SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Bürgerpartizipation - Organisation und Vitalisierung politischer Prozesse durch Electronic Government

Winkel, Olaf

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Verlag Barbara Budrich

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Winkel, O. (2011). Bürgerpartizipation - Organisation und Vitalisierung politischer Prozesse durch Electronic Government. *der moderne staat - dms: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, *4*(2), 381-402. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-61005-5

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer CC BY-SA Lizenz (Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de

Terms of use:
This document is made available under a CC BY-SA Licence (Attribution-ShareAlike). For more Information see: https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Olaf Winkel

Bürgerpartizipation – Organisation und Vitalisierung politischer Prozesse durch Electronic Government

Zusammenfassung
Der Übergang Deutschlands und anderer hochentwickelter Länder zur digitalen Informationsgesellschaft ist dadurch gekennzeichnet, dass immer mehr gesellschaftliche Funktionen in elektronische Netzwerke verlagert werden. Die demokratische Willensbildung ist davon auf der Ebene der Information bereits nachhaltig und auf der Stufe des Diskurses immerhin schon deutlich erkennbar tangiert worden, während auf der Ebene der Entscheidung bislang noch keine direkten Auswirkungen zu verzeichnen gewesen sind. Bei der Reflexion von Lage und Perspektiven der demokratischen Partizipation im elektronischen Zeitalter kann der Rückgriff auf die analytischen Kategorien Netzoptimismus, Netzneutralismus und Netzpessimismus hilfreich sein, wobei pragmatische Erwägungen für eine neutralistische Orientierung sprechen, die Gestaltungsräume im informationstechnischen Wandel unterstellt. Damit offenbart sich ein immenser Handlungsbedarf, der neben technologischen unter anderem auch politische, institutionelle und kulturelle Aspekte aufweist.

Schlagworte: Bürgerpartizipation, Demokratischer Prozess, E-Government, Informationsgesellschaft, Telepartizipation

Abstract
Civic participation – the organization and invigoration of political processes by electronic government
An increasing transfer of social functions into electronic networks characterizes the transformation of Germany and other highly developed countries into a digital information society. Appropriate innovations have affected democratic processes and civic participation on the information-level strongly and on the discourse-level still noticeable, whereas the decision-level is still free of direct impacts. The analytic categories of net-optimism, net-neutralism and net-pessimism can help reflecting the state and the perspectives of democratic participation in the digital era. However, pragmatic considerations suggest putting one’s hopes in a neutralistic position, expecting political scope for influence in the socio-technological change. In this way an immense need for action becomes evident, including not only technological but also, among others, political, institutional and cultural aspects.

Key words: Civic participation, Democratic process, Electronic democracy, E-Government, Information society

1. Einführung

Gegenstand des vorliegenden Beitrags sind die Potentiale, die Electronic Government zur Ausweitung und qualitativen Verbesserung bürgerschaftlicher Teilhabe bietet. Der Fokus liegt auf der Bundesrepublik Deutschland, wo die rechtlich vorgesehenen Partizipationsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene noch am weitesten ausdifferenziert sind und am intensivsten genutzt werden. Schon wegen der grenzüberschreitenden Anlage des Internets

spielen internationale Aspekte aber ebenfalls eine Rolle.[1] Abgesehen von den einführenden und abschließenden Betrachtungen gliedert sich der Beitrag in drei Komplexe, die weitgehend aufeinander aufbauen. Der erste Arbeitsgang dient der Auseinandersetzung mit relevanten Grundbegriffen und den dahinter stehenden Phänomenen und Entwicklungen. In weiteren Schritten werden die Möglichkeiten und Grenzen der Förderung demokratischer Willensbildungsprozesse mittels informationstechnischer Innovationen unter Einbeziehung empirischer Befunde aufgearbeitet, wobei sich die Erkenntnislage allerdings noch lückenhaft und uneinheitlich darstellt. Und der dritte Arbeitsgang dient der theoretischen Reflexion der Problematik unter Bezugnahme auf Positionen, die in der Fachdiskussion mit den Begriffen Netzoptimismus, Netzneutralismus und Netzpessimismus verbunden werden.

2. Demokratische Willensbildung und der Trend zur Deliberation

In einer pluralismustheoretischen Lesart lässt sich die demokratische Willensbildung idealtypisch in die Stufen der Information, des Diskurses und der Entscheidung unterteilen (vgl. *Fraenkel* 1968, S. 165ff.). Auf der ersten Stufe werden relevante Impulse und Sachverhalte aufgenommen, auf der zweiten kommt es zur Aufdeckung und zum Abgleich der Wahrnehmungen und Interessen unterschiedlicher Akteure sowie zur Formulierung der politischen Agenda und auf der dritten mündet die Willensbildung in die Entscheidungsphase ein.

Die Qualität der Ergebnisse solcher Prozesse, die in der Massengesellschaft einer massenmedialen Vermittlung bedürfen, bemisst sich einerseits danach, inwieweit sie Entscheidungen hervorbringen, die den gesellschaftlichen Problemen sachlich angemessen sind und inwieweit diese Entscheidungen tatsächlich zu den angestrebten Wirkungen führen *(Scharpf* 1999, S. 10ff.). Andererseits hängt sie davon ab, inwieweit die von den Entscheidungen betroffenen Gesellschaftsmitglieder selbst oder über Repräsentanten in die Meinungsbildung einbezogen werden, denn dies impliziert der normative Wesensgehalt von Demokratie, der das ideelle Fundament demokratischer Willensbildung darstellt (*Besson/Jasper* 1990, S. 14).

Der demokratische Willensbildungsprozess bedarf der institutionellen Absicherung. So enthält das Grundgesetz nicht nur die zentrale Aussage, dass alle Staatsgewalt vom Volk ausgehen soll und dass dieses seine Souveränität in Wahlen und Abstimmungen ausüben kann, sondern zudem unterschiedliche Bestimmungen zum Schutz von Information, Kommunikation und bürgerschaftlicher Kooperation. Daneben setzt eine funktionierende demokratische Willensbildung korrespondierende Überzeugungen, Einstellungen und Verhaltensweisen in der Bevölkerung voraus, die in ihrer Gesamtheit die politische Kultur einer Gesellschaft ausmachen (vgl. *Sontheimer/Bleek* 1999, S. 178).

Phänomene wie die tendenziell rückläufige Wahlbeteiligung, die abnehmende Bindungskraft von politischen Großorganisationen und die Ausbreitung zivilgesellschaftlicher Protestformen, die gelegentlich sogar eruptiven Charakter annehmen (vgl. *Kornelius/ Roth* 2004, *Bertelsmann Stiftung* 2011), zeugen aber davon, dass die überkommenen politischen Wertverwirklichungsangebote den politischen Wertverwirklichungsbedürfnissen weiter Teile der deutschen Bevölkerung inzwischen nicht mehr entsprechen (*Klages* 2001, S. 726ff.). In der Diskussion über Strategien zum Abbau dieser Diskrepanz nimmt die Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen deliberativer Verfahren breiten Raum ein.

Das auf *Jürgen Habermas* zurückgehende Konzept der deliberativen Demokratie transportiert das Idealbild einer kommunikativen und lernfähigen Gesellschaft, in der dem guten Argument entscheidungsleitende Funktion zukommt (vgl. *Habermas* 1985, S. 141ff.). Ursprünglich hatte dieser Ansatz primär die Funktion eines Gegenentwurfs zu einer repräsentativen Demokratie, die von einer außerparlamentarischen Opposition als zunehmend fremdbestimmt kritisiert wurde, dann wurde er auch von staatlichen und lokalen Entscheidungsträgern aufgenommen, die ihn in der Form thematisch begrenzter Projekte in die gesellschaftliche Problembearbeitung zu integrieren suchten.

Zu den deliberativen Verfahren, mit denen man in Deutschland und anderen Ländern Erfahrungen gesammelt hat, zählen der Runde Tisch, das Bürgerforum, das Bürgergutachten, die Mediation, die Zukunftskonferenz, Agenda 21-Projekte und der Bürgerhaushalt.

Der Runde Tisch, der hierzulande durch die friedliche Revolution in der DDR einer breiten Öffentlichkeit bekannt geworden ist, soll von anstehenden Veränderungen Betroffenen als „Forum der Planung, Beratung und Konfliktlösung“ (*Wollmann* 2002, S. 30) dienen.

Auch das Bürgerforum zielt darauf ab, unterschiedliche Seiten mit ihren Problemwahrnehmungen und Interessen in die Lösungssuche einzubeziehen, wobei der Dialog zumeist auf einen längeren Zeitraum angelegt ist (vgl. *Schwarz-Österreicher* 2003, S. 255ff.).

Das Bürgergutachten (vgl. *Dienel* 1992) soll der Überlagerung von Gemeinwohlinteressen durch Sonderinteressen entgegenwirken, indem nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Laien Fragestellungen in sogenannten Planungszellen bearbeiten und die dabei erzielten Ergebnisse später allgemein zugänglich gemacht werden. Die Teilnehmer werden durch Prozessbegleiter unterstützt, von Fachleuten beraten und mit Interessenvertretern konfrontiert.

Mediation dient der Bearbeitung von Kontroversen, in denen sich bereits Konfliktparteien bzw. Konfliktlinien herausgebildet haben, und in denen man die Chance sieht, zwischen den widerstreitenden Standpunkten zu vermitteln (vgl. *Roth* 1997, S. 434). Zu den Aufgaben des Mediators gehören auch die Organisation der Verhandlungen, die Leitung der Diskussionen und die Gewährleistung eines Ablaufs, in dem alle Mitwirkenden die Chance zur Einbringung ihrer Positionen haben.

Eine Zukunftskonferenz zielt darauf ab, ein Entwicklungsprogramm etwa für eine Organisation oder eine Stadt zu entwerfen (vgl. *Bauer* 2003, S. 274ff.). Die Teilnehmer befassen sich in wechselnden Arbeitsgruppen mit der Vergangenheit, analysieren und bewerten die aktuelle Situation und formulieren schließlich Zukunftsvisionen und Umsetzungsstrategien. Die Zukunftskonferenz wird „typischerweise“ dann eingesetzt, wenn „eine Neuorientierung bzw. ein Aufbruch“ geplant ist, „an dem möglichst alle wichtigen Bereiche, Strömungen, Interessengruppen mitwirken sollen“ (*Bauer* 2003, S. 276).

Den politischen Anstoß für Agenda 21-Prozesse gab die Weltumweltkonferenz in Rio de Janeiro im Jahre 1992 (vgl. *Apel* 1998, S. 7ff.). Das dort verabschiedete Aktionsprogramm, das darauf angelegt ist, ökologische, ökonomische und soziale Belange besser als bisher auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen, sieht vor, dass die konkreten Schritte in Richtung auf nachhaltiges Wirtschaften und die Veränderung von Lebensstilen vor Ort und damit in den Städten und Gemeinden der Unterzeichnerstaaten verabredet und umgesetzt werden sollen.

