



BÜRO FÜR TECHNIKFOLGEN-ABSCHÄTZUNG  
BEIM DEUTSCHEN BUNDESTAG

Armin Grunwald  
Gerhard Banse  
Christopher Coenen  
Leonhard Hennen

# INTERNET UND DEMOKRATIE

ENDBERICHT ZUM TA-PROJEKT

ANALYSE NETZBASIERTER KOMMUNIKATION  
UNTER KULTURELLEN ASPEKTEN

Mai 2005

Arbeitsbericht Nr. 100





Das Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB) berät das Parlament und seine Ausschüsse in Fragen des technischen und gesellschaftlichen Wandels. Das TAB ist eine organisatorische Einheit des Instituts für Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse (ITAS) des Forschungszentrums Karlsruhe in der Helmholtz-Gemeinschaft. Das TAB arbeitet seit 1990 auf der Grundlage eines Vertrages zwischen dem Forschungszentrum Karlsruhe und dem Deutschen Bundestag und kooperiert zur Erfüllung seiner Aufgaben seit 2003 mit dem FHG-Institut für System- und Innovationsforschung (ISI), Karlsruhe.



---

# INHALT

---

ZUSAMMENFASSUNG	5
<hr/>	
I. EINLEITUNG	19
<hr/>	
II. FORMEN NETZBASIERTER KOMMUNIKATION UND KULTURELLER WANDEL	27
1. Das Internet als Informationsinfrastruktur	28
2. Überblick über wichtige Nutzungsmöglichkeiten	32
3. Entwicklung von Nutzung und Nutzungsweisen	39
4. Netzbasierter Kommunikation und kultureller Wandel	43
5. Potenziale und Realität der Internetnutzung	49
<hr/>	
III. DEMOKRATIE UND INTERNET – ZUM STAND DER DISKUSSION	53
1. Internet und Politik – zwischen Aufbruchstimmung und Ernüchterung	53
2. Visionen, Potenziale und Befürchtungen	57
2.1 Effizienzsteigerung demokratischer Prozesse und Institutionen	58
2.2 Belebung der Demokratie	59
2.3 Befürchtungen und Sorgen	62
2.4 Aktuelle Ansätze	64
3. Politische Öffentlichkeit und das Internet	65
3.1 Öffentlichkeit und Interaktivität	66
3.2 Teil- und Gegenöffentlichkeiten	67
3.3 Deliberative Demokratie	69
4. Transnationale Demokratiepoteziale des Internets	72
4.1 Globalisierung, transnationale Politik und das Internet	72
4.2 Transnationale Internetöffentlichkeiten	75
5. Politische Potenziale netzbasierter Kommunikation und Ansätze zu ihrer Realisierung	77



---

<b>IV. POLITISCHE INSTITUTIONEN UND NETZÖFFENTLICHKEIT – AUF DEM WEG IN DIE DIGITALE DEMOKRATIE?</b>	<b>81</b>
1. Digitale Demokratie auf europäischer Ebene	82
1.1 Onlinekommunikation und »partizipative Demokratie«	85
1.2 »Ihre Stimme in Europa«: Ein Beispiel für interaktive Politikgestaltung?	87
1.3 Ein neuer Trend in der Informations- und Kommunikationsstrategie der EU?	93
2. Digitale Demokratie in Deutschland und Großbritannien	96
2.1 Regierungsprogramme und -aktivitäten	97
2.2 Nicht staatliche Internetöffentlichkeit, Netzkultur und deren Förderung	107
2.3 Websites der Bundesregierung	113
3. Parlament und digitale Demokratie	129
3.1 Individuelle Webangebote von Parlamentariern	129
3.2 Petitionsrecht, Bürgerbeteiligung und netzöffentliche Diskussion	134
3.3 Parlamentsreform und E-Demokratie in Großbritannien	136
3.4 Die Onlineanhörungen des britischen Parlaments	141
3.5 Aktivitäten des Deutschen Bundestages zur digitalen Demokratie	149
4. Zur Einschätzung des Entwicklungsstands digitaler Demokratie	159

---

<b>V. NETZÖFFENTLICHKEIT – DAS INTERNET ALS RAUM POLITISCHER INFORMATION UND KOMMUNIKATION</b>	<b>165</b>
1. Der Internetnutzer als Rezipient und Autor	166
1.1 Netzbasierte politische Information und Meinungsbildung	167
1.2 Politische Artikulation im Netz	170
1.3 Politische Weblogs	172
1.4 Partizipatorischer Journalismus und Qualitätssicherung	175
1.5 Politische Mobilisierung durch netzbasierte Kommunikation?	176
2. Nutzung des Internets durch zivilgesellschaftliche Gruppen	178
2.1 Neue Formen von Gegenöffentlichkeit	179
2.2 Kommunikation und Kooperation	181
2.3 Netzaktivismus	184
2.4 Zur Bedeutung der Netzkommunikation für zivilgesellschaftliche Gruppen	185



3. Politische Debatten im Netz	186
3.1 Das Internet mit sich selbst befasst – Urheberrecht und Copyright	187
3.2 Politische Öffentlichkeit im Internet – der Diskurs über gentechnisch veränderte Nahrungsmittel	201
<hr/>	
VI. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND HANDLUNGSOPTIONEN	219
1. Das Internet – eine neue Form politischer Öffentlichkeit?	220
2. Handlungsoptionen	230
<hr/>	
LITERATUR	245
1. In Auftrag gegebene Gutachten	245
2. Weitere Literatur	246
<hr/>	
ANHANG	261
1. Tabellenverzeichnis	261
2. Abbildungsverzeichnis	261





---

## ZUSAMMENFASSUNG

Gegenstand der vorliegenden Studie sind Auswirkungen der Internetkommunikation auf die Demokratie und ihre kulturellen Grundlagen. Die Auseinandersetzung mit dieser vielfältigen Thematik erfolgt entlang der nachstehenden Fragen:

- › Wie verändern sich durch das Internet die *technischen Möglichkeiten* für politische Information, Kommunikation und Partizipation?
- › Welche durch das Internet induzierten *kulturellen Veränderungen* mit Folgen für politische Kommunikation sind erkennbar?
- › Welche *Visionen und Potenziale des Internets für die Demokratie*, aber auch welche diesbezüglichen Befürchtungen wurden und werden wissenschaftlich diskutiert, und wie sind diese heute einzuschätzen?
- › Wie sehen und nutzen Institutionen der *Exekutive und Parlamente* die Internetkommunikation? Inwieweit trägt dies zur Realisierung der Demokratiepotenziale des Internets bei?
- › Wie nutzen *zivilgesellschaftliche Akteure* das Internet für politische Kommunikation und was verändert sich dadurch in der politischen Öffentlichkeit? Inwieweit lässt sich die These vom *Internet als neue Form politischer Öffentlichkeit* (»Netzöffentlichkeit«) stützen?
- › Wo liegen politischer Gestaltungsbedarf und politische Gestaltungsoptionen, insbesondere beim Deutschen Bundestag?

Das Internet wird in dieser Studie somit als mögliches Medium der Unterstützung und Stärkung der Demokratie untersucht. Auch in Auseinandersetzung mit skeptischen Einschätzungen und Befürchtungen einerseits und mit hoch fliegenden Visionen und Erwartungen andererseits sucht dieser Bericht nach realistischen Antworten auf die Frage nach den Auswirkungen des Internets auf politische Kommunikation und demokratische Kultur.

Ungeachtet des faktischen politischen Bedeutungszuwachses des Internets treten die einschlägigen Debatten – zumindest in Bezug auf die übergreifende Einschätzung politischer Auswirkungen – oft auf der Stelle. Zwar haben im wissenschaftlichen »Mainstream« sowohl der »Cyberoptimismus« – der den Blick vor allem auf Potenziale lenkt – als auch der »Cyberpessimismus« – der unerfreuliche Begleiterscheinungen und mögliche Risiken der Entwicklung fokussiert – an Einfluss verloren. Die neue Bescheidenheit, die sich u.a. in der häufigen, fast rituell anmutenden Betonung des »Business-as-usual«-Aspekts politischer Netznutzung äußert, hat jedoch auch ihre Schattenseiten: Weitreichende Hoffnungen wie Befürchtungen bestehen fort, werden aber nur noch selten explizit und kritisch diskutiert. Sie üben so weiter Einfluss aus, ohne als normativer Hintergrund deutlich sichtbar zu sein.



Ein Vorteil der Entwicklung der letzten Jahre ist aber die verstärkte Hinwendung zur empirischen Erforschung tatsächlicher politischer Nutzungsweisen des Internets, wobei verstärkt auch die zentralen politischen Akteure in den Blick genommen wurden. Die vorliegende Untersuchung trägt dieser Tendenz Rechnung und setzt sich zugleich mit weitergehenden demokratietheoretischen Fragestellungen auseinander. Dabei waren der Entwicklungsstand und die Potenziale des Internets zu berücksichtigen:

- › Zum einen spricht – denkt man an frühere medientechnologische Entwicklungen – einiges für die Annahme, dass sich das spezifische Internet-»Mediendispositiv« bisher noch nicht herausgebildet hat – dass bisher also viele Potenziale noch nicht realisiert sind und oft Anwendungen vorherrschen, die – als Nachahmungen älterer medialer und nicht medialer Praktiken – vermutlich Übergangsphänomene darstellen.
- › Zum anderen weist das Internet eine Reihe von Aspekten auf, die Annahmen erheblicher quantitativer Sprünge und sogar neuer Qualitäten medialer Information und Kommunikation nahe legen. Beispiele dafür sind die Schnelligkeit, mit der durch das Internet große Mengen von Information (Texte, Bilder und Töne) über weite Entfernungen übermittelt werden können, die Entstehung gänzlich neuer Möglichkeiten medialer Kommunikation sowie die weitreichenden Möglichkeiten der Abbildung, Speicherung und Archivierung von kommunikativen Prozessen.

Vor diesem Hintergrund lässt sich der Argumentationsgang wie folgt skizzieren:

- › *Ausgangspunkt bei dem normativen Leitbild* einer deliberativen Demokratie, das demokratietheoretisch gut begründet und im politischen Diskurs verankert ist;
- › Befassung mit den möglichen Beiträgen des Internets (*Potenzialen*) zur Verwirklichung dieser normativen Vorstellungen;
- › Blick in die *Realität* der politischen Internetkommunikation und Prüfung, ob und inwieweit diese Potenziale bereits umgesetzt sind;
- › Bestimmung von *fördernden Faktoren*, aber auch von *Hemmnissen*, die einer Umsetzung bislang im Wege stehen;
- › Nutzung dieser als Ansatzpunkte zur Identifikation politischer *Handlungsmöglichkeiten*.

Auf diese Weise soll zur konkreten Einschätzung der aktuellen politischen Nutzungsweisen des Internets beigetragen werden, ohne über das Gegenwärtige hinausgehende Innovationspotenziale und mögliche Risiken auszublenden.





---

## TECHNISCHER UND KULTURELLER WANDEL

Das Internet stellt neue Möglichkeiten der Information, der Kommunikation und der Partizipation bereit. Das Internet ermöglicht Datenübertragung, die

- › *entfernungsunabhängig* (und damit potenziell global für »Fernkommunikation« nutzbar) ist,
- › preisgünstig und leicht bedienbar ist,
- › *schnell* (praktisch ohne Zeitverlust) erfolgt und dabei Onlinekommunikation und *Interaktivität* ermöglicht,
- › *dezentral* organisiert ist,
- › Möglichkeiten der *Einspeisung von Informationen* für jedermann bereitstellt, und
- › durch *Links und Suchmaschinen* Orientierung ermöglicht.

Im Gegensatz zu den traditionellen Massenmedien mit One-to-many-Kommunikation und der Individualkommunikation (z.B. beim Telefonieren) eröffnet die Kommunikation im Internet auch Interaktionsmöglichkeiten in der Weise, dass von jedermann – also auch von denen, die in der massenmedialen Kommunikation nur Empfänger sind – Inhalte bzw. Informationen für einen potenziell globalen Adressatenkreis bereit gestellt werden können. Durch die technischen Möglichkeiten des Internets wird damit jeder Nutzer (a) potenziell auch zum Sender und hat (b) die Möglichkeit, direkt auf Informationen anderer Nutzer/Anbieter zuzugreifen, wobei sich ein Zugang zu Informationen ergibt, der in quantitativer und qualitativer Hinsicht historisch beispiellos ist.

In Bezug auf die Möglichkeiten der Internetkommunikation sind verschiedene Dienste und Anwendungen zu unterscheiden. Neben solchen, die der Informationsverteilung dienen (wie z.B. Newsletter), stehen Diskussionsformate (wie z.B. Onlineforen und Chats). Die Dienste und Anwendungen weisen Unterschiede in Bezug auf ihre Potenziale für politische Kommunikation auf und müssen entsprechend differenziert untersucht und bewertet werden. Insgesamt ist, bei aller Betonung der Relevanz des Internets für politische Kommunikation, allerdings zu beachten, dass – wie in der Offlinekommunikation – nur ein eher geringer Anteil netzbasierter Kommunikation politische Themen betrifft.

Durch neue technische Möglichkeiten der Kommunikation ergeben sich nicht automatisch kulturelle Veränderungen. Es bedarf nicht nur technischer, sondern auch soziokultureller Innovationen, um einen kulturellen Wandel im Sinne von neuen individuellen wie kollektiven Kommunikations- und Handlungsmustern herbeizuführen. Die wesentlichen sozialen und kulturellen Wirkungszusammenhänge des Internets rühren weniger von seinen technischen Eigenschaften her als davon, dass



Menschen es zu einem alltäglichen sozialen Interaktionsraum machen, es gleichsam »erobern« und sich aneignen, wodurch neue gesellschaftliche Kommunikations- und Handlungsmuster entstehen.

Netzbasierte Kommunikation als technische Neuerung kann daher nicht losgelöst von anderen Aspekten der Kulturentwicklung gesehen werden. Die Veränderungen der modernen Lebensführung in den industrialisierten Ländern zu »postmodernen« Formen sind weitaus vielfältiger und haben ihre Ursache nicht allein in der Entstehung neuer technischer Artefakte; vielmehr ist es ein komplexer Mix aus zahlreichen sozialen, politischen und technischen Faktoren, der kulturelle Veränderungen bewirkt (oder auch verhindert). Netzbasierte Kommunikation ist damit nur ein Faden im komplexen »Gewebe« der Kultur. Sozialer und kultureller Wandel, an dem Formen netzbasierter Kommunikation maßgeblich beteiligt sind, zeigt sich aber z.B. in Tendenzen zunehmender Individualisierung, der Vervielfältigung kultureller Identitätsangebote und in kulturellen Globalisierungsprozessen. Bei diesen Prozessen kommt es zu Wechselwirkungen zwischen homogenisierenden Tendenzen (z.B. in Bezug auf die sprachliche Vielfalt), neuen Verbindungen zwischen lokalen und globalen Kontexten (»Glokalisierung«), Ansätzen zur Herausbildung posttraditionaler transnationaler Kommunikationsgemeinschaften (z.B. im Bereich der NGOs, Netzkulturen und Jugendkulturen) sowie neuen Formen sozialer Spaltung auf nationaler und globaler Ebene (»Digital Divide«). Diese Entwicklungen gehören zum Hintergrund der politischen Nutzung des Internets und werden dementsprechend an verschiedenen Stellen der vorliegenden Studie angesprochen.

Absehbar ist, dass das Internet zur weiteren internen Ausdifferenzierung der Gesellschaft beitragen wird, wobei neue Kommunikations- und Informationsweisen entstehen. Durch netzbasierte Kommunikation werden Individuen und Gruppen befähigt, sich zu bestimmten Anlässen zusammenzuschließen, um gemeinsam als wichtig erachtete Ziele durchzusetzen. Es sind ansatzweise neue kulturelle Muster in der Spannung zwischen Individualisierung und Fragmentierung auf der einen Seite sowie Vergemeinschaftung und themenbezogenen gemeinsamen Aktivitäten andererseits erkennbar. Die durch netzbasierte Kommunikation ermöglichte »abwesende Präsenz« oder »virtuelle Gegenwart« auf vielen gleichzeitigen Aktionsfeldern stellt den Internetnutzer aber auch vor neue Herausforderungen. Sie bringt ein neues Entscheidungsdilemma auf der individuellen Ebene mit sich, denn die Bürger müssen noch häufiger entscheiden, welche Aktivitäten sie verfolgen wollen, um angestrebte politische Ziele zu unterstützen.

Für die Ausgestaltung netzbasierter Kommunikation und ihre Verbreitung deutet sich als weiteres Problem an, in welchem Umfang interpersonale Kommunikation, die elektronische Spuren hinterlässt, auch als vertrauenswürdige Kommunikation angesehen wird. Mechanismen oder Filter müssen entwickelt werden, die in der



Lage sind, Vertrauen in die gesendeten/empfangenen Mitteilungen herzustellen. Hinsichtlich kultureller Praktiken netzbasierter Kommunikation sollte das Moment der Selektion und Kontrolle der Kommunikations- und Informationsangebote verstärkt berücksichtigt werden.

---

## INTERNET UND DEMOKRATIE – TENDENZEN DER WISSENSCHAFTLICHEN DEBATTE

Das Internet eröffnet als interaktives Medium grundlegende Kommunikationsmöglichkeiten neu und ist damit auch demokratietheoretisch relevant. Dies betrifft vor allem die Konstituierung von Öffentlichkeit und Gegenöffentlichkeiten und die Möglichkeiten politischer Information, Deliberation und Partizipation.

Die wissenschaftliche Analyse hat zunächst klar die positiven Potenziale der Internetnutzung für die politische Kultur in den Vordergrund gestellt. Angesichts unbefriedigender Entwicklungen in den westlichen Demokratien (wie Politikverdrossenheit, Wahlmüdigkeit und Legitimationsprobleme des repräsentativen Demokratiemodells in zunehmend weniger hierarchisch strukturierten Gesellschaften) erschien vielen die Nutzung des Internets als Königsweg der Problemlösung. Neue interaktive Kommunikations-, Deliberations- und Partizipationsmöglichkeiten wurden als Chance zur Wiederbelebung der Demokratie gesehen.

Im Zuge weiterer Analysen und der Krise der Internetökonomie folgte jedoch eine Phase der Ernüchterung. Der Technikdeterminismus, nach dem bereits das Angebot neuer Technik ausreichen würde, um neue Formen politischer Kultur zu begründen, erwies sich als eindimensional und naiv. Denn zum einen kam in den Blick, dass das Internet neue Probleme schafft, besonders hinsichtlich der Zugangsmöglichkeiten und der Anforderungen an die Nutzer hinsichtlich ihrer Medienkompetenz in umfassender Hinsicht. Zum anderen stellt sich die Realisierung der Potenziale des Internets nicht von selbst ein. Nicht Technik löst die Probleme der Demokratie, sondern Technik kann von gesellschaftlichen Akteuren eingesetzt werden, um die Probleme zu lösen. Die Technik Internet muss sozial und kulturell aktiv »angepasst« werden, um ihre Potenziale zu entfalten.

Aktuelle Konzepte sind geprägt von dem »zweiten Blick« auf die Rolle des Internets in der und für die Demokratie. Über die Ernüchterungsphase hinausgehend folgen sie Spuren der real erkennbaren Veränderungen politischer Kommunikation und betonen die Möglichkeit der Intensivierung der Kommunikation zwischen Bürgern untereinander und zwischen Bürgern und dem politischen System – ohne dabei gleich die Lösung der großen Probleme der Demokratie zu erwarten. Sie setzen auf mittel- und längerfristige Entwicklungen stärkerer gesellschaftlicher Interaktivität,



Responsivität und Deliberation unter Einschluss der Möglichkeiten, die das Netz zur Effizienzsteigerung von Kommunikation und Informationsversorgung bietet.

Im transnationalen Bereich deuten sich Entwicklungen an, die es rechtfertigen, auch von einem transnationalen Demokratiepotezial des Internets zu sprechen. So sind im europäischen Bereich, wenigstens in Teilöffentlichkeiten und einigen Eliten, bereits Vernetzungsaktivitäten und Onlinedeliberationen in größerem Umfang zu beobachten. Das Internet wird auch von transnational orientierten NGOs und sozialen Bewegungen genutzt, vor allem um zu mobilisieren, Proteste oder andere Aktivitäten zu bestimmten Anlässen (z.B. Weltgipfel) und Themen zu koordinieren oder internationale Solidarierungsaktionen in Gang zu setzen. Zivilgesellschaftliche Akteure gehören in diesem Bereich zu den Vorreitern, nationalstaatliche und übergeordnete demokratische Akteure stehen dadurch unter dem Druck, sich ebenfalls an diesen Teilöffentlichkeiten zu beteiligen. Wenn auch sicher bisher nicht von einer umfassenden europäischen oder gar globalen Öffentlichkeit gesprochen werden kann, so gibt es doch deutliche Anzeichen dafür, dass zu bestimmten Themen und unter einzelnen Gruppen – also in Teilöffentlichkeiten – das Internet bereits erhebliche Folgen für politische Kommunikation hat.

---

### POLITISCHE INSTITUTIONEN UND NETZÖFFENTLICHKEIT

Die Politik hat sich in den letzten Jahren hin zu Netzöffentlichkeit und Netzkultur geöffnet und reagierte dabei auch auf die Ansprüche von Bürgern, die das Netz als ein Mittel der einfachen und direkten Kommunikation (auch im politischen Bereich) betrachten. Durch Fördermaßnahmen, Vernetzung der eigenen Webangebote mit denen nicht staatlicher Akteure, Teilnahme an Onlinediskussionen, dem eigenen Experimentieren mit verschiedenen Onlinediskussionsformaten und die zunehmende Bereitstellung von Informationen im Internet spielt die Politik mittlerweile eine wichtige Rolle in der Netzöffentlichkeit. Zudem werden innerhalb der Netzkultur und von politisch aktiven Bürgern vielfältige Aktivitäten zur Stärkung und zum Ausbau digitaler Demokratie entfaltet. Von zentraler Bedeutung für die weitere Entwicklung wird daher sein, wie sich jeweils die Logik, Kultur und das Zeitregime der Politik mit den – oft netzkulturell grundierten – Erwartungshaltungen stark kommunikationswilliger, an Partizipation interessierter Bürger in Einklang bringen lassen werden. Weder politische Kulturen noch Netzkulturen oder die Kultur bürgerschaftlichen Engagements allgemein sind starre Gebilde: Allein durch die weiter zunehmende Durchdringung vieler Lebensbereiche durch das Internet werden bestehende Unvereinbarkeiten und Reibungsflächen aller Voraussicht nach an Bedeutung verlieren.



Bereits heute wird das Netz vielfältig für die Kommunikation zwischen Politik und Bürgern genutzt, an verschiedenen Orten sind Routinen entstanden. Auch international und auf EU-Ebene wurden in den letzten Jahren die Aktivitäten zur E-Partizipation und Onlinediskussion verstärkt. Es besteht programmatischer Konsens darüber, dass dem Internet eine wichtige Rolle für eine Stärkung repräsentativer Demokratie zukommen kann. Trotzdem lässt sich insgesamt gesehen immer noch von einer Experimentierphase sprechen. Einige vorsichtige Einschätzungen der bisherigen Praxis sind aber schon möglich:

- › (Außerhalb Deutschlands) besonders weit entwickelt ist die Nutzung von Onlinebefragungen im Rahmen von Anhörungen.
- › Onlinediskussionsformate (wie Foren, Chats, Weblogs mit Kommentarfunktionen etc.) werden vielfach genutzt und das inhaltliche Niveau und der Grad an Sachlichkeit der Diskussionen sind dabei häufig hoch.
- › Erfolg versprechen vor allem Themen, die im speziellen Interesse von Fachleuten und besonders gut informierten Bürgern liegen, oder solche, bei denen bestimmte Bevölkerungsgruppen politisch besonders stark betroffen sind.
- › Im Vergleich zu den Nutzerzahlen der klassischen Massenmedien ist die Zahl der Nutzer staatlicher Onlinediskussionsangebote aber gering, die durch vermehrte Werbung zu erschließenden Potenziale jedoch auch noch nicht ausgeschöpft. Die Nutzung von Diskussionsergebnissen und (in den meisten Fällen auch) von Befragungsergebnissen für den Zweck plebiszitärer Legitimation ist – vor allem wegen der in der Regel relativ niedrigen Teilnehmerzahlen – nicht möglich.

Trotz vieler (im Sinn der offiziell proklamierten Ziele) positiver Erfahrungen mit politischen Onlinediskussionsangeboten weist die Politik zu diesem Bereich digitaler Demokratie – zumindest in Deutschland und auf EU-Ebene – Verbesserungsbedarfe und Inkonsequenzen auf. Es fällt z.B. auf, dass viele der Onlinediskussionsangebote nicht durchgängig den Qualitätskriterien und Empfehlungen entsprechen, die von der OECD, der Bundesregierung und anderen relevanten Akteuren selbst entwickelt worden sind.

Die kommunikativen Potenziale des Internets führen allerdings auch hier nicht per se zu einem verstärkten Engagement der Nutzer. Das Netz erleichtert aber die Kommunikation zwischen Bürgern und Staat und kann insofern die politische Meinungs- und Willensbildung sowie die Responsivität der Institutionen der repräsentativen Demokratie gegenüber Ansprüchen und Erwartungen der Gesellschaft unterstützen. Bei entsprechender Konzeption der Angebote ergeben sich auch neue Zugangsmöglichkeiten zum politischen Prozess für gesellschaftliche Gruppen, die in dieser Hinsicht eher benachteiligt sind (z.B. Jugendliche, Personen mit knappen Zeitressourcen oder geringer Medienkompetenz und solche, die aufgrund ihrer Gefährdung auf Anonymität angewiesen sind).



Aus der Perspektive einer deliberativen »digitalen Demokratie« – in der Politik durch netzbasierte Information und Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger transparenter, effizienter und responsiver werden soll – ist es zu begrüßen, wenn diejenigen Strukturen und Prozesse gefördert und unterstützt werden, die ein erweitertes bürgerschaftliches Engagement ermöglichen und zu einer vitalen politischen und kulturellen Netzöffentlichkeit beitragen. Parlamente können hier durch die eigenen Websites und bei der Gestaltung der Politik zur digitalen Demokratie eine wichtige Rolle spielen.

---

## NETZÖFFENTLICHKEIT UND ZIVILGESELLSCHAFT

Der Frage, in welcher Art und Weise politische Kommunikation als öffentliche Kommunikation im Internet stattfindet, wurde im vorliegenden Bericht auch hinsichtlich der drei folgenden Aspekte nachgegangen:

- › Inwiefern ergeben sich aus der Perspektive des Bürgers als Internetnutzer neue Möglichkeiten der politischen Meinungsbildung, der politischen Artikulation und des Zugangs zu politischer Öffentlichkeit?
- › Wie nutzen NGOs und soziale Bewegungen das Internet für ihre Zwecke und welche Bedeutung kommt dabei der Herstellung von Netz(gegen)öffentlichkeit zu?
- › Was lässt sich mit Blick auf spezifische politische Debatten (anhand der Beispiele Copyright und »Genfood«) zur Bedeutung des Internets für politische Öffentlichkeit feststellen?

Die dem *individuellen Nutzer* zur Verfügung stehenden Kommunikations- und Informationsmöglichkeiten lassen es gerechtfertigt erscheinen, vom Internet als politischem Kommunikationsraum mit eigenen, von massenmedialer Kommunikation unterscheidbaren Merkmalen zu sprechen – womit allerdings über die weitreichende These der Mobilisierung und politischen Aktivierung der Bürger durch das Netz noch wenig ausgesagt ist. Das Internet eröffnet aber neue Möglichkeiten politischer Kommunikation und diese werden auch von politisch interessierten Nutzern wahrgenommen. Zu nennen sind hier sowohl die vielfältigen Möglichkeiten, Informationen direkt bei den Angeboten verschiedener gesellschaftlicher Akteure abzurufen, als auch die im Vergleich zu den Massenmedien erweiterten Möglichkeiten, sich im Netz zu artikulieren, bis hin zu Ansätzen von Laienjournalismus im Netz. Zu beobachten sind auch Fälle, in denen es Nutzern gelingt, z.B. über so genannte Weblogs, Einfluss auf die Agenda der Massenmedien auszuüben. Die Nutzung der Potenziale des Netzes als Raum politischer Kommunikation (sowohl als Rezipient als auch als Autor) setzen aber neben Kompetenz im Umgang mit dem Internet auch politisches Wissen und Engagement voraus. Es sind vor allem die seit langem politisch Aktiven und Kenntnisreichen, die das Potenzial ausschöpfen können.





Die Forschung zur aktuellen Bedeutung der Netzkommunikation für *zivilgesellschaftliche* Gruppen zeigt, dass der netzbasierten Kommunikation insbesondere für die Organisation transnationalen Protestes und transnationaler Solidarisierung offenbar eine wichtige Funktion zukommt. Andererseits zeigen Untersuchungen zu den Internetangeboten wichtiger auch transnational agierender NGOs, dass die Angebote eher konventionell gehalten sind und das der Technik inhärente Interaktionspotenzial nur wenig genutzt wird. Auch bezüglich der Auswirkung netzbasierter Kommunikation auf die innerorganisatorischen Strukturen sind die Erkenntnisse uneinheitlich. Für eher lose thematisch diversifizierte Netzwerke scheint netzbasierte Kommunikation eine *conditio sine qua non* ihres Funktionierens zu sein. Veränderungen der innerorganisatorischen Kommunikationsstrukturen bei eher hierarchisch organisierten NGOs sind aber auch durch die erweiterte Nutzung der Möglichkeiten netzbasierter Kommunikation nicht zu erwarten. Von wesentlicher Bedeutung für die Arbeit und die Selbstdarstellung zivilgesellschaftlicher Gruppen scheint die Möglichkeit zu sein, Informationen zu sammeln und an Mitglieder und die interessierte Öffentlichkeit via Website oder Mailinglisten zu verbreiten. Es wird auch versucht, das Netz zur Herstellung von Gegenöffentlichkeit zu nutzen.

Die beiden im Rahmen des Projekts durchgeführten empirischen Untersuchungen zu den Strukturen und Inhalten von *politischen Debatten im Netz* (mit den Themen »Copyright« und »genetisch modifizierte Nahrungsmittel«) zeigen, dass das Angebot an Informationen zu diesen politischen Themen im Netz groß ist, wobei die Sichtbarkeit der Angebote von Staat und Parteien oft eher gering ist. Die Masse der angebotenen Informationen macht es gerade für den einfachen Nutzer nahezu unmöglich, sich einen eigenen Überblick über die Breite der vorhandenen Argumente und Meinungen zu verschaffen.

Insbesondere die Untersuchung zum Thema »Genfood« stützt die Annahme, dass sich im Internet ein breiteres Spektrum von Akteuren breitenwirksam artikulieren kann als in der massenmedialen Öffentlichkeit. Zwar dominieren »starke«, gut organisierte Akteure, aber auch Akteuren, die kaum Zugang zur massenmedialen Öffentlichkeit haben, bietet sich die Chance, im Netz wahrgenommen zu werden. Deutlich wird auch die im Vergleich zur Presse ausgeprägtere internationale oder grenzüberschreitende Ausrichtung der Netzkommunikation.

Widersprüchliches erbrachte die vorliegende Untersuchung zur Qualität der im Netz geführten Debatten. Obwohl sich im Fall der Untersuchung zum Thema Copyright die Nutzer recht gut informiert zeigten und obwohl die meisten Nutzer gerade die interaktiven Möglichkeiten des Netzes und den Austausch mit anderen Nutzern in Onlinediskussionen schätzen, wurde die schlechte Qualität der Diskussionen in den vorhandenen Onlineforen beklagt. Offensichtlich werden die thematisch einschlägigen Foren von urheberrechtskritischen Nutzern dominiert, die sich in oft emotio-



nalisiert Art und Weise in ihrer Position selbst bestärken, und diese Form selbst-referenzieller Kommunikation wird von diesen selbst als unbefriedigend empfunden.

Bezüglich der argumentativen Qualität der im Netz einfach per Suchmaschinen-recherche auffindbaren Texte zeigte sich aber im Falle der »Genfood«-Debatte kein relevanter Unterschied zur Behandlung des Themas in der Presse. Die Bandbreite von Texttypen und Formaten ist im Netz hier größer und das argumentative Spektrum zum Thema »Genfood« zumindest nicht enger als in der Presseberichterstattung. Von vergleichsweise geringerer Bedeutung sind Texte, die – journalistischen Normen entsprechend – das Für und Wider gegeneinander abwägen (wenngleich die klassischen journalistischen Formate das Gros der Texte ausmachen). Dagegen fanden sich relativ oft Positionen zum Thema in authentischer Art und Weise – eben Stellungnahmen, Dokumente etc. von Akteuren selbst, und nicht Berichte über solche Stellungnahmen. Das Internet ist hier somit ein Medium für Selbstdarstellungen und Verlautbarungen und nicht für journalistische Berichterstattung. Es lässt sich vermuten, dass es netzbasierte Kommunikation stärker als die Rezeption der massenmedialen Berichterstattung erlaubt, nur einen bestimmten Ausschnitt aus dem öffentlichen Meinungsspektrum wahrzunehmen bzw. überhaupt erst aufzusuchen.

Das Beispiel Copyright liefert Hinweise auf die Existenz einer eigenständigen, von massenmedialer Vermittlung weitgehend unabhängigen politischen Teilöffentlichkeit im Netz. Die Möglichkeit verbesserter Selbstdarstellung und Artikulation für zivilgesellschaftliche Initiativen und die interaktiven Möglichkeiten des Netzes können zur Formierung von Interessengemeinschaften und z.T. auch zur politischen Mobilisierung solcher Gemeinschaften beitragen.

---

## SCHLUSSFOLGERUNGEN UND HANDLUNGSOPTIONEN

Es ist nach einer Zeit weitreichender, teils euphorischer Thesen zur Bedeutung des Internets als Raum politischer Kommunikation mittlerweile geradezu en vogue, Netzkommunikation als politisch bedeutungsloses Rauschen aufzufassen. Auch die Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung stützen die weitreichenden Thesen vom Netz als neue demokratische Form politischer Öffentlichkeit nicht. Ebenso wenig aber geben sie Anlass, die Rede von der politischen Belanglosigkeit des Internets zu stützen. Zwar ist tatsächlich kein fundamentaler Wandel im Sinne einer Systemveränderung festzustellen und auch weniger dramatische Prognosen waren offenkundig – zumindest hinsichtlich des Tempos der Entwicklung – falsch. Im Wandel der kulturellen Grundlagen demokratischer Gesellschaften und politischer Öffentlichkeit, der zivilgesellschaftlichen Nutzung des Internets wie auch im Bereich staatlicher Onlinediskussionsangebote lassen sich aber Anzeichen dafür finden, dass Besonder-





heiten netzbasierter Kommunikation bereits Auswirkungen zeitigen und auch neue Fragen aufwerfen. Die sich – zum Teil rasant, zum Teil eher schleppend – vollziehende Integration des Internets in das politische Leben verläuft tatsächlich an vielen Stellen weder bruchlos noch unspektakulär. Kulturelle und politische Praktiken der Internetnutzung haben sich noch nicht verfestigt, viele Nutzungsweisen wirken vorläufig, unfertig oder dem Internet unangemessen. Netzbasierte Kommunikation hat sich aber als integraler Bestandteil von Politikprozessen mit neuen Möglichkeiten der Information und Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern und der Kommunikation zwischen politischen Akteuren und dem Netzpublikum etabliert. Weitreichende Ziele sind in nationalen und internationalen politischen Programmen festgeschrieben.

Aus den in der vorliegenden Studie identifizierten, durch netzbasierte Kommunikation induzierten Veränderungen politischer Öffentlichkeit lassen sich folgende allgemeine Herausforderungen ableiten, auf die sich Parlament, Regierung und Administration einstellen müssen:

- › Auf Seiten politischer Akteure wird das *Netz als Medium politischer Kommunikation* (Selbstdarstellung, Mobilisierung) und auf Seiten der Nutzer als Quelle politischer Information an Bedeutung gewinnen.
- › Ohne dass die massenmediale Öffentlichkeit an Bedeutung verlieren würde, wird eine Reihe von *politischen Prozessen im Internet* stattfinden (politische Information, Meinungsbildung und Deliberation, Agenda Setting, Organisation und Mobilisierung) und in Form von Themen, Debatten, politischen Aktionen auf die massenmediale Öffentlichkeit ausstrahlen.
- › Die *Ausbildung »virtueller« politischer Kommunikationsgemeinschaften* (entlang von politischen Interessen, Befindlichkeiten, Themen, Weltanschauungen) wird durch das Internet erleichtert. Damit nimmt nicht nur die Vielfalt politischer Kommunikation, sondern auch die Segmentierung von Öffentlichkeit zu.
- › Die *Ansprüche politisch interessierter und gut informierter Bürger* hinsichtlich des Zugangs zu politischen Informationen, der Transparenz politischer Prozesse und auch der Teilhabe an der Entscheidungsfindung über das Netz werden wachsen.
- › Für *Nutzergruppen mit geringer Kompetenz* im Umgang mit den Möglichkeiten politischer Kommunikation und Information im Netz (aufgrund des sozioökonomischen Status, Bildungsabschlusses, Alters) kann das Internet als Quelle politischer Information und Teilhabe verschlossen bleiben.
- › Die Offenheit des Netzes impliziert als negative Begleiterscheinung auch einen *Mangel an Instanzen der Qualitätssicherung*. Die Bewertung der Zuverlässigkeit und Seriosität der vielfältigen im Netz verfügbaren Informationen und Quellen und entsprechende Selektionsprozesse könnten nicht nur für die letztgenannten Nutzergruppen zu Problemen werden.



Unter dem Gesichtspunkt einer lebendigen und deliberativen Demokratie mit möglichst aktiven und gut informierten Bürgerinnen und Bürgern ist es zu begrüßen, wenn diejenigen Strukturen und Prozesse gefördert und unterstützt werden, die neue Formen politischen bürgerschaftlichen Engagements ermöglichen. Ebenso sollte – soweit dies in der Macht von Regierung und Parlament liegt – negativen Tendenzen (Digital Divide, Segmentierung, Nivellierung von Informationen, antidemokratische Aktivitäten etc.) entgegengewirkt werden.

Insbesondere für Parlamente eröffnen sich durch die Verbesserung der eigenen Webpräsenz, die Verlinkung mit Netzangeboten der Zivilgesellschaft sowie die stärkere Nutzung der interaktiven technischen Potenziale Möglichkeiten, auch im Zeitalter politischer Netzkommunikation ihre Rolle als Forum politischer Debatten und als Scharnier zwischen Öffentlichkeit und politischem System wahrzunehmen.

Die vorliegende Studie identifiziert vier Handlungsfelder, die sich aus der aktuellen und sich abzeichnenden Entwicklung netzbasierter Kommunikation für die Politik ergeben:

- › Das bereits seit langem diskutierte Thema »Digital Divide« bleibt weiter aktuell. Neben der Gewährleistung eines *Netzzugangs* für solche Gruppen, die aus ökonomischen oder sozialen Gründen bisher nicht über einen solchen verfügen, stellt sich aber mindestens ebenso dringlich die Aufgabe, einem »Digital Divide« entgegenzuwirken, der sich (sozialstrukturell oder kulturell bedingt) aus den individuell unterschiedlichen Fähigkeiten ergibt, das enorme Potenzial des Internets als politisches Informations- und Kommunikationsmedium sinnvoll zu nutzen. Zugang zu Informationen aus erster Hand, erweiterte Möglichkeiten, sich politisch zu artikulieren und mit anderen auszutauschen – dies sind zentrale Beiträge der Netzkommunikation zur Förderung einer aufgeklärten, demokratischen Öffentlichkeit. Diese Potenziale zu nutzen, setzt aber ein erhebliches Maß an Medienkompetenz und Wissen voraus. Neben der allgemeinen Förderung *politischer Bildung und Medienkompetenz* ist auch die Förderung gruppenspezifischer politischer Internetangebote von Bedeutung, vor allem um ansonsten von der politischen Kommunikation im Netz ausgeschlossene oder in dieser Hinsicht kaum aktive Bevölkerungsgruppen bei ihren Interessen und Anliegen »abzuholen«.
- › Der Zugang zur Öffentlichkeit als »Sprecher« ist durch das Internet erleichtert. Dennoch sind die Chancen, in der *Vielfalt* der Netzangebote auch wahrgenommen zu werden, durchaus nicht demokratisch gleich verteilt. Kommerzialisierung und Massenmedialisierung der Netzkommunikation sowie die Entstehung von Teilöffentlichkeiten sind Entwicklungen, die die Vielfalt, Transparenz und gesellschaftliche Bedeutung politischer Netzkommunikation einzuschränken drohen. Die Unterstützung der Webpräsenz schwach organisierter Gruppen und vernachlässigter Themen wie auch die Förderung und staatliche Bereitstellung von Web-



portalen als Knotenpunkte und Wegweiser für politische Kommunikation können Mittel zur Förderung politischer Vielfalt im Netz sein.

- › In der politischen Öffentlichkeit wird dem Nutzer die Aufgabe der Selektion des Sinnvollen, Relevanten und Seriösen aus der vorhandenen Informationsflut nicht durch massenmediale Filter abgenommen. Dies macht die Autonomie des politisch interessierten Internetnutzers aus, es stellt sich hiermit aber auch ein Problem der *Qualitätssicherung*, das z.B. auch durch eine Ausweitung des Onlineangebots der öffentlich-rechtlichen Medienanbieter angegangen werden könnte. Ein Beitrag zur Qualitätssicherung politischer Netzkommunikation ist auch die Förderung bestimmter politischer Internetprojekte wie z.B. Angebote, die sich gegen Extremismus und Rassismus richten. Daneben kämen verstärkte Bemühungen in Frage, durch Zertifizierung von Netzangeboten oder die Vereinbarung von »Codes of Conduct« die Qualität des Angebots an politischer Information und Kommunikation zu fördern und dem Nutzer Orientierungshilfen bei der Suche nach Informationen im Netz zu geben.
- › Ein direkter Weg der Einflussnahme auf die politische Netzöffentlichkeit ergibt sich für *Regierung und Parlament* aus der inhaltlichen und technischen Gestaltung der eigenen Webpräsenz. Neben der *Gewährleistung eines umfassenden Angebots an politischen Informationen*, das politische Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse für die Bürger transparent macht, ist insbesondere die Nutzung der interaktiven Möglichkeiten des Internets für die *direkte Kommunikation zwischen Staat und Bürgern* zu nennen. Entsprechende Angebote (Onlineforen, Chats etc.) werden von Regierungen und Parlamenten in Europa vielfach angeboten. Die Erfahrungen hinsichtlich der Qualität des in dieser Weise intensivierte Austauschs zwischen Repräsentanten und Repräsentierten und der erweiterten Beteiligung von Bürgern an politischen Beratungen sind durchaus gut. Die vorliegenden Erfahrungen weisen aber auf zwei oft nicht beachtete, für den Erfolg staatlicher Onlineangebote aber entscheidende Voraussetzungen hin: Zum einen sollten die Angebote so konzipiert, ausgestattet und betreut sein, dass vermeidbaren Enttäuschungen der Bürger entgegengewirkt wird. Die dafür notwendigen Maßnahmen unterscheiden sich im Einzelfall – zentral sind aber eine klare Zweckbestimmung der Diskussionen, Transparenz in Bezug auf die Beteiligung der Politiker und die Nutzung der Ergebnisse, den Diskussionen angemessene Moderationsleistungen und Maßnahmen zur Werbung und Zielgruppenansprache. Zum anderen und insgesamt gesehen ist die Weiterentwicklung staatlicher Angebote zur digitalen Demokratie nicht die Aufgabe eines einzigen Akteurs. Ein Konsens der relevanten politischen Kräfte und die Kooperation zwischen den verschiedenen Akteuren bestimmen maßgeblich den Erfolg in diesem Bereich. Eine Herausforderung, die sich der ganzen Politik stellt, sollte auch durch die Politik gemeinsam angegangen werden.





---

## EINLEITUNG

I.

Für die Demokratie sind funktionierende informelle wie auch institutionalisierte Kommunikationsformen von entscheidender Bedeutung, vor allem zwischen politischen Funktionsträgern und Bürgern, zwischen Bürgern untereinander sowie zwischen Funktionsträgern und der (organisierten) Öffentlichkeit. Die Problemlösekapazität des demokratischen Systems und die Legitimation demokratischer Entscheidungen hängen davon vielfach ab. Technische Entwicklungen werden daher in einem besonderen Sinn wichtig für die Demokratie, wenn sie mittelbar oder unmittelbar zu Veränderungen der Möglichkeiten politischer Kommunikation führen. Hier erscheint Technik nicht als ein »bloßer« Anwendungsfall für Technikpolitik oder Regulierung, sondern kann die *kulturellen Grundlagen der Demokratie* selbst beeinflussen.

Das Internet hat, so die Ausgangsdiagnose dieser Studie, das Potenzial, kulturelle Fundamente politischer Kommunikation und damit der Demokratie zu verändern: Zum einen dadurch, dass das Internet wesentliche Grundlage für allgemeine kulturelle Veränderungen ist, die dann auch auf politische Kommunikation durchschlagen. Hierzu gehören vor allem Globalisierungsprozesse im ökonomischen, sozialen und kulturellen Bereich. Zum anderen wird die Politik durch netzbasierte Kommunikation auch direkt beeinflusst. Der unmittelbare Einfluss zeigt sich nicht nur in den Ansätzen von »E-Government« und »E-Demokratie«, sondern auch in den vielfältigen neuen Möglichkeiten und Anforderungen, die sich für das politische Handeln unterschiedlicher Akteure ergeben. Für Parlamente sind dies ganz wesentliche Entwicklungen, da sie einerseits durch ihren Beitrag zur Internetkommunikation die politische »Netzöffentlichkeit« stark mitprägen (können), und andererseits das Internet Möglichkeiten bietet, die – oft beklagte – Distanz zwischen den Repräsentierenden und den Repräsentierten durch neue Kommunikationsformen zu verringern.

---

## FRAGESTELLUNG, GEGENSTAND UND ZIELSETZUNG DER UNTERSUCHUNG

Vor diesem Hintergrund wurde – auf Vorschlag des Ausschusses für Kultur und Medien – das TAB im Sommer 2003 mit einem Forschungsprojekt zur »Analyse netzbasierter Kommunikation unter kulturellen Aspekten« beauftragt. Die Beauftragung knüpfte an Ergebnisse und Schlussfolgerungen aus dem TAB-Arbeitsbericht Nr. 74 »Neue Medien und Kultur« an. Die gestellte Ausgangsfrage war, welche Möglichkeiten und Auswirkungen das Internet hinsichtlich neuer Formen der politischen Information, Kommunikation und Kooperation hat und inwieweit dabei kulturelle Grundlagen der Demokratie betroffen sind. Aus der Vielfalt der dafür



relevanten Aspekte (wie z.B. das Internet als neue Form der Tradierung und Globalisierung von Kultur, Zugangsbedingungen zur Internetkommunikation; Ermöglichung neuer Formen der Bürgerbeteiligung an politischer Kommunikation) wurde die Frage nach den Auswirkungen netzbasierter Kommunikation auf die kulturellen Grundlagen und die Praxis demokratischer Gesellschaften herausgegriffen und in den Mittelpunkt gestellt. Die übergreifende Untersuchungsfrage lautete: *Wie sind die Möglichkeiten und Auswirkungen des Internets hinsichtlich neuer Formen der kulturellen und politischen Information, Kommunikation und Kooperation einzuschätzen?* Folgende Teilfragen verdeutlichen die Untersuchungsrichtung:

- › Wie verändern sich durch das Internet die technischen Grundlagen medialer Öffentlichkeit und der Medienkultur, und was bedeutet das für die Gestaltungs- und Interaktionsmöglichkeiten des Individuums?
- › Wie verändern sich durch netzbasierte Kommunikation die Handlungsmöglichkeiten und -notwendigkeiten von politischen Organisationen und soziokulturellen Gruppen sowohl in Bezug auf die Zivilgesellschaft als auch auf politische Institutionen in Legislative und Exekutive?
- › Welche Bedeutung haben neue Möglichkeiten kultureller Selbstentfaltung und Teilhabe, des Wissenserwerbs sowie netzbasierter Interaktion für die Qualität politischer Diskurse, Partizipationsansprüche und das Ziel der Chancengleichheit bei Information und Bildung?
- › Inwieweit lässt sich die These vom Internet als neue Form politischer Öffentlichkeit (»Netzöffentlichkeit«) stützen?
- › Wo liegen politischer Gestaltungsbedarf und politische Gestaltungsoptionen, insbesondere beim Deutschen Bundestag?

Auf diese Weise steht das Internet als mögliches Medium der Stärkung der Demokratie im Mittelpunkt dieser Studie. Die Thematik steht in der Spannung zwischen Beharrung und Neuerung: Führt das Internet zu neuen Formen demokratischer Kommunikation oder reproduziert es in der virtuellen Welt nur die schon in der politischen »Realwelt« vorhandenen Strukturen und Tendenzen? Die genannten Untersuchungsfragen berühren zum einen normative Erwartungen (vor allem demokratie- und kulturtheoretischer Art) und sind zum anderen teilweise einer empirischen Analyse nur schlecht zugänglich. Fragen nach Wechselwirkungen zwischen Demokratie und Internet sind von erheblicher Komplexität und sperren sich gegenüber einem einfachen methodischen Zugriff. Es können immer nur – im Hinblick auf Themen, Teilnehmer, genutzte Internetdienste und -anwendungen – stark eingegrenzte Teilaspekte untersucht werden. Daher sind erhebliche Deutungsleistungen erforderlich, um die Relevanz und Aussagekraft empirischer Ergebnisse vor dem Hintergrund der Fragestellung zu bewerten. Nicht erleichtert wird diese komplexe Situation zudem dadurch, dass es keine einheitliche Verwendung wichtiger Begriffe wie z.B. Deliberation, Partizipation, Diskurs, Dialog, Konsultation etc. gibt.



Bei der Untersuchung der politischen Bedeutung netzbasierter Kommunikation im nationalen, europäischen und transnationalen Bereich<sup>1</sup> wurde besonderes Augenmerk auf empirische Untersuchungen zu tatsächlichen Nutzungsformen des Internets für politische Kommunikation gelegt. In der Spannung zwischen hoch fliegenden Visionen und Erwartungen einerseits und skeptischen Einschätzungen sowie Befürchtungen andererseits sollen in diesem Bericht – im Rückgriff auf einschlägige, teils zu diesem Zweck in Auftrag gegebene empirische Arbeiten – nachvollziehbare und realistische Antworten auf die Frage nach den Folgen der Internetnutzung für politische Kommunikation gegeben werden. Eine wesentliche Rolle spielt dabei selbstverständlich der Deutsche Bundestag, dem auf der Basis der vorgenommenen Untersuchungen Handlungsoptionen für die weitere Ausgestaltung seiner Internetkommunikation und die Realisierung demokratiethoretischer Potenziale des Internets an die Hand gegeben werden sollen.

In der Ausarbeitung dieser Analysen und Überlegungen dient als *normativer Hintergrund* die den meisten demokratiethoretischen Erwartungen an das Internet (und auch vielen politischen Programmen; vgl. Kap. IV) zugrunde liegende Vorstellung, dass Netzkommunikation deliberative Formen der Demokratie fördern könne. Erwartungen an eine stärkere Bürgerbeteiligung in politischen Diskussionen und Meinungsbildungsprozessen, an eine Verringerung der Distanz zwischen Regierenden und Regierten bzw. zwischen Bürgern und ihren gewählten Vertretern sowie Hoffnungen auf eine – z.B. gegenüber der Fernsehkultur – wachsende Bedeutung argumentativ gehaltvoller Kommunikation gehören in diesen Erwartungshorizont. Die Hauptfrage, auf die dieser Bericht Antworten verspricht, kann daher umformuliert werden in die Frage, inwieweit diesen Erwartungen reale Entwicklungen entsprechen – ob, inwieweit und unter welchen Bedingungen die normativen Hoffnungen in der Praxis anschlussfähig sind. Auf diese Weise wird der Bogen von demokratiethoretischen Diskussionen in Philosophie und Politikwissenschaften bis hin zu den ganz konkreten Anforderungen an die Ausgestaltung politischer Internetangebote gespannt.

---

1 Die kommunale und regionale Ebene sind, dem Auftrag des Deutschen Bundestages entsprechend, trotz der unbestrittenen Relevanz der Internetkommunikation dort nicht Gegenstand dieser Untersuchung.





---

## ZUR DURCHFÜHRUNG DES PROJEKTS

Das Projekt bestand aus drei Phasen. Phase 1 war dem Stand der Forschung gewidmet, wobei eine Auseinandersetzung mit Konzepten aus der kultur- und mediensoziologischen Forschung zum Internet sowie aus der politikwissenschaftlichen und demokratietheoretischen Diskussion erfolgte, parallel zu einer Aufarbeitung der relevanten empirischen Forschung.

In dieser Phase wurden sechs Gutachten vergeben, in denen Spezifika und Potenziale netzbasierter Kommunikation (Schönberger 2004a), deren demokratietheoretische Bedeutung (Leggewie 2004; Kettner 2004; Siedschlag 2004), politische Nutzungsweisen des Internets (Bieber 2004) und Aspekte transnationaler Öffentlichkeit (Winter/Groinig 2004) aufgearbeitet wurden. Neben der Darstellung des jeweiligen Forschungsstands und einschlägiger wissenschaftlicher Debatten ergab sich aus den Gutachten bereits eine Vielzahl von Hinweisen auf konkrete Nutzungsformen des Internets für politische Zwecke.

In Phase 2 wurden ausgewählte Forschungsthemen ausführlicher behandelt. Eine wichtige Grundlage dafür war ein Fachgespräch zu Methoden der Internetforschung und Onlineinhaltsanalyse, an dem sich dankenswerterweise eine Reihe von Experten bei der inhaltlichen Vorbereitung und durch ihre Teilnahme beteiligte. Geeignete Gegenstände solcher Untersuchungen sind sowohl interaktive Formen netzbasierter Kommunikation (wie z.B. Onlineforen und Chats) als auch ausgewählte Debatten im Internet unter Berücksichtigung der Webpräsenzen unterschiedlicher Akteure. Für die Analyse boten sich einerseits tagespolitisch relevante Themen an, die eine breite Öffentlichkeit bewegen. (Hier wurde das Thema »Genfood« gewählt). In Frage kamen aber andererseits auch speziellere Debatten, die hinsichtlich des Internets selbst von besonderem Interesse sind. (Hierzu wurde das Thema »Urheberrecht« gewählt.) Des Weiteren wurden in dieser Phase Internetangebote von politischen Institutionen (Deutscher Bundestag und Bundesregierung) untersucht sowie eine Analyse einschlägiger britischer Erfahrungen vorgenommen.

Inhaltlich stützte sich die Phase 2 auf sieben Gutachten, deren Vergabe durch Fachgespräche vorbereitet wurde. Drei größere empirische Gutachten analysierten spezifische politische Debatten im Internet zu den Themen »Copyright und Urheberrecht« (pol-di.net 2004) und »Genfood« (Rucht et al. 2004) sowie »Quantitative und qualitative Aspekte der Onlinedialogangebote von Bundestag und Bundesregierung« (IZT 2005). Weitere Gutachten setzten sich mit britischen parlamentarischen Onlinekonsultationen (Trénel 2004), der netzbasierten Kommunikation zwischen Bürgern und Abgeordneten auf deren privaten Websites (Zittel 2004), mit dem Wandel der Öffentlichkeit durch Netzkommunikation (Neuberger et al. 2004)





sowie mit der Nutzung des Internets durch soziale Bewegungen, NGOs und »Netzaktivisten« (Schönberger 2004b) auseinander.

Die Phase 3 diente der Auswertung von Phase 1 und 2 sowie der Erarbeitung von Thesen hinsichtlich des politischen Gestaltungsbedarfs und politischer Gestaltungsmöglichkeiten. Zentrales Element war ein Fachgespräch mit Kultur- und Medienpolitikern, einschlägigen wissenschaftlichen Experten und Vertretern der Verwaltung des Deutschen Bundestages. Auf dieser Veranstaltung wurden Fragen der politischen Bedeutung von Internetöffentlichkeit und Internetkultur vertieft behandelt sowie Schlussfolgerungen für politisches Handeln erörtert, insbesondere für den Deutschen Bundestag.

---

## DER AUFBAU DER STUDIE

Die Gliederung der Studie folgt den o.g. Arbeitsphasen des Projekts. Die Kapitel II und III beziehen sich – als Ergebnisse der Phase 1 – auf die Ausgangslage der Untersuchung und gehen auf den »State of the Art« in Bezug auf die im Internet bestehenden Kommunikationsmöglichkeiten ein sowie auf Thesen zum dadurch induzierten kulturellen Wandel und zum Verhältnis von Demokratie und Internet. In den Kapiteln IV und V sind dann – als Ergebnisse der Phase 2 – die Ergebnisse der weiterführenden und auf ausgewählte Fragen bezogenen Untersuchungen enthalten. Dies sind – teils empirische – Analysen zur Funktion und zu Nutzungsweisen des Internets im politischen System (Exekutive und Legislative) sowie zu der Frage, ob und inwieweit sich durch das Internet neue Facetten der politischen Öffentlichkeit ausbilden. Das Kapitel VI enthält die Schlussfolgerungen in Bezug auf die Frage des Entstehens einer eigenen »Netzöffentlichkeit« und auf politische Handlungsmöglichkeiten. Diese Struktur sei im Folgenden näher erläutert.

Im Kapitel II werden zur Einführung einige technische und kommunikative Charakteristika des Internets dargestellt. Neben einer kurzen Erklärung der technischen Basis geht es vor allem um verschiedene Dienste und Anwendungen netzbasierter Kommunikation. Deren Organisations- und Nutzungsformen sind sehr heterogen. Da diese Vielfalt bedeutsam auch für die Nutzung des Netzes im Bereich der politischen Information und Kommunikation ist, wird ein Überblick über verschiedene Internetdienste und -anwendungen geboten, ergänzt durch erste Hinweise auf deren politische Relevanz. Weiterhin wird kurz auf den Wissensstand zur aktuellen Nutzung des Internets eingegangen. Daran schließt sich eine Erörterung von Aspekten des durch netzbasierte Kommunikation zu erwartenden oder bereits beobachtbaren kulturellen Wandels und dem Verhältnis von Beständigkeit und Wandel kultureller Muster an.



Im Kapitel III geht es um die Analyse der Potenziale des Internets für die Demokratie, zunächst im Rahmen traditioneller (westlicher) Nationalstaaten, dann aber auch im Hinblick auf die transnationale Ebene. Hierzu wird die wissenschaftliche Diskussion zum Verhältnis von Demokratie und Internet aufbereitet, für die – teils utopisch gefärbte – positive Erwartungen einer Belebung der Demokratie einerseits und skeptische Einschätzungen bis hin zu Befürchtungen einer Verstärkung negativer Tendenzen der »Massen-« oder »Mediendemokratie« andererseits kennzeichnend sind. Die Frage nach den kulturellen Grundlagen der Demokratie und den Auswirkungen des Internets auf dieser Ebene führt sodann auf die relevanten demokratiethoretischen Grundlagen mit den zentralen Begriffen Öffentlichkeit, Deliberation und Partizipation. Der aktuelle Forschungsstand spiegelt sich in Konzepten digitaler Demokratie wider, deren Aufarbeitung als Ausgangsbasis für die Analyse in den folgenden Kapiteln dient.

Im Kapitel IV steht die Nutzung des Internets durch Regierung und Parlament im Mittelpunkt, vor dem Hintergrund der weitreichenden Erwartungen an einen »aktivierenden Staat« und an eine intensivere Kommunikation zwischen Politik und Bürgern. Initiativen der Bundesregierung und der EU zur digitalen Demokratie und insbesondere zur politischen Kommunikation mit und zwischen Bürgern werden untersucht. Die Ausführungen orientieren sich dabei an den Leitfragen, wie sich Programmatik und Praxis des Onlinedialogs zwischen Politik und Bürgern entwickelt haben, welche Bedeutung die Institutionen der repräsentativen Demokratie den eigenen Angeboten zur politischen Onlinediskussion beimessen und welche Innovationspotenziale, Hemmnisse und Risiken sich vor dem Hintergrund der normativ geprägten Erwartungen abzeichnen. In Bezug auf die parlamentarische Nutzung des Internets für den Dialog mit den Bürgern wird ausführlich auf die Rolle des britischen Parlaments innerhalb der dortigen nationalen E-Demokratie-Politik eingegangen. Vor diesem Hintergrund werden Geschichte, Konzept und aktuelle Praxis des Onlinedialogangebots des Deutschen Bundestages diskutiert.

Im Kapitel V steht das Internet als politische Öffentlichkeit im Mittelpunkt. Die in der Frühphase des Netzes häufig vertretene These einer (Re-)Vitalisierung der Demokratie durch die politische Aktivierung der Bürgerschaft via Netzkommunikation wird vor dem Hintergrund aktueller Forschungsergebnisse und der Ergebnisse zweier im Rahmen des Projekts in Auftrag gegebener Gutachten geprüft. Wenn auch die Erwartung einer weitgehenden und schnellen Belebung bürgerschaftlichen Engagements durch das Netz sich als Illusion erwiesen hat und auch erweiterte Möglichkeiten politischer Partizipation bisher kaum realisiert sind, ist dennoch eine starke Präsenz unterschiedlicher zivilgesellschaftlicher Gruppen im Netz und eine intensive Nutzung des Netzes durch diese Gruppen für die Kommunikation ihrer Anliegen zu beobachten. Es wird – vor allem anhand der Fallbeispiele »Genfood«



und »Urheberrecht« – untersucht, wie diese Präsenz sich konkret zeigt, und diskutiert, welche demokratietheoretische Relevanz sie besitzt.

Im Kapitel VI werden schließlich Ergebnisse der vorangegangenen Kapitel zusammengeführt, um zunächst eine Antwort auf die Frage nach Strukturen und Relevanz »politischer Netzöffentlichkeit« zu geben. Weiterhin wird dargelegt, welcher politische Handlungsbedarf und welche Handlungsoptionen sich hinsichtlich der Gestaltung der politischen Internetöffentlichkeit und der netzbasierten Kommunikation zwischen Staat und Bürgern aus den Ergebnissen der Untersuchung ergeben.

---

## IN AUFTRAG GEGEBENE GUTACHTEN UND DANKSAGUNGEN

Folgende Gutachten wurden im Rahmen dieses Projekts vergeben und sind in die Bearbeitung der Fragestellung eingeflossen:

- › Neue netzbasierte sozio-kulturelle und politische Kommunikations- und Handlungsmuster (*Klaus Schönberger*, Forschungsinstitut für Arbeit, Technik und Kultur Tübingen e.V. in Verbindung mit der Universität Tübingen)
- › Die Bewertung des Internets als Kanal und Verstärker deliberativer Demokratie-kultur (*Alexander Siedschlag*; München)
- › Politik im Netz – Akteure, Formate, Trends politischer Onlinekommunikation (*Christoph Bieber*; Heuchelheim)
- › Netzbasierte Kommunikation und transnationale Öffentlichkeit (*Rainer Winter, Sonja Groinig*; Institut für Medien- und Kommunikationswissenschaft, Universität Klagenfurt)
- › Die Rolle netzbasierter Kommunikation für die Rationalität demokratischer Deliberation (*Matthias Kettner*; Frankfurt a.M.)
- › Demokratietheoretische und demokratiepolitische Einordnung netzbasierter Kommunikation (*Claus Leggewie*; Gießen)
- › Möglichkeiten netzbasierter Kommunikation für Parlamente: Erfahrungen aus Großbritannien (*Matthias Trénel*; Berlin)
- › Copyright und Urheberrecht. Formen und Strukturen des netzbasierten Diskurses (*Christoph Dowe, Christian Hochhuth*; pol-di.net e.V. für eine demokratische und digitale Entwicklung der europäischen Informationsgesellschaft, Berlin)
- › Die Besonderheiten netzbasierter politischer Kommunikation am Beispiel des Genfood-Diskurses (*Dieter Rucht, Mundo Yang, Ann Zimmermann*; Wissenschaftszentrum für Sozialforschung gGmbH, Berlin)
- › Direkte Personalisierte Wählerkommunikation im WWW – Wunsch, Wirklichkeit und Perspektiven (*Thomas Zittel*; Mannheim)



## I. EINLEITUNG

- › Wandel der aktuellen Öffentlichkeit im Internet (*Christoph Neuberger, Christoph Kaletka, Daniel Meyering, Ann Schlichting*; Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Institut für Kommunikationswissenschaft)
- › Persistenz und Rekombination. NGOs und zivilgesellschaftliche Organisationen zwischen traditionellen und weiterentwickelten Praktiken politischen Handelns in netzbasierter Kommunikation (*Klaus Schönberger*; Forschungsinstitut für Arbeit, Technik und Kultur Tübingen e.V. in Verbindung mit der Universität Tübingen)
- › Quantitative und qualitative Aspekte der Onlinedialogangebote von Bundestag und Bundesregierung (*Michaela Wölk, Britta Oertel, Jan Oppermann, Mandy Scheermesser*; IZT – Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung GmbH Berlin)

Den Gutachterinnen und Gutachtern sei an dieser Stelle ganz herzlich für ihre Arbeit gedankt. Sie bildet das Fundament für viele der in diesem Bericht getroffenen Einschätzungen. Im laufenden Text sind in den Kapiteln jeweils Verweise enthalten, welche Passagen sich schwerpunktmäßig auf welche Gutachten stützen.

Ein herzlicher Dank geht auch an die Expertinnen und Experten, die zum Fachgespräch zu Methoden der Internetforschung (Berlin, 28. November 2003) beigetragen haben. Bei dem Fachgespräch im TAB waren anwesend Markus Blume (Content AG, München), Walter Heinzl (mab Methoden-Analysen-Beratung, Hockenheim), Harald Klein (Social Science Consulting, Rudolstadt), Andreas Metzner-Szigeth (Universität Münster), Patrick Rössler (Technische Universität Ilmenau) und aus dem Gutachterkreis Dieter Rucht und Ann Zimmermann. Wichtige inhaltliche und zudem organisatorische Beiträge zu dem Projekt wurden auch von Robert Hauser (Forschungszentrum Karlsruhe/ITAS), Kang-Jin Lee (Berlin), Barbara Lippa (Berlin) und Constanze Scherz (TAB) geleistet. Ihnen sei ebenfalls herzlich gedankt.



---

## FORMEN NETZBASIERTER KOMMUNIKATION UND KULTURELLER WANDEL

II.

Das Internet hat sich von einer Kommunikationstechnologie der wissenschaftlich-militärischen Forschung zu einem Universalmedium entwickelt, das in vielen Bereichen unserer Gesellschaft immer mehr an Bedeutung gewinnt. Weil die ihm zugrunde liegende Netzwerk-Architektur prinzipiell offen ist, kann es für die unterschiedlichsten Informations-, Transaktions- und Kommunikationszwecke eingesetzt werden, wobei es herkömmliche Interaktionsformen ergänzt oder ersetzt. Die Entwicklung des Internets ist so ein zentraler Aspekt der neueren Medienentwicklung, die u.a. gekennzeichnet ist durch Digitalisierung und eine Tendenz zur Allgegenwärtigkeit (Ubiquität), durch Mobilität, Vernetzung, Konvergenz, Datenkompression, Miniaturisierung sowie Interaktivität (s.a. TAB 2001). Das Internet bietet, als ein weltweites Netzwerk, zahlreiche Dienste und Anwendungen, deren Organisations-, Aneignungs- und Nutzungsformen sehr heterogen sind.

Seine Auswirkungen werden in vielen wissenschaftlichen Disziplinen untersucht und diskutiert. Je nach Reichweite der Analysen prognostizieren die Studien z.B. Veränderungen in einzelnen Wirtschaftsbranchen, Reformbedarf im Rechtssystem, neue Potenziale für lebenslange onlinegestützte Lernprozesse oder sogar einen strukturell tief greifenden und globalen gesellschaftlichen Wandel. Zu berücksichtigen ist, dass die Entwicklung des Netzes in die unterschiedlich interpretierbaren Prozesse der Individualisierung und der Globalisierung eingebunden ist. Eine differenzierte Analyse des Internets, gerade im Hinblick auf seine kulturellen und politischen Potenziale, muss berücksichtigen, dass bestimmte funktionale technische Charakteristika zwar bestimmte Gebrauchsweisen nahe legen, jedoch die individuelle Aneignung der Technologien, ihre gesellschaftliche Nutzung sowie die Institutionalisierung des Internets von einer Vielzahl anderer Faktoren beeinflusst wird.

So sind z.B. die Interaktivität ermöglichenden technischen Charakteristika netzbasierter Kommunikation in gesellschaftlicher Hinsicht lediglich Potenziale für einen verstärkten Austausch zwischen den unterschiedlichen Akteuren. Auch wenn die massenhafte Verbreitung des Internets und seine Bedeutung als Chiffre für Modernität die Nutzung dieser Potenziale in immer mehr gesellschaftlichen Bereichen »zur Pflicht« macht, stellt sich jeweils konkret die Frage, *wie* die Technologien genutzt werden, also wer mit wem auf welche Weise und zu welchem Zweck interagiert.

Das Internet als Gesamtsystem wird zwar oft auch als Medium bezeichnet, kann aber zutreffender als eine Informations- und Kommunikationsinfrastruktur und als ein Kommunikations- und Sozialraum begriffen werden. Im Rahmen dieser Infor-



mations- und Kommunikationsinfrastruktur existiert eine Reihe unterschiedlicher, funktional differenzierter Dienste und Anwendungen, die klassische Aufgaben von Massen- und Individualmedien übernehmen und sie um neue Optionen ergänzen. Da das »Multifunktionsmedium« Internet Kommunikationsweisen beeinflussen kann, ist es somit zugleich sowohl als technisches System als auch als Raum sozialer, kultureller und politischer Praxis zu begreifen (TAB 2001).

---

## DAS INTERNET ALS INFORMATIONSFRAKTUR

1.

Das *Internet* ist gegenwärtig nicht nur das dominierende und dynamischste Element im Bereich der neuen Medien, sondern auch das Element mit den quantitativ wie qualitativ am relevantesten Folgewirkungen soziopolitischer, -kultureller und -ökonomischer Art (hierzu und zum Folgenden z.B. Banse/Metzner-Szigeth 2005; Metzner-Szigeth 2005).

»Internet« steht für »Interconnected Networks«. Es ist ein Verbund von Teilnetzen, in dem Daten in digitalisierter Form paketvermittelt zwischen Computern ausgetauscht werden. Die Universalität und Medialität des Computers werden hierbei in eine Eigenschaft des Netzes überführt: Computer können nicht nur als »Rechner« fungieren, sondern genauso gut als »Symbolverarbeiter« oder »Virtualitätsgenerator« und stellen daher nicht nur eine Maschine oder ein Werkzeug dar, sondern nehmen selbst die Qualitäten eines Mediums an (z.B. Petsche 2005; Schelhove 1997). Das Netz ist nicht nur dafür prädestiniert, sich – ob nun als »World Wide Web« (WWW) oder in anderer Form – global auszudehnen, sondern auch dazu, alle erdenklichen Schnittstellen und Funktionen auszubilden, alle möglichen Anwendungen miteinander zu verbinden sowie jedwede Programme zu integrieren.

Das Internet »lebt« von der Synergie zwischen Einzelcomputer und Netzverbund, die einen »elektronischen Raum« erzeugt, in dem u.a. Rechnerzeiten aufgeteilt und Aufgaben in verteilter Form erledigt werden können, in dem interaktive Datenbanken genutzt, verwaltet und erweitert werden können, in dem Software bereitgestellt, nach Bedarf abgerufen und im Arbeitsspeicher eingesetzt werden kann. Die Attraktivität und Wachstumsdynamik des Internets erklärt sich darüber hinaus durch die weitreichenden Möglichkeiten, vorgängig bestehende Kommunikations- und Interaktionspraktiken zu integrieren. Bereits heute modifiziert, ergänzt oder ersetzt das Internet in diesem Sinne eine Vielzahl historisch gewachsener Kulturtechniken samt den für sie relevanten Einzelmedien. Es vereinigt in sich und recombiniert bereits jetzt die Eigenschaften von Individual-Kommunikationsmedien, Gruppen-Kommunikationsmedien und Massenmedien. In der Verschränkung dieser drei medialen Kommunikationsebenen eröffnen sich ferner weitreichende Optionen





zur Übernahme und zum Ausbau von Funktionen, mit Hilfe derer das Internet die gesellschaftlichen Bedarfe nach einem Informations- und einem Unterhaltungsmedium zunehmend an sich zieht und weiter forciert, was seinerseits verstärkend auf die rapide Verbreitung von Haushaltsanschlüssen rückgewirkt haben dürfte. In Bezug auf das Internet ist daher auch von hybriden Medien (Höflich 1997) die Rede. Als »Hybridmedien vereinen und ergänzen« demnach »Netzmedien die [...] Funktionen von herkömmlichen Massen- und Individualmedien« (Döring 2003a, S. 425). Neu ist die Integration diverser Interaktionsmodi in ein und dasselbe technische System, was sich z.B. in der Entwicklung der WWW-Browser zeigt.

Das Internet kann so verstanden werden als eine »kumulative, multimediale Evolution, die alles leistet, was alte Medien je für sich zu leisten imstande sind, aber vor allem eine Eigenheit aufweist: das interaktive Potenzial« (Leggewie 2003b, S. 116). Insofern ist das Internet »ein neues Multimedial, dessen Innovation ironischerweise 'nur' in der Zusammenfassung aller bekannten Kommunikationsformate besteht« (Leggewie 1998, S. 16) – aber mit starken Interaktivitätskomponenten.

---

## DAS WORLD WIDE WEB

Das Internet war bis Anfang der 1990er Jahre nicht multimedial. Die Bedienung war vergleichsweise schwierig und auch die so genannten Links bzw. Webseitenverweise, die inzwischen sehr komfortabel von einer zu anderen Webseiten führen, existierten noch nicht. Die Navigation im »Netz der Netze« war nicht spielend leicht. Mit der Entwicklung des World Wide Web (WWW) und der Webbrowser hat sich hier eine – gerade mit Blick auf die massenhafte Nutzung – einschneidende Veränderung ergeben. Das Web eröffnet die Möglichkeit, entsprechend aufbereitete Webseiten, die physikalisch weltweit verstreut vorgehalten werden, über ein spezielles Protokoll (http: Hypertext Transfer Protocol) miteinander zu verknüpfen. Dabei ist es unerheblich, von wo aus die jeweiligen Seiten aufgerufen werden. Das WWW vereint zudem in einer einheitlichen grafischen Benutzeroberfläche die verschiedenen Internetbasisdienste (E-Mail, Chat etc.), die vor einigen Jahren noch weitgehend getrennt genutzt werden mussten. Websites können neben Text, Fotos, Grafiken auch Animationen, Audio- und Video-Elemente enthalten. Diese Eigenschaften haben das WWW für viele zum Synonym für das Internet insgesamt werden lassen. Das Web kommt in seiner Funktionsweise dem klassischen Verteilmassenmedium am nächsten und ermöglicht eine unidirektionale und asynchrone Kommunikation (s.u.). Es lassen sich passwortgeschützte von allgemein zugänglichen Webseiten unterscheiden. Wer im Besitz des Passwortes ist, darf die Seiten betrachten. Das Web wird häufig auch als Datenbank oder Archiv verstanden. Es ist zudem die Basistechnik für eine Vielzahl von weiteren Anwendungen.



Durch das WWW hat sich für weite Teile der Bevölkerung die Reichweite für interpersonale und private Kommunikation erheblich vergrößert. Die Grenze zwischen Massen- und Individualkommunikation löst sich tendenziell auf (»Hybridmedien«), auch wenn jeweils empirisch zu überprüfen ist, inwieweit die gegebenen sozialen Beziehungen durch die Internetnutzung verändert werden. Das Web ermöglicht nicht nur die Rolle des passiven Rezipienten, sondern es bietet auch die Gelegenheit, sich individuell oder als Gruppe durch eine eigene Webpräsenz oder gegebenenfalls auf den interaktiven Angeboten fremder Websites zu Wort zu melden oder zu präsentieren. An Austausch interessierte Website-Betreiber implementieren in der Regel zumindest die Möglichkeit, via E-Mail erreichbar zu sein, viele bieten aber auch einen netzöffentlichen Raum an, in dem die Besucher Kommentare online stellen können. Das Web stellt zudem für Individuen eine Fülle von relativ schnell und unaufwändig abrufbaren Informationen bereit. Insgesamt gesehen rechtfertigen es die quantitativen und qualitativen Veränderungen der Information, Kommunikation und Interaktion durch das WWW, von der Entwicklung des Internets als einem tief greifenden und umfassenden Wandel des Mediensystems zu sprechen.

---

### INFORMATIONSMODI

Im Hinblick auf die Frage nach den kulturellen und politischen Potenzialen netzbasierter Kommunikation und deren tatsächlichen Nutzungsweisen lassen sich die Internetdienste und -anwendungen kommunikations- und medienwissenschaftlich anhand dreier *Kommunikationsparameter* systematisieren:

- > Teilnehmeranzahl
- > Richtung der Kommunikation
- > zeitlicher Faktor

In Bezug auf die *Teilnehmeranzahl* lassen sich drei Kommunikationsmodi unterscheiden:<sup>2</sup>

- > *One-to-one-Kommunikation*: unter vier Augen, direkt und persönlich, wie etwa individuelle schriftliche Kommunikation im Chat oder per E-Mail und vergleichbar dem Telefon, dem klassischen Brief oder der SMS.
- > *One-to-many-Kommunikation*: Sender-Empfänger-Kommunikation, also der klassische Massenmedium-Modus, der in diversen Internetangeboten wie beispielsweise WWW-Onlineportalen integriert ist und durch den disperse und große Menschengruppen – etwa wie beim Fernsehen, Radio, bei der Zeitung oder mit einem Flugblatt – in individualisierter Form erreichbar sind.

---

2 Andere Systematisierungen unterscheiden massenmediale Kommunikation, interpersonale (bilateral wie multilateral) sowie Mensch-Maschine-Kommunikationen (Simulationsspiele/Avatare).





- › *Many-to-many-Kommunikation*: in Form von Newsgroups, Onlineforen oder auch Mailinglisten, die vielen Teilnehmern – im Sinne eines »horizontalen Kommunikationsmediums« (Pisani 2003) – erlauben, Nachrichten an viele andere Teilnehmer zu senden.

Die *Richtung der Kommunikation* gibt Aufschluss darüber, in welcher Weise der Übertragungskanal zwischen Sender und Empfänger benutzt werden kann:

- › *Unidirektionale Kommunikation* ist gegeben, wenn dem Empfänger eine unmittelbare Antwortmöglichkeit auf dem gleichen Kanal nicht möglich ist.
- › *Bidirektionale Kommunikation* ist dann möglich, wenn Sender wie Empfänger auf dem Übertragungskanal sowohl senden als auch empfangen können.
- › *Multi- oder polydirektionale Kommunikation* findet dann statt, wenn auf dem Übertragungskanal mehrere Personen senden und empfangen.

Ein weiterer zentraler Aspekt auch der netzbasierten Kommunikation ist die Unterscheidung zwischen *zeitgleicher (synchroner)* und *zeitverschobener (asynchroner) Kommunikation*. Eine zeitverschobene asynchrone Kommunikation ist nicht nur bei der E-Mail, in Onlineforen etc. möglich, sondern auch beim Brief, Telefax, Telegramm oder einer gesprochenen Nachricht auf dem Anrufbeantworter gegeben. Eine zeitgleiche synchrone Kommunikation erfolgt beim Chat, bei Onlinegames etc., aber auch mittels Telefon oder Videokonferenz. Angesichts der Fülle an Onlineangeboten und der Dynamik in diesem Bereich stellt sich die Aufgabe, trennscharfe Taxonomien zu entwickeln, allerdings immer wieder neu (Döring 2003a).

Das Netz bietet diverse Möglichkeiten zur bi- und multidirektionalen Kommunikation, weshalb die interaktiven Aspekte seiner Nutzung auch stark betont werden. So ist z.B. von »interaktivitätsermöglichenden Medien« die Rede (Höflich 1997). *Interaktivität* kann dabei verstanden werden als netzbasierte »Mensch-zu-Mensch-Interaktion, die Formen sozialer Organisation ermöglicht, ohne eine Kopräsenz im gemeinsamen physikalischen Wahrnehmungsraum vorauszusetzen« (Schütte 2000, S. 143; s.a. TAB 2001). Empirisch ist hier immer zu überprüfen, wie die Interaktion konkret verläuft, in welchen Bereichen und zwischen welchen Akteuren sie sich wann verdichtet.

Ein Großteil insbesondere der frühen Forschung zum Netz hat Charakteristika des Kommunizierens und Interagierens im »virtuellen Raum« (Chatrooms, Multi-User-Dungeons etc.) zum Gegenstand – wie z.B. die aus der Möglichkeit der Anonymität sich ergebende Option zum Spiel mit Identitäten. In psychologischer, sozial- und kulturwissenschaftlicher Forschung wird zudem seit längerem untersucht (z.B. Thiedeke 2000; Thimm 2000), inwieweit aus »virtueller« Kommunikation und Interaktion interpersonale Beziehungen entstehen, die funktional, psychologisch und kulturell äquivalent zu herkömmlichen Formen des zwischenmenschlichen Austauschs sind.



Kritisch gefragt wird aber auch, ob maschinenvermittelte Kommunikation überhaupt eine zwischenmenschliche Interaktion ermöglichen könne oder ob nicht die Nutzung des Werkzeugs Computer und der Programme zumindest das analytisch vorrangige Phänomen bei netzbasierter Kommunikation sei (z.B. Krämer 1997). Die Internetnutzung zum Zweck des Informationsaustauschs mit anderen Menschen wäre dann als eine Praxis zu verstehen, in der durch die Interaktion zwischen Maschinen und Programmen diverse Mensch-Maschine-Interaktionen zu einem neuartigen Kommunikationszusammenhang werden. Der Aspekt der Kopplung von Medien, bei dem der Mensch lediglich als Anhängsel der Maschinenkommunikation erscheint, wird im so genannten medientheoretischen »Posthumanismus« extrem betont (TAB 2001).

---

## ÜBERBLICK ÜBER WICHTIGE NUTZUNGSMÖGLICHKEITEN 2.

Auf der »Prozessebene kommunikativer Verfahren und Arbeitsroutinen« gibt es im Internet eine Vielfalt unterschiedlicher Dienste und Anwendungen, die in der Literatur bereits sehr differenziert und ins Detail gehend beschrieben und analysiert worden sind (z.B. Döring 2003a). Im Folgenden werden daher lediglich Dienste und Anwendungen angesprochen, die hinsichtlich der in den anderen Kapiteln diskutierten Aspekte politischer Internetkommunikation von besonderem Interesse sind. Die Darlegungen zu den weithin bekannten Nutzungsmöglichkeiten des Netzes sind dabei relativ knapp gehalten, es wird jedoch in aller Kürze auch auf grundlegende Charakteristika der Dienste und Anwendungen eingegangen. Keine Auseinandersetzung erfolgt mit Tendenzen der Konvergenz klassischer Massenmedien mit dem Internet, u.a. deshalb weil die politische Nutzung der interaktiven Potenziale des Fernsehens immer noch nicht weit entwickelt ist.

---

### E-MAIL

Die E-Mail gilt als die Hauptapplikation des Internets mit der größten Bedeutung für dessen Popularisierung. Sie dient der direkten Verständigung zwischen Kommunikationspartnern, die sich entweder kennen oder mit denen Kontakt aufgenommen werden soll. E-Mail ist eine bidirektionale, asynchrone Kommunikationsform und besonders geeignet, im Hinblick auf persönliche Kontakte Informationen weiterzuleiten und damit einen persönlichen Kommunikationspartner direkt anzusprechen. E-Mail ist zudem eine schnelle Anwendung für die Kommunikation innerhalb von Organisationen. Sie ist technisch eingebunden in weitere Dienste des Internets. So bieten z.B. fast alle Websites die Möglichkeit der Kontaktaufnahme via E-Mail an. E-Mail ermöglicht sowohl Gruppen als auch Individuen, die Rolle des Senders zu



übernehmen. Die Erreichbarkeit von Institutionen und einzelnen Politikern und Funktionsträgern durch E-Mail ist mittlerweile ein Standard politischer Kommunikation. Dieser potenzielle Zuwachs an Transparenz und Responsivität wird allerdings in der Praxis nicht selten geschmälert durch das Phänomen der so genannten »E-Mail-Flut«: Durch die Vereinfachung und (tendenziell) Verbilligung der Kontaktaufnahme mit staatlichen Akteuren können deren Kapazitäten zur Reaktion überlastet werden. Hinzu kommt das dem Dienst inhärente Problem des »Spamming«, also der Beeinträchtigung dieses Kommunikationskanals durch die Versendung von Massenmails zu Werbezwecken, ermöglicht u.a. durch die maschinelle Durchforstung des WWW zum Zweck der Sammlung von E-Mail-Adressen. Die Eindämmung des »Spam«-Problems ist in den letzten Jahren zu einem wichtigen Gegenstand der Internetpolitik geworden.

---

## MAILINGLISTE

»Eine Mailingliste bezeichnet ein Verbreitungsmedium zur Verteilung von E-Mails innerhalb einer endlichen Menge an E-Mail-Adressen zu einem ausgewiesenen Thema oder Zweck« (Rost 2001). Bei Mailinglisten lassen sich moderierte und unmoderierte, öffentliche und nicht öffentliche Mailinglisten unterscheiden. Sie sind jedoch nur nach einer Anmeldung nutzbar. Darüber hinaus bietet sich eine Unterscheidung in Verlautbarungs-, Diskussions-, Aktivierungs- und Koordinierungs-Mailinglisten an. Mailinglisten lassen sich nach der »Publikationsberechtigung« unterscheiden. Diese Publikationsberechtigung lässt sich differenzieren (vgl. Rost 2001) nach

- > Allseitigkeit (vorbehaltlose Weiterleitung im »All-to-all«-Modus),<sup>3</sup>
- > Mehrseitigkeit (»many to all«), und
- > Einseitigkeit (»one to all«)

Im Falle eines einseitigen Schreibrechts handelt es sich um einen Newsletter. Darüber hinaus ist ein weiteres Unterscheidungskriterium die »Bewertungsberechtigung« (vgl. Rost 2001): Dabei wird nach moderierten oder unmoderierten Listen unterschieden. In moderierten Listen entscheidet ein Moderator über die Weiterversendung einer Nachricht. Neben der Diskussion und dem inhaltlichen Austausch wird die Mailingliste häufig auch zur Koordination in Gruppen oder zuweilen zur schlichten Unterhaltung eingesetzt. Sie können von Individuen wie von Organisationen eingerichtet und betrieben werden. Mitunter sind sie nur für einen befristeten

---

3 Da bei Mailinglisten tatsächlich die Gesamtheit bekannt ist, kann hier mit einer gewissen Berechtigung von »all« gegenüber dem unbestimmten »many« ausgegangen werden.



Zeitraum mit erhöhtem Kommunikationsbedarf relevant und werden nach Erfüllung ihres Zwecks wieder eingestellt. Mailinglisten sind ideal, wenn es darum geht, schnell und einfach eine netzbasierte Diskussionsrunde einzurichten. Im Kontext der Frage nach neuen soziokulturellen und politischen Handlungsmustern interessieren insbesondere Mailinglisten mit All-to-all-Kommunikationsmodus. Im Bereich der politischen – und insbesondere der staatlichen – Webangebote überwiegt aber die Nutzung zur Informationsverteilung (one to all), also der Newsletter.

---

### WEBSITE

Die Website ist für sich genommen zunächst eine unidirektionale und asynchrone Form der Kommunikation. Durch die Einbindung verschiedener anderer Kommunikationskanäle ermöglichen Websites allerdings sowohl uni- wie bidirektionale, synchrone wie asynchrone und zudem multimediale Formen der Kommunikation. Diese Integration von Individual- und Massenkommunikationselementen »auf einer Plattform« macht »die strukturelle Besonderheit dieses Mediums aus« (Misocho 2004). Dies ist vor allem deshalb von Bedeutung, weil eines der wesentlichen Motive für Website-Inhaber die daran anknüpfende Möglichkeit zur weiteren Kommunikation darstellt (Misocho 2003).

Das Web bietet mit seinen unzähligen Websites und Newskanälen jedem Nutzer Informationsmöglichkeiten, die bis Anfang der 1990er Jahre für den einzelnen Bürger kaum vorstellbar gewesen sind. Wer über einen Internetzugang verfügt, kann diese Quellen für sich nutzen oder auch anderen zugänglich machen. Es ist somit zu *dem* Informationsmedium schlechthin geworden, das eine Vielzahl an Inhalten, Fakten, Meinungen und Perspektiven bereithält. Websites sind mittlerweile zu einem Standardinstrument der politischen Kommunikation geworden, kaum ein relevanter politischer Akteur verzichtet auf eine eigene Webpräsenz.

---

### NETZBASIERTE DISKUSSIONSFOREN

Historischer Ausgangspunkt der Entwicklung von netzbasierten Diskussionsforen war das vor gut 25 Jahren entstandene Usenet. Die Vielzahl der Diskussionsforen zu den unterschiedlichsten Themen erhält eine Strukturierung durch die Unterteilung in Newsgroups zu bestimmten Oberthemen sowie die weitere Unterteilung in Unterthemen. Das Usenet ist über das Internet und archivierte Newsgroup-Diskussionen sind z.B. via Google (»Groups«) zu erreichen.

Newsgroups funktionieren bidirektional sowie als Many-to-many-Kommunikation. Ihr asynchroner Charakter ergibt sich aus der Art und Weise der Nachrichtenversendung und -speicherung. Will ein Nutzer einen Artikel in einer Newsgroup



publizieren, so sendet er diesen an einen Newsserver. Seitdem die Kommunikation im Usenet überwiegend über das Internet abgewickelt wird, verbreitet sich ein Newsgroup-Artikel von einem Server zu einer Vielzahl anderer Server weiter. Die Teilnehmer senden ihre gegenseitigen Anfragen und Antworten – oder in einem gesonderten Bereich des Usenet (»binaries«) auch Dateianhänge (Bilder etc.) – auf ihren jeweils lokalen Newsserver, der seinen Bestand mehrmals täglich mit weiteren Newsservern synchronisiert. Diese dezentrale, Redundanz erzeugende Struktur macht die Newsgroup-Diskussionen praktisch resistent gegen nachträgliche Zensur, da die versendeten Beiträge auf einer Vielzahl von Servern liegen.

Die Nutzer können zu einem beliebigen Zeitpunkt abfragen, welche Nachrichten in den sie interessierenden Foren neu hinzugekommen sind. Daher kann bei den Newsgroups im Gegensatz zu den Mailinglisten und dem dort zugrunde liegenden »Push-Prinzip« hier von einem »Pull-Prinzip« (aktives Abholen der Nachrichten) gesprochen werden (Runkehl et al. 1998). Es hat sich gezeigt, dass Newsgroups sich mehr noch als Mailinglisten – und ähnlich wie Weblogs (s.u.) – zur schnellen Verbreitung von Informationen an eine große Zahl von Nutzern eignen. Bei Aufsehen erregenden Ereignissen kann es zu einem massiven Kommunikationsaufkommen im Usenet kommen. Bedeutung und Inhalte politischer Kommunikation im Usenet werden schon seit längerem untersucht (z.B. Hill/Hughes 1998), für die Mitte der 1990er Jahre wurde z.B. ein relativ geringer Anteil politischer Kommunikation – von allerdings kaum überschaubarem Gesamtumfang – konstatiert (Rössler 1998).

Andere Onlineforen sind webbasiert. Diese Onlineforen werden über Webseiten abgerufen und beliefert. Es handelt sich also um eine Abbildung von Newsgroups im WWW. Von einem »Board« spricht man, wenn verschiedene Diskussionsforen zusammengefasst werden. Klassische Medienanbieter und eine Vielzahl politischer Akteure bieten mittlerweile Newsboards an, in denen verschiedene Themen in einzelnen Onlineforen diskutiert werden können.<sup>4</sup> Auch in den Onlineforen wird bidirektional, asynchron und im Many-to-many-Modus kommuniziert. Die Art und Größe des Teilnehmerkreises ist stark abhängig von der Popularität einer Website. Auch hier findet sich oft eine weitere Unterteilung in Unterthemen, und Nutzer haben oftmals die Möglichkeit, eigene Diskussionsstränge (»threads«) zu starten. Viele Boards bieten registrierten Benutzern die Möglichkeit, sich per E-Mail darüber benachrichtigen zu lassen, wenn in einem vorher bestimmten Forum eine neue Nachricht hinzugefügt wurde.

---

4 Oft werden die Termini »Diskussionsforum« und »Onlineforum« auch im Sinne des »Board«-Begriffs verwendet.



Foren unterscheiden oft zwischen der Benutzerrolle des gewöhnlichen Forennutzers und den Administratoren und Moderatoren. Administratoren bzw. Moderatoren können Beiträge anderer löschen oder bearbeiten. Sie können darüber hinaus Threads »sperren«, also weitere Diskussionsbeiträge zu einem Thema verhindern. Dies ist ein entscheidender Unterschied gegenüber den in der Regel unmoderierten Newsgroups, bei denen zudem ein einmal verschickter Beitrag im Netz präsent bleibt. Die Beiträge in den Webonlineforen liegen hingegen nicht dezentral auf verschiedenen Servern, sondern zentral auf einem Rechner.

In der Diskussion zur Nutzung des Internets für die politische Kommunikation werden Internetforen oft als besonders gut geeignete Instrumente politischer Deliberation eingeschätzt und dementsprechend seit längerem auch auf Websites staatlicher Akteure angeboten (Kap. IV).

---

### CHAT

Während beim Telefonieren ein Anrufer in den Telefonhörer spricht und das Gesprochene nahezu zeitgleich beim Angerufenen eintrifft, tippt beim Chatten der jeweilige Teilnehmer mittels Tastatur seinen Text, der beim Adressaten ebenfalls nahezu zeitgleich auf dem Bildschirm erscheint: »Wie beim Telefonieren erfolgt die Interaktion also direkt, synchron, wechselseitig, aber eben nicht sprechsprachlich, sondern schriftsprachlich« (Runkehl et al. 1998, S. 73; s.a. Eberle 2003). Die Kommunikation beim Chat erfolgt synchron und entweder zwischen zwei Personen oder mehreren Personen.

In der öffentlich-medialen Wahrnehmung der Chats dominiert die Funktion der Kontaktaufnahme und -pflege zwischen Jugendlichen – die tatsächlich stark überdurchschnittlich diesen Dienst nutzen. Im Vordergrund steht zumeist der spontane Kontakt in Echtzeit mit Gleichgesinnten. Zudem verfolgen große Internetanbieter die Strategie, über Chaträume Besucher zu binden. Es findet sich auch eine Vielzahl von Chaträumen, in denen kulturelle und politische Themen verhandelt werden. Es ist zu erwarten, dass die jugendkulturell erworbene Routine in der Chatkommunikation vermehrt Anknüpfungspunkte für den Transfer dieses Formats in andere gesellschaftliche Bereiche bieten wird.

In Deutschland existiert seit der ersten Hälfte der 1990er Jahre eine Tradition von Chats mit Politikern (»Politikerchats«). Politikerchats werden hierzulande – im internationalen Vergleich gesehen – häufig durchgeführt (Bieber 2004 und Kap. IV). Die relativ weit verbreitete Nutzung dieses Instruments »politischer Onlineversammlungen« (Bieber 2003) wird aber auch kritisch beurteilt: Der starke Popularitätszuwachs von Politikerchats in Deutschland sei ein zentrales Element der Kommerzialisierung, der Spaß- und »Event«-Orientierung politischer Internetkommuni-





kation (Leggewie 2003b; Bieber 2004). Chats dienen vor allem der Selbstdarstellung der Politiker, während der größte Teil des Publikums eine ähnlich passive Rolle wie der Fernsehzuschauer einnehme. Chats seien somit nicht selten lediglich eine »Fortsetzung der Talkshow mit 'modernerer' Mitteln« (Leggewie 2003b, S. 122). Die Potenziale der netzbasierten Kommunikation für gehaltvolle politische Deliberation und eine »interaktive Demokratie« blieben bei einer Konzentration auf Chats ungenutzt.

