

Dr. Stephan Eisel
An der Vogelweide 11
53229 Bonn
stephan.eisel@gmx.net
(14. Juni 2012)

Wie Plebiszite im Internet scheitern

Am 9. Juni 2012 gab das soziale Netzwerk Facebook das Ergebnis seiner zweiten Online-Abstimmung über eine Änderung der Nutzungsbedingungen bekannt, zu der alle Facebook-Nutzer aufgerufen waren. Die Beteiligung lag bei verschwindenden 0,38 Prozent. Zum wiederholten Mal ist damit der Versuch einer plebiszitären Abstimmung im Internet kläglich gescheitert.

Kommunikationsraum für einige statt Abstimmungsforum für alle

Als Kommunikationsraum hat das Internet der Informations- und Meinungsfreiheit ohne Zweifel neue Dimensionen erschlossen. Zwar wird dort kaum neues Politikinteresse mobilisiert, aber vorhandenes wird verstärkt: Informationen sind wesentlich leichter zugänglich – wiewohl in ihrer Seriosität auch schwerer einschätzbar. Meinungen können wesentlich einfacher verbreitet werden – auch wenn sie in den unbegrenzten Weiten des Internets keineswegs leichter Gehör finden. Diskussionen werden nicht mehr durch räumliche oder zeitliche Grenzen erschwert – zugleich in der Anonymität des Netzes auch häufiger radikaler geführt.

Als Kommunikationsraum ist das Internet ein „Demokratiemedium“, dessen Vorteile insbesondere für politisch Interessierte die Nachteile deutlich überwiegen. Zu den Mythen, die das Internet seit seinem Entstehen gehört aber auch die – je nach sichtsweise – Hoffnung oder Befürchtung, das Netz schaffe die Voraussetzung für die einfachere direkte Entscheidungsbeteiligung aller Bürger, weil es zeitliche und räumliche Grenzen aufhebe.

Im Blick auf die Reichweite in die Bevölkerung insgesamt, wird die plebiszitäre Kraft des Internets freilich schon dadurch erschwert, dass es den Bürgern selbst in einem reichen Industrieland wie Deutschland keinen „allgemeinen und gleichen“ Zugang zur Entscheidungsfindung bietet:

Erstens ist über ein Viertel der deutschsprachigen Bevölkerung über vierzehn Jahre mangels Zugang generell vom Internet ausgeschlossen. Zweitens nutzt ein Drittel derer, die einen Internetzugang haben, die bestehende Zugangsmöglichkeit seltener als einmal monatlich und kann deshalb selbst nach diesem den meisten Internet-Statistiken zugrunde liegenden großzügigen Maßstab nicht als regelmäßige Nutzer gelten. Drittens beschränken sich zwei Drittel der regelmäßigen Nutzer auf wenige, vor allem passiv-konsumierende Nutzungsarten und nehmen die vielfältigen interaktiven Möglichkeiten des Mediums praktisch nicht in Anspruch.

Allenfalls ein Fünftel der in Deutschland lebenden deutschsprachigen Menschen über vierzehn Jahre ist also internetaffin in dem Sinne, dass sie das Internet nicht nur als Abrufmedium, sondern als Raum für unterschiedliche Aktivitäten im Sinn eines sozialen Netzes nutzen. Angesichts dieses Befundes ist nicht nachvollziehbar, wenn das Internet zum herausragenden, hauptsächlichen oder gar ausschließlichen Entscheidungsforum in unserer Gesellschaft stilisiert wird.

Dennoch werden im Internet inzwischen von einer Vielzahl von Anbietern Fragen zu allen möglichen Themen zur Abstimmung gestellt. Nicht selten wird explizit oder implizit der Anspruch verbunden, aus den Ergebnissen könne man die Meinung des Volkes ablesen oder zumindest seine Stimmungen erkennen. Wiewohl in keiner Weise repräsentativ und höchst manipulationsanfällig, wirkt diese Suggestion – besonders in der Verstärkung durch konventionelle Medien – durch die Magie der (auch noch so kleinen) Zahl. Umso problematischer ist es, wenn staatliche Stellen zu

Abstimmungen im Internet aufrufen und diesem äußerst zweifelhaften Verfahren damit eine Art von Pseudo-Legitimität verleihen.

