

Literaturbericht

Eva G. Heidbreder, Jannis Feller und Dennis Frieß

Demokratisierung durch Partizipation?

Empirische Ergebnisse und neue Fragestellungen
zivildgesellschaftlicher Beteiligung jenseits des Staates

1. Einleitung: Die legitimierende Wirkung neuer Beteiligungsformen

Inwieweit ist eine Demokratisierung politischer Prozesse durch die Beteiligung der Zivilgesellschaft zu erreichen? Wie Kaase hervorhebt, ist Beteiligung von Individuen ein konstituierender Bestandteil von Gesellschaften und politischen Systemen. Aufgrund soziopolitischer Veränderungen zählen für Partizipationsforscher inzwischen ehemals „unkonventionelle“ Partizipationsformen jenseits institutionalisierter Formen wie Wahlen zum Standardrepertoire von Bürgerbeteiligung (Kaase 2011). Die Frage nach der Legitimitätssteigernden Wirkung solcher Beteiligungsformen wird bereits seit einiger Zeit auch jenseits staatlicher Strukturen, also in Entscheidungsprozessen internationaler und regionaler Organisationen, diskutiert. Vor allem die Europäische Union (EU), welche aktiv bemüht ist, zivilgesellschaftliche Beteiligung zu stärken, steht hier im Zentrum des Interesses (für einen Überblick: Heidbreder 2012). Inzwischen liegen eine Reihe empirischer Befunde vor, welche die theoretischen Erwartungen an Demokratisierungseffekte zum Teil stark infrage stellen. Da diese Ergebnisse sowohl Aufschluss über die weitere Policy-Ausgestaltung der EU als auch weitreichende Erkenntnisse über neue Formen der Partizipation bieten, fasst der vorliegende Artikel Arbeiten zur zivilgesellschaftlichen Partizipation in der EU, dem besonderen Aspekt neuer elektronische Partizipationsformen sowie der Teilhabe von nichtstaatlichen Akteuren in der internationalen Politik zusammen.

Die Hinwendung zu Governance-Ansätzen in den internationalen Beziehungen (Rosenau/Czempiel 1992) prägt vor allem die EU-Forschung seit den 1990er Jahren (Kohler-Koch/Rittberger 2006). Der sogenannte „governance turn“ ging mit starken theoretischen Erwartungen an mögliche alternative demokratische Legitimierungs-

mechanismen einher. Zwei Schulen sind zu differenzieren. Aus dem Blickwinkel der *Politikfeldanalyse* stellt sich die Beteiligung Betroffener als Möglichkeit zur effektiveren Politikgestaltung dar (Heinelt 1998; Heinelt/Getimis/Kafkalas 2002; Grote/Gbikpi 2002; van der Meer/van Ingen 2009). Aus diesem Ansatz erwächst die Erwartung, dass die Legitimität von Entscheidungen durch „bessere“ politische Outputs zunimmt. Die Unterscheidung von Input- und Output-Legitimität selbst infrage stellend, formuliert die *deliberative Schule* weitreichendere transformative Erwartungen wie das Entstehen von rationalen gemeinwohlorientierten Konsensentscheidungen mit entsprechend hoher Legitimität (Mutz 2008) sowie die Herausbildung gemeinsamer Kommunikationsstrukturen und Identitäten (Follesdal 2006). Zivilgesellschaftliche Beteiligung in deliberativ-demokratischen Prozessen kann dementsprechend nicht nur gemeinsame Wahrnehmungen, Definitionen, Konsens, Legitimität und besser informierte Entscheidungen erzeugen (De Schutter/Lebessis/Paterson 2001; Dunkerley/Fudge 2004; Curtin 2003; Mutz 2008), sondern letztlich zur Schaffung eines gemeinsamen europäischen Kommunikationsraumes führen (Eriksen 2005; Eriksen/Fossum 2004). Formen eines „deliberativen Supranationalismus“ (Joerges/Neyer 1997; Joerges 2002) werden von verschiedenen Autoren aufgezeigt, die Effekte auf individuelle Identitätsdefinitionen und die deliberative Qualität von Entscheidungsprozessen konstatieren (Risse 2010; Puetter 2012).

Als demokratischem System wird der EU gemeinhin eine nur schwache Input-Legitimierung zugesprochen (Scharpf 1999: 1-4), was bedeutet, dass sie hinsichtlich „konventioneller“ Beteiligungsformen schwach entwickelt ist. In Debatten um ein EU-Demokratiedefizit fanden daher in der Europaforschung und politischen Praxis die theoretischen Erwartungen an das Potenzial zivilgesellschaftlicher Partizipation zur Steigerung der demokratischen Qualität großen Anklang. Eben wegen der Schwäche demokratischer Legitimität „durch“ die Bürger trat vor allem die Europäische Kommission mit Initiativen hervor, Legitimität durch partizipative Politikgestaltung „für die Bürger“ (output) und „mit den Bürgern“ (throughput) zu stärken (Schmidt 2010). Nachdem sich die Wissenschaft zunächst mit definitorischen und deskriptiven sowie theoretisch-erklärenden und normativen Fragen der neuen Beteiligungsformen auseinandergesetzt hat, häufen sich in jüngerer Zeit Studien, die den theoretischen und normativen Erwartungen empirische Belege entgegensetzen. Alles in allem zeigt sich, dass erwartete unmittelbare Demokratisierungseffekte weitgehend ausgeblieben sind. Diese Ergebnisse sind von hoher Relevanz sowohl für die politische Praxis als auch die weitere Theorientwicklung. Ziel dieses Überblicks ist daher, zentrale Studien der letzten Jahre zusammenzuführen. Hierzu greifen wir drei Fragen auf: (1) Was ist die Gesamtbilanz zivilgesellschaftlicher Beteiligung in der EU? (2) Welche Rolle spielen innovative, elektronische Kommuni-

kationsinstrumente? (3) Inwieweit spiegeln sich die Ergebnisse aus der EU-Forschung in anderen überstaatlichen Entscheidungsprozessen wider? Wir werden im Folgenden jede dieser Fragen entlang eines Hauptwerkes diskutieren, um so einen fokussierten Einblick in das umfangreiche Forschungsfeld zu bieten.

2. Gesamtbilanz zivilgesellschaftlicher Beteiligung in der EU: Gelungene Demokratisierung der Europäischen Union?

Die detaillierteste Zusammenfassung empirischer Ergebnisse bieten zwei Sammelbände, welche auf mehrere groß angelegte kollaborative Forschungsprojekte unter der Leitung Beate Kohler-Kochs zurückgreifen. In *De-Mystification of Participatory Democracy* (Kohler-Koch/Quittkat 2013) bieten die beiden Herausgeberinnen eine hervorragend überarbeitete Fassung der zuvor auf deutsch erschienenen Publikation (Kohler-Koch/Quittkat 2011), welche partizipative Demokratie in der EU konzeptionell und empirisch auf den Prüfstand stellt und weit über die Vielzahl bestehender Einzelfallstudien hinausgeht (stellvertretend für viele, bezogen auf Politikfelder wie GM-Food oder Prozesse wie den Konvent: Carbone 2008; Dąbrowska 2007; della Porta 2007; Göler 2006). Das Fazit der zusammengefassten Studien ist im Grundtenor pessimistisch: Das hehre Ziel, die EU durch zivilgesellschaftliche Beteiligung zu demokratisieren, ist nicht – oder im besten Falle nur in Ansätzen – gelungen. Der Hauptgrund hierfür liegt in der Struktur der EU: Dem Prinzip der repräsentativen Demokratie, auf dem sie basiert, laufen die Prinzipien alternativer Legitimierung europäischer Entscheidungsprozesse letztlich entgegen.

