

## Demokratiemaschine Internet?

### Das Netz als Projektionsraum politischer Utopien – und was daraus wurde

*Große Erwartungen beherrschten die Debatte um „Internet und Politik“ in den 1990er Jahren, als das Internet zum Massenmedium wurde und Aktivisten und Forscher anfangen, sich über die politischen Auswirkungen Gedanken zu machen. Beflügelt von der neuen Möglichkeit, kostengünstig und schnell grenzüberschreitend zu kommunizieren, zu publizieren und zu rezipieren, kristallisierte sich die Diskussion um Begriffe wie das „globale Dorf“ oder den „Cyberspace“ als neuen Ort des selbst bestimmten und selbst verwalteten Lebens. Welche Erwartungen gab es genau, und was ist aus heutiger Sicht daraus geworden?*

#### Das Internet als Raum des Geistes jenseits des Staatensystems

John Perry Barlows „Declaration of the Independence of Cyberspace“ war zwar, als sie 1996 veröffentlicht wurde, eine Reaktion auf konkrete Überwachungsbestrebungen in den USA, sie wurde aber zu Recht als das Manifest der „Cyber-Separatisten“ angesehen. Ähnliche Ideen verbreiteten sich auch aus der akademischen Welt, etwa in entsprechenden Forschungsprojekten der Harvard University. Die Grundidee ist einfach und zunächst recht überzeugend: Das Internet wird als neuer transnationaler Kommunikations- oder Interaktionsraum, eben als *Cyberspace*, angesehen. Damit liegt es aber nun außerhalb der Ordnungslöge des internationalen Staatensystems, das durch abgegrenzte Herrschaftsverbände mit territorialen Grenzen gekennzeichnet ist. Da in diesem virtuellen Raum keine physische Körperlichkeit existiert, kann auch keine physische Gewalt ausgeübt werden. Damit können auch kein Gewaltmonopol und eben auch keine staatliche Herrschaft im klassischen Sinne entstehen. Barlow nannte den Cyberspace auch treffend „the new home of mind“.

Natürlich gibt es auch in einer Welt des reinen Geistes die Notwendigkeit, verbindliche Entscheidungen zu treffen – und sei es nur über die technischen Standards, die diese Welt ermöglichen. Ausgehend von den konkreten Erfahrungen der ersten Netzbe-wohner und ihrer Verfahren und Institutionen wurde im Kontext dieser Debatte erwartet, dass sich im Internet eine Kultur des rationalen Argumentierens, des Ausprobierens und der konsensualen Entscheidungsfindung herausbilden würde. Bis heute berühmt ist der Spruch von Dave Clark vom Internet Architecture Board, der sich zwar konkret auf die Verfahren der IETF bezog, aber wie Barlows Unabhängigkeitserklärung als Modell für das ganze Netz und seine Bewohner aufgenommen wurde: „We reject: kings, presidents and voting. We believe in: rough consensus and running code.“ Etwas intellektueller und von Sozialwissenschaftlern formuliert, wurde dies mit der Hoffnung verbunden, dass sich im Internet eine ideale Diskursituation im Sinne von Habermas' Demokratietheorie des kommunikativen Handelns herausbilden würde.

Diese Perspektive des selbst regierten Internet als eigener Raum lieferte eine radikale Vision und Utopie der vernunftbegabten Verständigung, aber sie war gleichzeitig begrenzt auf die Politik des Internet selber. Wer den Cyberspace als extraterritoriales Gebiet mit eigenen Regelungsmechanismen und Entscheidungsprozessen versteht, der kann eben nicht mehr fordern, dass diese Verfahren auch für nicht netzbezogene Politikfelder wie Umwelt, Soziales oder gar Sicherheit gelten sollen. Sie hatte

daher außerhalb der Internet-Gemeinde kaum Einfluss. Die rein netzbezogenen Institutionen wie W3C, IETF und andere sind aber bis heute diesen Verfahren treu geblieben und haben sich auch damit eine relevante Staatsferne sichern können. Das liegt zum einen an der pragmatischen und eher unideologischen Diskussionskultur der Techniker-Gemeinde, zum anderen aber auch daran, dass Standardisierungsverfahren in der Regel eher unpolitisch sind und das Funktionieren im Sinne des „running code“ das entscheidende Kriterium ist.