Auch wenn der allgemeinen Einschätzung zuzustimmen ist, dass Chats – vor allem im Vergleich zu Onlineforen – für niveauvolle und dialogische politische Kommunikation weniger geeignet sind, sollten Unterschiede zwischen Chats und den gängigen TV-Talkshows nicht übersehen werden (Diekmannshenke 2001): Einerseits bleibt es im Gegensatz zu TV-Talkshows den Politikern stärker selbst überlassen, auf welche Beiträge sie antworten, und es findet in der Regel kein Gespräch zwischen verschiedenen Politikern statt. Andererseits verfügen die Teilnehmer – auch wenn viele von ihnen den Chat nur passiv verfolgen oder einige Beiträge nicht in die Liste der Fragen aufgenommen werden – über andere Möglichkeiten als das Saal- und Fernsehpublikum von TV-Talkshows. Sie können ggf. Beiträge einstellen und somit Themen vorgeben sowie Antworten einfordern.

Auf jeden Fall sind auch hinsichtlich der politischen Qualitäten der Chatkommunikation die unterschiedlichen Typen dieses Formats zu differenzieren: Dabei lassen sich (a) moderierte, selektierte Chats, die die große Zahl der Politikerchats ausmachen, (b) moderierte, unselektierte sowie (c) unmoderierte, unselektierte Chats unterscheiden (vgl. dazu und zum Folgenden Diekmannshenke 2004). Während der letztgenannte Typ in der Regel die Interaktion zwischen den Teilnehmern sowie auch informellen Sprachgebrauch begünstigt, zeichnen sich die Politikerchats in der Regel durch ein Frage-Antwort-Schema aus, bei dem es nur sehr selten zu Nachfragen und nochmalige Antworten (also zu einem Austausch) kommt. Somit wird ein politischer Verlautbarungsstil begünstigt. Hinzu kommt, dass Politikerchats von Seiten der Anbieter und der teilnehmenden Politiker oft eher als ein politisches Unterhaltungsangebot (Diekmannshenke 2004) angesehen werden. Des Weiteren erreichen bei den selektierten moderierten Chats nicht alle Teilnehmerbeiträge das »Licht der Netzöffentlichkeit«. Die Moderation hat somit die Möglichkeit, die Auswahl der erscheinenden Beiträge den Bedürfnissen und Interessen des teilnehmenden Politikers anzupassen.



---

## WEBLOG

Ein vergleichsweise neues Phänomen, das in den USA seit einigen Jahren – und seit kurzem auch in anderen Ländern – viel diskutiert wird, stellen die so genannten Weblogs (kurz: »Blogs«) dar.<sup>5</sup> Eine genaue Eingrenzung dessen, was dieses Phänomen ausmacht, ist bisher noch nicht gelungen: Sowohl innerhalb der Szene der Weblogbetreiber (»Blogger«) selbst als auch in der wissenschaftlichen Forschung bestehen unterschiedliche Auffassungen (vgl. hierzu und zum Folgenden z.B. Blood 2002; Möller 2005; Neuberger 2003; Schönberger 2004a u. b, 2005a). Oftmals werden Blogs mit Onlinetagebüchern gleichgesetzt, wodurch aber nur ein Aspekt dieses Internetformats eingefangen wird.

Die Genese der »Blogosphäre«, wie die Gesamtheit von Weblogs auch genannt wird, lässt sich folgendermaßen skizzieren: In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre wurde mit dem (aus »Web« und »Logbuch« zusammengesetzten) Kunstwort »Weblog« in den USA eine Reihe von Websites bezeichnet, in denen die Betreiber Links zu anderen Seiten im Netz aufführten und kurz kommentierten – was allerdings eine Praxis war, die vom Anbeginn des WWW bekannt war. Die Ende der 1990er Jahre als »Weblogs« bekannt gewordenen Websites zeichneten sich aber überdies dadurch aus, dass die häufig aktualisierten Beiträge des Betreibers in chronologischer Abfolge (mit den jeweils neuesten Beiträgen an oberster Stelle) erschienen und in vielen Fällen auch einen anekdotisch-biographischen Charakter hatten. Es handelte sich weniger um pure Orientierungshilfen im Netz und schlichte Hinweise auf andere Websites als vielmehr um Erlebnisberichte vom eigenen »Surfen« und um die Präsentation und Kommentierung interessanter »Funde« im Netz – eventuell auch ergänzt durch Informationen zu Offlineaktivitäten des Bloggers. Ebenfalls bereits in den 1990er Jahren wurden Websites aber auch dazu genutzt, Tagebücher im engeren Sinn netzöffentlich zu machen, also solche Aufzeichnungen, die über das eigene Leben der Autoren berichteten, ohne dabei einen Schwerpunkt auf Erfahrungen beim Internet»surfen« zu legen.<sup>6</sup> Zu Anfang des neuen Jahrzehnts wurden dann einfach handhabbare Software-Programme zur Erstellung von Weblogs verfügbar, was das Onlinepublizieren stark erleichterte und kostengünstig machte: Programmierfähigkeiten fielen als Voraussetzung weg und jeder mit Internetzugang konnte ohne großen Aufwand seine eigene, ständig aktualisierte Website betreiben. Die Erstellung von Weblogs erfolgt also nicht mehr über ein spezifisches Webdesign-

---

5 Das Wort »Weblog« nahm in den letzten Jahren z.B. Spitzenplätze bei den US-amerikanischen Wahlen zum »Wort des Jahres« ein.

6 Dabei kam es auch zu literarischen Experimenten, bei denen diese Netzöffentlichkeit zur Auseinandersetzung mit der Rezeption massenmedialer und alltäglicher Diskurse genutzt wurde (z.B. Goetz 2003).





Programm, sondern die Bearbeitung von Texten und Bildern kann direkt im Browser vorgenommen werden.

Während einige Blogs – und insbesondere politische – auf große Resonanz stoßen, existiert eine Vielzahl von anderen Blogs, die – wenn überhaupt – nur »Mikroöffentlichkeiten« erreichen. Inhalte und Zwecke von Weblogs sind dabei sehr unterschiedlich und reichen von im Wesentlichen rein privaten Tagebüchern über Hobbyseiten und politische Blogs – auch von traditionellen Medienanbietern bzw. bei ihnen angestellter Journalisten – bis hin zu Weblogs, die von Unternehmen oder wissenschaftlichen Einrichtungen für die professionelle Kommunikation betrieben werden. Die letztgenannten Weblogs sind häufig kollaborative Formate, bei denen kein einzelner Blogger der Anbieter ist, sondern es sich um gemeinsam inhaltlich erstellte Websites handelt. Die Grenzen zu anderen kollaborativen Internetformaten (Kap. V.1) sind fließend. Zumeist werden unter »Weblogs« aber die Angebote von Einzelpersonen verstanden.

Viele Weblogs bieten die Option, die Beiträge des Anbieters zu kommentieren sowie Kommentare zu den Kommentaren anderer Leser zu senden, wodurch sie Interaktivität zwischen den Lesern und Many-to-Many-Kommunikation ermöglichen. Hinsichtlich ihrer Bedeutung für die Netzöffentlichkeit ist zudem relevant, dass in der Bloggerszene selbst – aber z.B. auch durch wissenschaftliche Einrichtungen – verschiedene Möglichkeiten der Beobachtung der aktuellen Entwicklungen in der »Blogosphäre« angeboten werden, z.B. statistische Angaben zur jeweiligen Verbreitung bestimmter Beiträge.

Weblogs werden anscheinend, zumindest in den USA (Rainie 2005), vorwiegend von erfahrenen Internetnutzern betrieben. Zudem sind die üblichen demographischen Charakteristika der Netzpopulation auch in der »Blogosphäre« festzustellen, auch wenn es hier Anzeichen für eine Veränderung gibt. Auffällig ist aber, dass – trotz eines gewissen Aufmerksamkeitszuwachses für das Phänomen in den High-Quality-Massenmedien – Blogs unter Internetnutzern noch immer wenig bekannt sind.

Im Bereich der politischen Internetnutzung spielen Weblogs eine nicht unerhebliche Rolle (Kap. IV u. V), insbesondere in den USA, aber auch in einigen asiatischen und europäischen Ländern.

---

### ENTWICKLUNG VON NUTZUNG UND NUTZUNGSWEISEN 3.

Von 2003 bis 2004 wurde ein deutlich nachlassendes Wachstum bei der Ausbreitung des Internets festgestellt, wobei aber zu beachten ist, dass das starke Wachstum zuvor vor allem durch die gestiegene Popularität von Onlineshopping, Onlineauktionen (eBay) und Preisvergleichen im Netz verursacht war (dazu und zum Folgen-



den van Eimeren et al. 2004). Bei einer Befragung von über 13-Jährigen im Jahr 2004 gab gut die Hälfte an, das Internet in den letzten vier Wochen genutzt zu haben. Zugangsbarrieren für die meisten »Offliner« blieben weiterhin mangelnde Kenntnisse im Umgang mit PC und Software sowie die Anschaffungs- und Folgekosten, viele Nichtnutzer sehen aber auch keinen Mehrwert gegenüber traditionellen Medien. Bei den Nachzüglern, die erst in diesem Jahrzehnt – und vornehmlich nicht aus beruflicher Notwendigkeit – mit der Internetnutzung begonnen haben, stellt man häufig ein Gefühl der Überforderung fest. Durch die Ausbreitung des Internets hat sich »ein gravierender Strukturwandel vollzogen – von den experimentierfreudigen Internetpionieren, die die Möglichkeiten des Netzes in seiner vollen Breite ausschöpfen, hin zu der überwiegenden Zahl an Nutzern, die ihre wenigen, für sie relevanten Websites gefunden haben [...]« (van Eimeren et al. 2004, S. 355). Die aktive Suche nach neuen Websites findet demnach »vornehmlich nur noch in denjenigen Gruppen statt, für die das Internet zum ‘virtuellen Lebensraum’ und zum zentralen Medienangebot geworden ist« (van Eimeren et al. 2004, S. 355).

Bei den Inhalten steht die tagesaktuelle Information an der Spitze. 46 % der Nutzer greifen mehr oder weniger regelmäßig darauf zu – vor Freizeit-, Produkt- und Ratgeberinformationen (Van Eimeren et al. 2004; s.a. Kap. VI). Von herausragender Bedeutung für die Popularität des Netzes ist auch die persönliche Kommunikation per E-Mail.

Mit der fortschreitenden Diffusion des Internets entwickeln sich zugleich neue sozio-kulturelle (einschließlich politische) Kommunikations- und Handlungsmuster, die zu einer Ausdifferenzierung der »Nutzertypen« und deren jeweiligen Nutzungsweisen führen. Zur Erfassung differenter Nutzungsmuster gibt es seitens der damit befassten Wissenschaften unterschiedliche Angebote. Es kann davon ausgegangen werden, dass allein am Umfang und am Inhalt der Internetnutzung ausgerichtete Mediennutzertypologien nicht ausreichend sind. In anderen Mediennutzungstypologien wird nicht nur versucht, die Internetnutzung bestehenden Modellen sozialer Schichtung und Gruppierung (Milieus) zuzuordnen, sondern es wird auch die Perspektive der verschiedenen sozialen Kontexte zum Ausgangspunkt der Analyse alltäglicher Aneignung der Technik genommen (hierzu und zum Folgenden Schönberger 2004a). Frühe Klassifikationsversuche der Internetnutzung unterschieden beispielsweise zwischen Nutzern, die das Internet überwiegend als Werkzeug verstehen, und denjenigen, die das Internet als Kultur- und Lebensraum begreifen, indem sie »sich für Netzbelange einsetzen, netzspezifische Ausdrucksformen und Traditionen pflegen, mehr netzvermittelte Kontakte unterhalten und insgesamt über ein größeres Internet-bezogenes Wissen verfügen« (Döring 2003a, S. 180). Eine solche Unterscheidung war für die Phase der »Binnendifferenzierung«, der Diffusion des Internets durchaus sinnvoll, weil die hier beschriebene Netzkultur für sich genommen eine hervorgehobene Bedeutung hatte. Nach der »universellen Öffnung« des Internets



und angesichts der Tendenzen zu einer »globalen Öffentlichkeit« (vgl. Kubicek et al. 1997) im Netz erscheint eine solche Klassifikation heutzutage aber nur noch wenig aufschlussreich. Die Anknüpfung an das Konzept »alltäglicher Lebensführung« erscheint hier sinnvoll, »denn wie auch immer die Individuen ein Medium in ihren Alltag einpassen, sie tun dies nicht frei, sie sind gebunden (wenn auch nicht immer in einem determinierenden Sinn) an objektive Verhältnisse, sozio-kulturelle Normen, ihre Lebensformen und den Imperativ, diese mehr oder minder eigenständig zu integrieren« (Berker 1999, S. 11).

Ein Medium hat nur dann Aussicht auf Verbreitung, wenn es sich in einer Gesellschaft in das System der »alltäglichen Lebensführung« von vielen Menschen einpassen kann (Kubicek et al. 1997). Dies ist zunächst abhängig von der Funktion (Brauchbarkeit) eines Mediums. Darüber hinaus prägen Medien, die sich als soziales Verhältnis durchgesetzt haben, wiederum die jeweilige »alltägliche Lebensführung«. Erst dieser Blick auf die Lebensbedingungen, die Einstellungen und die Lebensformen erklären die empirisch feststellbare unterschiedliche Nutzung (Schönberger 2000a u. b, 2003). Dabei sind es auch hier weniger die klassischen Stratifikationen (z.B. Geschlecht, Alter), sondern vielmehr die Lebensführungskonzepte, die die Unterschiede in der Intensität und der Art der Nutzung erklären helfen sollen. Die Nutzungspraxis derjenigen, die Arbeit und Freizeit zeitlich, räumlich oder inhaltlich nicht (mehr) trennen können oder wollen, unterscheidet sich von denjenigen, die noch weitgehend im »traditionellen« Sinn arbeiten und leben (Berker 1999; Schönberger 2000a).

Auch für netzbasierte politische Kommunikation sind diese Nutzertypologien bedeutsam, da beim Design und bei der Bekanntmachung der unterschiedlichen Informations-, Kommunikations- und Partizipationsangebote das spezifische »Netzverhalten« verschiedener gesellschaftlicher Zielgruppen von besonderem Interesse ist. Beispielhaft lässt sich dies anhand der Ergebnisse der »ARD/ZDF-Onlinestudien« (vgl. zuletzt van Eimeren et al. 2004; s.a. Schönberger 2004a; TAB 2001) zeigen. In diesen wurden unterschieden (van Eimeren et al. 2004):

- > Junge Wilde
- > Erlebnisorientierte
- > Leistungsorientierte
- > Neue Kulturorientierte
- > Unauffällige
- > Aufgeschlossene
- > Häusliche
- > Klassisch Kulturorientierte
- > Zurückgezogene



Bemerkenswert erscheint, dass die »Klassisch Kulturorientierten« – also ein kulturell und politisch stark interessierter, traditionelle Medien intensiv nutzender Teil der Bevölkerung – weiterhin unterdurchschnittliche Nutzerraten aufweist. Diese Nutzer hegen oft Zweifel daran, dass das Internet die gesellschaftliche und individuelle Weiterentwicklung fördert.

Für die Onlinenutzertypen der »Jungen Hyperaktiven« (7 % aller Nutzer) und für die »Routinierten Infonutzer«, die weitgehend von den Erlebnis- und den Leistungsorientierten gebildet werden (17 % aller Nutzer), ist das Internet hingegen zum »virtuellen Lebensraum« bzw. zum zentralen Medienangebot geworden. Nur in diesen Gruppen wird in hohem Maß die Bereitschaft bekundet, neue Webangebote aufzusuchen und ausgiebig zu surfen. Ein deutlicher Trend der letzten Jahre ist zudem die – relativ gesehen – abnehmende Attraktivität der interaktiven Möglichkeiten des Internets (Newsgroups, Chats, Foren, Onlinespiele). Mindestens einmal wöchentlich wurden Foren, Chats oder Newsgroups von 16 % aller über 14-Jährigen Internetnutzer genutzt. (2002 waren es 23 %, 2003 noch 18 %.) Die 14- bis 19-Jährigen sind hier deutlich am aktivsten: Gesprächsforen, Newsgroups und – vermutlich vor allem – Chats wurden von dieser Altersgruppe relativ stark genutzt, insgesamt von ca. 45 % mindestens einmal wöchentlich.

Jugendliche Nutzer bildeten auch die Hauptbasis für den insgesamt starken Bedeutungszuwachs von Computerspielen, wobei Onlinespiele von besonderer Bedeutung sind. Ökonomisch sind Computerspiele allgemein seit Jahren von schnell wachsender Relevanz, wobei die Verbesserung der Onlinespielmöglichkeiten durch die Diffusion von breitbandigen Übertragungstechniken zu dem Anfang dieses Jahrzehnts prognostizierten (vgl. z.B. TAB 2001) Wachstumsschub geführt hat. Verbreitet haben sich – insbesondere von Südkorea aus – zudem soziokulturelle Erweiterungen der reinen Spielpraxis, die von der Industrie gefördert in diesem Jahrzehnt u.a. zur Etablierung der so genannten »E-Sports« geführt haben, bei denen u.a. auch Offlineturniere (auch mit TV-Übertragungen) und Sponsoring stattfinden. Im politischen Bereich spielen Computerspiele ebenfalls eine gewisse Rolle, u.a. didaktische Spiele, die auf staatlichen Webangeboten an Jugendliche häufiger zu finden sind, oder durch Politiksimulationen wie z.B. [www.dol2day.com](http://www.dol2day.com).

Für die Gestaltung politischer Onlinediskussionsangebote lässt sich aus dem Gesagten folgern, dass diese am ehesten bei Jugendlichen und anderen sehr aktiven Internetnutzern auf Interesse stoßen dürften. Auch wenn hier selbstverständlich das Thema des Diskussionsangebots von zentraler Bedeutung ist, müsste demnach beim inhaltlichen Design, der Bekanntmachung und Betreuung von solchen Angeboten der Bedeutung und den Besonderheiten dieser Zielgruppen Rechnung getragen werden (vgl. Kap. IV). Dabei ist hinsichtlich der jungen Nutzer allerdings zu bedenken, dass es sich bei der Rede von »der Internetgeneration« um ein Klischee



handelt, zumindest insoweit man dabei Unterschiede innerhalb dieser Altersgruppen (z.B. in Bezug auf soziale Herkunft, Bildung und Medienkompetenzen) ausblendet (Iske et al. 2004). Zudem wären – auch bezüglich des Typus des »Routinierten Info-nutzers« – die hohen Erwartungen zu berücksichtigen, die viele Nutzer in Bezug auf staatliche Onlineinformationsangebote hegen.

Ungeachtet der Bedeutung der stark internetaffinen Nutzergruppen müssten viele staatliche Webangebote allerdings (zur Abmilderung der Folgen »digitaler Spaltungen«) gerade auch so angelegt sein und beworben werden, dass nicht nur diese Nutzergruppen in relevantem Ausmaß auf sie zugreifen.

---

## NETZBASIERTE KOMMUNIKATION UND KULTURELLER WANDEL

4.

Mit der Metapher der Netzwerkgesellschaft beschreibt Manuel Castells die charakteristische Gesellschaftsstruktur des Informationszeitalters, die insbesondere durch die Entwicklung der Mikroelektronik, Globalisierung und Individualisierung befördert wird. »Netzwerke bilden die neue soziale Morphologie unserer Gesellschaften, und die Verbreitung der Vernetzungslogik verändert die Funktionsweise und die Ergebnisse von Prozessen der Produktion, Erfahrung, Macht und Kultur wesentlich« (Castells 2001a, S. 527). Dabei sind Netzwerke keine grundsätzlich neue Form sozialer Organisation, neu sind die Informationsnetzwerke, die sich auf neue Informationstechnologien stützen (Castells 2001b). Angesichts expandierender computergestützter Kommunikation stellt sich zunächst die Frage nach sich ändernden Kommunikationsformen, sodann, weitergehend, nach neuen Möglichkeiten und Bedingungen für das individuelle wie kollektive Handeln. Im Fokus steht somit das Verhältnis von technischen Nutzungspotenzialen und kulturellen Nutzungskontexten.

Kultur wird durch die Nutzung des Internets und seiner Dienste unterschiedlich tangiert, vor allem aber in folgenden Richtungen (s.a. TAB 2001):

- › Es verändert sich Kultur im engeren Sinn, z.B. in den Bereichen Buchproduktion und -vertrieb, Literaturrezeption und Tonträgernutzung.
- › Es sind neuartige Möglichkeiten zur Bewahrung des kulturellen Erbes (»kulturelles Gedächtnis«) entstanden, z.B. auch durch Multimedia-Nutzung sowie digitale Bearbeitungstechniken.
- › Alltagskultur und die Arbeitswelt werden verändert, da durch das Netz Inhalte, Strukturen und Abläufe in Erwerbsarbeit wie Freizeit tangiert werden. Das gleiche gilt für Lebensstile, Verhaltensweisen und Wertvorstellungen.



## II. FORMEN NETZBASIERTER KOMMUNIKATION UND KULTURELLER WANDEL

- › Schließlich führt die Nutzung des Internets zur »Einübung« neuer, netzbasierter Kulturtechniken (etwa durch die Gleichstellung von eigenhändiger Unterschrift und digitaler Signatur) und kann zum »Verlust« tradierter Kulturtechniken führen (z.B. durch die so genannte »neue Oralität«).

Diese kulturellen Wandlungsprozesse haben erst vor relativ kurzer Zeit begonnen, werden aber aller Voraussicht nach lebensweltliche, alltägliche Kommunikations- und Handlungszusammenhänge weiter verändern. Viele Auswirkungen, die die technische Differenz zwischen Offline- und Onlinebereich hat, sind nur als Frage oder Vermutung formulierbar, vor allem, was generalisierte, stark verallgemeinerte Aussagen betrifft. Weitreichende Potenziale und Auswirkungen netzbasierter Kommunikation werden angenommen hinsichtlich

- › neuer Formen der politischen und kulturellen Kommunikation, Interaktion und Kooperation;
- › neuer Möglichkeiten des Erlangens, des Austauschs und der Archivierung von Wissen;
- › der Rolle der Massenmedien und der Strukturen politischer Öffentlichkeit sowie
- › der Möglichkeiten kultureller Vernetzung, des interkulturellen Dialogs und transnationaler Kommunikation.

Zu den möglichen gesellschaftlichen Folgen der Entwicklung finden sich in der wissenschaftlichen und gesellschaftlichen Diskussion oft recht weitgehende positive wie negative Vorstellungen bis hin zu utopischen und dystopischen Zukunftsprognosen. Solche Vorstellungen beruhen vielfach auf Extrapolationen auf der Basis technischer Entwicklungstrends und unterschätzen das soziale wie kulturelle Beharrungsvermögen bzw. die Möglichkeiten steuernder Einflussnahme auf die gesellschaftliche Implementierung der technischen Potenziale (etwa über politische und ökonomische »Rahmungen«, Lernprozesse, Folgenabschätzungen usw.).

In den folgenden Abschnitten wird nun kurz auf einige – auch politisch – relevante Aspekte des kulturellen Wandels unter Einfluss des Internets eingegangen. Diese Ausführungen dienen als Hintergrund der anschließenden Analyse der Potenziale und Entwicklungen im Bereich der politischen Internetnutzung.

---

### KULTUR UND TECHNIK

Bei der inhaltlichen Bestimmung dessen, was unter »Kultur« zu verstehen sei, ist man – auch in der Diskussion über das Internet – mit der historischen wie aktuellen Vielfalt von Kulturverständnissen konfrontiert (TAB 2001). Diese Konzepte sind insgesamt nicht »restlos« ineinander überführbar – es »gibt daher weder ‘das’ allgemein akzeptierte Verständnis von Kultur noch ‘die’ Kulturtheorie« (Panther/Nut-





zinger 2004, S. 289). Die vielfältigen Facetten der Debatte über Kultur und Kulturtheorien können hier nicht nachgezeichnet werden (s.a. TAB 2001; Siedschlag 2004). Für die Zwecke dieser Untersuchung reicht es aus, von einem hinreichend breiten und weitgehend akzeptierten Kulturverständnis auszugehen.

Kultur kann als das Ergebnis menschlicher Lebens- und Daseinsbewältigung in einer Handlungs- und Kommunikationsgemeinschaft angesehen werden: Unter Kultur wird dann z.B. »die Gesamtheit der bewussten und unbewussten Denk-, Wahrnehmungs- und Handlungsmuster sowie deren Vergegenständlichung verstanden, die von Menschen als Mitglieder einer Gemeinschaft sozial erworben und tradiert werden und eine spezifische, abgrenzbare Eigenschaft dieser Gemeinschaft bilden« (Hermeking 2001, S. 18). Allerdings sollte Kultur dabei nicht – wie noch vor einigen Jahrzehnten weithin üblich – als latente Systemstruktur oder als normativer Kontext des Handelns aufgefasst werden, sondern als Ausdruck des ständigen Wandels der Alltagswelt (Siedschlag 2004). Die neuere Kulturtheorie betont mehrheitlich das Moment des Wandels und hat sich auch verstärkt kulturellen Differenzen innerhalb von Nationalkulturen oder übergeordneten »Kulturkreisen« zugewandt (TAB 2001), unter besonderer Berücksichtigung neuer Formen kultureller Vergemeinschaftung und Assoziation, die zum Teil – wie z.B. einige Jugendkulturen – eher flüchtige Gebilde darstellen können.

Kulturelle Gemeinschaften können somit auf verschiedenen Ebenen bestehen: auf transnationaler, nationaler oder regionaler Ebene, aber auch innerhalb bestimmter Teilbereiche der Gesellschaft (z.B. politische Kultur), bestimmter Bevölkerungsgruppen (z.B. historische Arbeiterkulturen und Jugendkulturen), innerhalb bestimmter Organisationen (z.B. Unternehmenskulturen) oder auch bezogen auf spezifische kulturelle Praktiken (z.B. Fankulturen). Zum Teil können diese Kulturen hierarchisch und geographisch geordnet werden – wie z.B. die deutsche Kultur als Teil der »abendländischen« Kultur, die deutsche politische Kultur als Teil der deutschen Kultur oder Regionalkulturen als Teil der nationalen Kultur. Auch die Kulturen (oder in älterer Terminologie: »Subkulturen«) bestimmter Bevölkerungsgruppen können als Teile übergeordneter kultureller Gemeinschaften begriffen werden. Dagegen sind einige traditionelle Kulturen (z.B. sorbische Kultur in Deutschland) und – insbesondere durch die Medienentwicklung befördert – viele neuartige Kulturen (z.B. zahlreiche Jugendkulturen) transnational ausgerichtet und entziehen sich daher herkömmlichen, an der Geographie und Staatsgrenzen orientierten Versuchen kulturtheoretischer Klassifizierung. Kulturelle Traditionen und Entwicklungen dieser Art sind – zusammen mit den durch Migration entstandenen neuen Diaspora- und Hybridkulturen (z.B. Kultur türkischstämmiger Menschen, die in Deutschland geboren sind) – wichtige empirische Bezugspunkte neuerer Kulturtheorien, in denen ältere Konzepte einer im Kern unveränderlichen (nationalen) Kultur kritisiert werden. Eine wichtige Strömung innerhalb dieser neuen Kulturtheorien (vor allem in





den »Cultural Studies«) betont dabei stark die Bedeutung der individuellen Aneignungsweisen von Kultur und neuer Möglichkeiten der Individuen zur Schaffung ihrer kulturellen Identität bzw. Identitäten (z.B. Winter 2001; s.a. TAB 2001 u. kritisch Siedschlag 2004). Auch wenn hier zwischen den verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen Unterschiede bestehen, kann eine starke Tendenz zur kulturtheoretischen Wiederbesinnung auf die Rolle des Individuums konstatiert werden – wobei aber dessen Sozialität keineswegs ausgeblendet wird.

Ungeachtet der Frage der Kultur tragenden Akteure kann Kultur aufgefasst werden als die Gesamtheit habitualisierter, alltäglicher Handlungsrepertoires und -strategien (einschließlich der Kommunikationspraktiken) sowie der vergegenständlichten Artefakte (dazu schon Kroeber/Kluckhohn 1952) – etwa in Form technischer Sachsysteme, mit denen das Leben gestaltet wird. Unterstellt wird hier eine immanente Wechselwirkung zwischen der Habitualisierung von Handlungsrepertoires und Strategien einerseits und der Vergegenständlichung von technischen Sachsystemen andererseits (s.a. Schönberger 2004a): Die von gesellschaftlichen Akteuren entwickelten und praktizierten Kommunikationsformen werden durch neue technische Angebote in ihrem jeweiligen kulturellen Kontext erprobt, restrukturiert und modifiziert; diese wiederum wirken auf Generierung, Design und Diffusion technischer Angebote zurück. Auch im Zusammenhang mit Computernetzen ist es sinnvoll, von soziotechnischen Systemen zu sprechen: Die Nutzer »konstruieren« durch ihre habitualisierten und tradierten Weisen des Mediengebrauchs das, was ein Medium jeweils tatsächlich (und nicht nur der Möglichkeit nach) ist und wie es in den Alltag eingebunden wird. So wird E-Mail gleichsam auch als »beschleunigter Brief« genutzt, bei dem räumlich getrennte Arbeitsschritte (wie z.B. der Gang zur Post) durch Aktivitäten am Computer ersetzt werden, wobei dann aber auch der eigene »virtuelle Briefkasten« oft mit Werbung (»Spam«) verstopft ist.

Neue Medien werden durch die gegenwärtige Kultur geformt. Die sozialen Bedingungen beeinflussen die Gestaltung, die Einführung und den Gebrauch der neuen Technologien. Umgekehrt wirken die technischen Gegebenheiten ihrerseits auf die kulturellen Handlungs- und Nutzungsmuster und verändern sie. Keine Technologie hat also (nur) universelle, (nur) ihr inhärente Effekte. Die sozialkulturellen Rahmenbedingungen wirken auf die Ergebnisse an einem bestimmten Ort, zu einer bestimmten Zeit. Auch wenn davon gesprochen wird, dass sich im weltweiten Fluss von Informationen Raum- und Zeitgrenzen verflüssigen (TAB 2001), so sind diese doch weiterhin von Bedeutung: Menschen interpretieren die »globalen Botschaften« vor dem Hintergrund ihres soziohistorischen und -kulturellen Kontextes. Lokale Bedingungen bleiben somit, auch wo sie sich durch Globalisierungsprozesse rapide verändern, relevant für die Wahrnehmungs-, Interpretations- und Handlungsmuster von Individuen und kulturellen Gemeinschaften »vor Ort«.



Es sind folglich nicht nur finanzielle, sondern auch kulturelle Barrieren, die die uneingeschränkte Teilnahme vieler Personen an den neuen Kommunikationstechnologien be- bzw. verhindern können. Die Realisierung von Strukturen und Verfahren der »E-Demokratie« (Kap. III u. IV) z.B. ist deshalb nicht nur abhängig vom technologischen Fortschritt, sondern auch von einem tief greifenden kulturellen Wandel: Dem einzelnen Bürger muss ganz bewusst eine aktive Rolle in politischen Prozessen zugewiesen werden – auch im digitalen Raum. Auch die politische Kultur, wie sie sich in den Institutionen niederschlägt, bedarf der Veränderung, wenn eine Belebung der Demokratie durch netzbasierte Kommunikation gelingen soll.

Bei den in diesem Bericht interessierenden Veränderungen in der politischen Kommunikation handelt es sich also nicht um unmittelbar technisch bewirkte Wandlungsprozesse, sondern um Prozesse, die Potenziale für ein verändertes Handeln und Kommunizieren der Menschen, für veränderte soziale und kulturelle Praxen herstellen und damit insgesamt eine andere Konstitution sozialer und kultureller Wirklichkeit in Gang setzen (können). Nachzugehen ist den Fragen, (a) wie sich in den unterschiedlichen Internetangeboten sowohl neue als auch traditionelle Handlungsmuster verbinden, und (b) wo und wie sich ganz neue kulturelle oder soziale Praktiken finden, die tendenziell erweiterte Partizipations- und Gestaltungsmöglichkeiten oder ganz neue Formen politischer Öffentlichkeit erlauben.

---

#### NETZNUTZUNG ZWISCHEN BESTÄNDIGKEIT UND WANDEL

Als Ausgangspunkt dient hier die These, dass die neuen Kommunikationstechnologien des Internets nicht nur zur Bildung neuer Kommunikationsformen, kultureller Muster, sozialer Beziehungen und Netzwerke führen werden, sondern vorhandene soziale und kulturelle Verhältnisse auch ergänzen, unterstützen und transformieren (hierzu und zum Folgenden Schönberger 2004a). Der sich vollziehende Wandel schließt sowohl die Anpassung bestehender kultureller und sozialer Praktiken als auch deren Intensivierung und Erweiterung im und mittels des Internets ein. Auch für das Internet gilt, dass sich die Nutzungsformen neuer Technologien nur bedingt prognostizieren oder gar planen lassen: Gerade beim auf vielfältige Weise nutzbaren Internet werden die Nutzungsformen und damit die gesellschaftlichen Auswirkungen wesentlich durch die konkrete Praxis der Anwendungen mitgeprägt. Im Gebrauch von netzbasierter Kommunikationstechnik ist von zwei die Integration technischer Möglichkeiten in die Alltagspraxis bestimmenden Handlungsmustern auszugehen: Beharrung und Beständigkeit (Persistenz) einerseits und Weiterentwicklung und Wandel andererseits.

Von Beständigkeit oder Persistenz kann dann gesprochen werden, wenn sich die dominanten Gebrauchsweisen entlang bekannter und offline eingeübter Kommuni-



kations- und Handlungsmuster vollziehen (Schönberger 2004a). Netzbasierte Kommunikation geht in diesen – mitunter sehr differenzierten Nutzergruppen – mit der Übernahme, Reproduktion und Verdoppelung von Verhaltensweisen aus dem »real life« einher. Deshalb bedeutet beispielsweise die (technische) Möglichkeit, andere Personen und Inhalte mittels netzbasierter Kommunikation kennen zu lernen, nicht, dass sich dies in allen gesellschaftlichen Nutzergruppen zu einem ubiquitären Kommunikations- und Handlungsmuster verdichtet.

Dies verweist darauf, dass ein neues medientechnisches Artefakt nicht automatisch eine veränderte Alltagspraxis oder eine Erweiterung des sozialen Nahbereichs »bewirkt«, auch wenn seine technische Struktur ein anderes Handeln nahe legt. Hier zeigt sich vielmehr ein »cultural lag« zwischen dem softwaretechnisch gegebenen (sozialen) Potenzial und der tatsächlichen Nutzung. Dieser »cultural lag« ist dabei nur zu einem Teil eine Folge von geringer technischer Medienkompetenz. Entscheidend für die Art des Gebrauchs netzbasierter Kommunikation, also beispielsweise dafür, ob die lokale bzw. persönliche Offlinelebenswelt erweitert oder überschritten wird, sind nicht nur sozialstrukturelle Faktoren. Mindestens genauso wichtig sind die (Selbst-)Positionierung von Nutzern in bestehenden sozialen Netzwerken sowie Lebensstile und sozialer Habitus, die eine entsprechende Nutzung netzbasierter Kommunikation als subjektiv sinnvoll erscheinen lassen. Hierbei kommt es insbesondere auf die jeweilige Bedeutung von Arbeit, Freizeit, Partnerschaft und Familie für die personale Identität und Lebensführung an.

Der Blick auf die Rezeption der Medieninhalte im Internet ergibt starke Indizien für Tendenzen der Beharrung von bestehenden Kommunikations- und Handlungsmustern. Die Verfügbarkeit von Informationen hat sich zwar prinzipiell erheblich erweitert, doch bedarf es zu deren Nutzung angemessener Strategien des Wissensmanagements, die ein Mindestmaß an Begriffsbildung, Abstraktionsvermögen und an kommunikativen Kompetenzen erfordern, die (noch) nicht als etablierte Kulturtechniken vorausgesetzt werden können. Das Netz bietet eine solche Fülle an Informationen, dass das Sichten, Gewichten und Filtern von Informationen als basale Kulturtechniken immer größere Bedeutung gewinnen werden.

Das Internet eröffnet zwar medientechnisch einen neuen Horizont. Eine Vielfalt an Informationsquellen und Kommunikationsmöglichkeiten ist erschließbar. Eine solche Horizonterweiterung setzt aber mehr als die Verfügbarkeit technischer Medien voraus. Erst wenn sich wesentliche soziale und kulturelle Rahmenbedingungen eines Nutzers ändern (vom verfügbaren Zeitbudget über das soziale Umfeld bis hin zu Lebensstilen und Identitäten) steigt die Wahrscheinlichkeit, dass sich auch die habitualisierten Formen der Medienwahl und Mediennutzung ändern.

Die Analyse gegenwärtiger Nutzungsweisen des Internets zeigt, dass die anfänglichen Erwartungen hinsichtlich sich rasch und umfassend wandelnder kommuni-



kativer Praxen überzogen waren. Genauso wenig ist es aber zutreffend, keinen Wandel anzunehmen. Das Neue besteht vor allem darin, dass Information, Kommunikation und Partizipation vielfach einfacher, schneller und kostengünstiger möglich sind. Auch wenn es sich hier zunächst vor allem »nur um quantitative Größen handelt, so ist doch davon auszugehen, dass die Zunahme dieser Quantitäten in eine neue Qualität umschlagen kann. Von wesentlicher Bedeutung ist dabei, dass die Vernetzung von Personen im Sinne von Gemeinschaft nicht nur – wie bislang – dort erfolgt, wo diese real zusammenkommen, sondern überall dort möglich ist, wo sie sich »einloggen« bzw. dort, wo sie Nachrichten empfangen bzw. senden können.

So haben etwa der gegenseitige Austausch und die Unterstützung in gesundheitlichen Selbsthilfegruppen über das Internet großen Auftrieb erhalten, da sich neuartige Kommunikations- und Vernetzungsmöglichkeiten bieten. Die netzbasierte Kommunikation trägt hier zur Bildung einer Gemeinschaft bei, in der Rat- oder Hilfe-suchende Anschluss finden können. Die in solchen Selbsthilfe-Websites verfügbaren Informationen über Beratungsangebote und Behandlungsmöglichkeiten gibt es für die meisten Nutzer außerhalb des Netzes in ihrer unmittelbaren sozialen Umgebung zunächst nicht. Hier konstituiert sich eine soziale Praxis auf der Grundlage des Internets tatsächlich neu.

---

## POTENZIALE UND REALITÄT DER INTERNETNUTZUNG

## 5.

Zum Abschluss dieses Kapitels sei auf einige Aspekte der Internetnutzung hingewiesen, die hinsichtlich der Bewertung der politischen Bedeutung netzbasierter Kommunikation besonders relevant erscheinen:

- › Über die den traditionellen Medien entsprechenden Formen der One-to-many-Kommunikation und der One-to-one-Kommunikation hinaus eröffnet die Internetkommunikation Interaktionsmöglichkeiten in der Weise, dass auch von der herkömmlichen Nachfrager- oder Rezipientenseite aus Inhalte und Informationen bereit gestellt werden können. Über diese beiden traditionellen Modelle hinausgehend ermöglicht das Internet die allseitige öffentliche Kommunikation mehrerer Partner (many to many) in großem Umfang. In diesem Zusammenhang sind die unterschiedlichen Spezifika der verschiedenen Internetdienste und -anwendungen zu berücksichtigen.
- › Die Nutzungspraxis zeigt, dass computervermittelte Kommunikation durchaus anspruchsvoll und voraussetzungsreich ist. Insofern ist es wichtig, nicht nur die Möglichkeiten netzbasierter Kommunikation, sondern auch deren Grenzen, die Bedingungen ihrer Nutzung sowie die Spezifika der verschiedenen Nutzergruppen zu kennen. Ein genereller, durchgängiger Wandel der Kommunikationsmus-

ter durch netzbasierte Kommunikation kann nicht festgestellt werden, vieles verbleibt nach wie vor in den tradierten Strukturen: »Mehr als die Hälfte aller Internetnutzer weist ein sehr eingeschränktes Nutzungsspektrum auf, was [...] auch auf die bewusste Distanz zu dem Medium zurückzuführen ist. Die technisch Versierten, die das Internet in vollem Umfang nutzen, stellen innerhalb der Internetcommunity eine zwar meinungsstarke Gruppe, aber doch eine Minderheit dar« (van Eimeren et al. 2004, S. 369).

- › Netzbasierte Kommunikation als technische Neuerung kann nicht losgelöst von der umfassenden Kulturentwicklung gesehen werden. Die Veränderungen der modernen Lebensführung sind vielfältig. Sie haben ihre Ursache nicht in der Entstehung neuer technischer Artefakte. Vielmehr ist es ein komplexer Mix aus sozialen, kulturellen und technischen Faktoren, der jeweils Veränderungen bewirkt oder verhindert, auch im politischen Bereich. Netzbasierte Kommunikation ist somit nur ein Faden im »Gewebe« Kultur.
- › Gleichwohl werden vom Internet gemeinhin (und seit langem auch seitens der Politik) einige weitreichende Veränderungen der Kulturentwicklung erwartet. Im Kern steht dabei die Vorstellung, dass durch das Netz eine weltumspannende Infrastruktur für den schnellen Informationsaustausch und die Kommunikation über alle Grenzen hinweg entsteht. Daran werden auch Hoffnungen auf einen neuen Kosmopolitismus festgemacht (vgl. Winter/Groinig 2004). Tatsächlich wiesen Forschungsergebnisse darauf hin, dass neben der Migration und im Rahmen der allgemeinen Medienentwicklung dem Netz eine wichtige Rolle in kulturellen Globalisierungsprozessen zukommt (vgl. TAB 2001; Winter/Groinig 2004): Kontrovers diskutiert werden hier u.a. Tendenzen kultureller Homogenisierung, Diversifizierung und Hybridisierung. Zumindest potenziell ist das Netz auch von großer Bedeutung für politische Globalisierungsprozesse, z.B. hinsichtlich der Schaffung transnationaler Öffentlichkeiten (wie der auf EU-Ebene angestrebten »europäischen Öffentlichkeit«).
- › Kulturelle Veränderungen ergeben sich nicht automatisch durch neue technische Möglichkeiten, sondern sind von den Kompetenzen und dem Sinnverständnis der Nutzer abhängig. Wesentliche soziale und kulturelle Wirkungszusammenhänge des Internets rühren weniger von seinen technischen Eigenschaften her, sondern von der Tatsache, dass Menschen es zu einem alltäglichen sozialen Interaktionsraum machen. Umstritten ist hier z.B., ob netzbasierte Kommunikation zu einer Zunahme kommunikativen Aktivitäten insgesamt führt (Mobilisierungsthese) oder ob sich durch die Nutzung des Internets vor allem die kommunikativen Aktivitäten derjenigen vermehren, die in ihrem Kommunikationsverhalten schon zuvor aktiver waren als andere (Verstärkungsthese).
- › Das Internet verstärkt die Tendenz einer Differenzierung der Gesellschaft und der Kultur. Einzelne Gruppen oder Gemeinschaften bilden eigene Kommunikations- und Informationsweisen oder Codes aus. Dabei ist anzunehmen, dass eine – wie



auch immer geartete – Ausbildung von neuen Kommunikationsweisen und kulturellen Mustern an vorhandene Formen von Kommunikation »andockt«. Der Zusammenhang von Internettechnik und kulturellem Wandel lässt sich als längerfristiger Restrukturierungs- oder soziokultureller Lernprozess verstehen. Erst im Zeitverlauf stellt sich heraus, welche Kommunikationsweisen und d.h. auch Nutzungsweisen des Netzes sich für welche Gruppierungen oder Teilöffentlichkeiten als neue kulturelle Muster festschreiben.







---

## DEMOKRATIE UND INTERNET – ZUM STAND DER DISKUSSION

III.

Demokratie lebt von gelingender Kommunikation. Kommunikationsbeziehungen zwischen politischen Funktionsträgern und Bürgern, zwischen Bürgern untereinander oder zwischen Funktionsträgern und der (organisierten) Öffentlichkeit gehören zu den kulturellen Grundlagen der Demokratie. Wenn technische Entwicklungen Auswirkungen auf gesellschaftliche Kommunikationskulturen haben, sind sie daher von unmittelbarer Bedeutung für die Demokratie. Das Internet ist ohne Zweifel eine der gegenwärtig wichtigsten technischen Entwicklungen mit dem Potenzial zur Veränderung der kulturellen Grundlagen demokratischer Politik.

Die Funktion des vorliegenden Kapitels im Gesamtzusammenhang dieser Studie besteht darin, die »großen Linien« und die Themen der wissenschaftlichen und der politischen Diskussion zum Verhältnis von Demokratie und Internet nachzuzeichnen. Damit wird das theoretische Feld abgesteckt und sichtbar gemacht, das den Hintergrund für die folgenden vertieften – und zum Teil empirischen – Untersuchungen bildet. Insbesondere wird der normative Hintergrund der weitreichenden Erwartungen an eine positive Rolle des Internets in der Demokratie dargestellt. Dieser lässt sich in weiten Teilen als Wunsch nach einer stärker deliberativen Demokratie beschreiben, zu deren Realisierung vom Internet wesentliche Beiträge erwartet wurden (und teils noch werden). Das Leitbild der deliberativen Demokratie ist einerseits durch demokratietheoretische Arbeiten motiviert (vor allem von Jürgen Habermas; vgl. z.B. Habermas 1992a); andererseits finden sich auch in vielen nationalen und internationalen politischen Dokumenten entsprechende Ansätze (Kap. IV).

Durch das vorliegende Kapitel werden also auf einer theoretischen Basis die Fragen präzisiert, die in den folgenden Kapiteln beantwortet werden sollen – so generell die Frage, ob, inwieweit und unter welchen Bedingungen die Hoffnungen auf Demokratiepoteziale des Internets in der gesellschaftlichen Praxis anschlussfähig sind und sich reale Auswirkungen zeigen.

---

## INTERNET UND POLITIK – ZWISCHEN AUFBRUCHSTIMMUNG UND ERNÜCHTERUNG

1.

Die Bedeutung jeweils neuer Medien für politische Prozesse und öffentliche Kommunikation ist aus historischen Abläufen bekannt. Die Rolle, die Zeitungen als Massenmedien in der Ausbildung öffentlicher Meinung im 19. Jahrhundert über-



nahmen, die Funktion des Rundfunks in der politischen Propaganda (vor allem des Dritten Reichs) und die Entwicklung des Fernsehens zu »dem« gesellschaftlichen Massenmedium in den 1960er und 1970er Jahren (so dass die Rede von der »Fernseh-Demokratie« aufkam) – noch einmal verstärkt durch die Einführung des Privatfernsehens in den 1980er Jahren – zeigen deutlich die Auswirkungen neuer Medientechniken auf politische Öffentlichkeit und Kultur. Dabei wurden jeweils auch hohe Erwartungen hinsichtlich der Potenziale dieser Technologien für eine informierte, emanzipierte und aufgeklärte Demokratie gehegt, oftmals mit direktdemokratischen Zielsetzungen. Die Beispiele reichen hier von Bertolt Brechts Radiotheorie über die Hoffnungen auf eine Nutzung des Fernsehens und anderer neuer und alter Medientechnologien für eine Stärkung bürgerschaftlicher Partizipation und direktdemokratischer Elemente bis hin zu frühen Hoffnungen auf eine »Computerdemokratie« (hierzu und zum Folgenden Siedschlag 2004).

In Zeiten, in denen das demokratische Regierungssystem in den westlichen Ländern so selbstverständlich geworden ist, dass darum nicht mehr gerungen werden muss, sondern in denen Stichworte wie Politikverdrossenheit und Wahlmüdigkeit Sorgen einer Aushöhlung der Demokratie »von innen« artikulieren, scheint das Internet dem demokratischen System neue Chancen zu eröffnen. Angesichts der vielfachen Diagnose, dass das Interesse der Bürger an politischen Themen zwar groß, an staatlicher Politik und Parteien dagegen eher gering ist, liegt es nahe, Hoffnungen auf das Internet mit seinen neuen kommunikativen und interaktiven Potenzialen zu setzen. Hinsichtlich des Ziels einer Revitalisierung der Demokratie wurden schon in den 1990er Jahren (und werden noch) von internetgestützter Kommunikation praktische Antworten auf reale Probleme demokratischer Politik erwartet, sowohl auf nationaler Ebene (Kap. III.2) als auch im transnationalen Bereich (Kap. III.4).

Die Erwartung, dass das Internet zu neuen Formen eines basisdemokratischen politischen Aktivismus motiviere und den Austausch von Ideen erleichtere (z.B. Rheingold 1993), wird als *Mobilisierungsthese* bezeichnet. Der leichter mögliche Informationszugang, vor allem aber die einfache und preisgünstige Interaktionsmöglichkeit von Bürgern mit der Regierung (citizen to government [C2G] und government to citizen [G2C]) und Bürgern untereinander (citizen to citizen [C2C]) sollte danach einen Mobilisierungsschub der Bürger in Fragen der politischen Meinungsbildung und Partizipation auslösen. Darüber hinaus wurde, vor allem in der amerikanischen Diskussion, durch das Internet (mit dem Fokus auf der C2C-Kommunikation) ein wesentlicher Beitrag zur Stärkung gemeinschaftlicher Belange erwartet, um den anhaltenden Tendenzen zur gesellschaftlichen Zersplitterung entgegen zu wirken.

Die Vision einer neuen »Agora«, auf der die Bürger direkt und gemeinsam ihre Belange regeln könnten, wurde rasch auf das Internet übertragen, insbesondere durch den ehemaligen US-Vizepräsidenten Al Gore. Auch von einem weltweiten Umschlag-



platz für Ideen, dem »globalen Dorf«, von dem in den 1960er Jahren bereits Marshall McLuhan gesprochen hatte, und anderen Visionen einer medientechnologisch vermittelten Weltgesellschaft war oft die Rede (Coenen 2005; TAB 2001). Ein radikaler Institutionenwandel der Gesamtgesellschaft könne die Folge dieser Entwicklungen sein. In der »virtuellen Gesellschaft« mit der grenzenlosen Chance der Vernetzung könnte demnach z.B. der traditionelle Nationalstaat zunehmend seine Machtmittel verlieren (Bühl 1997), Staaten würden praktisch überflüssig (Dyson 1999).

Diese ursprünglichen Erwartungen sehr weitreichender Folgen der Internetnutzung für politische Kommunikation und Institutionen werden gegenwärtig kaum noch geteilt (Siedschlag 2004; Schönberger 2004a). Stattdessen wird betont, dass die neue Technik Internet nicht von sich aus neue demokratische Verhältnisse mit sich bringe, also von einem Technikdeterminismus auch hier nicht auszugehen sei. Das Internet müsse vielmehr allmählich gesellschaftlich »erobert« werden, und in diesem Aneignungsprozess würden traditionelle gesellschaftliche Strukturen (Machtverhältnisse, Bildung, Wohlstandsgefälle) eine bedeutende Rolle spielen (Castells 2001a). Der Mobilisierungsthese wurde die These entgegengesetzt, dass das Internet nicht die politischen und staatsbürgerlichen Defizite behebe, sondern eher die in Staat und Gesellschaft bereits angelegten Tendenzen, Strukturen und Motivationen verstärke (*Verstärkungsthese bzw. Reinforcement*; vgl. Siedschlag 2004). Wer bereits ohne Internet überdurchschnittlich gut sozial vernetzt, politisch engagiert und aktiv ist, schöpft demnach auch die neuen Möglichkeiten des Internets aus; wer aber nicht politisch interessiert ist, wird es auch durch das Internet nicht. Dem entspricht in der allgemeinen wissenschaftlichen Diskussion eine – z.B. als »Reproduktionstheorem« (Schaper-Rinkel 2003) bezeichnete – Position, die das Netz als das »virtuelle Abbild der Realwelt« sieht. Dementsprechend schaffe das Internet unmittelbar weder neue Bürger noch eine lebendigere Demokratie. Wenn das Internet überhaupt tief greifende Auswirkungen auf politische Kulturen habe, dann nur vermittelt und allmählich. Ursprüngliche Hoffnungen auf das Entstehen neuer, dezentraler und horizontaler Formen politischer Selbstorganisation und -steuerung durch Internetkommunikation gelten seit einigen Jahren als enttäuschte Utopien (z.B. Margolis/Resnick 2001; Schmalz-Bruns 2001). Betont werden Potenziale für die Modernisierung und Weiterentwicklung repräsentativer Demokratie – im Gegensatz zu einem fundamentalen Wandel (z.B. Gibson et al. 2004b). Es wird auch davor gewarnt, die ersten Ansätze zur Onlinediskussion zwischen Politik und Bürger durch zu weitreichende Partizipationsansprüche zu gefährden (Welz 2002).

Eine Reaktion auf die skizzierte Entwicklung war in Deutschland, bei der Diskussion über politische Potenziale der Internetnutzung die Funktion der Informationsvermittlung zu fokussieren (Kap. III.2.2). Paradigmatisch für diesen Ansatz ist die um das E-Government zentrierte Diskussion über netzbasierte Kommunikation als



»Königsweg« zum modernen Staat (z.B. Priddat/Jansen 2001). Gedanken zur Revitalisierung der Demokratie spielen hier – wie auch in der E-Government-Politik selbst (Kap. IV) – keine größere Rolle (z.B. Initiative D21 2002). Im Vordergrund steht – hinsichtlich der G2C- und C2G-Kommunikation – die Effizienzsteigerung des repräsentativen Demokratiemodells und seiner konkreten Institutionen und Prozesse durch Internetnutzung. Seit längerem werden zudem mögliche Risiken einer Internetnutzung für politische Kommunikation diskutiert (Kap. III.2.3), wie sie vor allem in den Stichworten der digitalen Spaltung(en) und der Exklusion Eingang in die wissenschaftliche und gesellschaftliche Diskussion gefunden haben (Bechmann et al. 2003). Sie markieren in deutlicher Weise den Umschlag der Debatte von einer auf utopische Ideale ausgerichteten Aufbruchstimmung hin zu einer abwägenden und auf konkrete Aspekte des Internets und seiner Nutzung abstellenden Einschätzung.

Ein deutlicher Unterschied in der Beurteilung der politischen Potenziale des Internets zeigt sich zwischen den USA und Deutschland. Die in den USA vertretenen Modelle internetgestützter Demokratie reflektieren Zustände und Defizite der eigenen politischen Kultur und suchen Anschluss an allgemeine Konzepte der bürgerschaftlichen Belebung der Demokratie. Sie lassen sich jeweils selber als Ausdruck einer bestimmten politischen Kultur interpretieren (Siedschlag 2004; vgl. Kap. III.2.1). Die Nähe zu laufenden Debatten über die Reform des politischen Systems und den Wandel der politischen Kultur erlaubte, schnell den Bogen zu theoretischen und staatsphilosophischen Konzepten und Positionen zu schlagen, insbesondere zum *Kommunitarismus* und seiner Forderung nach einer Revitalisierung der Zivilgesellschaft. Die wichtigste kulturelle Grundlage der Demokratie ist in amerikanischen Augen zu meist die gefühlsmäßige Verbundenheit der Bürger mit den gemeinsamen Idealen, die Liebe zur Gemeinschaft als Voraussetzung und Vollendung des individuellen Strebens nach Glück. Um diese »Zivilreligion« zu stärken, werden dem Internet wichtige Funktionen zugeschrieben: die Bürger untereinander zu binden, Verantwortungsgemeinschaften zu schaffen und schließlich die emotionale Verankerung der gemeinsamen Verfassungsinstitutionen und ihrer Grundideen zu stärken. Wenn der spannungsreiche Gegensatz zwischen Individuum und Gesellschaft schon als durch die Art der Technik konstruktiv überbrückt gedacht wird, repräsentiert das Netz beinahe das »kollektive Unbewusste« der Gesellschaft – ähnlich wie das James Madison 1788 in den Federalist Papers Nr. 49 geschrieben hat: »Die Vernunft des Menschen, der Mensch überhaupt ist furchtsam und vorsichtig, wenn er sich *allein* gelassen fühlt, und er wird kräftiger und zuversichtlicher, in dem Maße in dem er glaubt, dass *viele* andere auch so denken wie er« (nach Siedschlag 2004). Das Netz wird daher in den USA auch als probates Mittel gesehen, um ein bürgerschaftliches Gegengewicht zu immer stärker auftretenden demokratisch nicht legitimierten Politikakteuren (Konzerne, Verbände, Medien) zu bilden. Dementsprechend früh wurden dort neue Formen netzbasierter Kommunikation insbesondere für lokale



Politik (z.B. Kubicek et al. 1995; TAB 1995; Toffler 1980) genutzt und auch in jüngerer Zeit sind Angebote zur E-Partizipation auf starke Resonanz gestoßen (Needham 2004).

In Deutschland ist die Situation – trotz ähnlicher Probleme mit der Demokratie-müdigkeit der Bürger – aufgrund der unterschiedlichen politischen Kulturen, Entscheidungs- und Mediensysteme anders (Kleinsteuber/Hagen 1998, Pfetsch 2001). Orientierte sich die deutsche Politik zu sehr an amerikanischen Modellen, würde das Netz daher zur Stärkung von demokratischen Funktionen genutzt, die hier kaum beeinträchtigt sind (Siedschlag 2004): So macht es z.B. die nur lockere Organisation der Parteien im präsidentialen Regierungssystem der USA für die Kandidaten zu einer attraktiven Option, im Netz stark präsent zu sein. Dementsprechend hat das Internet dort bereits große Bedeutung für die Mobilisierung von Unterstützern und finanziellen Ressourcen. Deutschland jedoch ist eine parlamentarische *Parteien-demokratie*. Dies hat Konsequenzen wie z.B. den so genannten »Fraktionszwang« und einen in der Regel auf Parteien und deren Führungselite, nicht aber auf einzelne Kandidaten ausgerichteten Wahlkampf. Es gibt in Deutschland also weniger Motivationen für eine eigenständige Öffentlichkeitsarbeit im Netz vor allem derjenigen Abgeordneten, die nicht ihren eigenen Wahlkreis haben (s.a. Zittel 2004; Kap. IV.3.1), was verdeutlicht, dass politische Kulturen und Traditionen auch für die politische Nutzung des Internets eine wichtige Rolle spielen.

---

## VISIONEN, POTENZIALE UND BEFÜRCHTUNGEN

## 2.

Wenn man in Überlegungen zu den politischen Potenzialen des Internets zwischen der Informations-, der Kommunikations- und Beteiligungsfunktion des Internets unterscheidet, rücken zum einen Aspekte der Effizienzsteigerung demokratischer Politik durch Verbesserung der Informationsversorgung (Kap. III.2.1), zum anderen neue Möglichkeiten bürgerschaftlichen Engagements und die Belebung und Erneuerung der Demokratie (durch verbesserte Mobilisierung, Partizipation, Interaktion etc.) in den Mittelpunkt (Kap. III.2.2). Neben den Hoffnungen und optimistischen Erwartungen spielen aber auch Befürchtungen hinsichtlich der politischen Internetnutzung eine gewisse Rolle (Kap. III.2.3). Neuere Modelle digitaler Demokratie (Kap. III.2.4) führen den gegenwärtigen Diskussionsstand konzeptionell zusammen und überwinden dabei die alte Polarisierung zwischen utopischen Hoffnungen und weitreichenden Ängsten (hierzu und zum Folgenden Siedschlag 2004).

## EFFIZIENZSTEIGERUNG DEMOKRATISCHER PROZESSE UND INSTITUTIONEN

### 2.1

Die technischen Kapazitäten des Internets können von den Verfassungsorganen und der Administration genutzt werden, um ihre Funktionen effizienter wahrzunehmen und ihre Arbeit insgesamt auf eine verbesserte Informationsgrundlage zu stellen. Das seit einiger Zeit wichtigste Stichwort in der Nutzung des Internets zur Effizienzsteigerung des politischen Systems ist *E-Government* im Sinne der *E-Administration* (Kaiser 2001; Siedschlag et al. 2001). Dieser Ansatz hat mit den oben genannten Hoffnungen auf eine Belebung der Demokratie durch Interaktivität und Beteiligung direkt nichts zu tun, sondern zielt in erster Linie auf das internetgestützte Abwickeln interner wie externer administrativer Vorgänge mit größerer Geschwindigkeit und Interaktivität. Im Gegensatz zur Cyberdemokratie oder zum Konzept »E-Governance« (dazu vgl. Kap. III.2.2) stehen hier nicht politische Meinungsbildungsprozesse, sondern Verwaltungsabläufe und ihre Innen- wie Außenseite im Mittelpunkt. Dem E-Government liegt das Staatsverständnis einer *Verbraucherdemokratie* zugrunde (Hoff et al. 2000), deren Bürger das Ausmaß an administrativer Einschränkung möglichst gering halten wollen und die daher vor allem an bürgerfreundlichen Leistungen der Verwaltung interessiert sind (z.B. für die Möglichkeit der Onlineabwicklung von behördlichen Vorgängen wie Kfz-Zulassung oder An- und Abmeldung eines Wohnsitzes). Als wesentliche Leistung des Netzes wird die Möglichkeit aufgefasst, politische und soziale Probleme zunehmend dezentral zu bearbeiten und zu lösen: näher an ihrem Entstehungsort, also auf der lokalen und kommunalen Ebene.

E-Government ist bereits in vielfältiger Hinsicht realisiert, so vor allem im lokalen und kommunalen Bereich (Bechmann et al. 2003). Dabei zeigt sich, dass die Implementierung entsprechender Anwendungen häufig nicht nur eine gesteigerte Effektivität, sondern auch größere Bürgerfreundlichkeit und Transparenz mit sich bringen und damit indirekt durchaus auch zur Qualität der Demokratie beitragen kann.

Deutsche Regierungskonzepte verbinden das E-Government-Modell (vgl. Kubicek/Wind 2005) zum Teil auch mit der »virtuellen« Einbindung von Bürgern und externen Sachverständigen in den Verwaltungsprozess, mit dem Ziel, eine bürger-nahe, interaktive Verwaltung zu schaffen (siehe die Initiativen [www.bund.de](http://www.bund.de); [www.deutschland-direkt.de](http://www.deutschland-direkt.de); [www.staat-modern.de](http://www.staat-modern.de)). Die Hauptaufmerksamkeit in Deutschland gilt jedoch nach wie vor dem E-Government in Verwaltungsverfahren, viel weniger seiner Nutzung als technische Basis für internetgestützte Demokratie (vgl. dazu kritisch z.B. Fühles-Ubach 2005a).





---

## BELEBUNG DER DEMOKRATIE

## 2.2

Angesichts von mittlerweile zu Gemeinplätzen gewordenen Diagnosen des Zustandes westlicher Demokratien – Politikverdrossenheit, Wahlmüdigkeit und Legitimationsprobleme – richten sich die Erwartungen an das Internet auch auf eine Revitalisierung der Demokratie (Schönberger 2004a). In diesem Zusammenhang sind vor allem die *Leitbilder* eines »aktivierenden Staates«, eines offenen und transparenten »guten Regierens« (»good governance«), einer »partizipativen Demokratie«, »interaktiver Politikgestaltung« und einer »aktiven Bürgergesellschaft« relevant (Kap. IV). Anvisiert werden eine neue Rolle des Staates sowie ein verstärktes bürgerschaftliches und politisches Engagement gut informierter Bürger unter intensiver Nutzung des Internets. Hierzu ist eine Reihe von Modellen entwickelt worden, die zum Teil Vorläufer in den Diskussionen über ältere Medientechnologien haben (zum Folgenden Hagen 1999; Siedschlag 2004).

Am Anfang der politikwissenschaftlichen Internetforschung stand vor allem die Idee, mit neuen technischen Möglichkeiten eine »strong democracy« (im Sinne von Barber 1984) zu verwirklichen und der repräsentativen Demokratie eine digital vermittelte neue Lebendigkeit oder eine neue Demokratie als Lebensart gegenüberzustellen. Untersuchungen, die großes Interesse der Bürger an politischen Themen und neuen Möglichkeiten politischen Engagements, aber nur ein geringes an den konkreten Prozessen des politischen Systems zeigen (z.B. Bertelsmann-Stiftung 2004), deuten auf Unzulänglichkeiten bisheriger Kommunikationsformen zwischen Bürgern und Politik als Ursache der Probleme hin. Das Internet scheint hier durch die Senkung der Zugangsschwelle für Informationen, die Vergrößerung der Raum- und Zeitunabhängigkeit von Kommunikation und die Ermöglichung interaktiver Kommunikation Abhilfe zu versprechen. Derzeit ist dieses Konzept einer Erneuerung repräsentativer Demokratie durch das Internet (»digitale Demokratie«) in der Diskussion über die demokratiefördernden Potenziale des Netzes vorherrschend.

Ausgangspunkt der Überlegungen ist die Erkenntnis, dass Art und Weise der Politikvermittlung Einfluss auf die politische Beteiligung haben (z.B. Sarcinelli 1987). Bereits von älteren Medientechnologien wurde erwartet (z.B. im Konzept der *Teledemocracy*; Arterton 1987), dass neue Kommunikationstechniken auch neue Formen direkter politischer Beteiligung ermöglichen – oder zumindest einen direkteren Austausch zwischen Wählern und Politikern. Basis war hier oft die These, dass größere Vielfalt in der politischen Kommunikation unmittelbar zu »empowerment« führe: mehr Vielfalt mache die Demokratie vitaler. Insbesondere vom Fernsehen, in der Regel in Kombination mit anderen Medien (Telefon, Computer) wurde erwartet, dass intermediäre Institutionen, vor allem die Parteien, an Bedeutung verlieren würden und neue direktdemokratische Elemente zu einer Effizienzsteigerung und



Stärkung der Demokratie – durch medienvermittelte Partizipation kompetenter Bürger – beitragen könnten (z.B. Arterton 1987; Krauch 1972; Toffler 1980; Vowel/Wersig 1983). Bereits damals zeigten sich jedoch Probleme (s.a. Kleinsteuber/Hagen 1998), die auch die Nutzung ähnlicher Internetpotenziale betreffen, z.B. die Frage gleicher Zugangschancen für alle, das Problem der Manipulation sowie die Schwierigkeit, sachbezogene Argumentation zu erreichen (Arterton 1987).

Das Konzept der Cyberdemokratie (*cyberdemocracy*, z.B. Dyson 1999) steht hingegen in der Tradition der Gegenkultur-Bewegung in den USA der 1970er und 1980er Jahre mit ihren alternativen und unkonventionellen Kommunikationsformen und Themen. Vor allem die chaotischen, unregelmäßigen und subversiven Möglichkeiten des Internets werden als Chance gesehen. Es geht um die Idee, die technisch möglich gewordene *Many-to-many*-Kommunikation (C2C) und den entsprechenden Abbau von Kommunikationshierarchien zum Aufbau einer neuen gemeinsamen Verständigungspraxis zu nutzen, aus der eine spezifische neue Integrationskraft des Gemeinwesens wachsen sollte. Das Internet soll als *demokratischer Marktplatz* und eigener politischer Raum dienen, in dem unmittelbarer Kontakt zwischen Bürgern und dem politischen System sowie zwischen den Bürgern untereinander stattfindet. Bereits die bloße Verfügbarkeit internetgestützter Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten steigere das politische Bewusstsein der Bevölkerung, was wiederum zu einer verstärkten Teilnahme am politischen Prozess führe (*Net Empowerment*, z.B. Leggewie/Maar 1998) und eine aktive demokratische Gestaltung des virtuellen Raums (Rheingold 1993) initiere. Mit einer massiven Partizipation auf der Ebene von Kommunen und der Verknüpfung ähnlicher kommunaler Projekte über große räumliche Entfernungen hinweg würde aus der repräsentativen Demokratie mehr und mehr eine direkte Demokratie bzw. eine Basisdemokratie mit verschiedenen räumlichen Maßstäben. In dieser Sichtweise fördert das Internet gewissermaßen automatisch die demokratischen Bürgertugenden. Endzustand einer konsequent umgesetzten Cyberdemokratie wäre eine direkt-demokratische, über den elektronischen Diskurs selbst organisierte *virtuelle Gemeinschaft* mit größerem politischem Einfluss des Einzelnen, einem geschärften demokratischen Bewusstsein und einem intensivierten staatsbürgerlichen Engagement.

In Konzepten der staatlichen *E-Democracy* werden hingegen Bürger oft auch als eine Art »Kunden« des politischen Systems betrachtet, ähnlich wie in den E-Government-Ansätzen. Politik müsse demnach ein Interesse daran haben, seine »Kunden« möglichst zufrieden zu stellen. Um diese besser als bislang zu erreichen, biete das Internet den Volksvertretern neue Möglichkeiten, ihr Wissen über die Interessen ihrer Wählerschaft zu verbessern und in ihren Entscheidungen stärker zu berücksichtigen, was die *Responsivität* von Politik steigere: Responsivität bedeutet die kontinuierliche Rückkopplung des Handelns der Volksvertreter an die Interessen



und Bedürfnisse der Bevölkerung. Hier wird eine strukturelle Verwandtschaft zu Marktverhältnissen hergestellt, in denen die Anbieter wissen müssen, was die Konsumenten wollen. Dies ist auch am Einzug von *E-Business-Modellen* wie des *Customer Relationship Management (CRM)* (Bill et al. 2001) in die Politik erkennbar. Demnach ist durch das Internet ein direkter Kontakt der Politik zum »Kunden« bzw. »Endverbraucher« möglich geworden, und die Politik kann ihre »Produkte« auch im Internet bewerben. Möglicherweise kann der politische »Kunde« sogar mit einem maßgeschneiderten Angebot besonders aktiv eingebunden werden. Im Gegenzug erhält der politische »Anbieter« die Unterstützung des »Kunden« (Wählerstimme, Spende, Mitgliedschaft oder ideeller Einsatz). Um sein Angebot zu optimieren, muss der politische Anbieter sein Wissen über den potenziellen Kundenstamm vertiefen, damit er seine Inhalte nicht an den Kundeninteressen vorbei ausrichtet. Abgeordnete könnten ohne physische Anwesenheit den Dialog mit ihrer Wählerschaft pflegen und zum anderen durch CRM über wirksamere Werkzeuge zur individualisierten, auf ihre persönlichen Sach- und Karriereinteressen zugeschnittenen Politikvermittlung verfügen (Bill 2002) – wodurch allerdings das politische Mandat auch imperativer würde. In den USA wird mit großem Erfolg etwa unter [www.vote-smart.org](http://www.vote-smart.org) oder [www.calvoter.org](http://www.calvoter.org) Politikbeobachtung betrieben und eine Art politischer »Verbraucherschutz« realisiert, bei dem das Internet hilft, die Bürger schnell und flächendeckend über das Abstimmungsverhalten der Abgeordneten im Vergleich zu ihren Versprechungen in Kenntnis zu setzen.

Im Konzept der *E-Governance* sollen netzwerkartig organisierte politische Steuerung und themenbezogene virtuelle Bürgergemeinschaften Möglichkeiten für eine »entstaatlichte« und pragmatische Problembearbeitung auf kommunaler Ebene eröffnen (von Bismarck et al. 2003). Die konkrete Beteiligung von Bürgern an politischen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen steht vor allem im Hinblick auf die *Themensetzung* der institutionalisierten Politik im Mittelpunkt. Politische Kommunikation im Internet solle hauptsächlich der Artikulierung von allgemein interessierenden politischen Themen dienen, mit denen sich Regierung und Parlament dann auseinandersetzen sollen (Snider 1994). Dadurch soll erreicht werden, dass Gemeinschaftsfragen auf breiter Bevölkerungsbasis und nicht von vornherein gemäß den Interessen einzelner Parteiungen thematisiert werden. Das steht im Rahmen einer größeren Diskussion um die Methoden, mit denen die Bürgerkompetenz (»citizen competence« und »civic skills«) zu öffentlicher Rede (»public talk«) verbessert und die traditionellen Institutionen der Demokratie mit gesellschaftlichem Leben (statt mit mächtigen Einzelinteressen) gefüllt werden können (Elkin/Softan 1999). Gedacht ist beispielsweise an eine orientierende Diskussion anstehender Probleme mit Betroffenen und an eine Dehierarchisierung der Verwaltungsorganisation in Richtung auf den »Netzwerkstaat« (Bilgeri/Siedschlag 2003). Das Effektivitäts- und das Partizipationspotenzial des Internets sollen gemeinsam ge-



nutzt werden, um die Lücke zwischen Bürgern und Politik zu schließen, vor allem im lokalen und kommunalen Bereich.

---

## BEFÜRCHTUNGEN UND SORGEN

## 2.3

Neben positiven Demokratiepotezialen des Internets wurden und werden auch mögliche negative Folgen diskutiert, wengleich die positiven Erwartungen klar überwiegen. Diese negativen Erwartungen sind zum Teil in ähnlicher Weise angesichts früherer Medieninnovationen geäußert worden.

Hier ist zunächst die Frage nach den Folgen des Internets für das *Funktionieren demokratischer Institutionen* von Belang. Eine Sorge ist, dass die Internetnutzung zur Erosion der traditionellen demokratischen Institutionen führen könnte. Politik und die öffentliche Diskussion über Politik fänden dann immer weniger in den Einrichtungen statt, die unsere Verfassungsordnung (als Ergebnis jahrhundertelanger Überlegungen in der abendländischen Geistesgeschichte ebenso wie infolge historischer Erfahrungen) dafür vorsieht. Das kann auf längere Sicht einen Legitimitätsverlust derjenigen Institutionen bedeuten, die das Funktionieren der Demokratie sichern (vor allem der Parlamente). Onlinewahlen könnten die für die moderne Demokratie fundamentale Bedeutung der symbolischen Dimension des Wählens abschwächen (Neymanns 2002). Zu weitreichende, die Grundlagen repräsentativer Demokratie berührende Ansätze zur Onlinepartizipation könnten die Weiterentwicklung digitaler Demokratie gefährden (Welz 2002).

Auch könnten *traditionelle Formen der Öffentlichkeit* durch eine durch das Internet beschleunigte gesellschaftliche Zersplitterung gefährdet werden. Eine Fülle von untereinander intransparenten und von außen kaum in ihrer gesellschaftlichen Eindringtiefe einschätzbaren virtuellen Teilöffentlichkeiten würde die allgemeine Öffentlichkeit aushöhlen: »[...] die Onlinepolitik [könnte] die Individualisierung der Politik und der Gesellschaft weiter vorantreiben. Dabei könnte ein Punkt erreicht werden, an dem es in gefährlicher Weise schwierig würde, Integration, Konsens und den Aufbau von Institutionen zu bewerkstelligen« (Castells 2002, S. 373). Befürchtungen bestehen auch hinsichtlich der Auswirkungen des Internets auf das Zeitungswesen, dass nämlich die Onlineangebote der etablierten Medienanbieter in diesem Bereich die Krise der Branche eher verschärfen als abmildern helfen (z.B. Patalong 2005a u. b). Durch die immer noch geringe Bereitschaft vieler Onlineleser, Werbung oder zahlungspflichtige Angebote zu akzeptieren, können Zuwächse im Onlinebereich Verluste im Printbereich anscheinend oftmals nicht ausgleichen. Demnach droht eine »Selbstkannibalisierung« der Qualitätszeitungen durch ihre Webpräsenzen, die dann weitreichende Auswirkungen auf die politische Öffent-



lichkeit hätte, für die Zeitungen eine wichtige Rolle spielen (vgl. auch Glotz/Meyer-Lucht 2004).

Zudem könnte die oft beklagte *Informationsüberflutung* durch das Internet zu Überforderungssituationen führen. Bürger wie Politiker würden mit Orientierungsproblemen bei der Trennung relevanter von irrelevanter Information konfrontiert. Aufgrund des Fehlens von Qualitätsprüfungen im Internet seien die Nutzer oft damit überfordert, selbständig die Vertrauenswürdigkeit von Information zu beurteilen. Die Abhängigkeit von technischen Hilfen wie z.B. Suchmaschinen und deren eigenen Mechanismen der Auswahl und Priorisierung könnte zunehmen. Die Überschwemmung von Politikern mit Kommunikationswünschen (vor allem per E-Mail) führe womöglich zur Abstumpfung und mache damit gerade die erhofften Interaktionspotenziale des Internets zunichte. Auch in anderer Hinsicht beständen Risiken für die politischen Institutionen: Deliberative Formen der Meinungsbildung könnten zu unabschließbar langen Beratungsprozessen von geringer Effizienz – und Entscheidungen dadurch verlangsamt – werden oder politische Institutionen in der Bewältigung der inhaltlichen Komplexität umfangreicher und stark kontroverser Internetkommunikation scheitern.

Das »digitale Ohr« am Bürger würde eventuell auch bei den Repräsentanten den Hang zu politischem *Aktivismus* verstärken, nach dem Motto, dass schnelle und für alle sichtbare inhaltliche Reaktion im Internet wichtiger ist als sorgfältige und fundierte Sachüberlegung. Es könne so die Gefahr des *Realitätsverlustes* und der Verwechslung virtueller mit »realen« Realitäten und einer daraus resultierenden Virtualisierung der Politik bestehen. Das Internet werde potenziell auch die Nahumgebung ab, da sich die »Cyberbürger« täglich überwiegend in virtuellen Welten bewegen würden, wobei zu erwarten sei, dass ihr Interesse am sozialen Geschehen in ihrer unmittelbaren Umwelt abnimmt.

Die weithin als zentrales Problem angesehenen Formen *digitaler Spaltung* (z.B. Bechmann et al. 2003; Norris 2001) beeinträchtigen alle genannten positiven Demokratiepoteziale des Internets. Fortdauernde digitale Spaltungen hätten bei einer weitgehenden Realisierung digitaler Demokratie den Ausschluss ganzer Bevölkerungsschichten von wichtigen Formen der politischen Information, Kommunikation und Partizipation zur Folge.

Die Mehrzahl der genannten Sorgen betrifft *Fragen des Wissensmanagements* – in Bezug vor allem auf den Zugang zum Wissen, der Verteilung und der Bewertung des Wissens unter Relevanzaspekten. Aus den Befürchtungen ist daher zumindest zu lernen, dass neue Kompetenzen eines jeden Bürgers zur Medien- und Informationsselektion und -bewertung umso dringender sind, je mehr neue Medien das politische Informations- und Interaktionspotenzial erhöhen (Mandel et al. 1998). Weiterhin



müssen Strategien zur Internetnutzung im politischen Raum sich im Einzelfall mit diesen Bedenken auseinander setzen und ggf. Vorkehrungen treffen.

---

## AKTUELLE ANSÄTZE

## 2.4

Die aktuelle Diskussion zeichnet sich durch differenzierte Sichtweisen aus, die sich nicht mehr auf die Konfrontation »Mobilisierungs- gegen Verstärkungsthese« beschränken. Das Internet ist, so der aktuelle Stand der Diskussion, weder ein eigener politischer Raum, noch hat es dazu geführt, die Politik an grundlegend neuen Kriterien zivilgesellschaftlicher oder basisdemokratischer Politikgestaltung zu messen. Wie sich die Demokratie weiterentwickelt und welche politische Kraft ihr zukommt, hängt nicht von der Qualität und der Form der Technologie ab, sondern von der Güte der jeweiligen politischen Institutionen und dem Naturell der jeweiligen Bürgerschaft (Barber 2001a). Die Beständigkeit kultureller Traditionen ver- oder behindere die (rasche) Realisierung der Potenziale des Internets (Kap. II): Ein neues kommunikationstechnisches Artefakt bewirkt dennoch *nicht automatisch* eine veränderte Alltagspraxis in der politischen Kommunikation. Vielmehr bedarf es nicht nur medientechnischer, sondern auch soziokultureller Innovationen, damit aus Potenzialen des Internets Realität wird (Schönberger 2004a). Statt der anfänglichen Gratwanderung zwischen euphorischer Überschätzung des Neuen einerseits und Unterbewertung der für neue Kommunikations- und Vernetzungsmöglichkeiten konstitutiven Wirkung des Internets andererseits geraten stärker Fragen der Praxis in den Blick, z.B. nach hemmenden oder fördernden Faktoren für die Nutzung der demokratischen Potenziale des Internets. Als Chiffre für aktuelle Ansätze der Modernisierung der repräsentativen Demokratie (nicht ihrer Ablösung) durch Internetkommunikation werden im Folgenden die Begriffe »digitale Demokratie« (Siedschlag 2004) und – bezogen auf staatliche Aktivitäten – »E-Demokratie« verwendet.

Ein zeitnahes Bild des deutschen Diskussionsstandes zu Modellen internetgestützter Demokratie liefert eine nach der Delphi-Methode durchgeführte *Prognosestudie* über die deliberativen Potenziale politischer *Internetforen* (Kaletka 2003): Danach werden Politikforen im Internet zunehmend zu Informationsdienstleistern in Bezug auf komplexe Themen werden. Die Bedeutung des Moderators als Bindeglied zwischen den Nutzern des Forums und den Politikern wird weiter wachsen. Durch themenzentrierte Angebote können Foren Parteipositionen polarisieren und divergierende Positionen der Parteien bei komplexen Themen herausarbeiten. Diese Foren werden allerdings bisher politisch Uninteressierte *nicht* zu Partizipation motivieren, sie werden den politischen Diskurs zu bereits bestehenden Themen *nicht* radikalieren und bei den Nutzern *keinen großen* Einfluss auf die Akzeptanz



politischer Entscheidungen haben, es sei denn, das Forum wurde bereits vorher an den Politikprozess gekoppelt. Sie werden aber vermehrt virtuelle (rein in der Netzdiskussion entstandene) politische Themen produzieren und dadurch die Parlamentsagenda beeinflussen. Eine Schwächung der gesellschaftlichen Stellung von Parteien durch themenzentrierte Politikforen ist nicht zu erwarten.

Diese Einschätzungen werden beim Blick auf die Praxis der Nutzung von Onlineforen durch staatliche Akteure zum Teil bestätigt (Kap. IV). Sie weisen auch darauf hin, dass das Internet aller Voraussicht nach nicht folgenlos für politische Kommunikationskulturen bleiben wird. Hier setzen das Modell der digitalen Demokratie (Siedschlag 2004) und andere aktuelle Konzepte an (z.B. ITA 2005; Trénel 2004). Sie nehmen keine direkte Einwirkung der Internettechnologie auf die Politik an, sondern fordern, die Folgen der Internetnutzung in Abhängigkeit von der Struktur und der politischen Kultur des betreffenden politischen Systems zu konzeptualisieren und zu untersuchen (Siedschlag et al. 2002; Kap. IV). Die Wirkung internetgestützter Demokratie ist danach nicht durch die »Technik Internet« determiniert, sondern hängt von regionalen Kulturen, Geschichten und Werten ab (Noveck 2001). Deshalb erscheint es nicht sinnvoll, auf der Grundlage der technisch gegebenen digitalen Möglichkeiten eine vermeintliche Universalversion von internetgestützter Demokratie zu verfolgen. Es kann nur darum gehen, allgemeine demokratische Entscheidungsregeln zu entwickeln, die Raum für kultur- und traditionsabhängige institutionelle Variationen lassen. Eine digitale Demokratie hat keinen technikdeterminierten »Bauplan«, sondern muss sich pragmatisch erst entwickeln bzw. gestaltet werden (Holznagel/Hanßmann 2001).

Digitale Demokratie in diesem Sinn zielt nicht in Richtung direkte Demokratie, sondern auf mehr Kommunikation zwischen Repräsentanten und Repräsentierten und eine Verringerung der Distanz zwischen Politik und Bürgerschaft. Dabei könnten sich neue Wege und Formen der Bürgerbeteiligung ergeben, bei denen Online- wie Offlinekommunikation dazu genutzt wird, sachorientierte, deliberative Diskussionen zu politischen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen auf unterschiedlichsten Ebenen zu ermöglichen oder zu fördern.

---

### POLITISCHE ÖFFENTLICHKEIT UND DAS INTERNET

### 3.

Die Herausbildung einer politischen Öffentlichkeit ist demokratiepolitisch von höchster Relevanz, wengleich sie nicht der alleinige Garant von Demokratie ist. Öffentlichkeit kann als Netzwerk beschrieben werden, das dazu dient, Informationen und Sichtweisen auszutauschen (Habermas 1996). Sie ist durch unterschiedliche Formen des Engagements der Bürger gekennzeichnet. Manche wollen sich nur in-





formieren, andere wollen am eigenen Interesse orientierte Wissensbestände aufbauen und pflegen, wieder andere wollen andere informieren oder überzeugen. Bürger beteiligen sich an Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen in der Demokratie vor allem deshalb, weil die politischen Entscheidungen letztlich sie selbst betreffen. Folgen des Internets für die politische Öffentlichkeit oder die Ausbildung einer eigenen politischen Internetöffentlichkeit sind eng mit dem interaktiven Charakter des Internets verbunden (Kap. III.3.1). Es bietet Raum für Teil- und Gegenöffentlichkeiten (Kap. III.3.2) sowie Potenziale für stärker deliberative Kommunikationsformen (Kap. III.3.3).

---

## ÖFFENTLICHKEIT UND INTERAKTIVITÄT

### 3.1

Öffentlichkeit ist ein durch Kommunikation erzeugter sozialer Raum. Sie stellt Transparenz von demokratischer Politik im Sinne der Veröffentlichung getroffener Entscheidungen her und ermöglicht es politischen Akteuren, um Alternativen zukünftigen politischen Handelns zu streiten (Rogg 2003b). Öffentlichkeit dient auch der Rückbindung der Repräsentierenden an die Repräsentierten und zum Austausch zwischen Regierenden und Regierten. Die politische Öffentlichkeit kann ihre Funktion, gesamtgesellschaftliche Probleme wahrzunehmen und zu thematisieren, freilich nur in dem Maße erfüllen, wie sie sich aus den Kommunikationszusammenhängen der potenziell Betroffenen bildet (Habermas 1992b). Wesentlich für eine demokratische Öffentlichkeit sind dabei die Forderungen nach

- › *Chancengleichheit in der Teilhabe* (niemand darf ausgeschlossen werden),
- › *thematische Offenheit* (kein Thema darf von vornherein ausgeschlossen werden),
- › *Ergebnisoffenheit* (kein möglicher Lösungsweg darf von vornherein ausgeschlossen werden).

Gefundene Lösungen sollen auf geteilten Überzeugungen beruhen, und Kritik der eigenen als auch anderer Meinungen soll jederzeit möglich sein. Basis ist die Anerkennung des Anderen als gleichberechtigten Gesprächspartner. Die Qualität einer öffentlichen Debatte hängt vom Grad ab, in welchem es den Teilnehmern gelingt, eine gemeinsame Gesprächsbasis zu finden. Funktionen von politischer Öffentlichkeit sind (Neidhardt 1994):

- › *Transparenzfunktion*: Öffentlichkeit habe die möglichst allgemeine und umfassende Wahrnehmung von den in einer Gesellschaft vertretenen Themen und Meinungen zu gewährleisten.
- › *Validierungsfunktion*: Die Konfrontation mit Meinungen und Themen der anderen soll die Revision der eigenen Position erlauben – zumindest wenn die Argumente der anderen überzeugender sind.





- › *Orientierungsfunktion*: Im Rahmen der Begegnung verschiedener Standpunkte bilden sich so genannte »öffentliche Meinungen« heraus. Diese fungieren vor allem als Handlungsorientierung für diejenigen, die beauftragt sind, allgemein verbindliche Beschlüsse zu treffen.

Diese Funktionsbestimmungen zeigen auch die herausragende Bedeutung, die interaktiven Kommunikationsformen in der Ausbildung einer lebendigen politischen Öffentlichkeit zukommt. Klassische Massenkommunikation stellt dagegen einen politischen Kommunikationsstil dar, in welchem Großorganisationen und Medien als Sender einseitig auf das relativ homogen gedachte Massenpublikum einwirken, das man als passiven Empfänger betrachtete. Paradigma dieses Verständnisses von Massenkommunikation war die »Zuschauerdemokratie« angesichts der »großen Fernsehöffentlichkeit« (Luhmann 1996). Die Realisierung der für die Demokratie wichtigen interaktiven Kommunikation blieb – abgesehen von einigen Experimenten mit den interaktiven Möglichkeiten des Fernsehens (Kap. III.2) – vor der Zeit des Internets auf direkte Face-to-face-Kommunikation und das Telefon beschränkt. Bürgerversammlungen, Parteitage und weitere Veranstaltungstypen dienten und dienen diesem Zweck. Allein durch die begrenzte Teilnehmerzahl sind diese Formen jedoch in ihrer Breitenwirkung begrenzt, während das Internet hier ganz neue Möglichkeiten eröffnet.

Interaktive digitale Politikprozesse können dabei den kommunikativen Austausch zwischen den (etablierten) Akteuren des politischen Systems und den (engagierten) Akteuren der Zivilgesellschaft fördern, seien es Interessengruppen, Initiativen, Vereine oder auch einzelne »sachkundige Bürger« (Kap. IV u. V). Die wechselseitige Kommunikation politischer Interessen und Argumente über neue Medien erhält so ihre wesentliche Qualität in der Ermöglichung qualifizierter *Rückkopplungen*. In der Einrichtung von Rückkanälen an unterschiedlichen, aber essenziellen Stellen innerhalb des politischen Systems liegen die Anknüpfungspunkte für eine Modernisierung demokratischer Prozesse und die Ausbildung interaktiver politischer Öffentlichkeit auf Basis der Internetkommunikation.

---

## TEIL- UND GEGENÖFFENTLICHKEITEN

## 3.2

Das Konzept der allgemeinen Öffentlichkeit wird ergänzt durch die Konzeptualisierung von *Teilöffentlichkeiten*, die sich z.B. um ein Einzelthema, einen Regionalbezug oder eine bestimmte gesellschaftliche Gruppe konstituieren. Das Internet bietet vielfältige Möglichkeiten, durch Informationsverbreitung und Kommunikation innerhalb bestimmter Gemeinschaften eine intensive Diskussion zu führen und dadurch zur Gemeinschaftsbildung beizutragen. In dieser Hinsicht fördert das Internet (z.B. über Mailinglisten) die Vernetzung innerhalb solcher Teilöffentlichkeiten, kann aber



dadurch auch zu einer weiteren Fragmentierung der allgemeinen Öffentlichkeit beitragen, da Teilöffentlichkeiten von außen oft kaum wahrnehmbar sind (Kap. V).

Als Reaktion auf wahrgenommene Defizite der massenmedial vermittelten allgemeinen Öffentlichkeit wurde der Begriff der *Gegenöffentlichkeit* geprägt: »Gegenöffentlichkeit bezeichnet Aktivitäten zur Verbreitung von Informationen und Meinungen, die [...] die Aufmerksamkeit der Bevölkerung auf weitgehend unbeachtete, nichtsdestoweniger für die Allgemeinheit als bedeutsam angesehene Themen zu richten versuchen« (Plake et al. 2001, S. 25; zitiert nach Winter/Groinig 2004). Gegenöffentlichkeiten formieren sich als Antwort darauf, dass sie aus den vorherrschenden, massenmedial strukturierten gesellschaftlichen Debatten ausgeschlossen sind. Sie können sich entweder durch eigene Medien Gehör verschaffen (z.B. durch eine eigene Website und »virtuelle« Netzwerke) oder sie veranlassen traditionelle Medien durch Inszenierungen (z.B. Kampagnen), auf sie hinzuweisen und das übliche Inhaltsspektrum zu übersteigen (nach Winter/Groinig 2004). Öffentlichkeit ist nicht monolithisch, sondern ein vielschichtiges, dezentrales Phänomen, ein offenes und inklusives Netzwerk mit fließenden zeitlichen, sozialen und sachlichen Grenzen (Plake et al. 2001). Dominante Öffentlichkeiten existieren neben Teilöffentlichkeiten und Gegenöffentlichkeiten, die wiederum oft füreinander kaum einsehbar sind. Das Netz bietet den Teil- und Gegenöffentlichkeiten in dieser komplexen Situation zusätzliche öffentliche Bühnen an.

Auch im digitalen Raum sind zwei Dimensionen von Öffentlichkeit zu erkennen (Plake et al. 2001): einer zivilgesellschaftlichen, durch Bürgerinteressen konstituierten Dimension, die initiativ Themen, Argumente und Positionen aufbringt, steht die Dimension der »Rechtfertigung« bereits getroffener Entscheidungen gegenüber: Einerseits verfolgen zivilgesellschaftliche Organisationen häufig das Ziel, durch offene Kommunikation und teils unorthodoxe Methoden politischer Artikulation sowie durch die Bereitstellung ansonsten schlecht erreichbarer Informationen neue Erkenntnisse und Urteile auf Seiten der Bürger zu ermöglichen, welche in der Folge zu aktivem Handeln motivieren und zur Themensetzung für die politische Ebene beitragen sollen. Andererseits dienen viele Websites vor allem für repräsentative Zwecke und zur Eigenwerbung.

Die Netzöffentlichkeit ist nicht von anderen Öffentlichkeiten abgeschottet: »Die Vorstellung von einer Alternativität massenmedialer Öffentlichkeit auf der einen und Internetöffentlichkeit auf der anderen Seite entspricht nicht den tatsächlichen Entwicklungen. Es lassen sich Verflechtungen aufzeigen« (Marschall 1998, S. 51). So agieren etablierte Medienanbieter im Netz und nutzen es zur Recherche für die eigene journalistische Arbeit. Die Öffentlichkeiten im Internet und massenmediale Öffentlichkeiten grenzen einander nicht aus, sondern sind Bestandteil eines komplexen Systems, in dem die Bürger an verschiedenen Teilöffentlichkeiten partizipieren.



## DELIBERATIVE DEMOKRATIE

## 3.3

Das Internet weist durch seine interaktive und offene Struktur eine Affinität zu deliberativen Vorstellungen von Politik auf (Kettner 2004). Diese Sicht war prägend für die Diskussion um die demokratiethoretischen Potenziale des Internets in den 1990er Jahren (Kap. III.2.2). Meist finden im öffentlichen Raum lediglich »Debatten« statt, welche häufig im bloßen Schlagabtausch von Positionen und Meinungen, in emotionaler Auseinandersetzung oder zuweilen auch in Polemik bestehen. Demokratiethoretisch ist jedoch die Öffentlichkeit normativ auch dadurch charakterisiert, dass *argumentationsgeleitete Beratungen* (Deliberationen) stattfinden sollen, um ihre demokratischen Funktionen erfüllen zu können. Die Beteiligung an solchen Diskursen verlangt vom einzelnen Bürger Reflexion, wohldurchdachte Kommunikationsbeiträge und ein Eingehen auf oppositionelle Meinungen, um Konsensmöglichkeiten auszuloten und verbleibende Dissense isolieren zu können. Sie unterstellt die Fähigkeit der Bürger, ihre Standpunkte rational zu begründen, sich mit anderen Bürgern über differente Standpunkte argumentativ auszutauschen und zu Klärungen – wenn auch nicht notwendigerweise zur Ausräumung der Differenzen – zu kommen (Kettner 2004). Die Ausrichtung politischer Themenfindungs-, Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse an öffentlichen Diskursen unter diesem Anspruch charakterisiert *deliberative Demokratie* (Leggewie 2004).

In der deliberativen Demokratie wird »[...] der demokratische Raum [...] als relativ herrschaftsfreier Diskursraum gedacht, in welchem Autorität vor allem durch die Gültigkeit, Glaubwürdigkeit und Überzeugungskraft von Argumenten erlangt wird und der Zwang besteht, im öffentlichen Gespräch Positionen zu vertreten, die sich am Gemeinwohl orientieren müssen, damit sie breite Zustimmung gewinnen« (Leggewie 2002/2003, S. 102 f.). Als deliberativ werden jene Aspekte des politischen Prozesses bezeichnet, die Entscheidungen vor- und nachgelagert sind: diskursive, im Ideal mehrstufige und entscheidungsorientierte Erörterungen öffentlicher Angelegenheiten in der Öffentlichkeit. Sprache ist dabei das wesentliche Medium. Die Hoffnung ist, dass öffentliche Deliberation ein geeignetes Meinungsbildungs- und Beratungsverfahren auch (und gerade) für Entscheidungsalternativen ist, die durch einen tiefen, gerechtfertigten und unvermeidbaren normativen (häufig moralischen) Dissens gekennzeichnet sind (Gimmler 2000). Individuelle Präferenzen werden in der öffentlichen Deliberation offen gelegt und öffentlich ausgetauscht. Dadurch, dass hier nicht nur Experten und Politiker, sondern auch die Betroffenen (argumentativ) zu Wort kommen, wird erwartet, dass die Ergebnisse von Politik (Kettner 2004):

- › für sich die Vermutung moralischer Integrität in Anspruch nehmen können,
- › durchsichtiger hinsichtlich ihres Grades an Gemeinwohlorientierung sind,



- › mehr Ansatzpunkte für die Wahrnehmung von Problemen aufweisen und für Selbstkorrekturen offener sind,
- › Chancen für die Bildung politischer Urteilskraft bieten und
- › die wechselseitige Achtung der Bürger als Freie und Gleiche besser zum Ausdruck bringen.

