Demokratie und Öffentlichkeit im Digitalen Zeitalter

Johannes Buchmann

1. Einleitung

30 Jahre nach Einführung des Internets ist offensichtlich, dass sich die demokratische Öffentlichkeit durch die Digitalisierung grundlegend verändert hat. Neben Presse und Rundfunk ist eine Kommunikationsinfrastruktur getreten, die durch eine Vielzahl von digitalen Plattformen, Onlinemedien, sozialen Netzwerken, Messenger-Diensten und Suchmaschinen gekennzeichnet ist. Durch die neuen Bedingungen der öffentlichen Kommunikation sind die Institutionen und Prozesse des Informationserwerbs, der Meinungsbildung und der Partizipation in der repräsentativen Demokratie in ihren Formen und Funktionen herausgefordert. Einerseits werden Hoffnungen auf eine Weiterentwicklung der Demokratie im Sinne stärkerer Beteiligungschancen für die Zivilgesellschaft und leichter zugänglicher Informationen geweckt. Andererseits verweisen zahlreiche Fälle von Falschinformation, Manipulation und Hassrede darauf, dass die Vielfalt der verfügbaren Informationen im Web 2.0 oft gerade nicht zu fairen, tatsachenbasierten und respektvoll geführten politischen Debatten führt. In Zivilgesellschaft und Politik wächst daher die Befürchtung, dass mit der Digitalisierung Gefahren für die Demokratie und besonders für die demokratische Öffentlichkeit verbunden sind. In dieser Situation haben die Deutsche Nationalakademie der Wissenschaften Leopoldina und die Deutsche Akademie der Technikwissenschaften und die Union der Deutschen Akademien der Wissenschaften 2021 eine Stellungnahme zum Thema Digitalisierung und Demokratie vorgelegt, welche dieser Beitrag zusammenfasst.

Funktionierende Demokratien sind darauf angewiesen, dass sich die Bürgerinnen und Bürger umfassend informieren und miteinander austauschen können. Infolge der Digitalisierung ist Öffentlichkeit durch einen Zuwachs an Kommunikationsangeboten und eine Pluralisierung vernehmbarer Stimmen, aber auch durch die Struktur- und Zusammenhanglosigkeit gewaltiger Informationsmengen sowie Tendenzen der Polarisierung geprägt. Digitale Plattformen sind durch die Logik des digitalen Kapitalismus, technisch determinierte Informationsarchitekturen und al-

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

gorithmische Kuratierung gekennzeichnet und zwingen klassische Massenmedien wie Presse und Rundfunk zum Überdenken ihrer etablierten Geschäftsmodelle und ihrer publizistischen Funktionen. Die Digitalisierung verändert die Rahmenbedingungen der demokratischen Öffentlichkeit in Bezug auf die Beteiligungschancen der Bürgerinnen und Bürger sowie deren informationelle Selbstbestimmung. In dieser Situation bedarf es einer aktuellen Zustandsbeschreibung und Analyse. Diese muss einerseits auf dem empirisch gesicherten Wissen über Mechanismen des digitalen Wandels wie z. B. die Beschaffenheiten und Dynamiken politischer Informationsflüsse aufbauen. Andererseits soll der Blick auf die Chancen wie die Problemlagen gerichtet werden, welche das demokratische Gespräch zwischen Bürgerinnen und Bürgern untereinander und mit der Politik in Presse und Rundfunk wie in digitalen Öffentlichkeiten bestimmen. In diesem Beitrag werden der Stand der wissenschaftlichen Evidenz des Zusammenspiels von Digitalisierung und Demokratie analysiert und darauf aufbauend Handlungsempfehlungen formuliert, welche zur aktiven Gestaltung künftiger Entwicklungen durch Politik und Zivilgesellschaft beitragen können.

Ein zentraler Begriff im Kontext dieses Beitrags ist Öffentlichkeit, die in sozialwissenschaftlichen Studien als Maßstab demokratischer Kommunikation verwendet wird. In westlichen Demokratien bezeichnet der Begriff Öffentlichkeit zudem ein Kommunikations- und Vermittlungssystem, das den Austausch von Bürgerinnen und Bürgern untereinander sowie zwischen Bevölkerung und politischen Institutionen nachvollziehbar organisiert. Dieses System soll für Themen und Meinungen aller gesellschaftlichen Gruppen offen sein und deren Stimmen transparent darstellen; zudem soll es die Auseinandersetzung mit den hier artikulierten Meinungen ermöglichen, die kritische Selbstreflexion einer Gesellschaft fördern und öffentliche Meinungen hervorbringen, die in einer Demokratie politisch wirksame Orientierung leisten. Öffentlichkeit ist somit das Herzstück der Demokratie – ein Raum für die Entwicklung von Ideen, von politischen Handlungsoptionen und kollektiven Identitäten, aber auch für die Legitimierung politischer Akteurinnen und Akteure zwischen den Wahlen.

Der demokratische Wert von Öffentlichkeiten lässt sich danach beurteilen, inwieweit sie Offenheit und Transparenz, Ausgewogenheit, Inklusion, Zivilität und Diskursivität ermöglichen. Diese Normen bildeten schon die Grundlage der Bewertung der massenmedialen Öffentlichkeit des 20. Jahrhunderts. Die Auswirkungen der Digitalisierung auf die Demokratie wurden anfänglich fast ausschließlich in Bezug auf die demokratieförderlichen Potenziale der Netzkommunikation diskutiert. Angesichts der ökonomischen und politischen Strukturen digitaler Öffentlichkeiten zeigt sich

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

indessen, dass diese die „multiplen Differenzierungslogiken" moderner Gesellschaften abbilden. Das bedeutet, dass nicht nur vielfältige Meinungen, sondern teils gegensätzliche Interessen, Positionen und Werte in digitalen Öffentlichkeiten sichtbar sind, ohne dass es aber zu einer demokratischen Auflösung der vorhandenen Widersprüche und einer entsprechend geregelten Austragung von Konflikten käme. In dieser Situation scheint es sinnvoll zu sein, die normativen Anforderungen an die demokratische Öffentlichkeit des 20. Jahrhunderts auch als Maßstab für die demokratische Qualität digitaler Öffentlichkeiten im 21. Jahrhundert heranzuziehen.

Im Zuge der Digitalisierung ist die Infrastruktur der öffentlichen Meinungsbildung unter anderem geprägt durch die technischen Architekturen und Features der entsprechenden Plattformen sowie deren Verbindungen (z. B. Hyperlinks, Tweets, Hash- tags) und Vernetzungen. Sie umfasst damit nicht nur viele verschiedene Kanäle, Foren und Netzwerke mit ihren jeweiligen Rückkopplungen, sondern unterliegt auch einer schwer abzusehenden Dynamik aufgrund kontinuierlicher technischer Weiterentwicklung durch Algorithmen im Allgemeinen und selbstlernenden Systemen im Besonderen. Denn diese technischen Bedingungen beeinflussen sowohl die Themensetzung im öffentlichen Raum und die Qualität der verfügbaren Informationen als auch die Tonlagen der Meinungsbildung. Dies alles prägt zudem die Art und Weise, wie Nutzerinnen und Nutzer mit Informationen und auch miteinander umgehen und wie sie ihre demokratischen Teilhabechancen wahrnehmen.

Dieser Beitrag diskutiert den Wandel der Demokratie im Zuge von Digitalisierung und mit Blick auf vier kritische Aspekte demokratischer Öffentlichkeit: (a) die Digitalisierung der Infrastruktur von Öffentlichkeit; (b) die Veränderung von Information und Kommunikation durch digitale Medien; (c) die Erweiterung demokratischer Partizipation durch neue digitale Formate; (d) den Wandel politischer Selbstbestimmung.

Bei der Erarbeitung des vorliegenden Beitrags wurde deutlich, dass sich die Frage nach dem Zusammenhang zwischen Demokratie und Digitalisierung einfachen Antworten entzieht. Erst seit wenigen Jahren wird systematisch geforscht, und der Wissensstand entwickelt sich Monat für Monat weiter. Die Aufschlüsselung komplexer Wirkungszusammenhänge erfordert neue, anspruchsvolle Forschungsdesigns und -methoden sowie umfangreiche Daten. Letztere sind allerdings nicht ohne Weiteres zugänglich, weil die kommerziellen Informations- und Kommunikationsplattformen dies bislang nicht im erforderlichen Umfang zulassen. Nichtsdestotrotz gibt es mittlerweile zahlreiche aussagekräftige Untersuchungen zu den politischen Folgen der Digitalisierung, die mittels verschiedener empirischer und theoretischer Zugänge weitreichende Veränderungen der demokrati-

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

schen Öffentlichkeit diagnostizieren. Viele dieser Studien stammen aus den USA, weshalb die Übertragung ihrer Ergebnisse auf die deutsche oder die europäische Situation angesichts der kulturellen Unterschiede nicht unproblematisch ist. Die Arbeitsgruppe ist sich dieser Problematik bewusst und hat sie bei der Formulierung dieser Stellungnahme und ihrer Empfehlungen berücksichtigt.

