

Claus Leggewie

From Voice to Vote: Neue Medien und Demokratie

Es ist eine Binsenweisheit, dass die Demokratie auf der „Datenautobahn“ höchstens auf der Kriechspur mitfährt. Das Internet ist seit Ende des Kalten Krieges vor allem als Spielplatz (Unterhaltungsmedium) angelegt gewesen und entwickelt sich derzeit, in Gestalt des e-commerce (elektronischen Handels) zu einem Marktplatz von prospektiv gewaltiger Kapazität. Vor allem für die transnationale Finanzwirtschaft spielt computervermittelte Kommunikation eine dynamische Rolle, die sich nachhaltig auf die sog. Wissensökonomie des späten 20. Jahrhunderts ausgewirkt hat. Betrachtet man die gegenwärtig getätigten Investitionen der privaten und öffentlichen Hand, dann wird klar, dass der Ausbau dieser Funktionen für Unternehmen und staatliche Politik absolut vorrangig ist. Auch der Fokus des Medieninteresses, von Internet-Konferenzen und dergleichen liegt eindeutig auf diesem Sektor. Der Rest ist „peanuts“.

Was aber ist der Rest? Es sei in Erinnerung gerufen, dass die neuen Multimedien, nach ihrer Befreiung aus dem Geheimnis der Militärpolitik, zunächst für die akademische Binnenkommunikation von Wissenschaftlern und dann als Informationsmittel zur Verbreitung unterlassener Nachrichten durch soziale Bewegungen, Bürgerinitiativen und Protestgruppen ausgebaut worden sind. Von globalen Netzen sprachen (und träumten) diese Spezialisten akademischer und basisdemokratischer Kommunikation bereits, als die führenden Wirtschaftsakteure, einschließlich der Informationsbranche und Softwareproduzenten, Computer noch für das Nonplusultra hielten beschäftigt waren. (Die späte und zögernde „Entdeckung“ des Internet durch Bill Gates und Microsoft ist ein drastisches Beispiel für diesen Innovationsvorsprung der zumeist anonym gebliebenen Internet-Architekten.) Ein Blick in die Archäologie der Neuen Medien, etwa der ersten „digitalen Städte“, belegt ihre vorausgreifende Phantasie, die durch die rasante Entwicklung digitaler Marktplätze freilich ins Hintertreffen gerät und ganz aus dem Blickfeld zu geraten droht, wenn heute über die Potentiale der Neuen Medien gesprochen wird.

Das entspricht einer vorherrschenden Geisteshaltung, die den Bürger als Marktbürger identifiziert, der nun ins Flottieren und Surfen verfällt. Es besteht aber hohe wirtschafts- und sozialhistorische Evidenz dafür, dass sich auch Märkte nicht ohne ein demokratisches Moment entwickeln können und dass technische Innovationsschübe wirksam und nachhaltig nur sind unter der Voraussetzung politischer Modernisierung und Demokratisierung. Wissenschaft und Telekommunikationspolitik ignorieren diesen Kontext häufig. Ein Bruchteil der Gelder für öffentlich geförderte Forschungs- und Entwicklungsvorhaben nationalstaatlicher und supranationaler Institutionen geht in die Analyse, Erprobung und Entwicklung öffentlich-demokratischer Information und Kommunikation durch Neue Medien. Weit weniger kümmert man sich um die Infrastruktur des „gut informierten Bürgers“, im Juristenjargon: um „informationelle Grundversorgung“, oder in der Sprache der „Netzbürger“ (*netizens*): um Xs4all (*access for all* – Zugang für alle). Jede Telekommunikationspolitik, die gewollt oder ungewollt die Neuen Medien für eine „Info-Elite“ reserviert und die Vergrößerung der Wissenskluft in den reichen Ländern, aber auch zwischen den reichen Gesellschaften des Nordens und den armen des Südens in Kauf nimmt, schadet sich letztlich selber.

