischen Republik aussieht.

---

[13] Barinas, Fiallo, Del Rio de Blas, Dotel

[14] „*En los puestos electivos lamentablemente hay un distanciamiento cada vez mayor entre la clase que nos dirige y la clase que vive.*“ (Perez, Minute 05:29)

### 4.3.2 Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen

Alle Experten waren sich einig, dass die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen unbefriedigend ist. Liranzo ist der Ansicht, dass sich die ressourcenarme Bevölkerung bei den Telefonmechanismen beteiligt, jedoch nicht bei den Onlinemechanismen. Lizardo betonte, dass ressourcenarme Personen teilweise partizipieren, aber nicht im gewünschten Ausmass. Nach Auffassung aller anderen Experten ist die ressourcenarme Bevölkerung bei den Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen abwesend. Barinas betonte, dass die Dominikanische Republik im institutionellen Rahmen grosse Fortschritte im Bereich Open Government gemacht hat, das System jedoch noch nicht angepasst wurde für die ressourcenarme Bevölkerung:

> „Dieses Open Government ist noch nicht geeignet für die Armen.“[15]

Nach Ansicht Pimentels wurden bis anhin keine Bemühungen unternommen, um die ressourcenarme Bevölkerung bei Open Government aktiv zu integrieren. Pimentel betonte, dass Open Government Mechanismen Partizipation und Kollaboration fördern oder die Schere zwischen den Bevölkerungsgruppen vergrössern. Pimentel erwähnte die diesbezügliche Problematik der Konvertierung der Onlinenetzwerke in einen Ort des Dialoges mit den Behörden, von welchem die ressourcenarme Bevölkerungsgruppe ausgeschlossen ist. Toribio und Barinas betonten die Relevanz der Bürgerbeteiligung für die humane Entwicklung des Landes. Barinas sieht in der menschlichen Entwicklung einen Indikator und eine Folge von Bürgerbeteiligung:

> „Die Einschränkungen der menschlichen Entwicklung werden auch zu Einschränkungen der Bürgerbeteiligung (....) Solange keine Gleichheit bei der Bürgerbeteiligung besteht, kann auch kein Fortschritt in der menschlichen Entwicklung erreicht werden.“[16]

Alle Experten waren sich einig, dass sich die ressourcenarme Bevölkerung grundsätzlich selten politisch beteiligt. Nach Ansicht Toribios verhindert die sozioökonomische Ressourcenausstattung der Personen die politische Partizipation. Nach Ansicht von Perez halten ressourcenarme Bürger den Austausch mit dem Staat auf einem Minimum und nutzen die Dienstleistungen der Verwaltung nur in notwendigen Fällen. Sowohl Pimentel, Barinas, Fiallo wie auch Potentini sind der Ansicht, dass die ressourcenarme Bevölkerung

---

[15] „*Ese gobierno abierto no es apropiado por los pobres todavía.*“ (Barinas, 31:57)

[16] „*Entonces los limites del desarrollo humano también se convierten en limites de participación ciudadana (....) Porque hasta tanto que esa gente no se iguale en términos de participación ciudadana, no se puede generar el desarrollo humano*.“ (Barinas, 47:55)

grundsätzlich – wenn überhaupt – nur via Organisationen der Zivilgesellschaft teilnimmt. Pimentel sprach diesbezüglich von einer mittelbaren und instrumentalisierten Partizipation. Während Fiallo die einzige Form der direkten Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung in der Ausübung des Wahlrechts sieht, bestreitet Perez, dass sie sich überhaupt politisch beteiligt.

Zusammengefasst kann aus den Ergebnissen der Experteninterviews extrahiert werden, dass sich die ressourcenarme Bevölkerung im Allgemeinen und insbesondere bei Mechanismen im Rahmen von Open Government nicht oder nur unzureichend beteiligt. Dieses Ergebnis entspricht den in bisherigen Studien gefundenen Zusammenhängen.

### 4.3.3 Individuelle Indikatoren der Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung

Die Ausgangslage bezüglich der Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung ist klar: Sie partizipieren selten bis gar nicht. Das vorliegende zentrale Unterkapitel der Arbeit soll anhand der Darstellung der Hypothesen Aufschluss darüber geben, wieso sich die ressourcenarme Bevölkerung – neben der gegebenen Ressourcenausstattung – nicht beteiligt. Der Einfluss der Indikatoren Vertrauen in das politische System, politisches Interesse, Informationsniveau und technologischer Zugang soll nacheinander diskutiert werden.

#### 4.3.3.1 Vertrauen in das politische System

Die erste Hypothese statuierte einen limitierenden Einfluss des fehlenden Vertrauens in das politische System auf die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Open Government Beteiligungsmechanismen. Alle Experten, bis auf die Akademikerin Dotel, sind sich einig, dass das fehlende Vertrauen in das politische System die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Bürgerbeteiligungsmechanismen im Rahmen von Open Government limitiert. Die Experten sind der Überzeugung, dass ressourcenarme Personen kein Vertrauen in das politische System haben und dies ein Indikator dafür ist, dass sie sich nicht beteiligen. Grundsätzlich sind die Effekte laut Experten in der gesamten Bevölkerung zu beobachten, aber verstärkt bei der ressourcenarmen. Nach Auffassung des Professors Perez hat eine Person:

> „(...) die in der Armut auf die Welt kommt, in der Armut lebt und höchst wahrscheinlich in der Armut stirbt“[17]

kein Vertrauen in das politische System. Die Beamtin Fiallo und der NGO Vertreter Pimentel betonten die Relevanz des Grundvertrauens in das politische System, welches ihrer Meinung nach insbesondere aufgrund der von der Diktatur geprägten Vergangenheit des Landes nicht

[17] „*(...) una persona que nació en la pobreza, vive en la pobreza y seguramente esta muriendo en la pobreza.*” (Perez, 18:05)

vorhanden ist und sich bei der ressourcenarmen Bevölkerung verstärkt zeigt. Grundsätzlich vertraut der Dominikaner dem politischen System nach Ansicht Pimentels nicht:

> „Wir glauben nicht an die Öffentlichkeit.“[18]

Fiallo erwähnte diesbezüglich ein Sprichwort, welches in der Dominikanischen Republik verankert ist und darauf hinweist, dass die Bürger nicht daran glauben, etwas verändern zu können:

> „Wie hoch du auch springst und hüpfst, du bleibst wo du bist. Wie sehr wir auch protestieren und partizipieren, wir können die Regierung nicht stürzen.“[19]

Ähnlich argumentierte Del Rio de Blas, der glaubt, dass die Bürgerbeteiligungsmechanismen von der ressourcenarmen Bevölkerung als „politisches Getue“ abgestempelt werden. Fiallo sieht im Vertrauen eine notwendige Voraussetzung für die Partizipation:

> „Ohne Vertrauen werden sich die Leute nicht beteiligen.“[20]

Für Pimentel ist das Vertrauen in das politische System indes nur für formelle Mechanismen relevant. Die ressourcenarme Bevölkerung weist seines Erachtens den personalisierten Onlinemechanismen im Rahmen von Open Government ein höheres Misstrauen zu als den informellen Formen wie Demonstrationen und Streiks. Nach Ansicht des NGO Vertreters Potentini leiden die Bürgerbeteiligungsmechanismen von Open Government an einem Wiederspruch, der sich verstärkt bei der ressourcenarmen Bevölkerung zeigt: Die Regierung will die Zivilgesellschaft zur Zusammenarbeit und Beteiligung motivieren, die Zivilgesellschaft ist jedoch aufgrund des fehlenden Vertrauens in die Regierung und Open Government gehemmt, teilzunehmen.

Die beiden NGO Vertreter Del Rio de Blas und Pimentel, die Beamtin Lizardo und der Akademiker Toribio sehen insbesondere im fehlenden Vertrauen in die Effektivität der Massnahmen einen hemmenden Faktor für die Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government. Lizardo sieht in der Einhaltung der Entscheide einen Gradmesser für die Vertrauensgenerierung in die Verwaltung. Der NGO Mitarbeiter Barinas sieht das Problem des fehlenden Vertrauens verstärkt bei den Jugendlichen mit geringem Einkommen und tiefem Bildungsniveau, insbesondere in ländlichen Gebieten. Diese sich nicht beteiligende „Subgruppe der ressourcenarmen Bevölkerung“ hat laut Barinas die Hoffnung und das Vertrauen in das politische System komplett verloren.

---

[18] „*No creemos en lo publico*.“ (Pimentel, 44:13)

[19] „*Por mas que brinques y saltes, ahí te quedas. Por mas que protestemos, participemos, no podemos tumbar el gobierno*.“ (Fiallo, 13:48)

[20] „*Si no hay confianza, la gente no va a ir a participar*.“ (Fiallo, 26:34)

Während acht der befragten Experten[21] im Vertrauen eine notwendige Voraussetzung sehen, die die Bürgerbeteiligung positiv beeinflusst, statuiert der Beamte Liranzo dem Vertrauen einen ambivalenten Effekt zu. Analog anderen Experten ist Liranzo der Meinung, dass die Effektivität der Massnahmen die Bürgerbeteiligung positiv beeinflusst:

> „Wenn der Bürger sieht, dass seine Partizipation einen Einfluss auf die Regierung und seine Gesellschaft ausübt, dann glaube ich, wird er viel häufiger partizipieren.“[22]

Nach Auffassung Liranzos hat die ressourcenarme Bevölkerung mehr Vertrauen in die informellen Mechanismen. Dem Vertrauen in das demokratische System hingegen weist er einen entgegengesetzten Effekt zu. Liranzo betonte, dass das fehlende Vertrauen einen positiven Einfluss auf die Partizipation ausüben kann, da die Möglichkeit zur Beschwerde und zur Änderung der Ist-Situation zu mehr Partizipation motiviert.

Eine grundsätzlich andere Meinung als alle anderen Experten vertritt die Politikprofessorin Dotel. Ihrer Meinung nach übt das Vertrauen in das politische System keinerlei Effekte auf die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government aus. Nach Auffassung der Expertin beeinflusst nicht das Vertrauen in das politische System die Bürgerbeteiligung, sondern die wahrgenommene Macht, die der Staat besitzt. Laut Dotel nimmt eine ressourcenarme Person eher teil, wenn sie die Macht des Staates als hoch einschätzt.

Zusammenfassend wird das Vertrauen in das politische System von den Experten als notwendige Voraussetzung für die Partizipation angesehen. Die Ergebnisse aus den Experteninterviews weisen darauf hin, dass das fehlende Vertrauen in das politische System die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung limitiert und sprechen somit für die Bestätigung der Hypothese.

#### 4.3.3.2 Politisches Interesse

Die zweite Hypothese statuierte einen limitierenden Einfluss des fehlenden politischen Interesses auf die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Bürgerbeteiligungsmechanismen im Rahmen von Open Government. Die Mehrheit der Experten[23] ist der Ansicht, dass die Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung nicht durch das fehlende politische Interesse limitiert wird. Ihrer Ansicht nach ist das politische Interesse irrelevant, da die politischen Entscheidungen der Verwaltung keine Priorität dieser Personen darstellen und durch dringlichere Bedürfnisse verdrängt werden. Der

[21] Pimentel, Fiallo, Del Rio de Blas, Perez, Lizardo, Barinas, Potentini, Toribio

[22] *„Cuando el ciudadano ve que su participación tiene un impacto en el gobierno y en su sociedad, entonces yo creo que participa mucho mas.”* (Liranzo, 38:08)

[23] Pimentel, Fiallo, Del Rio de Blas, Perez, Liranzo, Barinas, Potentini, Toribio, Perez

NGO Vertreter Barinas ist der Ansicht, dass Personen erst politisches Interesse generieren, wenn ihre Grundbedürfnisse gestillt sind. Seines Erachtens fehlt es bei der ressourcenarmen Bevölkerung an grundlegender Bedürfnisbefriedigung. Dieser Ansicht stimmte auch Perez zu:

> „(...) ihre Existenz, ihre Zeit, ihre Anstrengungen, ihr Streben und ihre Energie werden vom Überlebensprozess verzehrt.“[24]

Perez schreibt der ressourcenarmen Bevölkerung eine Apathie gegenüber der Politik zu. Desgleichen betonte der NGO Vertreter Liranzo die Verdrängung der Bürgerbeteiligung durch den Überlebensprozess:

> „Personen, die sich nicht mehr darum kümmern müssen, Essen zu besorgen, können sich darum kümmern, ihre Meinung kundzutun oder sich im Staat zu beteiligen. Dem, der sich um das Essen kümmern muss, ist egal, was passiert.“[25]

Pimentel geht grundsätzlich davon aus, dass die ressourcenarme Bevölkerung politisch interessiert ist. Seiner Ansicht nach gründet das politische Interesse darin, dass es viele Probleme gibt und die Dominikaner prinzipiell ein politisch interessiertes Volk sind. Dennoch betonte auch er, dass das politische Interesse keinen Einfluss ausübt, da die Bürgerbeteiligung im Rahmen von Open Government durch die Befriedigung dringlicherer Bedürfnisse verunmöglicht wird. Barinas sieht wie bereits beim Vertrauen in das politische System eine Krise des politischen Interesses bei den jungen Bürgern, die nicht daran interessiert sind, politische Entscheidungen zu treffen.

Neben dem Einfluss des grundsätzlichen politischen Interessens, erwähnte die Hälfte der Experten[26] das mangelnde Interesse an den Themen der Open Government Mechanismen. Die Themen von Open Government sind nach Ansicht der Experten keine Priorität der ressourcenarmen Bevölkerung. Die Probleme, die in Bürgerbeteiligungsmechanismen behandelt werden, sind laut dem Akademiker Toribio „die Sorgen einer Elite“. Toribio betonte die dringlicheren Bedürfnisse, die die politische Partizipation verunmöglichen:

> „Eine Person, die jeden Tag auf Nahrungssuche gehen muss, macht sich keine Gedanken über den Vollzug des Budgets.“[27]

Nach Auffassung Liranzos interessiert sich eine ressourcenarme Person erst für die Bürgerbeteiligungsmechanismen, wenn sie einen persönlichen Vorteil daraus ziehen kann:

> „Es muss ein Vorteil resultieren, damit der Bürger partizipiert.“[28]

---

[24] „(...) *sus existencias, sus tiempos, sus esfuerzos, sus afanes, sus energías, lo consumen en sobrevivir.*“ (Perez, 06:40)

[25] „*Una gente que ya no tiene que preocuparse mucho por comer, puede preocuparse mucho por opinar o participar en el estado. El que tiene que preocuparse, no le importa lo que pasa.*“ (Liranzo, 01:12:06)

[26] Lizardo, Pimentel, Fiallo, Potentini, Toribio

[27] „*La persona que sale cada día a buscar la comida, no esta preocupado por la ejecución del presupuesto.*“ (Toribio, 17:36)

Dieser Ansicht stimmte auch Perez zu. Pimentel betonte die direkte Betroffenheit durch die lokale Nähe, die ein politisches Thema zur Priorität für die ressourcenarme Bevölkerung macht, die sich grundsätzlich für Basisaspekte des Lebens und ihren unmittelbaren Lebensraum interessiert.

Die Beamtin Lizardo ist als einzige Expertin der Meinung, dass das politische Interesse der ressourcenarmen Bevölkerung zu einer erhöhten Beteiligung führt. Auch sie geht davon aus, dass politisches Interesse vorhanden ist. Lizardo sieht jedoch eine Schwierigkeit darin, die Themen der öffentlichen Verwaltung attraktiv darzustellen. Den Aspekt der grundsätzlich perzipierten Unattraktivität der Themen der öffentlichen Verwaltung und von Open Government und eine damit verbundene niedrige Beteiligung erwähnten neben Lizardo auch Pimentel, Fiallo und Potentini.

Die Ergebnisse aus den Experteninterviews weisen darauf hin, dass das grundsätzliche politische Interesse irrelevant ist und keinen Einfluss auf die Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung ausübt. Die Partizipation der betroffenen Personen wird durch die Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse und nicht durch das fehlende politische Interesse verdrängt. Einige Experten erwähnten jedoch den limitierenden Einfluss das mangelnde Interesse an den Open Government Mechanismen. Grundsätzlich weisen die Ergebnisse aber darauf hin, dass die zweite Hypothese nicht angenommen werden kann.

#### 4.3.3.3. Informationsniveau

Die dritte Hypothese statuierte einen limitierenden Einfluss des niedrigen Informationsniveaus auf die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen. Unter dem Informationsniveau wird das Wissen über die Existenz und die Funktionsweise der Mechanismen verstanden. Alle Experten sind sich darüber einig, dass fehlende Informationen die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Bürgerbeteiligungsmechanismen im Rahmen von Open Government limitieren. Liranzo und Barinas betonten insbesondere das Informationsniveau bezüglich der Funktionsweise der Mechanismen, während alle anderen Experten sowohl in der Funktionsweise wie auch im Wissen über die Existenz der Mechanismen einen Indikator sehen, der die Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung limitiert. Für Liranzo ist ein informierter Bürger der Ausgangspunkt der Partizipation:

> „Ein Bürger, der nicht informiert ist, ist ein Bürger, der nicht partizipieren kann."[29]
>
> „Ein informierter Bürger ist ein Bürger, der sich beteiligen will."[30]

---

[28] *„Tiene que haber un beneficio para que el ciudadano participe."* (Liranzo, 35:54)
[29] *„Porque un ciudadano que no esta informado, es un ciudadano que no puede participar."* (Liranzo, 16:00)
[30] *„Un ciudadano informado es un ciudadano que quiere participar."* (Liranzo, 01:07:21)

Barinas ist der Ansicht, dass es dem Dominikanischen Staat noch nicht gelungen ist, die Informationen bezüglich Open Government sachgerecht für die ressourcenarme Bevölkerung aufzuarbeiten. Die Verwaltungsangestellte Lizardo sieht in der generellen Informiertheit über die Open Government Thematik das grösste Problem, das die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung verhindert:

> „Die grösste Herausforderung sind die Kenntnisse und die Frage, wie wir erreichen können, dass sie über diese Themen Bescheid wissen.“[31]

Acht der zehn befragten Experten[32] machen unter anderem das niedrige bis inexistente Informationsniveau über die Existenz der Mechanismen dafür verantwortlich, dass sich die ressourcenarme Bevölkerung nicht bei Bürgerbeteiligungsmechanismen im Rahmen von Open Government beteiligt. Nach Auffassung Lizardos wissen diese Personen nicht über die Möglichkeiten Bescheid, die sie zur Beteiligung in der öffentlichen Verwaltung haben. Die Open Government Thematik ist laut Lizardo in der ressourcenarmen Bevölkerung sehr unbekannt, weshalb sich ihre Organisation momentan in diesem Bereich engagiert und Zusammenkünfte in den betroffenen Gemeinschaften organisiert, um ihnen das Thema näher zu bringen. Auch Potentini betonte, dass das Wissen über die Existenz der Open Government Mechanismen in der Dominikanischen Republik im Allgemeinen und bei der ressourcenarmen Bevölkerung im Speziellen noch sehr wenig verbreitet ist. Nach Auffassung Fiallos sind sich diese Personen lediglich über ihr Wahlrecht bewusst, aber nicht darüber, dass sie noch zusätzliche Partizipationsmöglichkeiten haben.

In den fehlenden Informationen über die Funktionsweise der Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen sehen alle befragten Experten einen Indikator für die ausbleibende Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung. Sowohl Lizardo wie auch Pimentel sehen in den Computerkenntnissen, die für die Beteiligung der Onlinemechanismen vorausgesetzt werden müssen, einen limitierenden Faktor. Liranzo betonte, dass es an Kenntnissen mangelt, die die Beteiligung bei komplexen Formen wie dem E-Procurement und dem Bürgerhaushalt ermöglichen. Del Rio de Blas argumentierte, dass die optimale Nutzung der Bürgerbeteiligungsmechanismen erschwert wird durch mangelnde Informationen bezüglich den Zielen der Bürgerbeteiligung. Perez ist der Meinung, dass Informationen eine notwendige, aber keine hinreichende Voraussetzung für die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung darstellen. Er fordert eine weiterreichende Transformation, indem die Bürger ermächtigt werden:

---

[31] „*El principal desafío es el conocimiento y como nosotros llegamos a que ellos conozcan estos temas.*“ (Lizardo, 13:56)

[32] Pimentel, Fiallo, Del Rio de Blas, Perez, Potentini, Toribio, Perez, Lizardo

„Mehr als es ihnen nur zu erklären, geht es darum, sie dazu zu befähigen. (...) wenn du es ihnen jetzt erklärst, kann dies nicht genug sein. Es geht mehr darum, das Land zu transformieren, die politische Struktur zu transformieren, das öffentliche Leben zu modernisieren.“[33]

Dieser Transformation des Bürgerverständnisses, die die reine Information übersteigt, stimmen auch Dotel, Pimentel und Lizardo zu. Letztere bemerkte diesbezüglich:

„Wir wollen eine aktivere, keine passive, Bürgerschaft. Wir wollen eine ermächtigte Bürgerschaft mit mehr Kenntnissen.“[34]

Einige Experten [35] erwähnten den Einfluss des grundlegenden politischen Informationsniveaus. Nach Auffassung Liranzos weisen grundsätzlich alle Dominikaner aufgrund der ausgewogenen Berichterstattung der traditionellen Medien ein gutes politisches Informationsniveau auf. Laut Liranzo fehlt es den Dominikanern jedoch an kritischem Denkvermögen, dass sie dazu befähigt, die erhaltenen Informationen entsprechend zu verarbeiten. Perez hingegen ist der Ansicht, dass Dominikaner ein sehr tiefes politisches Informationsniveau aufweisen, welches aus der boulevardesken Berichterstattung der Massenmedien resultiert. Perez wie auch Dotel sehen in der starken Beeinflussung der Medien durch Regierung und Unternehmen ein Problem. Fiallo und Pimentel sehen das Problem in einem grundlegenden Unwissen über die Funktionsweise des Staates und fehlenden Kenntnissen der Rechte. Fiallos Ansicht nach kennen die Dominikaner ihre Rechte nicht. Als Beispiel erwähnte Fiallo die Bürgerinitiative, die 4% mehr Bildungsausgaben forderte. Aus Unkenntnis der Verfahrensweise organisierten die Bürger einen Protest zur Aufmerksamkeitsgewinnung jener, die das notwendige Wissen und die Informationen besitzen. Laut Pimentel ist die ressourcenarme Bevölkerung nicht hinreichend instruiert bezüglich ihrer Rechte und nicht befähigt zur Beteiligung bei den Mechanismen.

Die Ergebnisse aus den Experteninterviews weisen darauf hin, dass das allgemeine niedrige politische Informationsniveau sowie die fehlenden Informationen über die Existenz und die Funktionsweise der Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen die Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung limitieren. Die Ergebnisse weisen auf eine Annahme der dritten Hypothese hin.

---

[33] „*Pero lo mas que enseñarles es habilitarles la posibilidad de que la hagan. No es enseñarles, porque ahora mismo usted enseña y no hay manera en que esto sea suficiente. Es realmente transformar el país, transformar la estructura política, modernizar la vida publica.*“ (Perez, 18:57)

[34] „*Queremos una ciudadanía mas activa, no tan pasiva. Queremos una ciudadanía mas empoderada, con mas conocimientos*.“ (Lizardo, 23:34)

[35] Liranzo, Perez, Dotel, Fiallo, Piementel

#### 4.3.3.4 Technologischer Zugang

Die vierte Hypothese statuierte einen limitierenden Einfluss des fehlenden technologischen Zugangs auf die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Bürgerbeteiligungsmechanismen im Rahmen von Open Government. Alle Experten bestätigten den limitierenden Einfluss des fehlenden technologischen Zugangs auf die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung und sehen zugleich eine grosse Herausforderung in der Sicherung des Zugangs. Die Experten sind der Überzeugung, dass der technologische Zugang der ressourcenarmen Personen grundsätzlich nicht gegeben ist und dies ein limitierender Faktor für die Beteiligung darstellt. Die Aussage von Del Rio de Blas fasst die Ansicht aller Experten gut zusammen:

> „Eine wichtige Gruppe der Bevölkerung hat keinen Zugang dazu [den technologischen Instrumenten] und bleibt daher aussen vor.“[36]

Für Liranzo ist der Zugang zu den Technologien eine notwendige Voraussetzung für die Partizipation, die der Staat zwingend garantieren muss:

> „Wenn der Staat Partizipation will, muss er den Zugang sichern.“[37]

Nach Auffassung Liranzos würde eine Sicherung des Zugangs die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Open Government Mechanismen massiv erhöhen. Nach Ansicht Lizardos besitzen ressourcenarme Personen weder einen Computer noch den notwendigen Internetzugang. Potentini sieht im Internetzugang und der digitalen Kluft einen essentiellen Limitationsfaktor der Bürgerbeteiligung. Seines Erachtens ist der Internetzugang der ressourcenarmen Bevölkerung nicht gegeben:

> „Die technologische Komponente, die es [Open Government] beinhaltet, und die digitale Kluft zwischen Arm und Reich hinsichtlich der neuen Technologien limitiert Open Government stark.“[38]

Etwas differenzierter ist die Ansicht Fiallos, die bestreitet, dass es eine digitale Kluft zwischen den Bevölkerungsschichten gibt. Der Internetzugang der ressourcenarmen Bevölkerung ist zwar laut Fiallo eingeschränkter, jedoch gibt es ihrer Ansicht nach nur geringe Differenzen bezüglich der Nutzung.

Mehrere Experten[39] erwähnten den Aspekt der Kosten für das Internet, die in der Dominikanischen Republik sehr hoch ausfallen und der Hauptgrund für den eingeschränkten Internetzugang der ressourcenarmen Bevölkerung sind. Del Rio de Blas betonte, dass die

---

[36] „*Un grupo importante de la población no tiene acceso a las mismas y por lo tanto esta fuera.*“ (Del Rio de Blas, 23:42)

[37] „*El estado, si quiere dar participación, debe dar acceso.”* (Liranzo, 33:36)

[38] „*Por el componente tecnológico que tiene [el gobierno abierto] y la brecha digital existente entre pobres y ricos de acceso a la nueva tecnología limita mucho el gobierno abierto.*“ (Potentini, 06:47)

[39] Fiallo, Barinas, Dotel, Del Rio de Blas, Toribio

finanziellen Konditionen der Personen den Zugang zum Internet beinahe verunmöglichen. Auch Toribio sieht im technologischen Zugang eine direkte Auswirkung der sozioökonomischen Situation der Personen, der demnach beschränkt ausfällt. Fiallo sieht in den hohen Kosten eine klare Limitation:

> „Wie sollen sie dafür bezahlen? Die Pakete, die sie für 100 Pesos kaufen, das entspricht zwei Dollar, und reicht ihnen für einen Tag (...). Es lohnt sich nicht.“[40]

Ein weiterer Aspekt, den Dotel, Perez und Fiallo aufbrachten, betrifft die Art der Internetnutzung. Laut den Experten herrscht eine Nutzungskultur, die lediglich dem Unterhaltungszweck dient. Dotel statuierte diesbezüglich:

> „Und jene, die Internetzugang haben, die ein Handy bekommen, was werden die machen? Sich mit den sozialen Netzwerken verbinden. Die Kultur der Internetnutzung in der Bevölkerung ist nicht eine, bei der man Informationen sucht, den Lebensstandard zu verbessern versucht oder sich bei der Entscheidungsfindung beteiligt. Es herrscht eine andere Kultur.“[41]

Laut Perez leitet sich diese Nutzungskultur direkt aus der politischen Kultur des Landes ab. Barinas erachtet die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung – insbesondere in ländlichen Gegenden – bei Onlinemechanismen aufgrund des fehlenden Internetzugangs als unwahrscheinlich an. Er stuft das Problem bei der ressourcenarmen Bevölkerung in ländlichen Gebieten gravierender ein als in urbanen Gegenden, da letztere teilweise öffentliche Zentren mit Computern und Internet anbieten. Barinas erwähnte, dass das Telekommunikationsnetz in Regionen mit einer hohen Anzahl der ressourcenarmen Bevölkerung häufig schlechter ausfällt, da es für die privaten Telekommunikationsunternehmen unrentabel ist.

Als einziger Experte erwähnte Liranzo den Zugang zu weiteren Technologien neben dem Internet. Seines Erachtens muss der Staat nicht nur den Zugang zu den Bürgerbeteiligungsmechanismen via Internet sondern auch via Mobiltelefon sicherstellen. Der Experte sieht eine grosse Chance darin:

> „Ich bin nicht total damit einverstanden, dass dieser Zugang nur durch das Internet gegeben sein muss. Ich glaube, ich bin davon überzeugt, dass der zugänglichste

---

[40] „*Como pagan? Los paqueticos que compran de cien pesos, que son dos dólares, que les dura una día (...). No vale la pena.*“ (Fiallo, 35:30)

[41] „*Y los chicos que tienen acceso internet, que consiguen un celular, que van a hacer? Conectarse a las redes. O sea hay una cultura también del uso del internet en la población que no es justamente para buscar información, para mejorar su vida o participar en la toma de decisiones. La cultura es otra.*“ (Dotel, 11:41)

Zugang für die ärmsten Personen unserer Gesellschaft der Zugang via Mobiltelefone ist.“[42]

Zusammenfassend sind sich alle Experten einig, dass der technologische Zugang insbesondere bei Onlinemechanismen einen Limitationsfaktor für die Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung darstellt. Die Aussagen der Experten verweisen darauf, dass die vierte Hypothese angenommen werden kann.

## 4.4 Praktische Verbesserungsvorschläge für die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung

Die zweite Teilfrage der Forschungsfrage bezieht sich auf Verbesserungsvorschläge zur Erhöhung der Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government. Da sich die Verbesserungsvorschläge teilweise auf mehrere der vier untersuchten Indikatoren beziehen und aufgrund mangelnder Studienergebnissen vorab keine Kategorien gebildet werden konnten, wurden die Verbesserungsvorschläge nachträglich in Kategorien unterteilt.

### 4.4.1 Partizipation auf kommunaler Ebene

Sieben der zehn Experten[43] glauben, dass die Förderung von Mechanismen auf lokaler Ebene die Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung verbessert. Ihrer Ansicht nach kann so die Bevölkerungsgruppe besser erreicht, das Informationsniveau erhöht und Vertrauen geschaffen werden. Pimentel sieht in der Partizipation auf lokaler und kommunaler Ebene eine grosse Chance, da für die ressourcenarme Bevölkerung relevante Themen, die Basisaspekte ihres unmittelbaren Lebensraums betreffen, im Rahmen der Bürgerbeteiligungsmechanismen behandelt werden können. Perez, der laut eigenen Aussagen „an die lokale Demokratie glaubt“, lieferte die gleichen Argumente:

„Weil die Nähe dir das Verständnis gibt, dass du von deinen Leuten, deiner Strasse, deiner Schule (...) sprichst. All dies erschafft eine Nähe in der Entscheidungsfindung und gibt der Person das Gefühl, dass sie mehr entscheiden kann.“[44]

Perez schlägt eine damit verbundene Modernisierung der politischen Struktur und des öffentlichen Lebens vor. Perez glaubt, dass das genuine politische Interesse konstruiert werden kann, indem für die Beteiligten prioritäre Themen durch eine Bürgerbeteiligung auf

---

[42] „*Yo no estoy totalmente de acuerdo, que ese acceso se debe dar solamente a través del internet. Yo si creo, estoy convencido que para el acceso mas accesible para las personas mas pobres de nuestro sociedad, es el acceso celular*.“ (Liranzo, 20:59)

[43] Fiallo, Lizardo, Barinas, Perez, Liranzo, Pimentel, Del Rio de Blas

[44] „*Porque la proximidad te da a entender que tu estas hablando de tu gente, de tu calle, de tu liceo (...). Entonces todo esto estructura una proximidad en la toma de decisiones y les da la sensación a la persona de que pueda decidir mas.”* (Perez, 16:29)

lokaler Ebene behandelt werden. Sobald diese Personen direkt von den Entscheidungen betroffen sind, sind sie auch interessiert:

> „Ja, sie können sich dafür interessieren. Das Einzige, was gemacht werden muss, ist die Demokratie zu ihnen zu bringen.“[45]

Liranzo sieht in der Partizipation auf lokaler Ebene eine Möglichkeit, um das Vertrauen in das politische System zu erhöhen, da direkt auf die Probleme in den Gemeinden reagiert werden kann. Barinas ist der Meinung, dass sich die ganze Entwicklung eines Landes „von unten nach oben“ entwickeln muss. Seines Erachtens müssen die Probleme und Prioritäten, die im Rahmen der Bürgerbeteiligungsmechanismen behandelt werden, zusammen mit der Bevölkerung auf lokaler Ebene erarbeitet werden. Barinas betonte, dass insbesondere die Bürgerbeteiligung in den ruralen Zonen gefördert werden sollte. Fiallo präzisierte ihren Vorschlag, indem sie den Einsatz einer Vertrauensperson auf lokaler Ebene vorschlug, die der ressourcenarmen Bevölkerung die Möglichkeiten und Themen der Open Government Mechanismen näher bringt. Fiallo schlägt vor, dass ein Sozialarbeiter auf Hausbesuche geht und den Personen erklärt, wieso ihre Partizipation zentral ist, welche Möglichkeiten sie zur Partizipation haben und wie die Technologie funktioniert. Laut Fiallo ist es essentiell, dass der erste Kontakt mit dem Thema Open Government persönlich initiiert wird durch eine der Untersuchungsgruppe vertraute Person.

### 4.4.2 Anpassung der Beteiligungsmechanismen

Die Experten schlugen unterschiedliche Verbesserungsvorschläge vor, die die Ausgestaltung der Mechanismen und den Prozess der Bürgerbeteiligung betreffen. Mehrere Experten[46] glauben, dass die Mechanismen vereinfacht werden müssen, um die Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung zu sichern. Pimentel ist der Meinung, dass die Bürokratisierung der Mechanismen minimiert werden muss:

> „Die Mechanismen der Bürgerbeteiligung müssen so einfach und simpel ausgestaltet sein, dass sie jeder Bürger – unabhängig von seiner akademischen Ausbildung – ausüben kann.“[47]

Nach Auffassung von Del Rio de Blas sollen die Mechanismen für die ressourcenarme Bevölkerung adäquater beschrieben und Fachausdrück aus den Gesetzen vermieden werden:

> „Man muss es [die Bürgerbeteiligung] sehr einfach, leicht und passend zu einem Diskurs ausgestalten, der die Beteiligung der gesamten Bürgerschaft motiviert.“[48]

---

[45] „*Si, son sucesibles de interesarse. Lo único es que hay que acercar la democracia a ellos*.“ (Perez, 17:11)
[46] Pimentel, Del Rio de Blas, Lizardo, Barinas, Toribio
[47] „*Los mecanismos de participación tienen que ser tan fácil y tan simple que cualquier ciudadano, independiente de su instrucción académica, pueda ejercitar esos mecanismos*.“ (Pimentel, 10:54)

Toribio erwähnte, dass die Onlinemechanismen eine einfache Sprache, ein ansprechendes Design und eine einfache Bedienung aufweisen müssen. Darüber hinaus sehen Pimentel, Del Rio de Blas, Lizardo und Liranzo eine Chance in der Optimierung der Effektivität der Mechanismen. Die im Rahmen der Bürgerbeteiligung gefällten Entscheide müssen ihrer Meinung nach zwingend respektiert, eingehalten und sichtbar gemacht werden, um das Vertrauen in das politische System und somit die Bürgerbeteiligung zu erhöhen. Lizardo propagierte die vermehrte Durchführung von kleineren Projekten, die messbar und umsetzbar sind. Del Rio de Blas betonte, dass die Wirksamkeit durch erhöhte finanzielle Mittel garantiert werden kann. Er schlägt vor, in diesem Bereich auf die multilaterale Finanzierungshilfe zu setzen, da das Thema Open Government in der internationalen Community sehr positiv konnotiert und ein Geldzufluss wahrscheinlich ist.