Bei stärker politischen Fragen wie der Kontrolle von Inhalten, geistigem Eigentum, Datenschutz oder Sicherheit haben dagegen die Staaten und ihre internationalen Institutionen eine erstaunliche Fähigkeit bewiesen, ihren Herrschaftsbereich auf das Internet auszudehnen und entsprechende Instrumente zu entwickeln. Sie nutzen dabei vor allem zwei Eigenschaften des Netzes, die von den Cyber-Separatisten bewusst oder unbewusst ausgeblendet wurden. Zum einen existieren die Netz-Akteure – seien es Nutzer, Zugangsanbieter oder Online-Unternehmen und -Organisationen – auch in der realen Welt und unterliegen damit prinzipiell dem Zugriff des staatlichen Gewaltmonopols. Zum anderen zeichnet sich das Netz nicht durch eine rein dezentrale und quasi entropische Struktur aus, sondern hat diverse „Flaschenhälse“ in Form von intermediären Akteuren, an denen eine staatliche Kontrolle ansetzen kann. Dies sind vor allem die großen Zugangsanbieter, die Hard- und Softwarehersteller sowie die Finanzinstitute. Die Tatsache, dass das Domainnamen-System auf einem zentralen Rootserver basiert und damit einen zentralen Kontrollpunkt hat, ist sicherlich neben der Aufsicht durch die US-Regierung dafür verantwortlich, dass sich ICANN einer Politisierung nicht entziehen konnte und 2005 zum zentralen Streitthema des UN-Weltgipfels zur Informationsgesellschaft (WSIS) wurde.

Auch unabhängig von staatlichen Eingriffen hat sich gezeigt, dass das Internet nicht automatisch ein Raum der rationalen Argumentation ist. Im Gegenteil, der ideale Diskurs ist extrem voraussetzungsvoll, gerade jenseits von face-to-face-Situationen. Er funktioniert offenbar relativ gut, wenn eine bestehende Community einen Teil ihrer Debatten ins Netz verlagert und der offline erzeugte Vertrauensvorsprung, ihre existierende Diskussionskultur und ihre bestehenden Organisationsstrukturen dort weiter gelten. Schon bei neuen politischen Organisationen wie etwa dem im letzten Jahr sehr schnell gewachsenen und fast ausschließlich im Netz koordinierten Arbeitskreis Vorratsdatenspeicherung ist es oft mühsam, den Rausch-Signalabstand erträglich zu halten und sich nicht in endlosen Debatten mit ständig drohender Eskalationsgefahr zu verlieren. In Foren und Netz-

Öffentlichkeiten, die nicht einmal mehr durch ein gemeinsames Ziel zusammengehalten werden, ist das Problem der Trolle und des manchmal unterirdischen Diskussionsniveaus ja hinreichend bekannt.

### Das Internet als Mittel der direkten Demokratie

Etwas bescheidener im Anspruch als die Vorstellung der deliberativen Netzdemokratie, aber öffentlichkeitswirksamer in der Umsetzung, war die Idee von transnationalen Wahlen. Sie entstand in derselben Tradition, dass das Internet ein transnationaler Raum ist, der eigene Institutionen braucht jenseits des klassischen Staatensystems. Die freie Deliberation der Netzbeohner wird aber in diesem Modell zumindest teilweise ersetzt durch Delegationsverfahren, ähnlich der Wahl von Abgeordneten in der parlamentarischen Demokratie. Paradigmatisch war hier die ICANN-Wahl im Sommer 2000, bei der die Hälfte der ICANN-Vorstandsmitglieder mittels einer direkten transnationalen Wahl durch die Internet-Nutzer bestimmt wurde.

