



## Journal of Self-Regulation and Regulation

Volume 01 (2015)

### Mehr demokratische Qualität durch das Internet?

Marianne Kneuer

#### Abstract

Unbestreitbar bietet das Internet erhebliche Möglichkeiten der Information, des interaktiven Austausches und der Organisation von politischer Teilhabe und Einflussnahme für interessierte Bürger und Politiker. Dieser Beitrag argumentiert, dass das Potenzial, ein Mehr an Transparenz, Partizipation und Responsivität über internetbasierte Wege zu erlangen, davon abhängt, ob und wie Regierungen und politische Akteure online verfügbare Angebote machen und ob und wie Bürger diese nutzen. Eine Erhöhung demokratischer Qualität schließt ein, dass die netzbasierten demokratischen Prozesse von beiden Seiten aktiv gestaltet werden. Die Vorstellung jedoch, allein die Existenz neuer technischer Wege sei dazu in der Lage, Defizite in der repräsentativen Demokratie zu beheben, muss als naiv bewertet werden.

#### Keywords

Internet, Soziale Medien, E-Government, E-Participation, Internetnutzung

## Mehr demokratische Qualität durch das Internet?

Marianne Kneuer

### 1 Einleitung: Das Internet als Bereicherung oder Stressfaktor für die demokratische Qualität?

Inmitten der Ermüdung, in die das repräsentative Demokratiemodell in den letzten Jahren und Jahrzehnten nach Meinung vieler gekommen ist, erscheint das Internet wie ein Erfrischungselixier, gar als neues Heilmittel, das mindestens zur Revitalisierung, vielleicht sogar zur Erneuerung taugen mag. Insbesondere in Bezug auf die wachsende Forderung nach Mitsprache und Beteiligung wird den digitalen Medien und deren vielfältigen Möglichkeiten der Kommunikation das Potenzial zugeschrieben, die repräsentative Demokratie wiederzubeleben und zu modernisieren.<sup>1</sup>

Das politische, politikwissenschaftliche und mediale Interesse an dem Thema Internet hat insbesondere seit 2011 stark zugenommen, seit sich nämlich auf nationaler wie internationaler Ebene herauskristallisiert hat, wie Bewegungen mit ganz unterschiedlichen Zielsetzungen das Internet sehr effektiv nutzen konnten. Beispiele dafür sind: die Entstehung der Piratenpartei, die mit netzpolitischen Forderungen relativ schnell und erfolgreich in Länderparlamente einziehen konnte; Aufstände in etlichen Ländern der arabischen Welt, die als Facebook- oder Twitter-Revolutionen etikettiert wurden; die Heilsbotschaft einer neuen Transparenz, die durch WikiLeaks verkündet wurde oder die Gesetzgebung zu dem Handelsabkommen ACTA, einem in jahrelanger Abstimmungsarbeit verhandelten internationalen Regelwerk, das innerhalb kürzester Zeit durch eine Welle des transnationalen Protests hinweggefegt wurde.

Es verwundert daher nicht, dass das Internet nicht nur in seiner wirtschaftlichen und zwischenmenschlichen, sondern auch in seiner politischen Dimension als Versprechen empfunden wird. Bereits die Web 1.0-Technologie hatte eine Netzeuphorie ausgelöst, die auf der Hoffnung nach Revitalisierung der Demokratie basierte. Dem Internet wurde demokratisierendes Potenzial zugeschrieben (Hindman 2009: 2–19). Vor allem die Anfang der 1990er Jahre in den USA entwickelten netzoptimistischen Vorstellungen von Nicholas Negroponte, Howard Rheingold oder Alvin Toffler stellten auf Verbesserungen in der politischen Partizipation ab (vgl. Wilhelm 2000; Grunwald et al. 2006), also auf die Ergänzung repräsentativer Verfahren durch direktdemokratische

---

1 Die netzoptimistische Literatur ist seit den 1990er Jahren zu zahlreich, um hier auch nur annähernd einen Überblick geben zu können. Referenzen für diese Position sind u.a. insbesondere Negroponte 1996, Rheingold 1993, Shirky 2009. Überblicksdarstellungen und Auseinandersetzungen finden sich etwa bei Coleman et al. 2009, Grunwald et al. 2006, Hindman 2009, Kneuer 2013, Wilhelm 2000.

oder gar durch das überwiegende Ersetzen repräsentativer Verfahren durch bürgerliche Selbstregierung. Insgesamt, aber ganz besonders in der letzten Variante, kommt der aktiven und aktivierenden Zivilgesellschaft eine gewichtige Rolle zu. Das Internet solle, so die Mobilisierungsthese etwa von Rheingold vertreten, zu basisdemokratischem politischem Aktivismus führen und den Austausch der Ideen anregen (Rheingold 1993). Das Internet könne ebenfalls die Befähigung des Bürgers fördern, sich auch in großem Umfang an politischen Prozessen zu beteiligen (net empowerment). Der entscheidende Beitrag des Internets aber wurde in der Verwirklichung direkter Entscheidungen auf elektronischem Wege gesehen, also e-voting, e-petitions und e-referenda. Es wurde gar die Vision eines neuen Modells generiert: die *cyberdemocracy*, eine virtuelle *agora* bzw. *ekklesia*, mit der das athenische Ideal der Selbstregierung der Bürger verwirklicht werden könnte.

Der Euphorie über das demokratiestärkende Potenzial des Internets folgten dann nicht nur pessimistische Sichtweisen, sondern auch eine allgemeine Ernüchterung angesichts erster empirischer Befunde. Ein „zweiter Blick“ auf die Rolle des Internets (Grunwald et al. 2006: 13) brachte differenziertere Zugänge hervor. Mittlerweile ist aber ein dritter Blick notwendig geworden, denn mit der raschen Verbreitung der Web 2.0-Technologie bekommt die Debatte um die Vitalisierung, Modernisierung oder Reform der repräsentativen Demokratie neue Nahrung: Die Dynamik der technischen Entwicklung (drahtlose Netzwerke, internetfähige Mobiltelefone u.ä., Entwicklung von social software) und die rasche Penetration durch neue Formen der Vernetzung (social media) bringen neue Aspekte hinsichtlich der sich eröffnenden, neuen und umfassenden Möglichkeiten der Bürgerteilhabe ins Spiel. Web 2.0 beinhaltet neue technische Möglichkeiten wie die interaktive many-to-many-Kommunikation, die (transnationale) Vernetzung in sozialen Gemeinschaften, synchrone Echtzeitkommunikation – auch Bild- und Tonwiedergabe. Zudem ist eine neue Rolle des Nutzers entstanden, nämlich der „content provider“, d.h. der Nutzer, der selbst Inhalte generiert und verbreitet.

Die Aufstände in der arabischen Region, auch Beispiele wie die Acampada- und Occupy-Bewegungen oder andere Formen sozialen Protestes haben verdeutlicht, dass die Wirkmächtigkeit weit über die schlichte Kommunikation hinausgeht. Soziale Medien können eine wichtige Rolle bei der Organisation und Mobilisierung von Kampagnen und Protesten spielen (Kneuer et al. 2015). Die sozialen Medien verändern nicht nur die Informationsgewinnung, Informationsweitergabe und die Kommunikation im politischen Raum, sondern üben auch in vielfältiger Weise Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse und auf das Verhältnis zwischen Repräsentierten und Repräsentanten aus. Die Parlamentarier und Regierungsmitglieder sind Kommunikationspartner geworden, mit denen sich der Bürger direkt austauschen kann; beziehungsweise umgekehrt: Parlamentarier und Regierungsmitglieder empfinden den Vorteil (oder die Verpflichtung), Twitter, Blogs, Facebook etc. zu nutzen, um so direkt und permanent mit dem Bürger in Kontakt zu kommen. Noch weiter gedacht nehmen die Implikationen der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) Einfluss auf das Ver-

hältnis zwischen Staat und Gesellschaft. Die Gesellschaft trägt Erwartungen an den Staat heran, insofern er ebenso von den Vorzügen des Internets profitieren (z.B. im Sinne des Netzzugangs) als auch vor seinen Nachteilen geschützt werden möchte (so etwa durch effektiven Datenschutz). Das Aufdecken der Abhörpraxis verschiedener westlicher Partnerstaaten wie den USA und Großbritannien hat diesbezüglich eine Sensibilisierung erreicht, die zuvor in Bezug auf die Verwendung persönlicher Daten eher niederschwellig war (und in großen Teilen der Bevölkerung weiterhin ist). „Datenschutz ist im Kommunikationszeitalter das, was Umweltschutz für die Industrialisierung war“ (Zeh 2013). Das Aufdecken der NSA-Abhöraktivitäten hat gleichwohl zu einer teils skeptischeren Haltung beigetragen und die Debatte um Datensicherheit und Datenschutz intensiviert.