Die Experten machten weitere Verbesserungsvorschläge, die sich direkt auf die Mechanismen beziehen. Nach Auffassung Pimentels müssen diese zwingend gratis sein und zur Erhöhung des Interesses Themen behandeln, die die fundamentalen Rechte der ressourcenarmen Bevölkerung betreffen. Del Rio de Blas betonte, dass alle Gruppen der Zivilbevölkerung vertreten sein und die Entscheide der Bürgerbeteiligung allen Bevölkerungsgruppen zu Gute kommen müssen. Del Rio de Blas erachtet es als zentral, dass sowohl auf lokaler wie auch nationaler Ebene erfahrene Personen arbeiten, die sich auf die Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung spezialisieren. Nach Auffassung Lizardos muss die öffentliche Verwaltung proaktiv auf die Bürger zugehen und von sich aus den Zugang zu Informationen und die Optimierung der Dienstleistungen angehen. Sowohl Fiallo wie auch Pimentel fordern einen stärkeren horizontalen Dialog im Sinne offener Konsultationstischen zwischen Bürgern und Regierung. Toribio schlägt eine grundsätzlich neue Form der Bürgerbeteiligung vor, bei der die Meinung der Bürger zu bestimmten Themen via Massenmedien erfragt wird. Liranzo propagierte insbesondere das Mobiltelefon für Bürgerbeteiligungsmechanismen.

### 4.4.3 Verbesserung des Internetzugangs

Fünf Experten[49] schlugen die Einführung von Gratisinternet vor, um die ökonomische Limitation des Internetzugangs für die ressourcenarme Bevölkerung zu eliminieren. Die drei Verwaltungsangestellten Fiallo, Lizardo und Potentini verwiesen auf ein aktuell laufendes Projekt der dominikanischen Regierung (*República Digital*), welches Gratisinternetzugang an gewissen öffentlichen Orten wie Schulen oder Verwaltungsgebäuden vorsieht. Die Experten sind sich einig, dass das Programm die Konditionen von Open Government erheblich

[48] „*Hay que hacerlo muy ágil, muy liviano y muy adaptado a un discurso que pueda motivar la participación de toda la ciudadanía*." (Del Rio de Blas, 26:21)
[49] Barinas, Fiallo, Lizardo, Potentini, Liranzo

verbessern wird. Nach Auffassung Barinas sollte der Gratiszugang mit der Abgabe eines Gratismobilgeräts ergänzt werden. Liranzo betonte, dass neben der Sicherung des Gratiszugangs auch die technologische Infrastruktur im Land optimiert werden muss. Sowohl Barinas wie auch Fiallo sehen in der Monopolstellung einiger weniger Telekommunikationsunternehmen, die das gesamte Netz besitzen, ein zentrales Problem. Die Rentabilitätsorientierung der Unternehmen führt ihrer Ansicht nach dazu, dass Regionen mit einer hohen Anzahl ressourcenarmer Bevölkerung schlecht abgedeckt sind. Nach Ansicht Barinas sollte die Mentalität der Unternehmen angepasst werden, Fiallo schlug vor, dass der Staat einen Teil des Netzes erwirbt.

### 4.4.4 Organisierte Interessen

Einige Experten[50] sehen eine Opportunität in der Stärkung der Rolle der NGOs und der Organisationen der Zivilbevölkerung, die wie in Kapitel 4.3.2 erörtert, eine zentrale Rolle bei der Interessenvertretung der ressourcenarmen Bevölkerung einnehmen. Nach Auffassung Fiallos sind die Organisationen der Zivilbevölkerung momentan in der Dominikanischen Republik inaktiv und müssen als Sprachrohr der ressourcenarmen Bevölkerung wiederbelebt werden. Nach Auffassung von Del Rio de Blas vereinfachen die Organisationen der Zivilbevölkerung die Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Personen, da so nur die gebündelten Interessen vertreten werden und leichter ein Konsens gefunden werden kann. Perez sieht in den NGOs Potential, da diese über die nötigen finanziellen Mittel zur Beteiligung verfügen. Potentini schlägt vor, dass die NGOs ressourcenarme Personen direkt finanziell unterstützen, um ihnen die Beteiligung bei Open Government Mechanismen zu ermöglichen. Seines Erachtens sollte das Thema Open Government bei den relevanten Organisationen bekannter gemacht und ihre Unterstützung dafür eingeholt werden.

### 4.4.5 Aufklärung im Bereich Open Government

Fiallo, Liranzo und Lirano sehen in der thematischen Aufklärung der ressourcenarmen Bevölkerung eine Verbesserungsmöglichkeit, die das Informationsniveau erhöht. Fiallo ist der Ansicht, dass die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung erhöht werden kann, indem sie im Bereich Bürgerbeteiligung besser gebildet werden. Fiallo schlägt vor, dass das Thema in einem Schulfach in der Grundschule behandelt wird oder auf die Kenntnisse der Zielgruppe zugeschnittene Minidokumentarfilme gemacht werden, die die Mechanismen, ihre Funktionsweise und ihre Bedeutung für die Demokratie erläutern. Lizardo schlägt vor, dass die Funktionsweise der Mechanismen der ressourcenarmen Bevölkerung mit Zeichnungen und einer einfachen Sprache, beispielsweise in Form eines Comics, näher gebracht wird.

[50] Potentini, Fiallo, Dotel, Del Rio de Blas

Lizardo und Liranzo erachten es als wichtig, dass auch ein technologischer Lernprozess stattfindet.

### 4.4.6 Reformierungen auf Systemebene

Die beiden Akademiker Dotel und Perez sowie der NGO Vertreter Pimentel sind der Ansicht, dass unter anderem Reformen auf der Ebene des System notwendig sind, um die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government zu ermöglichen. Nach Auffassung Pimentels muss sich der Staat durch eine verstärkte Institutionalisierung und eine umfassende Sensibilisierung der Behörden auf die erhöhte Partizipation vorbereiten. Die Behörden müssen laut Pimentel verstehen, dass sie durch den Einbezug der Bürger Verständnis für ihre Probleme generieren können und es sich politisch auszahlt. Potentini verlangt, dass Open Government auf einer höheren administrativen Ebene angesiedelt wird. Perez schlägt die Reformierung des Mediensystems vor, indem ein Gesetz erlassen wird, dass die Medien die Verantwortung zuschreibt, die Bevölkerung politisch zu informieren. Dotel fordert eine erhöhte Politisierung der sozialen Bedürfnisse und ein Aufbrechen der bestehenden Machtbeziehungen, die ihres Erachtens durch die Elite bestimmt werden und die Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung verunmöglichen:

> „Der Staat muss rekonstruiert werden und ein höheres Niveau an Demokratie erreichen. Manche sagen, dass die Gesellschaft nicht auf so etwas vorbereitet sei. Das stimmt nicht, was die Gesellschaft will, ist mehr Demokratie, mehr Partizipation, eine Investition, die die Interessen der Mehrheit garantiert.“[51]

Durch einen öffentlichen Mobilisierungsprozess der unterschiedlichen Sektoren und ihrer Bedürfnisse sollen die Machtstrukturen aufgebrochen werden.

### 4.4.7 Weitere Verbesserungsvorschläge

Die Experten erwähnten eine Reihe weiterer Verbesserungsvorschläge, die sich nicht in Kategorien einteilen lassen, der Vollständigkeit halber aber kurz erläutert werden sollen. Del Rio de Blas, Dotel und Potentini schlugen aufgrund der unbefriedigenden Informationslage eine Medien- und Kommunikationskampagne vor, die die Open Government Mechanismen bekannter macht. Dotel und Liranzo sehen insbesondere grosses Potential im Medium Radio, da dieses von der ressourcenarmen Bevölkerung ihres Erachtens rege genutzt wird. Del Rio de Blas schlägt als weitere Verbesserungsmöglichkeit vor, dass die Dominikanische Republik verstärkt von Positivbeispielen anderer Länder der Region mit gleichen Problemen und deren Erkenntnissen profitiert.

---

[51] „*El estado hay que reconstruirlo y garantizar mayores niveles de democracia. A veces se dice que la sociedad no esta preparada para tal cosa. No, la sociedad lo que requiere es mas democracia, mas participación, una inversión que garantice los intereses de las mayorías.*“ (Dotel, 32:50)

# 5 Zusammenfassung und Diskussion der Ergebnisse

Das vorliegende Kapitel widmet sich der Zusammenfassung, Einordnung und Diskussion der Ergebnisse. Im ersten Unterkapitel werden die Ergebnisse zusammengefasst und mit bisherigen Forschungsergebnissen in Verbindung gesetzt. Im zweiten Unterkapitel werden die Folgerungen für die Theorie und im dritten die Implikationen für die Praxis abgeleitet. Die Optimierungsvorschläge sind insbesondere für die im Unterkapitel 5.2 erörterten zentralen Praxisimplikationen relevant. Das letzte Unterkapitel erläutert die Limitationen der Arbeit.

## 5.1 Zusammenfassung und Einordnung der Ergebnisse

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit wurde untersucht, welche Indikatoren auf Individualebene die Bürgerbeteiligung der Bevölkerungsgruppe mit geringem Einkommen und niedrigem Bildungsniveau, die als ressourcenarme Bevölkerung definiert wurde, bei Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen limitieren und wie deren Partizipation optimiert werden kann. Anhand von zehn qualitativen Interviews mit Experten aus der öffentlichen Verwaltung, NGOs und dem akademischen Bereich wurde die Forschungsfrage am Fallbeispiel der Dominikanischen Republik untersucht. Die Analyse der gesetzlichen Grundlagen und die Aussagen der Experten haben gezeigt, dass die Dominikanische Republik im normativen Bereich bereits grosse Fortschritte in Richtung partizipativer Demokratie und im Bereich Open Government gemacht hat. Aus den Interviews wurde ersichtlich, dass die Ausgangslage in der Dominikanischen Republik den bisher oft gefundenen Erkenntnissen entspricht und die ressourcenarme Bevölkerung bei den untersuchten Bürgerbeteiligungsmechanismen nur ungenügend bis gar nicht partizipiert. Entgegen der vorliegenden Analyse und den meisten anderen Studien haben Wijnhoven et al. (2015) in ihrer Untersuchung der Partizipation bei Open Government Mechanismen keinen Zusammenhang der sozioökonomischen Situation einer Person und ihrer Teilnahmebereitschaft gefunden und sehen aus diesem Grund grosses Potential in dieser neuen Form der politischen Partizipation. Ein Grund für die unterschiedlichen Ergebnisse könnte die Methodik und der Untersuchungsraum der Studie sein, die anhand einer quantitativen Onlineumfrage in Deutschland durchgeführt wurde und somit auf eine unterschiedliche Stichprobe zurückgreift. Zudem haben sie nicht die tatsächliche Partizipation, sondern die Bereitschaft zur Partizipation untersucht. Die Diskrepanz der Ergebnisse könnte zudem darauf hinweisen, dass die Beteiligung im Rahmen von Open Government in westlichen Demokratien und den neuen Demokratien Lateinamerikas unterschiedliche Dynamiken aufweist.

Ausgehend vom Befund der Nicht-Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung in der Dominikanischen Republik wurden vier aus bisherigen Forschungsergebnissen abgeleitete Hypothesen zur Analyse der Limitationen der Partizipation generiert. Die im vorherigen Kapitel dargelegten Ergebnisse haben gezeigt, dass das fehlende Vertrauen in das politische System, das niedrige Informationsniveau und der fehlende technologische Zugang einen limitierenden Einfluss ausüben. Die Ergebnisse weisen auf eine Annahme der Hypothesen H1, H3 und H4 hin.

Das Vertrauen in das politische System wurde als notwendige Voraussetzung für die Bürgerbeteiligung deklariert, die die Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung stark limitiert. Analog den Ergebnissen von anderen Autoren (Milbrath & Goel, 1977; Barnes & Kaase, 1979; Hadjar & Becker, 2007; Wijnhoven et al., 2015) erwähnten mehrere Experten die Relevanz des Vertrauens in die Effektivität der Massnahmen. Wie die Analyse der Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung von Klatt und Walter (2011) zeigen auch die vorliegenden Ergebnisse, dass die perzipierte Beeinflussungsmöglichkeit von Politik die Bürgerbeteiligung limitiert. Wie bereits im Ergebnissteil angesprochen, erwähnten mehrere Experten diesbezüglich den Einfluss der von der Diktatur geprägten Geschichte der Dominikanischen Republik auf das Vertrauen in das politische System und das Bürgerverständnis, das die Bürgerbeteiligung beinahe verunmöglicht. Die Geschichte eines Landes übt demnach einen Einfluss auf die Bürgerbeteiligung aus. Dieser Ansicht stimmte auch Krishna (2002, S. 437) zu, der betonte, dass das Vertrauen in jungen Demokratien wichtiger ist. Die politische Kultur wurde von den Experten sowohl als indirekter Einflussfaktor auf das Vertrauen, wie auch als direkter Indikator für die Bürgerbeteiligung beschrieben. Dies lässt darauf schliessen, dass der Einfluss der politischen Kultur und des damit einhergehenden Bürgerverständnisses als Indikator auf Systemebene untersucht werden sollten.

Analog Bödeker (2012) und Wijnhoven et al. (2015) bestätigte die vorliegende Arbeit den Einfluss des Informationsniveaus auf die Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung. Informationen über die Existenz und Funktionsweise der Open Government Mechanismen werden als Voraussetzungen für die Beteiligung angesehen, wobei der Einfluss der Informationen über die Funktionsweise leicht stärker gewichtet wurde. Darüber hinaus wurde der Einfluss des generellen politischen Informationsniveaus angesprochen, das bei der ressourcenarmen Bevölkerung generell tief ist und ihre Beteiligung limitiert. Der Einfluss der Informationen in der gesamten Bevölkerung wurde von Brady et al. (1995) erwähnt und von Krishna (2006) bestätigt. Die Aussagen der Experten, die oft auch von Kenntnissen und

Wissen sprachen, wirft jedoch die Frage auf, inwiefern der Faktor Information von der Bildung abhängt. Es hat sich gezeigt, dass sich eine klare Abgrenzung des Indikators als schwierig gestaltet und dieser eventuell noch enger definiert werden sollte.

Der limitierende Einfluss des technologischen Zugangs auf die Bürgerbeteiligung wurde klar bestätigt. Insbesondere die hohen Kosten des Internets hemmen den Zugang und somit die Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung. Jedoch muss dieses Ergebnis relativiert werden, da nicht alle Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen einen technologischen Zugang voraussetzen. Die Ergebnisse der vorliegenden Studie bestätigen die Annahme Perlots (2009, S. 109-110), der von einem sich erhöhenden Digital Divide zwischen Arm und Reich spricht. Obwohl nicht explizit definiert, wurde der technologische Zugang von beinahe allen Experten als Zugang zum Internet verstanden. Interessant ist der Einwurf Liranzos, der auch im mobiltelefonischen Zugang einen Indikatoren sieht, dem er grosses Potential beimisst.

Der limitierende Einfluss des fehlenden politischen Interesses auf die Bürgerbeteiligung konnte hingegen nicht bestätigt werden. Das Ergebnis widerspricht bisherigen Forschungserkenntnissen. Der Einfluss des politischen Interesses bei der Bürgerbeteiligung der Gesamtbevölkerung wurde bereits von mehreren Forschern bestätigt (Milbrath & Goel, 1977; Barnes & Kaase, 1979; Brady et al., 1995, S. 271; Hadjar & Becker, 2007; Schäfer, 2010, S. 140-143; Hutter et al., 2011). Einige der befragten Experten bestätigten jedoch analog Hutter et al. (2011) die Relevanz des Interesses an den Open Government Plattformen, das die Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung limitiert. Die vorliegenden Ergebnisse weisen grundsätzlich daraufhin, dass das politische Interesse bei der ressourcenarmen Bevölkerung irrelevant ist und keinen Einfluss auf ihre Partizipation ausübt, da diese durch die Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse und nicht durch das fehlende politische Interesse verdrängt wird. Die ökonomische Situation der betroffenen Personen hat demnach einen Einfluss darauf, ob das politische Interesse relevant ist für die Bürgerbeteiligung oder nicht. Der Befund kann mit der Annahme von Hadjar und Becker (2006) verglichen werden, die im politischen Interesse eine direkte Auswirkung der Bildung und des sozialen Status sehen. Das Argument der Bedürfnisbefriedigung weist darauf hin, dass jene Personen ihre Zeit für die Beschaffung dringlicherer Bedürfnisse aufwenden und keine freien Kapazitäten für die Bürgerbeteiligung bleiben. Grundsätzlich stellt sich die Frage, inwiefern die Verbesserung der anderen Indikatoren die Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung optimieren kann, solange diese Limitation vorhanden ist. Die Limitation weist darauf hin, dass die einzige Verbesserungsmöglichkeit eine Veränderung des

Systems und damit verbundene Überwindung der ökonomischen und bildungsabhängigen Unterschiede, wie sie einige Experten und auch Bödeker (2012, S. 41-42) vorschlugen, ist. Die Bedürfnisbefriedigung kann darüber hinaus mit dem von Bödeker (2012) bei seiner Untersuchung der Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung bestätigten Einfluss der zeitlichen Ressourcen gleichgesetzt werden. Demnach sollte in weiteren Studien der Indikator der zeitlichen Ressourcen anstelle des politischen Interesses berücksichtigt oder das politische Interesse als Mediatorvariable untersucht werden.

Die Hypothesen weisen grösstenteils darauf hin, dass die individuellen Indikatoren, die die Bürgerbeteiligung grundsätzlich beeinflussen, einen limitierenden Effekt auf die Beteiligung der ressourcenarmen Bürger ausüben. Neben den untersuchten und bereits besprochenen Indikatoren wurden in den Experteninterviews zwei weitere zentrale Beeinflussungsfaktoren genannt. Wie bereits erwähnt, wurde die politische Kultur von einem Grossteil der Experten erwähnt, die das Bürgerverständnis der ressourcenarmen Bevölkerung limitieren, indem sie Dienstleistungen als Gefallen und nicht als Verpflichtungen des Staates ansehen. Dieses Ergebnis geht mit der Annahme der politischen Kulturforschung einher, bei der ein Einfluss der politischen Kultur auf das politische Verhalten statuiert wird (Pickel & Pickel, 2006, S. 58). Obwohl das Bildungsniveau in der vorliegenden Studie explizit als gegeben angenommen wurde, ist über die Hälfte der Experten der Meinung, dass die schlechte Bildung die Partizipation enorm erschwert und diese Personen zuerst besser gebildet werden müssen, bevor sie fähig sind, teilzunehmen. Bödeker (2012, S. 41-42) schlug ebenfalls vor, dass die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung durch die Bekämpfung der asymmetrischen Ursachen erhöht werden soll.

Die Ergebnisse der Hypothesen haben gezeigt, dass das fehlende Vertrauen in das politische System, das niedrige Informationsniveau und der fehlende technologische Zugang die Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung limitieren und demnach durch die Optimierung der Indikatoren positiv beeinflusst werden können. Die substanziellen Verbesserungsvorschläge sollen im nächsten Kapitel diskutiert werden.

## 5.2 Evaluation der Gestaltungsempfehlungen für die Praxis

Die Ergebnisse aus den Hypothesen und die anhand der zweiten Teilfrage der Forschungsfrage eruierten Verbesserungsvorschläge weisen darauf hin, dass die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung durch die richtigen Massnahmen erhöht werden kann. In Kapitel 4.4 wurden alle von den Experten genannten Verbesserungsvorschläge erläutert, es sollen jedoch nur jene Vorschläge als Gestaltungsempfehlungen diskutiert werden, die konkret umsetzbar sind. Die Vorschläge zur Anpassung auf Systemebene fordern

beispielsweise eine grundlegende Reform des politischen Systems und die im Rahmen der Hypothesen besprochene Ermächtigung der Bürger – die auch Bödeker (2012, S. 40-41) als Verbesserungsvorschlag lieferte – beinhaltet keine konkret umsetzbaren Implikationen. Grundsätzlich können die folgenden fünf zentralen Gestaltungsempfehlungen für die Praxis abgegeben werden, die sowohl das Informationsniveau, das Vertrauen in das politische System sowie den technologischen Zugang optimieren:

***1. Mehr lokale Partizipation***

Ein grundsätzlicher Verbesserungsvorschlag gründet in der Erhöhung der lokalen Beteiligungsmechanismen. Demnach sollten Länder mit einer hohen Anzahl an ressourcenarmer Bevölkerung primär Beteiligungsmechanismen auf lokaler Ebene einführen, bei denen Themen behandelt werden, von denen die Bevölkerung möglichst direkt betroffen ist. Es können lokale Vertrauenspersonen eingesetzt werden, die den Zugang zu dieser Bevölkerungsgruppe durch den ersten direkten Kontakt erleichtern, das Informationsniveau der Personen erhöhen und Vertrauen schaffen.

***2. Einfache, umsetzbare Beteiligungsmechanismen***

Die Bürgerbeteiligungsmechanismen sollten in einfacher Sprache ausgestaltet werden und einfach zu bedienen sein. Es sollten Grundlagen eingeführt werden, die die tatsächliche Umsetzung der Entscheide sicherstellen. Dies können beispielsweise rechtliche Grundlagen sein, die Sanktionsmöglichkeiten bei Nicht-Einhaltung vorsehen. Durch die Durchführung von kleinen, gut mess- und umsetzbaren Projekten kann die Umsetzung garantiert und Vertrauen aufgebaut werden. Aufgrund der technologischen Ausstattung der ressourcenarmen Bevölkerung ist eine weitere Implikation für die Praxis die Einführung von mehr Bürgerbeteiligungsmechanismen, bei denen mit dem Mobiltelefon partizipiert wird. Da der Internetzugang eine klare Problematik der Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung darstellt, könnte dies einen markanten Einfluss auf die Beteiligung ausüben. Die Anpassung der Mechanismen an die Bedürfnisse der ressourcenarmen Bevölkerung kommt dem Vorschlag von Roth (2011, S. 51) gleich und entspricht den Ergebnissen von Mijnhoven et al. (2015), die eine grundsätzlich erhöhte Beteiligung bei weniger ambitiösen Open Government Mechanismen fanden.

***3. Gratisinternetzugang***

Eine weitere zentrale Praxisimplikation ist die Einführung von Gratisinternet, die der gesamten Bevölkerung den Zugang zu den Bürgerbeteiligungsmechanismen sichern soll. Obwohl angenommen werden kann, dass der Effekt von Gratisinternet das Problem des

fehlenden Internetzugangs der ressourcenarmen Bevölkerung löst, ist die Einführung mit einer hohen ökonomischen Investition des Staates verbunden und deren Realisierbarkeit demnach erschwert.

***4. Stärkung Zivilgesellschaftsorganisationen und NGOs***

Eine weitere Implikation ist die Stärkung der Zivilgesellschaftsorganisationen und der NGOs, die die Interessen der ressourcenarmen Bevölkerung vertreten oder sie finanziell unterstützen sollen. Dieser Verbesserungsvorschlag stimmt mit jenem von Bödeker (2012) überein, der eine bessere Repräsentation der ressourcenarmen Bevölkerung durch organisierte Interessen fordert. Obwohl so die Interessen der ressourcenarmen Bevölkerung generell besser vertreten werden, stellt sich die Frage, inwiefern die Repräsentation durch organisierte Interessen noch als Bürgerbeteiligung angesehen werden kann.

***5. Aufklärung durch einfach verständliche Informationsmittel***

Eine Implikation zur Verbesserung des Informationsniveaus ist das Angebot von Informationsmitteln, die speziell auf die Bedürfnisse der ressourcenarmen Bevölkerung zugeschnitten sind. Die Informationsmittel können in Form von Videos, Broschüren oder Radioprogrammen ausgestaltet sein und sollten von einer auf die Open Government Mechanismen spezialisierten Medien- und Kommunikationskampagne begleitet werden.

## 5.3 Implikationen für die Forschung

Die vorliegenden Ergebnisse liefern Einblicke in ein bis anhin noch nicht ausreichend erforschtes Feld. Obwohl drei der vier Hypothesen klare Ergebnisse zeigten, sollten sie anhand weiterer Studien überprüft werden. Primär sollten die Ergebnisse anhand einer quantitativen Studie bestätigt werden. Grundsätzlich erscheint es zentral, dass die Untersuchungsgruppe bei einer zukünftigen Studie direkt befragt wird, sodass die Ansichten der Experten mit den ihrigen verglichen werden können. Zudem wäre es interessant, die Gewichtung der jeweiligen Indikatoren und die Bedingung, ob ein Indikator hinreichend oder notwendig ist für die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung, anhand einer quantitativen Studie zu untersuchen. Eine weitere mögliche Spezifikation wäre die Untersuchung einer Subgruppe innerhalb der ressourcenarmen Bevölkerung, beispielsweise anhand einer Analyse der Partizipation junger Bürger mit geringem Einkommen und tiefem Bildungsniveau. Der Einfluss der politischen Kultur könnte durch einen Ländervergleich evaluiert werden. Ein Ländervergleich wäre prinzipiell aufschlussreich, da so weitere Faktoren auf Systemebene in die Analyse miteinbezogen werden könnten. Denkbar ist ein

Vergleich der Dominikanischen Republik als eher junge Demokratie mit einer westlichen Demokratie.

## 5.4 Limitationen der Arbeit

Die vorliegende Arbeit unterliegt einigen Limitationen, die sich sowohl auf die Arbeit selber wie auch auf die Übertragbarkeit der Resultate beziehen.

Eine grundlegende Schwierigkeit des Themenbereichs, die sich bereits im Theorieteil gezeigt hat, ist die breite Definition der behandelten Konzepte, die deren Analyse erschwert. Die in den Experteninterviews erfragten Definitionen haben jedoch gezeigt, dass diese breiten Definitionen auch von den Experten getragen werden. Mit präzisen Definitionen im Hypothesenteil wurde versucht der groben Konzeption der Indikatoren entgegenzuwirken. Trotzdem zeigte sich im Rahmen der Auswertung eine Schwierigkeit in der klaren Unterteilung der Indikatoren und der Verbesserungsvorschläge, die teilweise miteinander einhergehen.

Die klare Fokussierung der Arbeit auf den Untersuchungsraum der Dominikanischen Republik wurde durch die mangelhafte Verfügbarkeit der länderspezifischen Literatur erschwert. Als Grundlage für die Analyse des karibischen Staates musste daher vorwiegend auf angloamerikanische und westeuropäische Literatur zurückgegriffen werden. Eine weitere Schwierigkeit, die sich direkt aus dem Untersuchungsraum ableitet, ist die Zweisprachigkeit der Analyse. Da die Interviews auf Spanisch durchgeführt und die Ergebnisse auf Deutsch präsentiert wurden, muss von einem minimalen Informationsverlust ausgegangen werden. Eine weitere Problematik, die die Experteninterviews direkt betrifft, ist die Befragung der öffentlichen Angestellten. Aufgrund ihrer Nähe zum Staat drohen ihre Aussagen verzerrt zu sein. Durch die stete Nennung aller Namen wurde versucht, eine grösstmögliche Transparenz sicherzustellen.

Obwohl die Analyse deutliche Ergebnisse hervorgebracht hat, ist die externe Validität aufgrund der Methode der qualitativen Analyse in einem Land begrenzt. Der Einfluss der Umweltbedingungen eines Landes wurde durch die von den Experten erwähnte Implikation der politischen Kultur bestätigt und lässt darauf schliessen, dass die Ergebnisse zwar Hinweise für andere Länder und ihre Bürgerbeteiligung liefern, jedoch mit gewisser Vorsicht zu interpretieren sind. Es ist grundsätzlich denkbar, dass sich die Ergebnisse besser auf Länder übertragen lassen, die sich in einem ähnlichen Entwicklungsstadium befinden. Die bereits in der Einleitung erwähnte zunehmende Einführung von Partizipationsmechanismen in vielen Demokratien Lateinamerikas weist darauf hin, dass sich die Ergebnisse besser auf jene Länder mit oft ähnlicher Entwicklungsgeschichte übertragen lassen.

# 6 Fazit

Die vorliegende Analyse hat gezeigt, dass die aktuelle Situation der politischen Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung in der Dominikanischen Republik im Allgemeinen und bei Open Government Beteiligungsmechanismen den generellen Annahmen aus Theorie und bisherigen Forschungsergebnissen entspricht und sie sich selten bis gar nicht beteiligen. Der limitierende Einfluss des fehlenden Vertrauens in das politische System, des niedrigen Informationsniveaus und des fehlenden technologische Zugangs auf ihre Beteiligung konnte bestätigt werden, während der limitierende Einfluss des fehlenden politischen Interesses nicht abschliessend validiert werden konnte. Relevant und ermutigend für die Praxis sind die eruierten Verbesserungsvorschläge, die darauf hinweisen, dass es Möglichkeiten gibt zur Verbesserung der Beteiligung der Untersuchungsgruppe. Demnach müssen einerseits die Mechanismen selber durch eine Vereinfachung und verstärkte lokale Orientierung auf die Bedürfnisse der Gruppe angepasst und die Durchführung der Entscheide sichergestellt werden. Andererseits sollten eine Reihe von Begleitmechanismen, die sich in der Durchführung einer Aufklärungskampagne, der Einführung von Gratisinternet und der Stärkung der NGOs und Zivilgesellschaftsorganisationen zeigen, eingeführt werden. Demnach bestehen Möglichkeiten, die dem zentralen Problem der verzerrten Partizipation bei Bürgerbeteiligungsmechanismen und einer daraus entstehenden erhöhten sozialen Ungleichheit entgegenwirken können.

## Literaturverzeichnis


Abers, Rebecca Neaera (2000). *Inventing Local Democracy. Grassroots Politics in Brazil*. Colorado: Lynne Rienner Publishers.

Alcántara, Sophia; Bach, Nicolas; Kuhn, Rainer & Ullrich, Peter (2016). *Demokratietheorie und Partizipationspraxis. Analyse und Anwendungspotentiale deliberativer Verfahren.* Wiesbaden: Springer VS.

Arnstein, Sherry R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners, 35*(4), 216-224.

Bachrach, Peter & Botwinick, Aryeh (1992). *Power and Empowerment. A Radical Theory of Participatory Democracy*. Philadelphia: Temple University Press.

Barber, Benjamin R. (1994). *Starke Demokratie. Über die Teilhabe am Politischen*. Hamburg: Rotbuch.

Barnes, Samuel H. & Kaase, Max (1979). Political Action. A Theoretical Perspective. In Samuel H. Barnes, Max Kaase, Klaus R. Allerback, Barbara Farah, Felix Heunks, Ronald Inglehart, Kent M. Jennings, Hans D. Klingemann, Allan Marsh & Leopold Rosenmayr (Hrsg.), *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies* (S. 27-56). Beverly Hills: k.A.

Beissmann, Natalie (2010). *Gibt es Zusammenhänge zwischen dem Bildungsniveau und dem Jahresdurchschnittseinkommen der Wiener Bevölkerung?* Noerderstadt: Grin Verlag.

Bödeker, Sebastian (2012). *Soziale Ungleichheit und politische Partizipation in Deutschland. Grenzen politischer Gleichheit in der Bürgergesellschaft.* Frankfurt/Main: Otto Brenner Stiftung.

Bogner, Alexander & Menz, Wolfgang (2009). Das theoriegenerierende Experteninterview. Erkenntnisinteresse, Wissensformen, Interaktion. In Alexander Bogner, Beate Littig & Wolfgang Menz (Hrsg.), *Experteninterviews. Theorien, Methoden, Anwendungsfelder* (3. Aufl., S. 61-98). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Bogumil, Jörg & Kissler, Leo (1995). *Vom Untertan zum Kunden? Möglichkeiten und Grenzen von Kundenorientierung in der Kommunalverwaltung.* Berlin: Edition Sigma.

Brady, Henry E.; Verba, Sidney & Schlozman, Kay Lehman (1995). Beyond SES: A resource model of political participation. *American Political Science Review, 89*(2), 271–294.

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (2014). *Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung. Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor.* Berlin: k.A.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (2009). *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Lissabon: k.A.

*Constitución de la República Dominicana vom 26.01.2010*, Gaceta Oficial Nr. 10561.

Dryzek, John S. (1996). Political Inclusion and the Dynamics of Democratization. *American Political Science Review, 90*(3), 475-487.

Fuchs, Dieter (2004). Modelle der Demokratie: Partizipatorische, Liberale und Elektronische Demokratie. In Kaiser André & Thomas Zittel (Hrsg), *Demokratietheorie und Demokratieentwicklung. Festschrift für Peter Graf Kielmansegg* (S. 19-53). Wiesbaden: Springer VS.

Führungsakademie Baden-Württemberg (2012). *Leitfaden für Bürgerbeteiligung in der Landesverwaltung.* Baden-Württemberg: k.A.

Fundación Solidaridad (2004). *El presupuesto municipal participativo. Guía metodológica. La experiencia de Villa González.* Santiago: k.A.

Gläser, Jochen & Grit, Laudel (2006). *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrument rekonstruierender Untersuchungen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Gläser, Jochen & Grit, Laudel (2010). *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse* (4. Auflage). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Gobierno de la República Dominicana (2012). *Open Government Partnership. Plan de Acción. República Dominicana.* Santo Domingo: k.A.

Gobierno de la República Dominicana (2014). *Open Government Partnership. Segundo Plan de Acción 2012-2014 República Dominicana.* Santo Domingo: k.A.

Gobierno de la República Dominicana (2016a). *Open Government Partnership. Tercer Plan de Acción 2014-2016 República Dominicana.* Santo Domingo: k.A.

Gobierno de la República Dominicana (2016b). *La e-Participación y la e-Democracia Dominicana.* URL: http://www.gob.do/index.php/2014-12-17-19-55-01/sic/e-participacion, 24.09.2016.

Gobierno de la República Dominicana (2016c). *Canal Telefónico.* URL: http://www.gob.do/index.php/servicios-en-linea/centro-de-atencion-ciudadana-cac/ccg, 24.09.2016.

Gobierno de la República Dominicana (2016d). *M-Gobierno/e-móvil.* URL: http://www.gob.do/index.php/2014-12-17-19-55-01/2014-12-17-20-08-19/m-gobierno, 24.09.2016.

Häder, Michael (2010). *Empirische Sozialforschung. Eine Einführung* (2. Aufl.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Hadjar, Andreas & Becker, Rolf (2006). Bildungsexpansion und Wandel des politischen Interesses in Westdeutschland zwischen 1980 und 2002. *Politische Vierteljahresschrift, 47*(1), 12-34.

Hadjar, Andreas & Becker, Rolf (2007). Unkonventionelle Politische Partizipation im Zeitverlauf. Hat die Bildungsexpansion zu einer politischen Mobilisierung beigetragen? *KZfSS Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 59*(3), 410-439.

Hartlyn, Jonathan (1998). *The struggle for democratic politics in the Dominican Republic.* Chapel Hill/London: The University of North Carolina Press.

Hildebrandt, Achim (2015). Experteninterviews. In Achim Hildebrandt, Sebastian Jäckle, Frieder Wolf & Andreas Heindl (Hrsg.), *Methodologie, Methoden, Forschungsdesign. Ein Lehrbuch für fortgeschrittene Studierende der Politikwissenschaft* (S. 241-255). Wiesbaden: Springer VS.

Hilgers, Dennis (2012). Open Government: Theoretische Bezüge und konzeptionelle Grundlagen einer neuen Entwicklung in Staat und öffentlichen Verwaltungen. *Zeitschrift für Betriebswirtschaft, 82*(6), 631-660.

Hill, Hermann (2011). Open Government als Form der Bürgerbeteiligung. In Kurt Beck & Jan Ziekow (Hrsg.), *Mehr Bürgerbeteiligung wagen. Wege zur Vitalisierung der Demokratie* (S. 57-62). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Holtkamp, Lars; Bogumil, Jörg & Kißler, Leo (2006). *Kooperative Demokratie - Das politische Potenzial von Bürgerengagement.* Frankfurt/New York: Campus Verlag.

Hutter, Katja; Füller, Johann & Koch, Giordano (2011). *Why Citizens Engage in Open Government Platforms? 41.* Berlin: Jahrestagung der Gesellschaft für Informatik.

Jäger, Urs & Reinecke, Sven (2009). Das Expertengespräch als zentrale Form einer qualitativen Befragung. In Carsten Baumgarth, Martin Eisend & Heiner Evanschitzky (Hrsg.), *Empirische Mastertechniken der Marketing- und Managementforschung* (S. 29-76). Wiesbaden: Gabler Verlag.

Jörke, Dirk (2010). Die Versprechen der Demokratie und die Grenzen der Deliberation. *Zeitschrift für Politikwissenschaft, 2010*(20), 269-290.

Jörke, Dirk (2011). Bürgerbeteiligung in der Postdemokratie. *Politik und Zeitgeschichte, 2011*(2), 13-18.

Kaase, Max (1982). *The Ideology of Participation and the Waning Basis for Consensus in Western Democracies*. Konferenzpapier 12th IPSAWorld Congress, 9.-14. August 1982, Rio de Janeiro.