Obwohl die beiden Bände auf in sich geschlossenen Kapiteln der Herausgeberinnen und ausgewählter Koautorinnen basieren, bieten das einleitende und abschließende Kapitel eine systematische Zusammenführung und entwickeln so aus den Einzelbeiträgen ein kohärentes Forschungsprogramm. Um die demokratische Qualität partizipativer Demokratie zu messen, setzen die Autorinnen die Zugangsmöglichkeiten zur Beteiligung und den tatsächlichen Effekt zivilgesellschaftlicher Mitwirkung als Maßstäbe an. Die einleitenden Kapitel befassen sich zunächst mit der Definition des Begriffs der europäischen Zivilgesellschaft. Basierend auf einer Umfrage wissenschaftlicher Experten treten klar zwei distinkte Konzepte hervor, nämlich das eines „governance approach“ sowie eines „social sphere approach“ (siehe auch: Kohler-Koch 2009), welche sich, wie ein weiteres Kapitel zeigt, auch in den Initiativen der EU widerspiegeln. Der Governance-Ansatz zielt auf die Aktivierung organisierter zivilgesellschaftlicher Gruppen ab und wurde zunächst durch das „Weißbuch Europäisches Regieren“ der Kommission propagiert (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2001), was letztlich zum Ausbau eines weitrei-

chenden Konsultationsregimes führte (Quittkat/Finke 2008). Der „social sphere“-Ansatz hingegen greift die oben erwähnten Erwartungen an die Herausbildung eines gemeinsamen Kommunikations- und Identitätsraumes auf, der häufig mit der Einberufung und Durchführung des Europäischen Verfassungskonvents als deliberativer Plattform in Verbindung gebracht wird (Closa 2005; Magette/Nicolaïdis 2004; Walker 2004, 2005; Liebert/Trenz 2009).

Die weiteren Kapitel widmen sich unter verschiedenen Untersuchungsfragen der Wirkungsmessung vor allem des Online-Konsultationsverfahrens (siehe unten) und weniger intensiv auch anderen Partizipationsformen. Des Weiteren wird die Frage aufgeworfen, inwieweit Nichtregierungsorganisationen (NGO), die zur Teilhabe an Brüsseler Prozessen oft über besondere Expertise verfügen müssen, tatsächlich als Bindeglied zwischen europäischer Politikgestaltung und national oder regional verankerten Basisgruppen fungieren. Hinzu kommt die Frage, inwieweit medial ein öffentlicher Diskurs angestoßen und genutzt werden kann. Somit wird sowohl untersucht, inwiefern die Anwendung bestehender Governance-Ansätze vor allem durch die Online-Konsultationen die demokratische Qualität von Prozessen und Ergebnissen befördert, als auch, ob die bestehenden Beteiligungsformen zur Herausbildung einer erweiterten Öffentlichkeit und einer stärkeren Verankerung von EU-Entscheidungsprozessen in den Gesellschaften der Mitgliedstaaten führen.

Die Ergebnisse sind in vielerlei Hinsicht ambivalent. Obwohl Quittkat in einer quantitativen Erhebung feststellt (2011), dass sich die Beteiligung durch die technische Neuerung der Online-Konsultationen tatsächlich erhöht hat und geöffnet wurde, bleiben dennoch die länder-, schichten- und sonstigen ressourcenabhängigen Ungleichgewichte in der Zusammensetzung der aktiv Beteiligten bestehen. Ähnlich ambivalent ist die Verbesserung des Mitgestaltungsspielraums für organisierte zivilgesellschaftliche Gruppen zu bewerten. Für eine starke und effektive Einbindung bedarf es einer funktionsfähigen Organisationsstruktur, großer Expertise und finanzieller Ressourcen, die in der Regel schwächer ausgestatteten Gruppen direkt von der Kommission den NGOs zu Verfügung gestellt werden. Diese Spezialisierung und notwendige fachliche Qualifizierung läuft jedoch einer engen Verknüpfung mit einer nationalen, regionalen oder gar kommunalen Basis entgegen. Vor diesem Hintergrund schließen die Autorinnen ihre Ergebnisse zur ausgeweiteten Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen mit dem Fazit, dass unter den bestehenden Bedingungen „[c]ivil society participation is not an ideal path to democratization“ (Kohler-Koch/Quittkat 2013: 191). Zentral für diese Beurteilung ist, dass Output- oder Throughput-basierte Beteiligung die Input-orientierten Legitimationsmechanismen repräsentativer Demokratie zwar begrenzt ergänzen, aber nicht ersetzen können. „Repräsentative Demokratie und partizipative Demokratie

werden durch zivilgesellschaftliche Partizipation in ein Spannungsverhältnis gebracht, für dessen Auflösung keine Rezepte zur Verfügung stehen“ (Kohler-Koch 2011). Da die EU aber auf dem Prinzip der repräsentativen Demokratie aufgebaut ist, folgt: „den Grundsatz der partizipativen Demokratie gleichberechtigt daneben zu stellen ist nicht nur eine Irreführung, sondern könnte sogar einer bedenklichen Entwicklung Vorschub leisten“ (ebd.: 271).

Nicht nur geht der von Kohler-Koch und Quittkat herausgegebene Band weit über eine Zusammenführung von Einzelfallstudien hinaus. Vor allem stellt er zentrale und weitverbreitete theoretische Annahmen empirisch auf die Probe und füllt so eine wichtige Forschungslücke. Die empirische Basis der deutschen und englischen Ausgaben ist weitestgehend die gleiche, wobei die spätere englische Fassung durch die Überarbeitung eine in sich noch stärker geschlossene Auswertung der Ergebnisse bietet. Deliberative Rahmenbedingungen werden an verschiedenen Stellen aufgegriffen, der empirische Schwerpunkt liegt allerdings auf der Governance-Perspektive. Andere Studien, die sich eher auf die Herausbildung mehrschichtiger Identitätskonzepte (Risse 2010; Risse/Kleine 2010) oder soziologische Fragestellungen von Gesellschaftsformationen konzentrieren (Gerhards/Lengfeld 2013), kommen daher eventuell nicht zufällig auf positivere Gesamtbewertungen der europäischen Polity-Entwicklung. Dennoch sind die diversen Publikationen Kohler-Kochs, Quittkats und ihrer MitautorInnen ein zentraler Beitrag der EU- und Demokratisierungsforschung, der oft implizit angenommene Demokratisierungsprozesse empirisch als nur begrenzt haltbar entlarvt (siehe auch: Kohler-Koch 2010 a, 2010 b, 2010 c, 2009; Quittkat/Kotzian 2011; Quittkat 2011; Kohler-Koch/Quittkat 2009).

3. Neue elektronische Kommunikation: Erweiterte Legitimierung durch Innovative Instrumente?

Für die theoretischen Erwartungen einer demokratiesteigernden Wirkung zivilgesellschaftlicher Partizipation spielt die Entwicklung neuer Kommunikationstechnologien eine besondere Rolle. Da das Internet vor allem die direkte Vernetzung und unmittelbare Öffnung von Kommunikationsräumen ermöglicht, wird ihm ein hohes Potenzial zur Förderung neuer Beteiligungsformen zugesprochen. Vor allem die Europäische Kommission hat diese Erwartungen durch den Ausbau ihres Konsultationsverfahrens aufgegriffen. Inzwischen können Bürger Gesetzesvorhaben direkt kommentieren und Vorschläge einbringen, wobei allerdings der Kommission überlassen bleibt, ob sie eingehende Beiträge im weiteren Politikprozess beachtet. Während Quittkat (2011) in einer weiteren quantitativen Studie zeigt, dass Online-

Konsultationen zwar formal eine größere Beteiligung ermöglichen, bewertet sie die Inklusivität und Transparenz dieses Instruments als noch immer unzureichend. Einen positiveren Ausblick bietet Thorsten Hüller in seiner Monographie *Demokratie und Sozialregulierung. Die Online-Konsultation der EU-Kommission* (2010), in der er der Frage nachgeht, ob über das Instrument der Online-Konsultation der europäischen Kommission eine Demokratisierung europäischer Politik erreicht werden kann. Mit seinem Buch leistet Hüller einen Beitrag zu der seit über zwei Dekaden wachsenden Forschung über die Auswirkungen des Internets auf Demokratien (u. a. Chadwick 2009; Dahlberg 2011; Grundwald u. a. 2006; Davis 2010), der über technisch-deterministische Erwartungen oder Befürchtungen hinausgeht. Im Mittelpunkt der empirischen Studie steht die tatsächliche Nutzung der Online-Konsultationsangebote unter Berücksichtigung der jeweiligen Kontextfaktoren im Sinne eines *pragmatischen Neutralismus* (Winkel 2001). Aus den empirischen Erkenntnissen leitet der Autor kontextbedingte Ergebnisse ab, nach denen Online-Konsultationen zu einer graduellen Demokratisierung in einigen Dimensionen führen, während sie in anderen ausbleibt. Trotz des klar formulierten empirischen Ziels der Untersuchung liegt ein besonderer Beitrag der Monografie in Hüllers theoretischen Überlegungen.