Die Frage nach der Wirkmächtigkeit des Netzes im politischen Bereich erfordert ein umfassendes Forschungsprogramm. Hier können daher nur sehr skizzenhaft einige Aspekte angerissen werden, von der generellen Frage geleitet, welche Leistungen digitale Medien erbringen und welche intendierten oder nicht-intendierten Wirkungen sie entfalten. Ein Diskursstrang geht davon aus, dass das technische Potenzial des Netzes, vor allem sozialer Netzwerke, dazu in der Lage ist, substanzielle Defizite im Funktionieren der heutigen demokratischen Systeme auszumerzen und Verbesserungen zu erreichen. Ein anderer Diskursstrang nimmt dagegen an, dass aufgrund der Funktionslogik sozialer Medien Dysfunktionalitäten im demokratischen Gefüge entstehen, die nicht nur einer Erneuerung der repräsentativen Demokratie entgegenstehen, sondern sogar kontraproduktive Effekte hervorbringen (vgl. Kneuer 2012, 2013).

Die folgenden Überlegungen basieren auf der nüchterneren, so genannten netzrealistischen Annahme, dass das Web 2.0 – so wie im Übrigen jedwede technologische Neuerung – Ambivalenzen aufweist und insofern sowohl funktionale als auch dysfunktionale Effekte haben kann. Funktionale Effekte digitaler Kommunikation und Interaktion wären demnach solche, die die Qualität demokratischer Prozesse im Hinblick auf Transparenz, Partizipation und Responsivität von Meinungs- und Willensbildung und Entscheidungen verbessern und damit auch die demokratische Legitimation erhöhen können; dysfunktionale Effekte würden eine Belastung dieser Prozesse bedeuten oder deren demokratische Qualität gar verschlechtern (zur detaillierten Herleitung vgl. Kneuer 2013, 2014). Dahlgren beschreibt diese Ambivalenz mit der Metapher von Kraftfeldern, in denen sich die Spannung zwischen diesem demokratiestärkenden und demokratiemindernden Charakter des Netzes abbildet (Dahlgren 2013: 36-64). Vor dem Hintergrund dieser spannungsreichen Kraftfelder ergeben sich etwa für die Partizipation im Netz oft gegensätzliche Dynamiken wie etwa Sozialität versus „netbullying“, das zu Stress führen oder auch polizeiliche Maßnahmen erforderlich machen kann. Eine andere solche gegensätzliche Dynamik besteht in der Individualisierung und dem Aktivismus. Einerseits ist Netzkommunikation als personalisierte und „dünne“ Kommunikation zu begreifen, die reich an Identitäts- und Lifestyle-Narrativen ist (Bennett 2003a: 145-151). So betont Castells zwei zentrale Charakteristika des Internets,

nämlich zum einen eher schwache als starke Verbindungen zu entwickeln und zu fördern sowie zum anderen die „Privatisierung der Soziabilität“ (Castells 2000: 389) – Entwicklungen, die Wellman als „vernetzten Individualismus“ (Wellman 1999) und Bennett als Personalisierung von politischer Kommunikation beschreiben (Bennett 2003a). Zugleich bieten digitale Medien wie nie zuvor die Möglichkeit, für politische Projekte Sympathisanten zu finden und zu mobilisieren. Virtuelle Aktivisten müssen sich weder am gleichen Ort befinden, noch von dem gleichen Grundproblem bedroht sein (Bennett 2003b: 28). Damit werden neue Bereiche politischen Wettbewerbs und der Kontroverse eröffnet, zugleich aber wirft dies auch neue Probleme auf wie etwa die geschwächte politische Effizienz oder auch das Meiden der Konfrontation mit den traditionellen Machtzentren (Dahlgren 2013: 52). Noch gibt es durch empirische Studien keine ausreichend robuste Basis, um eine abschließende Einschätzung in Bezug auf das demokratiebereichernde Potenzial (oder das Gegenteil) vornehmen zu können. Zugleich liegen wenige konzeptionelle Zugänge zur systematischen Bearbeitung vor. Ein Ansatz ist die zentralen demokratischen Kategorien auf die möglichen Effekte von Online-Kommunikation und Interaktion zu prüfen, nämlich Transparenz, Partizipation, Responsivität und Legitimation. Dabei stehen folgende Fragen im Vordergrund: Welche politischen Prozesse können durch das Internet unterstützt werden und Transparenz, Partizipation und Responsivität erhöhen? Für welche politischen Prozesse erweist sich die Funktionslogik des Internets eher als Belastung des demokratischen Prozesses und insofern als eher dysfunktional in Bezug auf Transparenz, Partizipation und Responsivität?

In den folgenden Abschnitten wird zunächst dargestellt, welche Nutzungsprofile Regierungen anbieten und Bürger annehmen können (2.) und welche dieser Möglichkeiten Bürger tatsächlich nutzen (3.). Auf dieser Grundlage wird abschließend eine tentative Einschätzung vorgenommen, ob tatsächlich mit Verbesserungen demokratischer Qualität durch netzbasierte Kommunikation und Interaktion gerechnet werden kann.

## **2 Das Internet, seine technischen Nutzungsmöglichkeiten und Nutzungsangebote von Regierungen**

Zweifelsohne stellen digitale Medien, vor allem soziale Netzwerke, ein Instrument dar, dessen Wirkkraft alle bisherigen medialen Informations-, Mobilisierungs- und Vernetzungsmöglichkeiten überschreitet. Auf diese Wirkkraft können demokratische Gruppen zur Überwindung autokratischer Systeme jedoch ebenso zurückgreifen wie nicht-demokratische Gruppen oder Autokratien, um Opposition und Protest zu kontrollieren, zu infiltrieren und zu unterminieren (Kneuer et al. 2012). Soziale Medien haben nicht per se ein inhärentes Demokratisierungspotenzial; die Nutzung sozialer Medien führt nicht automatisch zu mehr Deliberation oder Partizipation in der Demokratie. Zwar bergen sie das technische Potenzial neuer Kommunikationslogiken (Interaktivität, Echtzeit, Ortlosigkeit) und andersartiger Handlungslogiken (Vernetzung, Transnationa-