Die ICANN-Wahl hat viele Politikwissenschaftler fasziniert, aus zweierlei Gründen: Der erste war der oben angesprochene transnationale Charakter sowohl von ICANN als Institution als auch der Wahl ihrer Direktoren. Dies lag quer zu den klassischen Verfahren der bestehenden internationalen Institutionen wie UN, WTO und anderer, wo sich Regierungsvertreter gegenüberübersitzen, die nur sehr indirekt – wenn überhaupt – durch ihre Bevölkerung legitimiert sind. Der andere Grund war, dass hier erstmals für eine Institution, die globale Regelungskompetenzen hatte – also im Kern eine politische Institution war, auch wenn sie es aus anderen Gründen lange selber abstritt – Wahlen über das Internet durchgeführt wurden. Man kannte zwar schon aus der Fernsehunterhaltung die Mittel des Abstimmens per Telefon (TED), aber hier waren erstmals Wählerregistrierung, Kandidatur, Wahlkampf, Berichterstattung und die Wahl selber fast vollständig im Internet abgelaufen.

Ähnliches wurde daraufhin auf verschiedenen Ebenen wiederholt, auch für Politikbereiche außerhalb des Netzes. In Deutschland fand die erste Online-Wahl im Jahr 2000 zum AstA der Universität Osnabrück statt. Aufgrund des anderen Wahlsystems und der hohen Personalisierung von Politik sind heute auch Kandidatenauslese, Finanzierung und Mobilisierung bei Wahlen in den USA stärker auf das Internet gestützt, während die Wahlen selber allerdings weiterhin nicht online ablaufen. Die geringeren Transaktionskosten elektronischer Wahlen (kein Gang zum Wahllokal, kein Porto für Benachrichtigungen) führten aber schnell zu weitergehenden Ideen: Wenn die Wahl per Mausclick möglich ist, warum dann nicht gleich direkt über einzelne Ent-

scheidungen abstimmen? Volksabstimmungen durch elektronische Medien waren vom Futurologen Alvin Toffler schon vor dem Durchbruch des Internet als Mittel der direkten Demokratie angepriesen worden. Mitte der 1990er sagten dann einzelne Forscher voraus, dass mittels Internet erstmals in der Geschichte die direkte Herrschaft des Volkes über sich selber möglich sei.

Elektronische Wahl- und Abstimmungsverfahren werden im nichtstaatlichen Bereich heute vielfach genutzt. Im staatlichen Bereich hat sich allerdings an der Frage der Manipulations-sicherheit von Wahlcomputern eine generelle Skepsis darüber verfestigt, ob so weit reichende Entscheidungen wie die Einsetzung einer Regierung diesem komplexen technischen Medium anvertraut werden dürfen. Jenseits von Manipulationssicherheit und potenziellen Verletzungen des Wahlgeheimnisses geht es hier auch um Transparenz und Überprüfbarkeit von Wahlen. Diese können aus demokratietheoretischer Sicht nicht an einen Hersteller und eine Aufsichtsbehörde, aber auch nicht eine technische Experten-Gemeinde delegiert werden. Interessanterweise sind gerade sehr technikaffine Gruppen wie die Free Software Foundation oder der Chaos Computer Club die schärfsten Kritiker von elektronischen Wahlen geworden.

### Das Internet als Mittel der politischen Partizipation

Jenseits von Netz-Separatismus und so weit reichenden Vorschlägen wie Wahlen und Abstimmungen wurde und wird das Netz als Instrument der politischen Beteiligung angesehen. Von der kommunalen bis zur globalen Politik sollten sich die politischen Institutionen per Internet öffnen und den Bürgern direkte Beteiligungsmöglichkeiten am politischen Prozess geben. Damit sollte einerseits der steigenden Politikverdrossenheit entgegengewirkt werden, zum anderen legte die politikwissenschaftliche Diskussion des Wandels von „politischer Steuerung“ zu „Governance“ den politischen Institutionen nahe, das Wissen der Betroffenen zu nutzen, um bessere Entscheidungen und effektivere Implementierungen zu erzielen. Gleichzeitig sollte mittels Internet das Handeln staatlicher Organe transparenter werden. Es ist sicher kein Zufall, dass sich in den letzten Jahren parallel zum Wachstum des Internet überall Informationsfreiheitsgesetze ausgebreitet haben und viele offizielle Dokumente nun standardmäßig im Netz bereitgestellt werden.