2. Analyse

2.1. Plattformen als Infrastrukturen

Damit Bürgerinnen und Bürger in einer Demokratie politische Meinungen bilden, politische Anliegen artikulieren und sich ihren politischen Präfenzen entsprechend für die Wahl von Repräsentantinnen und Repräsentanten im Parlament entscheiden können, sind sie auf lebendige demokratische Öffentlichkeiten angewiesen. Sie wurden bereits in der Einleitung charakterisiert. Demokratische Öffentlichkeiten beruhen auf medialen Infrastrukturen, die eine weite Verbreitung von Informationen und Verständigung über große räumliche Distanzen hinweg ermöglichen. Nach wie vor bilden zwar die klassischen Massenmedien Presse und Rundfunk die wichtigste Infrastruktur für demokratische Öffentlichkeiten, neue Infrastrukturen spielen hier aber eine zunehmend wichtige Rolle. In erster Linie sind das digitale Informations- und Kommunikationsplattformen[1] wie die US-amerikanischen sozialen Netzwerke *Facebook*, *Twitter* und *Instagram*, aber auch Videoportale wie *YouTube* oder das chinesische *TikTok*. Auch Messenger-Dienste wie *WhatsApp* und *Telegram*, Webauftritte von klassischen Massenmedien, staatlichen und privaten Institutionen, Blogs und insbesondere Suchmaschinen wie *Google* tragen zur Herstellung und Gestaltung digitaler demokratischer Öffentlichkeiten bei.

Angesichts des gewaltigen Bedeutungszuwachses dieser digitalen Plattformen, Portale, Dienste und Angebote ist ihre Neubewertung im Kontext demokratischer Öffentlichkeit dringend geboten. Der Fokus des vorliegenden Beitrags richtet sich auf Plattformen, weil Plattformbetreiber mit ihren Kuratierungsaktivitäten (Auswahl und Priorisierung von Inhalten) erhebliche Gestaltungsmacht besitzen. An diese Feststellung schließt sich die Frage an, ob, wie und in welchem Ausmaß solche Aktivitäten selbst an demokratische Verfahren und Kontrollen rückgebunden werden können.

1 Im Folgenden werden diese kurz als „Plattformen" bezeichnet.

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.1.1. Die Erweiterung der Infrastrukturen demokratischer Öffentlichkeiten

Presse und Rundfunk sind in sich heterogen: Öffentlich-rechtlicher und privater Rundfunk, aber auch Qualitäts- und Boulevardpresse unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Arbeitsweise, ihrer Ziele und ihrer Finanzierungsgrundlagen zum Teil erheblich voneinander. Das Spektrum der jeweiligen Geschäftsmodelle und der damit verbundenen Abhängigkeiten reicht von der Beitragsfinanzierung im öffentlich-rechtlichen Mediensektor über Mischkonzepte privater Medien, die sich durch Verkaufserlöse, Nutzungsgebühren und Werbeeinnahmen finanzieren, bis hin zu spendenbasierten Lösungen. Presse- und Rundfunkangeboten ist jedoch gemeinsam, dass sie überwiegend eigene Inhalte erstellen und diese der Öffentlichkeit verfügbar machen. Die Inhalte werden von professionellen Redaktionen kuratiert, die als „Gatekeeper" bezeichnet werden: Die Redaktionen produzieren, sortieren, priorisieren und selektieren Nachrichten und Informationen auf Basis professionell normierter Kriterien wie der Aktualität, der politischen Bedeutung oder der räumlichen Nähe eines bestimmten Ereignisses, aber auch im Hinblick auf die Interessen potenzieller Adressatinnen und Adressaten oder von Werbekundinnen und -kunden.

Im Gegensatz dazu produzieren Plattformen Nachrichten und Informationen nicht selbst. Stattdessen präsentieren sie Inhalte von Dritten wie Nutzerinnen und Nutzern, traditionellen Massenmedien oder Werbetreibenden. Damit wirken sie auf den ersten Blick wie neutrale Infrastrukturen. Tatsächlich aber wählen viele Plattformen Inhalte mithilfe komplexer Algorithmen individuell für ihre Nutzerinnen und Nutzer aus. Sie betreiben also im Gegensatz zu herkömmlichen Massenmedien personalisierte Kuratierung von Inhalten Dritter. Diese Kuratierung der Plattformen orientiert sich hauptsächlich an der erwarteten Popularität der Inhalte. Sie zielt darauf, sowohl die Interaktionszeit von Nutzerinnen und Nutzern als auch die Wahrscheinlichkeit, dass diese auf individuell zugeschnittene Werbung reagieren, zu maximieren (Zuboff 2018).

Zu diesem Zweck machen sich die Plattformbetreiber auch verschiedene psychologische Mechanismen zunutze. Ungeklärt ist allerdings, wie effektiv und leistungsfähig personalisierte Werbung tatsächlich ist – auch im Vergleich zu klassischer, nichtpersonalisierter Werbung (Karpf 2019).

Personalisierte Kuratierung ist möglich, weil Nutzerinnen und Nutzer mit ihrer Wahl von Inhalten eine individuelle Datenspur hinterlassen und weil Plattformen dieses Datenprofil – beispielsweise inhaltliche Präferenzen, Kommunikationsinhalte und Kontaktpflege – detailliert erfassen und analysieren, wodurch sich Inhalte wiederum individuell zuschneiden

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

und präsentieren lassen. Diese Analyse vollzieht sich für Nutzerinnen und Nutzer weitgehend im Verborgenen. Mithilfe der Nutzungsdaten können die Plattformen ihre digitale Architektur immer weiter optimieren und das Interesse, die Aufmerksamkeit und teilweise auch das Verhalten von Nutzerinnen und Nutzern beeinflussen oder sogar lenken, beispielsweise durch gezielte, aber kaum merkliche „Schubser" („Nudging", „Gamification" usw.). Solche Methoden der datenbasierten Aufmerksamkeitslenkung, Verhaltensvorhersage und -beeinflussung bilden die Basis des Geschäftsmodells zahlreicher Plattformen. Datenbasierte Geschäftsmodelle sind in demokratischen Öffentlichkeiten allerdings nicht nur auf Plattformen beschränkt. Auch Suchmaschinen präsentieren und kuratieren Inhalte Dritter und orientieren sich dabei am Prinzip algorithmischer Optimierung.

Messenger-Dienste verzichten dagegen auf eine Kuratierung von Informationsströmen. Sie stellen zwar ebenfalls Infrastrukturen für den politischen Diskurs bereit, aber es handelt sich dabei in der Regel um Teilöffentlichkeiten mit beschränktem Zugang. Ihr politischer Einfluss ist ein neues Phänomen, das bisher noch nicht hinreichend erforscht ist.

2.1.2. Koexistenz von Presse, Rundfunk und Plattformen

Trotz dieser Befunde ist es keineswegs so, dass demokratische Öffentlichkeiten heute vollständig von Plattformen beherrscht würden. Presse und Rundfunk spielen nach wie vor eine wichtige Rolle. Ihre Koexistenz mit Plattformen ist allerdings durch konkurrierende Geschäftsmodelle, verschiedene Professionsstandards und erhebliche Unterschiede in der Gewinngenerierung geprägt. Weil Plattformen große Zuwächse in der Nutzung und einen hohen Anteil der Werbeeinnahmen für sich verbuchen können, bestimmen sie derzeit die Bedingungen der Kooperation mit Presse und Rundfunk – etwa bei der Einbindung von redaktionellen Inhalten in die Angebote der Plattformen. Die Plattformen bieten ihnen dabei die Möglichkeit, die Popularität der Beiträge über die laufenden Zugriffe zu verfolgen und diese mit Links zu weiterführenden Inhalten zu versehen. Individualisierte Analyse erlaubt es, Massentauglichkeit von Inhalten besser zu bestimmen und das mediale Angebot entsprechend zielgerichtet auszurichten. Die neuen Geschäftsmodelle haben also eine große Wirkung über die Plattformen hinaus auch auf Presse und Rundfunk. Plattformen gewinnen vor allem für die junge Generation immer weiter an Bedeutung. Die Rezeptionskanäle für massenmediale Inhalte verschieben sich so nach und nach zu den Plattformen. Politik und Teile der Gesellschaft befürchten, dass dies eine zunehmende Fragmentierung der

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Öffentlichkeit, wachsenden Populismus und einen politischen Rechtsruck fördert. Welche wissenschaftlichen Erkenntnisse zu diesen Vermutungen und Befürchtungen vorliegen, wird in den nachfolgenden Abschnitten zu erörtern sein.