Ein noch relativ junges, aber dennoch prominentes deliberatives Instrument, das Bürgerinnen und Bürgern „Beteiligung an der Macht“ (*Rupp* 2003, S. 1126) bieten soll, ist

der kommunale Bürgerhaushalt.[2] Das in der brasilianischen Großstadt Porto Alegre entwickelte Verfahren (*Herzberg* 2002) lässt sich in drei Phasen gliedern: Zuerst informiert die Kommune die Bürgerschaft über den im politischen Vertretungsorgan eingebrachten Haushalt und insbesondere über beteiligungsrelevante Haushaltsteile. Dann erhalten interessierte Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit, ihre Meinungen zu möglichen Sparmaßnahmen, Ausgaben und Investitionen auf unterschiedlichen Wegen einzubringen. Und schließlich erläutert das politische Vertretungsorgan als Adressat der Beteiligung und letztlich entscheidungsberechtigte Instanz, welche Beteiligungsergebnisse umgesetzt und welche aus welchen Gründen vernachlässigt werden. Eine solche Rechenschaft wird übrigens auch im Hinblick auf andere Deliberationsformen gefordert.

Während nicht nur die Anordnung und Durchführung der oben aufgeführten Deliberationsverfahren, sondern auch die Umsetzung ihrer Ergebnisse in Deutschland exklusiv im Benehmen der politischen Führung steht, können direktdemokratische bzw. plebiszitäre Verfahren, wie sie hierzulande etwa in den Formen des Volksentscheids und des Bürgerentscheids vorgesehen sind, von Bürgerinnen und Bürgern unter spezifischen Voraussetzungen erzwungen werden und zu Ergebnissen führen, die auch Repräsentativorgane binden.

Die Frage, ob und inwieweit die deutsche Demokratie um direktdemokratische Elemente angereichert werden soll, ist seit vielen Jahren umstritten (vgl. *Schaal/Habermann* 1999, *S.* 340 ff.). Für solche Lösungen spricht, dass sich auf diese Weise neue Möglichkeiten eröffnen, um einer gleichermaßen globalisierungs- und differenzierungsbedingten Steuerungskrise entgegenzuwirken, um negative Folgen eines immer weiter ausufernden Lobbyismus zu begrenzen, um die Akzeptanz des politisch-administrativen Handelns zu erhöhen und um veränderten Wertverwirklichungsbedürfnissen in weiten Teilen der Bevölkerung durch die Schaffung neuer Verantwortungsrollen entgegenzukommen. Gegen sie spricht etwa, dass der für die Bürgerbeteiligung erforderliche Aufwand die Bearbeitung drängender Probleme verzögern kann, dass soziale Unterschiede symmetrischen Beteiligungsprozessen und ausgewogenen Beteiligungsergebnissen entgegenstehen und dass Plebiszite nicht nur der „Weisheit der Massen" (*Surowiecki* 2005) Geltung verschaffen, sondern auch populistischen oder demagogischen Strömungen Einflussgewinne bescheren können.

Wegen ihrer Unverbindlichkeit sind Deliberationen im Unterschied zu direktdemokratischen Verfahren nicht der Entscheidungsebene, sondern der Diskursebene zuzuordnen. Was ihre Bedeutung weiter relativiert, ist der Umstand, dass sie hierzulande noch keine institutionelle Verankerung erfahren haben. Selbst die Gemeindeordnungen haben sich gegenüber entsprechenden Bestrebungen bislang als resistent erwiesen.

3. Electronic Government

Zur Herauserarbeitung dessen, was unter Electronic Government zu verstehen ist, kann man auf das im September 2000 von etwa 70 Experten unterzeichnete Memorandum zum Electronic Government (*GI/VDE* 2000) zurückgreifen, welches das mit diesem Begriff nicht nur in Deutschland, sondern auch auf der Ebene der Europäischen Union verbundene Verständnis stark beeinflusst hat (vgl. *EU-Kommission* 2003, S. 8, *Winkel* 2006, S. 269ff.). Government wird darin als „Regieren und Verwalten unter Einschluss der demokratischen Prozesse" (*GI/VDE* 2000, S. 36) gekennzeichnet und Electronic Government

folgerichtig als die „Durchführung von Prozessen der öffentlichen Willensbildung, der Entscheidung und der Leistungserstellung in Politik, Staat und Verwaltung unter sehr intensiver Nutzung der Informationstechnik“ (*GI/VDE* 2000, S. 3).

Die aktuelle Gestalt der Informationstechnik ist das Ergebnis eines bis heute noch nicht abgeschlossenen Prozesses des Zusammenwachsens ehemals getrennter technologischer Linien. Noch in den ausgehenden 70er Jahren standen die Computertechnik – also Systeme zur Verarbeitung und Speicherung von Informationen, vorzugsweise von Datenmassen – und die Telekommunikationstechnik – also Systeme ohne eigene Verarbeitungskapazitäten, die der Übertragung von Informationen von einem Ort zu einem anderen dienen – weitgehend unverbunden nebeneinander (vgl. *Wersig* 2002, S. 31ff.). Begünstigt durch Fortschritte in der Halbleitertechnik und der Übertragungstechnik begann in den 80er Jahren die Verschmelzung von Computertechnik und Nachrichtentechnik, die in den 90er Jahren durch Innovationen in der Mobilfunktechnik zusätzliche Impulse erhielt. Zuerst bildeten sich telematische Systeme heraus, dann multimediale Systeme (vgl. *Reinermann* 1986, S. 10ff., *Schulz* 1999, S. 140ff.). Telematik ist eine Sammelbezeichnung für integrierte Anwendungen der digitalen Individualkommunikation, die dazu dienen, Texte, Daten, Festbilder, Bewegtbilder und Sprache bruchlos zu verarbeiten, zu speichern und zu übertragen. Damit verweist dieser Begriff nicht nur auf die Integration von Informationsverarbeitung und Informationsübertragung, sondern auch auf das Zusammenwachsen der ehemals weitgehend getrennten technischen Handhabung unterschiedlicher Informationsformen. Multimedia steht für eine noch weitergehende Integration, nämlich für die Verschmelzung von Anwendungen der interaktiven und multimedialen Individualkommunikation mit moderner Massenkommunikation.

Seit den ausgehenden 90er Jahren ist die öffentliche Aufmerksamkeit auf das Internet (vgl. *Bleicher* 2010) gerichtet, unabhängig davon, ob es um politische, ökonomische, soziale oder kulturelle Potentiale der Informationstechnik geht.[3] Dabei handelt es sich um ein virtuelles Netz, das nicht in herkömmlicher Weise als System konzipiert ist, das von einem zentralen Rechner aus Informationen verwaltet und diese dezentralen Computern zur Verfügung stellt, sondern als System, dessen dezentrale Komponenten eigenständig miteinander kommunizieren und kooperieren. Diese Struktur schützt es gegenüber Kontrollen und versetzt es in die Lage, auch dann weiterzuarbeiten, wenn es in Teilen zerstört wird.

Die zentralen Bereiche des Internets – Elektronische Post, Websites, Informationsdienste, Newsgroups und Chatgroups (vgl. *Bleicher* 2010, S. 57ff., *Winter* 2000, S. 277ff.) – stehen für eine breite Palette von Kommunikationsformen. E-Mail wird vorwiegend, aber keineswegs ausschließlich für die Individualkommunikation auf Textbasis genutzt. Websites dienen primär der text- und grafikbasierten Präsentation einzelner Teilnehmer gegenüber einem dispersen Publikum, wobei neben Verlinkungen aber häufig auch Kommunikationsoptionen integriert sind. Und die zahlreichen Informationsdienste unterstützen nicht nur den Abruf von Wissen in allen denkbaren Darstellungsformen, sondern auch die Bereitstellung immaterieller Produkte bis hin zur Verschlüsselungssoftware. Während eine Newsgroup als eine Art elektronischer Zettelkasten dient, ermöglichen Chatgroups elektronische Echtzeitkommunikation, die sich in den unterschiedlichsten Größenordnungen und Formen realisieren lässt.

Die in Anlehnung an den Softwarejargon geprägte und zumeist mit dem Begriff Social Software verbundene Bezeichnung Web 2.0 steht für einen veränderten Umgang mit dem Internet, bei dem bislang eher passive Nutzer mittels einfach handhabbarer Werk-

zeuge in die Netzgestaltung einbezogen werden und damit auch eigene Inhalte nach eigenen Prioritäten verbreiten können (*Münker* 2010, S. 31ff.). Zu den kombiniert einsetzbaren Instrumenten, die nicht nur stationär, sondern zunehmend auch mobil – etwa über Laptops und Smartphones – in Anspruch genommen werden, zählen Blogs, Microblogs, Twitter, Wikis, Videoportale und Social Networks (vgl. *BITKOM* 2008, S. 11ff., *Schmidt* 2006, S. 37ff.). Blogs oder Weblogs sind allgemein einsehbare Internettagebücher mit chronologisch angeordneten Autorentexten und Kommentaren, die durch Schlagworte und Kategorien strukturiert werden. Als Microblogs bezeichnet man interne Blogs oder Gruppenblogs, die etwa innerhalb einer Arbeitsgruppe als Kommunikationsmedium dienen können. Twitter ermöglicht die Verbreitung von Kurznachrichten, die häufig Links zu Hintergrundinformationen enthalten, über Abonnentensysteme. In einem Filmportal wie YouTube können individuell erstellte Videos eingestellt, kommentiert und abgerufen werden. Wikis stehen für eine Technik zur kollektiven Erstellung und Fortentwicklung von Dokumenten, wobei die digitale Enzyklopädie Wikipedia das bekannteste Beispiel darstellt. Und als Social Networks bezeichnet man Plattformen für unterschiedliche Kommunikationsmöglichkeiten im Sinne von „Informations-, Identitäts- und Beziehungsmanagement“ (*Schmidt* 2006, S. 37) wie Facebook, StudiVZ oder MySpace.

Mit den neuen Chancen, die informationstechnische Innovationen eröffnen, gehen aber auch neue Risiken einher. Dies gilt nicht zuletzt auch im Hinblick auf den Datenschutz (vgl. *Kutscha* 2010, S. 112ff.). Denn die Digitalisierung von Informationen und die Vernetzung und Mobilisierung von Computern eröffnet unberechtigten Dritten völlig neue Möglichkeiten, vertrauliche Inhalte auszuforschen und Kommunikationsbeziehungen nachzuvollziehen (vgl. *Schulzki-Haddouti* 2001).

In der Diskussion um Electronic Government stehen allerdings nicht die Risiken, sondern die Chancen des informationstechnischen Wandels im Vordergrund. Dabei ist unumstritten, dass Electronic Government nicht nur auf die Nutzung der Möglichkeiten abzielen soll, welche die Digitaltechnik als Kommunikations- und Kooperationsmittel bietet, sondern auch auf die Produktivmachung der Potentiale, die ihr als „Enabler für neuartige organisatorische Konzepte“ (*Lenk* 2000, S. 170) innewohnen. Erstere sind immens, weil virtuelle Netzwerke prinzipiell zugangsoffen, interaktiv, multimedial und grenzüberschreitend angelegt sind und Individual- und Massenkommunikation gleichermaßen unterstützen. Letztere sind immens, weil die Software als dominierende Komponente der Informationstechnik keinen „technologischen“, sondern „sozialen Paradigmata“ folgt (*Naschold* 1986, S. 232), so dass Ziele und Prozesse nach politischen Prioritäten modelliert werden können.