Zu dieser bedauerlichen Verengung hat nicht allein die neoliberale Ideologie des *homo oeconomicus* geführt, die sich demokratische Effekte digitaler Kommunikation höchstens als *trickle down*-Effekt von Wirtschaftshandel(n) vorstellen kann und kaum noch eine Vorstellung von der Eigenlogik politischen Handelns besitzt. Beigetragen hat dazu auch die in ihrer Substanz und Wirkung ebenso unpolitische „kalifornische Ideologie“, die sich das Netz als herrschaftsfreien Raum ausmalte und die Kommunikation aller mit allen, die im Internet *idealiter* möglich ist, bereits für die Wirklichkeit nahm. Demokratie bedeutet für die rechts- und linkslibertären Protagonisten der Netzkultur gleichermaßen letztlich nichts anderes und nicht mehr als die Verwirklichung von Konsumentenautonomie. Dass das „Netzwerk der Netzwerke“ per se nicht regulierbar sei, war jedoch eine Illusion; selbst und gerade dort, wo Staatsapparate mit ihren traditionellen Regulierungskonzepten tatsächlich kapitulieren müssen, hat das Internet emergente Autoritäts- und Machtstrukturen ausgebildet, die dem Konzept eines horizontalen virtuellen Raums öffentlicher Kommunikation zuwiderlaufen – ganz abgesehen von den Vorentscheidungen, mit denen der gewöhnliche Internet-Benutzer durch die präfabrizierte Kommunikationsstruktur transnationaler Medienkonsortien konfrontiert ist, ohne sich dessen überhaupt bewusst zu sein.

Der Traum von der Agora und dem „neuen athenischen Zeitalter“ dauerte also nur kurz. Realistische Bilanzen über den demokratischen Gebrauch der Netze trugen zur Ernüchterung bei. Neuen Medien ist nichts a priori gegeben und inhärent, was gewissermaßen automatisch zu einer Stärkung der partizipativen Demokratie führt. Aber das ist kein Grund, die Potentiale demokratischer Kommunikation in den neuen Informations- und Kommunikationsmedien abzuschreiben und ihre praktische Erprobung nicht weiter voranzutreiben. In den Neunziger Jahren hat sich hier vor allem in den angelsächsischen Gesellschaften einiges getan, was hier einer skizzenhaften Bewertung unterzogen und mit einer genuin politik- und demokratietheoretischen Perspektive verbunden werden kann. Die Bedeutung des Internets auf allen Stufen des demokratischen Prozesses ist unverkennbar - von der Meinungs- und Willensbildung im öffentlichen Raum bis zur Entscheidung durch die Legislative und deren Implementation durch die Exekutive. Zu beachten ist dabei, dass die Neuen Medien, analog zur Globalisierung von Politik, Wirtschaft und Kultur, per se grenzüberschreitend formatiert sind, auch wenn dem virtuellen Cyberspace erfahrungsgemäß eine lokale und nationalstaatliche Realstruktur politischer Kommunikation zugrunde liegt.

Voice: Das Internet als Medium demokratischer Öffentlichkeit

Der demokratische Prozess führt idealtypisch von unten nach oben (*bottom-up*) von der Abwägung öffentlicher Angelegenheiten und politischer Entscheidungsalternativen in der öffentlichen Meinungs- und Willensbildung der Bürgerschaft zu der durch den Mehrheitswillen legitimierten kollektiv verbindlichen Entscheidung qua Gesetzgebung und öffentliche Verwaltung. Aus der Sicht des „gut informierten Bürgers“ als Souverän ist mit anderen Worten ein Höchstmaß an Transparenz, Mitwirkung und Kontrolle im politischen Entscheidungsprozeß geboten; er muss über Entscheidungsalternativen informiert sein, sie autonom generieren bzw. an ihrer Formulierung beteiligt sein und ihre Implementation auch effektiv kontrollieren können. Dies ist die Sichtweise der partizipativen oder Beteiligungsdemokratie, bei der auf der Hand liegt, dass sie in der Praxis demokratischer Gesellschaften ein weitgehend uneingelöster Anspruch ist. Der Grund liegt in der immer relativ begrenzten Zahl von Aktivbürgern, in der Prädominanz intermediärer Organisationen (wie der Parteien und Interessenverbände) und auch in der Komplexität politischer Entscheidungsparameter, die exekutiven Organen (Regierungen, Ministerialbürokratien) und informellen oder neokorporatistisch verfestigten Verhandlungsgremien einen „natürlichen“ Informationsvorsprung und autonome Handlungskompetenz gewährt. Hinzukommt der Kontrollverlust nationalstaatlicher Intervention