Das Scheitern staatlich organisierter Internet-Abstimmungen

So haben seit 2007 etwa 100 von über 14.000 Städte und Gemeinden in Deutschland das Verfahren eines internetbasierten ‚Bürgerhaushaltes‘ durchgeführt. Dabei werden den Bürgern von der Verwaltung bzw. dem Rat ausgesuchte und von ihnen selbst eingebrachte Vorschläge für den städtischen Haushalt im Internet zur Bewertung und Abstimmung vorgelegt. Da zur Teilnahme die Registrierung mit einer e-mail Adresse genügt sind weder die Teilnahme nicht wahlberechtigter Jugendlicher und Kinder, noch Mehrfachabstimmungen oder die Teilnahme Ortsfremder ausgeschlossen.

Aber selbst wenn man diese Probleme ignoriert und hinter jeder registrierten e-mail-Adresse einen ortsansässigen wahlberechtigten Bürger vermutet, ist die Beteiligung bei diesen steuerfinanzierten Abstimmungen äußerst gering. Nie wurden mehr als fünf Prozent der Bürger erreicht, zwei Prozent gelten schon als Erfolg und zuletzt hatten 2011/12 in Bonn 0,7 Prozent, in Frankfurt a.M. 0,7 Prozent, in Köln 0,9 Prozent und in Aachen 0,9 Prozent der jeweils wahlberechtigten Bürger teilgenommen.

Auch der Deutsche Bundestag ist mit dieser Form der Bürgerbeteiligung gescheitert: Die Enquetekommission „Internet und digitale Gesellschaft“, der 17 Abgeordnete und 17 Experten angehören, hat im Februar 2011 beschlossen, mit Hilfe der virtuellen Beteiligungsplattform „Adhocracy“ als „18. Sachverständiger“ die Möglichkeit zu eröffnen, sowohl „Texte aus der Kommission oder den Projektgruppen zu kommentieren und Alternativen vorzuschlagen, als auch eigenständige Textbeiträge passend zur jeweiligen Agenda der Projektgruppen einzubringen sowie darüber abzustimmen.“

Als Abstimmungsforum ist das Experiment auf der ganzen Linie gescheitert: Nach über einem Jahr hatten sich bundesweit (!) lediglich 2881 Mitglieder (Stand 13. Juni 2012) registriert, obwohl auch hier zur Anmeldung lediglich eine e-mail-Adresse genügte.

Ernüchternd sind auch die Ergebnisse von Versuche vor allem in Estland und der Schweiz, bei allgemeinen Wahlen durch die Möglichkeit der Abstimmung im Internet die Wahlbeteiligung zu erhöhen. Es fand zwar eine Verlagerung der traditionellen Briefwahl ins Internet statt, aber zu einer messbaren Veränderung der Wahlbeteiligung kam es durch die Internet-Variante nicht.

Bürger lehnen Online-Abstimmungen mehrheitlich ab

Diese Beispiele staatlicher (und damit per se auf Breitenwirkung angelegter) Abstimmungsangebote im Internet zeigen, dass das Internet im Blick auf die Bevölkerung insgesamt plebiszitäre Kraft noch nicht einmal ansatzweise entfalten konnte. Repräsentative Meinungsumfragen bestätigen diesen Befund.

Die Bertelsmann-Stiftung ermittelte im Juni 2011, dass 54 Prozent der Befragten Abstimmungen im Internet ausdrücklich ablehnen. Während 64 Prozent schon einmal an einer Bürgerversammlung teilgenommen haben oder sich das vorstellen können und immerhin 54 Prozent auch Leserbriefe für sich für möglich halten, stehen nur 39 Prozent elektronischen Petitionen und nur 32 Prozent Internet-Blogs prinzipiell positiv gegenüber.