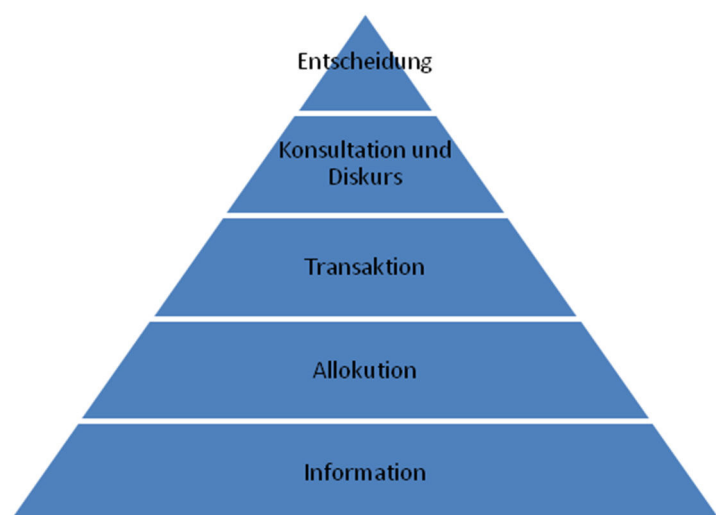
lität, Konnektivität). Soziale Medien operieren aber nicht im sozialen Vakuum und liefern keine einfachen Lösungen für die Probleme der Demokratie (Dahlgren 2013: 34). Ob die Nutzung sozialer Netzwerke demokratieförderlich oder -hinderlich ist, hängt von den Akteuren, der Art der Nutzung (Was wird wie kommuniziert?) ebenso ab wie von den Nutzungsmotiven und -zielen (Warum wird mit welchem Ziel kommuniziert?) sowie dem sozialen Kontext, in dem sie agieren. Das Gleiche gilt für die Handlungslogiken politischer Akteure.

Soziale Medien haben daher eine ermöglichende, aber keine verursachende Wirkung auf demokratische Handlungsweisen. Ob sie eine demokratisierende Kraft entfalten oder eher zur repressiven Kontrolle demokratischer Kräfte im Land eingesetzt werden; ob das Netz zur Bildung von neuartigen Foren der Deliberation oder zur Initiierung von Kampagnen oder Shitstorms genutzt wird; ob sich alternative Möglichkeiten der Partizipation ergeben (elektronische Petitionen und Unterschriftenlisten), mit denen mehr Menschen und vor allem solche eingebunden werden können, die sonst eher von politischer Teilhabe ausgeschlossen sind, oder ob eher mehr Ungleichheiten entstehen, da Vielen entweder die *hardware* oder die Netzkompetenz fehlt; ob Politiker sich durch neue Wege der Bürgeransprache responsiver zeigen oder ob sie sich getrieben von dem Diktat der digitalen Online-Kommunikation fühlen – all diese hier etwas plakativ als Gegensätze konstruierten Möglichkeiten hängen von mehreren Faktoren ab: nämlich a) in welchen Kontexten, b) in welcher Form, c) mit welchen Botschaften und Zielen und d) von welchem Akteur solche Kommunikation oder Maßnahmen initiiert und durchgeführt werden.

Der Bürger nimmt jedenfalls in unterschiedlichen Kommunikationskontexten unterschiedliche Rollen ein. Das drückt die untenstehende Graphik aus, indem sie unterschiedlichen Ebenen von Angebot und Nutzung wiedergibt. Die größten Möglichkeiten – dies galt bereits für das Web 1.0 – haben politische Akteure in Bezug auf die *Bereitstellung von Informationen* und die Bürger hinsichtlich der *Informationsbeschaffung* und des *Informationskonsums*. Zweifelsohne kann der Bürger so viele Informationen wie nie zuvor abrufen und Kenntnisse über mehr politische Vorgänge denn je erlangen. Jede Regierung, jedes Ministerium, alle Parteien, Verbände oder sonstigen Interessengruppen haben Websites, auf denen Informationen angeboten werden und abgerufen werden können (Dokumente, Reden, Pressemittelungen, Links). Gleichzeitig bedeutet das, dass sich der Bürger einer enorm großen Flut an Informationen gegenüber sieht, die in ihrer Unüberschaubarkeit erhebliche Systematisierungs- und Orientierungsleistungen erfordert. Eine weitere Rolle des Bürgers ist inzwischen, dass er Ansprechpartner von Politikern, Parteien oder Interessengruppen geworden ist (*Allokution*). Die Bundeskanzlerin richtet wöchentlich Videobotschaften an die Bürger, Politiker unterhalten Blogs, in denen sie sich gezielt an den Bürger wenden. Hier ist der Bürger zunächst Informationskonsument. Er kann freilich auch in den Dialog mit dem Politiker, Parteienvertreter oder Vertreter von anderen Organisationen treten. Dies kann von den Politikern ausgehen (*Konsultation*), dann nutzen diese den Dialog mit dem Bürger,

um dessen Meinung, Interessen und Wünsche zu erfahren. Oder der Bürger tritt aus eigenem Antrieb in einen *Diskurs* mit Politikern. Dies ist über soziale Netzwerke (z.B. Facebook und Twitter) im Sinne eines horizontal vernetzten Online-Diskurses möglich. Eine andere Rolle kommt dem Bürger zu, wenn es um *Transaktionen* geht (Online-Steuererklärung, Online-Kfz-Anmeldung etc.). Hier handelt der Bürger als Kunde und Politik oder Verwaltung als Dienstleister. Die höchstwertige – nicht allein konsumtive, sondern konstitutive – Rolle von Bürgern besteht letztlich darin, an *politischen Entscheidungen* beteiligt zu werden, entweder bei Wahlen (e-voting) oder in Abstimmungsprozessen (e-referenda); auch deliberative Entscheidungsprozesse (Town Meetings, Deliberative Polling, Bürgerhaushalte etc.) können digital umgesetzt werden.

Abbildung 1: Netzbasierte Nutzungstypen von Bürgern



Quelle: eigene Darstellung.

Zunächst aber hängt das Potenzial, ein Mehr an Transparenz, Partizipation und Responsivität über internetbasierte Wege zu erlangen, von den Nutzungsvoraussetzungen ab sowie davon, ob und wie Staaten online verfügbare Angebote machen und ob und wie Bürger diese nutzen.

Nimmt man die weltweite Entwicklung der Nutzungsvoraussetzungen in den Blick, so offenbaren sich erhebliche Unterschiede. Die Vereinten Nationen messen seit 2011 die sogenannte „E-Government-Entwicklung“ anhand dreier Indikatoren, nämlich der technischen Infrastruktur, der von den Staaten online zur Verfügung gestellten Dienste und der Bildung (UN E-Government Survey 2014). Es ist kein überraschendes Ergebnis, dass hier die Länder mit hohem Einkommen einen klaren Vorteil haben und eine höhere E-Government-Entwicklung aufweisen. Des Weiteren aber machen die Daten und Rangfolgen der neuesten Studie der UN deutlich, welche Dynamik in diesem Bereich liegt. Während vor allem Länder Südostasiens und Ozeaniens (Australien, Japan, Singapur) in den letzten Jahren stark aufgeholt haben und nun an den Spitzenreiter Südkorea herangerückt sind, haben die vormals traditionell gut aufgestellten skandinavischen

schen Länder deutlich verloren. Deutschland nahm bislang ohnehin keinen Platz in der Spitzengruppe ein, rutschte aber ebenfalls etwas ab, auf Platz 24.

E-Government stellt sozusagen die schwächste Form der Einbeziehung des Internets in politische Prozesse dar, denn es geht zuvorderst um das „internetgestützte Abwickeln interner und externer administrativer Vorgänge mit größerer Geschwindigkeit und Interaktivität“ (Grundwald et al. 2006: 62). Der Bürger wird hier als Kunde betrachtet, dem eine bürgerfreundliche Verwaltungsleistung in Form der Online-Abwicklung behördlicher Vorgänge wie etwa das deutsche Elster-Verfahren bei der Steuererklärung ermöglicht werden soll. Zudem spielt die Kostensenkung für Bürger und Unternehmen eine Rolle. Die Leistung des Netzes wird hier weniger im Sinne demokratiebelebender Aspekte gesehen, vielmehr ist das Ziel die effektivere und dezentrale Bearbeitung von Dienstleistungen und Problemen, wenngleich freilich auch eine erhöhte Transparenz erreicht werden kann.