zugunsten von demokratisch schwach oder gar nicht verfassten und schwer kontrollierbaren supra- und transnationalen Regimen (wie z.B. die Europäische Union). In diesem Zusammenhang ist der Bürger in der Regel nicht mehr als passives Glied einer Zuschauerdemokratie, dessen Partizipation sich zumeist auf periodische Wahlakte beschränkt.

Die „Komplexe Demokratietheorie“ hat zu Recht herausgestrichen, dass in demokratischen Gesellschaften in der Wahrnehmung der meisten Bürger nicht allein input-Legitimation, sondern auch und vor allem output-Legitimation bzw. die Effektivität politisch-staatlichen Handelns zählt. Wichtig ist, wie es der frühere deutsche Bundeskanzler Kohl in unübertroffener Schlichtheit formuliert hat, „was hinten rauskommt“. Aber die Legitimität kollektiv verbindlicher Entscheidungen in repräsentativen Verhandlungsdemokratien kommt in der Regel und vor allem, wenn sie auf der EU-Ebene supranational ausgeweitet sind, nur in ausgesprochen langen und kaum durchschaubaren Legitimationsketten zustande. Es wäre also fatal, sich allein auf den Beitrag der Neuen Medien zur partizipativen Erweiterung der Demokratie zu kaprizieren, ohne ihn, wie einige Gralshüter des Repräsentationsprinzips in der Abwehr eines im Internet vermeintlich aufziehenden „elektronischen Populismus“, ignorieren oder negieren zu wollen. Nicht zufällig ist das Interesse an der Netzpolitik größer in Gesellschaften wie den Vereinigten Staaten, die auch eine direkt-demokratische Partizipation des Souveräns institutionalisiert haben und in denen das Primat der Parteien weniger stark ist. Was aus einer konservativen, elitären und etatistischen Sicht als Populismus erscheint, wird dort eher als legitime Mobilisierung des Volkswillens (*voice*) angesehen, der sich natürlich auch in elektronischen Petitionen, Kampagnen und Voten ausdrücken kann. Der Wille des Volkes kann bekanntlich kraus und „irrational“ sein; in pluralistischen Gesellschaften artikuliert er per se nicht Gemeinwohlinteressen, sondern höchst spezifische Anliegen. Insofern ist seine Filterung durch Repräsentanten angebracht, doch auch deren Eigeninteresse darf nicht übersehen werden, den man als *withinput* im demokratischen Prozess bezeichnen kann. Im Bezug auf diesen artikulieren sich in der populistischen Reserve gegen die „Politiker-Politik“ nicht allein autoritäre Ressentiments, sondern auch berechtigte Zweifel an der Repräsentativität, Responsivität und Legitimität der Volksvertreter, die wiederum zum Gegenteil von politischem Interesse und Engagement (*voice* oder *loyalty*), nämlich zur Apathie (*exit*) führen können. (Diese drei Optionen politischen Handelns gehen auf ein Theorem des amerikanischen Sozialwissenschaftlers Albert Hirschman zurück.)