4. Bürgerpartizipation mittels Electronic Government

Indem das Memorandum zum Electronic Government informationstechnische Innovationen nicht nur als Mittel zur Unterstützung von Prozessen des Regierens und Verwaltens, sondern auch als Mittel zur Förderung demokratischer Beteiligung vorsieht, stellt es das Anwendungsfeld der Telepartizipation gleichberechtigt neben die der Teleadministration und des organisatorischen Reengineerings. Dabei deckt das Spektrum möglicher Telepartizipationsanwendungen alle Ebenen der demokratischen Willensbildung ab.[4]

Auf der untersten Stufe der demokratischen Willensbildung haben digitaltechnische Instrumente schon seit geraumer Zeit ihren festen Platz (vgl. *Albrecht* u.a. 2008, S.

5/30ff., *Emmer/Vowe/Wolling* 2010, S. 87ff., *Maar* 2006, S. 261ff.). So machen viele Menschen schon gewohnheitsmäßig von der Möglichkeit Gebrauch, über die Portale staatlicher Einrichtungen Einblick in Protokolle, Programme, Planungsunterlagen, Haushaltsdaten oder Gutachten zu nehmen, Websites von Politikern und Parteien aufzusuchen, um deren Positionen zu tagespolitischen Fragen zu erfahren, und sich aus unabhängigen digitalen Quellen mit Hintergrundinformationen zu versorgen. Auch wenn sich selbst in einem hochentwickelten Land wie Deutschland nicht die „breite Masse der Internetnutzer", sondern lediglich eine Minderheit von „aktiven und interessierten Akteuren" in dieser Weise betätigt, kann man angesichts von Multiplikatoreneffekten und Drittwirkungen doch davon ausgehen, dass die „Transparenz des demokratischen Prozesses" dadurch bereits heute eine „neue Qualitätsstufe" erreicht hat (*Meißelbach* 2009, S. 119).

Die bei der Open Data-Idee (vgl. *Berners-Lee* 2006, *Open Knowledge Foundation 2006*) ansetzenden Verfechter von Open Government bzw. Open Government Data als dessen Kernstück (vgl. *Sunlight Foundation* 2010) plädieren dafür, diesen Weg konsequent fortzusetzen. In aller Welt sollen sich Regierungen und Verwaltungen „gegenüber der Gesellschaft öffnen" (*Birk/Ovey/Seidel* 2010, S. 7) und „sämtliche für Bürgerinnen und Bürger relevanten Daten und Informationen in geeigneter Form" allgemein zugänglich machen (*Medimorec* u.a. 2010, S. 10). Durch Open Government soll nicht nur Transparenz hergestellt, sondern darauf aufbauend auch der Partizipation und Kooperation im Verhältnis von Bürgerschaft und politisch-administrativem System Vorschub geleistet werden.

Die Schaffung von Informationsfreiheitsgesetzen ist ein wichtiger legislatorischer Schritt auf dem Weg zu Open Government. In Deutschland gilt vielen der Bremer Ansatz einer proaktiven Veröffentlichungspflicht über ein zentrales elektronisches Informationsregister als wegweisend (vgl. *IFIB* 2010, *Hagen/Kubicek* 2011, S. 32f.). Obwohl das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes wie auch die Regelungswerke anderer Länder hinter der Bremer Lösung zurückbleibt (vgl. *Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit* 2006), hat die Bundesregierung das Thema Open Government in ihre Programmatik integriert (vgl. *BMI* 2010, S. 57f.). Im Dezember 2010 wurde auf dem IT-Gipfel in Dresden der Aufbau einer allgemein zugänglichen Open Data-Plattform vereinbart, die Plattformen von Bund, Ländern und Kommunen fachgerecht vernetzen soll (vgl. *BMWi* 2010).

Nicht nur als Nachfrager, auch als Anbieter politisch relevanter Informationen treten Bürgerinnen und Bürger immer stärker in Erscheinung. Insbesondere zivilgesellschaftliche Zusammenschlüsse – von der Bürgerinitiative mit lokalem Fokus bis hin zu grenzüberschreitend agierenden Nichtregierungsorganisationen mit humanistischen, sozialen oder ökologischen Zielen – bedienen sich der elektronischen Netzwerke, um Mitglieder und Sympathisanten über aktuelle Entwicklungen auf dem Laufenden zu halten und neue Unterstützer zu gewinnen (vgl. *Albrecht* u.a. 2008, S. 7/59, *Grunwald* u.a. 2006, S. 190, *Gysel/Michelis/Schildhauer* 2010, S. 221ff.).

Dabei gewähren Verlinkungen und neue Selektionssysteme auch Akteuren eine Chance auf „Sichtbarkeit ihrer Positionen" (*Zimmermann* 2006, S. 31), die unter den Bedingungen herkömmlicher Massenkommunikation nur geringe oder gar keine Möglichkeit hätten, Aufmerksamkeit auf sich zu ziehen. Die Reichweite dieser Entwicklung wird allerdings unterschiedlich beurteilt. So verweisen die einen auf Phänomene, die auf die Entstehung einer „politischen Gegenöffentlichkeit im Internet" hindeuten (*Gleich* 2002, S. 237), während andere davon ausgehen, dass man dort von der Herausbildung einer

„grundlegend neuen politischen Öffentlichkeit“ noch weit entfernt ist (*Meißelbach* 2009, S. 119) und dass auch die „zivilgesellschaftliche politische Öffentlichkeit derzeit noch weitgehend in den Strukturen der Massenmediengesellschaft“ verharrt (*Meißelbach* 2009, S. 120).

In diesem Zusammenhang wird auch eine Kontroverse um die Bewertung der sozialen und politischen Implikationen von Suchmaschinen geführt, deren Bedeutungszuwachs mit einer „Demontage der Gatekeeper“ der überkommenen Massenkommunikation (*Röhle* 2010, S. 133) korrespondiert. Die einen schreiben den Suchmaschinen unter Hinweis darauf, dass ihr Gebrauch „das zufällige Auffinden von Informationen“ begünstigt, „die das eigene Weltbild in Frage stellen“, und „gebündelte Informationen zu politischen Themen“ leicht auffindbar macht, „demokratisierende Effekte“ zu (*Bleicher* 2010, S. 74). Andere vertreten dagegen die Ansicht, dass diese „dominierenden Medien im Web“ (*Hoboken* 2010, S. 99) durch die Bevorzugung bestimmter Sites Hierarchisierungstendenzen fördern und Demokratisierungsprozesse eher behindern als unterstützen (vgl. *Röhle* 2009, S. 27).

Auf der Diskursebene haben digitaltechnische Innovationen die demokratische Willensbildung ebenfalls verändert, wenn auch weniger stark als auf der Informationsebene. So nutzen zivilgesellschaftliche Akteure in allen Teilen der Welt nicht nur E-Mail und Hypertext, sondern inzwischen auch Social Software zum Austausch politischer Sachverhalte, zur Herausarbeitung konsensfähiger Positionen, zur Festigung von Koalitionen, zur Artikulation von Protest und nicht zuletzt als Mittel zur Vorbereitung und Koordination von Aktionen und Kampagnen (vgl. *Albrecht* u.a. 2008, S. 7/59, *Grunwald* u.a. 2006, S. 190, *Gysel/Michelis/Schildhauer* 2010, S. 221ff.). Durch die Aufstände im arabischen Raum ist das enorme Mobilisierungs- und Koordinationspotential von Weblogs, Microblogs, Videoportalen und Social Networks jüngst auch in den Blickpunkt der Weltöffentlichkeit geraten.

Die griffige Formel vom „Organisieren ohne Organisation“ (*Shirky* 2008) macht deutlich, dass sich solche Veränderungen nicht mehr nur in Form der Elektronifizierung äußern – d.h. sich weitgehend auf einen digitalen Vollzug oder Teilvollzug herkömmlicher Handlungsprogramme beschränken – sondern ebenso in der Umgestaltung bzw. Neugestaltung von Strukturen und Prozessen.

Die eingangs aufgeführten projektbezogenen Verfahren – vom Runden Tisch über Bürgerforum, Bürgergutachten, Mediation, Zukunftskonferenz und Lokale Agenda 21 bis hin zum Bürgerhaushalt – sind allesamt einer Technikunterstützung zugänglich. Dabei steht Deutschland bei der praktischen Umsetzung dieser Potentiale selbst Ländern wie den Vereinigten Staaten, Kanada, Neuseeland, Großbritannien und Dänemark nicht nach, die in der Telepartizipation als Vorreiter gelten (vgl. *Albrecht* u.a. 2008, S. 6f.).

Staatlich initiierte Deliberationsprojekte sind in der Bundesrepublik allerdings selten. Zu ihnen gehören die durch den Unterausschuss Neue Medien des Deutschen Bundestags initiierte Onlinediskussion zur Modernisierung des Informationsrechtes im Jahr 2001 (vgl. *Grunwald* 2006, S. 156) und das unter der Schirmherrschaft des Bundespräsidenten durchgeführte überregionale Bürgerforum 2011, in dem 10.000 Bürgerinnen und Bürger Gelegenheit erhielten, per Onlinedebatte neue Formen des bürgerschaftlichen Engagements zu entwickeln (vgl. *Bürgerforum* 2011a, *Bürgerforum* 2011b). Zählt man die Petition zum Kernbereich deliberativer Verfahren, sind auch die Onlinepetitionen erwähnenswert, die Bürgerinnen und Bürger an den deutschen Bundestag richten können, wobei in Deutschland im Unterschied zu anderen Ländern aber noch kein zentrales Portal als Anlaufstelle zur Verfügung steht (vgl. *Albrecht* u.a. 2008, S. 6).

Die meisten netzgestützten Diskussionsforen und Onlinekonsultationen sind hierzulande in der kommunalen Selbstverwaltung anzutreffen. Dort setzt man einerseits auf einen erfolgversprechenden „Medienmix in der Bürgerbeteiligung", also auf die „Integration von Onlineelementen in Beteiligungsverfahren" (*Kubicek/Lippa/Westholm* 2009, S. 9), andererseits aber auch zunehmend auf Deliberationen, die sich weitgehend oder exklusiv in elektronischen Netzwerken vollziehen (vgl. *Märker/Trenel* 2003, S. 7ff., *Schulze-Wolf* 2007, S. 7ff.).

Zu den auf kommunaler Ebene angesiedelten Deliberationen, in denen überkommene und digitale Beteiligungsformen gleichermaßen eine Rolle gespielt haben, zählen beispielsweise das Esslinger Projekt zur Gestaltung eines Neubaugebietes (vgl. *Hagedorn/ Märker/Trenel* 2003, S. 365ff.), das Projekte zur Umgestaltung des Bremer Stephanviertels (vgl. *Kubicek/Lippa/Westholm* 2009, S. 258ff.), das Projekt Interaktiver Landschaftsplan in Königslutter am Elm (vgl. *Kubicek/Lippa/Westholm* 2009, S. 265ff.), das Projekt der Kindertagesstättenbedarfsplanung in Diepholz (vgl. *Kubicek/Lippa/Westholm* 2009, S. 252ff.) und das Projekt Lokale Bürgerpanels, das in Arnsberg, Hassloch, Herford, Speyer und Viernheim durchgeführt worden ist (vgl. *Klages/Daramus/Masser* 2008). Auch für den 2005 erstmals praktizierten und daraufhin verstetigten Bürgerhaushalt Berlin Lichtenberg hat man einen Methodenmix gewählt (vgl. *Klages/Daramus* 2007). Die erste Säule bilden mit herkömmlicher Post versandte Abstimmungsbögen, die zweite Präsenzveranstaltungen mit Diskussions- und Abstimmungsrunden und die dritte Onlinedialoge und Onlineabstimmungen auf einer speziell für den Bürgerhaushalt eingerichteten Internetplattform.