Auf kommunaler Ebene wurde die e-Partizipation oft mit Anhörungsverfahren verknüpft, führte aber auch zu Online-Ideepools für lebenswertere Städte und insgesamt zu einer umfassenden Verwaltungsmodernisierung im Kontext von „e-Government“. Die versprochene Öffnung der Politik für mehr Bürgerbeteiligung wurde allerdings in der Regel nur dann erreicht,

**Ralf Bendrath**



**Ralf Bendrath**, Dipl.Pol., ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“ an der Universität Bremen und beschäftigt sich vor allem mit Internet-Governance, Datenschutz und Legitimationsfragen internationaler Politik. Er ist „hard bloggin scientist“ (bendrath.blogspot.com) und selber politisch aktiv im Netzwerk Neue Medien, im Arbeitskreis Vorratsdatenspeicherung und im Internet Governance Forum.

wenn sie nicht nur im Netz stattfand, sondern gleichzeitig „auf der Straße“, also mit Offline-Anhörungen, Bürgersprechstunden und anderen Versammlungen verbunden wurde. Auf Bundesebene tat man sich schwerer mit solchen Instrumenten, so ist bis heute die Online-Petition an den Bundestag als einzig relevante Neuerung zu verzeichnen. Hier sind mit Projekten wie MySociety.org im englischsprachigen Raum allerdings recht erfolgreiche Plattformen von unten entstanden, die von außen Druck auf Parlamente und Regierungen ausüben und die Bürger zur aktiven Beteiligung am politischen Prozess einladen. In Deutschland ist Abgeordnetenwatch.de seit der Bundestagswahl 2005 recht etabliert, beschränkt sich aber auf die Kommunikation mit Parlamentariern und zielt nicht wie englischsprachige Pendanten auf eine breitere Bürgerbeteiligung und -aktivierung. Internationale Organisationen wie EU, OECD, UNESCO und andere haben sich aktiver auf diese Möglichkeit eingestellt und bieten heute (mit Ausnahme des militär- und sicherheitspolitischen Bereichs) eine Reihe von elektronischen Anhörungsverfahren und Beteiligungsmöglichkeiten an. Sie sahen nach den gewaltsamen Protesten bei der WTO-Konferenz in Seattle 1999 hier eine Möglichkeit, der generellen Legitimationskrise internationaler Organisationen entgegenzuwirken, einen Teil der Kritiker einzubinden, aber auch von ihrer Expertise zu profitieren. Der politische Kern, also das Fällen von Beschlüssen, ist aber weiterhin den Diplomaten und Ministern vorbehalten.

Ein sehr weit reichendes Experiment der Beteiligung läuft seit 2006 mit dem Internet Governance Forum (IGF) der Vereinten Nationen. Hier sind alle Akteursgruppen – Regierungen, Wirtschaft, Zivilgesellschaft, internationale Organisationen – gleichberechtigt beteiligt und gehen auf einer Ebene miteinander um. Beim ersten Treffen des IGF im November 2006 führte dies zu sehr offenen Diskussionen und gegenseitigen Lernprozessen, gerade weil das klassische Format diplomatischer Verhandlungen umgangen wurde. Das IGF hat allerdings bislang noch den Charakter eines reinen Diskussions- und Austauschforums, obwohl sein Mandat vom WSIS-Gipfel auch die Möglichkeit einschließt, Empfehlungen auszusprechen. Sobald es in diese Richtung weiter entwickelt wird und damit stärker den Charakter eines Entscheidungsgremiums bekommt, liegen sofort die Fragen von Repräsentation und Legitimation der beteiligten Akteure auf dem Tisch – zu Recht.