Die entwicklungsoptimistische Lesart der Vereinten Nationen impliziert, dass E-Government von Regierungen zugleich genutzt werden kann, um Bürger zu befähigen und sie am politischen Leben zu beteiligen. Dies geschieht etwa durch einen besseren Zugang zu Informationen, zu Dienstleistungen und die Möglichkeit, ihre Interessen gegenüber politischen Entscheidungsträgern hörbar zu machen. *E-Participation* – oft als *E-Democracy* bezeichnet – bezieht sich auf den weitergehenden Ansatz, via Internet neue und breitere Mitwirkungsmöglichkeiten zu schaffen. Auf dieser Entwicklungsstufe dient das Netz als Träger für zentrale Funktionen des demokratischen Prozesses – wie etwa Information, Kommunikation, Interessenartikulation und –aggregation sowie schließlich auch die Entscheidung in Form von Deliberation ebenso wie durch Wählen oder Abstimmen (Hagen o.J.; Hagen 1997). Umfassender als e-government und e-participation ist e-democracy zu verstehen. Das Konzept elektronischer Demokratie kann daher, so Zittel, als „Programm zur Reform repräsentativer Demokratie begriffen werden“ (Zittel 2001: 173) mit dem Ziel von mehr Partizipation und einer Veränderung des Verhältnisses von Bürger und Staat.

Angestoßen durch die neuen Online-Interaktionsformen wie *liking* und *sharing* bei Facebook oder entsprechend *favoriting* und *retweeting* bei Twitter etwa mehrten sich Stimmen, die nach Anpassungen klassischer Definitionen von Partizipation fragen bzw. diese auch in Frage stellen, etwa wenn es darum geht, festzulegen, ob etwa das Setzen eines Hakens in einer *Liking-Box* bereits Partizipation darstellt (Buchstein 1996; Voss 2014). Jedenfalls erscheint es für Forscher zunehmend notwendig, anzugeben, ob mit Partizipation eine eher niederschwellige Form, die bereits Information einschließt, oder ob eine höherschwellige Beteiligung gemeint ist, die aktive Beteiligung impliziert.

Die Vereinten Nationen fassen unter *e-participation* die drei Stufen *e-information*, *e-consultation* und *e-decision-making* (UN 2010: 83–84), die in dem oben dargestellten Dreieck (siehe Abb. 1) als jeweils eigene und voneinander unterschiedene Nutzungstypen verstanden werden. Für den e-participation-Index werden die Angebote der Regierungen aller 193 UN-Mitglieder ausgewertet (UN 2014: Annexes). Informationen



müssen demnach so gestaltet sein, dass sie Bürger zur Partizipation einladen (etwa durch Ankündigung von Ereignissen, an denen sie teilhaben können). Bei Konsultationen werden alle interaktiven Diskursmöglichkeiten betrachtet (Online-Umfragen, chat rooms, web logs, newsgroups etc.). Zu den Entscheidungsinstrumenten zählen online verfügbare öffentliche Ausschreibungen ebenso wie die öffentliche Bekanntmachung ihrer e-participation policy oder die Richtlinien für den Informationszugang bis hin zu e-petitions und e-voting.

Vergleicht man die letzten drei UN-Studien von 2010, 2012 und 2014, so fällt als erstes die Dynamik auf, mit der unterhalb des unangefochtenen Spitzenreiters Südkorea die Ränge wechseln. Steile Aufstiege (Vereinte Arabische Emirate, Uruguay, Costa Rica) sind ebenso möglich wie steile Abstiege (Russland, Schweden, Deutschland). Beobachtet werden sollten daher insbesondere Aufsteiger, die sich halten (Kolumbien, Chile). Zweitens ist bemerkenswert, dass demokratische und einkommensstarke Staaten in dieser Spitzengruppe dominieren; dennoch bieten autoritäre Regime wie Bahrain, Singapur, Kasachstan und die Vereinten Arabischen Emirate ganz offensichtlich mit einiger Kontinuität ebenso bürgerorientierte Websites und Online-Interaktionsformen an.<sup>2</sup>

Betrachtet man all jene Regierungen, die sich im oberen Drittel von e-participation-Angeboten befinden, so ergibt sich ein sehr uneinheitliches Bild in Bezug auf die einzelnen Nutzungstypen: Information, Konsultation und Entscheidung. Während ein durchaus beachtlicher Anteil an Regierungen sich in Bezug auf elektronische Informationsangebote im oberen Bereich befindet, nämlich insgesamt 84 Länder (entspricht 43,5% aller UN-Mitglieder), sieht die Zahl bei e-consultation bereits ganz anders aus: In intensiver Weise schalten weltweit nur 19 Länder (9,8%) solche Angebote. Möglichkeiten zur Beteiligung an Entscheidungen (e-decision-making) eröffnen letztlich von den 193 UN-Mitgliedern überhaupt nur 44 Länder, also weniger als ein Viertel; lediglich neun Länder liegen im oberen Drittel (4,6%)<sup>3</sup>. Interessant ist, dass soziale Medien das von Regierungen (immerhin 71) am meisten genutzte Instrument zur Konsultation darstellt; gefolgt von Online-Foren (51), Online-Umfragen (39). Abstimmungen und Petitionen führen dagegen nur jeweils 18 Regierungen durch (UN 2014: 69).

Fasst man diesen kurzen Blick auf die internationale Situation der Online-Interaktionsfelder zusammen, die Regierungen zur Verfügung stellen, so spiegelt sich die oben eingeführte Pyramide (siehe Abb. 1) empirisch wider: Es gibt ein breites Angebot zur Informierung der Bürger, wenn es aber um den horizontalen Diskurs oder gar um das Eröffnen von Beteiligung an politischen Entscheidungen geht, reduziert sich weltweit die Gruppe der Länder auf eine Minderheit. In diesem Sinne lesen sich die Zahlen für die Bundesrepublik Deutschland: In der Bereitstellung von Informationen

---

2 Kolumbien, Marokko und Malaysia zählen zu den nicht vollständig konsolidierten Demokratien.

3 Kolumbien, Japan, Südkorea, USA (Spitzengruppe), Australien, Frankreich, Niederlande, Großbritannien, Russland, Uruguay. Interessanterweise ist Kasachstan, das 2010 noch mit Südkorea und Australien die Spitzengruppe ausmachte, sehr stark abgerutscht.

erreicht es zwar fast 100% und befindet sich somit in der Spitzengruppe, bei Konsultationsangeboten liegt Deutschland allerdings nur im Mittelbereich und in Bezug auf e-participation unter den Schlusslichtern. Nach dem guten Rang 8 im Jahr 2012 ist Deutschland 2014 auf Platz 24 abgerutscht.

Abbildung 2: Spitzengruppe des E-Participation-Index der UN (2010, 2012 und 2014)

Rang	2010	2012	2014
1	Südkorea	Südkorea, Niederlande↑↑	Südkorea, Niederlande
2	Australien		
3	Spanien	Kasachstan↑↑↑, Singapur↑	Uruguay↑↑↑
4	Neuseeland		Frankreich↑, Japan↑, UK
5	UK	UK, USA	
6	Japan, USA		
7		Israel↑↑↑	Australien↓, Chile↑↑
8	Kanada	Australien↓, Estland, Deutschland↑	
9	Estland, Singapur		USA
10			Singapur↓
11	Bahrain	Kolumbien↑↑↑, Finnland↑↑↑, Japan↓, <b>Ver. Arabische Emirate</b> ↑↑↑	Kolumbien
12	Malaysia		Israel↓
13	Dänemark		Ver. Arabische Emirate
14	Deutschland		Bahrain↑, <b>Costa Rica</b> ↑↑↑, Kanada↓
15	Frankreich	Kanada↓, Ägypten↑↑↑, Norwegen↑, Schweden↑	
16	Niederlande		
17	Belgien		Griechenland↑↑↑, Marokko↑↑↑
18	Kasachstan		
19	Litauen	Bahrain↓, Chile↑↑↑, <b>Russland</b> ↑↑↑	Neuseeland↑, Spanien↑↑, Italien↑↑↑
20	Slowenien		

Quelle: eigene Zusammenstellung.