Unter bestimmten Voraussetzungen und für bestimmte Fragen verbessere daher Deliberation sowohl die Qualität der Politikergebnisse als auch ihre Legitimation. Sie sei die bessere Methode im Vergleich zu traditionellen Entscheidungsverfahren, indem sie die Betroffenen zu Wort kommen lässt, Frustration abbaut, mehr Argumente versammelt und dadurch die Qualität der Entscheidung verbessert, also eine »bessere Politik« ermöglicht.

Demgegenüber werden jedoch auch Bedenken erhoben, dass dieses Konzept zu idealistisch sei. Es könnte sein, dass »[...] die Erörterung öffentlicher Angelegenheiten rasch an Grenzen [stößt], die durch die anspruchsvolle Qualität der Kommunikation und den gewollten oder ungewollten Ausschluss kommunikationsunwilliger Privatleute gezogen sind« (Leggewie 2002/2003, S. 103). Es fehlt manchmal nicht nur an der Bereitschaft für die Teilnahme an deliberativen Prozessen, sondern auch an den nötigen informationellen und kommunikativen Voraussetzungen. Die »starken Kriterien« der Reziprozität deliberativer Kommunikation, wonach einzig die Kraft der vorgetragenen Argumente in der Auseinandersetzung mit anderen Positionen zählen solle, sind in der Regel nicht erfüllt. Die Verpflichtung auf das »Gemeinwohl« kann einerseits eine ideologische Verschleierung von partikularen Interessen und Elite-Entscheidungen sein (Dahl 1989), andererseits kann die Artikulation von Eigeninteressen in Deliberationsprozessen durchaus legitim und angebracht sein. Auch wird die gelegentlich geforderte Konsensorientierung der deliberativen Demokratie als überzogen betrachtet. Deliberation kann, muss aber nicht notwendig auf volle Übereinstimmung hinauslaufen. Es kann ebenso legitim und wertvoll sein, wenn ein Konflikt nicht gelöst, wohl aber geklärt und womöglich dadurch sogar verschärft wird.

Onlinemedien bieten die Möglichkeit, Diskurse zwischen entfernten und zeitversetzt kommunizierenden Teilnehmern zu organisieren. Bürgerversammlungen, Mediationsverfahren, Bürgerforen und Expertenanhörungen können auch online veranstaltet werden. Die Frage, durch welche spezifischen Funktionen und Mechanismen das Internet es fördern kann, dass sich politische Positionen deliberativ einander annähern, gilt in der deutschen Debatte aber nach wie vor als ungeklärt (Heim et al. 2003). In Deutschland wurde die Frage, wie sich das Internet auf die *Deliberationsfähigkeit* demokratischer Öffentlichkeit auswirkt, bislang vor allem mit Blick auf internetbasierte innerparteiliche Mitbestimmung (z.B. »virtueller Parteitag«) untersucht (z.B. Bubeck/Fuchs 2001; Rogg 2001).



Auch die lokale Nutzung des Netzes für politische Kommunikation und bürgerschaftliches Engagement zur Fortentwicklung digitaler Demokratie sind von wachsender Bedeutung: Viele der in den letzten Jahren entstandenen Informations-, Kommunikations- und Aktionsplattformen im Internet sind Produkte bürgerschaftlichen Engagements (s.a. Kap. IV.2.2). Betreiber, Programmierer, Autoren und Techniker erbringen den größten Teil ihrer Leistungen für politische Projekte im Internet auf ehrenamtlicher Basis. Auch in konkreten politischen Entscheidungen bestehen Möglichkeiten zur deliberativen Bürgerbeteiligung durch neue Medien. Hier ist die Nutzung bürgerschaftlicher Expertise für Planungs-, Mediations- oder Gesetzgebungsverfahren zu nennen. Weitere Akteure sind die mittlerweile zahlreichen regionalen »Bürgernetze«, die sich um die kleinräumige »Verkabelung« von Landkreisen, Kommunen oder Stadtvierteln kümmern (seit neuerem auch auf W-LAN-Basis) und einen großen Beitrag zur Verbreitung digitaler Medienkompetenz leisten. Nicht selten unterstützen diese nicht kommerziellen Internetprojekte bestehende Angebote öffentlicher Informationsdienstleister, fügen deren Leistungsspektrum neue Facetten hinzu und dienen politischen Akteuren als Beispielgeber.

Experimente mit deliberativen Meinungsumfragen, digitalen Planungszellen und virtueller Konfliktmediation zeigen, dass Onlinekommunikation *bei entsprechender Moderation* ausgezeichnete Ergebnisse zeitigen kann. Dies verdeutlicht sowohl das Potenzial des Internets in einer deliberativen Demokratie als auch die Tatsache, dass bestimmte Bedingungen erfüllt werden müssen, um das Potenzial zu realisieren.

Diese Bedingungen – hierzu gehören neben der erwähnten Moderation auch eine gute Vor- und Nachbereitung sowie eine adressatenentsprechende Informationsbereitstellung und -aufbereitung – scheinen auf den ersten Blick einfacher zu erfüllen zu sein, wenn deliberative Verfahren auf lokale Fragestellungen beschränkt werden, also auf Gegenstände, die eine abgegrenzte Region und eine überschaubare Zahl von Beteiligten betreffen. Weitgehend Übereinstimmung in Politik und Wissenschaften besteht daher darüber, dass der *kommunalen Ebene* besondere Bedeutung hinsichtlich der digitalen Demokratie beizumessen ist. Dies hat sich sowohl in den politischen Förderaktivitäten (Kap. IV) als auch in der empirischen Forschung (Holtkamp 2002; Westholm 2002) niedergeschlagen. Auch hinsichtlich der demokratietheoretischen Implikationen der verstärkten staatlichen Nutzung des Internets für bürgerschaftliche Partizipation wird der kommunalen Ebene – als dem »Hauptexperimentierfeld« für internetgestützte Partizipation – oft besondere Beachtung geschenkt. Ein nahe liegendes Feld für Bürgerbeteiligung ist sie, weil bei lokalen Angelegenheiten das Interesse und die Kompetenz von Bürgern als besonders hoch eingeschätzt werden. Allerdings wird dabei oft eine bislang suboptimale Ausschöpfung der Potenziale netzbasierter Kommunikation festgestellt (Hart/Pflüger 2004; Initiative eParticipation 2004), oder es wird die eigentliche Stärke des Internets in diesem Bereich eher in begleitenden Informationsangeboten zu herkömm-



lichen Partizipationsverfahren gesehen denn in der Ermöglichung neuer Partizipationsverfahren (Holtkamp 2002). Anhand der Erfahrungen auf kommunaler Ebene (vgl. Hart/Pflüger 2004) lassen sich auch die bekannten und zentralen Probleme der digitalen Demokratie beleuchten. Hierzu gehören vor allem soziale Schieflagen bei der Zusammensetzung der Teilnehmer (z.B. Trénel et al. 2001) und die Tatsache, dass – wie etwa viele Themen der »lokalen Agenda 21« eindrucksvoll gezeigt haben – scheinbar auf lokale Dimensionen und Akteure begrenzte Fragen häufig weit ausgreifende, nicht selten globale Konsequenzen haben, die nicht unberücksichtigt bleiben dürfen, und die die Bearbeitung lokaler Fragestellungen erheblich erschweren.

---

## TRANSNATIONALE DEMOKRATIEPOTENZIALE DES INTERNETS

4.

Fragen der Art, was Demokratie auszeichnet, in welcher Weise von einer demokratischen Öffentlichkeit gesprochen werden kann, und welche Rolle hierbei das Internet spielen kann, stellen sich im transnationalen Bereich in deutlich anderer Weise als im innerstaatlichen Bereich (hierzu und zum Folgenden Winter/Groinig 2004).

---

## GLOBALISIERUNG, TRANSNATIONALE POLITIK UND DAS INTERNET

4.1

Die immer stärker global agierende Wirtschaft, zunehmende Migration und Mobilität in Beruf und Freizeit, globale Umweltveränderungen, international vernetzter Terrorismus und zahlreiche andere Phänomene werden heute unter dem Begriff der Globalisierung zusammengefasst. Damit verbunden ist häufig die Einschätzung, dass nationale Politiken an Gestaltungsspielraum verlieren, zumindest aber stärker die transnationalen Entwicklungen einbeziehen müssen. In der globalen Netzwerkgesellschaft (Castells 2001a) muss die Frage nach der Rolle der traditionellen Nationalstaaten neu beantwortet werden. Ansätze zu einer »global governance« sind Antworten auf diese Veränderungsprozesse, die sich auch als »Glokalisierung« begreifen lassen, in der das Lokale – vor dem Hintergrund der Globalisierung – wieder stärkeres Gewicht bekommt. Auch konkrete internationale Strategien der Problemdiagnose und Problemlösung wie etwa der IPCC-Prozess (Intergovernmental Panel on Climate Change) und die Kyoto-Folgeverhandlungen in der internationalen Klimapolitik oder der Internationale Währungsfonds (IWF) stellen Reaktionen auf bestimmte Aspekte der Globalisierung dar. Unterschiedliche politische Kulturen müssen in derartigen Institutionen und Prozessen beachtet werden, wozu in erheb-





lichem Umfang transnationale Kommunikation erforderlich ist. Globalisierungsskeptiker sind sich mit den Optimisten darin einig, dass der Grad der Vernetztheit zwischen Kontinenten, Staaten und Individuen steigt und weiter steigen wird. Der Bedarf nach einer transnationalen demokratischen Öffentlichkeit steigt in gleichem Maße.

Die Globalisierung hat auch erhebliche kulturelle Implikationen: »Das Internet ist Medium und Gegenstand einer 'Globalisierung', die nicht auf wirtschaftliche Vorgänge beschränkt ist, sondern eine kulturelle Kerndimension aufweist und den politischen Prozess in all seinen Aspekten ergriffen hat« (Leggewie 2003, S. 119). Individuen müssen sich in einem globalen Bedeutungssystem zurechtfinden und ihre Identitäten und Standpunkte darin verorten. Graduell verlieren klassische räumliche Bezüge (lokal/regional/national) an Bedeutung (»Deterritorialisierung«; TAB 2001); stattdessen müssen die eigenen kulturellen Kategorien und Bedeutungsmuster vermehrt in Beziehung zu anderen kulturellen Bedeutungssystemen gesetzt werden. Individuelle Identität und die kollektiven Identitäten von staatlichen, regionalen oder institutionellen Zusammenschlüssen werden im Spannungsfeld zwischen den traditionellen lokalen Bezügen und den neuen globalen Kontexten gebildet, mit möglicherweise weitreichenden kulturellen Folgen.

Die Globalisierung ist ohne moderne Informations- und Kommunikationstechnik, vor allem EDV, Mobilfunk und Internet, nicht denkbar. Auch die internationale Politik und transnational arbeitende Organisationen sind auf diese Medien angewiesen. Hier ergibt sich die Frage, inwieweit die neuen Medien, insbesondere das Internet, auch zur Ausbildung einer transnationalen demokratischen Öffentlichkeit beitragen können oder bereits beigetragen haben. Zumeist werden hier die Möglichkeiten der kostengünstigen, entfernungsunabhängigen und schnellen Informationsverbreitung und die Interaktivität als förderliche Faktoren genannt, aber auch die mangelnde Regulierbarkeit und damit ein gewisser »subversiver« Charakter des Internets. Mit den neuen Medien ist auch die Hoffnung verbunden, dass infrastrukturell benachteiligte und kaum an die Trends in den globalen Metropolen angebundene Regionen stärker integriert werden.

Die Fragen nach den Potenzialen des Internets zur Herausbildung von globalen Öffentlichkeiten wird in den wissenschaftlichen Diskussionen zum großen Teil unter dem begrifflichen Dach der »Zivilgesellschaft« geführt, wie sie seit dem Weltgipfel von Rio (1992) auch Bestandteil des Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung ist (Kopfmüller et al. 2001). Die Idee einer globalen Zivilgesellschaft bezieht sich auf soziale Bewegungen, Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und Netzwerke von Bürgern, die über nationale Grenzen hinweg unter gemeinsamen Zielsetzungen operieren (Kaldor 2003). NGOs erzeugen Bausteine einer transnationalen öffentlichen Sphäre, in der sie Mitglieder aus verschiedenen Ländern für ihre Anliegen





mobilisieren können. Dabei haben sie es in gewisser Weise leichter als Regierungen. Denn sie können sich auf bestimmte Themen (»issues«) fokussieren und territoriale Fragen außen vor lassen, während politische Akteure einerseits ihren Wählern gegenüber verpflichtet und deshalb an räumliche Bezüge gebunden bleiben (Wahlkreise, Staatsgebiete) und andererseits einzelne Maßnahmen und Themen stets im Kontext des Ganzen sehen müssen.

Das Internet hingegen ist bereits in seiner Struktur darauf ausgelegt, dass staatliche Grenzen keine Rolle spielen. Prinzipiell sind beliebige globale Informations-, Kommunikations- und Deliberationsvorgänge möglich. Diese technischen Gegebenheiten haben zu vielerlei Hoffnungen geführt, dass das Internet zu einem neuen Kosmopolitismus beitragen könne und dass sich die Teilung in Zentrum und Peripherie auflösen könnte, weil im Netz alle Orte gleichberechtigt seien und dass dadurch global die Ausrichtung am Gemeinwohl und an einer demokratischen Konsensfindung gefördert werden könnte (Winter/Groinig 2004).

Der Realisierung dieses Potenzials stehen jedoch erhebliche Hindernisse entgegen. Ein ganz entscheidendes Hindernis ist, dass die Zugangschancen zum Internet dramatisch ungleich verteilt sind. So gibt es zum einen nicht die nötige globale Infrastruktur. Bestimmte kulturelle Räume sind in das digitale Netzwerk weitaus weniger eingebunden als die klassischen industrialisierten Länder (Nordamerika, Europa, Teile von Asien). Von einem weltumspannenden transnationalen digitalen Raum kann daher nicht gesprochen werden. Regionen, die nicht an das Netz angeschlossen sind, sind sozusagen digital nicht existent und bilden damit auch in ökonomischer Hinsicht »schwarze Löcher des informationellen Kapitalismus« (Castells 2002, S. 396). Vor allem der afrikanische Kontinent ist auf dem Internetglobus kaum präsent. Im Gegensatz dazu weisen globale Metropolen Hyperkonzentrationen von informationeller Infrastruktur mit entsprechenden Ressourcen auf. Es existieren geographische Kommunikationsverdichtungen. Zum anderen sind selbst dort, wo die technischen Voraussetzungen erfüllt sind, die Zugangschancen innerhalb der jeweiligen Bevölkerungen ungleich verteilt. Transnationale Internetkommunikation könnte damit sogar desintegrative Effekte durch die Vertiefung der digitalen ebenso wie der zivilisatorischen Spaltung haben (Siedschlag 2004).

Eine weitere Differenz zur Situation innerhalb eines demokratischen Staates in Bezug auf den Aufbau einer demokratischen Öffentlichkeit besteht transnational darin, dass auf globaler Ebene nur relativ wenige Staaten den basalen Kriterien einer Demokratie entsprechen, geschweige denn, dass sie ein Interesse an oder die Möglichkeit zu deliberativer Onlinedemokratie haben. In Bezug auf undemokratische Systeme gibt es Hoffnungen, dass die schlechte Regulierbarkeit und die Offenheit des Internets in einem »guten Sinne« subversiv wirken, den demokratischen Kräften Gelegenheiten zur Vernetzung mit internationalen Gruppen geben und das In-



formationsmonopol diktatorischer Systeme unterlaufen könnte. Diese Hoffnungen haben sich in Teilen bereits andeutungsweise erfüllt (z.B. im Nahen Osten). Die Internetnutzung ist jedoch in vielen Diktaturen (z.B. in China) stark beschränkt. In der Regel ist jedoch durch das Internet jede Form von Geheimhaltung schwieriger geworden. Auf der anderen Seite ist auch zu beachten, dass der in obigem Sinne potenziell subversive Charakter des Internets eine Kehrseite hat: Auch terroristische Gruppen wie Al-Kaida können es zur weltweiten Vernetzung und zur Informations- und Ideenverbreitung nutzen.

---

## TRANSNATIONALE INTERNETÖFFENTLICHKEITEN

## 4.2

Netzgestützte Kommunikation kann zur Konstituierung transnationaler Öffentlichkeit besonders dann beitragen, wenn gemeinsam interessierende Themen von räumlich getrennten Kommunikationsgemeinschaften behandelt werden müssen. Dies ist in der *Europäischen Union* der Fall (Kap. IV.1). EU-weite Themen (z.B. die Bewältigung der EU-Erweiterung, eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, bioethische Konflikte oder die Chemikalienregulierung) sind relevant auch über die Grenzen der Mitgliedstaaten hinweg. Die Diskussion solcher Themen kann immer weniger durch räumlich (regional oder national) zusammenhängende Kommunikationsgemeinschaften erfolgen, sondern bedarf themen- oder politikfeldbezogener europäischer Teilöffentlichkeiten als demokratische Unterstützung für europäische Gesetzgebung und europäisches Regieren.

Vor diesem Hintergrund ist interessant, dass die *europäischen Parteien* sich vor allem auch dank ihrer Webpräsenzen aus dem Schlaglicht der nationalen Parteien zu lösen beginnen und eigene Perspektiven auf Europa mit gesteigerter Breitenwirkung vertreten (Siedschlag 2004). Wenn diese Entwicklung dazu führt, dass Bürger in nationalen Öffentlichkeiten netzbasiert über die gleichen europäischen Probleme sprechen, steigt die Wahrscheinlichkeit, dass sie auch grenzüberschreitend mit ihren europäischen Mitbürgern über diese grenzüberschreitenden Probleme sprechen (Clemens 2001, S. 242). Da es bislang keine eigentliche »europäische« Öffentlichkeit gibt, die ähnlich weit entwickelt wäre wie die nationalen Öffentlichkeiten, wird dem Internet hier oft eine wichtige Rolle zugesprochen. Inwieweit das Netz diese Rolle aktuell und in Zukunft spielen kann, wird in letzter Zeit wissenschaftlich verstärkt untersucht. Da dieser vermutete Effekt sich jedoch höchstwahrscheinlich auf spezifische Themen oder Politikfelder und somit auf Fachöffentlichkeiten beschränken würde, wäre er für die *grenzüberschreitende Integration* von ganzen Kommunikationsgemeinschaften (für »die« europäische Öffentlichkeit) nur ein erster Schritt. Eine größer angelegte empirische Untersuchung (Koopmans/Zimmermann 2003) kam zu dem Ergebnis, dass durch das Internet, zumindest wenn Suchmaschinen



verwendet werden, ähnlich wie bei traditionellen Printmedien vor allem nationale Akteure und Themen öffentliche Sichtbarkeit erlangen.

Im *globalen Rahmen* entfalten sich die genannten Potenziale des Internets am besten; hier stellen sich aber auch – vor allem aufgrund der digitalen Spaltung zwischen reicheren und ärmeren Ländern – die größten Hindernisse. Zwar zeigen die Staaten der »Dritten Welt« deutliches Interesse daran, am Entstehen einer globalen Informationsgesellschaft beteiligt zu werden, was sich z.B. anlässlich des zweiteiligen Weltgipfels zur Informationsgesellschaft (WSIS) gezeigt hat, dessen zweites »Segment« im November 2005 in Tunis stattfinden wird (s.a. Siedschlag 2004).<sup>7</sup> Und auch verschiedene NGOs aus »dem Süden« und entwicklungspolitische Organisationen setzen große Hoffnungen in die Internetkommunikation und nutzen das Netz bereits in vielfältiger Weise für ihre Zwecke. Angesichts des aktuellen Entwicklungsstands in diesem Bereich kann jedoch von der Existenz einer (realen oder virtuellen) Weltöffentlichkeit keine Rede sein (Tobler 2001).

Jedoch gibt es vor dem Hintergrund politischer, wirtschaftlicher und kultureller Bedrohungen durchaus spezifische und auf konkrete Themen bezogene transnationale Öffentlichkeitssphären, die Aufmerksamkeit über die eigenen nationalen Interessen hinaus erzeugen (Beck 2003). Hierfür liefert das Internet die adäquaten technischen Möglichkeiten der Mobilisierung von Aufmerksamkeit und der Verbreitung von Informationen (vgl. das Beispiel der mexikanischen Zapatisten in Kap. V). Anlassbezogene transnationale Netzöffentlichkeiten bilden sich auch zur zivilgesellschaftlichen Teilnahme an Gipfelveranstaltungen wie dem WSIS oder in der Koordination von internationalen Protestbewegungen zu solchen Veranstaltungen. Von den Aktivisten wird aber nicht selten beklagt, dass sich dabei die digitale Spaltung zwischen »Nord und Süd« fortschreibt, da die NGOs aus den ärmeren Ländern zumeist über deutlich weniger Ressourcen und Kapazitäten für die netzbasierte Kommunikation verfügen als die Aktivisten aus »dem Norden«.

Allerdings versorgt stetiges Engagement insbesondere von NGOs interessierte Teilöffentlichkeiten – häufig konstituiert durch individuelle und nur informell oder gar nicht vernetzte Bürger – mit Informationen zu globalen Problemlagen und Missständen. Diese können sich potenziell entweder aktiv an der Konstruktion von politischer Netzöffentlichkeit beteiligen oder die politischen Angebote einfach rezipieren und sie in ihrer individuellen Identitätsbildung und politischen Meinungsbildung berücksichtigen. Während nationalstaatliche Akteure auf dem internationalen Parkett üblicherweise mit Blick auf ihr nationales Publikum agieren, ist es transnatio-

<sup>7</sup> Das TAB wurde vom Deutschen Bundestag beauftragt, im Jahr 2006 einen Bericht zum Thema »Internetkommunikation in und mit Entwicklungsländern. Chancen für die Entwicklungszusammenarbeit am Beispiel Afrika« vorzulegen. Im Rahmen dieses TA-Projekts wird auch der WSIS-Prozess untersucht.



nenen NGOs auf diese Weise gelungen, Ansätze zu einer globalen Öffentlichkeit zu schaffen. Da zivilgesellschaftliche Akteure keine exekutiven Vollmachten haben, hat eine entsprechende transnationale (virtuelle Netz-)Öffentlichkeit aber vor allem die Aufgabe der Themenfindung und der koordinierten Themenartikulation (s.a. Kap. V).

---

## POLITISCHE POTENZIALE NETZBASIERTER KOMMUNIKATION UND ANSÄTZE ZU IHRER REALISIERUNG

5.

Die wissenschaftliche Analyse hat zunächst klar die positiven Potenziale der Internetnutzung für die politische Kultur in den Vordergrund gestellt. Angesichts unbefriedigender Entwicklungen in den westlichen Demokratien (wie »Politikverdrossenheit«, Wahlmüdigkeit und der Legitimationsprobleme des repräsentativen Demokratiemodells in zunehmend weniger hierarchisch strukturierten Gesellschaften) erschien in der wissenschaftlichen, aber auch der politischen Diskussion – in der diese Phase immer noch stark nachwirkt (Kap. IV) – das Internet oft als Königsweg der Problemlösung. Neue interaktive Kommunikations-, Deliberations- und Partizipationsmöglichkeiten wurden als Chancen zur Wiederbelebung der Demokratie gesehen.

Im Zuge weiterer Analysen und erster empirischer Forschungsergebnisse zur politischen Nutzung des Netzes folgte jedoch Ernüchterung. Der Technikdeterminismus, nach dem bereits das Angebot neuer Technik ausreichen würde, um neue Formen politischer Kultur zu begründen, erwies sich als eindimensional und naiv. Denn die Realisierung der Potenziale des Internets stellt sich nicht von selbst ein, sondern bedarf eines expliziten Gestaltungsprozesses. Nicht Technik löst die Probleme der Demokratie, sondern Technik kann von gesellschaftlichen Akteuren eingesetzt werden, um die Probleme zu lösen. Auch ist das Internet nicht nur Problemlöser, sondern auch Verstärker vorhandener oder Verursacher neuer Probleme (z.B. von Zugangsproblemen).

Aktuelle Konzepte – z.B. die »digitale Demokratie« – betonen die Möglichkeit der Intensivierung der Kommunikation zwischen Bürgern untereinander und Bürgern und dem politischen System, ohne dabei gleich die Lösung der großen Probleme der Demokratien zu erwarten. Sie setzen auf mittel- und längerfristige Entwicklungen stärkerer gesellschaftlicher Interaktivität, Responsivität und Deliberation unter Einschluss der Möglichkeiten des Internets zur Effizienzsteigerung von Kommunikation und Informationsversorgung.

Das Internet eröffnet als interaktives »Hybridmedium« (Kap. II) grundlegende Kommunikationsmöglichkeiten neu und ist damit auch demokratietheoretisch rele-



vant. Dies betrifft vor allem die Konstituierung von Öffentlichkeit und Gegenöffentlichkeiten, sowie darüber hinaus die Möglichkeiten der Information, Deliberation und Partizipation. Auch hier zeigt sich, dass Potenziale nicht von selbst real werden, sondern dass ihre Realisierung entsprechender gesellschaftlicher Resonanz und Rahmenbedingungen sowie teils auch gezielter politischer Gestaltung bedarf.

Im transnationalen Bereich deuten sich Entwicklungen an, die es rechtfertigen, auch von einem transnationalen Demokratiepotezial des Internets zu sprechen. Sind diesbezüglich im europäischen Bereich, wenigstens in Teilöffentlichkeiten und einigen Eliten, bereits konkrete Vernetzungsaktivitäten und Onlinedeliberationen zu beobachten, so wird das Internet im internationalen Bereich bislang vor allem in singulären Situationen genutzt, um Proteste zu mobilisieren und zu koordinieren, transnationale Solidariserungsaktionen in Gang zu setzen oder auf internationale Organisationen direkt einzuwirken. Zivilgesellschaftliche Akteure sind in der Regel die Vorreiter in diesen Prozessen. Nationalstaatliche und übergeordnete demokratische Akteure stehen dadurch unter dem Druck, sich ebenfalls an diesen Teilöffentlichkeiten zu beteiligen.

Die in diesem Kapitel skizzierten wissenschaftlichen Diskussionen und politischen Debatten haben verschiedene Leistungen des Internets für die Demokratie thematisiert – vor allem als wünschenswerte Beiträge zu einer stärker deliberativen Demokratie. Diese vor einem normativen Hintergrund formulierten Potenziale lassen sich – mit aufsteigender demokratietheoretischer Relevanz – nach den Schlagworten Information, Kommunikation und Partizipation gruppieren und führen damit in das Feld der in den folgenden Kapiteln dargestellten vertiefenden Untersuchungen hinein.

(1) *Information*: Das Internet erhöht ohne Zweifel die Informationsbeschaffungs- und -verbreitungsmöglichkeiten für Akteure auf allen Ebenen. Information als Voraussetzung einer freien Meinungsbildung des Bürgers wird national und international leichter verfügbar. Ist dies zunächst nur ein quantitativer Effekt, so kann er jedoch angesichts der Dimensionen, in denen Information weltweit schnell verfügbar geworden ist, in einen qualitativen Effekt umschlagen – mit erheblichen Folgen für demokratische Politik und deren kulturellen Grundlagen. Dies kann an den Stichworten der Transparenz und der Möglichkeit, sich Gehör zu verschaffen, verdeutlicht werden. So kann z.B. heute prinzipiell über das Internet ein Gesetzgebungsverfahren unter Einbezug aller Expertisen und Beratungsschritte völlig *transparent* erfolgen und zwar auf eine Weise, in der sich die Bürger zeitnah in jedem Stadium des Verfahrens über den Stand der Dinge informieren, entsprechende Dokumente einsehen und sich dazu fundiert ihre eigene Meinung bilden können. Weiterhin senkt, als ein völlig anderer Effekt, das Internet die Schwelle, sich mit unkonventioneller Information an etablierten Medien vorbei Gehör zu verschaffen



– oder zumindest die Voraussetzung zu schaffen, um Gehör zu finden, nämlich entsprechende Information an allgemein zugänglicher Stelle im Internet zu platzieren. Sowohl Informationsverbreitung und -beschaffung können vom Bürger direkt vorgenommen werden. Auf diese Weise stellt der Informationsaspekt eine Voraussetzung aller weitergehenden demokratietheoretischen Hoffnungen in Bezug auf das Internet dar. Allerdings ist zu beachten, dass die Nutzung entsprechender Potenziale nur unter der Voraussetzung eines entsprechend internetkundigen und medienkompetenten Bürgers möglich ist, und dass zur Internetkundigkeit nicht nur gehört, Suchmaschinen effizient bedienen, sondern auch mit den erlangten Informationen kompetent umgehen zu können.

(2) *Kommunikation*: Über den reinen Informationsaustausch hinaus ermöglicht das Internet auch die Kommunikation entfernter und möglicherweise zeitversetzt arbeitender Akteure. Interaktive Angebote können auch das Kommunikationsdefizit zwischen Politik und Bürgern abbauen. Ansätze zur Realisierung der Potenziale des Internets zeigen sich bei der Netznutzung durch NGOs und soziale Bewegungen sowie, in gewisser Weise komplementär dazu, in der Förderung deliberativer Formen der Demokratie. Im Internet findet mittlerweile eine unüberschaubare Fülle von Mobilisierungen, Protesten und Aktionen statt (Kap. V). Die Nutzung des Internets durch politische Institutionen (Kap. IV) kann, so die demokratietheoretische Hoffnung, zu einem eher deliberativen Politikstil beitragen, auch wenn sich die Praxis staatlicher Akteure in diesem Bereich vielfach noch in der Experimentierphase befindet.

(3) *Partizipation*: Über die Deliberation im Vorfeld von Themenfindung («Agenda-Setting») und Entscheidungsprozessen hinaus stellt Partizipation einen Schlüsselbegriff in der demokratietheoretischen Diskussion der letzten Jahrzehnte dar. Partizipation bezeichnet die Teilnahme an politischer Kommunikation, um – eingebettet in politische Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse – gezielt politische Sach- und Personalentscheidungen zu beeinflussen oder unmittelbar an solchen Entscheidungen mitzuwirken (Siedschlag et al. 2002). Durch das Internet wird eine Erleichterung der Partizipation am politischen Alltag erwartet, da Bürger nun weit häufiger sowohl Empfänger als auch Sender von politischen Botschaften sein können (Interaktivität). Die Bedeutung der digitalen politischen Öffentlichkeiten in Bezug auf Partizipation wird gegenwärtig vor allem darin gesehen, dass in ihnen die Themen ausgehandelt werden, mit denen sich dann Politik und Experten näher befassen sollen. Experten liefern dann – möglicherweise rückgekoppelt mit der digitalen Öffentlichkeit über Onlinediskurse – die wissenschaftliche Basis für die politische Entscheidungsfindung. Die Netzöffentlichkeit kann demnach ein Platz sein, an dem politische Partizipation durch die Einbindung von Bürgern in Onlinediskurse stattfindet und sich vor allem in der Mitgestaltung der öffentlichen Agenda und der gesellschaftlichen Problemwahrnehmung äußert.



Die Kapitel IV und V greifen diese potenziellen Funktionen des Netzes für eine lebendige Demokratie auf. Vor dem Hintergrund des normativen Modells deliberativer Demokratie (Kap. III.3.3) wird analysiert, inwieweit die Praxis politischer Internetkommunikation verschiedener Akteure bereits den bestehenden Erwartungen entspricht. Dabei wird auch untersucht, welche hemmenden und fördernden Faktoren die Realisierung der Potenziale der netzbasierten Kommunikation beeinflussen. Diese Ursachenanalyse – soweit sie sich angesichts einer beschränkten Datenlage schon durchführen lässt – ist sodann der Ausgangspunkt zur Erarbeitung von politischen Handlungsmöglichkeiten.





---

## POLITISCHE INSTITUTIONEN UND NETZÖFFENTLICHKEIT – AUF DEM WEG IN DIE DIGITALE DEMOKRATIE?

### IV.

Durch das Internet sind neue Möglichkeiten der politischen Kommunikation zwischen Politik und Bürgern entstanden. Unterscheiden lassen sich »Government-to-citizen (G2C)«-Kommunikation, »Citizen-to-government (C2G)«-Kommunikation und »Onlinedialog«: Bei der G2C-Kommunikation handelt es sich um ein neues Element politischer Information und Öffentlichkeitsarbeit. C2G-Kommunikation eröffnet Bürgern neue Möglichkeiten zur politischen Artikulation gegenüber staatlichen Akteuren. Und beim Onlinedialog (C2G plus G2C) kommt es zu einem Austausch zwischen Politik und Bürgern. Diese Nutzungsweisen des Internets gehen über die horizontale Kommunikation zwischen Bürgern (»Citizen-to-citizen«- bzw. »C2C«-Kommunikation) hinaus und leisten damit einen spezifischen Beitrag zur politischen Netzöffentlichkeit. Auf staatlichen Websites können alle vier genannten Kommunikationen stattfinden.

Die Bedeutung staatlicher Akteure für die Gestaltung der politischen Netzöffentlichkeit erschöpft sich allerdings nicht in eigenen Angeboten zur Onlinekommunikation, sondern umfasst zudem deren Regulierung und Förderung. Zu nennen sind hier vor allem die Setzung rechtlicher Rahmenbedingungen der Internetnutzung sowie die finanzielle Förderung (Kap. IV.2.2) oder sonstige Unterstützung von privaten Beiträgen zur Netzöffentlichkeit (wie z.B. durch die Bereitstellung von politischer Information, die Verlinkung eigener Webangebote mit denen Dritter sowie die Teilnahme von Politikern an Foren, Chats etc. privater Anbieter).

In diesem Kapitel steht jedoch die netzöffentliche politische Kommunikation auf staatlichen Websites im Mittelpunkt und dabei speziell die Onlinediskussion (im Gegensatz z.B. zu Onlineumfragen und zur E-Mail-Einreichung von Stellungnahmen zu Konsultationsthemen). Gefragt wird zum einen nach den Erfolgsbedingungen und Qualitäten der Onlinediskussionen und zum anderen nach deren Bedeutung im Rahmen der E-Demokratie-Strategien ausgesuchter Akteure (in Deutschland, Großbritannien und auf EU-Ebene). Zu beachten ist dabei, dass staatliche Onlinediskussionsangebote (und insbesondere solche mit einem starken partizipatorischen Anspruch) zumindest in Europa immer noch selten sind (OECD 2003; van Audenhove et al. 2005) und dass zum Teil große Unterschiede zwischen den Herangehensweisen und den politischen Systemen bestehen. Für eine vertiefte Analyse der Perspektiven digitaler Demokratie wird hier daher der Schwerpunkt auf eine Gegenüberstellung der Entwicklung in Deutschland und Großbritannien (Kap. IV.2 u.



IV.3) gelegt. Das Vereinigte Königreich bietet sich dafür zum einen an, weil dort bereits eine ganze Reihe interessanter Erfahrungen mit digitaler Demokratie gemacht wurde. Zum anderen handelt es sich bei Deutschland und Großbritannien um Länder, die in vielerlei Hinsicht Ähnlichkeiten – aber auch relevante Differenzen in den politischen Systemen – aufweisen. Zumindest ansatzweise soll also vergleichend dargestellt und analysiert werden, wie sich in beiden Ländern die digitale Demokratie seit den 1990er Jahren entwickelt hat. Eingeleitet wird das Kapitel durch einen Blick auf die internationale politische Diskussion und die Aktivitäten der EU zur digitalen Demokratie (Kap. IV.1), wodurch auch supra- und transnationale Aspekte der Thematik aufgegriffen werden.

Wesentliche Teile der Ausführungen und Einschätzungen in diesem Kapitel basieren auf Gutachten für dieses Projekt (Bieber 2004; IZT 2005; Neuberger et al. 2004; Schönberger 2004a; Siedschlag 2004; Trénel 2004; Winter/Groinig 2004) sowie auf anderer einschlägiger Forschung (wie z.B. ITA 2005).

---

## DIGITALE DEMOKRATIE AUF EUROPÄISCHER EBENE

1.

Mittlerweile besteht in demokratischen Staaten weitgehend Konsens darüber, das Internet und neue Medien auf allen Ebenen auch für einen intensiveren Dialog zwischen Politik und Bürgern nutzen zu wollen. Durch netzbasierte Kommunikation sollen die politischen Institutionen verstärkt die Anregungen und Interessen von Unternehmen, zivilgesellschaftlichen Organisationen und Gruppen sowie einzelnen Bürgern berücksichtigen.

In diesem Zusammenhang sind u.a. die Leitbilder eines »aktivierenden Staates«, offenen und transparenten »guten Regierens« (»good governance«), einer »partizipativen Demokratie«, »interaktiven Politikgestaltung« und »aktiven Bürgergesellschaft« relevant (z.B. BMI 2004; Bundesregierung 1999 u. 2005b; EU-Kommission 2001b). Anvisiert werden durch sie eine neue Rolle des Staates, ein verstärktes bürgerschaftliches Engagement sowie ein intensiverer Austausch zwischen Politik und Bürgern. Hinsichtlich des zuletzt genannten Punkts wird zum einen die Einbeziehung von Bürgern in die Politikgestaltung angestrebt, mit dem Ziel, dabei bisher brachliegende gesellschaftliche Wissensressourcen zu aktivieren. Zum anderen besteht die Hoffnung, durch neue Medien auch die politische Information und Teilhabe bestimmter Gruppen der Bevölkerung (z.B. Jugendliche) zu verbessern. Die genannten Leitbilder, übergreifenden Handlungsziele und Ideale haben gemein, dass sich in ihnen ein neues Verständnis des Verhältnisses von Gesellschaft und politischem System ausdrückt, bei dem die Politik zum einen auf die Stimulierung und Ermöglichung bürgerschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Engagements setzen und zum anderen Ergebnisse dieses Engagements in den eigenen Meinungsbildungs-



und Entscheidungsprozessen aufgreifen soll. Bürgerbeteiligung und eine vitale Zivilgesellschaft sollen zudem eine wichtige Rolle bei der Schaffung einer »Europäischen Öffentlichkeit« spielen.

Auch *auf internationaler politischer Ebene* werden die Chancen betont, die sich durch das Internet für eine Intensivierung der Kommunikation zwischen Politik und Bürgern ergeben. Dies hat sich z.B. in Aktivitäten und Positionsbestimmungen der G8, der OECD und des Europarates niedergeschlagen (vgl. Europarat Ministerkomitee 2004; G8 Government On-Line 1999; OECD 2001 u. 2003; UN 2003 u. 2004). Eine viel zitierte Studie der *OECD* nennt als Beweggründe für eine verstärkte Einbindung von Bürgern sinkende Wahlbeteiligungen und Mitgliederzahlen von Parteien sowie Anzeichen für einen Vertrauensverlust zentraler öffentlicher Institutionen (OECD 2001). Die Information, Konsultation sowie das Engagement und die Partizipation von Bürgern bewertet die Studie als Kernelemente guten Regierens und Mittel zur Förderung von Offenheit und Transparenz. Regierungen könnten sich so neue Informationen und Ressourcen erschließen sowie das Vertrauen der Bevölkerungen, deren bürgerschaftliche Kompetenz und die Qualität der Demokratie erhöhen. Auch der *Europarat* spricht sich dafür aus, neue Medien und Informations- und Kommunikationstechnologien – und insbesondere das Internet – zur Stärkung und Weiterentwicklung der Demokratie in seinen Mitgliedstaaten zu nutzen. Erhofft werden von »E-Governance« Verbesserungen der bürgerschaftlichen Partizipation auf allen politischen Ebenen, der Transparenz demokratischer Entscheidungsprozesse, der Responsivität öffentlicher Institutionen sowie der öffentlichen Deliberation politischer Themen. Der Europarat empfiehlt zudem Maßnahmen zur Bekanntmachung, fortlaufenden Evaluation und zur kompetenten bürgerschaftlichen Nutzung von staatlichen Onlinedialogangeboten zu ergreifen (Europarat Ministerkomitee 2004).

Neue Medien werden in der internationalen politischen Diskussion also vor allem in einem zweifachen Sinn als wichtige Instrumente für ein besseres Regieren angesehen: Zum einen erhalten die Bürger neue Möglichkeiten der Information über politische Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse sowie erweiterte, technisch modernisierte Optionen, sich in diese einzubringen. Zum anderen kann die Politik davon einen Zuwachs an Vertrauen seitens der Bürger erhoffen, einen besseren Zugang zu gesellschaftlichen Wissensressourcen sowie größere Kenntnisse der vielfältigen politischen Interessenlagen.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Gewarnt wird dabei aber oft auch davor, das Internet direktdemokratisch einzusetzen und dadurch die Parlamente zu schwächen. So hat z.B. die *Interparlamentarische Union (IPU)* zwar bereits im Jahr 2000 den Einsatz von Onlineforen, Mailinglisten und Internetumfragen vorgeschlagen und betont, dass es in der Natur von Parlamenten liege, offen für die Interaktion mit Bürgern zu sein. Es sei aber Vorsicht bei der Implementierung angebracht, um zu verhindern, dass sich die Webpräsenz störend auf die normale Funktionsweise der Institutionen auswirkt.



Die genannten weitreichenden Erwartungen prägen auch die *Programmatik der EU und nationaler Regierungen* zu diesem Thema. Da diese Akteure aber zudem praktische Aktivitäten zur Onlinekommunikation zwischen Politik und Bürgern durchführen, die – gemessen an den programmatischen Ansprüchen – oft suboptimal sind, hat sich eine bedenkliche Kluft zwischen Ideal und Wirklichkeit geöffnet, die als ein *Dilemma* digitaler Demokratie aufgefasst werden kann: Die politischen Akteure halten an den – in den Jahren der Interneteuphorie erklärten – weitreichenden Zielen im Kern fest oder erweitern sie sogar noch, versäumen es in der Praxis aber oft, die kleinen Schritte in Richtung dieser Ziele kontinuierlich und mit Bedacht zu tun. Gewachsene Partizipationsansprüche (insbesondere gut informierter, technikaffiner und junger Bürger) sowie eine weit verbreitete Kritik an der Performanz demokratischer Institutionen stoßen hier auf staatliche Akteure, deren diesbezügliches Handeln zwar auch durch die allgemeine Wahrnehmung eines Reformbedarfs, vor allem aber durch institutionelle Beharrungskräfte, gewachsene politische Kulturen, unklare Kompetenzverteilungen, budgetäre Restriktionen und unterschiedliche Demokratieverständnisse bestimmt wird. Welche Ausprägung das Dilemma in der E-Demokratie-Politik der verschiedenen Akteure hat und wie sie mit diesem umgehen, wird im Folgenden zunächst für die EU dargestellt.

Die *Aktivitäten der Europäischen Union (EU)* zur digitalen Demokratie entwickelten sich in diesem Jahrzehnt – abgesehen von der Ebene der Projektförderung (s.a. Liikaanen 2004) – vor allem im Rahmen der Bemühungen (vgl. EU-Kommission 2001a u. b, 2002b u. c, 2004) um

- › eine verbesserte *Informations- und Kommunikationsstrategie der EU* (insbesondere vor dem Hintergrund der Erarbeitung des EU-Verfassungsvertrags und der Erweiterung der Union),
- › eine Reform der Arbeit der EU-Kommission (und dabei insbesondere im Zuge der *Initiative »e-Commission«*, die sich auch auf den Aktionsplan »eEurope 2005« bezog) sowie
- › neue Formen von »European Governance« (und dabei vor allem im Kontext der Arbeiten an dem *Weißbuch »Europäisches Regieren«*).

Waren die 1990er Jahre in diesem Zusammenhang noch geprägt durch die verstärkte Einbeziehung von Unternehmen und (zunehmend auch) zivilgesellschaftlichen Organisationen in Prozesse der EU-Politikgestaltung, hat in der neuen Dekade – zumindest auf Verlautbarungsebene – auch der Onlinedialog zwischen Politik und Einzelbürger an Bedeutung gewonnen.

Von besonderem Interesse ist die EU-spezifische Ausprägung des Dilemmas digitaler Demokratie deshalb, weil die EU eigene Legitimationsdefizite nicht nur offen bekundet hat, sondern zudem – erklärtermaßen und objektiv – unter solchen in einem sehr hohen Maß leidet: »Ebenso wie die Mitgliedstaaten bekommt die Euro-



päische Union das allgemeine Desinteresse an der Politik voll zu spüren. Diese Krise der repräsentativen Demokratie tritt auf europäischer Ebene noch deutlicher zutage, da die Legitimität der europäischen Institutionen für die Bürger nicht deutlich erkennbar ist. Die gegenwärtigen Umstände mit ihren neuen Herausforderungen für die Union tragen nicht zur Klärung der Verhältnisse bei, wie die jüngsten Referenden oder Wahlen zeigen« (EU-Kommission 2002c; s.a. Notre Europe 2002). Diese Einschätzung der Kommission aus dem Jahr 2002, die sie mit Blick auf die bevorstehende Verhandlungen zur EU-Erweiterung und zum Verfassungsvertrag traf, wurde in den letzten Jahren durch mehrere Umfragen bestätigt und dementsprechend durch die Kommission und das Parlament auch mehrmals bekräftigt.

Im Folgenden sollen nun die thematisch relevanten programmatischen Zielsetzungen und Festlegungen, das in diesem Zusammenhang zentrale Webangebot »Your Voice in Europe« und aktuelle Entwicklungen im Bereich der Informations- und Kommunikationsstrategie der EU skizziert werden.

---

## ONLINEKOMMUNIKATION UND »PARTIZIPATIVE DEMOKRATIE« 1.1

Im *Europäischen Verfassungsvertrag* von 2004 heißt es zum »Grundsatz der repräsentativen Demokratie« (Artikel I-46), dass alle Entscheidungen so offen und bürgernah wie möglich getroffen werden. In einem eigenen Artikel (I-47) wird der »Grundsatz der partizipativen Demokratie« festgeschrieben, der u.a. einen »offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog« mit der Zivilgesellschaft und »umfangreiche Anhörungen von Betroffenen« beinhaltet.

In den Jahren vor Abschluss der Arbeiten an dem Verfassungsvertrag erfolgte eine intensive Auseinandersetzung mit Fragen der Informations- und Kommunikationsstrategie der EU und den Möglichkeiten verstärkter organisiert-zivilgesellschaftlicher (EU-Kommission 2002a u. b) und bürgerschaftlicher Partizipation. Dabei spielte das *Internet* zum einen eine zentrale Rolle bei den konzeptionellen Überlegungen und programmatischen Aktivitäten – insbesondere in der Phase der Interneteuphorie. Zum anderen wurde das Internet in das Anhörungswesen der EU integriert und kam auch als Infrastruktur für politische Diskussion zum Einsatz – insbesondere zur Arbeit an dem europäischen Verfassungsvertrag, zur Erweiterung der EU sowie allgemein zur Zukunft Europas.

Während in den 1990er Jahren die wenigen konzeptionellen und praktischen Aktivitäten zur Partizipation (Chadwick/May 2003) auf Unternehmen und – in geringerem, im neuen Jahrzehnt aber rasch zunehmendem Umfang – auf zivilgesellschaftliche Organisationen konzentriert waren, rückte am Anfang des neuen Jahrzehnts also auch der einzelne Bürger in den Mittelpunkt des Interesses. Das erklärte Ziel



war die Einbeziehung von Bürgern in den gesamten Prozess der Politikgestaltung – mittels Nutzung verschiedener Möglichkeiten netzbasierter Kommunikation für den Dialog zwischen Bürgern und der Verwaltung der Kommission (EU-Kommission 2001a). Durch Nutzung dieser Angebote sollten die Bürger ein wirkliches Mitspracherecht (»a real say«) erlangen. Entsprechend dem Zeitgeist dieser – durch die Interneteuphorie geprägten – Jahre wurde den Websites der EU eine zentrale Rolle für die Einbeziehung von Unternehmen, zivilgesellschaftlichen Organisationen und Bürgern in Prozesse der Politikgestaltung zugesprochen. Insbesondere *Onlineforen* seien auf ihren Nutzen für die Politikgestaltung zu untersuchen. Moderierte Onlineforen wurden als ein mögliches Mittel dazu angesehen, spezielles Feedback zu konkreten Themen von relevanten »e-Communities« einzuholen sowie deren Meinungen und Positionen zu diesen Themen zu beeinflussen. Seit Februar 2000 wurden im Rahmen des so genannten »Dialogs über Europa« (EU-Kommission 2001c), einer Initiative der Kommission, praktische Erfahrungen mit der Nutzung von Foren und Chats für die Onlinekommunikation zwischen Politik und Bürgern gesammelt.

Im Prozess der Vorbereitung des *Weißbuchs »Europäisches Regieren«* (EU-Kommission 2001b) erfolgte eine intensive Auseinandersetzung mit Aspekten digitaler Demokratie – mit Blick auf die Überwindung wahrgenommener Demokratiedefizite sowie auf Herausforderungen, die sich bei der Schaffung einer europäischen Öffentlichkeit ergeben. Auch in den Folgejahren förderte die Kommission verschiedene wissenschaftliche Aktivitäten zum Thema. In dem Weißbuch selbst wurde – als erster konkreter Punkt überhaupt – angekündigt, dass die Kommission »online laufend aktualisierte Informationen über alle Phasen der Entschlussfindung bereitstellen« (EU-Kommission 2001b, S. 3) wird. Der Begriff »*Governance*« steht in dem Weißbuch für »die Regeln, Verfahren und Verhaltensweisen, die die Art und Weise, wie auf europäischer Ebene Befugnisse ausgeübt werden, kennzeichnen, und zwar insbesondere in Bezug auf Offenheit, Partizipation, Verantwortlichkeit, Wirksamkeit und Kohärenz« (EU-Kommission 2001b, S. 10, FN 1). Zum *Grundsatz der »Partizipation«* heißt es u.a.: »Wie gut, sachgemäß und wirksam die Politik der Union ist, hängt davon ab, inwieweit die Akteure in den Politikgestaltungsprozess – von der Konzipierung bis zur Durchführung – einbezogen werden. Verstärkte Teilhabe bewirkt größeres Vertrauen in das Endergebnis und die Politik der Institutionen« (EU-Kommission 2001b, S. 13). Partizipation bedeute »nicht Institutionalisierung von Protest«, sondern vielmehr »wirkungsvollere Politikgestaltung auf der Grundlage frühzeitiger Konsultationen und Erfahrungen der Vergangenheit« (EU-Kommission 2001b, S. 21). Anschließend an eine Bemerkung zur zentralen EU-Website wird festgestellt: »Mehr Information und eine effizientere Kommunikation sind Vorbedingungen dafür, dass ein Gefühl der Zugehörigkeit zu Europa entsteht. Ziel sollte dabei sein, einen transnationalen 'Raum' zu schaffen, in dem Bürger verschiedener Länder über das diskutieren können, was in ihren Augen die wichtigen





Aufgaben der Union sind« (EU-Kommission 2001b, S. 15). Effektivere und transparente Konsultationen werden als »Herzstück der EU-Politikgestaltung« bezeichnet, wobei Onlinekonsultationen und »interaktive Politikgestaltung« Erwähnung finden. Gefordert wird eine neue »Konsultations- und Dialogkultur«, unter Einbeziehung des Europäischen Parlaments, das verstärkt öffentliche Anhörungen durchführen sollte.

Im Frühjahr 2001 wurden im Rahmen der Reform der Kommission und speziell der *Initiative »e-Commission«* die Grundzüge der »Interactive Policy Making (IPM)«-Initiative<sup>9</sup> der Öffentlichkeit vorgestellt. Insgesamt gesehen dient IPM aus Sicht der Kommission

- › der Einschätzung der Auswirkungen ihrer Politik vor Ort,
- › der Bewertung von Vorschlägen für einzelne Maßnahmen,
- › zur schnellen Reaktion auf neu auftretende Probleme und dafür,
- › besser die Verantwortung für eigene Maßnahmen tragen zu können.

Im Rahmen der IPM-Initiative entstand auch das *Internetportal »Ihre Stimme in Europa«* (»Your Voice in Europe«).<sup>10</sup> In ihm sind Links und Informationen zu den wichtigsten Maßnahmen und Angeboten der EU zur »partizipativen Demokratie« integriert. Dieses Portal und die mit ihm verbundenen Angebote werden im Folgenden näher betrachtet.

---

## »IHRE STIMME IN EUROPA«: EIN BEISPIEL FÜR INTERAKTIVE POLITIKGESTALTUNG?

1.2

Mit »Ihre Stimme in Europa« – im Folgenden »ISE« abgekürzt – wurde versucht, die zentralen Ziele zur E-Partizipation und Onlinekonsultation von Bürgern und organisierter Zivilgesellschaft praktisch umzusetzen. Es wurde im Oktober 2001 eingerichtet und ermöglichte u.a. den Zugang zu Onlinekonsultationen, E-Mail-Kontaktadressen, Onlineforen und Chats. Neben dem Zugang zu den Onlinekonsultationen erhielt man über ISE u.a. auch Zugang zu dem interinstitutionellen Angebot »Futurum«, das zur Diskussion über die Zukunft Europas und die Reform der EU-Verträge dienen sollte. Im Januar 2003 erfolgte ein Relaunch von ISE, bei dem vor allem das Sprachenangebot erweitert und das Angebot zu den Konsultationen verbessert wurde. Bürgern und Unternehmen sollte es erklärtermaßen durch

---

9 Für einen Überblick über die wichtigsten Aktivitäten im Rahmen dieser Initiative (bis Oktober 2004) siehe [http://europa.eu.int/yourvoice/ipm/timeline/index\\_en.htm#2000](http://europa.eu.int/yourvoice/ipm/timeline/index_en.htm#2000).

10 <http://europa.eu.int/yourvoice/index.htm>





ISE so einfach wie möglich gemacht werden, den politisch Verantwortlichen auf EU-Ebene ihre Meinung mitzuteilen.

Die Indexseite von ISE verweist auf *vier Hauptelemente* des Angebots: Konsultationen, Diskussionen, Möglichkeiten zur direkten Beratung und eine Linkliste. Im Kontext des vorliegenden Berichts sind die Konsultationen und vor allem die Diskussionen von besonderem Interesse.

---

## DAS ANGEBOT »KONSULTATIONEN«

### 1.2.1

Mit dem Angebot wurde einer der 2002 beschlossenen Grundsätze und Mindeststandards für Anhörungen (EU-Kommission 2002a) verwirklicht, nämlich die Einrichtung einer einzigen Anlaufstelle für Konsultationen der EU. (Zudem wurde die Internetdatenbank »Consultation, the European Commission and Civil Society« [CONECCS] eingerichtet.) Auf der Startseite erhält man Zugang zu laufenden sowie zu den Archiven abgeschlossener Konsultationen, die nach Einschätzung der Verantwortlichen für eine breitere Öffentlichkeit von Interesse sind. Des Weiteren kann man mit Hilfe einer Themenliste weitere Seiten (zu spezifischen Politikfeldern) auffinden. Bei einigen Konsultationen werden Links sowohl zu Onlineumfragen als auch zu Seiten mit weiterführenden Informationen sowie Brief- und E-Mail-Kontaktadressen (für die Einreichung schriftlicher Beiträge) bereitgestellt. Zu anderen Konsultationen finden sich lediglich Links zu Onlineumfragen (zum Teil mit Freifeldern). Die Ergebnisse der abgeschlossenen Konsultationen werden in Form von knappen Resümees, durch die Bereitstellung der Umfrageergebnisse oder mittels eines ausführlichen Ergebnisberichts veröffentlicht.

Eine aktuelle Studie zu ISE (ITA 2005) kam – auf Basis von sechs Experteninterviews – bezüglich der Relevanz des Angebots für die Politikgestaltung der EU zu folgenden Ergebnissen:

- › Die Onlinekonsultationen sind keine geeigneten Beteiligungsinstrumente für breite Beratschlagungsprozesse, da der Zugang zu ihnen sowohl eine hohe Sachkompetenz als auch eine Einbindung in bestimmte Netzwerke voraussetzt. Das Angebot ist in der breiten Öffentlichkeit wenig bekannt.
- › Sie können gleichwohl eine wichtige Funktion bei der Generierung und Nutzung von Expertennetzwerken spielen.
- › Die Vertrauensbeziehungen zwischen den Teilnehmern und den EU-Repräsentanten werden gestärkt.
- › Die Beiträge weisen ein hohes Maß an Sachkompetenz aus und bieten wertvolle Inputs für die Politikgestaltung.



Onlinekonsultationen kämen aber nur als ergänzende Maßnahmen zu anderen Beteiligungsformen in Frage. Ihr Vorteil liege vor allem darin, dass durch Onlinebefragungen schnell eine relativ große Zahl von europäischen »Stakeholdern« einbezogen werden kann. Das vorrangige Problem sei die mangelnde Transparenz beim Umgang mit den Ergebnissen und beim Feedback zu deren Relevanz für die Entscheidungsprozesse. Zudem wird von den befragten Experten die fehlende rechtliche Einbettung von Onlinekonsultationen bemängelt. Durch diese Probleme seien ihr Zweck und Mehrwert fraglich. Im Rahmen der Konsultationen bestanden keine Möglichkeiten zur Onlinediskussion.

---

## DAS ANGEBOT »DISKUSSIONEN«

## 1.2.2

Das inzwischen weitgehend inaktive Angebot zu Diskussionen ist in *drei Rubriken* unterteilt: *Debatten*, *Chats* und *Spezifische Foren*. Der derzeitige Zustand und Aufbau spiegeln zwar noch die ursprünglichen, ambitionierten Absichten wider, wirken aber mittlerweile wie ein nicht gepflegtes, historisches Anhängsel zu den anderen Teilen von ISE. Die zuletzt genannte Rubrik enthält fast nur Links zu nicht mehr vorhandenen (und dabei nicht archivierten) Angeboten. Die einzige Ausnahme, eine Mailingliste zu Fragen der öffentlichen Beschaffung, hat einen geringen Umfang und dient vor allem der Verbreitung aktueller Informationen. Die *Rubrik Chats* enthält zwei Links, einen zu einem einzelnen Chat vom Oktober 2003 und einen zweiten zu dem Angebot »Europa Chats«. Dort fanden sich im April 2005 keine Hinweise auf kommende Chats, aber eine Liste mit den Transkripten von 28 Chats (aus den Jahren 1998 bis 2004) mit Politikern der Kommission, wobei jeweils nur ein Chat aus den Jahren 2003 und 2004 aufzufinden war. Die Transkripte werden zum Teil in verschiedenen Sprachen angeboten. Einige liegen lediglich als (schwer zugängliche) Rohfassungen vor, andere sind nach Fragen und Antworten – oder zudem noch nach Themenbereichen – geordnet.

Die *Rubrik Debatten* besteht ausschließlich aus einem Link zum interinstitutionellen Angebot »Futurum«<sup>11</sup> der EU, das nach Beendigung der Arbeiten am Europäischen Verfassungsvertrag eingestellt wurde. Ein Archiv der »Diskussionsecke« ist vorhanden, mit einer Vielzahl von Foren zu verschiedenen Themen rund um die Arbeit an der Europäischen Verfassung und andere Themen zur Zukunft der EU. »Futurum« war als ein Informations- und Dialogangebot konzipiert und sollte ursprünglich eine zentrale Rolle in der Debatte über die »Zukunft Europas« spielen (EU-Kommission 2001c).

---

11 Siehe [http://europa.eu.int/constitution/futurum/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/constitution/futurum/index_en.htm). In dem Angebot ging das vorherige Onlineangebot zum »Dialog über Europa« (2000) auf.



---

### ZUR ANALYSE UND EINSCHÄTZUNG DES DISKUSSIONSANGEBOTS AUF »FUTURUM« (2001–2004)

1.2.3

In der bereits erwähnten aktuellen Studie des österreichischen Instituts für Technikfolgen-Abschätzung (ITA 2005), durchgeführt in Zusammenarbeit mit dem Zentrum für Soziale Innovation, wurde auch untersucht, inwieweit die Foren auf »Futurum« Orte öffentlicher Deliberation waren (zum Folgenden auch Hart/Pflüger 2004; Winkler/Kozeluh 2005; Winter/Groinig 2004; Wodak/Wright 2005a u. b; Wright 2005a u. b).

Das dabei zugrunde gelegte Verständnis von Deliberation entspricht der Konzeption einer partizipativ und deliberativ ausgerichteten repräsentativen Demokratie (Kap. III und Kettner 2004), in der einer aktiven politischen Öffentlichkeit und dem Austausch rationaler Argumente zentrale Bedeutung beigemessen wird. Dementsprechend wurde in der quantitativen Inhaltsanalyse (626 Beiträge von 225 Personen aus 702 Unterthemen zweier Einzelforen) die deliberative Qualität der Diskussionen auf »Futurum« anhand der *Kernvariablen* »Interaktivität« und »Rationalität« untersucht.

Zu den Rahmenbedingungen ist zu erwähnen, dass die Teilnehmer die Diskussions-themen zur Zukunft Europas frei wählen konnten, sich dabei aber an den Themen der Erklärung von Laeken orientieren sollten. Verboten waren strafbare, diskriminierende, beleidigende, nazistische, proterroristische und andere extreme politische Äußerungen. Allerdings soll nach Auskunft eines Verantwortlichen nur ein kleiner Teil der Beiträge tatsächlich inhaltlich geprüft worden sein (Wodak/Wright 2005a).

Wie in Internetdiskussionen (Winkler, Kozeluh 2005) und Diskussionen überhaupt (Trénel 2004) üblich, verteilten sich die Beiträge sehr unterschiedlich auf die Teilnehmer: Ungefähr ein Zehntel der Diskutanten steuerte ca. die Hälfte aller untersuchten Beiträge bei. In 95 % der Fälle war Englisch die vorherrschende Sprache, wobei einige Teilnehmer – zumeist ohne Erfolg – versuchten, in ihrer jeweiligen Muttersprache zu diskutieren.

Zur *Interaktivität* wurde festgestellt, dass in 89 % der untersuchten Beiträge inhaltlich auf andere Beiträge Bezug genommen wurde. Dieses Ergebnis lässt auf ein hohes Interesse der Teilnehmer an einem kommunikativen Austausch schließen (s.a. Wright 2005b). Allerdings fand fast ein Drittel der erfassten Grundgesamtheit von Unterthemen keinen Anklang bei anderen Nutzern.

Zur *Rationalität* der Diskussionen wurde in der Untersuchung des ITA festgestellt, dass mehr als zwei Drittel der Beiträge sehr gut nachvollziehbare Argumentationen aufwiesen. Die Untersuchungsergebnisse insgesamt ließen den Schluss zu, dass eine deutliche Mehrheit der Diskutanten ein starkes Interesse an ernsthafter Diskussion



hatte: Konfrontativ angelegte Beiträge – bei denen eindeutig eine zustimmende oder ablehnende Haltung zum Standpunkt eines anderen Teilnehmers eingenommen wurde – machen demnach nur etwas mehr als ein Zehntel der gesamten untersuchten Beiträge aus. In ungefähr einem Drittel aller Beiträge war die Darstellung verschiedener Positionen zum Thema »sehr ausgewogen« – unterschiedliche Positionen wurden sachlich wiedergegeben. Etwa 40 % aller Beiträge wiesen eine gute Argumentation (im Sinne der Unterlegung der eigenen Meinung mit fundierten Gründen) auf. Emotionalität und Ironie, deren Abträglichkeit für Deliberation in der Forschung kontrovers diskutiert wird, spielten in den untersuchten Diskussionen keine große Rolle.

Die Studie (ITA 2005) kommt zu dem Schluss, dass auf »Futurum« – im Gegensatz zu anderen Internetforen – sehr rationale Diskussionen geführt wurden. Des Weiteren lasse die Themenauswahl den Schluss zu, dass es sich zumindest bei den besonders aktiven Teilnehmern um einen Personenkreis mit weitreichenden Kenntnissen zur Politik der EU handelte (s.a. Wright 2005b). Dieser Personenkreis hatte auch das stärkste Interesse an einem intensiven kommunikativen Austausch. Die Untersuchungsergebnisse zeigten also, dass die Foren auf »Futurum« als Orte politischer Deliberation genutzt – und wie aus einigen Beiträgen deutlich wird (Winkler/Kozieluh 2005) – auch geschätzt wurden.

Andere Studien zu »Futurum« und dem Onlinedialogangebot der EU (Wodak/Wright 2005a u. b) weisen darauf hin, dass von einer deutlichen männlichen Dominanz in den »Futurum«foren auszugehen ist und zudem von der Nutzung der englischen Sprache als Lingua Franca (mit ca. 80 % aller Beiträge) – während nur knapp zwei Prozent in Deutsch waren. Einige Nutzer stellten allerdings selbst mehrsprachige Beiträge ein. Eine Dominanz weniger Länder konnte nicht festgestellt werden. Die qualitative Inhaltsanalyse zu einer Einzeldiskussion (Wodak/Wright 2005a u. b) ergab, dass bei dieser eine transnationale politische Onlinedeliberation stattgefunden hatte – indem eine anfangs polemische, an nationalen Unterschieden festgemachte Debatte sich in einen konstruktiven und respektvollen Austausch über Sachfragen verwandelte.

Von Seiten der EU wurde keine wissenschaftliche oder politische Nachbetrachtung zur Nutzung des Forenangebots auf »Futurum« und seiner Resultate veröffentlicht. Unbekannt ist, ob – wie angekündigt – Ergebnisse der Diskussionen in Prozesse der EU-Politikgestaltung eingeflossen sind. Ein mit dem Forum befasster EU-Mitarbeiter äußerte jedoch (Wodak/Wright 2005a), dass die Diskussionen in keiner Weise politisch analysiert oder genutzt wurden und zudem als ein nur peripherer Teil der breiteren öffentlichen Debatte zur Zukunft der EU angesehen worden seien. Zusammenfassungen der Beiträge wurden – entgegen den ursprünglichen Intentionen



(EU-Kommission 2001c) – nicht angefertigt – erklärtermaßen aufgrund mangelnder Ressourcen und aus Gründen politischer Neutralität (Hart/Pflüger 2004).

Es nahmen aber u.a. drei EU-Spitzenpolitiker (ein amtierender Ratspräsident, ein Kommissar und die Parlamentspräsidentin) zu ausgesuchten Nutzerbeiträgen Stellung. Dies erfolgte in drei Einzelforen, die von »Mitteilungen« dieser Politiker zu bestimmten Themen eingeleitet wurden. Die EU-Spitzenpolitiker antworteten in Ich-Form – bzw. ließen von Mitarbeitern entsprechende Beiträge verfassen –, wobei sich jeweils auf eine Reihe von Nutzerbeiträgen bezogen wurde. Solche »Reaktionen« geschahen ein- oder dreimal im Verlauf des Forums und jeweils noch einmal in einem Fazit zum Abschluss.

Während also vieles dafür spricht, dass es sich bei den »Futurum«-Diskussionen um ein bemerkenswertes Beispiel für eine transnationale bürgerschaftliche Debatte über Europa handelt, ist – trotz gewisser Ansätze in dieser Richtung – fraglich, ob das Angebot einen politischen Austausch zwischen der EU und einzelnen Bürgern oder generell eine Bürgerbeteiligung ermöglichte, die für den Prozess der EU-Politikgestaltung von Belang waren.

Im Rückblick bewertet die Kommission »Futurum« (EU-Kommission 2004) durchaus positiv und verweist dabei auf die Zahl von 170 Organisationen, die Vorschläge zum Verfassungsentwurf einreichten, und die ca. 16.000 – bzw. nach einer anderen Quelle über 18.700 (Wodak/Wright 2005a) – Beiträge, die in den Diskussionsforen auf »Futurum« zwischen 2002 und 2004 gemacht wurden. Nimmt man die Absichtserklärungen im Weißbuch zum Maßstab, erscheint das »Futurum«-Angebot allerdings als ein singuläres Beispiel für (überwiegend) »gute Praxis«, weshalb sich festhalten lässt, dass während der Amtszeit der letzten Kommission die anfangs anvisierten Ziele zur Nutzung des Internets für den Dialog mit Bürgern nicht erreicht worden sind.

---

#### »IHRE STIMME IN EUROPA« ALS BEISPIEL FÜR »INTERAKTIVE POLITIKGESTALTUNG«?

1.2.4

Das Angebot ISE entspricht den programmatischen Anstrengungen der EU zur Stärkung der »partizipativen Demokratie« nur sehr bedingt.

Durch die Einrichtung des zentralen Portals zu den Konsultationen der EU wurde eine der Voraussetzungen des Konzepts »interaktive Politikgestaltung« erfüllt. Das Angebot erfüllt jedoch im Wesentlichen den Zweck, Fachöffentlichkeiten besser in die Politikgestaltung der EU einzubeziehen, und nutzt dabei keine öffentlichen Onlinediskussionen. Gleichwohl erhöht die – allerdings uneinheitliche – Praxis der Veröffentlichung der Anhörungsergebnisse die Transparenz dieser Verfahren sowie



der Arbeit von Expertennetzwerken. Dadurch wird ein Beitrag zur politischen Netzöffentlichkeit geleistet.

Das Chatangebot, das über ISE zu erreichen ist, hatte seinen Höhepunkt in den Jahren 2000 bis 2002. Andere Links, z.B. zu Mailinglisten, funktionieren nicht mehr oder führen zu offensichtlich seit längerem nicht mehr genutzten Angeboten. Die Onlineforen des interinstitutionellen Angebots »Futurum«, auf das von ISE aus verwiesen wurde, sind ebenfalls nicht mehr aktiv. Die angekündigte Integration von Diskussionsforen in das Nachfolgeangebot zu »Futurum« (z.B. Hart/Pflüger 2004), einer Website zum Verfassungsvertrag, hat bisher nicht stattgefunden.

Während man hinsichtlich der Einbeziehung der organisierten Zivilgesellschaft durch das Internet ein kontinuierliches und im Großen und Ganzen konsequentes politisches Handeln konstatieren kann, waren die bisherigen Aktivitäten zum Onlinedialog mit den Bürgern peripher, für die Politikgestaltung irrelevant und diskontinuierlich. Nimmt man ISE zum Maßstab, stellt sich somit das Verhältnis von Anspruch und Wirklichkeit der »partizipativen Demokratie« auf EU-Ebene als ambivalent dar. (Von nicht nur wissenschaftlichem Interesse wäre eine Nutzer- und Wirkungsanalyse des Gesamtangebots und speziell der Foren auf »Futurum«.) Es bleibt abzuwarten, ob an die durchaus vorhandenen positiven Erfahrungen mit den verschiedenen Instrumenten des Onlinedialogs in der Zukunft angeknüpft wird, und ob es dabei – von Seiten der Politik und der Verwaltung – auch zu verstärkten Bemühungen in Richtung eines Austauschs mit den Bürgern kommt. Allerdings bestehen derzeit offenkundig keine Pläne für eine Wiederaufnahme der Politik zur Förderung von Onlinedeliberation im zentralen Webangebot der EU.

---

## EIN NEUER TREND IN DER INFORMATIONS- UND KOMMUNIKATIONSSTRATEGIE DER EU?

1.3

In jüngster Zeit ist die Informations- und Kommunikationsstrategie der EU noch weiter in den Mittelpunkt des Interesses gerückt, bedingt wahrscheinlich durch die sich abzeichnenden Akzeptanzprobleme des Verfassungsvertrags und neuer Erweiterungsrunden: Die vormalige Umweltkommissarin Margaret Wallström bekleidet in der Kommission seit Spätsommer 2004 das neu eingerichtete *Amt des Kommissars für »Institutionelle Beziehungen und Kommunikationsstrategie«* und ist zugleich Vizepräsidentin der Kommission. Mit der Einrichtung des Amts wurde auch auf die wachsende Kritik innerhalb der EU-Institutionen an der Öffentlichkeitsarbeit der Kommission reagiert. Insbesondere vom Parlament wird darauf gedrängt, die Probleme im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit zügig anzugehen, wobei es im Internetbereich vor allem darauf ankomme, dessen sprachliche Vielfalt





zu vergrößern. Für Juni 2005 wurde eine Mitteilung der Kommission über eine erneuerte Informations- und Kommunikationsstrategie angekündigt.

Wallström betonte im Rahmen der öffentlichen Anhörung der designierten Kommissare im Europaparlament (30.09.2004), dass sie sich dem Ziel einer »wahrhaft partizipatorischen Demokratie« verpflichtet fühle. Es sei essenziell, weniger *zu* und mehr *mit* den Bürgern zu sprechen. Man müsse sich stärker auf einen Dialog einlassen, die Beziehungen zu den Bürgern wieder stärken (»reconnect to people«) und diesen zuhören. Die *neue Kommunikationsstrategie* sei darauf ausgerichtet, frühzeitige Bürgerbeteiligung bei der Arbeit an Vorschlägen der Kommission zu ermöglichen. Des Weiteren solle die organisierte europäische Zivilgesellschaft noch besser unterstützt werden und am Prozess der Schaffung einer europäischen Öffentlichkeit stärker beteiligt werden. Eine Voraussetzung für eine »wahrhaft partizipatorische Demokratie« der EU sei der Ausbau der »demokratischen Infrastruktur«, insbesondere durch die Förderung transeuropäischer Netzwerke für eine Diskussion »von unten nach oben«.

In der Debatte über die Informations- und Kommunikationsstrategie spielt die Webpräsenz jedoch keine zentrale Rolle und Onlinediskussionsangebote werden nur vereinzelt erwähnt. Auf die weitreichenden Hoffnungen in Bezug auf die interaktiven Möglichkeiten netzbasierter Kommunikation wird zwar gelegentlich noch verwiesen, die anvisierten Ziele (wie insbesondere die Ansprache bestimmter Zielgruppen) sind aber eher vage formuliert. Als Gründe für die langsame Entwicklung bei den Webangeboten werden in der Diskussion vor allem eine unzureichende Mittelbereitstellung durch die verschiedenen Generaldirektionen sowie fehlendes Engagement der Mitgliedstaaten genannt.

Eine Ausnahme bilden in diesem Zusammenhang lediglich *Aktivitäten der zuständigen Kommissarin selbst*, auf die allerdings auf dem zentralen Portal »Your Voice in Europe« nicht verwiesen wird: Margot Wallström hat sich nicht nur an Chats mit Jugendlichen beteiligt, sondern bemerkenswerter Weise auch ein *eigenes Weblog*<sup>12</sup> einrichten lassen.

Das Anfang 2005 gestartete Weblog soll über die gesamte Amtszeit der Kommissarin lang bestehen bleiben und einen Einblick in ihre Arbeit und eine Innensicht der EU bieten. Das Blog ist mit bisher wöchentlich mindestens einem Beitrag recht aktuell, zum Teil auch betont persönlich gehalten (z.B. mit Aussagen zum nicht realisierten Kinderwunsch der Kommissarin und zu ihren Figurproblemen) und bietet den Lesern die Möglichkeit der Kommentierung. Wallström legt dabei Wert auf die Feststellung, dass sie alle ihre Beiträge selbst verfasst, was das Angebot von vielen ande-

---

12 <http://weblog.jrc.cec.eu.int/page/wallstrom>





ren Politiker-Weblogs unterscheide. Angesichts dessen ist es bemerkenswert, dass in ihren Beiträgen zum Teil sehr explizit zu politischen Fragen Stellung genommen wird wie z.B. in einer Passage, in der sie ihre Abneigung gegen den derzeitigen US-Präsidenten deutlich macht.<sup>13</sup> Bemerkenswert an dem Weblog ist zudem, dass

- › mit ihm ein Angebot gemacht wurde, das sich explizit auch an die politische Bloggerszene richtet,
- › in ihm zum ersten Mal zu den um die Jahrhundertwende anvisierten politischen Diskussionen zwischen EU-Verwaltungsmitarbeitern und Bürgern gekommen ist,
- › in den Beiträgen Wallströms auf Teilnehmerbeiträge immerhin vereinzelt reagiert wurde,
- › diese Ansätze zu einem Onlinedialog zwischen EU und einzelnen Bürgern durch eine – von beiden Seiten (einschließlich der Moderation) – überwiegend stark konfrontativ bis polemisch geführte Auseinandersetzung geprägt sind, und schließlich
- › sich im Kommentarbereich eine Art »Onlinecommunity« gebildet hat, die anscheinend zu einem großen Teil von (vor allem britischen) »EU-Skeptikern« und -Gegnern gebildet wird.

Aussagen der Kommissarin und des Sprechers der Kommission bieten Anhaltspunkte für die Annahme, dass das Weblog gleichsam ein Testballon für eine neue Informations- und Kommunikationsstrategie ist, bei der auf »Human Touch« gesetzt wird, auf eine Personalisierung der Politik der EU, die von vielen Bürgern als anonyme, unbekannte Macht angesehen wird.

Unzweifelhaft handelt es sich bei einem einzelnen, unaufwändig zu betreibenden Weblog aber nicht um ein Angebot, das den am Anfang des Jahrzehnts proklamierten Zielen einer umfassenden Stimulierung bürgerschaftlicher Onlinedeliberation und eines intensiven Onlinedialogs zwischen Kommission und Bürgern Genüge tut. Zum derzeitigen Zeitpunkt ist somit nicht abzusehen, wie mit dem offensichtlichen Auseinanderklaffen von Anspruch und Wirklichkeit in diesem Bereich in Zukunft umgegangen werden soll. Es hat allerdings den Anschein, dass der Weg bevorzugt wird, die Kluft durch eine Relativierung der weitreichenden Zielsetzungen zu reduzieren. Wenn der – früher fast als »Allheilmittel« geltende – Onlinedialog aber keine wichtige Rolle mehr spielen soll, stellt sich die Frage, wie dann die Entwicklung einer »partizipativen Demokratie« und europäischer Öffentlichkeit voranzutreiben wäre.

13 Im Beitrag heißt es: »For those leaders who believe they act on a call 'from beyond the stars' I recall a prayer with a sentence like this: 'I also pray for those that I don't like [...]'. The worst is that so many of those who talk about God are so distanced from the message of love.« Siehe dazu die Ansprache George W. Bushs unter <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/01/20050119-15.html>.

## DIGITALE DEMOKRATIE IN DEUTSCHLAND UND GROSSBRITANNIEN

### 2.

Regierungsaktivitäten zur digitalen Demokratie stehen oft im Kontext umfassender E-Government-Initiativen, bei denen E-Demokratie nur ein untergeordneter oder randständiger Aspekt ist.<sup>14</sup> Dennoch sind Regierungen in der Regel die staatlichen Hauptakteure der E-Demokratie-Politik und prägen diese in stärkerem Maße als Parlamente. Um die spezifischen Beiträge von Parlamenten zur digitalen Demokratie zu bezeichnen, bietet sich der – allerdings noch nicht etablierte – Begriff »E-Parlament« (Fühles-Ubach 2005a) an.

In Großbritannien und Deutschland sind die Aktivitäten im Bereich E-Parlament bereits relativ weit fortgeschritten. Das gleiche gilt für den Bereich des E-Government, wobei in Bezug auf die deutschen Regierungsangebote oft ein Schwerpunkt auf den administrativen Elementen des E-Government (»E-Administration«) und eine Vernachlässigung der E-Demokratie konstatiert werden.<sup>15</sup> Internationale Vergleichsstudien kommen z.B. zu dem Ergebnis, dass Großbritannien seine insgesamt führende Position im Bereich E-Government auch seinen Angeboten zur bürgerschaftlichen E-Partizipation verdanke, Deutschland hingegen hier abfalle (UN 2003 u. 2004).

In einer neueren Studie (Fühles-Ubach 2005a) wird dementsprechend geurteilt, dass in Deutschland keine strategische Grundlinie in Bezug auf E-Demokratie zu erkennen sei, was sowohl die Angebote der Bundesregierung als auch die des Deutschen Bundestages betreffe. Im Gegensatz dazu hätten Regierung und Parlament im Vereinigten Königreich durch den Ausbau von Onlineanhörungen eine klare Schwerpunktsetzung im Bereich E-Demokratie vorgenommen und dadurch diese auf nationaler Ebene etabliert. Hinzu kämen Unterschiede bei der Internetnutzung durch einzelne Parlamentarier (Kap. IV.3.1) und bei bürgerschaftlichen Initiativen zum Thema E-Parlament (Kap. IV.2.2).

14 Im Folgenden wird – entsprechend der in den Dokumenten vorherrschenden Terminologie – der Ausdruck »E-Demokratie« zur Bezeichnung des staatlichen Angebots zur bürgerschaftlichen E-Partizipation verwendet. Mit dem Ausdruck »digitale Demokratie« (Kap. III) wird hingegen auch auf die politische Internetnutzung durch nicht staatliche Akteure abgezielt. Als »E-Government« wird allgemein die Internetnutzung durch die Exekutive bezeichnet.

15 Angesichts dieser Schwerpunktsetzung wurde von der Bertelsmann-Stiftung das Konzept des »Balanced E-Government« vorgeschlagen: Neue Technologien sollen demnach nicht nur zur Steigerung der Effizienz und Erhöhung der Servicequalität genutzt werden, sondern auch zur Verbesserung des Zusammenspiels zwischen Bürger und Staat im Dienste einer neuen Bürgergesellschaft. Bei derartigen Unterscheidungen tritt in den Hintergrund, dass Onlinediskussionen (z.B. in Expertenforen) gerade auch mit dem Ziel der Effizienzsteigerung eingesetzt werden.



Der Diagnose, dass in Großbritannien – durch die Schwerpunktsetzung auf das Anhörungswesen – ein wichtiger Beitrag zur Entwicklung der E-Demokratie geleistet wurde, ist im Kern zuzustimmen. Im Folgenden soll aber aufgezeigt werden, dass sich die Situation in Deutschland differenzierter darstellt, als es die bündige Einschätzung in dem erwähnten Aufsatz nahe legt. Im Rahmen dieses Kapitels kann jedoch die staatliche E-Demokratie-Politik (oder gar die digitale Demokratie insgesamt) in beiden Ländern nicht systematisch verglichen werden. Die Ausführungen sollen lediglich dazu dienen, durch eine *Gegenüberstellung von Programmen, Akteuren und Praxisbeispielen* zu vertieften Erkenntnissen zur Thematik und zu spezifischen Anregungen in Bezug auf die Rolle des Deutschen Bundestages in der digitalen Demokratie zu kommen. Dabei ist zu beachten, dass – ähnlich wie auf EU-Ebene – in Großbritannien die politisch-öffentliche Diskussion über Defizite der parlamentarischen repräsentativen Demokratie intensiver als in Deutschland geführt wird. Ebenfalls ein Unterschied zu Deutschland ist die Tatsache, dass die neuen britischen Parlamente (und insbesondere das schottische Parlament) in gewisser Hinsicht als Avantgarde der E-Demokratie agieren. Ein gemeinsamer Hintergrund der hiesigen und dortigen Aktivitäten ist der Umschlag von Interneteuphorie in Ernüchterung – und bisweilen überzogenem Pessimismus –, im Anschluss an die Krise der Internetwirtschaft. In beiden Ländern gibt es auch eine Reihe von Wechselwirkungen und Überschneidungsbereichen zwischen gesellschaftlichen Initiativen zur digitalen Demokratie und staatlicher Politik (Kap. IV.2.2).

---

## REGIERUNGSPROGRAMME UND -AKTIVITÄTEN

### 2.1

Sowohl die britische als auch die deutsche E-Demokratie-Strategie orientiert sich an den Leitbildern eines »aktivierenden Staats« und einer »aktiven Zivilgesellschaft«. Einem wirtschafts- und sozialpolitisch »schlankeren« Staat wurde die Aufgabe zugewiesen, verstärkt als Mediator in gesellschaftlichen Auseinandersetzungen aufzutreten, auf die Bürgerschaft aktivierend und befähigend (»enabling«) einzuwirken sowie Anregungen zivilgesellschaftlicher Gruppen und der Bürger in der Politikgestaltung aufzunehmen. E-Demokratie wurde dementsprechend vor allem als ein Element moderner »Governance« betrachtet. Andere europäische Regierungen haben in den letzten zehn Jahren ähnliche Auffassungen vertreten, legten den Schwerpunkt ihrer E-Demokratie-Politik zum Teil aber – wie z.B. im Fall der italienischen Regierung Berlusconi und der spanischen Regierung Aznar – explizit stärker auf E-Partizipation unterhalb der nationalen Ebene, also auf deren Einsatz zur Stärkung von Regionen und Kommunen gegenüber der Zentralregierung. Zumindest de facto ist aber in Europa – und darüber hinaus – die lokale Ebene ein zentrales Handlungsfeld staatlicher Förderung digitaler Demokratie und die Netznut-



zung für ein verstärktes bürgerschaftliches Engagement erklärtermaßen ein zentrales Anliegen.

Die augenfälligsten Unterschiede in den programmatischen Aktivitäten der britischen und der deutschen Regierung zur E-Demokratie sind der weit größere Umfang dieser Aktivitäten in Großbritannien und deren aktivere Vermittlung in der Öffentlichkeit. Die Gründe dafür dürften – neben den Besonderheiten in der allgemeinen Internetpolitik – vor allem auch in Spezifika des politischen Systems zu suchen sein: Die Regierung hat in Großbritannien eine relativ gesehen sehr starke Stellung gegenüber dem Parlament. Sie übt (insbesondere über das Amt des »Leader of the House«) Einfluss auf dessen Tagesordnung aus und dominiert den Gesetzgebungsprozess. In Großbritannien – einem typischen Mehrheits- und Konkurrenzdemokratie parlamentarischen und (zumindest bis vor kurzem) zentralistischen Typs – bieten sich der parlamentarischen Opposition und regionalpolitischen Akteuren relativ wenige Möglichkeiten zur Mitgestaltung der nationalen Politik. Das Parlament als Ganzes gesehen erscheint oft als bloßer Erfüllungsgehilfe bei der Durchsetzung der Regierungspolitik. Positiv betrachtet kann in Großbritannien die Regierung ihre politische Agenda weitgehend unverwässert durch verhandlungsdemokratische Elemente durchsetzen, was die Transparenz politischer Verantwortlichkeiten und die Durchsetzungschancen von Regierungsinitiativen erhöht. In der Ausarbeitung und Bekanntmachung der nationalen E-Demokratie-Strategie spielte diese Konstellation eine wichtige Rolle.

---

## BRITISCHE REGIERUNG

### 2.1.1

Bereits in der Endphase der konservativen *Major-Regierung* gab es im Vereinigten Königreich international vorbildhafte Angebote zur bürgerschaftlichen Beteiligung an Onlineanhörungen und zur Onlinedeliberation (Coleman 1999; Needham 2004). Des Weiteren wurde durch die neue Praxis der Veröffentlichung von Gesetzesentwürfen der Regierung – mit dem Zweck sie vom Parlament vorab prüfen zu lassen (»pre-legislative scrutiny«) – auch die Möglichkeit eröffnet, dass das Parlament Bürger an dieser Prüfung beteiligt.

Die *Blair-Regierung* bekundete von Anfang ihrer Regierungszeit an (Mai 1997) großes Interesse an dem Thema »e-democracy« und verfolgt ein ambitioniertes E-Demokratie-Programm, von dem wichtige, auch international wirksame Impulse für die Weiterentwicklung digitaler Demokratie ausgingen. Experimente mit netzöffentlicher C2G-Kommunikation erfolgten z.B. im Dezember 1997 (durch ein Onlineforum) in einer Konsultation zu einem Regierungsentwurf für ein Informationsfreiheitsgesetz (Needham 2004) und (in Form von Onlineforen zu speziellen Themen und einer »Speaker's Corner« für allgemeine Meinungsbekundungen; vgl.



Wright 2005a) auf der Website des Regierungschefs ([www.number-10.gov.uk](http://www.number-10.gov.uk)). Trotz anderslautender Absichtsbekundungen spielte die Nutzung von Onlineforen aber eine periphere Rolle im Rahmen des zügig ausgebauten Angebots zu Onlinekonsultationen (Needham 2004) und das viel genutzte Diskussionsangebot auf der Seite des Premierministers litt unter umstrittenen Moderationsmaßnahmen und einer großen Zahl inakzeptabler Beiträge (Wright 2005a).

Das E-Demokratie-Programm insgesamt wurde im Rahmen einer umfassenden *nationalen Internetinitiative* entwickelt. Diese Initiative ging von der Feststellung eines erheblichen Nachholbedarfs des Königreichs in diesem Bereich aus und führte u.a. zur Einrichtung neuer Regierungsämter zur Förderung von E-Government, E-Commerce und der Internetnutzung allgemein (wie z.B. das Amt des e-Envoy, einem Internetbeauftragten). Im September 2003 wurden die Kompetenzen im Bereich der staatlichen Internetnutzung in einer »e-Government Unit« gebündelt. Diese Einrichtung übernahm im Jahr 2004 auch die Kompetenzen des Amtes des »e-Envoy«. Der Förderung der E-Demokratie wurde durchgängig – auch nach dem Ende der »Interneteuphorie« – eine wichtige Rolle im Rahmen der nationalen E-Government-Strategie zugesprochen.

Ausgangspunkt war die *Feststellung eines Demokratiedefizits*, festgemacht an niedrigen Wahlbeteiligungen und sinkenden Mitgliederzahlen politischer Parteien (Alexander 2001; Waller et al. 2001): Angesichts dieses Defizits sollten neue Kanäle für die Beziehungen zwischen Regierung, Parlamentariern und Bürgern eröffnet werden und letztere über den Wahlakt hinaus vielfältige Möglichkeiten der politischen Partizipation erhalten.

Einen starken Schub erhielt die britische E-Demokratie-Politik durch das Entsetzen über das hohe Maß an Wahlabstinz junger Menschen bei den nationalen Wahlen 2001 sowie durch die Ernennung des vormaligen Außenministers Robin Cook zum »Leader of the House«, der sich das Thema E-Demokratie stark zu eigen machte (Needham 2004). Der »Leader of the House« ist Kabinettsmitglied und dabei zuständig für die Organisation der parlamentarischen Befassung mit Regierungsangelegenheiten, wie vor allem von der Regierung eingebrachte Gesetzesentwürfe und ministerielle Erklärungen. Diese Regierungsangelegenheiten beanspruchen einen großen Teil der Arbeitszeit des Parlaments. Cook war auch Vorsitzender des »Select Committee on Modernisation of the House of Commons«, eines Modernisierungsausschusses des Unterhauses, sowie des »Cabinet Committee on e-democracy«, eines Regierungsausschusses für E-Demokratie, der im November 2001 vom Premierminister eingerichtet wurde. Durch diese Konstellation wurde es erleichtert, die nationale Strategie zur E-Demokratie koordiniert weiter zu entwickeln.



»IN THE SERVICE OF DEMOCRACY«

Im Juli 2002 veröffentlichte die Regierung das Papier »In the Service of Democracy« (Office of the e-Envoy 2002), in dem sie ihre programmatischen Vorstellungen und Umsetzungsideen zur E-Demokratie noch einmal bekräftigte und ausführlich darlegte. Die Veröffentlichung war verbunden mit einer Anhörung zu diesem Programm (einschließlich eines Onlinediskussionsforums mit sehr aktiver Moderation; vgl. Wright 2005a), die bis Oktober 2002 lief und in der interessierte Bürger auch auf eine Reihe von Anhebungsfragen reagieren konnten, die in dem Papier aufgelistet waren. Des Weiteren ließ die Regierung das bis heute bestehende Onlineangebot [www.edemocracy.gov.uk](http://www.edemocracy.gov.uk) einrichten.

In Bezug auf die Interaktion zwischen Bürgern und Regierung werden in dem Papier – unter Hinweis auf britische und ausländische Projekte sowie auf Positionen der EU – u.a. folgende Auffassungen vertreten:

- › Durch Internetnutzung sollten relevante Informationen leichter zugänglich und zudem Anhörungen interaktiver werden. Die Regierung solle nicht erst nach Erhalt und Auswertung aller Beiträge reagieren, sondern fallweise durch die zuständigen Mitarbeiter schon vorher.
- › Die Kultur von Anhörungen müsse verändert werden, weg von der fast ausschließlichen Nutzung durch Experten und Interessengruppen, hin zur stärkeren Einbeziehung der allgemeinen Öffentlichkeit und insbesondere von bisher unterrepräsentierten oder absenten Gruppen (und vor allem der überdurchschnittlich stark das Internet nutzenden Jugend).
- › Bürger seien an Partizipation nur interessiert, wenn ihre Meinung zählt (im Sinne einer Kenntnisnahme, Veröffentlichung und Kommentierung). Mindestvoraussetzung einer Onlineanhörung sei daher, dass alle Beiträge veröffentlicht und dabei durch andere Teilnehmer kommentierbar würden. Ein nächster Schritt wäre die Integration von Onlinediskussionen zwischen Bürgern und den politisch Verantwortlichen.

Des Weiteren wird eine Reihe von Einzelmaßnahmen zur Verbesserung des Austauschs zwischen Bürgerschaft und Regierung vorgeschlagen. Demnach sollten z.B. alle Regierungsanhörungen über eine zentrale Website online erreichbar sein (realisiert im Angebot [www.consultations.gov.uk](http://www.consultations.gov.uk)), alle Anhörungen zu Grün- oder Weißbüchern – also zu Gesetzesentwürfen, die noch nicht in den parlamentarischen Prozess eingespeist sind – ein moderiertes Diskussionsforum aufweisen, bei allen Anhörungen relevante – und insbesondere auf traditionelle Weise schwer erreichbare – Gruppen via Internet einbezogen werden, die Angebote von »Citizen Space« neu aufgelegt werden und sich langfristig zu einer weithin bekannten Anlaufstelle für die Partizipation an Politikprozessen entwickeln, Pilotprojekte zum Online-





dialog zwischen Politik, Bürgern und Unternehmen gestartet und alle relevanten Ergebnisse von Anhörungen online veröffentlicht werden.

Zudem wird in dem Papier angeboten, dass die Regierung das Parlament dabei unterstützt, Gesetzesentwürfe der Regierung verstärkt auch mit Hilfe von Onlineanhörungen vorab zu prüfen, unter Einbeziehung der interessierten Öffentlichkeit («online pre-legislative scrutiny»). Zu diesem Zweck würden mehr Gesetzesentwürfe online zur Verfügung gestellt. Es wird die Hoffnung geäußert, dass *Onlinekonsultationen im Rahmen der Vorabprüfung von Gesetzesentwürfen* – sollten sie sich als nützlich erweisen – zu einer Standardpraxis parlamentarischer Arbeit werden. In dem Dokument werden zudem Kriterien für die erfolgreiche Durchführung von Onlineanhörungen benannt.

Auch wenn einige Ziele dieses Programms – wie vor allem die verstärkte Nutzung von Onlinediskussionen – bisher nicht oder nur ansatzweise verwirklicht sind, kann festgehalten werden, dass es sich um einen bemerkenswerten Entwurf einer nationalen E-Demokratie-Politik handelt, der für die einschlägige nationale und internationale Debatte eine wichtige Rolle gespielt hat.