Politische Partizipation durch das Internet erhöht in der Regel zwar die Transparenz und die Qualität politischer Verfahren, grenzt aber gleichzeitig aus und verzerrt. Auch in Deutschland ist immer noch ein signifikanter Teil der Bevölkerung nicht online, und viele von denen, die es sind, verfügen nicht über die notwendigen Qualifikationen wie Bildung und schriftliches Ausdrucksvermögen. Sie werden also bei Online-Verfahren in der Regel marginalisiert, während Schichten mit gehobener Bildung sich eher durchsetzen – was bei Offline-Anhörungen nicht so einfach ist. Gravierender ist dies im globalen Maßstab, wo ein großer Teil der Weltbevölkerung entweder nicht im Netz ist oder nicht über hinreichende englische Sprachkenntnisse verfügt und daher von solchen Verfahren ausgeschlossen bleibt.

### Das Internet als demokratische Öffentlichkeit

Die ersten News-Server bildeten den Beginn elektronischer und global zugänglicher öffentlicher Diskussionsräume. Ähnlich wie

die Kaffeehäuser, Debattierclubs und Salons im 17. Jahrhundert sind im Internet seitdem Millionen von großen und kleinen Spezialöffentlichkeiten entstanden, in denen von Technik bis Politik über alles diskutiert wird. Mit dem Siegszug der Blogs wurden diese auch mehr und mehr untereinander vernetzt, und die Kommentarfunktion erlaubt einen Diskurs zwischen den Bloggern und mit den Lesern. Es gab hier bereits früh große Hoffnungen, dass auf diesem Wege der Kontrolle der öffentlichen Meinung durch wenige Großverlage entgegengewirkt werden könne, auf die schon Jürgen Habermas in „Strukturwandel der Öffentlichkeit“ hingewiesen hatte. Einige Projekte wie Indymedia.org verstehen sich dabei explizit als „Gegenöffentlichkeit“ und sind eng mit den sozialen Bewegungen verbunden. Andere haben sich um politische Institutionen, Themen und Prozesse herum angelagert, wie ICANNwatch.org oder Netzpolitik.org. Der im Zusammenhang mit Blogs verstärkte Anspruch des „Bürgerjournalismus“ lässt sich allerdings bislang kaum aufrechterhalten. Zum einen zeigen empirische Studien, dass die große Mehrheit der Blogs unpolitisch ist und dass die politischen Blogs wiederum vor allem auf Meldungen der klassischen Massenmedien verweisen. Zum anderen sind die wichtigsten Leitmedien, die gesellschaftsweit vorstrukturieren, welche Themen debattiert werden, immer noch die klassischen Massenmedien wie Zeitung und Fernsehen. Politischen Einfluss über das Mittel der Öffentlichkeit üben Blogger und andere erst dann aus, wenn ihre Themen und Anliegen von diesen aufgegriffen werden. Dies passiert zwar hin und wieder, ist aber bislang zumindest in Deutschland noch überwiegend auf netzpolitische Themen beschränkt. Jenseits der Staatsgrenzen scheint sich bislang weder im Internet noch in den Massenmedien eine relevante transnationale Öffentlichkeit herauszubilden. Hier spielen Sprachbarrieren und nationale Diskussionskulturen und Themen offenbar weiter eine separierende Rolle, die auch durch das Internet nicht überwunden werden kann.

### Fazit

Die Bilanz sieht auf den ersten Blick ernüchternd aus. Weder hat das Internet nationale Politikprozesse signifikant demokratischer oder offener gemacht, noch ist im Bereich des globalen Regierens („global Governance“) eine echte Demokratisierung durch das Internet festzustellen. Auch die rationale und nicht-hierarchische Verwaltung des Internet selber durch die Netzbewohner ist bis heute auf wenige eher technische und unpolitische Gremien beschränkt. Die demokratischen Netz-Utopien sind Utopien – eben im Wortsinne „Nicht-Orte“ – geblieben. Die Gründe sind vielfältig und reichen von einer damals nicht erwarteten Kommerzialisierung des Netzes über die Schwierigkeiten, anspruchsvolle Diskussionen ohne räumliche Ko-Präsenz herzustellen, bis hin zur erstaunlichen Beharrlichkeit bestehender politischer Ordnungen, Institutionen und Massenmedien. Hier scheinen Pfadabhängigkeiten eine besondere Rolle zu spielen, denn neue Institutionen wie das Internet Governance Forum, die in Netzzeiten erst aufgebaut wurden, sind anscheinend viel offener für Experimente und weit reichende netzgestützte Partizipation.