Der Ausgangspunkt von Hüllers Untersuchung ist die These, dass über das Instrument der Online-Konsultation eine graduelle Demokratisierung potenziell möglich ist. Im theoretischen Teil seiner Publikation – der knapp die Hälfte der Ausführungen einnimmt – arbeitet er einen normativen Demokratiebegriff heraus, der diese Potenziale theoretisch einbettet und empirisch überprüfbare Kategorien entwickelt. Ziel ist es, eine differenzierte demokratische Performanzmessung vor dem Hintergrund einer *assoziativen Demokratisierung der EU* zu ermöglichen. Ein eigenes Konzept assoziativer Demokratisierung, womit die Integration zivilgesellschaftlicher Organisationen in den politischen Prozess gemeint ist, wird dem Leser nicht geboten. Hüller diskutiert jedoch ausführlich die Potenziale und Grenzen assoziativer Demokratisierung für die EU, wobei er Abstand von überhöhten Erwartungen nimmt. Zivilgesellschaftliche Einbindungen können höchstens eine partikuläre Demokratisierung der EU ermöglichen, die sich vor allem in „inkluisiveren politischen Deliberationen und einem pluralistischeren assoziativen Monitoring“ (Hüller 2010: 135) europapolitischer Prozesse ausdrücken könne. An diese Ausführungen schließt die empirische Analyse an.

Im Gegensatz zu den beiden empirischen Indikatoren Kohler-Kochs und Quittkats (2011), nämlich Zugangsmöglichkeit und tatsächlicher Effekt, leitet Hüller die Messkriterien demokratischer Performanz systematisch aus einem normativen Demokratiebegriff ab, bei dem die Öffentlichkeit des Entscheidungsprozesses und die

egalitäre, effektive Rückbindung an die Mitglieder der politischen Ordnung im Mittelpunkt stehen (Hüller 2010: 62). Er operationalisiert die Kriterien demokratischer Performanz entlang zweier Dimensionen. Auf der einen Seite stehen drei normative *Demokratieprinzipien*, auf der anderen – in Anlehnung an Dahl (1989) – ihre *Verortung im idealisierten Politikprozess*. Neben den drei normativen Prinzipien und den drei Prozess-Aspekten setzt Hüller die zwei analytischen Kategorien der *potenziellen Ermöglichung* und der *faktischen Nutzung* von Demokratie-Angeboten in einem politischen System. Die so definierte 18-Felder-Matrix bietet ein systematisches Analyseraster, um verschiedene demokratische Anforderungen in unterschiedlichen Phasen der Politikgestaltung zu identifizieren und zu evaluieren (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Kriterien demokratischer Performanz

		<i>Verortung im idealisierten Politikprozess</i>		
		Agendakontrolle	Beratung	Entscheidungsakt
<i>Demokratieprinzipien</i>	Politische Gleichheit	<i>Potentielle Ermöglichung /</i>	Potentielle Ermöglichung /	<i>Potentielle Ermöglichung /</i>
		<i>Faktische Nutzung</i>	Faktische Nutzung	<i>Faktische Nutzung</i>
	Publizität	<i>Potentielle Ermöglichung /</i>	<i>Potentielle Ermöglichung /</i>	<i>Potentielle Ermöglichung /</i>
		<i>Faktische Nutzung</i>	<i>Faktische Nutzung</i>	<i>Faktische Nutzung</i>
	Verantwortlichkeit/ Rechenschaftspflicht	<i>Potentielle Ermöglichung /</i>	Potentielle Ermöglichung /	<i>Potentielle Ermöglichung /</i>
		<i>Faktische Nutzung</i>	Faktische Nutzung	<i>Faktische Nutzung</i>

Quelle: Hüller 2010: 74; eigene Ergänzungen.

Mit dem Instrument der Onlinekonsultation rückt Hüller die Performanz-Potenziale der *Beratungsdimension* in den empirischen Fokus, wobei er vor allem auf den Aspekt der politischen Gleichheit und der symbolischen Rechenschaft abzielt (siehe fett markierte Felder). Anhand von vier offenen (also für Bürger frei zugänglichen) Online-Konsultationen der Kommission zu den Themen *Arbeitsrecht*, *Arbeitsmarkt*, *Ernährung* und *Kennzeichnung/Verbraucherschutz* untersucht Hüller die vier demokratischen Funktionen, welche durch Online-Konsultationen potenziell erfüllt werden könnten. Hüller geht so einen qualitativen Schritt weiter als die bereits erwähnten Studien Quittkats, indem er neben der *pluralistischen Inklusion* auch die *Qualität der Kommunikation* seitens der partizipierenden Assoziation, die *Antwort-*

ten der Kommission sowie die *demokratische Rolle der Kommission* betrachtet. Die Rückbindung an die zuvor konstruierten theoretischen Kriterien demokratischer Performanz (Tabelle 1) wird hier jedoch zunehmend unscharf.

Einen besonderen Beitrag für die empirische Erforschung von Partizipation bietet Hüller mit seiner – trotz einiger forschungspragmatischer Abstriche – überzeugenden Operationalisierung des normativen Konzepts von Deliberation, welche methodisch generell als problematisch gilt (hierzu Bächtiger/Wyss 2013; Mutz 2008; Stromer-Galley 2007; Steenbergen 2003; Spöndli 2003; Trénel 2004). So misst er die Qualität der Stellungnahmen am Grad ihrer Deliberativität. Allerdings tritt bei der Analyse der Stellungnahmen die übergeordnete Frage, ob das Konzept der Deliberation für die von der Kommission initiierten Konsultationsverfahren überhaupt funktionieren kann, in den Hintergrund. Auch wenn in der argumentativen Dimension eine hohe deliberative Qualität nachgewiesen werden kann, bleiben Kommunikationsstrukturen hierarchisch aufgebaut, also vermachtet, da keine horizontale Bezugnahme oder ein argumentativer Austausch zwischen den verschiedenen zivilgesellschaftlichen Akteuren möglich ist. Eine dem „zwanglosen Zwang des besseren Argumentes“ (Habermas 1992: 170) folgende Kommunikation, die auf dem *Austausch* von Argumenten basiert, kann das Konsultationsverfahren der EU nicht bieten. Diese Kernprämissen deliberativer Theorien bleiben in Hüllers Untersuchung unberücksichtigt.