#### AKTUELLE ENTWICKLUNGEN

In der neueren Entwicklung der britischen Regierungsaktivitäten zur E-Partizipation zeichnet sich eine Konzentration auf die lokale Ebene ab. Im Mittelpunkt der laufenden Arbeit zur E-Demokratie stehen die im September 2003 eingerichtete »*Interdepartmental group on e-participation*« (IGEP) der Regierung und das neue »*National project on local e-democracy*«, das nationale Projekt zur Förderung lokaler E-Demokratie. Das Programm soll für das kommende Jahr mit 500.000 britischen Pfund von der Regierung gefördert werden. Der weitere Ausbau der E-Demokratie auf nationaler Ebene ist hingegen etwas in den Hintergrund gerückt, was anscheinend mit einem relativ hohen Maß an Zufriedenheit mit dem bisher Erreichten zusammenhängt. Die Zielsetzungen wirken bescheidener als früher und beschränken sich im Wesentlichen auf die Fortführung und Verbesserung der Onlineanhörungen auf [www.consultations.gov.uk](http://www.consultations.gov.uk), die Intensivierung des interinstitutionellen Erfahrungsaustauschs, verstärkte Bemühungen um eine Einbeziehung nicht staatlicher Akteure, Überlegungen zur Nutzung partizipativer Möglichkeiten auf dem zentralen Angebot [www.direct.gov.uk](http://www.direct.gov.uk) und die Förderung der Diffusion von E-Partizipationsinstrumenten (vgl. auch Waller 2004). Andere Akteure – wie das Parlament, NGOs, Bürgerschaft und Medienorganisationen – hätten wichtige Rollen in der digitalen Demokratie zu spielen und dürften nicht durch Regierungsaktivitäten an den Rand gedrängt werden.





*Onlinediskussionsangebote der Regierung* wurden in letzter Zeit vorwiegend im Rahmen von Onlinekonsultationen gemacht, u.a. zur EU-Verfassung, zu genetisch veränderten Lebensmitteln, zur Rentenpolitik und zu Afrika. Überdies verweist die Regierung auf Diskussionsangebote Dritter wie z.B. auf [www.thesite.org](http://www.thesite.org), das sich an Jugendliche richtet. Zum eigenen Diskussionsangebot besteht, soweit ersichtlich, auf keiner der Websites ein zentraler Zugang.

---

## BUNDESREGIERUNG

### 2.1.2

Trotz durchaus – auch im internationalen Vergleich – beachtenswerter Entwicklungen in den Bereichen E-Demokratie-Dienstleistungen, Aktivismus und Forschung (Bieber 2004) spielt das Thema E-Demokratie in Deutschland keine zentrale Rolle im politischen Diskurs. Zudem hat sich hier der Umschlag von der Interneteuphorie zur Ernüchterung anscheinend sehr stark ausgewirkt.

In der Zeit um die Jahrhundertwende wurden vom Bundeskanzler (z.B. in seiner Regierungserklärung 1998), weiteren hochrangigen Regierungsvertretern sowie zahlreichen anderen Politikern dem Internet allgemein – und auch der bürgerschaftlichen E-Partizipation im Besonderen – oft und öffentlichkeitswirksam hohe Bedeutung zugesprochen (Coenen 2000). Das Thema Internet dürfe – so eine Vielzahl von einflussreichen Akteuren – nicht auf ökonomische Aspekte wie E-Commerce reduziert werden, sondern es müssten vor allem auch kulturelle Wandlungsprozesse sowie die Chancen für neue Formen bürgerschaftlicher politischer Partizipation verstärkte Beachtung finden.

Die Entwicklung ab 2001 legt gleichwohl die Vermutung nahe, dass die Auswirkungen der Krise der »New Economy« auch auf den politischen Diskurs über digitale Demokratie abgefärbt haben. Vorherrschender Tenor in den selten gewordenen politischen Äußerungen zur Thematik war es, die Interneteuphorie zu kritisieren und sich dabei ggf. auch von weitreichenden demokratiepolitischen Hoffnungen zu distanzieren wie sie in den frühen Diskussionen über die politische Internetnutzung verbreitet waren (Kap. III).

Während aber in den Wissenschaften starke Veränderungen in der Ausrichtung des Forschungs-Mainstreams den Vorteil haben können, Erkenntnisgewinne in Bezug auf vormals vernachlässigte Fragen zu ermöglichen – ohne dass dabei andere Fragen irrelevant würden –, verursacht eine starke Beeinflussung durch Themenkonjunkturen im politischen Bereich oft problematische Entwicklungen: Gerade wenn – wie in Deutschland im Fall der E-Demokratie – eine strategisch als relevant eingeschätzte politische Aufgabe in den konkreten politischen Aktivitäten – in diesem Fall der E-Government-Politik – noch nicht verankert ist, kann in Folge einer solchen Entwicklung eine bedenkliche Kluft zwischen politischen Leitbildern und dem



praktischen politischen Handeln entstehen.<sup>16</sup> Die deutsche Ausprägung dieses Dilemmas digitaler Demokratie ist relativ stark, da bisher weder durch Onlinekonsultationen noch durch ein zentrales Angebot zur Onlinediskussion eine Schwerpunktsetzung erfolgt ist.

So entwickelten sich zwar die Regierungsaktivitäten in diesem Bereich durchaus fort – vor allem bei der Förderung kommunaler und nicht staatlicher Projekte (Kap. IV.2.2), aber auch durch die relativ weite Verbreitung von Chats mit Regierungspolitikern und die eigene Nutzung von Onlineforen (Kap. IV.2.3), die Kommunikation der Regierung mit der speziell interessierten Öffentlichkeit (Fachkonferenzen, Messen u.ä.) sowie durch die Förderung von Forschungsprojekten (z.B. Wienhöfer et al. 2002). Insgesamt gesehen erweckte die Regierungspolitik zur Förderung der E-Partizipation aber den Eindruck, sie sei nicht nur unzureichend koordiniert und finanziert, sondern zudem ein äußerst randständiger Bereich politischen Handelns. Im Gegensatz zu den weitreichenden Bekenntnissen zur E-Demokratie und speziell zur Nutzung von Onlineforen, die in verschiedenen Dokumenten gemacht wurden, stand die geringe Bedeutung, die dem Thema in öffentlichkeitswirksamen Äußerungen und Aktivitäten von Regierungspolitikern sowie in der Öffentlichkeitsarbeit der Regierung zukam. Dadurch unterblieb – mit Ausnahme der Chats – auch die in einem (anscheinend chronisch) unterfinanzierten Bereich besonders wichtige Stimulierung zivilgesellschaftlichen und bürgerschaftlichen Engagements sowie des Interesses potenzieller Sponsoren.

Bemerkenswert ist hier die Tatsache, dass die Bundesregierung – im Gegensatz zur EU-Kommission und zur britischen Regierung – die programmatischen Zielsetzungen in Bezug auf die E-Demokratie nach dem Ende der Interneteuphorie noch einmal ausgeweitet hat. In dem im Herbst 2003 vorgestellten *Aktionsprogramm »Informationsgesellschaft Deutschland 2006«* heißt es unter der Überschrift »Partizipation stärken«, dass – parallel zum Ausbau des E-Government – durch »eDemocracy« die »demokratische Beteiligung« verbessert werde: Dem Staat eröffneten sich hier »neue Wege und Möglichkeiten, Bürgerinnen und Bürger umfassend zu informieren, mit ihnen zu diskutieren und sie in die Gestaltung von politischen Entscheidungen mit einzubeziehen« (BMWA/BMBF 2003, S. 59). Zuwächse an Transparenz, Vertrauen und Akzeptanz seien die Folge, weshalb E-Partizipation als »eine sinnvolle Ergänzung des Systems der repräsentativen Demokratie« gelten könne.

---

16 Zum Umgang mit Themenkonjunkturen in der – parlamentarischen – Technikfolgen-Abschätzung zu neuen Medien und Informations- und Kommunikationstechnologien s.a. Coenen (2005).



Konkretisiert wurde dies in einer Reihe von Ankündigungen. Angestrebt wurden u.a. (BMWA/BMBF 2003, S. 59 f.):

- > eine zentrale Anlaufstelle im Netz für Bürger und Experten, die an Onlineforen und Onlinekonsultationen der Bundesregierung interessiert sind;
- > mittelfristig eine Ausweitung der E-Partizipationsangebote;
- > die Nutzung von Onlineforen zur Diskussion von Gesetzesentwürfen mit Experten und interessierten Bürgern;
- > die Onlinediskussion auch hoch kontroverser Themen (wie die Reformvorhaben der »Agenda 2010«).

Im selben Jahr veröffentlichte das BMI – in Anknüpfung an Aktivitäten innerhalb der OECD (OECD 2003) – einen *Leitfaden für die Nutzung von staatlichen Onlineforen*, in dessen Vorbereitung auch *Onlineforen der Bundesverwaltung evaluiert* wurden (BMI 2003; s.a. Kap. IV.2.3 u. VI.2).

Die Ankündigungen und Maßnahmen wurden allerdings gegenüber der Öffentlichkeit kaum kommuniziert und sind z.B. auch bei einigen mit dem Internetangebot befassten Mitarbeitern der Bundesverwaltung nicht bekannt. Zum Hintergrund der Ankündigungen und Maßnahmen gehört ein *Beschluss des Deutschen Bundestages* vom 14. März 2002 (zum Antrag »e-Demokratie: Onlinewahlen und weitere Partizipationspotenziale der Neuen Medien nutzen« der Regierungsfractionen vom 29. Januar 2002), in dem die Bundesregierung ermutigt wird, vermehrt eigene Erfahrungen mit den Partizipationspotenzialen neuer Medien zu machen, und aufgefordert wird, einen Bericht zu diesen Potenzialen vorzulegen. Sie solle zudem die eigenen Webangebote aufmerksam dahingehend beobachten und auswerten, ob die Potenziale in diesen genutzt werden und welche neuen Fragen und Probleme dabei auftauchen.

#### AKTUELLE ENTWICKLUNGEN

Eine weitere *Evaluation des Onlineforenangebots* auf Bundesebene wurde im Frühjahr 2005 im BMI vorbereitet. Laut Auskunft der Verantwortlichen ist geplant, den aktuellen Stand der Nutzung von Onlineforen in der Bundestagsverwaltung zu erheben, auf ähnliche Weise wie bei der Evaluation im Jahr 2002. In dem dazu notwendigen Abstimmungsprozess innerhalb der Bundesregierung werde auch das Vorhaben geprüft, ein zentrales Portal zur bürgerschaftlichen Teilhabe an den Prozessen der Modernisierung von Staat und Verwaltung einzurichten. Dieser zentrale Punkt der E-Demokratie-Strategie der Bundesregierung wurde von der Bundesregierung auch anlässlich einer *Antwort auf eine Große Anfrage der FDP-Bundestagsfraktion* zum Thema »Umgang mit Bürgeranliegen und Stärkung des Petitionsrechts« von neuem betont. Dort heißt es zur Förderung der demokratischen Teilhabe, dass diese eine Aufgabe sei, die über die Dauer einer einzigen Wahlperiode hinausweist.



Sie umfasse ein Spektrum, »das von Maßnahmen zur Förderung des Dialogs mit den Bürgerinnen und Bürgern sowie der Weiterentwicklung einer bürgerfreundlichen, transparenten öffentlichen Verwaltung bis hin zur Stärkung und Ergänzung politischer Beteiligungsrechte reicht« (Bundesregierung 2005b, S. 2). Bundesregierung und Deutscher Bundestag seien hier grundsätzlich gemeinsam gefordert. Ein Ansatzpunkt in der Bundesverwaltung seien dabei »Modelle und Instrumente zur Optimierung bürgerschaftlicher Beteiligung (e-Democracy)«. Des Weiteren fördere die Regierung auch Internetplattformen zur Unterstützung bürgerschaftlichen Engagements. Zur bürgerschaftlichen Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen heißt es: »Die Möglichkeiten, die das Internet für die Beteiligung der Bürger und Bürgerinnen an Entscheidungsprozessen in Politik und Verwaltung bietet, können noch besser genutzt werden. Die Einrichtung von Onlineforen ist hierfür ein geeignetes, effizientes und bürgernahes Instrument. Die Bundesregierung beabsichtigt, einen einheitlichen Internetzugang zu den Onlineforen der Bundesverwaltung zu schaffen. Dies macht die Möglichkeiten elektronischer Bürgerbeteiligung transparenter und erleichtert die Erreichbarkeit der Foren wesentlich« (Bundesregierung 2005b, S. 5 f.). Onlinedialog und die Förderung netzbasierter Öffentlichkeit (Kap. IV.2.2) nehmen also weiterhin eine zentrale Rolle in der politischen Programmatik der Bundesregierung zur bürgerschaftlichen Partizipation ein. Als wichtigstes Instrument des Onlinedialogs gelten Diskussionsforen.

---

## ZUR EINSCHÄTZUNG DER E-DEMOKRATIE-STRATEGIEN

### 2.1.3

Beide Regierungen haben seit Ende der 1990er Jahre hohe Erwartungen an die Nutzung des Internets für bürgerschaftliche und zivilgesellschaftliche Partizipation formuliert. Die programmatische Entwicklung in Deutschland stellt sich aber inhaltlich kontinuierlicher dar und wirkt dabei zunehmend anspruchsvoll – was auch die Kluft zwischen Angekündigtem und Erreichtem besonders breit erscheinen lässt. Die britische Regierung hat in letzter Zeit einige weitreichende Vorstellungen zur E-Demokratie auf nationaler Ebene implizit oder explizit relativiert. Mit dem zentralen Webangebot zu ihren Onlineanhörungen ist aber auch ein zentrales Element digitaler Demokratie bereits realisiert. Die Bundesregierung setzt erklärtermaßen vor allem auf ein vielfältiges Angebot zur Onlinediskussion – und dabei insbesondere auf Foren – und plant, dieses durch ein eigenes Webportal zentral zugänglich zu machen. Das Forenangebot soll zudem durch eine umfassende Evaluation und den Erfahrungsaustausch der diversen Anbieter innerhalb der Bundesregierung verbessert werden.

Eine strategische Grundlinie der Bundesregierung zur E-Demokratie ist also auszumachen: Sie setzt stärker als die britische Regierung darauf, dass durch bürgerschaftliche politische Onlinediskussionen allgemein die Politikgestaltung und -ver-



mittlung verbessert und zudem die netzöffentliche politische Deliberation und allgemein die öffentliche Meinungsbildung gefördert werden können.<sup>17</sup> Aus diesem Ansatz ergeben sich Herausforderungen in Bezug auf die Gestaltung der Diskussionsangebote: Zur Vermeidung von Frustrationen bei den teilnehmenden Bürgern muss der jeweilige Zweck der Angebote deutlich gemacht werden. Soweit sie nicht nur die Möglichkeit der Diskussion zwischen Bürgern bieten sollen, ist sicherzustellen, dass es zu einer effizienten Nutzung der Diskussionsergebnisse seitens der Politik sowie zu einer Erfüllung legitimer Erwartungen der teilnehmenden Bürger kommt.

In beiden Ländern wurden die erklärten Ziele zur Förderung bürgerschaftlicher politischer Onlinediskussion sowie zum Dialog zwischen Politik und Bürgern bisher nur in begrenztem Maße realisiert. Im Vereinigten Königreich sind durch die Onlinekonsultationen wichtige Möglichkeiten der bürgerschaftlichen und zivilgesellschaftlichen E-Partizipation geschaffen worden. Sie betreffen aber – im Gegensatz zu einigen frühen, problembehafteten Onlinediskussionsangeboten der Regierung – zumeist sehr spezifische Themen und Zielgruppen. Das Diskussionsangebot der Bundesregierung wird dadurch beeinträchtigt, dass die gerade erwähnten Herausforderungen bei der Durchführung solcher Angebote zum Teil nicht ausreichend angegangen worden sind (Kap. IV.3.2).

Zu beachten sind die Unterschiede im Verhältnis von Regierung und Parlament: Während durch die institutionellen Gegebenheiten des britischen Parlamentarismus eine enge Abstimmung zwischen den programmatischen Initiativen von Legislative und Exekutive relativ einfach möglich war und damit auch die nationale Schwerpunktsetzung auf Onlineanhörungen erleichtert wurde, ist die Abstimmung zwischen Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Bezug auf die E-Demokratie eher punktuell. Die neueren Aktivitäten der Bundesregierung weisen aber darauf hin, dass die Weiterentwicklung des eigenen Angebots in der durch das Parlament aufgezeigten Richtung erfolgen soll.

---

<sup>17</sup> Dem entsprechen auch die vielfältigen Maßnahmen zur Förderung und Unterstützung nicht staatlicher Beiträge zur kulturellen und politischen Netzöffentlichkeit (Kap. IV.2.2).



---

## NICHT STAATLICHE INTERNETÖFFENTLICHKEIT, NETZKULTUR UND DEREN FÖRDERUNG

### 2.2

Bei den Ausführungen in diesem Unterkapitel handelt es sich nur um eine schlaglichtartige Beleuchtung von Ausschnitten des interessierenden Feldes. Der Schwerpunkt liegt bei den Ausführungen zu Großbritannien auf Entwicklungen, die für die politischen Akteure in Deutschland von besonderem Interesse sein könnten. Bei den Ausführungen zu Deutschland wird insbesondere auf einige relevante Aktivitäten der Bundesregierung hingewiesen.

Von nicht staatlichen Angeboten zu politischer Netzöffentlichkeit werden hier insbesondere auch Beiträge von Akteuren berücksichtigt, die im Kontext allgemeiner »netzkultureller« Entwicklungen stehen. Die »*Netzkultur*« kann als eine globale kulturelle Strömung begriffen werden, die aus den geteilten netzbezogenen Praktiken, Verhaltensstandards, Wertvorstellungen und Erzeugungen von Internetnutzern gebildet wird, für die das Netz zu einer zentralen Informationsquelle und einem wichtigen Kommunikations- und Sozialraum geworden ist (Kap. II). Die Gemeinsamkeiten zwischen den verschiedenen netzkulturell Aktiven bestehen allerdings auf einer sehr allgemeinen Ebene und sind zudem auf das Thema Internet selbst beschränkt. Angesichts der Vielfalt der Praxis der Häufignutzer des Internets – die z.B. von den bei Jugendlichen sehr beliebten Chats und Onlinespielen über Softwareweiterentwicklung bis hin zu Netzkunst reicht – ist es sinnvoller von »Netzkulturen« – also im Plural – zu sprechen. Gleichwohl bestehen – über gewisse Verhaltensstandards in der Internetkommunikation (z.B. die »Netiquette«) hinaus – auch übergreifende Charakteristika der Netzkultur: Sie ist dadurch gekennzeichnet, dass sie an Gepflogenheiten und Ideale der frühen Phasen der Internetnutzung anknüpft wie vor allem an der Vision des Internets als einem universalen, für jeden zugänglichen Wissensspeicher und freiem Kommunikationsraum. Bei ihren konkreten Anliegen sind die netzkulturell Aktiven zum Teil bereits auf Resonanz in Massenmedien und Politik gestoßen, z.B. im Fall der »Open-source«-Bewegung, die die Offenlegung von Softwarecodes und eine kollektive Weiterentwicklung der Programme propagiert und praktiziert. Zudem ist mittlerweile unumstritten, dass möglichst viele staatliche politische Informationen kostenlos im Netz verfügbar sein sollten, weitergehende Forderungen nach der kostenlosen Verfügbarkeit aller mit öffentlichen Geldern finanzierter Forschungsergebnisse (»Open Access«) sind dagegen bisher selten. Die »Open-content«-Bewegung hat sich allgemein zum Ziel gesetzt, das kostenlos zugängliche Information und Wissen im Internet zu erhalten und weiterzuentwickeln. Kollaborative Internetprojekte (Kap. V.1) – wie die von den Nutzern gemeinsam erstellte Enzyklopädie Wikipedia – spielen dabei eine wichtige Rolle. Konflikte gibt es – angesichts von Kollisionen mit dem Urheberrecht – über die Peer-





to-Peer-Netzwerke, die eine zentrale Rolle beim Informationsaustausch innerhalb der Netzkultur spielen.

Wechselwirkungen zwischen politischer Kultur und Netzkultur sind offensichtlich von grundlegender Bedeutung für den Bereich staatlicher Onlinediskussionsangebote, in dem die Politik mit den jeweils aktuellen Hervorbringungen aus der Netzkultur experimentiert und sich zum Teil auch auf den Dialog mit den netzkulturell Aktiven einlässt. Zudem tragen zahlreiche nicht staatliche Internetprojekte politischer Natur zur Weiterentwicklung digitaler Demokratie bei. Die allgemein gewachsene Bedeutung der Netzkultur schlägt sich auch in staatlichen Aktivitäten zu deren Förderung nieder.

---

## GROßBRITANNIEN

### 2.2.1

Hinsichtlich der Entwicklung digitaler parlamentarischer Demokratie in Großbritannien sind zahlreiche Webangebote im *Überschneidungsbereich von Netzkultur und E-Demokratie* relevant. Diese Angebote beruhen bislang größtenteils auf dem freiwilligen Engagement von politisch interessierten und medienkompetenten Bürgern sowie der Arbeit von demokratiepolitischen Think-Tanks.

Beachtung verdienen z.B. die Aktivitäten im Umkreis des Projekts MySociety, das im letzten Jahr erstmals 250.000 britische Pfund Förderung durch die Regierung erhielt. Zu nennen sind hier ein Angebot zur erleichterten schriftlichen Kontaktaufnahme mit britischen Abgeordneten verschiedener Parlamente (Writetothem), ein Informationsdienst zu Presseerklärungen der Regierung (DowningStreetSays) sowie vor allem die beiden auf das Unterhaus bezogenen Projekte PublicWhip und TheyWorkForYou:

- › *PublicWhip* ([www.publicwhip.org.uk](http://www.publicwhip.org.uk)) bietet Möglichkeiten zur personen- und themenbezogenen Recherche zu den Abstimmungen des Parlaments. Ergänzt wird dies u.a. durch Diskussionsforen sowie durch die Möglichkeit, sich einen persönlichen »Ideal-Abgeordneten« (»Dream MP«) zu schaffen, dessen Abstimmungsverhalten vollständig den eigenen Präferenzen entspricht. Dabei wird auch ausgewertet, in welchem Maße das Abstimmungsverhalten realer Abgeordneter mit den eigenen Präferenzen übereinstimmt.
- › *TheyWorkForYou* ([www.theyworkforyou.com](http://www.theyworkforyou.com)) bietet exzellente personen- und themenbezogene Möglichkeiten der Recherche in Plenarprotokollen. Zahlreiche Begriffe in den Plenarprotokollen sind mit weiterführenden Informationen (aus der Webpräsenz des Parlaments und von [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)) verlinkt. Es besteht die Möglichkeit, sich per E-Mail darüber informieren zu lassen, wenn ein bestimmtes Thema im Parlament behandelt wird oder ein bestimmter Abgeordneter spricht. Im Frühjahr 2005 wurde daran gearbeitet, auch die Transkripte der





parlamentarischen Ausschussverhandlungen in das Angebot zu integrieren. Bemerkenswert ist zudem, dass registrierte Nutzer die Möglichkeit haben, Kommentare zu Debattenbeiträgen, schriftlichen Anfragen an die Regierung, zu deren Antworten und zu schriftlichen Ministererklärungen abzugeben. Diese Kommentare erscheinen auf derselben Seite wie die Beiträge, Erklärungen etc., auf die sie sich beziehen, und können wiederum von anderen Nutzern kommentiert werden.

Von wachsender Bedeutung ist die *britische politische Bloggerszene*. Politische Weblogs sind in Großbritannien weiter verbreitet als in Deutschland. Zu den bisherigen Erfolgen der »Weblog Lobby« – die u.a. von dem Think-Tank Voxpolitics unterstützt wird – ist die Tatsache zu zählen, dass Blogs bereits seit 2003 die massenmediale Öffentlichkeit – und in geringem Umfang auch das Parlament – erreicht haben (Ferguson/Howell 2004). Einige Parlamentarier aus allen drei nationalen Parlamentsparteien sind bereits selbst Blogger, des Weiteren einige Lokalpolitiker. Auch im nationalen Wahlkampf 2005 spielen Blogs eine Rolle. Die drei großen Parteien haben eigene Blogs – bzw. (im Fall von Labour) ein Wahlkampf-Tagebuch des Premierministers, das einem Blog ähnelt –, sie werben für die Weblogs ihrer Parlamentarier und Kandidaten und sie unterstützen die Vernetzung mit ihnen sympathisierender Blogger.

Einige Blog-Aktivistinnen verwenden radikalere Methoden in ihrem Bemühen, Blogs zu popularisieren: Sie erstellen ungefragt Weblogs für Abgeordnete und bemühen sich – mit Erfolg – darum, diese bei Google-Recherchen zu dem Namen der Parlamentarier auf den Spitzenplätzen erscheinen zu lassen. Die *Fake-Weblogs* sind zu meist als solche ausgewiesen. In einigen Fällen handelt es sich um Weblogs, die den Abgeordneten in einem schlechten Licht erscheinen lassen, in anderen Fällen um neutrale bis positive Darstellungen der Arbeit des Parlamentariers. Meistens ist es das erklärte (und auch durch direkte Kontaktaufnahmen verfolgte) Ziel, den Abgeordneten davon zu überzeugen, selbst ein Weblog mit Kommentarfunktion (oder ein anderes Onlinedialogangebot) einzurichten. Es gibt aber auch Ausnahmen wie z.B. ein – anlässlich der nationalen Wahlen 2005 eingerichtetes – kritisch-satirisches Fake-Weblog im Namen des konservativen Parteichefs.

Die öffentliche Aufmerksamkeit für die demokratischen Potenziale des Internets wird auch durch das *iCan-Projekt* der BBC gefördert, das man direkt über die Homepage der BBC erreicht. Es soll Bürgern vor allem dabei helfen, sich über sie interessierende lokalpolitische – aber auch über andere politische – Themen zu informieren, mit anderen Interessierten zu vernetzen und Onlinekampagnen durchzuführen. In iCan werden auch Informationen zu den parlamentarischen Onlineanhörungen bereitgestellt. Die BBC berichtet zudem regelmäßig über Themen



digitaler Demokratie und insbesondere über staatliche Onlinedialogangebote. Ähnliches gilt für verschiedene Qualitätszeitungen.

Zudem trägt das Engagement einzelner Telekommunikations-, IT- und Informationsdienstleistungs-Unternehmen (als Sponsoren von E-Demokratie-Forschung und Praxis) zur Aufrechterhaltung eines günstigen Umfelds auch für parlamentarische E-Demokratie bei.

#### ZUR ROLLE DER HANSARD SOCIETY

Eine Schlüsselrolle in der britischen E-Demokratie-Politik spielt seit Jahren die eng mit dem Parlament verzahnte (und durch personelle Überschneidungen zudem eng mit der Regierung vernetzte) Hansard Society. Sie kann auch als die treibende Kraft hinter den parlamentarischen Onlineanhörungen gelten (Trénel 2004; Kap. IV.3.4). Als Reaktion auf zurückgehende Wahlbeteiligungen und das nachlassende Vertrauen in Politiker hat die Gesellschaft seit den 1990er Jahren verstärkt nach Wegen gesucht, wie die Beziehungen zwischen Repräsentierten und Repräsentanten enger gestaltet werden können. Dabei sah sie bereits frühzeitig besondere Chancen in der digitalen Demokratie. Ihre Rolle wird in nahezu allen für die britische E-Demokratie-Strategie relevanten Dokumenten und in zahlreichen Reden von Politikern gewürdigt. Sie hat z.B. in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre die G8 beraten, war an den britischen Pilotprojekten dieser Zeit beteiligt, spielt eine wichtige Rolle in der internationalen politischen Diskussion der Thematik (u.a. auf UN- und EU-Ebene) und Mitarbeiter der Gesellschaft haben an einer Reihe von national und international politisch einflussreichen Publikationen zum Thema (wie z.B. Blumler/Coleman 2001; Coleman/Goetze 2001; OECD 2003) mitgewirkt, in denen die Chancen ausgelotet werden, die das Internet für die Stärkung repräsentativer Demokratie bietet. Zudem unterstützt die Gesellschaft die Arbeit der fraktionsübergreifenden Parlamentariergruppe zur E-Demokratie.

Der Hansard Society kommt zugute, dass sie als politisch neutral wahrgenommen wird, zugleich aber auch gute Kontakte zur Regierung hat. Sie wurde 1944 mit dem Ziel gegründet, die parlamentarische repräsentative Demokratie zu fördern. Beachtenswert ist die *Organisationsstruktur*: Präsident der Gesellschaft, die selbst nicht zum Parlament gehört, ist der »Speaker of the House«, der ähnliche Funktionen wie in Deutschland der Bundestagspräsident hat. Die Spitzen der im Parlament vertretenen Parteien bilden die Gruppe der Vizepräsidenten. Während dieser Aufbau eine parteiliche Vereinnahmung verhindert, wurde die Gesellschaft anscheinend zudem auch von den an den Onlineanhörungen teilnehmenden Bürgern als genügend unabhängig vom Parlament angesehen (Trénel 2004).



---

## DEUTSCHLAND

### 2.2.2

Auch in Deutschland existieren Überschneidungsbereiche von Netzkultur und E-Demokratie sowie eine ausdifferenzierte Dienstleistungslandschaft im Bereich der politischen Internetnutzung. Es gibt zudem eine Reihe qualitativ hochwertiger, nicht staatlicher Politikportale im Netz (z.B. [www.politikerscreen.de](http://www.politikerscreen.de)), bei denen auch Onlinediskussionen zwischen Bürgern (z.B. [www.politikforum.de](http://www.politikforum.de)) und zusätzlich auch Politikerchats (z.B. [www.politik-digital.de](http://www.politik-digital.de); [www.dol2day.com](http://www.dol2day.com)) integriert sind. Auf kommunaler Ebene wurden, zum Teil gefördert durch den Bund, bereits wichtige Erfahrungen mit digitaler Demokratie gesammelt (vgl. Hart/Pflüger 2004; Holtkamp 2002; Initiative eParticipation 2004; Trénel et al. 2001; Westholm 2002). Auch für mehrere Stiftungen – wie z.B. die Bertelsmann-Stiftung (z.B. Hart/Pflüger 2004) und die Alcatel-Stiftung (z.B. Klumpp et al. 2003) – ist die digitale Demokratie ein Schwerpunkt ihrer Arbeit. Ein auch im internationalen Vergleich bemerkenswert erfolgreiches Beispiel für die Nutzung des Netzes zur Förderung politischer Öffentlichkeit sind die gesellschaftspolitischen Onlineumfragen der Initiative »Perspektive-Deutschland«, an denen seit Anfang des Jahrzehnts jedes Jahr hunderttausende Internetnutzerinnen und -nutzer teilgenommen haben.

Die wohl auffälligste Besonderheit der politischen Onlinediskussionskultur in Deutschland ist die weite Verbreitung von Chats. Private Anbieter – von speziellen E-Demokratie-Dienstleistern über Computermessen bis hin zu den etablierten Massenmedien – führen Politikerchats durch, wobei die Tradition in diesem Bereich bis in die erste Hälfte der 1990er Jahre zurückreicht. Chats haben sich – im Gegensatz zur Situation in anderen Ländern – zu einem festen Bestandteil der Öffentlichkeitsarbeit vieler politischer Akteure entwickelt, werden auch stark von den Parteien genutzt (Bieber 2004) und spielten in den letzten fünf Jahren eine bemerkenswerte Rolle in Wahlkämpfen. Vertreter der Bundesregierung nahmen ebenfalls häufiger an Chats teil. Die politische Bloggerszene ist in Deutschland dagegen vergleichsweise klein.

#### STAATLICHE FÖRDERUNG DER NETZÖFFENTLICHKEIT

Politische Netzöffentlichkeit und gesellschaftliche Beiträge zur digitalen Demokratie werden in Deutschland an verschiedenen Stellen staatlich gefördert oder unterstützt – u.a. durch die Arbeit der Bundeszentrale für politische Bildung (BpB) und der »Stiftung Mitarbeit«, die das *Internetportal »Wegweiser Bürgergesellschaft«* betreibt (BMI 2002). Das Portal soll auf Bundesebene bürgerschaftliches Engagement durch sein Informationsangebot unterstützen. Im Rahmen dessen werden auch Informationen zur E-Demokratie zur Verfügung gestellt, allerdings in geringem Umfang.

Staatlicherseits gefördert oder angeboten werden auch verschiedene Internetangebote mit interaktiven Komponenten, die sich an Teilgruppen der Gesellschaft – wie vor allem *Jugendliche* – richten. So betreibt die BpB z.B. die Website [www.fluter.de](http://www.fluter.de), auf der Jugendliche zu politischen und kulturellen Themen Informationen einholen und diskutieren können. Das Angebot wird nach Angaben der Bundesregierung monatlich von ca. 100.000 Personen genutzt, in den Diskussionsforen werden – bei steigender Tendenz – ca. 400 Beiträge gepostet und bei den Umfragen ca. 1.200 Stimmen abgegeben (Bundesregierung 2005a, S. 41). Eine ähnliche Ausrichtung hat die im Rahmen der »Bundesinitiative Jugend ans Netz« des BMFSFJ geförderte Website [www.netzcheckers.de](http://www.netzcheckers.de).

Internetprojekte spielen zudem eine wichtige Rolle in dem *Programm Entimon* und auch in den *Programmen »Xenos« und »CIVITAS«* der Bundesregierung, die aufgrund ihrer jugendpolitischen Ausrichtung ebenfalls in der Verantwortung des BMFSFJ liegen. Die Programme starteten 2002 und sollten zur Bekämpfung und Eindämmung von Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Gewalt dienen. Neben fünf (bzw. seit Anfang 2005 noch drei) direkt geförderten reinen Internetprojekten wurden auch Projekte mit starker Onlinekomponente gefördert (hierzu und zum Folgenden Deutscher Bundestag 2005, S. 15147–15148). Über den Trägerverein »Tacheles Reden e.V.« wurde zudem die deutschsprachige jüdische Internetzeitung »haGalil« – ein in mehrerlei Hinsicht einzigartiges Onlineinformations- und Kommunikationsangebot – unterstützt, das auch zur Bekämpfung von Antisemitismus – u.a. durch ein Online-»Meldeformular für nazistische Propagandadelikte« – beitragen will.<sup>18</sup> In anderen, vom BMFSFJ auch 2005 noch geförderten Projekten wird ebenfalls gezielt gegen den Rechtsextremismus – insbesondere auch wo er sich im Internet äußert<sup>19</sup> – gearbeitet. An der Förderung dieser Projekte beteiligen sich zum Teil auch die EU-Kommission und die BpB.

Ein weiteres aktuelles Beispiel für die Förderung kultureller und politischer Netzöffentlichkeit ist das von der *Kulturstiftung des Bundes* geförderte Projekt [www.signandsight.com](http://www.signandsight.com), dessen Mutterprojekt [www.perlentaucher.de](http://www.perlentaucher.de) seit längerem tagesaktuelle Internetrundschauen zu Feuilletonartikeln aus deutschsprachigen Qualitäts-

18 Seit Anfang 2005 erhält »haGalil« jedoch keine Mittel mehr aus der Projektförderung des Programms. Laut BMFSFJ konnten sich der Trägerverein und »haGalil« nicht über eine gemeinsame Fortsetzung des Projekts einigen, eine weitere Förderung in diesem Jahr sei aufgrund der Programmgrundsätze nicht möglich (BMFSFJ 2005). Die Redaktion von »haGalil« widerspricht diesen Einschätzungen auf ihrer Website.

19 Die Entwicklung rechtsextremistischer Websites wird bereits seit längerem beobachtet, mit dem Ziel, diese zu schließen (z.B. <http://www.jugendschutz.net/pdf/entimon2004.pdf>; <http://www.nazis-im-internet.de>; <http://www.naiin.org/de/>). Dennoch kann weiterhin – durch den transnationalen Charakter des Internets, der die Durchsetzung des deutschen Verbots nazistischer Propaganda praktisch unmöglich macht, sowie durch Aktivitäten der rechtsextremistischen Szene in Deutschland – eine Vielzahl von Websites dieser Art relativ problemlos aufgefunden werden.



zeitungen bereit stellt. Das englischsprachige »Signandsight« soll – so die Hoffnung der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien – zur Realisierung transnationaler Potenziale der netzbasierten Kommunikation beitragen. Das deutsche Feuilleton verdiene internationale Aufmerksamkeit u.a. deshalb, weil es in seiner Mischung aus kulturellen, gesellschaftlichen und politischen Themen einzigartig sei. Mit dieser kulturpolitischen Maßnahme soll also explizit politische Netzöffentlichkeit (auf europäischer und »transnationaler« Ebene) gefördert werden.

Das Angebot erlaubt dem Nutzer einen schnellen Zugriff auf eine Reihe von Angeboten unterschiedlicher (und unterschiedlich politisch positionierter) Qualitätsmedien. Bemerkenswert, wenn auch nicht innovativ, ist die Tatsache, dass mit Hilfe des Netzes die Wirkung von aktuellen Debatten in den Qualitäts-Printmedien verstärkt werden soll, durch ein Format, das an printmediale Traditionen (Presseschau) anknüpft. »Signandsight« kann potenziell zur Förderung europäischer Öffentlichkeit dienen, dabei wird aber keine breite Öffentlichkeit angesprochen, sondern eine Teilöffentlichkeit mit fortgeschrittenen Englischkenntnissen und Interesse am Feuilleton von Qualitätszeitungen.

Die Förderung von »Signandsight« durch die Kulturstiftung des Bundes ist eine Anschubfinanzierung in Höhe von 1,4 Mio. Euro. Das Angebot soll sich in Zukunft allein durch Werbeeinnahmen und Sponsoren tragen. Die Redaktion geht davon aus, dass sich Ende des Sommers 2005 beurteilen lassen werde, ob ein internationales Publikum den neuen Dienst überhaupt wahrnimmt und nutzt. Eine Evaluation des Projekts und der Fördermaßnahmen könnte zu einem vertieften Verständnis der staatlichen Handlungsmöglichkeiten und -bedingungen bei der Unterstützung von Netzöffentlichkeit beitragen.

Auch andere von der Kulturstiftung des Bundes geförderte Projekte sind hinsichtlich kultureller und politischer Netzöffentlichkeit relevant, wie z.B. »Wizards of OS«, eine international renommierte Konferenz »für freie Wissenskulturen im Internet«, die »Werkleitz-Biennale«, ein ostdeutsches Kunstfestival, das im Jahr 2004 die aktuelle Copyrightdebatte zum Thema hatte, »Female HipHop«, ein Forschungsprojekt, in dessen Rahmen u.a. eine Internetplattform zum Thema Frauen und HipHop entwickelt wurde, oder ein Projekt im Rahmen der »Transmediale«, einer (ebenfalls international renommierten) Veranstaltung zur Netzkultur.

---

## WEBSITES DER BUNDESREGIERUNG

## 2.3

In einem Gutachten für das Projekt (IZT 2005) wurde eine *Bestandsaufnahme des aktuellen Webangebots* der Bundesregierung vorgenommen, unter Einbeziehung online archivierter Foren und Chats. Dabei erfolgte eine Schwerpunktsetzung auf Aspekte der *Nutzerfreundlichkeit und Sichtbarkeit*. Da es sich bei diesen um



Grundvoraussetzungen auch für den Erfolg der Diskussionsangebote handelt, werden zunächst einige der Ergebnisse der Untersuchung vorgestellt.<sup>20</sup>

Die Aufgabe, sich einen Überblick zu verschaffen, erwies sich als nicht einfach. Insgesamt konnten in den Recherchen zum Gutachten (IZT 2005) – u.a. durch Suchmaschinen, Nutzung der internen Suchfunktionen und spezielle Software – 78 Auftritte identifiziert werden (November 2004 bis Januar 2005). In die Analyse einbezogen wurden davon 74 Sites, da vier Angebote erst nach Beginn der Analyse ausfindig gemacht werden konnten. Diese 74 *Websites* wurden dann auf Basis ausgewählter Bewertungskriterien analysiert. Dabei wurde lediglich die Identifikation bestimmter erheblicher Mängel und besonders dringlichen Verbesserungsbedarfs angestrebt. Wenn anhand der gewählten Indikatoren in einem Bereich (wie z.B. behindertengerechte Gestaltung oder Leistungsfähigkeit der Suchfunktion) kein Mangel oder Verbesserungsbedarf festgestellt wurde, heißt dies also nicht, dass sich die reale Nutzung der Angebote für den Nutzer problemlos gestalten muss.

Die Mehrzahl der Angebote weist jeweils Mängel oder Verbesserungsbedarf in den Bereichen Impressum und sehbehindertengerechte Gestaltung sowie vor allem bei den *Navigationsmöglichkeiten* auf. Hier bestehen bei rund 90 % der Angebote Verbesserungsbedarfe oder starke Mängel. Insgesamt betrachtet stellt sich die Situation am schlechtesten bei den Möglichkeiten zur Suche nach und in den Websites dar. Im Bereich *Suchmaschinenoptimierung* wurden 44 Angebote als mangelhaft gewertet und 29 Angebote bei der Leistungsfähigkeit der internen Suchfunktionen. (Im letztgenannten Bereich weist aber auch über die Hälfte der Angebote keine Auffälligkeiten auf.) Zwischen den Angeboten bestehen deutliche Qualitätsunterschiede.

Fokussiert man die *Angebote der Bundesregierung, die den Namen oder die Abkürzung der Institutionen im Domain-Namen haben*, ist das Bild erfreulicher. Insbesondere fehlen keine grundlegenden internen Suchfunktionen. Bei fast allen Angeboten besteht ein gewisser Verbesserungsbedarf bei der Gestaltung der Navigation und bei einigen bei der Suchmaschinenoptimierung. Insgesamt gesehen hinterlassen diese 15 Angebote aber einen gepflegten und gut positionierten Eindruck. Als Defizite fallen vor allem die fehlende Unterscheidung von benutzten und unbenutzten Links sowie die unzureichende Positionierung in der Suchmaschine »Google« auf. Insbesondere der letzte Punkt ist hier – mit Blick auf die Bedeutung dieser Suchmaschine – bemerkenswert.

In einer vertieften Untersuchung der Angebote werden – wie in den nächsten Abschnitten aufgezeigt wird – weitere Struktur- und Detailprobleme im Bereich der

---

20 In die Untersuchung einbezogen wurden diejenigen Angebote, die vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (BPA) oder von den Bundesministerien direkt herausgegeben werden.





Nutzerfreundlichkeit deutlich, die (insbesondere im Bereich der internen Navigation und der Vernetzung der Angebote untereinander) auf konkreten Handlungsbedarf hinweisen. Dieser Bedarf ergibt sich vor allem auch aus der Tatsache, dass die *Nutzer* von Onlineinformationsangeboten besonderen Wert auf gute Navigationsmöglichkeiten legen (van Eimeren et al. 2004, S. 356). Zu beachten ist in diesem Zusammenhang aber, dass die Pflege und Weiterentwicklung umfangreicher, historisch gewachsener Websites sehr aufwändig ist.

---

## DAS DISKUSSIONSANGEBOT

### 2.3.1

In dem erwähnten Gutachten (IZT 2005) wurde auch untersucht, ob Websites der Bundesregierung Onlinediskussionsangebote aufweisen. Die Ergebnisse der im November 2004 durchgeführten Recherchen stimmen in zwei wesentlichen Punkten mit denen eigener Recherchen des TAB im Sommer 2004 überein: Zum einen war festzustellen, dass die Angebote selbst bei aktiver Suche relativ schwer aufzufinden sind. Zum anderen zeigte sich, dass die Zahl der Websites mit aktuellen oder archivierte Diskussionsangeboten (und insbesondere mit Foren) gering war: Während Chats von mindestens sieben Ministerien sowie dem BPA durchgeführt wurden, fand sich ein kontinuierliches Onlineforenangebot nur beim BMWA.

Die Mängel bei der *Sichtbarkeit der Angebote* verdienen Beachtung, weil durch sie wichtige Mittel zur Popularisierung der Angebote ungenutzt bleiben. So lassen sich z.B. im zentralen Angebot [www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de) Hinweise auf Foren nur mühselig mittels der internen Suchfunktion finden. Einige Links mit Informationen zu abgeschlossenen Foren oder zu den Foren des BMWA bestehen auch auf den unteren Ebenen, funktionieren aber zum Teil nicht oder führen in die Irre. Es fehlt eine enge Vernetzung mit den Websites der Ministerien, die allerdings auch mit einigem Aufwand verbunden wäre. Nachteilig ist zudem, dass Angebote der Bundesregierung in der Regel keinen der Rubrik »Dialog« auf [www.bundestag.de](http://www.bundestag.de) (Kap. IV.3.5.) vergleichbaren Menüpunkt aufweisen. Auf vorhandene Onlinediskussionsangebote wird zumeist – aber nicht immer systematisch – in der Rubrik »Service« verwiesen, in der man solche Angebote nicht unbedingt vermutet.

Verbesserungsbedarf lässt sich auch hinsichtlich der *Archivierung* feststellen. Archive beendeter Foren sind entweder online nicht vorhanden oder lassen sich nur schwer finden. Ein wichtiger Vorteil der Netzöffentlichkeit wird somit suboptimal genutzt, nämlich die Möglichkeit, Informationen zum Verlauf einer gesellschaftlichen Debatte langfristig für jeden verfügbar zu halten (Gedächtnis- und Archivfunktion des Internets). Aufgrund dieser Schwierigkeiten wird beim folgenden Überblick nicht der Anspruch erhoben, dass alle oder auch nur alle aktuellen und online archivierten Angebote der letzten Jahre erfasst wurden. Durch ergänzende Recherchen – per



Anfrage bei zuständigen Mitarbeitern und durch Suchmaschinen – wurde aber versucht, Informationen zu vergangenen, nicht archivierten Diskussionen zu erlangen.

### CHATS

Angesichts der besonderen Eigenschaften von Chats sowie der relativ großen Bedeutung, die Chats mit Politikern in Deutschland haben (Kap. II), wurden in einem Gutachten für das Projekt elf Chats mit Vertretern der Bundesregierung näher untersucht (IZT 2005). Zehn dieser Chats waren klassische Politikerchats mit Vertretern der Bundesregierung – in einem Chat (zum Thema Urheberrecht), veranstaltet vom BMJ, konnten sich hingegen die interessierten Bürger mit Experten des Ministeriums austauschen.

In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass im Gegensatz zu Onlineforen bei den Chats sichergestellt ist, dass die Bürger mit ihren Beiträgen nicht »unter sich bleiben«, da in den Chats durch Politiker oder Mitarbeiter Beiträge zu politischen Themen gemacht werden. Allerdings ist der Onlinedialog zwischen Politik und Bürgern im Sinne eines Austauschs eher selten: Die Möglichkeit der Nachfrage von Bürgern zu den Antworten der Politiker und deren nochmalige Antwort ergibt sich aufgrund der zeitlichen Beschränkungen hier kaum. Ebenfalls selten möglich ist die bei Onlineforen häufig anzutreffende C2C-Kommunikation.

Die Chatangebote der Bundesregierung spiegeln deren erklärten Hauptzweck wider, nämlich den, Fragen von Bürgern zu beantworten. Die Antworten sind dabei durchschnittlich ungefähr doppelt so lang wie die Fragen. Diskussionen mit den Bürgern entwickelten sich hingegen nur ansatzweise, das gleiche gilt für den Austausch zwischen Bürgern. Die Ergebnisse von Chats bleiben in der Regel online verfügbar, in Form von Zusammenfassungen oder Mitschnitten auf Seiten der Bundesregierung. Dies gilt auch für die nicht analysierten Chats wie z.B. den ersten Chat mit Bundeskanzler Gerhard Schröder (auf [www.bundestkanzler.de](http://www.bundestkanzler.de) im März 2002). Bei den analysierten Chats konnten jedoch keine Beispiele für eine über die Veröffentlichung hinausgehende Nachfolgekommunikation ermittelt werden. Die Diskussionsergebnisse dürften also nicht systematisch in der Politikgestaltung aufgegriffen worden sein.

Ein herausragendes Beispiel für die Nutzung von Chats auf Websites der Bundesregierung ist die Chatreihe im Rahmen des Angebots »*Dialog Nachhaltigkeit*«, die in zwei Staffeln in den Jahren 2002 und 2004 durchgeführt wurde. Bemerkenswert an dieser ist, dass zu einem einzelnen – allerdings auch sehr vielfältigen – Thema relativ viele Chats durchgeführt wurden, an denen sich regelmäßig Vertreter der Regierung (zumeist Staatssekretäre) beteiligten. Die Chats waren in einen Informationskontext eingebunden und als Diskussionsgrundlagen wurden ein Konsultationspapier und (in der zweiten Staffel) der Entwurf des Fortschrittsberichts zur Nachhaltigkeits-



strategie angeboten. Ebenfalls ein längerfristiges Onlinediskussionsangebot, das auch Chats beinhaltete, wurde vom Auswärtigen Amt in den Jahren 2002 und 2003 gemacht. Dabei ging es um eine Diskussion über die EU – und insbesondere über die *Zukunft Europas und die Arbeit an dem Europäischen Verfassungsvertrag*. Die sechs durchgeführten Chats werden von zuständigen Mitarbeiterinnen des Auswärtigen Amtes im Nachhinein jedoch als nicht so gut geeignetes Mittel für den Onlinedialog mit den Bürgern eingeschätzt: Ertrag und Aufwand hätten in einem ungünstigen Verhältnis zueinander gestanden, auch wenn die Beteiligung – aufgrund des Themas oder der Prominenz des teilnehmenden Politikers – in zwei Fällen zufrieden stellend war. Die nochmalige Nutzung von Chats durch das Auswärtige Amt sei eher unwahrscheinlich.<sup>21</sup>

## ONLINEFOREN

Für den Zweck der folgenden Ausführungen werden *Experten-, Beratungs- und Selbsthilfeforen* auf der einen Seite und allgemeine *politische Diskussionsforen* auf der anderen Seite unterschieden. Während die letztgenannten Angebote der Diskussion (und idealiter der Deliberation) im engeren Sinne politischer Themen dienen, sollen die anderen Foren vorrangig andere Zwecke erfüllen, nämlich – im Fall der Expertenforen – die Einholung bürgerschaftlichen (und insbesondere professionellen) Sachverständnisses zumeist für die Arbeit der Bundesverwaltung bzw. – im Fall der Beratungs- und Selbsthilfeforen – die Information und den gegenseitigen Erfahrungsaustausch von Bürgern mit einem konkreten Anliegen. Nachstehend wird – entsprechend den thematischen Schwerpunkten der vorliegenden Studie – lediglich auf die politischen Diskussionsforen ausführlicher eingegangen und in geringerem Umfang auf Beratungs- und Selbsthilfeforen. Diese Schwerpunktsetzung bietet sich auch deshalb an, weil der *Nutzen von Expertenforen prinzipiell unumstritten* ist.

Der *Schwerpunkt bei den aktiven oder online archivierten Foren* liegt – soweit ersichtlich – bei Expertenforen und Beratungs- bzw. Selbsthilfeforen. Auch bei der bereits erwähnten *Evaluation der Onlineforen*, die von der Projektgruppe »Internet und Demokratie« des BMI im Zeitraum Juli bis Dezember 2002 durchgeführt wurde, wurden mit wenigen Ausnahmen keine allgemeinen Diskussionsforen berück-

21 Chats spielten auch eine wichtige Rolle bei dem niederländisch-deutschen Onlinediskussionsangebot zum Thema »Future of Food« (Herbst 2001; <http://www.future-of-food.org/Winter2001/2002>), das auf deutscher Seite vom BMVEL getragen wurde. In der bilateralen Dialoginitiative »Future of Food« wurden Offline- und Onlinekonsultationsinstrumente kombiniert, wobei der Schwerpunkt auf der »digitalen Diskussion« lag. Die Verantwortlichen zählten rund 22.000 Besucher der Website, 2.000 Beiträge zu Chats und über 450 Diskussionsbeiträge in asynchroner Kommunikation. Letztere sind (größtenteils bilingual) archiviert. Die Zusammenfassung der Dialogergebnisse ist auf der Website auch in Englisch und Französisch verfügbar.



sichtigt.<sup>22</sup> Die beiden Projektmitarbeiterinnen führen in ihrem Bericht u.a. folgende Evaluationsergebnisse auf: Die befragten Veranstalter hätten den Nutzen der Foren für die Erschließung relevanter Wissensressourcen und die Vor- und Nachbereitung von Präsenztreffen betont. Von besonderer Relevanz seien Werbung im Vorfeld und Zielgruppenansprache mit Hilfe verschiedener Medien. Aufmerksamkeit für Foren könne auch durch die Kopplung an Offlineereignisse geschaffen werden. Methoden der Moderation seien z.B. einleitende und abschließende Statements, provokante Nachfragen, Zusammenfassungen von Diskussionssträngen und -ergebnissen in regelmäßigen Abständen und zeitliche Orientierungspunkte wie Terminkalender oder Visualisierungen gewesen. Der Zeitaufwand und die Kosten bei der Organisation der Foren hätten sich generell in engen Grenzen gehalten und viele Foren von einer Person im Rahmen der täglichen Arbeit mitbetreut werden können. Dem vergleichsweise höheren Aufwand für Expertenforen stehe ein höherer politischer Nutzen der Teilnehmerbeiträge gegenüber.

*Politische Diskussionsforen für eine breitere Öffentlichkeit* gab es, ausweislich der Archive auf den zentralen Websites der Bundesregierung, seit 2002 u.a. zu den Themen Nachhaltige Entwicklung (2002), mögliche politische Konsequenzen des Amoklaufs von Erfurt (2002), neue Themen der Legislaturperiode (2002) und dem Kyoto-Protokoll (2004/2005). Online nicht archivierte Foren fanden z.B. statt zur »Agenda 2010« (Titel »Mut zur Veränderung«) und – im Rahmen des bereits erwähnten Angebots des AA in den Jahren 2002 und 2003 – zur Zukunft Europas und der Arbeit an dem Europäischen Verfassungsvertrag. Dieses Angebot stand im Kontext EU-weiter Aktivitäten zur Förderung des Dialogs über diese Themen und war mit Onlinediskussionsangeboten auf EU-Ebene und in anderen Mitgliedstaaten verlinkt (Kap. IV.1).

Die Diskussionen im *Forum zur »Zukunft Europas«* konnten – weil (zumindest online) nicht archiviert – nicht untersucht werden. Nach Auskunft der Verantwortlichen war die Beteiligung stark: Seit der Eröffnung im Mai 2002 seien über 4.000 Beiträge eingegangen und mehr als 76.000 Bürgerinnen und Bürger hätten als Lesende teilgenommen. Ergebnisse der Diskussionen seien zeitnah an das Sekretariat des Konvents weitergeleitet wurden. Ob dieser bürgerschaftliche Beitrag zur Debatte tatsächlich von den deutschen Mitgliedern des Konvents berücksichtigt wurde, ist allerdings nicht bekannt. Ungewöhnlich für ein staatliches Onlinedialogangebot ist, dass die Beiträge sofort in dem Forum erschienen und dennoch zeitnah inhaltlich

---

22 Auf Nachfrage teilte das BMI mit, dass in der Evaluation insgesamt 14 Onlineforen berücksichtigt wurden. Nur zwei davon waren politische Diskussionsforen für eine breitere Öffentlichkeit. Bei den ansonsten vorbildhaften Fragebögen (BMI 2003, Anhang, S. 25-30; Kap. VI.2) vermisst man lediglich Fragen zur Archivierung und Aufbereitung der Diskussionen.



überprüft wurden, mittels E-Mail-Benachrichtigung der Moderation zum Volltext jedes neuen Beitrags. Eine solche Vorgehensweise kann als »beste Praxis« gelten.

*Insgesamt betrachtet* kann in Bezug auf das *Forenangebot der Bundesregierung* festgestellt werden, dass es in der Regel technisch sehr avanciert ist, der Aufwand für die inhaltliche Betreuung der Foren, die Zweckbestimmung sowie der Umgang mit zentralen Problemen der deliberativen Onlinekommunikation (wie die Frage der Vorabprüfung von Teilnehmerbeiträgen und die Strukturierung und Stimulierung der Diskussionen) aber stark variieren. Erinnerung sei bei dieser Einschätzung daran, dass sie lediglich auf der Sichtung jener Angebote besteht, die bei der skizzierten Recherchestrategie ermittelt werden konnten, wobei sich das oftmalige Fehlen von Onlinearchiven negativ bemerkbar machte. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass es auch eine Reihe von kaum genutzten Foren gab, bei denen nur in Einzelfällen in Erfahrung gebracht werden konnte, warum keine größere Resonanz zustande kam. Für den Misserfolg einiger Foren ist offenkundig auch fehlendes Interesse der fachlich Zuständigen in den Ministerien mit verantwortlich, das es den jeweiligen Redaktionen erschwerte, den notwendigen inhaltlichen Input für die Foren zu generieren. Zudem macht sich offensichtlich das mangelnde Engagement politischer Entscheidungsträger negativ bemerkbar.

---

## DREI FORENANGEBOTE DER BUNDESREGIERUNG

### 2.3.2

Unter den im Frühjahr 2005 aktuellen Diskussionsangeboten ragen ein Forenangebot des BMJ zum Thema Urheberrecht und das BMWA-Forum heraus. Das Urheberrechtsforum, das überwiegend den Charakter eines politischen Diskussionsforums hat, ist hier auch deshalb von Interesse, weil bei diesem Thema hohe Erwartungen an staatliche Webangebote bestehen (pol-di.net e.V. 2004; Kap. V). Das BMWA-Forum ist das umfangsreichste Forenangebot der Bundesregierung zur Beratung von Bürgern und Förderung bürgerschaftlicher Selbsthilfe und sticht auch in mehrererlei Hinsicht qualitativ hervor. Eine detaillierte Fallanalyse erfolgt zu einem Einzelforum des »Kanzler Forums« (aus dem Jahr 2002).

#### DAS »BMW-A-FORUM«

Das BMWA-Forum ist über die Rubrik »Service« auf der Homepage des Ministeriums zu erreichen<sup>23</sup>, wobei das wenig erfolgreiche Angebot zum Thema »Mobilfunk« aber nur schwer aufzufinden ist. Als aktuelles Angebot erscheinen Einzelforen zu den Themen »Ich-AG« und »Existenzgründung im Handwerk«. Am 08. April 2005 verzeichnete das Forum zur »Existenzgründung im Handwerk« 506 Themenstränge

---

23 <http://www.bmwa.bund.de/Navigation/Service/bmwa-forum.html>



und 2.036 Beiträge, das »Ich-AG«-Forum, das im Folgenden kurz beschrieben wird, 140 Themenstränge und 858 Beiträge.

Das *Einzelforum zum Thema »Ich-AG«* ist gut navigierbar und bietet z.B. neben einer Suchfunktion auch die Möglichkeit, sich alle Beiträge eines Teilnehmers anzeigen zu lassen. Die Redaktion spielt mit insgesamt 37 Beiträgen eine aktive Rolle. Neben der erklärten Hauptaufgabe – der Informationsvermittlung – äußerte sie sich u.a. zur technischen Gestaltung des Forums, nahm dabei auch Anregungen von Nutzern auf und erläuterte Moderationsmaßnahmen. In Nutzerbeiträgen wurden – bei insgesamt gesehen positiver Bewertung des BMWA-Forums – dessen mangelnde Sichtbarkeit auf der Website des Ministeriums und vor allem die Tatsache kritisiert, dass es aufgrund der Vorabprüfung der Beiträge oft relativ lange (bis zu drei Tagen) dauert, bis die Beiträge der Nutzer erscheinen. Die Moderation sieht aber grundsätzlich aus Sicherheitsgründen keine Möglichkeit, von einer Vorabprüfung abzusehen. Der Freischaltungsrhythmus habe »sich in anderen (Fach)foren der Bundesregierung und verschiedener Bundesbehörden bewährt«. Ehrenamtliche Moderatoren aus dem Teilnehmerkreis einzusetzen, lehnte die Redaktion ab. In einer ihrer Begründungen für die Vorabprüfung von Beiträgen weist die Redaktion auch darauf hin, dass es im gesamten BMWA-Forum keine Probleme mit »unangemessenen Beiträgen« gab. Konkretisiert wurde dies auf telefonische Nachfrage von dem Moderator, der angab, sich an keine extremistischen Äußerungen zu erinnern und nur an sehr wenige Beiträge, bei denen einzelne Formulierungen zu beanstanden waren. Seines Wissens nach machten inakzeptable Beiträge generell in Experten- und Beratungsforen keine nennenswerten Probleme. Diese Einschätzung wurde von anderen Befragten geteilt.

Auch wenn – entsprechend dem Forumszweck – in den Diskussionen praktische Probleme thematisch überwiegen, wurden von Nutzern auch politische Diskussionen über das Konzept »Ich-AG«, dessen Umsetzung und andere wirtschafts- und sozialpolitische Fragen geführt. Die Redaktion beteiligte sich an diesen nicht. Interaktion zwischen den Nutzern fand relativ häufig statt, das Ziel der Stimulierung von C2C-Kommunikation zu Selbsthilfzwecken wurde also erreicht. Auffallend ist der hohe Grad an Zufriedenheit und zum Teil sogar Identifikation mit dem Forum. Kritik, die an der Praxis der Vorabprüfung geäußert wird, ist eingebunden in viel Lob. Es wird auch die Sorge geäußert, dass das Forum »einschlafen« könnte, und beklagt, dass es zu wenig sichtbar sei.

#### FALLANALYSE ZU EINEM EINZELFORUM DES »KANZLER FORUMS«

Von den drei archivierten Foren des im Wahlkampfjahr 2002 existierenden »Kanzler-Forums« weist das *Forum zu den politischen »Konsequenzen aus der Gewalttat von Erfurt«* die mit Abstand größte Zahl von Beiträgen (806) auf, was vermutlich





auf das starke Interesse von Sportschützen und Jägern einerseits und Computerspielern andererseits zurückzuführen ist. Die Themen der Einzelforen des Erfurt-Forums (mit der Zahl der Beiträge in Klammern) waren: »Verschärfung des Waffenrechts« (454), »Novellierung des Jugendschutzgesetzes« (144) und »Eindämmung von Gewaltdarstellungen in Medien« (205). Insgesamt registrierten sich 606 Bürger, für die Startseite wurden ca. 20.000 Zugriffe verzeichnet (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung 2002). An einem begleitenden Onlinevoting beteiligten sich ca. 12.000 Personen.

Das *Einzelforum* »Eindämmung von Gewaltdarstellungen in Medien« bietet sich für eine Fallanalyse an, weil hier exemplarisch Wechselwirkungen von politischer Kultur, Massenmedien und Netzkulturen aufgezeigt werden können. Zudem hat zum Erfurt-Forum insgesamt das BPA eine Analyse in Auftrag gegeben (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung 2002) und in einem Gutachten für das Projekt (IZT 2005) wurde es ebenfalls vertieft analysiert.

Das Einzelforum wurde stark von *Fans* eines bestimmten Genres von Computerspielen (Kap. II.3) geprägt, das in Deutschland oft als »Ego-Shooter« bezeichnet wird. Insbesondere handelte es sich um Fans des international beliebten Spiels »Counter Strike« (*im Folgenden* »CS« *abgekürzt*). Ego-Shooter sind Computerspiele, bei denen der Blick in die dreidimensionale virtuelle Spielewelt (daher oft: »3D Shooter«) aus den Augen der Spielfigur erfolgt, in der Regel mit den Armen und der Waffe vor sich. Der Spielinhalt besteht zu einem großen Teil aus dem reaktionsschnellen Schießen auf virtuelle Gegner. Wichtige Elemente sind auch die Orientierung im virtuellen Raum und die schnelle und geschickte Bewegung der Figur in diesem (Funken/Löw 2002 u. 2003). Die meisten Ego-Shooter verfügen über einen Modus, der es ermöglicht mit anderen entweder über das Internet (Onlinegames) oder über ein lokales Netzwerk (LAN) – privat oder auf öffentlichen »LAN-Parties« – zu spielen. Dadurch kommen kooperativ-taktische Elemente ins Spiel. »CS« unterscheidet sich von vielen anderen »Ego-Shootern« dadurch, dass der Spielerfolg nicht notwendig von der Tötung virtueller Gegner abhängen muss und detaillierte, spektakuläre Gewaltdarstellungen eine relativ geringe Rolle spielen. Im Rahmen der »E-Sports«-Szene (Kap. II.3) kam es auch zur Bildung so genannter »Clans« durch »CS«-Spieler. Die Clans haben häufig Websites und zum Teil eigene Server und die Mitglieder unterhalten oft auch außerhalb des Netzes soziale Beziehungen zueinander. Ein weiteres (mehr oder weniger) geselliges Element sind die »LAN-Parties«, bei denen die Spieler an einem Ort zusammenspielen. Beides rechtfertigt es – zumindest aus Sicht vieler Spieler –, hier von einer eigenständigen Jugend(netz)kultur zu sprechen.

Zum Hintergrund der starken Präsenz von »CS«-Spielern in dem Forum zählt, dass schon vor dem Amoklauf von der *Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien*



(BPjM) über eine Indizierung des Spiels beraten wurde und im Anschluss an diesen berichtet wurde, dass der Amokläufer ein »CS«-Spieler gewesen sein soll. Der Kanzlerkandidat der CDU/CSU forderte ein Verbot derartiger Spiele, und nachdem die Indizierung von der BPjM – im Anschluss an eine Anhörung, an der auch Vertreter der Industrie und der Fanszene teilnahmen – abgelehnt worden war, äußerten der Bundeskanzler und die damalige Bundesjugendministerin scharfe Kritik an der Entscheidung der Behörde. Die Massenmedien griffen – zum Teil mit geringen Kenntnissen über das Spiel – das Thema auf und in zahlreichen Internetforen wurde darüber diskutiert. Aus jugendschutzrechtlicher Sicht ist für die Bewertung einzelner Spiele u.a. entscheidend, welche Relevanz detaillierte und spektakuläre Gewaltdarstellungen für das Spielgeschehen haben und ob sich die Spielziele in der Tötung von gegnerischen Figuren erschöpfen. Die BPjM sprach sich aufgrund Erwägungen dieser Art gegen eine Indizierung aus, zu einem Zeitpunkt als das Forum bereits lief.

Der Kontext des vom 09. bis 21. Mai 2005 laufenden Forums wurde dementsprechend vor allem von zwei Elementen geprägt: Zum einen legte die Regierung einen Schwerpunkt auf die Frage der Indizierung von »CS«, sah sich dann aber mit einer Bewertung des Spiels durch die BPjM konfrontiert, die den eigenen Absichten zuwiderlief. Zum anderen mobilisierte die »CS«-Szene, unterstützt von der Industrie, ihre Ressourcen zur Verhinderung der Indizierung und griff dabei, ihrem Charakter als Netzkultur entsprechend, auch stark auf das Internet zurück: durch E-Mails an Politiker und die BPjM, die Beteiligung an Onlinediskussionen (z.B. auch in Foren des Deutschen Bundestages) sowie zur internen Abstimmung (u.a. durch eine Internetwahl der Personen, die die »CS«-Szene bei einer Anhörung durch die BPjM vertreten sollten).

Der *Diskussionsverlauf im Forum* entspricht zunächst einem Muster, das in Onlinethemenforen häufiger anzutreffen ist, wird dann aber durch die Nachrichten zur Stellungnahme der BPjM (16.05.2002) sowie der Kritik an dieser durch den Bundeskanzler (17.05.2002) einschneidend verändert (IZT 2005): In der *Anfangsphase*, den ersten zwei Tagen, dominieren starke Meinungsäußerungen das Bild. Die Eindämmung von Gewaltdarstellungen in den Medien wird fast durchgängig abgelehnt. Der Kommunikationsstil ist überwiegend deskriptiv und es werden vor allem Informationen zur Stützung der eigenen Position übermittelt. Zum Teil sind polemisch-agitative Beiträge festzustellen. Die *zweite Phase* – die Woche vor der Entscheidung der BPjM – macht den größten Teil der Diskussionen aus. Nach wie vor herrscht fast einhellig Konsens, dass keine zusätzlichen Regulierungsmaßnahmen ergriffen werden sollten, es sind jedoch etwas häufiger ambivalente Einstellungen zum Thema und auch vereinzelt Gegenmeinungen festzustellen. Deutlich zu nimmt das Bedürfnis nach Interaktivität – in Bezug auf andere Teilnehmer, den Bundeskanzler und die Moderation. Die zahlreichen Beiträge, in denen der Bundeskanzler direkt angesprochen wird, weisen darauf hin, dass die (ganz überwiegend jungen) Forums-



teilnehmer hohe Erwartungen an einen Onlinedialog mit der Politik hegten. Es wird Dankbarkeit für die Einrichtung des Forums bekundet und die Diskussionsqualität gelobt. Gleichzeitig zeichnet sich in der Selbstwahrnehmung vieler Diskutanten aber auch eine deutliche Frontstellung ab (Wir Computerspieler und Gegner von Zensur vs. populistische Massenmedien und Politiker). Aufgrund des fehlenden Feedbacks seitens der Politik und der Moderation kommt es am Ende dieser Phase zunehmend zu Unmutsäußerungen. Diese verstärken sich massiv in der *dritten Phase* des Forums: Bezogen auf die Stellungnahme des Bundeskanzlers häufen sich Beiträge, die in kritischer Form direkt an diesen gerichtet sind. Negativ-fatalistische Einschätzungen, Ironie und Sarkasmus, die zuvor keine Rolle spielten, treten auf: »Das Forum könnte man jetzt auch einfach schließen, bringt ja nix. Eines Gute hat die Sache natürlich. Ich weiß endlich wo ich mein Kreuz bei der Wahl machen werde. 100 % nicht die SPD« (IZT 2005, S. 43). Vom Meinungsbild und der Beitragszahl her gesehen ähnelt die dritte Phase der zweiten, jedoch verschärft sich die Polemik und der Bundeskanzler wird noch häufiger direkt angesprochen. Am vierten Tag nach dessen Stellungnahme endet das Forum.

Bei diesem Forum spiegelt die Onlinediskussion in ihrem Verlauf also die massenmedial-öffentliche Diskussion. Bedingt durch die starke Präsenz von – durchaus auch kritisch ihr eigenes Hobby reflektierenden – »CS«-Spielern sind jedoch Inhalte vorherrschend, die in der allgemeinen Öffentlichkeit nur am Rande – vor allem auf Websites von Qualitätsmedien – vorkamen. Die Diskussionen sind (zumindest vor dem 17. Mai 2002) durch einen überwiegend höflich-respektvollen *Kommunikationsstil* gekennzeichnet sowie durch ein hohes Maß an Interaktivität und zahlreiche rational argumentierende, auf Informationen verweisende Beiträge. Verschiedene Aspekte des Themas wurden diskutiert, wobei auch Gegenpositionen zu den eigenen Auffassungen oft berücksichtigt wurden. Die *politische Relevanz des Forums* ist schwer einzuschätzen. Offenkundig ist, dass eine traditionelle Partizipationsform – nämlich die Anhörung durch die BPjM, bei der neben Industrievertretern auch zwei Fans teilnahmen – eine wichtige Rolle spielte. Recherchen im Rahmen des Projekts legen die Annahme nahe, dass auch dieses Forum – trotz der Evaluation im Auftrag des BPA, die als »beste Praxis« gelten kann – im politischen Prozess keine Rolle spielte. *Ziele und Motive der Einführung des Forums* wurden den Teilnehmern so gut wie nicht vermittelt (IZT 2005). Als mögliche Motive kommen vor allem das Anregen einer öffentlichen Debatte und die Verbesserung der Kommunikation mit der Öffentlichkeit in Frage. Das Anliegen des ersten Punkts wurde umgesetzt. Eine Recherche im September 2004 ergab zudem, dass sich in zahlreichen Onlineforenangeboten (von Unternehmen, gesellschaftlichen Organisationen und der »CS«-Szene) Hinweise und Links zu dem Forum finden lassen. Die Einbindung des Forums in die interessierte *Netzöffentlichkeit* war dabei offenkundig deren Eigenleistung. Der zweite Punkt, die Verbesserung der Kommunikation, wurde nicht



erreicht; offenkundig hat sich vielmehr das Verhältnis zu einer Teilöffentlichkeit verschlechtert.

Vermeidbar erscheinen – *im Nachhinein* – die Frustration und Demoralisierung der meist jugendlichen Diskutanten. Fruchtbringender wäre möglicherweise die Einrichtung eines Forums durch oder für die BPjM gewesen, womit auch die direkte Anbindung an einen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess ermöglicht worden wäre. Dabei ist jedoch zu bedenken, dass vor Einrichtung des Forums die Anbieter nicht ahnten, dass es zu einem Zielpunkt der Mobilisierung der »CS«-Szene werden würde. Hier stellt sich die Frage, wie der Kenntnisstand der Politik über Netzöffentlichkeiten und -kulturen erhöht und für die Konzeption und Positionierung eigener Diskussionsangebote im Netz nutzbar gemacht werden kann. Neben einer sorgfältigen Zielgruppenauswahl wären dabei auch vorbereitende Internetrecherchen zu erwägen.

#### DIE WEBSITE DES BMJ ZUR KAMPAGNE »KOPIEN BRAUCHEN ORIGINALE«

Die politische Debatte über das Urheberrecht wird auch durch intensive Diskussionen im Netz begleitet (Kap. V). Ausschlaggebend ist dafür offensichtlich, dass neue Regulierungsmaßnahmen in diesem Bereich insbesondere für viele starke Netznutzer von herausragendem Interesse sind: »Peer-to-Peer«-Netzwerke, die dem Austausch von Inhalten verschiedener Art dienen und ein wichtiger Bestandteil der Netzkultur sind, können auch zu Urheberrechtsverletzungen im großen Stil eingesetzt werden. Innerhalb der internationalen Kulturszene bestehen allerdings – z.B. bei der Initiative »Creative Commons« – Ansätze für neuartige Umgangsweisen mit der Veröffentlichung von eigenen Werken im Netz. Auch die Industrie hat inzwischen neue Modelle entwickelt – wie z.B. das »Digital Rights Management«<sup>24</sup> –, die aber auf zum Teil heftige Kritik von Nutzern und Aktivisten gestoßen sind. Die Auseinandersetzung ist allgemein stark emotionalisiert: Während die Industrie, die sich durch die neuen Kopier- und Verbreitungsmöglichkeiten besonders betroffen fühlt, mit Lobby-Arbeit und oft rüden sowie teilweise ethisch fragwürdigen<sup>25</sup> Öffentlichkeitskampagnen ihre Interessen durchzusetzen sucht, stellt der aktivistische und ebenfalls lobbyistisch tätige Kern der Gegenseite diese Unternehmen als »sterbende Industrien« dar, die ihre Schwierigkeiten mit dem Internet durch politische Protektion lösen lassen wollten. Um den aktivistischen Kern, der auch außerhalb des Netzes »Gegenöffentlichkeit« zum Thema schafft, existiert eine relativ große Zahl von

24 Siehe zu diesem Thema z.B. <http://www.indicare.org>.

25 In einem Werbespot der Kampagne »Raubkopierer sind Verbrecher«, die vor allem mit dem Motiv langjähriger Haftstrafen für Urheberrechtsverletzer spielt, sieht sich der verurteilte »Raubkopierer« der Gefahr einer Vergewaltigung durch andere Gefängnisinsassen ausgesetzt.



Gegnern der geplanten und bereits realisierten Urheberrechtsänderungen, die das Netz und die Möglichkeiten der Onlinediskussion intensiv nutzt. Sie erwartet zu großen Teilen vom Staat – und insbesondere vom BMJ – eine zur Versachlichung der Debatte beitragende Mediatorenrolle, auch durch Onlinediskussionsangebote (pol-di.net 2004; Kap. V).

In dem skizzierten Kontext steht die Initiative »*Kopien brauchen Originale*«<sup>26</sup> (ab jetzt »KbO«), die im Oktober 2004 vom BMJ gestartet wurde. Start und Inhalte der Kampagne wurden online wie offline öffentlichkeitswirksam kommuniziert. Bei Google-Recherchen zum Thema und nach dem Ministerium fand sich (im April 2005) die von einer studentischen Arbeitsgruppe konzipierte und gestaltete »KbO«-Website immer unter den oberen 20 Ergebnissen, zumeist unter den ersten zehn und zum Teil noch vor der zentralen Website des Ministeriums selbst. Das Angebot hat also schnell eine wichtige Rolle für die Position des BMJ in der deutschsprachigen Netzöffentlichkeit gewonnen. Die Website weist zwei Schwerpunkte auf: die Information über die Gesetzgebung zum Urheberrecht und das Angebot zur Onlinediskussion. Hinsichtlich des ersten Schwerpunkts ist bemerkenswert, dass hier auf weitgehende Weise ein Webangebot auf einen Gesetzgebungsprozess bezogen wird, u.a. mit Erläuterungen zum Konzept der »kooperativen Gesetzgebung« sowie Dokumenten zu Ergebnissen der Arbeitsgruppen zur Erarbeitung des Referentenentwurfs, in die nicht staatliche Akteure eingebunden waren. Unter dem Punkt »Debatte« in der Startseiten-Rubrik »Gesetzgebung« sollen nach Beginn der parlamentarischen Debatte Informationen zu dieser (Stellungnahmen der Ausschüsse, Pressemitteilungen, Reden der Fraktionssprecher etc.) zur Verfügung gestellt werden.

Das am 27. Dezember 2004 gestartete *Onlineforum* erreicht man auf der »KbO«-Site über eine in der Menüleiste hoch positionierte Startseitenrubrik (»Forum«). Es ist nutzerfreundlich gestaltet und verfügt über eher ungewöhnliche Optionen, wie z.B. die, dass Teilnehmer eigene »Umfragen« ins Forum einstellen können, und dass zu jedem Unterthema Angaben zu den Besuchszahlen (»Aufrufe«) zu erfahren sind. Eine Vorabprüfung von Beiträgen erfolgt nicht. Bei der letzten Sichtung (23.04.2005) fanden sich sieben Unterforen, die durchschnittlich 43 Unterthemen und 280 Beiträge aufwiesen. Das mit weitem Abstand am intensivsten genutzte Unterforum (182 Unterthemen und 1.462 Beiträge) hat als Thema »Privatkopie und Kopierschutz«. Die 20 aufgefundenen Beiträge der *Moderation* beschränken sich auf Hinweise zu Aktivitäten und Positionen der Regierung und auf Fragen zur Organisation des Forums. Die Anbieter duzen die Teilnehmer. Eher an Chats mit Event-Charakter erinnert der Schlusssatz eines Texts zur »Netiquette«: »Und jetzt: viel Spaß im Forum.«

---

26 <http://www.kopien-brauchen-originale.de>



Das Forum wurde überwiegend von Kritikern der Gesetzesänderungen geprägt. Querverbindungen zu [www.heise.de](http://www.heise.de) (Kap. V) sind zahlreich. Oft – und im Lauf der Zeit zunehmend – wird von Teilnehmern vermutet, dass das Forum eigentlich kein Angebot zum Onlinedialog sei, sondern eine bloße Imagemaßnahme. Dem BMJ wird häufig eine einseitige Parteinahme für die Industrie vorgeworfen.<sup>27</sup> Der Grad der Interaktivität zwischen den Teilnehmern scheint hoch zu sein, was vermutlich auf deren Onlinediskussionserfahrung und das Fehlen der Vorabprüfung zurückzuführen wäre. Die Umfragen stießen auf wenig Resonanz. Eine vertiefte Diskussionsanalyse war im Rahmen des Projekts nicht möglich, es fanden sich aber z.B. gut begründete Beiträge zu Detail- und Grundsatzfragen, undifferenzierte und zum Teil äußerst polemische Meinungsäußerungen, viele sarkastisch-ironische Beiträge, kritische Kommentare zu vulgären und anderen niveaulosen Teilnehmerbeiträgen, Forderungen nach einem Feedback der Anbieter sowie Fragen nach dem Sinn des Forums selbst.

Eine besonders intensive Diskussion fand zu dem letztgenannten Punkt statt. Hier machte sich wieder die Krux vieler staatlicher Diskussionsangebote im Netz deutlich bemerkbar: Das Zusammenwirken von geringer Responsivität der Politik, mangelhafter Anbindung an politische Prozesse und hoher Erwartungen der Teilnehmer. Die Folge dieses Zusammenwirkens ist, dass Teilnehmer – gerade wenn sie erhebliche Zeitressourcen für die Diskussionen aufwenden und diesen einen hohen Wert beimessen – frustriert werden. Diese *Frustration von Teilnehmern* entlud sich im KbO-Forum in wütenden Stellungnahmen und sarkastischen Beiträgen, in denen die Glaubwürdigkeit der politischen Akteure in Frage gestellt wurde. Diejenigen, die von Anfang an Zweifel am Sinn des Forums äußerten, fühlten sich in ihrer Skepsis bestätigt. Teilnehmer, die höhere Erwartungen an das Forum bekundet hatten, sahen sich dem Vorwurf ausgesetzt, naiv zu sein. Für die Enttäuschten ist folgender Beitrag exemplarisch: »[...] dieses Forum ist und bleibt eine ‘Nische’ ohne breite Öffentlichkeit. Das BJM bestätigt zwar die Kenntnisnahme der Beiträge, aber irgendeine Reaktion ist noch immer nicht erfolgt (wird wohl auch nicht!). [...] Es macht keinen Sinn, diesen ‘Schuttblatdeplatz der vom Rechtsstaat frustrierten’ weiterhin zu bedienen [...].«

In der Pressemitteilung des BMJ zum Forumsstart (27.12.2004) wird die Ministerin wie folgt zitiert: »Das Onlineforum ist eine *interaktive Form der kooperativen Gesetzgebung*. Ich hoffe auf eine rege Beteiligung.« Auf die Frage eines sehr aktiven Forumsteilnehmers (in einem Chat am 15. März 2005), ob die Forumsbeiträge politisch berücksichtigt werden, antwortete die Ministerin: »Die Forumsbeiträge und

27 Ein in den Foren mehrmals als positives Beispiel eingeschätztes Webangebot zum Urheberrecht ist [www.irights.info](http://www.irights.info). Es wird vom BMVEL gefördert und informiert u.a. zu Details des neuen Urheberrechts und über alternative Ansätze wie z.B. das Konzept der »Creative Commons«.





Mails, die uns erreichen, werden wirklich gelesen. Im Übrigen haben wir mit allen beteiligten Interessengruppen – gerade auch den Verbraucherverbänden – bei der Vorbereitung des Gesetzentwurfs ausführlich diskutiert. Es geht um einen Interessenausgleich der Kreativen, der Industrie und der Verbraucher.« Das Forum wirkt aber – im Vergleich zu den Aktivitäten zur Einbindung von Wirtschaft und organisierter Zivilgesellschaft – wie ein zu spät nachgeschobenes Diskussionsangebot. Angesichts des Fehlens eines Hinweises auf eine systematische Auswertung und der kurzen Zeitspanne (15 Tage), die zwischen dem Forumsstart und der Bekundung liegt, dessen Ergebnisse »sorgfältig ausgewertet« zu haben (BMJ 2005), ist ein Glaubwürdigkeitsproblem nicht von der Hand zu weisen.

Der *Grad der aktiven Beteiligung* weist darauf hin, dass die Akzeptanz des Angebots schnell sank. Die weit überwiegende Mehrzahl der Beiträge entstand kurz nach Eröffnung des Forums. Während die Themen bis Mitte Januar 2005 mehrheitlich die Hoffnung widerspiegeln, auf den Referentenentwurf des BMJ Einfluss nehmen zu können, verstärkte sich Mitte Januar – offenkundig in Folge der Nachricht, dass der Regierungsentwurf keine wesentlichen Veränderungen zum Referentenentwurf enthalten wird – die Kritik an dem Forum und der Verfahrensweise des BMJ insgesamt. Zwar hielten diese und andere Diskussionen noch einige Wochen an, aber insgesamt gesehen ging die Aktivität stark zurück. Im April 2005 war das Forum nahezu inaktiv: Die Besucherzahlen waren massiv zurückgegangen und Diskussionen fanden keine mehr statt.

---

## ERTRÄGE, HERAUSFORDERUNGEN UND CHANCEN

### 2.3.3

Insgesamt gesehen machen sich das Fehlen eines zentralen Portals zu den Online-diskussionsangeboten und deren oft schlechte Sichtbarkeit in den einzelnen Websites negativ bemerkbar. Bei den ermittelten Angeboten fanden sich aber mehrere Beispiele für beste und gute Praxis, die aber – zum Teil auch bei ein und demselben Angebot – mit erheblichem Verbesserungsbedarf einhergehen. Sinnvoll wären Maßnahmen zum verstärkten Erfahrungsaustausch und zur engeren Kooperation zwischen den einzelnen Anbietern sowie eine bessere Ausstattung mit Ressourcen und deren effizienterer Einsatz. Dies betrifft vor allem die Vorbereitung (Timing in Bezug auf die relevanten politischen Prozesse, Zielgruppenorientierung usw.) und die Betreuung der Foren (Redaktion und Moderation). Von besonderer Bedeutung ist auch die Frage des Engagements (oder »commitment«) von Entscheidungsträgern. Mindestvoraussetzungen für ein gutes Angebot sind eine transparente Zweckbestimmung und eine verlässliche und realistische Einschätzung des zu erwartenden Feedbacks der Politik.



Die Bundesregierung hat nach eigener Einschätzung mit Expertenforen sehr positive Erfahrungen gemacht. Offenkundig gute Ergebnisse werden zudem mit Foren für die Beratung, den gegenseitigen Erfahrungsaustausch und die Selbsthilfe von Bürgern gemacht. Auch wenn es hier negative Beispiele gibt, bei denen das Angebot auf geringe Resonanz stieß oder inhaltlich unzureichend betreut war, kann mit solchen Angeboten ein wichtiger Service für Bürger geleistet werden, der dann auch entsprechend positive Reaktionen bei diesen hervorruft. Eine wichtige Voraussetzung dafür ist eine aktive Moderation.

Ambivalent bis negativ stellt sich die Situation bei den politischen Diskussionsforen dar: Während das technische Design dieser Foren in der Regel von hoher Qualität ist, sind (zum Teil gravierende) Mängel bei der Vorbereitung, Betreuung sowie der Anbindung der Foren an die politischen Prozesse festzustellen. Die relativ häufige Durchführung von Chats kann diese Mängel nicht ausgleichen, da – wie die Bundesregierung selbst feststellt – Foren die für den Zweck der Diskussion komplexer Themen weit besser geeigneten Instrumente sind. Bemerkenswert ist die Tatsache, dass die Bundesregierung bei politischen Diskussionsforen zu sehr umstrittenen Themen auf eine Vorabprüfung von Teilnehmerbeiträgen verzichtet hat. (Dies steht im Gegensatz zur Praxis des Deutschen Bundestages in seinem Diskussionsforum (Kap. IV.3.5). Durch einen solchen Verzicht wird eine besondere Stärke von Onlineforen voll genutzt, nämlich die gleichzeitige Ermöglichung von sehr lebendigen Diskussionen – durch schnellen Austausch der Teilnehmer (Interaktivität) – und von wohl überlegtem, deliberativem Austausch (durch die Zeitversetzung). Als beste Praxis, mit der bei Angeboten der Bundesregierung bereits Erfahrungen gesammelt wurden, kann hier die zeitnahe nachträgliche Prüfung von Teilnehmerbeiträgen gelten (z.B. durch E-Mail-Benachrichtigungen der Moderation über neue Beiträge). Wenn Restriktionen der Interaktionsmöglichkeiten der Teilnehmer als notwendig erachtet werden, sollte dies durch begleitende redaktionelle Informationen oder – wenn es zu diesbezüglicher Kritik von Teilnehmern kommt – durch die Moderation im Forum begründet werden. Das gleiche gilt in Bezug auf die Politikerbeteiligung im Forum und die Aufbereitung und politische Nutzung der Diskussionsergebnisse. An zwei Beispielen – dem Urheberrechtsforum des BMJ und dem Kanzlerforum – konnte zudem aufgezeigt werden, dass diese und andere Herausforderungen sich im besonderen Maße dann stellen, wenn die Angebote stark von internetaffinen Personengruppen mit hohen Erwartungen an den Onlinedialog genutzt werden. Hier kann es zu Kollisionen von politischer Kultur und Netzkultur(en) kommen und dadurch zu kontraproduktiven Folgen des Diskussionsangebots.



---

## PARLAMENT UND DIGITALE DEMOKRATIE

3.

Für den Deutschen Bundestag und das britische Parlament bestehen – trotz einiger Ähnlichkeiten – unterschiedliche Rahmenbedingungen in Bezug auf die digitale Demokratie: Dies betrifft sowohl die Wechselwirkungen von Regierungspolitik und parlamentarischen Aktivitäten zur E-Demokratie als auch das gesellschaftlich-politische Umfeld staatlicher Angebote zur E-Partizipation und zur Onlinediskussion. Hinzu kommt, dass sich in Großbritannien der Parlamentarismus seit den 1990er Jahren relativ stark gewandelt hat – zum einen durch die neuen Parlamente in Schottland und Nordirland und die walisische Versammlung, zum anderen durch intensive Aktivitäten zur Reform des nationalen Parlamentarismus (Kap. IV.3.3). Unterschiede bestehen auch in der individuellen Nutzung des Internets durch Abgeordnete (Kap. IV.3.1) und bei der Nutzung für das Petitionswesen (Kap. IV. 3.2).

---

### INDIVIDUELLE WEBANGEBOTE VON PARLAMENTARIERN

3.1

Hinsichtlich der institutionellen parlamentarischen Angebote zur Onlinediskussion ist als Hintergrund auch die individuelle politische Nutzung des Internets durch Abgeordnete von besonderem Interesse: Zum einen rücken deren Erwartungshaltungen und Problemwahrnehmungen in Bezug auf das Netz ins Blickfeld, zum anderen kann der Status der institutionellen Angebote für die Arbeit der Parlamentarier klarer werden. Mittlerweile liegt eine Reihe international vergleichender Studien zu diesem Aspekt digitaler Demokratie vor (z.B. Hoff et al. 2004). Eine einschlägige Untersuchung, bei der auch die Webpräsenzen deutscher Bundestagsabgeordneter analysiert wurden (Zittel 2004b), bildete die Basis für ein Gutachten, das im Rahmen des Projekts an den für die Untersuchung verantwortlichen Wissenschaftler vergeben wurde (Zittel 2004a) und auf das im Folgenden eingegangen wird.

---

#### MITGLIEDER DES DEUTSCHEN BUNDESTAGES

3.1.1

Die empirische Grundlage des Gutachtens ist die auf den Deutschen Bundestag bezogene Auswertung der Ergebnisse einer international vergleichenden Untersuchung zu den Ländern Deutschland, USA und Schweden, die der Gutachter zwischen 1998 und 2004 durchgeführt hat. Bei dieser wurden alle privaten Websites von MdB in zwei Wellen (April 2000 und April 2004) analysiert, in den Jahren 1998 bis 2001 explorative Interviews mit Mitgliedern nationaler Parlamente der genannten Staaten geführt sowie im Sommer 2004 (auf der Grundlage eines standardisierten Leit-



fadens) 55 nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Parlamentarier (davon 28 MdB) befragt.

Im Vergleich zu den Abgeordneten der anderen Parlamente haben die MdB zu einem frühen Zeitpunkt ein beachtliches Niveau in der Nutzung des Internets erreicht. Die Zahl der MdB mit privaten Websites ist zudem seit den 1990er Jahren stark angestiegen: Lag der Anteil von MdB mit persönlicher Website im Juli 1998 noch bei 8,3 %, hatten im April 2000 ein Drittel und im Juli 2001 fast die Hälfte (47,9 %) aller MdB eine eigene Website. Im April 2004 schließlich warben 532 von 603 Abgeordneten (88,2 %) – per Hypertext-Verweis auf ihrer generischen Webpräsenz, die von der Verwaltung des Deutschen Bundestages für jedes MdB eingerichtet wird – für eine persönliche Website.

Diese quantitative Zunahme ging auch mit einem Qualitätszuwachs hinsichtlich der *Kommunikation zwischen MdB und Bürgern* einher. Dieser Qualitätszuwachs wird vor allem im Bereich des Informationsangebots deutlich: Der Nutzer kann vermehrt auf solche Informationen zugreifen, durch die eine Positionierung des MdB oder seiner Partei in Sachthemen deutlich wird – u.a. durch eine größere Zahl von Möglichkeiten zum Abonnement eines Newsletter zum Abrufen von Positions- bzw. Themenpapieren der Partei und, seltener, eigenen Textangeboten der MdB sowie von aktuellen Presseerklärungen.

Deutlich langsamer haben sich hingegen die *Onlinediskussionsangebote* an die Bürger entwickelt: Gästebücher – die auch zur Kommunikation zwischen Besuchern einer Website genutzt werden können (Diekmannshenke 2000) – und Foren wiesen im April 2000 die Websites von 4,5 % und im April 2004 von 16,3 % aller MdB auf. Onlinebefragungen der Nutzer fanden sich im April 2000 auf keiner privaten Website eines MdB, während im April 2004 13 Abgeordnete (2,2 % aller MdB) solche auf ihren Websites anboten.

Zu den *Gästebüchern* wurde in einer älteren Studie (Döring 2003b) festgestellt, dass das Interesse an diesen verschwindend gering sei: Ein Drittel der Gästebücher enthalte nur ein bis zehn Einträge, mehr als hundert Einträge fanden sich auf 7 % der Parlamentarier-Websites. Allerdings seien »selbst bei den zehn meistgenutzten Gästebüchern« im Durchschnitt »nur etwa zwei bis drei Einträge pro Woche« eingegangen (Döring 2003b, S. 37; zitiert nach Neuberger et al. 2004). Außerdem handele es sich dabei zur Hälfte um »unterstützende« Beiträge eigener Anhänger, die zu Wahlerfolgen gratulierten, sich für Reden und Besuche bedankten oder die Politiker ermutigten. Neben jeweils 15 % neutralen oder unpolitischen Einträgen und Hilfesuchen fanden sich 20 % kritische Einträge. Die Responsivität, also das öffentliche Beantworten der Anfragen durch die Politiker, falle sehr gering aus. Wenn die Zahl der Einträge groß und die Kritik stark wurde, habe die Neigung bestanden, Gästebücher zu schließen oder Websites abzuschalten.



Die Bedeutung der öffentlich-deliberativen Elemente der Websites von MdB erscheint noch geringer, wenn man die *Ergebnisse der 28 Leitfaden-Interviews* berücksichtigt, die in dem erwähnten Gutachten (Zittel 2004a) vorgestellt werden. Demnach werden die Nutzerbeiträge zu den Gästebüchern ausschließlich von Mitarbeitern des MdB oder externer Webagenturen gelesen. Es wurden zudem keine systematischen Verfahren zu ihrer Auswertung deutlich, und keiner der Befragten konnte ein Beispiel für konkrete Wirkungen dieser Kommunikationsform auf die interne Meinungsbildung nennen. In Bezug auf die vorhandenen Diskussionsforen dominierten in den Gesprächen »Klagen hinsichtlich der geringen Aktivität im Forum oder der fehlenden Qualität der Beiträge« (Zittel 2004a, S. 13). Überlegungen zur aktiven Gestaltung und Strukturierung der Foren – zur Steigerung der Quantität und Qualität der Beteiligung – seien aus diesen Klagen jedoch nicht erfolgt. Die Praxis stelle sich aber als uneinheitlich dar: »Einige der Befragten beteiligen sich weder als Lesende noch als Schreibende an ihrem Forum. Mitunter übernehmen nicht einmal Mitarbeiter diese Verantwortung, so dass manches Forum völlig unbeachtet ‘dahinvegetiert’. Im Gegensatz hierzu stehen Fälle, in denen Abgeordnete den Einträgen in ihrem Forum durchaus Beachtung schenken und sich auch durch Beiträge aktiv beteiligen« (Zittel 2004a, S. 13).

#### MOTIVE, ERWARTUNGEN UND PROBLEMWahrnehmungen der MdB

Die generell positive Haltung zur Nutzung des Internets als Mittel »direkter personalisierter Wählerkommunikation« ist durch vier Positionen gekennzeichnet:

- › Insbesondere unter jüngeren MdB ist die Überzeugung vorherrschend, dass man das Internet zwingend in allen Kommunikationszusammenhängen nutzen müsse, um nicht als rückständig zu gelten.
- › Abgeordnete fühlen sich weniger abhängig von den Massenmedien hinsichtlich der Frage, welche ihrer Aktivitäten wie Öffentlichkeit erlangt.
- › Verbreitet ist auch die Vorstellung, dass man Wähler nicht mehr über die etablierten Kommunikationskanäle wie etwa öffentliche Veranstaltungen, Parteiversammlungen oder Bürgersprechstunden erreichen könne. Das Internet gilt hier als eine neue Chance zur Wählerkommunikation angesichts einer Erosion der gewohnten Kanäle.
- › Vom Internet erhofft man, dass gerade junge Wählerschichten erreicht werden können.