Länder, die in ihrer Bewertung seit der vorhergehenden Studie um 5 und mehr Ränge gestiegen oder gefallen sind, sind mit einem Pfeil, um 10 und mehr Ränge mit zwei Pfeilen, um 15 und

mehr Ränge mit drei Pfeilen gekennzeichnet. Länder, die über 30 Ränge gestiegen oder gefallen sind, sind zusätzlich fett gesetzt.

### 3 Nutzung von Online-Angeboten durch die Bürger

Wie bereits erwähnt, sind Studien rar, zumal umfassende und differenzierte, die Aufschluss über die Nutzung des Internets zu politischen Zwecken geben. Dem folgenden Abschnitt liegen die Studie von Emmer, Vowe und Wolling aus dem Jahr 2011 sowie die jüngeren Untersuchungen vom Institut für Demoskopie Allensbach aus 2011, Ritzi, Schaal und Kaufmann aus 2012 und die Partizipationsstudie des Alexander von Humboldt Instituts für Internet und Gesellschaft (AHIIG) von 2014 zugrunde.<sup>4</sup>

Anders als die UN-Studie wird der Begriff der Partizipation hier nicht gleich umfassend gebraucht; d.h. als Dachbegriff für e-information, e-consultation und e-decision-making. Es macht vielmehr Sinn, diese Interaktionsformen differenziert zu betrachten, denn sie beinhalten unterschiedliche *Handlungsformen* (e-information = Abfrage von Informationen; e-consultation oder e-discourse = kommunikativer interaktiver Austausch mit Politikern; e-decision-making = Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen), die mit unterschiedlichem zeitlichen und sonstigem *Aufwand* verbunden sind und schließlich auch unterschiedliche *Ziele* haben können. So lässt sich in Bezug auf e-information unterstellen, dass die Nutzer nach Informationsgewinn suchen, bei e-consultation/discourse die eigene Meinungsbildung oder die Beteiligung an kollektiven Meinungsbildungsprozessen eine Rolle spielen sowie bei e-decision-making die Beteiligung und Einflussnahme auf politische Entscheidungsprozesse im Vordergrund steht.

Auf der Grundlage der empirischen Befunde wird im Folgenden versucht, eine Antwort darauf zu finden, inwieweit die Internetnutzung der Bürger auf eine mögliche Verbesserung in den Bereichen Transparenz, Partizipation und Responsivität hindeutet. Transparenz wird dabei angenommen, wenn Bürger die Informationsangebote via Internet annehmen und so einen potentiellen Gewinn an Kenntnissen über politische Prozesse und Hintergründe erlangen. Eine Verbesserung der Partizipation würde darin bestehen, wenn Bürger verstärkt onlinebasierte Beteiligungsformen nutzen. Schwieriger ist die Messung der Responsivität anhand der vorliegenden Studien; daher werden sich die Aussagen lediglich auf den politischen Diskurs und den politischen Austausch mit Politikern beschränken, was ein Element von Responsivität sein kann, aber die Kategorie freilich nicht in der Gänze erfasst.

---

4 Die Analysen sind in ihrer Ausrichtung und ihrem Umfang recht unterschiedlich. Die Studie von Emmer et al. bietet zweifelsohne den breitesten und zugleich differenziertesten Ansatz; für die Bewertung der heutigen Situation müssen allerdings Einschränkungen gemacht werden aufgrund des 2009 endenden Datensatzes. Die Studie von Ritzi et al. beschränkt sich auf das Bevölkerungssegment der 21-35-jährigen und erlaubt somit nur begrenzte Aussagen. Daher bietet die Partizipationsstudie des AHIIG zurzeit den wohl aktuellsten Bick, wobei hier die Fragestellung auf Partizipation zugeschnitten ist (also weitaus enger als bei Emmer et al.), was wiederum andere Bereiche (Konsultation, Diskurs etc.) ausnimmt.

### 3.1 Informationsgewinnung: mehr Transparenz?

Ohne Zweifel hat das Internet als Quelle politischer Information an Bedeutung gewonnen. Gleichwohl beziehen die Bürger ihre politischen Informationen weiterhin über klassische Medien oder sogar über persönliche Gespräche weit vor sozialen Netzwerken, Internetseiten und -portalen, selbst vor Online-Angeboten von Zeitungen. Auch bei der Informierung über das aktuelle politische Geschehen spielt das Internet nur eine marginale Rolle. Weniger als ein Drittel nutzt das Internet (mindestens 2-3 Mal die Woche), um sich über Politik zu informieren (Köcher et al. 2011: 16). Dies sieht allerdings anders aus, wenn man nur die jüngere Generation in den Blick nimmt; hier ist der Anteil derjenigen, für die das Internet eine wichtige politische Informationsquelle darstellt, deutlich höher (50%; ebd.: 24). In der Studie von Ritzi et al. finden sich zudem recht hohe Zahlen für die Informationsabfrage von 21-35-jährigen auf Nachrichtenseiten (96,2%), dem Empfangen von Newslettern (46,7%) und auch bei der Nutzung von Behörden-Websites (41,6%; Ritzi et al. 2012: 22). Bereits bei der Informationsabfrage kristallisieren sich Kluftens heraus zwischen Geschlecht, Alter, Ausbildungs- sowie Einkommensniveaus. Generell nutzen Frauen, insbesondere aber Ältere das Internet weniger zur Informierung.

Die weit ausdifferenzierte Studie von Emmer et al. (2011) bringt die Nutzung bestimmter Informationsquellen mit soziodemographischen Daten in Verbindung und zeigt auf diese Weise, dass die Nutzung von journalistischen Online-Angeboten über politisches Geschehen deutlich zugenommen hat, dass zugleich aber starke Unterschiede im Bildungsstand bestehen. Ältere Onliner jedoch haben stark aufgeholt und fast gleichgezogen. Beim Lesen politischer Weblogs – eine Nutzungsform, die noch vor dem Lesen von Politiker-Internetseiten liegt – scheinen Bildungsunterschiede interessanterweise weniger relevant. Hier liegt die Gruppe mit mittlerer Bildung vorne (Emmer et al. 2011: 135–137). Viele Informationsmöglichkeiten – wie etwa das Anfordern von Informationsmaterial oder das Ansehen von Videos – werden kaum genutzt oder auf einem niedrigen und nicht wachsenden Niveau (podcasts) (ebd.: 139–141).

Eine wichtige Erkenntnis hinsichtlich der Internetnutzung zum Informationsgewinn ist, wie Köcher/Büttel (2011: 18) festhalten, dass Informierung im Internet „interessens- und ereignisgetrieben“ ist. Das heißt, das Internet wird weniger genutzt, um sich fortlaufend und ohne konkreten Anlass über das aktuelle Geschehen und Politik zu informieren, als vielmehr dazu, gezielte Informationssuche zu bestimmten Themen oder Ereignissen zu unternehmen. Interessant zu untersuchen wäre, inwieweit diese stark fokussierte und verengte Online-Informationssuche komplementär zu einer allgemeinen und breiten Informierung über Politik offline geschieht oder letztere ersetzt.

Letztlich ist eine Mehrheit der Bürger der Meinung, dass das Internet die Informationsmöglichkeiten über Politik verbessert (36% sehr, 33% etwas; ebd.: 34), auch wenn sie andere Medien primär für Informationen nutzen.