Zu ganz ähnlichen Ergebnissen kommt eine im Februar 2012 vorgelegte repräsentative Untersuchung von Infratest-dimap: Danach meinen zwar 80 Prozent, das im Internet Menschen zu

Wort kommen, die sich ansonsten an der Politik nicht beteiligen würden und noch 56 Prozent finden, das Internet schaffe mehr Offenheit. Aber umgekehrt sagen auch 42 Prozent der Befragten, die Vielfalt der Meinungen im Internet mache die eigene Meinungsbildung schwerer. Während

beispielsweise nur 3 Prozent der Befragten die Teilnahme an einer Bürgerversammlung prinzipiell ablehnen, schließen es 24 Prozent grundsätzlich aus, sich an Internetforen zu beteiligen.

Die Bertelsmann-Stiftung fasst zutreffend zusammen: „Möglicherweise in der öffentlichen Diskussion bislang überschätzt werden dagegen die neuen Formen der Meinungsbildung und Bürgerbeteiligung über das Internet. Offensichtlich sind diese Formen der Beteiligungsmöglichkeit nur für eine qualifizierte Minderheit begehrt.“

Wenn das Internet für die Bevölkerung insgesamt keine plebiszitäre Faszination entfaltet, bleibt die Frage nach der Attraktivität solcher Abstimmungsangebote in der Netzcommunity selbst. Aber auch bei dieser engeren Betrachtung zeigt sich, dass Abstimmungen im Internet noch nicht einmal internetaffine Bürger ansprechen und mobilisieren.

Auch die Netzcommunity ignoriert Online-Abstimmungen

Als größerer Versuch zur Durchführung von Internetwahlen kann die Entscheidung der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) im Jahr 2007 gelten, die alle vier Jahre fällige Wahl der Fachkollegien ausschließlich (!) im Internet vorzunehmen. Angesprochen waren rund 100.000 wahlberechtigte Wissenschaftler, für die der Umgang mit dem Internet zur täglichen beruflichen Routine gehört.

2007 wurden bei den Online-Abstimmungen 36.313 Stimmen abgegeben, 2011 waren es 42.896. Die Beteiligung an diesen Internetwahlen unterschied sich damit nur unwesentlich von der letzten konventionellen Wahl im Jahr 2003, bei der etwa 39.000 Stimmen abgegeben worden waren. Selbst unter den besonders internetaffinen Wissenschaftlern hat also die Umstellung auf eine Internetwahl nicht zu einer nennenswerten Veränderung der Wahlbeteiligung geführt.

Dass selbst die engere Netzcommunity eine auffällige Distanz zur Entscheidungsfindung im Internet demonstriert, zeigt auch die außerordentlich niedrige Beteiligung an den beiden „weltweiten Abstimmungen“ die Facebook über eine Änderung seiner Nutzungsbedingungen durchführte.

Zur ersten Abstimmung hatte Facebook-Gründer Mark Zuckerberg alle Facebook-Mitglieder vom 16.–23. April 2009 aufgerufen. Es ging um die Neufassung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen, die zuvor im Internet heftige Debatten ausgelöst und zu massiver Kritik vieler Nutzer an Zuckerberg geführt hatte. Als Reaktion darauf bot Zuckerberg die Abstimmung an und erklärte, dass bei einer Beteiligung von dreißig Prozent der „aktiven registrierten Facebook-Mitglieder“ die Ergebnisse bindend sein sollten. Trotz erheblicher Werbemaßnahmen nahmen aber nur 0,3 Prozent (665.654 von damals 200 Millionen) der Facebook-Mitglieder an der Abstimmung teil. Es hatte sich gezeigt, dass die engagierte Internetdebatte einer kleinen Nutzergruppe keineswegs eine nennenswerte Breitenresonanz auslösen konnte.