Internetkommunikation erscheint den befragten MdB also als ein modernes Mittel zu einem stärker selbst bestimmten sowie intensivierten Austausch mit dem Bürger – und insbesondere mit jungen Internetnutzern.

Der *Zweck* einer privaten Website wird von den Befragten deutlich unterschiedlich bestimmt: Während die einen ihre Website vor allem als Mittel der Öffentlichkeits-



arbeit und Informationsverbreitung – hauptsächlich in Wahlkampfzeiten – betrachten, erhoffen sich andere eine auf Dauer gestellte, intensivere Interaktion mit den Bürgern – wobei Hoffnungen vor allem auf den Einsatz von Diskussionsforen zur Organisation von Sachdebatten gesetzt werden.

Hinsichtlich der *Probleme* wurde von den Abgeordneten in den Interviews dreierlei besonders betont:

- › Potenziell drohe eine Kommunikationsüberlastung für MdB und ihre Mitarbeiter. Die Zeitbudgets würden z.B. durch eine ansteigende Zahl von zu beantwortenden E-Mails, durch die Produktion von Texten eigens für die Veröffentlichung im Internet oder durch die Pflege von Diskussionsforen sowie deren Nutzung im Zuge der internen Meinungsbildung belastet.
- › Die Ressourcenprobleme würden zudem durch inhärente Probleme des Internets verschärft, insbesondere durch das Spamproblem. Die befragten MdB beziffern den Spamanteil an ihrem gesamten Maileingang auf bis zu 50 % und verwenden einen beträchtlichen Teil der Arbeitskapazität ihrer Mitarbeiter auf das Filtern und Löschen dieses »Kommunikationsmülls« (vgl. für Handlungsoptionen van der Meer 2004).
- › Hinzu komme, dass der erhöhte Aufwand durch Netzangebote nur bedingt zur Arbeitsreduktion in anderen Bereichen führe, da die Website nur eine Ergänzung zu anderen Formen der Wählerkommunikation ist: Angesichts der Charakteristika der Netznutzerschaft – überdurchschnittlich jung, gebildet, einkommensstark und politisch interessiert – müsse der Kontakt zu anderen Bevölkerungsgruppen weiterhin durch andere Kommunikationsformen aufrechterhalten werden.

Als eine Hürde bei der Ausschöpfung des dialogischen Potenzials netzbasierter Kommunikation kann auch das Selbstverständnis der MdB angesehen werden. Diese verstehen sich demnach oft in erster Linie als Vertreter einer Partei und stehen einer unabhängigen inhaltlichen Positionierung in bundespolitischen Fragen eher skeptisch gegenüber (Zittel 2004a): Die Beziehung zum Wähler wird aus dieser Sicht zum einen als Dienstleistungsbeziehung gedeutet, bei der es darum geht, persönliche Hilfeleistungen etwa im Umgang mit Behörden zu gewähren. Zum anderen wird die spezielle Verpflichtung gegenüber dem eigenen Wahlkreis betont. Angesichts der begrenzten Ressourcen der MdB für die Einrichtung, technische Pflege und inhaltliche Betreuung von Webpräsenzen regt der Gutachter an, dass die Aktivitäten der Abgeordneten in diesem Bereich seitens des Deutschen Bundestages verstärkt unterstützt werden könnten.





---

**BRITISCHE ABGEORDNETE****3.1.2**

In Großbritannien (zum Folgenden Gibson et al. 2004a) verfügten im Jahr 2004 insgesamt 42 % der Abgeordneten über eine funktionale – also regelmäßig gepflegte – Webpräsenz, die sie mit eigenen Ressourcen oder unterstützt durch standardisierte Angebote ihrer Parteien erstellt hatten. Etwa 25 % aller Abgeordneten nutzten das kostenlose Angebot von Epolitix, einem Projekt des Politik-Informationdienstleisters Parliamentary Communications Limited. (Epolitix bietet nicht nur Abgeordneten die Möglichkeit an, innerhalb des eigenen Angebots eine Webpräsenz einzurichten, sondern auch eine Suchfunktion für alle Parlamentarier-Webpräsenzen.) Über Diskussionsangebote (Foren oder Chats) verfügten 6 % aller Webpräsenzen

Bemerkenswerte Entwicklungen der letzten Zeit waren u.a. ein in den Jahren 2003 und 2004 von Epolitix durchgeführtes Pilotprojekt, bei dem drei Abgeordnete mit Epolitix-Webpräsenzen eine Reihe privater, auf ihren Wahlkreis bezogener »Anhörungen« – allerdings ohne die Möglichkeit der Kommunikation zwischen den Befragten – durchführten, sowie die Nutzung von Weblogs durch einige Parlamentarier aus allen drei großen Parteien.

Der erste und bisher erfolgreichste Parlamentarier-Blog hatte nach Auskunft des Abgeordneten bisher durchschnittlich über 10.000 Besuche pro Monat, ein in dieser Hinsicht weniger erfolgreicher z.B. knapp über 500. Erklärte Beweggründe der Parlamentarier für die Einrichtung eines Blogs sind das Interesse Jugendlicher an Onlinediskussion, die Möglichkeit der Kommunikation interessierter Bürger untereinander und der vertieften Diskussion politischer Fragen, die Frustration über die Massenmedien und vor allem die Möglichkeit eines direkten Austauschs mit interessierten Bürgern. Der Zeitaufwand für das Verfassen der Beiträge halte sich in Grenzen; zudem könnten viele Texte gleichzeitig für Veröffentlichungen in Lokalzeitungen und andere Zwecke verwendet werden. Für die gezielte Ansprache der Bürgerschaft im eigenen Wahlkreis seien allerdings Werbemaßnahmen vonnöten.

Der Anteil der Abgeordneten, die Möglichkeiten zur netzöffentlichen C2G-Kommunikation oder zum Onlinedialog (Chats, Foren, Weblogs, Befragungen) anbieten, liegt deutlich unter 10 %. Im Vergleich zu den Mitgliedern des Deutschen Bundestages, von denen im April 2004 16,3 % private Websites mit Foren und Gästebüchern aufwiesen, hatten britische Abgeordnete im letzten Jahr auch relativ wenige Diskussionsangebote auf ihren Webpräsenzen.



---

## PETITIONSRECHT, BÜRGERBETEILIGUNG UND NETZÖFFENTLICHE DISKUSSION

3.2

Die Bürger haben das Recht, sich mit Anliegen an die zuständigen Regierungsstellen oder aber den Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages zu wenden. Dieses Recht wird in nicht unerheblichem Maße genutzt: In den Jahren 1991 bis 2003 verzeichnete der Ausschuss durchschnittlich jährlich über 18.000 Posteingänge. Hinzu kamen jährlich mindestens 10.000 Nachträge, also weitere Schreiben der Petenten zu ihren Petitionen.

Onlineforen werden wiederum in nicht unerheblichem Maße von Bürgern dazu genutzt, ihrer Unzufriedenheit Ausdruck zu verleihen. Soweit es sich dabei um konkrete Anliegen handelt, bei denen ein vom Staat behebbarer Missstand angezeigt und Handeln der Politik eingefordert wird, sind die Forenbeiträge auch für das Petitionswesen inhaltlich relevant. Daher stellt sich – zumindest in längerfristiger Perspektive – die Frage, welche Konsequenzen sich aus der parlamentarischen Nutzung von Foren, Chats etc. für die Arbeit des Petitionsausschusses ergeben. Von besonderer Bedeutung sind hier Foren, die vorrangig der Beratung der Bürger (und zum Erfahrungsaustausch zwischen diesen) zu konkreten Anliegen und Problemen dienen, und weniger allgemeine politische Diskussionsforen. Solche Beratungs- und Selbsthilfeforen wurden allerdings vom Deutschen Bundestag bisher kaum angeboten, im Gegensatz z.B. zur Bundesregierung (Kap. IV.2.3).

Ein weiterer relevanter Aspekt ist das »E-Petitioning« selbst. International vorbildhaft ist hier das *schottische Parlament*, wo das entsprechende Angebot den Kernbereich der eigenen E-Demokratie-Aktivitäten ausmacht. Der schottische Ansatz zum E-Petitioning zeichnet sich dadurch aus, dass Petitionen nicht nur online erfolgen können, sondern dabei netzöffentlich auf der Website des Parlaments erscheinen und von anderen unterzeichnet sowie diskutiert werden können. Auch der *Deutsche Bundestag* gehört zu den Parlamenten, die sich vor Ort über das schottische Petitionssystem informierten. Er hat die dort eingesetzte Software erworben.

Als Hintergrund der deutschen Diskussion zu diesem Thema ist daran zu erinnern, dass die Regierungsparteien in ihrer Koalitionsvereinbarung im Jahr 2002 angekündigt hatten, das »Petitionsrecht, über die Lösung individueller Anliegen hinaus, zu einem politischen Mitwirkungsrecht der Bürgerinnen und Bürger auszugestalten« zu wollen. Die Obleute der Fraktionen der Regierungsparteien haben dem Petitionsausschuss zum Ende des Jahres 2004 erste Vorschläge zur Änderung des Petitionswesens unterbreitet. Die Vorschläge sehen Folgendes vor:

- › Ermöglichung von Petitionen per E-Mail;



- › Ermöglichung der öffentlichen Anhörung des Petenten bei Massen- und Sammelpetitionen;
- › Durchführung eines Modellversuchs zur Mitzeichnung von Petitionen im Internet.

Zum ersten Punkt ist anzumerken, dass zwar die Nutzer von [www.bundestag.de](http://www.bundestag.de) darauf hingewiesen werden, dass aus rechtlichen Gründen bisher keine Bearbeitung von E-Mail-Eingaben erfolgen kann, sich die Praxis aber de facto bereits weiterentwickelt hat. Die beim Deutschen Bundestag einlaufenden E-Mails werden zentral gesammelt und auch daraufhin ausgewertet, ob aus ihnen ein Anliegen im Sinne des Petitionsrechts entnommen werden kann. Wenn der Absender eine Postadresse in seiner E-Mail mitgeschickt hat, antwortet ihm der Ausschussdienst. Zum zweiten und dritten Punkt ist darauf hinzuweisen (vgl. auch Löwenstein 2004), dass hier Bedenken seitens der Opposition bestehen: Von einer derartigen Weiterentwicklung profitierten demnach vor allem gut organisierte NGOs, Verbände und Vereine. Die Onlinesignatur von Petitionen ist – als nicht diskursives partizipatives Element – allerdings für die Nutzung von E-Petitioning zur C2G-Kommunikation und zur bürgerschaftlichen Onlinediskussion über politische Themen auch nicht relevant.

Entscheidend in diesem Zusammenhang sind die Onlineveröffentlichung der Petitionen und die Möglichkeit für andere Bürger, diese zu kommentieren und mit anderen Bürgern über sie zu diskutieren. Diese Elemente des schottischen Systems sollen in dem Angebot des Deutschen Bundestages übernommen werden. In Schottland wird die Möglichkeit zur Onlinediskussion von Petitionen durchaus genutzt, auch wenn die Zahl der Kommentare bei allen E-Petitionen (zumeist deutlich) unter der Zahl der Onlinesignaturen liegt. Die 46 seit September 2003 dem Parlament vorgelegten Petitionen konnten in der Regel innerhalb eines Zeitraums von drei Wochen bis rund drei Monaten signiert oder kommentiert werden. In elf Fällen gingen mehr als 15 Kommentare ein. Besonders häufig kommentiert wurde eine Petition zur Gesundheitsakutversorgung in ländlichen Regionen (89 Kommentare) sowie eine Petition, die sich – vor dem Hintergrund des Nahostkonflikts – gegen die Einstufung einer jüdischen Organisation als gemeinnützig richtete (135 Kommentare). Beim letzten Fall kam es (ausweislich des Onlinearchivs der Kommentare) zu redaktionellen Eingriffen, nämlich der Löschung mehrerer Beiträge unter Verweis auf die Nutzungsbedingungen.

Von potenziell großer Bedeutung für digitale Demokratie ist ein E-Petitioning nach schottischem Muster deshalb, weil Bürger dabei an einer herausgehobenen Stelle in der Netzöffentlichkeit Themen einbringen und diskutieren können – mit einer direkten Anbindung an die parlamentarische Arbeit. Ein derartiges E-Petitionswesen könnte potenziell auch einen wichtigen Beitrag zur nachträglichen Onlinegesetzesfolgenbewertung leisten, da – bei entsprechender Bekanntheit des Angebots – das Parlament öfter frühzeitig negative Auswirkungen von Gesetzen erfahren würde



und betroffene Bürger über diese diskutieren könnten. Zudem ist der Aspekt der Qualitätssicherung und inhaltlichen Kontrolle der Beiträge hier bereits verbindlich geregelt: Die übliche Vorabprüfung von Eingaben, bei der ihre Eignung als Petition überprüft wird, soll auch bei den E-Petitionen stattfinden. Beleidigende, strafbare, extremistische und andere inakzeptable Beiträge werden somit nicht netzöffentlich gemacht, wobei bei bestimmten Themen auch eine Vorabprüfung von Onlinekommentaren zu den Petitionen zu erwägen wäre. Im Gegensatz zu anderen Formen der C2G-Kommunikation wäre bei E-Petitionen überdies eine Reaktion der Politik gewährleistet. Vorteilhaft dürfte dabei sein, dass es sich bei den Abgeordneten des Petitionsausschusses und den Verwaltungsmitarbeitern um Experten im Dialog mit dem Bürger handelt, die – informell – bereits auch umfangreiche Erfahrungen speziell im Onlinedialog gesammelt haben. Der Petitionsausschuss muss im Gegensatz zu anderen politischen Akteuren seine politische Kultur nicht ändern, um ein Höchstmaß an Offenheit gegenüber den Anliegen von Bürgern zu erreichen. Durch die Elemente der Netzöffentlichkeit von Petitionen und der bürgerschaftlichen Onlinediskussion eröffnet sich zudem die Möglichkeit zur bürgerschaftlichen Deliberation politischer Themen von zumeist konkreter Dringlichkeit.

---

## PARLAMENTSREFORM UND E-DEMOKRATIE IN GROßBRITANNIEN

### 3.3

Lange Zeit und bis zu den 1970er Jahren waren das Parlament und die Abgeordneten relativ wenig gefragte Ansprechpartner für Interessenverbände und gesellschaftliche Gruppen (Norton 1994): In der neueren Geschichte der britischen parlamentarischen Demokratie hatte sich eine Arbeitsteilung zwischen Regierung und Parlament herausgebildet, die letzterem nur sehr eingeschränkte Möglichkeiten zur Kontrolle der Regierung und zur Mitwirkung an der Politikgestaltung (und insbesondere am Gesetzgebungsprozess) bot.

Seit Mitte der 1970er Jahre setzte hier aber ein Wandel ein, der allerdings die diesbezügliche starke Dominanz der Exekutive nur abgemildert hat. Offenkundig führte dieser Wandel aber zu einer Reihe von relevanten Veränderungen der parlamentarischen Praxis, wobei ein intensiviertes Experimentieren mit neuen Regelungen seit dem Regierungswechsel 1997 zu beobachten ist.

Das britische Ausschusssystem unterscheidet zwischen *Standing Committees* und *Select Committees*: Eine festgelegte Rolle im Gesetzgebungsprozess spielen im Wesentlichen lediglich die *Standing Committees*. Sie haben eine Ad-hoc-Mitgliedschaft und die Aufgabe, Gesetzesentwürfe im Detail zu diskutieren. Im Kontext der vorliegenden Studie sind aber vor allem die *Select Committees* von Interesse, die in der Regel eine feste Mitgliedschaft über eine Legislaturperiode hinweg haben. *Select*



Committees sind investigative Ausschüsse, deren Arbeit vor allem darin besteht, zu einem bestimmten Thema von Zeugen (»witnesses«) Aussagen aufzunehmen (»take evidence«), also die Meinungen von Experten, Interessenvertretern und interessierten Bürgern einzuholen. Anhörungen sind dementsprechend ein zentrales Instrument in der Arbeit dieser Ausschüsse. (Neben der Petition ist dies die Hauptmöglichkeit der Bürgerbeteiligung an der parlamentarischen Arbeit.) Die Select Committees unterteilen sich u.a. in Domestic Committees und Departmental Select Committees, wobei erstere zur Beratung zu Dienstleistungen für das Parlament dienen. Für die E-Demokratie-Politik waren von diesen vor allem der 1997 neu eingerichtete Ausschuss zur »Modernisation of the House of Commons« (Modernisierungsausschuss) sowie der Informationsausschuss von Bedeutung. Die Departmental Select Committees wurden 1979 eingerichtet<sup>28</sup> und ähneln in gewisser Hinsicht den Ausschüssen des Deutschen Bundestages, da sie thematisch einzelnen Ministerien zugeordnet sind. Auch sie sind jedoch nicht fest in den Gesetzgebungsprozess eingebunden, sondern dienen grundsätzlich nur zur Untersuchung der Ausgaben, Verwaltung und Politik der jeweiligen Ministerien.

Bemerkenswert ist, dass es seit dem Regierungswechsel 1997 zu einer Aufweichung der bis dahin relativ strikten Trennung zwischen den Aufgaben von Standing Committees und Select Committees kam. Während zuvor die genaue Prüfung (»scrutiny«) von Dokumenten nur von wenigen Select Committees mit speziellen Aufgabenbereichen (z.B. Prüfung der EU-Gesetzgebung) durchgeführt wurden, wurden seit 1997 sowohl von Departmental Select Committees als auch von eigens für diesen Zweck eingerichteten anderen Ausschüssen genaue Prüfungen von Gesetzesentwürfen der Regierung durchgeführt.

Diese Entwicklung steht ebenfalls im Kontext der Anstrengungen zur *Stärkung der Rolle des Parlaments in der Politikgestaltung*: Durch die genaue Vorabprüfung von Gesetzesentwürfen (»pre-legislative scrutiny«) eröffnen sich den Parlamentariern auch neue Optionen der Einflussnahme auf den Gesetzgebungsprozess, vor allem durch das Recht, Vorschläge zur Ergänzung der Entwürfe zu machen. In diesem Zusammenhang wird auch der Einbeziehung von Bürgern durch Onlineforen eine wichtige Rolle beigemessen. Zudem werden Berichte von Select Committees in den neu eingeführten »Westminster Hall debates« diskutiert. Diese Innovation soll – u.a. durch die Sitzordnung – stärker konstruktive als konfrontative Debatten befördern

---

28 Dadurch wurde sowohl der wachsenden Bedeutung des Parlaments als Ansprechpartner von Interessenverbänden und Bürgern (Norton 1994) Rechnung getragen als auch der gewachsenen Bedeutung von Berufspolitikern (Sturm 2003). Relevant dürfte in diesem Zusammenhang die größere Distanz der neuen konservativen Thatcher-Regierung zu davor stark eingebundenen Interessenverbänden gewesen sein (Norton 1994).



helfen, und bietet zudem »Hinterbänklern« (»backbenchers«)<sup>29</sup> die Möglichkeit, eigene Debatten zu initiieren.

Allgemein kann hier festgehalten werden, dass sich der britische Parlamentarismus derzeit in einem Veränderungsprozess befindet, in dem sich sowohl die Möglichkeiten des Parlaments im Gesetzgebungsprozess als auch tendenziell die Möglichkeiten bürgerschaftlicher Einflussnahme auf den Prozess der Politikgestaltung vergrößern. Dabei wird der Raum für die Mitwirkung organisierter Interessen und der Bürger allgemein erweitert. In diesem Zusammenhang bieten sich ebenfalls Chancen für einen Ausbau der E-Partizipation.

Die *Aktivitäten zur Modernisierung des Unterhauses* umfassen – neben einer Reihe anderer Aspekte (z.B. interne Organisation) – auch zahlreiche Veränderungen im Verhältnis von Parlament, politischer Öffentlichkeit und den Bürgern. Diese Veränderungen reichen von den skizzierten Wandlungsprozessen im Bereich des Ausschusssystem und der Prüfung von Gesetzesentwürfen über die Einführung der »Westminster Hall« debates bis hin zu Maßnahmen zu historisch bedingten Eigenheiten des britischen Parlamentarismus (wie z.B. der Beschluss, Besucher des Parlaments in der Geschäftsordnung nicht mehr als »strangers«, also Fremde, zu bezeichnen).

Die Schlüsselrolle für den gesamten Modernisierungsprozess spielt der 1997 neu eingerichtete *Modernisierungsausschuss*, dessen Vorsitz der Leader of the House hat, also ein Regierungsmitglied. Der Modernisierungsausschuss hat sich mit diversen Aspekten der Internetnutzung u.a. in dem ersten Bericht der Periode 2003–2004 auseinandergesetzt, in dem es um Verbesserungsmöglichkeiten der Beziehungen zwischen Parlament und Öffentlichkeit ging (HC 2004a): In Bezug auf die parlamentarischen Websites verweist der Ausschuss darauf, dass diese – nach Ansicht von Experten – schon jetzt zentrale Bedeutung für die Öffentlichkeitsarbeit des Parlaments haben. Angesichts der voraussichtlich weiter wachsenden Bedeutung der parlamentarischen Webpräsenz erscheint dem Ausschuss die für die Neugestaltung im Jahr 2002 aufgewendete Summe von insgesamt 130.000 britische Pfund (für beide Kammern des Parlaments) als sehr bescheiden, ebenso wie die Zahl der hauptamtlich für die Koordination der inhaltlichen Gestaltung zuständigen Mitarbeiter, nämlich zwei für beide Kammern. In diesem Zusammenhang wird in dem Bericht die Auffassung geäußert, dass das Parlament nur schwerlich Einsparungen in anderen Bereichen machen könne, um sein Onlineangebot weiter zu verbessern: das Netz werde Bibliotheken, Einladungen von Schülergruppen oder konventionelle Anhörungen nicht ersetzen. Gleichwohl bestehe dringender Verbesserungsbedarf bei

---

29 Als »backbenchers« werden alle Abgeordneten bezeichnet, die keine offizielle Funktion in der Regierung oder ihrer Fraktion ausüben.





der Gestaltung des Webangebots: Die Suchfunktionen seien auf Experten und andere kenntnisreiche Nutzer zugeschnitten, ein gewöhnlicher Bürger, der an einem Thema interessiert ist, habe es schwer. Die geschilderte *Ressourcenproblematik* und der *Verbesserungsbedarf bei den Suchmöglichkeiten* ähneln der Situation beim Onlineauftritt des Deutschen Bundestages (IZT 2005). Der Ausschuss nennt in diesem Zusammenhang eine Reihe von *Handlungsoptionen*, u.a. die Ermöglichung von Suchanfragen mit alltags- und umgangssprachlichen Begriffen, die Veranlassung von Forschung zu den besonderen Bedürfnissen und Interessen spezieller Bevölkerungsgruppen (Jugendliche und ältere Menschen, ethnische Minderheiten, Behinderte) und die Nutzung der interaktiven Möglichkeiten des digitalen Fernsehens für das Parlamentsfernsehen. Eine bessere Ressourcenausstattung für den Onlinebereich sei auf jeden Fall notwendig. In der Untersuchung ließ der Ausschuss auch eine öffentliche Onlineanhörung durchführen, deren Ergebnisse in einem eigenen Bericht zusammengefasst wurden (Hansard Society 2004; s.a. Trénel 2004 u. Kap. IV.3.4).

Hinsichtlich der parlamentarischen Aktivitäten zum Onlinedialog mit den Bürgern und zu den Onlineanhörungen ist zudem auf einen Bericht des *Informationsausschusses* aus dem Jahr 2002 (HC 2002a) hinzuweisen. Dieser Ausschuss beschäftigt sich für gewöhnlich mit Fragen der parlamentsinternen Nutzung neuer Informationstechnologien für die Arbeit des Parlaments und dessen Ausstattung mit neuen Medien. Der Bericht thematisiert hingegen die Möglichkeiten, die sich aus digitaler Kommunikation für den Austausch zwischen Parlament und Öffentlichkeit ergeben. Als Hintergrund der Untersuchung wurden das Nachlassen öffentlicher Partizipation am politischen Prozess und die Wahrnehmung der Öffentlichkeit sowie von Abgeordneten genannt, dass das Parlament zu wenig mit der Öffentlichkeit kommuniziere und zudem die Regierung besser kontrollieren müsse. Im Rahmen der Untersuchung ließ der Ausschuss im Jahr 2000 ebenfalls eine parlamentarische Onlineanhörung durchführen. In dem Abschlussbericht des Ausschusses (HC 2002a) werden

- › Empfehlungen für die Durchführung von Anhörungen gemacht (u.a. klare Zweckbestimmung, themenangepasste Zielgruppenansprache, Zusammenfassung und Interpretation der Diskussionen durch eine unabhängige Einrichtung oder durch die Verwaltung, Feedback an die Teilnehmer sowie quantitative und qualitative, zeitnah online veröffentlichte Evaluation),
- › Überlegungen angestellt, ob und wie sich Onlineanhörungen institutionell und organisatorisch im Parlament verankern lassen (anstatt vor allem auf Ressourcen und Know-how der Hansard Society zurückzugreifen), und
- › die Ausweitung bürgerschaftlicher Partizipation sowie insbesondere die verbesserte Integration von bisher weitgehend ausgeschlossenen Gruppen in den politischen Prozess als Ziele definiert.

Die skizzierten institutionellen Aktivitäten haben dazu beigetragen, dass sich seit Ende des vergangenen Jahrzehnts ein Kreis von Abgeordneten aus verschiedenen Fraktionen gebildet hat, der das Thema E-Demokratie regelmäßig bearbeitet und auf der parlamentarischen Agenda hält. Einen institutionellen Niederschlag fand dies auch in der Bildung einer *All-Party Parliamentary Group on »e-democracy«*<sup>30</sup>, die u.a. mit einer parteiübergreifenden Parlamentariergruppe zum Thema Internet, der Hansard Society und wissenschaftlichen Experten zusammenarbeitet. Der Einfluss der an E-Demokratie stark interessierten Abgeordneten drückte sich z.B. in der Tatsache aus, dass zwei auf Initiative eines einzelnen Abgeordneten angesetzte Debatten (»adjournment debates«) zur parlamentarischen E-Demokratie geführt wurden (HC 2002b, Spalten 863–868; HC 2004b, Spalten 1WH–24WH). Die Debattenbeiträge zeigen, dass in vielen Punkten ein parteiübergreifender Konsens – zumindest innerhalb der Parlamentarier-Gruppe zur E-Demokratie – besteht.

Einige Erwartungen und Einschätzungen, die von Parlamentariern in diesen Debatten geäußert wurden, seien im Folgenden erwähnt. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass eine der Debatten speziell die bürgerschaftliche E-Partizipation bei Vorabprüfungen von Gesetzesentwürfen (»online pre-legislative scrutiny«) behandelte. Die Abgeordneten machten folgende Aussagen:

- › E-Partizipation könne den nachträglichen Korrekturbedarf bei Gesetzen reduzieren und die – zum Teil dramatischen – negativen Folgen schlechter Gesetzgebung vermeiden helfen. Onlinediskussionen seien in allen Phasen des legislativen Zyklus einsetzbar und sollten insbesondere auch für »post-legislative scrutiny« genutzt werden, also für die nachträgliche Prüfung von Gesetzesfolgen. Eine solche Gesetzesfolgenbewertung könne wiederum neue Gesetzgebungsprozesse unterstützen. Wünschenswert sei eine möglichst frühzeitige Einbeziehung von Parlament und Öffentlichkeit in die ministerielle Erarbeitung von Gesetzesentwürfen, wobei der für viele Bürger schwer zugängliche Stil dieser Texte aber ein Problem darstelle.
- › Die Wertschätzung der Bürgerbeteiligung solle sich u.a. darin niederschlagen, dass möglichst viele Beiträge nicht nur veröffentlicht, sondern auch in den Endberichten berücksichtigt werden. Wer besonders hilfreiche Informationen oder Überlegungen beisteuert, könne in den Veröffentlichungen persönlich gewürdigt werden. Wenn Onlinedeliberationen hingegen staatlicherseits nur halbherzig durchgeführt würden, trügen diese eher zu einer Zunahme denn zur Verminderung zynischer Auffassungen über »die Politik« bei. Bürger erwarteten von parlamentarischen Anhörungen in der Regel nicht – so der initiiierende Labour-

30 »All-Party Parliamentary Groups« sind inoffizielle parteiübergreifende Parlamentariergruppen. Sie sind sehr zahlreich, konzentrieren sich auf eine bestimmte Weltregion oder ein bestimmtes Thema und können in das Register der All-Party Groups des Parlaments aufgenommen werden.



Abgeordnete –, dass ihre Vorschläge übernommen werden, wohl aber, dass sie zur Kenntnis genommen und kommentiert werden.

- › Der Rolle eines unabhängigen Mediators, die bisher von der Hansard Society eingenommen wird, komme besondere Bedeutung zu. Ausschussmitgliedern sei sehr damit geholfen, wenn sie – wie von der Hansard Society praktiziert – zeitnah schriftliche Zusammenfassungen der Bürgerbeiträge erhalten. Der Hauptnutzen, den bürgerschaftliche E-Partizipation für Parlamentarier habe, sei – so ein liberaler Abgeordneter – die Möglichkeit, bürgerschaftliche Onlinedeliberation zu verfolgen und an dieser teilzunehmen. Onlinemeinungsumfragen seien von deutlich geringerem Nutzen, weil ihr Erkenntniswert geringer sei.
- › Durch den Onlinedialog zwischen Parlament und Bürgern biete sich die Aussicht, dem Parlament gegenüber dem Wechselspiel von Regierung und Massenmedien wieder stärkeres Gewicht zu verleihen. Bei dieser Neugestaltung politischer Medienöffentlichkeit könne die BBC (durch Werbung und Information zu den Anhörungen) eine wichtige Rolle spielen.
- › Die Arbeit von Mitgliedern des Unterhauses in ihren Wahlkreisen würde durchaus von den Bürgern geschätzt, das Imageproblem des Parlaments beruhe also auf einer negativen Wahrnehmung der Arbeit in Westminster. Zur Verbesserung dieser Situation seien – so ein einflussreicher konservativer Abgeordneter – die Möglichkeiten von E-Partizipation selektiv zu nutzen: Je nach Bedarf könnten Onlineumfragen, Foren zur Deliberation von Detailfragen und eher allgemeine Onlinediskussionen über grundsätzliche Fragen bevorzugt oder kombiniert werden.

---

## DIE ONLINEANHÖRUNGEN DES BRITISCHEN PARLAMENTS

## 3.4

Ausgangspunkt bei der Nutzung von Internetanhörungen durch das Parlament war nicht der Wunsch, ein Onlinedialogangebot an die allgemeine Öffentlichkeit zu machen (Coleman 2004): Im Vordergrund stand und steht vielmehr der Wunsch der Abgeordneten und des Parlaments, zu bestimmten politischen Themen Zugang zu Expertenwissen und spezifischen Erfahrungen in der Bevölkerung zu erlangen. Als entscheidende Voraussetzungen für eine sinnvolle Nutzung der Ergebnisse wurden deren unabhängige Auswertung und Zusammenfassung angesehen. Die *übergeordneten Ziele der parlamentarischen Onlineanhörungspraxis* waren die Mobilisierung von bürgerschaftlicher Expertise und Sachkenntnis für die Arbeit des Parlaments sowie die Einbeziehung von Bevölkerungsgruppen mit spezifischen Problemen in die für sie relevanten Prozesse der Politikgestaltung.

In einem Gutachten für das Projekt (Trénel 2004), auf dem die Ausführungen in diesem Unterkapitel basieren, wurde ein *Überblick* über die parlamentarische

Praxis der Onlineanhörung erstellt und eine *vertiefte Auseinandersetzung mit drei Anhörungen* unternommen, nämlich mit »Womenspeak« (zur häuslichen Gewalt gegen Frauen), »Commbill« (zu Regulierungsfragen im Telekommunikations- und Medienbereich) und »Connecting Parliament with the Public« (zu den Beziehungen von Parlament und Öffentlichkeit) unternommen. Dabei wurden auch Interviews mit sechs Verantwortlichen (einem Ausschussvorsitzenden, der ehemaligen Vorsitzenden einer All-Party Parliamentary Group, einem Mitarbeiter des Leader of the House, zwei Moderatorinnen von der Hansard Society und einer Vertreterin einer bei der Organisation kooperierenden NGO) geführt. Auf diese Weise konnte – über eine allgemeine Bestandsaufnahme hinaus – auch auf Besonderheiten bestimmter Foren eingegangen und vor allem weiterführende Hinweise zum politischen Nutzen sowie zu praktischen Problemen gewonnen werden.

---

#### ÜBERBLICK: GESCHICHTE, AKTEURE UND TECHNISCHE ASPEKTE 3.4.1

Der parlamentarische Onlinedialog mit Bürgern in Großbritannien weist eine Reihe von beachtenswerten Merkmalen auf, nämlich die langjährige Erfahrung mit Onlineanhörungen, der relativ hohe Institutionalisierungsgrad, die zunehmend enge Verzahnung mit den Ausschüssen, die zahlreichen vorliegenden Evaluationsberichte (Trénel 2004, S. 5 u. 8 f.) sowie die erwähnten übergeordneten Ziele der Information des Parlaments und der Inklusion bestimmter Bevölkerungsgruppen.<sup>31</sup>

Parlamentarische Onlineanhörungen werden bereits seit Ende der 1990er Jahre durchgeführt (Pearce 2001). Insgesamt fanden *bisher 15 Anhörungen* statt, mit einer Pause im Jahr 2003. Während zwei der frühen Foren auf eingeladene Experten beschränkt waren, richteten sich die restlichen 13 Konsultationen (zumindest auch) an interessierte Bürger. Alle Onlineanhörungen bis auf einen Fall wurden öffentlich durchgeführt: Nur in der Anhörung »Womenspeak«, in der Frauen, die Opfer häuslicher Gewalt geworden waren, konsultiert wurden, konnten die Beiträge der Teilnehmerinnen aus Gründen der Vertraulichkeit von der Öffentlichkeit nicht gelesen werden.

*Initiiert* wurden die Anhörungen elfmal von Select Committees, zweimal von parteiübergreifenden Parlamentariergruppen (Kap. IV.3.3) und zweimal vom »Parliamentary Office of Science and Technology (POST)«, dem britischen Pendant des TAB.

---

31 Auf den zentralen Onlineangeboten des Parlaments ([www.parliament.uk](http://www.parliament.uk); [www.explore.parliament.uk](http://www.explore.parliament.uk)) sind *Hinweise auf die Anhörungen allerdings schwer auffindbar*. Zugang und Informationen zu allen laufenden und kürzlich abgeschlossenen Onlineanhörungen erhält man über [www.tellparliament.net](http://www.tellparliament.net), einer im Jahr 2004 von der Hansard Society eingerichteten Seite, und ggf. auf den Seiten der initiiierenden Ausschüsse – aber augenscheinlich auch dort in der Regel nicht auf der Startseite.



Bei mehreren Anhörungen kooperierte das Parlament mit NGOs. So spielte z.B. bei »Womenspeak« die NGO »Women's Aid« eine wichtige Rolle bei der Zielgruppenansprache, der inhaltlichen Vorbereitung sowie der Bereitstellung von Infrastruktur (in Frauenhäusern) und der Unterstützung der Teilnehmerinnen beim Umgang mit der Technik.

Während das POST vor allem eine wichtige Rolle dabei spielte, den Stein (mit der ersten Onlineanhörung 1998) ins Rollen zu bringen, war und ist die Rolle der *Hansard Society* noch weitaus bedeutsamer. Sie dürfte häufig die treibende Kraft für die Durchführung der parlamentarischen Onlineanhörungen gewesen sein und die von ihr vertretenen Auffassungen haben offenkundig auch eine wichtige Rolle beim Design der Onlineanhörungen gespielt (Trénel 2004): Die Anhörungen zeichnen sich dadurch aus, dass sie den Schwerpunkt auf zugleich deliberative und interaktive Elemente legen und nicht etwa auf Befragungen der interessierten Bürger durch Onlinefragebögen (»Onlinesurveys«) oder eine Beteiligung durch Chats. Ziele sind die Entwicklung engerer kommunikativer Beziehungen zwischen Parlament und Bürgern und eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Problemen, Sichtweisen und Anregungen von Bürgern. Die asynchrone, deliberative Kommunikation der Bürger untereinander sollte – als zusätzlicher Mehrwert – es diesen auch erlauben, voneinander zu lernen und sich für ihre Zwecke auszutauschen. Zudem sollten Parlamentarier die Gelegenheit haben, sich an Diskussionen zu beteiligen, die vom Format her mehr Möglichkeiten bieten als Chatdiskussionen.

Diese Ausrichtung schlug sich in der verwendeten Technik nieder: In den ersten Jahren waren Mailinglisten die technische Grundlage für die Onlineanhörungen. Diese waren allerdings bereits mit dem WWW gekoppelt, da dort ein Archiv mit der gesamten Kommunikation der Mailingliste verfügbar war. Vom Jahre 2000 änderte sich das Verhältnis: Mailinglisten wurden nur noch für Ankündigungen verwendet, während die Kommunikation über ein Forum im WWW lief. Dieses Forum war ein typisches Onlinediskussionsforum, in dem also die Teilnehmer interagieren konnten. Ab 2004 setzte man auf ein neues, benutzerfreundlicheres Forum, das gegenüber dem alten die Besonderheit aufweist, dass alle Diskussionsbeiträge in voller Länge auf einer Webseite stehen. Auch bei der technischen Modernisierung der Anhörungen wurde mithin von Anfang an gezielt eine Stärkung der deliberativen Interaktion zwischen den interessierten Bürgern angestrebt.

---

#### MODERATION, DISKUSSIONSAUFBEREITUNG UND EINSPEISUNG IN DIE PARLAMENTARISCHE ARBEIT

#### 3.4.2

Die *Hansard Society* hat in bisher allen parlamentarischen Onlineanhörungen die Rolle der Moderation übernommen. Zu dieser *sehr aktiven Moderation* gehörten



die Vorbereitung der Anhörungen (Einrichtung der Internetplattform, Ansprache von Teilnehmern), die Strukturierung der Kommunikation (Formulierung von Fragen; Beobachtung der Teilnehmerbeiträge; Interventionen bei den seltenen unsachlichen Beiträgen; Bereitstellung von Informationen; Zusammenfassung von Teilnehmerbeiträgen) und die Dokumentation und Präsentation der Ergebnisse. Eine notwendige Voraussetzung erfolgreicher Moderation parlamentarischer Onlinediskussionsangebote, die politische Neutralität, wird der Hansard Society offensichtlich sowohl vom Parlament als auch den Teilnehmern zugesprochen.

Es fand keine Vorabprüfung der Beiträge statt. Die Strukturierung der Diskussionen erfolgte angepasst an die jeweiligen Besonderheiten des Forums und des Diskussionsverlaufs. Stimulierung der Diskussion und Ausrichtung auf die Informationsbedürfnisse gehörten zu den Moderationsaufgaben. Zudem wurden regelmäßig Zusammenfassungen der Beiträge während der Laufzeit des Forums verfasst und mit diesem publiziert sowie zum Teil auch direkt an die Parlamentarier weitergereicht. Abschlussberichte zu den Anhörungen wurden sowohl an initiiierende Ausschüsse bzw. Parlamentariergruppen versendet als auch im Netz veröffentlicht. Dabei wurden auch Befragungen der Teilnehmer zu ihren Erfahrungen mit dem Forum durchgeführt.

---

#### INHALTLICHE ASPEKTE UND INTERAKTIVITÄT DER DISKUSSIONEN 3.4.3

Die *Themenauswahl* entspricht im Wesentlichen den übergeordneten Zielen der parlamentarischen Onlineanhörungspraxis – also der Mobilisierung von bürgerschaftlicher Expertise und Sachkenntnis für die Arbeit des Parlaments und der Einbeziehung von Bevölkerungsgruppen mit spezifischen Problemen in die für sie relevanten Prozesse der Politikgestaltung. In diesem Zusammenhang bot es sich offenkundig an, Themen zu wählen, die für Internetnutzer von besonderem Interesse sind, sowie solche, bei denen spezifische Vorteile netzbasierter Kommunikation zum Tragen kommen:

- › In sechs von 13 Fällen<sup>32</sup> wurde ein Weg beschritten, der zu einem hohen Grad an »Medien-Themen-Passung« führte: Drei Onlineanhörungen behandelten den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien im Parlament und dabei auch den Einsatz von Onlineanhörungen selbst. Die »Commbill«-Anhörung behandelte Regulierungsfragen im Telekommunikationsbereich, ein Thema, bei dem ebenfalls von einem relativ hohen Interesse besonders aktiver Internetnutzer auszugehen ist. Bei zwei weiteren Onlineanhörungen (›Womenspeak«

---

32 Die erste und die dritte Anhörung waren ausschließlich auf eingeladene Experten beschränkt, weshalb sie hier nicht berücksichtigt werden.





und »Hate Crime«) ergab sich die besondere Medien-Themen-Passung aus dem Umstand, dass durch netzbasierte Kommunikation eine anonyme und damit für Opfer von Gewalt sicherere Teilnahme gewährleistet war. Zudem wurden dabei – zumindest im Fall von »Womenspeak« – auch Personen erfolgreich angesprochen, die über wenig oder keine Kompetenzen beim Umgang mit digitalen Medien verfügten.

- › In zwei weiteren Fällen – »Uspeak« (Sozialhilfeempfänger und Niedrigverdiener) und »Seniorspeak« (alte Menschen und Altenpfleger) – wurden *Zielgruppen analysiert, die unterdurchschnittliche Internetzugangsraten aufweisen*. Im Fall von »Uspeak« wurden potenzielle Teilnehmer durch eine kostenlose Telefon-Helpline bei der Suche nach dem nächstgelegenen kostenlosen Internetzugang unterstützt (Pearce 2001). Trotz dieser Maßnahme waren die Ergebnisse des Experiments ambivalent. Bemerkenswert mit Blick auf das Problem der »digitalen Spaltung« ist, dass bei »Uspeak« eine sehr hohe Zahl an Registrierungen (395) vorlag – die zweithöchste überhaupt –, die Zahl der tatsächlichen Besucher der Website aber nur 96 war, wovon jedoch 62 selbst einen Diskussionsbeitrag beisteuerten, was eine relativ hohe Quote darstellt. Eine mögliche Interpretation dieses Falls könnte lauten: Die angesprochene Gruppe von Niedrigverdienern und Sozialhilfeempfängern hatte ein überdurchschnittlich starkes Interesse an der Teilnahme, aber relativ hohe Hürden beim Zugang (aufgrund fehlender häuslicher Internetzugänge). Der Anteil der aktiven Nutzer des Angebots unterstreicht das große Interesse der Angesprochenen.

Der Grad der *Interaktivität* der Diskussionen wurde anscheinend vor allem durch Themenauswahl und Zielgruppenansprache bestimmt (s.a. Coleman 2004): Während bei »Womenspeak«, das ja auch »Selbsthilfegruppen-Charakter« haben sollte, die Interaktivität sehr hoch war, wurde bei »Commbill« nur in 14 % der Fälle auf einen anderen Beitrag explizit Bezug genommen.

---

## BETEILIGUNG UND ZIELGRUPPENANSPRACHE

### 3.4.4

In der Regel wurden die Onlineanhörungen über die Dauer eines Monats abgehalten. Die *Zahl der Beiträge* pendelte mehrheitlich zwischen 100 und 400 Beiträgen ( $\bar{O} = 291$ ), wobei es auch einige Fälle mit deutlich mehr Beiträgen gab. Die besonders lebendigen Onlineanhörungen – mit jeweils mehr als 500 Beiträgen – hatten als Themen häusliche Gewalt gegen Frauen, Überschwemmungen sowie künstliche Befruchtung/pränatale Diagnostik. Mit 960 Beiträgen ragt »Womenspeak« hervor. Anscheinend trugen die unmittelbare Betroffenheit der Opfer häuslicher Gewalt und das große Bedürfnis an einem Erfahrungsaustausch im geschützten Raum dazu bei (Coleman 2004). Die meisten *aktiven Teilnehmer*, d.h. solche, die mindestens einen Beitrag schrieben, konnte die Onlineanhörung »Floodforum« für sich verbuchen,



nämlich 157. Dies hing vermutlich damit zusammen, dass es kurze Zeit davor Überschwemmungen gab, und das Thema somit sehr aktuell war und es viele Betroffene gab. In der Regel beteiligten sich im Schnitt 50 bis 100 Personen aktiv an der Diskussion ( $\emptyset = 68$ ). Die *Zahl der registrierten Teilnehmer* lag aber in der Regel zwischen 100 und 350 Personen, war also durchschnittlich ungefähr dreimal so hoch wie die Zahl der aktiven Teilnehmer. Die Unterschiede in der Aktivität der Teilnehmer dürften vor allem auf die Auswahl des Themas und den Grad der Betroffenheit zurückzuführen sein.

In mehreren Fällen gelang die *Zielgruppenansprache* offensichtlich sehr gut: Bei »Womenspeak« waren zahlreiche Teilnehmerinnen politisch nicht aktiv und zudem im Umgang mit Computern unkundig. Bei »Commbill« waren die Teilnehmer politisch überdurchschnittlich aktiv, fachlich kompetent und partizipierten auch in anderer Weise an dem Gesetzgebungsprozess. Verbesserungsbedarf bestand bei mehreren Anhörungen hinsichtlich der *Werbung* für das Angebot. Ein hilfreiches Mittel war hier – neben der Kooperation mit NGOs – die Veröffentlichung vorgefertigter Pressemitteilungen von Abgeordneten in ihren Wahlkreisen.

Eine *Beteiligung von Abgeordneten* an den Diskussionen fand nicht durchgängig statt, bei den näher untersuchten Foren fanden sich z.B. insgesamt 31 Beiträge von sechs Parlamentariern bei »Womenspeak«, zusammen acht Beiträge von vier Abgeordneten bei »Commbill« und keine Beiträge bei »Connecting Parliament with the Public«.

---

## KOSTEN UND AUFWAND

## 3.4.5

In den drei näher untersuchten Anhörungen blieb der Aufwand für die Parlamentsverwaltung überschaubar, denn die Mitarbeiter des Parlaments waren nur an der Aufbereitung der Diskussionsgrundlagen beteiligt. Der Großteil des Aufwandes entstand bei parlamentsexternen Einrichtungen: der *Hansard Society* und – im Fall von »Womenspeak« – auch bei der kooperierenden NGO Women's Aid. Die Interviews mit den Vertretern dieser Einrichtungen ergaben, dass nicht nur mit der Beschaffung, Einrichtung und Anpassung des Webforums Aufwand und Kosten verbunden waren. Häufig unterschätzt wurde der personelle Aufwand, der für die Werbung der Teilnehmer, die Moderation der Diskussion und die Aufbereitung der Ergebnisse anfiel. Bei der Onlineanhörung »Womenspeak« wurden die Kosten für diese Dienstleistungen zu einem Teil von Sponsoren übernommen, zu einem nicht unerheblichen Teil aber auch von der Hansard Society und Women's Aid selbst getragen. Mit der Zunahme der Häufigkeit von Onlineanhörungen nahm allerdings bei der Hansard Society – und gleichzeitig bei den Sponsoren – die Bereitschaft für finanzielles Engagement ab. Das Projekt »Commbill« war das erste, in dem die Hansard Society



vom Parlament eine *Aufwandsentschädigung* von ca. 14.500 Euro erhielt, und auch die Onlineanhörungen im Jahre 2004, darunter das Projekt »Connecting Parliament with the Public«, wurden mit dieser Summe vergütet. Nach Aussage einer Mitarbeiterin der Gesellschaft seien die Onlineanhörungen damit aber immer noch unterfinanziert.

Tatsächlich ist zu beobachten, dass *in den Projekten des Jahres 2004* der Aufwand für Teilnehmerwerbung und Ergebnisaufbereitung (bloße Sammlungen von Zitaten) auf ein Minimum reduziert wurde, was die Qualität der Onlineanhörungen beeinträchtigt hat. Die Hansard Society plant, zukünftig dem Parlament die realen Kosten für die Durchführung von Onlineanhörungen in Rechnung zu stellen. Diese lägen zwischen ca. 28.500 Euro und 35.700 Euro pro Fall. Offen sei aber noch, ob diese Dienstleistung zukünftig nicht besser von der Parlamentsverwaltung oder einem privaten Anbieter erbracht werden soll.

---

#### NUTZEN FÜR DAS PARLAMENT, DIE TEILNEHMENDEN BÜRGER UND POLITISCHE WIRKUNG

3.4.6

Durch die Einführung von Onlineanhörungen wurde die Anhörungspraxis nicht nur technisch verändert: Neu ist u.a. auch, dass Bürger direkt – also nicht nur vermittelt über Interessenverbände – gehört werden und dass Foren zur Erörterung und Diskussion der Ausschussthemen geschaffen werden. *Zusammenfassend* kann in Bezug auf die Erfahrungen der Politik mit Onlineanhörungen festgestellt werden:

- › Die Interviewpartner waren erklärtermaßen sehr zufrieden mit der Qualität und Konstruktivität der Diskussionen und sahen ein Potenzial für größere Teilnehmerzahlen. Die Onlineanhörungen sollten daher in Zukunft noch besser bekannt gemacht werden. Zu verbessern sei auch das Feedback an die Teilnehmer über die Verwertung der Stellungnahmen.
- › Die Onlineanhörungen hätten sich als ein effektives Mittel für die Abgeordneten erwiesen, die eigene Politik noch besser zu überprüfen, zu illustrieren und formulieren sowie zu legitimieren. Der Gewinn neuer Informationen stand hingegen für die beteiligten Fachpolitiker eher im Hintergrund.

Von *entscheidender Bedeutung* war nach Auskunft mehrerer Beteiligter, dass die Diskussionsergebnisse während und nach der Anhörung von der Hansard Society zusammenfassend ausgewertet wurden. So wurden sie in eine Form gebracht, die eine Einspeisung in die parlamentarische Arbeit ermöglichte.

Die *Teilnehmer* äußerten sich durchgängig mehrheitlich zufrieden mit dem Angebot. Angesichts dessen ist es bemerkenswert, dass sie gleichwohl weit überwiegend die Auffassung vertraten, die verantwortlichen Politiker hätten sich nicht für ihre



Ansichten interessiert. Offenkundig war für die Zufriedenheit also der Erfahrungs- und Informationsaustausch zwischen den Bürgern entscheidend. (Im Fall von »Womenspeak« bildete sich z.B. eine Gruppenidentität, und die Teilnehmerinnen bekundeten den Willen, nach Ende des Forums weiter in Kontakt zu bleiben (s.a. Coleman 2004.)

Zur *politischen Wirkung der Anhörungen* lässt sich festhalten, dass »Womenspeak« in der internationalen wissenschaftlichen und politischen Diskussion zur digitalen Demokratie oft als »Best-practice«-Beispiel eingeschätzt wird. Die Vorsitzende der initiiierenden überfraktionellen Parlamentariergruppe bekundet, dass der Gesetzgebungsprozess zum Thema maßgeblich durch die Anhörung stimuliert wurde, eine Einschätzung, die von anderen Beteiligten und von Dritten bestätigt wird. (Zu bedenken ist dabei allerdings, dass hier auch die überfraktionelle Zusammenarbeit positiv gewirkt haben mag.) Auch wenn die Abgeordneten mit Expertise kaum etwas substanziell Neues gelernt hätten, sei es – durch die Teilnahme mit dem Thema nicht vertrauter Parlamentarier – zu einem Zuwachs an Wissen im Parlament gekommen. Im Fall »Commbill« sah sich der Ausschussvorsitzende in seiner Hoffnung bestätigt, dass durch die Onlineanhörung Positionen in den Erörterungsprozess des Ausschusses eingeführt werden würden, die Bürger überzeugender vortragen können als er oder andere Mitglieder des Ausschusses – wodurch das Ergebnis bürgerfreundlicher ausgefallen sei. Der Ausschuss habe sozusagen die Urheberschaft des Gesetzes auf das Forum übertragen. Mehrere Parlamentarier haben öffentlich bekundet, dass durch die Anhörung die Qualität des Gesetzes deutlich verbessert werden konnte. Ergebnisse aus der »Connecting Parliament with the Public« flossen in den Endbericht des Modernisierungsausschusses ein (s.a. Coleman 2004).

Auch andere parlamentarische Onlineanhörungen sowie die Praxis insgesamt wurden von einer Reihe von Abgeordneten und Regierungsvertretern als politisch wirkungsvoll eingeschätzt, u.a. hinsichtlich des besseren Zugangs zu gesellschaftlichen Wissensressourcen, der genaueren Kenntnis der öffentlichen Meinung und der Erhöhung der Aufmerksamkeit für das Thema (im Parlament oder in den Massenmedien).

---

## ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNGEN

### 3.4.7

Onlineanhörungen haben sich als Instrument der parlamentarischen Ausschussarbeit etabliert. Entsprechend der Empfehlung des Modernisierungsausschusses, das Instrument regelmäßig in der Ausschussarbeit einzusetzen, kamen im Jahr 2004 zwei Ausschüsse hinzu, die bisher keine Onlineanhörungen durchgeführt hatten. Zudem wurden Richtlinien für eine gute Praxis entwickelt. Das Parlament vergütet in gewissem Umfang die Durchführung der Anhörungen, und es gibt Bestrebungen,



die Abläufe von Onlineanhörungen zu vereinheitlichen und Routinen zu entwickeln. Die Gründe für diese Konsolidierungstendenzen lassen sich folgendermaßen zusammenfassen (Trénel 2004):

- › *Verbessertes Wissensmanagement*: Auch wenn die Fachpolitiker nicht immer aus den Anhörungen konkrete neue Erkenntnisse gewinnen, bieten diese doch zumindest immer die Möglichkeit der Überprüfung der eigenen Positionen.
- › *Öffnung des politischen Systems hin zur Bürgerschaft*: Hierbei sind insbesondere die Chancen zur Einbeziehung sonst dem Parlament sehr fern stehender Bevölkerungskreise attraktiv.
- › *Akzeptanz*: Auch wenn viele teilnehmende Bürger skeptisch in Bezug auf die politische Wirkung ihrer Beiträge und unzufrieden mit dem Beteiligungsumfang der Parlamentarier waren, zeigte sich doch, dass die Angebote selbst positiv wahrgenommen werden (s.a. Coleman 2004).

Die entscheidenden *Erfolgsfaktoren* waren eine gute Zielgruppenansprache, eine aktive Moderation sowie die Aufbereitung und Einspeisung der Ergebnisse in die parlamentarische Arbeit. Verbesserungsbedarf ist beim Feedback an die Teilnehmer, der Werbung und der Einbindung der Abgeordneten in die Diskussionen festzustellen. Die Qualität der Diskussionen war hoch und konstruktiv.

Der Modernisierungsausschuss des Parlaments kam bei seiner Bewertung der Praxis zu folgenden Schlüssen (HC 2004a): Eine verstärkte Nutzung von Onlineanhörungen sei ein gut geeigneter Weg, die Ansichten einer weiteren Öffentlichkeit zu berücksichtigen. Bemerkenswert sei, dass in den bisher durchgeführten Onlineanhörungen von den Teilnehmern fast keine strafbaren oder beleidigenden Äußerungen gemacht wurden, im Gegensatz zu den Onlineanhörungen der Regierung, bei denen der Anteil solcher Äußerungen 20 bis 25 % ausgemacht habe. Der Ausschuss empfahl, dass Teilnehmer das Recht haben sollten, in den Foren anonym zu bleiben, zugleich aber verpflichtet sein sollten, sich zu registrieren, um von einem unabhängigen Dritten identifizierbar zu sein. Die Onlineanhörungen seien insgesamt gesehen erfolgreich gewesen und hätten dazu beigetragen, die Öffentlichkeit an der parlamentarischen Arbeit teilhaben zu lassen und sonst ausgeschlossenen Menschen eine Stimme im politischen Prozess zu geben.

---

## AKTIVITÄTEN DES DEUTSCHEN BUNDESTAGES ZUR DIGITALEN DEMOKRATIE

### 3.5

Der Deutsche Bundestag und einzelne Parlamentarier haben sich bereits *in den 1990er Jahren* mehrmals – praktisch und konzeptionell – mit den Chancen und Herausforderungen auseinandergesetzt, die sich durch netzbasierte Kommunikation



für die Kommunikation mit Bürgern ergeben. Bereits seit Herbst 1996 existieren Onlinediskussionsangebote an die Bürger auf der Website des Deutschen Bundestages. Vorher schon hatten sich Abgeordnete aus allen Fraktionen an einem Pilotprojekt der Freien Universität Berlin beteiligt, bei dem der Onlinedialog zwischen Parlamentariern und Internetnutzern erprobt wurde. In der Beratung des Parlaments spielte das Thema ebenfalls bereits relativ frühzeitig eine Rolle. So wies ein Bericht des TAB (TAB 1995; s.a. Petermann/Grunwald 2005) – anhand eines vom Deutschen Bundestag in Auftrag gegebenen Gutachtens (Kubicek et al. 1995) – auf politisch-partizipatorische Potenziale von Multimedia und netzbasierter Kommunikation hin. Entwicklungen in den USA und innerhalb der internationalen Netzkultur wurden dabei – der Einschätzung des Gutachtens folgend – als mögliche Vorbilder für Deutschland charakterisiert. Auch in dem Schlussbericht der Enquete-Kommission zur Zukunft der Medien wurde an verschiedenen Stellen auf die Potenziale netzbasierter Kommunikation für den gesellschaftlich-politischen Dialog hingewiesen (EK 1998). Vorgeschlagen wurde u.a. ein Experimentieren »in kleinen Schritten« mit den neuen technischen Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung sowie die Beobachtung und Analyse internationaler Entwicklungen in diesem Bereich – übrigens mit explizitem Bezug auf die E-Demokratie-Debatte in Großbritannien. Insgesamt gesehen kann hinsichtlich der digitalen Demokratie von einer *Vorreiterrolle des Parlaments innerhalb des politischen Systems* gesprochen werden.

Eine wichtige Rolle spielten politische und kulturelle Aspekte netzbasierter Kommunikation zudem in der parlamentarischen Auseinandersetzung mit dem Thema »*Bürgerchaftliches Engagement*«, das in der laufenden Legislaturperiode durch einen eigenen Unterausschuss bearbeitet wird. In der Arbeit der zuvor bestehenden Enquete-Kommission zu diesem Thema erfolgte auch eine Auseinandersetzung mit den Potenzialen neuer Medien (EK 2002): Die Möglichkeiten des Zugangs zum Engagement und zur Vernetzung engagierter Bürger seien – so die Aussagen im Schlussbericht – durch das Internet enorm gewachsen, durch »e-democracy« veränderten und erweiterten sich zudem politische Zugangsmöglichkeiten. Besondere Bedeutung hätte netzbasierte Kommunikation für NGOs und Protestbewegungen (Kap. III u. V). Gerade für ressourcenschwache Akteure biete sich das Internet als Medium der Information, Diskussion, Organisation und Mobilisierung an. Sehr gute Möglichkeiten böten sich bei der Nutzung des Netzes im Bereich der bürgerchaftlichen Selbsthilfe.

---

## ENTWICKLUNG DES ONLINEDISKUSSIONSANGEBOTS

### 3.5.1

In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre definierte der Deutsche Bundestag eine Reihe von Zielen zur Verbesserung der Beziehungen zwischen Parlament und Bürgern (s. dazu Mambrey et al. 1999). Dabei ging es – entsprechend der damaligen Ent-





wicklung in anderen Ländern – vor allem darum, die elektronische Erreichbarkeit des Parlaments und der MdB sowie das Onlineinformationsangebot des Deutschen Bundestages zu verbessern. In der Realisierung der interaktiven Sektion der Website wurden jedoch seit Oktober 1996 – im internationalen Vergleich also bemerkenswert früh – auch Dialogangebote an die Bürger gemacht, nämlich die bis heute existierenden »Onlinekonferenzen«, ein dem Chat ähnelndes Format synchroner Kommunikation.

Entwickelt vor allem für die Ausschussarbeit, bot die Software die Möglichkeit, dass zwei bis fünf Abgeordnete Fragen von Internetnutzern – die dafür nur einen Browser benötigten – schriftlich beantworten konnten. Das neue Instrument der Öffentlichkeitsarbeit erwies sich als besonders erfolgreich im Vorfeld der Bundestagswahl 1998, in dem z.B. alle Fraktionsvorsitzenden mehrfach auf diese Weise mit internetnutzenden Bürgern in Kontakt traten. Dies dürfte dadurch begünstigt worden sein, dass es sich bei den Onlinekonferenzen – ähnlich wie bei Chats – um ein Dialogangebot handelt, bei dem die Kommunikationsmöglichkeiten des teilnehmenden Bürgers deutlich eingeschränkter sind als die des Politikers. Ein Austausch zwischen dem einzelnen Bürger und dem teilnehmenden Politiker ist hier – aufgrund der oft großen, synchron nicht zu beantwortenden Zahl der Fragen<sup>33</sup> – vielfach nicht möglich.

Bemerkenswert hinsichtlich des Umgangs mit der damaligen Netzöffentlichkeit – die sich von der heutigen allerdings deutlich unterscheidet – ist die Tatsache, dass der Deutsche Bundestag bei der Werbung für die Onlinekonferenzen bewusst auch auf die Möglichkeiten des Internets und die Eigeninitiative der Netzkultur setzte: Neben der eigenen Mailingliste fanden die Onlinekonferenzen auch in anderen Mailinglisten und Newsgroups (und zudem in den Onlineangeboten der etablierten Medienanbieter) Beachtung. An andere Mailinglisten wurden Benachrichtigungen gesendet. Diese Praxis wurde bis heute beibehalten und die Zahl der berücksichtigten Listen ist – wie allerdings die Netzöffentlichkeit auch – stark gewachsen. Zur Feier des dreijährigen Bestehens der Website des Deutschen Bundestages fand Anfang 1999 eine Onlinekonferenz mit dem Bundestagspräsidenten zum Thema »Demokratie Online: Neue Medien – Wege zur direkten Demokratie« statt. Der Geist dieser Jahre drückt sich in den Schlusssätzen eines Aufsatzes zur Webpräsenz des Deutschen Bundestages in den 1990er Jahren aus, der auch in einem frühen Standardwerk zur Thematik (Coleman et al. 1999) erschienen ist: »Is the digital, interactive parliament the future for the citizen? Whether one agrees or not, the principles of visibility, interaction and responsiveness as guiding visions of a democratic parliament can be enhanced by Internet technologies if this is desired by politics. Of course, it will not create the hyperactive political citizen but it enhances

33 Z.B. <http://www.bundestag.de/bp/1998/bp9803/9803083.html>



the mutual awareness of Parliament and citizens. Public relations for parliaments should be developed as a forum for public dialogue and not as a high-tech poll for measuring the shifting currents of popular opinion« (Mambrey et al. 1999, S. 130). Im Jahr 1999 kam die Nutzung von Onlineforen hinzu, die in der Folgezeit zusammen mit den Onlinekonferenzen den Kern (des auch international beachteten) Angebots ausmachten.

International Beachtung fand zudem das vom Unterausschuss Neue Medien im Jahr 2001 initiierte Projekt »Elektronische Demokratie«, bei dem im Rahmen eines wissenschaftlichen Forschungsprojekts die intensive deliberative Begleitung eines politischen Entscheidungsprozesses – auf Beschluss des Ältestenrates zur Modernisierung des Informationsrechts – erprobt werden sollte. Neben den britischen Onlineanhörungen kann es immer noch als eines der fortgeschrittensten parlamentarischen Onlinedialog-Experimente in Europa gelten (van Audenhove et al. 2005). Diese Einschätzung ist u.a. deshalb gerechtfertigt, weil

- › hier auf innovative Weise interessierte Politiker in das Forum einbezogen wurden (vor allem mittels einer »virtuellen Podiumsdiskussion«, in die sich das Publikum mit »Zwischenrufen« einschalten konnte);
- › eine engagierte Moderation stattfand, bei der vom Moderator nicht nur zahlreiche aktuelle Informationen bereitgestellt wurden, sondern mehrmals auch auf konstruktive Kritik an dem Forum selbst reagiert wurde;
- › besonderer Wert auf die Ermöglichung von Interaktivität zwischen den Teilnehmern und einer lebendigen Diskussion gelegt wurde – u.a. durch einen Verzicht auf die Vorabprüfung von Beiträgen – und
- › eine enge Anbindung an einen laufenden politischen Entscheidungsprozess angestrebt wurde.<sup>34</sup>

Das Projekt ruht aber seit Anfang 2002 und der Beschluss des Deutschen Bundestages vom 14. März 2002, es weiter zu entwickeln und auszubauen, wurde bislang noch nicht umgesetzt. Das Archiv und der Abschlusstext des Moderators sind online archiviert.<sup>35</sup>

Derzeit zeichnet sich ab, dass sich die Planungen zur Wiederaufnahme des Projekts bzw. der Einrichtung eines ähnlichen Angebots – unter dem neuen Titel »E-Parlament« – wieder intensivieren. In diesem Zusammenhang hat sich auch das Interesse an den Chancen und Herausforderungen verstärkt, die sich aus bürgerschaftlicher

---

34 Beeinträchtigt wurde das Projekt durch technische Probleme. Diese konnten aber in Zusammenarbeit mit dem die Software zur Verfügung stellenden Sponsor – und zum Teil basierend auf Anregungen von Teilnehmern – in einem Relaunch gelöst werden. Überschattet wurde das Projekt von den Anschlägen des 11. September 2001, in deren Folge auch die geplante Anbindung an einen politischen Entscheidungsprozess verunmöglicht wurde.

35 [http://www.bundestag.de/dialog/info\\_e\\_dem.html](http://www.bundestag.de/dialog/info_e_dem.html)



E-Partizipation für die Ausschussarbeit ergeben, an Möglichkeiten der diesbezüglichen Kooperation des Deutschen Bundestages mit anderen Akteuren sowie an thematisch einschlägigen britischen Erfahrungen (Kap. IV.3.2 u. IV.3.4).

Darüber hinaus sind neuerliche *Maßnahmen zur Fortentwicklung des Onlinegesamtangebots* des Deutschen Bundestages geplant. Zu diesem Zweck wurde erstmals auch eine gestufte Onlinebefragung durchgeführt (Fühles-Ubach 2005b): Dabei griff der Deutsche Bundestag auf ein in Großbritannien entwickeltes Instrument der Onlinekonsultation zurück, das zum einen eine relativ große Zahl von offenen Antwortkategorien anbietet und zum anderen die Möglichkeit, dass die Teilnehmer zu den zusammengefassten Ergebnissen der ersten Befragungsrunde noch einmal befragt werden. Auf diese Weise können potenziell Anregungen durch die Befragten besser aufgenommen und differenzierte Meinungsbilder gewonnen werden. Zu den Meinungsäußerungen und Rankings erfolgte ein Feedback der Internetredaktion des Deutschen Bundestages (Fühles-Ubach 2005b, Anlage 2), bei dem u.a. Maßnahmen zur Verbesserung der Übersichtlichkeit des Angebots und der Suchfunktionen angekündigt wurden. Der Endbericht zu der Onlinebefragung findet sich in der Rubrik »Dialog« (Kap. IV.3.5.2) der Homepage des Deutschen Bundestages, unter dem neuen Punkt »Onlinekonsultationen«.

---

## AKTUELLE STRUKTUR DES ONLINEDISKUSSIONSANGEBOTS

## 3.5.2

Mit seinem Onlinediskussionsangebot kann der Deutsche Bundestag auch heute im internationalen Vergleich als relativ weit fortgeschritten gelten (Trechsel et al. 2003; Trénel 2004; van Audenhove et al. 2005). Parlamentarische Websites verändern sich jedoch schnell, wodurch internationale Rankings und Benchmarkings nur kurzfristig aussagekräftig sind. Tatsächlich zeigt sich, dass in letzter Zeit Parlamente, die bisher kein avanciertes Onlinediskussionsangebot hatten, verstärkt mit den diesbezüglichen Möglichkeiten netzbasierter Kommunikation experimentieren.<sup>36</sup>

Das Angebot des Deutschen Bundestages erreicht man über die Rubrik »Dialog« auf der Homepage, also nicht – wie bei den meisten Regierungsangeboten – über den Punkt »Service«. Die *Unterpunkte der Rubrik »Dialog«* sind (Ende Mai 2005) »Newsletter« (mit Informationen und Links zu den vier E-Mail-Informationsdiensten), »Onlinekonferenzen«, »Diskussionsforum« (ein Link zum Onlineforenangebot), »E-Parlament« (mit Informationen zu dem abgeschlossenen Pilotprojekt »Elektronische Demokratie« und einem Link zum Archiv), »Onlinekonsultationen«

---

36 So hat z.B. das portugiesische Parlament im Jahr 2004 ein groß angelegtes, von mehreren Parlamentariern genutztes Weblogprojekt gestartet, bei dem Bürger die Beiträge der Abgeordneten zu unterschiedlichsten Themen netzöffentlich kommentieren können (s. <http://blogs.parlamento.pt/indice>).



(ein Link zum Ergebnisbericht der gestuften Onlinebefragung zur Zukunft des Internetprogramms des Deutschen Bundestages), je ein Link zu den Angeboten des Petitionsausschusses und des Wehrbeauftragten sowie eine Reihe von Angeboten an Jugendliche.

Im Folgenden wird nun zunächst kurz auf die archivierten Onlinekonferenzen, im Anschluss daran etwas ausführlicher auf das »Diskussionsforum« und ergänzend auf das Diskussionsangebot der im Jahr 2004 eingerichteten jugendspezifischen Website des Deutschen Bundestages ([www.mitmischen.de](http://www.mitmischen.de)) eingegangen. Während die einem Chat ähnelnden und dementsprechend an einem Tag stattfindenden Onlinekonferenzen bei Bedarf von Ausschüssen, Enquete-Kommissionen oder anderen parlamentarischen Einrichtungen für ihre Arbeit eingesetzt werden, ist das »Diskussionsforum« ein kontinuierliches Angebot mit wechselnden Themen, bei dem das jeweils aktuelle Forum zum Teil über Monate hinweg läuft.

#### ONLINEKONFERENZEN

Das Archiv der Onlinekonferenzen reicht bis ins Jahr 2003 zurück. Insgesamt fanden sich Anfang 2005 fünf archivierte Konferenzen aus den Jahren 2003 und 2004.<sup>37</sup> Onlinekonferenzen wurden demnach von drei *Ausschüssen* durchgeführt. Dabei wurde in einem Fall an die Diskussionen in einer öffentlichen Anhörung zum Thema »Islamisches Recht und Menschenrechte« angeknüpft, in einem anderen wurden – im Vorfeld der Europawahlen – EU-Themen (und insbesondere auch die Arbeit an der Verfassung) behandelt und im dritten Fall fand ein Austausch über das Thema der Ganztagsbetreuung für Kinder statt. Ein Unterausschuss, die Kommission zur Wahrnehmung der Belange der Kinder (»Kinderkommission«), veranstaltete eine Konferenz zu den gesellschaftlichen Teilhaberechten und -möglichkeiten von Kindern. Die fünfte archivierte Konferenz wurde anbieterseitig allein von dem Vertreter des Deutschen Bundestages im EU-Konvent bestritten und diente der Diskussion des Europäischen Verfassungsvertrags. Die thematische Ausrichtung der archivierten Foren entspricht damit – mit einer Ausnahme (»Islamisches Recht und Menschenrechte«) – dem Mainstream europäischer Aktivitäten zum Onlinedialog mit dem Bürger: Jugend- und EU-Themen (und insbesondere die Verfassung) waren und sind Schwerpunkte offizieller Onlinediskussionsangebote. Bemerkenswert ist die Tatsache, dass die Onlinekonferenzen von parlamentarischen Ausschüssen genutzt wurden, wodurch zumindest ansatzweise eine Anbindung von Diskussionsangeboten an konkrete politische Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse erfolgte. Eine weitere neuere Onlinekonferenz wurde von der *Enquete-Kommission »Ethik und*

---

37 Nicht nur aufgrund des zeitgeschichtlichen Interesses dieser Angebote, sondern auch im Kontext nationaler wie internationaler Aktivitäten zur Nutzung des Internets als »kulturelles Gedächtnis« wäre es sinnvoll, die Archive von Konferenzen und Foren früherer Jahre online zu stellen.



*Recht der modernen Medizin*« am 10. November 2004 zum Thema »Patientenverfügungen« durchgeführt. Die Kommission hatte im Jahr 2001 bereits zwei Onlineforen angeboten (IZT 2005).

### DAS FORENANGEBOT

Auf der Startseite des »Diskussionsforums«, dem Forenangebot, heißt es im Begrüßungstext: »Hier bieten wir Ihnen den Platz, Meinungen zu ausgewählten Themen auszutauschen. Dann ist Ihre Meinung gefragt! Sie können aber auch mit anderen Teilnehmern allgemein über das Thema diskutieren.« In dem Begrüßungstext werden die Foren zudem als moderierte Foren ausgewiesen, was bedeute, dass die Beiträge nicht sofort sichtbar sind, sondern erst nachdem sie die Moderatoren der Onlineforen freigegeben haben. Das geschehe spätestens innerhalb von zwei Arbeitstagen.

Unterhalb des Begrüßungstexts finden sich Links zu den jeweils aktuellen Foren und das Archiv der abgeschlossenen Foren. Angaben über die geplante Dauer der laufenden Foren fanden sich im Untersuchungszeitraum nicht. Der Archivbereich unterteilt sich in *drei Einzelarchive*:

- › Das Archiv des »Onlineforums« des Deutschen Bundestages, in dem 22 Archive von Einzelforen (von Anfang 2002 bis Februar 2005) enthalten sind.
- › Das Archiv des »Onlineforums« des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend enthält die Archive dreier Einzelforen aus den Jahren 2001 und 2002.
- › Zudem findet sich das Archiv des Onlineforums der Enquete-Kommission »Recht und Ethik der modernen Medizin« mit zwei Einzelforen aus dem Jahr 2001 (IZT 2005).

Wie die Onlinekonferenzen sind auch die Foren des Deutschen Bundestages auf die Bedürfnisse der Fraktionen zugeschnitten. Neben einem kurzen Einleitungstext existieren auf der Startseite Links zu den Beiträgen, die (in der Regel) von je einem MdB pro Fraktion bereitgestellt werden. Die Teilnehmer können dann wählen, unter dem Text welches Abgeordneten ihr Beitrag erscheinen soll. Zusätzlich besteht auf den Startseiten der Einzelforen ein mit »Allgemeine Beiträge« bezeichneter Link. Dadurch existiert die Möglichkeit, sich auch ohne ausschließlichen Bezug zu einem der Texte der Fraktionen äußern zu können. Diese Option wird häufig genutzt: Der Anteil der allgemeinen Beiträge liegt bei den letzten zwölf archivierten Foren seit der Bundestagswahl 2002 (bis Februar 2005) bei ca. 45 % aller Teilnehmerbeiträge.

Die von Anbieterseite eingestellten Beiträge – bis auf die sehr seltenen Postings der Moderation – sind inhaltsgleich mit Beiträgen zur *Parlamentszeitschrift »Blickpunkt Bundestag«*. Sie erscheinen dort ebenfalls im Namen der Abgeordneten, sind in der Regel aber zugleich als »Stellungnahmen der Fraktionen« ausgewiesen. In den



Foren existieren Links zu den Artikeln in der Onlineausgabe, der umgekehrte Weg wird aber – bei vier überprüften Fällen – nicht beschriftet: Weder in der Onlineversion noch in der Zeitschrift selbst finden sich auf den Themenseiten Hinweise auf das Forum. Das inhaltliche Angebot, für das im »Blickpunkt Bundestag« selbst keine Publizität geschaffen wird, basiert also anscheinend auf einer Zweitverwertung. Mögliche Synergieeffekte der verschiedenen Medienangebote werden somit suboptimal genutzt.

In der *Nutzerfreundlichkeit* fällt das Forenangebot des Deutschen Bundestages z.B. deutlich gegenüber allen im Rahmen der Untersuchung näher betrachteten Forenangebote der Bundesregierung ab. Dies liegt nicht nur am Fehlen einer Suchfunktion für die Diskussionen und anderer technischer Optionen, sondern auch an der Unterteilung in allgemeine Beiträge und Beiträge zu Fraktionstexten. Beim durchschnittlich eher geringen Umfang der Gesamtbeitragszahlen dürfte diese Unterteilung eher dazu beitragen, *Interaktivität* zwischen den Teilnehmern zu verhindern, als dazu, die Diskussion sinnvoll zu strukturieren. Ein im Rahmen des Projekts untersuchtes *Forum der Enquete-Kommission »Recht und Ethik der modernen Medizin«* (im Jahr 2001) zum Thema Präimplantationsdiagnostik (PID) zeigt aber, dass unter bestimmten Voraussetzungen auch bei der gegebenen Struktur und Organisation des Forenangebots des Deutschen Bundestages eine durch ein hohes Maß an Interaktivität und diskursiver Qualität gekennzeichnete Debatte geführt werden kann (IZT 2005). Die Teilnehmerbeiträge konnten ausschließlich unter einem Positionspapier verortet werden, die Option »Allgemeine Beiträge« fehlte. Bemerkenswert ist, dass hier in einem größtenteils sehr höflichen Tonfall und bei einem hohen Grad an Sachlichkeit, Reflektiertheit und Überlegtheit extrem gegensätzliche Positionen vertreten wurden, was von mehreren Teilnehmern als eine ungewöhnliche Erfahrung beschrieben wurde. Positive und negative Positionen hielten sich ungefähr die Waage und dominierten gemeinsam die Diskussion. Das Forum kann auch als ein weiterer Beleg dafür gesehen werden, dass bei gewissen Themen ein niveauvoller und lebendiger Austausch als Eigenleistung der Bürger entsteht, unabhängig von den gegebenen Rahmenbedingungen. Angesichts des spezifischen Auftrags an die Kommission, die öffentliche Diskussion zu fördern, wäre eine über die Bereitstellung der Positionspapiere hinausgehende Beteiligung an dem Forum sinnvoll gewesen.

Die *inhaltliche Moderation* der Onlineforen ist sehr schwach ausgeprägt, die Regeln der administrativen Moderation sehen vor, dass alle Beiträge vor Veröffentlichung von Mitarbeitern der Internetredaktion gelesen werden. Die interne Richtlinie ist hier »so wenig Eingriffe wie möglich« (IZT 2005). Aussortiert wurden vereinzelt beleidigende und vulgäre Beiträge sowie solche, die von Sekten eingeschickt wurden. Positiv zu vermerken ist in punkto Nutzerfreundlichkeit die Auflistung aller Namen und (veröffentlichten) persönlichen Angaben der Teilnehmer sowie des Datums der





Beiträge auf den Startseiten der Foren, was einen schnellen Überblick erlaubt – allerdings fehlen hier Links direkt zu den Teilnehmerbeiträgen.

Die einzelnen Forenangebote stoßen auf *stark unterschiedliche Resonanz*. Eine Untersuchung aus dem April 2003 (Filzmaier/Winkel 2003) kommt zu der allgemeinen Einschätzung, dass bei den – zu diesem Zeitpunkt aktiven oder online archivierten – Foren des Deutschen Bundestages enger eingegrenzte Themen in der Regel einen deutlich höheren Zuspruch hatten als weit gefasste. Eine Regelmäßigkeit dieser Art lässt sich für die zwölf Foren, die seit der Bundestagswahl bis Ende 2004 gestartet wurden, nicht erkennen. Bei diesen Foren wurde durchschnittlich ungefähr ein Beitrag pro Tag verfasst. Insgesamt wurden in dem gesamten Zeitraum knapp 650 Beiträge eingestellt. Die beiden Foren, die mehr als 100 Beiträge aufweisen, hatten als Themen Rentenpolitik und Krankenkassen. Foren, die keine wirtschafts-, sozial- oder gesundheitspolitischen Themen hatten, stießen mit einer Ausnahme (Auslandseinsätze der Bundeswehr) auf fast keine Resonanz.

In der genannten Studie (Filzmaier/Winkel 2003) wird in Bezug auf die damals archivierten und laufenden Foren festgestellt, dass die Diskussionen vorwiegend von Fachleuten geprägt wurden. Hinsichtlich der neueren Foren kommt man zu einem anderen Eindruck: Die Zahl der sich als *Fachleute* ausweisenden Teilnehmer ist gering, und in den Diskussionen stellt man – insbesondere in letzter Zeit – eine Häufung von Beiträgen fest, in denen die Autoren aus der Position (oder Pose) des besorgten, empörten oder verzweifelten »einfachen Bürgers« Vorschläge machen bzw. Appelle und Kritik an die Politiker richten.

Wie in anderen Foren auch wird von Teilnehmern die *mangelnde Präsenz von Politikern* im Forum beklagt, nicht selten einhergehend mit – zum Teil stark polemischen – Vorwürfen, die Politiker ignorierten die Interessen der Bürger und genossen in ungerechtfertigter Weise Privilegien. Der *Stil vieler Beiträge* wirkt eher förmlich und steif, was untypisch für Onlinediskussionen ist. Eine besondere Internetaffinität der Teilnehmer ist nur selten festzustellen. *Interaktion* zwischen den Teilnehmern findet sich vor allem im Bereich »Allgemeine Beiträge«, in Form sachlichen Austauschs, gegenseitiger Bestätigung hinsichtlich der Kritik an Politikern und Staat oder als polarisierte Debatte über wirtschafts- und sozialpolitische Themen. Feste *Ansprechpartner für die Bürger*, z.B. in Form einer in den Diskussionen aktiven Moderation, fehlen.

Insgesamt gesehen wirkt dieser Teil des Onlinedialogangebots des Deutschen Bundestages vernachlässigt, was offenkundig auch zu Frustrationen bei teilnehmenden Bürgern geführt hat. Ob mit dem aktuell *laufenden Forum zum Entwurf des Informationsfreiheitsgesetzes* (IFG) eine Verbesserung erreicht werden kann, ist noch nicht abzusehen. Bemerkenswert ist, dass zu dem Gesetzgebungsverfahren ein – mit dem Innenausschuss abgestimmtes und auf der Website des Deutschen Bundestages



intensiv beworbenes – Informationsangebot besteht, in dem auch Verweise auf bestehende und geplante Beteiligungsangebote sowie auf die gesamte Palette der Informationsmöglichkeiten (Web-TV, öffentliche Anhörungen etc.) enthalten sind. Verbunden ist dies mit der Aufforderung, seine Meinungen in das Gesetzgebungsverfahren einzubringen. Offensichtlich ist man hier um eine engere Anbindung des Diskussionsangebots an politische Prozesse und eine Bündelung der Informations- und Diskussionsmöglichkeiten zu diesem Zweck bemüht. Die Initiative hat aber zunächst keine belebende Wirkung auf das »Diskussionsforum« gezeitigt: Nachdem in den zwei Tagen nach Start des IFG-Forums am 12. April 2005 24 Beiträge von Befürwortern eines IFG eingingen, kamen bis Mitte Mai nur zwei themenbezogene Beiträge hinzu.

#### DAS JUGENDSPEZIFISCHE ONLINEDISKUSSIONSANGEBOT

Genauer untersucht wurde in einem Gutachten für das Projekt (IZT 2005) auch das Diskussionsangebot auf *www.mitmischen.de* (Startseitenrubrik »Mitreden«), der seit Juni 2004 bestehenden jugendspezifischen Website des Deutschen Bundestages. Die Gutachterinnen kamen zu der Einschätzung, dass es sich hier um ein gut gelungenes Angebot handelt, mit dem einer in der (nationalen wie internationalen) Diskussion über digitale Demokratie zentralen Forderung entsprochen wurde – der Nutzung des Internets für die verstärkte Einbeziehung von Jugendlichen in das politische Leben. Die Diskussionen und zugehörigen Informationsangebote sind vollständig archiviert, zusammen mit Ergebnisberichten zu den Diskussionen. Die Ende April 2005 laufenden Foren hatten als Themen »Genfood«, »Kinderwahlrecht«, »Jugendkriminalität« (mit einem Chat zugleich mit MdB und jugendlichen Straftätern) und »Rechtsextremismus«.

Links zum Angebot sind mittlerweile auch auf *www.bundestag.de* gut positioniert, und es stellt auch einen Schwerpunkt bei der externen *Werbung* im Netz dar. Während bisher die Werbung vor allem über die ca. 200 auf der Website registrierten Schulen lief, soll in Zukunft auch eine mehrere zehntausend Schulen umfassende Mailingliste genutzt werden und eine engere Vernetzung mit dem Jugendmagazin »Glasklar« des Deutschen Bundestages erfolgen. Auch verstärkte Werbung in der populären Jugendpresse ist vorgesehen. Das Angebot ist zudem mit jugendspezifischen Angeboten der Bundeszentrale für politische Bildung, der Bundesregierung und anderer Akteure (Kap. IV.2.2) verlinkt. Bisher haben sich auf der Website knapp 2.000 Personen registrieren lassen.

Die ins Thema einführenden *Informationstexte* zu jedem Forum werden hier – in Absprache mit den zuständigen Parlamentariern – von der Internetredaktion erstellt. Das Urheberrechtsforum hatte beispielsweise einen mit insgesamt acht Seiten relativ umfangreichen Hintergrundtext zum Thema. Er ist in einem lockeren Stil formuliert,



blendet die zentralen Konfliktlinien in diesem Feld nicht aus und ist auch von einem pädagogischen Bemühen gekennzeichnet, illegale Aspekte der digitalen Kopierpraxis zu verdeutlichen.

Die Foren sind *nutzerfreundlich und interaktionsförderlich* gestaltet, ein gewisser Verbesserungsbedarf besteht nur bei den Such- und Navigationsmöglichkeiten. Im Gegensatz zum »Onlineforum« des Deutschen Bundestages gibt es hier z.B. eine Zitatfunktion, mit der die Interaktion zwischen den Teilnehmern erleichtert wird, und die Möglichkeit für die Teilnehmer, eigene Themenstränge zu beginnen. Es besteht auch die – gerade für Jugendliche vermutlich attraktive und aus der neueren Onlinediskussionskultur bekannte – Möglichkeit, ein persönlich ausgewähltes Bild für die eigenen Beiträge zu nutzen.

In der so genannten »*Fraktion Mitmischen*« waren Mitte Mai 2005 insgesamt 46 MdB aufgeführt, die auch die Ergebnisberichte der Diskussionen erhalten. Einige leisten aktive Beiträge zu den Foren und es finden weiterhin Chats mit ihnen statt. Das Forum hat den Anspruch, zu einem Onlinedialog zwischen Politik und Jugendlichen beizutragen, wie z.B. der folgende Abschlusstext zum Thema Urheberrecht zeigt: »Das Forum zum Urheberrecht ist geschlossen – ihr habt diskutiert, geantwortet und eigene Threads gestartet. Danke an alle, die mitgemischt haben! Eine Quintessenz eurer Gedanken gibt's hier. Wie immer sind nun die Abgeordneten an der Reihe! Sobald es ein Feedback gibt, ist das Forum wieder geöffnet! Natürlich könnt ihr das geschlossene Forum bis dahin weiter einsehen« (zitiert nach IZT 2005, S. 65).

---

## ZUR EINSCHÄTZUNG DES ENTWICKLUNGSSTANDS DIGITALER DEMOKRATIE

4.

Insgesamt gesehen wird die *britische E-Demokratie-Strategie besser öffentlich vermittelt* als die vergleichbaren Aktivitäten der deutschen Politik. Gründe dafür dürften u.a. die unterschiedlichen Problemwahrnehmungen in Bezug auf bedenkliche Entwicklungen der repräsentativen Demokratie sein sowie Spezifika der beiden politischen Systeme. Im Rahmen ihrer umfassenden Internetstrategie und begünstigt durch ihre starke Position in Bezug auf das Parlament ist es der *britischen Regierung* gelungen, das Thema E-Demokratie relativ weit oben auf der politischen Agenda zu halten. Dabei hat sie mit zum Teil geringen Mitteln die öffentliche Aufmerksamkeit für das Thema gefördert. Im Gegensatz zur Politik der Exekutiven in Deutschland und auf EU-Ebene erscheint die britische E-Demokratie-Politik daher als weniger abhängig von Themenkonjunkturen. Das *nationale britische wie auch das schottische*



*Parlament* spielen zentrale Rollen sowohl in der nationalen als auch in der internationalen Weiterentwicklung digitaler Demokratie. Die *Bundesregierung* engagiert sich an verschiedenen Stellen für die Weiterentwicklung der Netzöffentlichkeit und betont sehr stark die Relevanz politischer Kommunikation zwischen Bürgern.

Bei den staatlichen *Onlinediskussionsangeboten* auf nationaler Ebene ist der wesentliche Unterschied zwischen Deutschland und Großbritannien die Tatsache, dass *im Vereinigten Königreich Onlinekonsultationen eine herausragende Bedeutung* besitzen und zwar sowohl Anhörungen der Regierung als auch des Parlaments. Dabei spielen Onlinediskussionen im Fall des Parlaments eine zentrale Rolle, im Fall der Regierung eine periphere. Bemerkenswert ist, dass mit dieser Schwerpunktsetzung konsequent eine *vergleichsweise enge Anbindung der Angebote an politische Beratungsprozesse* verwirklicht wurde. In *Deutschland* hat die *Bundesregierung* eine Reihe von *Expertenforen* durchgeführt, mit erklärtermaßen guten Ergebnissen. Diese waren allerdings öffentlich kaum sichtbar. Gute Erfahrungen werden auch mit Foren gemacht, die zur *Beratung* von Bürgern und zur gegenseitigen bürgerschaftlichen *Selbsthilfe* dienen, also Zielen, die auch in einigen britischen Onlineanhörungen vorrangig waren. Im Vergleich zu ihren britischen Pendanten machen Bundesregierung und Deutscher Bundestag zudem eine *große Zahl von allgemeinen Onlinediskussionsangeboten* an die Bürger, wobei auch *Chats* eine wichtige Rolle spielten. Diese Diskussionen haben allerdings bisher überwiegend keine oder nur eine minimale Anbindung an politische Entscheidungsprozesse.

Zu den *Angeboten des Deutschen Bundestages* – die eine besonders lange Tradition haben – ist festzuhalten, dass sie in letzter Zeit – mit Ausnahme der bemerkenswerten jugendspezifischen Angebote – eher spärlich sind. Insgesamt gesehen setzt der Deutsche Bundestag – im Vergleich zum britischen Parlament – eher auf eine *Vielfalt von allgemeinen politischen Diskussionsangeboten*, die in der Regel ohne konkreten Zielgruppenbezug und nicht angebinden an politische Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse sind. Durch die erstmalige Durchführung einer gestuften Onlinebefragung, deren Ergebnisbericht zudem auf der Homepage unter dem neuen Punkt »Onlinekonsultationen« geführt wird, wurden aber auch Erfahrungen gesammelt, die für einen Einsatz dieses Instruments für Anhörungen genutzt werden könnten. Der Deutsche Bundestag hat für den Einsatz von Onlineforen zur *Moderisierung des parlamentarischen Anhörungswesens* auf jeden Fall sehr gute Voraussetzungen: Zum einen wurden mit dem Projekt »Elektronische Demokratie« im Jahr 2002 Erfahrungen gemacht, die den britischen entsprechen und zum Teil über diese hinausgehen, zum anderen hat der Deutsche Bundestag eine sehr lange Tradition der Nutzung von Onlinediskussionsangeboten und dementsprechend Routinen in diesem Bereich ausgebildet. Einen wichtigen Beitrag zur digitalen Demokratie würde auch die geplante Nutzung einer modifizierten Version der im schottischen E-Petitionswesen eingesetzten Software durch den Deutschen Bundestag darstellen.



Das *Diskussionsangebot der Bundesregierung* ist durchaus vielfältig und dabei schwer zu überschauen. Seine Entwicklung verlief in den letzten Jahren – mit wenigen Ausnahmen – eher sprunghaft und zudem nicht koordiniert. Die *Einrichtung eines zentralen Portals für die Onlineforenangebote* ist allerdings geplant. Neben mehreren Beispielen für beste Praxis – vor allem beim technischen Design und bei der Durchführung von Beratungs- und Selbsthilfeforen – sind auch Mängel bei der inhaltlichen Betreuung insbesondere von allgemeinen politischen Diskussionsforen festzustellen.

Der Einschätzung (Fühles-Ubach 2005a), dass in Deutschland – im Gegensatz zu Großbritannien – die digitale Demokratie auf nationaler Ebene noch nicht weit vorangeschritten ist, kann in gewisser Weise zugestimmt werden: Tatsächlich ist *im Vereinigten Königreich mit den Onlineanhörungen ein zentrales Element partizipativer E-Demokratie erfolgreich in das politische System integriert* worden. Auch in *Deutschland* haben sich aber die zentralen Akteure zur Netzöffentlichkeit hin geöffnet und zwar vornehmlich mit politischen Onlinediskussionsangeboten eher unverbindlicher Natur. Es spricht zudem einiges dafür, dass auch die – in vielerlei Hinsicht durchaus beispielhaften – britischen Onlineanhörungen unter ähnlichen Problemen leiden wie andere Diskussionsangebote (und vor allem unter der geringen Responsivität der Politik).

Allgemein ist zur *Nutzung von staatlichen Onlinediskussionsangeboten* festzustellen, dass viele dieser Angebote von Bürgern angenommen und überwiegend konstruktiv genutzt werden. Die Krux vieler Diskussionsangebote sind unzureichende Möglichkeiten zum Austausch mit Politikern oder Mitarbeitern und die mangelhafte Anbindung der Diskussionen an politische Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse. Hinzu kommt gelegentlich fehlendes Gespür für die emotionalen Befindlichkeiten und Selbstwahrnehmungen der teilnehmenden Bürger und infolgedessen ein problematisches Kommunikationsverhalten diesen gegenüber. Immer noch oft wird das Internet nicht als ein Instrument zur politischen Deliberation und bürgerschaftlichen Partizipation ernst genommen, sondern als ein unverbindliches Zusatzelement der Öffentlichkeitsarbeit angesehen, das vor allem Entertainment-Qualitäten aufweist.

Die bisherige Entwicklung digitaler Demokratie hat sich, nimmt man die Erfahrungen in Deutschland, Großbritannien und der EU zum Maßstab, in einem spezifischen Spannungsfeld entwickelt. Es ist gekennzeichnet durch vielfältige Wechselwirkungen zwischen den Beharrungskräften politischer Kultur, Anstrengungen zur Modernisierung des politischen Systems, gewachsenen Partizipationsansprüchen, gestiegenem politischen Interesse (Bertelsmann-Stiftung 2004) und Protesthaltungen vieler Bürger sowie den Spezifika der Internetkommunikation und Netzkultur. Zu Innovationen, aber auch zu Interessenkollisionen kommt es zum einen durch Unter-





schiede zwischen politischer Kultur und Netzkultur (z.B. in Bezug auf die Aspekte der Transparenz und kommunikativen Interaktivität), zum anderen durch grundlegende Veränderungen im Verhältnis von Staat und Bürger. Was sich z.B. in den Akzeptanzproblemen bei staatlichen Onlinediskussionsangeboten äußert, ist oft nicht netzspezifisch, sondern Ausdruck einer allgemeinen Vertrauenskrise, bei der Bürger Unmut über eine angeblich »abgehobene politische Klasse« äußern. Insbesondere seitens der EU, aber auch in Großbritannien – und in gewissem Umfang auch in Deutschland – ist diese Vertrauenskrise erklärtermaßen ein zentraler Beweggrund für die Nutzung des Netzes zur politischen Diskussion und Partizipation.

Zu konstatieren ist derzeit ein *Dilemma digitaler Demokratie*. Es ist das Resultat zweier Entwicklungen: Ende der 1990er Jahre rückten zum einen bedenkliche Tendenzen im Verhältnis von politischem System und Bürgern auf der politischen Agenda nach oben – eine Entwicklung, die in der Diagnose einer »Krise der Demokratie« kulminierte. Zum anderen wandte sich die Politik vor dem Hintergrund der allgemeinen Interneteuphorie – im Vergleich zu anderen Akteuren also relativ spät, dann jedoch in großem Umfang – den weitreichenden demokratiepolitischen Potenzialen netzbasierter Kommunikation zu. Ergebnis des Zusammentreffens dieser beiden Entwicklungen war eine *Festschreibung sehr ambitionierter Ziele* zur Nutzung des Internets für die Modernisierung und Intensivierung der Beziehungen zwischen Politik und Bürgerschaft. Es wurde jedoch versäumt, diese Ziele auf angemessene Weise in der Politikgestaltung zu verankern und die ausreichende Ausstattung mit Ressourcen auf Dauer sicherzustellen. *Aktuell* wird das Bild daher – mit einigen bemerkenswerten Ausnahmen – bestimmt durch mangelhaft koordiniertes und diskontinuierliches Experimentieren mit Onlinediskussionen und das Vertrauen auf die überdurchschnittliche Einsatzbereitschaft thematisch stark interessierter Mitarbeiter oder NGOs. Dadurch dass die ambitionierten Ziele aufrechterhalten werden, gleichzeitig aber die konkrete Weiterentwicklung digitaler Demokratie nur schleppend oder sprunghaft vonstatten geht, können zentrale Herausforderungen oft nicht angemessen angegangen werden. Die Sorge, dass dies zu Enttäuschungen führen kann (Welz 2002), hat sich als berechtigt erwiesen.