### **3.2 Diskurs und Austausch: mehr Responsivität?**

Fragt man die Bürger, ob das Internet zu einem lebendigeren politischen Diskurs führen kann, so ist davon weniger als ein Drittel überzeugt. Hier liegen wiederum die Zahlen für die jüngere Generation höher (Köcher et al. 2011: 35). Dennoch wünscht sich eine Mehrheit, bei lokalen Belangen (68%) oder auch bei allgemeinen Themen und Gesetzesvorhaben (63%) mitreden zu können (ebd.: 38).

Wird das Internet für den politischen Diskurs genutzt, also bilden soziale Medien neue Foren für solche Diskurse? Die Zahlen für den Zeitraum von 2002 bis 2009 (Emmer et al. 2011: 143–160) sind da eher ernüchternd: Gespräche im Internet über Politik führten etwa 5% aller Befragten; bei den Onlinern liegt die Zahl etwas höher (10%), wenngleich der Trend nicht steigend ist. Diese Zahlen werden von der jüngeren Studie bestätigt, nach der ebenfalls nur 10% politische Debatten in sozialen Netzwerken führen bzw. Debattenbeiträge verfassen (Köcher et al. 2011: 42; AVIIG 2014: 28). Noch niedriger sind die Anteile von Bürgern, die eine E-Mail an einen Abgeordneten schreiben – hier sind die Älteren übrigens aktiver –, nämlich etwa 7%, einen politischen Beitrag in einem Chatroom verfassen (6%), sich auf einer eigenen Homepage, einem Blog oder über Twitter äußern (2%; ebd.: 42–44). Allerdings unterscheiden sich hier wieder die Jüngeren von den Älteren. In dieser Gruppe liegt der Austausch über politische Themen in sozialen Netzwerken bei den Online-Aktivitäten an der Spitze (39%). Das belegt, dass das Internet für diese Generation zuvorderst ein Medium des Austausches ist.

### **3.3 Neue Formen der Beteiligung: mehr Partizipation?**

Das Internet hält zwei Vorteile im Bereich der Partizipation bereit: Zum einen ist es für bereits bestehende alternative Partizipationsformen – wie Unterschriftenaktionen und Petitionen – eine schnellere, effektivere und kostengünstigere Durchführungsart, die zudem für den Nutzer meist einen niedrigeren Aufwand bedeutet. Zum anderen bieten die technischen Möglichkeiten interaktiver Echtzeitinteraktion neue Formen der Beteiligung, wie Online-Konsultationen. Welche alten oder neuen Formen unkonventioneller Partizipation aber nutzen die Bürger tatsächlich und wie tun sie es?

Um die im Großen und Ganzen konsensuellen Befunde der verschiedenen Studien vorwegzunehmen: Die Online-Formen des Engagements ersetzen im Allgemeinen nicht die traditionellen Partizipationsformen, sondern ergänzen sie eher; nur dort, wo das Internet eine starke Vereinfachung bietet, kann es auch zu Verdrängungseffekten kommen. Die Bürger, insbesondere auch die Jüngeren, nutzen online – ähnlich wie offline – stark die Form von Online-Petitionen sowie Abstimmungen über politische Sachverhalte (Köcher et al. 2011: 44; Ritzi et al. 2012: 23; AVIIG 2014: 28–29). Ein Grund mag darin liegen, dass beides sich relativ einfach und mit geringem Zeitaufwand bewerkstelligen lässt. Die Messung von Reichweite und Zeitaufwand in der Partizipationsstudie (AVIIG 2014: 31) belegt sehr deutlich, dass Nutzungsformen mit hohen Nut-

zerzahlen bei geringem Zeitaufwand (Online-Petitionen Zeichnen, politische Sachverhalte Abstimmen) Nutzungsformen gegenüberstehen, in die wenige Nutzer einen hohen Zeitaufwand stecken (über Bürgerhaushalte beraten, an Online-Konsultationen teilnehmen, Online-Petitionen erstellen). Insofern deutet Einiges auf eine sich abzeichnende Beteiligungslücke („*participatory divide*“) hin. Ritzi et al. (2012) beziehen dies in der Betrachtung der Nutzungsmotive auf den Umstand, dass es mehr Menschen um symbolische Partizipation geht – nämlich ein Zeichen zu setzen – denn um instrumentelle Partizipation – im Sinne eines Engagements, das auf politische Einflussnahme zielt (ebd.: 26). Das heißt, die junge Generation nutzt die Beteiligungsmöglichkeiten nicht, um den politischen Entscheidungsprozess zu beeinflussen, sondern um politische Zeichen zu setzen. Deswegen – so die Autoren – kann „mehr Partizipation im Netz nicht die Partizipationsdefizite in der realen Welt kompensieren“ (ebd.: 35). Ein weiterer *participatory divide* kann – ebenfalls für die jüngere Generation – darin bestehen, dass die allgemeine Nutzung der Partizipationsformen negativ korreliert mit dem damit verbundenen Aufwand: Je anspruchsvoller die Beteiligungsform ist, desto weniger wird sie genutzt (ebd.: 23). Dies unterstützt die Ergebnisse der Studie von Emmer et al., die alle Aktivitäten, bei denen man eigene Beiträge (eigene Homepage, Beiträge in Bild oder Film, Blogs) abzufassen hat, gering sind (2011: 161–198). Das bedeutet, dass nur derjenige, der in einer Aufwand-Nutzen-Kalkulation den Aufwand hintanstellt, sich in dieser „anspruchsvolleren“ Form beteiligen wird. Dies setzt die Bereitschaft voraus, sich länger mit einer politischen Frage oder einer Interaktionsform auseinanderzusetzen. Es steht zu befürchten, dass gerade bei jüngeren Onlinern jedoch die schnelle und niederschwellige Aktion im Vordergrund steht, zumal wenn man den Befund miteinbezieht, dass das Zeichen-Setzen dominiert. Ernüchternd ist auch eine weitere Facette dieses *participatory divide*: Dass nämlich die höheren Bildungsschichten das Internet wesentlich konsequenter für die Verbesserung ihrer Information und Meinungsbildung nutzen, während die unteren Bildungsschichten das Netz primär für im Alltag einsetzbare „Nutzwertinformation“, d.h. Kommunikation und Unterhaltung nutzen (Köcher et al. 2011: 40).

Zusammengefasst lässt sich sagen, dass keine wachsende Zahl online politisch aktiver Bürger erkennbar war, sondern Bürger, die zusätzlich den Online-Weg zu dem ohnehin genutzten Strauß an Offline-Aktivitäten gehen (Emmer et al. 2011: 158). Internetbasierte Formen des politischen Engagements ersetzen also nicht die analogen, sie ergänzen sie. Politische Beteiligung im Netz scheint eher neue Kluft zu widerspiegeln – Stichwort *participatory divide* –, als dass sie neue Bevölkerungskreise erfasst oder neue Wege politischer Einflussnahme aufzeigt.

#### **4 Conclusio**

Unbestreitbar bietet das Internet erhebliche Möglichkeiten der Information, des interaktiven Austausches und der Organisation von politischer Teilhabe und Einflussnahme

für interessierte Bürger und Politiker. Allerdings hat dieser Beitrag eine differenziertere, „netzrealistische“ Betrachtungsweise eröffnet. Zwei Aspekte standen dabei im Fokus der vorangegangenen Argumentation: Erstens hängen die in der Pyramide (Abb. 1) skizzierten Interaktionsfelder von der Bereitstellung durch den Staat und die politischen Akteure ab (Angebotsstruktur). Neben technischen Voraussetzungen (Netzzugang) und rechtlichen Bedingungen (Zensurfreiheit etc.) spielen – darauf wurde hier nicht eingegangen – zudem die Nutzungskompetenzen eine zentrale Rolle. Soll aber zudem der Diskurs zwischen Bürgern und Politikern intensiviert werden, bedarf es hierzu spezifischer Kanäle, die die Regierungen, Parteien etc. bereitstellen und pflegen müssen. Hier gibt es freilich weltweit noch etliche weiße Flecken, aber auch in Europa und selbst in Deutschland besteht weiterhin erheblicher Raum, das Angebot auszuweiten.