Verfechter der elektronischen Demokratie setzen deshalb darauf, die Neuen Medien als Instrumente direkt-demokratischer Meinungsbildung, Partizipation und Entscheidung zu nutzen. Bei ihnen herrscht meist ein instrumentelles Verständnis computervermittelter Kommunikation vor: das Netz wird beim elektronischen Petitionieren und Wählen auf analoge Weise eingesetzt wie Brief- und Faxverkehr oder Telefone, wobei hier die Verringerung der Transaktionskosten als wesentlicher Vorteil herausgestellt wird. Das Internet „kann“ aber mehr: Als Multimedien vereinigt es alle Formen bekannter Kommunikation und erlaubt stärker als alle bekannten Medien nicht nur *one-to-many*-Kommunikation (ein Sender an viele Empfänger), sondern auch horizontale Kommunikation (*many-to-many*), die bereits der Hauptakzent der originären Wissenschaftsnetze und digitalen Städte war, ferner reziproke Kommunikation (*many-to-one*) und diverse Varianten. Diese Form horizontaler, spezifizierter und auch grenzüberschreitender Massenkommunikation ist das eigentlich neue an den Neuen Medien. Insofern hat sich das Internet als ein Medium politischer Vergemeinschaftung aller möglichen Gruppen entwickelt, in dem eine kaum zu überblickende und deshalb auch kaum erforschte horizontale Kommunikation über öffentliche Angelegenheiten stattfindet. So sind halb-private Nebenöffentlichkeiten entstanden, deren fragmentierte Struktur den Vertretern liberaler Theorien politischer Öffentlichkeit schon Sorgen bereiten. Diese Parzellierung durch

Newsgroups und ähnliche Arenen themen- und interessensspezifischer Kommunikation war jedoch bereits angelegt in der konventionellen politischen Öffentlichkeit, die von privaten elektronischen Medien beherrscht wird, deren Zahl und Präsentationsformate die Fokussierung der Bürgerschaft auf einig wenige Themen auch nicht mehr erlaubt – zumal an der Berechtigung dieser Fokussierung durch die Gatekeeper der veröffentlichten Meinung immer schon berechtigte Zweifel bestanden. In der Kritik der Neuen Medien setzt sich der fatale Hang durch, idealisierte Öffentlichkeitskonzepte mit empirisch schwach fundierten Negativerscheinungen der Internet-Kommunikation zu „korrelieren“; am gängigsten ist dabei die Konzentration auf Radikalismus und Pornographie - ein Schicksal, das medienhistorisch freilich jedem neuen Medium widerfahren ist. Gelegentlich wird auch das niedrige Deliberationsniveau der „Chats“ und Diskussionsforen beklagt, wiederum ohne einen empirischen Vergleich mit durchschnittlichen Gepflogenheiten politischer Kommunikation in anderen Medien, von der Bürgerversammlung bis zu Radio und Fernsehen, und ohne Gespür für das neue Format etwa der e-mail, die zwischen mündlicher und schriftlicher Kommunikation angesiedelt und (bisher) weit weniger audio-visuell ist als das Fernsehen.

Insofern ist das Internet ein potentieller Ort transnationaler Deliberation und ein neuer Raum politisch-demokratischer Öffentlichkeit, in dem das traditionelle Sender-Empfänger- oder Zentrum-Peripherie-Schema herkömmlicher Massenkommunikation theoretisch überwunden ist. In der Praxis haben sich jedoch längst neue Strukturierungen über dieses dezentrale und horizontale Netzwerk gelegt, die schon deswegen entstanden sind, um die unendliche Weite des Informationsraumes für seine Benutzer übersichtlicher zu gestalten und Inhalte zu selektieren. Aber auch die im Internet gebräuchliche Form der Aufbereitung von Informationsmaterial (etwa über Suchmaschinen oder intelligente Agenten) führt zu Knotenbildungen und Selektivitäten, die denen der massenmedialen Öffentlichkeit ähnlich werden. Gleichwohl stellen die Neuen Medien bereits eine Konkurrenz zu herkömmlichen Massenmedien dar, die schon deswegen online gehen, um ihr bisheriges Informationsmonopol nicht zu verlieren. Auch hier käme es noch auf die empirische Prüfung an, inwieweit das redaktionelle Format der offline-Medien, die wenigstens teilweise eine hohe Affinität zur politischen Klasse aufweisen, die online-Kommunikation kolonisiert oder ob eigenständige Präsentations- und Diskussionsformate erhalten bleiben bzw. entwickelt werden, die den Trumpf der Neuen Medien, ihre Interaktivität, ausspielen.