Dennoch hat das Netz etwas verändert, und die Utopien waren wichtig als Leitsterne und Visionen, um diese Veränderungen durchzusetzen. Die politischen Institutionen und Prozesse bestehen weiter, aber sie sind in Zeiten des Internet viel transparenter

geworden, sie haben sich zaghaft für Beteiligungsmöglichkeiten geöffnet, und sie haben dann eine grundlegende Veränderung ihrer politischen Kultur erreicht, wenn die Einführung von Internet-Beteiligungsmöglichkeiten verknüpft wurde ähnlichen Innovationen im Offline-Bereich. Blogs und andere Netz-Öffentlichkeiten haben die klassischen Massenmedien nicht ersetzt, aber diese schärfer unter Beobachtung gestellt, die Verbreitung und Bewertung von Nachrichten erleichtert und demokratisiert und in Einzelfällen auch Einfluss auf die öffentliche Meinung genommen. Das ist gemessen an der relativ kurzen Zeit, die das Internet als Medium für die Massen existiert, schon ganz schön viel. Wer mehr erwartet hat, ist entweder einem simplen Technikdeterminismus aufgesessen oder hat gezielt unrealistische Hoffnungen geschürt. Politische Institutionen verändern – und das heißt eben manchmal auch demokratisieren – sich als Folge von *politischen* Prozessen und Auseinandersetzungen, nicht aufgrund der Einführung einer neuen Technik.

#### PS: Was ist mit den dunklen Visionen?

Wer über Utopien redet, sollte über Dystopien eigentlich nicht schweigen. Aus Platzgründen ist hier eine ähnlich ausführliche Würdigung nicht möglich, aber ich will zumindest hinweisen auf diejenigen politischen Visionen, die uns nicht so lieb sind, die aber auch mit dem Internet aufkamen oder ihre realweltliche technische Umsetzung in ihm sahen. Viele sehen das Internet als Instrument des Terrors, des Kampfes der Kulturen und der Politik

der Angst. Und in der Tat sind die „erfolgreichsten“ Veränderungen im Kontext von Internet und Politik diejenigen gewesen, die einen Ausbau der Überwachungsapparate zur Folge hatten. Ein vollständig technisch vermittelter Interaktionsraum kann eben auch vollständig und vollautomatisch überwacht und kontrolliert werden – zumindest prinzipiell. Die aktuelle Debatte um die Pläne von Innenminister Wolfgang Schäuble, Vorratsdatenspeicherung und „Stasi 2.0“ ist da noch vergleichsweise harmlos; man schaue sich die „great Firewall of China“ und die Rolle von Cisco, Google und anderen Herstellern in diesem Kontext an. Mit der großflächigen Einführung von Identifizierungssystemen im Netz, sei es durch CardSpace, OpenID oder den geplanten elektronischen Personalausweis, wird die Verknüpfung der verschiedenen Rollen, die man im Netz spielt, deutlich einfacher werden. Damit steigen die Chancen für eine noch vollständigere Überwachung der Netzbewohner genauso wie die Möglichkeit, sie automatisch zu profilieren und zu sortieren – und damit das große offene Netz in viele kleine Sicherheitszonen zu zersplittern. Ob als dystopische Zuspitzung hier Bentham, Orwell oder Kafka angemessener ist, wird bereits eifrig diskutiert.

Die utopischen Visionen des Netzes basieren auf einem demokratischen Misstrauen der Bürger gegenüber dem Staat, die dystopischen auf einem autoritären Misstrauen des Staates gegenüber den Bürgern. Welche Vision sich am Ende durchsetzen wird, ist noch offen. Der Kampf zwischen ihnen wird allerdings auf beiden Seiten teilweise mit neuen Mitteln geführt, die das Internet erst möglich gemacht hat.

erschieden in der FIFF-Kommunikation,  
herausgegeben von FIFF e.V. - ISSN 0938-3476  
[www.fiff.de](http://www.fiff.de)