

Daniel Roleff

Digitale Politik – E-Democracy, E-Government und E-Partizipation

Kann der öffentliche Dialog zwischen Staat und Bürgern im Internet ein Mittel gegen die diagnostizierte Politikverdrossenheit sein? Eine abschließende Bewertung ist wohl noch nicht möglich, aber die bisher realisierten Projekte zeigen, dass verbesserte Partizipation und erhöhte Transparenz auf eine äußerst positive Resonanz stoßen.

Daniel Roleff



(*1976) ist Gründer und Mitinhaber der Agentur für zeitgenössische Kommunikation *buero fuer neues denken*. Außerdem ist er Associate der Stiftung Neue Verantwortung und arbeitet in der Forschungsgruppe »Neue Digitale Gesellschaft«. Er publizierte bereits vielfach zu Themen aus Politik und digitaler Kommunikation. roleff@bfnf.de.

Seit Anfang der 80er Jahre sinkt in Hamburg die Zahl der Haushalte mit Kindern kontinuierlich. Angesichts des demografischen Wandels stellt dies die wirtschaftliche Entwicklung der Hansestadt vor eine große Herausforderung. Um diesem Trend entgegen zu treten, entschied sich der Senat 2005, die Familien selbst nach den Gründen für die fortschreitende Kinderlosigkeit zu befragen. Auf einer offenen Plattform diskutierten über vier Wochen lang rund 12.000 Hamburgerinnen und Hamburger, wie das Tor zur Welt familienfreundlicher gestaltet werden könnte. Gemeinsam entwickelten Senat und Bürger auf diese Weise den Bürgerleitfaden »Familienfreundlicher Wohnort Hamburg«, der nun bei allen öffentlichen Stadtplanungsvorhaben berücksichtigt wird.

Wie bei diesem Hamburger Beispiel greifen immer mehr Städte und Kommunen, aber auch Länder und der Bund in ihren politischen Gestaltungs- und Entscheidungsprozessen auf das Internet zurück, sei es zu Kommunikations-, Verwaltungs- oder Konsultationszwecken. In ähnlichem Maße finden auch immer mehr politisch interessierte und engagierte Bürger den

Weg ins Netz, um ihre Meinung zu äußern, für politische Anliegen zu streiten oder Entscheidungen mit zu beeinflussen. Staat und Bürger haben eine neue Arena entdeckt, in der sie miteinander interagieren: die »E(lektronische)-Arena«.

Staat und Bürger nutzen das Netz in steigendem Maße aus einem einfachen Grund: Weil sie es können. Die fortschreitende Digitalisierung einer gesamten Gesellschaft führt zu Veränderungen der Teilhabemöglichkeiten. Die Instrumente der Interaktion werden zunehmend demokratischer entwickelt und damit für die Allgemeinheit nutzbarer gemacht. Ehemalige mediale »Gatekeeper«, seien sie staatliche oder private Stellen, haben nur noch eine sehr beschränkte Zugangs- und Verbreitungskontrolle bei Inhalten oder Angeboten, zumindest nicht ohne grundlegende rechtsstaatliche Fragen aufzuwerfen. Grundlegende Programmierkenntnisse verbreiten sich in der Bevölkerung immer weiter und entwickeln sich zu Basisqualifikationen wie etwa der Führerschein. Technische Infrastruktur ist finanziell erschwinglich und per Mausklick erreichbar. Und dieses Angebot wird auch angenommen. Laut dem »(N)Onliner Atlas 2011«, einer Studie zur Internetnutzung der Initiative D-21, sind 75 % der Deutschen regelmäßig online, Tendenz steigend. Auch fast jede Stadt oder Kommune sowie jedes Landes- und Bundesministerium verfügt über eigene Portal- und Serviceseiten.

Der Prozess der Demokratisierung der »politischen Produktions- und Aktions-

mittel« führt zu einer Digitalisierung der Staat-Bürger-Beziehung. Regieren und Verwalten bedeutet nicht mehr nur noch Gesetzgebung und Amtsstube, sondern auch Bürgerhaushalt und Formular-Download. Gleichfalls bedeutet demokratische Staatsbürgerschaft nicht mehr nur Wählen und Demonstrieren, sondern auch *voten* und *bashen*. Demokratie wird zur E-Demokratie, Regieren zum E-Government, Bürgerbeteiligung zur E-Partizipation.

Im breiten Diskurs sind diese E-Begriffe eng miteinander verknüpft, werden manchmal auch als Synonym verwendet. Diese unklare Unterscheidung resultiert nicht zuletzt daraus, dass alle ein Konzept vermitteln wollen, das noch nicht scharf abgegrenzt ist.

Die Beziehung zwischen E-Demokratie auf der einen und E-Government/E-Partizipation auf der anderen Seite entspricht allerdings der einer hierarchischen Abstufung. E-Demokratie beschreibt, kurz gefasst, die Spiegelung von einigen (nicht allen!) demokratischen Prozessen und Strukturen im Internet. E-Government bildet eine Unterkategorie der elektronischen Demokratie, nämlich »die elektronische Abwicklung der Geschäftsprozesse von Verwaltung und Regierung«, so eine Definition der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer. Dies schließt auch die sogenannte E-Administration (elektronische Verwaltung) mit ein.