Vote: Das Internet als Instrument politischer Entscheidung

Interessanterweise besteht ein auffälliges Misstrauen gegen die informative und deliberative Qualität der Neuen Medien auch bei Vertretern der partizipatorischen Demokratie. Sie misstrauen einem virtuellen Raum, in dem die „echte“ Begegnung und Versammlung von Menschen, die sich von Angesicht zu Angesicht sehen und miteinander face-to-face kommunizieren können, „nicht mehr möglich ist“ – als sei das, einschließlich kommunaler und lokaler Politik, überhaupt noch irgendwo der Fall. Über die Qualität der Kommunikation in neuen Medien kann jedoch bisher wenig ausgesagt werden, solange der wirkliche Zustand von offline- und online-Kommunikation nicht in echten Vergleichen miteinander konfrontiert und evaluiert wird; die Forschung dazu steckt erst in den Kinderschuhen. Zu berücksichtigen ist, dass mittlerweile in den meisten westlichen und neuen Demokratie intermediäre Organisationen, allen voran die Parteien, die Neuen Medien entdeckt und sie für Wahlkampagnen und Binnenkommunikation eingesetzt haben. In geringerem Umfang leisten sich Interessenverbände und Nicht-Regierungsorganisationen einen online-Kanal zur digitalen Außendarstellung und Binnenmobilisierung, wobei sie nach allen bisher vorliegenden Tests konventionelle Kommunikationsmuster eher verdoppeln als ergänzen bzw. substituieren und damit die interaktiven Kapazitäten nur suboptimal (vornehmlich in der Richtung one-to-many)

nutzen. Aber es ist zu erwarten, dass sie künftig noch stärker auf die Neuen Medien setzen werden, nicht zuletzt, weil sie einmal da sind. Dabei wird die Flexibilität dieser Medien für den neuen Typus von punktueller Dienstleistung und Mobilisierung entdeckt werden, auf den hin sich Partei- und Interessenorganisationen entwickeln, die nicht mehr auf einen festen und kontinuierlichen Mitgliederstamm und dessen kollektives Aktionspotential setzen können. Virtuelle Parteizentralen, die auch für Nicht-Mitglieder und Passanten offener sind, können hier einen Beitrag zur Modernisierung der Parteien und anderer intermediärer Organisationen leisten.

Da in der Politik der Postmoderne transnationale Politik-Netzwerke in vieler Hinsicht an die Stelle des Steuerungsmediums Hierarchie treten werden, verwundert es, dass die Netzwerkstruktur der computervermittelten Kommunikation selbst bislang kaum mehr als Metapher anerkannt wird. In Mediations- und Verhandlungsprozessen bestehen nach der zutreffenden Auffassung vieler Staats- und Politiktheoretiker die wesentlichen politischen Interventions-, Steuerungs- und Supervisionschancen einer „postparlamentarischen Demokratie“; auch hier liegen wichtige, bisher weder ausreichend genutzte noch erforschte Potentiale des Internet. Und auch hier wissen wir wenig über die Formen der Beratungskommunikation, die via Neue Medien bereits geleistet wird oder zu leisten wäre.

Recht gut erforscht ist hingegen ihre Nutzung im Rahmen des Versuchs, administrative Prozesse transparenter, bürgernäher und interaktiver zu gestalten. Dies geschieht vor allem auf der kommunalen Ebene in Gestalt „virtueller Rathäuser“, während zentralstaatliche und supranationale Verwaltungen für die *many-to-one*-Rückkoppelung bislang höchstens ein kleines Fenster geöffnet haben. Zumeist bestehen enge Verbindungen zwischen diesen „Bürgerinformationssystemen“ und *community networks* (Bürgernetzen), so dass hier eine neue, horizontale und reziproke Dimension kommunaler Politik am Horizont steht. Virtuelle Rathäuser sind oftmals Bestandteil der Verwaltungsreform und –rationalisierung, die günstigenfalls nicht nur zur Verbesserung kommunaler Dienstleistungen beiträgt, sondern auch die output-Legitimation politischer Entscheidungen erhöht.