Kaase, Max (2000). Politische Partizipation/Politische Beteiligung. In Uwe Andersen & Wichard Woyke (Hrsg.), *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland* (4. Aulf., S. 473-478). Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Kaiser, Robert (2014). *Qualitative Experteninterviews: konzeptionelle Grundlagen und praktische Durchführung.* Wiesbaden: Springer VS.

Klages, Helmut; Keppler, Ralph & Masser, Kai (2009). *Bürgerbeteiligung als Weg zur lebendigen Demokratie.* Bonn: Stiftung MITARBEIT.

Klatt, Johanna & Walter, Franz (2011). *Entbehrliche der Bürgergesellschaft? Sozial Benachteiligte und Engagement.* Bielefeld: Transcript.

Kochnis, Bodo (2003). *Aktive Bürgerschaft. Über die Rollen des Bürgers im Verhältnis zu der*

*Verwaltung.* Münster: LIT Verlag.

Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e.V. (2013). *Optionen moderner Bürgerbeteiligung bei Infrastrukturprojekten. Ableitungen für eine verbesserte Beteiligung auf Basis von Erfahrungen und Einstellungen von Bürgern, Kommunen und Unternehmen.* Leipzig: k.A.

Kost, Andreas (2013). *Direkte Demokratie* (2. Aufl.). Wiesbaden: Springer VS.

Krause, Detlef (1994). Soziale Ungleichheit. In Werner Fuchs-Heinrich, Rüdiger Lautmann, Otthein Rammstedt & Hanns Wienold (Hrsg.), *Lexikon zur Soziologie* (3. Aufl., S. 679). Opladen: Westdeutscher Verlag GmbH.

Krishna, Anirudh (2002). Enhancing Political Participation in Democracies: What is the Role of Social Capital? *Comparative Political Studies, 35*(4), 437-460.

Krishna, Anirudh (2006). Poverty and Democratic Participation Reconsidered: Evidence from the Local Level in India. *Comparative Politics, 38*(4), 439-458.

Kuhlmann, Sabine (2009). *Politik- und Verwaltungsreform in Kontinentaleuropa. Subnationaler Institutionenwandel im deutsch-französischen Vergleich.* Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Labitzke, Jan (2016). *Mehr Partizipative Demokratie wagen. Zum Umgang der Europäischen Kommission mit Online-Konsultationen.* Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Lathrop, Daniel & Ruma, Laurel (2010). *Open Government. Collaboration, Transparency, and Participation in Practice.* Sebastopol: O'Reilly Media.

Lenz, Justus & Müller, Philipp (2010). Was kann Government 2.0? Eine Reflexion auf neue Logiken der politischen Partizipation. *Verwaltung und Management, 2010*(3), 147-156.

Ley No. 1-12, *Ley Orgánica de la Estrategia Nacional de Desarrollo de la Republica Dominicana 2030 vom 25.01.2012*, Gaceta Oficial Nr. 10656.

Ley No. 107-13*, Ley sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo vom 08.08.2013*, Gaceta Oficial Nr. 10722.

Ley No. 176-07, *Ley del Distrito Nacional y los Municipios vom 17.07.2007*, Gaceta Oficial Nr. 10426.

Ley No. 200-04, *Ley General de Libre Acceso a la Información Pública vom 28.07.2004,* Gaceta Oficial Nr. 10290.

Ley No. 247-12*, Ley Orgánica de la Administraci6n Publica vom 14.08.2012*, Gaceta Oficial Nr. 10691.

Liebold, Renate & Trinczek, Rainer (2009). Experteninterview. In Stefan Kühl, Petra Strodthol & Andreas Traffertshofer (Hrsg.), *Handbuch der Organisationsforschung. Quantitative und Qualitative Methoden* (S. 32-56). Wiesbaden: VS Verlag für

Sozialwissenschaften.

Masser, Kai; Pistoia, Adriano & Nitzsche Philipp (2013). *Bürgerbeteiligung und Web 2.0. Potentiale und Risiken webgestützter Bürgerhaushalte*. Wiesbaden: Springer.

Mayer, Horst Otto (2009). *Interview und schriftliche Befragung. Entwicklung, Durchführung und Auswertung* (5. Aufl.). München: Oldenbourg.

Mayring, Philippe (2010). *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken* (11. Aufl.). Weinheim und Basel: Beltz Verlag.

Mendolicchio, Concetta & Rhein, Thomas (2012). Ländervergleich in Westeuropa. Wo sich Bildung für Frauen mehr lohnt als für Männer. *Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) – Kurzbericht, 2012*(5), 1-8.

Meuser, Michael & Nagel, Ulrike (1991). ExpertenInneninterviews - vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In Detlef Garz & Klaus Kraimer (Hrsg.), *Qualitativ-empirische Sozialforschung: Konzepte, Methoden, Analysen* (S. 441-471). Opladen: Westdt. Verl.

Meuser, Michael & Nagel, Ulrike (2009a). Experteninterview und der Wandel der Wissensproduktion. In Alexander Bogner, Beate Littig & Wolfgang Menz (Hrsg.), *Experteninterviews. Theorien, Methoden, Anwendungsfelder* (3. Aufl., S. 35-60). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Meuser, Michael & Nagel, Ulrike (2009b). Das Experteninterview: Konzeptionelle Grundlagen und methodische Anlagen. In Susanne Pickel, Gert Pickel, Hans-Joachim Lauth & Detlef Jahn (Hrsg.), *Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft: Neue Entwicklungen und Anwendungen* (S. 465-479). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Milbrath, Lester W. & Goel, Madan Lal (1977). *Political participation. How and why do people get involved in politics?* (2. Aufl.). Lanham: University Press of America.

Nohl, Arnd-Michael (2012). *Interview und dokumentarische Methode: Anleitungen für die Forschungspraxis* (3. Aufl.). Wiesbaden: Springer VS.

Obama, Barack (2009). *Transparency and Open Government. Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies. Subject: Transparency and Open Government.* URL: https://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment, 14.09.2016.

Oficina Nacional de Estadisticas (2007). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares*. Santo Domingo: k.A.

Oficina Nacional de Estadisticas (2014). *Situación actual de los ODM en República Dominicana*. Santo Domingo: k.A.

Open Government Partnership (2015). *Open Government Partnership. Open by Default. Policy by the People. Accountibilty for Results.* Washington: k.A.

Parks, Wallace (1957). Open Government Principle: Applying the Right to Know Under the

Constitution. *The George Washington Law Review, 26*(1), 1-22.

Parry, Geraint; Moyser, George & Day, Neil (1992). *Political Participation and Democracy in Britain*. Cambridge: University Press.

Pateman, Carole (1970). *Participation and Democratic Theory.* Oxford: Alden Press.

Perlot, Flooh (2008) *Deliberative Demokratie und Internetforen – Nur eine virtuelle Diskussion?*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Pickel, Susanne & Pickel, Gert (2006). *Politische Kultur- und Demokratieforschung. Grundbegriffe, Theorien, Methoden.* Eine Einführung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Pogrebinschi, Thamy (2013). *The Pragmatic Turn of Democracy in Latin America*. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Qiu, Xiuhui (2010). *Grün- und Freiflächenrecht in China. Planungs- und baurechtliche Regelung der Grün- und Freiflächenplanung im chinesischen Recht, mit ausgewählten städtischen Beispielen*. Berlin: Universitätsverlag der TU Berlin.

Roth, Roland (2011). Durch Beteiligung zur Bürgerdemokratie. In Kurt Beck & Jan Ziekow (Hrsg.), *Mehr Bürgerbeteiligung wagen. Wege zur Vitalisierung der Demokratie* (S. 45-55). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Schäfer, Armin (2010). Die Folgen sozialer Ungleicheit für die Demokratie in Westeuropa. *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft, 4*(1), 131-156.

Schäfer, Armin & Schoen, Harald (2013). Mehr Demokratie, aber nur für wenige? Der Zielkonflikt zwischen mehr Beteiligung und politischer Gleichheit. *Leviathan, 41*(1), 94-120.

Scharpf, Fritz W. (1999). *Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?* Frankfurt am Main/New York: Campus.

Schmidt, Manfred G. (2000). *Demokratietheorien. Eine Einführung* (3. Aufl.). Opladen: Leske Verlag + Budrich GmbH.

Schmidt, Manfred (2010). *Demokratietheorien. Eine Einführung* (5. Aufl.). Wiesbaden: VS-Verlag.

Sheedy, Amanda (2008). *Handbook on Citizen Engagement: Beyond Consultation.* Ottawa: Canadian Policy Research Networks.

Sintomer, Yves; Röcke, Anja & Herzberg, Carsten (2016). *Participatory Budgeting in Europe. Democracy and Public Governance.* Abingdon: Routledge.

Stigler, Hubert & Felbinger, Günter (2012). Der Interviewleitfaden im qualitativen Interview. In Hubert Stigler & Hannelore Reicher (Hrsg.), *Praxisbuch empirische Sozialforschung in den Erziehungs- und Bildungswissenschaften* (2. Aufl., S, 141-146). Innsbruck: StudienVerlag.

The Economist Intelligence Unit (2015). *Democracy Index 2015. Democracy in an age of anxiety.* London/New York/Hongkong/Genf: The Economist.

Transparency International (2015). *Table of results: Corruption Perceptions Index 2015*. URL: http://www.transparency.org/cpi2015#results-table, 10.10.2016.

Trinczek, Rainer (1995). Experteninterviews mit Managern. Methodische und methodologische Hintergründe. In Christian Brinkmann, Alex Deeke & Brigitte Völkel (Hrsg.), *Experteninterviews in der Arbeitsmarktforschung. Diskussionsbeiträge zu methodischen Fragen und praktischen Erfahrungen* (S. 59-67). Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Tschannen, Pierre (2011). *Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft* (3. Aufl.). Bern: Stämpfli Verlag AG.

Van Deth, Jan W. (2009). Politische Partizipation. In Viktoria Kaina & Andrea Römmele (Hrsg.), *Politische Soziologie* (S. 141-162). Wiesbaden: VS Verlag.

Verba, Sindey & Nie, Norman H. (1972). *Participation in America. Political Democracy and Social Equality*. New York: Harper and Row.

Verba, Sidney; Schlozman, Kay Lehman & Brady, Henry (1995). *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics.* Cambridge: Cambridge University Press.

Walk, Heike (2008). *Partizipative Governance. Beteiligungsformen und Beteiligungsrechte im Mehrebenensystem der Klimapolitik.* Wiesbaden: Springer VS.

Wassermann, Sarah (2015). Das qualitative Experteninterview. In Marlen Niederberger & Sarah Wassermann (Hrsg.), *Methoden der Experten- und Stakeholdereinbindung in der sozialwissenschaftlichen Forschung* (S. 51-67). Wiesbaden: Springer VS.

Weber, Florian (2012). Selbstbestimmung durch Teilhabe. Theorie der partizipativen Demokratie. In Oliver W. Lembcke, Claudia Ritzi & Gary S. Schaal (Hrsg.), *Zeitgenössische Demokratietheorie. Band 1: Normative Demokratietheorien* (S. 223-254). Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften.

Weber, Max (1980). *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie* (5. Aufl.). Tübingen: J.C.B. Mohr.

Weltbank (2016). *Dominican Republic*. URL: http://beta.data.worldbank.org/country/dominican-republic?view=chart, 29.05.2016.

Wijnhoven, Fons; Ehrenhard, Michel & Kuhn, Johannes (2015). Open government objectives and participation motivations. *Government Informations Quarterly, 32*(1), 30-42.

Ziekow, Jan (2011). Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement in der verfassten Demokratie. In Kurt Beck & Jan Ziekow (Hrsg.), *Mehr Bürgerbeteiligung wagen. Wege zur Vitalisierung der Demokratie* (S. 33-43). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Zittel, Thomas (2004). Partizipative Demokratie und Politische Partizipation. In André Kaiser & Thomas Zittel (Hrsg.), *Demokratietheorie und Demokratieentwicklung. Festschrift für*

*Peter Graf Kielmansegg* (S. 55-74). Wiesbaden: Springer VS.

Zittel, Thomas (2007). Participatory democracy and political participation. In Thomas Zittel Dieter Fuchs (Hrsg.), *Participatory Democracy and Political Participation. Can participatory engineering bring citizens back in?* (S. 9-28). Oxon: Routledge.

# Anhang

## Anhang 1: Interviewleitfaden

**Einleitungstext**

***Interviewer**anweisung:* *Die ausgeschriebenen Texte dienen als Orientierung und müssen nicht genau so wiedergegeben werden.*

*Sehr geehrte/r Herr/Frau*

*Vielen Dank, dass Sie sich für das Interview Zeit nehmen. Wie Sie bereits per Mail/Telefon informiert wurden, geht es beim heutigen Interview um die Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung in der Dominikanischen Republik (DR) im Rahmen von Open Government Mechanismen, welche ich im Rahmen meiner Masterarbeit untersuche. Selbstverständlich werden alle Ihre Aussagen vertraulich behandelt. Um die Auswertung der Interviews zu erleichtern, wäre es hilfreich, wenn ich das Gespräch aufzeichnen könnte. Ist das für Sie in Ordnung? Dann können wir nun mit dem Gespräch beginnen.*

**Einleitende Fragen**

1) **Die Dominikanische Republik fokussiert sich seit rund 10 Jahren stärker auf eine partizipative Demokratie. Wie definieren Sie partizipative Demokratie?**
2) **Wie definieren Sie Bürgerbeteiligung?**
3) **Wie schätzen Sie die Entwicklung der DR in Bezug auf die Bürgerbeteiligung seit den letzten rund 10 Jahren ein? Sehen Sie Auswirkungen einer erhöhten Bürgerbeteiligung?**

**Hauptteil**

*Die DR ist seit April 2012 Teil der Open Government Partnership, eine multilaterale Initiative mit dem Ziel Transparenz, Bürgerbeteiligung und neue Technologien in den öffentlichen Verwaltungen der Mitgliedsländer zu fördern und die Korruption zu verringern. Der Fokus der Masterarbeit liegt auf der Untersuchung der Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government Mechanismen. Als ressourcenarme Bevölkerungsgruppe gelten Personen, die maximal US$ 75.00 pro Monat verdienen und/oder die obligatorische Grundschule nicht abgeschlossen haben. Die folgenden Fragen beziehen sich auf diese Untersuchungsgruppe und die Dominikanische Republik.*

4) **Wie schätzen Sie die Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung bei Bürgerbeteiligungsmechanismen in der öffentlichen Verwaltung ein?**
    a. Und spezifisch in Bezug auf Open Government Mechanismen?
5) **Welches ist die grösste Herausforderung für eine erfolgreiche Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Open Government Mechanismen in der DR?**
    Je nach Antwort, nach folgenden Faktoren nachhacken:
    a. Welche Rolle spielt das Vertrauen in das politische System?
    b. Welche Rolle spielt das Informationsniveau der ressourcenarmen Bevölkerung?
    c. Welche Rolle spielt das politische Interesse der ressourcenarmen Bevölkerung?
    d. Welche Rolle spielt der technologische Zugang für die Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung?
6) **Gibt es weitere Voraussetzungen, die Ihrer Meinung nach für die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Mechanismen von Open Government relevant sind?**
7) **Welche Verbesserungsvorschläge haben Sie für eine erfolgreiche Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerungsgruppe bei Open Government Mechanismen? Wie könnte man die Beteiligung optimieren?**

**Schluss**

8) **Haben Sie noch weitere Bemerkungen bezüglich der Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Mechanismen von Open Government in der DR oder sonstige allgemeine Kommentare?**

*Ich danke Ihnen ganz herzlich für ihre Partizipation und das interessante Gespräch. Bei Bedarf sende ich Ihnen gerne eine Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse zu.*

# Anhang 2: Kategorien zur Analyse der Interviews

| Nr. | Name | Beschreibung |
|---|---|---|
| **1** | **Definition Partizipative Demokratie** | **Definitionen des Begriffs Partizipative Demokratie** |
| **2** | **Bürgerbeteiligung** | |
| 2.1 | Definition Bürgerbeteiligung | Definitionen des Begriffs Bürgerbeteiligung |
| 2.2 | Bürgerbeteiligung und soziale Gleichheit | Verhältnis der Bürgerbeteiligung zum Ziel der sozialen Gleichheit |
| **3** | **Entwicklung Bürgerbeteiligung** | |
| 3.1 | Allgemeine Entwicklung BB | Allgemeine Einschätzungen zu der Entwicklung der Bürgerbeteiligung in der DR |
| 3.2 | Schlüsselmomente | Schlüsselmomente der Entwicklung der Bürgerbeteiligung in der DR |
| 3.3 | Umsetzung der Gesetze | Umsetzungsstand der im Rahmen der partizipativen Demokratie eingeführten Gesetze und Normen |
| **4** | **Beteiligung ressourcenarme Bevölkerung** | |
| 4.1 | Aktuelle Beteiligung Öffentliche Verwaltung | Einschätzungen zur aktuellen Beteiligungssituation der ressourcenarmen Bevölkerung in der DR im Rahmen von Bürgerbeteiligungsmechanismen allgemein und... |
| 4.2. | Aktuelle Beteiligung Open Government | ...im Rahmen von Open Government Mechanismen. |
| **5** | **Vertrauen in politisches System** | **Einschätzungen zum Einfluss des Vertrauens in das politische System auf die Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung bei Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen.** |
| **6** | **Informationsniveau** | **Einschätzungen zum Einfluss des Informationsniveaus auf die Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung bei Bürgerbeteiligungsmechanismen von Open Government.** |
| **7** | **Politisches Interesse** | **Einschätzungen zum Einfluss des politischen Interesses auf die Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung bei Bürgerbeteiligungsmechanismen von Open Government.** |
| **8** | **Technologischer Zugang** | **Einschätzungen zum Einfluss des technologischen Zugangs auf die Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung bei Bürgerbeteiligungsmechanismen von Open Government.** |
| **9** | **Weitere Indikatoren** | **Weitere Indikatoren, die die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Bürgerbeteiligungsmechanismen von Open Government limitieren.** |
| **10** | **Verbesserungsvorschläge** | **Verbesserungsvorschläge, die die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Bürgerbeteiligungsmechanismen von Open Government verbessern und sich auf...** |
| 10.1 | Kommunale Partizipation | ...die Partizipation auf lokaler Ebene... |
| 10.2 | Anpassung Beteiligungsmechanismen | ..die Anpassung der Beteiligungsmechanismen an sich.... |
| 10.3 | Internetzugang | ...die Verbesserung des Internetzugangs... |
| 10.4 | Organisierte Interessen | ...NGOs und Zivilgesellschaftsorganisationen... |
| 10.5 | Aufklärung | ...die Aufklärung der Bürger über das Thema Open Government... |
| 10.6 | Systemreformierung | ...Reformierungen auf Systemebene... |
| 10.7 | Weitere Verbesserungsvorschläge | ...weitere Vorschläge, die nicht zu einer der oben genannten Kategorien passt, beziehen. |

## Anhang 3: Paraphrasierte Interviews[52]

**Protokoll des Experteninterviews Nr. 1 mit Carlos Pimentel**
Ort: Büroräumlichkeiten der NGO *Participación Ciudadana*, Santo Domingo
Datum: 08.07.2016
Zeit: 16:00 Uhr
Dauer: 59:20

Name, Funktion und Organisation des Gesprächspartners
Carlos Pimentel, Leiter Abteilung Transparenz und Governance, Nichtregierungsorganisation *Participación Ciudadana*

Kontaktmöglichkeit: c.pimentel@pciudadana.org

Rahmendaten zum biographischen Hintergrund
- Studierter Jurist
- Im Beobachtungsgremium der Anti-Korruptionsinitiative (*Iniciativa Participativa Anti-Corrupción IPAC*)

Interviewsituation und Gesprächsatmosphäre
Das Interview wurde im Büro von Carlos Pimentel durchgeführt. Die Gesprächsatmosphäre war positiv und professionell. Das Interview verlief wie geplant, allerdings musste der Gesprächspartner einige Male zum Thema zurückgeholt werden, da er weit ausholte und vom Hauptthema abzuschweifen drohte.

Störfaktoren: Während des Interviews klingelte das Telefon zweimal (in der Hälfte und gegen Ende des Gesprächs). Der Interviewte beantwortet die Telefone jeweils kurz und wandet sich unverzüglich wieder dem Interview zu. Zudem klopfte jemand an der Tür in Minute 39:09.

Besonderheiten: Keine Besonderheiten.

[52] Bei Bedarf können die Originaltondokumente auf Spanisch bei der Verfasserin der vorliegenden Arbeit eingefordert werden.

**Paraphrasierung des Experteninterviews Nr. 1 mit Carlos Pimentel**

00:04[53] Interviewer (I): Einleitung, Erläuterung des Forschungszwecks (Masterarbeit) und des Themas des Interviews (Untersuchung der Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Open Government Bürgerbeteiligungsmechanismen)

00:35 (I): **Seit rund 10 Jahren fokussiert sich die Dominikanische Republik stärker auf eine partizipative Demokratie. Wie definieren Sie partizipative Demokratie?**
00:44:

> „Es ist ein politisches System, das Mechanismen garantiert und ermöglicht mit denen die Bürgerschaft die Demokratie auf direkte Weise ausüben kann – im Gegensatz zur indirekten Weise, bei der dies die gewählten Repräsentanten tun – um Forderungen zu stellen, öffentliche Politiken einzufordern, Rechte auszuüben, aktiv bei öffentlichen Entscheidungen teilzunehmen." (00:44: „*Es el sistema político que garantiza, que permite, que tiene mecanismos en el cual la ciudadanía puede ejercer la democracia de manera directa – no de manera indirecta vía sus representantes – para demandar, para exigir políticas publicas de calidad, para exigir derechos, para participar activamente en las decisiones publicas.*")

01:27 (I): **Und wie definieren Sie Bürgerbeteiligung?**
01:31: Der Experte betont, dass partizipative Demokratie für ihn das System und die Bürgerbeteiligung die konkrete Handlung der Ausübung der vom System garantierten Mechanismen ist, die dem Bürger erlauben, ein wichtiger Akteur in der Demokratie zu sein. Der Experte betont, dass er sich mit seiner Organisation seit langer Zeit in der Förderung und Unterstützung der Dominikanischen Republik auf dem Weg einer repräsentativen zu einer partizipativen Demokratie engagiere. Die Dominikanische Republik (DR) habe bereits Fortschritte gemacht, weise aber noch immer eine „eingeschränkte Demokratie" auf. Die grosse Herausforderung bleibe, eine vollständige partizipative Demokratie zu werden. Diesen Prozess nennt der Experte „die Demokratisierung der Demokratie". Der Experte betont, dass die Institutionalisierung von wichtigen Mechanismen im juristischen und normativen System der bis anhin wichtigste Schritt bei dieser Transformation war. Es begann im 2006, als ein Gesetz für die Gemeinden (*Ley No. 176-07*) implementiert wurde, bei dem erstmals eine grössere Anzahl von Partizipationsmechanismen visualisiert wurden. Im Jahr 2004 wurde das Gesetz des freien Zugangs zu öffentlichen Informationen impliziert (*Ley No. 200-04*). Mit diesen beiden Gesetzen wurde laut Experten die neue Etappe, die die Partizipation garantiert, eingeläutet. Ein weiterer wichtiger Punkt sei die Neue Verfassung aus dem Jahr 2010. Diese veränderte die Definition des Konzepts der Volkssouveränität auf substanzielle Weise, indem neuerdings eine direkte Ausübung ermöglicht wurde. Diese neue Konzeption der Volkssouveränität brachte neue Mechanismen der Partizipation mit sich, die teilweise schon existierten, jedoch nicht auf der Ebene der Verfassung verankert warten. Somit ist die neue Verfassung laut Experten eine politische und philosophische Stütze, die es ermögliche, Mechanismen der Partizipation in der DR voranzutreiben.
Der Experte betonte, dass zwei Mechanismen der Partizipation fundamental seien, die in der DR jedoch noch nicht im rechtlichen Rahmen verankert sind: Die Amtsenthebung durch das Volk und die Reformierung der Verfassung, die momentan nur via Repräsentanten eingefordert werden kann. Es gebe zur Zeit keine Möglichkeiten für die Bevölkerung eine Amtsenthebung oder die Reformierung der Verfassung direkt auszuüben. Diese beiden Mechanismen der Partizipation müssen laut Experten eingeführt werden, um die Volkssouveränität direkt ausüben zu können.

[53] Die Zeitangaben beziehen sich auf die Originaltonaufnahmen.

Nach Auffassung des Experten entsprechen die juristischen Grundlagen der DR nicht der Realität. Die DR sei noch immer gezeichnet von der Zeit der Diktatur. Die Erfahrungen seien bei den Bürgern noch sehr präsent. Es sei eine grosse Herausforderung für einen öffentlichen Angestellten zu verstehen, dass das Volk das Recht der Partizipation besitze. Diese „autoritäre politische Kultur“ ist noch sehr tief verankert, weshalb der Experte mit seiner Organisation auf viel Widerstand trifft in der öffentlichen Verwaltung. Die Implementation der Mechanismen hänge vom politischen Willen, der Vision, der Klarheit und dem Kompromiss mit der Demokratie der öffentlichen Angestellten ab. Es könne sein, dass eine Behörde alle Mechanismen der Partizipation effektiv umsetzt und eine andere nicht einmal den Zugriff auf öffentliche Daten sicherstellt. Die partizipative Demokratie sei noch nicht Teil der politischen Kultur der öffentlichen Verwaltung. Das Niveau der Umsetzung der Mechanismen in der DR ist aufgrund von Unwissen bei der Bevölkerung, der Kultur des Klientelismus, die die Intensität der Bürgerschaft reduziert und der Kultur der Rechtswidrigkeit, die aus einem unzureichendem Vollzug der Gesetzte entsteht, noch sehr bedürftig. Eine der wichtigsten Aufgaben in der DR ist laut Experten der Vollzug der Gesetze, der momentan noch unbefriedigend ist. Die Kultur der Rechtswidrigkeit verhindert laut Experten Fortschritte im Bereich der Mechanismen, weil niemand sanktioniert wird, wenn er gegen das Gesetz verstösst. Obwohl die Mechanismen im Gesetz sind, heisst das nicht, dass sie umgesetzt werden. Es gibt einige Mechanismen, die in der Verfassung erwähnt werden, diese verweist dann aber auf diesbezügliche Spezialgesetze, die jedoch noch nicht erstellt oder genehmigt wurden. Dies erschwere die Umsetzung massiv. Zum Beispiel bzgl. des Referendums, das in der Verfassung erwähnt wird, das entsprechende Spezialgesetz mit konkreter Umsetzung des Mechanismus jedoch noch fehlt. Der Experte glaubt, dass die Umsetzung der Mechanismen von einer starken Bürokratisierung geprägt ist und sich schwierig gestaltet, da die dominikanische Gesellschaft in der Informalität lebt und nun einen Wandel einer informellen zu einer formellen Gesellschaft durchleben muss. Ein konkretes Beispiel davon, das der Experte erwähnte: Wenn eine Zivilgesellschaftliche Organisation nicht registriert ist und somit keine rechtliche Persönlichkeit besitzt, kann sie keine öffentlichen Informationen anfordern oder einen Rekurs einlegen, der diese Anforderung voraussetzt. Darum ist es laut Experten schwierig, die Mechanismen der Bürgerbeteiligung durchzusetzen in dieser gelebten Informalität, in der viele leben. Wahrscheinlich verstehen es auch viele einfach nicht.

> „Die Mechanismen der Bürgerbeteiligung müssen so einfach und simple ausgestaltet sein, dass sie jeder Bürger – unabhängig von seiner akademischen Ausbildung – ausüben kann.“ (10:54: „*Los mecanismos de participación tienen que ser tan fácil y tan simple que cualquier ciudadano, independiente de su instrucción académica, pueda ejercitar esos mecanismos*.“)

11:07 (I): Sie haben angesprochen, dass sich die Gesetze seit ungefähr zehn Jahren geändert haben. Zudem wurden seither die Carta Iberoamericana und das neue Gesetz der öffentlichen Verwaltung eingeführt. Die Gesetze haben sich also verändert. **Was hat das bewirkt? Hat sich in der tatsächlichen Partizipation in der öffentlichen Verwaltung auch etwas verändert?**

11:27: Der Experte betont, dass der normative Rahmen erfüllt sei und diesbezüglich wichtige Fortschritte gemacht werden konnten, dies sich aber generell noch nicht in eine Praxis übersetzt habe, die die Partizipation garantiert. Das Ganze hängt noch immer vom Willen und der Vision der Politik ab. Der DR fehle eine politische Klasse, die die Macht des Volkes anerkenne und die erkennt, dass sie öffentliche Angestellte sind, die den Service für die Bürgerschaft garantieren müssen – und nicht umgekehrt. Laut Experten herrsche in der DR noch die umgekehrte Kultur, wo der öffentliche Angestellte und der Politiker die Autorität sind. Es ist die Transformation dieser politischen Kultur, die noch aus der Diktatur kommt und die die DR überwinden muss. Die Gesetze, die die Mechanismen der Partizipation

beinhalten und in den letzten 15 Jahren eingeführt wurden, sind oftmals direkte Nachfolgegesetze auf Gesetze der Diktatur. Die Anpassungen der normativen Gesetze übertragen sich laut Experten nicht in direkter Weise auf die Praxis der Partizipation und einer neuen Beziehung zwischen Bürger und Staat. Laut Experten braucht es Zeit. In der DR sei sich die Bevölkerung gewöhnt, dem Staat zu dienen und realisiert (noch) nicht, dass sie Macht hat. Die Bevölkerung habe Angst. Der Experte erzählte von Kursen, die er Bürgern anbiete und bei denen er ihnen jeweils erklären müsse, dass es sich bei der Anforderung einer behördlichen Dienstleistung nicht um die Bitte eines Gefallens handle, sondern um die Ausübung ihrer Rechte. Sie sollen das mit Bestimmtheit einfordern und nicht klein bei geben. Dem Dominikaner fehle die Autorität zur Ausübung seiner Rechte, aufgrund der Erfahrungen während der Diktatur von Trujillo.

16:23 (I): Überleitung zum Hauptteil.
17:14 (I): **Wie schätzen Sie die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerungsgruppe bei Bürgerbeteiligungsmechanismen in der öffentlichen Verwaltung ein?**
17:25: Nach Auffassung des Experten sind diese aufgrund mehrerer Faktoren abwesend („*Están totalmente ausentes*“) in institutionellen und formellen Mechanismen der Partizipation. Die Partizipation sei keine Priorität für diese Personen, da ihr Interesse primär dem Überleben gelte. Der Experte betont, dass der Kontakt dieser Bevölkerungsgruppe mit dem Staat oft via Vermittlungsinstanz geschehe, einer Organisation der Zivilbevölkerung, in der Personen mit einer höheren Bildung und höherem Einkommen die Interessen dieser Bevölkerungsgruppe gegenüber dem Staat vertreten. Wenn es also eine Partizipation dieser Bevölkerungsgruppe gibt, dann sei diese mittelbar, instrumentalisiert und durchquert ein drittes Niveau der Repräsentation. In diesem dritten Niveau der Partizipation durch Organisationen der Zivilbevölkerung dominieren jedoch Organisationen, die Eliten oder Unternehmensinteressen vertreten. Der Experte nimmt das Beispiel des runden Tisches, bei dem Zivilbevölkerungsorganisationen aller Art eingeladen werden, jedoch aufgrund der oft stark technischen Thematik nur Repräsentanten jener Organisationen einen relevanten Beitrag leisten können. Der Experte erwähnt als weiteres Beispiel den Sozialen und Ökonomischen Rat (*Consejo Económico y Social*), wovon lediglich einer von 41 Repräsentanten den Sektor der benachteiligten Bevölkerungsgruppen vertritt. Diese Bevölkerungsgruppe sei zwar auf dem Papier vertreten, in der Realität jedoch weder in der Ausarbeitung des Elektrizitätspakts noch des Fiskalpakts, die beide anstehen, repräsentiert.

22:59 (I): **Und wie sieht es im Rahmen von Open Government Mechanismen aus?**
23:17: Nach Auffassung des Experten ist die untersuchte Bevölkerungsgruppe bei Mechanismen im Rahmen von Open Government – insbesondere bei Mechanismen, die neue Technologien beinhalten – ebenfalls abwesend. Der Grund dafür seien der fehlende Internetzugang, fehlende minimale Nutzungskenntnisse von Computern und beschränkte Praxis der Partizipation und ihrer Auswirkungen. Personalisierte Dienstleistungen generieren meist mehr Misstrauen in den Dominikanischen Staat. So komme es, dass eine Elite teilnimmt und schliesslich entscheidet bei diesen Mechanismen der Partizipation. Der Experte betont, dass in den Papieren oft stehe, dass alle teilgenommen hätten, obwohl dies in der Praxis anders aussehe. Im ersten Open Government Aktionsplan der DR gab es gar keine Partizipation der Bevölkerung, im zweiten wurde die Zivilbevölkerung einbezogen. Momentan werde der dritte Aktionsplan ausgearbeitet, bei dem es nach Meinung des Experten eine erhöhte Partizipation geben werde. Jedoch seien keine Kompromisse/Mechanismen vorgesehen, die die ressourcenarme Bevölkerung begünstige. Der Experte sieht ein Mangel darin, dass bis anhin keine Bemühungen unternommen wurden, um diese Gruppe miteinzubeziehen. Nach Auffassung des Experten können Mechanismen von Open Government und das Ganze Konzept mehr Partizipation und Kollaboration fördern,

oder aber auch das Gegenteil auslösen und die Schere zwischen den Bevölkerungsgruppe und ihrer Partizipation vergrößern.
Der Experte erwähnte drei grundsätzliche Etappen der Partizipation im Verlauf der Zeit. Erstens die Konfrontation gegen den Staat (Demonstrationen, Streiks etc.) als Form der Partizipation. Darauf folgte eine Zeit, die sich bereits auf einen Dialog und Konsens und die Repräsentation der einzelnen Sektoren fokussierte, bei dem die Bürger Informationen und Kenntnisse mitbringen mussten und der somit bereits eine gewisse Exklusion mit sich bringe. Und die dritte Etappe, in der sich die DR laut Experten heute befindet, die die Technologie und den Zugang zu öffentlichen Informationen beinhaltet. Der Experte betonte, dass sich die Exklusion mit jeder Etappe verstärkt habe. Zum Beispiel bilde sich heute nur schon in den sozialen Netzwerken eine Öffentlichkeit, von welcher jene Personen ausgeschlossen seien. Ein Grossteil der Interaktion zwischen der Politik und der Bevölkerung finde in sozialen Netzwerken statt, die auch Organisationen der Zivilbevölkerung immer häufiger nutzten. Die sozialen Netzwerke konvertieren sich in einen Ort des Dialoges mit den Behörden, von welchen die ressourcenarme Bevölkerungsgruppe ausgeschlossen ist. Diese Personen wissen nicht, was sich dort abspielt: Eine sozial und politisch virtuelle Welt („*un mundo social y politico virtual*“). Demnach gibt es laut Experten die alltäglichen Beziehungen zwischen den Behörden und der Bevölkerung sowie dieser neue Typ von Beziehung – und die, die nicht vertreten sind, werden unsichtbar.