Für die zivilgesellschaftliche Zusammensetzung im Sinne einer *pluralistischen Inklusion* erhebt Hüller zwar ähnliche Ungleichgewichte wie Quittkat und Kohler-Koch (2011, 2013), er stellt aber doch fest, dass „zumindest eine kritische Masse aus allen Bereichen Stellungnahmen abgibt“ (Hüller 2010: 184). Im Ergebnis konstatiert er eine unzureichende *Rezeption*, welche als angemessene Wiedergabe der Positionierung in den Stellungnahmen durch die Kommission operationalisiert ist. Auch *Responsivität* – also eine inhaltliche Reaktion der Kommission auf die Stellungnahmen – kann nicht nachgewiesen werden. In diesem Zusammenhang muss Hüllers Zuweisung der *Rolle der Kommission* als die eines „Moderators, der zunächst nur den kleinsten gemeinsamen Nenner bestimmt“ (ebd.: 209) kritisch hinterfragt werden. Im Gegensatz zu Moderation als aktivem Kommunikationsverhalten, wie es im Kontext von E-Partizipation üblich ist (Kubicek/Lippa/Koop 2011), unternimmt die Kommission keinerlei Anstrengungen, die Diskussion im Prozess zu steuern. Da, wie Hüller feststellt, nur eine unzureichende Bewertung der Stellungnahmen im Nachhinein stattfindet, erscheint die Kommission hier eher als ein Initiator mit minimaler Feedback-Kultur.

Obwohl also die inhaltsanalytisch erfasste *Qualität der Beiträge* als hoch eingestuft wird, bleiben Fragen der pluralistischen Partizipation, des hierarchischen

Kommunikationsaufbaus und vor allem der Responsivität ernstzunehmende Beschränkungen des deliberativen Gehalts der Online-Konsultationen. Auch die vergleichende Perspektive zwischen vier unterschiedlichen Konsultationen und beteiligten Akteursgruppen sowie die Unterscheidung in Politikfelder mit hohem und geringem Politisierungspotenzial bleiben in ihren Ergebnissen und Erklärungen letztlich auf ihre diskursive Qualität beschränkt. Die Ergänzung der Studie um eine vergleichende Dimension mit anderen Politikinstrumenten oder zumindest eine über die Zusammenfassung hinausgehende Bewertung hätte ermöglicht, das deliberative Potenzial der Online-Konsultationen für einen tatsächlich deliberativen Diskurs über die reine Bewertung der Qualität der Argumente hinaus einzuordnen.

Die Ergebnisse Hüllers Untersuchung neuer Kommunikationsformen als Instrumente zur Demokratisierung politischer Prozesse weisen auf weitere relevante Untersuchungsfelder hin. Um die Wirkungsweise der Online-Konsultationen analytisch genereller zu fassen, wäre vor allem ein umfassender Vergleich mit anderen online-gestützten Partizipationsformaten – etwa in der Art der Arbeiten von Scott Wright (2007) zum Futurum-Forum zur Zukunft der EU – eine relevante Ergänzung. Des Weiteren findet die allgemein anerkannte Dialektik von technischer Struktur auf der einen und sozial-kommunikativem Handeln auf der anderen Seite (Schmidt/Welker 2008) in Hüllers Studie kaum Berücksichtigung. Die Weiterführung der in dieser Monografie aufgebrachten Fragestellungen über die Verbindung zwischen politischer Kommunikation und demokratischer Qualität politischer Prozesse öffnet somit vor allem den interdisziplinären Blick auf die Erkenntnisse der Kommunikationswissenschaft (u. a. Emmer/Vowe/Wolling 2011; Grundwald u. a. 2006; Seifert 2006; Lührs u. a. 2004; Emmer/Vowe 2004) und der E-Partizipationsforschung (u. a. Kubicek/Lippa/Koop 2011; Aichholzer/Westholm 2009; Macintosh/Whyte 2008).

4. Die Generalisierbarkeit der EU für andere nicht-staatliche Systeme: Eine global organisierte Zivilgesellschaft

Um die Relevanz und Ausformung zivilgesellschaftlicher Partizipation unter Bedingungen von Globalisierung und technischer Innovation über den europäischen Kontext hinaus einzuordnen, greifen wir als dritten Komplex Forschungsergebnisse zu Beteiligungsmechanismen in transnationalen Organisationen auf. Jens Steffek und Christina Hahn (2010) beschäftigen sich in Ihrem 2010 erschienenen Herausgeberband mit der Rolle transnationaler NGOs, insbesondere hinsichtlich ihres Zugangs zu und der Beteiligung an Governance über verschiedene globale Politikfelder hinweg und den normativen Auswirkungen dieser Prozesse. Alle AutorInnen des Bandes eint die Annahme, dass NGOs in globalen Entscheidungsprozessen eine

zunehmend große Rolle spielen. Hieran knüpft die Kernfrage des Buches an, inwiefern nämlich diese Organisationen auch legitimiert sind, an demokratischen Prozessen teilzunehmen und diese zu beeinflussen. Hierauf aufbauend stellen Steffek und Hahn zudem die Frage, wem NGOs Rechenschaft schuldig sind, um schließlich dazu überzuleiten, wer durch transnationale NGOs überhaupt repräsentiert wird. Vor diesem Hintergrund bilden die drei Konzepte *Legitimation*, *Representativeness* und *Accountability* die drei Hauptteile des Buches, denen die verschiedenen Beiträge zugeordnet sind.

Allen drei analytischen Konzepten, anhand derer die normativ-legitimierende Qualität zivilgesellschaftlicher Beteiligung gemessen wird, bescheinigen die AutorInnen des Bandes implizit oder explizit ein demokratisches Defizit als ein allen globalen Governance-Institutionen inhärentes Problem. Im Folgenden werden deswegen detaillierte normativ-theoretische Überlegungen mit empirischen Untersuchungen kontrastiert.

Der erste Teil über die Legitimität beginnt mit einem Beitrag von Schrader und Denskus, die sich den Klassikern Weber, Luhmann, Habermas und Foucault widmen. In dem Beitrag werden vom normativen über den funktionalen bis hin zum empirischen verschiedene Pfade zur Legitimation von Macht dargestellt. Dabei bleibt jedoch trotz eines gemeinsamen Fragenkatalogs sowie einer abschließenden Auffächerung in insgesamt sechs verschiedene Dimensionen von Legitimität der Eindruck, dass die Denkschulen eher nebeneinander stehen, als dass sie miteinander verknüpft würden. Auch Halpin und McLavertys Kapitel basiert im Wesentlichen auf der Zusammenführung von demokratietheoretischen Perspektiven. Die Autoren konstruieren eine Dichotomie zwischen NGOs, die ihre Stakeholder direkt beteiligen und in die interne Entscheidungsfindung einbinden, und solchen, die sich lediglich als Solidaritäts-Organisationen verstehen, also vor allem räumlich entgrenzt von den Zielpersonen oder Kernanliegen ihrer Arbeit operieren. Sie warnen deutlich vor zu optimistischen Erwartungen an stärkere zivilgesellschaftliche Beteiligung, denn weder können NGOs die gleichen Voraussetzungen und Zugänge für gesellschaftsübergreifende Partizipation wie Regierungen schaffen, noch können sie als wirksame Plattformen zur Governance abseits und jenseits von gewählten Regierungen dienen. Der erste Teil schließt mit einem konzeptionellen Rahmen für komparativ-empirische Untersuchungen von Steffek u. a., der fünf zentrale Legitimitäts-Kriterien aufstellt: Partizipation, Inklusion, Transparenz und Unabhängigkeit sowie letztlich, als Ergebnis der vier vorigen, Responsivität. Diesen Kriterien müssen transnationale Akteure vor allem nach innen hin entsprechen. Leider stellen die Autoren diesen Rahmen nicht selbst auf den Prüfstand. Die Konzeptionalisierung bietet aber einen alternativen Ansatz zu oft zitierten Kriterien zur Messung von

Legitimität internationaler Akteure, etwa Buchanan und Keohanes (2006) und Keohanes (2011) rationale Ansätze, aber auch Scholtes (2014) Ansatz postmoderner globaler Demokratie, welche mit Blick auf organisierte Zivilgesellschaft vor allem deren normative Berechtigung zur Mitwirkung betrachten. Die theoretische Erweiterung Steffeks u. a. findet in Anschlussstudien eine weitere Vertiefung. So untersuchen Kotzian und Steffek (2013), wie sich Legitimation aus den internen Strukturen von NGOs ableiten lässt. Andere Autoren stellen allerdings die Validität einer Ableitung von Legitimation über die interne Aufstellung und Organisation infrage (Bellamy u. a. 2010). Diese Beiträge erweitern die Kontroverse über die Frage nach empirisch anwendbaren theoretischen Maßstäben zur Legitimitätsmessung und machen deutlich, dass eine solche Messung im Kern unumgänglich mit stark normativen Wertungen verweben bleibt.