Zweitens, ist die Nachfrage entscheidend, also die Wege und die Intensität der Nutzung durch die Bürger. Dabei erzeugen nicht nur die allseits bekannten *digital divides* erhebliche Ungleichheiten in der Nutzung und Wirkung, die die Wirksamkeit des Mediums Internet insbesondere im Sinne eines breiteren diskursiven Austausches und einer intensiveren politischen Beteiligung in Frage stellen. Beachtenswert ist zudem, dass sich in den Bevölkerungssegmenten, in denen sich stärkere Nutzung finden lässt, neue problematische Entwicklungen abzeichnen. Die unter dem Stichwort *participatory divide* gefassten Phänomene – die Beschränkung auf symbolische Partizipation, auf niederschwellige Partizipationsformen und gezielte Nutzung der Ressourcenstärkeren – weisen auf eine gespaltene Kommunikationskultur hin, die eine optimistisch geprägte Interpretation des Internets als Allheilmittel zur Belebung der repräsentativen Demokratie eher Lügen straft.

Zudem zieht sich ein Befund durch alle Studien: Die Wirkungen des Online-Zugangs sind sozial selektiv. Mobilisierend wirkt der Zugang vor allem bei Jüngeren. Die Mobilisierung ist da sehr differenziert entlang der drei Kommunikationstypen zu betrachten: In Bezug auf die Information kann man sagen, dass hier via Internet der Nutzerkreis ausgeweitet werden konnte und zugleich aber eine Verstärkung der Nutzung bei denen zu erkennen ist, die vorher bereits aktiv waren. In Bezug auf den Diskurs bleibt die Mobilisierung moderat und findet vorwiegend bei Jüngeren statt, kaum dagegen im Hinblick auf neue Nutzerschichten. In Bezug auf politische Online-Partizipation ist keine signifikante Mobilisierung erkennbar (Emmer et al. 2011: 302). Hier scheint das Internet bislang keine Effekte aufzuweisen, die darauf hindeuten, dass sich durch die neuen technischen Möglichkeiten die politische Beteiligung substantiell steigern lässt.

Kurzum: Allein über elektronische Wege lassen sich keine Lücken in der politischen Partizipation von selbst schließen. Insbesondere die ungleichen Beteiligungschancen ressourcenschwacher und -starker Bevölkerungsteile beinhalten eher Legitimationsprobleme, als dass bestehende aufgelöst werden könnten. Dennoch ist eine Ergänzung und Bereicherung repräsentativer Demokratie mit Elementen digitaler Kommunikation und Vernetzung zur Verbesserung der Teilhabe von Bürgern denkbar. Insbesondere im

kommunalen Bereich, etwa im Rahmen kommunaler Planungsprozesse, versprechen Online-Verfahren Legitimitätsempfindlichkeiten von Bürgern entkräften zu können und haben zudem das Potenzial, auch ansonsten eher inaktive oder gar gänzlich von traditioneller politischer Partizipation (Wahlen, direktdemokratische Elemente) ausgeschlossene (nicht-deutsche Staatsbürger, Menschen unter 18 Jahren) zu inkludieren.

Dennoch bleiben offene Fragen: Sind Bürger, die Online-Angebote nutzen und sich an Meinungsbildungs- oder Entscheidungsprozessen beteiligen, zufriedener mit den Entscheidungen (und mit dem Funktionieren von Demokratie)? Auch wenn die Prozesse unbefriedigend ablaufen und das Ergebnis den Interessen zuwiderläuft? Und wie empfinden staatliche oder lokale Behörden netzbasierte Verfahren, die angeboten und nicht nachgefragt werden? Welcher Strategien bedarf es zur „Motivation“ zur Teilhabe? Was passiert, wenn Möglichkeiten zur Beteiligung eröffnet werden und Verfahren auf intensive Bürgerbeteiligung zugeschnitten werden, und diese nicht stattfindet?

Die Vorstellung jedenfalls, allein die Existenz neuer technischer Wege sei dazu in der Lage, Defizite oder Fehlentwicklungen in der repräsentativen Demokratie zu beheben, muss als naiv bewertet werden. Auch die Vision einer elektronischen Selbstregierung der Bürger ist nicht nur nicht umsetzbar, sondern steht mindestens einer – allerdings sehr hohen – Hürde gegenüber: der fehlenden Gleichheit des Zugangs, der Netzkompetenz und der Stimme des einzelnen Bürgers. Das heißt, nur wenn garantiert sein könnte, dass alle Bürger gleichermaßen informiert sind, alle gleichermaßen am Deliberationsprozess teilnehmen könnten und würden und dann alle eine gleichgewichtige Stimme bei der Entscheidungsfindung hätten, könnte dieses Ideal erreicht werden.

Bei der genauen Betrachtung einer Verbesserung demokratischer Qualität durch digitale Medien ist es geboten, sowohl die Angebots- als auch die Nachfrageseite in den Blick zu nehmen. Eine Erhöhung demokratischer Qualität schließt ein, dass die netzbasierten demokratischen Prozesse von beiden Seiten aktiv gestaltet werden. Eine realistische Variante zielt daher auf die Einbindung partizipativer Elemente in die repräsentative Demokratie, die weder letztere ersetzt noch zu einem „elektronischen Athen“ stilisiert wird, bei dem die Bürger mit einem Beteiligungsdiktat konfrontiert werden. Vorstellbar ist dagegen vielmehr, die repräsentative Demokratie zu ergänzen und mit Elementen digitaler Kommunikation und Vernetzung zu bereichern, dort wo dem Wunsch der Bürger nach mehr Teilhabe entsprochen werden soll. Dort, wo solche Teilhabe – sinnvoll – eingebaut wird, kann das Internet tatsächlich wenig aufwändig und effektiv die Willensbildung und Entscheidungsfindung verbessern. Das trifft zum Beispiel auf Ergänzungen partizipativer Formen insbesondere im Rahmen kommunaler Planungsprozesse zu: Bürger können sich die Planungsalternativen herunterladen, haben Zugang zu den einschlägigen Dokumenten und können sich auch in Foren an den Diskussionen beteiligen.

Solche elektronischen Reformen der repräsentativen Demokratie beinhalten gleichwohl zunächst Aufgaben, die der Staat bzw. die nationale Regierung zu erfüllen hat, um diesen Modernisierungsprozess zu steuern. Die erste Voraussetzung besteht in



einem Netzzugang für alle Bürger, die zweite in sicheren Netzen. Nur wenn Netzsicherheit gewährleistet ist, sind überhaupt Formen elektronischer Teilhabe denkbar. Ein dritter Aspekt, die Netzkompetenz, beinhaltet nicht nur die Fähigkeit, mit dem Medium Internet umzugehen, sondern auch die Formen und Regeln des Netzdiskurses zu erlernen. Dazu wäre etwa eine grundlegende Hinführung bereits in den Schulen vonnöten.