In den letzten Jahren zeichnen sich aber auch *Wege zur Überwindung des Dilemmas* ab: Zum einen öffnet sich die Politik hin zur Netzkultur und zu all jenen Bürgern, die das Netz als Kommunikationsmittel schätzen. Durch Fördermaßnahmen, Vernetzung der eigenen Angebote mit denen anderer Akteure, das Experimentieren mit den Möglichkeiten der Onlinekommunikation und die Bereitstellung von Informationen im Internet spielt die *Politik mittlerweile eine wichtigere Rolle in der Netzöffentlichkeit*. Zum anderen werden von politisch und netzkulturell interessierten Bürgern vielfältige Aktivitäten zum Ausbau digitaler Demokratie entfaltet. Von zentraler Bedeutung für die *weitere Entwicklung* wird daher die Frage sein, wie sich jeweils die Logik, Kultur und das Zeitregime der Politik mit den (oft netzkulturell





gründierten) Erwartungshaltungen stark kommunikationswilliger, an Partizipation interessierter Bürger in Einklang bringen lassen. Weder politische Kulturen noch Netzkulturen oder die Kultur bürgerschaftlichen Engagements allgemein sind starre Gebilde: Allein durch die zunehmende Durchdringung vieler Lebensbereiche durch das Internet werden bestehende Unvereinbarkeiten und Reibungsflächen an Bedeutung verlieren. Von Seiten der Politik wäre die *fortlaufende Untersuchung der Erträge, Chancen und Herausforderungen* (Kap. VI) anzustreben, die sich durch das Netz für die politische Diskussion mit und zwischen Bürgern ergeben, sowie eine *systematische Realisierung der bestehenden Potenziale* – ohne überschießende Erwartungen, aber auch ohne Kleinmut hinsichtlich der manchmal immer noch fremd wirkenden »Welt« des Netzes.





---

## NETZÖFFENTLICHKEIT – DAS INTERNET ALS RAUM POLITISCHER INFORMATION UND KOMMUNIKATION

V.

Die meisten der in der Debatte um die Bedeutung netzbasierter Kommunikation für die Demokratie behandelten Probleme und vertretenen Thesen berühren die Frage, ob und inwieweit das Internet eine neue virtuelle politische Agora darstellt bzw. das Netz ein Potenzial zur Revitalisierung der Demokratie aufweist. Neben der Frage nach verbesserten Möglichkeiten der Kommunikation zwischen Bürgern und Staat gehören zu diesem Komplex Fragen

- › nach verbesserten Möglichkeiten politischer Teilhabe der einzelnen Staatsbürger/-innen hinsichtlich politischer Information wie auch hinsichtlich der öffentlichen Artikulation ihrer Interessen,
- › nach veränderten Möglichkeiten der Konstituierung von Gegenöffentlichkeit oder politischen Teilöffentlichkeiten im Netz
- › sowie nach dem deliberativen Potenzial politischer Netzkommunikation, d.h. ihrem Beitrag zur Gestaltung des politischen Prozesses als öffentliche, an Standards argumentativer Rationalität orientierte Beratung von im allgemeinen Interesse liegenden Fragen (s.a. Kap. III.3).

Verglichen mit den weitreichenden Thesen, die die nunmehr ca. 15-jährige Debatte um die politische Bedeutung des Internets (Kap. III) hervorgebracht hat, ist die empirische Forschung zur politischen Nutzung des Netzes durch politische Akteure und politisch interessierte Bürger, zum Entstehen, zum Charakter und zur Bedeutung politischer Debatten im Netz oder auch zu den Erfahrungen mit der Nutzung der interaktiven Möglichkeiten der Netzkommunikation für politische Deliberation noch durch zahlreiche offene Fragen geprägt. Im Folgenden werden – vor allem auf Basis der für das Projekt erstellten Gutachten (Neuberger et al. 2004; pol-di.net 2004; Rucht et al 2004; Schönberger 2004a u. b; Winter/Groinig 2004) – folgende Fragen eingehender diskutiert:

- › Inwiefern ergeben sich aus der Perspektive des Bürgers als Internetnutzer neue Möglichkeiten der politischen Meinungsbildung, der politischen Artikulation und des Zugangs zu politischer Öffentlichkeit?
- › Wie nutzen NGOs und soziale Bewegungen das Internet für ihre Zwecke und welche Bedeutung kommt dabei der Herstellung von Netz(gegen)öffentlichkeit zu?
- › Was lässt sich mit Blick auf spezifische Debatten (Copyright und »Genfood«) zur Bedeutung des Internets für politische Öffentlichkeit feststellen?

Dabei wird nicht der Anspruch erhoben, diese Fragen vollständig und umfassend zu beantworten. Es werden vielmehr – auf der Ebene der individuellen Nutzung des Netzes, der Ebene politischer Organisation und auf der Ebene politischer Öffentlichkeit(en) – solche Aspekte und Tendenzen angesprochen, die hinsichtlich der Leitfragen der Studie von besonderem Interesse sind. Gefragt wird nach möglichen Auswirkungen spezifischer politischer Nutzungsweisen des Netzes auf die Grundlagen demokratischer Gesellschaften und insbesondere auf politische Öffentlichkeit, eine in Deutschland bisher kaum in wissenschaftlicher Politikberatung behandelte Thematik.

Das Kapitel ist folgendermaßen gegliedert: Der erste Teil (Kap. V.1) thematisiert auf der Basis verfügbarer Untersuchungen die Bedeutung von »Politik im Netz« aus der Perspektive des individuellen Nutzers. Dabei spielt zum einen die Bedeutung von Politik als Inhalt der Netzkommunikation eine Rolle: Ist das Netz als Medium politischer Information und Meinungsbildung relevant? Zum anderen geht es um die Frage, in welcher Weise das Netz den Individuen Möglichkeiten eröffnet, sich politisch als Sprecher oder Autor zu betätigen. Das Augenmerk wird dabei insbesondere auch auf die relativ neue Tendenz der Weblognutzung gerichtet. Im zweiten Teil (Kap. V.2) geht es um den Aspekt der politischen Internetnutzung durch NGOs und soziale Bewegungen. Dabei stehen globalisierungskritische Organisationen sowie entwicklungspolitische Initiativen im Mittelpunkt. Gefragt wird auch, ob Tendenzen einer Transnationalisierung politischer Kommunikation und Interaktion festzustellen sind, die durch das Netz befördert werden. Im dritten Teil (Kap. V.3) werden die Ergebnisse zweier in Auftrag gegebener Gutachten zusammengefasst, in denen die Relevanz von Netzöffentlichkeit für die politische Debatten über das Urheberrecht und Copyright (pol-di.net 2004) sowie über »Genfood« (Rucht et al. 2004) empirisch untersucht wurden. Es soll schlaglichtartig und beispielhaft eingefangen werden, wie politische Themen im Internet repräsentiert sind. Im Fall der »Genfood«-Debatte geht es um die Perspektive von Internetnutzern, die mit Hilfe einfacher, unaufwändiger Suchmaschinenrecherchen Informationen erlangen wollen, also nicht gezielt einschlägige Websites oder die Onlineangebote etablierter Massenmedien aufsuchen. Im Gegensatz dazu werden im Fall der Urheberrechtsdebatte einschlägige Websites und an dem Thema stark interessierte Internetnutzer fokussiert.

---

## DER INTERNETNUTZER ALS REZIPIENT UND AUTOR

### 1.

Ursprünglich war das Internet ein von seinen Nutzern inhaltlich selbst organisiertes Medium der Kommunikation und Information. Die einzelnen Nutzer, die in ihrer Mehrheit versiert im Umgang mit Computer und Software waren, fungierten sozusagen gleichzeitig als Rezipienten und Autoren (Sender und Empfänger). Vorberei-



tet schon in den Newsgroups des Usenet (Rössler 1998; s.a. Kap. II) und dann mit der massenhaften Durchsetzung des Internets als alltägliches Kommunikationsmedium, der Vereinfachung vieler Nutzungsaspekte (vor allem durch das WWW, Kap. II) und mit der Kommerzialisierung und Massenmedialisierung des Angebots begnügte sich aber bald die Mehrheit der Nutzer mit den Rollen des passiven Rezipienten und Kunden. Politische und anspruchsvolle kulturelle Inhalte machen allem Anschein nach nur einen eher geringen Anteil des – allerdings unüberschaubaren – Gesamtangebots des Internets aus, eine Situation, die auch schon für das Usenet in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre festgestellt wurde (Rössler 1998).

Vor diesem Hintergrund wirkt es vermessen, wenn von einem politisch aktivierenden Potenzial der Netzkommunikation gesprochen wird, oder davon, dass die Netzkommunikation Bürgerinnen und Bürgern neue Ressourcen politischer Meinungsbildung und politischen Handelns erschließe. Wenn man auch bisher tatsächlich nicht von einer dramatischen Ausweitung des Spektrums politischer Kommunikation hinsichtlich der Themen und beteiligten Akteure sprechen kann, so eröffnen sich aber dennoch – wie im Folgenden gezeigt wird – im öffentlichen Raum Internet neue Möglichkeiten bürgerschaftlicher Teilhabe an Öffentlichkeit, vor allem durch die interaktiven Möglichkeiten der Kommunikation und das hierdurch bedingte Wegfallen von Filterfunktionen der Massenmedien: Im politischen Raum des Internets kann jeder an zahlreichen Stellen als Sprecher auftreten und ist jede Wortmeldung im Prinzip für jeden Nutzer direkt zugänglich.

---

## NETZBASIERTE POLITISCHE INFORMATION UND MEINUNGSBILDUNG

### 1.1

Durch den Umstand, dass mittlerweile kaum ein relevanter Akteur oder eine relevante Institution aus Politik, Gesellschaft, Wirtschaft und Kultur auf einen Auftritt im Netz verzichtet, und dadurch, dass von allen wichtigen gesellschaftlichen Akteuren Informationen – Selbstdarstellungen, Berichte über Ziele und innerorganisatorische Vorgänge etc. – der »Netzöffentlichkeit« zugänglich gemacht werden, bildet das Internet ein umfangreiches politisches Informations- und Wissensreservoir.

Empirische Untersuchungen zum Informationsverhalten und zum Medienkonsum (s.a. Kap. II.3) geben Hinweise darauf, dass das Internet sich dadurch mittlerweile zu einer ernsthaften Konkurrenz für die klassischen Massenmedien entwickelt hat. Bei einer Umfrage von Allensbach (Köcher 2004) aus dem Jahre 2004 gaben 8,5 % der Befragten an, aktuelle politische Informationen häufiger aus dem Netz zu beziehen. Hinzu kamen gut 12 %, die angaben, das Internet »ab und zu« zur Information über das tagespolitische Geschehen zu nutzen. 15,5 %, der Befragten gaben

an, das Internetangebot nur »ganz selten« zu diesem Zweck zu nutzen. Immerhin 37 % der Befragten gaben an, auch oder nur im Internet zu suchen, wenn sie sich »über ein Thema näher informieren möchten« (im Vergleich zu 9 % im Jahr 1999). 73 % nannten Berichte im TV, 60 % in Zeitungen, 43 % in Zeitschriften und 34 % im Radio. Bei den jüngeren Befragten hat das Internet in seiner Bedeutung als Informationsmedium bereits Presse und Radio überholt. Bei den 20- bis 29-Jährigen nennen als Medium zur näheren Information über ein Thema 67 % das Fernsehen, 62 % das Netz, 50 % Zeitungen, 45 % Zeitschriften und 29 % das Radio. Die relativ geringe Rolle, die Zeitungs- und Zeitschriftenlektüre mittlerweile im Medienkonsum Jugendlicher spielt, schürt Befürchtungen, dass das Netz Krisentendenzen im Printmedienbereich verschärft (z.B. Patalong 2005a u. b).

Der Anteil an politischer Information im Netz ist zwar im Vergleich zu kommerziellen Angeboten gering, dennoch ist die Nutzung des Internets zur politischen Information von nicht unerheblicher Bedeutung. Bei der genannten Umfrage von Allensbach gaben 60 % der befragten Internetnutzer an, Informationen zum politischen Geschehen aus dem Netz zu beziehen (zum Vergleich: 73 % Reiseziele; 71 % Informationen für Schule, Ausbildung; 69 % Nachschlagewerke; 66 % Produktinformationen; 66 % Wetterberichte; 66 % Fahr- und Flugpläne; 51 % Computertemen; 48 % Wirtschaftsmeldungen; 45 % Sportnachrichten; 41 % Zeitungs- und Zeitschriftenarchive; 27 % Börsenkurse). Bei den Internetnutzern dominieren also durchaus nicht die Interessen Unterhaltung, Spiele und Shopping.

Die »ARD/ZDF Onlinestudie 2004« sieht bei der Nutzung der Internetinhalte die tagesaktuelle Information an der Spitze. 46 % der Nutzer greifen mehr oder weniger regelmäßig darauf zu – vor Freizeit-, Produkt- und Ratgeberinformationen. »Bei den Nachrichten aus dem Netz kann das World Wide Web seine Stärken voll ausschöpfen: schnelle Verfügbarkeit und Aktualität, die nach Meinung vieler Nutzer durch kein anderes Medium erreicht wird. Dadurch entsteht der Eindruck, direkt am Weltgeschehen teilzuhaben und zeitouverän auf einen unvergleichlich großen Nachrichtenpool zugreifen zu können. [...] Themenauswahl und Themenbreite sind nutzerspezifisch wählbar« (ARD/ZDF Onlinestudie 2004, S. 356). Im Jahr 2003 gaben zudem 45 % der Internetnutzer an, »Denkanstöße« aus dem Internet erhalten zu haben und nur noch jeweils 22 % aus Tageszeitungen und Fernsehen sowie 11 % aus dem Radio (vgl. Oehmichen/Schröter 2003).

Das Angebot an tagesaktuellen Informationen ist weitgehend auch im Internet durch die Webportale der Massenmedien bestimmt und unterscheidet sich somit nicht wesentlich von den Angeboten aus Presse und Rundfunk. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass interessierte Nutzer auch den erweiterten Zugang zu Informationen aus »erster Hand«, d.h. direkt bei den Angeboten politischer Akteure (unter Umgehung des Selektionsfilters Massenmedien) nutzen. So zeigen Untersu-





chungen, die sich um die Identifikation unterschiedlicher Nutzungsweisen und Nutzertypen bemühen (Kap. II.2), dass die mit Abstand größte Nutzergruppe in der Tat von den so genannten »Info-Suchenden« gebildet wird, die am Internet vor allem als Wissensarchiv interessiert sind. Diese Gruppe, bei der auch am ehesten eine Wahrnehmung politischer Informations- und Kommunikationsangebote im Netz zu vermuten ist, besteht überwiegend aus »professionellen« Nutzern mit hohem formalen Bildungsgrad und vergleichsweise hohem Einkommen (Sevenone Interactive 2003). Für Journalisten selbst dürfte das Netz mittlerweile eine der wichtigsten Quellen für Recherchen darstellen.

Das Verhältnis von Potenzialen und Realität der Nutzung des Netzes als politische Informationsquelle stellt sich ambivalent dar: Einerseits bringen die Kommerzialisierung des Netzes und der wachsende Einfluss der massenmedialen Anbieter mit sich, dass die inhaltlichen Angebote auf den besonders populären Websites zumeist im Wesentlichen die gleichen sind wie in der Offlinewelt. Zudem ist davon auszugehen, dass das inhaltliche Interesse von Internetnutzern bestimmt ist von den auch offline vorherrschenden Interessen. Andererseits werden durch das Internet sozusagen die Quellen politischer Information selbst ohne Dazwischentreten journalistischer Auswahl und Bearbeitung für jeden Nutzer selbst erreichbar. Der Nutzer muss sich zwar der Mühe unterziehen, das bestehende Angebot zu erschließen, aber dieses ist durch die Präsenz eines breiten Spektrums politischer Akteure und Kommunikatoren im Netz weit vielfältiger als in den Massenmedien.

Insgesamt gesehen ist das Netz ein unvergleichlich umfangreicher und mit vergleichsweise geringem materiellem und zeitlichem Aufwand erschließ- und nutzbarer Informationsspeicher und Kommunikationsraum. Das bestehende Angebot bietet interessierten, und mit entsprechenden Medienkompetenzen ausgestatteten Nutzergruppen eine vorher nicht erreichbare Vielfalt und Fülle von Informationen, die unabhängig von den Filtern massenmedialer »gatekeepers« zugänglich sind. Es sind aber eben vor allem die bereits politisch Interessierten und Aktiven, die dieses Angebot wahrnehmen, auch weil sie die nötigen Kompetenzen für die Recherche, Bewertung und Verarbeitung von Informationen mitbringen, d.h. das bestehende Angebot für sich sinnvoll zu erschließen in der Lage sind. In der ungleich verteilten Kompetenz zur Nutzung des Angebots an politischer Information und Kommunikation im Netz ist langfristig (zumindest bezogen auf die westlichen Industrieländer) die größere Gefahr eines »Digital Divide« zu sehen als in der Ungleichverteilung des technischen Zugangs. »Wer bereits politisch interessiert, motiviert und aktiv ist, der schöpft auch die neuen Potenziale des Internets aus; wer aber bislang politisch unbeteiligt war, den vermag die neue Technik allein weder zu motivieren noch zu mobilisieren.« (Hoecker 2002, S. 43; nach Schönberger 2004a, S. 185).

---

## POLITISCHE ARTIKULATION IM NETZ

## 1.2

Die Tatsache, dass im Netz jeder Nutzer technisch im Prinzip jederzeit in der Lage ist, als Sprecher in die laufende Kommunikation einzugreifen, eröffnet nicht allein ressourcenstarken Institutionen und Gruppen (die auch einen vergleichsweise guten Zugang zur massenmedialen Öffentlichkeit haben), sondern auch relativ schwach organisierten Gruppen deutlich bessere Chancen, ihr Anliegen zu kommunizieren (Kap. V.2 u. V.3). Dieser relative Vorteil gilt auch für den individuellen Nutzer. Diesem steht nicht allein die E-Mail-Funktion zur privaten Kommunikation zur Verfügung, sondern er ist in der Lage, im Netz selbst als Autor von für potenziell jeden anderen Nutzer rezipierbaren Äußerungen aufzutreten. Die Möglichkeit hierzu eröffnen die im Netz vielfältig von unterschiedlichen Anbietern bereitgestellten interaktiven Dienste und Anwendungen. Zu deren Nutzung in der politischen Kommunikation sind verlässliche Daten nicht verfügbar. Bekannt ist die Beliebtheit von Chats gerade bei jüngeren Nutzern, wobei aber politische Themen wohl kaum eine herausragende Rolle spielen dürften. Andererseits gehören interaktive Angebote wie Chats und Foren zu politischen Themen mittlerweile oft zum Onlineangebot der Websites von etablierten Medienanbietern, politischen Organisationen, Parteien und politischen Institutionen (Kap. IV).

Den Ergebnissen einer repräsentativen Nutzerbefragung des »Pew Internet & American Life Project« im Frühjahr 2003 in den USA zufolge, werden die Möglichkeiten, sich selbst im Netz zu präsentieren und zu artikulieren, durchaus vielfach genutzt (Lenhart et al. 2003, nach Neuberger et al. 2004). Danach haben 17 % der Nutzer Texte im Internet veröffentlicht. 13 % besaßen eine eigene Website und 2 % ein Weblog. Ein Fünftel hat Newsgroups besucht (20 %); von diesen wiederum hat die Hälfte (51 %) Kommentare gepostet. 11 % haben Onlinetagebücher oder Weblogs genutzt; dort hat ein Drittel (34 %) Geschriebenes oder sonstiges Material hinterlassen. Hieraus lässt sich generell ersehen, dass das Internet tatsächlich auch in seinen interaktiven Facetten und nicht nur rezipierend genutzt wird.

Hinsichtlich der politischen Artikulation im Netz sind Ergebnisse einer anderen repräsentativen Untersuchung (Rainie et al. 2005) von Interesse, die im November 2004 zur bürgerschaftlichen Nutzung des Internets im US-Präsidentenwahlkampf durchgeführt wurde. Demnach nimmt nicht nur die Nutzung des Netzes als politische Informationsquelle während Wahlkämpfen zu, sondern es werden auch vermehrt andere politische Onlineaktivitäten unternommen. Beides vollzog sich vor dem Hintergrund sinkenden Vertrauens in die etablierten Massenmedien. So sei von den nationalen Wahlen 1996 bis zu den nationalen Wahlen 2004 die Zahl der Teilnehmer an Onlinewahlumfragen von 2 auf 18 Millionen gestiegen. Von der vorletzten zur letzten Präsidentenwahl betrug der Zuwachs 6 Millionen. Die



Zahl derjenigen, die an politischen Onlinediskussionen aktiv teilnahmen, hat sich demnach von 2 Millionen (1996) auf 6 Millionen (2004) erhöht. Letzteres ist eine Verdopplung der Zahlen im Vergleich zu den letzten Präsidentschaftswahlen. 17 Millionen Nutzer sendeten als Teilnehmer an Mailinglisten oder Diskussionsforen E-Mails zum Wahlkampf an Familienmitglieder oder Freunde. 32 Millionen versendeten oder erhielten E-Mails mit Witzen zur Wahl.

Unabhängig von der Frage, in welchem Umfang die interaktiven Möglichkeiten der Netzkommunikation genutzt werden, stellt sich die Frage, inwieweit politische Internetnutzung deutlich sichtbare Auswirkungen auf die politische Öffentlichkeit zeitigen kann: Können – wie es eine seit langem bekannte These aus der Internetforschung nahe legt (Kap. III.2.2) – durch das Netz einzelne, unorganisierte Bürger verstärkt auf die politische Öffentlichkeit und das politische System einwirken? Hierbei ist zu unterscheiden zwischen Möglichkeiten, im Netz Aufmerksamkeit für politische Anliegen zu erzeugen, und der Möglichkeit, über das Netz Einfluss auf die Agenda der massenmedial vermittelten Öffentlichkeit zu nehmen. Die durch die Präsenz im Netz gegebene Reichweite eines Autors oder Sprechers ist nicht mit der durch die Präsenz in den Massenmedien gegebenen vergleichbar: Präsenz im Netz bedeutet – anders als Präsenz in den Massenmedien – noch nicht Sichtbarkeit für eine breite Öffentlichkeit. Es steht außer Frage, dass nach wie vor politische Öffentlichkeit in modernen Demokratien massenmedial vermittelt ist und dass das Internet weit davon entfernt ist, diese in ihrer Funktion zu ersetzen. In der Regel ist auch – schon über die starke Präsenz von Massenmedien im Netz – die Agenda des politischen Raums im Internet im Wesentlichen bestimmt von den Themen der massenmedialen Berichterstattung.

Dennoch ist mittlerweile auch in Deutschland ein umgekehrter Einfluss zu verzeichnen. So hat das Netz z.B. im Verlauf zweier politischer Skandale eine wichtige Rolle gespielt (zum Folgenden Schönberger 2004a u. b, 2005b): In der Affäre um den Bundestagsabgeordneten Martin Hohmann fand dessen im Oktober 2003 in Neuhof (bei Fulda) gehaltene Skandalrede – in der er unter Bezug auf antisemitische Quellen die Frage aufwarf, ob es sich bei den Juden im ersten Drittel des 20. Jahrhunderts um ein »Tätervolk« gehandelt habe – zunächst in der Öffentlichkeit keinen Widerhall. Da die Rede aber auf der Website des CDU-Gemeindeverbands Neuhof abrufbar war, stießen verschiedene Netznutzer auf den Text. Nach den ersten Reaktionen in der massenmedialen Öffentlichkeit wurde die Rede ersatzlos von der Neuhofer CDU-Website gelöscht bzw. die Website einige Zeit ganz vom Netz genommen. Doch die ARD-Tagesschau und andere Anbieter dokumentierten die Rede auf ihren Websites gemäß dem Zustand der lokalen CDU-Website vom 30. Oktober 2003. Die allgemeine Verfügbarkeit und Zugänglichkeit über das WWW führte so dazu, dass eine weit abseits der politischen Schaltzentralen gehaltene Rede überregional, national und weltweit Aufmerksamkeit erregte. In der öffentlichen und partei-

internen Diskussion über die Rede spielten zudem Onlineforen eine wichtige Rolle. Ähnlich waren Entstehung und Verlauf der Affäre um die ehemalige Justizministerin Hertha Däubler-Gmelin und den von ihr getätigten Vergleich George W. Bushs mit Adolf Hitler. Sie hatte diesen Vergleich in ihrem Wahlkreis gezogen, bei einer Rede vor Gewerkschaftern in einem Nebenzimmer einer Gaststätte in einem Vorort Tübingens. Über die Website des Schwäbischen Tagblatts wurde die Rede publik; schon kurz nach der Onlineveröffentlichung kamen – nach Auskunft einer Redakteurin – erste Anrufe überregionaler Zeitungen. Allerdings hatte hier der Herausgeber und Chefredakteur ganz bewusst einen ehemaligen Mitarbeiter der Lokalzeitung und jetzigen Korrespondenten der Financial Times informiert, wobei das Internet dazu diente, die Affäre zitierfähig zu machen. Für den Verlauf der Debatte spielte das Netz dann keine so starke Rolle wie bei der Hohmann-Rede, obwohl es auch zu Diskussionen des Vergleichs in Onlineforen, Newsgroups etc. kam.

---

## POLITISCHE WEBLOGS

## 1.3

Als relativ neue Form der Nutzung des Netzes zur individuellen politischen Artikulation können die so genannten Weblogs gelten (Kap. II), die mittlerweile – insbesondere in den USA – Einfluss auf die politische Öffentlichkeit erreicht haben. Hinweise auf den Bedeutungszuwachs von Weblogs (»Blogs«) sind das hohe Maß an massenmedialer Aufmerksamkeit für politische Blogs und die fortschreitende Integration dieses Internetformats in das Onlineangebot von politischen Akteuren und etablierten Medienanbietern.

Bedingt durch die aktuelle weltpolitische Bedeutung dieser Region haben Blogs aus dem Mittleren Osten weltweit Aufsehen erregt: Das bekannteste Beispiel ist hier »Salam Pax«, ein Blog aus dem Irak, der im Vorfeld und während des Irakkriegs international starke Beachtung gefunden hat. Insbesondere auch in Deutschland hat dieser Blog dazu beigetragen, dass über diese Internetanwendung in den Massenmedien berichtet wurde. In den Massenmedien ebenfalls relativ starke Beachtung haben iranische Blogs gefunden, da sich dortige Oppositionelle sowie Exil-Iraner dieses Mittels bedienen, um ihre – der Ideologie des Regimes politisch oder kulturell konträren – Auffassungen zu veröffentlichen. Es kam zu Repressionsmaßnahmen, aber auch zur Einrichtung von Blogs durch Vertreter des Regimes.

Im Zuge des Irakkriegs – und der Popularisierung des Formats allgemein – hat sich (vor allem in den USA) eine dezidiert politische »Bloggerszene« gebildet. Auch wenn es den Anschein hat, dass die Betreiber politischer Blogs in der gesamten so genannten »Blogosphäre« deutlich in der Minderheit sind (Schönberger 2005a), haben sie doch ein erhebliches Maß an öffentlicher Aufmerksamkeit erlangt. Die politische Bloggerszene in den USA wird dabei durch konkurrierende Strömungen dominiert,



einer (rechts)konservativen und einer (links)liberalen. In beiden Strömungen sind die beteiligten Blogger nicht nur eng miteinander vernetzt, sondern es existieren Ansätze zur Organisation als kollektiver Netzwerkakteur. Die wachsende politische Anerkennung des Phänomens zeigt sich z.B.

- › in der Zulassung von Bloggern als Berichterstatter beim Konvent der US-Demokraten vor den letzten Präsidentschaftswahlen,
- › in der Nutzung von Blogs durch US-Präsidentschaftskandidaten und den Präsidenten selbst,
- › in Ansätzen zur (partei)politischen Einflussnahme auf die »Blogosphäre« (und damit die Netzöffentlichkeit), wie im Fall des »Blogswarm«-Projekts<sup>38</sup> der US-Demokraten, mit dem vor allem die Vernetzung und netzöffentliche Sichtbarkeit von Bloggern verbessert werden soll, die sich für die Demokraten engagieren, und schließlich
- › in der Einrichtung von Politiker-Weblogs in vielen anderen Ländern wie z.B. Frankreich, Island, Iran, Großbritannien und auf EU-Ebene (Kap. IV), wobei auch hohe Regierungspolitiker Blogs betreiben.

Vor allem wegen der wachsenden Zahl von »bloggenden« Journalisten, von Blogs in den Webpräsenzen traditioneller Medienanbieter sowie aufgrund der starken Rezeption von Blogs durch Journalisten kann vor allem für die USA davon gesprochen werden, dass politische Weblogs mittlerweile als eine wichtige Schnittstelle zwischen Netzöffentlichkeit und massenmedialer Öffentlichkeit fungieren (Drezner/Farrell 2004). Dabei verstehen sich die aktiven politischen Blogger als Protagonisten und Mediatoren einer neuen Form von Öffentlichkeit. Viele politische Blogger beziehen sich explizit oder implizit auf einige der prominentesten Hoffnungen der frühen Cyberdemokratie-Enthusiasten (»Jeder kann Sender sein«, Demokratisierung der Medien, Gegenöffentlichkeit, das Netz als politisches, soziales und kulturelles Wissensreservoir etc.), wobei aus ihrer Sicht die Netzöffentlichkeit als »fünfte Gewalt« erscheint, die auch die – von ihnen als politisch nicht mehr unabhängig wahrgenommene – »vierte Gewalt«, also die Massenmedien, kritisiert und kontrolliert.

Charakteristisch für Weblogs ist eine Mischung aus Links auf politische Informationsangebote, deren pointierter Kommentierung und der Veröffentlichung persönlicher Ansichten und Erfahrungen, was in den traditionellen Medien noch am ehesten in Glossen möglich war. Blogs sind oft vor allem eine Art Internet-»Reader's

38 Vgl. <http://blogswarm.blogdrive.com/>. Mit dem Ausdruck »blogswarm« (Blogschwarm, analog zu Schwärmen in der Tierwelt) werden koordinierte bzw. durch gleichzeitige intensive Vernetzungs- und Publikationsaktivitäten gekennzeichnete Aktionen in der »Blogosphäre« bezeichnet, bei denen die Blogger ein bestimmtes Thema – z.B. ein angebliches Fehlverhalten von Politikern oder prominenten Journalisten – aufgreifen.

Digest«, erstellt durch das Sichten, Zusammentragen, Filtern und Kommentieren von Fakten, Informationen und Daten im Internet (Burg 2003a). Der Einzelne wird bei der Bearbeitung seines Weblogs zu einem kreativen und aktiven Rezipienten, zum Produzenten und – durch Kommentarfunktion oder E-Mail-Adresse – zum Ansprechpartner der Leser.

Eine wesentliche Leistung für die politische Netzöffentlichkeit erfüllen Blogs durch ihre Funktion als Filter des – in seiner Gesamtheit unüberschaubaren – Nachrichtenangebots im Web. Die als Blogger aktiven »Laienjournalisten« können somit in gewisser Hinsicht als funktionales Äquivalent zu den professionellen journalistischen »gatekeepers« der Massenmedien gelten (Neuberger 2003). Durch die interaktiven Elemente der »Blogosphäre« – die intensive Verlinkung der Blogs untereinander und die oft anzutreffende Option der öffentlichen Kommentierung der Beiträge durch die Leser – entsteht zudem eine Art kollektiver Qualitätskontrolle der Inhalte.

Trotz der o.g. Beispiele eines politischen »impact« von Weblogs ist allerdings festzuhalten, dass diese Internetanwendung derzeit auch den meisten Netznutzern noch nicht bekannt ist und der Beweis nachhaltiger Anschlussfähigkeit der oft enthusiastisch beschworenen »Blogosphäre« (z.B. Möller 2005) an die sonstige Welt noch aussteht. Umstritten ist auch, ob Weblogs tatsächlich so eng vernetzt sind, dass dies – wie oft behauptet – Auswirkungen auf ihr Google-Ranking hat (und damit auf die Chancen konzertierter Aktionen von Bloggern, im Internet Resonanz zu erzeugen). Vermutet wird des Weiteren, dass durch das Engagement traditioneller Medienanbieter in diesem Bereich die »Blogosphäre« – analog zur Gesamtentwicklung des Netzes – einschneidend verändert wird und dass sich Politiker und andere Akteure auf diese neue Netzöffentlichkeit besser einstellen, wodurch die politische Durchschlagskraft der Blog-Kommunikation vermindert würde (Drezner/Farrell 2004). Eher skeptische Einschätzungen werden zudem gerade an dem schnellen Erfolg dieser Internetanwendung festgemacht. So wird die Ansicht vertreten, dass die Zunahme der Weblogs »zwangsläufig ein Rauschen« bedinge, bei dem »die einzelnen in dieser Masse kaum noch zur Kenntnis genommen werden können. Hier offenbart sich auch eine Krux der basisdemokratischen Sender-Vervielfältigungsutopien in der Praxis. Wenn jeder sendet, wer kann da noch zuhören oder zusehen?« (Schönberger 2004a, S. 78 f.).





## PARTIZIPATORISCHER JOURNALISMUS UND QUALITÄTSSICHERUNG

### 1.4

In den Weblogs sehen manche Beobachter eine neue Form von »partizipatorischem Journalismus« realisiert, bei dem aktive Laien einen Teil der Funktionen, die der Journalismus als »gatekeeper« in den Massenmedien übernimmt, für das Internet erfüllen (hierzu und zum Folgenden Neuberger 2003 u. Neuberger et al. 2004). Relevant erscheint hier vor allem die übergeordnete Fragestellung, wie ein »partizipatorischer Journalismus« mit dem Aspekt der Qualitätssicherung umgehen soll, bzw. ob solche Modelle kollektiven Publizierens äquivalent zu den professionellen journalistischen Standards in den Massenmedien als Qualitätsfilter<sup>39</sup> fungieren können, die relevante von irrelevanter, vertrauenswürdige von unseriöser Information unterscheiden helfen.

Neben den Weblogs mit Kommentarfunktion existiert eine Reihe weiterer Möglichkeiten für partizipatorischen Journalismus, wobei sich – im Einzelfall jedoch oft nicht trennscharf – zwei Aspekte unterscheiden lassen:

- › Kollaborativer bzw. kollektiver Journalismus, bei dem die Texte von einer bestimmten Gruppe oder – wie beim kollektiven Publikationsprojekt der Internet-Enzyklopädie Wikipedia, die seit 2004 auch ein partizipativ-journalistisches Projekt namens Wikinews hat – von einer unbestimmten Zahl von Personen gemeinsam fortlaufend erstellt werden.
- › Journalistische bzw. quasi-journalistische Beiträge, die an dem Ort, wo sie veröffentlicht wurden, kommentiert werden können. Hierbei handelt es sich zwar zunächst nur um eine elektronische Spielart des Leserbriefs, durch die Möglichkeit der Interaktion zwischen Autor und Leser sowie zwischen Lesern tritt aber ein neues Element hinzu.

Neben Wikipedia gibt es bereits seit längerem andere kollaborative Webangebote, die hinsichtlich politischer Netzöffentlichkeit und Onlinediskussion von Interesse sind (z.B. slashdot.org und plastic.com). Im Prinzip kann hier jeder Netznutzer Beiträge publizieren, wenn er sich registrieren lässt und bestimmte, oft an den traditionellen Journalismus angelehnte Regeln beachtet. Die Nutzer produzieren nicht nur die Inhalte, sondern kontrollieren und bewerten auch gegenseitig die Qualität der Beiträge, beispielsweise durch Kommentare und Einstufungen auf einer Notenskala. Auf eine professionelle Redaktion wird weitgehend verzichtet, es gibt aber bemer-

39 Über die Wirksamkeit professioneller journalistischer Standards in den Massenmedien selbst lässt sich angesichts der Boulevardisierung der Massenmedien selbstverständlich streiten. Zumindest für die so genannte Qualitätspresse und auch für die meisten politischen Redaktionen kann aber von einer Wirksamkeit solcher Standards als »regulativer Idee« ausgegangen werden.

kenswerte Ausnahmen wie z.B. das südkoreanische Angebot ohmynews.com, das für die nationale politische Öffentlichkeit des Landes eine wichtige Bedeutung erlangt hat. Auch etablierte Medienanbieter experimentieren mit partizipatorischem Journalismus (z.B. shortnews.stern.de).

Die Funktion der journalistischen »gatekeepers« in der massenmedialen Öffentlichkeit besteht – neben der Selektion von Inhalten nach Kriterien des Nachrichtenwertes – vor allem in der Validierung von Informationen und Meinungen. Mit dem Wegfallen dieser Gatekeeper-Funktion im Internet findet nun aber nicht – wie vielfach vertreten – eine vollkommene »Disintermediation« statt: Die Nutzer sind auch jetzt nicht der Informationsvielfalt des Netzes vollkommen ohne unterstützende Selektionsfilter ausgesetzt. Es existieren andere Wege, Hilfe bei der Orientierung in der Informationsvielfalt und der Trennung von Relevantem und Informationsmüll zu erlangen.

Während Suchmaschinen und andere Angebote zur Orientierung im Netz als Instrumente der thematischen Selektion fungieren, entstehen durch die Interaktivität des Internets Ansätze zu partizipativen Formen der Qualitätssicherung. Im Vergleich zum massenmedialen Journalismus – in dem die Qualitätssicherung durch die Einhaltung journalistischer Standards im Wesentlichen als interne Angelegenheit einer Profession organisiert ist und vor der Publikation erfolgt – besteht eine Besonderheit im partizipatorischen Journalismus auch darin, »dass die Prüfung von Informationen und Meinungen erst nach der Publikation stattfindet: durch die Nutzer – sei es in einer offenen Diskussion auf einem Forum, sei es durch formalisierte Bewertungsverfahren –, durch andere Anbieter im Internet oder in den traditionellen Medien. Was veröffentlicht wird, gilt als vorläufig und unfertig, es soll öffentlich infrage gestellt und diskutiert werden« (Neuberger et al. 2004, S. 11).

---

## POLITISCHE MOBILISIERUNG DURCH NETZBASIERTE KOMMUNIKATION?

1.5

Der direkte Zugang zu politischen Informationen im Netz, die Möglichkeit, selbst als Sprecher oder Autor im Netz zu agieren, sowie die Ansätze zu Formen von Laienjournalismus im Netz lassen es als gerechtfertigt erscheinen, vom Internet als politischem Kommunikationsraum mit eigenen und von massenmedialer Kommunikation unterscheidbaren Merkmalen zu sprechen. Damit ist aber über die weiterreichende These der Mobilisierung und politischen Aktivierung der Bürger (Kap. III.2.2) noch wenig ausgesagt. Das Netz eröffnet zwar neue Möglichkeiten politischer Kommunikation und diese werden auch von politisch interessierten Nutzern wahrgenommen. Inwiefern dies aber zu neuem staatsbürgerlichem Engagement



führt – ob im Netz oder in der Offlinewelt – ist wenig untersucht und auch nur schwer wissenschaftlich überprüfbar.

Eine der wenigen deutschen Untersuchungen, die bisher versucht hat, die These politisch aktivierender Effekte des Internets empirisch zu überprüfen, wurde zu Anfang des Jahrzehnts durchgeführt (auf Basis einer Befragung einer für Kassel und Erfurt repräsentativen Stichprobe der deutschsprachigen Wohnbevölkerung). Die Untersuchung (Emmer/Vowe 2004) ermittelte Veränderungen im politischen Kommunikationsverhalten von Internetnutzern und unterschied dabei drei Formen (im weitesten Sinne »partizipativer«) politischer Kommunikation: die rezeptive (z.B. TV-Nachrichten und Onlineanforderung von Informationsmaterialien), die interpersonale (z.B. politische Gespräche am Arbeitsplatz und E-Mails an Politiker) sowie die expressiv-öffentliche (z.B. Teilnahme an Demonstrationen und Einträge in Onlineforen). Die Autoren kamen zu folgenden Ergebnissen:

- › Die Einrichtung eines Internetzugangs führe insgesamt gesehen nicht dazu, dass herkömmliche politische Aktivitäten signifikant zurückgehen. Lediglich eine Abnahme beim aktiven Auftreten auf politischen Versammlungen und eine geringere Bereitschaft zur persönlichen Kontaktaufnahme mit Politikern seien zu konstatieren.
- › Eine Substitution politischer Offlineaktivitäten durch entsprechende Onlineaktivitäten bei Interneteinsteigern ließ sich nur im Bereich »Onlineleserbriefe/Foren-einträge« belegen. Die bei Interneteinsteigern beobachteten Aktivitäten gingen jedoch weit über reine Substitution hinaus, insbesondere bei der Informationsbeschaffung und -rezeption sowie in der interpersonalen Kommunikation über politische Themen. Zudem tauschten sich die Interneteinsteiger nach einem Jahr insgesamt deutlich öfter über politische Themen aus als Nichtnutzer. Auch bei der öffentlichen Meinungsäußerung, die herkömmlich fast nur über den klassischen Leserbrief möglich war, führte die Internetnutzung zu einem Zuwachs an politischen Aktivitäten, vor allem durch die Nutzung jener Dienste, die auch sonst in der netzbasierten Kommunikation beliebt sind (wie E-Mail und Chat). Die Nutzung einer eigenen Website spielte hingegen keine Rolle.
- › Hinsichtlich der Mobilisierungsthese ergab sich ein differenziertes Bild: Effekte des Internets zeigten sich insbesondere bei der interpersonalen Kommunikation über politische Themen (Mails zu politischen Themen an Bekannte, an Zeitungen oder Parteien). Expressiv-öffentliche Kommunikation wurde dagegen vom Internetzugang kaum beeinflusst, Onlineaktivitäten in diesem Bereich (Beiträge zu Foren, Chats, Newsgroups) seien kaum messbar gewesen. Der Zuwachs an politischer Kommunikation zwischen Bürgern lasse sich aber durchaus als Folge der Internetnutzung deuten.

- › Insgesamt gesehen lasse sich feststellen, dass das Internet dazu beiträgt, dass bürgerschaftliches Engagement für mehr Bürger bei mehr Gelegenheiten an Selbstverständlichkeit gewinnt – was auch seine Schattenseiten für die politischen Akteure habe (»E-Mail-Flut«). Die Ergebnisse wiesen zudem darauf hin, dass im Bereich der politischen Internetnutzung Bildung und sozialer Status eine wichtige Rolle spielen.

Zur Einordnung dieser Ergebnisse ist festzuhalten, dass in der Untersuchung knapp 90 % der Befragten angaben, dass ihre politischen Internetaktivitäten weniger als 5 % ihrer Onlinezeit ausmachten. Dennoch liefert die Studie aber Hinweise darauf, dass das Netz die interpersonale Kommunikation über politische Themen befördern kann. Es hängt jedoch von den individuellen Voraussetzungen ab, ob und wie die neuen Möglichkeiten genutzt werden.

Eine neuere Untersuchung aus Großbritannien (Norris/Curtice 2004) kommt zu dem Ergebnis, dass dort Internetnutzer häufiger (z.B. mittels Teilnahme an Demonstrationen, Unterschriftenlisten, Leserbriefen) themenorientiert politisch aktiv werden – und zudem sich öfter bürgerschaftlich engagieren (z.B. durch ehrenamtliche Tätigkeiten) – als der Durchschnitt der Bevölkerung. Für ein starkes Engagement in Parteien sei hingegen die Bevorzugung der Zeitungslektüre ausschlaggebend, und bei der Teilnahme an Wahlen deuten die Untersuchungsergebnisse eher daraufhin, dass Internetnutzer seltener wählen.

---

## NUTZUNG DES INTERNETS DURCH ZIVILGESELLSCHAFTLICHE GRUPPEN

2.

Die Erwartung einer starken Belebung bürgerschaftlichen Engagements durch das Netz hat sich nicht bestätigt, und auch die erweiterten Möglichkeiten politischer Partizipation sind bisher weitgehend Möglichkeiten (im Sinne von unausgeschöpften technischen Potenzialen) geblieben. Was sich aber beobachten lässt, ist eine starke Präsenz unterschiedlicher zivilgesellschaftlicher Gruppen im Netz und eine intensive Nutzung des Netzes durch diese Gruppen für die Kommunikation ihrer Anliegen. Für die politische Kommunikation von NGOs, Bürgerinitiativen, Selbsthilfegruppen etc. ist das Netz bisher von größerer Bedeutung als für die Institutionen der repräsentativen Demokratie (van den Donk et al. 2004, Schönberger 2004b). Es scheint, dass Thesen, die von einer Art Wahlverwandtschaft zwischen der offenen Struktur des Internets und den Vernetzungsweisen und informellen Strukturen neuer sozialer Bewegungen ausgehen (z.B. Castells 2002) und hieraus auf die Entstehung eines insbesondere von zivilgesellschaftlichen Organisationen genutzten neuen Feldes informeller Politik – Information, Mobilisierung, Kam-



pagnen – im Internet schließen, seit längerem nicht ohne Entsprechung in der Realität sind (z.B. Ludwig 1998; McCaughey/Ayers 2003). Das Netz bietet auch bisher nicht dagewesene Möglichkeiten, Gleichgesinnte oder an demselben Thema Interessierte ausfindig zu machen und zu kontaktieren und mit diesen dann über weite Entfernungen hinweg schnell und relativ kostengünstig zu kommunizieren.

Die Nutzung der technischen Möglichkeiten des Netzes durch zivilgesellschaftliche Initiativen und NGOs lässt sich in drei Dimensionen unterscheiden, an denen entlang im Folgenden Ergebnisse der Internetforschung zum Thema zusammengefasst werden (hierzu und zum Folgenden Schönberger 2004b):

- › Durch das Internet verändern sich die Möglichkeiten der Vermittlung von Information und Wissen innerhalb der eigenen Organisation und nach außen an eine interessierte Öffentlichkeit. Hieran schließt sich die Frage nach der Entstehung neuer internetspezifischer Formen von *Gegenöffentlichkeit* an.
- › Die erweiterten Kommunikationsmöglichkeiten können für die Kommunikation innerhalb und zwischen Bewegungen und Organisationen genutzt werden. Daran schließt sich die Frage an, inwiefern das Internet zu neuen Formen der *Kommunikation und Kooperation* sozialer Bewegungen führt.
- › Schließlich ergeben sich neue Möglichkeiten der Mobilisierung und des Protestes. Dies betrifft zum einen die erweiterten Möglichkeiten der Vorbereitung politischer Aktionen in der »realen Welt« zum anderen aber auch neue Formen des *Netzaktivismus*.

---

## NEUE FORMEN VON GEGENÖFFENTLICHKEIT

### 2.1

Die Nutzung des Internets durch gesellschaftliche Gruppen zur Verbreitung von Informationen und Stellungnahmen, d.h. der Herstellung von (Gegen-)Öffentlichkeit für ihre Anliegen, weist für diese ersichtlich Vorteile gegenüber der Herstellung eigener Printmedien auf. Diese Vorteile betreffen – Verfügbarkeit von PC und Netzanschluss vorausgesetzt – die vergleichsweise geringen Kosten und den vergleichsweise geringen technischen Aufwand. Hinzu kommt der erhebliche Gewinn an Aktualität und die enorme Erweiterung der Reichweite (potenziell weltweit). Diesen Vorteilen auf Seiten des Senders entsprechen Vorteile auf Seiten der potenziellen Adressaten (interessierte Internetnutzer und Sympathisanten), die schnell und relativ preiswert Informationsangebote abrufen können. Von wesentlicher Bedeutung dürfte aber weniger der rein technisch-materielle Vorteil gegenüber anderen Mitteln der Informationsverbreitung sein, als vielmehr der Umstand, dass durch das Internet gesellschaftliche Gruppen nun zumindest potenziell eine breite Öffentlichkeit erreichen können, ohne die Filter der Massenmedien passieren zu müssen. Zwar bedeutet – wie bereits gesagt – die Präsenz im Netz noch nicht unmittelbar auch

öffentliche Sichtbarkeit. Die Erreichbarkeit von entsprechenden Angeboten gesellschaftlicher Gruppen durch interessierte Nutzer ist aber im Prinzip jederzeit gegeben; und als Informationsquelle rangiert das Angebot relativ ressourcenschwacher Gruppen im Netz *gleichrangig* neben dem Angebot einflussreicher Organisationen aus Wirtschaft, Wissenschaft und Politik.

Andererseits ist aber die These einer »Kolonialisierung der Online-Öffentlichkeit durch reichweitenstarke und inhaltstiefe Websites etablierter Medienanbieter« (Leggewie 2003, S. 121 f.) nicht von der Hand zu weisen. Verglichen mit den Anfängen des Netzes und der Dominanz von selbst organisierten Newsgroups ist das Internet mittlerweile dominiert von kommerziellen Angeboten und – im Bereich Nachrichten, Politik, Information – von den Angeboten traditioneller Massenmedien (Presse, Fernsehen). Dennoch haben sich die oben angesprochenen Vorteile der Netzkommunikation für vergleichsweise ressourcenschwache Organisationen in der Tat in einer neuen Art von netzbasierter Gegen- oder Nebenöffentlichkeit niedergeschlagen. Einige Beispiele zeigen, dass via Internet das Veröffentlichungsmonopol der Massenmedien oder eine restriktive Veröffentlichungspolitik wirtschaftlicher oder staatlicher Akteure durchbrochen werden kann, wie z.B. im Fall einer wissenschaftlichen Studie zur Geschichte der Firma Hugo Boss: Die von der Firma selbst in Auftrag gegebene Studie wurde von dieser – wegen darin enthaltender Hinweise auf die Beschäftigung von Zwangsarbeitern in der NS-Zeit – zurückgehalten, durch die Autorin aber im Internet publik gemacht. Das Internet kann auch – wie während des Kosovo- und des Irakkriegs – ein wichtiges Kommunikationsmedium zivilgesellschaftlicher Gruppen in Kriegs- und Krisenzeiten sein und ein Instrument, Publikationsmonopole und staatliche Zensur zu umgehen (Rötzer 1999). Außerdem können sich im Netz größere Teilöffentlichkeiten bilden, die wiederum Resonanz in den Massenmedien finden (wie z.B. ansatzweise im Fall der politischen Weblogs).

Als Beispiel für die Möglichkeiten einer relativ kleinen und lokal agierenden Gruppe für ihr Anliegen globale Aufmerksamkeit zu erzielen, kann der Erfolg der mexikanischen Zapatista-Bewegung gelten (Winter/Groinig 2004). Die Zapatisten insistierten auf der kulturellen Identität der Indigenen und signalisierten mit ihrer Revolte ihre Empörung über den Umgang der Regierung mit indigenen Dorfgemeinschaften angesichts einer geplanten Umsiedlung. Es gelang ihnen, über das Internet ein weltweites Netzwerk von Solidaritätsgruppen zu organisieren. Dabei nutzten sie das alternative Computernetzwerk La Neta, um sich mit den weltweiten Solidaritätsgruppen zu vernetzen und Informationen zur Situation aus ihrer Perspektive zu verbreiten. Dieses internationale Unterstützungsnetzwerk machte es der mexikanischen Regierung unmöglich, Repressionen im großen Stil auszuüben. Letztlich willigte die Regierung in Verhandlungen ein. Den Zapatisten gelang es auf diese Weise, Einfluss auf die politische Entscheidungsfindung zu gewinnen und die von der Regierung geplanten Umsiedlungen zu verhindern (Castells 2002).





Explizit kritisch gegenüber den Massenmedien und auf die Schaffung von Gegenöffentlichkeit angelegt ist die Indymedia-Bewegung (s.a. Kidd 2003): Seit 1999 etablierte sich ein weltweites Netzwerk von Medianaktivisten, die so genannten Independent Media Centers (IMC), mit dem Ziel, eine – gegen die dominante Rolle der Massenmedien in der Öffentlichkeit gerichtete – authentische Berichterstattung »von unten« zu organisieren. Insofern versteht sich diese Bewegung als klassische Gegenöffentlichkeit (in der Tradition der Stadtteilzeitungen und unabhängigen Radiostationen). Im Jahr 2004 existierten ca. 160 lokale IMCs weltweit, zum Teil über Spenden finanziert. Die Organisation ist ehrenamtlich und dezentral und die Koordination zwischen den Zentren erfolgt über Mailinglisten. Die IMCs bündeln die Informationsarbeit unterschiedlicher lokaler Gruppen und bieten Initiativen und Einzelpersonen die Möglichkeit zur Veröffentlichung von Informationen und Diskussionsbeiträgen. In gewisser Weise wird die Berichterstattung über die Aktivität der globalisierungskritischen Bewegung an den Massenmedien vorbei via Internet organisiert: Die »alternative« Berichterstattung über den Protest gegen den WTO-Gipfel in Seattle 1999 gilt als Geburtsstunde von Indymedia und auch heute stellt die Berichterstattung über globalisierungskritische Protestaktionen einen Schwerpunkt der Tätigkeit der IMC dar. Indymedia wird ein nicht unwesentlicher Anteil an der Formierung dieser übernationalen politischen Protestbewegung zugeschrieben (Schönberger 2004a u. b): Erst durch die Selbstbeobachtung via Indymedia hätten sich isolierte Aktivisten als Teil einer globalen Massenbewegung erfahren können. Wenn auch die langfristige Bedeutung dieser alternativen Medienbewegung derzeit nur schwer eingeschätzt werden könne, so seien hier doch Ansätze zum Aufbau von eigener Medienmacht durch Nutzung der technischen Mittel des Internets erkennbar, die zumindest das Potenzial besitzen, sich von einfachen Websites zu alternativen »Informationsportalen« zu entwickeln (Barisic/Reinhardt 2004).

---

## KOMMUNIKATION UND KOOPERATION

## 2.2

Über den Einfluss der Internetnutzung auf die interne Organisation sozialer Bewegungen und die Mobilisierung von Sympathisanten und Bürgern liegen bisher nur wenige aussagekräftige Studien vor. Soziale Bewegungen und globalisierungskritische NGOs wie ATTAC nutzen aber z.B. das Netz zur Recherche, zum schnellen Austausch von Informationen innerhalb der Mitgliedschaft (E-Mail, Websites) wie auch zur Selbstdarstellung, worin sie sich zunächst nicht von anderen organisierten politischen Gruppen und Parteien unterscheiden. In der wissenschaftlichen Diskussion werden aber die besonderen Möglichkeiten betont, die das Netz gerade für – aufgrund mangelnder Ressourcen und bestehender sozialer Barrieren – bisher politisch eher unterrepräsentierte Gruppen bietet, z.B. in Bezug auf Frauen und

feministische Gruppen (Castells 2002; Sassen 2002). Konstatiert werden u.a. erweiterte Möglichkeiten der Ressourcenmobilisierung (finanzielle Unterstützung, Mobilisierung von Mitgliedschaft), die das Internet für soziale Bewegungen interessant machen.

Unbestritten ist, dass das Netz die Art und Weise verändert, in der soziale Bewegungen mit ihrer Umwelt interagieren. Der Einsatz netzbasierter Kommunikation verbessert die Möglichkeiten, kohärent und koordiniert politisch zu handeln, und macht die Bewegungen bei der Verbreitung ihrer Botschaften weniger abhängig von den etablierten Medien. Hiermit sind die Erwartungen verbunden, dass in Zukunft die Handlungsfähigkeit sozialer Bewegungen und ressourcenschwacher Gruppen wachsen wird, Aktionen in kürzeren Zyklen aufeinander folgen können und dass die Geschwindigkeit, mit der sich Argumente und auch Taktiken verbreiten, zunehmen wird (van den Donk et al. 2004, nach Schönberger 2004b).

Darüber, ob auch der in NGOs und sozialen Bewegungen i.d.R. dominierende Informationsfluss von Oben nach Unten durch die Nutzung netzbasierter Kommunikation zugunsten eines Informationsflusses von der »Basis« zur Spitze verändert wird, können nur Vermutungen angestellt werden. Das meist »basisdemokratische« Selbstverständnis sozialer Bewegungen dürfte einer Nutzung des vorhandenen technischen Potenzials in diese Richtung eher förderlich sein als in traditionellen politischen Organisationen. Die wenigen verfügbaren empirischen Untersuchungen weisen aber darauf hin, dass dieses Potenzial von NGOs und sozialen Bewegungen oft nicht ausgeschöpft wird: Technisch gesehen sind die meisten Websites von NGOs einfach gehalten und Angebote zur Many-to-many-Kommunikation eher die Ausnahme. Bislang werden eher die Möglichkeiten des schnellen Zugriffs auf und des aktuellen Vermittelns von Informationen (z.B. durch Newsletter) und Selbstdarstellung genutzt (van den Donk 2004a; Rosenkrands 2004). Die Erprobung neuer interaktiver Formen der Kommunikation stellt auch für die ja auch hierarchisch strukturierten NGOs eine Herausforderung dar. Die intensive Nutzung des interaktiven Potenzials könnte mit weitreichenden innerorganisatorischen Veränderungen verbunden sein.

Eine Fallstudie zur Organisation von ATTAC Frankreich brachte deutliche Hinweise auf die zentrale Bedeutung des Internets für den Bestand und die Funktion dieser Bewegung, gleichzeitig aber auch auf Grenzen bzw. Probleme einer Demokratisierung der innerorganisatorischen Strukturen (le Grignou/Patou 2004): Die Generierung und Mobilisierung von Expertenwissen gehört zu den Schlüsselfunktionen von ATTAC und ist prägend für das Selbstverständnis der Organisation. Die insbesondere über das Internetangebot organisierte Bereitstellung von Expertise verändert die Wissensbasis der Aktivisten, die nun über dieselben Daten und Dokumente verfügen wie die Experten. Damit werde der Internetzugang aber zur entscheidenden



Voraussetzung für die Mitarbeit bei ATTAC. Die Fülle der vorhandenen Information führe zu einer Spezialisierung und Fragmentierung der Bewegung in einzelne thematisch und/oder regional organisierte Gruppen. Gleichzeitig werde hierdurch aber auch die Voraussetzung für die Koordination und Kooperation zwischen den einzelnen Gruppen und Themen geschaffen. Allerdings ergaben die von den Autoren der Studie durchgeführten Interviews eine deutliche Wissenskluft zwischen sehr aktiven Mitgliedern, die das Internet intensiv nutzen, und einfachen Mitgliedern. Auch hier zeige sich eine digitale Kluft (Schönberger 2004b).

Die Beschleunigung von Kommunikation und die enorme Vergrößerung der Reichweite führen auch zu Erwartungen einer verbesserten Kooperation innerhalb und zwischen Organisationen. Mittels netzbasierter Kommunikation »lassen sich Protestgruppennetze schnell über einen weiten geographischen Raum spannen, ohne dass feste hierarchische Organisationsformen geschaffen werden müssen« (Scott/Street 2002, S. 68, nach Schönberger 2004b). Hieraus erwächst dem Internet dann auch eine herausragende Bedeutung für die Entstehung transnationaler Netzwerke, die Koordination von globalen Protestaktionen und die Entstehung transnationaler sozialer Bewegungen. Die technischen Möglichkeiten der Internetkommunikation können – parallel zur Bedeutung netzbasierter Kommunikation für die wirtschaftliche Globalisierung – als konstitutiv für die Kommunikation transnationaler politischer Anliegen und die Entstehung transnationaler Protestbewegungen gelten (Winter/Groinig 2004; Kap. III.4). Generell können NGOs, die sich mit Fragen einer international gerechten Entwicklung und globalen Umweltproblemen befassen, als politische Akteure gelten, die das Netz zur Herstellung globaler Teilöffentlichkeiten zu nutzen versuchen. Konkrete Beispiele transnationaler virtueller Portale sind APC (Association for Progressive Communication), FoEI (Friends of the Earth International) und OneWorld (Winter/Groinig 2004): Während sich APC mit den Rechten der Bürger im digitalen Raum auseinandersetzt und als Hauptaktionsfeld die Unterstützung von Entwicklungsländern und NGOs aus diesen Ländern festgelegt hat, beschäftigt sich FoEI allgemein mit umweltbezogenen und sozialen Themen. OneWorld versteht sich als informationspolitisches Metaportal für NGOs in den Bereichen Menschenrechte, Demokratie und Entwicklungshilfe. APC, FoEI und OneWorld arbeiten an virtuellen Netzwerken, über die sie Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse gewinnen wollen. APC ist die einzige virtuelle Organisation unter diesen Beispielen, die zum Großteil auf einer dezentralisierten virtuellen Basis arbeitet. Bei APC, FoEI und OneWorld konzentrieren sich die Partnerorganisationen hauptsächlich auf Europa und Nordamerika, während Afrika und Asien stark unterrepräsentiert sind. Diese virtuellen Netzwerke versuchen, eine Balance zwischen ihren transnationalen Interessen und den Interessen der lokalen Gruppen zu finden. Während die Grundlagen für eine transnationale Identität durch ein gemeinsames virtuelles Metaportal geschaffen werden, gibt es Subdomänen, in denen

sich die einzelnen Mitgliederorganisationen präsentieren. Bei OneWorld oder FoEI sind das beispielsweise die nationalen Websites der Partnerorganisationen.

---

## NETZAKTIVISMUS

2.3

In dem Maße, in dem politische Kommunikation netzbasiert stattfindet, also politische Akteure (von staatlichen Instanzen über Parteien bis hin zu Protestgruppen) das Internet zur internen Kommunikation und zur Selbstdarstellung nutzen, kann es als Mittel zur Mobilisierung für politische Aktionen und zur Koordination dieser genutzt werden, darüber hinaus aber auch selbst als Plattform für die Artikulation von Protest und als Bühne für politische Aktionen oder als Ziel politisch motivierter Angriffe dienen.

Insbesondere die Möglichkeit gezielter Attacken auf Server staatlicher und wirtschaftlicher Organisationen – mit dem Ziel, diese erheblich zu stören oder lahm zu legen – hat auch zu Diskussionen über so genannten »Cyberterrorismus« geführt. Solche technisch voraussetzungsreichen Aktionen sind für die meisten zivilgesellschaftlichen Organisationen allerdings kaum realisierbar und hinsichtlich des vorwiegenden Ziels der Mobilisierung von Unterstützung und der Herstellung von Öffentlichkeit auch wenig interessant. Diesbezüglich scheinen symbolische Aktionen im Netz – analog den Protestformen des »real life«, wie Demonstrationen oder Sitzblockaden – von größerer Bedeutung. In der Tat lassen sich Beispiele für die Nutzung solcher Formen des »Netzaktivismus« finden. Politische Aktionsformen aus der Offlinewelt werden in die Onlinewelt übertragen bzw. netzspezifisch adaptiert und weiter entwickelt. Hierzu zählt z.B. die klassische Unterschriften-sammlung, die nun via E-Mail schnell und mit minimalem Aufwand durchgeführt werden kann.

Eine weitere Aktionsform ist das so genannte »mail bombing«, bei dem in einem kurzen Zeitraum eine große Zahl von E-Mails an eine bestimmte Adresse gesendet wird, was zum Zusammenbruch des normalen Betriebs beim Protestziel führen kann. So wurde z.B. im Jahr 2001 das US-amerikanische Netzwerk der APC (Kap. V.2.2) auf Initiative zweier spanischer Tageszeitungen mit einer großen Zahl von »Protest-E-Mails« überflutet, worauf die APC den »Protestmailern« vorwarf, »Cyberterrorismus« zu betreiben (Gimmler 2000). Auch der Deutsche Bundestag war bereits Ziel einer solchen Aktion – am 15. März 2003 auf Initiative von ATTAC Deutschland mit (laut ATTAC) rund 600.000 »Protestmails«. Mittlerweile sind aber solche »Mail-bombing«-Aktionen anscheinend seltener geworden. Zum einen können sie technisch unterlaufen werden, und zum anderen ist der Mobilisierungseffekt eher gering, da der Protest sozusagen »kostenlos« durch Mausklick erfolgt, was die Aktion politisch entwertet (Schönberger 2004b).



Eine weitere Aktionsform des Netzaktivismus stellen »netstrikes« dar, bei denen durch massenhaftes und gezieltes Aufrufen der Webseiten einer Organisation deren Webpräsenz (analog zur Sitzblockade) blockiert werden soll. Zur Unterstützung der bereits erwähnten Zapatistas wurde eigens eine Software entwickelt, die den Server des Protestziels (in diesem Fall die mexikanische Regierung) mit automatischen Anfragen überflutet. Der technische und wiederum der symbolische (mobilisierende) Erfolg solcher Aktionen blieb aber zweifelhaft. Neben Abwehrmaßnahmen der betroffenen Organisationen ist es auch hier die Anonymität des Protestes, die unter dem Blickwinkel der Glaubwürdigkeit der Aktion und des Mobilisierungseffektes den politischen Wert dieser Form des Netzaktivismus begrenzt.

Eine Form der Nutzung des Netzes zur Herbeiführung eines Imageschadens für das Protestziel sind unterschiedliche Ansätze, dessen Webpräsenz zu manipulieren, z.B. durch Nutzung einer Internetadresse, die der einer offiziellen Website des Protestziels ähnelt, oder durch Webangebote, die bei der Suchmaschinenrecherche nach dem Namen des Protestziels auf einer hohen Position zu finden sind (z.B. Fake-Politiker-Weblogs; Kap. IV.2.2). So wurde z.B. 2003 von Gegnern des US-amerikanischen Präsidenten George W. Bush dessen offizielle biographische Website mit privaten Websites in Verbindung mit der Wortkombination »miserable failure« verlinkt. Bei der Eingabe dieser Wortkombination in die Suchmaschine Google tauchte dann die Website des US-Präsidenten unter den Toptreffern auf.

Solche und andere Aktionen bleiben als Aktionen einer kleinen Gruppe technisch versierter Aktivisten in ihrer Bedeutung begrenzt – insbesondere im Vergleich zur Nutzung des Netzes zur Mobilisierung für politische Aktionen in der realen Welt. Sowohl hinsichtlich der öffentlichen Sichtbarkeit als auch hinsichtlich ihres symbolischen Wertes, den sie durch die – im Vergleich zu Internetprotesten – relativ hohen Anforderungen an das persönliche Engagement der Teilnehmer erhalten, bleiben Formen politischen Protestes in der realen Welt den bisher entwickelten Formen von Netzaktivismus überlegen. Nach einer Phase der Experimentierlust mit technischen Möglichkeiten ist die Bedeutung des Netzaktivismus in letzter Zeit anscheinend auch wieder zurückgegangen (Schönberger 2004b).

---

## ZUR BEDEUTUNG DER NETZKOMMUNIKATION FÜR ZIVILGESELLSCHAFTLICHE GRUPPEN

### 2.4

Insgesamt zeigt die – bisher nur in Ansätzen vorhandene und vielfach eher impressionistische – Forschung zur aktuellen Bedeutung der Netzkommunikation für zivilgesellschaftliche Gruppen ein vielschichtiges Bild. Einerseits kommt der netzbasierten Kommunikation insbesondere für die Organisation transnationalen Protestes und transnationaler Solidarisierung offenbar eine wichtige Funktion zu.

Andererseits zeigen Untersuchungen zu den Internetangeboten wichtiger auch transnational agierender NGOs, dass die Angebote eher konventionell gehalten sind und das der Technik inhärente Interaktionspotenzial nur wenig genutzt wird (Rosenkrands 2004). Auch bezüglich der Auswirkung netzbasierter Kommunikation auf die innerorganisatorischen Strukturen sind die Erkenntnisse uneinheitlich. Für eher lose thematisch diversifizierte Netzwerke wie ATTAC scheint netzbasierte Kommunikation eine *conditio sine qua non* ihres Funktionierens zu sein. Veränderungen der innerorganisatorischen Kommunikationsstrukturen bei eher hierarchisch organisierten NGOs sind aber auch durch die erweiterte Nutzung der Möglichkeiten netzbasierter Kommunikation nicht zu erwarten. Von wesentlicher Bedeutung für die Arbeit und die Selbstdarstellung zivilgesellschaftlicher Gruppen scheint die Speicherfunktion des Netzes zu sein und vor allem die Möglichkeit, Informationen zu sammeln und an Mitglieder und die interessierte Öffentlichkeit via Website und Mailinglisten zu verbreiten. Über die tatsächliche Bedeutung der Präsenz im Internet für den Zugang zivilgesellschaftlicher Gruppen zur Öffentlichkeit lässt sich über einzelne Beispiele – in denen das Netz erfolgreich für die Kommunikation eigener politischer Anliegen genutzt werden konnte – hinaus zurzeit nichts sagen. Ob sich durch die zweifelsohne gegebenen Möglichkeiten zivilgesellschaftlicher Gruppen, sich über das Netz direkt unter Umgehung der Massenmedien an Mitglieder und Sympathisanten zu wenden, auf lange Sicht die Rahmenbedingungen von politischer Öffentlichkeit entscheidend verändern, bleibt abzuwarten.

---

### POLITISCHE DEBATTEN IM NETZ

3.

Dass die in der politikwissenschaftlichen Diskussion kursierenden Thesen zur Bedeutung des Internets als öffentlicher politischer Raum bisher kaum mittels empirischer Untersuchungen überprüft worden sind, ist vor allem in der Struktur des Gegenstandes Internet selbst begründet. So vielfältig und offen sich der Kommunikationsraum Internet darstellt, so unübersichtlich und schwer methodisch greifbar ist er. Schon die Erfassung aller im Internet verfügbaren Quellen zu einem Thema stellt ein unmögliches Unterfangen dar, und über die Repräsentativität erfasster Teilausschnitte lässt sich kaum etwas Gesichertes aussagen. Ist es schon schwierig, Aussagen über die Struktur des Angebots im Internet zu machen, oder über die Nutzungsweise oder die Präsenz von politischen Akteuren im Netz, so ist nahezu unmöglich den politischen Raum Internet insgesamt, mit seinen vielfältigen Angeboten, Nutzern, Themen und den zwischen diesen bestehenden Verweisstrukturen transparent zu machen.

Im Rahmen der vorliegenden TA-Studie wurde aber der Versuch unternommen, zumindest schlaglichtartig einen methodisch geleiteten Blick in den politischen Raum





Internet zu werfen, um die Plausibilität zumindest einiger der diskutierten Thesen zur politischen Internetöffentlichkeit einzuschätzen. Hierzu sollten die Strukturen (Akteure, Themen, Positionen, Argumente) aktueller politischer Diskurse im Internet rekonstruiert werden.

Ausgewählt wurden zwei politische Debatten – die Diskussion um gentechnisch veränderte Lebensmittel und um das Urheberrecht. Im Fall der »Genfood«-Debatte ging es dabei um die Perspektive eines Internetnutzers, der – ohne auf etwaige Vorkenntnisse zu der Thematik und zu den relevanten Akteuren zurückzugreifen – einfache Suchmaschinenrecherchen zu diesem viel diskutierten Thema vornimmt. Zum Vergleich wurde auch die Behandlung des Themas in ausgesuchten Tageszeitungen herangezogen. Im Fall der Urheberrechtsdebatte wurde hingegen der Versuch unternommen, den Onlinediskurs anhand einschlägiger Websites und einer Befragung an dem Thema stark interessierter Internetnutzer zu analysieren.

---

## DAS INTERNET MIT SICH SELBST BEFASST – URHEBERRECHT UND COPYRIGHT

### 3.1

Mit dem politischen Diskurs zu Urheberrechtsfragen und Copyright wurde ein Thema als Gegenstand einer empirischen Untersuchung zur netzbasierten politischen Kommunikation gewählt, das sozusagen selbst »netzbasiert« ist. Die Frage nach der »Politik im Netz« verbindet sich hier mit Fragen der »Netzpolitik«, d.h. mit Fragen der politischen Regulierung der Nutzung der Kommunikationsmöglichkeiten des Internets. Es war davon auszugehen – und wurde durch ein Gutachten für das Projekt (pol-di.net 2004) bestätigt –, dass im Netz – weil die Internetnutzer sich in ihren Rechten als Nutzer selbst betroffen sehen – zur rechtlichen Regelung des Kopierens und Austauschs von Musik- und Filmdateien eine intensive Debatte stattfindet (hierzu und zum Folgenden pol-di.net 2004).

---

## COPYRIGHT UND INTERNET – DER UNTERSUCHUNGSgegenSTAND

Durch die Entwicklung des Internets als Mittel des schnellen Austauschs von digitalisierten Daten ist die Frage einer rechtlichen Neuordnung des Urheberrechts und des Copyrights auf die politische Tagesordnung gesetzt worden. Insbesondere die Möglichkeit der Kopie und des Austauschs von Musik- und Filmdateien via Internet hat seit Ende der 1990er Jahre zu Klagen der Musikindustrie (und später auch der Filmindustrie) über einen massiven Rückgang der Umsätze durch den Handel mit digitalen »Raubkopien« geführt. Nach einer vom »Bundesverband der Deutschen Phonindustrie« in Auftrag gegebenen Studie der »Gesellschaft für Konsumforschung« (GfK) zufolge ging die Anzahl der verkauften CD-Alben von 198 Millio-

nen im Jahr 1999 auf 133,6 Millionen im Jahr 2003 zurück, während die illegalen »Downloads« sich in den beiden Referenzjahren 2000 und 2002 verdoppelten (Bundesverband der Phonographischen Wirtschaft 2004).

Die Auseinandersetzung zwischen der Industrie auf der einen und Initiativen von Internetnutzern auf der anderen Seite wird seit Jahren – nicht nur mit juristischen Mitteln – intensiv geführt. Dies geht bis hin zu generellen Boykottaufrufen gegen die Musikindustrie (wie z.B. durch ATTAC, den Chaos Computer Club und weitere Organisationen im April 2004). Von Seiten der Industrie werden Schadensersatzforderungen gegen Nutzer von Tauschbörsen erhoben und recht drastische PR-Kampagnen (wie die von der Filmindustrie Juli 2004 gestartete Kampagne »Hart aber gerecht«) initiiert, in deren Rahmen sich beispielsweise Menschen in deutschen Großstädten in eine öffentliche Gefängniszelle einsperren lassen konnten, um »fünf Minuten im Leben eines Raubkopierers« nachempfinden zu können. Mittlerweile kann man von zwei polarisierten Lagern sprechen, die mit juristischen und öffentlichkeitswirksamen Kampagnen ihre Interessen zu vertreten versuchen.

Das Thema Urheberrecht ist auch insofern von politischer Aktualität, als im September 2003 das »Gesetz zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft« in Kraft getreten ist, das z.B. die Herstellung und Nutzung von technischen Maßnahmen zur Umgehung des Kopierschutzes und die Herstellung von Privatkopien von offensichtlich gesetzwidrig hergestellten Vorlagen verbietet. Zur Entscheidung steht weiterhin der rund ein Jahr nach der Verabschiedung des Urheberrechtsgesetzes vom Justizministerium vorgelegte Entwurf zum so genannten 2. Korb des Urhebergesetzes an, in dem u.a. das neue urheberrechtliche Vergütungssystem und die Privatkopie-Frage geregelt werden sollen. Nur wenige Stunden nach Veröffentlichung der Vorschläge für den 2. Korb durch das Bundesjustizministerium am 09. September 2004 erschienen zahlreiche Pressemitteilungen von Interessenverbänden und Organisationen, die den Entwurf von verschiedener Seite stark kritisierten. In der Offlinepresse fand das Thema zwar nur begrenzt Beachtung, bei Onlinemedien wie [www.heise.de](http://www.heise.de) wurden allerdings innerhalb von wenigen Stunden hunderte von Kommentaren registriert.

---

## METHODE

Das Ziel der von [pol-di.net](http://pol-di.net) durchgeführten Untersuchung zur Urheberrechtsdebatte war es, soweit möglich diejenigen Internetangebote zu erfassen, die für den politischen Diskurs als relevant angesehen werden können bzw. durch Nutzer und Anbieter selbst als thematisch einschlägig und für die Netzkommunikation zentral eingeschätzt werden. Dabei wurden in mehreren Schritten (Recherchen mittels Suchmaschinen, Durchsuchen identifizierter Websites nach relevanten Links zu und



Verweisen auf andere Anbieter, Auswertung von Foren, Mailinglisten und Newslettern, gezielte Suche auf Portalen wichtiger Akteure und eine Nutzerbefragung) 113 einschlägige Websites identifiziert und hinsichtlich ihrer Struktur und Inhalte beschrieben. Aus diesen 113 Websites wurden sechs ausgewählt, die wegen ihrer Angebotsstruktur als Plattform für eine Nutzerbefragung besonders geeignet erschienen. Die angesprochenen Betreiber der Websites erklärten sich bereit, einen von pol-di.net entwickelten Nutzerfragebogen zum Thema »Copyright und Urheberrecht« auf ihren Websites online zu stellen und die Teilnahme an der Umfrage dort zu bewerben (siehe Kasten).

#### **NUTZERBEFRAGUNG**

##### **BESCHREIBUNG DER KOOPERIERENDEN WEBSITES, ZEITRAUM, ÜBER DEN DER FRAGEBOGEN AUF DER ENTSPRECHENDEN WEBSITE ANGEBOten WURDE, UND FRAGEBOGENRÜCKLAUF**

www.heise.de (02. August 2004 bis 23. August 2004; Rücklauf: 10.008 Fragebögen)

Das Internetportal des Heise-Verlages konzentriert sich auf Berichterstattung, die sich vor allem mit Neuerungen in der Computerindustrie und dem Internet selbst beschäftigt. Ein mehrmals täglich aktualisierter Newsbereich stellt bis zu 20 neue Nachrichten bereit. Ein umfangreich strukturiertes Forum enthält einen Themenstrang »Peer-to-Peer«, in dem intensive Diskussionen stattfinden und rechtliche Fragestellungen zur Sprache kommen. Interessierte Nutzer finden in den Foren Hintergrundinformationen und werden zu entsprechenden Artikeln auf »Heise Online« verwiesen. Die Kampagne »50 Cent und gut« ist das zentrale partizipatorische Element zum Thema Urheberrecht.

www.hartabergerecht.de (23. Juli 2004 bis 23. August 2004; Rücklauf: 288 Fragebögen)

Die »Zukunft Kino Marketing GmbH« (ZKM) ist der Organisator der Kampagne »Hart aber gerecht«, die im Auftrag »des Hauptverbandes deutscher Filmtheater« (HDF), des »Multiplexverbandes Cineropa« und des »Verbands der Filmverleiher« (VdF) handelt. Es werden vor allem Informationen in Form von Erfolgsmeldungen der »Gesellschaft zur Verfolgung von Urheberrechtsverletzungen« (GVU) und Gesetzestexten angeboten. Der Nutzer wird über den Verlauf der Offlinekampagne »Hart aber gerecht« informiert. Die Website bietet als interaktives Tool eCards an.

www.ifpi.de (20. Juli 2004 bis 21. August 2004; Rücklauf: 381 Fragebögen)

Der »Bundesverband der Phonographischen Wirtschaft e.V.« und die »Deutsche Landesgruppe der International Federation of the Phonographic Industry« (IFPI) vertreten die Interessen von rund 1.000 Tonträgerherstellern in Deutschland. Der in Berlin ansässige Interessenverband bietet mit seiner Website eines der zentralen Informationsangebote für Nutzer, die sich für Urheberrechtsfragen im Bereich Musik aus Sicht der Urheberrechtsinhaber interessieren. Die Website nutzt so gut wie keine interaktiven Tools und legt einen Schwerpunkt auf die Bereitstellung von Informationsmaterial für Journalisten und Branchenkenner.

www.privatkopie.net (23. Juli 2004 bis 20. August 2004; Rücklauf: 168 Fragebögen)

»Privatkopie.net« ist ein Zusammenschluss aus zahlreichen Vertretern der Zivilgesellschaft, Bürgerinitiativen, Vereinen und politischen Organisationen. Bestandteil der Kampagne ist eine Petition, der sich mehr als 47.000 Personen angeschlossen haben und die das Recht auf eine digitale Privatkopie im neuen Urheberrecht verankert sehen möchte. Zentrales Angebot der Website ist neben der Petition ein großer Pressespiegel zum Thema Privatkopie sowie ein Informationsangebot für Aktivisten.

www.faires-urheberrecht.de (20. Juli 2004 bis 20. August 2004; Rücklauf: 34 Fragebögen)

Der »Landesverband der Jungen Union Hessen« fordert eine Novellierung des Urheberrechts. Die Kampagne des in Wiesbaden ansässigen Landesverbandes setzt sich für das bestehende Recht auf Privatkopie ein und will im Gegenzug das Verbot von Tauschbörsen und Kopien von kommerziellen Leihgaben. In ihrer Stellungnahme machen sie eine pauschale Abgabe auf Rohlinge als Kompensation für die Verwertungsgesellschaften von dem Recht der Privatkopie abhängig. Interessierte können die Unterschriftenaktion unterstützen, einen Eintrag im Gästebuch hinterlassen oder Banner der Kampagne auf ihre Website setzen.

www.giga.de (22. Juli 2004 bis 23. August 2004; Rücklauf: 171 Fragebögen)

»GIGA« ist ein deutsches Fernsehprogramm des US-amerikanischen Senders NBC. Das Unternehmen hat seinen Sitz in Düsseldorf, sendet seit 1998 und versteht sich als Schnittstelle zwischen TV-Programm und Internetportal. Die Zielgruppe sind männliche Teenager. Diese werden mit Informationen über Computerspiele, Computertechnik, Internet, Popkultur oder Politiker versorgt. Der Bereich »Netzwelt« enthält Nachrichten zu Tauschbörsen und Urheberrecht. Die Artikel beinhalten eine Kommentarfunktion. Es gibt Umfragen und Foren, in denen Nutzer von Tauschbörsen diskutieren.



Ergänzt wurden die Websites-Analyse und die Nutzerbefragung durch Interviews mit den Verantwortlichen von vier einschlägigen Webangeboten. Es handelt sich dabei um die Websites [www.ifpi.de](http://www.ifpi.de) (Bundesverband der Phonographischen Wirtschaft), [www.hartabergerecht.de](http://www.hartabergerecht.de) (Zukunft Kino Marketing GmbH), [www.privatkopie.net](http://www.privatkopie.net) (Initiative von Netznutzern) und [www.faires-urheberrecht.de](http://www.faires-urheberrecht.de) (Junge Union Hessen).

---

## WEBSITES-ANALYSE

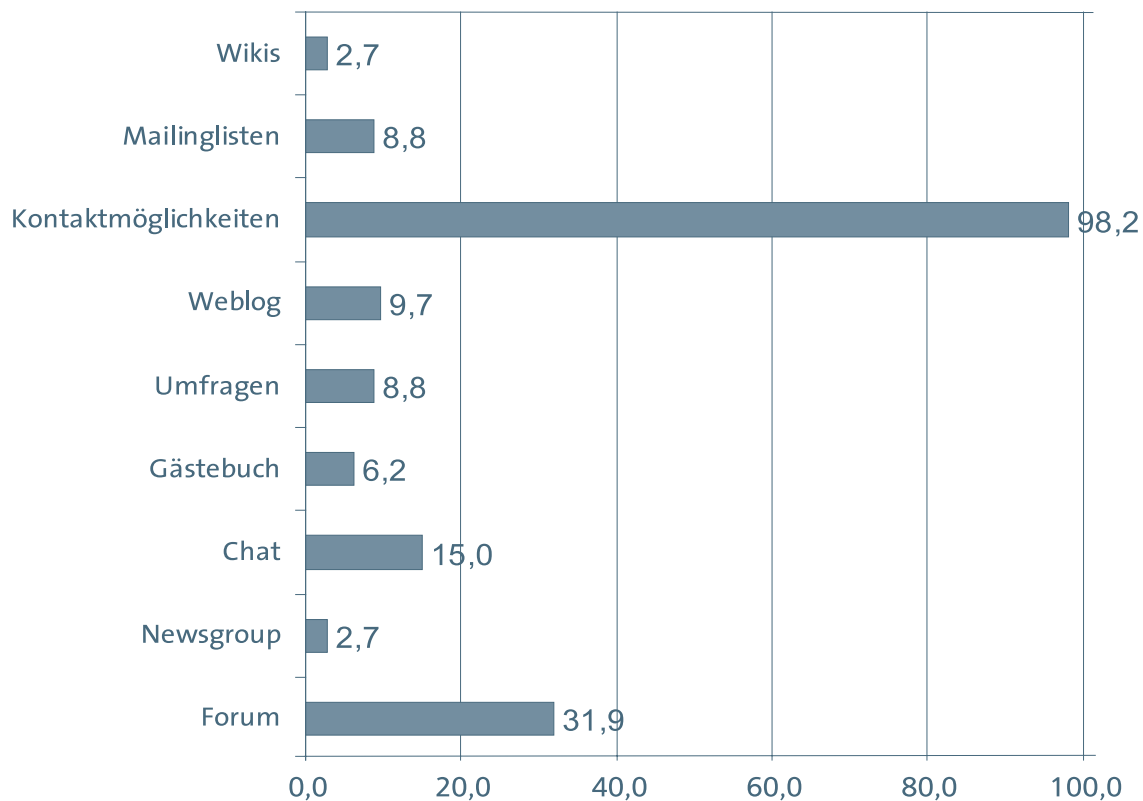
Entscheidend für die Auswahl der in die Untersuchung einbezogenen 113 Websites war, dass nur solche Webangebote erfasst wurden, auf denen das Thema Copyright nicht nur sporadisch behandelt wird, sondern kontinuierlich in Form von Informationsangeboten oder auch in Form von Diskussionsangeboten (Chats etc.) präsent ist. Aufgrund des aufwendigen, gestaffelten Suchprozesses konnte davon ausgegangen werden, dass die thematisch relevanten deutschsprachigen Websites annähernd vollständig erfasst wurden. Zu beachten ist jedoch, dass einige der Websites mittels einfacher Suchstrategien nur relativ schwer zu finden sind. Charakteristisch für die besondere Struktur der Debatte im Netz, die – wie noch zu zeigen sein wird – von einer recht aktiven »Community« von intensiven Internetusern dominiert wird, und kennzeichnend auch für die Unübersichtlichkeit des Kommunikationsraums Internet ist, dass erst im Laufe der Untersuchung durch Hinweise von Nutzern die thematisch einschlägige Website »Savemusic« entdeckt wurde, die nach eigenen Angaben täglich mehrere Hundert Besucher zählt.

Eine Charakterisierung der Websites nach Anbietern zeigt eine Dominanz der Film- und Musikindustrie (Verbände und einzelne Unternehmen), die 38 der identifizierten Websites betreibt, danach folgen mit annähernd gleichen Anteilen Medienanbieter und Portale (24) und Einzelpersonen und Initiativen (26). Auf staatliche Institutionen und politische Parteien entfallen 13 der identifizierten Websites.

Etwa 70 % der ausgewählten Websites bieten mehr oder weniger ausführliche Hintergrundinformationen zum Thema an – so z.B. Artikel zur Geschichte des Urheberrechts, zum Stand der Gesetzgebung und zur politischen Debatte. Auf 46 % der Websites finden sich aktuelle Nachrichten zum Thema Urheberrecht; ca. ein Fünftel der Websites hat in den drei Monaten vor der Erhebung täglich aktuelle Informationen zum Thema Urheberrecht veröffentlicht.

Auf nahezu allen Websites wird die Möglichkeit angeboten, sich per E-Mail an die Betreiber zu wenden. Abgesehen von Diskussionsforen, die auf ca. einem Drittel der Websites angeboten werden, finden sich weitergehende Angebote zur Interaktion nur spärlich. Mailinglisten wie auch Weblogs wurden nur von knapp 10 % der untersuchten Websites angeboten (Abb. 1), wobei bei den Weblogs eine nur geringe Veröffentlichungsfrequenz (Zahl der Einträge und Kommentare) auffällig ist.

ABB. 1 KOMMUNIKATIONSANGEBOTE (IN %)



Quelle: pol-di.net 2004

Betrachtet man die Foren näher, zeigt sich, dass die meisten dieser Angebote auch eher spärlich genutzt werden. Von den insgesamt 36 identifizierten Internetforen wiesen nur acht in den letzten vier Wochen vor der Erhebung mehr als zehn Themenstränge auf und bei mehr als der Hälfte der Foren lag die Zahl der Beiträge im gleichen Zeitraum unter 50.

Von noch geringerer Bedeutung ist die Nutzung des Netzes für interaktive Partizipationsformen (wie E-Mail-Kampagnen, Unterschriftensammlungen und Petitionen). Eine Aufforderung zur Beteiligung an Abstimmungen oder Petitionen fand sich auf acht Websites. Unterschriftensammlungen wurden von drei Anbietern durchgeführt, darunter die Onlinekampagne »Privatkopie«, die dem Justizministerium über 45.000 Unterschriften für die Sicherung eines Rechts auf Privatkopien von Musik und Filmdateien übergeben hat, und die Unterschriftenaktion für ein »faites Urheberrecht« auf der Website der Jungen Union Hessen.





Eine Analyse der Zahl der auf die einzelnen Websites verweisenden, externen Links bestätigt die Relevanz dieser Websites für den »Onlinediskurs« über das Thema Urheberrecht: Nur rund ein Viertel der Websites weist weniger als 20 Links von anderen Websites auf, knapp die Hälfte der Websites aber mehr als 100. Umso erstaunlicher ist es, dass bei einer Suche mittels Google und dem Suchwort »Urheberrecht« 95 % der ausgewählten Websites nicht unter den ersten 100 Google-Treffern erscheinen. Unter den ersten 100 Google-Treffern dominieren die Angebote von Medien und Portalen (38 %) und ein Viertel der Websites befasst sich aus juristischer Sicht mit dem Thema (Rechtsanwaltskanzleien, Universitäten).

Eine Liste mit Links zu anderen Webangeboten findet sich bei gut einem Drittel der untersuchten Websites. Auffällig ist, dass sich ein solches Angebot, das dem Nutzer sozusagen einen Leitfaden zur weiteren Information im Netz bietet (und ihn dabei oft an vom Anliegen oder auch der politischen Couleur her verwandte Anbieter verweist), bei 65 % der von Einzelpersonen oder privaten Initiativen/Kampagnen zum Urheberrecht findet. Auch auf den Websites der Interessenverbände der Film- und Musikindustrie werden Linklisten vergleichsweise häufig angeboten. Ein entsprechendes Angebot findet sich aber bei keiner der von staatlichen Stellen und politischen Parteien betriebenen Websites. Dass Links zu anderen Webangeboten vorwiegend von den meist urheberrechtskritischen Initiativen und Privatpersonen angeboten werden, ist ein erster Hinweis darauf, dass es sich hier um eine recht aktive und relativ geschlossene Teilöffentlichkeit im Netz handelt.

---

## NUTZERBEFRAGUNG

Die Ergebnisse der Nutzerbefragung erbrachten deutliche Indizien für die Existenz einer größeren Teilöffentlichkeit, die im Netz aktiv Informationen suchend und auch diskutierend mit dem Thema Urheberrecht befasst ist, außerhalb des Netzes aber vergleichsweise wenig wahrgenommen wird. Das Thema Urheberrecht betrifft Internetnutzer unmittelbar, insbesondere wegen der Frage der Zulässigkeit privater Kopien von Film- und Musikdateien – wobei vor allem Häufignutzer des Netzes betroffen sind.

Der Fragebogen umfasste insgesamt 25 Fragen zum vorhandenen und gewünschten Angebot der besuchten Websites, zum Urheberrecht allgemein sowie zur Urheberrechtsdebatte im Netz. Es wurde sowohl mit Antwortvorgaben als auch mit offenen Fragen gearbeitet. Schon der enorme Rücklauf an Fragebögen dokumentiert die hohe Aufmerksamkeit, die das Thema Urheberrecht bei Internetnutzern genießt. Es konnten 11.050 Fragebögen in die Untersuchung einbezogen werden. Dabei ist allerdings zu bemerken (und zeigt die Bedeutung des Themas für »passionierte« Internetnutzer), dass allein 10.008 Fragebögen von Nutzern des vorwiegend auf an

Computer- und Kommunikationstechnik Interessierte zugeschnittenen Angebots des Internetportals [www.heise.de](http://www.heise.de) stammt und sich der Rest auf die anderen fünf kooperierenden Anbieter verteilt.<sup>40</sup>

Bei über 95 % der Teilnehmer der Befragung handelt es sich um Männer, und knapp 80 % der Befragten sind zwischen 20 und 39 Jahre alt. 96 % der Befragten gaben an, dass sie das Internet täglich nutzen. Die ausgewählte Gruppe kann somit in keiner Weise als repräsentativ für die Gesamtheit der Nutzer des Internets bezeichnet werden, spiegelt aber in übermäßiger Form die Zusammensetzung der besonders aktiven Teile der Internetpopulation wider (vgl. Kap. II.3). Es kann davon ausgegangen werden, dass durch die Befragung eben eine besondere, internetspezifische Teilöffentlichkeit von am Netz stark interessierten – und damit in Bezug auf die Themen Urheberrecht und Copyright besonders aufmerksamen – Nutzern erfasst ist. Diese fühlen sich beim Thema Urheberrecht besonders in ihren »angestammten Rechten« als User betroffen und fühlten sich dadurch auch von der durch [pol-di.net](http://pol-di.net) ins Netz gestellten Umfrage besonders angesprochen.

Bemerkenswert und kennzeichnend für die Bedeutung des Themas für die genannte Teilöffentlichkeit ist die Tatsache, dass die Nutzerbefragung selbst zum Diskursthema im Netz wurde. Der Bundesverband der Phonographischen Wirtschaft hatte am 26. Juli 2004 eine Pressemitteilung versendet, um die Kooperation mit [pol-di.net](http://pol-di.net) bekannt zu geben und um über die verbandseigene Website [www.ifpi.de](http://www.ifpi.de) auf die gestartete Umfrage hinzuweisen. Diese Meldung wurde in der Offlinewelt nicht aufgegriffen, stieß aber im Netz – wohl auch deshalb, weil es sich um eine Untersuchung im Auftrag des Deutschen Bundestages handelte – auf reges Interesse. So war sie Anlass für die Betreiber der Website [www.savemusic.de](http://www.savemusic.de), einen Diskussionsstrang im Forum einzurichten, der das Studienvorhaben zum Thema hatte. Auch bei dem Kooperationspartner [www.heise.de](http://www.heise.de) führte die Platzierung des Umfragehinweises auf der Homepage zu einer ausführlichen Diskussion über die Studie mit über 250 Diskussionsbeiträgen in wenigen Tagen. Auf der Seite des Kooperationspartners [www.giga.de](http://www.giga.de) startete ein Forumsmoderator zum Umfragebeginn einen Diskussionsstrang mit dem Titel »Raubkopierer in den Knast«, der zu einer lebendigen Diskussion des Themas mit mehr als 100 Einträgen führte. Die Qualität der Einträge auf den genannten Websites »variierte erheblich, zeigte aber vor allem eines: Das Thema Urheberrecht und Copyright ist Gegenstand eines vitalen Internetdiskurses [...]« ([pol-di.net](http://pol-di.net) 2004, S. 39).