Der zweite Teil des Buches zur Accountability wird von Bendell u. a. mit einer Einzelfallstudie der Internationalen Standardisierungsorganisation (ISO) eingeleitet. Der Fall macht deutlich, dass der bei normierenden NGOs vorhandene ökonomische Einfluss zentrale Rechenschafts- und Verantwortlichkeitsprobleme aufwirft. Relevant ist hierbei, dass die ISO als eine spezielle, hybride Form von NGO mit partikularem Status eine Ausnahme unter den nichtstaatlichen Organisationen darstellt. Um Verantwortlichkeitsproblemen entgegenzuwirken, propagieren die Autoren entweder eine stärkere Kontrolle durch gewählte Regierungen und intergouvernementale Organisationen der UN oder aber, als zivilgesellschaftliche Lösung, eine verstärkte Kooperation zwischen NGOs und Unternehmen. Havrda und Kutílek schlagen alternativ die Entwicklung eines webbasierten, interaktiven Accountability-Werkzeugs vor, das neben einem Ranking von NGOs durch Stakeholder, Partner und Spender auch ein Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten beinhalten soll. Dieser innovative Vorschlag scheint allerdings angesichts der großen Anzahl und thematischen Fragmentierung zivilgesellschaftlicher Organisationen nicht unmittelbar realisierbar. Anders als im vorangegangenen Abschnitt zur Legitimation beschrieben, beziehen sich andere Untersuchungen in diesem Themenfeld direkt auf NGOs und verwandte Organisationen und ihren Beitrag zur Verbesserung globaler Rechenschaftsmechanismen. Scholte (2004) findet mehrere Wege, durch welche die Miteinbeziehung zivilgesellschaftlicher Organisationen zur Steigerung der Accountability von Institutionen globaler Governance beiträgt. Hierzu zählen gesteigerte Transparenz, Policy-Monitoring und das öffentliche Hinweisen auf Missstände und Fehler. Trotz zusätzlicher Herausforderungen wie knappen Ressourcen oder dem Spagat zwischen medialer Aufmerksamkeits- und politischer Gestaltungskultur, denen zivilgesellschaftliche Organisationen begegnen müssen, sieht er diese als Bindeglieder zwischen Politik und Gesellschaft im Sinne der

Transmission Belt-Hypothese. Zu ganz ähnlichen Schlussfolgerungen kommen Böhmelt u. a. (2014), die dies in verschiedenen Einzelfallstudien anhand der Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure bei Klimaschutzverhandlungen nachweisen – was die Ergebnisse Kohler-Kochs und Buths bezüglich der EU herausfordert, die der EU ein Scheitern in diesem Punkt attestieren (2013). Weitere Studien erweitern diese Ergebnisse. Kotzian und Steffek (2013), die Unterschieden zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen mit und ohne Individualmitgliedern nachgehen, finden eine stark ausgeprägte Rechenschaftspflicht gegenüber Mitgliedern und Spendern sowie in abgeschwächter Form auch den Stakeholdern, allerdings nicht gegenüber der allgemeinen Öffentlichkeit. Allen Beiträgen ist gemeinsam, dass sich das Konzept Accountability durch die Vervielfachung der beteiligten Akteure auf verschiedenen Ebenen deutlich komplexer dargestellt als im Kontext eines hierarchisch geprägten traditionellen innerstaatlichen Kontrollverhältnisses. Eine schlanke Kategorisierung globaler Accountability scheint daher nicht möglich.

Der dritte Teil des Bandes, der das Augenmerk auf die Repräsentativität transnationaler NGOs legt, wird durch einen Beitrag von Brühl eingeleitet, der die Rolle von NGOs in internationalen Verhandlungen analysiert. Dem Prinzip der Stakeholder-Beteiligung widersprechend weist er darauf hin, dass viele NGOs eben nicht aus dem globalen Süden kommen, für dessen Ziele sie sich mehrheitlich einsetzen. Sein weiterer Befund, dass NGOs trotz Beteiligung auf dem Papier häufig von den wichtigen Entscheidungen ausgeschlossen werden, wirft darüber hinaus Fragen hinsichtlich des Spannungsfeldes zwischen wahrgenommener und tatsächlicher Relevanz von NGOs auf und hinter der globalen Bühne auf. Greenwoods Beitrag betrachtet die EU als eine internationale Organisation und fragt nach dem Einfluss von NGOs auf die Entscheidungsfindung der EU-Kommission. Zwar hält er fest, dass transnationale Akteure von der Kommission bewusst als Partner gesucht werden. Gleichzeitig diagnostiziert er aber auch, dass diejenigen NGOs, die am deutlichsten eine klar definierte Klientel vertreten, von der Kommission hinsichtlich ihres Zugangs zu den Entscheidungszentren eindeutig bevorzugt werden. Die inhaltlichen Ziele wie Umweltschutz oder der Schutz der Menschenrechte bleiben hingegen zweitrangig. Greenwoods Kapitel deckt sich somit weitgehend mit den Ergebnissen Quittkats. Weitere Studien erhärten die kritische Beurteilung der Repräsentativität von NGOs in institutionalisierten Entscheidungsprozessen. Auf die Legitimationsprobleme, die aus diesem Repräsentationsverständnis selbsternannter zivilgesellschaftlicher Vertreter resultieren, weist auch Dryzek (2012) hin. Er sieht NGO-Akteure weniger als Gegengewicht zu etablierten staatlichen Machtstrukturen, sondern vielmehr als eine globale Elite, die in der Ausübung ihrer Macht konkurrenzlos agiert und keinem legitimierenden Druck seitens Herausforderern aus den eigenen

Reihen ausgesetzt ist. Auch Sending und Neumann (2006) betrachten jene nicht-staatlichen Akteure kritisch, die Governance-Funktionen allein aufgrund ihrer technischen Expertise und Kapazität zur einheitlichen Willensbildung übernehmen und ausführen. Angesichts dieser Vielzahl an kritischen Perspektiven wird deutlich, dass sich Repräsentativität von den drei betrachteten Konzepten insofern abhebt, als hier im Unterschied zu Legitimation und Accountability die empirische Überprüfung am weitesten umgesetzt ist und somit eben auch ihre Nichterfüllung am klarsten hervorsteicht.

Zusammenfassend liefert der Band neue Analyseinstrumente zur Überprüfung der demokratischen Qualität transnationaler Beteiligung von NGOs. Ihre interne Organisation sowie die Zusammenarbeit mit Stakeholdern und Institutionen globaler Governance stehen hierbei im Mittelpunkt. Übereinstimmend kommen die AutorInnen zu dem Ergebnis, dass bereits das Anmahnen von zivilgesellschaftlicher Beteiligung und die Schaffung von Publizität erstrebenswerte Leistungen transnationaler Akteure darstellen. Dass dies jedoch nur ein sehr begrenzter demokratie-stärkender Beitrag bleibt, der idealerweise die weitere demokratische Verbesserung bestehender Governance-Mechanismen nötig macht, wird ebenfalls in allen Beiträgen deutlich. Wenn auch durch die Vielzahl an Beiträgen ein breiter Horizont aufgespannt wird, bleiben durch den Mangel an vergleichenden Analysen die empirischen Ergebnisse auf die speziellen Erkenntnisse der Einzelfallstudien beschränkt. Weiterführende Studien greifen dieses Defizit auf (Bexell/Tallberg/Uhlin 2010). Der Verdienst des Sammelbands besteht neben der Reichhaltigkeit der versammelten Perspektiven vor allem in der Zusammenführung der drei grundlegenden Konzepte *Legitimation, Accountability und Repräsentativität* und ihren sich daran anschließenden Definitionsversuchen im Kontext transnationaler NGOs – wobei die abschließende Zusammenführung der eingangs aufgeworfenen Fragen dem Leser überlassen wird.