32:04 (I): **Welches ist Ihrer Meinung nach die grösste Herausforderung einer effektiven Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Mechanismen von Open Government?**
32:22: Der Experte erwähnt die Wichtigkeit von Instruktionen und Bildung der Bürger und betont, dass die Bevölkerung der DR zuerst zu Bürgern gemacht werden müsste. Bezüglich Bildung beziehe er sich nicht auf eine akademische Bildung, sondern auf die Kenntnisse der Bürger ihrer Rechte und Aufgaben als solche, die wiederum Bürgerbeteiligungsmechanismen und ihre Anwendung vorantreiben können. Der Experte erwähnte das Beispiel eines Bauern, der keine akademische Ausbildung hat, aber sich seinen politischen Rechten bewusst ist, diese auszuüben weiss und demnach teilnehmen kann bei Bürgerbeteiligungsmechanismen. Dies wäre für den Experten bereits ein grosser Schritt in die richtige Richtung. Die DR ist laut Experten sicherlich nicht das einzige Land mit schlechten Instruktionen und einer geringen Partizipation dieser Bevölkerungsgruppe. Die Partizipation einer Elite sei sicherlich nicht das Ziel von Partizipationsmechanismen, das Volk müsse teilnehmen. Die Mechanismen sollten so einfach ausgestaltet sein, dass jeder teilnehmen kann und alle eine wichtige Rolle einnehmen können. Der Experte erzählt von Mechanismen, bei dem die Organisationen der Zivilbevölkerung mit Anwälten erschienen, weil das Verfahren so komplex war. Hier zeige sich laut Experten die Bürokratisierung der Mechanismen. Nach Auffassung des Experten müssen Mechanismen zwingend gratis sein. Der Zugang zu Informationen oder die Durchführung einer Verfassungsbeschwerde müssen gratis sein. Manchmal kämen Organisationen der Zivilbevölkerung zu ihm, die eine Verfassungsbeschwerde einreichen möchten, diese koste jedoch rund 780 Dollar, weshalb sie sich das oft nicht leisten könnten. Es gebe also momentan ökonomische Limitationen. Nach Auffassung des Experten sind die Unkenntnisse der Bürokratie eine Herausforderung.
Der Experte glaubt, dass die Bevölkerungsgruppe Interesse daran habe, teilzunehmen, weil es viele Probleme gebe und die Dominikaner generell ein sehr interessiertes Volk sind. Als problematisch sieht er die Politisierung der Zivilbevölkerungsorganisationen, die oft durch politische Kräfte beeinflusst sind. Dies limitiere die Bildung und Ausübung von Mechanismen. Der Experte betonte weitere Limitationen: einigen Personen fehle das Wissen über diese Mechanismen, andere glauben nicht an deren Effektivität. Weiter sei ein Problem, dass es zwar Mechanismen gebe, diese aber nicht implementiert werden. Der Experte glaubt,

dass das Volk bis anhin nicht viele positive Resultate gesehen habe, die aus Mechanismen der Partizipation entstanden seien. Dies beziehe sich aber vor allem auf die formalen Mechanismen. Die Bevölkerung vertraue hingegen den informellen Mechanismen, die sie seit Jahren erfolgreich angewendet haben. Die Demokratie der DR habe sich mit Hilfe dieser informellen Mechanismen aufgebaut, in und nach der Diktatur habe sich das Volk selber organisieren müssen. Der Experte betonte, dass die DR sich noch in den Anfängen der formellen Partizipationsmechanismen befinde und das Volk diesen Mechanismen noch nicht vertraue. Die informelle Partizipation hingegen gab es schon immer. Momentan befinde sich die DR in diesem Wandel zur partizipativen Demokratie. Jedoch müsse sich nach Auffassung des Experten auch der Staat in Form einer Institutionalisierung auf eine erhöhte Partizipation vorbereiten und bereit sein, die Partizipation zu empfangen, es liege nicht nur am Volk.
Laut Experten gebe es in der DR pro Tag mindestens fünf Aktionen der Bürgerschaft, beispielsweise einen Protest, die er ganz klar als Mechanismus der Partizipation bezeichnet. Die Leute wissen, dass diese Mechanismen funktionieren. Um weiterzukommen, müsse die DR nun die Mechanismen der Partizipation ausbauen, die auf der Basis von qualitativ guten Informationen, Vertrauen und Dialog funktionieren. Der Experte betonte, dass es nicht erst seit 2006 Mechanismen der Partizipation gebe, diese einfach vorher in anderer Form da waren. Die Demokratie der DR wurde durch die Partizipation des Volkes gebildet. In den Jahren 1966-78 (Präsidentschaft von Joaquín Balaguer) organisierten die Jugendlichen Aufstände gegen die Regierung. Dies ist für den Experten eine Form der Bürgerbeteiligung, da sich die Jugendlichen organisierten, um ihre Rechte auszuüben.

42:12 (I): **Wie schätzen Sie die Rolle des Vertrauens in das politische System der ressourcenarmen Bevölkerungsgruppe bei Mechanismen der Partizipation im Rahmen von Open Government ein?**
42:30 (E): Bei den formalen Mechanismen brauche es laut Experten Vertrauen zwischen den Beteiligten. Die Bürger müssten darauf vertrauen können, dass die Resultate der Mechanismen auch tatsächlich umgesetzt werden. Der Experte erwähnte hierbei die Konjugation des Verbes beteiligen (ich beteilige mich, du beteiligst dich, sie entscheiden) – dies sei schon oft so vorgekommen. Er erwähnte den Prozess zur Reformierung der Verfassung 2010, bei dem die Bürger beteiligt waren, jedoch einige anfängliche Verfahrensregeln während des Prozesses abgeändert wurden. Dies schaffe natürlich Misstrauen in die Regierung. Vertrauen ist laut Experten sehr wichtig, die Leute müssten glauben, dass sie nicht instrumentalisiert werden. Der Experte erwähnte, dass es oft vorkäme in der DR, dass die Bürger an den Verhandlungstisch gebeten werden, schliesslich jedoch nicht einmal ihre Positionspapiere gelesen werden. Bürgerbeteiligung müsse Vertrauen und Legitimität schaffen. Er schätze es jedoch als schwierig ein, Vertrauen in die demokratischen Institutionen und den Staat zu generieren. Grundsätzlich vertraue der Dominikaner dem Staat nicht:

> „Wir glauben nicht an die Öffentlichkeit.“ (44:13: „*No creemos en lo publico.*“)

44:16 (I): **Und wie könnte dieses Vertrauen erhöht werden?**
44:20 (E): Der Experte denkt, dass die DR Mechanismen der horizontalen Partizipation fördern sollte. Alle im Rahmen von Partizipationsmechanismen gefällten Entscheide müssen eingehalten und respektiert werden. Mit guten Beispielen, nicht nur bei Mechanismen der Partizipation, sondern auch im allgemeinen Sinn, soll Vertrauen generiert werden. Der Experte erwähnte das Beispiel eines Abkommens im Bereich Justiz und Sicherheit (*Pacto por la justicia y la seguridad*), bei dessen Ausarbeitung alle Sektoren involviert sein sollen. Die Schwester des Präsidenten präsidiert die Verhandlungen. Dies generiere laut Experten Misstrauen gegen den Präsidenten und den Staat, da die Sektoren zwar einbezogen werden, der Präsident durch den Einsatz seiner Schwester das Ganze jedoch stark kontrolliere. Die

gemeinsam erarbeiteten Abkommen müssen Vetrauensabkommen gleichkommen und zwingend gelten. „Es ist ein Zirkus und du bist ein Clown darin und Teil des Zirkus. („*Es un circo. Tu eres un payaso y tu eres parte de ese circo*“). Die Beteiligung ist nicht echt. („*No es genuina la participacion*“). Nach Auffassung des Experten besteht ein gegenseitiges Misstrauen, Bevölkerung und Zivilorganisationen gegenüber dem Staat und umgekehrt.

48:02 (I): **Welche weiteren Verbesserungsvorschläge haben Sie für die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government Mechanismen?**
48: 25 (E): Nach Auffassung des Experten ist die Verbreitung des Wissens über das Vorhandensein aller Mechanismen der Partizipation wichtig. Die Bevölkerung müsse diese kennen, um zu deren Ausübung ermächtigt zu werden. Die Bevölkerung müsse besser informiert werden. Die Informationen müssen einfach und leicht zugänglich sein (in Form von Open Data).
Zweitens müssen die bestehenden Mechanismen eruiert und ebenfalls einfacher ausgestaltet und leichter zugänglich gemacht werden, damit die Bürokratisierung reduziert werden könne.
Drittens erachtet es der Experte als zentral, die Ausübung der Mechanismen stärker zu fördern. Es sollen Mechanismen gefördert werden, die sich auf Themen beziehen, die die Leute interessieren. Es sollten Themen sein, die die fundamentalen Rechte dieser Personen betreffen. Der Experte sieht ein Problem darin, dass viele Themen der öffentlichen Verwaltung keine Priorität der ressourcenarmen Bevölkerung darstellen – auch wenn sie sich bewusst sind, dass es wichtige Themen sind. Es interessiere sie erst, wenn sie direkt betroffen sind vom Thema oder aufgrund der lokalen Nähe und es somit zur Priorität für sie werde. Es sollten laut Experten bei Themen, bei denen es keine grossen Interessenskonflikte gebe, Mechanismen der Partizipation erprobt werden, da so auch von einem Lernprozess profitiert werden könne. Nach Auffassung des Experten sollten die Mechanismen der Partizipation zuerst auf lokaler und provinzieller Ebene gefördert werden und erst danach auf nationaler Ebene. Die ressourcenarme Bevölkerung interessiere sich für Basisaspekte und für ihren unmittelbaren Lebensraum. Darum sei die Bürgerbeteiligung bei der Behörde auf lokaler Ebene sehr wichtig.
Der Experte betonte, dass auch die Seite der Behörden sensibilisiert werden müsse. Es könne Behörden und Politikern dienen, indem durch die direkte Partizipation Druck reduziert und Klagen verhindert werden. Er machte ein Beispiel einer Gemeinde, die ein Problem hat, aber zu wenig Budget um dieses zu lösen. Man könne die Bevölkerung miteinbeziehen, nach deren Lösung fragen und so Verständnis für das Problem generieren. Der Experte denkt, dass sich der Einsatz von Bürgerbeteiligungsmechanismen politisch auszahlt und auf eine günstige Weise politisches Kapital generieren könne. Sobald dies die Politiker einsehen, seien sie laut Experten interessiert. Mechanismen von Open Government, insbesondere der Zugang zu Informationen, können dies bewirken, indem beispielsweise negativen Gerüchten entgegengewirkt werde. Der Experte erachtet es als wichtig, den Bürgern das Budget und die einzelnen Posten zu erläutern.

57:44 (I): **Haben sie noch weitere Bemerkungen?**
57: 52 (E): Keine weiteren Bemerkungen.

Ab 57:57 (I) + (E): Informelles Schlussgespräch inklusive Dankzusprechung und Versicherung der Zusendung der Resultat auf Spanisch durch Interviewer.

**Protokoll des Experteninterviews Nr. 2 mit Socrates Barinas Guerrero**
Ort: Büroräumlichkeiten *Casa de las Naciones Unidas*, Santo Domingo
Datum: 11.07.2016
Zeit: 16:00 Uhr
Dauer: 58:14

Name, Funktion und Organisation des Gesprächspartners
Socrates Barinas Guerrero, Leitender Ökonom, Abteilung Nachhaltige menschliche Entwicklung, Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP)

Kontaktmöglichkeit: socrates.barinas@undp.org

Rahmendaten zum biographischen Hintergrund
- Studierter Sozialökonom

Interviewsituation und Gesprächsatmosphäre
Das Interview wurde im Büro von Socrates Barinas durchgeführt. Die Gesprächsatmosphäre war positiv und professionell, jedoch holte der Interviewte jeweils sehr weit aus und begann oft schon zu antworten, bevor die ganze Frage gestellt werden konnte.

Störfaktoren: Zu Beginn des Interviews (13:16) und gegen Ende (37:39) klingelte das Telefon, das der Gesprächspartner jeweils kurz beantwortete.

Besonderheiten: Die Überleitung in den Hauptteil erübrigte sich bei diesem Interview aufgrund der Antworten des Interviewten.

**Paraphrasierung des Experteninterviews Nr. 2 mit Socrates Barinas Guerrero**

00:04 Interviewer (I): Einleitung, Erläuterung des Forschungszwecks (Masterarbeit) und des Themas des Interviews inklusive Definition der Untersuchungsgruppe (Untersuchung der Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government Mechanismen)

00:58: Seit rund 10 Jahren fokussiert sich die Dominikanische Republik stärker auf eine partizipative Demokratie. **Wie definieren Sie partizipative Demokratie und wie definieren Sie Bürgerbeteiligung?**
01:15: Nach Auffassung des Experten kann Entwicklung nicht erreicht werden, ohne die Beteiligung der Regierung, der Zivilgesellschaft (NGO's) und der Bevölkerung. Dabei sollen die Bürger nicht als passive Empfänger, sondern als aktive Nutzer mit Stimme und Stimmrecht teilnehmen. Es müsse die Möglichkeit für Bürger geben, die Hand zu heben und eine Verbesserung einer Dienstleistung anzufordern. Die Transformation der DR zur partizipativen Demokratie benötige aufgrund der historischen Begebenheiten und einer unterbrochenen Transformation viel Zeit. Die DR befinde sich noch auf einem Anfangsniveau der Partizipation, dies zeige laut Experten auch die tiefe Frauenquote (27%) im Kongress. Die Entwicklung der DR sei stark von der Diktatur und der mit ihr einhergehenden Unterdrückung geprägt. Die Erinnerungen daran seien in der Bevölkerung noch immer präsent. Laut Experten benötige die dominikanische Kultur noch mehr Zeit, um sich in ein Rechtssystem zu transformieren, welches insbesondere von der Bevölkerung ausgeübt wird. Dieser Wandel wird u.a. durch Programme der UNDP vorangetrieben, die neue Dienstleistungen für die Bürger und eine Möglichkeit zu deren Evaluation und Optimierung anbiete.
Der Experte erläutert die Definition seiner Organisation der ressourcenarmen Bevölkerung, die in extreme Armut, wenn sie nicht mal zu essen haben, und in moderate Armut, wenn ihre Grundbedürfnisse (zusätzlich zu Ernährung kommt Bildung, Kleidung, ein Dach über dem Kopf) nicht befriedigt sind, unterteilt wird. Der Experte betont, dass er es richtig finde, auch die Bildung in die Definition der ressourcenarmen Bevölkerung miteinzubeziehen, da Armut nicht nur am Einkommen gemessen werden könne, sondern zusätzliche Dimensionen beinhalte. Er betont, dass die UNDP versuche, weitere Indikatoren wie Gesundheit, Bildung, Sicherheitssituation und Diskrimierung in die Definition von Armut miteinzubeziehen. In der DR verdienten Frauen rund 20-25% weniger als Männer. Diese Ungleichheit müsse überwunden werden:

> „Wie sollen wir Beteiligungsmechanismen generieren, wenn nicht einmal so grundlegende Ungleichheiten eliminiert werden können?" (06:02: „*Como vamos a generar espacios de participación, cuando desigualdades tan básicas todavía no se han podido lograr?"*)

Der Experte verweist auf den Index der menschlichen Entwicklung der UNO, der neben dem Einkommen zusätzliche Dimensionen berücksichtige, und manifestiert die Importanz der Bildung für die Entwicklung eines Landes. Ein Problem in der DR sei, dass die Kinder in ländlichen Gegenden, insbesondere rund um die Grenze zu Haiti, sehr spät eingeschult werden. Grundsätzlich sieht der Experte die Grenzregion als diesbezüglich problembehaftet an. So werde von Grund auf eine Ungleichheit in Bezug auf den Zugang zu Bildung geschaffen. Zudem führe es laut Experten dazu, dass diese Kinder, die später in die Schule eintreten, diese oft frühzeitig verlassen. Sie fühlten sich zu alt und wollen selbstständig arbeiten oder müssen aufgrund der ärmlichen Situation der Familie. Der Experte verweist auf eine Onlinekarte, die die menschliche Entwicklung der DR in den letzten fünf Jahren aufzeige. Dort zeige sich auch der starke Unterschied zwischen den Regionen im Land.

Er erläutert, dass sich die menschliche Entwicklung von unten nach oben entwickeln müsse, das bedeutet von der lokalen zur nationalen Ebene. Probleme, Prioritäten und Beteiligungsmöglichkeiten müssten zusammen mit der Bevölkerung auf lokaler Ebene identifiziert werden. Der Experte betont, dass sie als Organisation daran interessiert seien, die Probleme kennenzulernen und diese gegenüber dem Staat zu unterstützen, die Bevölkerung ihre Probleme jedoch selber priorisieren müsse. Und für diesen Prozess gebe es bereits einige Mechanismen. Der Experte erwähnt die Nationale Strategie für Entwicklung (*Estrategia Nacional de Desarrollo*), die die Vision des Landes bis 2030 beinhaltet. Dadurch wurden laut Experten einige wichtige Elemente eingeführt. Die Strategie wurde im Sinne eines Nationalen Konsens ausgearbeitet, bei dem alle Parteien und sozialen Kräfte vertreten waren und partizipative Konsultationen durchgeführt wurden. Die Bürger wurden ab dem Zeitpunkt des Designs der Strategie involviert. Dies sei ein wichtiger Schritt zur Gewährleistung der menschlichen Entwicklung und der Gleichheit der Konditionen für die gesamte Bevölkerung. Nach Auffassung des Experten sei es bei substanziellen Prozessen dieser Art von zentraler Bedeutung, Zivilbevölkerungsorganisationen, NGOs, Kirchen und Bürger bei der Ausarbeitung miteinzubeziehen.
Der Experte erwähnt die Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung, in dessen Rahmen die UNDP die 17 Ziele sowie auch die Bürgerbeteiligung fördere. Es wurde eine Umfrage namens „The World we want“ durchgeführt, bei der seine Organisation die Bürger nach den wichtigsten Faktoren fragte, die optimiert werden müssen, um die Entwicklung voranzutreiben. Der Experte betont, dass das Ausmass der Beteiligung massiv war und viele interessante Aspekte hervorkamen, an die sie als Organisation vorher nicht gedacht hätten. Der Experte betont, dass die UNDP Strategien der Partizipation unterstütze und damit die soziale Nachfrage erhoben werden könne. Die UNDP evaluiere diese Mechanismen der Partizipation anhand von Fragebögen, Interviews und Beobachtungen vor Ort zusammen mit den anderen NGOs, die jeweils involviert seien.

17:40 (I): **Und wie beurteilen Sie die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerungsgruppe bei Mechanismen der Partizipation in der öffentlichen Verwaltung?**
17:58 (E): Der Experte bestätigt, dass diese Bevölkerungsgruppe die Dienstleistungen nutze. Der Experte erwähnt ein Projekt der DR (Programa de Solidaridad), bei dem Personen mit geringem Einkommen finanzielle Hilfe, die an gewisse Konditionen gebunden ist (z.B. dass die Kinder in die Schule gehen), einfordern könnten (conditional cash transfer). Im 2008 wurde eine Evaluation dieses Projektes durchgeführt und die Nutzer der Dienstleistung wurden um ein Feedback gebeten. Grundsätzlich werde Governance laut Experten erreicht, wenn alle Sektoren – inklusive den Nutzern der Dienstleistungen – teilnehmen.

21:28 (I): **Und wie beurteilen Sie die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Mechanismen der Partizipation im Rahmen von Open Government?**
21:38 (E): Nach Auffassung des Experten hat die DR im institutionellen Rahmen grosse Fortschritte im Bereich Open Government gemacht. Das Problem sei, dass das System nicht angepasst wurde für die ressourcenarme Bevölkerung. Die DR weist schon eine grosse Transparenz im Bereich der öffentlichen Verwaltung auf, habe es aber noch nicht geschafft, diese Informationen sachgerecht für diese Bevölkerungsgruppe anzupassen. Nach Auffassung des Experten sei diese Transformation eine schwierige und komplexe Aufgabe. Obwohl alle Informationen verfügbar seien, sind sie nur mit Internetzugang zugänglich. Ein Grund für die grosse Ungleichheit sind die Kosten für das Internet. Wenn es einen gratis Zugang zum Internet gäbe, wäre dieses ökonomische Problem gelöst. Der Experte schlägt gratis Internet für die ganze Bevölkerung als Lösung vor. Ein grundsätzliches Problem sei, dass es in den Regionen mit einer hohen Anzahl dieser Bevölkerungsgruppe oft schlechte Verbindungen für

Handy und Internet gebe, da es für die privaten Telekommunikationsunternehmen nicht rentabel sei. Hier müsse man die Mentalität dieser Unternehmen ändern, es sei die Verantwortung der Unternehmen, um die Entwicklung voranzutreiben. So könnte laut Experten Entwicklung und mehr Bürgerbeteiligung gefördert werden. Der Unternehmer müsse sein Paradigma ändern, um Bürgerbeteiligung zu generieren, und Initiativen im Bereich des technologischen Zugangs fördern, die die Armen miteinbeziehen.

24:45 (I): **Welches sind Ihrer Meinung nach weitere Herausforderungen einer effektiven Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Mechanismen von Open Government?**
24:55 (E): Der Experte erwähnt, dass die Regierung an der Ausarbeitung eines Plans für soziale Grundrechte arbeite. Für den Experten ist der Zugang zu einem Minimum von Gesundheitsdienstleistungen eine Form von Bürgerbeteiligung. Im 2007 deckte die staatliche Gesundheitsversorgung 18-20% der Bevölkerung ab, zum heutigen Zeitpunkt seien es bereits 70%. Nach Auffassung des Experten habe die Regierung grosse Fortschritte gemacht bei der Förderung des Zugangs der ressourcenarmen Bevölkerung zu Dienstleistungen in diesem Bereich, jedoch gebe es noch immer 30% der Personen ohne Abdeckung. Hier müsse die Regierung aktiver werden, damit auch diese Personen partizipieren.
Der Experte erwähnt die Bildung, für die neuerdings 4% des BIPs aufgewendet werden soll. Dieser Entscheid sei ein Resultat einer Bürgerbeteiligung, bei dem die Bürger unterschiedliche Sektoren und Parteien unter Druck gesetzt hatten, bis sich alle Parteien dazu verpflichteten. Die Bürger organisierten sich und übten Druck aus als Form der Bürgerbeteiligung. Nach Auffassung des Experten gebe es viel Bürgerbeteiligung durch Nichtregierungsorganisationen (NGOs).

> „Die NGOs sind die aktiven Kräfte der Gemeinschaft.“ (27:18: „*Las ONGs son las fuerzas vivas en la comunidad.*“)

Sie realisieren Projekte vor Ort und fördern die Entwicklung der ärmsten Gruppen. Laut Experte könne so die Entwicklung von unten, aus den Gemeinden, gefördert werden.

27:44 (I): **Wie schätzen Sie den Einfluss des Informationsniveaus und des politischen Interesses der Untersuchungsgruppe auf die Partizipation im Rahmen von Open Government Mechanismen ein?**
28:02 (E): Der Experte erläutert, dass es im Bildungssektor stets viel Partizipation gegeben habe, weil das Gesundheitsgesetz dies, insbesondere in den Gemeinden, so vorsehe. Er erwähnte das Beispiel des Schulrats, der aus Müttern und Vätern bestehe, und der die Dienstleistungen der Schule gemeinsam mit den Lehrern optimiere. Dies sei Teil des integralen Bildungssystems der DR. Der Experte wies darauf hin, dass es wenige Probleme bzgl. des Schulsystems in den urbanen Zonen gebe, die Situation jedoch in den ländlichen Zonen problematisch sei. Die Herausforderung der DR sei, Bürgerbeteiligung in den ruralen Zonen zu generieren und den Zugang zu grundlegenden Sozialleistungen (Sozialversicherung, Gesundheit, Bildung) sicherzustellen.

30:37 (I): **Welche Rolle spielt das Informationsniveau und das politische Interesses der ressourcenarmen Bevölkerungsgruppe bei Mechanismen der Partizipation im Rahmen von Open Government?**
30:57 (E): Der Experte betont, dass sich diese Personen zuerst bilden müssten. Generell sei die Analphabeten Quote bei diesen Personen sehr hoch. Fast 65% darunter hätten die obligatorische Grundschule nicht abgeschlossen oder haben gar keine Bildung erhalten. Dieser Faktor limitiere die Bürgerbeteiligung im Rahmen von Open Government. Es sei eine Voraussetzung, die diese verzögere.

„Dieses Open Government ist noch nicht geeignet für die Armen.“ (31:57: „*Ese gobierno abierto no es apropiado por los pobres todavía.*“)

Obwohl Fortschritte sichtbar sind und einige Gemeinden öffentliche Zentren mit Computern anbieten, hat ein Grossteil dieser Personen, insbesondere in den ländlichen Gebieten, keinen Zugang zum Internet und somit auch keine Möglichkeit zur Partizipation. Ein Problem sei, dass der Internetzugang in der DR sehr teuer ist. Nach Auffassung des Experten müssten diese hohen Kosten gesenkt werden, um die Limitation für die Bürgerbeteiligung, die dadurch entstehe, zu eliminieren. Für Bürger in den ländlichen Zonen sei es demnach sehr schwierig, zu partizipieren. In den urbanen Zonen hingegen gebe es viel Internetzugang. Der Experte erwähnt, dass er das Gefühl habe, dass sich die Partizipation in den urbanen Gebieten von Tag zu Tag erhöhe („*Yo siento que cada día hay mas participación de la comunidad*“). Er betont die starke Differenzierung zwischen den Möglichkeiten und der damit verbundenen Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung auf dem Land und in der Stadt. Hier müsse die Regierung aktiv werden. Das dominikanische Institut für Telekommunikation ist laut Experten sehr pro aktiv in diesem Bereich und biete elektronische Dienstleistungen an (z.B. Bezahlungen der Dienstleistungen mit Debitkarte in den lokalen Quartierläden), die auf diese Bevölkerungsgruppe zugeschnitten seien und Transparenz, Objektivität und Sicherheit garantieren.

Der Experte ist der Ansicht, dass es noch viel zu tun gebe, um diese Bevölkerungsgruppe zu involvieren und sie ihre Bedürfnisse der Regierung kommunizieren und diese anhand von öffentlichen Politiken darauf reagieren können. Nach Auffassung des Experten habe die DR grosse Fortschritte gemacht im Bereich Transparenz, es fehle jedoch noch daran, die Bürger zu involvieren bei der Partizipation und der Evaluation.

36:48 (I): **Welche Verbesserungsvorschläge haben Sie für die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government Mechanismen?**

37:01 (E): Nach Auffassung des Experten müsste dies anhand der Technologie und einem damit verbundenem freien Zugang zum Internet optimiert werden. Im Idealfall mit einem mobilen Gratisgerät. Dies müsste mit einer flexiblen Politik verbunden werden. Der Experte schlägt den Entwurf einer Onlineplattform für die Bürgerbeteiligung, die Anliegen der Bürgerbeteiligung der Bürger beantwortet, vor. Zusammenfassend sieht der Experte in einem öffentlichen Internetzugang für alle die Lösung.

Es gebe andere Formen der Bürgerbeteiligung wie Streiks, die der Experte selber jedoch weniger unterstütze. Konfrontation sei keine Lösung. Die Lösung liege in der Verbesserung der Politiken, der Verhandlung und in der Findung eines Konsens. Aus diesem Grund wurde laut Experten eine demokratische Regierung konstruiert. Es gebe viele Mittel, um dies zu erreichen. Der Experte und seine Organisation fördern die Beteiligung der Familie zusammen mit NGOs, der Zivilbevölkerung und der Regierung, damit diese Familienmitglieder sich als Bürger ermächtigt fühlen.

„Die Leute wissen, was sie brauchen.“ (42:00: „*Realmente la gente sabe lo que necesita.*“)

Der Experte betont die wunderbare Arbeit, die NGOs in diesem Bereich und grundsätzlich im Bereich Entwicklung von Grund auf machen. Und grundsätzlich partizipiere die Bevölkerung. Jene, die allerdings nicht teilnähmen und eine allgemeine Gleichgültigkeit gegenüber politischer Partizipation aufzeigen wurden, seien die Jungen. Sie hätten laut Experten die Hoffnung in die Regierung und das Vertrauen verloren. Sie sollten eigentlich die soziale und wirtschaftliche Entwicklung eines Landes vorantreiben. Dies betreffe wiederum die Jungen aus der ressourcenarmen Bevölkerung in den ländlichen Regionen stärker, die sogenannten Ninis (*ni trabajan, ni estudian*), die weder studieren noch arbeiten und weder die Entwicklung des Landes noch ihre persönliche vorantreiben. Dies sei ein grosses Problem der Sozialpolitik, dem sich die Regierung annehmen müsse. Die Regierung offeriere keine

Entwicklungsmöglichkeiten und reagiere somit nicht auf die Bedürfnisse dieser Personen. Dies ist nach Auffassung des Experten ein gravierendes Problem. Die Jungen seien eine Risikogruppe, eine Untergruppe innerhalb der ressourcenarmen Bevölkerung. Die Partizipation der Jugendlichen sei ein grosses Problem. Sie hätten die Hoffnung verloren und werden ohne Werte erzogen. Es gebe weder von der Regierung, noch von der Zivilbevölkerung oder den Gemeinden eine Reaktion auf die Bedürfnisse dieser Jugendlichen. Es fehle eine Verbindung ihrer Probleme zu der öffentlichen Politik. Die bei den Jugendlichen vorhandene Gleichgültigkeit sieht der Experte als das grösste Problem für die Zukunft der Bürgerbeteiligung. Sie seien nicht interessiert daran, Entscheidungen zu treffen. Eine weitere Untergruppe innerhalb der ressourcenarmen Bevölkerung seien die jungen alleinerziehenden Mütter:

> „Die Einschränkungen der menschlichen Entwicklung werden auch zu Einschränkungen der Bürgerbeteiligung." (47:55: „*Entonces los limites del desarrollo humano también se convierten en limites de participación ciudadana.*")

Die ressourcenarme Bevölkerung müsse sich zuerst um die Beschaffung der Nahrung kümmern, was deren Partizipation auf nationaler Ebene erschwere. Nach Auffassung des Experten seien dies allerdings nicht andere Interessen, sondern dringlichere Bedürfnisse. Er verwies auf die Bedürfnispyramide mit den grundlegenden Bedürfnissen, die ganz zuunterst kommen und zuerst gestillt werden müssen. Es sei nicht so, dass diese Personen nicht partizipieren wollen, sie müssen einfach zuerst ihre anderen Bedürfnisse stillen.
Der Experte betont nochmals die Subgruppen, die innerhalb der ressourcenarmen Bevölkerung bestehen und die von zusätzlichen Nachteilen betroffen seien: alleinerziehende Mütter, arbeitslose Jugendliche, Personen mit Einschränkungen. Deren Bedürfnisse werden von der Regierung unzureichend berücksichtigt. Daran müsse gearbeitet werden. Ein weiteres Problem ist nach Ansicht des Experten die weit verbreitete Gewalt, auch in den Familien, in diesen ärmlichen Gegenden. Hier müssen die Werte wiederhergestellt werden. Diese Personen könnten erst Kapazitäten bilden und so in ihrer persönlichen Entwicklung vorankommen, wenn sie ihre Grundbedürfnisse gestillt hätten.
Der Experte erwähnt ein weiteres, für ihn zentrales Thema: Die Gleichstellungsproblematik zwischen Mann und Frau. In diesem Bereich sei das Land noch nicht sehr fortgeschritten. Frauen hätten noch immer einen schlechteren Zugang zum Arbeitsmarkt. Die UNDP unterstütze die Regierung dabei, bei öffentlichen Politiken die Bürgerschaft einzubeziehen, Bürgerbeteiligung und somit Governance zu generieren.

54:48 (I): **Haben Sie noch weitere Kommentare?**
54:51 (E): Der Experte betont, dass er seine Ansichten aus Sicht der menschlichen Entwicklung weitergegeben habe, diese Sicht sehr ganzheitlich sei und die unterschiedlichen Gruppen evaluiert werden müssten.

> „Bei der optimalen Bürgerbeteiligung partizipieren alle unter den selben Bedingungen." (55:54: „*El optimo de participación ciudadana es que todos participen en igualdad de condiciones.*")

Die ressourcenarme Bevölkerungsgruppe sei jedoch davon ausgeschlossen und könne nicht partizipieren.

> „Solange keine Gleichheit bei der Bürgerbeteiligung besteht, kann auch kein Fortschritt in der menschlichen Entwicklung erreicht werden." (55:48: „*Porque hasta tanto que esa gente no se iguale en términos de participación ciudadana, no se puede generar el desarrollo humano.*")

Schliesslich sei dies das Ziel und die grösste Herausforderung, insbesondere in den Staaten Lateinamerikas mit ihrer jungen Geschichte des demokratischen Rechtsstaats. Nach Auffassung des Experten wurden jedoch bereits grosse Fortschritte gemacht, beispielsweise bei der Bürgerbeteiligung in den Gemeinden. Diesbezüglich erwähnte er den Bürgerhaushalt

in den Gemeinden der DR. So könnten die Bürger ihre Bedürfnisse kommunizieren. Dies sei eine Garantie für die Demokratie und generiere Vertrauen und Unterstützung für den Staat. Die Bürger lernen zu verstehen, dass sie Subjekte und nicht Objekte der Entwicklung seien.

Ab 58:06 (I) & (E): Informelles Schlussgespräch inklusive Dankzusprechung und Versicherung der Zusendung der Resultate auf Spanisch durch Interviewer.

**Protokoll des Experteninterviews Nr. 3 mit Crystal M. Fiallo Scanclon**
Ort: Ministerium für öffentliche Verwaltung (*Ministerio de Administración Pública*), Santo Domingo
Datum: 13.07.2016
Zeit: 10:00 Uhr
Dauer: 50:23

Name, Funktion und Organisation der Gesprächspartnerin
Crystal M. Fiallo Scanclon, Beraterin und Leiterin Ministerkabinett, Ministerium für öffentliche Verwaltung (*Ministerio de Administración Pública*)

Kontaktmöglichkeit: crystal.fiallo@gmail.com

Rahmendaten zum biographischen Hintergrund
- Studierte Juristin und Verwaltungswissenschaftlerin
- Im Beobachtungsgremium der Anti-Korruptionsinitiative (*Iniciativa Participativa Anti-Corrupción IPAC*)
- Analystin der Konsultationsprozess im Rahmen der Ausarbeitung der Nationalen Strategie für Entwicklung (*Estrategia Nacional de Desarrollo*)

Interviewsituation und Gesprächsatmosphäre
Das Interview wurde in einem Sitzungszimmer in den Büroräumlichkeiten des Ministeriums durchgeführt. Die Gesprächsatmosphäre war sehr positiv und professionell. Das Interview verlief wie geplant.

Störfaktoren: Keine Störfaktoren.

Besonderheiten: Keine Besonderheiten.

**Paraphrasierung des Experteninterviews Nr. 3 mit Crystal M. Fiallo Scanclon**

00:01: Interviewer (I): Einleitung, Erläuterung des Forschungszwecks (Masterarbeit) und des Themas des Interviews (Untersuchung der Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government Mechanismen)

00:07 (I): Seit rund 10 Jahren fokussiert sich die Dominikanische Republik stärker auf eine partizipative Demokratie. **Wie definieren Sie partizipative Demokratie und wie definieren Sie Bürgerbeteiligung?**
00:28 (E): Die Expertin erläutert die aus ihrer Sicht praxisorientierte Definition einer partizipativen Demokratie:

> „Ein Staat, der abwägt, der berücksichtigt und der die Bürger an den Verhandlungstisch holt um zu verstehen, dass dies die einzige Form ist, einen sozialen und demokratischen Rechtsstaat zu bilden." (00:40: „*Un estado que considera, que tome en cuenta, que sienta en la mesa de las decisiones a los ciudadanos, por entender que es la única forma que se construye un estado social y democrático de derecho*.")

Wenn die DR als sozialer und demokratischer Rechtsstaat angesehen werden sollte, müsse jeder und jede – unabhängig vom Sektor, der Disziplin, der Partei – repräsentiert sein. Die Expertin verweist auf die dazugehörige Prämisse, dass alle Personen vorrangig Bürger seien:

> „Wir kommen auf die Welt, sind Menschen und anschliessend wird in einer Gesellschaft das Bürgertum kreiert." (01:28: „*Nacimos, somos ser humanos, y despues se construye en una sociedad la ciudadania.*")

Dieser Schritt komme laut Expertin vor allen anderen Entwicklungen. An diese Voraussetzung müsse man vorab denken. Nach Auffassung der Expertin ist dies ein Grund, wieso die DR sich in Richtung partizipative Demokratie entwickle. Die Expertin ist der Ansicht, dass die DR schon seit länger als zehn Jahren die Intention hatte, sich in diese Richtung zu entwickeln. Die Mechanismen jedoch vorher nicht institutionalisiert wurden. Der Prozess der Transformation dieser Mechanismen in Normen wurde erst später initiiert und der Prozess der Implementierung dauere noch immer an. Die Mechanismen der Partizipation, die die DR zu einem sozialen und demokratischen Rechtsstaat machen, existieren bereits in Form von Normen. Bürgerbeteiligung und Mechanismen der Bürgerbeteiligung definiert die Expertin als:

> „Die Werkzeuge, die man den Bürgern gibt und die sie dazu befähigen, Teil dieser wichtigen Entscheidungen zu sein, insbesondere bei der Entwicklung öffentlicher Politiken." (02:54: „*Son las herramientas, que se los da a los ciudadanos para poder formar parte de esas decisiones importantes, sobre todo en la construcción de políticas publicas.*")

Die Entwicklung öffentlicher Politik beginne immer mit einer Entscheidung, die irgendwoher kommen müsse. An dem Tisch, an dem entschieden werde, dass ein bestimmtes Problem gelöst werden soll, müsse der Bürger bereits sitzen. Und dies sei in der DR nicht immer gegeben, es sei jedoch das Ziel dorthin zu kommen. Der Bürger partizipiere jedoch bereits bei einigen entscheidenden öffentlichen Politiken. Die Expertin erwähnt die Beispiele der Ausarbeitung der Nationalen Strategie für Entwicklung (*Estrategia Nacional de Desarrollo*) oder der Neuen Verfassung 2010, bei der Bürgerkonsultationen durchgeführt wurden. Bei der Neuen Verfassung wurde jedoch die Entscheidung, dass die Verfassung reformiert werden solle, auf der politischen Ebene gefällt und anschliessend erst die Bevölkerung gefragt, welche Aspekte verändert werden sollten. Laut Expertin ist das Ziel, dass die Bevölkerung bereits zum Zeitpunkt der Entscheidung beteiligt sei und nicht erst nachträglich gefragt werde. In der DR seien die Ideen für Veränderung normalerweise politisch motiviert. Dies sei eine Herausforderung für die DR. Die Expertin beurteilt den Umstand, dass die Regierung

und die öffentliche Verwaltung der DR sich bewusst seien, dass die Bevölkerung teilnehmen sollte in diesem Konsultationsprozess und die Protagonisten sind, bereits als wichtigen Schritt in die richtige Richtung.