Als Beispiele für Deliberationen, die ausschließlich oder im Schwerpunkt auf digitale Partizipation setzten, sind etwa die Projekte Kulturforum Berlin (vgl. *Klima/Hagedorn* 2007, S. 237ff.), Familienfreundlicher Wohnort Hamburg (vgl. *Lührs/Hohberg* 2007, S. 30ff.), Kinder- und Familienstadt München (vgl. *Lührs/Hohberg* 2007, S. 30ff.) sowie der mehrfach ausgezeichnete Kölner Bürgerhaushalt 2008 zu nennen, welcher weitaus stärker als der Bürgerhaushalt Berlin Lichtenberg netzwerkbasiert abgewickelt worden ist (vgl. *Märker/Wehner* 2008, S. 67f.).

Unabhängig davon, ob sie einen Methodenmix oder vornehmlich virtuelle Kommunikation vorsehen, werden mit solchen Foren und Konsultationen hohe Erwartungen verbunden. Bei näherer Prüfung verliert das Bild von der elektronisch gestützten Deliberation als „Herzstück" deutscher „E-Partizipation" (*Albrecht* u.a. 2008, S. 5), an deren Ende „hochwertige Ergebnisse einer großen Öffentlichkeit stehen, auf deren Basis Entscheidungen demokratischer und qualifizierter getroffen werden" (*Böhme/Riedel* 2008, S. 115), aber an Überzeugungskraft. Denn es hapert in vielen Fällen nicht nur an der Herstellung von Transparenz über Regeln und Abläufe, welche nach allgemeiner Meinung eine zentrale Erfolgsbedingung von Deliberationsprojekten darstellt, sondern auch an der Umsetzung von Beteiligungsergebnissen (vgl. *Klima/Hagedorn* 2007, S. 248ff., *Kubicek/ Lippa/Westholm* 2009, S. 223ff., *Meißelbach* 2009, S. 118ff., *Selle* 2006, S. 501ff.).

Der Umstand, dass netzgestützte Deliberationen häufig folgenlos bleiben, wird insbesondere auf machtpolitische Beharrungskräfte zurückgeführt. Nach *Christoph Meißelbach* fehlt es den „Akteuren im Zentrum" allgemein an Bereitschaft, „sich dem durchaus existierenden erweiterten Input auf den neuen Kanälen in weniger hierarchischen Kommunikationskontexten zu stellen", weil das „egalisierende Potential" der Informationstechnik von den „Führungseliten" zumeist „mehr als Gefahr denn als Chance" betrachtet wird (*Meißelbach* 2009, S. 121). *Armin Grunwald, Gerhard Banse, Christopher Coenen*

und *Leonhard Hennen* präsentieren Befunde, nach denen bei Parlamentariern „die Neigung" besteht, „Gästebücher zu schließen oder Websites abzuschalten", wenn „die Zahl der Einträge zu groß und die Kritik zu stark" wird (*Grunwald* u.a. 2006, S. 134). Ohne dies explizit zur virtuellen Welt in Bezug zu setzen, sehen *Jörg Bogumil*, *Lars Holtkamp* und *Gudrun Schwarz* Anzeichen dafür, dass „große Teile von Politik und Verwaltung" Deliberation „als eine Konkurrenzveranstaltung" deuten, die den eigenen Interessen und Zielen „maßgeblich widerspricht" (*Bogumil/Holtkamp/Schwarz* 2003, S. 87f.). Und *Jochen Franzke* und *Heinz Kleger* weisen darauf hin, dass selbst die populären Bürgerhaushalte, welche hinsichtlich der Ergebnisumsetzung besser abschneiden als etwa Konsultationen zur Verkehrsplanung oder Mediationen zu Standortkonflikten (vgl. *Holtkamp* 2009, S. 77), von „Ratsmitgliedern", die eine „bewusste Aushöhlung ihrer Kompetenzen" befürchten, „sehr misstrauisch begleitet" werden (*Franzke/Kleger* 2010, S. 56).

Die Frustration, die eine Vernachlässigung von Beteiligungsergebnissen bei den Mitwirkenden auslösen kann, spiegelt sich in der Aussage eines in das oben angesprochene Esslinger Projekt eingebundenen Bürgers wider, welcher die dortige Missachtung der Deliberationsresultate folgendermaßen kommentiert: „Wir sehen das Forum deshalb nur als eine Alibiveranstaltung an, in der die Bürger sich zwar austoben durften, deren Inhalte jedoch für das Entscheidungsgremium keinerlei Bedeutung hatten" (*Holtkamp/Bogumil/Kißler* 2006, S. 205).

Neben Schäden, die aus einem „nicht nachhaltigen Umgang mit Beteiligungsressourcen" (*Holtkamp/Bogumil/Kißler* 2006, S. 225) erwachsen, treten weitere Probleme, die daraus resultieren, dass das Phänomen der „sozial selektiven Partizipation" (*Holtkamp* 2009, S. 79) überkommener deliberativer Verfahren in der virtuellen Welt nicht nur seine Fortsetzung findet, sondern dort auch noch um weitere Aspekte angereichert wird, wie man sie mit Begriffen wie „digital divide" (*Compaine* 2001) und „segmentierte elektronische Demokratie" (*Seifert* 2006, S. 50) verbindet.

Entscheidungsprozesse, in denen die demokratische Willensbildung ihren Abschluss findet, sind von informationstechnischen Innovationen hierzulande bislang kaum tangiert worden. Dies gilt bereits für elektronische Wahlen[5], mit denen man in Deutschland anders als insbesondere in Estland (vgl. *Mundorf/Reiners* 2010, S. 42ff., *Meagher* 2008, S. 349ff.) nur sporadisch experimentiert hat, etwa bei den Sozialwahlen der Techniker Krankenkasse Hamburg, bei der Wahl des Studierendenparlaments der Universität Osnabrück oder bei einer Jugendgemeinderatswahl in Fellbach (vgl. *Schütz* 2009, S. 63f., *Will* 2002, S. 23ff.).

Die „gewisse Skepsis" (*Feick* 2007, S. 232), die man elektronischen Wahlen vielerorts entgegenbringt, speist sich vor allem aus einer „technisch-mechanistischen" Betrachtungsweise (*Leggewie* 2004, S. 25) und daraus abgeleiteten Bedenken hinsichtlich der „technischen Sicherheit" und „rechtlichen Unbedenklichkeit" entsprechender Verfahren (*Feick* 2007, S. 232). So führt *Jürgen Feick* aus:

> „Auf der Basis bestehender technischer und organisatorischer Vorkehrungen ist der Wahlprozess nicht öffentlich kontrollierbar. Die Software wird von den kommerziellen Anbietern nicht offengelegt. Dort, wo sie versehendlich zugänglich war, mussten Fehlerquellen von einer solchen Schwere festgestellt werden, dass Manipulationsmöglichkeiten durch diejenigen, die die Programme schreiben und die Systeme betreuen wie auch durch mögliche Eingriffe von außen, etwa Hacker, nicht auszuschließen sind. Dabei gehen Wähler eher unkritisch mit dieser Situation um. Sie scheinen geneigt, ein Wahlsystem selbst dann für sicher und kontrollierbar zu halten, wenn die Bedingungen dafür objektiv nicht gegeben sind. Umso deutlicher artikuliert sich die neuerliche Skepsis und Risikoscheu bei denen, deren politische Position von Wahlergebnissen abhängt" (*Feick* 2007, S. 233).

Daneben wird moniert, dass die „sozial asymmetrische Verteilung von Onlinezugang und Onlinenutzung generell und der Onlinewählerschaft speziell das Wahlgewicht bestimmter Teile der Gesellschaft verstärken“ könne (*Feick* 2007, S. 233), dass die Entscheidungsfreiheit des Wählers nur im Wahllokal, nicht aber am heimischen Computer gesichert sei (vgl. *Buchstein/Neymanns* 2002, S. 7ff.) und dass eine „höhere Wahlbeteiligung durch Onlinewahlen“ eine „zunehmende symbolische Entleerung des Wahlaktes“ nach sich ziehen würde (*Feick* 2007, S. 233). Dabei lassen sich allerdings nur wenige Argumente ausmachen, die nicht auch gegen Briefwahlen sprechen, welche in Deutschland über Jahrzehnte unbeanstandet durchgeführt worden sind.

So lange elektronische Wahlen hierzulande unter Hinweis auf mögliche organisatorische und technische Probleme ausgeschlossen werden, können elektronische Abstimmungen, die über eine entsprechende Infrastruktur (vgl. *Langer/Schmidt/Volkamer* 2009, S. 20f.) ebenfalls realisierbar wären, erst gar nicht in den Blick geraten. Dagegen hat man in Schweizer Kantonen mit digitaltechnisch gestützten Plebisziten bereits Erfahrungen gesammelt (vgl. *Kersting* 2004, S. 21f., *Schweizerischer Bundesrat* 2006).

In der Zusammensicht ist festzuhalten, dass sich digitaltechnische Innovationen auf der Entscheidungsebene bis heute nicht nur in Deutschland, sondern auch in fast allen anderen Ländern bestenfalls indirekt auswirken. Auf den Stufen der Information und des Diskurses, wo neben zivilgesellschaftlichen Aktivitäten auch staatlich und kommunal initiierte Projekte eine Rolle spielen, haben sie dagegen durchaus Veränderungen hervorgerufen, die sich sowohl in der Elektronifizierung herkömmlicher Arrangements und Praktiken als auch in der Entstehung neuer Organisationsformen und der Modifizierung von Handlungsprogrammen äußern. Die Machtpositionen der überkommenen Massenmedien und der politischen Eliten – insbesondere deren Möglichkeiten, die politische Agenda zu bestimmen, die darin enthaltenen Themen allgemeinverbindlich zu interpretieren und die politischen Aktivitäten der Bevölkerung zu steuern – sind dadurch geschwächt worden, während eine aktive Minderheit von zumeist gut ausgebildeten und technikaffinen Bürgerinnen und Bürgern und insbesondere zivilgesellschaftlichen Zusammenschlüssen an Einfluss gewonnen hat. Schon wegen des selektiven Zugangs zur Netzwelt, des Ausnahmecharakters von Deliberationsprojekten und des Umstands, dass deren Ergebnisse nicht immer umgesetzt werden, dürfen die positiven Effekte dieser Entwicklung hinsichtlich der demokratischen Legitimation politischer Entscheidungen aber nicht überschätzt werden. Was die Outputlegitimation angeht – hier in einem weiten Sinne verstanden als Frage, inwieweit die technischen bzw. technikinduzierten Innovationen zu sachgerechteren Entscheidungen und diese wiederum zur Lösung gesellschaftlicher Probleme beitragen – lassen sich auf dem gegenwärtigen Wissensstand noch nicht einmal spekulative Aussagen treffen.