5. Abschließende Betrachtung und Ausblick: Wandel von Beteiligung als Mode oder Notwendigkeit?

Alle hier betrachteten Arbeiten beschäftigten sich mit der Frage, inwieweit die Beteiligung nichtstaatlicher Akteure die demokratische Qualität supranationaler Politikprozesse steigern kann und inwieweit solche Effekte tatsächlich beobachtbar sind. Abschließend sollen die drei ausgeführten Bereiche – die EU, neue Kommunikationsformen und internationale Politik – zusammenfassend entlang ihres empirischen, theoretischen und methodischen Beitrags bewertet werden, um so weitere Lücken in der Erforschung partizipativer Demokratieausübung zu benennen.

Die empirischen Ergebnisse zeichnen insgesamt ein eher kritisches, jedoch nicht ganz einheitliches Bild. Die hohen theoretischen Erwartungen, gekoppelt vor allem an das „Weißbuch Europäisches Regieren“ der Europäischen Kommission, das durch eine aktive Einbindung der organisierten Zivilgesellschaft die Bindung der Bürger an die EU erhöhen und dem Entscheidungsprozess eine breitere Legitimitätsbasis verschaffen würde, erscheinen weitgehend widerlegt. Die zentralen Gründe hierfür liegen in der Art der Einbindung (Bürgerkonsultation ohne verbindliche Rezeptivität) und die notwendige Expertise beteiligter zivilgesellschaftlicher Akteure (Entkopplung von EU und regionaler Ebene). Somit ist weder eine verbindliche Einbindung zivilgesellschaftlicher Eingaben noch die erhoffte engere Bindung der Bürger an Brüsseler Politikgestaltung nachweislich gelungen. Hinter diesen Indikatoren steht jedoch ein größeres theoretisches Problem: die eingeschränkte Vereinbarkeit repräsentativer und partizipativer Legitimierungsmechanismen. Auf internationaler Ebene ist diese Diskrepanz noch stärker ausgeprägt, da hier direkte „konventionelle“ Beteiligungsmöglichkeiten kaum zu realisieren sind. Zur Lösung des Problems der Legitimität einer Beteiligung nicht-staatlicher Gruppen ist es zentral, die innere Organisation solcher Akteure nach demokratischen Prinzipien zu gestalten. Weder theoretisch noch praktisch lässt sich allerdings das Spannungsverhältnis ganz auflösen. Weiterreichende theoretische Fragestellungen, die sich hieraus ergeben, betreffen die Grenzen demokratischen Regierens in transnationalen Prozessen, in denen Input-Legitimierung erheblich schwächer als in traditionellen Staatssystemen ausgeprägt ist und bleibt. Gekoppelt an diese grundsätzlichen theoretischen Herausforderungen ist die methodische Frage, wie die Wahrnehmung von Legitimität messbar ist. Weil die EU verschiedene Beteiligungsformen inzwischen institutionalisiert hat, ist es methodisch gut möglich, klar formulierte theoretische Erwartungen auch empirisch zu überprüfen. Für die Beteiligung auf internationaler Bühne bleiben die Hürden ungleich höher, was sich in der Dominanz von Einzelfallstudien gegenüber systematisch vergleichenden Arbeiten widerspiegelt. Was aus der vergleichenden Betrachtung der verschiedenen Studien klar hervorgeht, ist, dass die Bewertung empirischer Ergebnisse maßgeblich von den gewählten theoretischen Prämissen abhängt. Die systematische Zusammenführung der Einzelergebnisse, um ein geschlosseneres Forschungsfeld zu entwickeln, bleibt daher eine konzeptionelle und methodische Herausforderung.

Eine relevante Annahme ist, dass über die Nutzung digitaler Kommunikationsformen „unkonventionelle“ Beteiligungsformen eine bisher nicht mögliche Wirkungskraft in demokratischen Prozessen entfalten können. Vor allem die bisher in diesem Umfang nicht realisierbare Öffnung des Zugangs zu Beteiligung durch den Abbau räumlicher und ressourcenbedingter Hürden und die direkte Verbreitung von

Informationen erscheinen theoretisch als eine Option, der alten Debatte zwischen Pluralismus und Elitenherrschaft (Lowi 1967; Schattschneider 1975) eine neue Richtung zu geben. Während empirisch eine Öffnung des Beteiligungszugangs nachgewiesen wird, zeigt sich gleichzeitig wiederholt, dass die Beteiligungsmuster sich nicht grundsätzlich ändern. Zugespitzt: Es sind die gleichen Eliten online beteiligt, die auch zuvor Zugang zu politischen Prozessen hatten. Eine offene Frage ist jedoch, ob die Nichtausschöpfung des antizipierten Potenzials digitaler Kommunikation tatsächlich eine strukturelle, theoretisch herzuleitende Ursache hat, oder ob sowohl die Umsetzung und Anwendung dieser Instrumente noch zu jung und zu wenig eingeübt sind, um ihre letztliche Wirkung zu entfalten. Neben der in den diskutierten Studien stark beachteten Betrachtung demokratiethoretischer Ansätze verspricht daher vor allem eine interdisziplinäre Verknüpfung mit Medien- und politischer Kommunikationswissenschaft wichtige Erkenntnisse, die grundlegende Veränderungen politischer Prozesse durch digitale Kommunikation konstatieren (hervorzuheben ist vor allem Bennett 2003 sowie die Debatte Bennett/Iyengar 2008; Holbert/Garrett/Gleason 2010; Bennett/Iyengar 2010; Bennett/Wells/Freelon 2011). Während die vorliegenden Studien die Grenzen der direkten Übertragbarkeit traditioneller Demokratie- und Legitimierungskonzepte auf digital vernetzte und überstaatlich agierende Politikprozesse aufzeigen, weisen sie gleichzeitig auf Veränderungsprozesse hin, die bisher weder theoretisch noch methodisch oder empirisch voll erfasst werden können. Hierin liegt die gemeinsame Leistung der vorgestellten Studien, die sich der Herausforderung einer empirischen Überprüfung des demokratischen Mehrwertes alternativer Beteiligungsformen stellen. Sie zeigen, dass unter parallel ablaufenden Umwälzungen von nationalstaatlichem Regieren zu entstaatlichtem Regieren und von geschlossenen Informations- und Kommunikationssystemen hin zu den Möglichkeiten digitaler Medien weder die konventionellen Beteiligungsformen noch direkte Partizipationsformen derzeit hinreichende Legitimierungsfunktionen übernehmen (können). Während „konventionelle“ Beteiligungsformen nur in abgrenzbaren politischen Systemen anwendbar sind, stehen die „unkonventionellen“ Beteiligungsformen immanent im Gegensatz zu den Prinzipien repräsentativer Demokratie. Dieses Dilemma geht über die alte Elitismus vs. Pluralismus-Debatte hinaus, da in entstaatlichten und digitalisierten politischen Prozessen Konzepte wie Zugang, Beeinflussung und Legitimität von Entscheidungen grundlegend neu definiert werden müssen.