06:07 (I): Sie haben angesprochen, dass sich die Gesetze geändert haben. Zudem wurden seither die Carta Iberoamericana und das neue Gesetz der öffentlichen Verwaltung eingeführt. **Was hat das bewirkt? Hat die tatsächliche Partizipation zugenommen?**
06:18 (E): Die Partizipation der Bevölkerung habe bereits vorher zugenommen (Ende 90er, Anfang 2000), die Carta Iberoamericana wurde erst viel später eingeführt. Jedoch sei die Partizipation vorher nicht institutionalisiert gewesen. Die Medien, insbesondere die sozialen Medien, hätten die öffentliche Verwaltung und die Beteiligungsmechanismen nun ins öffentliche Licht gerückt. Nach Auffassung der Expertin habe die aktuelle Regierungspartei PLD (*Partido de la Liberación Dominicana*) eine Schlüsselrolle dabei eingenommen. Eine Partei, die schon seit so langer Zeit an der Macht sei und all diese Gesetze und Normen der Bürgerbeteiligung eingeführt habe, könne das Wissen um die Bedürfnisse der Bürger auch zu seinem eigenen Vorteil nutzen. Die Expertin bejahte klar, dass es mehr Partizipation gebe in der DR. Eine Herausforderung sei laut Expertin, dass jene partizipieren, die Wissen und politisches Interesse besitzen. Nicht alle Dominikaner verstehen, wie der Staat funktioniere. Die Erhöhung der Bildungsausgaben seien aus einer Bürgerinitiative entstanden. Jene Bürger hätten verstanden, dass es ein wichtiges Anliegen sei, verstanden aber nicht, wie sie dies erreichen können. Also organisierten sie einen Protest, um die Aufmerksamkeit derer auf sich zu ziehen, die die Mittel dazu haben. Die Expertin erklärte, dass die Bürger in einem bottom-up Prozess forderten, dass sich der Nationale Kongress und die Exekutive darum kümmere, ohne aber diesen Prozess zu verstehen. Die Bürger verstanden laut Expertin nicht, was vor sich ging und wie die institutionalisierten Wege funktionierten. Die Expertin betont, dass es also in diesem Sinne mehr Partizipation gebe. Jedoch seien sich die Bürger ihres Rechts der Partizipation und auch ihren Bürgerpflichten nicht bewusst. Viele würden ihre Rechte nur ausüben, wenn eine informierte Person etwas initiiere und sie dieser einfach folgen könnten. Diese Personen seien jedoch noch nicht dazu ermächtigt, ihre Bürgerrechte auszuüben und verstehen auch nicht, wie das Ganze funktioniere.

11:07 (I): **Ist dieses Problem verstärkt bei der ressourcenarmen Bevölkerung zu beobachten?**
11:11 (E): Die Expertin betont, dass dieses Problem bei der ressourcenarmen Bevölkerung verstärkt zu beobachten sei und bei diesen Personen ganz klar die Informationen und Kenntnisse fehlten. Die Expertin verwies auf ein Gesetz, das die Rechte und Pflichten der Bürger gegenüber der öffentlichen Verwaltung regelt (*Ley No. 107-13*), das ihrer Meinung nach jeder kennen sollte. Die Bürger sollten dieses Gesetz, sowie auch die Menschenrechte und die Rechte, die ihnen in der Verfassung zugeschrieben werden, bereits mit 17 Jahren, also vor ihrer Zeit als aktive Bürger, kennen. Dies ermögliche Ihnen, die Bürgerbeteiligungsmechanismen auszuüben und am öffentlichen Leben teilzunehmen. Alle müssten diese Kenntnisse haben. In der DR fehle das Verständnis der Bürger, dass sie das Recht auf öffentliche Dienstleistungen als Bürger haben und öffentliche Dienstleistungen nicht Gefälligkeiten des Staates sind. Sie sähen sich nicht als Rechtssubjekte an. Um dieser Situation entgegenzuwirken, müssten die Personen besser aufgeklärt und bereits ab der Grundschule in diesem Bereich besser gebildet werden. Die Expertin erwähnt das Schulfach Bürgerkunde, welches Rechte und Bürgerpflichten, aber auch nationale Feiertage und kulturelle Themen thematisiere. Jedoch liege der Fokus stark auf dem kulturellen Aspekt. Nach Auffassung der Expertin ist dies das perfekte Fach um die zukünftigen Bürger vorzubereiten und politisch zu bilden.

Die Expertin verweist darauf, dass in der DR keine Mechanismen zur Amtsenthebung durch die Bürger existieren. Die Expertin erwähnt ein dominikanisches Sprichwort:

> „Wie hoch du auch springst und hüpfst, du bleibst wo du bist. Wie sehr wir auch protestieren und partizipieren, wir können die Regierung nicht stürzen." (13:48: „*Por mas que brinques y saltes, ahí te quedas. Por mas que protestemos, participemos, no podemos tumbar el gobierno.*")

Sie erwähnte daraufhin den arabischen Frühling, bei dem es gelang, den autoritären Staat zu stürzen. Die DR sei kein autoritärer Staat, habe jedoch Zeiten der Diktatur hinter sich. Nach Ansicht der Expertin müssen die Bürger die Möglichkeit haben, jemanden abzusetzen, wenn das Versprochene nicht erfüllt wurde. Zumindest müsse es einen Dialog geben mit den Bürgern (im Sinne öffentlicher Konsultationen). Dieser horizontale Dialog gebe es nicht in der DR und wäre nach Meinung der Expertin wichtig. Dies könnte die Bürger bilden, indem ihnen erklärt wird, was abläuft. Die öffentlichen Konsultationen seien jedoch kompliziert in der DR, da die Korruption in der öffentlichen Verwaltung noch weit verbreitet sei. Einige Politiker hätten Angst davor, sich mit den Bürgern an einen Tisch zu setzen.

15:49 (I): Überleitung zum Hauptteil.
16:54 (I): **Wie beurteilen Sie die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Bürgerbeteiligungsmechanismen in der öffentlichen Verwaltung und im Rahmen von Open Government?**
17:07 (E): Die Expertin verweist darauf, dass man die tatsächliche Zahl erheben müsste, sie aber glaube, dass die Anzahl Personen dieser Bevölkerungsgruppe, die teilnehmen, nicht sehr hoch sein könne. Diese Personen müssten sich um ihr Überleben kümmern und die Beteiligung bei Entscheidungen in der öffentlichen Verwaltung sei nicht ihre Priorität. Es sollte einen Mechanismus geben, der diese Personen zur Teilnahme verführe. Nach Ansicht der Expertin können dies nur die Politiker erreichen, da diese direkten Kontakt mit ihnen hätten, wenn sie auf ihre Stimme angewiesen sind. In diesem Moment sei der Politiker vom Bürger abhängig. Die Politiker erkauften sich die Stimmen dieser Bürger. Diese Bürger seien so verletzlich, dass sie zu Versuchskaninchen für die Politik der DR werden. Problematisch ist laut Expertin, dass es sich um einen so grossen Anteil der Bevölkerung handle, dass dieser eine Wahl entscheiden könne. Diesen Personen fehle jedoch die Bildung um entscheiden zu können, was für die Entwicklung eines Landes wichtig sei. Die Expertin betont, dass die Partizipation bei den Wahlen die einzige Partizipation dieser Personen sei. Sie beobachte jedoch, dass sich diese Personen, beispielsweise Angestellte von Schönheitssalons oder Hausangestellte, oft zusammenschliessen. In der Gruppe seien sie stärker und können partizipieren. Die individuelle E-Partizipation einer Person aus dieser Bevölkerungsgruppe sehe sie jedoch als unmöglich an. Diese Personen müssten überleben, sie interessieren sich nicht für die Bürgerbeteiligung. Wenn sie Internet haben, dann hätten sie ein Profil auf Facebook und würden in einem Kaffee ins Internet gehen. Laut Expertin gehen sie aber nicht auf die Internetseiten der Regierung, um ihre Bedürfnisse zu kommunizieren.
Die Expertin erwähnt das staatliche Solidaritätsprogramm der DR (*Programa de Solidaridad*), bei dem die Sozialleistungen an gewisse Bedingungen geknüpft sind. Man erhalte beispielsweise mehr Geld, wenn man die Kinder in die Schule schicke. Die Expertin schlägt vor, dass ein Sozialarbeiter dieses Programms, von dem diese Personen profitieren, ihnen erklären sollte, wie wichtig ihre Partizipation sei. Sie könne sich vorstellen, dass sie dann teilnehmen würden. Jedoch werden sie aus Selbstinitiative nicht teilnehmen, man müsse sie verführen und mitreissen. Sie werden nicht von selber sagen, ich will, dass der öffentliche Transport der DR verbessert wird, weil sie gar kein Auto besitzen. Es sei ihnen egal.

22:29 (I): **Welches sind Ihrer Meinung nach weitere Herausforderungen einer effektiven Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Mechanismen von Open Government?**
22:48 (E): Die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung sei eine grosse Herausforderung der DR. Für diese Personen sei die Partizipation eine Möglichkeit, um an Geld zu kommen und Politik *face-to-face* zu erleben. Aber es sei eine sehr delikate Angelegenheit, da diese Gruppe den Volkswillen verändern könne. Wenn diese Personen Sozialhilfe erhalten, seien sie der Regierungspartei gegenüber oft ihr ganzes Leben dankbar und extrem loyal. Die Personen sähen die Sozialhilfebezüge als Gefallen an und nicht als Verpflichtung des Staates. So konvertiere sich die Sozialhilfe in ein Instrument der herrschenden Partei, um ihre Beliebtheit zu garantieren. Wenn sich dies nicht ändere, bleibe die Partei solange an der Macht, bis kein Geld mehr da ist. Dies sei eine grosse Herausforderung.
Eine weitere Herausforderung sei das Thema der Information und der Bildung. Sie müssten ihre Rechte kennen. Eine bessere Bildung könne auch ihr Einkommen verbessern. Es sei zudem wichtig, dass sie lesen und schreiben lernten. Dies könnte ihnen helfen, mehr zu verdienen und sich besser über ihre Rechte und Pflichten zu informieren. Die Expertin erachtet das Thema der Bildung als Schlüsselthema.

25:27 (I): **Und welche Rolle spielt Ihrer Meinung nach das Vertrauen in das politische System?**
25:40 (E): Das Vertrauen in das politische System ist nach Auffassung der Expertin eine Voraussetzung für die Partizipation dieser Bevölkerungsgruppe. Sie glaubt, dass das Grundvertrauen in die Regierung und die demokratischen Institutionen sehr wichtig sei. Die Expertin betont, dass das positive Ansehen der Regierung der DR auf der Beliebtheit des Präsidenten beruhe. Dieser sei enorm beliebt bei der Bürgerschaft und davon habe auch seine Partei profitiert. Es müsse zwingend Vertrauen vorhanden sein, damit jemand bei Bürgerbeteiligungsmechanismen partizipiere:

> „Ohne Vertrauen werden sich die Leute nicht beteiligen.“ (26:34: „*Si no hay confianza, la gente no va a ir a participar*.“)

Bei den kürzlich stattgefundenen Wahlen hätten viele Bürger teilgenommen und nach Auffassung der Expertin Vertrauen in demokratische Institutionen gezeigt. Die ressourcenarme Bevölkerung wisse, dass die Politiker sie bräuchten, sobald sie auf ihre Stimme angewesen seien. Diese Personen seien sich jedoch nicht bewusst, dass sie zusätzliche Partizipationsmöglichkeiten hätten. Personen mit mehr Einkommen und Bildung hingegen seien sich diesen zusätzlichen Partizipationsmöglichkeiten bewusst.

28:26 (I): **Und welche Rolle spielt Ihrer Meinung nach der technologische Zugang?**
28:45 (I): Sie wolle nicht von einer digitalen Kluft sprechen. Die Expertin verweist auf ihre Hausangestellte, die ein Smartphone besitze und sich jeweils in ihrem Haus (der Expertin) mit dem Wlan verbinde. Obwohl sie zwischen 35-40 Jahre alt sei, habe sie und auch ihr 10-jähriger Sohn Zugang zum Internet und sie wüssten auch, wie damit umzugehen sei. Und falls sie etwas nicht wisse, frage sie nach und lerne so dazu. Also gibt es nach Auffassung der Expertin keine digitale Kluft in diesem Sinne. Jedoch sei der Zugang zum Internet eingeschränkter. Insbesondere bei der jungen Generation gebe es bzgl. der Nutzung der Technologie keine Kluft. Jedoch sei es bzgl. Zugang zum Internet ein wenig komplizierter, da dieser in der DR sehr teuer sei. Die Expertin erwähnt, dass gratis Internet für alle oder zumindest bestimmte Ort, wo es gratis Internet gebe, eine mögliche Lösung sei. Es gebe bereits einige Behörden, die dies eingeführt hätten, es gebe diesbezüglich jedoch keine Politik des Staates. Die Expertin erwähnt das Projekt Digitale Republik (*República Digital*), welches vorsieht, gewisse zentrale Ort wie Schulen, Behördengebäude und Spitäler, mit gratis Internet

auszustatten. Zur Zeit gebe es in den meisten Spitälern kein Internet. Dies erschwere auch die Arbeit des Spitalpersonals und verhindere, dass diese sich bei der Nutzung des Internets ausbilden könnten. Es gebe eine grosse Anzahl Computer im Land, die einfach rumstehen und aufgrund fehlender Updates, Zugängen etc. nicht genutzt werden. Es fehle auch an technischem Personal, um diese aufzurüsten. Die Expertin betont nochmals, dass sie nicht glaube, dass die Nutzung der Technologie eine Hürde sei, der Zugang zum Internet sei das Problem. Der Zugang zum Internet sei eine grosse Herausforderung in der DR. Sie erwähnt den Nutzen, der ein Internetzugang in den Schulen haben könnte. Indem beispielsweise den Kinder Tablets gegeben werden, mit denen sie im Internet surfen und sich selber bilden könnten. Jedoch bräuchte eine Schule enorm viele GB, damit z.B. 30 Schüler gleichzeitig auf Google Earth surfen könnten. Das Interesse daran sei jedoch sehr gering. Die Expertin verweist darauf, dass die Telekommunikationsanbieter Monopole der Netze besitzen und es ausschlaggebend wäre, dass der Staat einen Teil des Netzes besitze. So könnte er gratis Zugang an diesen öffentlichen Orten anbieten. Für die ressourcenarme Bevölkerung lohne es sich nicht, sich Internetzugang zu kaufen, es sei schlicht zu teuer.

> „Wie sollen sie bezahlen? Die Pakete, die sie für 100 Pesos kaufen, das entspricht zwei Dollar, und reicht ihnen für einen Tag (...). Es lohnt sich nicht.“ (35:30: „*Como pagan? Los paqueticos que compran de cien pesos, que son dos dólares, que les dura una día (...). No vale la pena.“)*

35:43 (I): **Haben Sie noch weitere Verbesserungsvorschläge oder Kommentare?**
35:55 (E): Die Expertin verweist nochmals auf das Projekt Digitale Republik (*República Digital*), welches sie als sehr wichtig erachtet, und die Aktionspläne der Open Government Partnership. Viele der Kompromisse der Aktionspläne seien aus der partizipativen Initiative gegen die Korruption (*Iniciativa Participativa Anti-Corrupción IPAC*) entstanden. Sie sei zusammen mit Carlos Pimentel für die Observation dieser Initiative verantwortlich gewesen. Auf viele der Massnahmen der Open Government Partnership habe man sich bereits im Rahmen der IPAC mit der Regierung, der Weltbank und anderen geeinigt.
Die Expertin betont die wichtige Rolle der Organisationen der Zivilgesellschaft zum Schutz der Bedürfnisse der ressourcenarmen Bevölkerung. Sie seien zentral, damit diese Gruppe gehört werde. Normalerweise würde diese Bevölkerungsgruppe nur via Organisationen partizipieren. Zurzeit sei die Zivilgesellschaft in der DR allerdings sehr ruhig, da nicht genügend Mittel vorhanden seien, um die Anliegen der Gemeinschaftsorganisationen zu fördern. Hier sei es sehr wichtig, dass sich jemand – dies könne eine internationale oder nationale Organisation sein – dafür einsetze, diese wieder zu fördern. Um so den Bedürfnissen der ressourcenarmen Bevölkerung, die ansonsten niemand höre, ein Sprachrohr zu verschaffen.
Nach Auffassung der Expertin sollten effektivere Bürgerbeteiligungsmechanismen geschaffen werden. Es stelle sich die Frage, wie man diese Bevölkerungsgruppe zur Partizipation verleiten könne. Sie erwähnt nochmals die Verführungsstrategie. Es gebe viele Möglichkeiten, man könne Minidokumentationen machen, die die Funktionsweisen erklären und auch aufzeigen, was passiere, wenn sie nicht teilnehmen. In dieses Projekt müsste man allerdings auch andere Bürger miteinbeziehen, da ansonsten die ressourcenarme Bevölkerung denke, dass nur die Regierung an ihrer Beteiligung interessiert sei.

> „Wir müssen eine Zusammenarbeit der Bürgerschaft und des Staates anstreben, um dieses Segment zu verführen.“ (38:31: „*Entonces nosotros tenemos que hacer un trabajo conjunto tanto de la ciudadanía como del parte del estado para seducir ese segmento.*“)

Nach Auffassung der Expertin müsse dieses Segment numerisch erfasst werden. Sie schlägt vor, dass genau erfasst werde, welche Entscheidungen diese Personengruppe direkt betreffen und demnach ihre Beteiligung zentral sei. Man müsste die Telefonnummern dieser Personen

haben, da es oft die einzige direkte Kontaktmöglichkeit sei. In den sozialen Netzwerken seien sie normalerweise nicht vertreten. Nach Auffassung der Expertin ist es von zentraler Bedeutung, diese Personen, die am Überleben sind, direkt zu kontaktieren. Sie schlägt vor, dass der Sozialarbeiter direkt bei den Personen vorbeigeht und sie nach ihrer Meinung bzgl. einer Entscheidung frage und vielleicht noch eine Einführung in die Technologie mache. Diese Personen seien jedoch so arm, dass es schwer ist mit ihnen über die Nutzung von Technologie zu reden – obwohl sie es nach Auffassung der Expertin lernen werden. Es gebe wahrscheinlich in jeder Familie mindestens eine Person, die der Nutzung der Technologie mächtig sei. Jedoch müsse alles mit einem direkten Kontakt anfangen und erst dann könne man ihnen aufzeigen, wie sie partizipieren und die Technologie dazu nutzen könnten.
Die Expertin verweist darauf, dass die Online Dienstleistungen der DR noch am Anfang stünden. Sie selber könne bis anhin auf zwei Dienstleistung des Staates online zugreifen (Anforderung Strafregisterauszug, Steuerbescheinigung).
Die Expertin erwähnt, dass die Konsultationen für die Erarbeitung der Nationalen Strategie für Entwicklung (*Estrategia Nacional de Desarrollo*) face-to-face durchgeführt wurden. Die Konsultation wurde jedoch auch online gestellt, es nahmen jedoch lediglich 800-1'000 Personen teil. Nach Auffassung der Expertin gebe es also noch viele Herausforderungen, die DR befinde sich aber auch erst am Anfang.

Ab 41:45: Informelles Schlussgespräch inklusive Dankzusprechung und Versicherung der Zusendung der Resultate auf Spanisch durch Interviewer.

Im Rahmen des informellen Schlussgesprächs erwähnte, interessante Punkte ab 44:45 (E): Positiv beurteilt die Expertin die Partizipation der Jungen (14-18 Jahre) bei den Konsultationen zur Nationalen Strategie für Entwicklung (*Estrategia Nacional de Desarrollo*). Diese hätten intensiv teilgenommen und sogar Mitsprachrecht über zusätzliche Themen, als den ihnen ursprünglich zugewiesenen, gefordert. Bei einem Treffen der Jungen mit den Abgeordneten hätten erstere sogar besser Bescheid gewusst über die Strategie. Dies war nach Ansicht der Expertin eine der erfolgreichsten Bürgerkonsultationen der DR. Es gebe jedoch immer Personen, die nicht teilnehmen wollten und die man nicht zwingen sollte. Es sei jedoch wichtig, dass man ihnen die Möglichkeit gebe zur Partizipation und sie informiere. Die Personen müssten verstehen, dass man unabhängig vom Beruf und der Position teilnehmen könne. Viele Personen hätten das Gefühl, sie müssten Anwälte sein, um die Gesetze zu verstehen. Das erhöhte Interesse an der Bürgerbeteiligung löste in der DR einen Trend zum Rechtsstudium aus. Diese Personen kennen ihre Rechte und seien ermächtigter. Die Expertin nennt dies das „ironische Konzept des Bürgertums“ („*el concepto irónico de la ciudadanía*“): die Bürger hätten das Gefühl sie müssten Recht studieren, um ein ermächtigter Bürger zu sein.

**Protokoll des Experteninterviews Nr. 4 mit Raúl del Rio de Blas**
Ort: Büroräumlichkeiten Nichtregierungsorganisation Oxfam, Santo Domingo
Datum: 19.07.2016
Zeit: 11:00 Uhr
Dauer: 37:06

Name, Funktion und Organisation des Gesprächspartners
Raúl del Rio de Blas, Leiter Dominikanische Republik, Nichtregierungsorganisation Oxfam

Kontaktmöglichkeit: delrio@oxfamintermon.org

Rahmendaten zum biographischen Hintergrund
- Studierter Geograf

Interviewsituation und Gesprächsatmosphäre
Das Interview wurde im Büro von Raúl del Rio de Blas durchgeführt. Die Gesprächsatmosphäre war sehr positiv und professionell. Das Interview verlief wie geplant.

Störfaktoren: Keine Störfaktoren.

Besonderheiten: Keine Besonderheiten.

**Paraphrasierung des Experteninterviews Nr. 4 mit Raúl del Rio de Blas**

00:16: Interviewer (I): Einleitung, Erläuterung des Forschungszwecks (Masterarbeit) und des Themas des Interviews (Untersuchung der Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government Mechanismen)

01:03 (I): Seit rund 10 Jahren fokussiert sich die Dominikanische Republik stärker auf eine partizipative Demokratie. **Wie definieren Sie partizipative Demokratie und wie definieren Sie Bürgerbeteiligung?**
01:27 (E): Der Experte betont, dass es mehrere Definitionen gebe.

> „Die partizipative Demokratie ist ein junges Modell in den Ländern der Region und der DR, in welchem die Bürgerschaft in den Prozess der Ausarbeitung von politischen Entscheiden eingreifen kann, aus einer Perspektive der Durchführung, der Kontrolle der Öffentlichkeit und der Frage nach der Implementierung der öffentlichen Politiken.“ (01:32, „*La democracia participativa es un modelo joven en los países de la región y en el caso de República Dominicana, en el cual la ciudadanía puede intervenir en el proceso de la elaboración de decisiones políticas, desde una perspectiva de la gestión y el control de lo publico y la ejecución de cómo se implementan las políticas publicas.*“)

Es sei ein Modell, welches die Ermächtigung der Zivilgesellschaft durch die Bürgerbeteiligung, bei der die Anerkennung der Bürgerrechte angestrebt werde, fördere. Bürgerbeteiligung bilde eine Basis der Legitimität der öffentlichen Politiken, da diese auf die tatsächlichen Anliegen der Bürger zugeschnitten seien. Nach Auffassung des Experten dürfe dies nicht auf politischem Opportunismus basieren. Es sei ein Ansatz, in welchem die Bürgerschaft Teil der Ausarbeitung, der Durchführung und der Evaluation von öffentlichen Politiken sei. Ein zusätzlicher wichtiger Aspekt sei, dass die Bürgerbeteiligung so ausgestaltet sein müsse, dass sie den Bedürfnissen aller Gruppen einer Gesellschaft gerecht werde. Die Diversität der Population müsse also berücksichtigt werden. Nach Auffassung des Experten ist es wichtig, dass die partizipative Demokratie dies berücksichtige und dass die Transparenz der Information garantiert sei. Die DR habe bezüglich Transparenz der Information in den letzten Jahren Fortschritte gemacht, dies werde auch dem Prozess der Bürgerbeteiligung bei politischen Entscheidungen gerecht. Die Entscheidungsfindung sei also nicht einseitig, sondern entspreche der Einbindung der Bürgerschaft bei deren Durchführung. Im Prozess der Bürgerbeteiligung sollten die Bürger sich ihren Rechten bewusst sein. Nach Auffassung des Experten sei es wichtig, sich daran zu erinnern, dass die DR daran sei, die Demokratie und den Rechtsstaat zu verbessern. Dies sei etwas relativ Neues im Land. Der Experte betont, dass Bürgerbeteiligung nicht nur aus den rechtmässig erstellten, formalen Mechanismen bestehe. Es müssten weitere Foren, die eine Diskussion oder Beschwerde ermöglichen, ausfindig gemacht werden. Der Experte erachtet es als wichtig, dass dies die Institutionalisierung des Staates und die Konstruktion einer egalitären Gesellschaft ermöglicht.
Der Experte betrachtet seine Definition der partizipativen Demokratie als breite Konzeption. Die Ziele der partizipativen Demokratie seien teilweise in den Gesetzen der DR zu finden, die wesentlichen strategischen Ziele in der Nationalen Strategie für Entwicklung (*Estrategia Nacional de Desarrollo*). Die zwei ersten Punkte der Strategie fördern die Bürgerbeteiligung, die Transparenz und die gemeinsame Ausarbeitung von öffentlichen Politiken in der DR.

06:38 (I): **Konnten Sie tatsächliche Unterschiede in der Bürgerbeteiligung beobachten? Hat es in den letzten zehn Jahren eine Zunahme der Bürgerbeteiligung gegeben?**
06:43 (E): Der Experte betont, dass es Veränderungen gab, die durch die neu eingeführten Gesetze ermöglicht wurden. Laut Experten gab es signifikante Fortschritte im Bereich der Ermächtigung der Bürgerschaft, die von sich aus einen transparenten, partizipativen,

demokratischen Staat förderten. Es gebe aber noch immer einige wichtige Herausforderungen. Obwohl die DR Fortschritte machen konnte und nicht mehr der gleiche Staat sei wie vor 10 Jahren, habe sie das Optimum noch nicht erreicht. Viele Vorhaben der Nationalen Strategie für Entwicklung (*Estrategia Nacional de Desarrollo*) müssten beispielsweise noch umgesetzt werden. Wenn alles wie geplant umgesetzt werde bis 2030, sei die DR ein Staat mit mehr Partizipation.

08:06 (I): **Gab es neben der Anpassung der Gesetze Ihrer Meinung nach auch tatsächlich eine erhöhte Beteiligung?**
08:17 (E): Der normative Rahmen stehe. Und es gab eine Ermächtigung der Zivilgesellschaft, die durch die Anpassung dieser Gesetze ermöglich wurde. Der Staat sei sich jedoch nicht genügend darüber bewusst, welche Implikationen diese neuen Gesetze hätten. Als Beispiel nannte der Experte das Gesetz des freien Zugangs zu öffentlichen Informationen (*Ley No. 200-04*), auf welches sich Organisationen der Zivilgesellschaft berufen sollten, um an öffentliche Informationen zu gelangen. Der Genehmigungsprozess durch den Staat weise noch immer Mängel auf. Aber die Basis für die erhöhte Beteiligung sei geschaffen. Und von dieser Basis machen die Organisationen der Zivilbevölkerung vermehrt Gebrauch.
Als konkrete Beispiele von Bürgerbeteiligungsmechanismen erwähnt der Experte die Einführung eines konsultativen Rates bei der Ausarbeitung von Sozialpolitiken, bei der auch seine Organisation Oxfam beteiligt sei. Dieser Beirat beziehe Repräsentanten der Zivilgesellschaft ein. Zudem erwähnt er den Beirat der Sozialen Sicherheit, bei dem die Organisationen der Zivilgesellschaft an der gesamten Reform der Sozialen Sicherheit und als Jury bei den unterschiedlichen Wettbewerben in der öffentlichen Verwaltung teilnehmen und somit die Transparenz erhöhen. Weiter erwähnt er den Sozialen und Ökonomischen Rat, der bei der Schaffung von unterschiedlichen Abkommen seine Meinung kundtue, z.B. dem Fiskalpakt und dem Elektrizitätspakt, um so ein konsensuales, partizipatives Abkommen zu generieren. Auf der Ebene der Gemeinden erwähnt er einen konsultativen Rat, der bei allen Wirtschaftsförderungsprogrammen zugezogen werde, der die Partizipation auf kommunaler Ebene ermögliche. Zudem erwähnt er, dass es in den unterschiedlichen Sektoren weitere Partizipationsmöglichkeiten im Sinne von konsensualen Beiräten gebe und verwies auf die Partizipation der Zivilbevölkerung bei der Reformierung von Gesetzen in Form von Dialogen und Konsultationen. Er erzählt von der Nationalen Strategie für Sanierung (*Estrategia Nacional de Saneamiento)*, bei der die Zivilbevölkerung einbezogen werde bei der Entscheidungsfindung über die Ziele der Strategie. Ein weiterer Faktor, den der Experte erwähnt, ist die Überwachung der Implementierung der Rechtsnormen. Er erzählt, dass seine Organisation soziale Prüfungsprozesse auf nationaler und kommunaler Ebene im Bereich Bildung, Behausung und Landwirtschaft fördere, bei der der Staat, die Zivilbevölkerung und Akteure des Privatsektors an einem Tisch zusammen kämen, um die Probleme der Implementierung zu eruieren und gemeinsame im Interesse aller stehende Lösungen zu finden. Er glaubt, dass diese Prozesse sowohl die Partizipation wie auch den Dialog fördern. Dies sei eine konsensuale Beteiligungsmöglichkeit, es gebe jedoch auch Beteiligungsmöglichkeiten, bei denen es nicht zwangsläufig einen Konsens geben müsse. Er spricht von der Mobilisierung der Zivilbevölkerung, die konkrete Forderungen bzgl. Gesetzen oder Berücksichtigung ihre Bedürfnissen stellen und diese mit sozialem Druck anfordern und sich in den letzten Jahren in der DR ausgebaut hätten. Er erwähnt die 4% BIP Ausgaben für Bildung, die durch den Druck der Bürgerschaft entstanden seien. Weiter erwähnt er Umweltbewegungen, die sich mit Druckmitteln für den Schutz eines Nationalparks und gegen die Ausbeutung einer Mine einsetzten und diese so stoppten. So könne die Zivilbevölkerung Druck auf die Regierung ausüben und Prioritäten bei den öffentlichen Politiken beeinflussen. Er erwähnt zudem die Frauenbewegung, die sich mit Druck für die Abtreibung einsetze, die er als eine konkrete Forderung einer Gruppe der Zivilbevölkerung ansehe, die nicht auf den

Konsens mit dem Staat abziele. Diese Form der Bürgerbeteiligung müsse man in der DR unterstützen, Bürgerbeteiligung müsse nicht immer auf einem Konsens basieren.

17:42 (I): Überleitung zum Hauptteil.
18:22 (I): **Wie beurteilen Sie die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Bürgerbeteiligungsmechanismen in der öffentlichen Verwaltung und im Rahmen von Open Government?**
18:35 (E): Der Experte betont, dass die Untersuchungsgruppe einen signifikanten Teil (30-35%) der Bevölkerung der DR ausmache. Man müsse untersuchen, inwiefern die Partizipation dieser Bevölkerungsgruppe in den öffentlichen Politiken verankert sei. Er und seine Organisation Oxfam kamen zum Schluss, dass die Bürgerbeteiligung dieser Gruppe nicht ausreichend garantiert sei mit den öffentlichen Politiken. Die Konditionen der Personen machen es sehr schwierig, Zugang zu Online Plattformen zu haben. Es müssten für diese Gruppe besser angepasste Mechanismen ausgearbeitet werden. Es sei notwendig, dass die Regierungsbehörden sowohl in den grossen Städten wie auch in isolierten, ländlichen Gegenden Personen einstellen, die sich insbesondere auf die ressourcenarme Bevölkerungsgruppe fokussieren. Diese sollten die Wirksamkeit eines Gesetzes garantieren und zur Partizipation dieser Bevölkerungsgruppe verhelfen. Er fasst zusammen, dass diese Bevölkerungsgruppe einen schweren Zugang zu diesen Partizipationsmechanismen hätte. Dies auch aufgrund der institutionellen Schwächen der DR, da die Verwaltung sehr zentralisiert organisiert sei (rund um Santo Domingo) und die Angestellten selber ungenügende fachspezifische Kenntnisse der Bürgerbeteiligung mitbringen, um die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung erhöhen zu können. Es sei wichtig zu beachten, dass sich Open Government stark an technologischen Instrumenten orientiere und diese Bevölkerungsgruppe keinen Zugang dazu hätte.

> „Eine wichtige Gruppe der Bevölkerung hat keinen Zugang dazu [den technologischen Instrumenten] und bleibt daher aussen vor.“ (23:42: „*Un grupo importante de la población no tiene acceso a las mismas y por lo tanto esta fuera.*“)

Jene Personen, die Zugang hätten, weisen nach Auffassung des Experten fehlende Kenntnisse für die Partizipation auf und könnten diese Mechanismen, wie sie zurzeit ausgebaut seien, daher nicht optimal nutzen. Die ressourcenarme Bevölkerungsgruppe, die am meisten von den Mechanismen des Open Governments profitieren könnte, bleibe so aussen vor. Er schlägt eine diesbezügliche Evaluation des Niveaus der Erreichung der öffentlichen Politiken vor, um die Schwachstellen zu eruieren und Massnahmen zur Reduktion der Probleme oder Anpassungen der Bürgerbeteiligungsmechanismen herauszuarbeiten, die die Mechanismen zugänglicher machen für diese Bevölkerungsgruppe. Zudem sollen sie jederzeit informiert sein über die Existenz dieser Mechanismen im Sinne einer partizipativen Demokratie und sie als positiv wahrnehmen. Der Experte betont, dass die Mechanismen der Bürgerbeteiligung grundsätzlich sehr positiv beurteilt werden, man sie aber adäquat evaluieren müsse, um ihre Wirksamkeit zu garantieren.

25:11 (I): Sie haben den Einfluss des technologischen Zugangs erwähnt. **Welches sind Ihrer Meinung nach weitere Herausforderungen einer effektiven Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Mechanismen von Open Government?**
25:24 (E): Einerseits müssten diese Beteiligungsmechanismen erleichtert werden. Um eine effektive Partizipation dieser Gruppe bei Mechanismen der Bürgerbeteiligung zu garantieren, müssten die Mechanismen territorial möglichst nahe und mit für diese Gruppe angepassten Instrumenten ausgestaltet sein. Andererseits müssen die Prozesse besser, umfangreicher und adäquat beschrieben werden (was ist das? Für was ist das? Wie funktioniert das?). Die Fachausdrücke der Gesetze limitieren nach Auffassung des Experten die Partizipation müssten vereinfacht werden.

„Man muss es [die Bürgerbeteiligungsmechanismen] sehr einfach, leicht und passend zu einem Diskurs ausgestalten sein, der die Beteiligung der gesamten Bürgerschaft motiviert.“ (26:21: „*Hay que hacerlo muy ágil, muy liviano y muy adaptado a un discurso que pueda motivar la participación de toda la ciudadanía.*“)

Es bestehe die Gefahr, dass die Bürgerschaft die Beteiligungsmechanismen als politisches Getue abstemple. Es gebe keine Bürgerbeteiligungsmechanismen, die die Motivation und das Interesse der Bevölkerung garantiere. Es sei schwierig, eine effektive Partizipation zu erreichen, wenn diese Personen nicht verstehen, was das Ziel davon sei.