Unabhängig davon, auf welcher Stufe der politischen Willensbildung digitaltechnische Systeme eingesetzt werden, stellt die Gewährleistung von Datenschutz und Datensicherheit eine wichtige Herausforderung dar. Auch wenn es auf diesem Feld immer wieder innenpolitische Kontroversen gibt, kann man in Deutschland doch davon ausgehen, dass der Staat an der Bewältigung dieser Herausforderung mitwirkt. Dagegen gehen in Ländern wie China, wo die politische Nutzung des Internets unerwünscht ist, von staatlichen Einrichtungen gravierende Bedrohungen für die Verfügbarkeit und Vertraulichkeit relevanter Informationen und Kommunikationsbeziehungen aus (vgl. *Bernhardt* 2003, S. 319ff.).

5. Theoretische Rückkopplung

Die Kontroverse um die demokratischen Potentiale der digitalen Informationstechnologien wird seit den frühen 90er Jahren geführt und ist bis heute nicht abgeschlossen. Die in dieser Diskussion vorherrschenden Strömungen hat *Hubertus Buchstein* in den ausgehenden 90er Jahren in wegweisenden Arbeiten mit den Begriffen Netzoptimismus, Netzneutralismus und Netzpessimismus verbunden (vgl. *Buchstein* 1996, S. 583ff.).[6]

Zu den Begründern der optimistischen Position zählen *Esther Dyson* (1997), *Nicholas Negroponte* (1995), *Howard Rheingold* (1991) und *James Snider* (1994). Sie eint die Überzeugung, dass die Verbreitung digitaler Informationstechnologien schon wegen deren spezifischer Beschaffenheit – insbesondere wegen des Umstands, dass die Netzwerkkommunikation einen komfortablen, ungefilterten, kostengünstigen und universellen Zugang zu politischen Informationen und Prozessen ermöglicht und der politischen Einwegkommunikation der Massenmedien eine Zweiwegkommunikation entgegensetzt – quasi automatisch Verbesserungen im Bereich der politischen Partizipation nach sich zieht. Mit einer solchen Lageeinschätzung verbinden unterschiedliche Autoren allerdings unterschiedliche Perspektiven, wobei sich eine marktorientierte, eine zivilgesellschaftlich ausgerichtete und eine repräsentationsverhaftete Variante des Netzoptimismus unterscheiden lassen.

In der marktorientierten Ausprägung impliziert die optimistische Lageeinschätzung, dass die Entwicklung des Internets weitgehend dem Wettbewerb überlassen bleibt, dem die Fähigkeit zugeschrieben wird, nicht nur die ökonomischen, sondern auch die politischen Potentiale der Netzkommunikation am besten zur Entfaltung bringen zu können.

Die Vertreter eines zivilgesellschaftlich orientierten Netzoptimismus empfehlen wie die Verfechter eines marktorientierten Netzoptimismus einen weitgehenden Verzicht staatlicher Stellen auf direkte Interventionen zur Ausgestaltung der Netzwelt. Im Unterschied zu diesen gehen sie aber nicht von einer vorwiegend marktförmigen, sondern von einer vorwiegend bürgerschaftlichen Ausfüllung der sich dort ergebenden Freiräume aus. Weil die Teilnehmersituation im Internet als einem „Medium deliberativer Demokratie“ (*Benhabib* 1994, S. 30) der idealen Sprechsituation der Diskurstheorie (vgl. *Habermas* 1985, S. 162) ähnele, erhielten mit der zunehmenden Ausbreitung der Netzwerke auch bisher unterrepräsentierte Interessen Zugang zur politischen Agenda. Zudem fördere die virtuelle Kooperation die Entwicklung „kollektiver Intelligenz“ (*Levy* 1997), welche sich auch für die Lösung politischer Probleme produktiv machen lasse.

Während die marktorientierte und die zivilgesellschaftlich ausgerichtete Vatiante des Netzoptimismus von technisch induzierten Verbesserungen ausgehen, die prinzipiell alle Stufen der demokratischen Willensbildung umfassen, gehen Anhänger eines repräsentationsverhafteten Netzoptimismus davon aus, dass die positiven Auswirkungen des Technikeinsatzes im wesentlichen in einer Erhöhung von Transparenz und Responsivität bestehen. Responsivität steht dabei für eine stetige Rückkopplung des politischen Handelns der Repräsentanten an die Interessen der Repräsentierten (vgl. *Sarcinelli* 1997, S. 324f.). Als Voraussetzung einer gelungenen Rückkopplung gilt dabei, dass nicht nur die Repräsentierten wissen, was die Repräsentanten tun, sondern auch, dass die Repräsentanten wissen, wie sich die Interessen und Probleme der Repräsentierten darstellen. Auf diese Weise verbindet sich das Postulat der Responsivität mit dem der Transparenz, zu verstehen als „Grad der Nachvollziehbarkeit und Durchschaubarkeit“ von Strukturen und Prozessen (*Steffani* 1979, S. 144).

Die Position des Netzneutralismus, nach der die informationstechnischen Innovationen in ihren Auswirkungen auf das politische System ambivalent sind, so dass der modernen Demokratie daraus gleichermaßen Chancen und Risiken erwachsen, geht insbesondere auf *Benjamin Barber* zurück. Aber auch deutsche Autoren wie *Herbert Kubicek* (1998) und *Claus Leggewie* (1998) haben Anteil an der Entwicklung und Verbreitung eines solchen Denkens.

Benjamin Barber bringt die neutralistische Grundüberzeugung, dass eine Technologie keine ihr angemessene Form von Demokratie hervorbringen könne und dass vielmehr die Demokratie eine ihr angemessene Technologie schaffen müsse, folgendermaßen zum Ausdruck:

> „Wenn wir dem nächsten Jahrtausend – in dem höchstwahrscheinlich unser Leben von Technologie beherrscht werden wird wie nie zuvor – die Demokratie bewahren wollen, dann müssen die bittersüßen Früchte der Wissenschaft unseren demokratischen Zielen untergeordnet und dazu gebracht werden, die kostbaren demokratischen Prozesse zu erleichtern und nicht zu unterminieren. Und ob dies gelingt, wird nicht von dem Charakter unserer Technologie abhängen, sondern von der Qualität unserer politischen Institutionen und dem Charakter unserer Bürger“ (*Barber* 1998, S. 131f.).

Die Chancen, elektronische Netzwerke in den Dienst der Verbesserung des politischen Systems zu stellen, sehen die Verfechter der Ambivalenzthese dort, wo Netzoptimisten von primär technikinduzierten Veränderungen ausgehen. Dabei konzentrieren sie sich anders als die Letztgenannten nicht nur auf die positiven Perspektiven, welche neue Wissenszugänge, symmetrisch angelegte Kommunikationsformen und alternative Kooperationsweisen eröffnen, sondern ebenso auf mögliche Fehlentwicklungen, die aus ihrer Sicht die Kehrseite der Medaille bilden. Anhänger der neutralistischen Position warnen vor einer neuen sozialen Segmentierung, vor der Identifizierung, Diskriminierung und Disziplinierung von Kommunikationsteilnehmern mit unliebsamen politischen Einstellungen, vor einer wachsenden verbalen Aggression, vor der Verbreitung verfassungsfeindlichen und menschenverachtenden Materials, vor einem Verlust an politischer Orientierung, der sowohl eine Aushöhlung politischer Handlungsfähigkeit als auch das Vordringen populistischer Strömungen zur Folge haben könne, vor einem Zerfall der politischen Öffentlichkeit, ohne die demokratische Willensbildung in der Massengesellschaft nicht möglich sei, und vor der Verschüttung partizipatorischer Potentiale als Folge einer umfassenden Kommerzialisierung der Netzwelt.

Aus diesem Blickwinkel kommt es im Übergang zur digitalen Informationsgesellschaft darauf an, durch geeignete Weichenstellungen und Maßnahmen auf die Maximierung der Chancen und die Minimierung der Risiken des informationstechnischen Wandels hinzuwirken. Dabei gibt es im neutralistischen Lager wie unter denjenigen, die dem Netzoptimisten zuneigen, sowohl Stimmen, die für breit angelegte Innovationen eintreten, als auch solche, die eher repräsentationsverhaftet argumentieren.

Zu den Begründern der pessimistischen Position zählt neben *Philip Agre* (1997) auch *Hubertus Buchstein* (1996) selbst, auf den die Kategorientrias Netzoptimismus, Netzneutralismus und Netzpessimismus zurückgeht. Sie steht in diametralem Gegensatz zur optimistischen und in kritischer Distanz zur neutralistischen Auffassung. Unabhängig davon, ob entsprechende Wirkungen als systemimmanent antizipiert oder an die Voraussetzung spezieller politischer Weichenstellungen gebunden werden, halten es Netzpessimisten für verfehlt, informationstechnischen Innovationen umfassendes demokratieförderliches Potential zuzuordnen. Sie gehen vielmehr davon aus, dass eine breite Übertragung politischer Funktionen auf elektronische Netzwerke sogar äußerst bedenkliche Folgen zeitigen

kann. Fehlentwicklungen, die Verfechter der Ambivalenzthese durch geeignete Maßnahmen verhindert sehen wollen, werden aus netzpessimistischer Sicht zu unmittelbaren und weitgehend unvermeidbaren Folgen des informationstechnischen Wandels. Als ursächlich dafür werden neben technikimmanenten auch sozioökonomische und machtpolitische Faktoren ausgemacht.

Die spezifischen Eigenschaften der interaktiven Informationstechnologien, auf denen die Hoffnungen von Netzoptimisten ruhen, machen die Welt der Netze in den Augen von Netzpessimisten zu einem Raum, dessen Strukturen in vielerlei Hinsicht nicht mit den Standards der modernen Demokratie zu vereinbaren sind. Sie zeichnen das Bild von einer Welt der schlechten Alternativen, in der sich eine Fehlentwicklung oft nur unter Inkaufnahme einer anderen ebenso gravierenden verhindern lässt. So sei es in einer digitalen Informationsgesellschaft zwar möglich, eine Informationsüberflutung mit negativen Auswirkungen für die politische Orientierung der Bürgerinnen und Bürgern durch die „Etablierung neuer Knoten“ (*Buchstein* 1996, S. 599) – d.h. durch die Schaffung netzinterner Selektionsinstanzen – zu verhindern. Dies ziehe aber notgedrungen einen Zerfall der politischen Öffentlichkeit nach sich, da die Selektionsinstanzen selbst zu den Triebkräften der kulturellen Ausdifferenzierung gehörten, die dem Zerfall der Öffentlichkeit zugrunde liegen. Damit sei nur eines von beidem zu haben, entweder eine hohe Zahl gut informierter und handlungsfähiger Bürger, ohne die demokratische Politik nicht denkbar sei, oder eine funktionierende Öffentlichkeit, ohne die demokratische Politik ebenfalls nicht stattfinden könne. Mit einer ähnlich angelegten Argumentation wird auch bestritten, dass die von Netzneutralisten zum Programm erhobene Austarierung von bürgerlichen Freiheitsrechten und staatlichen Ordnungsbelangen im Internet gelingen kann (vgl. *Brückmann* 1998, S. 184).