Waren die bisher genannten Beispiele politischer Praxis im Internet auf die Information und Deliberation öffentlicher Angelegenheiten bezogen, sind wir hier in die Entscheidungsdomäne vorgedrungen. In den Vereinigten Staaten sowie in der Schweiz hat man weniger Hemmungen als etwa in Deutschland oder Frankreich, über die Fortsetzung „elektronischer Demokratie“ in den Entscheidungsprozeß selbst nachzudenken und entsprechende Methoden des *electronic vote* zu reflektieren. Mit diesen unscharfen Begriffen ist zum einen die Digitalisierung von Abstimmungsprozessen bei Wahlen gemeint, zum anderen ist aber auch – bei entsprechender Verbreitung und technischen Verbesserung der Neuen Medien und unter der Voraussetzung einer unverfälschbaren digitalen Signatur die Abhaltung von Plebisziten via Internet denkbar.

Es ist deutlich geworden, dass die neuen Medien vor allem als komplementäre, nicht als alternative Informations- und Kommunikationsstruktur neben Printmedien, Radio und Fernsehen anzusehen sind. Mit diesen werden sie sich, wie bereits jetzt zu beobachten ist, in vieler Hinsicht überschneiden, überlappen und zusammenwachsen. Dabei wird auch das Internet noch mehr als bisher vom *pull*-Medium (aus dem sich intelligente Nutzer Informationen herausziehen, die sie benötigen) zum *push*-Medium werden, in dem die Nutzer auf ähnliche Weise mit Information „bedient“ werden wie beim Fernsehkonsum. Der Weg von der Zuschauer- zur Beteiligungsdemokratie ist damit keineswegs automatisch vorgezeichnet; im Gegenteil steht zu befürchten, dass Fernsehen, PC und WWW immer stärker konvergieren werden und sich dabei die Logik der *one-to-many*-Massenkommunikation durchsetzt.

Alternative Nutzungen bleiben indessen möglich und denkbar. Wir haben hier - sehr skizzenhaft – den gesamten demokratischen Prozess von „Voice to Vote“ abgesprochen. Prinzipiell sind alle Ebenen von der Entwicklung der Neuen Medien betroffen, jedenfalls keine von vornherein ausgeschlossen. Sie bieten, sofern sie als Universaldienste ähnlich breit verfügbar sind wie heute die alten Medien, auf allen Stufen zusätzliche Möglichkeiten der besseren Information der Bürger, eines veränderten Verhältnisses zwischen Bürgerschaft, politischen Eliten und Administration; im Hinblick auf ihr höheres interaktives Potential und ihre Eigenschaft als „individualisiertes Massenmedium“ bieten sie auch neue Möglichkeiten für den demokratischen Prozess.

Zu den in Sachen Internet geäußerten übertriebenen Hoffnungen besteht eben so wenig Anlass wie zu den grundlosen Befürchtungen. Alle Übel, die dem Internet zugeschrieben werden, bestehen bereits in der heutigen politischen Öffentlichkeit. Um ihre Potentiale konkretisieren zu können, müssen von privater und öffentlicher Seite noch weit mehr Experimente und Pilotprojekte initiiert, wissenschaftlich begleitet und durch kompetente Bürger ausgewertet werden. Und es dürfte deutlich geworden sein, dass die neuen Medien auch eine echte Herausforderung darstellen für die Politische Bildung, und zwar gleich in dreierlei Hinsicht: erstens als Thema, zweitens als Praxisfeld, drittens als Kommunikationsmedium. Das Leitbild einer politischen Medienerziehung ist nicht der digitale Krämer, sondern der gut informierte Bürger, dem intelligente Navigationsinstrumente an die Hand gegeben werden müssen, damit Bürgerinnen und Bürger in der Informationsflut bestehen und ihre autonome Urteilskraft schärfen können.