Auch die elektronische Bürgerbeteiligung bildet eine Unterkategorie der E-Demokratie, allerdings ist diese bisher weniger in Gesetzesbüchern konstituiert als im klassisch-wissenschaftlichen Diskurs.

In der demokratie-theoretischen Debatte haben sich im Verlauf der vergangenen fünf Jahrzehnte drei essenzielle Grundpfeiler für eine nachhaltige und stabile demokratische Staatsform herauskristallisiert: Transparenz, Legitimation und Partizipation. In der Entwicklung der E-Demokratie in Deutschland haben sich Offenheit bei Regierungshandeln (Trans-

parenz) und die Beteiligung von Bürgern (Partizipation) als die relevantesten Aktionsfelder etabliert. Dagegen besitzt die elektronische Durchführung von freien und geheimen Wahlen (Legitimation) keine Relevanz. Die technischen Unsicherheiten und die Manipulationsanfälligkeit von E-Voting wurden nicht zuletzt 2009 vom Bundesverfassungsgericht bemängelt.

E-Demokratie bietet Regierungshandeln und Bürgerbeteiligung eine neue Ebene in der digitalen Welt. Dies bedeutet nicht, die klassische repräsentative Demokratie zu unterwandern, sondern vielmehr mit neuen Wegen der Kommunikation und Interaktion zu ergänzen. Denn die Akteure, die sich in der elektronischen Demokratie-Arena treffen, sind wie im analogen Leben auch der reale Staat auf der einen und der reale Bürger auf der anderen Seite. Auch die Transfer-Richtungen sind die gleichen: Bürger engagieren sich als Einzelpersonen oder Nichtregierungsorganisationen, sogenannte *Bottom-Up*-Bewegungen. Der Staat agiert im Netz sowohl über die ihm vorbehaltenen elektronische Exekutive als auch über von ihm initiierte konsultative oder kollaborative Partizipationsformate, sogenannte *Top-Down*-Initiativen.

Regieren von oben

Das E-Government teilt sich hauptsächlich in zwei große Bereiche: Die elektronische Verwaltung und die digitale Konsultation. Die Digitalisierung von Geschäftsprozessen in der Verwaltung soll, so die Annahme, administrative Prozesse vereinfachen und ein höheres Servicelevel für den Bürger bieten. Ferner soll die Verbesserung der Zusammenarbeit verschiedener Verwaltungsstellen untereinander mit Hilfe der elektronischen Medien enorme Kosten einsparen, Abläufe und Entscheidungsprozesse verbessern. Es gibt

indes noch keine aussagekräftigen und fundierten Studien, die diese Ansprüche bestätigen.

Allerdings ist es Fakt, dass der Bürgerservice im Netz seit Ende der 90er Jahre stetig ausgeweitet wurde, entscheidend gefördert durch die Initiative Media@Komm (1999-2003) der Bundesregierung. Formulare erhalten, Termine vereinbaren, Informationen einholen: Teile der klassischen Dienstleistungen von deutschen Amtsstuben gehören mittlerweile zum Standardrepertoire von Kommunal- und Städteportalen. Und auch die Fortschritte im Bereich der elektronischen Zertifizierung und Signatur lassen theoretisch immer umfangreichere rechtsverbindliche Verwaltungsakte über das Netz zu. Dort sind die Vorbehalte allerdings auf Seiten der Anbieter wie auch der »Kunden« noch relativ hoch, da zeitgleich mit der Ausweitung der digitalen Möglichkeiten auch die Missbrauchsmöglichkeiten steigen. Die Kriminalstatistik untermauert diese Vorbehalte: Für 2010 weist sie einen enormen Anstieg der sogenannten Internetkriminalität aus, besonders im Bereich Daten- und Identitätsklau.

Während die Digitalisierung der Verwaltung als Pflichtprogramm angesehen werden kann, haben sich im Bereich des E-Governments einige konsultative und kollaborative Formate zu einer Art Kür entwickelt, die mittlerweile von immer mehr staatlichen und privaten Akteuren angenommen werden. Dazu gehört insbesondere die Einführung von Beteiligungshaushalten, bei denen meist Bürger über Teile der Haushaltsmittel mitentscheiden können. Weitere Beispiele sind interaktive Bauleitplanungen oder themenbezogene Internetdiskurse, wie z.B. die von der Enquête-Kommission »Internet und digitale Gesellschaft« integrierte Diskussionsplattform »Adhocracy«, auf der Bürger direkten Einfluss auf die parlamentarische Ausschussarbeit der Bundestagsabgeordneten nehmen können.