Daneben verweisen Netzpessimisten auf sozioökonomische Rahmenbedingungen und korrespondierende Machtbeziehungen, die aus ihrer Sicht dazu beitragen, dass neutralistische Konzepte zur politischen Produktivmachung des informationstechnischen Wandels ins Leere laufen. So wird bestritten, dass sich die Forderung nach der Gewährleistung eines allgemeinen Netzzugangs erfüllen lässt (vgl. *Buchstein* 1996, S. 591) und dass eine virtuelle Demokratie mehr sein kann als eine neue Form der Elitendemokratie (vgl. *Stegbauer* 1996, S. 144). Zudem sehen Netzpessimisten keine Möglichkeit, die ökonomische Überformung der Netzwelt und daraus resultierende Deformations- und Marginalisierungstendenzen zu Lasten des Politischen dauerhaft zu verhindern (vgl. *Buchstein* 1996, S. 592).

Bei einem solchen Lagebild ist es nur eine logische Konsequenz, dass die Begründer dieses Lagers für eine restriktive Nutzung digitaler Informationstechnologien in politischen Zusammenhängen eintreten. Sie wollen entsprechende Anwendungen in erster Linie auf den zivilgesellschaftlichen Raum fokussiert sehen und raten von jeder Form virtueller Demokratie ab, die geeignet sein könnte, herkömmliche demokratische Entscheidungsverfahren zu verdrängen, was sie mit den Verfechtern eines repräsentationszentrierten Netzoptimismus und den Verfechtern eines repräsentationszentrierten Netzneutralismus gleichermaßen verbindet.

Auch fünfzehn Jahre nach der Einführung der Kategorientrias Netzoptimismus, Netzneutralismus und Netzpessimismus durch die *Hubertus Buchstein* lassen sich kaum Aussagen zur Plausibilität und Relevanz dieser Positionen treffen. Fast alle Entwicklungen, die seither zu beobachten waren, können von den unterschiedlichen Seiten jeweils in ihrem Sinne interpretiert werden.

Wer dem netzoptimistischen Idealtyp zuneigt, kann zur Untermauerung der eigenen Position nicht nur auf die Umwälzungen verweisen, welche sich in den letzten Jahren auf der untersten Stufe des demokratischen Willensbildungsprozesses vollzogen und in jüngster Zeit durch das Web 2.0 noch zusätzliche Dynamik erhalten haben, sondern auch auf die gegenwärtige Konjunktur der informationstechnisch gestützten Deliberation. Letzteres setzt allerdings voraus, dass man an Phänomenen wie sozial selektiven Beteiligungsstrukturen und Defiziten bei der Umsetzung von Beteiligungsergebnissen keinen Anstoß nimmt. Der Umstand, dass die Entscheidungsebene von den informationstechnischen Innovationen bislang weitgehend unberührt geblieben ist, lässt sich dabei entweder als vorläufig oder im Sinne des repräsentationsverhafteten Netzoptimismus als systemische Konsequenz in das Gesamtbild einfügen.

Allerdings können diese Entwicklungen ebenso gut von Netzneutralisten zur Verteidigung ihrer Sicht in Anspruch genommen werden. Denn es lässt sich kaum entscheiden, ob die Modifikation von Informations- und Diskursprozessen unmittelbar auf den technischen Wandel oder auf kulturelle, institutionelle und politische Faktoren zurückzuführen ist, welche einen entsprechenden Umgang mit der Technik erst bewirkt haben. Dabei können Anhänger der Ambivalenzthese auf eine hohe Zahl von Förderprogrammen verweisen, welche neben der Bundesregierung auch die Länder und die Europäische Union aufgelegt haben, um in den unterschiedlichsten gesellschaftlichen Bereichen aus dem informationstechnischen Wandel resultierende Chancen zu nutzen und Risiken zu entschärfen. Die Tatsache, dass die Entscheidungsprozesse weitgehend unverändert geblieben sind, kann aus neutralistischer Sicht wahlweise auf die Überzeugung zurückgeführt werden, dass eine Anreicherung des repräsentativen Systems um direktdemokratische Elemente nicht opportun sei, oder darauf, dass diese Aspekte in den Förderprogrammen bislang keine wesentliche Rolle gespielt haben.

Der Umstand, dass viele Probleme, die sich im Übergang zur digitalen Informationsgesellschaft stellen, bislang keiner Lösung zugeführt werden konnten, leitet dagegen Wasser auf die Mühlen von Netzpessimisten. Zur Untermauerung ihrer Thesen können diese nicht nur ins Feld führen, dass auch hierzulande trotz steigender Nutzerzahlen nach wie vor viele Menschen vom informationstechnischen Fortschritt und damit auch von jeder Form der Telepartizipation abgekoppelt sind, während sich an anderer Stelle „Informationseliten“ *(Schenk*/*Wolf* 2006, S. 258) etablieren. Sie können zudem darauf verweisen, dass es sich als unmöglich erwiesen hat, verfassungsfeindliches und anderes demokratieschädliches Material aus dem Internet zu verbannen, dass der für eine funktionierende Demokratie essentielle Ausgleich von bürgerschaftlichen Schutzräumen und staatlichen Ordnungsansprüchen in der Netzwelt bisher nicht erkennbar ist und dass in den Technologien und Informationsbeständen, die sich heute in den Händen von Unternehmen befinden und von diesen primär zur Gewinnerzielung genutzt werden, durchaus auch das Potential für eine gesellschaftliche „Panoptifizierung“ (*Buchstein* 1996, S. 595) und die Herausbildung eines totalitären Überwachungsstaates angelegt ist.

Vermutlich wird es in der digitalen Informationsgesellschaft sowohl Bereiche geben, in denen den Menschen die demokratiepolitischen Früchte des informationstechnischen Wandels tatsächlich in den Schoß fallen, als auch Felder, in denen entsprechende Erfolge gezieltes Handeln voraussetzen, als auch Bereiche, in denen sich Fortschritte bei bestem Willen nicht erzielen und negative Auswirkungen für das politische System selbst durch intensive Gegenwehr nicht verhindern lassen. Das Problem ist aber, dass sich ex ante kaum bestimmen lässt, in welchen Feldern welche Bedingungen welche Entwicklungen

hervorbringen werden. Vor diesem Hintergrund liegt es nahe, auf einen pragmatischen Netzneutralismus zu setzen, denn eine Voraussetzung erfolgreichen Gestaltens ist der Glaube an Gestaltbarkeit.

Dabei wäre es aber ein Fehler, die von Netzoptimisten und Netzpessimisten entworfenen technikdeterministischen Szenarien aus dem Blickfeld zu verbannen, denn sie liefern zusätzliche Orientierung. So ist die Auseinandersetzung mit netzoptimistischen Thesen geeignet, die Sensibilität dafür zu schärfen, dass staatlichen Interventionen in der Netzwelt Grenzen gesetzt werden müssen, wenn man nicht riskieren will, dass demokratische Potentiale verschüttet werden. Und so können uns netzpessimistische Positionen auf den vielleicht auch gar nicht so unwahrscheinlichen Fall vorbereiten, dass viele überkommene Vorstellungen von einem demokratischen Miteinander unter den technischen Vorzeichen einer digitalen Informationsgesellschaft keinen Bestand mehr haben und wir eine Demokratie bekommen werden, die unter anderem in ihrer rechtlichen und kulturellen Fundierung hinter derjenigen zurückbleibt, in der wir heute leben.

Schlussbetrachtung und Ausblick

Der Übergang zur digitalen Informationsgesellschaft ist dadurch gekennzeichnet, dass immer mehr gesellschaftliche Funktionen in elektronische Netzwerke verlagert werden. Die demokratische Willensbildung ist davon auf der Ebene der Information bereits nachhaltig und auf der Ebene des Diskurses immerhin schon deutlich erkennbar tangiert worden. Durch das Hinzutreten von neuen Instrumenten, die mit den Begriffen Web 2.0 und Social Software verbunden werden, hat diese Entwicklung noch einmal neuen Schub erhalten. Dagegen spielen nicht nur in Deutschland, sondern auch in fast allen anderen Ländern elektronische Wahlen und Abstimmungen keine nennenswerte Rolle.

Bei der theoretischen Reflexion des partizipatorischen Potentials digitaler Informationstechnologien ist der Rückgriff auf die Kategorien Netzoptimismus, Netzneutralismus und Netzpessimismus hilfreich, weil dadurch ein breites Spektrum alternativer Lageeinschätzungen und Entwicklungsperspektiven in den Blick gerät. Aus einem Blickwinkel, der Neutralismus mit Pragmatismus gleichsetzt, offenbart sich großer Handlungsbedarf, der neben technologischen unter anderem auch politische, institutionelle und kulturelle Aspekte aufweist.

Was die politische Willensbildung auf den Stufen der Information und des Diskurses angeht, bleibt die Förderung von Netzzugang eine zentrale Herausforderung, was natürlich nicht nur für hochentwickelte Staaten wie Deutschland gilt, sondern vielleicht sogar noch mehr für unterentwickelte Länder. Neben der Bereitstellung von Technik und der Vermittlung von Medienkompetenz stellt die im Memorandum zum Electronic Government erhobene Forderung nach einem mehrdimensionalen Einlass in die Netzwelt, der sich „auf die vier Hauptkanäle Internet, Call-Center, mobiler Zugang und Bürgerläden in der Nachbarschaft“ abstützten kann (*GI/VDE* 2000, S. 13), auch hier eine wichtige Säule dar. Bezüglich der digitaltechnisch gestützten Deliberation legt dies die Schlussfolgerung nahe, dass der Methodenmix, welcher auch technikfernen Bevölkerungsteilen Mitwirkungsmöglichkeiten eröffnet, einer ausschließlich netzbasierten Abwicklung prinzipiell vorzuziehen ist.

Daneben drängt sich angesichts der kontraproduktiven Wirkungen, die ein verschwenderischer Umgang mit der Beteiligungsbereitschaft von Bürgerinnen und Bürgern

verursachen kann, die Frage auf, ob die Herrschaft über Onlinedeliberationen einschließlich der Umsetzung ihrer Ergebnisse hierzulande weiterhin exklusiv in der Hand der etablierten Politik verbleiben sollte. Eine alternative Lösung könnte auch darin bestehen, dass Verfahrensregeln und Rechenschaftspflichten verbindlich eingeführt werden, die sicherstellen, dass Bürgerbeteiligung nicht mehr Frustration erzeugt als sie zur Entscheidungsfindung beiträgt.

Dass informationstechnische Innovationen auf der Entscheidungsebene in Deutschland nicht nur unter Hinweis auf demokratiepolitische, sondern auch auf sicherheitsspezifische Bedenken verworfen werden, ist unbefriedigend. Weil es in der virtuellen wie auch in der sogenannten realen Welt keine absolute Sicherheit geben kann, finden sich dafür zwar durchaus Argumente. Trotzdem wirkt die Vorstellung von einer Gesellschaft, die ihr Geld digitaltechnischen Systemen anvertraut, dies bei Wahlen und Abstimmungen aber kategorisch ablehnt, weil ihr das bürgerschaftliche Votum zu kostbar erscheint, um es den stets verbleibenden Restrisiken auszusetzen, zumindest weltfremd.