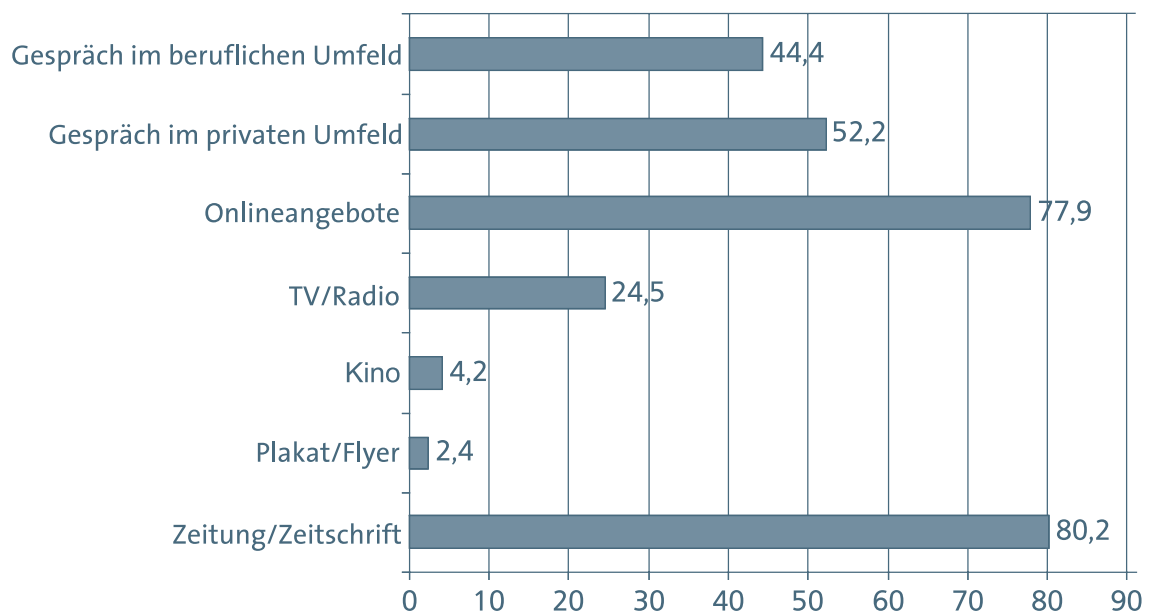
---

40 Das Antwortverhalten der Nutzer unterscheidet sich nicht signifikant zwischen den sechs Websites, auf denen die Umfrage eingestellt wurde. Da ohnehin über 90 % der Fragebögen von Nutzern der Seite [www.heise.de](http://www.heise.de) stammen, wird im Folgenden i.d.R. auf eine Differenzierung nach der Nutzerherkunft verzichtet.



Für die erfasste Teilöffentlichkeit ist – zumindest, was die Informationen zum Thema Urheberrecht angeht – das Netz als Informationsquelle von ebenso großer Bedeutung wie klassische Printmedien. Gefragt danach, woher die Befragten ihre Informationen zum Thema Urheberrecht beziehen, geben 80 % Zeitschriften und Zeitungen als Quellen an. Dabei kann davon ausgegangen werden, dass hier Computerzeitschriften eine wesentliche Rolle spielen. Das Internetportal [www.heise.de](http://www.heise.de) – über das wie gesagt 95 % der Befragten auf die Umfrage gestoßen sind – wird vom Herausgeber einer der größten deutschen Computerzeitschriften betrieben. Das Netz hat sich aber für die erfasste Gruppe (zumindest beim Thema Urheberrecht) als gleichberechtigte Informationsquelle neben den Printmedien etabliert: Onlineangebote werden von 78 % der Befragten als Informationsquelle genannt. Dass jeweils rund die Hälfte der Befragten Gespräche im beruflichen (45 %) beziehungsweise privaten Umfeld (52 %) als wichtige Quellen für Informationen zum Thema Urheberrecht nennt, unterstreicht weiter die Bedeutung des Themas für die erfasste Gruppe.

ABB. 2 WOHER BEZIEHEN SIE IHRE INFORMATIONEN ZUM THEMA URHEBERRECHT? (IN %)

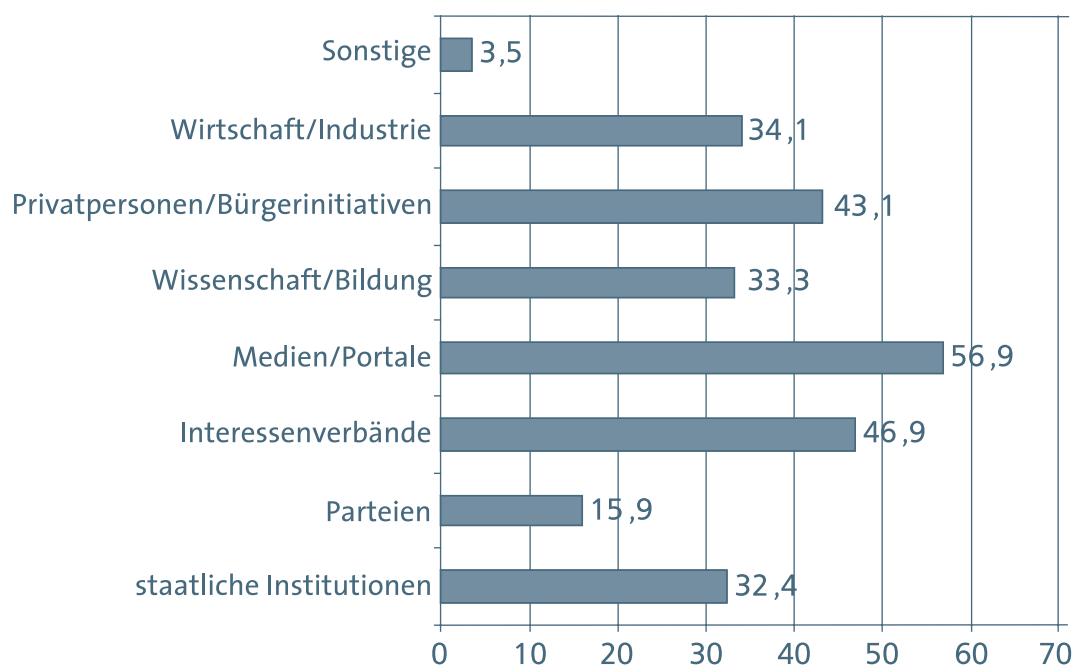


Quelle: pol-di.net 2004

Unter den Onlineangeboten, die als Quellen für Informationen über das Thema Urheberrecht genannt werden, rangieren die Internetangebote von Medien und Internetportalen wie [www.heise.de](http://www.heise.de) an erster Stelle (57 %), gefolgt von den Angeboten

von Interessenverbänden der Film- und Musikwirtschaft (47 %) sowie den Angeboten von Privatpersonen und Bürgerinitiativen (43 %). Die Internetangebote staatlicher Institutionen (32 %) und insbesondere von politischen Parteien (16 %) sind dagegen von vergleichsweise geringerer Relevanz; sie rangieren noch hinter den Angeboten aus dem Bereich Wissenschaft/Bildung (33 %) bzw. von Wirtschaft/Industrie (34 %).

ABB. 3 VON WELCHEN DER FOLGENDEN AKTEURE HABEN SIE INTERNETANGEBOTE ZUM THEMA URHEBERRECHT WAHRGENOMMEN? (IN %)



Quelle: pol-di.net 2004

Als Motivation für den Besuch der Website, auf der der Fragebogen eingestellt war, gaben 57 % der Nutzer »privates Interesse an der Urheberrechtsdebatte« an (31 % nennen »Neugierde«). Auch dies zeigt, dass es sich bei den erfassten Nutzern überwiegend um Internetuser, die sich in ihren Rechten durch die Bestrebungen, das Copyright einzuschränken, bedroht sehen, und sich aus diesem Grund über die Rechtslage informieren. 89 % der Befragten ist bekannt, dass das Urheberrecht im September 2003 geändert worden ist. Die erfasste Teilöffentlichkeit kann als überdurchschnittlich informiert zum Thema charakterisiert werden. 70 % der Befragten sehen das Angebot an Informationen zum Urheberrecht im Netz als ausreichend an und wünschen keine weiteren Informationsangebote. Eindeutig ist die skeptische bis kritische oder gar – wie eine Vielzahl der offen formulierten Kommentare der



Befragten zeigt – »aufgebrachte« Einstellung gegenüber den rechtlichen Einschränkungen der Kopiermöglichkeiten: 90 % der Befragten sind für ein Recht zum Kopieren von Musik und Filmen für den Eigenbedarf, nur 1,7 % sprechen sich dagegen aus.

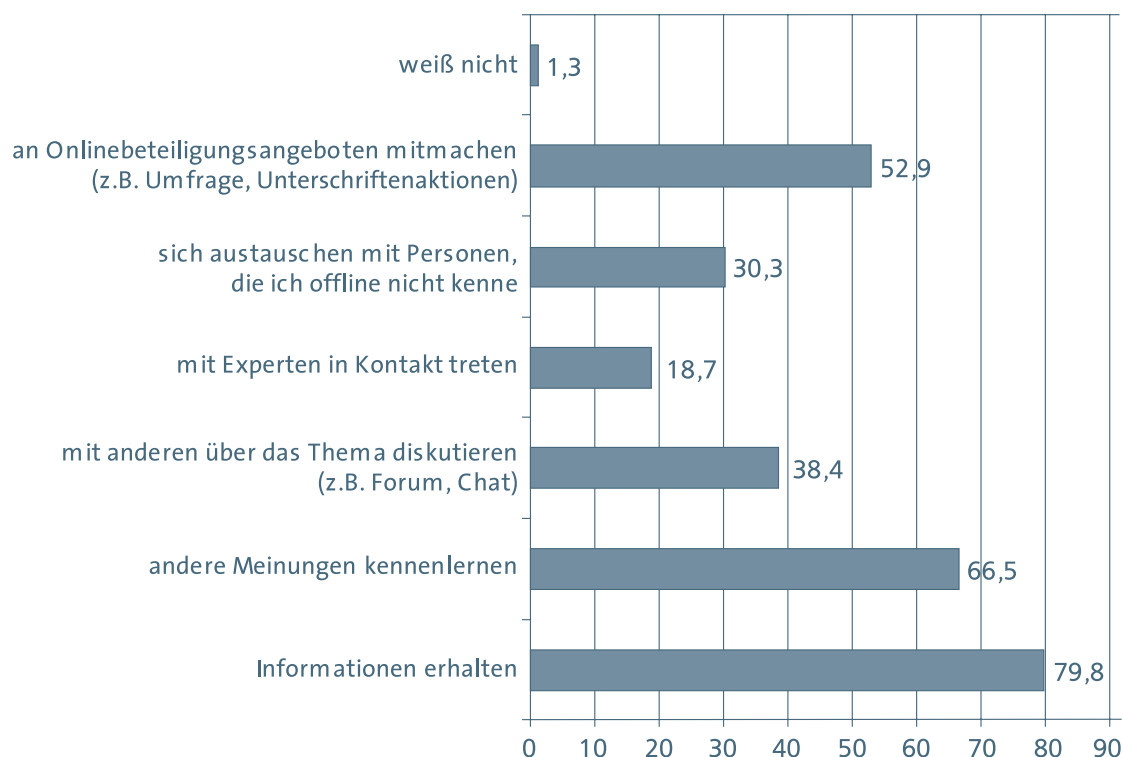
Bei den offenen Antworten zur Motivation des Aufsuchens der entsprechenden Website stand »sich über die Rechtslage informieren« – oft verbunden mit Invektiven gegen die Musik und Filmindustrie – an erster Stelle. Ein starkes inhaltliches Interesse der Nutzer zeigte sich darin, dass »News« und »Artikel« von annähernd jeweils 80 % der Befragten als gewünschtes Informationsangebot genannt wurden. Vor allem erwies sich die erfasste Teilöffentlichkeit als stark interessiert an Diskussionsangeboten zum Thema Urheberrecht: Über 60 % der Befragten wünschen sich Onlineforen zum Thema, gefolgt von knapp 20 %, die sich an Wikis, d.h. ebenfalls an Angeboten, die sich zur Organisation eines Diskussionsprozesses eignen, interessiert zeigen. Auf weniger Interesse stoßen Chats, Mailinglisten und andere interaktive Angebote. Großes Interesse wird auch an Umfragen zum Thema geäußert (ca. 45 % der Befragten). Aus den offenen Antworten lässt sich schließen, dass ein Teil der Befragten die Umfrage des TAB als Möglichkeit wahrgenommen hat, ihre (nach ihrer Ansicht ansonsten unterrepräsentierte) kritische Meinung zum Urheberrecht kundzutun und die Umfrage also fälschlich als eine Meinungsumfrage zum Pro und Kontra des Urheberrechts auffasste.

Es besteht in der erfassten Teilöffentlichkeit ein erheblicher Unmut über die aus ihrer Sicht unzureichende Berücksichtigung der Nutzerinteressen (auch von Seiten der Politik), der eine starke Bereitschaft zur Wahrnehmung von Möglichkeiten, der eigenen Position Gehör zu verschaffen, entspricht. Die Kommunikationsangebote der jeweiligen Website wurden von den Nutzern überwiegend als sehr gut bis gut bewertet (ca. 60 %). In der Bewertung deutlich unterdurchschnittlich schnitt hier die Website »hartabergerecht.de« ab. Hier urteilten nur ca. 6 % der 288 über diese Website an der Umfrage beteiligten Nutzer mit »gut« oder »sehr gut«. Wie aus den Kommentaren der Nutzer zu den offenen Fragen des Fragebogens geschlossen werden kann, äußerte sich allerdings hierin auch der spezielle Unmut der erfassten Nutzergruppe gegen diese von der Filmwirtschaft finanzierte Kampagne.

Die Mehrheit der Befragten ist der Ansicht, dass die Diskussionen zum Thema Urheberrecht im Internet kontroverser geführt werde als in den Offlinemedien. 51 % fanden diese Aussage »zutreffend« und 28 % »teilweise zutreffend«. Diese Einschätzung spiegelt wahrscheinlich den Eindruck wider, dass die befragte Gruppe ihre urheberrechtskritische Position im Kommunikationsraum Internet eher wiederfindet als in der Berichterstattung der Massenmedien. Gleichzeitig wird die Diskussion auch als »emotionaler« als die Auseinandersetzung mit dem Thema in den Massenmedien angesehen (13 % »trifft zu«, 44 % »trifft teilweise zu«).

Ganz überwiegend bejaht wird die Aussage, dass – in Bezug auf das Urheberrecht – das Netz mehr Möglichkeiten zum Meinungsaustausch biete als andere Medien (67 % »trifft zu«, 16,7 % »trifft teilweise zu«). Dass die erfasste Gruppe darüber hinaus auch die interaktiven Möglichkeiten des Internets schätzt, zeigt die Antwortverteilung zur Frage nach den persönlichen Vorteilen, die die Befragten mit dessen Nutzung in diesem Zusammenhang verbunden sehen. So nennen hier z.B. rund 38 % der Befragten die Möglichkeit der Diskussion in Foren und Chats.

ABB. 4 WELCHE PERSÖNLICHEN VORTEILE HABEN SIE VON DER NUTZUNG DES INTERNETS BEI DER URHEBERRECHTSDEBATTE? (IN %)



Quelle: pol-di.net 2004

In den von den befragten Nutzern abgegebenen freien Antworten zu den Netzangeboten verschiedener Akteure zeigen sich eine eher skeptische Haltung gegenüber Onlineforen und der Wunsch nach ausgewogener neutraler Information (insbesondere zu rechtlichen Fragen). Der häufig geäußerte Wunsch nach Onlinediskussionsangeboten auch unter Beteiligung von politischen Entscheidungsträgern ist oft gepaart mit der Forderung nach verlässlichen Qualitätsstandards, die durch eine ent-





sprechende Moderation gewährleistet werden sollen. Bei vielen Nutzern scheint Enttäuschung über das niedrige Niveau und die ideologische Einseitigkeit vieler Diskussionen zum Thema Urheberrecht im Netz durch. Beklagt werden die Neigung zu so genanntem »flaming« – also die durch die Anonymität der Onlinediskussion beförderte Verletzung der üblichen Standards von Höflichkeit und Sachlichkeit – und ein Mangel an diskursivem Austausch über konträre Positionen. Deutlich wird in den Kommentaren der Wunsch nach neutralen, belastbaren Informationen, die offensichtlich im Netz vermisst werden. Der Verdacht der interessengefärbten, nicht neutralen Information trifft dabei – entsprechend der Motiv- und Interessenlage der erfassten Nutzergruppe – vorwiegend die Medienwirtschaft, aber auch die Angebote von staatlichen Stellen und Parteien, denen oft unterstellt wird, »lobbypah« zu sein. Andererseits wird neben wissenschaftlichen Einrichtungen oft das Justizministerium als Anbieter von Informationen zum Thema Urheberrecht gewünscht (s.a. zu neueren Webangeboten des BMJ zum Thema Kap. IV.3.1). Trotz Kritik und Skepsis besteht also durchaus die Auffassung, dass der Staat die Aufgabe der »Qualitätssicherung« übernehmen sollte.

Die skeptische Haltung gegenüber Onlinediskussionen wird von den befragten Betreibern von Websites zum Thema Urheberrecht nur teilweise bestätigt – sie ist abhängig von der Positionierung der Website zum Thema. Über negative Erfahrungen – wie Diffamierungen und Beleidigungen – berichteten insbesondere die Betreiber der Filmindustrie-Website [Faires-urheberrecht.de](http://fairen-urheberrecht.de), was zu einer Abschaltung des Angebots führte.

---

## FAZIT

Das Thema Urheberrecht hat im Internet zu intensiven Diskussionen geführt, die in der Offlinewelt vergleichsweise wenig wahrgenommen werden. Dabei scheint die Debatte im Wesentlichen von urheberrechtskritischen Nutzern bestimmt zu werden. Das Angebot an Informationen zum Thema im Netz ist groß. Angebote von Staat und Parteien sind allerdings kaum vorhanden bzw. sichtbar. Die Masse der angebotenen Informationen macht es allerdings für den einfachen Nutzer nahezu unmöglich, sich einen eigenen Überblick über die Breite der vorhandenen Argumente und Meinungen zu verschaffen. Auch bei der erfassten Gruppe von Nutzern – denen überdurchschnittliche Kompetenz im Umgang mit dem Medium zugesprochen werden kann – scheint (wohl insbesondere wegen der komplexen rechtlichen Fragen) ein ausgeprägter Bedarf nach zentraler, glaubwürdiger, verlässlicher und nicht interessengeleiteter Information zu bestehen.

Widersprüchliches erbrachte die vorliegende Untersuchung zur Qualität der im Netz geführten Debatten. Obwohl sich die Nutzer als recht gut informiert zum Thema

Urheberrecht zeigen und obwohl die meisten Nutzer gerade die interaktiven Möglichkeiten des Netzes und den Austausch mit anderen Nutzern in Onlinediskussionen schätzen, wird deren schlechte Qualität beklagt. Offensichtlich werden die Onlineforen – inwieweit diese moderiert werden oder nicht, konnte nicht erhoben werden – dominiert von urheberrechtskritischen Nutzern, die sich in oft emotionalisierter Art und Weise in ihrer Position selbst bestärken. Anscheinend wird diese Form selbstreferenzieller Kommunikation von diesen selbst als unbefriedigend empfunden. Neben öffentlichen Foren zum Thema Urheberrecht finden sich auch teilöffentliche Formate, die eher der internetgestützten Expertendiskussion dienen. Diese konnten im Rahmen der Studie aber nur am Rand betrachtet werden. Grundsätzlich für eine breite Öffentlichkeit zugänglich, scheinen die Einstiegsbarrieren dieser Angebote allerdings sehr hoch zu sein. Das subjektiv wahrgenommene Niveau der Diskurse ist weitaus höher als das in den öffentlichen Diskursräumen wahrgenommene.

Insgesamt stimmen viele befragte Nutzer und Experten überein, dass weitere Kommunikationsangebote lohnend wären, wenn eine ausreichend qualitative Betreuung der Angebote gewährleistet werden könnte. Gewünscht wird dabei neben Neutralität auch eine Möglichkeit, einen Austausch zwischen den verschiedenen Meinungen herzustellen, der nachvollziehbar und transparent ist.

Die Möglichkeit zur Mobilisierung und politischen Aktivierung durch kampagnenartige Unterschriftensammlungen, Petitionen oder Umfragen zum Thema wird vorwiegend von NGOs genutzt. Gerade hier wird die hohe Bereitschaft der urheberrechtskritischen Nutzer deutlich, sich an regierungs- und unterhaltungsindustriekritischen Kampagnen zu beteiligen.

Das insgesamt bemerkenswerteste Ergebnis der Untersuchung ist, dass deutliche Hinweise auf die Existenz einer eigenständigen, von massenmedialer Vermittlung weitgehend unabhängigen politischen Teilöffentlichkeit im Netz existieren. Wenn dies auch im Wesentlichen der Tatsache geschuldet sein dürfte, dass bei der Thematik »Urheberrecht und Privatkopie« das Internet selbst eine wichtige Rolle spielt, so ist dennoch nicht auszuschließen, dass sich solche Teilöffentlichkeiten bei entsprechender Betroffenheit aktiver Internetnutzer auch um andere politische Themen herum bilden. Auch wenn im vorliegenden Fall Kritik an der Qualität der im Netz stattfindenden Debatten geäußert wird, zeigt sich doch, dass zum einen die Möglichkeit verbesserter Selbstdarstellung und Artikulation für zivilgesellschaftliche Initiativen und zum anderen die interaktiven Möglichkeiten des Netzes – obwohl noch in vergleichsweise geringem Umfang genutzt – zur Formierung von Interessengemeinschaften und z.T. auch zur politischen Mobilisierung solcher Gemeinschaften beitragen können. Ein bereits bestehendes, von einem bestimmtem Publikum genutztes und anerkanntes Informationsportal (wie in diesem Fall [www.heise.de](http://www.heise.de)) mag solche Prozesse befördern. Erkennbar ist auch die durch die Struktur der Netz-



kommunikation gegebene Möglichkeit oder Gefahr der Abschottung von Kommunikationsgemeinschaften bzw. der Fragmentierung einer allgemeinen Öffentlichkeit in kaum noch miteinander verbundene Teilöffentlichkeiten. Eine solche partielle Abschottung ist natürlich einerseits Bedingung der Möglichkeit der Ausbildung von Kommunikationsräumen für gruppenspezifische Anliegen. Andererseits wäre aber eine – im vorliegenden Fall so nicht bestehende – vollständige Abkopplung von massenmedial vermittelten allgemein öffentlichen Diskursen nicht unproblematisch. Wie die Äußerungen von vielen der befragten Internetnutzer zeigen, wird das Fehlen von »Links« zu staatlichen Institutionen und den dort ablaufenden Prozessen der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung zum Thema Urheberrecht als Defizit wahrgenommen. Dies ließe sich auch als Hinweis darauf lesen, dass mit zunehmender Verbreitung von Netzkommunikation Regierung und Parlament vor die Herausforderung gestellt sein könnten, für sich eine aktive Rolle in verschiedenen politischen Netzöffentlichkeiten als Förderer von Debatten, als Moderator (siehe den artikulierten Bedarf an Qualitätssicherung) wie auch als Teilnehmer zu finden (s.a. die neueren Webangebote des BMJ zum Thema; Kap. IV.3.1).

---

### POLITISCHE ÖFFENTLICHKEIT IM INTERNET – DER DISKURS ÜBER GENTECHNISCH VERÄNDERTE NAHRUNGSMITTEL

3.2

Im Fallbeispiel »Genfood« sollte – anders als für das Urheberrecht – der unübersichtliche Kommunikationsraum Internet aus der Perspektive eines Internetnutzers rekonstruiert werden, der sich mittels unaufwändiger Suchmaschinenrecherchen informieren möchte. Die Untersuchung, deren wesentliche Ergebnisse im Folgenden zusammengefasst werden, geht von folgenden Hypothesen aus (Rucht et al. 2004, S. 10):

- › Diskurse im Internet zeichnen sich dadurch aus, dass sie eine größere Bandbreite von Sprechern bzw. Akteuren einschließen sowie einen höheren Anteil an kleinen und ressourcenschwachen Akteuren aufweisen. In diesem Sinne begünstigen sie – relativ zu Diskursen in Zeitungen – in stärkerem Maße die zivilgesellschaftlichen Akteure der »politischen Peripherie«.
- › Diskurse im Internet enthalten in ihrer Gesamtheit ein breiteres argumentatives Spektrum. Allerdings sind aufgrund weitgehend abwesender journalistischer Kriterien und Kontrollen die einzelnen Texte stärker parteilich und repräsentieren somit auch weniger die Argumente der jeweiligen Gegenseite. Entsprechend enthalten sie auch mehr auf Mobilisierungen ausgerichtete Elemente (z.B. Protestaufrufe).
- › Diskurse im Internet weisen eine stärker interaktive, verzweigte und dezentrale Kommunikationsstruktur auf.

Das Thema »gentechnisch veränderte Nahrungsmittel« wurde ausgewählt, weil es sich hierbei um ein seit vielen Jahren auf nationaler und internationaler Ebene kontrovers diskutiertes Thema handelt, zu dem sich eine große Zahl von Akteuren von Regierungsstellen und politische Parteien über wissenschaftliche Organisationen und die Industrie bis hin zu NGOs und Bürgerinitiativen zu Wort melden. Es ist also ein weit gefächertes Akteursspektrum vorhanden. Zudem hatte das Thema »Genfood« im Untersuchungszeitraum durch die Diskussion um eine Kennzeichnungspflicht für gentechnisch veränderte Nahrungsmittel und die Umsetzung von EU-Vorgaben zur Regulierung des Anbaus gentechnisch veränderter Nahrungsmittel in deutsches Recht genügend Aktualität, die es erwarten ließ, in Presse und Netz auch ausreichend aktuelles Material in Form von Artikeln und Stellungnahmen zu finden.

---

## METHODE

Zur Erfassung des Diskurses über »Genfood« wurden drei Analyseebenen gewählt. Es wurde zunächst eine Stichprobe thematisch relevanter Texte sowohl aus dem Internet als auch aus der Presse inhaltsanalytisch untersucht. Zweitens wurde versucht, die Kommunikationsstrukturen zum Thema »Genfood« im Netz durch die Verknüpfung der aufgefundenen Internetangebote untereinander (Hyperlinks) nachzuzeichnen. Drittens wurden schließlich ausgewählte Websites hinsichtlich der angebotenen kommunikativen Formate und insbesondere der angebotenen interaktiven Kommunikationsmöglichkeiten bewertet.

## INHALTSANALYSE VON TEXTEN IM INTERNET UND IN MASSEN MEDIEN

Die Inhaltsanalyse von Texten in beiden Gattungen richtete sich in erster Linie auf eine Identifikation und Klassifizierung der Anbieter der Texte, der in den Texten als Handelnde oder Sprecher erwähnten Akteure, der angesprochenen Themen sowie der vorgebrachten Forderungen, Positionen und Argumente. Hierzu wurden die thematisch einschlägigen Texte erfasst, die im Zeitraum vom 24. Mai bis zum 03. August 2004 in den folgenden Zeitungen bzw. Zeitschriften erschienen: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Süddeutsche Zeitung, Die Tageszeitung, Die Welt, Bild, Der Spiegel, Focus und Die Zeit. Die Mehrzahl der zur Analyse herangezogenen 148 Artikel erschien von Ende Mai bis Ende Juni. In diesen Zeitraum fielen folgende für die öffentliche Diskussion des Themas »Genfood« relevanten Ereignisse:

- › die Androhung einer Klage gegen die Regierung von Sachsen-Anhalt durch Greenpeace, um die Veröffentlichung von geheim gehaltenen Versuchsfeldern zum Anbau von gentechnisch verändertem Mais durchzusetzen (24. Mai),
- › die Diskussion und Verabschiedung der Novelle des Gentechnikgesetzes durch den Deutschen Bundestag (18. Juni) sowie



- › die Entscheidung in einem Rechtsstreit über angebliche Bestandteile gentechnisch veränderter Futtermittel in Produkten der Unternehmensgruppe Theo Müller (»Müller Milch«) zwischen besagtem Unternehmen und Greenpeace (zuungunsten der Klägerin Greenpeace) (23. Juni).

Während bei der Analyse der massenmedialen Texte eine Kompletterfassung der (in den berücksichtigten Zeitungen) publizierten Texte erfolgen konnte, war ein entsprechendes Vorgehen für die im Netz verfügbaren Texte zum Thema nicht möglich.

Hier wurde jeweils am 21. Juni 2004 und am 03. August 2004 eine Internetrecherche mittels »Google« durchgeführt. Dabei wurden verschiedene für das Thema »Genfood« einschlägige Suchworte bzw. Suchwortkombinationen eingegeben und in den entsprechenden Suchergebnislisten nach einschlägigen Artikeln gesucht. Ziel war es, insgesamt 120 einschlägige Texte für die Analyse zu identifizieren. Um für jede der sechs Suchwortkombinationen zehn einschlägige Texte zu erhalten, musste, beginnend mit dem ersten Eintrag der Suchergebnisliste, durchschnittlich bis zum 15. Eintrag vorgegangen werden. Knapp 35 % der Suchergebnisbeiträge hatten keinen hinreichenden Bezug zum Thema »Genfood«. Insgesamt wurden so 119 Texte identifiziert und in die Analyse einbezogen. Auf diese Weise sollte die Suchstrategie eines Internetnutzers simuliert werden, der sich der populärsten Suchmaschine in typischer Weise bedient, also nur Ergebnisse zur Kenntnis nimmt, die auf den vorderen Plätzen stehen.

Damit wurden die Informationsmöglichkeiten zum Thema außen vorgelassen, die sich im Netz für Nutzer ergeben, die keine Suchmaschinen verwenden – und stattdessen z.B. ihre Netznutzung auf einzelne Portale beschränken, auf Onlineangebote etablierter Massenmedien zurückgreifen oder – insbesondere im Fall eines starken Interesses an der Thematik – gezielt Informationen auf einschlägigen Seiten ihnen bekannter NGOs oder staatlicher Stellen suchen. Es wurde somit ein besonderes Charakteristikum der Informationsmöglichkeiten im Netz fokussiert, nämlich die schnelle und unaufwändige Recherche mittels der populärsten Suchmaschine.

#### **HYPERLINKANALYSE**

Der öffentliche Raum im Internet wird auch durch die Verknüpfung verschiedener Angebote und Texte durch so genannte Hyperlinks für den Nutzer strukturiert. Durch Links, die auf andere Texte bzw. andere Anbieter im Internet verweisen, werden sozusagen »Wegweiser« durch die Unübersichtlichkeit des Netzes angeboten. Die zentrale Fragestellung der Hyperlinkanalyse war: Welche Akteure (sog. Ausgangsakteure) verweisen auf ihren Websites auf welche anderen Akteure (»Zielakteure«) und treten somit, ähnlich wie Journalisten, die Akteure oder Informationsquellen direkt oder indirekt zitieren, als »gatekeepers« auf? Dazu wurden auf der Basis der Textanalyse zunächst relevante Anbieter von Informationen zum Thema

»Genfood« identifiziert. Als solche wurden diejenigen Akteure definiert, die bei den ersten Suchläufen am 21. Mai 2004 unter den ersten fünf Treffern in der Ergebnisliste der Suchmaschine auftauchten. Auf diese Weise wurden 17 Akteure identifiziert (siehe Liste, Tab. 7 am Ende des Kapitels), deren Websites nach Hyperlinks (Verweise auf externe Seiten, nicht auf andere Texte im selben Angebot) durchsucht wurden. Aus der Gesamtzahl von über 300.000 identifizierten Links wurden diejenigen ausgefiltert, auf die von mindestens drei Websites der Ausgangsakteure verwiesen wurde, und die einen engen Bezug zum Thema »Genfood« aufwiesen. Auf diese Weise wurden 69 Akteure identifiziert, auf die 244 Hyperlinks entfielen. Weiterhin wurden die Verlinkungen zwischen den »Ausgangsakteuren« erfasst.<sup>41</sup> Neben dem Grad der kommunikativen Dichte und den Akteursallianzen können so auch dominante und periphere Positionen einzelner Akteure innerhalb eines allerdings kleinen (und aufgrund der dargelegten Suchstrategie: speziellen) Ausschnitts des Onlinediskurses identifiziert werden.

#### WEBSITES-ANALYSE

Um mögliche Auswirkungen auf die Gestaltungs- und Interaktionsmöglichkeiten von Individuen und Gruppen wie auch auf die generelle Qualität des politischen Diskurses zu erfassen, wurden die Websites von 27 Akteuren, die auf der Basis der Textrecherche bzw. der Hyperlinkanalyse als besonders relevant erschienen, auf formale und inhaltliche Gestaltungsmerkmale untersucht. Bei der Analyse der Websites stand im Vordergrund, wer zu den zentralen Anbietern zum Thema »Genfood« zählt, welche Positionen diese Anbieter zu »Genfood« einnehmen und wo sie verortet sind. Hier ließ sich zusätzlich zur Erfassung von Akteuren in der Textanalyse prüfen, ob im Netz zum Thema »Genfood« ein relativ breites Spektrum von Akteuren und Positionen vorhanden war. Daneben waren aber vor allem die Formate auf den untersuchten Websites von Interesse. Welchen Stellenwert haben interaktive Formate, Selbstdarstellungen politischer Akteure oder solche Formate, die ein breiteres Publikum zu politischen Handlungen mobilisieren wollen? Sind im Internet tatsächlich andere Formen der politischen Kommunikation zu erkennen, die nicht den üblichen journalistischen Kriterien unterliegen?

---

41 Von den 17 Ausgangsakteuren wurden nur 13 in die Analyse einbezogen. Vier fielen heraus, da ihr Angebot nicht auf einen der identifizierten Zielakteure (mit mindestens drei Links) verwies oder sich die angebotenen Links als thematisch nicht einschlägig erwiesen.





## ERGEBNISSE

### HYPOTHESE I: AKTEURSSPEKTRUM

Das Internet wird vielfach als ein Kommunikationsmedium bezeichnet, das zivilgesellschaftlichen Akteuren neue Möglichkeiten der politischen Artikulation bietet. Wenn diese These (Kap. III) zutrifft, dann müssten die im Internet aufgefundenen Websites und Textangebote sich gegenüber der Presseberichterstattung durch die Repräsentanz einer größeren Bandbreite von Sprechern bzw. Akteuren bzw. einen höheren Anteil an kleinen und ressourcenschwachen Akteuren auszeichnen. Dies lässt sich in Bezug auf die durchgeführte Textanalyse durch die Frage nach den in den untersuchten Internet- bzw. Presstexten vorwiegend zu Wort kommenden Akteuren überprüfen. Hierbei ist nach dem Spektrum der Anbieter von Texten zu fragen, aber auch nach dem Spektrum von Akteuren, auf die in den Texten verwiesen wird bzw. die hier zu Wort kommen. Was die Anbieter von Texten angeht, so sind dies im Falle der Presseanalyse die Zeitungen selbst. Im Falle der Internetanalyse bieten sich die Anbieter an, deren Texte von der führenden Suchmaschine »Google« hoch eingestuft werden. Ein direkter Vergleich zwischen massenmedialer und Internetöffentlichkeit ist also auf dieser Ebene nicht möglich. Aussagekräftig ist somit allein die Verteilung der Anbieter von Internettextrn zum Thema »Genfood« (siehe Tab. 1).

TAB. 1 ANBIETER DER INTERNETTEXTE NACH AKTEURSKATEGORIEN

	Häufigkeit	in %
Staat und Parteien	23	19
sozioökonomische Interessengruppen	4	3
Zivilgesellschaft, non-profit	29	24
Medien	61	51
sonstige	2	2
gesamt	119	100

Quelle: Rucht et al. 2004, S. 30

Auffällig ist zunächst die Dominanz der Akteurskategorie »Medien« auch im Internet. Die Mehrzahl der Texte (51 %) zum Thema »Gentechnisch veränderte Nahrungsmittel« stammt auch im Internet (jedenfalls in dem durch die dargelegte Suchstrategie eröffneten Teilbereich des Gesamtangebots) von Medienanbietern. Die

gerade in Bezug auf das Angebot politischer Inhalte im Netz vielfach vertretene These von der Dominanz der Massenmedien im Internet scheint sich also in diesem Fall zu bestätigen. Die Dominanz der Massenmedien wird allerdings dadurch etwas relativiert, dass 34,5 % der Texte, die der Anbieterkategorie »Medien« zugeordnet sind, tatsächlich von reinen Internetmedien – also Portalen, die nicht von Presse- oder TV-Unternehmen betrieben werden – stammen. Die Tatsache, dass die nach den Medien zweithäufigste vertretene Kategorie zivilgesellschaftliche Akteure und Non-Profit-Organisationen sind – noch vor etablierten politischen Institutionen und Organisationen (Staat und Parteien), und deutlich vor Industrie und privatwirtschaftlichen Organisationen (sozioökonomische Interessengruppen) – unterstützt allerdings die These, dass das Internet als politischer Raum gerade unterrepräsentierten Gruppen bessere Artikulationsmöglichkeiten verschafft. Relativierend ist aber festzuhalten, dass es sich bei den identifizierten zivilgesellschaftlichen Akteuren z.T. ebenfalls um durchaus ressourcenstarke und organisierte Akteure wie z.B. Greenpeace handelt. Einzelpersonen oder lose organisierte Gruppen von Einzelpersonen machen einen Anteil von 12 % der identifizierten Anbieter aus. Interessant ist auch, dass zwar mit dem Bundesinstitut für Risikoforschung ein zentraler staatlicher Akteur prominent als Anbieter von mindesten drei Texten, die beim ersten Download unter den ersten fünf Suchergebnissen erschienen, vertreten ist (Tab. 7 am Ende des Kapitels). Bemerkenswerterweise sind aber weder die Bundesregierung (z.B. das BMVEL) noch einzelne Politiker oder Bundestagsabgeordnete mit ihren Webauftritten in der Liste der Anbieter von durch Google identifizierten Texten vertreten, obwohl doch in den Erhebungszeitraum eine intensive politische Debatte um die Umsetzung von EU-Richtlinien in deutsches Recht fällt.

Vergleicht man das Spektrum der in den Internettextrn und den Presstextrn als Sprecher oder Handelnde erwähnten Akteure, zeigt sich kein signifikanter Unterschied. Anders als bei den Anbietern spielen staatliche Akteure als Sprecher oder Handelnde auch im Internet eine deutlich wichtigere Rolle (d.h. sie kommen häufiger vor) als zivilgesellschaftliche Akteure. Auch sozioökonomische Interessengruppen (Industrieverbände, Unternehmen) sind häufiger vertreten. Zivilgesellschaftliche Akteure kommen in den Internet- und den Zeitungstextrn annähernd gleich häufig vor. Allerdings ergibt eine Aufschlüsselung der zivilgesellschaftlichen Akteure, dass das Spektrum der Akteure in den Internettextrn breiter ist. Anders als in den Zeitungen kommen im Netz auch Kirchen sowie Gesundheits- und Verbraucherschutzverbände vor.

Die These, dass der politisch öffentliche Raum des Internets weitaus internationaler (globaler) sei als die massenmedial repräsentierte Öffentlichkeit, wird von der Analyse der geografischen Verortung der erwähnten Akteure tendenziell bestätigt. Schon bei den durch die (deutschsprachige) Google-Recherche gefundenen Texten entfallen immerhin rund 26 % auf Anbieter aus dem Ausland bzw. auf Akteure, die interna-



tionalen Organisationen zuzurechnen sind (EU oder UN). Deutlicher – auch im Vergleich zur Presseberichterstattung – wird die internationale Ausrichtung des Internets bei der Analyse der in den Texten angesprochenen Akteure. Während in der Zeitungsberichterstattung die genannten Akteure deutlich überwiegend aus Deutschland kommen (71,5 %), stellen solche in den Internettexten nur einen Anteil von 27,9 %. Im Internet sind es überwiegend ausländische und internationale Akteure, die genannt werden. Den größten Anteil der Sprecher in den Internettexten machen Akteure aus dem Ausland aus (39,3 %; gegenüber 14,8 % in den Presstexten). Daneben spielen insbesondere Akteure aus dem Kontext EU eine herausragende Rolle in den Internettexten (27,4 %; gegenüber 10,6 % in der Zeitungsberichterstattung).

TAB. 2 HYPERLINKSTRUKTUR NACH HERKUNFTSLÄNDERN (IN %)

Ausgangs- akteure	Zielakteure										gesamt N
	AT	BE	CH	DE	UK	USA	Europa	EU	inter- national*	gesamt %	
DE	2	2	1	52	6	5	5	10	18	100	102
EU	0	25	0	0	0	25	0	25	25	100	4
AT	23	2	4	28	7	7	2	11	16	100	138
gesamt %	14	2	2	37	7	7	3	11	17	100	
gesamt N	34	6	6	91	16	16	8	26	41		244

\* Die Kategorie »international« bezieht sich auf alle internationalen Ebenen außerhalb Europas.

Quelle: Rucht et al. 2004, S. 75

Die größere Bedeutung ausländischer und internationaler Akteure im Kommunikationsraum Internet bestätigt auch die Hyperlinkanalyse (s. Tab. 2). Knapp zwei Drittel der identifizierten Hyperlinks, die von insgesamt 13 bei der Textrecherche als zentral identifizierten Akteuren ausgehen (neun aus Deutschland, drei aus Österreich und eine EU-Organisation), verweisen auf Websites ausländischer Akteure. Von den Websites der neun deutschen Akteure, die als Ausgangspunkt der Linkanalyse ausgewählt wurden, weisen immerhin 46 % der Links auf die Websites von Akteuren aus dem nicht deutschsprachigen Ausland bzw. auf die Websites internationaler Organisationen (z.B. EU). Auch wenn Hyperlinks zunächst nur ein *Angebot* zur Kommunikation und Information darstellen, ist dennoch deutlich, »[...] dass der kommunikative Raum, den zentrale Akteure in Bezug auf das Thema 'Genfood' durch Hyperlinks zu anderen Akteuren bilden, durchaus Potenziale einer grenzüberschreitenden Information und Kommunikation bietet« (Rucht et al. 2004, S. 79).

## HYPOTHESE II: SPEKTRUM DER REPRÄSENTIERTEN ARGUMENTE UND POSITIONEN

Verbunden mit der These der Repräsentanz eines breiteren Spektrums an politischen Akteuren im Netz ist die Erwartung, dass hier im Vergleich zu den Massenmedien auch ein breiteres Spektrum von Positionen und Argumenten vertreten ist. Das Netz sollte offener sein auch für randständige Themen und Positionen. Zudem wird erwartet, dass auch ein breiteres Spektrum kommunikativer bzw. textlicher Formate im Internet vertreten ist. Zumindest bei umstrittenen Themen (wie »Genfood«) ist zu vermuten, dass das Netz nicht allein als Plattform für »Information« und »Meinung« fungiert, sondern auch als Medium der »Mobilisierung« (Aufrufe zu Aktionen).

Wie die Auswertung der in der Recherche zum Thema »Genfood« gefundenen Texte zeigt, stehen dem Internetnutzer bei Wahl der dargelegten Suchstrategie in der Tat Textformate wie Expertisen, Gesetzestexte und auch Selbstdarstellungen und Positionspapiere von Akteuren zur Verfügung. Zumindest aber der Zugriff über eine Suchmaschine (s. Tab. 3) führt überwiegend zu Hintergrundartikeln und Nachrichten, also zu typischen journalistischen Textformen, während andere Formen zwar erscheinen, aber doch in einem vergleichsweise geringen Umfang. So führte die Suchmaschinenrecherche nur zu zwei Treffern der Textsorte »Nutzerbeiträge«, also zu einem – dem Internet als Spezifikum zugeschriebenen – interaktiven Format. Immerhin machte die Textsorte »Positionspapier/Programmatik« noch 9,2 % der gefundenen Texte aus. Es wurde aber nur ein Text gefunden der dem Format »Protestaufruf« zuzuschreiben war. Auf der Ebene der Textanalyse lässt sich somit die These einer signifikanten Häufigkeit der Nutzung des Internets als Medium der politischen »Mobilisierung« nicht bestätigen (ein Eindruck, der durch die Websites-Analyse [s.u.] relativiert wird).

Festzuhalten ist die offensichtliche Bedeutung des Netzes als Raum der Selbstdarstellung (Positionen, Organisationsformen, Arbeitsfelder und Arbeitsweise) verschiedener Akteure, die in dieser Form in der massenmedialen Kommunikation nicht möglich ist.

Eine Analyse der Formen politischer Stellungnahme oder politischen Handelns, über die in den Texten selbst berichtet wird, zeigt keine signifikanten Unterschiede zwischen Netzkommunikation und Presseberichterstattung. Verbale Stellungnahmen, d.h. Zitate oder Berichte über von verschiedenen Akteuren artikulierte Meinungen, Positionen etc. machen das Gros in beiden Medien aus, gefolgt von Berichten über »staatliche Entscheidungen«, etwa zur Kennzeichnungspflicht bei gentechnisch veränderten Lebensmitteln, oder zur Ausgestaltung der rechtlichen Regelung für die Freisetzung gentechnisch veränderter Nutzpflanzen in Deutschland – Themen, die im Untersuchungszeitraum die politische Diskussion dominierten. Verweise auf



Protestformen wie Flugblatt, Besetzung, Blockade und Boykott fanden sich in den Internettextran keine, während solche Formen politischer Aktion in der Presseberichterstattung immerhin Erwähnung fanden.

TAB. 3 TEXTTYPEN IM INTERNET UND IN DEN ZEITUNGEN

	Internet		Zeitungen	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %
Kommentar	2	1,7	18	12,2
Hintergrundartikel/Infomaterial	52	43,7	57	38,5
Nachrichten	34	28,6	46	31,1
Interview			4	2,7
Leserbriefe/Nutzerbeiträge	2	1,7	20	13,5
Positionspapier, Programmatik	11	9,2		
Protestaufruf	1	0,8		
Pressemitteilung	3	2,5		
Forschung, Expertisen	2	1,7		
Lehre	6	5,0		
Gesetze und Verordnungen	3	2,5		
Sonstige	3	2,5	3	2,0
gesamt	119	100	148	100

Quelle: Rucht et al. 2004, S. 36

Deutliche Unterschiede fanden sich dagegen hinsichtlich der Unterthemen (oder Kontexte), mit denen das Gesamtthema »Genfood« in Verbindung gebracht wurde. Sowohl bei den Internettextran wie bei den Zeitungstextran spielt in der Auseinandersetzung mit dem Thema der Aspekt »staatliche Regulierung« die wichtigste Rolle (39,1 % Internet, 37,2 % Zeitungen). Auch wenn der Aspekt Verbraucherschutz in der Presseberichterstattung (17 %) häufiger eine Rolle spielt als in den Internettextran, weist der Anteil von 22,1 % der Internettextran (versus 13,5 % der Presseartikel), die sich mit dem Thema Gesundheit, Ökologie und Soziales im Kontext der »Genfood«-Debatte befassen, auf eine stärkere Betonung der genfoodkritischen Risikoaspekte hin. Die wird auch durch eine Bewertung der in den Texten vorherrschenden Tendenz bestätigt. Die untersuchten Texte im Internet beurteilen das Thema »Genfood« wesentlich häufiger negativ (51 %) als die zum Vergleich herangezogenen Zeitungsartikel (42 %). Gleichzeitig berichten die Zeitungsartikel häufiger positiv (24 %) und häufiger ambivalent (13 %) über das Thema als die Internettextran (18 %

bzw. 8 %). Keine oder eine neutrale Position vertrat in beiden Mediengattungen etwas mehr als ein Fünftel der Texte (Internet: 23 %, Zeitungen: 21 %).

Die weitere Analyse der in den einzelnen Texten jeweils vorkommenden Stellungnahmen pro oder kontra »Genfood« zeigt dann deutlich, dass im Netz stärker polarisiert wird als in der Presseberichterstattung. Zwar wird auch die Presseberichterstattung stark von der Tendenz des jeweiligen Organs geprägt. So ist z.B. die Berichterstattung zu »Genfood« in der »TAZ« überwiegend negativ und in der »Welt« überwiegend positiv. Innerhalb der jeweils in der Tendenz positiven oder negativen Artikel finden sich dann aber oft auch zur Tendenz des Artikels gegenläufige Positionen oder Argumente wieder. Das journalistische Format sorgt also für eine, wenn nicht ausgewogene, so aber doch Pro- und Kontra-Argumente berücksichtigende Berichterstattung. Dies trifft für die im Netz aufgefundenen Texte nicht im gleichen Maße zu.

Die Zahl gefundener positiv bzw. negativ gestimmter Texte hängt von der eingegebenen Suchwortkombination ab (s. Tab. 4): Bei Suchwortkombinationen mit »Genfood« oder »genmanipuliert« werden deutlich mehr negativ gestimmte Texte (68 %) gefunden, bei Suchwortkombinationen mit »gentechnisch«, »genetisch« oder »genverändert« beträgt der Anteil negativer Texte 33 % und es überwiegen Texte, die gentechnisch veränderte Nahrungsmittel eher positiv beurteilen (40 %). Die Suchstrategie bestimmt also in diesem Fall, welche Tendenz das erschlossene Angebot aufweist. Personen, die mit dem eher abwertenden Suchbegriff »genmanipuliert« recherchieren, eröffnet sich ein Informationsangebot, das offensichtlich von gentechnikkritischen Anbietern und Texten dominiert ist, während sich dem mit dem eher neutralen Begriff »genverändert« operierenden Nutzer ein – bezüglich der Bewertung von »Genfood« – deutlich anderes Informationsangebot (eine »andere Öffentlichkeit«) erschließt.

Insgesamt entsteht so der Eindruck, dass die politische Kommunikation zum Thema »Genfood« im Internet sich doch deutlich entlang politischer Positionen strukturiert. Wenn auch nicht unbedingt davon gesprochen werden kann, dass auf den per Suchmaschine aufgefundenen Websites ein im Vergleich zur Presse eingeschränktes Spektrum von Positionen vertreten bzw. abgebildet ist, so hat es doch den Anschein, dass dort kritische Positionen stärker vertreten sind und weniger als in den journalistisch geprägten Presseberichterstattungen Pro- und Kontra-Positionen nebeneinander gestellt werden. Dies impliziert aber nicht unbedingt, dass im Vergleich zur Presse ein Verlust an argumentativer Qualität politischer Kommunikation zugunsten eines eher agitatorischen Stils vorherrschen würde. Eine Kategorisierung der in den einzelnen Texten aufgefundenen politischen Stellungnahmen danach, ob diese mit Gründen untermauert bzw. unbegründet wiedergegeben wurden, ergab keinen signifikanten Unterschied zum Medium »Zeitung« (s. Tab. 5).





TAB. 4 TENDENZ DER UNTERTHEMEN NACH SUCHWORTKOMBINATIONEN UND ZEITUNGEN

	positiv in %	negativ in %	ambi- valent in %	neutral/ keine Tendenz in %	gesamt Anzahl	gesamt in %
<i>Google-Suchen</i>						
»Genfood«, »genmanipulierte«, »genmanipulierte Lebensmittel«	22	68	3	7	357	100
»gentechnisch veränderte«, »genveränderte«, »genetisch veränderte«	40	33	9	18	277	100
gesamt	30	53	6	12	634	100
<i>Zeitungen</i>						
FAZ	47	43	1	9	115	100
WELT	39	48	4	9	161	100
FR	31	54	4	11	54	100
SZ	36	54	2	8	101	100
TAZ	31	53	4	12	191	100
gesamt	37	51	3	10	622	100

Quelle: Rucht et al. 2004, S. 45

TAB. 5 BEGRÜNDETE UND UNBEGRÜNDETE POLITISCHE STELLUNGNAHMEN

	Internet		Zeitungen	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %
begründet	342	55,6	316	54,2
unbegründet	273	44,4	267	45,8
gültige gesamt	615	100	583	100
gesamt	634		635	

Quelle: Rucht et al. 2004, S. 48

In gewisser Weise wird allerdings die These von der Segmentierung des öffentlichen Raums Internet durch dieses Ergebnis gestützt. Es ist ein breites Spektrum von Meinungen und Positionen vertreten, die einzelnen Angebote sind aber für andere Positionen und Meinungen nur wenig durchlässig. Hinweise dafür gibt es auch aus der Hyperlinkanalyse (s. Tab. 6). Von den als Ausgangspunkt der Analyse gewählten 13 Akteuren waren vier der Kategorie »staatliche Akteure«, vier der Kategorie »Zivilgesellschaft/NGO« und fünf der Kategorie »Medien« zuzuordnen. 56 % der von diesen Akteuren ausgehenden Links verweisen auf die Websites staatlicher, 27 % auf die Websites zivilgesellschaftlicher Gruppen und NGOs, nur 15 % auf die von Medien (überwiegend Internetmedien). So gut wie nicht kommen Links zu Akteuren der Kategorie Wirtschaft/sozioökonomische Gruppen vor. Deutlich ist vor allem, dass es nur wenige Verbindungen zwischen den verschiedenen Akteurskategorien gibt. Staatliche Akteure verweisen vorwiegend auf staatliche Akteure, zivilgesellschaftliche vorwiegend wiederum auf Akteure der gleichen Kategorie.

TAB. 6 HYPERLINKSTRUKTUR NACH AKTEURSKATEGORIEN (IN %)

Ausgangsakteure	Zielakteure				gesamt %	gesamt N
	staatliche Akteure/ Parteien	Wirtschaft/ sozioökon. Gruppen	Zivilgesellschaft/ NGOs	Medien		
staatliche Akteure	78	2	10	10	100	83
Zivilgesellschaft/ NGOs	14	0	66	20	100	44
Medien	56	3	24	16	100	117
gesamt %	56	2	27	15	100	
gesamt N	137	6	65	36		244

Quelle: Rucht et al. 2004, S. 73

Das gleiche Bild eines eher segmentierten denn durchlässigen und offenen Kommunikationsraums zum Thema »Genfood« ergibt sich, wenn man die Quell- und Zielakteure der Links nach ihrer inhaltlichen Position unterscheidet. Von den (insgesamt sieben) Ausgangsakteuren, die negativ zu »Genfood« eingestellt sind, gehen 54 % der Links auf Websites von Akteuren, die selbst eine negative Haltung gegenüber gentechnisch veränderten Nahrungsmitteln haben (nur 13 % auf Websites von positiv eingestellten Akteuren). Von den Quellen, die der Kategorie »Zivilgesellschaft/



NGO« zugerechnet wurden, gehen 77 % der Links auf Websites von Akteuren mit negativer Haltung zu »Genfood«. <sup>42</sup>

### HYPOTHESE III: MODUS POLITISCHER KOMMUNIKATION

Bei der Textanalyse konnte die dem Internet oft zugeschriebene Qualität, Interaktivität zu fördern, nicht bestätigt werden. Unter den aufgefundenen Textformaten spielten Wortmeldungen von Nutzern so gut wie keine Rolle. Weiteren Aufschluss in dieser Frage sollte die Analyse der Formate der aufgefundenen Webauftritte selbst erbringen (also nicht der durch die Suchmaschine aufgefundenen einzelnen Texte). Eine Einordnung der von den ausgewählten 27 Websites angebotenen Formate in die Kategorien Information, Selbstdarstellung, Mobilisierung und Diskussionsforum bestätigte den schon durch die Textanalyse gewonnenen Eindruck, dass der Kommunikationsmodus Information überwiegt (25 der 27 Websites) und dass daneben die Akteure das Netz vor allem zur Selbstdarstellung, d.h. zur Präsentation der eigenen Aktivitäten, Programme oder Positionen nutzen (19 der untersuchten Websites wiesen entsprechende Formate auf). Immerhin zehn Websites enthielten Inhalte, die der Kategorie »Mobilisierung« zuzuordnen sind, in denen also der Nutzer zu einer Form politischer Aktivität (politische Stellungnahme oder politisches Handeln) aufgefordert wird. Dieses Format fand sich vorwiegend auf Websites von zivilgesellschaftlichen Akteuren (unterschiedliche Gruppen von Greenpeace stellten allein sechs dieser Websites). Das Angebot an Nutzer, selbst Beiträge als Autor auf der Website zu veröffentlichen, fand sich nur bei vier der ausgewählten Internetangebote.

Die Besonderheit des Internets als Raum politischer Kommunikation wird oft an den Möglichkeiten der Many-to-many-Kommunikation festgemacht, da hier die in der massenmedialen Kommunikation bestehende Asymmetrie von wenigen Sendern und vielen Empfängern tendenziell aufgehoben ist. Dies ist z.B. dadurch gewährleistet, dass Nutzern die Möglichkeit eröffnet wird, Texte als Autoren auf einer Website zu publizieren. Entsprechende Angebote (wie Diskussionsforen, Weblogs und Chats) fanden sich bei fünf der untersuchten Websites. Dabei handelte es sich in drei Fällen um Internetportale und in zwei Fällen um Portale zivilgesellschaftlicher Akteure. Häufiger fanden sich interaktive Many-to-one-Angebote, wie z.B. Formulare, mittels derer jeder Nutzer Fragen an den Anbieter der Website richten kann, oder auch Onlinepostkartenaktionen, bei denen Nutzer eine Mitteilung an politische Entscheidungsträger verschicken können. Während sich bei sieben der neun zivilgesellschaftlichen Akteure und fünf der sechs Internetportale interaktive Angebote dieser Art fanden, waren es bei den staatlichen Akteuren nur vier von elf.

<sup>42</sup> Nur ein Akteur, der zu den 13 ausgewählten Quellen gehört, ist gegenüber Genfood positiv eingestellt, daher können bezüglich dieser Kategorie keine validen Schlüsse gezogen werden.

Die Möglichkeit, über das Internet direkt zu politischem Handeln aufzufordern (Mobilisierung), wie auch das interaktive Potenzial des Netzes als Plattform für politische Diskussion werden also durchaus genutzt. In erster Linie geht es aber – ähnlich wie bei Zeitungen – auch bei den untersuchten Websites darum, einem breiten Nutzerkreis *Informationen* über das Thema »Genfood« anzubieten. Neben diese Funktion tritt vor allem die Möglichkeit, die Arbeit und Ziele der eigenen Organisation zu präsentieren. Auch eine Kategorisierung des »Stils« der Gesamt-Webpräsenzen erbrachte, dass die Mehrzahl der Websites, nämlich 15, durch einen deskriptiven oder verlautbarnden Kommunikationsstil geprägt ist. Weitere acht Websites waren durch einen eher agitatorischen und polemisierenden Kommunikationsstil geprägt, während nur drei Websites als »diskursiv« eingestuft wurden.

Auch im Internet dominieren demnach also – bei den relativ leicht aufzufindenden Websites – Interaktionen nach dem Muster »one to many«. Dennoch ist hier im Vergleich zu herkömmlichen Massenmedien die interaktive Qualität des Netzes deutlich höher zu veranschlagen. Es besteht zumindest die Möglichkeit auch für die individuellen Nutzer, ihre Positionen neben denen von organisationsstarken Akteuren zu platzieren: »Anders als in Zeitungen, die Themen und Sprecher rigoros filtern, stehen im Internet die Angebote großer und mächtiger Akteure gleichermaßen neben denen von kleinen und schwachen Akteuren«, wenn auch eine deutlich höhere Sichtbarkeit von auch in der Offlinekommunikation dominanten Akteuren gegeben ist (Rucht et al. 2004, S. 94). Obwohl der Adressatenkreis, den große wie kleine Anbieter im Netz ansprechen, theoretisch eine riesige Zahl von Menschen einschließt, dürfte es – aufgrund des Selektionsmechanismus der Suchmaschinen und auch der Wahrnehmungsmuster der Nutzer – eher so sein, dass die Angebote insbesondere der kleinen Akteure nur relativ wenige Adressaten erreichen.

---

## FAZIT

Bei aller Vorsicht, die wegen der Begrenztheit des Ausschnitts aus der Internetkommunikation, der durch die vorliegende Analyse erfasst wurde, geboten ist, lassen sich doch einige Einsichten gewinnen, durch die gängige Annahmen zur politischen Kommunikation im Netz teils bestätigt, teils relativiert werden. Ergebnisse der Text- und der Linkanalyse stützen die Annahme, dass sich im Netz ein breiteres Spektrum von Akteuren breitenwirksam artikulieren kann als in der massenmedialen Öffentlichkeit. Zwar dominieren »starke«, gut organisierte Akteure, aber neben solchen haben doch auch Akteure, die kaum Zugang zur massenmedialen Öffentlichkeit haben, die Chance, im Netz wahrgenommen zu werden. Deutlich wird auch die im Vergleich zur Presse ausgeprägte internationale oder grenzüberschreitende Ausrichtung der Netzkommunikation. Dem interessierten Nutzer wird durch Suchmaschinen und Hyperlinks (auch bei einer deutschsprachigen Suche) die Möglichkeit



eröffnet, sich auch über die Positionen ausländischer und internationaler Akteure sowie auch zunehmend wichtiger transnationaler Regulierungsinstanzen (wie der EU) ein Bild zu machen.

Dass die Netzkommunikation von zivilgesellschaftlichen Akteuren dominiert wäre, lässt sich so hinsichtlich der untersuchten Websites nicht bestätigen. Deutlich ist allerdings das Überwiegen eher kritischer Positionen zum Thema »Genfood«. Bemerkenswert ist auch, dass hier bei den Anbietern von Informationen zum Thema »Genfood« zivilgesellschaftliche Akteure durchaus eine Rolle spielen, während (abgesehen vom Bundesinstitut für Risikobewertung) Angebote der Bundesregierung oder von Parteien nicht aufgefunden wurden.

Bezüglich der argumentativen Qualität der recherchierten Texte ließ sich kein relevanter Unterschied zur Behandlung des Themas »Genfood« in der Presse feststellen. Festhalten lässt sich, dass die Bandbreite von Texttypen und Formaten größer und das argumentative Spektrum zum Thema »Genfood« zumindest nicht enger ist als in der Presseberichterstattung. Allerdings erschließt sich dieses Spektrum im Internet erst durch die Zusammenschau voneinander unabhängiger oder nur durch Links verbundener Texte. Von vergleichsweise geringerer Bedeutung sind Texte, die, journalistischen Normen entsprechend, das Für und Wider von »Genfood« gegeneinander abwägen (wenngleich auch die klassischen journalistischen Formate das Gros der Texte ausmachen). Dagegen fanden sich bei der gewählten Suchstrategie im Internet eher Positionen zum Thema in authentischer Art und Weise – also viele Stellungnahmen, Dokumente etc. von Akteuren selbst und weniger Berichte über solche Stellungnahmen. Das Internet erscheint hier demnach eher als ein Raum zur Selbstdarstellung und Verlautbarung als ein Mittel zur journalistischen Berichterstattung, wobei sich andererseits aber auch relativ wenige Texte finden ließen, die ausdrücklich zu politischem Handeln, zur Teilnahme an Kampagnen u.ä. aufriefen. Es lässt sich somit – im Sinne der Segmentierungsthese – durchaus vermuten, dass es netzbasierte Kommunikation stärker als die Rezeption der massenmedialen Berichterstattung erlaubt, nur einen bestimmten Ausschnitt aus dem öffentlichen Meinungsspektrum wahrzunehmen bzw. (siehe den Effekt der Suchbegriffe) überhaupt erst aufzusuchen.

Es fällt auf der Basis der vorliegenden Untersuchung schwer, ein Urteil über die Bedeutung von interaktiven Angeboten, also eines neuen Modus politischer Kommunikation im Netz zu fällen. Möglichkeiten von Many-to-one- und Many-to-many-Kommunikation wurden auf den untersuchten Websites durchaus aufgefunden, sind aber offensichtlich auch bei ressourcenstarken NGOs und staatlichen Akteuren kein Standard. Um weitere Aussagen über die Bedeutung der interaktiven Formate machen zu können, wären Untersuchungen zur Intensität und Qualität der Nutzung der aufgefundenen Angebote nötig, die im Rahmen dieser Studie nicht durchgeführt werden konnten.

TAB. 7 ANBIETER AUS DEM ERSTEN DOWNLOAD DER SUCHMASCHINENANALYSE\*

	höchster Rang	Vorkommen N	%
Biologische Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft	1	1	2
<i>Brainbows (Genfood.at)</i>	1	3	5
<i>Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR)</i>	1	2	3
<i>Greenpeace Deutschland</i>	1	2	3
Paradisi.de	1	1	2
<i>Radio Eins Live (WDR)</i>	1	2	3
Bionet	2	1	2
BIOPRO Baden-Württemberg GmbH	3	1	2
FH Darmstadt, Studiengang Online-Journalismus	3	1	2
Greenpeace, Gruppe Saar	3	1	2
<i>ORF Science</i>	3	2	3
Hauske, Thomas	4	1	2
<i>Bundesministerium für Gesundheit und Frauen (Österreich)</i>	4	2	3
<i>Coordination gegen BAYER-Gefahren e.V.</i>	4	2	3
Evangelischer Entwicklungsdienst	4	1	2
Greenpeace, Koblenz	4	1	2
Flensburg meint (Stadtbuch-Redaktion Flensburg)	5	1	2
<i>Initiative zum Verbot genmanipulierter Nahrung</i>	6	3	5
Konrad-Adenauer-Stiftung	6	1	2
Universität Mainz, DaF	6	1	2
<i>Vista Verde (Portal für Umwelt – Natur – Nachhaltigkeit)</i>	6	2	3
Bredtstedt im Internet	8	1	2
FAZ	8	1	2
<i>Niedersächsisches Landesamt für Verbraucherschutz &amp; Lebensmittelsicherheit</i>	8	2	3
<i>NDR (Norddeutscher Rundfunk, Fernsehen)</i>	8	2	3
<i>Telepolis – Magazin der Netzkultur</i>	8	5	8
<i>Campaign to ban genetically engineered foods</i>	9	3	5
Wissenschaft.de	9	1	2
<i>TransGen – Transparenz für Gentechnik bei Lebensmittel</i>	10	2	3





<i>WDR</i>	10	2	3
Scientificjournals (Portal für Fachzeitschriften)	11	1	2
<i>EUFIC, Europäisches Informationszentrum für Lebensmittel</i>	12	2	3
Mannheimer Versicherung (Champ – Versicherungen für junge Leute)	12	1	2
ZDF Heute	12	1	2
MDR (Mitteldeutscher Rundfunk)	14	1	2
Internationales Komitee der vierten Internationalen (World Socialist Website)	15	1	2
Netzeitung.de	17	1	2
www.gesundheit.de	21	1	2
Kantonales Labor Zürich	22	1	2
gesamt		61	100

\* Alle Akteure, die innerhalb der Google-Ergebnisliste auf Rang 1 bis 5 vorkamen, sind grau unterlegt. Alle Akteure, die mindestens dreimal in der Textanalyse als Anbieter vorkamen, sind kursiv gesetzt.

Quelle: Rucht et al. 2004, S. 59 f.





---

## SCHLUSSFOLGERUNGEN UND HANDLUNGSOPTIONEN

## VI.

In der vorliegenden Untersuchung wurde die Bedeutung des Internets für demokratische Politik aus einer bestimmten normativen Perspektive heraus untersucht, die sich sowohl demokratietheoretisch begründen lässt (Kap. III) als auch dem internationalen programmatischen Konsens zur »E-Demokratie« (Kap. IV) entspricht. Sie ist in einem Konzept »digitaler Demokratie« enthalten, mit dem vor allem auf die Möglichkeit abgestellt wird, die netzbasierte Kommunikation im Rahmen einer stärker responsiv und partizipativ ausgerichteten repräsentativen Demokratie zu nutzen. Dieses Verständnis digitaler Demokratie ist vor allem durch die folgenden zwei Grundannahmen gekennzeichnet, nämlich dass

- › durch das Internet eine Belebung bürgerschaftlichen Engagements und zivilgesellschaftlicher politischer Beteiligung möglich ist, und
- › das Internet erheblich dazu beitragen kann, einen engeren Austausch zwischen Politik und Bürgern zu verwirklichen.

Anvisiert werden also zwar starke, aber eben nicht fundamentale Veränderungen der Politik in demokratischen Gesellschaften, was im Gegensatz zu den Ambitionen der Befürworter direkter Demokratie steht. Kritisch hinterfragt wird aber auch die – seit dem Platzen der »New Economy«-Blase modisch gewordene – Einschätzung, das Internet sei – nach einigen Turbulenzen in der Frühphase der Massenverbreitung – nahezu bruchlos in die bestehenden Strukturen politischer Öffentlichkeit integriert worden, habe politische Prozesse lediglich technisch modernisiert und werde auch in absehbarer Zukunft keine größeren Veränderungen in diesem Bereich mit sich bringen.

Zwar ist tatsächlich kein fundamentaler Wandel im Sinne einer Systemveränderung festzustellen. Auch weniger dramatische Prognosen waren offenkundig – zumindest hinsichtlich des Tempos vieler Entwicklungen – falsch. Im Wandel der kulturellen Grundlagen demokratischer Gesellschaften und politischer Öffentlichkeit, der zivilgesellschaftlichen Nutzung des Internets wie auch im Bereich staatlicher Online-diskussionsangebote lassen sich aber Anzeichen dafür finden, dass Besonderheiten netzbasierter Kommunikation bereits Auswirkungen zeitigen und auch neue Fragen aufwerfen. Die sich – zum Teil rasant, zum Teil eher schleppend – vollziehende Integration des Internets in das politische Leben verläuft tatsächlich an vielen Stellen weder bruchlos noch unspektakulär. Kulturelle und politische Praktiken der Internetnutzung haben sich noch nicht verfestigt, viele Nutzungsweisen wirken vorläufig, unfertig oder dem Internet unangemessen. Die Veränderungen entsprechen aber



keineswegs durchgängig den Hoffnungen, die mit dem Leitbild der »digitalen Demokratie« verbunden sind. Es überwiegen im Gegenteil – sowohl bei der praktischen Realisierung als auch grundsätzlich – offene Fragen und Anlässe zur Skepsis.

Durch die Nutzung massenmedial etablierter Formate in der netzbasierten Kommunikation und die – oft gewaltsam wirkende – Einpassung des Internets in bestehende Strukturen und herkömmliche Verfahren hat das Netz selbst sich zweifellos stark verändert. In den diesbezüglichen Klagen z.B. vieler Internetpioniere und frühen Nutzer wird aber die Komplexität des »hybriden Massenmediums« Internet ausgeblendet. Was für den Zeitzeugen, der die besonders experimentierfreudigen frühen Jahre der Netzkultur miterlebt hat, wie eine irrelevante oder schlechte Kopie vergangener Praxis wirken mag, kann eben nicht nur für die Mehrzahl der heutigen Nutzer etwas qualitativ Neues darstellen, sondern zudem auch (u.a. durch die Quantität der Netzkommunikation im WWW) eine weit höhere politische und kulturelle Relevanz als frühe Experimente besitzen. Damit sollen Tendenzen der Habitualisierung in der individuellen Nutzung sowie der massenmedialen und kommerziellen Durchdringung der Inhalte nicht in Abrede gestellt werden. Die Netzöffentlichkeit hat sich aber auch in jüngerer Zeit nicht nur quantitativ fortentwickelt – und dabei die Grenzen der alten Netzkultur tatsächlich weit überschritten –, sondern auch an Traditionen aus den früheren Phasen angeknüpft oder in dieselbe Richtung zielende Innovationen hervorgebracht. Die Frage, inwieweit diese netzkulturellen Traditionen und Neuerungen für die große Masse der Internetnutzer relevant sind oder werden können, lässt sich pauschal nicht beantworten. Als ein übergreifendes und allgemeines Fazit dieser Untersuchung kann aber festgehalten werden, dass – aus der eingenommenen Perspektive digitaler Demokratie heraus – die Gesamtentwicklung weiterhin im Fluss und ergebnisoffen erscheint. Wohin sie führt, ist auch – und keineswegs zuletzt – eine Frage des politischen Gestaltungswillens.

---

## DAS INTERNET – EINE NEUE FORM POLITISCHER ÖFFENTLICHKEIT?

1.

Zur Beschreibung und Bewertung des Internets als Raum politischer Kommunikation wird im Folgenden der Versuch unternommen, die allgemeinen Strukturen und Merkmale der durch das Internet konstituierten politischen Öffentlichkeit zu charakterisieren. Dies erfolgt, soweit möglich, durch Verweise auf die oben referierten Ergebnisse der Forschung. Allerdings kann die eher theoretisch angeleitete Charakterisierung nicht für sich in Anspruch nehmen, in allen Aspekten durch die oben im Einzelnen beschriebenen Befunde zur politischen Kommunikation im Netz gedeckt zu sein, da die zur Verfügung stehende empirische Basis hierzu nicht ausreicht



Öffentlichkeit ist (und bleibt auf absehbare Zeit) in Massendemokratien im Wesentlichen massenmedial vermittelte Öffentlichkeit. Schon die These eines Strukturwandels der Öffentlichkeit (Habermas 1996) – nach der die Staatsbürger von aktiv beratenden Teilnehmern am Politikprozess auf die Rolle eines zuschauenden und bloß akklamierenden Publikums reduziert werden – ist im Wesentlichen an der vermittelnden Rolle der Massenmedien festgemacht. Die hier angesprochenen »Verfallserscheinungen« setzen sich in der so genannten »Mediendemokratie« fort. Dabei wird in letzter Zeit auch verstärkt ein Bedeutungsverlust des nationalen Parlaments durch das Wechselspiel von Regierung, EU und Massenmedien konstatiert.

Trotz der unbestreitbaren zentralen Funktion der Massenmedien für die Herstellung von Öffentlichkeit in modernen Demokratien und der damit verbundenen Konsequenz einer Reduzierung von Öffentlichkeit auf die Vermittlung zwischen politischen Eliten hier und (akklamierendem) Publikum dort kann bezweifelt werden, dass Öffentlichkeit sich hierin erschöpft (Schmalz-Bruns 1995). Neben der massenmedial vermittelten Öffentlichkeit existieren durch zivilgesellschaftliche Gruppen konstituierte Teilöffentlichkeiten, deren Bestreben es ist, ihre Themen und Anliegen auf der Agenda der allgemeinen politischen Öffentlichkeit zu platzieren, und die durch Publikationen und Events selbst (teil)öffentliche Räume politischer Kommunikation schaffen (Schmalz-Bruns 1995). Öffentlichkeit lässt sich als komplexe, zwischen politischem System, Lebenswelt und spezialisierten Teilsystemen (Wirtschaft, Wissenschaft etc.) vermittelnde Struktur bezeichnen, zu der episodische (Straßen-)Öffentlichkeit ebenso gehört wie veranstaltete Öffentlichkeit (von Parteiveranstaltungen oder Demonstrationen, Vereinsversammlungen etc.). Teil dieser Struktur ist eine Vielzahl zwar spezialisierter, aber füreinander durchlässiger und dem Laien durchaus prinzipiell zugänglicher Teilöffentlichkeiten (wie z.B. kirchliche, künstlerische, feministische und sozial- oder wirtschaftspolitische) (Habermas 1992b, Kettner 2004). Die massenmedial vermittelte Öffentlichkeit fungiert als allgemeine Öffentlichkeit, auf die Akteure Einfluss zu nehmen versuchen, um ihre Anliegen als im allgemeinen Interesse liegend darstellen zu können. Dabei hängt es von der Legitimität der Anliegen sowie den Machtressourcen der Akteure, aber auch von den Selektionskriterien der Massenmedien – Nachrichtenwert von Ereignissen, vermutetes Publikumsinteresse etc. – ab, welche Akteure es als Sprecher und welche Anliegen es als Thema auf die Bühne der allgemeinen Öffentlichkeit schaffen.

Das Internet hat bisher diese bestehenden Strukturen nicht wesentlich verändert. Nach wie vor und wohl auch weiterhin ist politische Öffentlichkeit ein durch Massenmedien vermittelter Raum politischer Kommunikation mit mehr oder weniger festgeschriebenen Rollen. Es ist aber darüber hinaus ein Potenzial des Internets zur *Ergänzung* dieser Strukturen, und in Ansätzen auch eine *Realisierung* dieses Potenzials zu erkennen. Befürchtungen bestehen hinsichtlich der Auswirkungen des Internets auf das Zeitungswesen: dass nämlich die Onlineangebote der etablierten



Medienanbieter in diesem Bereich die Krise der Branche eher noch verschärfen als abmildern helfen.

Das Internet als Öffentlichkeit ist der massenmedial vermittelten Öffentlichkeit nur schwer vergleichbar, da es von seiner Struktur her eher »einem verschachtelten Kommunikationsnetzwerk« (Siedschlag 2004, S. 55) entspricht als einem sozialen Kommunikationsfeld oder einer öffentlichen Arena mit Sprecher- und Publikumsrollen und vermittelnden Kommunikatoren (Journalisten). Durch die im Internet prinzipiell gegebene Möglichkeit, zwischen den Rollen des Senders und des Empfängers zu wechseln, und der damit gegebenen unüberschaubaren Vielzahl an Sendern, sowie mit dem Fehlen von (professionellen) Kommunikatoren, die als Filter von Informationen fungieren, ist eine eigene Struktur von Öffentlichkeit gegeben, die sich von der massenmedialen Öffentlichkeit unterscheidet.

### ZUGANG ZUR ÖFFENTLICHKEIT

Während Massenmedien als Filter fungieren, die bestimmen, was aus der Vielfalt der Sprecher, Meinungen und Themen als öffentlich wahrnehmbar und damit als öffentlich relevant erscheint, existieren solche Filter im Internet nicht oder nur in Ansätzen. Damit ist der Zugang zur Öffentlichkeit als Sprecher sowohl von den technischen als auch den sozialen Bedingungen her erleichtert. Jeder PC-Nutzer mit Internetanschluss ist im Prinzip in der Lage, sein politisches Anliegen »ins Netz zu stellen«. Er muss nicht die durch bestehende Aufmerksamkeitsstrukturen und Themenkonjunkturen bestimmten Filter der Massenmedien passieren. Gerade hieran machen sich Erwartungen einer neuen, für die Artikulation auch nicht organisierter Interessen zugänglichen politischen Internetöffentlichkeit fest. Diese Möglichkeiten werden durchaus bereits genutzt: Für politisch Aktive und Interessierte kann das Netz eine interessante Erweiterung der Möglichkeiten zur politischen Artikulation sein. Zivilgesellschaftliche Gruppen, deren Zugang zu den Massenmedien eher beschränkt ist, nutzen das Netz zur Selbstdarstellung und zur direkten Kommunikation mit Mitgliedern und Sympathisanten. Wie sich u.a. an der Repräsentation des Themas »Genfood« im Netz zeigen ließ, kann dadurch das im Netz auffindbare Spektrum an Meinungen und Positionen durchaus breiter sein als das in den Massenmedien verfügbare, auch für den zwar thematisch interessierten, aber nicht über größere Vorkenntnisse und die Zeit für aufwändige Recherchen verfügenden Nutzer. Zudem bieten sich den interessierten Bürgern vielfältige Möglichkeiten der netzöffentlichen Artikulation auf eigenen Webpräsenzen oder in den Internetforen, Chats, Mailinglisten, Gästebüchern etc., die von politischen Organisationen und Institutionen angeboten werden.





## SICHTBARKEIT IM NETZ

Die Artikulation im Netz ist aber nicht im gleichen Sinne öffentlich wie die Artikulation als Sprecher in den Massenmedien. Während mit der Veröffentlichung in Presse, Rundfunk und Fernsehen öffentliche Aufmerksamkeit in gewissem Maße gegeben ist, muss Aufmerksamkeit für politische Anliegen im Internet erst hergestellt werden. Erforderlich ist das mehr oder weniger gezielte Aufsuchen der entsprechenden Website durch die Nutzer. Die Bereitschaft hierzu ist in der Regel nicht bei einem allgemeinen Publikum vorhanden, sondern eher bei bereits organisierten oder thematisch interessierten Minderheiten. Das Internet kann deshalb auch in noch stärkerem Maße – als dies mit der Diversifizierung der Massenmedien bereits gegeben ist – als eine Ansammlung vieler von einander mehr oder weniger deutlich abgegrenzter Teilöffentlichkeiten verstanden werden. Solche Teilöffentlichkeiten können bei vorhandener geteilter Betroffenheit bzw. starken geteilten politischen Anliegen – wie das Beispiel der Debatte zum Thema Urheberrecht zeigt – durchaus recht aktiv sein. Solche Teilöffentlichkeiten sind aber nur für die Interessierten sichtbar, die diese aktiv aufsuchen müssen.

## DER AKTIVE REZIPIENT

De facto sind es für die große Mehrheit der Nutzer vorwiegend die bevorzugt genutzten Portale sowie die Suchmaschinen, die eine Auswahl aus der Vielfalt der im Netz verfügbaren Informationen treffen. Fundstellen, die auf den Listen der Suchmaschinen auf den ersten Plätzen erscheinen, haben eine größere Chance, vom Rezipienten wahrgenommen zu werden. Zwar muss auch in der massenmedial durch Presse, Funk und Fernsehen vermittelten Öffentlichkeit letztlich der Rezipient aus dem Angebot eine Auswahl nach seinen Interessen und Relevanzkriterien vornehmen. Hier liegt allerdings das Angebot in relativ übersichtlicher, allen gleich verfügbarer Form (als Artikel, Sendung etc.) vor, so dass sich sozusagen ein objektiv vorhandener öffentlicher politischer Raum zum Thema X zu einem bestimmten Zeitpunkt rekonstruieren lässt. Dieser besteht im Falle des Internets jeweils nur in der *Gesamtheit* der – von Institutionen und Organisationen aller Art sowie von Initiativen und Einzelpersonen – »ins Netz gestellten« Angebote. Aus dieser nur potenziell verfügbaren Gesamtheit kann sich jeder Nutzer seine eigene Auswahl zusammenstellen. Hierin ist die Chance größerer Unabhängigkeit und Freiheit der Informationsbeschaffung, aber auch die Gefahr des »information overload« begründet. Empirischen Untersuchungen zufolge ist der Anteil der aktiv nach neuen Websites suchenden Internetnutzer mittlerweile relativ gering und im Wesentlichen auf »Informationseliten« und junge Netznutzer beschränkt.



### INFORMATION AUS ERSTER HAND

Mit dem Wegfall von massenmedialen Filterfunktionen sind nutzerseitig enorm verbesserte Zugangsmöglichkeiten zu Informationen entstanden. Da mittlerweile kaum ein relevanter politischer Akteur (staatliche Institutionen, öffentliche Einrichtungen, Parteien, gesellschaftliche Gruppen, Wirtschaftsunternehmen etc.) auf einen mehr oder weniger umfangreichen Auftritt im Netz verzichtet, ist es dem kompetenten Nutzer prinzipiell möglich, sich unmittelbar bei den Quellen zu einem politischen Thema umfangreiche Informationen von unterschiedlichen Seiten relativ schnell und preiswert zu beschaffen. Auch wenn das Internet inhaltlich (von der Quantität her) dominiert wird von kommerziellen und Unterhaltungsangeboten, ist es als Medium zur Information über das politische Tagesgeschehen durchaus (insbesondere für Jüngere, für Journalisten und politisch stark interessierte Bürger) von Bedeutung. Politisch Interessierte nutzen die gegenüber der massenmedialen Berichterstattung bestehenden Vorteile der Information »aus erster Hand«. Die Nutzung der erheblichen Breite von Informationsmöglichkeiten setzt aber Medienkompetenz und ein gewisses Maß an politischer Bildung voraus.

### QUALITÄT UND KRITIK

Mit dem Fehlen von »gatekeepers« gibt es im Internet auch keine vorab durch professionelle journalistische Standards gewährleistete Bewertung und Selektion von Informationen nach Kriterien der Qualität, Seriosität, Relevanz und Validität. Es ist dem Nutzer – quasi als Preis für den freien Zugang – selbst auferlegt zu selektieren. Dabei kann er nun zwar seine eigenen Relevanzkriterien in Anschlag bringen und ist nicht von denen der Massenmedien abhängig. Dies setzt aber – wie gesagt – auch erhebliches (politisches) Wissen und Medienkompetenz voraus. Allerdings gibt es Hinweise darauf, dass die interaktive und vernetzte Struktur der Kommunikation im Netz, entstehende Formate kollektiven Schreibens und die Möglichkeit zur wechselseitigen Kommentierung von Texten die Funktion einer kollektiven Qualitätssicherung wenigstens ansatzweise erfüllen können. Im Internet sind Informationsangebote zwar keiner Vorauswahl, aber öffentlicher Kritik ausgesetzt. Erhöhte Kritikfähigkeit des Nutzers als Teil der Medienkompetenz ist damit eine wesentliche Voraussetzung für die Realisierung der Autonomie des Rezipienten.

### INTERAKTION UND POLITISCHE STELLUNGNAHME

Das Internet bietet im Gegensatz zu den Massenmedien vielfältige Möglichkeiten der Interaktivität. Dies impliziert nicht nur, dass jeder Nutzer auch zum Sender oder Sprecher werden kann, sondern auch die Möglichkeiten des direkten Meinungsaustauschs, des Gesprächs, der Debatte oder gar des anspruchsvollen Diskurses. Es besteht offensichtlich bei politisch interessierten Nutzern durchaus ein Interesse an



politischen Chats und Foren. Allerdings werden die interaktiven Möglichkeiten der Netzkommunikation – auch z.B. von zivilgesellschaftlichen Gruppen – anscheinend bisher nur in vergleichsweise geringem Umfang genutzt. Das Netz scheint – wegen des fehlenden Engpasses massenmedialer Filter – eher als Medium der Selbstdarstellung und der öffentlichen politischen Stellungnahme interessant zu sein denn als Medium des Meinungsaustauschs oder Diskurses (Kap. V.3). Organisierte Diskurse z.B. in staatlichen Onlineforen zeitigen aber durchaus positive Resultate und auch in professionellen Zusammenhängen (Forschung, Unternehmen etc.) haben Online-diskussionen an Bedeutung gewonnen.

### **NETZÖFFENTLICHKEIT UND POLITISCHES SYSTEM**

Aus der Struktur von Internetöffentlichkeit ergibt sich eine im Vergleich zur massenmedialen Öffentlichkeit »mittelbare« Beziehung zum politischen System. Massenmediale Öffentlichkeit kann als Ort der Beratung öffentlicher Angelegenheiten und als Schnittstelle zwischen Zivilgesellschaft und politischem System zur Ausbildung einer das politische System orientierenden (oder irritierenden) öffentlichen Meinung verstanden werden. Entscheidend ist dabei, dass Themen, Anliegen und Meinungen durch die Massenmedien eine erhöhte Chance erhalten, im politischen System wahrgenommen oder von diesem aufgegriffen zu werden. Schon indem ein Thema Gegenstand massenmedialer Berichterstattung wird, kann es in der »Mediendemokratie« mit politischer Aufmerksamkeit rechnen. Im Vergleich dazu sind die Schnittstellen zwischen Onlineöffentlichkeit und politischem System eher schwach. In der Regel müssen online generierte Themen die Aufmerksamkeit der Massenmedien wecken und von diesen aufgegriffen werden, um ihren Weg in das politische System zu finden.

### **INTERAKTION ZWISCHEN STAAT UND BÜRGERN**

Allerdings bietet das Internet auch neue Möglichkeiten der Vermittlung von gesellschaftlichen Anliegen in das politische System und des direkten Austauschs von Politik und Bürgern im Onlinedialog. Für die Frage nach der Qualität des Internets als politische Öffentlichkeit sind dementsprechend insbesondere die erweiterten Möglichkeiten direkter Interaktion zwischen Staat (Parlament, Regierung und Administration) auf der einen und Bürgerinnen und Bürgern auf der anderen Seite von Bedeutung – und hier insbesondere für das Parlament, dem im System repräsentativer Demokratie die Rolle der Schnittstelle zwischen Öffentlichkeit und Regierung zukommt. Die interaktiven Möglichkeiten werden sowohl von Regierungen als auch von Parlamenten mittlerweile vielfach genutzt. Zu unterscheiden ist dabei u.a. zwischen offenen, unverbindlichen Diskussionsangeboten zu aktuellen politischen Fragen und Diskussionsangeboten zur Einbeziehung von Betroffenen und Interessierten in laufende Prozesse politischer Meinungsbildung und Entschei-



dungsfindung. Eine konkrete Anbindung besteht dann, wenn die relevanten politischen Akteure regelmäßig über die inhaltlichen Beiträge der Bürger informiert werden oder sich sogar an den Diskussionen beteiligen und – als Mindestvoraussetzung – Auswertungen der Diskussionsergebnisse durchgeführt und netzöffentlich bereitgestellt werden. Ein weiteres Element mit Potenzial zur Stärkung der Schnittstelle zwischen Öffentlichkeit und Politik ist die Nutzung von Onlineforen zur Modernisierung des Anhörungswesens. Wie vor allem die britischen parlamentarischen Erfahrungen mit Onlinekonsultationen gezeigt haben, kann hier durch zielgruppenspezifische Onlinediskussionen ein erheblicher Mehrwert gegenüber anderen Maßnahmen der E-Partizipation in diesem Bereich (Onlineumfragen, E-Mail-Einreichungen von Stellungnahmen, Web-TV etc.) erreicht werden. Das Internet spielt aber – z.B. in Großbritannien und auf EU-Ebene – auch eine wichtige Rolle in Bezug auf die nicht diskursiven Elemente von Anhörungen (z.B. durch die Möglichkeit, Stellungnahmen per E-Mail einzureichen, und die Durchführung von begleitenden Onlineumfragen zum Anhörungsthema).

#### **E-DEMOKRATIE ALS HERAUSFORDERUNG**

Insgesamt kann bisher aber, trotz des umfangreichen Angebots und einzelner gelungener Onlineforen, nicht von einer systematischen Nutzung von Onlinediskussionen als Beitrag zur Profilierung des von den meisten Regierungen propagierten Projekts »E-Demokratie« gesprochen werden. Die Angebote von Parlamenten und Regierungen stoßen aber durchaus auf Interesse bei Internetnutzern und auch in eher unverbindlichen Diskussionsangeboten für jedermann überwiegen die sachlichen Beiträge meist gegenüber der pauschalen Politikerschelte. Gerade weil Interesse und Erwartungen bei (vor allem auch jüngeren) Nutzern in der Regel groß sind, werden die mangelnde Klarheit bei der Zielsetzung der Diskussionsangebote und das in der Regel mangelnde Feedback der Politik zum Problem. Die Integration von Onlinedialogangeboten in die bestehenden Strukturen der repräsentativen Demokratie stellt sowohl hinsichtlich materieller wie auch politisch-kultureller und institutioneller Rahmenbedingungen eine Herausforderung dar, der man mit unkoordinierten, von der Funktion her eher unklaren und nur minimal betreuten Angeboten nicht gerecht wird. Ebenfalls zu konstatieren ist, dass zentrale Anlaufstellen für die bürgerchaftliche E-Partizipation in Deutschland fehlen.

#### **DELIBERATION UND NETZÖFFENTLICHKEIT**

Aus den technisch gegebenen Möglichkeiten der Interaktion sowie der offenen Netzstruktur (Kap. I) speisen sich Erwartungen, dass politische Kommunikation im Netz den deliberativen Charakter von Demokratie unterstützen könne (Kap. III). Bei der Einschätzung der Realisierbarkeit und bisherigen Realisierung dieser Erwartungen ist zunächst in Rechnung zu stellen, dass eine Voraussetzung von deliberativer



Demokratie – ein für alle gleichermaßen gewährleisteteter Zugang zur politischen Öffentlichkeit – hinsichtlich des Netzes nicht besteht. Sicher bieten sich für (tendenziell wenige) Aktivbürger verbesserte Informations- und auch Kommunikationsmöglichkeiten. Allgemein gilt dies jedoch allenfalls im Prinzip. Wegen fehlender technischer Voraussetzungen bzw. – langfristig wohl entscheidender – Medienkompetenz bieten sich diese Möglichkeiten für viele Bürger in der Realität nicht (Kettner 2004). Wenn auch das Netz durch den prinzipiell möglichen Wechsel von der Publikumsrolle in die Sprecherrolle die Möglichkeit reziproker Kommunikation und damit eine wesentliche Voraussetzung für politische Deliberation bereitstellt, sind doch die Erfahrungen mit Onlineforen – schon gar solchen, die eine Verbindung von Debatten im Netz und Willensbildungsprozessen in den Institutionen der repräsentativen Demokratie herstellen – zu spärlich, als dass man ihr Potenzial für eine Revitalisierung der Demokratie durch Deliberation einschätzen könnte.

#### SEGMENTIERTE ÖFFENTLICHKEIT

Wahrscheinlicher (und z.T. auch beobachtbar) ist eine Intensivierung politischer Debatten in motivierten Teilöffentlichkeiten, die dann auch Effekte auf die allgemeine Öffentlichkeit haben können. Das Netz ermöglicht es Gleichgesinnten oder Gleichinteressierten relativ problemlos, Informationen und Meinungen auszutauschen. Dabei ist nicht von der Hand zu weisen, dass die schon für die massenmediale Kommunikation feststellbare Segmentierung von Öffentlichkeit gefördert wird, mit möglichen negativen Folgen für die demokratische »Leistungsfähigkeit« politischer Öffentlichkeit allgemein. Eine positive Konsequenz ist aber die Erleichterung der Selbstorganisation der Gesellschaft und politisches Engagement (Marschall 1999), wovon allerdings auch Obskurantisten, rechtsradikale Gruppen und andere Gegner der Demokratie profitieren können. Bei den politischen Akteuren wird aber in der Regel ein Interesse vorhanden sein, mit dem eigenen Anliegen Anschluss an die allgemeine Öffentlichkeit zu finden, um hier um Unterstützung zu werben – womit sich die betroffene Teilöffentlichkeit der Kritik der Netzöffentlichkeit und der allgemeinen Öffentlichkeit stellt.

#### POLITIK UND LEBENSWELTLICHE KOMMUNIKATION

Nicht auszuschließen ist, dass die Möglichkeit direkten argumentativen Austauschs im Netz die als »Two-step flow« der Medienwirkung bekannten Prozesse unterstützt: Medienberichterstattung wirkt demnach nicht direkt auf Einstellungen und Meinungen von Medienrezipienten ein, sondern die Berichterstattung von Massenmedien bildet den Anlass für lebensweltliche Kommunikation in persönlichen Netzwerken, und erst über diesen Verarbeitungsschritt kann von einer Medienwirkung gesprochen werden. Die interaktiven Möglichkeiten der Netzkommunikation könnten nun diesen Verarbeitungsprozess der nach wie vor von



Massenmedien dominierten politischen Berichterstattung unterstützen: »Nicht zuletzt wegen des in netzbasierter Kommunikation erreichbaren, gegenüber Alltagskommunikation tendenziell höheren Informationsniveaus, modifiziert Netzkommunikation den Two-Step-Flow so, dass aus Konversation leichter und häufiger konversationelle Deliberation wird, als in einem nicht durch Netzkommunikation erweiterten Two-Step-Flow Kommunikationsverhältnis.« (Kettner 2004, S. 54).

### TRANSNATIONALE ÖFFENTLICHKEITEN

Es kann trotz der schon mit der Verbreitung von Massenmedien einhergehenden Rede vom »globalen Dorf« und trotz des grenzüberschreitenden Charakters netzbasierter Kommunikation bisher nicht von der Existenz *einer* – die nationalen Öffentlichkeiten überwölbenden – transnationalen Öffentlichkeit ausgegangen werden (Kap. III.4 u. V.2). Politische Aufmerksamkeiten, Themen und die Bühne politischen Handelns insgesamt bleiben im Wesentlichen national bestimmt. Nicht zu verkennen sind dennoch die unter dem Begriff »Globalisierung« zusammengefassten Prozesse einer engeren wirtschaftlichen, aber auch kulturellen und politischen Kopplung nationaler und regionaler Kontexte. Nationale Wirtschaft, Kultur und Politik sind nicht länger unabhängig und isoliert voneinander zu betrachten. Sie sind vielmehr angebunden an und überwölbt von internationalen Wirtschaftsprozessen, politischen Regimes und kulturellen Entwicklungen. Zweifellos hat netzbasierte Kommunikation einen erheblichen Anteil an diesen Prozessen. Die Internationalisierung von Finanz-, Waren- und auch Arbeitsmärkten setzt eine grenzüberschreitende Kommunikationsinfrastruktur voraus wie sie das Internet bietet. Ebenso unterstützt und beschleunigt netzbasierte Kommunikation die schon durch die Massenmedien beförderten Prozesse kultureller Globalisierung. Weitgehend spekulativ müssen vorerst so weitreichende Thesen wie die eines durch netzbasierte Kommunikation intensivierten Austauschs zwischen Kulturen oder gar der Ausbildung eines netzbasierten Kosmopolitismus als dominierende politische Mentalität bleiben (Winter/Groinig 2004). Hinsichtlich politischer Kommunikation lässt sich allerdings feststellen, dass durch das Netz der internationale Austausch zwischen politischen Akteuren befördert wird und sich – zentriert um bestimmte globale Themen wie Umwelt, wirtschaftliche Globalisierung und soziale Gerechtigkeit – international vernetzte Bewegungen ausbilden, die in dieser Form ohne die Möglichkeiten netzbasierter Kommunikation kaum vorstellbar wären (Kap. VI.2). Hier – aber zum Teil auch bei gezielten Angeboten der Politik z.B. auf EU-Ebene (Kap. IV.1) – entwickeln sich ansatzweise transnationale Öffentlichkeiten, die allerdings von verschiedenen Restriktionen – wie vor allem Sprachbarrieren und dem oft geringen Kenntnisstand über andere Länder – beeinträchtigt werden. Beim Beispiel des Diskurses über »Genfood« (Kap. V.3) zeigte sich eine im Vergleich zur Presse





ausgeprägte internationale oder grenzüberschreitende Ausrichtung der Netzkommunikation.