Bei der im Juni 2012 durchgeführten zweiten Abstimmung über neue Facebook-Richtlinien beteiligten sich sogar nur 342.632 von inzwischen über 900 Millionen Nutzern. Da ist eine Beteiligung von 0,38 Prozent. Facebook-Vizepräsident Elliot Schrage räumte bei Bekanntgabe der Ergebnisse ein, dass nur „ein winziger Bruchteil“ der Angesprochenen an der Abstimmung teilgenommen habe: „Trotz unserer umfangreichen Bemühungen stellt die Anzahl der Personen, die

abgestimmt haben, einen sehr kleinen und nicht maßgeblichen Prozentsatz unserer Gemeinschaft dar.“ (Erklärung vom 9. Juni 2012 auf Facebook)

Facebook-Nutzer sind sicherlich weit überdurchschnittlich internetaffin – wobei auch hier schon der monatliche Besuch als „regelmäßige Nutzung“ gilt – und bei der Nutzung des Netzwerkes durch

den „Like“-Button an das ständige Angebot von Sympathie-Plebisziten gewöhnt. In der Frage nach ihrer Meinung zur sehr kontrovers diskutierten Änderung der Facebook-Nutzungsbedingungen, die sie unmittelbar betrifft, waren sie aber selbst durch das Angebot einer sehr einfachen, niedrigschwelligen Online-Abstimmung nicht mobilisierbar.

Wenig abstimmungsbegierig im Internet sind selbst die Mitglieder der als Internetpartei gegründeten Piratenpartei: Bei der parteiinternen Abstimmungsplattform „Liquid Feedback“ haben sich von 32.377 Parteimitgliedern überhaupt nur 9116 registriert (Stand jeweils 13. Juni 2012). An den Einzelabstimmungen beteiligen sich meistens nur einige dutzend, manchmal einige hundert und höchstens tausend Mitglieder, also nur harter Kern von weniger als fünf Prozent der Gesamtmitgliedschaft.

Selbst bei den Piraten, die sich entscheidend über den Umgang mit dem Internet definieren und die kontinuierliche Meinungsbildung und Entscheidungsfindung im Netz als eine ihrer zentralen Forderungen propagieren, stößt das entsprechende Abstimmungsangebot also nur auf eine sehr schwache Resonanz. Es überrascht daher nicht, dass der neue Bundesvorsitzende der Piratenpartei Bernd Schlömer eine „systematische Evaluation“ des Instruments fordert. Sein politischer Geschäftsführer Johannes Ponader war allerdings mit Versprechen gewählt worden, im Bundesvorstand immer so abzustimmen wie es „Liquid Feedback“ vorgibt. Vorstandsmitglied Mathias Schrade sagte dazu: „Momentan ist die Aussagekraft der Stimmergebnisse sehr gering, weil die Teilnehmerzahl nicht repräsentativ ist.“ (Spiegel-Online 11. Juni 2012). Jetzt wollen die Piraten paradoxerweise mit einer Online-Umfrage das Problem der Sinnhaftigkeit von Online-Abstimmungen klären.

Fazit

Insgesamt gibt es keinerlei Anhaltspunkt für die Behauptung, das Internet werde als plebiszitäres Entscheidungsforum von den Bürgern angenommen. Alle entsprechenden Versuche und Experimente sind schon deswegen gescheitert, weil sich daran nur eine verschwindend kleine Zahl der jeweils Angesprochenen beteiligt hat. Dies gilt sowohl wenn man bei der Bewertung solcher Versuche ihre Reichweite in die Bevölkerung insgesamt als Maßstab anlegt oder auch ihre Mobilisierungskraft in der Internetgemeinde selbst.

Schon offline liegt die Beteiligung an Volksabstimmungen in Deutschland deutlich unter der Beteiligung an allgemeinen Wahlen. Die Beteiligung an Internetabstimmungen ist sogar meist kaum messbar. So verstärkt das Internet die einer angeblich „direkten“ Demokratie innewohnende Manipulationsgefahr, weil es kleine aktive Internet-Eliten privilegiert und als Abstimmungsinstrument in Frage stellt, was freiheitlicher Demokratie wesentlich ausmacht: Die „allgemeine, unmittelbare, freie, gleiche und geheime“ Beteiligungschance für alle Bürger.