2.1.3. Die Macht von Plattformen

Plattformen sind also keineswegs neutrale Vermittler, sondern mächtige Akteure, die eine aktive Rolle in der Gestaltung demokratischer Öffentlichkeiten einnehmen. Die infrastrukturelle Macht von Plattformen beruht auf der steigenden Abhängigkeit der Nutzerinnen und Nutzer sowie der traditionellen Massenmedien von den Vermittlungsleistungen der Plattformen. Sie wird durch sogenannte ökonomische Netzwerkeffekte verstärkt, die zur Marktbeherrschung durch wenige dominante Anbieter führt. Sie äußern sich in selbst verstärkenden Konzentrationsdynamiken. Diese beruhen darauf, dass der Wert einer Plattform für potenzielle Nutzerinnen und Nutzer mit ihrem Marktanteil steigt. Netzwerkeffekte führen zu einer hohen Konzentration von Nutzerdaten bei wenigen Plattformen und zu Lock-in-Effekte, die Plattformwechsel erschweren: auf Plattformen entsteht eine Historie geteilter Inhalte. Sie kann mangels Interoperabilität nicht auf andere Plattformen übertragen werden, was die Möglichkeit eines Anbieterwechsels stark einschränkt. Allerdings entstehen immer wieder neue Plattformen, die in den jüngeren Altersgruppen starke Zuwächse verzeichnen können. Wann und warum es neuen Plattformen gelingt, sich zu etablieren, ist bislang jedoch noch nicht hinreichend geklärt. Bisher haben etablierte Plattformen auf mögliche Konkurrenten oft damit reagiert, diese aufzukaufen (beispielsweise die Übernahmen von *WhatsApp* und *Instagram* durch *Facebook*). Begünstigt wird diese Machtposition von Plattformen durch die Intransparenz ihrer Kuratierungskriterien (Dolata 2019). Sie erschwert es Dritten, Kuratierungsentscheidungen belastbar zu kritisieren oder darauf Einfluss auf sie zu nehmen. *Facebook* hat auf diese Grundsatzkritik mittlerweile reagiert und ein – allerdings demokratisch nicht legitimiertes – „Oversight Board" eingerichtet, dessen Aufgabe darin besteht, ausgewählte kontroverse Kuratierungsentscheidungen für *Facebook* verbindlich zu entscheiden. Deutlich mehr Transparenz und Nachvollziehbarkeit bleiben für die Erforschung des tatsächlichen Einflusses digitaler Infrastrukturen auf demokratische Öffentlichkeiten sowie die Entwicklung und Bewertung von Regulierungsvorschlägen aber auch weiterhin essenzielle Bedingungen.

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.1.4. Gegenwärtiger Stand der Plattformregulierung

Jede Form von Machtausübung muss in freiheitlich verfassten Demokratien auf rechtsstaatlichen Prinzipien beruhen. Liegen wesentliche für das demokratische System relevante Infrastrukturen in privater Hand, beispielsweise bei Unternehmen, müssen Zustand und Entwicklung dieser Infrastrukturen zumindest fortlaufend beobachtet werden. Zeigen sich dabei schwerwiegende Störungen, die die demokratische Funktion dieser Infrastrukturen beeinträchtigen können, so ist der Staat gehalten, sie durch entsprechende rechtliche Rahmensetzung einzuhegen. Dies geschieht bereits.

Eine Herausforderung für die Durchsetzung nationaler und europäischer Rechtsstandards besteht darin, dass die wichtigen Plattformanbietern ihre Hauptsitze im außereuropäischen Ausland und ihren Nutzerinnen und Nutzern pseudonyme oder anonyme Kommunikation ermöglichen. Eine regulatorische Gegenstrategie besteht darin, dass die territorialen Anwendungsbereiche wichtiger Regelungswerke erheblich auszudehnen. Dies wendet etwa die seit 2018 gültige Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) an und bindet auch rein außereuropäische Akteurinnen und Akteure dann an das europäische Datenschutzrecht, wenn auf dem europäischen Markt tätig sind. Neben der DSGVO unterliegen Plattformen umfangreichen Prüf- und Löschpflichten hinsichtlich der von Nutzerinnen und Nutzern verbreiteten unzulässigen Inhalte, die sich aus zivilrechtlichen, aber auch aus daten- und jugendschutzrechtlichen Vorschriften ergeben. Zu den unzulässigen Inhalten zählen beispielsweise Beleidigungen, Verleumdungen, Volksverhetzungen, öffentliche Aufforderungen zu Straftaten sowie die Verbreitung von Kennzeichen oder Propagandamitteln verfassungsfeindlicher Organisationen. Zudem verpflichtet das Netzwerkdurchsetzungsgesetz Plattformen, ein Verfahren, das es Nutzerinnen und Nutzer die Meldung strafbarer Inhalte zu melden und solche Inhalte innerhalb festgelegter Fristen zu sperren oder löschen. Bis jetzt sind diese Meldeverfahren noch sehr aufwändig. Auch verleitet das Gesetz die Betreiber dazu, auch rechtmäßige Inhalte vorsorglich zu löschen, und gibt Nutzerinnen und Nutzer kein hinreichend wirksames Beschwerderecht gegen ungerechtfertigte Löschungen (Ladeur und Gostomzyk 2017). Daher erlaubt es ein jüngst vom Bundestag verabschiedetes Gesetz Nutzerinnen und Nutzer gegen ungerechtfertigte Löschung vorzugehen. Darüber hinaus sind die Plattformbetreiber ab Februar 2022 verpflichtet, bestimmte rechtswidrige Inhalte an das Bundeskriminalamt zu melden. Der Entwurf eines Ende 2020 vorgestellten Gesetzentwurfs (EC 2020) enthält ebenfalls ein Meldeverfahren für illegale Plattforminhalte, eine Beschwerdemöglichkeit gegen ungerechtfertigte Löschungen oder Sperrungen vorgehen und

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

die Plicht für Plattformen, strafbare Inhalte an Strafverfolgungsbehörden zu melden.

Deutlich weniger klar konturierte und weitreichende Vorgaben bestehen gegenwärtig für die inhaltliche Kuratierung durch die Plattformbetreiber. Einerseits beruhen sie auf Kommunikations-, Sperr- und Löschregeln, die auf Verträgen der Plattformen mit Nutzerinnen und Nutzern beruhen. Sie sind aber möglicherweise vertragsrechtlich unzulässig, weil sie die Meinungsfreiheit übermäßig beschränken (Raue 2018). Zum anderen unterliegen zumindest manche Kuratierungsentscheidungen einer medienrechtlichen Regulierung. So enthält der im November 2020 in Kraft getretene Medienstaatsvertrag (MedStV) Regelungen für sogenannte Medienintermediäre mit mehr als einer Million Nutzerinnen und Nutzern monatlich im Bundesgebiet, die journalistisch-redaktionelle Angebote Dritter zusammenführen, auswählen und allgemein zugänglich präsentieren, ohne daraus ein Gesamtangebot zu erstellen. Sie müssen die Kriterien für die Inhaltspräsentation und die Funktionsweise der zugrunde liegenden Algorithmen transparent machen und dürfen journalistische Inhalte Dritter nicht ohne sachlichen Grund bei der Auswahl benachteiligen. Das geltende Recht enthält hingegen keine Standards für die Kuratierung von Inhalten, die Plattformnutzerinnen und -nutzer produzieren. Ebenso wenig gibt es Vorgaben für eine zivilgesellschaftliche Beteiligung bei der Formulierung und Kontrolle von Kuratierungskriterien.

2.1.5. Herausforderungen

Kommerzielle Plattformen stellen der demokratischen Öffentlichkeit Infrastrukturen bereit und haben dadurch eine erhebliche Macht. Unsere Analyse zeigt, dass der an herkömmlichen Verhältnissen ausgerichtete regulatorische Rahmen deutlich ergänzungsbedürftig ist. Plattformen sollten stärker als bislang auf demokratische und rechtsstaatliche Ziele verpflichtet werden. Dies kann durch prozedurale, inhaltliche und organisationale Bindungen geschehen, welche den privatwirtschaftlichen Status von Plattformen respektieren. Außerdem ist zu erwägen, ob und wie nicht-kommerzielle demokratieförderliche digitale Angebote für die demokratische Öffentlichkeit gefördert werden könnten, etwa der öffentlich-rechtliche Rundfunk, der durch einen demokratischen Informationsauftrag verpflichtet ist. Gegenwärtige Regulierung schränkt seine digitalen Handlungsmöglichkeiten stark ein, etwa das Verbot presseähnlicher Online-Angebote (§ 30 Abs. 7 MedStV).