Nach Auffassung des Experten müssten Akteure in die Konsultationen, beispielsweise in den Konsultationen der Zivilbevölkerungsorganisationen, involviert werden, die Erfahrung mit der Bürgerbeteiligung dieser Bevölkerungsgruppe haben und ihnen nahe stehen. So könnten Allianzen gebildet werden, die die Entwicklung der Gruppe vorantreiben und würden die Wirksamkeit der Mechanismen oder der öffentlichen Politiken nach Ansicht des Experten signifikant verbessern. Ein weiterer Punkt, den der Experte erwähnt, sind die eingesetzten finanziellen Mittel, die genügend hoch sein müssen, um die Wirksamkeiten zu garantieren. Es sei sehr schwierig, den Erfolg eines derart ambitionierten Prozesses mit einem sehr kleinen Budget zu garantieren.

27:59 (I): **Und welche Rolle spielt Ihrer Meinung nach das Vertrauen in das politische System?**

28:20 (E): Nach Auffassung des Experten müssen die Prozesse partizipativ konzipiert sein, damit sie Vertrauen in das politische System generieren und die Informationen der Regierung vertrauenswürdig sind. Als Beispiel erwähnt der Experte einen Entscheidungsprozess, der bereits abgeschlossen ist, und bei dem die Bevölkerung gezwungen wurde, teilzunehmen. Dieser Prozess generiere kein Vertrauen in das System. Die Gefahr liege darin, dass ein solcher Prozess in der DR schnell den Eindruck erwecke, politisch motiviert zu sein. Diese Gefahr müsse abgeschwächt werden. Dies könne vermindert werden, indem alle Gruppen der Zivilbevölkerung (Gruppe von Jungen, Frauengruppen, Pensionierte) teilnehmen und so jeder wisse, dass seine Bedürfnisse berücksichtigt werden. Die Vertretung der Bevölkerungsgruppen durch Organisationen der Zivilbevölkerung vereinfache den Prozess, da so die Bedürfnisse der gesamten Gruppe und nicht jedes Einzelnen berücksichtigt werden müssten und so eher ein Konsens gefunden werden könne.

Zudem müssten die Bürgerbeteiligungsmechanismen von einem Promotions- und Kommunikationsprozess begleitet werden, der zwingend von einer dafür verantwortlichen offiziellen Behörde kommen sollte. Bürgerbeteiligungsmechanismen müssen allen zugute kommen, unabhängig von der Zugehörigkeit zu einer politischen Partei. Dies werde in der DR nicht ausreichend gemacht, die Prozesse der Bürgerbeteiligung werden als Instrumente der Regierungspartei verkauft. Dem müsse zwingend entgegengewirkt werden, um die Wirksamkeit der Mechanismen zu garantieren.

31:40 (I): **Welche Verbesserungsvorschläge haben Sie für die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government Mechanismen?**

31:57 (E): Der Experte erwähnt, dass mehr von Lernprozessen profitiert werden sollte. Es sei kein neues Problem und man soll aus vergangenen Problembewältigungen lernen. Er und seine Organisation und Organisationen der Zivilbevölkerung in der DR hätten bereits Evaluationen durchgeführt und Initiativen entwickelt, die dem Problem entgegenkämen. Zugleich gebe es ähnliche Situationen oder Initiativen auch in weiteren Ländern der Region. Er erwähnt das Zentralamerikanische Integrationssystem (*Sistema de la Integración Centroamericana*), in dessen Rahmen die Regierung der DR enge Beziehungen zu anderen Regierungen der Region pflege. Die DR sollte mehr von den erfolgreichen Erfahrungen anderer Länder profitieren und diese bestmöglich für die DR in die Praxis umsetzen. Man

sollte so analysieren, was funktioniert hat in anderen Ländern und was verhindert werden sollte. Der Blick sollte also auf weitere Länder der Region ausgeweitet werden, weil die Situation in diesen Ländern bezüglich der Entwicklung und dem Verständnis der partizipativen Demokratie sehr ähnlich sei. Es gebe ähnliche Herausforderungen, Mängel und Interessen der Regierungen. Nach Ansicht des Experten würde dieser gemeinsame Weg zu einer partizipativen Demokratie und die damit verbundene erhöhte Bürgerbeteiligung die Glaubwürdigkeit und Legitimität der Regierung erhöhen. Zudem könnte so externe Finanzierung gewonnen werden, da der Staat teilweise auf diese angewiesen sei. Der Experte erwähnt das Programm PASCAL (*Programa de Apoyo a la Sociedad Civil y Autoridades Locales)*, welches die Bürgerbeteiligung in 40 Gemeinden erhöhen soll, und viele der Aspekte beinhalte, über die er heute gesprochen hätte und von der EU finanziert werde. Da die Mechanismen der Bürgerbeteiligung international gut ankämen, hätte die multilaterale Finanzierungshilfe grosses Potential. Dies könne dem finanziellen Defizit des Staates in diesem Bereich entgegenwirken. Die finanziellen Mittel fehlen auch aufgrund einer politischen Priorisierung. Die fehlenden finanziellen Mittel sind laut Experten dafür verantwortlich, dass diese Mechanismen nicht vorangetrieben werden können. Darum müssten multilaterale Finanzierungslösungen gesucht werden.

35:42 (I): **Haben Sie noch weitere Kommentare?**
35:47 (E): Keine weiteren Kommentare.

Ab 35:48 (I) + (E): Informelles Schlussgespräch inklusive Danksagung und Versicherung der Zusendung der Resultate auf Spanisch durch Interviewer.

**Protokoll des Experteninterviews Nr. 5 mit Olaya Dotel**
Ort: Büroräumlichkeiten von Olaya Dotel, Santo Domingo
Datum: 21.07.2016
Zeit: 17.00 Uhr
Dauer: 34:35

Name, Funktion und Organisation der Gesprächspartnerin
Olaya Dotel, Professorin für Öffentliche Politik, Autonome Universität Santo Domingo (*Universidad Autónoma de Santo Domingo*)

Kontaktmöglichkeit: olayadotel@gmail.com

Rahmendaten zum biographischen Hintergrund
- Studierte Politologin
- Hat bereits mehrere Evaluationen von Bürgerbeteiligungsmechanismen durchgeführt
- Ist neben der Tätigkeit als Professorin als politische Analystin für eine unabhängige Zeitung tätig

Interviewsituation und Gesprächsatmosphäre
Das Interview wurde im Büro von Olaya Dotel durchgeführt, welches sie bei sich zu Hause eingerichtet hat. Die Gesprächsatmosphäre war positiv und professionell. Das Interview verlief wie geplant.

Störfaktoren: Keine Störfaktoren.

Besonderheiten: Keine Besonderheiten.

**Paraphrasierung des Experteninterviews Nr. 5 mit Olaya Dotel**

00:07: Interviewer (I): Einleitung, Erläuterung des Forschungszwecks (Masterarbeit) und des Themas des Interviews (Untersuchung der Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government Mechanismen)

01:14 (I): **Welches ist Ihre genaue berufliche Position?**
01:17 (E): Politologin, Professorin im Bereich Öffentliche Politik an der *Universidad Autónoma de Santo Domingo* und politische Analystin

01:45 (I): Seit rund 10 Jahren fokussiert sich die Dominikanische Republik stärker auf eine partizipative Demokratie. **Wie definieren Sie partizipative Demokratie und wie definieren Sie Bürgerbeteiligung?**
02:07 (E): Die DR sei auf dem Weg eine partizipative Demokratie zu werden. Sie definiere partizipative Demokratie und Bürgerbeteiligung wie folgt:

> „Ein Staat, der [Bürgerbeteiligungs-]Mechanismen vorsieht und garantiert, die die Partizipation auf unterschiedlichen Ebenen ermöglicht, sowohl auf dem nationalen wie auch lokalen Niveau, sowie auf der Ebene der Sektoren.“ (02:20: „*Un estado que prevé y garantiza mecanismos que posibilitan la participación en diferentes niveles a la población, tanto a nivel territorial, a nivel local, como también de manera sectorial.*“)

Sie betont, dass die Partizipation auf der Ebene der Sektoren ermögliche, dass die Personen, die sich beteiligen möchten, dies via Instanz tun könnten. Zudem soll die Transparenz des Staates wie auch die Bedürfnisse der unterschiedlichen Sektoren gefördert werden, insbesondere der benachteiligten Sektoren. Sie selber habe bereits Evaluationen von Bürgerbeteiligungsprojekten und Bürgerbeteiligungsmechanismen durchgeführt, insbesondere von konsultativen Räten (u.a. in den Bereichen Bildung und Gesundheit). Sie habe auch schon selber bei konsultativen Räten teilgenommen als Beraterin.

04:25 (I): **Konnten Sie tatsächliche Unterschiede und eine erhöhte Partizipation bei der Bürgerbeteiligung in der öffentlichen Verwaltung beobachten?**
04:45 (E): Nach Auffassung der Expertin hat sich die Anzahl der Bürgerbeteiligungsmechanismen erhöht, dies garantiere jedoch die reale Beteiligung der Leute nicht. Die Expertin betont, dass ein umfassendes Design für Konsultationsmechanismen für die Verteilung des Budgets in den Gemeinden eingeführt wurde und das Projekt von der Weltbank und der EU unterstützt werde, die Mechanismen aber nicht funktionieren. Das Budget werde nach wie vor ohne Partizipation der Bevölkerung verteilt, obwohl es dafür eine extra konstruierte Struktur gebe. Andererseits gebe es die sektoralen Räte, die jedoch stark von der Regierung kontrolliert werden. Die Zivilgesellschaft hätte sehr wenige Kapazitäten, um die Entscheidungen zu beeinflussen. Es gebe jedoch eine Ausnahme bei den sektoralen Räten, den Rat für Soziale Sicherheit (*Consejo Nacional de la seguridad social*). Die Ausnahme beziehe sich jedoch nicht auf die Inklusion der ressourcenarmen Bevölkerung, sondern darauf, dass hier der Unternehmenssektor entscheide und nicht nur der Staat. Zudem seien dort auch mehr Sektoren vertreten als sonst, die jedoch selten von den Entscheidungen profitieren. Die vom Staat kreierten Instanzen der Bürgerbeteiligung rufen laut Expertin ein Defizit für die ärmste Bevölkerung der DR hervor. Sie erwähnt das Gesetz der Gemeinden (*Ley No. 176-07*), welches Bürgerbeteiligungsmechanismen vorsehe und auch den Mechanismus des Bürgerhaushalts beinhalte. Beim Bürgerhaushalt habe die Bevölkerung teilgenommen. Die Partizipation weise jedoch mehrere Mängel auf, die verbessert werden müssten. Einerseits seien es bisher Mechanismen mit wenigen technischen Elementen, weshalb es zu einer Asymmetrie gegenüber der Bevölkerung komme, da diese keine Kriterien

hätte, um Aufgaben zu priorisieren und demnach das Budget aufzuteilen. Dies könnte dazu führen, dass das soziale Gewebe verletzt werde, indem Konflikte als Konsequenz der partizipativen Entscheidungsfindungsprozesse provoziert werden. Anderseits gebe es Bürgerbeteiligungsmechanismen, die die Leute, insbesondere die ressourcenarme Bevölkerung, einfach nicht kennen. Sie erwähnt als Beispiel das individuelle Petitionsrechts, welches den Bürgern das Recht zuspricht, persönliche Anliegen bei einem Abgeordneten vorzutragen, der sich dafür mindestens zweimal pro Monat Zeit nehmen muss. Die Leute wissen nichts davon und nutzen diese Möglichkeit nicht, da sie nicht darüber informiert seien. Es gebe also Mechanismen, die die Demokratisierung anstreben, es aber an einer Werbekampagne fehle, die die Leute darüber aufkläre, wie sie partizipieren können und welche Mechanismen es in der DR bereits gebe.

10:47: (I): Überleitung zum Hauptteil.
**10:54 (I): Wie beurteilen Sie die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Bürgerbeteiligungsmechanismen in der öffentlichen Verwaltung und im Rahmen von Open Government?**
11:03 (E): Man müsse bedenken, dass der Grossteil der Bevölkerung in der DR keinen Internetzugang habe. Wenn also eine Behörde Informationen online zur Verfügung stelle, sei diese nur für rund 40% der Personen zugänglich. Der Internetzugang sei durch das Einkommen bestimmt und der Grossteil der Bevölkerung hätte ein Einkommen unter 200 Dollar, sie seien nicht daran interessiert, 10% davon für den Internetzugang auszugeben. Dies sei unmöglich.

> „Und jene, die Internetzugang haben, die ein Handy bekommen, was werden die machen? Sich mit den sozialen Netzwerken verbinden. Die Kultur der Internetnutzung in der Bevölkerung ist nicht eine, bei der man Informationen sucht, das Leben zu verbessern versucht oder sich bei der Entscheidungsfindung beteiligt. Es herrscht eine andere Kultur.“ (11:41: „*Y los chicos que tienen acceso internet, que consiguen un celular, que van a hacer? Conectarse a las redes. O sea hay una cultura también del uso del internet en la población que no es justamente para buscar información, para mejorar su vida o participar en la toma de decisiones. La cultura es otra.“)*
>
> „Und diejenigen, die sich beteiligen, das ist eine Elite.“ (12:17: „*Y entonces quienes sí participan, es una elite.*“)

Es sei immer die gleiche Gruppe von Leuten, die partizipiere und sich in den gleichen sozialen Räumen bewege. Die Expertin erwähnt als Beispiel ihren Twitter und Facebook Account, bei dem ihr die gleichen Leute folgen würden und sicher auch mit jener Gruppe übereinstimmen, die ihre Artikel in der Zeitung lesen.
Ein Medium, welches die Leute im ganzen Land zur Informationsgewinnung nutzen, sei der Radio. Es gebe in der DR sehr viele Sender und viele politische Meinungsprogramme. Die Möglichkeit, bei interaktiven Meinungsprogrammen mitzumachen, sei ebenfalls limitiert. Zudem werden diese oft stark von der Regierungspartei dominiert. Die Kommunikationsmedien der DR seien allgemein stark von der Regierung beeinflusst, diese bezahlen einen grossen Teil der Journalisten, damit sie stets regierungskonforme Meinungen vertreten. Der Staat sei der grösste Investor des Landes in diesem Bereich. Es gebe Dinge, die man via Kommunikationsmedien nicht sagen dürfe.
Es gebe klar mehr Beteiligung auf lokaler Ebene in den Behörden und bezüglich Open Government. Neben der Quantität der Beteiligung, sei die Qualität der Beteiligung ein Problem. Das heisst, dass die im Rahmen der partizipativen Mechanismen getroffenen Entscheidungen den teilgenommenen Personen auch wirklich zugute kommen. Dies betreffe jedoch nicht nur die einzelne Person, sondern es müssten Entscheidungen sein, von der die ganze Gemeinde profitiere. Es könne sein, dass die Gemeinden Programme bevorzugen, die

nicht prioritär sind. Als Beispiel nannte die Expertin die Parks, in die die Gemeinden Unmengen an Geld stecken, der Gemeinde fehle es jedoch gleichzeitig an einer funktionierenden Wasseranlage. Diese sei ein Resultat der schlechten Bildung der Leute, die es ihnen erschwere, jene Bedürfnisse zu priorisieren, die die kollektive Lebensqualität verbessern könnten. Die Expertin betont, dass die Behörden sicherlich sagen würden, dass sie viel für die Leute machen, weil sie beispielsweise 30'000 Personen 20 Franken pro Monat geben und dies als Sozialhilfe ansehen. Wenn die Leute ermächtigter, besser gebildet und informiert wären, könnten sie mehr Druck auf die Behörde anhand der Partizipationsmechanismen ausüben. Sie erwähnt, dass es an vielen Orten der DR keine Abwasseranlagen gebe.

19:14 (I): **Sehen Sie das fehlende politische Interesse als Herausforderung für die Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government?**
Eher sei das tiefe Bildungsniveau ein Problem für die Bürgerbeteiligung in der DR. Die DR weise eines der qualitativ schlechtesten Bildungssysteme auf. Viele der Jungen können kaum schreiben. Dies sei das Resultat einer falschen politischen Priorisierung der Investitionen.
Sie erwähnt die 4% des BIP, die seit 2013 für die Bildung ausgegeben werden, und ein Resultat einer Nachfrage der Bevölkerung waren. Problematisch sei, dass 80% des Budgets in die Infrastruktur gesteckt wurden. Verantwortlich für die schlechte Qualität der Bildung sind laut Expertin die schlechten Qualifikationen der Lehrer. Jedoch wurde das zusätzliche Geld nicht dort eingesetzt, sondern in eine neue Infrastruktur gesteckt. Die schlechte Bildung sei der Ursprung der fehlenden Partizipation dieser Bevölkerungsgruppe.
Die Regierung sei momentan daran, E-Government auszubauen und will in allen Schulen Computer einführen – gleichzeitig fehle es aber an solchen Basissachen wie Licht und Elektrizität. Nach Auffassung der Expertin ist die DR sicherlich noch nicht bereit, ein Open Government oder E-Government zu sein. Laut Expertin könnten einige Massnahmen jedoch bereits umgesetzt werden. Es dürfe ihrer Meinung nach keine Schulen geben ohne Elektrizität. Dies müsse zuerst behoben werden. Sie erwähnt, dass es in der öffentlichen Universität, an der sie lehre, oft keinen Strom gebe und manchmal nicht einmal Steckdosen in den Räumen habe.
Die 4% BIP Ausgaben für den Bildungssektor hätten bis anhin nicht das gewünschte Resultat hervorgebracht – trotz der Partizipation der Bevölkerung bei dieser Initiative. Darum sei die Qualität der Partizipation so wichtig, die Leute müssten sich ihrer Bedürfnisse bewusst sein und versuchen, die Probleme mittel- bis langfristig zu lösen.

23:17 (I): **Welches sind Ihrer Meinung nach weitere Herausforderungen einer effektiven Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Mechanismen von Open Government?**
23:30 (E): Die Armut, die hohe Anzahl Arbeitsloser und der grosse Anteil informeller Arbeit seien weitere Probleme. Diese Personen seien bereits genug damit beschäftigt, das tägliche Brot zu organisieren, was die Beteiligung bei Partizipationsmechanismen erschwere. Sie sehe keine Chance, dass sie sich an ihrem freien, unbezahlten Tag Zeit nehmen dafür. Die Beteiligung der Personen bei bereits etablierten Mechanismen der Regierung oder den von der Bevölkerung organisierten Mechanismen wie Protesten sei limitiert, da die Leute arbeiten gehen müssten und im informellen Sektor freie Tage finanziell nicht abgedeckt seien.
Ein weiterer Punkt, den die Expertin erwähnt, ist die öffentliche (Un-)Sicherheit, die insbesondere die ärmsten Sektoren betreffe. Die Leute arbeiten am Tag und in der Nacht sei es sehr gefährlich in den ärmlichen Vierteln, also gehen diese nicht mehr raus.
Nach Auffassung der Expertin sei die Abschwächung der traditionellen Partizipationsmechanismen eine Herausforderung. Beispielsweise befinden sich die

Gewerkschaften in der DR momentan in einer Krise. Einerseits aufgrund des neuen Wirtschaftsmodells im Sinne einer Reduktion des Primärsektors, andererseits durch die Politik. Beispielsweise können sich Arbeiter der neu eingeführten Freihandelszonen aufgrund der geografischen Trennung nicht organisieren, obwohl dies ein fundamentales Recht sei. Zudem gebe es seit den 1990ern Jahren eine zunehmende Distanz zwischen den Interessen der Organisationen der Zivilbevölkerung und den politischen Parteien.

25:01 (I): **Und welche Rolle spielt Ihrer Meinung nach das Vertrauen in das politische System?**
27:30 (E): Die DR weise eine hohe Arbeitslosenquote auf und der Staat sei der grösste Arbeitgeber und Investor des Landes. Im ökonomischen Sinn nehme der Staat eine sehr wichtige Rolle ein. Die Unternehmen seien nicht daran interessiert, mit dem Staat zu verhandeln. Sie sind daran interessiert, immer in guter Beziehung zur Regierung zu stehen. Die einzige Chance, die Arbeitslose hätten, gehen via Politik und Regierung. Nach Auffassung der Expertin würden die Personen nicht aufgrund von Vertrauen oder nicht teilnehmen, sondern aufgrund der Macht, die der Staat besitze. Zudem erhalten viele NGOs Geld vom dominikanischen Staat. Der Staat überwache sie und könne dann das Geld bei Bedarf zurückziehen. Dies reduziere die Partizipation und die Anforderungen der NGOs.

29:38 (I): **Welche Verbesserungsvorschläge haben Sie für die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government Mechanismen?**
29:55 (E): Die heutige Situation sei ein Resultat eines Teufelskreises, eines perversen Zyklus. Armut und schlechte Bildung limitieren die Partizipation und erhöhen das wirtschaftliche Gewicht des Staates. Die Gesellschaft der DR brauche nach Auffassung der Expertin eine erhöhte Politisierung der sozialen Bedürfnisse. Die Unsicherheit, in der die Leute heute leben, sei ein Resultat von Machtbeziehungen. Diese Machtbeziehungen müssten aufgebrochen werden, erst dann könnten die Lebensbedingungen der Bürger und ihr Einfluss auf die Entscheidungen des Staates verbessert werden. Es sei ein Problem der Repräsentation. Die öffentlichen Investitionen müssten dem Kollektiv zu Gute kommen und nicht nur einer Elite. Nach Auffassung der Expertin könnte dies durch einen öffentlichen Mobilisierungsprozess der unterschiedlichen Sektoren der Gesellschaft (u.a. Berufssektoren, Gremien, Gewerkschaften) und ihren Bedürfnissen erreicht werden. Sie glaube, dass es Bedürfnisse gebe, von der die ganze Gesellschaft profitieren könnte, wie beispielsweise die Verbesserung der Bildung und der Gesundheit. Es sei jedoch zwingend, dass das Problem der Repräsentation gelöst werde. Heute werden die Judikative und die Exekutive von einer politischen Elite bestimmt, die von einer einzigen Partei käme.

> „Der Staat muss rekonstruiert werden und ein höheres Niveau an Demokratie erreichen. Manche sagen, dass die Gesellschaft nicht auf so etwas vorbereitet sei. Das stimmt nicht, was die Gesellschaft will ist mehr Demokratie, mehr Partizipation, eine Investition, die die Interessen der Mehrheit garantiert.“ (32:50: „*El estado hay que reconstruirlo y garantizar mayores niveles de democracia. A veces se dice que la sociedad no esta preparada para tal cosa. No, la sociedad lo que requiere es mas democracia, mas participación, una inversión que garantice los intereses de las mayorías.*“)

Diese Strukturen können mit der politischen und sozialen Partizipation aufgebrochen werden, mit einer mobilisierten Gesellschaft, die ihre Anforderungen stellt und so in die Entscheidungen des Staates eingreife. Dies könne nach Auffassung der Expertin nur von der Strasse aus geschehen.

33:37 (I): **Haben Sie noch weitere Kommentare?**
33:44 (E): Keine weiteren Kommentare.

Ab 33:47 (I) + (E): Informelles Schlussgespräch inklusive Danksagung und Versicherung der Zusendung der Resultate auf Spanisch durch Interviewer.

**Protokoll des Experteninterviews Nr. 6 mit Rafael Toribio**
Ort: Universität INTEC (*Instituto Tecnológico de Santo Domingo*), Santo Domingo
Datum: 25.07.2016
Zeit: 16.00 Uhr
Dauer: 36:50

Name, Funktion und Organisation des Gesprächspartners
Rafael Toribio, Leiter Zentrum für Governance und soziales Management, Universität INTEC (*Instituto Tecnológico de Santo Domingo*)

Kontaktmöglichkeit: rafael.toribio@intec.edu.do

Rahmendaten zum biographischen Hintergrund
- Studierter Politologe
- Politischer Analyst bei der Union Südamerikanischer Nationen UNASUR

Interviewsituation und Gesprächsatmosphäre
Das Interview wurde im Büro von Rafael Toribio durchgeführt, welches sich auf dem Campus der Universität INTEC befindet. Die Gesprächsatmosphäre war positiv und professionell. Das Interview verlief wie geplant.

Störfaktoren: Keine Störfaktoren.

Besonderheiten: Keine Besonderheiten.

**Paraphrasierung des Experteninterviews Nr. 6 mit Rafael Toribio**

Vor Beginn Tonaufnahme: Interviewer (I): Einleitung, Erläuterung des Forschungszwecks (Masterarbeit) und des Themas des Interviews (Untersuchung der Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government Mechanismen)

00:12 (I): Seit rund 10 Jahren fokussiert sich die Dominikanische Republik stärker auf eine partizipative Demokratie. **Wie definieren Sie partizipative Demokratie und wie definieren Sie Bürgerbeteiligung?**
00:34 (E): Nach Auffassung des Experten müsse man zuerst die Anfänge der Demokratie beachten, als die Demokratie grundsätzlich partizipativ war. Personen konnten öffentliche Entscheide treffen, jedoch galt dies nur für einen kleinen Teil der Bevölkerung und war auf ein kleines Territorium beschränkt. Werde die Demokratie auf grössere Teile der Bevölkerung ausgeweitet und komplexer gestaltet, müsse auf die Repräsentation zurückgegriffen werden. Wobei die Macht, Entscheidungen zu treffen, einem Repräsentanten übermittelt werde, der die Interessen der Repräsentierten 1 zu 1 vertreten sollte. Im Verlauf der politischen Entwicklung sei die Repräsentation immer wichtiger geworden als die Partizipation. Dies sei eine Erweiterung des Konzepts der Demokratie. Über lange Zeit bestand die Demokratie nur im Wahlrecht, das die Bestrafung der bestehenden Regierung in der nächsten Wahl ermöglichte. Das Aufkommen der Organisationen der Zivilgesellschaft entspreche einer Rückkehr zu den Ursprüngen der Demokratie und erweitere die Demokratie, die nur im Wahlrecht besteht. Die Bürger überlassen diesen Organisationen das Mandat nicht vollständig, es sei eine Form der Kommunikation. Daher komme die Idee, dass die Bürger nicht nur in den Wahlen, sondern auch in der Vollstreckung der Politik partizipieren. Die partizipative Demokratie sei eine Erweiterung des Konzepts der Demokratie, jedoch nicht um die Entscheidungsmacht direkt auszuüben wie im alten Griechenland, sondern um in der Ausarbeitung der Entscheidungen teilzunehmen. Es gebe nach Auffassung des Experten die Tendenz zu einer partizipativen Demokratie, gleichzeitig bleiben jedoch die repräsentativen Elemente bestehen. Es sei eine Kombination.

> „Zuerst müsse die Partizipation von der einfachen Ausübung des Wahlrechts erweitert, aber in gewissen Momenten auch die direkte Meinung des Volkes bei wichtigen Themen konsultiert werden.“ (04:47: „*Primero combinar la participación de la sociedad mas allá del simple ejercicio de voto, pero también en ciertos momentos poder consultar la opinión directa del pueblo en temas de transcendencia.*“)

Er beziehe sich auf das Referendum und die Volksabstimmung, welche bei wichtigen Fragestellungen eingesetzt werden müssten, um die Meinung des Volkes in Erfahrung zu bringen. Dies könne sich sowohl auf eine Person, wie auch auf eine Norm beziehen.
Nach Auffassung des Experten sei es eine Revolution der Demokratie, von der partizipativen zur repräsentativen und wieder zurück zur partizipativen. Darüber hinaus habe die Technologie andere Partizipationsformen ermöglicht, die es der Bürgerschaft ermöglichen, Regierungsangelegenheiten zu kennen, zu hinterfragen und vorzuschlagen. Hier komme das Open Government ins Spiel, welches das Partizipationsrecht der Bevölkerung bei der Entscheidungsfindung und der Ausübung anerkenne, den Zugang zu Informationen sicherstelle und der Bevölkerung ermögliche, ihre Meinung kundzutun. Er erwähnt das Gesetz des freien Zugangs zu öffentlichen Informationen (*Ley No. 200-04*), welches impliziert, dass die Behörden für die Bevölkerung wichtige Informationen auf ihrer Internetseite publizieren und so der aktiven Bürgerschaft etwas anbieten.
Er weist auf die in Lateinamerika und neuerdings auch in Europa aufgekommenen populistischen Regierungen hin, die die partizipative Demokratie genutzt und das Volk konsultiert haben. Als Beispiel nennt er die BREXIT Abstimmung in England, die er als Konsultation des Volkes betitelt. In Lateinamerika hätten die populistischen, linken

Regierungen ebenfalls die direkte Konsultation, eine Form der partizipativen Demokratie, herbeigezogen bei sehr wichtigen Angelegenheiten. Er erwähnt Venezuela, wo das Volk die Absetzung des Präsidenten fordere.

10:00 (I): **Konnten Sie eine erhöhte Partizipation bei der Bürgerbeteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung in der öffentlichen Verwaltung beobachten?**
10:16 (E): Nach Auffassung des Experten sei es ein Fortschritt, dass die Regierung sich dazu verpflichtet fühle, Zugang zu Informationen zu ermöglichen. Dies sei jedoch an die Kondition des Zugangs gebunden. Das Volk sei in sehr unterschiedliche sozioökonomische Sektoren unterteilt. Der tatsächliche Zugang sei beschränkt, Zugang hätten die Mittel- und Oberschichten der Gesellschaft. Einer ressourcenarmen Person fehlen die Verfügbarkeit und die Lebensumstände, um von dieser Partizipationsmöglichkeit Gebrauch zu machen. In der DR leben zwischen 30-40% der Bevölkerung in Armut. Ein Land mit besseren sozioökonomischen und bildungstechnischen Bedingungen könne besser von der Bürgerbeteiligung profitieren. Die Nutzung der Mechanismen sei von der sozioökonomischen Situation eines Landes abhängig. Obwohl es einen Fortschritt gebe, könne sich die DR noch nicht damit zufrieden geben, dass sie diese Mechanismen im Rahmen von Open Government und E-Government eingeführt hat. Die Nutzung der Mechanismen sei bestimmten Gruppen (Mittel- und Oberschicht) vorbehalten, die diese nutzten.
Der Experte betont, dass Partizipationsmechanismen für alle zugänglich sein müssten. Die Onlinepartizipationsmechanismen müssten eine einfachere Sprache haben, damit sie auch für die ressourcenarme Bevölkerung verständlich sind, sie müssten einfacher ausgestaltet und einfach zu bedienen sein. Die Internetseiten der Regierung seien zu kompliziert und schickten einem immer von einer Seite zur nächsten, sodass es gut möglich sei, dass man das Ganze einfach abbreche. Erstens könne es keine Vorbedingung sein, dass man einen Universitätsabschluss hat, um die verwendete Sprache zu verstehen. Es müsse in einer für das ganze Volk verständlichen Sprache geschrieben sein. Zweitens müsse es ein ansprechendes Design haben, sodass man motiviert werde, auf den Internetseiten der Regierung zu verweilen. Drittens müsse die Regierung die neuen Partizipationsmechanismen besser bekannt machen und die Informationen stets aktuell halten.

16:32 (I): Sie haben den Zugang zum Internet als Limitation der ressourcenarmen Bevölkerung erwähnt. **Welches sind Ihrer Meinung nach weitere Herausforderungen einer effektiven Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Mechanismen von Open Government?**
**16:48 (E):** Das niedrige Informationsniveau sei auch ein Problem. Ihre Fähigkeiten und das Niveau der Bildung verunmöglichen die Partizipation dieser Bevölkerungsgruppe, es liege nicht am Instrument selber. Die Mechanismen können ideal ausgebaut sein, die Konditionen der Personen erlaube es ihnen trotzdem nicht, davon Gebrauch zu machen.

> „Eine Person, die jeden Tag auf Nahrungssuche gehen muss, interessiert sich nicht für den Vollzug des Budgets.“ (17:36: „*La persona que sale cada día a buscar la comida, no esta preocupado por la ejecución del presupuesto.*“)

Die Fragen, die in Bürgerbeteiligungsmechanismen behandelt werden, können Sorgen der Elite und Analysten sein, aber nicht von dieser Person. Diese Bevölkerungsgruppe partizipiere weder bei den Mechanismen von Open Government, noch bei allen anderen. Die ganze Dimension politischer Partizipation sei abhängig von der sozioökonomischen Situation.
Das System der DR sei vom Klientelismus geprägt, wo Rechte wie Gefallen behandelt werden, und dies beeinflusse die Partizipation der Bevölkerung. Der Wille eines Bürgers könne durch einen Gefallen beeinflusst werden, den er selber nicht beschaffen könne. So könne auch die politische Loyalität dieser Bevölkerungsgruppe sichergestellt werden. Eine angemessene Bürgerbeteiligung wäre auch wichtig für die humane Entwicklung des Landes.

20:27 (I): **Welche weiteren Verbesserungsvorschläge haben Sie für die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government Mechanismen?**
20:37 (E): Der Experte erwähnt nochmals, dass die Mechanismen vereinfacht, ansprechender gestaltet und die Daten stets aktualisiert werden müssen. Weiter sei es zentral, dass die Bürger eine Form einer Antwort auf ihre Aktionen erhalten. Diese Beteiligungsmechanismen könnten neben dem Zugang zu Informationen das Konzept der politischen Partizipation im Rahmen der partizipativen Demokratie erweitern. Der Experte schlägt vor, dass die Regierung zusätzlich zu den bestehenden Mechanismen Meinungen der Bevölkerung zu bestimmten Themen via Massenmedien ersuchen soll. Anhand dieses Mechanismus soll die Regierung die Ansichten der Bevölkerung kennen lernen. Er sehe das als öffentliches Diskussionsforum in den Massenmedien, wo jede Person jedoch nur einmal ihre Meinung teilen könne. Es sollen keine Entscheidungen verpflichtend getroffen werden, sondern die Regierung soll die Einstellung der Bevölkerung zu einem bestimmten Thema in einem bestimmten Moment eruieren können. Die Regierung könne so die Meinung der Bevölkerung bezüglich einer zu treffenden Entscheidung erfahren. Nach Auffassung des Experten wäre dies eine effizientere, interessantere Form der politischen Beteiligung. Die jüngeren Bürger würden sich bei der politischen Partizipation via sozialen Online Netzwerken stark engagieren, bei der tatsächlichen Partizipation jedoch nicht teilnehmen. Diese neue Form der Partizipation sei unterhaltsamer. Er erwähnt wiederum das Beispiel der BREXIT Abstimmung in England, wo die Jungen nicht wählen gingen. Nach Auffassung des Experten ist es zentral, dass dies berücksichtigt werde und insbesondere zentrale Entscheide mit der Präsenz der Bürger gefällt werden.
Mit diesen neuen Formen der Partizipation können mehr Personen zur Partizipation motiviert werden. Partizipative Demokratie beziehe sich nicht nur auf die Beeinflussung von Entscheiden, sondern auch auf den Zugang zu öffentlichen Informationen und die Evaluation der Umsetzung. Die sozialen Onlinenetzwerke müssen effizienter genutzt werden. Der Experte verweist auf den Ex-Bürgermeister von Bogota, Antanas Mockus, der dies erfolgreich umsetzte und eine digitale Kandidatur durchführte.

31:05 (I): **Haben Sie noch weitere Kommentare?**
31:20 (E): Keine weiteren Kommentare.

Ab 32:13 (I) + (E): Informelles Schlussgespräch inklusive Danksagung und Versicherung der Zusendung der Resultate auf Spanisch durch Interviewer.

Im Rahmen des informellen Schlussgesprächs erwähnte, interessante Punkte ab 32:13 (E): Der Experte verweist auf die USA, in der die Bürger die Volkssouveränität an Repräsentanten abgeben und daher lieber von einer Republik und nicht von einer Demokratie sprechen. Für sie sei die repräsentative Demokratie ein widersprüchlicher Begriff, da eine Demokratie nicht repräsentativ sein könne.
Der Experte erwähnt, dass sich eine partizipative Demokratie insbesondere für kleine Territorien eigne und sobald das Territorium erweitert werde, repräsentative Elemente eingeführt werden müssen. Er verweist auf die frühen Zeiten der Demokratie in Frankreich, als die Repräsentanten mit einem Notizblock die Meinung der Repräsentierten sammelten und diese genau so vor dem Gremium vertraten. Dies sei mit der Zeit verloren gegangen. Mit den neuen Elementen der partizipativen Demokratie könne man aber die Repräsentanten neu nicht mehr nur bei den nächsten Wahlen für ihr Verhalten bestraffen, sondern auch mit den Bürgerbeteiligungsmechanismen eingreifen.