Der Sinn solch einer Bürgerkonsultation dient zum einen der Erweiterung des Sichtfeldes bei politischen Fragen. Durch die Einbeziehung einer größeren Anzahl von Akteuren vergrößert sich die zur Verfügung stehende Informationsmasse und Ideenvielfalt. Zum anderen stärkt der vorangestellte Dialog mit Bürgern auch die Legitimation von politischen Entscheidungen, insbesondere von so unpopulären wie z.B. Sparmaßnahmen. Ein Vorwurf, den sich viele solcher Konsultationsformate ausgesetzt sehen, ist die fehlende Verbindlichkeit von Ergebnissen am Ende des Prozesses. Wofür soll ein Dialog geführt werden, wenn er nicht in konkreten Resultaten mündet? Einige Studien argumentieren dagegen, dass Rechtsverbindlichkeit bei konsultativen Partizipationsprozessen weder ein Erfolgs- noch Misserfolgswertfaktor ist.

Partizipation – nicht nur von unten

Die überwiegende Mehrheit der *Bottom-Up*-Initiativen im Netz lassen sich entweder als Partizipationsplattform oder Transparenzinitiative einordnen. Partizipationsformate reichen unter anderem von Kampagnenplattformen über Online-Petitionen bis hin zum Internet-Ratgeber. Webseiten, die lokales Bürgerengagement fördern wollen, verfolgen oft sehr unterschiedliche Ansätze. Dafür ähneln sie sich meist in ihrer technischen Realisierung: einfach und schlicht – eben das Internet für jeden. Die Initiatoren sind dabei sowohl Bürger und Nichtregierungsorganisationen, aber auch öffentliche Stellen, wie bei den oben beschriebenen Konsultationsprojekten dargestellt.

Bei Transparenzinitiativen geht es um Abstimmungsverhalten, Spendenpraktiken oder Anwesenheitszeiten im Parlament. Mehr Transparenz fördert mehr Demokratie – so lautet zumindest die Annahme der Initiatoren. Viele Transparenz-Web-

seiten durchleuchten oder hinterfragen die parlamentarische Arbeit von Politikern, ähnlich wie das deutsche Portal *abgeordnetenwatch.de*. Die Quelle, aus denen sich viele Transparenz-Initiativen speisen, sind öffentliche Daten. Die Werkzeuge sind oft visuelle Applikationen, welche die Fülle von Informationen verdichten und über eine grafische Ausgabe einen niedrigschwelligen Zugang zu komplexen Prozessstrukturen bieten.

Das Internet ist mit Sicherheit kein Heilmittel gegen Politikverdrossenheit oder Entfremdung von Bürger und Staat.

Und nicht jeder öffentliche Dialog über das Netz liefert Ergebnisse, mit denen sich gravierende Infrastrukturprobleme lösen lassen. Daher muss eine Bewertung von elektronischen Demokratieprozessen und -strukturen immer niedriger ansetzen. Wenn 12.000 Hamburger offen und transparent über die Familienfreundlichkeit ihrer Stadt diskutieren, ist das ein großartiger Beteiligungswert, der in der analogen Welt nur schwer reproduzierbar wäre. Dennoch sinkt die Zahl der Haushalte ohne Kinder weiter, zuletzt auf 18 % in 2010.

Jasmin Siri/Anna Wolff

Die Politik des erhobenen Daumens

Politische Kommunikation auf Facebook

Spätestens seit dem großen Erfolg der Internet-Wahlkampagne von Barack Obama blicken politisch Tätige, Journalisten und Wissenschaftler interessiert auf die politische Kommunikation in Social Media wie Facebook, Twitter und YouTube. Dabei geht es den Kommentatoren meist nicht alleine um Techniken und Erfolgchancen der politischen Kommunikation, sondern auch um deren demokratietheoretische Reflexion. Ein Spannungsverhältnis von Euphorie und Pessimismus kennzeichnet darob die Diskussion um Politik und Internet.

Während die Einen sich für die deliberativen Potenziale des Netzes begeistern, befürchten die Anderen den Niedergang der politischen Öffentlichkeit. Das ist nichts Neues. Bereits die Entstehung des Buchdrucks wurde auf diese Art und Weise diskutiert. So wurden einst das Lesen und Sich-Bilden als Gefahr für die Seelen (vor allem der Frauen) thematisiert, man warnte vor dem Suchtpotenzial des Zeitunglesens und Radiohörens und das Fernsehen, ja das Fernsehen macht bekanntlich dumm. Positive Beschreibungen neuer Medien betonen hingegen deren herrschaftskritischen oder subversiven Potenziale und die Mündigkeit der Medienrezipienten.



Jasmin Siri

(* 1980) ist Soziologin und wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Ludwig-Maximilians-Universität-München. Sie hat dort mit einer Arbeit über den Wandel der Parteiorganisation und der Parteimitgliedschaft promoviert.

jasmin.siri@soziologie.uni-muenchen.de



Anna Wolff

(* 1985) ist Soziologin. In ihrer Bachelorarbeit hat sie sich mit Parteien im Web 2.0 beschäftigt.

anna.wolff@campus.lmu.de