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.2. Information und Kommunikation

Information und Kommunikation sind essenziell für demokratische Öffentlichkeiten. Alle Beteiligten müssen Zugang zu genügend und das Meinungsspektrum hinreichend divers abbildenden Informationen haben und sie auswählen, bewerten und einordnen können. Außerdem benötigen sie die Möglichkeit zu freiem und fairem Austausch mit anderen Beteiligten. Aber auch Information und Kommunikation wandeln sich unter den Bedingungen der Digitalisierung.

Umfang und Zugänglichkeit von Information und Kommunikation wachsen im Zuge der Digitalisierung, was aus demokratiepolitischer Sicht grundsätzlich wünschenswert ist. Gleichzeitig ist die Digitalisierung mit erheblichen Risiken verbunden. Es stellen sich zunehmend folgende Fragen: Können Akteurinnen und Akteure, beispielsweise Individuen, Gruppen oder Parteien, aus dem unüberschaubar komplexen Angebot die für sie jeweils relevanten Informationen noch immer ausreichend herausfiltern, bewerten und einordnen? Ermöglichen die reichweitenstarken digitalen Kommunikationsdienste einen Dialog zwischen unterschiedlichen politischen Gruppen und Strömungen oder tragen sie stattdessen zu einer Fragmentierung und Polarisierung der politischen Landschaft bei? Und erschweren Phänomene wie „Hate Speech“ und „Online Harassment“ (Internet Mobbing) nicht zunehmend eine zivilisierte digitale Kommunikation, wie sie für funktionierende demokratische Öffentlichkeiten unabdingbar ist?

2.2.1. Chancen für die demokratische Öffentlichkeit

Die im Zuge der Digitalisierung enorm gewachsenen Informationsmöglichkeiten sind für die demokratische Meinungs- und Willensbildung von beträchtlicher Bedeutung. Dies zeigen etwa die enorm leistungsfähige Online-Enzyklopädie Wikipedia, und die Möglichkeit detaillierter, politisch relevanter Informationen in Echtzeit durch Fortschritte in der Sensortechnik und Datenanalyse. Gleichzeitig eröffnen die vielen digitalen Kommunikationsdienste große Möglichkeiten für die demokratische Öffentlichkeit, weil sie globale Vernetzung und weitreichende Interaktion erlauben. Politische Gruppen können vergleichsweise einfach und schnell neue internationale Öffentlichkeiten schaffen, wie etwa *Fridays for Future* und *Black Lives Matter* verdeutlichen.

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.2.2. Informationsauswahl

Das enorme Informationsangebot kann aber die kognitive Kapazität der Akteurinnen und Akteure überfordern und damit die Möglichkeit einschränken, Informationen für eigene Meinungsbildung relevante Informationen auszuwählen (Lorenz-Spreen u. a. 2020). Außerdem erfordert die Nutzung der neuen Informationsquellen digitale Kompetenz, die nicht bei jedem Individuum gleich stark ausgebildet ist. Ein weiteres Hindernis für eine adäquate Informationsauswahl besteht darin, dass demokratische Öffentlichkeiten zunehmend fragmentiert und polarisiert sind, also durch unauflösbar scheinende Widersprüche geprägt und darin Konsensfindung so zunehmend zur Herausforderung wird (Pfetsch 2020). Schließlich sind Bürgerinnen und Bürger bei der Nutzung der enormen Informationsmengen und Kommunikationsmöglichkeiten auch auf eine Kuratierung durch Diensteanbieter angewiesen. Diese Kuratierung hat aber, wie bereits dargelegt, meistens das Ziel, die Aufmerksamkeit auf gewinnbringende Werbeinhalte zu lenken; das aber steht oft im Widerspruch zu einer sachgerechten und umfangreichen Informationsvermittlung, es begünstigt die Verbreitung von emotionalen und moralisierenden Inhalten.

Um solchen und nachfolgend beschriebenen Hindernissen erfolgreich zu begegnen, gibt es bereits erste vielversprechende Initiativen von zivilgesellschaftlicher Seite, um Nutzerinnen und Nutzer durch digitale Werkzeuge zu unterstützen, etwa durch Browser-Add-Ons, die die Vertrauenswürdigkeit von Nachrichtenseiten durch Symbole kennzeichnen. Allerdings scheitern solche Versuche oft noch an der sehr beschränkten Datenfreigabe durch die Plattformen, die für Entwicklung und Betrieb entsprechender Programme erforderlich wären.

2.2.3. Informationsbewertung

Bürgerinnen und Bürger müssen in der Lage sein, die Informationen, die ihnen präsentiert werden, zu bewerten. Einerseits geht es darum, einschätzen zu können, ob eine Tatsachenbehauptung korrekt ist (Faktizität). Inwieweit das möglich ist hängt von der epistemischen Qualität der Information ab (welche Evidenz wird zitiert? sind die Quellen vertrauenswürdig?) Auf der anderen Seite geht es aber auch um die Bewertung normativer Aussagen. Dafür ist es wichtig, die relevanten Prämissen zu verstehen, also zu wissen, ob der fraglichen Praxis oder Idee anerkannte Normen wie das Grundgesetz oder aber eine extremistische Ideologie zugrunde liegt. Auch die Kenntnis des relevanten Meinungsspektrums spielt hier eine wichtige

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Rolle. Wie bereits unter 2.1 dargestellt, sollen bei herkömmlichen Massenmedien Journalistinnen und Journalisten Bewertbarkeit sicherstellen, wenngleich das abhängig vom einzelnen Medium in der Praxis mal mehr, mal weniger gut umgesetzt wird. Auch einige digitale Angebote sorgen für eine entsprechende Qualitätssicherung. Wie bereits unter 2.1 dargestellt, bieten viele kommerzielle digitale Dienste und besonders Plattformen eine solche Qualitätskontrolle allerdings nur in sehr eingeschränktem Maße, weil diese ihre Inhalte nach dem Prinzip der Aufmerksamkeitsbindung auswählen.

Ein weiteres zentrales Problem stellen sogenannte Fake News dar, also falsche oder aus dem Kontext gerissene, irreführende Informationen, die bewusst oder aus Unwissenheit geteilt werden. In der digitalen Öffentlichkeit finden Falschnachrichten deutlich weitreichendere und schnellere Verbreitung als korrekte Informationen – vermutlich als Folge des aufmerksamkeitsbasierten Geschäftsmodells (Mocanu u. a. 2015). Besonders problematisch sind Deepfakes, also mit künstlicher Intelligenz hergestellte Fake-Videos. Falschnachrichten können sich viral verbreiten und somit eine sachliche politische Debatte erschweren. Sie werden auch strategisch eingesetzt, beispielsweise durch den ehemaligen US-Präsidenten Donald Trump. Der Konsum von solchen Falschnachrichten scheint sich aber bis jetzt eher auf kleine, politisch extreme Gruppen zu konzentrieren (Grinberg u. a. 2019). Die Verbreitung von Falschnachrichten und deren Auswirkungen werden gegenwärtig aktiv erforscht.

2.2.4. Pluralität

Für demokratische Öffentlichkeiten ist die Pluralität der Perspektiven von herausragender Bedeutung: alle relevanten Perspektiven sollen eingebracht werden können und alle Akteurinnen und Akteure sollen Zugang zu hinreichend vielfältiger Information und Kommunikation haben. Das ist eine entscheidende Voraussetzung dafür, Informationen und Kommunikation einordnen, bewerten und auf der Basis von Alternativen kritisieren zu können. Nur so sind eine fundierte politische Meinungsbildung und sachlich begründete politische Entscheidungen möglich. Hier stellt sich nun die Frage, inwieweit die Digitalisierung solche Pluralität begünstigt oder behindert.

Zunächst kann ein positiver Effekt der digitalen Medien konstatiert werden. Die Möglichkeiten zur Mitwirkung und Artikulation sowie zur Informationserhebung erweitern sich unter den Bedingungen der Digitalisierung nämlich stetig. Andererseits gibt es aber auch digitalisierungsbe-

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

dingte negative Effekte sowohl individuell als auch auf gesellschaftlicher Ebene.