Die zentralen Fragen wirft nicht die elektronische Wahl, sondern die internetbasierte Abstimmung auf, deren Einführung den politischen Willen voraussetzt, die primär repräsentativ ausgerichtete Demokratie der Bundesrepublik um direktdemokratische Elemente anzureichern. Direktdemokratische Verfahren lassen sich aber schon wegen der damit verbundenen politischen Risiken auch in einer digitalen Informationsgesellschaft nicht von heute auf morgen zu einem funktionsfähigen Beteiligungsinstrumentarium ausbauen, sondern nur in einem schrittweise angelegten Entwicklungsprozess, der es erlaubt, Erfahrungen mit ihren Möglichkeiten und Grenzen zu sammeln. Wenn sich die politischen Eliten für entsprechende Bestrebungen öffnen sollten, kämen vielleicht auch neuartige Lösungen in Betracht. So könnte man ein Bürgerbegehren vorsehen, das sich nicht auf die Abhaltung eines Bürgerentscheids richtet, sondern auf die Durchführung einer Mediation oder die Erstellung eines Bürgergutachtens.

Einer anwendungsorientierten Wissenschaft kommt die Aufgabe zu, die Fortentwicklung der Bürgerpartizipation unter den veränderten technischen Vorzeichen der digitalen Informationsgesellschaft zu begleiten und zu unterstützen. Bei der Auseinandersetzung mit nationalen und internationalen Entwicklungen stellt die Evaluation von Teleadministrationsprojekten eine zentrale Herausforderung dar, wobei Aspekte der demokratischen Legitimation und der Legitimation durch effektive Problembearbeitung gleichberechtigt in die Betrachtungen einbezogen werden sollten.

Anmerkungen

1 Auch wenn es bislang noch an einem differenzierten internationalen Überblick über die Nutzung der demokratischen Potentiale elektronischer Netzwerke fehlt, kann man doch davon ausgehen, dass selbst bei modernen Demokratien westlicher Prägung nicht nur Parallelen, sondern auch Unterschiede festzustellen sind, was die „Quantität und Qualität der Angebote“ angeht (*Albrecht* u.a. 2008, S. 6). Der technische Wandel stellt sich allen gleich dar, Unterschiede erwachsen aber aus abweichenden staatlichen Strukturen, geographischen Voraussetzungen, Kulturen, Traditionen, Pfadabhängigkeiten und machtpolitischen Konstellationen (vgl. *Eifert* 2004, *Forlano* 2004, *Relyea/Hogue* 2004).

2 Im März 2010 wurden 140 deutsche Kommunen gezählt, die sich mit diesem Thema „aktiv beschäftigen“ und weitere 69, in denen eine „Diskussion über die Einführung von Bürgerhaushalten stattfindet“ (*Franzke/Kleger* 2010, S. 59). In mehreren deutschen Städten stellte der Bürgerhaushalt zu jenem Zeitpunkt bereits ein „etabliertes Instrument der Haushaltsplanung unter Einbeziehung der Bürgerschaft“ dar (*Franzke/Kleger* 2010, S. 60), nämlich in Berlin, Bonn, Emsdetten, Groß-Umstadt, Hilden, Potsdam und Rheins-

tetten. Der Bürgerhaushalt Köln ist zwar noch nicht kontinuierlich erprobt, aber dennoch mehrfach ausgezeichnet worden (vgl. *Märker/Vorwerk/Wehner* 2009, S. 114ff.).

3 In Deutschland haben inzwischen über 70 Prozent der Bürgerinnen und Bürger Zugang zum Internet. Besonders stark vertreten sind dabei jüngere Männer mit höherem Einkommen und höherem Bildungsabschluss, die am häufigsten anzutreffenden „Offliner" sind ältere Frauen mit niedrigem Einkommen und niedrigem Bildungsabschluss (vgl. *Initiative D 21* 2010, S. 11ff.).

4 Der Sichtweise einiger Autoren, die zwischen Electronic Participation und Electronic Democracy unterscheiden, wobei sie Electronic Voting exklusiv dem letztgenannten Bereich zuordnen (vgl. *Albrecht* u.a. 2008, S. 15), wird hier nicht gefolgt. Die Entscheidung, stattdessen mit einem umfassenden Telepartizipationsbegriff zu arbeiten, ist nicht zuletzt auch der Überzeugung geschuldet, dass dies dem Umstand, dass die unterschiedlichen Beteiligungsformen in einem engen sachlichen Zusammenhang stehen, besser Rechnung trägt.

5 Gemeint ist hier nicht der Einsatz von Wahlmaschinen in Wahllokalen, sondern die Stimmabgabe über elektronische Netzwerke.

6 Es versteht sich, dass es sich dabei um Idealtypen handelt, die komplexe Positionen und Argumentationslinien nicht originalgetreu wiedergeben können. Zusammenfassende und partiell auch weiterführende Darstellungen finden sich bei *Winkel* (2001, S. 140 ff.).

Literatur

Agre, Philip, 1997: Building an Internet Culture, in: Revista, 3, S. 112-117.

Albrecht, Steffen u.a. 2008: E-Partizipation, Bremen: IFIB.

Apel, Heino, 1998: Lokale Agenda 21 in Deutschland, in: *Apel, Heino* u.a. (Hrsg.), Wege zur Zukunftsfähigkeit, Bonn: Stiftung Mitarbeit, S. 7-12.

Barber, Benjamin, 1998: Wie demokratisch ist das Internet?, in: *Leggewie, Claus/Maar, Christa* (Hrsg.), Internet und Politik, Köln: Bollmann, S. 120-133.

Bauer, Peter, 2003: Die Zukunftskonferenz, in: *Ley, Astrid/Weitz, Ludwig* (Hrsg.), Praxis Bürgerbeteiligung, Bonn: Stiftung Mitarbeit, S. 274-279.

Benhabib, Seyla, 1994: Deliberative Democracy, in: Constellations, 1, S. 30-51.

Berners-Lee, Tim, 2006: Linked data, London: MIT Press.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), 2011: Bundesbürger möchten sich politisch beteiligen, vor allem aber mitentscheiden, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Besson, Waldemar/Jasper, Gotthard, 1990: Das Leitbild der modernen Demokratie, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Birk, Susanne/Ovey, Joey-David/Seidel, Axel, 2010: Wandel der Verwaltungskultur durch Open Government, in: Innovative Verwaltung Special, 3, S. 7-8.

Bleicher, Joan, 2010: Internet, Konstanz: UTB.

Böhme, Anina/Riedel, Daniela, 2008: Stadtentwicklung 2.0, in: *Habbel, Franz-Reinhard/Huber, Andreas* (Hrsg.), Web 2.0 für Kommunen und Kommunalpolitik, Boizenburg: Hülsbusch, S. 109-115.

Bogumil, Jörg/Holtkamp, Lars/Schwarz, Gudrun, 2003: Das Reformmodell Bürgerkommune, Berlin: Edition Sigma.

Branchenverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien BITKOM (Hrsg.), 2008: Web 2.0 für die öffentliche Verwaltung, Berlin: BITKOM.

Brückmann, Jürgen, 1998: Datennetze, in: *Bollmann, Stefan* (Hrsg.), Kursbuch Neue Medien, Reinbek: Rowohlt, S. 167-191.

Buchstein, Hubertus, 1996: Bittere Bytes, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie, 4, S. 583-607.

Buchstein, Hubertus/Neymanns, Harald, 2002: Einleitung Online-Wahlen, in: *Buchstein, Hubertus/Neymanns, Harald* (Hrsg.), Online-Wahlen, Opladen: Leske und Budrich, S. 7-22.

Bürgerforum (Hrsg.), 2011a: Das Bürgerforum 2011 stellt sich vor, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Bürgerforum (Hrsg.), 2011b: Sechs Vorschläge für die Politik, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (Hrsg.), 2006: Das Informationsfreiheitsgesetz, Bonn: Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit.

Bundesministerium des Innern BMI (Hrsg.), 2010: Regierungsprogramm Vernetzte und transparente Verwaltung, Berlin: BMI.

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie BMWi (Hrsg.), 2010: Fünfter Nationaler IT-Gipfel, Berlin: BMWi.

Compaine, Benjamin, 2001: The digital divide, London: MIT Press.

Dienel, Peter, 1992: Die Planungszelle, Opladen: Westdeutscher Verlag.

Dyson, Esther, 1997: Release 2.0, New York: Broadway Books.

Eifert, Martin (Hrsg.), 2004: National electronic government, London: Routledge.

Emmer, Martin/Vowe, Gerhard/Wolling, Jens, 2010: Ein Medium wird erwachsen, in: *Wolling, Jens/ Seifert, Markus/Emmer, Martin* (Hrsg.), Politik 2.0, Baden-Baden: Nomos, S. 87-108.

Feick, Jürgen, 2007: Demokratische Partizipation im Zeitalter des Internet, in: *Dolata, Ulrich/Werle, Raymund* (Hrsg.), Gesellschaft und die Macht der Technik, Frankfurt a.M.: Campus, S. 221-239.

Forlano, Laura, 2004: The emergence of digital government – international perspectives, in: *Paylichev, Alexei/Garson, David* (Hrsg.), Digital government – principles and best practices, London: Routledge, S. 34-51.

Fraenkel, Ernst, 1968: Der Pluralismus als Strukturelement der freiheitlich-rechtsstaatlichen Demokratie, in: *Fraenkel, Ernst* (Hrsg.), Deutschland und die westlichen Demokratien, Stuttgart: Kohlhammer, S. 165-189.

Franzke, Jochen/Kleger, Heinz, 2010: Bürgerhaushalte – Chancen und Grenzen, Berlin: Edition Sigma.

Gesellschaft für Informatik GI und Verband Deutscher Elektrotechniker VDE (Hrsg.), 2000: Electronic Government als Schlüssel zur Modernisierung von Staat und Verwaltung. Ein Memorandum, Bonn/ Frankfurt a.M. Online verfügbar unter: http://www.gi-ev.org/fileadmin/redaktion/Download/presse_ memorandum.pdf, Stand: 07.09.2010.

Gleich, Michael, 2002: Web of life, Hamburg: Hoffmann und Campe.

Grunwald, Armin u.a., 2006: Netzöffentlichkeit und digitale Demokratie, Berlin: Edition Sigma.

Gysel, Sascha/Michelis, Daniel/Schildhauer, Thomas, 2010: Die sozialen Medien des Web 2.0, in: *Michelis, Daniel/Schildhauer, Thomas* (Hrsg.), Social Media Handbuch, Baden-Baden: Nomos, S. 221-235.

Habermas, Jürgen, 1985: Die Krise des Wohlfahrtsstaates und die Erschöpfung utopischer Energien, in: *Habermas, Jürgen* (Hrsg.), Die neue Unübersichtlichkeit, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, S. 141-162.

Hagedorn, Hans/Märker, Oliver/Trenel, Matthias, 2003: Internetgestützte Bürgerbeteiligung – das Esslinger Fallbeispiel, in: *Märker, Oliver/Trenel, Matthias* (Hrsg.), Online-Mediation, Berlin: Edition Sigma, S. 365-391.

Hagen, Martin/Kubicek, Herbert, 2011: Informationsfreiheitsgesetze bereiten den Weg zu Open Data, in: Innovative Verwaltung, 3, S. 32-33.

Herzberg, Carsten, 2002: Der Bürgerhaushalt von Porto Alegre, Münster: Lit.

Hoboken, Joris van, 2010: Suchmaschinen-Gesetzgebung und die Frage der Ausdrucksfreiheit, in: *Becker, Konrad/Stalder, Felix*: Deep Search, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 98-111.