Literatur

- Aichholzer, Georg/Westholm, Hilmar*, 2009: Evaluating eParticipation Projects. Practical Examples and Outline of an Evaluation Framework, in: *European Journal of ePractice* 7, 1-18.
- Bächtiger, André/Wyss, Dominik*, 2013: Empirische Deliberationsforschung. Eine systematische Übersicht, in: *Zeitschrift für vergleichende Politikwissenschaft* 7, 155-181.
- Bellamy, Richard/Castiglione, Dario/Føllesdal, Andreas/Weale, Albert*, 2010: Evaluating Trustworthiness, Representation and Political Accountability in New Modes of Governance, in: *Adrienne Héritier/Martin Rhodes (Hrsg.), New Modes of Governance in Europe*, Basingstoke, 135-162.
- Bennett, Lance W.*, 2003: Communicating Global Activism. Strengths and Vulnerabilities of Networked Politics, in: *Information, Communication & Society* 6, 143-168.
- Bennett, Lance W./Iyengar, Shanto*, 2008: A New Era of Minimal Effects? The Changing Foundations of Political Communication, in: *Journal of Communication* 58, 707-731.
- Bennett, Lance W./Iyengar, Shanto*, 2010: The Shifting Foundations of Political Communication. Responding to a Defense of the Media Effects Paradigm, in: *Journal of Communication* 60, 35-39.
- Bennett, Lance W./Wells, Chris/Freeelon, Deen*, 2011: Communicating Civic Engagement. Contrasting Models of Citizenship in the Youth Web Sphere, in: *Journal of Communication* 61, 835-856.
- Bexell, Magdalena/Tallberg, Jonas/Uhlin, Anders*, 2010: Democracy in Global Governance. The Promises and Pitfalls of Transnational Actors, in: *Global Governance* 16, 81-101.
- Böhmelt, Tobias/Koubi, Vally/Bernauer, Thomas*, 2014: Civil Society Participation in Global Governance. Insights from Climate Politics, in: *European Journal of Political Research* 53, 18-36.
- Buchanan, Allen/Keohane, Robert O.*, 2006: The Legitimacy of Global Governance Institutions, in: *Ethics & International Affairs* 20, 405-437.
- Carbone, Maurizio*, 2008: Theory and practice of participation. Civil society and EU development policy, in: *Perspectives on European Politics and Society* 9, 241-255.

- Chadwick, Andrew*, 2009: Web 2.0. New Challenges for the Study of E-Democracy in an Era of Informational Exuberance, in: *I/S: A Journal of Law and Policy for the Information Society* 5, 9-41.
- Closa, Carlos*, 2005: Deliberative Constitutional Politics and the Turn Towards a Norms-Based Legitimacy of the EU Constitution, in: *European Law Journal* 11, 411-431.
- Curtin, Deirdre*, 2003: Private interest representation or civil society deliberation? A contemporary dilemma for European Union governance, in: *Social & Legal Studies* 12, 55-75.
- Dąbrowska, Patrycja*, 2007: Civil Society Involvement in the EU Regulations on GMOs. From the Design of a Participatory Garden to Growing Trees of European Public Debate, in: *Journal of Civil Society* 3, 287-304.
- Dahl, Robert A.*, 1989: *Democracy and its Critics*, London.
- Dahlberg, Lincoln*, 2011: Re-constructing digital democracy. An outline of four positions, in: *New Media & Society* 13, 855-872.
- Davis, Aeron*, 2010: New Media and Fat Democracy. The Paradox of Online Participation, in: *New Media & Society* 12, 745-761.
- De Schutter, Olivier/Lebessis, Notis/Paterson, John (Hrsg.)*, 2001: *Governance in the European Union*, Luxembourg.
- Della Porta, Donatella*, 2007: The Europeanization of Protest. A typology and empirical evidence, in: Beate Kohler-Koch/Berthold Rittberger (Hrsg.), *Debating the Democratic Legitimacy of the European Union*, Lanham, 189-208.
- Dryzek, John*, 2012: Global Civil Society. The Progress of Post-Westphalian Politics, in: *Annual Review of Political Science* 15, 101-119.
- Dunkerley, David/Fudge, Shane*, 2004: The Role of Civil Society in European Integration, in: *European Societies* 6, 237-254.
- Emmer, Martin/Vowe, Gerhard*, 2004: Mobilisierung durch das Internet? Ergebnisse einer empirischen Längsschnittuntersuchung zum Einfluss des Internets auf die politische Kommunikation der Bürger, in: *Politische Vierteljahresschrift* 45, 191-211.
- Emmer, Martin/Vowe, Gerhard/Wolling, Jens*, 2011: *Bürger online. Die Entwicklung der politischen Online-Kommunikation in Deutschland*, Konstanz.
- Eriksen, Erik O.*, 2005: An Emerging European Public Sphere, in: *European Journal of Social Theory* 8, 341-363.
- Eriksen, Erik O./Fossum, John E.*, 2004: Europe in Search of Legitimacy. Strategies of Legitimation Assessed, in: *International Political Science Review* 25, 435-459.

- Follesdal, Andreas*, 2006: The Value Added of Theories of Deliberative Democracy. Where (not) to Look in, in: Samantha Besson/José L. Martí (Hrsg.), *Deliberative Democracy and its Discontents*, Aldershot, 57-72.
- Gerhards, Jürgen/Lengfeld, Holger*, 2013: *Wir, ein europäisches Volk? Sozialintegration Europas und die Idee der Gleichheit aller europäischen Bürger*, Wiesbaden.
- Göler, Daniel*, 2006: *Deliberation – Ein Zukunftsmodell europäischer Entscheidungsfindung? Analyse der Beratungen des Verfassungskonvents 2002-2003*, Baden-Baden.
- Grote, Jürgen R./Gbikpi, Bernard (Hrsg.)*, 2002: *Participatory Governance. Political and Societal Implications*, Opladen.
- Grundwald, Armin/Banse, Gerhard/Coenen, Christopher/Hennen, Leonhard*, 2006: *Netzöffentlichkeit und digitale Demokratie. Tendenzen politischen Kommunikation im Internet*, Berlin.
- Habermas, Jürgen*, 1992: *Faktizität und Geltung*, Frankfurt a. M.
- Heidbreder, Eva G.*, 2012: *Civil Society Participation in EU Governance. Living Review on European Governance 7*, <http://europeangovernance.livingreviews.org/Articles/lreg-2012-2/> (Stand: 15.11.2013).
- Heinelt, Hubert*, 1998: *Zivilgesellschaftliche Perspektiven einer demokratischen Transformation der Europäischen Union*, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 5, 79-107.
- Heinelt, Hubert/Getimis, Panagiotis/Kafkalas, Grigoris (Hrsg.)*, 2002: *Participatory Governance in Multi-Level Context. Concepts and Experience*, Opladen.
- Holbert, R. Lance/Garrett, R. Kelly/Gleason, Laurel S.*, 2010: *A New Era of Minimal Effects? A Response to Bennett and Iyengar*, in: *Journal of Communication* 60, 15-34.
- Hüller, Thorsten*, 2010: *Demokratie und Sozialregulierung in Europa: Die Online-Konsultationen der EU-Kommission*, Frankfurt a. M.
- Joerges, Christian*, 2002: *Deliberative Supranationalism. Two Defences*, in: *European Law Journal* 8, 133-151.
- Joerges, Christian/Neyer, Jürgen*, 1997: *From Intergovernmental Bargaining to Deliberative Political Processes. The Constitutionalisation of Comitology*, in: *European Law Journal* 3, 273-299.
- Kaase, Max*, 2011: *Participation*, in: *Bertrand Badie/Dirk Berg-Schlosser/Leonardo Morlino (Hrsg.)*, *International Encyclopedia of Political Science*, Thousand Oaks, 1778-1789.