Auf individueller Ebene werden vor allem Echokammern diskutiert. Damit ist einerseits gemeint, dass Nutzerinnen und Nutzer digitaler Dienste hauptsächlich Quellen auswählen, die ihre eigene Meinung und Weltanschauung zu bestätigen scheinen. Das führt zu einem höchst einseitigen Konsum von Inhalten. Das betrifft vor allem Konsumentinnen und Konsumenten mit extremen politischen Ansichten (Stier u. a. 2020). Für andere Nutzerinnen und Nutzer lässt sich sogar eine Verbreiterung der Wahrnehmung feststellen. Andererseits bezeichnet der Begriff Echokammer die Herausbildung von Gruppen, die ein homogenes Meinungsbild haben und sich in ihrer Meinung gegenseitig verstärken. Das kann Mechanismen der Gruppenpolarisierung verstärken, bei denen positives soziales Feedback auch extreme politische Überzeugungen verhärtet (Sunstein, Cass 2018).

Auf gesellschaftlicher Ebene ist für die Pluralität besonders die Modularisierung problematisch, also die Gliederung in unterschiedliche Gruppen (Teilöffentlichkeiten). Sie wird durch die Digitalisierung verstärkt, weil es möglich ist, Gleichgesinnte aus einem großen Pool möglicher Kontaktpartnerinnen und -partner auszuwählen. Aus Modularität wird die für Pluralität problematische Fragmentierung, wenn sich nicht mehr nur zu Spezialthemen, sondern auch zu den großen Fragen der Gesellschaft nur noch Teilöffentlichkeiten herausbilden, die sich nicht vernetzen, einander kaum wahrnehmen oder sich gar ablehnend gegenüberstehen. Feldexperimente zeigen, dass digitale Fragmentierung zudem dadurch begünstigt wird, dass Plattformen die Auffindbarkeit von Gruppen wiederum nach Kriterien eines aufmerksamkeitsbasierten Geschäftsmodells steuern (Shmargad und Klar 2020). Problematisch ist die Fragmentierung der öffentlichen Debatte also auch deshalb, weil sie zu einer Radikalisierung der Positionen und zu einer Verschärfung der Tonlage in der politischen Auseinandersetzung beitragen kann. In den angelsächsischen Mehrheitsdemokratien ist bereits ein deutlicher Trend zur Polarisierung festzustellen. In demokratischen Systemen mit Proportionalwahlrecht entsteht vor allem eine neue Konfliktlinie zwischen autoritärem Populismus und liberalem Kosmopolitismus. Gerade im rechten politischen Spektrum tragen diese Phänomene zu Radikalisierung und Hassreden bei und können zudem politisch motivierte Gewalttaten begünstigen (Müller und Schwarz 2020).

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.2.5. Zivilität

Schließlich ist auch die Möglichkeit zu freiem und fairem Austausch zentral für eine funktionierende demokratische Öffentlichkeit. Besonders problematisch sind in diesem Zusammenhang Zivilitätsbrüche, insbesondere „Hate Speech" und „Online Harassment".

„Hate Speech" würdigt Personen oder Gruppen gezielt herab oder ruft sogar zu Straftaten gegen diese auf. Prominente Beispiele sind antisemitische, rassistische und sexistische Äußerungen. „Online Harassment" soll einzelne Personen bedrohen oder einschüchtern. Bestimmte Arten von „Hate Speech" (insbesondere mit rassistischer und homophober Zielrichtung) werden häufiger als andere anonym verbreitet. Gezieltes „Online Harassment" geht meistens von persönlich Bekannten der Opfer aus. Es ist empirisch gesichert, dass „Hate Speech" und „Online Harassment" ein großes Problem darstellen(Geschke u. a. 2019). Hate Speech führte sogar bereits direkt zu Straftaten. Solche Phänomene behindern Teilhabebereitschaft und aktive Beteiligung am öffentlichen Diskurs.

Viele Formen von „Hate Speech" und „Online Harassment sind Straftaten. Zur effektiven, Rechtsdurchsetzung müssen strafbare von zugespitzten, aber rechtlich zulässigen Äußerungen zunächst klar abgegrenzt werden. Außerdem müssen bei Straftaten die entsprechenden Urheberinnen und Urheber ermittelt und der Strafverfolgung zugeführt werden. Angesichts der großen Anzahl potenziell strafbarer Äußerungen kann das zu einer der Durchsetzungsmacht des Rechtsstaats führen.

Die beschriebenen Tendenzen können dazu führen, dass sich die moderate politische Mehrheit, aber auch vulnerable Gruppen und Personen, davon abgeschreckt werden, sich politisch zu beteiligen oder sogar ein politisches Amt zu übernehmen. Das stärkt politische Fragmentierung und politisch extreme Positionen.

2.2.6. Herausforderungen

Die erste Herausforderung besteht darin, Bürgerinnen und Bürger, die sich an digitalen demokratischen Öffentlichkeiten beteiligen, zu unterstützen. Von zentraler Bedeutung ist dabei die Förderung von Digitalkompetenz in allen Bevölkerungsgruppen. Eine zweite Herausforderung resultiert aus den problematischen Auswirkungen der Aufmerksamkeitsökonomie, was insbesondere Auswahl, Bewertung und Pluralität von Information und Kommunikation beeinträchtigen kann. Hier müssen regulatorische Maßnahmen, die bereits unter 2.1 erörtert wurden, für Transparenz und

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

eine stärker relevanz- und sachorientierte Kuratierung sorgen. Die dritte Herausforderung im Kontext der Informations- und Kommunikationsökologie besteht darin, negativen Veränderungen der Informations- und Kommunikationskultur z.B. in Form von „Hate Speech" und „Fake News" konsequent entgegenzuwirken. Dafür muss der bereits bestehende rechtliche Rahmen weiterentwickelt und insbesondere die Rechtsdurchsetzung gestärkt werden. Alle hier genannten Maßnahmen erfordern eine Begleitung durch entsprechende Forschung. Diese kommt ohne Zugriff auf Daten der Plattform- und Dienstanbieter allerdings nicht zu gesicherten Erkenntnissen und generalisierbaren Aussagen. Daher muss auch die Pflicht zur Bereitstellung der entsprechenden Daten Bestandteil der Regulierung sein.

2.3. Partizipation

In der digitalen Welt hat sich ein breiter Partizipationsbegriff durchgesetzt, der sich auf eine möglichst umfassende aktive Teilhabe von Bürgerinnen und Bürgern in allen gesellschaftlichen Feldern erstreckt. Das schließt beispielsweise das Engagement in Bürgerinitiativen ebenso ein wie die betriebliche Mitbestimmung oder die Mitgestaltung des öffentlichen Raums.

Im Hinblick auf solche Partizipation wurde die Etablierung der digitalen Medien und ihrer Infrastrukturen – allen voran die des Internets und der Mobilkommunikation – anfangs von hohen Erwartungen begleitet. Mit der unter 2.1 beschriebenen fortschreitenden Kommerzialisierung des Internets und der Durchsetzung eines Anbieteroligopols haben sich die Partizipationsmöglichkeiten im digitalen Raum jedoch bereits wieder verändert. Während sich einzelne Hoffnungen auf mehr Möglichkeiten zur Partizipation erfüllt haben, andere hingegen enttäuscht wurden, kam noch eine neue Problematik hinzu: Die zugrunde liegenden Infrastrukturen werden nicht demokratisch, sondern von einigen wenigen kommerziellen Plattformunternehmen verwaltet, wobei deren Motiv nicht die Förderung der Partizipation, sondern Gewinnmaximierung ist.

2.3.1. Vielstimmigkeit der Partizipationsmöglichkeiten

Ein wesentlicher Wandel, der sich in den letzten Jahren vollzogen hat, betrifft die zunehmende Vielstimmigkeit der Partizipationsmöglichkeiten durch digitale Medien. Dies betrifft zum einen die Positionen, die über die verschiedenen digitalen Medien Teil des öffentlichen Diskurses werden

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

und zum anderen die Möglichkeit, ganze Artikulationskampagnen rein digital zu organisieren. Eine niedrigschwellige Form der Beteiligung sind Kommentare und Feedbacks, die zahlreiche Online-Medien als Funktion standardmäßig ermöglichen. Nutzerinnen und Nutzer können fortlaufend mit Journalistinnen und Journalisten kommunizieren. Das führt sowohl zu einer stärkeren Orientierung von Journalistinnen und Journalisten am Publikum als auch zu einer größeren Irritation durch das Publikum(Loosen und Dohle 2014). Auch die Position des Journalismus im Hinblick auf den öffentlichen Diskurs hat sich verändert hat, seitdem zivilgesellschaftliche Akteurinnen und Akteure ihre Aktivitäten als Online-Kommunikationskampagnen realisieren.