### EIN NEUER STRUKTURWANDEL DER ÖFFENTLICHKEIT?

Insgesamt werden, gemessen am Ideal einer bürgerlichen Öffentlichkeit, als Defizite zu kennzeichnende Merkmale der Mediendemokratie durch netzbasierte politische Kommunikation wohl kaum vollständig zu beseitigen sein. Hierzu zählt die für Massendemokratien kennzeichnende thematische Fragmentierung von Öffentlichkeit, nach der sich einerseits die politische Öffentlichkeit in eine Vielzahl von thematisch spezialisierten Teilöffentlichkeiten aufspaltet und andererseits die politische Öffentlichkeit selbst auf eine Spezialöffentlichkeit wie viele andere reduziert wird. Das technische Potenzial des Netzes trifft in der Mediendemokratie auf eine Teilung der Öffentlichkeit in Sprecher- und Adressatenrollen und auf eine politische Kultur, in der (die massenmedialen Kanäle ergänzenden) Schnittstellen zwischen öffentlicher argumentativer Reflexion und politischer Entscheidung kaum ausgebildet sind. Dem vorhandenen Potenzial der netzbasierten Kommunikation, solche Schnittstellen *technisch* zu realisieren, müsste auf der Ebene politischer Kultur die Bereitschaft zum ergebnisoffenen (und deshalb riskanten) politischen Diskurs und auf institutioneller Ebene eine entsprechende Anbindung von netzbasierter politischer Kommunikation an Entscheidungsprozesse zur Seite gestellt werden.

Es ist nach einer Zeit weitreichender, teils euphorischer Thesen zur Bedeutung des Internets als Raum politischer Kommunikation mittlerweile geradezu en vogue, Netzkommunikation als politisch bedeutungsloses Rauschen zu betrachten. Auch die Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung stützen die weitreichenden Thesen vom Internet als neue demokratische Form politischer Öffentlichkeit nicht. Ebenso wenig aber geben sie Anlass, die Rede von der politischen Belanglosigkeit des Internets zu stützen. Das Internet »[...] als Medium der politischen Kommunikation bietet [...] vor allem denen Vorteile, die genau wissen, was sie suchen bzw. die einen bereits bestehenden Kreis von Kommunikationsteilnehmern ansprechen wollen. Jedoch steht nicht zu vermuten, dass das Internet die politische Kommunikation revolutionieren und die relative Reichweite und Bedeutung herkömmlicher Medien reduzieren wird. Insofern stellt das Internet eine bedeutsame Erweiterung des politischen Kommunikationsraums dar, die bestehende Asymmetrien etwas abschwächen, aber keinesfalls beseitigen kann. Insgesamt gilt es zu berücksichtigen, dass politische Kommunikation nur einen winzigen Bruchteil der webgestützten Kommunikation ausmacht und vor allem diejenigen einbezieht, die ohnehin politisch interessiert und aktiv sind. Als Mittel der politischen Kommunikation bietet das Internet einige Vorteile aus der Sicht interessierter Bürgerinnen und Bürger, wird aber in seiner Bedeutung als Medium zur Aktivierung der Bürgerschaft und zur



Demokratisierung von politischen Diskursen überschätzt« (Rucht et al. 2004, S. 90 f.).

---

## HANDLUNGSOPTIONEN

## 2.

Es gibt mithin bisher keine Anzeichen dafür, dass – wie in den 1990er Jahren erwartet – ein grundsätzlicher Wandel politischer Öffentlichkeit durch das Internet stattgefunden hätte. Weder lässt sich beobachten, dass die massenmedial vermittelte Öffentlichkeit als Medium der Selektion von Themen und Aufmerksamkeit und System der Vermittlung zwischen politischen Akteuren und Publikum an Bedeutung verliert. Noch hat sich durch das Internet der Grad der Aktivierung politischer Bürgerschaft einschneidend verändert. Dennoch aber hat sich das Netz zum integralen Bestandteil von Politikprozessen mit neuen Möglichkeiten der Information und Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern und der Kommunikation zwischen Politik und Bürgern etabliert. Aus den in der vorliegenden Studie identifizierten durch netzbasierte Kommunikation induzierten Veränderungen politischer Öffentlichkeit lassen sich folgende Herausforderungen ableiten, auf die sich Parlament, Regierung und Administration einstellen müssen:

- › Auf Seiten politischer Akteure wird das *Netz als Medium politischer Kommunikation* (Selbstdarstellung, Mobilisierung) und auf Seiten der Nutzer als Quelle politischer Information an Bedeutung gewinnen.
- › Ohne, dass die massenmediale Öffentlichkeit an Bedeutung verlieren würde, werden eine Reihe von *politischen Prozessen im Internet* stattfinden (politische Information, Meinungsbildung und Deliberation, Agenda Setting, Organisation und Mobilisierung) und in Form von Themen, Debatten, politischen Aktionen auf die massenmediale Öffentlichkeit ausstrahlen.
- › Die *Ausbildung virtueller politischer (Kommunikations-) Gemeinschaften* (entlang von politischen Interessen, Befindlichkeiten, Themen, Weltanschauungen) wird durch das Internet erleichtert. Damit nimmt nicht nur die Vielfalt politischer Kommunikation, sondern auch die Segmentierung von Öffentlichkeit zu.
- › Die *Ansprüche politisch interessierter und gut informierter Bürger* hinsichtlich des Zugangs zu politischen Informationen, der Transparenz politischer Prozesse und auch der Teilhabe an der Entscheidungsfindung über das Netz werden wachsen.
- › Für *Nutzergruppen mit geringer Kompetenz* im Umgang mit den Möglichkeiten der (politischen) Kommunikation und Information im Netz (aufgrund von sozioökonomischem Status, Bildungsabschluss, Alter) kann das Internet als Quelle politischer Information und Teilhabe verschlossen bleiben.



- › Die Offenheit des Netzes impliziert als negative Begleiterscheinung auch einen *Mangel an Instanzen der Qualitätssicherung*. Die Bewertung der Zuverlässigkeit und Seriosität der Vielfalt der im Netz verfügbaren Informationen und Quellen und entsprechende Selektionsprozesse könnten nicht nur für die letzt genannten Nutzergruppen zum Problem werden.

Unter dem Gesichtspunkt einer lebendigen »digitalen Demokratie« mit möglichst aktiven und gut informierten Bürgerinnen und Bürgern ist eine weitgehende Unterstützung und Förderung derjenigen Strukturen und Prozesse wünschenswert, die erweitertes bürgerschaftliches und politisches Engagement ermöglichen. Ebenso wäre – soweit dies in der Macht von Regierung und Parlament liegt – negativen Tendenzen (»Digital Divide«, Segmentierung, Nivellierung von Informationen, antidemokratische Aktivitäten im Netz) gegenzusteuern.

Politische Handlungsmöglichkeiten – mit unterschiedlicher Reichweite – ergeben sich auf verschiedenen Ebenen, die im Folgenden kurz erläutert werden. Insbesondere für Parlamente eröffnen sich durch die Verbesserung der eigenen Webpräsenz, die Verlinkung mit Netzangeboten der Zivilgesellschaft sowie die stärkere Nutzung der interaktiven technischen Potenziale Möglichkeiten, auch im Zeitalter politischer Netzkommunikation ihre Doppelrolle als Forum politischer Debatten und als Scharnier zwischen Öffentlichkeit und politischem System wahrzunehmen.

---

## FÖRDERUNG DER MEDIENKOMPETENZ UND ZUGANG ZUM NETZ

Das Thema »Digital Divide« ist lange Zeit vorwiegend unter dem Gesichtspunkt der Verfügung über den technischen Zugang zum Netz diskutiert worden. Die Gewährleistung eines Netzzugangs durch staatlich geförderte Initiativen auch für solche Gruppen, die aus ökonomischen und sozialen Gründen von der Netzkommunikation ausgeschlossen sind, wird auch weiter von Bedeutung sein. Weitergehende Forderungen zur Sicherung der informationellen Grundversorgung verlangen zudem die Garantie eines öffentlichen Zugangs zu Onlinediensten und daher eine verstärkte Bereitstellung von Netzzugängen in öffentlichen Einrichtungen sowie eine Subventionierung von Netzzugängen in Privathaushalten finanziell schwacher Bevölkerungsgruppen (ähnlich dem System öffentlicher Bibliotheken und Sozialtarifen bei Telefonanschlüssen) (Kuhlen 2002).

Für die Nutzung des Netzes zum Zwecke politischer Information und Artikulation sind aber inhaltliche Aspekte des »Digital Divide« von mindestens ebenso großer Bedeutung. Aus den im Internet verfügbaren Informationen wird erst dadurch Wissen, dass diese sinnvoll in die Deutungsmuster und Handlungszusammenhänge der Nutzer eingeordnet und das heißt zunächst hinsichtlich ihrer Bedeutung bewertet werden. Voraussetzung hierzu ist, bezogen auf das Internet als Raum politischer



Kommunikation, neben Kulturtechniken wie Lesen, Kategorien bilden und Klassifizieren, Filtern, Schreiben usw. vor allem ein gewisses Maß an politischer Bildung.

Hieraus ergäbe sich zum einen die Aufgabe, das Internet als politischen Raum in den Curricula der schulischen politischen Bildung noch stärker zu berücksichtigen. Es wäre darüber hinaus aber auch über Maßnahmen nachzudenken, wie über geeignete Webangebote soziale Gruppen »abgeholt« werden können, um sie an die sinnvolle Nutzung des Wissensspeichers und Kommunikationsraums Internet heranzuführen. Es wäre also nicht die Nutzung des Netzes an sich zu fördern, sondern es wären medienpädagogisch spezifische soziale und kulturelle Interessen aufzugreifen und diese als Anknüpfungspunkte für Angebote im Internet zu nutzen (Iske et al. 2004; Schönberger 2004a). Ansätze hierzu sind z.B. von Seiten des Deutschen Bundestages mit der Website »mitmischen.de« für Jugendliche bereits gemacht worden. Der weitere Ausbau gruppen- bzw. themenspezifischer Angebote auf den Websites einschlägiger staatlicher Akteure, die dann auch den angesprochenen Gruppen durch entsprechende Linklisten und Empfehlungen Hilfestellung zur Erschließung des im Netz vorhandenen Angebots bieten, erscheint sinnvoll. In der Regel bieten zum Beispiel Ressortforschungseinrichtungen und andere öffentlich finanzierte wissenschaftliche Einrichtungen im Netz ein umfangreiches Angebot an Daten, Dokumenten, Publikationen etc., das für das jeweilige Fachpublikum von großem Wert ist, sich aber dem interessierten Laiennutzer kaum erschließt.

Medienkompetenz ist die Voraussetzung dafür, sich die Informationsvielfalt des Netzes sinnvoll zu erschließen. Hierzu gehört insbesondere der kompetente Umgang mit den als Navigationshilfen fungierenden Suchmaschinen. Nicht nur müssen sinnvolle Suchwortkombinationen eingegeben werden, um die Informationsvielfalt entsprechend den Informationsbedürfnissen des Nutzers zu reduzieren. Die von den Suchmaschinen gelieferten Ergebnisse müssen auch hinsichtlich der Relevanz eingeschätzt werden können, weshalb pointiert davon gesprochen wird, dass Bildung die beste Suchmaschine sei (Barber 2001b; s.a. Banse et al. 2001; Barber 2002).

Suchmaschinen sind in letzter Zeit zunehmend in die Kritik geraten, wegen des Mangels an Transparenz der beim Ranking der Suchergebnisse angelegten Kriterien, vermuteter Anfälligkeit für Manipulation der Suchergebnisse (z.B. durch gezielte Verlinkung von Webseiten) sowie der Frage, in welchem Umfang »Suchmaschinen« inhaltliche Kontrolle ausüben sollten, z.B. durch das Ausfiltern rechtsradikaler Angebote aus den Suchergebnissen. Suchmaschinen stellen im Netz Schaltstellen dar, die den freien Zugang zu Informationen einschränken oder lenken können. In welcher Weise hier durch die aktuelle Dominanz der Suchmaschine »Google« tatsächlich Probleme entstehen ist aber noch nicht klar. Auch sind die Durchführbarkeit und die Wirksamkeit von Maßnahmen wie die vielfach geforderte Transparenz der Auswahlprozeduren umstritten. Transparenz von Auswahlkriterien



könnte die Manipulation der Ergebnisse durchaus erleichtern und widerspricht dem Geschäftsinteresse der Suchmaschinenbetreiber. Die Politik hat sich der Problematik durchaus bereits angenommen (z.B. die Förderung der Entwicklung von Suchmaschinen für den Wissenschaftsbereich durch das BMBF und die einschlägigen Aktivitäten des Unterausschusses »Neue Medien« des Deutschen Bundestages). Eine weitere Beobachtung der Entwicklung und eine systematische Untersuchung zur Bedeutung und Wirkung von Suchmaschinen sowie zu den verfügbaren technischen und anderen Optionen zur Lösung der bestehenden Probleme ist angezeigt (s.a. Neuberger 2005).

---

### EINWIRKUNG AUF DIE NETZÖFFENTLICHKEIT – VIELFALT UND QUALITÄTSSICHERUNG

Wenn auch im Internet für jeden die Möglichkeit besteht, sich im Netz zu artikulieren, so sind dennoch die Chancen, dabei in der Öffentlichkeit wahrgenommen zu werden, ungleich verteilt. Zudem bestehen Herausforderungen hinsichtlich der Sicherung der Qualität politischer Information und durchaus auch die Gefahr einer weiteren Segmentierung von Öffentlichkeit in Teilöffentlichkeiten, die für einander und für eine allgemeine Öffentlichkeit kaum wahrnehmbar sind. Zur Gewährleistung bzw. Förderung der Vielfalt und Qualität des politischen Kommunikationsangebots im Netz bieten sich verschiedene Vorgehensweisen an:

- › Zum einen kommt hier die zielgerichtete Unterstützung der Webpräsenz von gesellschaftlichen Gruppen in Frage, die ansonsten im Netz nicht präsent wären.
- › Zum anderen besteht die Möglichkeit, privat oder öffentlich getragene politische Qualitätsangebote im Netz zu unterstützen, die durch Verlinkungen und Übersichten auch als Orientierungshilfen in der Vielfalt des politischen Webangebots sowie als Knotenpunkte für verschiedene Teilöffentlichkeiten fungieren können.
- › Zur Sicherung von Vielfalt und Chancengleichheit kann zudem die Subventionierung von unabhängigen Stiftungen dienen, die hochwertige Webangebote bereitstellen, z.B. zum Verbraucherschutz oder zu Themen wie Gesundheit, Umwelt etc.

Diskutiert wird in diesem Zusammenhang auch eine Ausweitung des *Engagements des öffentlich-rechtlichen Rundfunks* im Bereich der Internetkommunikation (Neuberger et al. 2004; Schulz et al. 2002). Ziel eines öffentlich-rechtlichen Engagements müsste nach Maßgabe des Art. 5 GG die Gewährleistung der freien öffentlichen und individuellen Meinungsbildung, die Sicherung der Meinungsvielfalt und der kommunikativen Chancengleichheit sein (Hoffmann-Riem 2003). Gegen eine solche Ausweitung des Auftrags öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten wird eingewandt, dass ein Mangel an Informationsvielfalt, der die Einrichtung eines öffentlich-recht-



lichen Angebots rechtfertigen könnte, im Internet gerade nicht besteht (Degenhart 2001). Dieser Einwand ignoriert aber die Probleme des »information overload« und des Informationsmülls. Der Zugang zum Internet bietet noch keine Gewähr dafür, dass der Nutzer auch die von ihm gesuchten Informationen erlangt. Es könnte »[...] ein durch Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG gedecktes Ziel sein, Strukturen zu befördern, die es dem Bürger erlauben, sich angesichts der Vielzahl der Angebote zu orientieren und an bestimmte Informationen zu gelangen. Geht man davon aus, dass bestimmte Informationen für den Nutzer nur dann einen Wert haben, wenn sie von einer bestimmten Qualität sind, so kann diese Gewährleistung auch umfassen, dafür zu sorgen, dass diese Qualität transparent wird« (Schulz et al. 2002, S. 60, nach Neuberger et al. 2004).

Durch ein verstärktes Engagement der Öffentlich-Rechtlichen im Internet würden in der Netzöffentlichkeit sehr gut positionierte und qualitativ hochwertige Angebote weiter an Bedeutung gewinnen (Schulz et al. 2002). Es ließen sich auf diesem Wege möglicherweise Qualitätsstandards setzen, die zu einer allgemeinen Qualitätssteigerung der Netzkommunikation führen könnten.

Bei einer Ausweitung der Onlineangebote der öffentlich-rechtlichen Medien gälte es allerdings zu verhindern, dass es vorrangig zu einer bloßen Übertragung der Ausdrucksformen des traditionellen Rundfunks auf die neuen Onlinedienste kommt und somit das Potenzial des Internets nicht ausgeschöpft wird (Schulz et al. 2002). Öffentlich-rechtliche Anbieter sollten sich nicht auf den Bereich der redaktionellen Vermittlung beschränken, sondern könnten auch partizipative Vermittlung einbinden (Bardoel/d'Haenens 2004) wie es z.B. zum Teil bereits durch (gut betreute und relativ stark genutzte) Onlinediskussionsangebote geschieht. Ein beachtenswertes Beispiel für die weitergehende Nutzung der Informations- und Kommunikationspotenziale des Netzes ist hier das »iCan-Projekt« (Kap. IV.2.2), eine von der BBC bereitgestellte mediale Plattform zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements.

Staatlicherseits wird in Deutschland bereits eine Reihe von Projekten zur Einwirkung auf die Netzöffentlichkeit gefördert. Zu nennen sind hier in Bezug auf die Bundesregierung z.B. die *Förderung von Internetprojekten*, die sich gegen politischen Extremismus, Rassismus, Antisemitismus und Gewalt engagieren, sowie von Projekten zur Netzkultur durch die Kulturstiftung des Bundes. Denkbar wären in diesem Zusammenhang auch die Einrichtung und der Ausbau themenspezifischer Portale, bei dem die politischen Institutionen der verschiedenen Ebenen (EU, Bund, Länder, Gemeinden) sowie gesellschaftliche Gruppen kooperieren. Diese Portale können als zentrale Informationsknotenpunkte für die jeweiligen netzöffentlichen Diskurse dienen, vor allem durch die Bereitstellung umfangreicher Listen von Links zu entsprechenden Angeboten im In- und Ausland.





In Bezug auf die Möglichkeiten des Staates zur Gewährleistung eines qualitätvollen Internetangebots werden neben der direkten Förderung von Netzöffentlichkeit und Netzkultur sowie Maßnahmen zur Bekanntmachung von Qualitätsangeboten auch die *Stützung der Selbstregulierung des Netzes* durch die Zertifizierung von Webangeboten und die Vereinbarung von »codes of conduct« diskutiert (Neuberger et al. 2004, S. 26 f.). Aufgrund der durch Artikel 5 GG garantierten Meinungsfreiheit hat der Staat kaum Möglichkeiten, selbst regulierend einzugreifen, um die Qualität der aktuellen Informationsangebote zu verbessern. Staatliche Regulierung muss sich darauf beschränken, positive Anreize zu schaffen, um die Leistungen und die inhaltliche Qualität des Netzangebots zu fördern. Aufgrund der immer noch geringen Reputation des Internets dürfte der Anreiz für Anbieter groß sein, *Kodizes* zu vereinbaren, insbesondere dann, wenn sie Regelungen über ein *Gütesiegel* enthalten, mittels derer sie die Qualität ihrer Angebote für den Nutzer transparent machen können. Der zentrale Anreiz, Anstrengungen zur Selbstregulierung zu unternehmen, liegt in der ökonomischen Orientierung der privatwirtschaftlichen Onlineanbieter (Campbell 2003). Gütesiegel für Anbieter sind bisher im Bereich E-Business verbreitet. Aber für die zahlreichen Anbieter politischer oder kultureller Inhalte ohne kommerzielle Interessen dürfte ein Gütesiegel, welches die Verlässlichkeit von Informationen indiziert (Wagemans 2003), interessant sein. Ein Beispiel aus dem Bereich der Gesundheitsinformation ist die Initiative »eEurope Health«. Der Staat kann die Organisation einer Initiative zur Etablierung eines Kodex für politische Onlineinformationsangebote anstoßen und einen finanziellen Beitrag dazu leisten. Denkbar ist auch die Teilfinanzierung einer Stiftung, vergleichbar der »Stiftung Warentest«. Vorschläge zur Etablierung einer »Stiftung Medientest« werden bereits seit längerer Zeit diskutiert (s.a. Günther 2001; Krotz 1996).

---

## NUTZUNG DES NETZES FÜR DIE KOMMUNIKATION ZWISCHEN POLITIK UND BÜRGERN

Eine Grundvoraussetzung für die qualifizierte bürgerschaftliche Deliberation politischer Themen ist die ausreichende *Information* der Bürger über politische Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse. Die Chancen und Herausforderungen, die sich in dieser Hinsicht durch das Internet ergeben, sind bereits seit längerem bekannt. Trotzdem zeigt sich immer wieder, dass gewisse Probleme – wie z.B. das starke Gefälle innerhalb der Bevölkerung bei der Medienkompetenz und politischen Bildung – noch nicht ausreichend berücksichtigt worden sind. So ergab z.B. eine gestufte Onlinebefragung (Fühles-Ubach 2005b) von Nutzern des Internetangebots des Deutschen Bundestages, dass – trotz des weitgehenden Ausbaus des Onlineinformationsangebots des Parlaments in den letzten zehn Jahren und der vermutlich relativ hohen Medienkompetenz und politischen Bildung der Befragten – viele



Nutzer gerade in diesem Bereich weitere Verbesserungsmöglichkeiten sehen. Dieses und andere Beispiele im Bereich offizieller Webangebote weisen darauf hin, dass einer differenzierten Zielgruppenorientierung herausragende Bedeutung für die Akzeptanz und den Erfolg der Angebote zukommt. Ein weiterer wichtiger Punkt ist die Übersichtlichkeit und Navigierbarkeit der Angebote, die von vielen informationssuchenden Bürgern als Hauptkriterien für die Güte eines Angebots angesehen werden. Auch hier stellt man, insbesondere bei den Websites der Bundesregierung, erheblichen Verbesserungsbedarf fest. Strukturelle Probleme sind dabei der Umfang und die »historische Gewachsenheit« der Webpräsenzen sowie der häufige Wechsel von Kompetenzen innerhalb der Verwaltungen. Es böten sich Maßnahmen zur verbesserten Koordination und Vereinheitlichung der Angebote an und z.B. auch – zur Reduktion des Werbeaufwands – die Festlegung und Bekanntmachung eines festen Starttermins (wie z.B. jeder erste Montag im Monat) für Onlinediskussionsangebote (IZT 2005).

Es ließe sich auch erwägen, ob zur Förderung digitaler Demokratie und bürgerschaftlicher E-Partizipation ein »*Deutschland-Portal für E-Demokratie*« eingerichtet werden sollte, z.B. nach dem Muster des gemeinsamen Portals von Bund, Ländern und Kommunen zur E-Government-Strategie ([www.deutschland-online.de](http://www.deutschland-online.de)) bzw. gekoppelt mit diesem. Allerdings wären dazu – angesichts der bisherigen Erfahrungen mit dieser Initiative (s.a. Kubicek/Wind 2005) – eine Vorabklärung und -festlegung von Kompetenzen und Finanzierungsfragen anzustreben. Denkbar wäre auch, beim Auf- und Ausbau eines solchen nationalen E-Demokratie-Portals auf bürgerschaftliches und zivilgesellschaftliches Engagement, die Mitarbeit von Verbänden, Stiftungen, Parteien etc. und eventuell auf Sponsoring zu setzen. Zudem böte sich eine »Verlinkung« mit Angeboten in anderen Ländern und auf EU-Ebene an.

### STAATLICHE ANGEBOTE ZUR ONLINEDISKUSSION UND E-PARTIZIPATION

Das Netz wird von der Politik bereits vielerorts auch genutzt für die Förderung bürgerschaftlicher Deliberation (z.B. durch Onlinediskussionsforen auf staatlichen Websites), die Partizipation von Bürgern an politischen Meinungsbildungsprozessen (durch den Einsatz von Onlinebefragungen, Foren und Chats im Rahmen von Anhörungen) und vereinzelt auch für den unmittelbaren Dialog, also für die Diskussion zwischen Entscheidungsträgern und Bürgern (vor allem durch Chats). An verschiedenen Stellen sind Routinen entstanden. Trotzdem lässt sich insgesamt gesehen immer noch von einer Experimentierphase sprechen.

Nationale wie internationale Erfahrungen mit der (hier vorrangig betrachteten) *Onlinediskussion* verweisen auf zwei Grundvoraussetzungen für erfolgreiche staatliche Angebote in diesem Bereich:



- › Die Angebote sollten so konzipiert, ausgestattet und betreut sein, dass vermeidbaren Enttäuschungen der Bürger entgegengewirkt wird. Die dafür notwendigen Maßnahmen unterscheiden sich im Einzelfall – zentral sind aber eine klare Zweckbestimmung der Diskussionen, Transparenz in Bezug auf die Beteiligung der Politiker und die Nutzung der Ergebnisse, den Diskussionen angemessene Moderationsleistungen und Maßnahmen zur Werbung und Zielgruppenansprache.
- › Ein Konsens der relevanten politischen Kräfte und die Kooperation zwischen den verschiedenen staatlichen Akteuren bestimmen maßgeblich den Erfolg staatlicher Politik in diesem Bereich. Eine Herausforderung, die sich der ganzen Politik stellt, sollte auch durch die Politik gemeinsam und koordiniert angegangen werden.

Auf allgemeiner Ebene stellt sich zudem die Herausforderung, die weitreichenden programmatischen Ziele mit der realen Praxis in Einklang zu bringen. Hier sollten die Ziele in Bezug auf die Rahmenbedingungen, das Entwicklungstempo, den angestrebten Umfang und die Funktionen des Onlinediskussionsangebots konkretisiert werden. Zur Verringerung der Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit böte es sich an, auch das bürgerschaftliche und zivilgesellschaftliche Engagement stärker zu stimulieren und häufiger eine Zusammenarbeit mit nicht staatlichen Akteuren anzustreben. Von besonderer Bedeutung sind auch die Evaluation der Diskussionsangebote und der *nationale und internationale Erfahrungsaustausch* über diese sowie – als Voraussetzung für beides – deren durchgängige Onlinearchivierung (Kap. VI.4).

Für alle Akteure sinnvoll wäre eine Vertiefung der interinstitutionellen und internationalen Zusammenarbeit. Speziell auf den Deutschen Bundestag bezogen erscheinen eine weitere Intensivierung des Austauschs mit anderen Parlamenten und eine Beobachtung der Innovationen angeraten, die andere Parlamente in der Onlinekommunikation mit Bürgern machen. Intensivieren und besser kommunizieren ließen sich z.B. die deutschen Beiträge zu einschlägigen Aktivitäten der Interparlamentarischen Union (IPU), des Europäischen Zentrums für Parlamentarische Wissenschaft und Dokumentation (EZPWD) und der Europäischen Konferenzen der nationalen Parlamente über Informations- und Kommunikationstechnologien (EPRI). Des Weiteren könnte die Zusammenarbeit mit nicht staatlichen Akteuren intensiviert werden, auch durch die Kooperation mit in diesem Bereich engagierten Bürgern und Initiativen (wie dies in Großbritannien z.B. beim Projekt [www.theyworkforyou.com](http://www.theyworkforyou.com) der Fall war). Der Austausch mit dem schottischen Parlament (s.u.) zum Thema E-Petitionen zeigt auf jeden Fall, dass der Weg zur digitalen Demokratie durchaus als ein gemeinsamer internationaler Lernprozess verstanden werden kann.

Der *Missbrauch* staatlicher Onlinediskussionsangebote durch Bürger stellt – legt man die Ergebnisse der Recherchen zu den britischen und deutschen Angeboten zugrunde, die im Rahmen der vorliegenden Untersuchung durchgeführt wurden – offenkundig keinen prinzipiellen Hinderungsgrund für deren Weiterentwicklung dar:



Zwar war bei einigen Diskussionsangeboten der britischen und deutschen Regierung jeweils etwa ein Drittel aller Beiträge inakzeptabel – vor allem, weil sie strafbare, beleidigende und extremistische Äußerungen enthielten. Bei der Mehrheit der Angebote gab es aber in dieser Hinsicht keine nennenswerten Probleme. Bei Onlineanhörungen des britischen Parlaments, den Onlinekonferenzen und -foren des Deutschen Bundestages und dem Pilotprojekt »Elektronische Demokratie« kam es zu fast keinen Äußerungen dieser Art. Allerdings stellt sich das Problem auf anderer Ebene auch für den Deutschen Bundestag: So berichten die dort für die Sichtung von eingehenden E-Mails Zuständigen, dass der Anteil der E-Mails mit Beleidigungen, strafbaren Äußerungen oder rechtsradikalem Hintergrund ebenfalls bei ungefähr einem Drittel liege. Dies sei, vor dem Hintergrund des insgesamt stark angestiegenen E-Mail-Aufkommens, eine zusätzliche, auch emotionale Belastung. (Zum Vergleich: Der Petitionsausschuss nennt für 2002 einen Anteil von ca. 13,5 % verworrenen, anonymen, beleidigenden oder sonst mangelhaften Eingaben.) Wenn dieses Problem bei Onlinediskussionsangeboten zu erwarten ist, bieten sich Maßnahmen an, bei denen die Potenziale des Internets für lebendige, spontane Diskussion nicht beeinträchtigt werden (wie z.B. die automatische E-Mail-Benachrichtigung der Moderation über neu eingestellte Beiträge oder die Einrichtung von Unterforen mit besonderen Registrierungspflichten).

In Bezug auf die kurzfristigen und strategischen *Handlungsoptionen im Bereich staatlicher E-Demokratie-Angebote* lassen sich – insbesondere auch hinsichtlich des Deutschen Bundestages – drei Möglichkeiten unterscheiden, die einander prinzipiell nicht ausschließen: der Aufbau eines E-Petitionswesens mit netzöffentlicher Komponente, die qualitative Verbesserung und ggf. auch der Ausbau allgemeiner politischer Diskussionsangebote sowie die Modernisierung des Anhörungswesens.

#### E-PETITIONEN UND NETZÖFFENTLICHE BÜRGERSCHAFTLICHE DISKUSSION

Derzeit ist beabsichtigt, auf der Website des Deutschen Bundestages ein E-Petitionssystem einzurichten. Zu diesem Zweck hat sich der Deutsche Bundestag eingehend mit dem international viel beachteten E-Petitioning des schottischen Parlaments auseinandergesetzt. Durch die Internetveröffentlichung von Petitionen und die Möglichkeit anderer Bürger, diese – ebenfalls netzöffentlich – zu kommentieren, würde ein relevanter Beitrag zur bürgerschaftlichen Onlinedeliberation konkreter politischer Fragen und Probleme geleistet werden.

Von Vorteil ist hier auch, dass an bestehende parlamentarische Expertise zum Dialog mit Bürgern angeknüpft werden könnte und – im Gegensatz zu vielen anderen staatlichen Onlinekommunikationsangeboten – ein Feedback der Politik gewährleistet wäre. Allerdings ist im weiteren Kontext politischer Netzöffentlichkeit sowie hinsichtlich der Bedeutung für die Arbeit des Deutschen Bundestages daran zu erinnern,



dass ein solches Angebot nur für bestimmte Themen und zudem nicht immer für die Arbeit anderer Ausschüsse relevant wäre. Neben einem E-Petitionssystem besteht also auch ein Bedarf für Onlineangebote zur Diskussion allgemeiner politischer Themen sowie für Modernisierungsmaßnahmen im Bereich des Anhörungswesens.

### ALLGEMEINE POLITISCHE DISKUSSIONSANGEBOTE

Die *Bundesregierung* hat als kontinuierliches Angebot Fachforen, bei denen Expertenwissen und der Sachverstand von Bürgern politisch nutzbar gemacht wird, sowie Foren, die den besonderen Informationsbedürfnissen bestimmter Gruppen (wie z.B. Gründer einer »Ich-AG«) dienen. Mit diesem kontinuierlichen Forenangebot wurden sehr positive Erfahrungen gemacht, eine Fortsetzung wäre daher auf jeden Fall sinnvoll. Darüber hinaus hat die Bundesregierung auch – diskontinuierlich und an verschiedenen Stellen – Angebote zu allgemeinen Diskussionen politischer Themen gemacht. Dabei wurden zum Teil sehr umstrittene und emotional bewegende Themen ausgewählt. Viele dieser Angebote waren technisch sehr avanciert, Schwächen sind aber bei der inhaltlichen Betreuung und beim Feedback der Politik festzustellen. Hinsichtlich des gesamten Forenangebots der Bundesregierung ist festzuhalten, dass das geplante zentrale Portal zu diesem Angebot eine deutliche Verbesserung zur jetzigen, unübersichtlichen Situation darstellen würde. Bei der Durchführung von politischen Diskussionsforen erscheint – neben der Berücksichtigung der anderen einschlägigen Empfehlungen (BMI 2002) – vor allem angeraten, das Timing der Angebote zu verbessern, politische Ansprechpartner für die Bürger und eine aktive Moderation zu integrieren sowie in der Vorbereitung der Angebote auch Recherchen zu den thematisch relevanten netzöffentlichen Diskussionen durchzuführen (s.a. IZT 2005). Zur Vermeidung von Enttäuschungen – insbesondere bei jüngeren und politisch wenig kundigen – Teilnehmern sollten die besonderen Erwartungshaltungen, die bei Diskussionsangeboten der Regierung bestehen, stärker berücksichtigt werden.

Der *Deutsche Bundestag* könnte erwägen, ob er sein traditionsreiches und im Vergleich zu den meisten anderen Parlamenten weit entwickeltes Onlinediskussionsangebot (Foren und Onlinekonferenzen) wieder intensiver nutzt, stärker bewirbt und neu strukturiert, z.B. durch die konsequente Kombination von Foren und Konferenzen, wobei letztere – analog zur »virtuellen Podiumsdiskussion« im Rahmen des Pilotprojekts »Elektronische Demokratie« – zur Beteiligung der Abgeordneten genutzt und als »Event« in die Foren integriert werden könnten. Ansätze zu einer Weiterentwicklung des Onlinediskussionsangebots bestehen aktuell vor allem auf der jugendspezifischen Website [www.mitmischen.de](http://www.mitmischen.de). Vor dem Hintergrund der besonderen Bedeutung dieser Bevölkerungsgruppe und ihrer starken Internetnutzung böte es sich auch an, dieses Angebot als Schwerpunkt zu wählen, wobei allerdings bestehende Unterschiede (Bildung, Medienkompetenz etc.) innerhalb



dieser Altersgruppe stärker zu berücksichtigen wären (Iske et al. 2004). Als attraktive Option erscheint auch ein Pilotprojekt, bei dem zugleich das Diskussionsangebot auf [www.bundestag.de](http://www.bundestag.de) und [www.mitmischen.de](http://www.mitmischen.de) sowie andere Ressourcen und Möglichkeiten des Deutschen Bundestages genutzt werden. Dabei böte sich ein Thema an, das sowohl viele Jugendliche als auch Erwachsene anspricht und betrifft, z.B. aus dem Bereich der Jugendpolitik. In einem Pilotprojekt ließe sich auch erproben, inwieweit eine Kooperation mit Verbänden, Unternehmen und zivilgesellschaftlichen Organisationen in diesem Zusammenhang möglich ist.

### MODERNISIERUNG DES ANHÖRUNGSWESENS

Am voraussetzungsreichsten – aber auch für die Politik selbst besonders viel versprechend – ist die Modernisierung des Anhörungswesens. Neben der Erhöhung der Transparenz politischer Prozesse und dem »Einfangen« von Meinungsbildern könnten hier – in die Tiefe gehende, zielgruppenspezifische und durch eine sachliche Diskussion evaluierte – bürgerschaftliche Beiträge für die Politikgestaltung genutzt werden. Dabei geht es nicht um die Einführung eines direktdemokratischen Elements. Erreicht werden können vielmehr ein verbesserter Zugriff auf gesellschaftliche Wissensressourcen und zielgruppenspezifische Onlinedialoge mit Bürgern.

Auf Seiten der *Bundesregierung* käme es bei der Modernisierung des Anhörungswesens zunächst darauf an, ein zentrales Onlineportal zu den eigenen Anhörungen einzurichten – wie es u.a. die EU und die britische Regierung schon haben. Dabei ließen sich auch Elemente der bürgerschaftlichen Onlinepartizipation und -Diskussion (Umfragen, Onlineeinreichung von Stellungnahmen, Diskussionsforen zum Thema etc.) integrieren.

Der *Deutsche Bundestag* könnte bei seinen Anhörungen an die britischen Erfahrungen anknüpfen, dabei aber auch – auf Basis der eigenen, langjährigen Erfahrungen mit Onlinediskussionsangeboten – über diese hinaus gehen, z.B. durch die Kombination von Foren, Web-TV, Chats, Onlinekonferenzen und gestuften Onlinebefragungen. Erste Ansätze in dieser Richtung finden sich derzeit beim Gesetzgebungsprozess zum Informationsfreiheitsgesetz. Bei eventuellen Anleihen beim britischen Modell sind, wie in der vorliegenden Studie skizziert, die Unterschiede der beiden politischen Systeme zu berücksichtigen. Aus den britischen Erfahrungen ergeben sich vor allem:

- › die Unverzichtbarkeit einer in beide Richtungen – also Politik und teilnehmende Bürger – aktiven Moderation, die Diskussionen notfalls stimuliert und strukturiert und deren Ergebnisse den Bedürfnissen der parlamentarischen Arbeit angemessen aufbereitet;
- › die Notwendigkeit eines politischen Konsenses im Parlament zu den Maßnahmen zur Erweiterung digitaler Demokratie;





- › die Vorteile einer engen Kooperation staatlicher Akteure untereinander und mit nicht staatlichen Akteuren;
- › die Notwendigkeit einer klaren Regelung der Beteiligung von Abgeordneten oder Mitarbeitern;
- › der Bedarf für eine sorgfältige Vorbereitung solcher Angebote (insbesondere in Bezug auf die Zielgruppenauswahl und Werbung).

Angesichts begrenzter Ressourcen erscheint auch hier eine Konzentration auf ein Pilotprojekt mit »Best-practice«-Anspruch sinnvoll, wobei dessen experimenteller Charakter gegenüber der Öffentlichkeit zu verdeutlichen wäre.

---

### NETZÖFFENTLICHKEIT UND STAATLICHE WEBANGEBOTE ALS WISSENSCHAFTLICHE FORSCHUNGSGEGENSTÄNDE

Ein wesentliches Problem für die Bewertung des Internets als Raum politischer Kommunikation und damit auch für die Beantwortung der Frage nach politischem Handlungsbedarf und Handlungsmöglichkeiten stellt der Mangel an gesichertem Wissen über Struktur und Nutzung des Angebots an politischer Information im Netz wie auch des Umfangs und der Modi politischer Kommunikation im Netz dar.

Auf die grundsätzlichen Schwierigkeiten, die sich der Forschung durch die vernetzte Struktur, die Vielfalt und Flüchtigkeit der Netzkommunikation stellen, ist in diesem Bericht verwiesen worden. Zumindest eine ausschnittsweise Erfassung des öffentlichen politischen Raums Internet scheint aber, wenn auch mit recht großem Einsatz an Mitteln, möglich (z.B. Koopmans/Zimmermann 2003; Rucht et al. 2004 u. Kap. V.3). Eine Förderung der Weiterentwicklung hierzu nötiger spezifischer Methoden der empirischen *Internetforschung* sowie aufwendiger Projekte zur Erfassung von Struktur, Verlauf, Trägern, Themen, und dominanten Modi politischer Diskurse im Netz ist wünschenswert, um die Wissensbasis auch für medien- und kulturpolitische Entscheidungen und Strategien zu verbessern. Schon für die klassische Massenkommunikationsforschung gilt die integrierte inhaltsanalytische Untersuchung des medialen Angebots und der kulturellen und lebensweltlichen Rahmenbedingungen der Rezeption von Medieninhalten als wichtiges Forschungsdesiderat. Bei der Internetforschung erscheint die Integration verschiedener Forschungsmethoden aufgrund der interaktiven Struktur des Netzes und der erweiterten Autonomie des Rezipienten (auch als Sender oder Sprecher) als unabdingbare Voraussetzung ertragreicher Forschungsprojekte, wobei Vergleichsstudien (zu Massenmedien- und Netzöffentlichkeit) zusätzliche Herausforderungen mit sich bringen.

Über diesen grundsätzlichen Aspekt hinaus scheinen bezogen auf die Information politischen Handelns folgende Desiderate der Forschung erwähnenswert:





wertung der Diskussionen durch die Politik bestehen bereits national (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung 2003) wie international Vorbilder. Insbesondere in Deutschland wenig entwickelt ist hingegen die Praxis im Bereich der nutzerseitigen Evaluation der Foren. Hier wäre ein regelmäßiger Einsatz von nachträglichen Befragungen der Teilnehmer zu erwägen. Eine verstärkte wissenschaftliche Untersuchung laufender und abgeschlossener Aktivitäten zur netzba-sierten Kommunikation zwischen Staat und Bürgern und zur Onlinedeliberation könnte die Fortentwicklung und Optimierung der Angebote maßgeblich unterstützen. Dabei sollte das Augenmerk insbesondere auch auf die Frage der Einpassung der Angebote in die bestehenden Strukturen und Verfahren der repräsentativen Demokratie gerichtet werden.





---

## LITERATUR

---

### IN AUFTRAG GEGEBENE GUTACHTEN

1.

- Bieber, C. (2004): Politik im Netz – Akteure, Formate, Trends politischer Online-Kommunikation. Heuchelheim
- IZT (Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung gGmbH) (2004): Quantitative und qualitative Aspekte der Online-Dialogangebote von Bundestag und Bundesregierung (Autoren: Wölk, M., Oertel, B., Oppermann, J., Scheermesser, M.). Berlin
- Kettner, M. (2004): Die Rolle netzbasierter Kommunikation für die Rationalität demokratischer Deliberation. Frankfurt a.M.
- Leggewie, C. (2004): Demokratietheoretische und demokratiepolitische Einordnung netzbasierter Kommunikation. Gießen
- Neuberger, Ch., Kaletka, Ch., Meyering, D., Schlichting, A. (2004): Wandel der aktuellen Öffentlichkeit im Internet. Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Institut für Kommunikationswissenschaften
- pol-di.net (pol-di.net e.V. für eine demokratische und digitale Entwicklung der europäischen Informationsgesellschaft) (2004): Copyright und Urheberrecht. Formen und Strukturen des netzbasierten Diskurses (Autoren: Dowe, Ch., Hochhuth, Ch). Berlin
- Rucht, D., Yang, M., Zimmermann, A. (2004): Die Besonderheiten netzbasierter politischer Kommunikation am Beispiel des Genfood-Diskurses. Wissenschaftszentrum für Sozialforschung gGmbH, Berlin
- Schönberger, K. (2004a): Neue netzbasierte soziokulturelle und politische Kommunikations- und Handlungsmuster. Forschungsinstitut für Arbeit, Technik und Kultur Tübingen e.V. in Verbindung mit der Universität Tübingen
- Schönberger, K. (2004b): Persistenz und Rekombination. NGOs und zivilgesellschaftliche Organisationen zwischen traditionellen und weiterentwickelten Praktiken politischen Handelns in netzbasierter Kommunikation. Forschungsinstitut für Arbeit, Technik und Kultur Tübingen e.V. in Verbindung mit der Universität Tübingen
- Siedschlag, A. (2004): Die Bewertung des Internets als Kanal und Verstärker deliberativer Demokratiekultur. München
- Trénel, M. (2004): Möglichkeiten netzbasierter Kommunikation für Parlamente: Erfahrungen aus Großbritannien. Berlin
- Winter, R., Groinig, S. (2004): Netzbasierte Kommunikation und transnationale Öffentlichkeit. Institut für Medien- und Kommunikationswissenschaften, Universität Klagenfurt
- Zittel, Th. (2004): Direkte Personalisierte Wählerkommunikation im WWW – Wunsch, Wirklichkeit und Perspektiven. Mannheim



---

**WEITERE LITERATUR****2.**

- Alexander, D. (2001): Rede zur Konferenz zum Thema »Democracy in the Information«. London, 25.10.2001; <http://www.dti.gov.uk/ministers/archived/alexander251001.html>
- ARD/ZDF Onlinestudie (2004): <http://www.daserste.de/service/ardonl04.pdf>
- Arterton, F.Ch. (1987): Teledemocracy: Can Technology Protect Democracy? Newbury Park
- Banse, G., von Berg, I., Rader, M. (2001): Der Beginn einer neuen Tradition? Der Internationale Kongress »Innovations for an e-Society. Challenges for Technology Assessment«. In: TA-Datenbank-Nachrichten Nr. 4, 10. Jg., S. 161–172; <http://www.itas.fzk.de/deu/tadn/tadn014/news1.htm>
- Banse, G., Metzner-Szigeth, A. (2005): Veränderungen im Quadrat: Computervermittelte Kommunikation und moderne Gesellschaft – Überlegungen zum Design des europäischen Forschungs-Netzwerks »Kulturelle Diversität und neue Medien«. In: Banse, G. (Hg.): Neue Kultur(en) durch Neue Medien (?) – Das Beispiel Internet. Berlin (im Druck)
- Barber, B.R. (1984): Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age. Berkeley, CA u.a.O.
- Barber, B.R. (2001a): Which Technology for which Democracy? Which Democracy for which Technology? In: Holznagel, B., Grünwald, A., Hanßmann, A. (Hg.): Elektronische Demokratie. Bürgerbeteiligung per Internet zwischen Wissenschaft und Praxis. München, S. 209–217
- Barber, B.R. (2001b): Democracy as a Crucial Indicator of Assessment of e-Technology. Vortrag auf dem Kongress »Innovations for an e-Society. Challenges for Technology Assessment«, Berlin, 17.–19.10.2001
- Barber, B.R. (2002): The Ambiguous Effects of Digital Technology on Democracy in a Globalizing World. In: Banse, G., Grünwald, A., Rader, M. (Hg.): Innovations for an e-Society. Challenges for Technology Assessment. Berlin, S. 43–56
- Bardoel, J., D’Haenens, L. (2004): Media Responsibility and accountability: New conceptualizations and practises. In: Communications, 29. Jg., Heft 1, S. 5–25
- Barisic, Th., Reinhardt, A. (2004): Linksextremismus im Internet. In: Bundesministerium des Innern – Referat G5 (Hg.): Extremismus in Deutschland. Erscheinungsformen und aktuelle Bestandsaufnahme. Berlin, (Texte zur inneren Sicherheit, S. 222–252)
- Bechmann, G., Bechmann, M., Beck, S., Werner, M. (2003): Elektronische Medien und Verwaltungshandeln – Rationalisierung und Demokratisierung. Endbericht, BMBF Förderkennzeichen 16/1477, Karlsruhe
- Beck, U. (2003): Verwurzelter Kosmopolitismus: Entwicklung eines Konzepts aus rivalisierenden Begriffsoptionen. In: Beck, U., Sznaider, N., Winter, R. (Hg.): Globales Amerika? Die kulturellen Folgen der Globalisierung. Bielefeld, S. 25–43
- Berker, Th. (1999): Internetnutzung in den 90er Jahren. Wie ein junges Medium alltäglich wurde. Frankfurt a.M. u.a.O.
- Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2004): Politische Partizipation in Deutschland. Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 471, Bonn





- Bieber, C. (2003): Das Internet als Präsentations- oder Repräsentationsraum? Kommunikation in politischen Online-Versammlungen. In: Gellner, W., Strohmeier, G. (Hg.): Repräsentation und Präsentation in der Mediengesellschaft. Köln, S. 139–152
- Bilgeri, A., Siedschlag, A. (2003): »Die Daten sollen laufen – nicht die Bürger«. Deutschland auf dem Weg zum Netzwerkstaat. In: Kursbuch Internet und Politik, Bd. 2/2002, S. 9–20
- Bill, H. (2002): Einfach näher dran? Kosten und Nutzen von politischer Kommunikation im Internet. In: Kursbuch Internet und Politik, Bd. 1/2002, S. 91–98
- Bill, H., Falk, S., Fink, S., Welzel, C. (2001): Von eBusiness zu ePolitics? Praxis und Potenzial von eBusiness-Modellen für die politische Kommunikation im Internet. Studie von Accenture und politik-digital.de; [http://www.accenture.de/co\\_de\\_4\\_0\\_publicationen/4\\_2\\_studien/pdf/edemokratie.pdf](http://www.accenture.de/co_de_4_0_publicationen/4_2_studien/pdf/edemokratie.pdf)
- Blumler, J., Coleman, S. (2001): Realising Democracy Online: A Civic Commons in Cyberspace. IPPR/Citizens Online Research Publications Nr. 2, London
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2005): Bundesregierung fördert Vielzahl von Projekten gegen Antisemitismus. <http://www.bmfsfj.de/Kategorien/aktuelles, did=25566.html>
- BMI (Bundesministerium des Innern) (2002): Moderner Staat – Moderne Verwaltung. Wegweiser Bürgergesellschaft, Redaktion: Stiftung Mitarbeit, Berlin
- BMI (Bundesministerium des Innern) (2003): Online-Foren in der Bundestagsverwaltung – Evaluation, Potenziale und Leitlinien. Evaluationsbericht mit gesondertem Leitfaden, Schriftenreihe der KBSt, Bd. 58, 3, Berlin
- BMI (Bundesministerium des Innern) (2004): Modernisierung der Bundesverwaltung. Strategie für die 2. Phase des Regierungsprogramms »Moderner Staat – Moderne Verwaltung«. Berlin
- BMJ (Bundesministerium der Justiz) (2005): Kopien brauchen Originale – aktueller Sachstand zur Novelle des Urheberrechts »2. Korb«. Informationen für die Presse, 12.01.2005, Berlin
- BMWA/BMBF (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit/Bundesministerium für Bildung und Forschung) (Hg.) (2003): Informationsgesellschaft Deutschland 2006. Aktionsprogramm der Bundesregierung, Berlin
- Bubeck, B., Fuchs, G. (2001): Auf dem Weg in die digitale Politik. Eine Untersuchung zum Virtuellen Parteitag von Bündnis 90/DIE GRÜNEN Baden-Württemberg. Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg, Arbeitsbericht Nr. 198, Stuttgart
- Bühl, A. (1997): Die virtuelle Gesellschaft. Ökonomie, Politik und Kultur im Zeichen des Cyberspace. In: Lorenz Gräf/Markus Krajewski (Hg.): Soziologie des Internet. Handeln im elektronischen Web-Werk. Frankfurt a.M. u.a.O., S. 39–59
- Bundesregierung (1999): Moderner Staat – Moderne Verwaltung. Das Programm der Bundesregierung. Berlin
- Bundesregierung (2005a): Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Andreas Scheuer, Maria Eichhorn, Thomas Dörflinger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 15/3396 – Jugend in Deutschland. Deutscher Bundestag, Drucksache 15/5028, Berlin



## LITERATUR

- Bundesregierung (2005b): Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Dr. Volker Wissing, Dr. Karlheinz Gutmacher, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 15/3407 – Umgang mit Bürgeranliegen und Stärkung des Petitionsrechts. Deutscher Bundestag, Drucksache 15/5109, Berlin
- Bundesverband der Phonographischen Wirtschaft e.V. (2004): Jahrbuch 2004, Berlin
- Burg, Th.N. (2003): MonsterMedia – Monstrosität angesichts von Weblogs. <http://www.randgaenge.net/stories/2003/08/13/monstermedia.html> (15.02.2004)
- Campbell, A.J. (2003): Self-Regulation and the Media: Four years later. Oxford University; <http://www.selfregulation.info/iapcoda/030310-campbell.doc> (29.03.2004)
- Castells, M. (2001a): Das Informationszeitalter. Bd. 1: Der Aufstieg der Netzwerkgesellschaft. Opladen
- Castells, M. (2001b): The Internet Galaxy. Reflections on the Internet, Business, and Society. Oxford
- Castells, M. (2002): Das Informationszeitalter. Bd. 2: Die Macht der Identität. Opladen
- Chadwick, A., May, C. (2003): Interaction between States and Citizens in the Age of the Internet: E-Government in the United States, Britain and the European Union. In: Governance 16/2, S. 271–300
- Clemens, D. (2001): Online zum EU-Bürger? Das Internet als Mittel der Informations- und Kommunikationspolitik der Europäischen Kommission. In: Meier-Walser R.C., Harth, T. (Hg.): Politikwelt Internet. Neue demokratische Beteiligungschancen mit dem Internet? München, S. 223–248
- Coenen, C. (2000): Politische Aktivitäten und Positionen zum Themenbereich Neue Medien und Kultur. Recherchenbericht für das TAB-Projekt »Neue Medien und Kultur«, unveröffentlichtes Manuskript, Berlin
- Coenen, C. (2005): Neue Medien, neue Politik? TAB-Projekte zu Informations- und Kommunikationstechnologien. In: Petermann, Th., Grunwald, A. (Hg.), S. 175–212
- Coleman, S. (1999): UK Citizens Online Democracy: An experiment in government-supported online public space. In: G8 Government On-Line (Hg.), Kap. 17
- Coleman, S. (2004): Connecting Parliament to the Public via the Internet: Two Case Studies of Online Consultations. In: Information, Communication & Society, Jg. 7, Nr. 1, S. 1–22
- Coleman, S., Goetze, J. (2001): Bowling Together. Online Public Engagement in Policy Deliberation. <http://bowlingtogether.net/bowlingtogether.pdf>
- Coleman, S., Taylor, J., van den Donk., W. (Hg.) (1999): Parliament in the Age of Internet. Oxford
- Dahl, R.A. (1989): Democracy and its Critics. New Haven
- Degenhart, Ch. (2001): Der Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der »Digitalen Welt«. Heidelberg
- Deutscher Bundestag (2005): Stenographischer Bericht – 162. Sitzung. Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 15/162, Berlin



- Diekmannshenke, H. (2000): Die Spur des Internetflaneurs – Elektronische Gästebücher als neue Kommunikationsform. In: Thimm, C. (Hg.), S. 131–155
- Diekmannshenke, H. (2001): Das ist aktive Politik, Danke und Tschüß Franz. Politiker im Chatroom. In: Beißwenger, M. (Hg.): Chat-Kommunikation. Sprache, Interaktion, Sozialität & Identität in synchroner computervermittelter Kommunikation. Perspektiven auf ein interdisziplinäres Forschungsfeld. Stuttgart, S. 227–254
- Diekmannshenke, H. (2004): »Gesprächsstrategien« in Politik-Chats. In: Beißwenger, M., Hoffmann, L., Storrer, A. (Hg.): Internetbasierte Kommunikation. Osnabrücker Beiträge zur Sprachtheorie 68, S. 123–140
- Döring, N. (2003a): Sozialpsychologie des Internet. Die Bedeutung des Internet für Kommunikationsprozesse, Identitäten, soziale Beziehungen und Gruppen. (2., vollst. überarb. u. erw. Aufl.). Göttingen u.a.O.
- Döring, N. (2003b): Politiker-Homepages zwischen Politik-PR und Bürgerpartizipation. In: Publizistik, Jg. 48, Heft 1, S. 25–46
- Drezner, D.W., Farrell, H. (2004): The Power and Politics of Blogs. <http://www.danieldrezner.com/research/blogpaperfinal.pdf>
- Dyson, E. (1999): Release 2.1. Die Internet-Gesellschaft. Spielregeln für unsere digitale Zukunft. München
- Eberle, A. (2003): Kommunikation im Cyberspace. Eine empirische Studie über die Motive beim Chatten im Internet. Stuttgart
- EK (Enquete-Kommission) (1998): Schlußbericht der Enquete-Kommission »Zukunft der Medien in Wirtschaft und Gesellschaft« – Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft zum Thema Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft. Deutscher Bundestag, Drucksache 13/11004, Bonn
- EK (Enquete-Kommission) (2002): Bericht der Enquete-Kommission »Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements« – Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Deutscher Bundestag, Drucksache 14/8900, Berlin
- Elkin, St.L., Softan, K.E. (Hg.) (1999): Citizen Competence and Democratic Institutions. University Park, PA
- Emmer, M., Vowe, G. (2004): Mobilisierung durch das Internet? Ergebnisse einer empirischen Längsschnittuntersuchung zum Einfluss des Internets auf die politische Kommunikation der Bürger. In: Politische Vierteljahresschrift, 45. Jg., Heft 2, S. 191–212
- EU-Kommission (2001a): Communication by the President to the Commission in agreement with vice-president Neil Kinnock and Mr. Erkki Liikanen: Towards the e-Commission. EUROPA 2nd Generation, Brüssel
- EU-Kommission (2001b): Europäisches Regieren. Ein Weissbuch, KOM(2001) 428 endgültig, Brüssel
- EU-Kommission (2001c): Mitteilung der Kommission über bestimmte Modalitäten der Debatte über die Zukunft der Europäischen Union. Brüssel
- EU-Kommission (2002a): Allgemeine Grundsätze und Mindeststandards für die Konsultation betroffener Parteien durch die Kommission, KOM(2002)704 endgültig, Brüssel



## LITERATUR

- EU-Kommission (2002b): Bericht der Kommission über Europäisches Regieren, KOM (2002) 705 endgültig, Brüssel
- EU-Kommission (2002c): Eine Informations- und Kommunikationsstrategie für die Europäische Union. Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen, KOM(2002) 350 endgültig/2, Brüssel
- EU-Kommission (2004): Report on European Governance (2003-2004). Commission staff working document, SEC (2004) 1153, Brüssel
- Europarat Ministerkomitee (2004): Draft Recommendation of the Committee of Ministers to member states on electronic governance («e-governance»), IP1 (2004) 21 rev., Strasbourg
- Ferguson, R., Howell, M. (2004): Political Blogs – Craze or Convention? <http://www.hansardsociety.org.uk/node/view/189>
- Filzmaier, P., Winkel, B. (2003): Parlamente im Netz – Internetseiten im EU-Vergleich. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Bd. 49-50, S. 37–46
- Fühles-Ubach, S. (2005a): e-Demokratie im Umfeld des e-Government. In: *Verwaltung und Management*, 11. Jg., Heft 2, S. 74–79
- Fühles-Ubach, S. (2005b): Wie hätten Sie's denn gern? – Ergebnisse und Projektentwicklung der ersten gestuften Online-Befragung (Online-Konsultation) zur Zukunft des Internetprogramms des Deutschen Bundestages; <http://www.bundestag.de/dialog/bericht.pdf>
- Funken, C., Löw, M. (2002): Ego Shooter Container. Raumkonstruktionen im elektronischen Netz. In: Maresch, R., Weber, N. (Hg.): *Raum – Wissen – Macht*. Frankfurt a.M., S. 69–91
- Funken, C., Löw, M. (2003): *Raum – Zeit – Medialität. Interdisziplinäre Studien*. Opladen
- G8 Government On-Line (Hg.) (1999): *Democracy and Government on-line services: contributions from Public Administrations around the world*, Januar 1999. (Die Veröffentlichungs-Website <http://www.statskontoret.se/gol-democracy/> existiert nicht mehr, siehe aber z.B. <http://siyaset.bilkent.edu.tr/gol-democracy>)
- Gibson, R., Lusoli, W., Ward, S. (2004a): Phile or Phobe? Australian and British MPs and the New Communications Technology. Vortrag auf dem 100. Jahrestreffen der American Political Science Association, Chicago, 31.08.–04.09.2004; <http://www.esri.salford.ac.uk/ESRCResearchproject/papers/apsa2004.pdf>
- Gibson, R., Römmele, A., Ward, S. (Hg.) (2004b): *Electronic Democracy. Mobilisation, organisation and participation via new ICTs*. London
- Gimmler, A. (2000): Deliberative Demokratie, Öffentlichkeit und das Internet. In: Sandbothe, M., Marotzki, W. (Hg.): *Subjektivität und Öffentlichkeit. Kulturwissenschaftliche Grundlagenprobleme virtueller Welten*. Köln, S. 191–208
- Glutz, U., Meyer-Lucht, R. (Hg.) (2004): *Online gegen Print. Zeitung und Zeitschrift im Wandel*. Konstanz
- Goetz, R. (2003): *Abfall für alle. Roman eines Jahres*. Frankfurt a.M.
- Günther, E. (2001): *Stiftung Medientest – Transparenz und Vertrauen als ökonomischer Motor der Informationsgesellschaft. Analysen der Friedrich-Ebert-Stiftung zur Informationsgesellschaft 3*, Bonn; <http://library.fes.de/pdf-files/stabsabteilung/00995.pdf> (27.11.2004)



- Habermas, J. (1992a): Drei normative Modelle der Demokratie: Zum Begriff deliberativer Politik. In: Münkler, H. (Hg.): Die Chancen der Freiheit. München u.a.O., S. 11–124
- Habermas, J. (1992b): Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt a.M.
- Habermas, J. (1996): Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. Frankfurt a.M. (1. Aufl. 1962)
- Hagen, M. (1999): Amerikanische Konzepte elektronischer Demokratie. Medientechniken, politische Kultur, politische Beteiligung. In: Kamps, K. (Hg.), S. 63–81
- Hansard Society (2004): Connecting Parliament with the Public. Zusammenfassender Bericht zur Onlinekonsultation »Connecting Parliament with the Public« im Auftrag des Select Committee on Modernisation of the House of Commons; [http://www.tellparliament.net/modernisation/assets/summary\\_report.pdf](http://www.tellparliament.net/modernisation/assets/summary_report.pdf)
- Hart, T., Pflüger, F. (Hg.) (2004): Neue Medien und Bürgerorientierung. Gütersloh
- HC (House of Commons Information Committee) (2002a): Digital technology: working for Parliament and the public. First report of session 2001/02 (HC 1065, 2002/02); [http://www.e-democracy.gov.uk/knowledgepool/default.htm?mode=1&pk\\_document=188](http://www.e-democracy.gov.uk/knowledgepool/default.htm?mode=1&pk_document=188)
- HC (House of Commons) (2002b): Hansard Debates (12.03.2002)
- HC (House of Commons) (2004b): Hansard Debates (06.01.2004)
- HC (House of Commons, Select Committee on Modernisation of the House of Commons) (2004a): Connecting Parliament with the Public. First Report of Session 2003-2004 (HC 368); <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmmodern/368/368.pdf>
- Heim, D., Schmittberger, A., Treichel, M. (2003): Digitale Demokratie wagen – Internet verändert Politik. Bericht von der Fachtagung der Ad-hoc-Gruppe »Internet und Politik« in der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft (DVPW) am 27./28. Juni 2002 an der Humboldt-Universität zu Berlin. In: Kursbuch Internet und Politik, Bd. 2/2002, S. 113–123
- Hermeking, M. (2001): Kulturen und Technik. Techniktransfer als Arbeitsfeld der interkulturellen Kommunikation. Münster u.a.O.
- Hill, K., Hughes, J. (1998): Cyberpolitics. Citizen Activism in the Age of the Internet. Lanham u.a.O.
- Hoecker, B. (2002): Mehr Demokratie via Internet? Die Potenziale der digitalen Technik auf dem empirischen Prüfstand. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitschrift DAS PARLAMENT, Bd. 39-40, S. 37–45
- Hoff, J., Coleman, S., Filzmaier, P., Cardoso, G. (2004): Use of ICT by Members of Parliament, Sonderausgabe der Zeitschrift Information Polity, Bd. 9, Nr. 1–2
- Hoff, J., Horrocks, I., Tops, P. (2000): Introduction: New Technology and the »Crises« of Democracy. In: Hoff, J., Horrocks, I., Tops, P. (Hg.): Democratic Governance and New Technology. Technologically Mediated Innovations in Political Practice in Western Europe. London/New York, S. 1–10



- Hoffmann-Riem, W. (2003): Kann und soll der öffentlich-rechtliche Rundfunk eine Staatsaufgabe sein? In: Donges, P., Puppis, M. (Hg.): Die Zukunft des öffentlichen Rundfunks. Internationale Beiträge aus Wissenschaft und Praxis, Köln, S. 29–51
- Höflich, J.R. (1997): Vom dispersen Publikum zu »elektronischen Gemeinschaften«. Plädoyer für einen erweiterten kommunikationswissenschaftlichen Blickwinkel. In: Rundfunk und Fernsehen, 43. Jg., S. 518–537
- Holtkamp, L. (2002): E-Democracy in deutschen Kommunen – Eine kritische Bestandsaufnahme. In: Technikfolgenabschätzung – Theorie und Praxis Nr. 3/4, 11. Jg., S. 48–57
- Holznagel, B., Hanßmann, A. (2001): Möglichkeiten von Wahlen und Bürgerbeteiligung per Internet In: Holznagel, B., Grünwald, A., Hanßmann, A. (Hg.): Elektronische Demokratie. Bürgerbeteiligung per Internet zwischen Wissenschaft und Praxis. München, S. 55–72
- Initiative D21 (2002): Mit Internet Staat machen. E-Government und die Zukunft der Demokratie. [http://www.initiativesd21.de/druck/news/publikationen2002/doc/31\\_1053503776.pdf](http://www.initiativesd21.de/druck/news/publikationen2002/doc/31_1053503776.pdf)
- Initiative eParticipation (2004): Elektronische Bürgerbeteiligung in deutschen Großstädten 2004. Berlin
- Iske, S., Klein, A., Kutscher, N. (2004): Nutzungsdifferenzen als Indikator für soziale Ungleichheit. In: kommunikation@gesellschaft, Jg. 5, Beitrag 3; [http://www.soz.uni-frankfurt.de/K.G/B3\\_2004\\_Iske\\_Klein\\_Kutscher.pdf](http://www.soz.uni-frankfurt.de/K.G/B3_2004_Iske_Klein_Kutscher.pdf)
- ITA (Institut für Technikfolgenabschätzung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften) (2005): Europeans have a Say: Online Debates and Consultations in the EU (Autoren: Winkler, R., Kozeluh, U.). Wien
- Kaiser, R. (2001): Bürger und Staat im virtuellen Raum – E-Government in deutscher und internationaler Perspektive. In: Kursbuch Internet und Politik, Bd. 1/2001, S. 57–68
- Kaldor, M. (2003): Global civil society. An answer to war. Cambridge/Oxford
- Kaletka, C. (2003): Die Zukunft politischer Internetforen. Eine Delphi-Studie. Hamburg u.a.O.
- Kamps, K. (Hg.) (1999): Elektronische Demokratie? Perspektiven politischer Partizipation. Opladen/Wiesbaden
- Kidd, D. (2003): Indymedia.org: A New Communications Commons. In: McCaughey, Ayers (Hg.), S. 47–70
- Kleinsteuber, H.J., Hagen, M. (1998): Was bedeutet »Elektronische Demokratie«? Zur Diskussion und Praxis in den USA und Deutschland. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen 29, S. 128–143
- Klumpp, D., Kubicek, H., Roßnagel, A. (Hg.) (2003): Next generation information society? Notwendigkeit einer Neuorientierung. Mössingen-Talheim
- Köcher, R. (2004): Das Internet in der Konkurrenz mit anderen Medien. Präsentation zur Umfrage »ACTA 2004« des Instituts für Demoskopie Allensbach; [http://www.acta-online.de/presentationen/acta\\_2004/acta\\_2004\\_rk.pdf](http://www.acta-online.de/presentationen/acta_2004/acta_2004_rk.pdf)
- Koopmans, R., Zimmermann, A. (2003): Internet: A New Potential for European Political Communication (Discussion Paper SP IV 2003–402 WZB). Berlin; <http://skylla.wz-berlin.de/pdf/2003/iv03-402.pdf>





- Kopfmüller, J., Brandl, V., Jörissen, J., Paetau, M., Banse, G., Coenen, R., Grunwald, A., (2001): Nachhaltige Entwicklung integrativ betrachtet. Konstitutive Elemente, Regeln, Indikatoren. Berlin
- Krämer, S. (1997): Vom Mythos »Künstliche Intelligenz« zum Mythos »Künstliche Kommunikation« oder: Ist eine nicht anthropomorphe Beschreibung von Internet-Interaktionen möglich? In: Münker, S., Roesler, A. (Hg.): Mythos Internet. Frankfurt a.M., S. 83–107
- Krauch, H. (1972): Die Computer-Demokratie. Hilft uns Technik entscheiden? München
- Kroeber, A.L., Kluckhohn, C. (1952): Culture. A Critical Review of Concepts and Definitions. Cambridge/Mass
- Krotz, F. (1996): Zur Konzeption einer Stiftung Medientest. In: Rundfunk und Fernsehen. 44. Jg., Heft 2, S. 214–229
- Kubicek, H., Schmid, U., Tisborn, U., Wagner, H. (Forschungsgruppe Telekommunikation, Universität Bremen) (1995): Multimedia-Anwendungen im öffentlichen Bereich. Gutachten für den Deutschen Bundestag, Bremen
- Kubicek, H., Schmid, U., Wagner, H. (1997): Bürgerinformation durch 'neue' Medien? Analysen und Fallstudien zur Etablierung elektronischer Informationssysteme im Alltag. Opladen
- Kubicek, H., Wind, M. (2005): E-Government im Jahr 5 nach dem Internethype. In: Verwaltung und Management, 11. Jg., Heft 2, S. 60–66
- Kuhlen, R. (2002): Informationelle Grundversorgung. Universität Konstanz; <http://www.inf-wiss.uni-konstanz.de/People/RK/gutachten/infGrund.pdf> (12.11.2004)
- Le Grignou, B., Patou, Ch. (2004): ATTAC(k)ing expertise: does the internet really democratize knowledge? In: van de Donk, W., Loader, B.D., Nixon, P.G., Rucht, D. (Hg.): Cyberprotest. New Media, citizens and social movements. London/New York, S. 147–180
- Leggewie, C. (1998): Demokratie auf der Datenautobahn oder: Wie weit geht die Zivilisierung des Cyberspace? In: Leggewie, C., Maar, Ch. (Hg.): Internet und Politik. Von der Zuschauer- zur Beteiligungsdemokratie. Mannheim, S. 15–51
- Leggewie, C. (2002/2003): Transnationale Bewegungen und Demokratie. In: Transit. Europäische Revue, Heft 24 (Winter 2002/2003), S. 88–109
- Leggewie, C. (2003): Von der elektronischen zur interaktiven Demokratie. Das Internet für demokratische Eliten. In: Klumpp, D., Kubicek, H., Roßnagel, A. (Hg.), S. 115–128
- Leggewie, C., Maar, Ch. (Hg.) (1998): Internet und Politik. Von der Zuschauer- zur Beteiligungsdemokratie. Köln
- Lenhart, A., Horrigan, J., Fallows, D. (2003): Content Creation Online. 44 % of U.S. Internet users have contributed their thoughts and their files to the online world. Pew Internet & American Life Project, Washington, DC
- Liikanen, E. (2004): Reinforcing eDemocracy. Rede zum »eDemocracy«-Seminar, 12.02.2004, peech/04/71, Brüssel
- Löwenstein, S. (2004): Eine Bühne für Masseneingaben. SPD und Grüne wollen das Petitionsrecht. In: FAZ, 28.12.2004, Nr. 303, S. 4



## LITERATUR

- Ludwig, J. (1998): Öffentlichkeitswandel durch »Gegenöffentlichkeit«? Zur Bedeutung computervermittelter Kommunikation für gesellschaftliche Emanzipationsprozesse. In: Prommer, E., Vowe, G. (Hg.), S. 177–209
- Luhmann, N. (1996): Die Realität der Massenmedien. 2., erw. Aufl., Opladen
- Mambrey, P., Neumann, H.-P., Sieverdingbeck, K. (1999): Bridging the Gap between Parliament and Citizen – the Internet Services of the German Bundestag. In: Coleman, S., Taylor, J., van den Donk., W. (Hg.), S. 118–130
- Mandel, H., Reinmann-Rothmeier, G. (1998): Wissensmanagement. Ein innovatives Ziel der Wissensgesellschaft. In: Leggewie, C., Maar, Ch. (Hg.), S. 389–400
- Margolis, M., Resnick, D. (2001): Politics as Usual: The Cyberspace »Revolution«. Thousand Oaks, Ca.
- Marschall, S. (1998): Netzöffentlichkeit und institutionelle Politik. In: Hartmann, C., Hütig, C. (Hg.): Netzdiskurs. Das Internet und der Strukturwandel von Kommunikation und Öffentlichkeit. Rehburg-Loccum, S. 157–170
- Marschall, S. (1999): Alte und neue Öffentlichkeiten. Strukturmerkmale politischer Öffentlichkeit im Internet. In: Kamps, K. (Hg.), S. 109–126
- McCaughey, M., Ayers, M. (Hg.) (2003): Cyberactivism. Online Activism in Theory and Practice. New York/London
- Metzner-Szigeth, A. (2005): Zwischen Metaphern und Abstraktionen: Das Werden des Internet. In: Petsche, H.-J. (Hg.): Kultur und/oder/als Technik. Zur fragwürdigen Medialität des Internets. Berlin, S. 37–66
- Misocha, S. (2004): Modellierung von Kommunikationsstrukturen und innovative Kommunikation auf privaten Homepages. Vortrag auf dem 8. Workshop der DGpuK-Fachgruppe »Computervermittelte Kommunikation« in Dortmund am 27./28.02.2004; [http://www.google.de/search?q=cache:wJxdnw0eopwJ:www.dgpuk.de/fg\\_cvk/dortmund\\_2004/misoch.pdf+d%C3%B6ring+p%C3%B6nliche+Homepages&hl=de&ie=UTF-8](http://www.google.de/search?q=cache:wJxdnw0eopwJ:www.dgpuk.de/fg_cvk/dortmund_2004/misoch.pdf+d%C3%B6ring+p%C3%B6nliche+Homepages&hl=de&ie=UTF-8) (abgerufen am 15.03.2004)
- Möller, E. (2005): Medienrevolution. Wie Weblogs, Wikis und freie Software die Welt verändern. Hannover
- Needham, C. (2004): The citizen as consumer. E-government in the United Kingdom and the United States. In: Gibson, R., Römmele, A., Ward, S. (Hg.) (2004b), S. 43–69
- Neidhardt, F. (1994): Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen. In: Neidhardt, F. (Hg.): Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen. Opladen, S. 7–41
- Neuberger, C. (2003): Google, Blogs & Newsbots. Mediatoren der Internetöffentlichkeit. Vortrag auf der Tagung »Strukturwandel der Öffentlichkeit 2.0« der Bundeszentrale für politische Bildung, Berlin, 01.-02.12.2003; <http://www.bpb.de/files/AJGN9T.pdf> (abgerufen am 21.05.2005)
- Neuberger, C. (2005): Angebot und Nutzung von Suchmaschinen. In: Media Perspektiven 1/2005, S. 2–13



- Neymanns, H. (2002): Die Wahl der Symbole. Politische und demokratietheoretische Fragen zu Online-Wahlen, in: Buchstein, H., Neymanns, H. (Hg.): Online-Wahlen. Opladen, S. 23–37
- Norris, P. (2001): Digital Divide. Civic Engagement, Information Poverty and the Internet Worldwide. Cambridge
- Norris, P., Curtice, J. (2004): If you build a political website, will they come? The supply and demand model of new technology, social capital, and civic engagement in Britain. Paper für das Jahrestreffen der American Political Science Association, APSA; <http://ksghome.harvard.edu/~pnorris/Main%20Pages/What's%20New.htm>
- Norton, P. (1994): Representation of Interests: The Case of the British House of Commons. In: Copeland, G., Patterson, S. (Hg.): Parliaments in the Modern World. Changing Institutions. Ann Arbor, S. 13–28
- Notre Europe (Hg.) (2002): Europe and the Crisis of Democracy. Elections in Europe: 1999–2002. Proceedings of the seminar organised by Notre Europe, Sciences Po/Paris, and the European University Institute/Florence. Paris; <http://www.notre-europe.asso.fr/IMG/pdf/Semi16-en.pdf>
- Noveck, B.S. (2001): Dimpled-Hanging-Pregnant-Chad.com – The Impact of Internet Technology on Democratic Legitimacy. In: Holznagel, B., Grünwald, A., Hanßmann, A. (Hg.): Elektronische Demokratie. Bürgerbeteiligung per Internet zwischen Wissenschaft und Praxis. München, S. 143–160
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2001): Citizens as Partners: Information, Communication and Public Participation in Policy-Making. <http://www1.oecd.org/publications/e-book/4201131E.PDF>
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2003): Promise and Problems of E-Democracy. Challenges of Online Citizen Engagement. <http://www1.oecd.org/publications/e-book/4204011E.PDF>
- Oehmichen, E., Schröter, C. (2003): Funktionswandel der Massenmedien durch das Internet? Zu »Veränderungen des Mediennutzungsverhaltens bei Onlinenutzern«. In: Media Perspektiven 8/2003, S. 374–384
- Office of the e-Envoy/Cabinet Office der britischen Regierung (2002): In the service of democracy. A consultation paper on a policy for electronic democracy. London
- Oxford Internet Institute (2005): Oxford Internet Surveys. <http://www.oii.ox.ac.uk/research/?rq=oxis/index>
- Panther, St., Nutzinger, H.G. (2004): Homo oeconomicus vs. homo culturalis: Kultur als Herausforderung der Ökonomik. In: Blümle, G., Goldschmidt, N., Klump, R., Schauenberg, B., von Senger, H. (Hg.): Perspektiven einer kulturellen Ökonomik. Münster, S. 287–309
- Patalong, F. (2005a): Zum Sterben zu viel, zum Leben zu wenig? Spiegel Online, 06.04.2005; <http://www.spiegel.de/netzwelt/politik/0,1518,349727,00.html> (abgerufen am 09.04.2005)
- Patalong, F. (2005b): Wo bitte geht's hier nach Morgen? Spiegel Online, 12.04.2005; <http://www.spiegel.de/netzwelt/netzkultur/0,1518,350747,00.html> (abgerufen am 14.04.2005)



## LITERATUR

- Pearce, S. (2001): E-Democracy: Consultations in the UK Parliament. Vortrag auf dem Kongress »Innovations for an e-Society. Challenges for Technology Assessment«, Berlin, 17.-19.10.2001; <http://www.itas.fzk.de/e-society/preprints/egovernance/Pearce.pdf>
- Petermann, Th., Grunwald, A. (Hg.) (2005): Technikfolgen-Abschätzung für den Deutschen Bundestag. Das TAB – Erfahrungen und Perspektiven wissenschaftlicher Politikberatung. Berlin
- Petsche, H.-J. (2005): Das Internet als Medium – ein technikphilosophischer Ansatz. In: Banse, G. (Hg.): Neue Kultur(en) durch Neue Medien (?) – Das Beispiel Internet. Berlin (im Druck)
- Pfetsch, B. (2001): »Amerikanisierung« der politischen Kommunikation. Politik und Medien in den USA und Deutschland. In: Aus Politik und Zeitgeschichte (B 41-42/2001, S. 27–36; <http://www.bpb.de/files/OA4H9D.pdf>
- Pisani, F. (2003): Salam Pax, Warblogs und andere Online-Tagebücher. In: Le Monde Diplomatique Nr. 7131, 15.08., S. 16–17; <http://www.taz.de/pt/2003/08/15/a0050.nf/text> (15.01.2004)
- Plake, K., Jansen, D., Schuhmacher, B. (2001): Öffentlichkeit und Gegenöffentlichkeit im Internet. Politische Potenziale der Medienentwicklung. Wiesbaden
- POST (Parliamentary Office of Science and Technology) (1998): Electronic Government: Information Technologies and the Citizen (UK Parliament). London
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (2002): Politische Konsequenzen aus dem Amoklauf von Erfurt. Eine Auswertung und Analyse des gleichnamigen Internet-Diskussions-Forums auf [www.bundeskanzler.de](http://www.bundeskanzler.de) (verfasst von Elke Frommann), Berlin
- Priddat, B., Jansen, S. (2001): Electronic Government. Neue Potenziale für einen modernen Staat. Stuttgart
- Prommer, E., Vowe, G. (Hg.) (1998): Computervermittelte Kommunikation. Öffentlichkeit im Wandel. München
- Rainie, L. (2005): Data memo »The state of blogging«. Pew Internet & American Life Project
- Rainie, L., Cornfield, M., Horrigan, J. (2005): The Internet and Campaign 2005. Pew Internet & American Life Project, [http://www.pewinternet.org/pdfs/PIP\\_2004\\_Campaign.pdf](http://www.pewinternet.org/pdfs/PIP_2004_Campaign.pdf)
- Rheingold, H. (1993): The Virtual Community. Homesteading on the Electronic Frontier. Reading, MA u.a.O.
- Rogg, A. (2001): Computervermittelte Partizipation und die großen deutschen Parteien. In: Kursbuch Internet und Politik, Bd. 1, S. 27–46
- Rogg, A. (2003): Digitale Demokratie – Zwei Herausforderungen für demokratische Regierungssysteme. In: Rogg, A. (Hg.): Wie das Internet die Politik verändert. Einsatzmöglichkeiten und Auswirkungen. Opladen, S. 117–126
- Rogg, A. (Hg.) (2003): Wie das Internet die Politik verändert. Einsatzmöglichkeiten und Auswirkungen. Opladen
- Rosenkrands, J. (2004): Politicizing Homo economicus. Analysis of anti-corporate websites. In: van den Donk, W., Loader, B., Nixon, P., Rucht, D. (Hg.), S. 57–76



- Rössler, P. (1998): Information und Meinungsbildung am elektronischen »Schwarzen Brett«. Kommunikation via Usenet und mögliche Effekte im Licht klassischer Medienwirkungsansätze. In: Prommer, E., Vowe, G. (Hg.), S. 113–139
- Rost, M. (2001): Mailinglists und ihre Strukturen. Empirische Daten am Beispiel der Mailinglists für Soziologie und Luhmannsche Systemtheorie. <http://www.netzservice.de/Home/maro/mlstudie10.zip> (15.03.2004)
- Rötzer, F. (1999): Megamaschine Wissen. Vision: Überleben im Netz. Frankfurt a.M./New York
- Runkehl, J., Schlobinski, P., Siever, Th. (1998): Sprache und Kommunikation im Internet. Überblick und Analysen. Wiesbaden
- Sarcinelli, U. (Hg.) (1987): Politikvermittlung. Beiträge zur politischen Kommunikationskultur. Bonn
- Sassen, S. (2002): Towards a Sociology of Information Technology. In: *Current Sociology* 50/3, S. 365–388
- Schaper-Rinkel, P. (2003): Die europäische Informationsgesellschaft. Technologische und politische Integration in der europäischen Politik. Münster
- Schelhove, H. (1997): Das Medium aus der Maschine. Zur Metamorphose des Computers. Frankfurt a.M./New York
- Schmalz-Bruns, R. (1995): Reflexive Demokratie. Die demokratische Transformation moderner Politik. Baden-Baden
- Schmalz-Bruns, R. (2001): Internet-Politik. Zum demokratischen Potenzial der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien. In: Simonis, G., Martinsen, R., Saretzki, Th. (Hg.): Politik und Technik. Analysen zum Verhältnis von technologischem, politischem und staatlichem Wandel am Anfang des 21. Jahrhunderts. Wiesbaden, S. 108–131
- Schönberger, K. (2000a): Internet und Netzkommunikation im sozialen Nahbereich. Anmerkungen zum langen Arm des »real life«. In: *Forum Medienethik*, Nr. 2 »Netzwelten, Menschenwelten, Lebenswelten. Kommunikationskultur im Zeichen von Multimedia«, S. 33–42
- Schönberger, K. (2000b): Der Mensch als Maschine. Flexibilisierung der Subjekte und Hartnäckigkeit des Technikdeterminismus. In: *Das Argument*, Jg. 43, Nr. 238, S. 812–823
- Schönberger, K. (2003): »... dass jemand mal vorbeischreibt.« E-Mail im Alltag. Zur Kulturanalyse eines neuen Mediendispositivs. In: Höflich, J., Gebhard, J. (Hg.): Brief – E-Mail – SMS. Vermittlungskulturen im Wandel. Frankfurt a.M. u.a.O., S. 111–146
- Schönberger, K. (2005a): Persistente und rekombinate Handlungs- und Kommunikationsmuster der Weblog-Nutzung. Mediennutzung und soziokultureller Wandel. In: Schütz, A., Habscheid, S., Holly, W., Krems, J., Voß, G. (Hg.): *Neue Medien im Alltag. Befunde aus den Bereichen: Arbeit, Leben und Freizeit*. Göttingen (im Druck)
- Schönberger, K. (2005b): Das Internet und die Hohmann-Affäre. Kulturwissenschaftliche Perspektiven auf die Artikulation und Kontextualisierung von Antisemitismus und Neonationalismus. In: Johler, R., Wistrich, R. (Hg.): *Die kulturelle Seite des Antisemitismus zwischen Aufklärung und Shoa*. Tübingen (im Druck)



- Schulz, W., Held, Th., Kops, M. (2002): Perspektiven der Gewährleistung freier öffentlicher Kommunikation. Ein interdisziplinärer Versuch unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen Bedeutsamkeit und Marktfähigkeit neuer Kommunikationsdienste. Baden-Baden
- Schütte, W. (2000): Sprache und Kommunikationsformen in Newsgroups und Mailinglisten. In: Kallmeyer, W. (Hg.): Sprache und neue Medien. Berlin, S. 141–178
- Scott, A., Street, J. (2002): E-Protest: neue Formen politischer Agitation – neue Politik. In: Sozialwissenschaftliche Informationen, 31 3, S. 61–73 (Translated, edited and updated version of Scott/Street: From media politics to e-protest. The use of popular culture and the new media in parties and social movements. In: Information, Communication and Society 3 (2000) (2), S. 215–240
- Sevenone Interactive (Hg.) (2003): @facts extra. Online-Nutzer-Typen. [http://www.atfacts.de/001/pdf\\_studies/atfacts\\_extra\\_ont\\_200303.pdf](http://www.atfacts.de/001/pdf_studies/atfacts_extra_ont_200303.pdf) (15.03.2004)
- Siedschlag, A., Bilgeri, A., Lamatsch, D. (2001): Elektronische Demokratie und virtuelles Regieren – Erfahrungen und Perspektiven, in: Kursbuch Internet und Politik, Bd. 1, S. 9–20
- Siedschlag, A., Rogg, A., Welzel, C. (2002): Digitale Demokratie. Willensbildung und Partizipation per Internet. Opladen
- Snider, J.H. (1994): Democracy On-Line. Tomorrow's Electronic Electorate. In: The Futurist 28, Nr. 5, S. 15–19
- Sturm, R. (2003): Das politische System Großbritanniens. In: Ismayr, W. (Hg.): Die politischen Systeme Westeuropas, S. 225–262
- TAB (Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag) (1995): Multimedia. Mythen, Chancen und Herausforderungen (Autoren: Riehm, U., Wingert, B.). TAB-Arbeitsbericht Nr. 33, Bonn
- TAB (Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag) (2001): Neue Medien und Kultur. Bisherige und zukünftige Auswirkungen der Entwicklung Neuer Medien auf den Kulturbegriff, die Kulturpolitik, die Kulturwirtschaft und den Kulturbetrieb (Autoren: Paschen, H., Banse, G., Coenen, C., Wingert, B.). Vorstudie, TAB-Arbeitsbericht Nr. 74, Berlin
- Thiedecke, U. (2000): Virtuelle Gruppen. Begriff und Charakteristik. In: Thiedecke, U. (Hg.): Virtuelle Gruppen. Charakteristika und Problemdimensionen. Opladen/Wiesbaden, S. 23–73
- Thimm, C. (Hg.) (2000): Soziales im Netz. Sprache, Beziehungen und Kommunikationskulturen im Internet. Opladen/Wiesbaden
- Tobler, S. (2001): Kommunikationsverdichtungen und transnationale Öffentlichkeit. [http://www.medienheft.ch/politik/bibliothek/p16\\_ToblerStefan.html](http://www.medienheft.ch/politik/bibliothek/p16_ToblerStefan.html)
- Toffler, A. (1980): The Third Wave. New York
- Trechsel, A., Kies, R., Mendez, F., Schmitter, P. (2003): Evaluation of the use of new technologies in order to facilitate democracy in Europe. STOA 116, Europäisches Parlament
- Trénel, M., Märker, O., Hagedorn, H. (2001): Bürgerbeteiligung im Internet – Das Esslinger Fallbeispiel. Discussion Paper FS II 01 – 308 des Wissenschaftszentrums Berlin





- UN (United Nations) (2003): World Public Sector Report. E-Government at the Crossroads. New York
- UN (United Nations) (2004): Global E-Government Readiness Report 2004. Towards Access for Opportunity. <http://unpan1.un.org/intradoc/g5troups/public/documents/un/unpan019207.pdf> (abgerufen am 13.04.2005)
- Van Audenhove, L., Lievens, B., Cammaerts, B. (2005): Neue Demokratie durch neue Medien? In: Arnold, K., Neuberger, C. (Hg.): Alte Medien – neue Medien. Theorieperspektiven, Medienprofile, Einsatzfelder (Festschrift für Jan Tonnemacher), Wiesbaden
- van de Donk, W., Loader, B., Nixon, P., Rucht, D. (2004): Cyberprotest: New Media, Citizens and Social Movements. London
- van der Meer, A. (2004): e-mailmanagement for Members: the dutch experience. Präsentation auf der 7. Europäischen Konferenz der Mitglieder der nationalen Parlamente über Informations- und Kommunikationstechnologien, Stockholm 27./28. Oktober 2004, [http://www.epri.org/epriweb/contents/7thconference\\_mat/20041105\\_Andre\\_van\\_der\\_Meere\\_presentation.pdf](http://www.epri.org/epriweb/contents/7thconference_mat/20041105_Andre_van_der_Meere_presentation.pdf)
- van Eimeren, B., Gerhard, H., Frees, B. (2004): Internetverbreitung in Deutschland: Potenzial vorerst ausgeschöpft? (zur »ARD/ZDF Online-Studie 2004«). In: Media Perspektiven 8/2004, S. 350–370
- viWTA (Vlaams Instituut voor Wetenschappelijk en technologisch Aspectenonderzoek, Vlaams Parlement) (2005): E-Democratie voor Vlaanderen Stand van zaken. (Autoren: van Audenhove, L., Lievens, B., Cammaerts, B.). <http://www.viwtta.be/files/Edemocra.pdf>
- von Bismarck, M., Dettling, D., Schuppan, T. (2003): E-Governance in der Wissensgesellschaft – neue Dimensionen der politischen Willensbildung, in: Kursbuch Internet und Politik, Bd. 2/2002, Opladen, S. 23–38
- Vowe, G., Wersig, G. (1983): »Kabel-Demokratie« – der Weg zur Informationskultur. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 45, S. 15–22
- Wagemans, T. (2003): An introduction to the Labelling of websites. Oxford University; [http://www.selfregulation.info/iapcoda/qual\\_lab\\_bkgd-030225.pdf](http://www.selfregulation.info/iapcoda/qual_lab_bkgd-030225.pdf) (29.03.2004)
- Waller, P., Livesey, P., Edin, K. (2001): E-Government in the Service of Democracy. International Council for Information Technology in Government Administration, ICA, Information No. 74; <http://www.ica-it.org/docs/issue74/issue74-waller.pdf>
- Welz, H.-G. (2002): Politische Öffentlichkeit und Kommunikation im Internet. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitschrift DAS PARLAMENT, B 39-40/2002, S. 3–11
- Westholm, H. (2002): Mit eDemocracy zu deliberativer Politik? Zur Praxis und Anschlussfähigkeit eines neuen Mediums (ITA Manuskript, ITA 02-06). Wien; [http://www.oeaw.ac.at/ita/pdf/ita\\_02\\_06.pdf](http://www.oeaw.ac.at/ita/pdf/ita_02_06.pdf)
- Wienhöfer, E., Kastenholz, H., Geyer, T. (2002): Bürgerbeteiligung im Internet? Möglichkeiten und Grenzen elektronischer Demokratie. Bürgergutachten, Arbeitsbericht Nr. 207 der Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg, Stuttgart



## LITERATUR

- Winkler, R., Kozeluh, U. (2005): Zivilgesellschaft Online: Anspruch und Umsetzung deliberativer Beteiligung am Beispiel der EU Diskussionsplattform *Your Voice in Europe*. In: Knodt, M., Finke, B. (Hg.): Europäische Zivilgesellschaft: Konzepte, Akteure, Strategien. Wiesbaden (im Druck)
- Winter, R. (2001): Die Kunst des Eigensinns. Cultural Studies als Kritik der Macht. Weilerswist
- Wodak, R., Wright, S. (2005a): The European Union in Cyberspace: Multilingual Democratic Participation in a virtual public sphere. Ms. (erscheint 2006 in Journal of Language and Politics)
- Wodak, R., Wright, S. (2005b): The European Union in Cyberspace: Democratic Participation via Online Multilingual Discussion Boards? In: Danet, B., Herring, S. (Hg.): The Multilingual Internet: Language, Culture and Communication in Instant Messaging, Email and Chat. Oxford (im Erscheinen)
- Wright, S. (2005a): Moderating Censorship? The Role of the Moderator: Problems and Possibilities. Paper für die Konferenz »Online Deliberation 2005« an der Stanford University, 20.-22.05.2005, <http://www.online-deliberation.net/conf2005/viewpaper.php?id=29> (abgerufen am 30.05.2005)
- Wright, S. (2005b): A virtual European public sphere? The Futurum Discussion Forum. Ms.
- Zittel, T. (2004b): Digital Parliaments and Electronic Democracy: A comparison between the US House, the Swedish Riksdag, and the German Bundestag. In: Gibson, R., Römmele, A., Ward, S. (Hg.) (2004b), S. 70–95.



---

## ANHANG

---

### TABELLENVERZEICHNIS 1.

Tab. 1	Anbieter der Internettex-te nach Akteurskategorien . . . . .	205
Tab. 2	Hyperlinkstruktur nach Herkunftsländern (in %) . . . . .	207
Tab. 3	Texttypen im Internet und in den Zeitungen . . . . .	209
Tab. 4	Tendenz der Unterthemen nach Suchwortkombinationen und Zeitungen . . . . .	211
Tab. 5	Begründete und unbegründete politische Stellungnahmen . . . . .	211
Tab. 6	Hyperlinkstruktur nach Akteurskategorien (in %) . . . . .	212
Tab. 7	Anbieter aus dem ersten Download der Suchmaschinenanalyse . .	216

---

### ABBILDUNGSVERZEICHNIS 2.

Abb. 1	Kommunikationsangebote (in %) . . . . .	192
Abb. 2	Woher beziehen Sie Ihre Informationen zum Thema Urheberrecht? (in %) . . . . .	195
Abb. 3	Von welchen der folgenden Akteure haben Sie Internetangebote zum Thema Urheberrecht wahrgenommen? (in %) . . . . .	196
Abb. 4	Welche persönlichen Vorteile haben Sie von der Nutzung des Internets bei der Urheberrechtsdebatte? (in %) . . . . .	198











**BÜRO FÜR TECHNIKFOLGEN-ABSCHÄTZUNG  
BEIM DEUTSCHEN BUNDESTAG (TAB)**

Neue Schönhauser Str. 10  
10178 Berlin  
Fon +49(0)30/28 491-0  
Fax +49(0)30/28 491-119  
buero@tab.fzk.de  
[www.tab.fzk.de](http://www.tab.fzk.de)