Holtkamp, Lars, 2008: Bürgerhaushalt, in: *Kersting, Norbert* (Hrsg.), Politische Beteiligung, Wiesbaden: VS, S. 230-240.

Holtkamp, Lars, 2009: Verwaltung und Partizipation, in: *Czerwick, Edwin/Lorig, Wolfgang/Treutner, Erhard* (Hrsg.), Die öffentliche Verwaltung in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden: VS, S. 65-86.

Holtkamp, Lars/Bogumil, Jörg/Kißler, Leo, 2006: Kooperative Demokratie, Frankfurt a.M.: Campus.

Initiative D 21 (Hrsg.), 2010: (N)onliner Atlas 2010, Berlin: Initiative D 21.

Institut für Informationsmanagement Bremen IFIB (Hrsg.), 2010: Bericht über die Umsetzung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes sowie seine Auswirkungen, Bremen: IFIB.

Kersting, Norbert, 2004: Online-Wahlen im internationalen Vergleich, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 18, S. 16-23.

Klages, Helmut, 2001: Werte und Wertewandel, in: *Schäfers, Bernhard/Zapf, Wolfgang* (Hrsg.), Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands, Opladen: Leske und Budrich, S. 726-738.

Klages, Helmut/Daramus, Carmen, 2007: Bürgerhaushalt Berlin-Lichtenberg, Speyer: Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer.

Klages, Helmut/Daramus, Carmen/Masser, Kai, 2008: Bürgerbeteiligung durch lokale Bürgerpanels, Berlin: Edition Sigma.

Klima, Markus/Hagedorn, Hans, 2007: Informelle Beteiligungsverfahren im Internet, in: *Stiftung Mitarbeit* (Hrsg.), E-Partizipation, Bonn: Stiftung Mitarbeit, S. 237-251.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.), 2003: Die Rolle elektronischer Behördendienste für die Zukunft Europas, Brüssel: EU-Kommission.

Koop, Alexander, 2010: Leitfaden Online-Konsultation, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Kornelius, Bernhard/Roth, Dieter, 2004: Politische Partizipation in Deutschland, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Kubicek, Herbert, 1998: Die Medien- und Kommunikationspolitik in und nach der Ära Kohl, in: Wissenschaftsnotizen, 13, S. 48-56.

Kubicek, Herbert/Lippa, Barbara/Westholm, Hilmar, 2009: Medienmix in der Bürgerbeteiligung, Berlin: Edition Sigma.

Kutscha, Martin, 2010: Mehr Datenschutz – aber wie?, in: Zeitschrift für Rechtspolitik, 4, S. 112-114.

Langer, Lucie/Schmidt, Axel/Volkamer, Melanie, 2009: Verifizierbarkeit elektronischer Wahlen, in: E-Government Review, 4, S. 20-21.

Leggewie, Claus, 1998: Demokratie auf der Datenautobahn, in: *Leggewie, Claus/Maar, Christa* (Hrsg.), Internet und Politik, Köln: Bollmann, S. 15-51.

Leggewie, Claus, 2004: Von der elektronischen zur interaktiven Demokratie, in: *Kübler, Hans-Dieter/Elling, Elmar* (Hrsg.), Wissensgesellschaft, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 21-30.

Lenk, Klaus, 2000: Electronic Government – die nächsten Schritte, in: *Lüttich, Hans-Jürgen/Rautenstrauch, Claus* (Hrsg.), Verwaltungsinformatik 2000, Halle a.d.S.: Mitteldeutscher Verlag, S. 170-180.

Levy, Pierre, 1997: Collective intelligence, New York: Basic Books.

Lührs, Rolf/Hohberg, Birgit, 2007: Familiendiskurse.de, in: Stiftung Mitarbeit (Hrsg.), E-Partizipation, Bonn: Stiftung Mitarbeit, S. 30-53.

Maar, Mirko, 2006: Das Internet als politisches Informationsmedium, in: *Imhof, Kurt* u.a. (Hrsg.), Demokratie in der Mediengesellschaft, Wiesbaden: VS, S. 261-284.

Märker, Oliver/Trenel, Matthias, 2003: Online-Mediation, in: *Märker, Oliver/Trenel, Matthias* (Hrsg.), Online-Mediation, Berlin: Edition Sigma, S. 7-20.

Märker, Oliver/Vorwerk, Volker/Wehner, Josef, 2009: Bürgerbeteiligung am Haushalt. Das Beispiel Bürgerhaushalt Köln, in: Standort, 3, S. 114-119.

Märker, Oliver/Wehner, Josef, 2008: Haushaltsplanung 2.0, in: *Habbel, Franz-Reinhard/Huber, Andreas* (Hrsg.), Web 2.0 für Kommunen und Kommunalpolitik, Boizenburg: Hülsbusch, S. 63-70.

Meagher, Sutton, 2008: When personal computers are transformed into ballot boxes, in: American University International Law Review, 2, S. 349-386.

Medimorec, Daniel u.a., 2010: Let the sunshine in – open government, in: E-Government Review, 6, S. 10-11.

Meißelbach, Christoph, 2009: Web 2.0 – Demokratie 3.0?, Baden-Baden: Nomos.

Münker, Stefan, 2010: Die Sozialen Medien des Web 2.0, in: *Michelis, Daniel/Schildhauer, Thomas* (Hrsg.), Social Media Handbuch, Baden-Baden: Nomos, S. 31-41.

Mundorf, Philipp/Reiners, Markus, 2010: E-Voting als wegweisende Innovation in Estland, in: Innovative Verwaltung, 10, S. 42-45.

Naschold, Frieder, 1986: Politik und Produktion, in: *Hartwich, Hans-Hermann* (Hrsg.), Politik und die Macht der Technik, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 231-241.

Negroponte, Nicholas, 1995: Beeing digital, New York: Knopf.

Open Knowledge Foundation (Hrsg.), 2006: Open knowledge definition, London: Open Knowledge Foundation.

Reinermann, Heinrich, 1986: Verwaltungsinnovation und Informationsmanagement, Speyer: Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer.

Relyea, Harold/Hogue, Henry, 2004: A brief history of the emergence of digital government in the United States, in: *Paylichev, Alexei/Garson, David* (Hrsg.), Digital government – principles and best practices, London: Routledge, S. 16-33.

Rheingold, Howard, 1991: Electronic Democracy, in: Whole Earth Review, 1, S. 4-6.

Röhle, Theo, 2009: Dispositiv Google, Hamburg: Transcript.
Röhle, Theo, 2010: Macht. Die Demontage der Gatekeeper, in: *Becker, Konrad/Stalder, Felix*: Deep Search, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 133-149.
Roth, Roland, 1997: Die Kommune als Ort der Bürgerbeteiligung, in: *Klein, Ansgar/Schmalz-Bruns, Rainer* (Hrsg.), Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 405-447.
Rupp, Klaus-Rainer, 2003: Bürgerhaushalte als linke Alternative zur Bürgerkommune, in: Utopie kreativ, 3, S. 1126-1131.
Sarcinelli, Ulrich, 1997: Demokratiewandel im Zeichen medialen Wandels?, in: *Klein, Ansgar/Schmalz-Bruns, Rainer* (Hrsg.), Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 314-345.
Schaal, Diana/Habermann, Gerd, 1999: Pro und Contra direkte Demokratie, in: *Heußner, Hermann/Jung, Otmar* (Hrsg.), Mehr direkte Demokratie wagen, München: Olzog, S. 340-350.
Scharpf, Fritz W., 1999: Regieren in Europa, Frankfurt a.M.: Campus.
Schenk, Michael/Wolf, Malthe, 2006: Die digitale Spaltung der Gesellschaft, in: *Imhof, Kurt u.a.* (Hrsg.), Demokratie in der Mediengesellschaft, Wiesbaden: VS, S. 258-268.
Schmidt, Jan, 2006: Social Software, in: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, 2, S. 37-47.
Schütz, Gudrun, 2009: E-Democracy und E-Voting, Saarbrücken: VDM.
Schulz, Winfried, 1999: Kommunikationsprozess, in: *Noelle-Neumann, Elisabeth/Schulz, Winfried/ Wilke, Jürgen* (Hrsg.), Publizistik und Massenkommunikation, Frankfurt a.M.: Fischer, S. 140-171.
Schulze-Wolf, Tilmann, 2007: Beteiligungsprojekte im Internet, in: *Stiftung Mitarbeit* (Hrsg.), E-Partizipation, Bonn: Stiftung Mitarbeit, S. 7-14.
Bernhardt, Ute, 2003: Filtern, Sperren, Zensieren?, in: S*chulzki-Haddouti, Christiane* (Hrsg.), Bürgerrechte im Netz, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 319-335
Schwarz-Österreicher, Uta, 2003: Stadtteilforen, in*: Ley, Astrid/Weitz, Ludwig* (Hrsg.), Praxis Bürgerbeteiligung, Bonn: Stiftung Mitarbeit, S. 255-262.
Schweizerischer Bundesrat (Hrsg.), 2006: Bericht über die Pilotprojekte zum Vote électronique, Bern: Schweizerischer Bundesrat.
Seifert, Markus, 2006: Neue Demokratie durch das Internet?, in: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, 2, S. 48-59.
Selle, Klaus: 2006: Ende der Bürgerbeteiligung?, in: *Selle, Klaus/Zalas, Lucyna* (Hrsg.), Planung neu denken. Bd. 1: Zur räumlichen Entwicklung beitragen, Dortmund: Rohn, S. 497-514.
Shirky, Clay, 2008: Here comes everybody. The power of organizing without organisations, London: Penguin Press.
Snider, James, 1994: Democracy Online, in: The Futurist, 1, S. 15-25.
Sontheimer, Kurt/Bleek, Wilhelm, 1999: Grundzüge des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, München: Piper.
Steffani, Winfried, 1979: Parlamentarische und präsidentielle Demokratie, Opladen: Westdeutscher Verlag.
Stegbauer, Christian, 1996: Euphorie und Ernüchterung auf der Datenautobahn, Frankfurt a.M.: Dipa.
Sunlight Foundation (Hrsg.), 2010: Ten principles for opening up government information, Washington: Sunlight Foundation.
Surowiecki, James, 2005: The wisdom of the crowds, London: Abacus.
Wersig, Gernot, 2002: Informations- und Kommunikationstechnologien, Konstanz: UVK Medien.
Will, Martin, 2002: Internetwahlen, Berlin: Boorberg.
Winkel, Olaf, 2001: Die Kontroverse um die demokratischen Potentiale der interaktiven Informationstechnologien, in: Publizistik, 2, S. 140-161.
Winkel, Olaf, 2006: Electronic Government in Deutschland, in: Verwaltung & Management, 5, S. 269-278.
Winter, Carsten, 2000: Internet, in: *Faulstich, Werner* (Hrsg.), Grundwissen Medien, München: Fink, S. 274-295.

Wollmann, Hellmut, 2002: Die Bürgergemeinde, in: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, 2, S. 23-43.
Zimmermann, Ann, 2006: Online-Öffentlichkeit und Zivilgesellschaft, in: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, 2, S. 22-36.

Anschrift des Autors:
Prof. Dr. Olaf Winkel, Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin, Campus Lichtenberg, Alt Friedrichsfelde 60, D-10315 Berlin
E-Mail: olaf.winkel@hwr-berlin.de