Heute können Menschen, die bisher keinen Zugang zu öffentlicher Kommunikation hatten, sich mithilfe von Plattformen wie *Instagram*, *Facebook* und *Twitter* äußern und mittels Messenger-Diensten wie *WhatsApp* oder *Telegram* Gruppenöffentlichkeiten schaffen. Das hat neue Partizipationskanäle geöffnet. Die unter 2.2.4 bereits erwähnten Influencer bzw. „YouTube Stars" verdeutlichen den Wandel besonders prägnant. Die Voraussetzung dafür, über solche digitalen Kanäle massenhaft Gehör zu finden, ist typischerweise sowohl ein entsprechendes kulturelles und soziales Kapital als auch eine entsprechende Medienkompetenz (Media Literacy). Aktuell zeigt die Forschung erhebliche Ungleichheiten unter Akteurinnen und Akteuren, was die Beteiligungsmöglichkeiten betrifft (Helsper 2021). Menschen aus bildungsfernen und einkommensschwachen Schichten sind im Nachteil, ihre politischen Positionen daher oft unterrepräsentiert. Das gilt wegen mangelnder Barrierefreiheit auch für Menschen mit körperlichen oder geistigen Einschränkungen, die viele digitale Partizipationsangebote nicht nutzen können. Dennoch erlangen durch Plattformen und andere digitalen Medien viel mehr Individuen und Gruppen öffentliche Aufmerksamkeit. Das bietet einerseits die Chance, politische Diskurse über geografische Distanzen hinweg sowie schicht- und milieuübergreifend zu gestalten, aber auch interkulturelle Dialoge zu führen. Andererseits bedeutet dies jedoch, dass nun auch verstärkt demokratiekritische oder -feindliche Positionen in öffentlichen Diskursen sichtbar werden. Besonders problematisch in diesem Zusammenhang ist, dass die Kuratierungsalgorithmen der Plattformen radikalen Positionen in ihren Empfehlungen sogar bevorzugt berücksichtigen (siehe auch 2.2).

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2.3.2. Rolle zivilgesellschaftlicher Organisationen und Bewegungen

Mit der fortschreitenden Verbreitung digitaler Medien und deren technischer Infrastrukturen avancierten diese selbst zum Gegenstand zivilgesellschaftlicher Partizipation: Eine zunehmende Zahl zivilgesellschaftlicher Organisationen und Bewegungen setzt sich dafür ein, sie aktiv mitzugestalten und alternative Angebots- und Nutzungsformate zu etablieren. Wichtige Impulse setzen hier beispielsweise die *Open-Data-* und die *Civic-Tech*-Bewegung. Erstere setzt sich für den freien Zugang aller Bürgerinnen und Bürger zu mit staatlichen Mittel erhobenen Daten ein. Letztere nutzt solche Daten, um digitale Dienste einzurichten, welche die Zivilgesellschaft stärken. Einige dieser Initiativen gehen so weit, dass sie neue Plattformen für öffentliche Kommunikation und gesellschaftliche Interaktion einfordern, die nicht nach den kommerziellen Prinzipien des von ihnen sogenannten Überwachungskapitalismus organisiert sind, sondern eine Partizipation nach kooperativen Prinzipien ermöglichen (Scholz und Schneider 2017). Auch im Bereich des Journalismus beginnen sich unter der Bezeichnung „Pionierjournalismus" Initiativen zu bilden, die darauf ausgerichtet sind, neue Strukturen und Praktiken journalistischer Produktion und Verbreitung zu etablieren. Bekannte Beispiele in Deutschland sind *Correctiv*, *Riffreporter* oder *Rums*. Solche Formen eröffnen Potenziale für eine weitere Demokratisierung.

2.3.3. Partizipationsmöglichkeiten durch Daten

Eine weitere partizipationsrelevante Neuerung im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung betrifft die explizite Freigabe von Daten zur Nutzung durch Dritte. Die Nutzung digitaler Endgeräte – allen voran Smartphones – führt zu fortlaufenden Datenspuren. Aus wissenschaftlicher Sicht wurde dies bislang im Zusammenhang mit einer allgemeinen Verbreitung von Selbstvermessung und Quantifizierung kritisch diskutiert(Bolin und Velkova 2020). Solche Datenspuren können aber auch auf konstruktiv genutzt und beispielsweise sie zur Etablierung von Anwendungen mit Gemeinwohlinteresse eingesetzt werden. Eine wichtige Möglichkeit sind freiwillige, sogenannte Datenspenden. Kurzfristig können Nutzerinnen und Nutzer ihre Daten so etwa Organisationen zur Verfügung stellen, damit diese die Funktionsweise von kommerziell eingesetzten Algorithmen rekonstruieren und offenlegen können. Langfristig könnten freiwillig zur Verfügung gestellte Daten wie Bewegungs- oder andere Nutzungsdaten außerdem dazu beitragen, Gemeinwohlprojekte und öffentliche Infrastruktu-

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ren im Interesse von Bürgerinnen und Bürgern zu optimieren, beispielsweise Verkehrsflüsse. Das kann zur Reduzierung des Energieverbrauchs oder von Abgasen führen und damitund zur Erhöhung der Lebensqualität beitragen.

2.3.4. Herausforderungen

Eine wesentliche Herausforderung besteht darin, Partizipation unter den Bedingungen der Digitalisierung so zu gestalten, dass sie demokratische Öffentlichkeiten und Diskurse stärkt und das Gemeinwesen fördert. Da partizipative Akte über digitale Medien und Infrastrukturen immer auch protokollier- und verwertbare Daten generieren, ist es notwendig, die Etablierung von Infrastrukturen zu fördern, die stärker auf die Demokratie und das Gemeinwohl hin orientiert sind.

2.4. Selbstbestimmung

Freie politische Willensbildung und individuelle Selbstbestimmung sind notwendige Bedingungen für die Funktionsfähigkeit repräsentativer Demokratien. Um aber besser nachvollziehen zu können, wie sich die Digitalisierung auf Prozesse individueller Selbstbestimmung in Demokratien auswirkt, muss analysiert werden, wie sich die Praktiken digitaler Plattformen, Dienste und Portale auf das individuelle Verhalten und die Einstellungen von Nutzerinnen und Nutzern genau auswirken. Dabei ist zu bedenken, dass menschliche durch viele innere und äußere Faktoren wie Rationalität, Emotionalität, soziale Prägung und äußere Gegebenheiten beeinflusst werden.

2.4.1. Selbstbestimmte Entfaltung in digitalen Öffentlichkeiten

Digitale Öffentlichkeiten erlauben es dem Individuum, sich in vielfältiger Weise zu äußern, seine Meinung zu artikulieren oder einen bestimmten Lebensstil zu präsentieren. Diese Räume nutzen etwa Influencer auf Plattformen. Aber auch private Posts Einzelner können sehr relevant sein (Everyday Politics). So entstehen neue Formen demokratischer Partizipation (siehe 2.3) welche die Selbstbestimmungsmöglichkeiten von Nutzerinnen und Nutzern erweitern.

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Zugleich steigt aber durch die große Öffentlichkeit, die Individuen im digitalen Raum erreichen können, die Gefahr von sozialem Anpassungsdruck und Mobbing. So werden „Online Harassment" und „Hate Speech" mittlerweile verstärkt gegen bestimmte Personengruppen eingesetzt, um diese einzuschüchtern (siehe 2.2). Zudem wurde die Existenz sogenannter Chilling Effects nachgewiesen: Allein die Erwartung einer digitalen Verhaltensüberwachung hält viele Bürgerinnen und Bürger davon ab, ihre Freiheit zu nutzen(Penney 2016). Schließlich ist digitale Teilhabe aus technischen und praktischen Gründen nicht allen Bürgerinnen und Bürgern möglich (siehe 2.2). Das schränkt die selbstbestimmte Entfaltung in der digitalen Öffentlichkeit erheblich ein.