> „Es wurde immer versucht eine möglichst enge Beziehung zwischen dem Bürger, der ein Mandat aufgibt und sich zurückstellt, und dem, der die Macht ausübt, zu

erreichen.“ (36.12: „*Siempre se ha tratado de que haya una relación lo mas cercana posible entre el ciudadano que emite un mandato para que luego viene y quien esta ejerciendo el poder*.“)

**Protokoll des Experteninterviews Nr. 7 mit Nalda Lizardo**
Ort: Generaldirektion für Ethik und Integrität der Regierung (*Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental*), Santo Domingo
Datum: 26.07.2016
Zeit: 13.00 Uhr
Dauer: 30:17

Name, Funktion und Organisation der Gesprächspartnerin
Nalda Lizardo, Leiterin Abteilung Open Government, Generaldirektion für Ethik und Integrität der Regierung (*Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental*)

Kontaktmöglichkeit: nalda.lizardo@digeig.gob.do

Rahmendaten zum biographischen Hintergrund
- Studierte Juristin mit zusätzlichem Master in Verwaltungswissenschaften und öffentlichem Beschaffungswesen
- Verantwortlich für die Aktionspläne der Dominikanischen Republik im Rahmen der Open Government Partnership
- Evaluation und Umsetzung des Zugangs zu öffentlichen Informationen der Behörden
- Private Dozentin

Interviewsituation und Gesprächsatmosphäre
Das Interview wurde im Büro von Nalda Lizardo durchgeführt. Die Gesprächsatmosphäre war positiv und professionell. Das Interview verlief wie geplant.

Störfaktoren: Zu Beginn des Interviews (03:37) klopfte es an der Tür. Ein Mitarbeiter kam kurz ins Büro und teilte der Interviewten etwas mit, woraufhin das Interview wie geplant weitergeführt werden konnte.

Besonderheiten: Keine Besonderheiten.

**Paraphrasierung des Experteninterviews Nr. 7 mit Nalda Lizardo**

Vor Beginn Tonaufnahme: Interviewer (I): Einleitung, Erläuterung des Forschungszwecks (Masterarbeit) und des Themas des Interviews (Untersuchung der Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government Mechanismen)

00:22 (I): Seit rund 10 Jahren fokussiert sich die Dominikanische Republik stärker auf eine partizipative Demokratie. **Wie definieren Sie partizipative Demokratie und wie definieren Sie Bürgerbeteiligung?**
00:38 (E): Die Expertin betont, dass die DR eine partizipative Demokratie sei, die die Partizipation der Bevölkerung in unterschiedlichen Kanälen ermögliche. Der diesbezügliche offizielle Kommunikationskanal zwischen der Regierung und der Bürgschaft wurde im Jahr 2011 mit der Lancierung der Anti-Korruptionsinitiative (*Iniciativa Participativa Anti-Corrupción IPAC)* eingeführt, die zusammen mit der Zivilgesellschaft entwickelt wurde. Dort wurde der direkte Kanal eingeführt, der öffentliche Politiken hervorbringen und die öffentlichen Dienstleistungen verbessern soll. Dies sei der Ursprungspunkt in der jungen Geschichte der partizipativen Demokratie der DR. Die DR habe immer Partizipationskanäle gehabt, jedoch sei dies der Anfang der formalen Partizipationskanäle. IPAC markiere auch den Einstieg der DR in das Netzwerk von Open Government, in dessen Rahmen mittlerweile zwei Aktionspläne durchgeführt wurden, die Aspekte der Bürgerbeteiligung beinhalten. Momentan befinde sich die DR in der Durchführungsphase des dritten Plans, der auch formal der Open Government Allianz eingereicht werde, und vom 30. Juni 2016 bis zum 30. Juni 2018 umgesetzt werde. Der Plan beinhalte Verbindlichkeiten bzgl. einer Demokratisierung der öffentlichen Dienstleistungen, Zugang zu öffentlichen Informationen durch die neuen Technologien und die generelle Förderung der Bürgerbeteiligung.
Die partizipative Demokratie sei, wenn der Bürger Zugang zu den Kanälen hätte, die es ihm erlauben, eine öffentliche Politik zu seinen Gunsten zu adressieren. Diese Kanäle müssten ihm den Weg zu einer Behörde oder der Regierung eröffnen und erlauben, dass seine Stimme gehört werde. Die partizipative Demokratie und die damit verbundene Ausarbeitung öffentlicher Politiken:

> „...ermöglichen diesem Bürger somit Programme und Projekte aufzubringen und zu fördern, die eine Veränderung in der Verwaltung des Staates ermöglichen.“ (04:11: „*...que permitan a esta ciudadanía entonces ya a agenciar y promover programas y proyectos que permitan hacer un cambio en la administración del estado*.“)

Die Bürgerbeteiligung beziehe sich laut Expertin eher auf eine engere Definition, beispielsweise auf die Rechtschaffenheit einer öffentlichen Dienstleistung. Bei der partizipativen Demokratie hingegen sei der Fokus eher auf der Veränderung der Verwaltung des Staates. Partizipative Demokratie könne sich auf eine Veränderung in den rechtlichen Normen, in den Verfahrensweisen beziehen, Bürgerbeteiligung eher auf den Aufbau von Partizipationsmechanismen und die Berücksichtigung der Meinungen der Bürger.

05:06 (I): Sie haben die IPAC erwähnt, die den Wechsel zur partizipativen Demokratie eingeläutet hat. **Konnten Sie tatsächliche Unterschiede und eine erhöhte Partizipation bei der Bürgerbeteiligung in der öffentlichen Verwaltung beobachten?**
05:34 (E): Die Expertin bejaht und versichert, dass es in der DR seit 2004 eine erhöhte Bürgerbeteiligung gebe, als das Gesetz des freien Zugangs zu öffentlichen Informationen (*Ley No. 200-04*) lanciert wurde. Das Gesetz erkennt das Recht der Bürger auf öffentliche Informationen an. Nach Auffassung der Expertin war dies ein Paradigmenwechsel in der Verwaltung, von keinen diesbezüglichen Normen zu einem umfassenden Gesetz. Im 2004 stand zwar das Gesetz, es fehlten jedoch Kenntnisse in der Bevölkerung darüber, wie dieses Recht ausgeübt werden kann. Im 2005 wurde die dazugehörige Vorordnung lanciert, die

Informationen dazu enthaltet und deklariert, welche öffentlichen Informationen zur Verfügung gestellt werden müssen. Ab diesem Zeitpunkt gab es ein Aufwühlen der Bürgerschaft, die sich zu diesem neuen Gesetz äusserte. Nochmals erwähnt die Expertin das Jahr 2011, in dem die IPAC lanciert wurde. Dort ging man einen Schritt weiter und die Regierung setzte sich mit der Zivilgesellschaft an einen Tisch, um zu diskutieren, welche Themen die Verwaltung am meisten beeinflussen.

07:04 (I): Sie waren die Verantwortliche für die Aktionspläne der Open Government Partnership. **Inwiefern haben sie weitere berufliche Erfahrungen mit der Bürgerbeteiligung gemacht?**
07:23 (E): Die Expertin erwähnt zusätzlich die Umsetzung und Evaluation des Zugangs zu öffentlichen Informationen der Behörden.

08:07 (I): Überleitung zum Hauptteil.
08:56 (I): **Wie beurteilen Sie die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Bürgerbeteiligungsmechanismen in der öffentlichen Verwaltung und im Rahmen von Open Government?**
09:04 (E): Die Expertin betont, dass es ihr Ziel sei, diese Bevölkerungsgruppe im Rahmen von Open Government miteinzubeziehen. Ihre Organisation macht dies probeweise anhand von Zusammenkünften, die sie in den Provinzen organisieren. Ihre Hauptzielgruppe seien diese Personen. Sie glaube, dass diese Personen, unabhängig von ihren beschränkten ökonomischen Ressourcen und ihrer intellektuellen Vorbereitung, Partizipationskanäle fordern, in denen sie aktiv sein können. Aufgrund der oft fehlenden Informationen organisieren sie diese Zusammenkünfte vor Ort, wo sie ihnen erklären, wie alles funktioniere und welche Möglichkeiten sie hätten, um sich in der öffentlichen Verwaltung zu beteiligen.
Die Partizipation in den Online Netzwerken der Verwaltung steigt laut Expertin an. Es sei jedoch klar, dass die ressourcenarme Bevölkerung eventuell nicht einmal den Zugang zum Internet oder einen Computer besitze, der für diese Form von Beteiligung eine Voraussetzung sei. Darum nehmen sie bei den Zusammenkünften einige Testcomputer mit, um den Personen den Umgang damit zu lehren. Die Expertin erwähnt Informationsmaterial, welches sie den Bürgern bei ihren lokalen Zusammenkünften mitbringe. Sie erwähnt, dass es also Formen gebe, um an diese spezifische Bevölkerungsgruppe heranzukommen, die beispielsweise keinen eigenen Computer besitze. Mit Zeichnungen und einer einfach Sprache soll dies erreicht werden und die Informationen zu ihnen gebracht werden, damit es auch wirklich ankomme. Sie und ihre Organisation bemühen sich, um möglichst viel Präsenz zu zeigen und die Beteiligung dieser Bevölkerungsgruppe bei den Mechanismen zu fördern.
Die ressourcenarme Bevölkerung partizipiere nicht in diesem Ausmass, wie sich das die Expertin erwünscht. Der strategische Plan ihres Departements für die Jahre 2017-2018 beinhalte ein noch ehrgeizigeres Programm bzgl. der Bürgerbeteiligung. Die Bürgerschaft soll die Themen des Open Government kennen und über den Zugang zu den öffentlichen Informationen informiert sein.

13:42 (I): Sie haben den Zugang zum Internet als Problem der ressourcenarmen Bevölkerung erwähnt. **Welches sind Ihrer Meinung nach weitere Herausforderungen einer effektiven Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Mechanismen von Open Government?**
13:56 (E):

> „Die grösste Herausforderung sind die Kenntnisse und die Frage wie wir erreichen können, dass sie über diese Themen Bescheid wissen.“ (13:56: „*El principal desafío es el conocimiento y como nosotros llegamos a que ellos conozcan estos temas.*“)

Das grösste Problem sind nach Auffassung der Expertin die fehlenden Kenntnisse und die Nicht-Informiertheit. Sie wissen nicht über diese Themen Bescheid. Darum sei es für ihre Organisation so wichtig, zu erkennen, wie diese Themen bei ihnen bekannt und attraktiv gemacht werden können. Ein weiteres Problem sei die Zugänglichkeit, die auch die Personen mit Behinderungen betreffe, die ebenfalls miteinbezogen werden müssen. Der Plan des Programms Digitale Republik (*República Digital*) soll das Problem der Zugänglichkeit abschwächen und einen kostengünstigen Internetzugang anstreben. Momentan sei es im Gespräch, den Internetzugang wie ein Menschenrecht zu behandeln. All diese würde das Open Government stärken.
Es gebe jedoch Faktoren, die es erschweren, dass diese Informationen bei den Bürgern ankommen. Die Expertin erwähnt die Distanz als Herausforderung. Es sei einfacher, an die Bürger in Santo Domingo heranzukommen als anderswo, wo nicht einmal die Grundversorgung durch den Staat gesichert sei. Es brauche eine Strategie, um an diese Personen ranzukommen. Es sei ein komplexer Prozess, jedoch sei die Situation jedes einzelnen individuell zu betrachten.

15:20 (I): **Und welche Rolle spielt Ihrer Meinung nach das Vertrauen in das politische System?**
15:37 (E): Die Expertin glaubt, dass das Vertrauen stufenweise aufgebaut werden muss. Das Vertrauen in das politische System könne generiert werden, indem die Kenntnisse der Bevölkerung weitergeleitet werden, indem man sich an einen Tisch setzt mit ihnen und gemeinsam Pläne erarbeitet, die dann auch umgesetzt werden. Nach Auffassung der Expertin ist es zentral, dass es Rückmeldungen auf die Aktionen der Bürger von Seiten der Regierung gebe. Daher müssen Projekte aus Bürgerbeteiligungsmechanismen entstehen, die umsetzbar und messbar sind. Manchmal müsse man darum mit kleinen Projekten anfangen. Der Grad der Einhaltung von Seiten der Verwaltung sei ein Gradmesser für die Vertrauensgenerierung.

16:57 (I): **Welche weiteren Verbesserungsvorschläge haben Sie für die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government Mechanismen?**
17:14 (E): Die Expertin betont, dass sie mit ihrer Organisation die Einführung zusätzlicher Beteiligungsmöglichkeiten anstrebe. Sie wollen sich an die Zivilgesellschaft annähern, insbesondere auch an jene Bevölkerungsgruppe, denen die technischen und ökonomischen Kompetenzen fehlen, die aber viel soziale Arbeit leisten. Sie streben an, die neue Digitale Republik (*República Digital*) und die Möglichkeiten der Internetpartizipation diesen Personen als möglichen Benefit zu präsentieren. Sie erwähnt die vom Staat geführte virtuelle Schule für Transparenz (*Escuela virtual de transparencia)*, die dazu geschaffen wurde, um die Beamten mit diesbezüglichen Kapazitäten auszustatten. Die Bekräftigung der Beziehung zur Zivilgesellschaft sei fundamental, um eine Förderung der Bürgerbeteiligung zu erreichen. Darauf fokussieren sie sich als Behörde momentan. Sie erwähnt ein Treffen mit Organisationen der Zivilgesellschaft, welches am darauffolgenden Tag stattfindet. Das Treffen soll den Beteiligten die Themen Open Government und Zugang zu Informationen näher bringen und ihnen Möglichkeiten anbieten, sich dabei zu beteiligen. Die Behörde strebe eine stete Öffnung an, sie sei immer offen für diesbezügliche Anmerkungen und Verbesserungsvorschläge der Zivilbevölkerung. Die Zivilbevölkerung soll demnach bei der Verbesserung der Bürgerbeteiligungsmechanismen partizipieren. Die Expertin erwähnt, dass es für die Verwaltung teilweise ein Kampf sei, die Zivilgesellschaft dazu zu motivieren, bei solchen Treffen teilzunehmen.

20:24 (I): **Haben Sie noch weitere Kommentare?**
20:44 (E): Mit einer umfassenden Strategie der ganzen Verwaltung zur Bürgerbeteiligung und dem Zugang zu öffentlichen Informationen könne eine stärkere und nachhaltigere Demokratie

geschaffen werden. Sie betont, dass die öffentlichen Institutionen der Nachfrage nach Informationen und der Optimierung der öffentlichen Dienstleistungen proaktiv begegnen müssen. So werde der Bürger Vertrauen in die Verwaltung aufbauen. Seit 2004, als das Gesetz des freien Zugangs zu öffentlichen Informationen (*Ley No. 200-04*) lanciert wurde und 2016 sei viel passiert. Heute würden über 200 Institutionen dem Transparenzsystem gerecht. Dies sei ein Indiz dafür, dass die DR auf dem richtigen Weg ist. Ideal wäre natürlich, wenn dies alle anbieten würden. Es gebe als noch Aufholbedarf, es sei ein Prozess.
Zudem erwähnt die Expertin den dritten Open Government Aktionsplan, der ebenfalls zeige, dass sich die DR auf dem richtigen Weg und einem Reifungsprozess Richtung Bürgerbeteiligung befinde. Eine Herausforderung des dritten Plans sieht die Expertin in der Erhöhung der Bürgerbeteiligung, die aktiv und engagiert sein soll. Dies könne durch Vertrauen in die Regierung erreicht werden. Bei der Umsetzung des Aktionsplans müsse die Bürgerschaft stärker einbezogen werden, jedoch setze dies voraus, dass deren Kapazitäten verbessert werden und das aktuelle Verhalten verändert wird.

> „Wir wollen eine aktivere, keine passive, Bürgerschaft. Wir wollen eine ermächtigte Bürgerschaft mit mehr Kenntnissen.“ (23:34: „*Queremos una ciudadanía mas activa, no tan pasiva. Queremos una ciudadanía mas empoderada, con mas conocimientos.*“)

Zum Abschluss erzählt die Expertin von der Open Government Partnership. Die Aktionspläne der Open Government Partnership müssen in einem bestimmten Zeitraum (normalerweise zwei Jahre) vom Mitgliedsland umgesetzt werden. Die Evaluation werde von einer unabhängigen Allianz durchgeführt. Es gebe zwei Evaluationen, eine in der Halbzeit und eine am Ende der Periode. Die Erreichung der Ziele müsse stets mit Dokumenten belegt werden.

Ab 28:31: (I) + (E): Informelles Schlussgespräch inklusive Danksagung und Versicherung der Zusendung der Resultate auf Spanisch durch Interviewer.

**Protokoll des Experteninterviews Nr. 8 mit Juan Miguel Pérez**
Ort: Autonome Universität Santo Domingo (*Universidad Autónoma de Santo Domingo)*,Santo Domingo
Datum: 28.07.2016
Zeit: 17.00 Uhr
Dauer: 25:32

Name, Funktion und Organisation des Gesprächspartners
Juan Miguel Pérez, Professor für Soziologie, Autonome Universität Santo Domingo (*Universidad Autónoma de Santo Domingo)*

Kontaktmöglichkeit: juan_miguel_perez@yahoo.com

Rahmendaten zum biographischen Hintergrund
- Studierter Politologe und Soziologe

Interviewsituation und Gesprächsatmosphäre
Das Interview wurde im Lehrerzimmer der Universität durchgeführt. Die Gesprächsatmosphäre war positiv und professionell. Das Interview verlief wie geplant

Störfaktoren: Da das Interview im öffentlich zugänglichen Lehrerzimmer durchgeführt wurde, kamen ab und an Personen rein, die jedoch den Interviewverlauf nicht störten.

Besonderheiten: Es gab ein Problem mit dem Aufnahmegerät und die Antwort zu der ersten Frage wurde nicht richtig aufgezeichnet. Da dies gleich nach dem Interview bemerkt wurde, konnte die Antwort des Experten zeitnah aus den Notizen des Interviewers rekonstruiert werden.

**Paraphrasierung des Experteninterviews Nr. 8 mit Juan Miguel Pérez**

Vor Beginn Tonaufnahme: Interviewer (I): Einleitung, Erläuterung des Forschungszwecks (Masterarbeit) und des Themas des Interviews (Untersuchung der Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government Mechanismen)

Vor Beginn Tonaufnahme (I): Seit rund 10 Jahren fokussiert sich die Dominikanische Republik stärker auf eine partizipative Demokratie. **Wie definieren Sie partizipative Demokratie und wie definieren Sie Bürgerbeteiligung?**
Vor Beginn Tonaufnahme (E): Der Experte betont, dass sich die Begriffe Demokratie und Partizipation nicht trennen lassen. Der Begriff sei ein Pleonasmus. Demokratie und Partizipation seien unabdingbare Konditionen. Demokratie bedeute direkte Partizipation. Nach Auffassung des Experten sei die Bürgerbeteiligung in einem Land ein Qualitätsmerkmal ihrer Demokratie. Eine seiner Aufgaben als Professor sehe er darin, seine Studenten in der Bürgerbeteiligung zu schulen.

Vor Beginn Tonaufnahme (I): **Konnten Sie tatsächliche Unterschiede und eine erhöhte Partizipation der Bürgerbeteiligung in der öffentlichen Verwaltung beobachten?**
00:20 (E): Nach Auffassung des Experten hat sich nicht viel verändert. Obwohl der Staat sich bemühe, fehle den Leuten die Motivation, um teilzunehmen. Die Politik habe sich stark verändert. Er verweist auf Zeitungen und audiovisuelle Dokumente aus Wahlperioden in früheren Zeiten (1980/1990). Dort habe es noch eine Ideologie gegeben, die Leute nahmen teil. Es gab zu dieser Zeit politische Versammlungen, bei denen die Kandidaten sich thematisch äusserten, heute würden sie nur rufen „Wer unterstützt mich?“. Die früheren Kandidaten haben sich noch tatsächlich auf die Leute fokussiert. Er erwähnt den Slogan des dominikanischen Politikers José Francisco Peña Gómez (1937-1998): „Zuerst das Volk!“ („*Primero la gente!*“). Früher seien Worte noch etwas Wert gewesen, heute sei es eine Show. Laut Experten habe sich dies ab dem Jahr 2000 verändert. Die Dominikaner seien sehr feierfreudige Leute. Nach Auffassung des Experten machen sie dies, um ihre Probleme zu vergessen und nicht, weil sie glücklich sind. Die vielen Feste bedeuten nicht, dass es den Leuten gut gehe, eher im Gegenteil. Die dominikanischen Politiker reden nicht mehr, es gebe keinen Diskurs, als Wahlkampagne würden sie nur noch Karawane mit unzähligen grossen Autos durchführen. Die Parteien hätten heute nicht mal mehr politische Programme, sie hätten lediglich vage Ideen:

> „Weil das Wort nicht wichtig ist.“ (02:57: „*Porque la palabra no es importante*.“)

Die Gründe dafür sind laut Experten, dass die DR in einer Krise des politischen Denkens stecke und es wenige Intellektuelle gebe. Ein weiteres Problem sei, dass nicht einmal die gewählten Politiker den politischen Diskurs lesen oder hören. Es sei in der Politik der DR viel wichtiger, welchen Gefallen eine Partei oder ein Politiker jemandem tun könne und/oder mit wem diese gute Beziehungen haben. Nach Auffassung des Experten sei dies ein klarer Rückschritt in der Politik und der politischen Partizipation, obwohl viele neue Instrumente in der öffentlichen Verwaltung eingesetzt wurden, die mehr Partizipation ermöglichen würden. Er erwähnt als Beispiele den Zugang zu öffentlichen Informationen und die Transparenz der Gehaltslisten. Seines Erachtens gab es grosse Bemühungen seitens des Staates, um die Partizipation zu institutionalisieren. Diese neuen Mechanismen würden jedoch in der Praxis stehenbleiben. Es fehle die Motivation:

> „Es gibt keine Motivation, mit der sich der Bürger ermächtigt und sich Partizipationsmechanismen aneignet“ (04:10 „*No hay una motivación, con la cual el ciudadano se empodere y tenga los mecanismos de participación.*“)

Der Experte verweist darauf, dass es in der DR keine Möglichkeit einer Volksabstimmung über eine Amtsenthebung gebe. Die Politik habe sich aber mit der Zeit in der DR stark

professionalisiert, die Abgeordneten verdienen so viel, dass sie Berufspolitiker sind. Sogar auf Gemeindeebene sei dies der Fall, die Gemeinderatsmitglieder verdienen gleichviel wie die Abgeordneten auf nationaler Ebene. Nach Ansicht des Experten entscheiden die Gemeinderatsmitglieder trotzdem sehr wenig und sind somit zu Personen des Insiderhandels geworden.

> „In den Wahlämtern gibt es leider eine immer grösser werdende Distanz zwischen der Klasse, die bestimmt, und der Klasse, die lebt.“ (05:29: „*En los puestos electivos lamentablemente hay un distanciamiento cada vez mayor entre la clase que nos dirige y la clase que vive.*“)

Dieser Umstand habe viele Auswirkungen darauf, was aus der Bürgerbeteiligung geworden ist. Nach Auffassung des Experten habe eine Entfernung der Bürger und der Regierung stattgefunden. Mit einer Metapher fasst der Experte die Situation zusammen, die durch die Bemühungen der Regierung und die fehlende Partizipation der Bevölkerung gekennzeichnet ist:

> „Es wurden Strassen gebaut, aber es wurde vergessen, den Zugang zu diesen Strassen zu ermöglichen.“ (06:01: „*Se construyeron las calles, pero se olvido facilitar el acceso a estas calles.*“)

Der Experte fasst zusammen, dass sich in der tatsächlichen Beteiligung nicht wirklich etwas verändert hat. Es habe auf dem politischen Niveau ein Wachstum gegeben, dieses wurde jedoch nicht fair umverteilt. Ein Grossteil der Bevölkerung der DR sei einem Überlebensprozess unterworfen, der die Bürgerbeteiligung limitiere:

> „Ihre Existenzen, ihre Zeit, ihre Anstrengungen und ihre Energie werden vom Überlebensprozess konsumiert. (06:40 „*...sus existencias, sus tiempos, sus esfuerzos, sus afanes, sus energías, lo consumen en sobrevivir.*“)

Die dominikanische Bevölkerung und insbesondere die ressourcenarme Klasse habe eine Apathie gegenüber der Politik. Es interessiere sie nur, wenn ihnen die Politiker direkt etwas geben zum Überleben. Es gebe eine sehr grosse Distanz zwischen dem Politiker und dem Bürger.

07:07 (I): Überleitung zum Hauptteil.
07:32 (I): **Wie beurteilen Sie die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Bürgerbeteiligungsmechanismen in der öffentlichen Verwaltung und im Rahmen von Open Government?**
07:50 (E): Das dominikanische Volk habe grundsätzlich wenig Zugang zum Internet. Diese Personen nutzen Internet, falls sie haben, nur zu Unterhaltungszwecken. Die Art der Nutzung sei stark mit der politischen Kultur der DR verknüpft. Der Durchschnittsdominikaner wisse nicht viel über seine Rechte und die Demokratie. Er verweist auf internationale Studien politischer Kultur, die auch in der DR durchgeführt wurden, und das starke politische Unwissen der Bevölkerung bestätigen. Dies sei wiederum auf die Apathie und die Distanz zurückzuführen. Die Mechanismen im Rahmen von Open Government seien für eine Mittel- und Oberschicht bestimmt. Die ressourcenarme Bevölkerung und die aufstrebende Arbeiterklasse nutze die Dienstleistungen des Staates so wenig wie möglich und nur in notwendigen Fällen, zum Beispiel für eine Fahrerlizenz. Sie nutzen keine Bürgerbeteiligungsmechanismen. Nach Auffassung des Experten thematisieren die Medien insbesondere Verbrechen und Kriminalität und präsentieren zu selten relevante politische Themen und Entscheidungen, mit denen sich die Abgeordneten befassen. Die Zeitungen müssten eher über die politische Agenda und aktuelle Themen berichten. Zusammenfassend erwähnt der Experte, dass es zu wenige Mechanismen gebe und die ressourcenarme Bevölkerung nicht teilnehme. Nur die Mittelklasse nehme teil, dort gebe es eine qualitative Beteiligung. Jedoch folge die Verwaltung noch immer Dienstleistungsprozessen und nicht realen Partizipationsprozessen. Die einzige Form der Partizipation, die den Bürgern

übrigbleibe, sei die Ausübung von Druck auf der Strasse. Die Bürger müssten sich besser organisieren. Dies sei auch anhand von Nichtregierungsorganisationen möglich, die die nötigen finanziellen Mittel besitzen, um die Interessen der Bürger zu vertreten. Jedoch seien es immer die gleichen Leute, die teilnehmen, man sehe immer die gleichen Gesichter. Der Prozess sei also auch bei der Mittelkasse sehr reduziert.
Nach Auffassung des Experten sind Strassenproteste eine Form der Bürgerbeteiligung, jedoch eine limitierte Form der Partizipation, da sie teilweise strafrechtliche Folgen auslösen. Zudem könne man nur während den Bürozeiten der Beamten vor ihren Büros protestieren und wer habe schon Zeit dafür mitten während dem Arbeitstag.

14:01 (I): **Welches sind Ihrer Meinung nach Herausforderungen einer effektiven Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Mechanismen von Open Government?**
14:19 (E): Der Experte betont, dass er stark an die lokale Demokratie und die dezentralisierte Organisation der Entscheidungsfindung glaube.

16:03 (I): **Und welche Rolle spielt ihrer Meinung nach das politische Interesse und das Informationsniveau der ressourcenarmen Bevölkerung bei diesen Mechanismen?**
16:18 (E): Der Experte erwähnt nochmals, dass er an die lokale Demokratie glaube. Als Beispiel erwähnt er die lokalen Medien, die durch die lokale und persönliche Nähe zu ihren Lesern mehr Einfluss ausüben als die nationalen.

> „Weil die Nähe dir das Verständnis gibt, dass du von deinen Leuten, deiner Strasse, deiner Schule (...) sprichst. All dies erschafft eine Nähe in der Entscheidungsfindung und gibt der Person das Gefühl, dass sie mehr entscheiden kann.“ (16:29: „*Porque la proximidad te da a entender que tu estas hablando de tu gente, de tu calle, de tu liceo (...). Entonces todo esto estructura una proximidad en la toma de decisiones y les da la sensación a la persona de que pueda decidir mas.“)*

Es interessiere eine Person mehr, wenn man von ihrer Dorfschule und ihren Leuten spreche, als von irgendeiner Schule und irgendwelchen Leuten. Dies erschaffe auch eine Nähe in der Entscheidungsfindung und gebe der Person das Gefühl, dass sie mehr entscheiden könne. Die Leute interessiert nur, was in der Nähe passiert, und sie seien nur daran interessiert, dort mitzuentscheiden:

> „Ja, sie können sich dafür interessieren. Das Einzige, was gemacht werden muss, ist die Demokratie zu ihnen zu bringen.“ (17:11: „*Si, son sucesibles de interesarse. Lo único es que hay que acercar la democracia a ellos*.“)

Das politische Interesse sei noch nicht erweckt worden bei diesen Personen. Das Interesse müsse konstruiert und ermöglicht werden. Er glaube, dass das Interesse dieser Personen schon irgendwo vorhanden sei.

17:43 (I): **Und sind diese Personen über die Bürgerbeteiligungsmechanismen informiert? Welche Rolle spielt das Informationsniveau der ressourcenarmen Bevölkerung bei diesen Mechanismen?**
17:55 (E): Nach Auffassung des Experten sind diese Personen nicht über diese Mechanismen informiert, für sie existieren diese nicht. Der Experte erwähnt zudem das Vertrauen in das politische System als Limitationsfaktor:

> „Wie viel Vertrauen in das politische System hat wohl eine Person, die in der Armut auf die Welt kommt, in der Armut lebt und wahrscheinlich in der Armut stirbt?" („18:05: *Que puede tener de confianza en el sistema político, una persona que nació en la pobreza, vive en la pobreza y seguramente esta muriendo en la pobreza*?“)

Diese Personen hätten kein Vertrauen in das politische System. Es sei wahrscheinlich, dass sich diese Personen auch nicht traditionell politisch beteiligen, wie beispielsweise bei

Wahlen. Es fehle das Vertrauen. Daneben erwähnt der Experte die fehlende Bildung, die es ihnen nicht ermögliche, über ihre politische Partizipation und ihre Rolle in der Gesellschaft nachzudenken.

18:45 (I): **Gibt es weitere Voraussetzungen, die die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government limitieren?**
18:57 (E):

> „Mehr als es ihnen nur zu erklären, geht es darum, sie dazu zu befähigen, die Möglichkeit wahrzunehmen. (...) wenn du es ihnen jetzt erklärst, kann dies nicht genug sein. Es geht mehr darum, das Land zu transformieren, die politische Struktur zu transformieren, das öffentliche Leben zu modernisieren.“ (18:57: „*Pero lo mas que enseñarles es habilitarles la posibilidad de que la hagan. (...) porque ahora mismo usted enseña y no hay manera en que esto sea suficiente. Es realmente transformar el país, transformar la estructura política, modernizar la vida publica.*“)

Der Experte betont, dass es nicht ausreiche, wenn man diesen Leute einfach zeige, wie das funktioniere, man müsse sie dazu befähigen, dass sie tatsächlich partizipieren. Das Land müsse transformiert werden. Die politische Struktur und das öffentliche Leben müssen modernisiert werden. Nach Auffassung des Experten muss dies initiiert werden, indem sich die Demokratie dem Bürger annähert durch die Einführung kollektiver Entscheidungsfindungsmechanismen auf lokaler Ebene.

19:36 (I): **Haben Sie weitere Verbesserungsvorschläge für die effektive Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government Mechanismen?**
19:46 (E): Der Experte verweist darauf, dass die partizipative Demokratie in der DR eine Fiktion sei, da die partizipative Demokratie durch die führenden Klassen beschlagnahmt werde. Die politische Macht sei immer mit ökonomischer Macht verbunden und die Politiker lassen sich von den Mächtigen aus der Wirtschaft finanzieren. Der Experte betont nochmals, dass das politische System des Landes reformiert werden müsse. Es müsse ein Gesetz für die Medien eingeführt werden, da sie für die Informiertheit der Bevölkerung verantwortlich seien. Die Medien der DR seien Filter, da sie Eigeninteressen haben. Sie seien stark beeinflusst von unterschiedlichen Institutionen. Die Redaktionskomitees der Medien müssen sozial und gemeinschaftlich sein und alle organisierten politischen Kräfte im Land vertreten.

22:04 (I): **Haben Sie weitere Verbesserungsvorschläge, die sich insbesondere auf die Mechanismen von Open Government beziehen?**
22:34 (E): Der Experte glaubt, dass diese Mechanismen bei den heutigen Konditionen der DR nicht funktionieren können:

> „Wir fahren in luxuriösen Autos rum, haben aber oft den Intellekt nicht geschult, bevor wir diese Materialien angeschafft haben.“ (22:43: „*Andamos en vehículos de mucho lujo, pero muchas veces no hemos instruido bien el intelecto antes de adquirir estas materiales.*“)

Die Einführung des kollektiven Internets und dieser Mechanismen ist ein Teil einer inkompletten Modernisierung. Diese Modernisierung fördere die Instrumente, aber nicht die diesbezügliche Bildung der Personen. Es gebe noch viel andere Arbeit, die in der DR zuerst erledigt werden müsse, bevor das Land ein Open Government wird. Nach Auffassung des Experten ist dieses Konzept zu früh für die DR. Jetzt müsse man die Leute zuerst bilden und sie mit Instrumenten ausrüsten, damit sie sich sozial organisieren können. Das politische Zusammenleben und die politischen Regeln müssen zuerst erneuert werden. Der Experte schlägt vor, dass man die Leute in politischer Partizipation bildet und es dann ihnen überlässt, inwiefern sie bei der Entscheidungsfindung teilnehmen wollen.

24:11 (I): **Haben Sie noch weitere Kommentare?**
24:14 (E): Keine weiteren Kommentare.

Ab 24:33: (I) + (E): Informelles Schlussgespräch inklusive Danksagung und Versicherung der Zusendung der Resultate auf Spanisch durch Interviewer.

**Protokoll des Experteninterviews Nr. 9 mit Trajano Vidal Potentini**
Ort: Stiftung für Justiz und Transparenz (*Fundación Justicia y Transparencia*), Santo Domingo
Datum: 02.08.2016
Zeit: 10:30 Uhr
Dauer: 15:31

Name, Funktion und Organisation des Gesprächspartners
Trajano Vidal Potentini, Präsident, Stiftung für Justiz und Transparenz (*Fundación Justicia y Transparencia*)

Kontaktmöglichkeit: trajanopotentini1@gmail.com

Rahmendaten zum biographischen Hintergrund
- Studierter Jurist
- Führt die unabhängige Analyse der Open Government Aktionspläne der DR durch

Interviewsituation und Gesprächsatmosphäre
Das Interview wurde im Büro von Trajano Vidal Potentini durchgeführt. Der Interviewte erschien 30 Minuten zu spät zum Interview. Die Gesprächsatmosphäre war positiv und professionell, das Interview fiel aber im Vergleich zu allen anderen sehr kurz aus.

Störfaktoren: Keine Störfaktoren.

Besonderheiten: Keine Besonderheiten.

**Paraphrasierung des Experteninterviews Nr. 9 mit Trajano Vidal Potentini**

00:08: Interviewer (I): Einleitung, Erläuterung des Forschungszwecks (Masterarbeit) und des Themas des Interviews (Untersuchung der Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government Mechanismen)

00:21 (I): Seit rund 10 Jahren fokussiert sich die Dominikanische Republik stärker auf eine partizipative Demokratie. **Wie definieren Sie partizipative Demokratie und wie definieren Sie Bürgerbeteiligung?**
00:30 (E): Der Experte definiert Bürgerbeteiligung wie folgt:

> „Bürgerbeteiligung ist die bürgerliche Ermächtigung, die wir als Bürger erleben, um Teil der Entscheidungen der Regierung, die die Bürgerschaft betreffen, zu sein.“ (00:30: „*La participación ciudadana es precisamente el empoderamiento cívico de que hacemos los ciudadanos para formar parte de las decisiones del gobierno que atañan la a ciudadanía*.“)

Diese Entscheidungen können auf institutionellem und sozialem Niveau stattfinden. Die Einflussnahme der Entscheidungen werde anhand der Bürgerbeteiligungsmechanismen ermöglicht. Es gebe in der heutigen Zeit im Rahmen des Neo-Konstitutionalismus immer mehr Bürgerbeteiligungsmechanismen. Die neue Verfassung ermögliche den Dominikanern eine Bürgerbeteiligung mit einer Reihe von Instrumenten und konstitutionellen Mechanismen. Der Experte setzt die partizipative mit der direkten Demokratie gleich. Diese Form der Demokratie ermögliche die seines Erachtens wichtige Bürgerbeteiligung, sie generiere ein Bewusstsein der Bürger bezüglich der Partizipation, den Themen, den Entscheidungen und der öffentlichen Gewalt und fördere die Kollaboration und den Konsens. Er verweist auf die neue Verfassung der DR aus dem Jahr 2010, die im Rahmen der partizipativen Demokratie steht. Der Artikel 2 der Verfassung bestimme, dass die repräsentative Demokratie mit partizipativen Elementen erweitert werden muss und sehe somit Modalitäten der Partizipation vor. Er erwähnt als Beispiel das nationale Referendum, das Gemeindereferendum, Konsultationen der Bevölkerung und das Verfassungsreferendum. Diese Mechanismen sollen insbesondere auf sehr wichtige Themen angewendet werden, die eine hohe Transparenz voraussetzen. Alles müsse immer im Rahmen des sozialen und demokratischen Rechtsstaats geschehen, der diese Demokratie und somit die Partizipation erst ermögliche und im Artikel 7 der Verfassung steht. Dafür seien nicht nur die neuen Bürgerbeteiligungsmechanismen, sondern auch die Volksabstimmung und Initiativen wichtig. Die neue Verfassung ermögliche den Wechsel einer repräsentativen zu einer partizipativen Demokratie.

04:07 (I): **Konnten Sie tatsächliche Unterschiede und eine erhöhte Partizipation bei der Bürgerbeteiligung in der öffentlichen Verwaltung beobachten?**
04:20 (E): Der Experte erwähnt, dass die neue Verfassung die Rechte garantieren soll und dass diese Rechte ausgeübt werden müssen. Nach Auffassung des Experten müssen die Bürger noch stärker ermächtigt werden. Es sei eine neue Kultur. Er verweist darauf, dass dies seit den letzten sechs Jahren der Fall sei, seit der neuen Verfassung 2010. Diese Verfassung beinhalte die Bürgerbeteiligungsmechanismen und garantiere Rechtsschutz. Sie beinhalte die Kategorisierung der fundamentalen Rechte. Die neue Verfassung hat laut Experten die Bürgerschaft erweckt. Seit 2010 gebe es einen Teil der Dominikaner, der partizipiert und die Rechte ausübt. Der Experte verweist auf ein Zitat von Juan Bosch (Ex-Präsident der DR; 1909-2001): „Rechte sind wie ein Rohrsystem. Wenn sie nicht benützt werden, verstopfen sie.“ („*Los derechos son como una tubería. Si no se usan, se tapan*.“)

05:53 (I): Überleitung zum Hauptteil.

06:13 (I): **Wie beurteilen Sie die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Bürgerbeteiligungsmechanismen in der öffentlichen Verwaltung und im Rahmen von Open Government?**
06:19 (E): Der Experte verweist darauf, dass Open Government in der DR als eine politische-administrative Philosophie gilt, die einen wichtigen Teil zur Entwicklung beiträgt.

> „Die technologische Komponente, die es [Open Government] beinhaltet, und die digitale Kluft zwischen Arm und Reich bezüglich der neuen Technologien limitiert Open Government stark." (06:47: „*Por el componente tecnológico que tiene [el gobierno abierto] y la brecha digital existente entre pobres y ricos de acceso a la nueva tecnología limita mucho el gobierno abierto*.")

Er betont, dass die technologische Komponente von Open Government und die existierende digitale Kluft zwischen Arm und Reich im Land die Mechanismen von Open Government stark limitieren. Obwohl sich die Regierung dafür einsetzt, sei Open Government in der DR noch nicht wirklich bekannt. Open Government leidet nach Ansicht des Experten unter einem Antagonismus zwischen der Zivilgesellschaft und der Regierung. Die Regierung wolle die Zivilgesellschaft zur Zusammenarbeit und Beteiligung motivieren, jedoch vertraue die Zivilgesellschaft der Regierung und dem Open Government nicht wirklich und sei somit gehemmt, teilzunehmen. Es fehle noch an Wissen, an der Ermächtigung und an der Integration der Zivilgesellschaft. In der DR sei noch immer die Regierung der Protagonist in der Entscheidungsfindung und der Überwachung der Ausführung der Entscheidungen. Zudem fehle auch das Interesse bezüglich den Open Government Themen.

08:48 (I): **Und wie beurteilen Sie diese Probleme bei der ressourcenarmen Bevölkerung?**
08:54 (E): Er betont, dass er diese Probleme (Information, Vertrauen, Interesse an den Mechanismen) bei der gesamten Bevölkerung beobachte, diese jedoch bei der ressourcenarmen noch zusätzlich verstärkt seien. Er verweist darauf, dass die drei Open Government Aktionspläne der DR eine stark technologische Komponente aufweisen und der Internetzugang der ressourcenarmen Bevölkerung nicht gegeben ist. Er erwähnt das Programm Digitale Republik (*República Digital*), welches die Konditionen von Open Government verbessern werden. Jedoch müssen die Bürger noch stärker sozialisiert, integriert und ermächtigt werden. In dieser Bevölkerungsgruppe fehlen Informationen, diese Leute kennen das Thema Open Government nicht.

09:51 (I): Jetzt haben Sie insbesondere von Open Government gesprochen. **Wie beurteilen Sie die generelle Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei Bürgerbeteiligungsmechanismen in der öffentlichen Verwaltung?**
10:07 (E): Nach Auffassung des Experten existiert deren Partizipation auch in der öffentlichen Verwaltung nicht. Wenn es eine Partizipation gibt, dann sei diese via Organisationen der Zivilgesellschaft. Es gebe aber allgemein wenig Beteiligung. Die DR sei noch heute rückständig bei den fundamentalen Rechten. Es gebe ganz klare Einschränkungen der Partizipation dieser Bevölkerungsgruppe, es fehlen Kenntnisse und Ressourcen.

10:50 (I): **Welches sind Ihrer Meinung nach weitere Herausforderungen einer effektiven Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Mechanismen von Open Government?**
11:04 (E): Der Experte erwähnt nochmals die fundamentale Problematik der digitalen Kluft. Weiter verweist er darauf, dass diese nicht darüber informiert sind und ihnen Kenntnisse fehlen. Er schlägt vor, dass die leitenden Organe der NGOs an die Konsultationstische gebeten werden, sie mit der Politik des Open Government bekannt gemacht werden und ihre Unterstützung eingeholt wird. Zudem sollte Open Government administrativ auf einer

höheren Ebene angesiedelt werden, der Experte schlägt die Ebene eines präsidentiellen Organs vor.
Nach Auffassung des Experten sollte eine Kampagne durchgeführt werden, die für Themen von Open Government sensibilisiert. Zudem sollen die Bürger und die Organisationen der Zivilbevölkerung stärker ermächtigt werden.

11:56 (I): **Haben Sie weitere Verbesserungsvorschläge für die effektive Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government Mechanismen?**
12:10 (E): Zentral sind laut Experten die Sozialisierung dieser Personen und die Verbesserung der Kenntnisse. Zudem müsse die digitale Kluft eliminiert und diesen Personen Zugang zum Internet ermöglicht werden.

12:30 (I): **Und wie könnte dieser Zugang verbessert werden?**
12:34 (E): Da müsse die Regierung aktiv werden. Die Regierung solle diese Bevölkerung im Rahmen einer Kampagne und dem Programm Digitale Republik (*República Digital*) integrieren. Digitale Republik (*República Digital*) sieht einen gratis Internetzugang für alle vor. Nach Auffassung des Experten leistet die Regierung bereits einen wichtigen Beitrag und bemühe sich darum, dies zu erreichen.

13:22 (I): **Haben Sie noch weitere Kommentare?**
13:24 (E): Der Experte verweist auf den Bericht, den er zur unabhängigen Analyse der Open Government Aktionspläne der DR verfasst hat. Er betont, dass die Aktionspläne alle nötigen Informationen, Mechanismen und Rechte enthalten, es fehle jedoch noch an der Erweckung und Ermächtigung der Zivilbevölkerung. Die Mechanismen müssen nicht angepasst werden, es fehlt nur an deren Ausführung. Das Open Government der DR stehe. Der Zugang dieser Personen zu den Mechanismen und zum Internet müsse verbessert werden. Zudem müssten sie finanziell unterstützt werden, damit ihre Partizipation ermöglicht wird. Hier können laut Experten die NGOs helfen. Er betont, dass die Leute sozialisiert und informiert werden müssen. Auf Seite der Regierung stehe das Open Government, laut Experten fehlt aber die Übertragung auf die Bürgerschaft.

Ab 15:25 (I) + (E): Informelles Schlussgespräch inklusive Danksagung und Versicherung der Zusendung der Resultate auf Spanisch durch Interviewer.

**Protokoll des Experteninterviews Nr. 10 mit José Luis Liranzo Paulino**
Ort: Interview wurde via Skype durchgeführt (Zürich – Santo Domingo)
Datum: 18.09.2016
Zeit: 21.15 Uhr
Dauer: 01:17

Name, Funktion und Organisation des Gesprächspartners
José Luis Liranzo Paulino, Leiter Studien, Forschung und Strategie E-Government, Präsidialbüro für Informations- und Kommunikationstechnologie (*Oficina Presidencial de Tecnologías de la Información y Comunicación*)

Kontaktmöglichkeit: jose.liranzo@optic.gob.do

Rahmendaten zum biographischen Hintergrund
- Studierter Informatiker
- Associate Researcher im Bereich IT Governance

Interviewsituation und Gesprächsatmosphäre
Da der Interviewte für längere Zeit ausser Land war, musste das Interview zu einem späteren Zeitpunkt per Skype durchgeführt werden. Die Gesprächsatmosphäre war positiv und professionell. Das Interview verlief wie geplant.

Störfaktoren: 27:53 klingelte das Telefon des Interviewten, welches er kurz beantwortete. Das Interview konnte danach ungestört weitergeführt werden.

Besonderheiten: Keine Besonderheiten.

**Paraphrasierung des Experteninterviews Nr. 10 mit José Luis Liranzo Paulino**

00:10: Interviewer (I): Einleitung, Erläuterung des Forschungszwecks (Masterarbeit) und des Themas des Interviews (Untersuchung der Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government Mechanismen)

01:32 (I): Seit rund 10 Jahren fokussiert sich die Dominikanische Republik stärker auf eine partizipative Demokratie. **Wie definieren Sie partizipative Demokratie und wie definieren Sie Bürgerbeteiligung?**
01:49 (E): Der Experte erzählt, dass es für ihn zwei Zweige partizipativer Demokratie gebe: Erstens müssen den Bürgern Wege angeboten werden, die eine direkte Kommunikation mit der Regierung ermöglichen, die Beschwerden wie auch Ideeneinbringung ermöglichen. Zweitens muss der Staat den Zugang zu Informationen sicherstellen. Zudem müsse der Stadt den Zugang zu all seinen Dienstleistungen - nicht nur online - sicherstellen. Der Experte erwähnt eine Studie, die er durchgeführt hat, bei der die Bürger gefragt wurden, durch welchen Kanal sie den Zugang zu Dienstleistungen und Informationen gesichert haben wollen. Die Bürger erwähnten das Gratis Telefon, das Internet und One-Stop Shops. Der Experte verweist auf das Gesetz des freien Zugangs zu öffentlichen Informationen (*Ley No. 200-04*), welches die Ämter zur Veröffentlichung ihrer Informationen verpflichtet und die Bürgerschaft ermächtigt habe, mehr von ihrer Regierung einzufordern und ihre Meinung kundzutun. Das Gesetz habe eine Schneeballreaktion ausgelöst, die viele öffentliche Institutionen dazu gezwungen hat, weitere Dienstleistungen einzuführen, die insbesondere für die E-Partizipation zentral seien. Als Beispiel erwähnt der Experte das E-Procurement, bei dem alle Beschaffungen des Staates öffentlich einsehbar sind und in einem transparenten Verfahren der günstigste Anbieter ausgewählt wird. So könne der Bürger die Ausgaben des Staates einsehen. Diese Entwicklung war laut Experten ein grosser Fortschritt für die Dominikanische Republik im Bereich Transparenz und habe unter anderem auch eine neue Form des Journalismus, den Data-Journalismus, hervorgebracht in der DR. Die Bürgerbeteiligung im Rahmen von Open Government sei aufgrund der Einführung von diesbezüglichen Gesetzen und Normen sehr viel stärker geworden. Der Experte erwähnt, dass die Bürgerbeteiligung daraufhin explodiert sei. Er erwähnt das Beispiel der Gratisnummer *462, ein Informationsservice der Regierung, der seit der Implementierung vor rund 10 Jahren über 40 Mio. Anrufe anzog. Weiter erwähnt er die im 2012 eingeführte Gratis Telefonlinie 311, bei der Bürger Reklamationen, Anzeigen und Anregungen deklarieren können. Es gebe auch eine Mobileapplikation dazu. Wenn ein Bürger beispielsweise einen öffentlichen Beamten sieht, der Geld entgegen nimmt, kann der Bürger dies deklarieren und dann werde eine Ermittlung eingeleitet. Der Experte erwähnt, dass in seiner Organisationsabteilung die Online-, Telefon-, oder App-Rückmeldungen der Bürger eintreffen und dann direkt an die zuständigen Stellen weitergeleitet werden.

09:17 (I): **Konnten Sie tatsächliche Unterschiede und eine erhöhte Partizipation bei der Bürgerbeteiligung in der öffentlichen Verwaltung beobachten?**
09:24 (E): Der Experte bejaht und verweist auf interne Statistiken, die zeigen, dass die Dienstleistungen der Sozialhilfe mit Abstand am meisten Rückmeldungen und Informationsanfragen hervorrufe. Darauf folge die Nationale Prüfung, die alle Schüler absolvieren müssten und deren Resultate online veröffentlicht werden. Der Experte verweist darauf, dass die öffentlich zugänglichen Daten erstmals weiterverwendet wurden für weitere Studien, zum Beispiel um die beste Schule zu eruieren. Es gebe einen Teil der Bevölkerung, der die Telefonlinien häufig nutze. Dies ist laut Experten die Bevölkerung mit geringen Ressourcen. In der DR habe fast jede Person ein Mobiltelefon und die Nummern sind gratis. Obwohl auch die Onlineangebote gratis sind, kostet das Internet viel, was die ressourcenarme

Bevölkerung in ihrer Nutzung limitiert. Zusätzlich zu 311 und *462 erwähnt der Experte die Nummer 700, bei der Mütter mit Brustkrebs oder weiteren Problemen oder misshandelte Kinder und Jugendliche anrufen können. So könne man seinen Nachbarn, der ein Kind misshandelt, melden. Bei diesen Kanälen beteiligen sich laut Experten Personen mit geringen Ressourcen häufiger. Als zweiten Kanal erwähnt der Experte einen One-Stop Shop mit rund 15 Dienstleistungen, der momentan in einem Einkaufszentrum in Santo Domingo angesiedelt ist und dessen Konzept auf weitere Städte ausgeweitet werden soll. Dort werden laut Experten rund 1000 Personen pro Tag bedient. Nach Auffassung des Experten werden diese One-Stop Shops auch von der ressourcenarmen Bevölkerung genutzt. Als dritten Kanal erwähnt der Experte die Onlinemechanismen, die eher von Mittel- und Oberschicht genutzt werden. Der Experte erwähnt eine Statistik, die zeigt, dass 49% der Bevölkerung Internetzugang hat. Somit seien die Onlinemechanismen nur für die Hälfte der Bevölkerung zugänglich und nur die Telefonmechanismen werden von der ressourcenarmen Bevölkerung genutzt.

15:47 (I): **Sind alle diese soeben erwähnten Mechanismen für Sie Bürgerbeteiligungsmechanismen?**
15:57 (E): Der Experte bejaht. Für ihn sei ein informierter Bürger der Ausgangspunkt der Partizipation.

> „Ein Bürger, der nicht informiert ist, ist ein Bürger, der nicht partizipieren kann.“ (16:00: „*Porque un ciudadano que no esta informado, es un ciudadano que no puede participar.*“)

Der Experte betont, dass der durchschnittliche Dominikaner gut politisch informiert sei.

16:26 (I): **Und wie würden Sie Bürgerbeteiligung definieren?**
16:37 (E):

> „Es ist die Bürgerermächtigung anhand der Informationsofferten und Dienstleistungen und die Entgegennahme und die Bearbeitung ihrer Klagen, Anzeigen, Beschwerden und Anregungen.“ (16:37: „*Es el empoderamiento ciudadano a través de ofertas de información y servicios y la recepción y atención de sus quejas, denuncias, querellas y sugerencias.*“)

Laut Experten ist das Wichtigste, dass Wege und Kanäle bereitgestellt werden, die dies ermöglichen.

17:10 (I): **Und wie definieren Sie partizipative Demokratie?**
17:18 (E): Der Experte betont, dass er die partizipative Demokratie nicht gleich definiert wie Bürgerbeteiligung. Die partizipative Demokratie habe eine zusätzliche Komponente, Wählen und Gewählt werden können. Der Experte betont, dass er die Onlinewahl als zentrales Instrument der E-Demokratie ansieht. Der Experte verweist auf ein Phänomen der letzten 4 bis 5 Jahre, welches die Bürgerbeteiligung enorm erhöht habe: die sozialen Online-Netzwerke. Er erwähnt, dass Reputationen online kreiert, aber auch zerstört werden können. Einige politische Kandidaten seien von öffentlichen Rückmeldungen zerstört worden. Nach Auffassung des Experten ist die Nutzung von Facebook und Twitter in der DR ein Ausdruck für eine Generation, die sich stärker politisch beteiligt.
Der Experte erwähnt daraufhin wiederum den Zugang via Internet und Mobiltelefon für die ressourcenarme Bevölkerung:

> „Ich bin nicht total damit einverstanden, dass dieser Zugang nur durch das Internet gegeben sein muss. Ich glaube, ich bin davon überzeugt, dass der zugänglichste Zugang für die ärmsten Personen unserer Gesellschaft der Zugang via Mobiltelefone ist.“ (20:59: „*Yo no estoy totalmente de acuerdo, que ese acceso se debe dar solamente a través del internet. Yo si creo, estoy convencido que para el acceso mas accesible para las personas mas pobres de nuestro sociedad, es el acceso celular.*“)

Der Telefonzugang müsse jedoch gratis sein und in jedem Teil des Landes zugänglich sein. Der Experte betont, dass praktisch jeder Dominikaner ein Mobiltelefon besitze und somit der Zugang für alle gesichert werden könne. Der technologische Zugang via Mobiltelefon ermögliche somit die Partizipation aller Bürger.

23:26 (I): Überleitung zum Hauptteil
24:29 (I): Nun haben Sie die Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government erwähnt. **Wie beurteilen Sie die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung bei weiteren Bürgerbeteiligungsmechanismen in der öffentlichen Verwaltung?**
24:36 (E): Nach Auffassung des Experten ist die Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung in der öffentlichen Verwaltung nur beschränkt vorhanden. Er verweist auf das Onlineportal www.dominicana.gob.do, wo Bürger Anregungen und Beschwerden einreichen oder in öffentlichen Diskussionsforen teilnehmen können. Hier gebe es keine Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung. Der Experte erwähnt die Nationale Strategie für Entwicklung (*Estrategia Nacional de Desarrollo 2030*), die Partizipationsziele beinhaltet. Jedoch sei noch nicht die angestrebte Höhe der Beteiligung der ressourcenarmen Bevölkerung erreicht worden bei diesen Onlinemechanismen, die Linie 311 habe hingegen viel Partizipation hervorgerufen. Der Grund sieht der Experte darin, dass diese Diskussionsforen ein gewisses Niveau an Kenntnissen und Informationen voraussetze. Dies treffe insbesondere auf komplizierte Formen wie das E-Procurement oder den Bürgerhaushalt zu. Der Experte betont, dass der Zugang zu den Partizipationsmechanismen da sei, diese jedoch noch unbefriedigend genutzt werden. Der dominikanische Bürger habe jedoch Möglichkeiten zur Partizipation. Nach Auffassung des Experten partizipiert die ressourcenarme Bevölkerung nicht aufgrund von fehlenden Kenntnissen und weil die Angelegenheiten für sie zu komplex sind. Zudem sieht der Experte einen Generationenkonflikt, da Jüngere eher bei den elektronischen Formen partizipieren.

30:54 (I): **Und welches sind Ihrer Meinung nach Herausforderungen einer effektiven Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Mechanismen von Open Government?**
31:13 (E): Die grösste Herausforderung ist laut Experten die Bildung. Eine Gesellschaft benötige kritisches Denkvermögen, um die politischen Prozesse zu verstehen und sich zu beteiligen. Der Experte verweist darauf, dass die DR ein neues Programm eingeführt habe und nun die Anzahl Schulstunden erhöht wurden. Zudem erhalten die Schulkinder in der öffentlichen Schule nun gratis Frühstück, Mittagessen und Nachtessen. In den letzten vier Jahren wurden rund 1'300 neue öffentliche Schulen errichtet. Der Experte betont, dass sich die Verfügbarkeit der Bildung erhöht habe. Der Experte erwähnt von einem in diesem Jahr geplanten sozialen Inklusionsprogramm, bei dem den ressourcenarmen Familien rund 1 Mio. Laptops und Gratisinternet gespendet werden soll. Dies werde eingeführt aufgrund der grossen Unterschiede, die zwischen Personen, die Internet haben oder nicht, bestehen.

> „Wenn der Staat Partizipation will, muss er den Zugang sichern." (33:36: „*El estado, si quiere dar participación, debe dar acceso.")*

Der Experte betont, dass der Zugang zum Internet eine notwendige Voraussetzung für die Partizipation sei. Nach seiner Auffassung werde sich dieser Zugang bald verbessern. Der Experte wiederholt, dass die grosse Herausforderung die Bildung sei. Die DR habe ein Alphabetisierungsprogramm eingeführt, sowohl zum Lesen und Schreiben lernen wie auch bezogen auf eine digitale Alphabetisierung mit dem Ziel, Digital Natives auszubilden. Die DR sei momentan beinahe bei einer Alphabetisierungsrate von 98% und habe somit das UNO-Ziel von 99.5% fast erreicht. Der Experte betont, dass der technologische Zugang zusammen mit einem technologischen Lernprozess gesichert werden müsse. Der Zugang der Personen

muss gesichert werden und es muss ihnen gezeigt werden, wie mit dem Internet umzugehen ist. Und hier müsse insbesondere die ressourcenarme Bevölkerung miteinbezogen werden. Der Experte betont, dass das Ziel der analogen und technologischen Alphabetisierung bis 2020 erreicht werden soll:

> „Ich glaube, dass dies der Schlüssel dafür ist, dass sich die E-Partizipation exponentiell erhöht." (35:19: „*Yo creo que eso seria la clave para que la participación electrónica ciudadana se incrementa exponencial*.")

35:35 (I): **Und welche Rolle spielt ihrer Meinung nach das politische Interesse und die Informiertheit der ressourcenarmen Bevölkerung bei diesen Mechanismen?**
35:54 (E):

> „Es muss ein Vorteil resultieren, damit der Bürger partizipiert." (35:54: „*Tiene que haber un beneficio para que el ciudadano participe*.")

Wenn die Partizipation eines Bürgers ignoriert wird bzw. keine Konsequenzen nach sich zieht, wird dieser nicht mehr teilnehmen. Der Bürger interessiert sich erst, wenn er einen Vorteil davon hat, z.B. in Form einer Dienstleistung. Der Experte erwähnt, dass seine Organisation momentan daran arbeite, dass Bürger ihre Patientenakten online einsehen können. Davon können die Bürger enorm profitieren. Bürger, die diese Dienstleistungen nutzen, partizipieren laut Experten auch häufiger online. Es sei jedoch zentral, dass die Bürger von der Beteiligung profitieren können. Die Online-Partizipation müsse einen fassbaren Vorteil für die Bürger beinhalten, ihre Inputs müssen auch tatsächlich verarbeitet werden.

> „Wenn der Bürger sieht, dass seine Partizipation einen Einfluss auf die Regierung und seine Gesellschaft ausübt, dann glaube ich, wird er viel häufiger partizipieren." (38:08: „*Cuando el ciudadano ve que su participación tiene un impacto en el gobierno y en su sociedad, entonces yo creo que participa mucho mas.*")

Er erwähnt wiederum den sozialen Druck, der via sozialen Onlinenetzwerken ausgeübt werden könne und so einen Amtsträger zum Rücktritt zwingen kann. Und dies stehe dann in den Zeitungen, sodass die Leute den direkten Einfluss ihrer Beteiligung sehen. Hier sieht der Experte eine grosse Chance für die dominikanische Regierung. Der Einfluss der Mechanismen müsse erhöht und sichtbar gemacht werden. Der Experte erwähnt, dass zudem die Infrastruktur verbessert werden müsse, damit auch der Zugang der ressourcenarmen Bevölkerung gesichert ist.
Der Experte sieht eine weitere grosse Herausforderung in den Gemeindeverwaltungen. 41 der 155 Gemeinden seien schon digitalisiert. Nach Auffassung des Experten sei dies zu wenig. Nur rund 50% der Gemeinden hätten irgendeine Form eines Internetauftritts und rund 30% bieten Online-Dienstleistungen an. Die Gemeindeverwaltungen müssten transparenter sein und z.B. E-Procurement und Budgethaushalt einführen. Nach Auffassung des Experten motiviert die Zentralregierung die Gemeinden in diese Richtung, die lokale Ebene müsse aber noch stärker von der Relevanz dieser Form der Partizipation überzeugt werden. Die Zentralregierung könne nicht auf Probleme, die sich auf eine Gemeinde beziehen, reagieren. Darum sei es so wichtig, dass auch die Gemeinden Formen der Partizipation einführen.

43:21 (I): **Und welche Rolle spielt Ihrer Meinung nach das Vertrauen in das politische System bei der Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government?**
43:39 (E): Nach Auffassung des Experten ist das Vertrauen keine Voraussetzung für eine erfolgreiche Partizipation. Obwohl die Bürger der Regierung vor 2012 und den demokratischen Institutionen nicht vertrauten, gab es eine starke Online-Beteiligung, insbesondere viele Beschwerden und Kritik. Es sei zwingend, dass eine Regierung den Ball anstösst und die Bürgerbeteiligung ermöglicht. Sobald die Beteiligungsmechanismen stehen, spiele das Vertrauen darin keine Rolle mehr.

„Die Bürgerbeteiligung, glaube ich, muss nicht nur im Einklang mit dem Staat passieren(...). Sie kann auch kritisch sein.“ (44:48: „*La participación ciudadana, yo personalmente creo que no debe de ser solamente en consonancia con el estado*.(...) *Puede ser critica también.*“)

Wenn also jemand kein Vertrauen hat, kann ihn dies zu mehr Beteiligung animieren, da er etwas ändern möchte. Die Möglichkeit, sich zu beschweren, kann ein Ansporn zu mehr Partizipation sein. Der Expert betont, dass auch der konfliktive Diskurs ein wichtiger Teil der Bürgerbeteiligung sei:

„Die Bürgerbeteiligung ist nicht nur ein Verhandlungsweg zwischen Bürger und Staat, sondern auch zwischen Bürger und Bürger.“ (46:44: „*La participación ciudadana no solamente es una herramienta de una doble vía de ciudadano y gobierno, sino que también ciudadano ciudadano*.“)

Sowohl Pro- und Kontraargumente bezüglich eines Themas sollen diskutiert werden können. Laut Experten ist der Prozess der Beteiligung in der DR ein zirkulärer zwischen Bürgern, Privatsektor und Staat. Der Staat müsse die Mechanismen, die die Partizipation ermöglichen, sicherstellen und dann sollen die Bürger diskutieren. Der Experte sieht den Staat als Anbieter der Mechanismen und nicht als Beteiligter. Der Staat nutze aber die Mechanismen oft, um sich selber zu profilieren und Propaganda zu betreiben. Und der Privatsektor nutze die Mechanismen, um für seine Produkte zu werben. Das Wichtigste ist laut Experten, dass der Staat die Mechanismen anbietet und den Zugang zu den Mechanismen sicherstellt. Der Staat müsse eine Möglichkeit bieten, bei der sich auch Bürger mit kritischen Meinungen beteiligen können. Die Organisation des Experten führt regelmässige Evaluationen der Verwaltungsstellen und ihrer Onlineauftritte durch. Der Experte erwähnt das Beispiel der Nationalen Polizei, die sehr aktiv in den sozialen Onlinenetzwerken unterwegs sei. Eine Anmerkung eines Bürgers wurde jedoch vollkommen ignoriert und dies führte zu einer sehr schlechten Evaluation. Die Stellen müssen nach Auffassung des Experten mindestens eine Antwort geben. Oft seien die fehlenden Reaktionen der Verwaltungsstellen auf die Inputs der Bürger der Grund für eine schlechte Evaluation.

„Die grösste Herausforderung der E-Partizipation ist, dass der Staat versteht, dass E-Partizipation keine Promotion des Staates ist, es sind keine Public Relations des Staates, sondern eine Organisationsform des Staates, die die Anfragen der Bürger behandelt.“ (55:56: „*El reto mas grande que tiene la e-participación es que el estado entienda que la e-participación no es promoción del estado, no son relaciones publicas del estado. Sino es una forma del estado a atender las solicitudes de los ciudadanos.*“)

Eine zweite Herausforderung ist laut Experten, diese Mechanismen auf lokaler Ebene durchzusetzen. Nach Auffassung des Experten kann die DR eine E-Gesellschaft werden, sobald die Transparenz der öffentlichen Informationen gesichert ist und die Mechanismen flächendeckend eingeführt werden. Dies sei das angestrebte Ziel. Der Experte verweist darauf, dass die DR ein Entwicklungsland ist und sich nun Schritt für Schritt Richtung E-Gesellschaft entwickle. Er betont, dass sich jeden Tag mehr Institutionen öffnen und ihren Onlineauftritt aufschalten. Die E-Partizipation habe sich jedoch bereits jetzt erhöht. Der Experte erwähnt, dass es eine Schneeballreaktion sei, die bereits initiiert wurde und sich nun weiter ausbreitet. Nach Auffassung des Experten gebe es keinen Schritt zurück mehr. Würde der Staat eine Online-Dienstleistung zurückziehen, würde es einen Aufschrei in der Gesellschaft geben.

57:12 (I): **Welche Rolle spielt das Informationsniveau der ressourcenarmen Bevölkerung bei den Bürgerbeteiligungsmechanismen im Rahmen von Open Government?**

57:32 (E): Nach Auffassung des Experten sei das allgemeine politische Informationsniveau der ressourcenarmen Bevölkerung hoch, da die traditionellen Medien, insbesondere das

Radio, einen grossen Einfluss auf diese Personen ausüben. Die meisten Personen können mit ihren Mobiletelefonen Radio hören. Der Experte betont, dass sich die Bürger gratis über die Telefonhotline über alle Dienstleistungen und Mechanismen informieren können. Das Informationsniveau habe sich durch die Einführung von sozialen Netzwerken zusätzlich erhöht. Das allgemeine Informationsniveau in der DR habe sich dadurch erhöht. Jedoch fehle den Dominikanern noch das kritische Denken, dass sie dazu befähigt, die erhaltenen Informationen kritisch zu hinterfragen und entsprechend zu verarbeiten.
Der Experte verweist auf eine Variable, die er mit seiner Organisation analysiert, die aber oft vergessene gehe: die Beteiligung der dominikanischen Diaspora. Die im Ausland lebenden Dominikaner hätten oft einen besseren Zugang zu den Onlinebürgerbeteiligungsmechanismen, da sie meistens in entwickelten Ländern leben. Studien hätten gezeigt, dass 7% der sich an den Internetmechanismen beteiligenden Bevölkerung aus den USA komme. Die Beteiligung der Diaspora mache gesamthaft rund 20.7% der E-Partizipation aus. Der Experte betont, dass die Ansicht der E-Partizipation in den Residenzländern der Dominikaner einen Einfluss auf ihre E-Partizipation ausübe. Die E-Partizipation der im Ausland lebenden Dominikaner sei beeinflusst von diesem Verständnis und oft von höherer Qualität.

01:04:31 (I): Wenn wir nun zurück zur ressourcenarmen Bevölkerung gehen. **Haben Sie Verbesserungsvorschläge für die effektive Partizipation der ressourcenarmen Bevölkerung im Rahmen von Open Government Mechanismen?**
01:05:02 (E): Der Experte ist überzeugt, dass diese Bevölkerungsgruppe in Zukunft mehr partizipieren werde. Eine noch nicht oft genutzte Form der Bürgerbeteiligung seien die Open Data Angebote. Hier sei der Zugang zu den öffentlichen Informationen zentral. Der Experte betont, dass die DR in diesem Bereich sehr erfolgreich sei. Er verweist darauf, dass die DR eines von den elf Ländern des amerikanischen Kontinents sei, das in mehr als fünf Sektoren des Staates Open Data anbietet. Sobald die ressourcenarme Bevölkerung verstehe, um was es gehe, werde die E-Partizipation zur E-Demokratie.

> „Ein sehr informierter Bürger ist ein Bürger, der mit mehr Bewusstsein partizipieren kann(...). Ein nicht informierter Bürger ist normalerweise ein Bürger, der der Demokratie gegenüber apathisch ist. Ein informierter Bürger ist ein Bürger, der sich beteiligen will.“ (01:07:21: „*Un ciudadano muy informado, es un ciudadano que pueda participar con mas consciencia.(....) Un ciudadano que no esta informado, es normalmente un ciudadano apática a la democracia. Un ciudadano informado es un ciudadano que quiere participar.*“)

Weiter erwähnt der Experte, dass universeller Gratisinternetzugang eingeführt werden müsse, um die Partizipation sicherzustellen. Wenn eine ressourcenarme Person Zugang zu Informationen hat, erhöht sich laut Experten seine Partizipation. Sobald ihre Mobiltelefone einen Gratisinternetzugang haben, erhöht sich laut Experten die Online-Partizipation. Zusammengefasst muss nach Auffassung des Experten die Bildung verbessert und der Zugang erhöht werden, und so werde sich die Partizipation der ärmsten Bevölkerung erhöhen.
Der Experte erwähnt, dass die Bürgerbeteiligung einen merkwürdigen Effekt auf die ressourcenarme Bevölkerung ausübe. Ein informierter ressourcenarmer Bürger, versuche verstärkt aus der Armutssituation auszubrechen. Eine erhöhte Partizipation könne diese Bürger aus der extremen Armut rausholen, indem die Bürger gebildet und informiert werden.

> „Personen, die sich nicht mehr darum kümmern müssen, Essen zu besorgen, können sich darum kümmern, ihre Meinung kundzutun oder zu partizipieren im Staat. Dem, der sich um das Essen kümmern muss, ist egal was passiert.“ (01:12:06: „*Una gente que ya no tiene que preocuparse mucho por comer, puede preocuparse mucho por opinar o participar en el estado. El que tiene que preocuparse, no le importa lo que pasa.*“)

Der Experte betont, dass Information eine sehr wichtige Rolle einnimmt beim Rausholen der Bürger aus der extremen Armut.

01:12:45 (I): **Haben Sie noch weitere Kommentare?**
01:12:51 (E): Keine

Ab 01:12: 57 (I) + (E): Informelles Schlussgespräch inklusive Danksagung und Versicherung der Zusendung der Resultate auf Spanisch durch Interviewer.

## Selbständigkeitserklärung für die Masterarbeit

Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche kenntlich gemacht. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss dem Gesetz über die Universität zum Entzug des auf Grund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.

Bern, 24.10.2016 Muriel Fischer

## Einverständniserklärung zur Veröffentlichung der Masterarbeit

Ich erkläre hiermit, dass ich der Veröffentlichung der von mir verfassten Masterarbeit im Falle einer Benotung von 5.0 oder höher auf der Homepage des KPM zustimme. Die Arbeit ist öffentlich zugänglich.

Bern, 24.10.2016 Muriel Fischer