Konkrete Schritte zur Verbesserung der demokratischen Qualität sind also denkbar im Sinne einer Ergänzung des repräsentativen Demokratiemodells durch responsive oder partizipative Elemente – Vorländer spricht in diesem Zusammenhang von einem „gemischten Regime“ (2011), das über die Gewaltenteilungs- und Kontrollsysteme der traditionellen Repräsentativdemokratie hinausgeht. Solche Reformschritte können durch die zusätzlichen Wege der Informierung und Allokution, der Konsultation und der Beteiligung qua Internet gestützt werden. Dabei muss allerdings darauf geachtet werden, dass die Institutionen der repräsentativen Demokratie nicht geschwächt werden und die repräsentativ-demokratischen Prozesse nicht unterspült werden von plebiszitären Vorkehrungen, die zum Beispiel das Parlament schwächen oder die Steuerungskapazität der Exekutive reduzieren könnten. Insbesondere müssen auch mögliche Dysfunktionalitäten im Blick bleiben. So können zu viele *e-consultation*- oder *e-referenda*-Elemente etwa eine weitere Verlangsamung der Entscheidungsprozesse nach sich ziehen, was Frustrationseffekte von Bürgern eher erhöhen als reduzieren dürfte und zudem einer größeren Transparenz oder Übersichtlichkeit der Entscheidungen ebenso wenig zuträglich wäre.

## Literatur

- Alexander von Humboldt Institut für Internet und Gesellschaft (2014): Partizipationsstudie 2014, <http://www.hiig.de/online-mitmachen-und-entscheiden-die-partizipationsstudie-2014/> (18.04.2015).
- Bennett, W. Lance (2003a): Lifestyle Politics and Citizen-Consumers: Identity, Communication, and Political Action in Late Modern Society, in: Corner, John, Pels, Dick (Hrsg.): Media and the Restyling of Politics: Consumerism, Celebrity and Cynicism, Sage: London.
- Bennett, W. Lance (2003b): Communicating Global Activism. Strength and Vulnerabilities of Networked Politics, [http://ccce.com.washington.edu/projects/assets/working\\_papers/communicatingglobalactivism.pdf](http://ccce.com.washington.edu/projects/assets/working_papers/communicatingglobalactivism.pdf) (22.02.2015).
- Castells, Manuel (2000): The Information Age: Economy, Society, and Culture. Volume 1. The Rise of the Network Society, Wiley-Blackwell: Malden.
- Dahlgren, Peter (2013): The Political Web: Media, Participation and Alternative Democracy, Palgrave Macmillan: Basingstoke.
- Emmer, Martin / Vowe, Gerhard / Wolling, Jens (2011): Bürger online. Die Entwicklung der politischen online-Kommunikation in Deutschland, UVK-Verlagsgesellschaft: Bonn.
- Grunwald, Armin / Banse, Gerhard / Coenen, Christopher / Hennen, Leonhard (2006): Netzöffentlichkeit und digitale Demokratie: Tendenzen politischer Kommunikation im Internet, Edition sigma: Berlin.
- Hagen, Martin (o.J.): A Typology of Electronic Democracy, <http://martin-hagen.net/publikationen/elektronische-demokratie/typology-of-electronic-democracy/> (28.1.2012).

- Hagen, Martin (1997): Elektronische Demokratie. Computernetzwerke und politische Theorie in den USA, LIT: Hamburg.
- Hindman, Matthew (2009): The Myth of Digital Democracy, Princeton University Press: Princeton/Oxford.
- Köcher, Renate / Bruttel, Oliver (2011): 1. Infosys-Studie: Social Media, IT and Society 2011, Infosys Limited: Frankfurt.
- Kneuer, Marianne (2012): Demokratischer durch das Internet? Potenzial und Grenzen des Internets für die Stärkung der Demokratie, in: Politische Bildung, 2012:1, 28–54.
- Kneuer, Marianne (2013): Bereicherung oder Stressfaktor? Überlegungen zur Wirkung des Internets auf die Demokratie, in: Kneuer, Marianne: (Hrsg.): Das Internet: Bereicherung oder Stressfaktor für die Demokratie?, Nomos: Baden-Baden, 7–35.
- Kneuer, Marianne (2014): Mehr oder weniger demokratische Qualität durch das Internet?, in: Der Bürger im Staat. Politik und Internet, 64:4, 196–205.
- Kneuer, Marianne / Demmelhuber, Thomas (2012): Die Bedeutung Neuer Medien für die Demokratieentwicklung. Überlegungen am Beispiel des Arabischen Frühlings, in: Informationen zur Politischen Bildung Bd. 35, 30–38.
- Kneuer, Marianne / Richter, Saskia (2015): Soziale Medien in Protestbewegungen. Neue Wege für Diskurs Organisation und Empörung, Campus Verlag: Frankfurt am Main.
- Rheingold, Howard (1993): The Virtual Community: Homesteading at the Electronic Frontier. MIT Press: New York.
- Ritzi, Claudia / Schaal, Gary S. / Kaufmann, Vanessa (2012): Zwischen Ernst und Unterhaltung. Eine empirische Analyse der Motive politischer Aktivität junger Erwachsener im Internet, Universität der Bundeswehr Hamburg: Helmut-Schmidt Universität.
- UN 2010: E-Government Survey (2010),  
<http://unpan3.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2010> (18.04.2015).
- UN 2014: E-Government Survey (2014),  
<http://unpan3.un.org/egovkb/Reports/UN-E-Government-Survey-2014> (18.04.2015).
- Wellman, Barry (1999): The Network Community, in: Wellman, Barry (Hrsg.): Networks in the Global Village. Life in Contemporary Communities, Westview Press: Oxford, 1–47.
- Wilhelm, Anthony G. (2000): Democracy in the Digital Age. Challenges to Political Life in Cyberspace, Routledge: New York, London.
- Zeh, Juli (2013): Mein digitaler Zwilling gehört mir, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 7.9.2013: 35.

## Autorin

Prof. Dr. Marianne Kneuer  
Professorin für Politische Wissenschaft und Geschäftsführende Direktorin des Instituts für Sozialwissenschaften  
Universität Hildesheim  
Universitätsplatz 1  
DE-31141 Hildesheim  
[kneuer@uni-hildesheim.de](mailto:kneuer@uni-hildesheim.de)

The **Journal of Self-Regulation and Regulation** is an open-access peer-reviewed journal serving as a potential outlet for edge-cutting interdisciplinary research on regulatory processes in individuals and organizations. It is published by the research council of Field of Focus 4 (FoF4) of Heidelberg University. The research council stimulates and coordinates interdisciplinary activities in research and teaching on self-regulation and regulation as part of the university's institutional strategy "Heidelberg: Realising the Potential of a Comprehensive University", which is funded by the Federal Government as part of the excellence initiative.

The *Journal of Self-Regulation and Regulation* publishes two volumes per year, regular volumes containing selected articles on different topics as well as special issues. In addition, the reader will be informed about the diverse activities of FoF4, uniting scientists of the faculty of behavioural and cultural studies, the faculty of social sciences and economics, as well as the faculty of law.

Any opinions of the authors do not necessarily represent the position of the research council of FoF4. All Copyright rights and textual responsibilities are held exclusively by the authors.

## Imprint

Journal of Self-Regulation and Regulation Volume 01 (2015)

Research Council of Field of Focus 4, Heidelberg University  
Forum Self-Regulation and Regulation  
Hauptstr. 47–51  
69117 Heidelberg, Germany

Fon: +49 (0)6221 / 54 – 7122  
E-mail: [fof4@psychologie.uni-heidelberg.de](mailto:fof4@psychologie.uni-heidelberg.de)  
Internet: <https://www.uni-heidelberg.de/fof4>

Publisher: Research Council of Field of Focus 4, Heidelberg University  
Spokesperson: Sabina Pauen, Department of Psychology  
Guest Editors: Wolf J. Schünemann, Department of Political Science  
Sebastian Harnisch, Department of Political Science  
Editorial Team: Melanie Bräunche, Sabine Falke

You can download the volumes of the *Journal of Self-Regulation and Regulation* free of charge at:  
<http://journals.ub.uni-heidelberg.de/index.php/josar/index>