2.4.2. Beeinflussung in digitalen Öffentlichkeiten

In demokratischen Öffentlichkeiten versuchen verschiedenste Akteurinnen und Akteure die politische Meinungs- und Willensbildung zu beeinflussen. Manche Beeinflussungsversuche sind legitim wie Wahlwerbung oder sogar erwünscht, etwa politische Diskussion und Aufklärung. Beeinflussungsversuche können aber problematisch sein, insbesondere, wenn sie intransparent sind und verdeckt geschehen. Sie schränken selbstbestimmtes erheblich ein und führen bei Entdeckung bei den Adressaten zur Empfindung von Kontrollverlust (Pew Research Centre 2014). In digitalen Öffentlichkeiten gibt es eine neue bzw. stark intensivierte Form des Beeinflussungsversuchs: das sogenannte Microtargeting. Dabei sammeln digitale Dienste Informationen über ihre Nutzerinnen und Nutzer und werten diese algorithmisch aus mit dem Ziel, diese durch individuell zugeschnittene Maßnahmen möglichst effizient zu beeinflussen. Der Handel mit personengebundenen Nutzungsdaten hat sich zu einem prosperierenden Wirtschaftszweig entwickelt. In der Öffentlichkeit weitgehend unbekannte Unternehmen besitzen international eine enorme Daten- und Marktmacht. So soll allein *Acxiom* im Jahr 2018 beispielsweise über Datensätze von 44 Millionen Deutschen verfügt haben, die von Dritten zu kommerziellen Zwecken erworben werden können. Im wirtschaftlichen Bereich wird Microtargeting für personalisierte Werbung, für dynamisierte und individualisierte Preisbildung oder sogenannte Recommender-Systeme verwendet. In politischen Bereichen wird die solche Adressierung aber klar abgelehnt (Kozyreva u. a. o. J.). Dennoch gab und gibt es auch hier datenbasierte und algorithmisch gesteuerte Versuche zur Beeinflussung; so beispielsweise im US Präsidentschaftswahlkampf 2016. Auch in Deutschland gibt es Wahlwerbung über digitale Medien, politische Beeinflussungs-

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

versuche über individuell zugeschnittenes Microtargeting scheinen aber in bisherigen Wahlkämpfen kaum eine Rolle gespielt zu haben(Kurz und Dachwitz 2019). Allerdings sind auch in Deutschland und Europa die technischen Voraussetzungen für effektives Mikrotargeting bereits gegeben. Mittlerweile bemühen sich digitale Plattformen und Dienste zunehmend, politische Beeinflussungsversuche einzuschränken. Inwieweit solche datenbasierten Beeinflussungsversuche tatsächlich erfolgreich sind, ist wissenschaftlich schwer zu ermitteln und konnte bis jetzt nicht geklärt werden. Die fehlende Evidenz in diesem Fall ist aber keinesfalls als Evidenz einer geringen Wirksamkeit solcher datenbasierter Beeinflussung misszuverstehen. Es gibt also keinen Grund zur Entwarnung. Selbst wenn digitale Manipulationsversuche kurzfristig nur wenig bewirken sollten, könnten auch kleine Veränderungen langfristig weitreichende Folgen haben, weil sie sehr viele Menschen erreichen. Dies gilt insbesondere in Situationen, in denen eine sehr knappe Wahl- oder Abstimmungsentscheidung erwartet wird. Zudem verändern bereits Manipulationsversuche und entsprechende Befürchtungen den öffentlichen Diskurs. Und schließlich ist die Vermutung plausibel, dass die Wirkung von datenbasierten Beeinflussungsversuchen aufgrund technologischer Weiterentwicklung und angetrieben durch den wirtschaftlichen Wettbewerb künftig weiter steigen wird.

2.4.3. Herausforderungen

Digitalisierung kann die demokratische Selbstbestimmung erheblich unterstützen, indem sie Bürgerinnen und Bürgern viele Möglichkeiten eröffnet, sich politisch zu äußern, sich zu beteiligen und eigene Lebensvorstellungen zu präsentieren. Zugleich ist diese Selbstbestimmung aber durch mangelnde Zivilität in der digitalen Kommunikation und datenbasierte Beeinflussungsversuche gefährdet. In dieser Situation kommt es darauf an, neue Partizipationsmöglichkeiten und die individuelle, lebenslange Aneignung von Kompetenzen im Umgang mit digitalen Diensten wie oben dargestellt finanziell und politisch zu fördern. Die Begrenzung der Gefahren erfordert auch regulatorische und technische Maßnahmen. Sie beziehen sich einerseits auf die Stärkung ziviler Kommunikation; andererseits sollen sie die Möglichkeiten datenbasierter, personalisierter Manipulation begrenzen. Die technische Entwicklung richtet sich besonders auf Transparenz, Nachvollziehbarkeit und Fairness algorithmischer Systeme. Schließlich ist auch in diesem Zusammenhang der Zugang zu den Datenbeständen der Plattform- und Dienstebetreiber nötig, um eine sys-

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

tematische Erforschung der Wechselwirkungen von Digitalisierung und politischer Selbstbestimmung zu gewährleisten.

3. Handlungsempfehlungen

Vor dem hier skizzierten Hintergrund empfehlen die Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina, die Deutsche Akademie der Technikwissenschaften – acatech und die Union der deutschen Akademien der Wissenschaften unter anderem folgende Maßnahmen:

Kuratierungspraxis digitaler Informations- und Kommunikationsplattformen regulieren

Die Plattformbetreiber sollten verpflichtet werden, an den Entscheidungen über Prinzipien und Verfahren der Kuratierung von Inhalten ein von ihnen finanziertes, jedoch unabhängiges und pluralistisch besetztes Gremium mit verbindlicher Entscheidungsbefugnis zu beteiligen, das aus Vertreterinnen und Vertretern staatlicher und zivilgesellschaftlicher Stellen sowie aus Nutzerinnen und Nutzern besteht. Das Gremium sollte dazu beitragen, dass sich die Vielfalt öffentlich bedeutsamer Themen und Positionen auf den Plattformen angemessen abbildet. Die Plattformbetreiber sollten auch dazu verpflichtet werden, Informationen über die Gestaltung ihrer Plattform und die Prinzipien der Kuratierung zu veröffentlichen, um Transparenz herzustellen und deren öffentliche Diskussion zu ermöglichen. Nutzerinnen und Nutzern sollten die Möglichkeit erhalten, einzelne Kuratierungsentscheidungen (wie die Löschung oder Kommentierung bestimmter Beiträge) überprüfen zu lassen.

Internetangebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks stärken

Der Beitrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zur digitalen Öffentlichkeit sollte weiter ausgebaut werden. Außerdem sollten die Rundfunkanstalten Beiträge verstärkt unter offenen Lizenzen veröffentlichen, insbesondere bildungsrelevante Inhalte wie Dokumentationen, Erklärfilme und Beiträge zur Zeitgeschichte.

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Forschung auf den Datenbeständen von Plattformen erleichtern

Plattformbetreiber sollten verpflichtet werden, ihre Datenbestände für nichtkommerzielle Forschungsprojekte bereitzustellen, die wissenschaftlichen Standards genügen. Dabei dürfen berechtigte Geheimhaltungsinteressen der Plattformbetreiber nicht verletzt werden. Um Geschäftsgeheimnisse und personenbezogene Daten wirksam zu schützen, sollte ein unabhängiges Gremium geschaffen werden, das über Zugangsbegehren entscheidet. Außerdem sollten die bestehenden rechtlichen Vorgaben für die weitere Verarbeitung erhobener Forschungsdaten überprüft werden, weil sie bis jetzt hohe Hürden für die Publikation von Forschungsergebnissen und die Weitergabe von Daten zur Validierung oder Durchführung weiterer Forschungsprojekte darstellen.

Zivilität des Diskurses sicherstellen

Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die sich für Opfer digitaler Gewalt und gegen die Verrohung des öffentlichen Diskurses engagieren, sollten ein Verbandsklagerecht erhalten, um Rechtsverletzungen mit Bedeutung über den Einzelfall hinaus gerichtlich verfolgen zu können. Die Strafverfolgungsbehörden sollten durch Personalentwicklung, gezielte Weiterbildung und durch geeignete technische Unterstützung gestärkt werden damit strafbare Akte digitaler Gewalt wirksam geahndet werden können. Auch sollten staatliche und zivilgesellschaftliche Institutionen intensiv kooperieren, um Prävention, Opferhilfe und Rechtsdurchsetzung zu stärken.

Demokratiefreundliches Design digitaler Technologien und Infrastrukturen fördern

Erforschung und Entwicklung von Benutzungsumgebungen digitaler Dienste und plattformunabhängigen Tools sollten Transparenz und Autonomie von Nutzerinnen und Nutzern fördern, etwa durch die Bereitstellung von Zusatzinformationen über die Vertrauenswürdigkeit und die epistemische Qualität von Quellen oder die verständliche Übersicht relevanter Argumente und Positionen zu einem spezifischen Thema. Erklärbarkeit und Fairness von Algorithmen auf Basis Künstlicher Intelligenz (KI) sollten verstärkt erforscht und verwendet werden. Erklärbarkeit be-

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

deutet, dass wichtige Entscheidungskriterien für menschliche Nutzerinnen und Nutzer verständlich sind. Fairness heißt, dass KI-Entscheidungen im Einklang mit den grundlegenden demokratischen Werten und Grundrechten stehen.