- Keohane, Robert O.*, 2011: Global governance and legitimacy, in: *Review of International Political Economy* 18, 99-109.
- Kohler-Koch, Beate*, 2009: The Three Worlds of European Civil Society. What Role for Civil Society for What Kind of Europe?, in: *Policy and Society* 28, 47-57.
- Kohler-Koch, Beate*, 2010 a. Civil society and EU democracy. Astroturf representation?, in: *Journal of European Public Policy* 17, 100-116.
- Kohler-Koch, Beate*, 2010 b: Civil Society and the European Union, in: Helmut K. Anheier/Stefan Toepler (Hrsg.), *International Encyclopedia of Civil Society*, New York, 332-338.
- Kohler-Koch, Beate*, 2010 c: How to Put Matters Right? Assessing the Role of Civil Society in EU Accountability, in: *West European Politics* 33, 1117-1141.
- Kohler-Koch, Beate*, 2011: Zivilgesellschaftliche Partizipation. Zugewinn an Demokratie oder Pluralisierung der europäischen Lobby?, in: Beate Kohler-Koch/Christine Quittkat (Hrsg.), *Die Entzauberung der Zivilgesellschaft bei der Demokratisierung von EU-Governance*, Frankfurt a. M., 241-270.
- Kohler-Koch, Beate/Buth, Vanessa*, 2013: The Balancing Act of European Civil Society. Between Professionalism and Grass Roots, in: Beate Kohler-Koch/Christine Quittkat (Hrsg.), *De-Mystification of Participatory Democracy*, Oxford, 114-148.
- Kohler-Koch, Beate/Quittkat, Christine*, 2009: What is Civil Society and Who Represents Civil Society in the EU? Results of an Online Survey Among Civil Society Experts, in: *Policy and Society* 28, 11-22.
- Kohler-Koch, Beate/Christine Quittkat (Hrsg.)*, 2011: *Die Entzauberung der Zivilgesellschaft bei der Demokratisierung von EU-Governance*, Frankfurt a. M./New York.
- Kohler-Koch, Beate/Christine Quittkat (Hrsg.)*, 2013: *De-Mystification of Participatory Democracy. EU-Governance and Civil Society*, Oxford.
- Kohler-Koch, Beate/Rittberger, Berthold*, 2006: The Governance Turn in EU Studies, in: *Journal of Common Market Studies* 44, 27-49.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, 2001: *Europäisches Regieren. Ein Weißbuch*. Kom (2001) 428, Brüssel.
- Kotzian, Peter/Steffek, Jens*, 2013: Do members make a difference? A study of Transnational Civil Society Organizations, in: *European Political Science Review* 5, 55-81.
- Kubicek, Herbert/Lippa, Barbara/Koop, Alexander*, 2011: Erfolgreich beteiligt? Nutzen und Erfolgsfaktoren internetgestützter Bürgerbeteiligung. Eine empirische Analyse von 12 Fallbeispielen, Gütersloh.

- Liebert, Ulrike/Trenz, Hans-Jörg*, 2009: Civil Society and the Reconstitution of Democracy in Europe. Introducing a New Research Field, in: *Policy and Society* 28, 1-9.
- Lowi, Theodore J.*, 1967: The Public Philosophy. Interest Group Liberalism, in: *The American Political Science Review* 61, 5-24.
- Lühns, Rolf/Albrecht, Steffen/Hohberg, Birgit/Lübcke, Maren*, 2004: Online Diskurse als Instrument politischer Partizipation. Evaluation der Hamburger Internetdiskussion zum Leitbild Wachsende Stadt, in: *Kommunikation@Gesellschaft* 5, 1-23.
- Macintosh, Ann/Whyte, Angus*, 2008: Towards an evaluation framework for eParticipation. *Transforming Government*, in: *People, Process and Policy* 2, 16-30.
- Magnette, Paul/Nicolaïdis, Kalypso*, 2004: The European Convention. Bargaining in the Shadow of Rhetoric, in: *West European Politics* 27, 381-404.
- Mutz, Diana C.*, 2008: Is Deliberative Democracy a Falsifiable Theory?, in: *Annual Review of Political Science* 11, 521-538.
- Puetter, Uwe*, 2012. Europe's Deliberative Intergovernmentalism. The Role of the Council and European Council in EU Economic Governance, in: *Journal of European Public Policy* 19, 161-178.
- Quittkat, Christine*, 2011: The European Commission's Online Consultations. A Success Story?, in: *Journal of Common Market Studies* 49, 653-674.
- Quittkat, Christine/Finke, Barbara*, 2008: The EU Commission Consultation Regime, in: Beate Kohler-Koch/Dirk De Bièvre/William Maloney (Hrsg.), *Opening EU-Governance to Civil Society: Gains and Challenges*, Mannheim, 183-222.
- Quittkat, Christine/Kotzian, Peter*, 2011: Lobbying via Consultation. Territorial and Functional Interests in the Commission's Consultation Regime, in: *Journal of European Integration* 33, 401-418.
- Risse, Thomas*, 2010: *A Community of Europeans? Transnational Identities and Public Spheres*, Ithaca u. a.
- Risse, Thomas/Kleine, Mareika*, 2010: Deliberation in Negotiations, in: *Journal of European Public Policy* 17, 708-726.
- Rosenau, James/Czempiel, Ernst-Otto (Hrsg.)*, 1992: *Governance without Government*, Cambridge.
- Scharpf, Fritz W.*, 1999: *Governing in Europe. Effective and Democratic?* Oxford.
- Schattschneider, Elmer E.*, 1975: *The Semisovereign People. A Realist's View of Democracy in America*, Hinsdale.

- Schmidt, Jan/Welker, Martin*, 2008: Einleitung. Grundlagen und Methoden des Social Web, in: Ansgar Zerfaß/Martin Welker/Jan Schmidt (Hrsg.), Kommunikation, Partizipation und Wirkungen im Social Web. Neue Schriften zur Online-Forschung, Köln, 12-17.
- Schmidt, Vivien*, 2010: Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited. Input, Output and Throughput, KFG Working Paper Series 21, Berlin.
- Scholte, Jan A.*, 2004: Civil Society and Democratically Accountable Global Governance, in: Government and Opposition 39, 211-233.
- Scholte, Jan A.*, 2014: Reinventing Global Democracy, in: European Journal of International Relations 20, 3-28.
- Seifert, Markus*, 2006: Neue Demokratie durch das Internet? Zum Einfluss des Netzes auf die bürgerliche politische Kommunikation, in: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen 19, 48-59.
- Sending, Ole J./Neumann, Iver B.*, 2006: Governance to Governmentality. Analyzing NGOs, states, and power, in: International Studies Quarterly 50, 651-672.
- Spörndli, Markus*, 2003: Discourse Quality and Political Decisions. An Empirical Analysis of Debates in the German Conference Committee, Berlin.
- Steenbergen, Marco R./Bächtiger, André/Spörndli, Markus/Steiner, Jürg*, 2003: Measuring Deliberation. A Discourse Quality Index, in: Comparative European Politics 1, 21-48.
- Steffek, Jens/Hahn, Kristina (Hrsg.)*, 2010: Evaluating Transnational NGOs Legitimacy, Accountability, Representation, Houndsmill.
- Stromer-Galley, Jennifer*, 2007: Measuring Deliberation's Content. A Coding Scheme, in: Journal of Public Deliberation 3, Article 12.
- Trénel, Matthias*, 2004: Measuring the quality of online deliberation. Coding scheme 2.2, Berlin.
- Van Der Meer, Tom W. G./Van Ingen, Erik J.*, 2009: Schools of Democracy? Disentangling the Relationship Between Civic Participation and Political Action in 17 European Countries, in: European Journal of Political Research 48, 281-308.
- Walker, Neil*, 2004: The Legacy of Europe's Constitutional Moment, in: Constellatio 11, 368-392.
- Walker, Neil*, 2005: Europe's Constitutional Momentum and the Search for Polity Legitimacy, in: International Journal of Constitutional Law 3, 211-238.
- Wright, Scott*, 2007: A Virtual European Public Sphere? The Futurum Discussion Forum, in: Journal of European Public Policy 14, 1167-1185.

Korrespondenzanschrift:

Jun.-Prof. Dr. Eva G. Heidbreder

Jannis Feller, B.A.

Dennis Frieß, M.A.

Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf

Universitätsstraße 1

40225 Düsseldorf

E-Mail: eva.heidbreder@hhu.de; jannis.feller@hhu.de; dennis.friess@hhu.de