Entwicklung der Digital- und Medienkompetenz stärken

Niedrigschwellige Maßnahmen sollten Nutzerinnen und Nutzer befähigen, Architektinnen und Architekten ihrer eigenen digitalen Informationsumgebung zu sein. Die Entwicklung von Digitalkompetenzen sollte von der Kita über die Schule, Hochschule, Weiterbildung bis zum lebensbegleitenden Lernen stattfinden. Insbesondere ist eine entsprechende Qualifikation von Erzieherinnen und Erziehern sowie Lehrerinnen und Lehrer zu gewährleisten. Querschnittsthemen der schulischen Bildung sollten der Umgang mit Daten, grundlegende Kenntnisse von Statistik und Wahrscheinlichkeitstheorie sowie Fähigkeiten zur Erfassung und Interpretation relevanten Kontextwissens sein. In den Hochschulen sollten relevante verhaltens-, sozial- und geisteswissenschaftliche Expertise in die Curricula von MINT-Disziplinen integriert sowie grundlegende technisch-mathematische und methodische Kompetenzen in allen Fächern gefördert werden. Zusätzlich sollte es verpflichtende Lehrveranstaltungen in Forschungs- und Datenethik geben.

Datenjournalismus fördern

Qualitativ hochwertiger, datenbasierter Journalismus sollte gefördert werden, der anstelle einer Fokussierung auf Einzelanekdoten und Narrative möglichst großflächige empirische Daten und langfristige Trends analysiert.

Digitale Beteiligung ausbauen

Es sollte eine staatlich geförderte Initiative etabliert werden, die neuen Formen digitaler Partizipation und darauf ausgerichtetem Journalismus gewidmet ist. Die Initiative sollte geistes- und sozialwissenschaftliche Forschung und entsprechende technische Entwicklungen fördern; Schwerpunkte sollten hierbei alternative Plattformen sowie Pionier- und Non-

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Profit-Journalismus sein, mit besonderem Augenmerk für den Lokal- und Regionaljournalismus. Die Initiative sollte auch zivilgesellschaftliche Organisationen fördern, die sich dem Aufbau von Infrastrukturen für neue Partizipationsmöglichkeiten widmen, beispielsweise im Bereich von Datenspenden. Insbesondere sollten Projekte gefördert werden, die Jugendliche mit sozioökonomisch nachteiligem bzw. politikfernem Hintergrund einbinden und die Integration aller, insbesondere bisher ausgeschlossener gesellschaftlicher Gruppen im Fokus haben.

4.Referenzen

Bolin, Göran, und Julia Velkova. 2020. „Audience-Metric Continuity? Approaching the Meaning of Measurement in the Digital Everyday". *Media, Culture & Society*, März, 0163443720907017. https://doi.org/10.1177/0163443720907017.

Deutsche Akademie der Naturforscher Leopoldina, Deutsche Akademie der Technikwissenschaften, und Union der Deutschen Akademien der Wissenschaften, Hrsg. 2021. *Digitalisierung und Demokratie*. Stellungnahme / Deutsche Akademie der Naturforscher Leopoldina e. V. - Nationale Akademie der Wissenschaften. Halle (Saale): Deutsche Akademie der Naturforscher Leopoldina e. V. - Nationale Akademie der Wissenschaften.

Dolata, Ulrich. 2019. „Plattform-Regulierung. Koordination von Märkten und Kuratierung von Sozialität im Internet". *Berliner Journal für Soziologie* 29 (3–4): 179–206. https://doi.org/10.1007/s11609-020-00403-9.

EC. 2020. *Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Binnenmarkt für digitale Dienste (Gesetz über digitale Dienste) und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG vom 15. Dezember 2020*.

Geschke, Daniel, Anja Klaßen, Matthias Quent, und Christoph Richter. 2019. „Hass im Netz: Der schleichende Angriff auf unsere Demokratie". Jena: IDZ-Jena.

Grinberg, Nir, Kenneth Joseph, Lisa Friedland, Briony Swire-Thompson, und David Lazer. 2019. „Fake News on Twitter during the 2016 U.S. Presidential Election". *Science* 363 (6425): 374–78. https://doi.org/10.1126/science.aau2706.

Helsper, Ellen. 2021. *The Digital Disconnect: The Social Causes and Consequences of Digital Inequalities.* S.l.: SAGE PUBLICATIONS.

Karpf, David. 2019. „On Digital Disinformation and Democratic Myths". *MediaWell* (blog). 2019. https://doi.org/10.35650/MD.2012.d.2019.

Kozyreva, Anastasia, Philipp Lorenz-Spreen, Ralph Hertwig, Stephan Lewandowsky, und Stefan Herzog. o. J. „Public attitudes towards algorithmic personalization and use of personal data online: Evidence from Germany, Great Britain, and the US". Zugegriffen 23. September 2020. https://doi.org/10.31234/osf.io/3q4mg.

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Kurz, Constanze, und Ingo Dachwitz. 2019. „Microtargeting und Manipulation: Von Cambridge Analytica zur Europawahl". Digitale Desinformation. Bundeszentrale für politische Bildung. https://www.bpb.de/gesellschaft/digitales/digitale-desinformation/290522/microtargeting-und-manipulation-von-cambridge-analytica-zur-europawahl.

Ladeur, Karl-Heinuz, und Tobias Gostomzyk. 2017. „Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz und die Logik der Meinungsfreiheit". *Kommunikation und Recht*, 390–94.

Loosen, Wiebke, und Marco Dohle. 2014. *Journalismus und (sein) Publikum: Schnittstellen zwischen Journalismusforschung und Rezeptions-und Wirkungsforschung*. Springer.

Lorenz-Spreen, Philipp, Stephan Lewandowsky, Cass R. Sunstein, und Ralph Hertwig. 2020. „How Behavioural Sciences Can Promote Truth, Autonomy and Democratic Discourse Online". *Nature Human Behaviour*, Juni, 1–8. https://doi.org/10.1038/s41562-020-0889-7.

Mocanu, Delia, Luca Rossi, Qian Zhang, Marton Karsai, und Walter Quattrociocchi. 2015. „Collective Attention in the Age of (Mis)Information". *Computers in Human Behavior*, Computing for Human Learning, Behaviour and Collaboration in the Social and Mobile Networks Era, 51 (Oktober): 1198–1204. https://doi.org/10.1016/j.chb.2015.01.024.

Müller, Karsten, und Carlo Schwarz. 2020. „Fanning the Flames of Hate: Social Media and Hate Crime". SSRN Scholarly Paper ID 3082972. Rochester, NY: Social Science Research Network. https://papers.ssrn.com/abstract=3082972.

Penney, Jonathon W. 2016. „Chilling Effects: Online Surveillance and Wikipedia Use". *Berkeley Technology Law Journal* 31: 117.

Pew Research Centre. 2014. „Public Perceptions of Privacy and Security in the Post-Snowden Era".

Pfetsch, Barbara. 2020. „Democracy and Digital Dissonance: The Co-Occurrence of the Transformation of Political Culture and Communication Infrastructure". *Central European Journal of Communication*, 16.

Raue, Benjamin. 2018. „Meinungsfreiheit in sozialen Netzwerken". *Juristenzeitung*, 961–70.

Scholz, Trebor, und Nathan Schneider. 2017. *Ours to hack and to own: The rise of platform cooperativism, a new vision for the future of work and a fairer internet*. OR books.

Shmargad, Yotam, und Samara Klar. 2020. „Sorting the News: How Ranking by Popularity Polarizes Our Politics". *Political Communication* 37 (3): 423–46. https://doi.org/10.1080/10584609.2020.1713267.

Stier, Sebastian, Nora Kirkizh, Caterina Froio, und Ralph Schroeder. 2020. „Populist Attitudes and Selective Exposure to Online News: A Cross-Country Analysis Combining Web Tracking and Surveys". *The International Journal of Press/Politics* 25 (3): 426–46. https://doi.org/10.1177/1940161220907018.

Sunstein, Cass. 2018. *# Republic*. Princeton University Press.

Zuboff, Shoshana. 2018. *Das Zeitalter des Überwachungskapitalismus*. Übersetzt von Bernhard Schmid. Frankfurt New York: Campus Verlag.

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

https://doi.org/10.5771/9783748932741-15 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY