

**THORSTEN HÜLLER**

**DELIBERATIVE ÖFFENTLICHKEIT**

**InIIS-Arbeitspapier Nr. 32  
2005**

**THORSTEN HÜLLER**

**DELIBERATIVE ÖFFENTLICHKEIT**

**InIIS-Arbeitspapier Nr. 32/05**

Institut für Interkulturelle und Internationale Studien  
(InIIS)  
Universität Bremen  
Postfach 33 04 40  
28334 Bremen

## Inhalt

Zusammenfassung	3
Deliberative Öffentlichkeit?	4
I. Zu Rekonstruktionen eines normativen Ideals	4
II. Moderne Öffentlichkeiten und Demokratie: Massenmedienkommunikation, Kommunikationskonstellationen und Themen	9
III. Deliberative Öffentlichkeit?	11
III.1 Gleichheit und Repräsentativität der Sprecher	13
III.2 Egalitäres Publikum	16
III.3 Thematische Offenheit	18
III.4 Informationsfunktion	19
III.5 Diskursfunktion	23
<i>a. Argumentative Beiträge</i>	24
<i>b. Öffentlicher Argumentationshaushalt</i>	25
<i>c. Diskursivität</i>	26
<i>d. Verständigung</i>	27
<i>e. Resonanz</i>	29
IV. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	31
Literaturverzeichnis	33

---

## Zusammenfassung

Für Vertreter einer deliberativen Demokratie bildet die Öffentlichkeit einen zentralen Ort anspruchsvoller Beratungen. In Anschluss an J. Habermas werden fünf normative Kriterien ausgewiesen: Repräsentativität der Sprecher, Gleichheit des Publikums, angemessene Offenheit sowie eine Informations- und eine Diskursfunktion. In Auseinandersetzung mit der entsprechenden empirischen Literatur werden forschungspragmatische Probleme erörtert. Insbesondere gilt es bei der Abschätzung der themenspezifischen deliberativen Qualität die relevanten Kommunikationskonstellationen und ihre Einbettung im politischen System – als Wahlkämpfe, politische Entscheidungen und als kollektive Selbstverständigungen – stärker zu berücksichtigen. Im dritten Schritt wird nach persistenten Defiziten der Realisierung obiger Kriterien in modernen Öffentlichkeiten gefahndet. Diese Defizite erweisen sich kurioserweise gerade dort als besonders virulent, wo Vertreter deliberativer Demokratie besonders viel erwarten – bei der Beteiligung von Bürgern und zivilgesellschaftlichen Akteuren. Ihre Beiträge sind nicht von der gewünschten argumentativen Qualität, vor allem lässt sich dauerhaft keine adäquate, egalitäre Rezeption öffentlicher Beratungen erwarten. Gegen die Herangehensweise in der bestehenden empirischen Literatur wird dabei die Fruchtbarkeit der Berücksichtigung spezifischer Kommunikationskonstellationen exemplarisch verdeutlicht.

## Deliberative Public Sphere? – Summary

For advocates of deliberative democracy and especially for J. Habermas, the public sphere is a central locus of demanding deliberations. In this article the relevant normative expectations are confronted with questions of their feasibility. Initially five normative criteria were identified: representativeness of speakers, equality of recipients, appropriate openness, as well as an information and a discourse function. Discussing the empirical literature on deliberative public spheres certain methodological problems are outlined. Especially the assessment of the deliberative quality of the specific publics should draw on certain constellations of communication and their embeddedness in the political system – as election campaigns, political decisions and collective self understandings. Finally the question of feasibility is answered by searching for persistent deficits of modern publics in realizing the normative criteria of deliberative democracy. Curiously where advocates of deliberative democracy have especially high expectations, as in the deliberative functioning of citizens and civil society actors, the realistic performance (quality of their contribution and equality of reception) is rather poor.

## Deliberative Öffentlichkeit?

Eine funktionierende Öffentlichkeit (public sphere) wird weithin als Voraussetzung und zentraler Ort für anspruchsvolle demokratische Prozesse gedeutet. Demokratische Kontrolle ist ohne ein hohes Maß an Sichtbarkeit politischer Prozesse und damit ohne öffentliche Kommunikationen nicht denkbar. Auch Informationen über Alternativen und Programme vor Urnengängen lassen sich praktisch nicht ohne öffentliche Präsentationen und Auseinandersetzungen durchführen. In den letzten Jahren werden der Öffentlichkeit allerdings zunehmend anspruchsvollere Funktionen zugeschrieben. Sie soll eine identitäts- und legitimitätsstiftende Rolle spielen und sie soll selbst anspruchsvolle Beratungen hervorbringen, die den normativen Kern der Demokratie darstellen.<sup>1</sup> Doch die Stärke der für die zuletzt genannten Thesen vorgebrachten Belege ist in der Regel eher gering.

In einer Abarbeitung an den entsprechenden Vorstellungen von Jürgen Habermas sollen die Probleme, die mit normativen Vorstellungen einer deliberativen Öffentlichkeit in modernen Gesellschaften mehr oder weniger dauerhaft und systematisch verbunden sind, aufgezeigt werden.

Die Arbeiten von Habermas sollen hier zunächst mit dem Ziel aufgenommen werden, unterschiedliche mögliche deliberative und demokratische Funktionen der Öffentlichkeit herauszuarbeiten. Vor allem in seinem Werk wird ein bestimmtes Segment der Öffentlichkeit als der Ort ausgemacht, an dem normativ anspruchsvolle Diskurse stattfinden (sollen), die den normativen Kern deliberativer Demokratie bilden (I). Im Anschluss daran wird versucht, einige Besonderheiten moderner Öffentlichkeiten zu benennen, die Auswirkungen auf die deliberative Leistungsfähigkeit solcher Öffentlichkeiten haben (II). Danach werden Indizien dafür gesammelt, ob und inwieweit moderne Öffentlichkeiten in der Lage sein können, bestimmte Funktionen für eine deliberative Demokratie zu übernehmen (III). Schließlich werden die Argumentation zusammengefasst und die wichtigsten Schlussfolgerungen präsentiert (IV).

### I. Zu Rekonstruktionen eines normativen Ideals

Öffentlichkeit, öffentliche Kommunikationen und Diskurse, sind bei verschiedenen Vertretern deliberativer Demokratie ein zentraler Ort, mit dem Hoffnungen auf eine Realisierung bestimmter normativer Standards verbunden werden (Bohman 1996; Chambers 1996; Habermas 1962, 1990, 1992; Marcus/Hanson 1993; Schmalz-Bruns 1995). Zumeist greifen sie dabei zurück auf die entsprechenden Arbeiten von Jürgen Habermas. Diese sollen hier aufgegriffen werden, nicht nur weil sie vergleichend den größten Einfluss ausgeübt haben, sondern auch weil sie innerhalb der Arbeiten, die sich affirmativ auf eine Konzeption deliberativer Demokratie beziehen, immer noch weitgehend exzeptionell dastehen in dem

---

<sup>1</sup> Für einen Überblick und eine interessante Diskussion des Zusammenhangs zwischen Öffentlichkeit, Identität, Demokratie und Legitimität, siehe Peters (2005).

---

Versuch, normative Vorstellungen mit einem realistischen Bild moderner Öffentlichkeiten zu verknüpfen (siehe hierzu auch: Peters 1994, 1997, 2001).

In seiner Studie zum „Strukturwandel der Öffentlichkeit“ hat Habermas (1962) versucht, in drei Schritten und vor dem Hintergrund einer impliziten Kontrastfolie eine historische Deformation eines Ideals politischer Beratung nachzuweisen. Aus den normativen Debatten des 18. und 19. Jahrhunderts gewann er eine ideengeschichtliche Rückversicherung des Öffentlichkeitsideals, dem folgte der empirische Nachweis seiner vergangenen Existenz und schließlich der Versuch eines Nachweises seiner systematischen Deformation. Dabei bildete die Idee der Möglichkeit einer reinen kommunikativen Vergesellschaftung, also eine Art sozialistischer Demokratie, die implizite Kontrastfolie für die Kritik der gesellschaftlichen Veränderungen.

Die zentralen Gedanken aller vier Pfeiler dieser Arbeit können aus heutiger Sicht als unzureichend zurückgewiesen werden: Keineswegs lässt sich der in der Ideengeschichte geäußerte Widerspruch gegen Habermas' normatives Ideal von Öffentlichkeit (Mill) einfach als reaktionäre Randerscheinung deuten.<sup>2</sup> Der historische Ausweis unvermachteter öffentlicher Foren ist insbesondere in Hinblick auf seine egalitäre Inklusivität bestritten worden (Habermas 1990; Calhoun 1992). Der Nachweis einer systematischen Transformation ist schließlich nicht vollständig<sup>3</sup> und zehrt von der Plausibilität einer von Habermas selbst nicht mehr aufrechtgehaltenen Kontrastfolie einer im Ganzen öffentlich gestalteten Gesellschaft.<sup>4</sup>

Diese Kritikpunkte haben Habermas zu einer umfassenden Revision seiner Konzeptualisierung einer anspruchsvollen kommunikativen Praxis in modernen Gesellschaften veranlasst. (Habermas 1992: Kap. VII und VIII) Der ideengeschichtliche Ausweis eines Ideals wird ersetzt durch eine diskursethische Legitimitätsbegründung. Die historische Rückversicherung wird ersetzt durch den Ausweis von „Partikel(n) der Vernunft“ in modernen Gesellschaften selbst – in autonomen, nicht-vermachteten Öffentlichkeiten. Als deren zentrale Akteure gelten nun nicht mehr Parteien und Verbände, sondern bestimmte Assoziationen, die in seltenen Fällen eine im Ganzen ambivalent einzuschätzende Öffentlichkeit ‚erobern‘ können mit guten Argumenten zu bestimmten Problemen usw., aber auch durch warnende und protestierende Hinweise (die selbst offensichtlich keinen bzw. nur sehr vermittelt argumentativen Charakter tragen, wie z.B. ziviler Ungehorsam). Die so gewonnenen guten Argumente und Anstöße müssen nun von Akteuren im Zentrum des politischen Systems und von den Teilnehmern an Wahlen aufgenommen und argumentativ

---

<sup>2</sup> Ohne dies hier im einzelnen belegen zu können, scheint es so zu sein, dass Mill und Habermas bei mehr oder weniger geteilten Bewertungsstandards zu sehr unterschiedlichen Einschätzungen der möglichen Leistungsfähigkeit ‚der‘ Öffentlichkeit gelangen und zwar aufgrund empirischer Bedingungen. Wenn das stimmt, wäre Habermas' ideengeschichtliche Rekonstruktion eines Öffentlichkeitsideals ein gutes Stück desavouiert. Das gesteht Habermas (1990: 32f.) heute übrigens selbst zu, ohne allerdings die Implikationen für den „Strukturwandel der Öffentlichkeit“ klar zu benennen.

<sup>3</sup> Es werden überhaupt nur Parteien und Verbände als mögliche Akteure betrachtet, die eine kommunikative Praxis aufspannen könnten.

<sup>4</sup> Die Restriktionen einer solchen reinen kommunikativen Vergesellschaftung sind von Peters (1993: 229ff.) aus einem Gedankenexperiment extrahiert worden.

nachvollzogen werden sowie handlungsleitend wirken bei der Einsetzung und Durchsetzung bestimmter Politikinhalte. Der ‚funktionale‘ Sinn von Öffentlichkeit in einer modernen Gesellschaft besteht in der systematischen Sichtung und Erörterung von Problemen und Konflikten, sowie wichtigen kollektiven Selbstverständigungen, die nicht schon durch die anderen Subsysteme erfüllt werden. Sie übernimmt gewissermaßen eine Art Ausfallbürgschaft, wodurch auch ihr Sinn systematisch auf Fälle im Problemmodus beschränkt wird. Das erste Kriterium besteht demnach in einer angemessenen Offenheit für relevante Probleme und Konflikte.

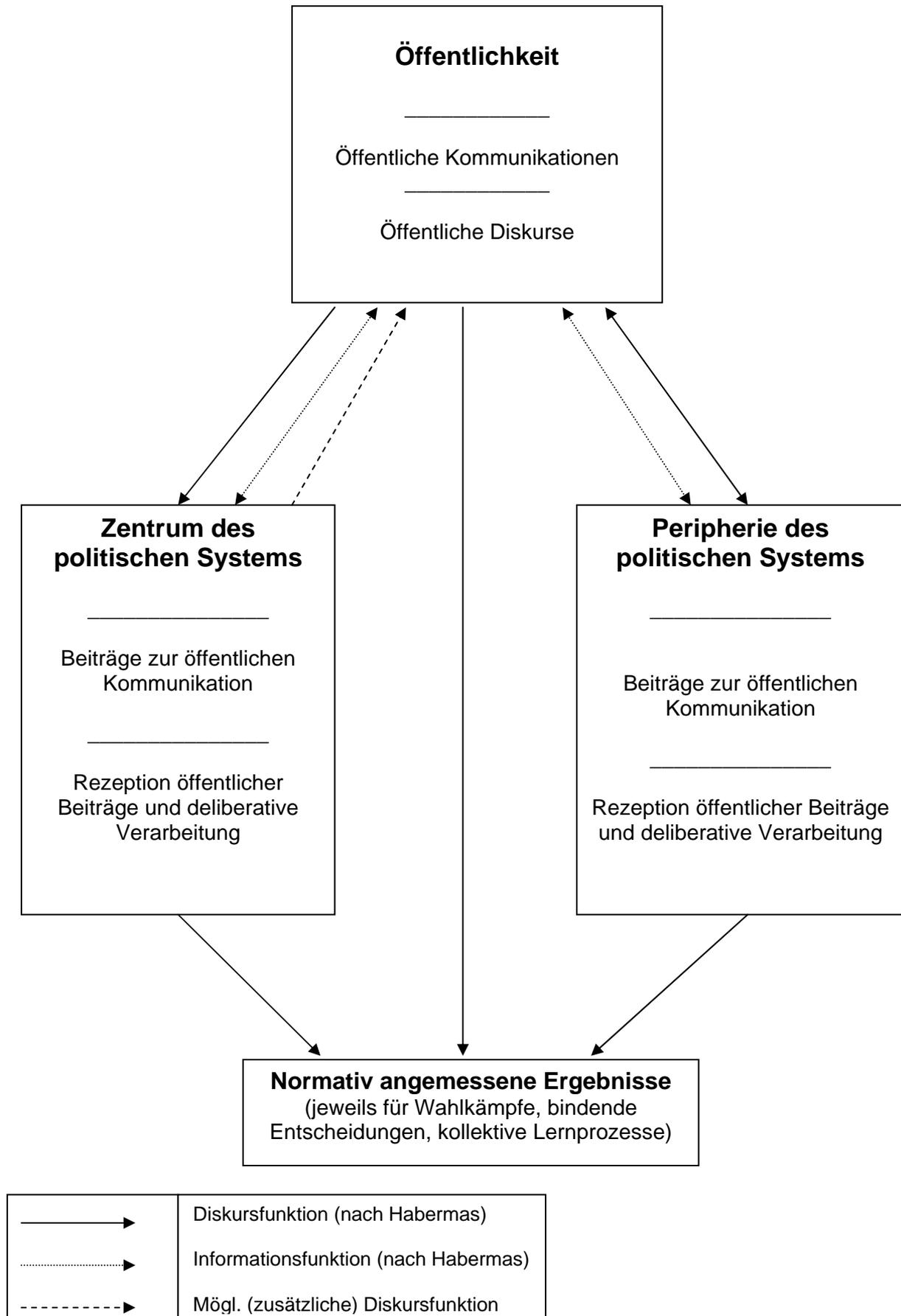
Darüber hinaus besteht für Habermas (1992) der normativ-funktionale Sinn einer nicht-vermachteten Öffentlichkeit innerhalb des politischen Systems in der Bereitstellung legitimierender Gründe, durch die Generierung einer (formal) qualifizierten öffentlichen Meinung (436; 438), hervorgebracht im Modus einer „gemeinsam befolgten Kommunikationspraxis“ (438). Diese diskursiven Praktiken sollen diejenigen Dispositionen hervorbringen, die durch deliberative Politik im Zentrum des politischen Systems in „Handlungen“ umgesetzt werden (437), aber auch Wahlverhalten etc. beeinflussen können. Dabei soll der Einfluss (an der Ausgabeseite der Öffentlichkeit) abhängen von der „Zustimmung eines egalitär zusammengesetzten Laienpublikums“ (440). Auf der anderen Seite soll dieser öffentliche Raum zugänglich sein für alle assoziativen Akteure (von denen angenommen wird, dass sie den Pluralismus gesellschaftlicher Sichtweisen widerspiegeln). Dabei kommen also offensichtlich zunächst zwei Gleichheits- bzw. Repräsentativitätsziele ins Spiel. Zum einen sollen die Sprecher in der Öffentlichkeit gleich sein, bzw. alle relevanten Themen und Ansprüche einbringen können. Das ist ein Kriterium der Repräsentativität. Zum anderen wird angenommen, dass öffentliche Kommunikationen auf ein egalitär zusammengesetztes Publikum, die Rezipienten, treffen.

Diese drei Kriterien (angemessene Offenheit, Repräsentativität der Sprecher und Gleichheit des Publikums) sind notwendige, keinesfalls aber hinreichende Bedingungen dafür, dass die Öffentlichkeit ihre demokratische Funktion ausüben kann.

In Habermas' Konstruktion müssen autonome Öffentlichkeiten darüber hinaus drei Sorten von ‚Beiträgen‘ zu einer Legitimierung des politischen Systems erbringen: 1. Sie müssen in bestimmten, aber seltenen Fällen allgemein überzeugende gute Gründe generieren. 2. Sie müssen die Gesellschaft im Ganzen sowie die Akteure im Zentrum des politischen Systems systematisch auf neue Problemlagen, zu bearbeitende Konflikte, unberücksichtigte legitime Ansprüche usw. hinweisen (435). 3. Die Öffentlichkeit soll schließlich auch „kommunikative Macht“ erzeugen, für Akteure und Institutionen im Zentrum des politischen Systems, so dass diese legitime Inhalte durchsetzen können (433ff.), aber auch innerhalb der Peripherie des politischen Systems, indem sie Stimmbürger nötigt, verallgemeinerungsfähige Gesichtspunkte bei ihrer Stimmabgabe zu beachten.

Die letztgenannte ‚Machtfrage‘ bleibt hier aus pragmatischen Gründen außen vor. Die erste Aufgabe von Öffentlichkeit kann man als Diskursfunktion oder Diskursivität bezeichnen, die zweite als Informationsfunktion. Diese richten sich bei Habermas zum einen an Akteure im Zentrum des politischen Systems und zum anderen an solche an der Peripherie. Daraus ergeben sich mehrere relevante ‚Teilnehmer‘ sowie direkte und indirekte ‚Adressaten‘ solcher kommunikativen Aktivitäten (siehe Schaubild 1).

Schaubild 1: Deliberative Funktionen der Öffentlichkeit bei Habermas



Die Öffentlichkeit bzw. Segmente der Öffentlichkeit können nun verschiedene deliberative ‚Funktionen‘ übernehmen für unterschiedliche Sprecher-Adressaten-Konstellationen. Zum einen könnten Sprecher aus der Peripherie bzw. aus dem gesamten Spektrum mit argumentativen Beiträgen und Diskursen einen Wandel kollektiver Selbstverständnisse induzieren. Zum zweiten könnten die gleichen Sprecher mit solchen Beiträgen einen Einfluss auf die politische Entscheidungsfindung suchen. Schließlich könnten auch Sprecher aus dem Zentrum des politischen Systems versuchen, mit Argumentationen Rezipienten an der Peripherie des politischen Systems von ihrer Sicht der Dinge zu überzeugen. Wie in der obigen Abbildung angedeutet, spricht Habermas vor allem den ersten beiden Sprecher-Rezipienten-Konstellationen eine demokratische Funktion zu. Dem wird hier nicht gefolgt. Genauso wie Akteure an der Peripherie möglicherweise zu bestimmten Themen einen leichteren Zugang haben bzw. eine erhöhte Sensibilität, können auch Akteure im Zentrum des politischen Systems bei bestimmten Problemen und Konflikten einen klareren Blick genießen.<sup>5</sup>

Neben solchen direkten deliberativen Funktionen lassen sich indirekte benennen. Indirekt werden sie dann genannt, wenn entsprechende Deliberationen, Argumentationen und Diskurse zwar über öffentliche Kommunikationen induziert worden sind, aber an anderen Orten stattfinden, also in den Institutionen des Zentrums des politischen Systems, in den Organisationen der Zivilgesellschaft und in der Privatsphäre. Dabei transportiert dann die Öffentlichkeit im Wesentlichen bestimmte Informationen von der Peripherie zu den Akteuren des Zentrums oder vice versa.

Warum ist eine solche Differenzierung sinnvoll? Gelegentlich wird, insbesondere in empirischen Arbeiten einfach die Diskursivität öffentlicher Kommunikationen untersucht und von der Konstatierung eines Mangels mehr oder weniger direkt darauf geschlossen, dass die Öffentlichkeit gewünschte Funktionen für eine deliberative Demokratie nicht übernehmen kann. Diese Unterscheidung soll zunächst einmal darauf hinweisen, dass es unterschiedliche Kanäle oder Gesamtprozesse geben kann, in denen öffentliche Kommunikationen unterschiedliche, direkte und indirekte deliberative Leistungen erbringen könnten.

Zum zweiten soll darauf hingewiesen werden, dass sich die Art der gewünschten Leistungen und damit auch der angemessenen Erwartungen abhängig von den jeweiligen Gegenständen und den Adressatengruppen sind: Wenn das Ziel politischer Kommunikation in der Hervorbringung kollektiv verbindlicher Entscheidungen besteht, ist es z.B. wenig hilfreich, wenn schlechte und falsche Argumente nur langfristig aussterben, nicht wiederholt werden usw. Für kollektive Lernprozesse könnte dies aber sehr wohl ausreichen.

Schließlich neigen Vertreter deliberativer Demokratie dazu, die Rezeptionskapazitäten der jeweiligen Publika für öffentliche Beiträge nicht differenziert genug zu betrachten. Es macht einen Unterschied, ob ein Publikum, das größtenteils aus Laien in der Sache besteht, ausgestattet mit geringen Kapazitäten zur Verarbeitung öffentlicher Beiträge oder ob professionelle Beobachter öffentlicher Kommunikationen erreicht werden sollen. Die bloße

---

<sup>5</sup> Das kann man exemplarisch an den letzten beiden Irak-Kriegen verdeutlichen. Unabhängig wie man zum Krieg selbst steht, lässt sich argumentieren, dass die inhaltliche Opposition und entsprechende deliberative Beiträge 1990/91 vornehmlich von Akteuren aus der Peripherie kamen, während zumindest in Deutschland diese Rolle frühzeitig von Akteuren aus dem Zentrum wahrgenommen wurden.

Existenz eines anspruchsvollen öffentlichen Diskurses bewiese noch nicht, dass dadurch auch die gewünschten Wirkungen erzielt werden.

## II. Moderne Öffentlichkeiten und Demokratie: Massenmedienkommunikation, Kommunikationskonstellationen und Themen

Generell kann Öffentlichkeit definiert werden als ein sozialer bzw. virtueller Raum oder ein offenes soziales System, dem alle Strukturen, Akteure und Prozesse zugerechnet werden, die Kommunikationen hervorbringen, die nicht privat und/oder geheim sind. Zumindest formell wird niemand davon ausgeschlossen, als Publikum öffentlichen Kommunikationen beizuwohnen.

Dann kann die Öffentlichkeit institutionell differenziert werden in einzelne, episodische Kommunikationen unter Anwesenden (encounters), in öffentliche Veranstaltungen und Proteste sowie schließlich Massenmedienkommunikationen (Gerhards/Neidhardt 1992).<sup>6</sup>

Aus verschiedenen Gründen kommt der Massenmedienkommunikation für die Betrachtung hier eine besondere Bedeutung zu. Nur solche Kommunikationen sind realistisch in der Lage das Publizitätsprinzip zu erfüllen, sobald es um Angelegenheiten von mindestens staatsweiter Relevanz geht.<sup>7</sup> Auch Habermas' Erwägungen müssen sich organisatorisch auf öffentliche Massenmedienkommunikationen stützen. Sonst wäre nicht zu sehen wie es sich dabei um einen Diskurs handeln kann, dessen Inhalte und Argumente sich an ein egalitär zusammengesetztes Laienpublikum richten.

Massenmedienkommunikationen werden hier deshalb zum Gegenstand gemacht. Diese finden über Zeitungen, Fernsehen, Radio und zunehmend das Internet statt. Es ist nun zu erwarten, dass die je spezifischen Merkmale dieser Medien zu ganz unterschiedlichen Ergebnissen bei der Abschätzung möglicher deliberativer Leistungen und Kapazitäten führen.

Analytisch können weiterhin grob für jede Art von Öffentlichkeit, v.a. aber für die Massenmedienkommunikation, drei Sorten von Akteursrollen differenziert werden: Akteure,

---

<sup>6</sup> Diese drei Ebenen unterscheiden sich systematisch im Hinblick auf die Menge der Teilnehmer (in den verschiedenen Rollen) sowie einige Merkmale, die relevant sind für die Funktionen, die der Öffentlichkeit zugeschrieben werden. Dies bedarf allerdings wohl gewisser Qualifizierungen. So ist es nicht völlig klar, wo neuere öffentliche Phänomene der Kommunikation via Internet einsortiert werden sollten. Chatrooms im Internet können sowohl den Charakter und die Merkmale von Encounters annehmen, aber auch von Versammlungsöffentlichkeiten. Zum anderen wird gelegentlich zwischen öffentlichen Veranstaltungen und Protesten differenziert (Weßler 1999: 26), wobei Proteste wohl eine Untergruppierung von Veranstaltungen sind, die spezifischer als Handlungssysteme zu begreifen wären. Das scheint aber nur auf bestimmte Proteste zuzutreffen.

<sup>7</sup> Ein bestimmter Gegenstand ist öffentlich, wenn er nahezu allgemein bekannt ist, nahezu jeder dies weiß und die, die es nicht wissen, nicht aus formellen Gründen von diesem Wissen ausgeschlossen sind. Zum Publizitätsprinzip siehe Hüller (2005: 129ff.). Insbesondere repräsentative Deliberationen sind auf Publizität angewiesen und das normative Modell von Öffentlichkeit geht von solchen repräsentativen Kommunikationen aus, wie gerade gezeigt wurde. Natürlich können auch bestimmte Encounters und öffentliche Veranstaltungen diesen Status erreichen, aber nur weil sie zuvor massenmedial verarbeitet worden sind.

die Beiträge irgendwelcher Art leisten (Sprecher, Sender usw.), Akteure, die irgendwelche, öffentlichen Beiträge aufnehmen (Empfänger, Publikum usw.) sowie Akteure, die alle möglichen (sekundären) Leistungen erbringen (Produzenten öffentlicher Strukturen, ‚Vermittler‘ und ‚Verstärker‘ öffentlicher Kommunikationen).<sup>8</sup> Zum Teil können diese Rollen relativ einfach gewechselt werden. So können insbesondere Journalisten relativ einfach in alle drei Rollen schlüpfen. Für den größten Teil des Publikums ist ein solcher Wechsel erheblich aufwendiger.

Die Sprecher in Massenmedienkommunikationen können sich face-to-face in direkten Interaktionen zu anderen Sprechern befinden und dabei wechselseitig Sprecher- und Hörerrollen einnehmen, sie können aber auch indirekter miteinander kommunizieren. In jedem Fall finden alle diese Kommunikationen vor einem Publikum statt. Dieses ist, so ist vermutet worden, der eigentliche und wichtigste Adressat solcher Kommunikationen. (Neidhardt 1994a)

Letztlich kann die deliberative Leistungsfähigkeit der Öffentlichkeit nur in einer integrierten Betrachtung aller drei Typen von Rollenträgern eruiert werden, da bestimmte Beschränkungen und Restriktionen, die bei einer Art von Rollenträgern auftreten, die angemessene Funktion des Ganzen beeinträchtigen können. Für eine solche Betrachtung nutze ich den Begriff der Kommunikationskonstellation: Mit Blick auf ein gegebenes, konkretes Thema (Problem, Konflikt etc.) lassen sich zunächst die spezifischen Rollen bzw. die Leistungen der entsprechenden Rollenträger relativ isoliert betrachten. In einem zweiten Schritt lassen sich die Prozesse zwischen ihnen analysieren, die wiederum in bestimmten Strukturen stattfinden, die sich v.a. im Grad ihrer Mediatisierung unterscheiden.

Angemessene Urteile über die deliberative Leistungsfähigkeit moderner Öffentlichkeiten lassen sich nur fällen, wenn sie aus einer solchen umfassenden Abschätzung hervorgehen. Das sollte trivial sein, wird aber vor allem in empirischen Arbeiten immer wieder ausgeblendet.<sup>9</sup>

Warum wird dabei aber ein Thema als Ausgangspunkt gewählt für die Beschreibung einer Kommunikationskonstellation? Erstens wird hier angenommen, dass ein Forscher die deliberative Qualität öffentlicher Beiträge nur untersuchen kann, wenn er sich auch als Experte für die entsprechende Sachfrage exponiert (siehe exemplarisch Siever 2001 und Weingart 2001). Dagegen geraten Versuche, sich allein mit formalen Definitionen von dem was Diskurse, Argumente etc. sind, in sehr unerfreuliche Bewertungsprobleme und Schwierigkeiten. Darauf wird in Abschnitt III.5 genauer eingegangen.

Zum zweiten macht die Art der Themen einen Unterschied für die Leistungsfähigkeit bestimmter Kommunikationskonstellationen, die in generelleren Betrachtungen leicht verloren geht. So identifiziert Neidhardt das Publikum als eines, das größtenteils aus Laien besteht. Es scheint nun aber angemessen, Publika politischer Öffentlichkeiten in zweifacher Weise zu differenzieren. Empirisch steht und fällt der Laienstatus eben mit den Themen, die auf der Tagesordnung stehen. In vielen Fragen expressiver und evaluativer Art und solchen

---

<sup>8</sup> Für eine Darstellung der wichtigsten Sprecherrollen, siehe Peters (1997: 27ff.); für einige grundlegende Unterscheidungen des Publikums, siehe Neidhardt (1994a).

<sup>9</sup> Es ist schon fast kurios, dass alle empirischen Projekte, die sich zur Zeit mit der deliberativen Qualität europäischer Öffentlichkeit beschäftigen, das Rezeptionsverhalten vollkommen ausblenden. Zwar könnte man so (bei entsprechender Datenlage) die Nichtexistenz einer europäischen Öffentlichkeit beweisen. Der Wert positiver Deutungen (z.B. Eder/Kanther 2000; Wimmel 2004) bleibt aber beschränkt.

die auf eine kollektive Selbstverständigung zielen sind gerade die Bürger Experten in der Sache, in komplizierten empirischen Fragen sicher nicht und in Fällen moralischer Konflikte ist dies umstritten.

Mit Blick auf die gewünschten Funktionserfüllungen stellt sich zudem die Frage, wer überhaupt sinnvollerweise als Adressat entsprechender Beiträge fungieren soll? Mindestens drei Typen von hier relevanten Themen können unterschieden werden: kollektive Selbstverständigungen, öffentliche Begleitungen staatlicher Politiksetzung und relevanter Ereignisse (z.B. Wahlen) sowie die Thematisierung und Problematisierung bestimmter Fragen, die nicht bereits im Zentrum des politischen Systems bearbeitet werden.

Mit Blick auf diese unterschiedlichen Themen können der Öffentlichkeit jeweils verschiedene Primärfunktionen zugeschrieben werden. Im Fall kollektiver Selbstverständigungsprozesse wäre dies eine umfassende Diskursfunktion. Im zweiten Fall wären dies eine Informationsfunktion für das Publikum sowie eine der Präsentation von unberücksichtigten Ansprüchen und Gesichtspunkten. Im dritten Fall wäre dies zunächst einmal die Funktion relevante Themen zu entdecken bzw. die Aufmerksamkeit darauf zu lenken. Adressaten sind hier Akteure im Zentrum des politischen Systems, die im Prinzip über deutlich höhere Kapazitäten zur Rezeption veröffentlichter Beiträge verfügen. Unten (III.4) wird gezeigt, dass die deliberativ-demokratische Qualität der Öffentlichkeit vor allem dort beschränkt ist, wo nicht Akteure aus dem politischen Zentrums die Adressaten darstellen.

### **III. Deliberative Öffentlichkeit?**

Verschiedene Autoren haben versucht, zumeist in Anschluss an den Arbeiten von Habermas, Standards und Indikatoren einer deliberativen Öffentlichkeit, aber auch für normative Rivalen zu benennen und zu operationalisieren. (Gerhards 1997, 2002; Gerhards u.a. 1998; Kuhlmann 1999; Marx Ferree u.a. 2002; Neidhardt 1994b; Peters 1994) Darauf kann hier zurückgegriffen werden. Allerdings ist der Gebrauchswert zum Teil begrenzt.

In den Arbeiten, an denen Forscher vom WZB beteiligt waren (Gerhards 1997, 2002; Gerhards u.a. 1998; Marx Ferree 2002), wurden unterschiedliche normative Verständnisse vergleichend untersucht. Neben dem deliberativen ließe sich ein liberales Ideal öffentlicher Kommunikation ausweisen. Das Vorgehen ist allerdings konzeptionell, methodisch und in der Durchführung problematisch. Konzeptionell müsste man davon ausgehen können, dass die Funktionen, die moderne Öffentlichkeiten erfüllen sollen, variabel sind. Nur so ließe sich begründen, warum man zwei unterschiedliche Verständnisse untersucht. Es ist allerdings zweifelhaft, dass normative Kriterien und Funktionen in dieser Hinsicht beliebig sein können. Bernhard Peters hat zudem darauf hingewiesen, dass das liberale Modell (so wie es konstruiert ist) in vielen Hinsichten einfach als eine schwächere Variante der Ansprüche dargestellt wird, die an das deliberative Modell angelegt werden. Dann wird aber durch das

Untersuchungsdesign methodisch der Erfolg des liberalen Modells prädeterniert.<sup>10</sup> Auf der operativen Ebene kommt es schließlich ebenfalls zu erheblichen Problemen.<sup>11</sup>

Auf andere Probleme wird gestoßen, wer sich empirisch an bestimmten normativen Standards abarbeitet, ohne die normativen Gesichtspunkte einer eigenen Erörterung zu unterziehen. Zum einen droht die Gefahr, sich an unplausiblen bzw. problematischen Kriterien abzuarbeiten, zum anderen verzichtet man automatisch darauf, Konsequenzen für normative Kriterien benennen zu können, weil einem hierfür wiederum gar keine begründeten Kriterien zur Verfügung stehen.

Die Benennung adäquater Standards ist nur eines der Probleme. Größere Schwierigkeiten ergeben sich aus der Komplexität des Sachverhalts, den es in einer angemessenen Betrachtung zu berücksichtigen gilt und aus der Besonderheit der Frage, die es zu beantworten gilt.

Die Komplexität der Fragestellung ergibt sich daraus, dass wir nicht nur die Oberfläche öffentlicher Kommunikationen betrachten dürfen, sondern die unterschiedlichen Rollen (und insbesondere das Rezeptionsverhalten) einer differenzierten Betrachtung zugeführt werden müssen und zweitens sich die Aufgaben öffentlicher Kommunikationen je nach Thema unterschiedlich darstellen (siehe oben, II.).

Die Frage ist zudem speziell, weil es nicht darum geht, ob moderne Öffentlichkeiten empirisch bestimmte deliberative Funktionen erfüllen oder nicht, sondern ob sie diese

---

<sup>10</sup> Wenn alle deliberativen Leistungen der Öffentlichkeit zugleich immer auch als liberale Leistungen abgebucht werden, kann das liberale Modell gar nicht schlechter dastehen als das deliberative.

<sup>11</sup> So interessant die empirischen Ergebnisse vor allem in der Abarbeitung an den Vorstellungen Habermas' sind, so unverständlich sind einige Erwägungen zu den liberalen Alternativstandards. In vier Arbeiten werden die immer wieder veränderten Standards eines liberalen Modells, nach nicht nachvollziehbaren Kriterien gewonnen. Einzelne Modelle werden dabei nahezu beliebig entwickelt und abgewandelt, ohne dass darauf geachtet wird, ob die dafür vereinnahmten Autoren mit ihren Arbeiten herhalten können und die Modelle wenigstens einem Mindestmaß an Konsistenz genügen. (Gerhards 1997, 2002; Gerhards u.a. 1998; Marx Ferree u.a. 2002). Als Ahnherren für ein liberales Modell werden u.a. Luhmann, Rawls, Ackerman, Easton, Locke, Mill, Schumpeter und Downs benannt. Besonders interessant dürfte sich in diesem Zusammenhang die Realisierung eines nachvollziehbaren Zusammenhangs zwischen der Systemtheorie Luhmann'scher Prägung und der Rational-Choice-Theorie erweisen, aber natürlich auch zwischen den spartanischen normativen Erwartungen Schumpeters und denen von Rawls oder Ackerman. Siehe nur Gerhards (1997:8ff.; 2002: 137ff.).

Wenn man die ungenügende Versicherung durch Rekurs auf prominente Ahnherren dieser Modelle auf sich beruhen lässt, sollten doch zumindest intern die einzelnen Modelle ein Mindestmaß an Konsistenz aufweisen. Das ist in zentralen Elementen nicht der Fall. So präsentiert Gerhards zwei gewünschte liberale Standards für Resultate: Als Öffentliche Meinung solle demnach gelten: die „kommunizierte Mehrheitsmeinung bestimmt durch die Aggregation der Individualkommunikationen“ sowie die „Ausklammerung nicht konsensfähiger Fragen aus der Kommunikation“ (Gerhards 1997: 12). Wenn man beide Aussagen zusammen nimmt, ergibt sich logisch, dass der (wahrscheinlichste) Fall eintreten kann, dass der Liberale erwarten möchte, dass auch die „Öffentliche Meinung“ von der Agenda ausgeklammert wird. Denn Mehrheitsmeinung impliziert das Vorhandensein einer Minderheit, die anderer Auffassung ist und wenn nicht konsensfähige Fragen ausgeklammert werden sollen, ergäbe sich die Forderung, die „Öffentliche Meinung“ auszuklammern. In jedem Fall müssten die Forscher mit Blick auf Habermas (in ihrer Lesart) untersuchen, ob über die Zeit hinweg sich positive Konsonanz (Zunahme bestimmter argumentativer Urteile und Bewertungen) einstellt, mit Blick auf liberale Autoren aber so etwas wie negative Konsonanz, eine Abnahme von Argumentationen, die als nicht konsens- bzw. verallgemeinerungsfähig gelten. Der Schluss, dass sich bei den Sprechakten in der Öffentlichkeit über die Zeit hinweg negative Konsonanz einstellt, wird nicht belegt und trotzdem suggeriert, dass das liberale Modell der wirklichen Massenmedienkommunikation näher komme.

erfüllen könnten. Bisherige Forschungen bieten dafür einige interessante Gesichtspunkte. Eine umfassende Beantwortung dieser Frage liefern sie aber nicht. Sie kann auch hier nicht geliefert werden. Neben der Sortierung relevanter Indizien und Tendenzen, soll hier auch das Bewusstsein für die Schwierigkeit geschärft werden, warum diese Frage schwer zu beantworten ist und sich bisherige Antworten als nicht ausreichend erweisen. Dafür werden nun nacheinander die fünf Kriterien behandelt, die oben aus den Texten von Habermas herausgearbeitet worden sind: Gleichheit und Repräsentativität der Sprecher (1), Gleichheit des Publikums (2), thematische Offenheit (3), eine Informationsfunktion (4) und eine Diskursfunktion (5) der Öffentlichkeit. Dabei interessieren mich nun vor allem solche empirische Restriktionen öffentlicher Kommunikationen, die sich mehr oder weniger dauerhaft bzw. systematisch ergeben.

### III.1 Gleichheit und Repräsentativität der Sprecher

Als Sprecher in Massenkommunikationen werden hier diejenigen identifiziert, denen die Generierung des Inhalts einer bestimmten Aussage zugeschrieben wird. Das können die Autoren von Beiträgen in den Massenmedien sein, aber auch andere, die selbst nur Gegenstand des Beitrags sind.

Sprecher in Massenmedienkommunikation genügen keinem sozialen Verständnis politischer Gleichheit. Weder präsentieren nahezu alle Bürger ihre Vorstellungen und Argumente zu allen möglichen Themen als Sprecher in der Öffentlichkeit. Schon die bloßen Kapazitätsgrenzen für öffentliche Kommunikationen würden dies verhindern. Es besteht aber darüber hinaus offensichtlich auch keine Chancengleichheit für Sprecher, die unterschiedlichen sozialen Kategorien zugeordnet werden.<sup>12</sup> Als Konsequenz könnte man ein Verständnis sozialer Repräsentation für wünschenswert halten. Auch dies erweist sich allerdings empirisch als unzulänglich. Je nach Beispiel treten organisierte Sprecher, Akteure des Zentrums des politischen Systems, Prominente und Männer signifikant häufiger auf als andere Sprecher. Warum erweist sich nun eine mangelnde Repräsentativität als Problem?

In der Öffentlichkeit sprechen die Akteure in erster Linie zu einem Publikum und nicht so sehr in (diskursiver) Auseinandersetzung zu anderen Sprechern, wie wir gleich noch sehen werden. Deshalb können Akteure ihre Inhalte relativ frei wählen (immer unter Berücksichtigung bestimmter Einschränkungen). Und mit Blick auf viele kontroverse Fragen unterscheiden sich die Themen, Positionen und Argumente auch entlang ihrer sozialen Kategorisierung. So ist beispielsweise darauf hingewiesen worden, dass in der Abtreibungsdebatte ein signifikanter Zusammenhang zwischen der Thematisierung bestimmter Positionen und Inhalte (Rechte, Aufgaben und Selbstbestimmung der Frau) und der Geschlechtszugehörigkeit der Sprechenden bestand (Gerhards 1997: 25). Eine sozial repräsentative Kommunikation hätte, wenn sich dieses Ergebnis verallgemeinern lässt, eine andere öffentliche Agenda zur Folge.

Ob und inwieweit soziale Repräsentativität möglicherweise durch thematische Offenheit substituiert werden kann, wird später behandelt (siehe 3.3). Hier soll zunächst

---

<sup>12</sup> Für empirische Beobachtungen, siehe Page (1996) und Gerhards u.a. (1998), für unvermeidliche Restriktionen partizipatorischer Gleichheitsvorstellungen, Peters (1994), Giegel (1999) und Goodin (2000), für solche der Chancengleichheit, Peters (1994, 2001).

unterschiedlichen Verständnissen einer sozialen Repräsentativität der Sprecher nachgegangen werden.

Gegenstand öffentlicher Kommunikationen ist ein Thema, das ein Problem oder einen Konflikt darstellen kann, welches entweder zu einer kollektiv verbindlichen Regelung führen soll oder nicht und wo deliberative Funktionen entweder direkt von der Öffentlichkeit zu erbringen sind oder nicht. Dabei ist nun unklar, was unter sozialer Repräsentativität zu verstehen wäre: Ist es eine Spiegelung sozialer Kategorien einer Grundgesamtheit in der Gruppe der Sprecher? Ist es die Beleuchtung eines bestimmten Gegenstandes aus der Perspektive und durch Repräsentanten aller möglichen Gruppen? Oder wäre es schließlich die gleichmäßige Präsentation derjenigen, die an einem Konflikt beteiligt sind bzw. zur Lösung eines Problems beitragen könnten?

Oben sind normative Funktionen der Öffentlichkeit differenziert worden. Diesen entsprechen bestimmte Beispiele, die ein unterschiedliches Repräsentationsverständnis nahe legen. In Wahlkämpfen, bzw. immer wenn die Öffentlichkeit nur indirekte Aufgaben für die Akteure an der Peripherie des politischen Systems zu erfüllen hat, wäre Repräsentativität in einer egalitären, einer gleichmäßigen Präsentation aller Kandidaten/Gruppen zu suchen.

In öffentlichen Kommunikationen, die auf kollektive Lernprozesse zielen, sollten alle diejenigen präsent sein, die gute Argumente beizutragen haben. Das können, je nach Fragetyp, ganz unterschiedliche Akteursgruppen sein. Für komplizierte empirische Fragen wären dies z.B. Wissenschaftler oder Experten.

Unklar ist, welches Repräsentationsverständnis zugrunde gelegt werden sollte, wenn in Massenmedienkommunikationen Gegenstände thematisiert werden, die im Anschluss durch Akteure des Zentrums kollektiv verbindlich geregelt werden? Sollen die Akteure des Zentrums in öffentlichen Kommunikationen um Zustimmung und Akzeptanz für ihre jeweiligen Vorstellungen werben? Oder sollen alle möglicherweise Betroffenen Gelegenheit haben, den Argumentationshaushalt, der im Entscheidungsakt zugrunde gelegt wird zu erweitern und zu verändern? Wenn letzteres das hauptsächliche Ziel sein soll, könnte weiter gefragt werden, ob die Positionen der Peripherie, gleichmäßig repräsentiert sein sollten oder ob vielleicht diejenigen Akteure, die Gegenpositionen zu denen der (Mehrheit der) Entscheidungsträger repräsentieren, ein breiterer Raum gegeben werden sollte?

Tatsächlich sind solche egalitären Erwägungen höchstens ein Gesichtspunkt, der bei der Besetzung des öffentlichen Raumes mit Sprechern eine Rolle spielt. Dabei muss zum einen klar sein, dass niemand das Gesamtangebot kontrollieren kann, das letztlich aggregativ hergestellt wird. Zum zweiten muss klar sein, dass die strukturellen Bedingungen der Öffentlichkeit nicht immer in die gleiche Richtung wirken wie die normativen Erwägungen.

So führt Prominenz zu erhöhter Sichtbarkeit von Akteuren in der Öffentlichkeit. Verzerrungen kann es dabei im Hinblick auf alle drei Repräsentationsverständnisse geben: Ein unbekannter Kandidat hat es schwerer, öffentlich über Massenmedien transportiert zu werden, als ein bereits prominenter. Wenn Prominenz nicht zufällig egalitär über alle sozialen Kategorien und Gruppen verteilt ist, wird hierdurch auch einer Spiegelrepräsentation

und einer gleichmäßigen Darstellung der Vorstellungen aller relevanten Gruppen entgegenwirkt.<sup>13</sup>

Auch die bewusste Auswahl der Sprecher in einzelnen Organen und Beiträgen kann Repräsentationsgesichtspunkten entgegenstehen, aufgrund der Entscheidungen von Vermittlern öffentlicher Kommunikationen. Hier könnten v.a. vorhandene Präferenzen und Effizienzgesichtspunkte dazu führen, keine adäquate soziale Repräsentativität widerzuspiegeln.<sup>14</sup>

Empirisch ist auf unvollkommene soziale Repräsentation in öffentlichen Kommunikationen immer wieder hingewiesen worden.<sup>15</sup> ‚Strukturell‘ oder unveränderlich sind solche Schwierigkeiten in unterschiedlichem Maße bei unterschiedlichen Funktionen.

Die Repräsentativität der Sprecher in Wahlkämpfen kann durch entsprechende Regeln weitgehend gesichert werden. Ein reines Marktmodell würde dabei aber versagen. Im besten Fall wäre so eine proportionale Präsenz der Sprecher zu ihren Finanzmitteln oder zu den existierenden Präferenzen im Publikum zu erwarten. Beides würde das Repräsentativitätskriterium einer deliberativen Öffentlichkeit nicht erfüllen.

Die problemadäquate Präsenz von Sprechern zu bestimmten Themen ist schwieriger zu gewährleisten. Sie setzt zum einen eine reflexive Schleife unter Vermittlern öffentlicher Kommunikationen voraus, die systematisch schwierig sein könnte. In empirischen Fragen müsste die öffentliche Thematisierung sich beispielsweise idealerweise einer anspruchsvollen wissenschaftlichen Auseinandersetzung annähern. Dabei besteht dann nicht nur ein Identifikationsproblem für die Vermittler zur Bestimmung der Sprecher. Vermittler können dadurch leichter als in Wahlkämpfen persönliche oder redaktionelle Präferenzen berücksichtigen, weil nicht offensichtlich ist, wem die Sprecherrolle übertragen werden sollte. Zum anderen zielen öffentliche Kommunikationen letztlich auf Resonanz. Hierdurch ergeben sich möglicherweise Gesichtspunkte, die gegen eine problemadäquate Präsentation sprechen. Das spezifische Publikum könnte von einer adäquaten Präsentation überfordert sein, aus ideologischen Gründen abwandern oder ihre Aufmerksamkeit einfach auf andere Gegenstände richten.

Mit Blick auf kollektiv verbindliche Entscheidungen ist nicht einmal das Kriterium normativ klar zu bestimmen. Was bedeutet es normativ, wenn z.B. im Abtreibungskonflikt hauptsächlich Entscheidungsträger ihre Argumente öffentlich austauschen und was, wenn Frauengruppen signifikant unterrepräsentiert sind im Vergleich zu anderen Gruppen aus der Peripherie (insb. Kirchenvertretern)? Zunächst scheint es sinnvoll zu sein, Repräsentativität getrennt nach der Zuordnung der Akteure zu Zentrum (bzw. Entscheidungsträger) und

---

<sup>13</sup> Letztlich entscheidet sich die Frage des Einflusses von Prominenz nicht in ihrer Sichtbarkeit, sondern in ihrer Wirkung auf das Publikum. Prominenz sichert Aufmerksamkeit, aber nicht Zustimmung.

<sup>14</sup> Zwischen Vermittlern und Sprechern können sich über die Zeit Beziehungen aufbauen, die für beide Seiten vorteilhaft sind: Politikern wird die gewünschte öffentliche Präsenz geliefert, Journalisten die gewünschten vertraulichen Informationen. Zudem können Vermittler öffentlicher Kommunikation möglicherweise auch bestimmten Advocacy-Koalitionen zuzurechnen sein. Durch beide Arten der Bindung könnte die soziale Repräsentativität beschränkt werden.

<sup>15</sup> Ungleiche, nicht repräsentative oder inadäquate Präsentation von Sprechern ist für alle drei Fälle beschrieben worden, für die öffentliche Präsenz von Kandidaten in Wahlkämpfen (insb. in den USA), für die Auswahl adäquater Experten (Weingart 2001: Kap. 6), aber auch für öffentliche Kommunikationen, die Entscheidungsprozesse begleiten (Gerhards u.a. 1998).

Peripherie zu bestimmen, da beide mit öffentlichen Beiträgen höchst unterschiedliche Ziele verfolgen bzw. Funktionen erfüllen.

Eine ausschließliche öffentliche Debatte unter Entscheidungsträgern ist aus verschiedenen Gründen nicht wünschenswert: Es besteht die Gefahr, dass wichtige Positionen und Ideen einfach übersehen werden oder dass die kommunikative Abschottung als Entfremdung einer politischen Klasse gedeutet wird. Auf der anderen Seite ist es natürlich durchaus wünschenswert, dass der Peripherie ein klares Bild davon vermittelt wird, welche Positionen und Argumentationen ihre Repräsentanten vertreten.

Das Ungleichgewicht innerhalb der Peripherie ist ebenfalls nicht so eindeutig zu kritisieren. Im Falle der Abtreibungsregelung stellte sich schnell heraus, dass unter den Entscheidungsträgern eine liberale Position im Parlament eine breite Zustimmung finden würde. Nun ist es normativ nicht klar, ob eine überrepräsentative Präsenz kirchlicher bzw. oppositioneller Akteure in einer solchen Situation nicht sogar wünschenswert sein könnte, weil sie gewissermaßen ein argumentatives Gegengewicht zur Mehrheitsmeinung im Zentrum bilden können. Dieser Punkt sollte allerdings nicht überstrapaziert werden, weil durch ein zu großes Ungleichgewicht eine Verzerrung der Wahrnehmung gesellschaftlicher Präferenzen droht und in der Folge möglicherweise sogar deren Wandel. Außerdem sollte die Häufigkeit der Darstellung auch in irgendeinem Verhältnis zu der argumentativen Stärke der jeweiligen Grundpositionen stehen.

Die Probleme sozialer Repräsentativität der Sprecher sollten nicht überbewertet werden. Zum Teil können ‚Repräsentanten‘ in öffentlichen Sprecherrollen ersetzt werden durch Journalisten, moralische Unternehmer und Intellektuelle, die auf die Themen und Positionen auch derjenigen eingehen, die nicht als Sprecher und durch Repräsentanten beteiligt sind. Zum anderen könnte durch thematische Offenheit die Wirkung verzerrter Repräsentation neutralisiert werden.

### **III.2 Egalitäres Publikum**

Wann kann davon gesprochen werden, dass bestimmte kommunikative Akte ein egalitäres Publikum erreichen?

Vorweg kann darauf hingewiesen werden, dass diese Frage vor allem dann relevant ist, wenn die Öffentlichkeit bestimmte Funktionen für die Peripherie des politischen Systems erfüllen soll. Gleichheit beinhaltet dann zunächst die formale Berechtigung aller, öffentliche Beiträge zu rezipieren und die gleiche Behandlung aller Mitglieder des Publikums. Beides scheint im Großen und Ganzen unproblematisch.

Darüber hinaus muss jedes Mitglied das gleiche Mindestmaß an Kompetenzen und Ressourcen aufbringen, um veröffentlichte Beiträge aufnehmen zu können. Schließlich bedarf es eines bestimmten Maßes an Aktivität bzw. Aufmerksamkeit, um öffentliche Beiträge wahrzunehmen. Mit Blick auf Kompetenzen, Ressourcen und Aktivität bestehen große Ungleichheiten, auf die immer wieder hingewiesen wurde. So sind bestimmte soziale Kategorien faktisch aus bestimmten öffentlichen Kommunikationen ausgeschlossen, sei es aufgrund von Sprach-, Lese-, Seh- oder Wissensdefiziten. Graduelle Unterschiede ergeben sich aufgrund unterschiedlicher Ressourcen (Geld, v.a. aber Zeit) und bestimmte indirekter wirkende Faktoren, wie Bildung. Außerdem unterscheidet sich das Ausmaß an

Wahrnehmung öffentlicher Kommunikationen, vor allem der Tagespresse, insbesondere aufgrund von Alter, politischem Interesse und Aktivität. (Kiefer 1999; Schulz 1999; Berg/Ridder 2002: 194ff.)

Darüber hinaus bilden sich Öffentlichkeiten bzw. öffentliche Organe, die derartige Ungleichheiten widerspiegeln. Das wird zum Beispiel in der unterschiedlichen Qualität der Angebote von Tageszeitungen deutlich, die sich an unterschiedliche Nutzerkategorien richten. Auch ist anzunehmen, dass mit einer solchen ungleichen Nutzung öffentlicher Kommunikationen eine Verzerrung bzw. Beschränkung der thematischen Offenheit dieser Organe einher geht.<sup>16</sup>

Das partizipative Gleichheitsverständnis, dass alle Mitglieder eines Gemeinwesens alle relevanten Themen, Positionen und Argumente zur Kenntnis nehmen, könnte vor diesem Hintergrund mindestens auf dreierlei Art erreicht werden, durch die kollektive Wahrnehmung dieser Beiträge in einem ‚Zentralorgan‘, durch segmentär differenzierte, auf die jeweiligen Nutzergruppen und –kategorien zugeschnittene Aufbereitung identischer Themen, Positionen und Argumente und drittens durch Prozesse der Diffusion. Alle drei sind mehr oder weniger unplausibel: Zentralorgane gibt es nicht in zumindest teilweise marktförmigen Öffentlichkeiten pluralistischer und sozial ungleicher Gesellschaften. Segmentäre Differenzierung kann plausiblerweise nur durch politische Steuerung des Ganzen zu einer solchen Gleichheit führen. Weder existiert diese, noch ist sie normativ wünschenswert und durchsetzbar. Diffusionsprozesse schließlich haben mindestens zwei Probleme: Zum einen haben sie einen öffentlichen Ort, an dem sie entstehen. Nur wenn alle relevanten Orte Ausgangspunkt für solche Diffusionsprozesse darstellen könnten, alle relevanten Beiträge auch tatsächlich transportiert würden und bei allen Mitgliedern eines Gemeinwesens unverfälscht ankämen, könnte auf dem Diffusionswege Gleichheit des Publikums hergestellt werden. Es ist aber kaum damit zu rechnen, dass alle relevanten öffentlichen Organe tatsächlich zum Zentrum solcher Diffusionsprozesse werden könnten. Zudem dürften dabei bestimmte ‚Stille-Post‘-Phänomene auftreten: Informationen werden auf dem Weg durch die Instanzen modifiziert, so dass nicht gewährleistet werden kann, dass tatsächlich der Sinn bestimmter Kommunikationen adäquat übertragen wird.

Dass alle Mitglieder zusammen ein egalitäres Publikum in modernen Öffentlichkeiten bilden ist also nicht zu erwarten. Daraus lassen sich aber kaum eindeutige Schlussfolgerungen ziehen: Zunächst bedeutet dies nur, dass nicht alle Mitglieder des Publikums die gleichen Themen und Positionen zur Kenntnis nehmen und dass die Qualität der rezipierten Beiträge variiert. Nun soll das egalitäre Publikum sowohl bestimmte Funktionen für die Öffentlichkeit erbringen (Beiträge; ‚Kontrolle‘). Es ist nicht auszuschließen, dass dies auch ein ungleiches Publikum leisten kann, solange die Ungleichheiten keinen absoluten Ausschluss bestimmter sozialer Kategorien nach sich ziehen, sondern nur ihre relative Benachteiligung. Bedenklich sind diese Ungleichheiten allerdings dort, wo das Publikum in der Folge selbst aktiv werden soll (z.B. als Wähler oder in Abstimmungen über Sachfragen). Es ist nicht zu erwarten, dass

---

<sup>16</sup> Unterschiedliche Tageszeitungen richten sich z.B. an unterschiedliche Lesergruppen. Diese Differenzierung hat eine ideologische Dimension, die mehr oder weniger einen politischen Pluralismus widerspiegelt, aber auch eine Dimension des intellektuellen Anspruchs an die Leserschaft. Unterschiedliche Nutzung dieser Printmedien führt zumindest in diesem Segment öffentlicher Kommunikationen zu unterschiedlichen Öffentlichkeiten.

---

moderne Öffentlichkeiten das Publikum hierfür in gleicher Weise kompetent machen (Hüller 2005: Kap. 11).

### III.3 Thematische Offenheit

Thematische Offenheit wäre gegeben, wenn alle möglichen Themen, die Probleme oder Konflikte darstellen, die einer öffentlichen Darstellung und Erörterung bedürfen, auch dorthin gelangen. Dabei ist nicht klar, ob sich alle einzelnen Organe der Massenmedienkommunikation derartig offen präsentieren sollten, die Öffentlichkeit als Ganzes oder ob ein adäquater Maßstab vielleicht irgendwo dazwischen anzulegen wäre. Darauf wird später zurückgekommen.

Es ist darauf hingewiesen worden, dass die einzelnen Organe der Massenkommunikation zur Selektion gezwungen sind. Aus dem existierenden Angebot an publizierbaren Informationen muss eine begrenzte Menge ausgewählt werden. Trivialerweise befinden sich nicht alle Konflikte und Probleme in einem solchen Status möglicher Publikation. Nur wenn es Beteiligte oder Beobachter tatsächlich gibt, die auch ein Interesse daran haben, können Themen in die Öffentlichkeit gelangen. Eine systematische Entdeckung und Thematisierung relevanter Probleme und Konflikte ist schon deshalb nicht zu erwarten, weil dies nicht der Fall ist.

Weiter erweist sich die Offenheit als beschränkt, weil existierende Strukturen der Vermittlung öffentlicher Kommunikationen nicht überall einen gleich hohen Aufwand haben, einen der Sache nach identischen Beitrag zu produzieren. Das dürfte Auswirkungen haben darauf, ob über bestimmte Themen überhaupt berichtet wird, aber auch auf die Qualität der Berichterstattung.

Zudem beeinflussen Entscheidungen der Vermittler, welche Themen, Positionen und Argumente tatsächlich veröffentlicht werden. Dabei sollen diese Vermittler auf der einen Seite eine Gatekeeperfunktion ausüben, die das Publikum schützt u.a. vor unqualifizierten, langweiligen, langatmigen, unseriösen und strategischen Beiträgen. Auf der anderen Seite bezieht sich diese Aufgabe aus der Sicht dieser Organe nicht unbedingt darauf, solche Beiträge bevorzugt zu präsentieren, die relevant sind zur Erfüllung deliberativer Funktionen der Öffentlichkeit. Zudem können Gatekeeper ihre Funktion auch strategisch dafür benutzen, bestimmte Themen, Positionen und Argumente bevorzugt zu präsentieren. Empirische Arbeiten haben immer wieder auf eine beschränkte Offenheit für unterschiedliche Themen<sup>17</sup> und Positionen (Page 1996: Kap. 2; Van den Daele/Neidhardt 1996b: 20) hingewiesen, die hier ihre Ursache haben.

Unabhängig von den bewussten Entscheidungen möglicher Sprecher und vermittelnder Akteure, öffentliche Beiträge zu produzieren, bestehen innerhalb der einzelnen Organe objektive Kapazitätsgrenzen zur Präsentation von Beiträgen. Sendezeiten und Artikel in Printmedien sind beschränkt. Das gilt insbesondere für die Beiträge, die eine erhöhte Aufmerksamkeit erfahren, wie auf den Titelseiten von Zeitungen und die längeren Berichte in Nachrichtensendungen.

---

<sup>17</sup> Siehe die breite Diskussion um Nachrichtenfaktoren bzw. den Wert von bestimmten Nachrichten in und für die Massenmedienkommunikation. Für einen Überblick: Staab (1990).

Zudem ist die Offenheit kein Selbstzweck. Letztlich müssen die dargebotenen Beiträge vom Publikum mit Aufmerksamkeit bedacht werden. Unterschiedliche Nachrichten erzeugen eine solche Aufmerksamkeit nun in unterschiedlichem Maße. Die Relevanz von Themen und Beiträgen für eine deliberative Demokratie und die Kriterien dafür, ob eine bestimmte Nachricht Aufmerksamkeit generieren kann, sind höchstens in Teilen kongruent.

Solche Beschränkungen, wie sie gerade beschrieben worden sind, bilden keine neue Entdeckung (Hilgartner/Bosk 1988). Unklar und umstritten ist v.a. die Frage, welche Schlussfolgerungen daraus zu ziehen sind (hier insbesondere für die deliberativen Funktionen der Öffentlichkeit). Probleme und Konflikte werden als Gegenstand öffentlicher Kommunikationen eher bevorzugt. Insofern spricht auf den ersten Blick einiges dafür, dass diese Selektivitäten weitgehend unproblematisch sind. Habermas geht es aber natürlich nicht darum, dass überhaupt Probleme und Konflikte thematisiert werden, sondern wirklich drängende Fragen. Darauf wird später zurückgekommen.

Ein anderes Problem kann hier schon benannt werden. Wenn angenommen werden kann, dass irgendeine Selektion nötig und wünschenswert ist und wenn ebenfalls irgendeine soziale Repräsentativität gewünscht wird, kann eine generelle Offenheit der Öffentlichkeit auch zu bestimmten Trade-offs führen: Zum einen prämiert Offenheit Aktivismus. Es ist kaum zu erwarten, dass die Durchsetzung aktiver Gesellschaftsmitglieder und Gruppen in der Öffentlichkeit automatisch zu einer sozialen Repräsentativität führt. Zum anderen würde eine generelle Offenheit zu einer Verbreiterung des Angebots führen, was zu einer Verbreiterung und Vermehrung der Themen, Positionen und Argumente führen kann, vermutlich auch zu einer Fragmentierung der Aufmerksamkeit und Resonanz. Ironischerweise könnte dies in letzter Konsequenz zu einem Mangel an Publizität führen, wie sie im Publizitätsprinzip definiert wurde: solche Inhalte wären nicht allgemein bekannt und es wäre bekannt, dass dies nicht so ist.<sup>18</sup>

### III.4 Informationsfunktion

Was sind Informationen? Allgemein sind dies in Kommunikationen die einzelnen transportierten Inhalte eines Sprechaktes.<sup>19</sup> Für die deliberativen Funktionen der Öffentlichkeit sind nun nicht alle Informationen von gleicher Relevanz, sondern vor allem solche die Beiträge zu Themen beinhalten, die zu einer kollektiv verbindlichen Regelung, aber auch zu gesellschaftlichen Selbstverständigungen führen sollen. Im Hinblick auf solche Kommunikationen können Beiträge in den Massenmedien unterschieden werden, die sich direkt auf solche Gegenstände beziehen und solche die v.a. die öffentliche Erörterung eines Gegenstandes selbst zum Thema haben, also sogenannte Metakommunikationen.

---

<sup>18</sup> Es gibt auch empirische Indizien für solche Fragmentierungen, seien es Hinweise auf die beschränkte Kongruenz von Themen in Nachrichtensendungen (Rössler 2000), Arbeiten, die zeigen, dass bestimmte Diskurse exklusiv oder hauptsächlich in einzelnen oder wenigen Organen stattgefunden haben (Mathes 1987; Weingart/Pansegau 1998: 196f.; Weingart 2001: 267ff.), oder dass innerhalb eines Diskurses in unterschiedlichen Organen auf unterschiedliche Aspekte fokussiert wurde (Kepplinger u.a. 1977).

<sup>19</sup> Alle Argumente sind in dieser Sicht auch Informationen. Informationen können aber auch nicht-argumentativen Charakter tragen.

Informationen können nach ihrer Relevanz in Bezug auf einen bestimmten Gegenstand unterschieden werden: Trivialerweise kann aus der großen Menge öffentlicher Kommunikationen eine kleine separiert werden, in denen jemand sich zu einem bestimmten Gegenstand äußert. Die einzelnen Beiträge dürften wiederum von unterschiedlichem Wert sein, für die Adressaten und für eine legitime Politikgestaltung. Interessanterweise erfolgt dieser wichtige Selektionsprozess, der darüber entscheidet, welche möglichen Informationen veröffentlicht werden und welche nicht, in der Regel nicht öffentlich.

Wann kann die Informationsfunktion als erfüllt gelten? Idealerweise kann die Informationsfunktion als erfüllt gelten, wenn erstens zu einem bestimmten gegebenen Thema, alle relevanten Informationen öffentlich präsentiert werden, wenn zweitens im Prinzip alle möglichen Themen so behandelt werden könnten und drittens dieser Haushalt an Informationen bei allen relevanten Adressaten auch ankommt.

Auf einen Mangel an Offenheit der Massenmedienkommunikation und mögliche Mängel der Präsentation adäquater Informationen ist hingewiesen worden. Ursachen dafür können sowohl strategische Motive der Sprecher und Vermittler öffentlicher Beiträge sein, aber auch bestimmte strukturelle Bedingungen der Verarbeitung von Informationen in den Massenmedien. (Peters 1994: 61f.)

Dabei erfüllt (oder eben nicht) die Öffentlichkeit die Informationsfunktion nicht für sich selbst sondern für ‚andere‘: für die Akteure des politischen Zentrums (Politiker, Entscheidungsträger) und/oder der Zivilgesellschaft und Privatsphäre (Bürger). Entsprechend ist die interessante Frage nicht nur, wie viel Informationen in der Öffentlichkeit präsentiert werden, sondern welche und wie viele bei den jeweiligen Adressaten ankommen. Eine zentrale Frage ist also die nach den spezifischen Rezeptionskapazitäten.

Hinsichtlich der Standards, denen zu genügen ist, sollte zwischen diesen Akteuren differenziert werden. Während Akteure des politischen Zentrums über eine systematische Beobachtung der öffentlichen Kommunikation verfügen bzw. dies können, wenn sie es für erforderlich halten, nimmt selbst der interessierte Bürger nur einen begrenzten Ausschnitt aus der Öffentlichkeit wahr.<sup>20</sup> Dabei können wir eine Beobachtung der Öffentlichkeit systematisch nennen, wenn idealerweise jede neue Information, die irgendwo in der Öffentlichkeit erscheint, als solche authentisch wahrgenommen wird, in ihrem Inhalt und Kontext sowie in ihrem quantitativen Einfluss. Das wäre natürlich weiter zu spezifizieren.

Den Bürger müssten alle relevanten Informationen erreichen, in denen er selbst eine Wahl treffen kann sowie zu allen Themen, die im Problemmodus bearbeitet werden.

Im Fall des politischen Zentrums bestehen nun keine prinzipiellen Probleme der Wahrnehmung. Zwar wird diese kaum je vollständig sein und gesendete Informationen ohne ‚Transportschäden‘ rezipiert werden, aber kein Nachweis empirischer Mängel scheint prinzipiell der Möglichkeit einer weitgehenden Annäherung zu widersprechen.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Sinnvoller wäre vermutlich die Verortung der genutzten oder zu empfehlenden Publikationen auf einem Kontinuum. Ich beschränke mich hier aber auf zwei Punkte.

<sup>21</sup> Probleme scheinen hier tatsächlich bei der rationalen Verarbeitung und Bewertung von bestimmten veröffentlichten Informationen aus den Randbereichen öffentlicher Kommunikationen zu bestehen, wie sich beispielsweise an der Frage analysieren ließe, welche wissenschaftlichen Erkenntnisse wann und wie wahrgenommen und verarbeitet werden. (Weingart 2001: 272ff.)

Bei der Versorgung der Akteure in der Peripherie des politischen Systems und der Privatsphäre mit Informationen bestehen prinzipiellere Hindernisse. Eine systematische Beobachtung der Öffentlichkeit kann schon aus Kapazitätsgründen von einzelnen nicht geleistet werden. Entsprechend wären Bürger hier schon auf eine angemessene, komplexitätsreduzierende Vorauswahl angewiesen. Selbst wenn es diese gibt, müssten die Bürger allerdings auch motiviert sein, knappe Ressourcen (Zeit, Geld) aufzuwenden, diese Quellen wahrzunehmen. Die Folge wird von zweierlei Art sein. Erstens werden die Quellen beschränkt sein, die selbst gutwillige Bürger wahrnehmen und die Auswahl selbst wird sich in der Regel an eigene (dauerhaftere) Vorlieben orientieren und nicht am Kriterium umfassender Information über einen bestimmten Gegenstand.<sup>22</sup>

Die Demarkationslinien zwischen angemessener und unangemessener Erfüllung der Informationsfunktion dürften entsprechend unterschiedlich gezogen werden: Mit Blick auf das politische Zentrum liegt sie vor allem in der Beantwortung der Frage, ob bestimmte Informationen überhaupt veröffentlicht werden, mit Blick auf das breite Publikum, ob es bestimmte ‚Zentralorgane‘ öffentlicher Kommunikationen gibt, die sowohl alle relevanten Inhalte transportieren, wie auch allgemein wahrgenommen werden.<sup>23</sup> Wichtigste Kandidaten dürften hierbei in Deutschland die öffentlich-rechtlichen Radio- und Fernsehprogramme sein sowie die sog. Qualitätszeitungen.

Nun könnte es sich erweisen, dass unterschiedliche Informationen unterschiedlich häufig präsentiert werden und wahrgenommen werden. Bei systematischer Rezeption spielt dies keine Rolle, da sowohl die unterschiedlichen Inhalte wie ihre Häufung verbucht werden können. Anders liegt der Fall bei Prozessen kollektiver Selbstverständigung. Hier könnte es sein, dass die Häufigkeit der Darstellung einen Einfluss auf die Überzeugungskraft einer bestimmten Information hat, unabhängig von ihrem tatsächlichen argumentativen Gewicht.<sup>24</sup>

Soweit zu den Beschränkungen der spezifischen Rezeptionskapazitäten. Die Aufnahme von Informationen kann nun wiederum trivialerweise nur erfolgen, wenn sie auch angeboten werden.

---

<sup>22</sup> Das trifft offensichtlich für die Presse in anderer Weise zu als für das Fernsehen. Im Fall der Presse sind die entsprechenden Informations- und Transaktionskosten verhältnismäßig hoch. Im Fall des Fernsehens (und des Radios) hat man hingegen (im Großen und Ganzen) nur die Möglichkeit, sich die eine oder die andere Sendung anzuschauen, da diese häufig parallel auf unterschiedlichen Sendern angeboten werden.

<sup>23</sup> Katrin Voltmer spricht in diesem Zusammenhang von „external“ und „internal diversity“ und zeigt das insbesondere die interne Diversität der Tageszeitungen in westlichen Demokratien sich stark unterscheidet (Voltmer 2000: 21ff.). In solchen Ländern, wo diese gering ausfällt, ist es für die Akteure in der Peripherie entsprechend schwierig, den relevanten Argumentationshaushalt überhaupt zur Kenntnis zu nehmen. Ein Stück weit kann dieser Anspruch durch Diffusionsprozesse und Arbeitsteilungen der Öffentlichkeit erleichtert bzw. gemildert werden.

<sup>24</sup> Übrigens ist in diesem Zusammenhang nicht das Phänomen der Redundanz von Beitragsinhalten problematisch. Diese ist für die Wahrnehmung im Zentrum nicht schädlich, könnte für die selektiver wahrnehmenden Akteure in der Peripherie aber durchaus hilfreich sein. Ein Problem wäre eine bezüglich des Argumentationshaushalts unbegründete einseitige oder selektive Redundanz. Es wäre wohl auch kaum zu beanstanden, dass bessere Argumente häufiger präsentiert werden als schlechtere.

Unterschiedliche nationalstaatliche Öffentlichkeiten unterscheiden sich ganz erheblich in ihren jeweiligen Angeboten, insbesondere durch unterschiedliche staatliche Rahmenseetzungen und Regulationen öffentlicher Kommunikationen.

Die Rahmenseetzung hat unterschiedliche Komponenten. Zum einen bedarf es eines staatlichen Schutzes der öffentlichen Sphäre, im speziellen durch Gewährung bestimmter Rechte, wie Presse- und Meinungsfreiheit.<sup>25</sup> Zum zweiten wird bestimmten Organen der Öffentlichkeit darüber hinaus in der Regel ein bestimmter politischer Auftrag zugemutet. Schließlich muss die Organisation der Öffentlichkeit unabhängig sein von staatlicher Leitung. Dieser Annahme können nun aber im Prinzip unterschiedliche ‚reine‘ Modelle genügen: eine privat organisierte und finanzierte Öffentlichkeit ohne direkten staatlichen Einfluss auf die Besetzung der öffentlichen Agenda oder eine Öffentlichkeit, deren wichtigste Foren organisationslogisch unabhängigen Agenturen gleichen.<sup>26</sup> Von einem reinen Marktmodell der Massenmedienkommunikation kann dann gesprochen werden, wenn alle Anbieter von bestimmten Produkten (Zeitungen, Fernseh- und Radioprogramme) ihre Kosten selbst decken müssen, sei es durch die Bepreisung ihrer Produkte, durch Anzeigen und Werbung oder eine Kombination. Eine staatliche Beschränkung des Angebots muss weitgehend ausgeschlossen werden können. Von einem Agenturmodell kann gesprochen werden, wenn diese Produkte zwar durch Akteure produziert werden, die vom Staat unabhängig sind, von diesem aber zumindest einen klaren Auftrag zur Produktion eines bestimmten Angebots haben und die Finanzierung entweder direkt durch staatliche Mittel erfolgt oder indirekt durch staatliche Gesetzgebung ermöglicht wird.<sup>27</sup>

Beide Modelle lassen sich zudem miteinander kombinieren und sind dies empirisch auch in demokratischen Gesellschaften mit allerdings deutlich unterschiedlichen Anteilen der jeweiligen Modellvorstellungen.<sup>28</sup>

Trotz der erhitzten Debatten gerade um die Veränderungen öffentlicher Rahmenseetzungen für die Massenmedienkommunikation bilden alles in allem die Selektionsmechanismen unterschiedlich verfasster Massenmedienkommunikation wohl nur ein geringfügiges Hindernis bei der möglichst umfassenden Produktion bzw. Verbreitung relevanter

---

<sup>25</sup> Das ist oberflächlich unstrittig, sobald man allerdings genauer schaut, stark umstritten. Siehe nur die amerikanische Diskussion um eine angemessene Deutung des First Amendment und den Versuch bessere von schlechteren Redebeiträgen abzusetzen und in der Folge unterschiedliche Schutzstandards zu proklamieren (Meiklejohn 1948; Sunstein 1993; kritisch dazu: Nickel 2000). Zu denken ist aber auch an die Diskussionen um Grenzen der Presse- und Meinungsfreiheit hierzulande (Papier/Möller 1999; Altendorfer 2001) und die mindestens unglückliche Unterscheidung des Bundesverfassungsgerichts zwischen empirischen und evaluativen Aussagen, wobei nur solche letzterer Art durch das Grundrecht auf Meinungsfreiheit geschützt seien (Papier/Möller 1999: 453ff.). Solche Begründungen für Beschränkungen der freien Rede werden hier abgelehnt. Die angemessenen Grenzen der freien Meinungsäußerung müssen bestimmt werden in einer Abschätzung mit konkurrierenden Ansprüchen, die sich aus den sechs beschriebenen Prinzipien ergeben. Das kann hier allerdings nicht geleistet werden. Beispiele für solche Abschätzungsversuche finden sich bei Mill oder Gutmann/Thompson.

<sup>26</sup> Über diese Frage einer angemessenen Organisation besteht Dissens. Für eine marktförmige Lösung, siehe z.B. Fowler/Brenner (1982), eher für Agenturlösungen plädieren Keane (1991); Rainey/Rehg (1996) und McChesney (1998).

<sup>27</sup> Zur Illustration möglicher Finanzierungsmodelle, siehe McChesney (1998).

<sup>28</sup> Für eine grobe Illustration solcher Unterschiede und eine Reihe interessanter Differenzierungen für die Öffentlichkeiten westlicher Demokratien, siehe Voltmer (2000).

Informationen. Die Beschränkungen sind hier eher marginal und es ist nicht klar, in welchem Regulierungsmodell diese minimiert werden können.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Erfüllung einer umfassenden Informationsfunktion eine Bedingung dafür darstellt, dass unter normativen Kriterien akzeptable Diskurse überhaupt möglich sind, ganz gleich ob diese nun in der Öffentlichkeit selbst, segmentär differenziert in der Zivilgesellschaft oder Privatsphäre oder in Organisationen des politischen Zentrums vollzogen werden.

Die Erwägungen hier legen nahe, dass in der Massenmedienkommunikation systematisch mit gewissen Beschränkungen und Verzerrungen bei der Erfüllung der Informationsfunktion zu rechnen ist, die für das Zentrum des politischen System undramatischer sind, als für die Akteure in der Peripherie.

Als relevant für eine unerwünschte Besetzung der Agenda erweisen sich bestimmte strategische Motive der Produzenten von Informationen, die nicht systematisch angemessen bewertet und verarbeitet werden können. Dies ist vermutlich unvermeidlich und gilt auch für Themen, die eine erhöhte öffentliche Aufmerksamkeit erhalten.

Problematisch erweist sich in diesem Zusammenhang v.a., was bei den Empfängern in der Peripherie ankommen kann, wenn diese nicht über eine systematische Beobachtung der gesamten Öffentlichkeit verfügen. Die Erwartung, die Habermas hegt, dass zumindest im Problemmodus umfassende Informationen bei einem egalitären Publikum ankommen, sind wohl überzogen. Nur ein kleiner Teil derjenigen Akteure, die Habermas der Peripherie zuordnet, dürften die spezifische problembezogene Öffentlichkeit derartig systematisch wahrnehmen.

Sicher können Akteure in der Peripherie ‚arbeitsteilig‘ Informationen umfassend wahrnehmen. Es ist nun aber völlig unklar, über welche Kanäle und Diffusionsprozesse, die zumindest partiell notwendige Einheitlichkeit der Informationsbasis gesichert werden soll.

### **III.5 Diskursfunktion**

Zumindest in bestimmten exzeptionellen Situationen erwartet Habermas, dass Akteure in der Öffentlichkeit wichtige Probleme und Konflikte diskursiv bearbeiten.

Dafür können bestimmte Standards und Indikatoren benannt werden, die Auskunft darüber geben, ob eine angemessene diskursive Auseinandersetzung stattfindet bzw. stattgefunden hat:

- a. Argumentative Beiträge. In der Öffentlichkeit müssen argumentative Beiträge hervorgebracht werden, also solche Aussagen, die durch ihr ‚Backing‘ darauf zielen, ihre Adressaten zu überzeugen.
- b. Öffentlicher Argumentationshaushalt. Alle relevanten Ansprüche, Argumente, Positionen zu einem bestimmten Gegenstand und die Gründe dafür müssen irgendwo in der Öffentlichkeit präsentiert werden.
- c. Diskurs. Individuelle Diskursbeiträge sollen einen vernünftigen Bezug zum Argumentationshaushalt herstellen. Zumindest eine Teilmenge öffentlicher Kommunikationen über einen bestimmten Gegenstand sollten als aufeinander bezogen wahrgenommen werden können. Dabei sollten bestimmte Zivilitäts- und Respektstandards im Umgang mit

Personen eingehalten werden und die diskursive Qualität eines Beitrags lässt sich als ‚Produkt‘ der Merkmalsausprägungen von (a) und (b) bestimmen.

d. Verständigung. Im Laufe des Diskurses sollten sich bestimmte Verständigungsleistungen ausweisen lassen. Generell sollten Ansprüche und Stellungnahmen, die nicht dem Reziprozitätskriterium genügen von der öffentlichen Agenda verschwinden. Im Fall von Fragen kollektiver Selbstverständigung ist es hierbei ausreichend, wenn diese einfach ‚aussterben‘. Im Hinblick auf kollektiv bindende Entscheidungen müsste mehr erwartet werden, wenn sie direkt im Diskurs bestimmt werden sollen. Schlechte Argumente müssen nicht nur verschwinden, eine Art positiver Koordinationsleistung im Diskurs muss ebenfalls erreicht werden. Alle legitimen Ansprüche müssen in ein ‚Ergebnis‘ inkorporiert werden, sei es als argumentativer Konsens in der Sache, sei es als argumentativer Konsens über einen Dissens in der Sache.

Unabhängig davon, ob es zwischen unterschiedlichen Positionen zu einer Annäherung kommt, sollte im Umgang mit anderen Akteuren über die Zeit hinweg das Maß an Zivilität und Respekt zumindest nicht absinken.

e. Resonanz. Die gewünschten Leistungen von (a) bis (d) müssen von den entsprechenden Adressaten adäquat rezipiert werden. Dabei können zwei Sorten der Aufnahme diskursiver Bemühungen unterschieden werden. Eine passive Rezeption liegt da vor, wo über die Aufnahme der diskursiven Elemente, keine wesentlichen eigenen (diskursiven) Verarbeitungsleistungen dazukommen. Eine aktive Rezeption liegt da vor, wo diskursive Elemente öffentlicher Kommunikationen nur den Ausgangspunkt bilden für diskursive Anstrengungen der Adressaten.

#### *ad a. Argumentative Beiträge*

Es ist weitgehend unstrittig, dass in allen Bereichen öffentlicher Kommunikationen argumentative Beiträge auftauchen. Unklar ist der Anteil von Argumentationen an allen Kommunikationen, schwierig erweist sich eine Differenzierung der Qualität von Beiträgen. Vermutlich ist er in bestimmten Segmenten öffentlicher Kommunikation (wie in Kommentaren, Leitartikeln und im Feuilleton) eher zu finden als in anderen.

Es besteht dabei aber schon eine gewisse Schwierigkeit festzulegen, was genau ein argumentativer Beitrag ist bzw. was er beinhalten sollte. Gerhards und die WZB-Forscher haben hierfür u.a. das Merkmal erfragt, ob Sprecher in der Öffentlichkeit für ihre eigene Position Gründe angeben. Dabei kommt Gerhards zu einem recht negativen Schluss, den er versucht anhand von öffentlichen Stellungnahmen zu plausibilisieren, die das ‚Ideeenelement‘ „Fötus als menschliches Leben“ verwenden. "In fast 60 Prozent der Fälle benutzen Akteure allein Behauptungen, ohne dies näher zu begründen. Die öffentliche Debatte über Abtreibung ist also in einem geringen Maße eine mit Begründungen betriebene Debatte." (Gerhards 1997: 20)<sup>29</sup> Diese Argumentation ist allerdings kurzschlüssig: Ideal eines argumentativen Austauschs im Falle konfligierender Ansprüche kann eine mit Gründen vertretene Kommunikation sein. Mit Blick auf die Frage, ob ein Fötus nun Leben darstellt,

---

<sup>29</sup> Gerhards‘ Punkt ist der folgende: In öffentlichen Debatten wird ‚argumentiert‘: Weil der Fötus menschliches Leben darstellt (oder nicht darstellt), vertritt der Autor x eine bestimmte Position. Aber für die Behauptung, dass der Fötus tatsächlich als menschliches Leben anzusehen ist, werden keine Gründe angegeben. Genau das hält Gerhards für einen Mangel an Argumentativität.

geht es im Prinzip um zwei Fragen: Die kaum zurückweisbare empirische Aussage, dass es sich beim Fötus um menschliches Leben handelt und die stark umstrittene moralische Frage, welcher Wert und welcher rechtliche Status dem Fötus zukommt. Wenn sich nun 57,5 Prozent der Akteure ohne Begründung positiv darauf beziehen und zusätzlich 35,8 Prozent mit Gründen, heißt dies doch zunächst einmal, dass 93,3 Prozent der Meinung sind, es handle sich um menschliches Leben. Eine derart hohe Zahl scheint doch wohl eher Ausdruck eines bestehenden Hintergrundkonsenses zu sein oder zumindest lässt sich davon ausgehen, dass es sich um eine Aussage handelt, die in der öffentlichen Debatte nur schwer zurückgewiesen werden kann.

Warum ist es so schwierig festzulegen, was als ein Argument gelten sollte und was nicht? Argumente sind grob gesagt, Behauptungen eines Sprechers, die andere von der Wahrheit oder Richtigkeit dieser überzeugen sollen. Ein Rezipient wird nun aber nicht nur von Aussagen überzeugt werden, die tatsächlich Gründe liefern, die auf einen Hintergrundkonsens stoßen. Auch Behauptungen, die mit Gründen unterstützt werden könnten (es aber nicht werden) und auf die der Rezipient von selber (quasi automatisch) schließt, können überzeugen. Letztlich hängt also die Argumentativität einer Aussage davon ab, inwieweit sie auf begründbare Zustimmung von Rezipienten rechnen kann und nicht davon, ob Gründe für Behauptungen tatsächlich benannt werden. Nur umstrittene Behauptungen bedürfen also der Begründung, damit sie argumentativ genannt werden können.<sup>30</sup> Umstritten wäre mit Blick auf den Abtreibungskonflikt v.a. der moralische Status der Föten und die Grenzen des Selbstbestimmungsrechts der Frau. Gleichzeitig sind „das Recht auf Leben“ und „das Recht auf Selbstbestimmung“ auch Kandidaten für Begründungen, die auf Zustimmung stoßen. Entsprechend sollten Behauptungen über eine wünschenswerte rechtliche Regelung die mit solchen Begründungen versehen werden, als Argumente gelten. Unstrittig ist, dass im Fall des Abtreibungskonflikts diese Deutungsrahmen eine signifikante Rolle gespielt haben. (Gerhards u.a. 1998: 120ff.)

#### *ad b. Öffentlicher Argumentationshaushalt*

Der Argumentationshaushalt soll nicht nur die Anzahl unterschiedlicher Argumente benennen. Hier steht die Frage im Mittelpunkt, ob sämtliche relevanten Argumente öffentlich präsentiert werden. Dabei ergeben sich zwei Schwierigkeiten: Zum einen besteht ein logisches oder forschungspragmatisches Problem: Wie soll die tatsächliche Beschränktheit des öffentlichen Argumentationshaushalts festgestellt werden? Zum anderen argumentieren gerade Vertreter deliberativer Demokratie, dass in öffentlichen Kommunikationen der Argumentationshaushalt ausgeweitet werden könne. Dieser kausale Zusammenhang ist ebenfalls schwer zu belegen.

Vermutlich können sich empirische Forschungen deshalb der Bestimmung eines adäquaten Argumentationshaushalts und seiner öffentlichen Realisierung nur annähern. Zunächst können dafür alle inhaltlich verschiedenen Argumente zu einem bestimmten Thema in bestimmten Organen der Massenkommunikation aufgelistet werden. Theoretisch wäre es

---

<sup>30</sup> Wenn ein Hintergrundkonsens den Diskurs nicht davon entlasten würde, unstrittige Behauptungen zu begründen, könnten schon aus pragmatischen Gründen der Überlastung keine sinnvollen Verständigungen erwartet werden.

nun denkbar, nicht-öffentliche Kommunikationen und solche öffentlichen, die nicht über die Massenmedien verbreitet werden zusätzlich zu erheben.

Es gibt keine gesicherten Daten über die Vollständigkeit des Argumentationshaushalts in öffentlichen Debatten.<sup>31</sup> Es gibt aber Hinweise darauf, dass in öffentlichen Kommunikationen, die auf politische Entscheidungen zielen, sich der Argumentationshaushalt über die Zeit hinweg kaum verändert hat (Gerhards u.a. 1998; Weßler 1999) und dass die Offenheit der Öffentlichkeit für unterschiedliche Argumentationen und Standpunkte stark variieren kann.<sup>32</sup>

Die Verteilung des Argumentationshaushalts auf die Organe der Massenmedienkommunikation erweist sich je nach Gegenstand ebenfalls als höchst unterschiedlich. Bestimmte Themen werden nur in bestimmten Organen diskutiert, sei es aufgrund ihres speziellen Inhalts, aufgrund der Entscheidungen von Vermittlern oder den erwarteten Präferenzen des jeweiligen Publikums. Für einige große politische Themen kann angenommen werden, dass sie überall thematisiert werden. Dann dürfte v.a. das Ausmaß an internem Pluralismus der Öffentlichkeitsorgane entscheidend dafür sein, inwieweit der Argumentationshaushalt präsentiert wird.

Bei der Resonanz, die der öffentliche Argumentationshaushalt erzielen kann, spielt es wieder eine Rolle, wer der Adressat ist und wie breit eine möglichst hohe Menge dieser Argumente in von den Rezipienten wahrgenommenen Organen präsentiert wird. Hier dürften sich empirisch erhebliche Defizite nachweisen lassen. Mit zunehmender ideologischer Differenzierung der Massenmedien dürften die jeweils präsentierten Inhalte in den einzelnen Organen abnehmen, in der Summe vielleicht aber sogar zunehmen. Damit könnte es sein, dass der an der Peripherie wahrgenommene Argumentationshaushalt sinkt, der im Zentrum wahrgenommene aber gleichzeitig steigt.

#### *ad c. Diskursivität*

Hier geht es um die Frage einer Bezugnahme in öffentlichen Kommunikationen auf vergangene Kommunikationen anderer Akteure. Diskursivität hat eine sachliche und eine soziale Komponente. So können Sprecher in erster Linie, andere Sprecher und ihre Beiträge thematisieren, sie können aber auch einfach relevante Gesichtspunkte anderer Beiträge thematisieren.

Die soziale Komponente fragt danach, ob auch gegenüber anderen Positionen ein Mindestmaß an Respekt und Zivilität vorherrscht. Das scheint weitgehend der Fall zu sein.<sup>33</sup> Unklar ist die Ursache dafür.<sup>34</sup>

<sup>31</sup> Vermutlich dürfte sie sich je nach Debatte und Fokus der Beobachter als höchst unterschiedlich erweisen. Bestimmte für die Öffentlichkeit konstruierte Debatten dürften generell eine hohe Übereinstimmung der Argumentationshaushalte erzielen. Im Falle anderer Probleme dürfte es stark darauf ankommen, was genau untersucht wird: Beispielsweise dürfte sich der Argumentationshaushalt zum Thema ‚Arbeitslosigkeit und eine wünschenswerte politische Bearbeitung‘ in Bundestagswahlkämpfen als erstaunlich beschränkt erweisen, zumindest im Vergleich zu der Summe existierender Argumente zum gleichen Thema.

<sup>32</sup> In der Abtreibungsdebatte sind beispielsweise extreme Positionen kaum in die Öffentlichkeit gelangt (Neidhardt 1996: 67)

<sup>33</sup> Im Abtreibungskonflikt, der inhaltlich als besonders kontrovers gelten kann, konnten in der Öffentlichkeit gegenseitiger Respekt und Zivilität weitgehend gesichert werden (Neidhardt 1996: 63ff.; Gerhards 1997: 19; Gerhards u.a. 1998; Marx Ferree u.a. 2002: 239). Für stärker

In der sachlichen Dimension geht es um das Maß an Diskursivität. Grundlage einer adäquaten Bewertung sind alle wertenden Beiträge einer öffentlichen Debatte. Die Beiträge der Sprecher können im Fall von Konflikten nun mehr oder weniger eindeutig bestimmten Lagern zugeordnet werden. Diskursiv sind dann nur solche Beiträge, die sich auch auf Argumentationen des anderen Lagers einlassen. Normativ wünschenswert ist darüber hinaus eine qualifizierte Diskursivität, die Argumente der gegnerischen Position des öffentlichen Argumentationshaushalts, die reziprok-verallgemeinerungsfähige Gesichtspunkte beinhalten, zum Gegenstand eigener Argumente macht.<sup>35</sup> Generell ist das nicht zu erwarten.<sup>36</sup>

Eine positive Ausnahme könnten bestimmte personalisierte Debatten sein, bei der der Öffentlichkeit eine direkte deliberative Funktion zukommt und die Erörterung von Problemen, bei denen herkömmliche Lagerbildungen keine große Rolle spielen.<sup>37</sup>

#### *ad d. Verständigung*

Kommt es zwischen verschiedenen Sprechern im Zeitverlauf der Debatte über ein bestimmtes Thema zu Verständigungsleistungen? Zwei Dimensionen sind auch hier zu unterscheiden: Kommt es zu Annäherungen in der Sache und wie verändert sich der zivile Umgang der Sprecher im Zeitverlauf. Damit es zwischen individuellen Sprechern zu inhaltlichen Annäherungen kommt, müssen sie sich zunächst einmal überhaupt aufeinander beziehen. In den Fällen, wo dies so ist (personalisierte Debatten) dürfte die Einschätzung ambivalent ausfallen.

Sachliche Verständigung in der Öffentlichkeit kann sich aber auch in einer Zunahme von Konsonanz ausdrücken. Dann müssten solche Ansichten, die sich als falsch oder unplausibel erwiesen haben, vor anderen von der öffentlichen Agenda verschwinden. Eine

---

personalisierte Debatten fehlen vergleichbare Daten. Hier könnte sich das Maß an Zivilität als variabler erweisen.

<sup>34</sup> Zwei plausible Erklärungen können geliefert werden. Zum einen könnte es sein, dass Sprecher, durch die Öffentlichkeit der Debatte und durch die Pluralität des Publikums, schon aus strategischen Motiven genötigt sind, weitgehend erwünschte Zivilitätsstandards nicht unnötig zu verletzen. Es könnte aber auch sein, dass durch die Vermittlung der Sprechakte in den Organen der Massenkommunikation, diese erst durch Gatekeeper ‚zivilisiert‘ werden.

<sup>35</sup> Ansonsten wären schon Argumente, die sich auf Pseudogegner und Strohfiguren beziehen, diskursiv. Das kann aber offensichtlich nicht gewollt sein.

<sup>36</sup> So ging es Sprechern im Abtreibungskonflikt nicht darum, andere Sprecher sondern ein Publikum zu überzeugen: "In öffentlichen Konfliktlagen diskutieren die massenmedial auftretenden Sprecher nicht miteinander, sondern dekretieren Meinungen und Ansprüche für ein Publikum, um dessen Aufmerksamkeit und Gunst sie überwiegend gegeneinander konkurrieren. (...) Sie kommunizieren gewissermaßen 'zum Fenster hinaus'" (Van den Daele/Neidhardt 1996b: 19; Marx Ferree u.a. 2002: 240ff.).

<sup>37</sup> Der Historikerstreit, die Walser-Bubis-Debatte oder die Auseinandersetzung um einen Artikel von Heinrich Böll zum Umgang mit der RAF sind Beispiele für solche personalisierten Debatten. Der Kern der Debatte findet dort zwischen wenigen Akteuren statt, die sich mit ihren Beiträgen mehr oder weniger direkt adressieren. Einerseits zielen solche Debatten nicht auf eine kollektiv verbindliche Regelung oder auf die Deklaration von Zustimmung für eine bestimmte Position zu einem bestimmten Zeitpunkt. Sie zielen von der Sache her, eher auf Überzeugung. Andererseits können in solchen Kommunikationen auch leicht Skandalisierungen und Verurteilungen beteiligter Personen eine Rolle spielen, wodurch den Opfern bzw. Adressaten, nicht die Rolle eines gleichberechtigten argumentativen Gegners zugewiesen wird.

solche Art der Konsonanz dürfte in öffentlichen Konflikten, die kollektiv verbindliche Entscheidungen begleiten, kaum auftreten.<sup>38</sup> In Wahl- und Abstimmungskampagnen ist damit ebenfalls nicht zu rechnen.

Mehr noch: Es ist zu erwarten, wie Neidhardt beklagt, dass sich öffentliche Diskussionen in einer 'Entscheidungsfalle' befinden. So konnte im Abtreibungskonflikt kein Aggregat öffentlich geäußelter Aussagen für irgendeine Position mehr positive als negative Äußerungen verbuchen. Die Herstellung einer 'öffentlichen Meinung' wird durch die Bevorzugung negativer Äußerungen in der Öffentlichkeit systematisch verhindert. (Neidhardt 1996: 63ff. und 80)

Konsonanz oder Konsens sollte dabei, so die Idee, am Ende des argumentativen Austauschs stehen, nachdem alle relevanten Argumente erörtert worden sind. Im Fall des Abtreibungskonflikts konnte nun aber gezeigt werden, dass gerade dort die diskursive Qualität abnahm, wo sich die öffentliche Debatte einer kollektiv verbindlichen Regelung näherte. (Marx Ferree u.a. 2002: 242f.)

Aus normativer Sicht würde bloße Konsonanz sowieso nicht ausreichen. Es sollten sich auch gute Gründe dafür finden lassen.<sup>39</sup>

Kollektive Selbstverständigungsdiskurse in der Öffentlichkeit scheinen zudem anders zu funktionieren im Hinblick auf Verständigungsleistungen. Hier findet eher ein (gradueller) Wandel der Argumentationen statt. (Peters 2001; Weingart 2001) Dabei kann ein bestimmtes Thema zunächst aus vielen Gründen zum Gegenstand eines Diskurses werden. Tatsächliche Relevanz des Themas und Qualität der Beiträge sind dabei zweitrangig, zumindest weder notwendige noch hinreichende Bedingung für ihre Thematisierung und ihren publizistischen Erfolg. Mit zunehmender Anzahl der Beiträge setzt nun auf der einen Seite ein gewisser Sättigungsgrad ein, auf der anderen Seite werden Metakommunikationen und reflektierte Beiträge „automatisch“ interessanter, als Antworten und Kritiken auf interessante Beiträge. Die Aufmerksamkeit für letztere Beiträge bleibt aber in der Regel hinter der für erstere zurück. Für verschiedene Beispiele konnte aber ein deutlicher Wandel

---

<sup>38</sup> Das Problem scheint zumindest in der Diskussion über Abtreibung nicht zu sein, dass die Akteure keine legitimen Gründe für ihre Position vorbringen oder gegebenenfalls vorbringen könnten, sondern dass sie nicht bereit sind, sie gegen andere, ebenfalls legitime Ansprüche abzuwägen. Ein solcher Mangel des Reflexionsniveaus in der Öffentlichkeit wird immer wieder konstatiert. Eine legitime Regelung des Abtreibungskonflikts muss letztlich unvereinbare Werte (verantwortlich) gegeneinander abwägen und zu irgendeiner Art von moralischem Kompromiss führen, der den Dissens zwischen den legitimen Ansprüchen minimiert. Die geringe Anzahl abwägender Stellungnahmen, ambivalenter Einschätzungen der verschiedenen Regelungsmodelle (nur 5,7% der Beiträge), ist ein Indiz dafür, dass die Öffentlichkeit diese Ausgleichsfunktion nicht wahrnimmt. (Neidhardt 1996: 62) Das scheint zusammenzuhängen mit der unterschiedlichen Resonanz, die Nachrichten erzeugen (vereinfachende Kontrastierung sichert Aufmerksamkeit), wie mit der Öffentlichkeit der Debatte (wo es ein Publikum gibt, besteht ein Anreiz, einen Konflikt zu 'inszenieren').

<sup>39</sup> Nicht jeder Sieger einer öffentlichen Debatte muss auch tatsächlich die besseren Gründe auf seiner Seite gehabt haben. Zumindest in Teilen ist dies eine empirische Frage. Auf die Gefahren einer zügellosen öffentlichen Meinung haben Tocqueville und Mill schon früh aufmerksam gemacht.

in den Argumentationen festgestellt werden (Weingart 2001: Kap. 6). Die Auswirkungen solcher ‚langen‘ Debatten sind nur sehr schwer abzuschätzen.<sup>40</sup>

In der sozialen Dimension ist es unklar, wie sich öffentliche Debatten auf das (relativ hohe) Maß an Zivilität in öffentlichen Debatten auswirken. Auch theoretische Erwägungen erweisen sich hier als ambivalent. Hier scheint jedenfalls nicht das Problem für eine deliberative Öffentlichkeit zu liegen.

#### *ad e. Resonanz*

Letztlich geht es bei der Diskursfunktion um die Frage, in welchem Maße deliberative Merkmale der vier bereits behandelten Aspekte auf adäquate Resonanz bei den Adressaten öffentlicher Kommunikationen stoßen. Wenn es stimmt, dass Sprecher in der Öffentlichkeit in erster Linie das Publikum adressieren mit ihren Beiträgen, dann ist die eigentlich sinnvolle Frage, in welchem Ausmaß Deliberationen und Diskurse bei diesem Publikum ankommen? Für die Beantwortung dieser Frage, so ist vorgeschlagen worden, sollte zunächst zwischen unterschiedlichen Gegenständen öffentlicher Kommunikation differenziert werden, solche die auf eine kollektiv verbindliche Regelung zielen und wo Beiträge sich letztlich an politische Entscheidungsträger richten und solche, die auf eine gesellschaftliche Selbstverständigung und damit auf die Bürger eines Gemeinwesens zielen. Für die Akteure des Zentrums scheinen sich keine prinzipiellen Schwierigkeiten der Wahrnehmung existierender deliberativer Beiträge zu ergeben. Die wichtigsten Beschränkungen ergeben sich aus der Qualität der öffentlichen Kommunikationen selbst. Häufig wird in diesem Zusammenhang moniert, die mangelnde deliberative Qualität der Behandlung spezieller Themen und das geringe Maß an Verständigungen, die dabei erzielt werden (wie z.B. den Abtreibungskonflikt) sei ein zentrales Problem. Ob das stimmt, ist allerdings völlig unklar: Angenommen die Sprecher in der Öffentlichkeit erzeugen zu einem bestimmten Thema ein hohes Maß an konsonanter Bewertung, dann stünden repräsentative Körperschaften unter einem starken Druck, sich dieser Bewertung anzuschließen und zwar unabhängig von der tatsächlichen Qualität des Ergebnisses, der Repräsentativität der Sprecher und der Offenheit für unterschiedliche Positionen. Die Persistenz von Streit und Dissens in der Öffentlichkeit könnte sich dagegen gerade als funktionale Voraussetzung erweisen für die gesellschaftliche Akzeptanz anspruchsvoller Akkommodationsleistungen im Zentrum des politischen Systems. Die Mängel, die sich bei der öffentlichen Thematisierung eines bestimmten Gegenstandes auftun, können im Prinzip durch Akteure des Zentrums mehr oder weniger systematisch aufgehoben werden, durch Anhörungen von Experten, Repräsentanten, Bürgern und nicht zuletzt durch eigene Deliberationen.

Die Öffentlichkeit soll das politische System systematisch hinweisen auf wichtige Probleme und Konflikte, die politisch bearbeitet werden sollten. Zweifelsohne werden Probleme und Konflikte in die Öffentlichkeit getragen, zum Teil sogar für die Öffentlichkeit erfunden.

---

<sup>40</sup> Zum einen müssten sowohl die kurzfristigen wie die langfristigen Ergebnisse öffentlicher Kommunikationen und die je unterschiedliche direkte Resonanz, die diese erzeugen, beachtet werden. Dann müsste aber zusätzlich geklärt werden, wie sich die Diffusion dieser Ergebnisse über den öffentlichen Bereich hinaus vollzieht.

Unstrittig sind darunter auch solche, die sonst im politischen System nicht wahrgenommen worden wären und in der Folge auch nicht bearbeitet. Andererseits geben die obigen Ausführungen kaum Anlass zu der Hoffnung, die Öffentlichkeit könnte systematisch dazu in der Lage sein.

Darüber hinaus wird angenommen, dass „Alarmismus“ und „Skandalisierung“ in der Öffentlichkeit sich selbst als Problem erweisen können – sowohl kurzfristig wie auch langfristig. Zwei Beispiele:

Nach vehementen öffentlichen Protesten im Plenum des Bundestags und in den Massenmedien, als Reaktion auf eine rhetorisch unglückliche Rede zur nationalsozialistischen Vergangenheit, ist Philipp Jenninger 1988 von seinem Amt als Bundestagspräsident zurückgetreten. Später setzte sich allerdings die Ansicht durch, dass es sich dabei um eine öffentliche Fehlinterpretation (eines schwer nachvollziehbaren Vortrags) gehandelt hat.<sup>41</sup> Die öffentliche Skandalisierung, die bereits während der Rede einsetzte, hat hier kurzfristig eine anspruchsvolle Deliberation geradezu verhindert.

Die Leistungen politischer Amts- und Mandatsträger werden in der Öffentlichkeit regelmäßig an hohen ethischen Standards gemessen. Die zunehmend und undifferenziert schlechte Leistungsbilanz, die der politischen Klasse in der Bevölkerungsmeinung ausgestellt wird, ist wohl mindestens zum Teil auf (inadäquate) öffentliche Kommunikationen zurückzuführen.<sup>42</sup>

An der Peripherie können Bürger deliberative Bemühungen in den Massenmedien direkt rezipieren oder indirekt. Zunächst zur direkten Wahrnehmung öffentlicher Deliberation: Generell dürfte die Rezeption von einzelnen Argumenten und aller relevanten Argumente zu einem bestimmten Thema durch Nutzung der Massenmedien durchschnittlich gering und individuell höchst unterschiedlich ausfallen. Die meisten Themen, über die tatsächlich Deliberationen in der Öffentlichkeit stattfinden, werden von weiten Teilen der Mitglieder eines Gemeinwesens überhaupt nicht direkt rezipiert.

Warum ist das so? Deliberative Prozesse finden hauptsächlich in den Printmedien statt und hier vor allem in der überregionalen Qualitätspresse. Diese wird nun insgesamt gerade einmal von etwa der Hälfte der erwachsenen Mitglieder in höchst ungleicher Weise rezipiert.

---

<sup>41</sup> Holger Siever (2001) zeigt dies in bemerkenswerter Klarheit: Die öffentliche Rezeption war in weiten Teilen nicht durch hermeneutisches Wohlwollen geprägt. Selbst in den Printmedien ist es lange Zeit nicht gelungen, den Gesamttext adäquat zu verstehen und dies obwohl relativ schnell auch unverdächtige Personen, wie der damalige stellvertretende Vorsitzende des Zentralrats der Juden, Michael Fürst, sich positiv zur Rede Jenningers stellte (und der daraufhin selbst zurücktreten musste). Heute herrscht weitgehender Konsens über diesen Fall. Die Rede ist rhetorisch schlecht dargeboten worden, inhaltlich aber überhaupt nicht zu beanstanden. (Siever 2001) Der spätere Vorsitzende des Zentralrats, Bubis, hat vier Jahre später Teile der Jenninger-Rede vorgetragen, ohne zunächst jedoch den Verfasser zu nennen – und dafür Applaus erhalten (428ff.). Mit Blick auf die zentralen inhaltlichen Fragen, die Art des angemessenen Gedenkens und die Aufarbeitung nationalsozialistischer Vergangenheit, aber auch auf zentrale Fragen des Historikerstreits („Wer waren die Täter?“, „Schlussstrich ziehen“) und eine Beteiligung der Wehrmacht an den Verbrechen, hat Jenninger – bei genauer Lektüre des Manuskripts – eher progressive Positionen vertreten. Das zeigt Siever in einem interessanten Vergleich zur Weizsäcker-Rede, die öffentlich auch auf der linken Seite des politischen Spektrums große Zustimmung erhielt, obwohl deren inhaltliche Positionen deutlich weniger progressiv waren (410ff.).

<sup>42</sup> Kepplinger belegt für drei Qualitätszeitungen ein hohes und zunehmendes Maß an Skandalisierung, vor allem in den Meinungsartikeln (Kepplinger 1999: 203f.) und präsentiert ebenfalls Indizien für deren Auswirkungen auf die Bevölkerung gegenüber ihrem politischen Führungspersonal (Kepplinger 1996).

Die deliberativen Prozesse werden nun nicht segmentär differenziert, in allen Presseorganen ähnlich vollzogen, sondern höchst verschieden: Manche Diskurse beschränken sich auf einzelne Organe, andere werden je nach ideologischer Ausrichtung verschieden dargestellt. Hohe Aufmerksamkeit für unterschiedliche Printmedien könnte dem weitgehend entgegenwirken, ist aber ein Elitenphänomen (Schulz 1999: 413) und widerspricht dem Trend abnehmender Zeitungslektüre.

Es ist nicht zu sehen, dass andere Massenmedien einzeln oder zusammen in der Lage sind, ein hohes argumentatives Niveau zu einem bestimmten Thema an das gesamte Publikum zu transportieren.

Plausibler ist die Annahme, dass Massenmedien Themen auf die gesellschaftlichen Gesprächsagenden setzen, höchstens ein kleiner Teil des Publikums aber seine Argumente aus den Massenmedien bezieht. Stattdessen werden öffentliche Encounters und private Gespräche zusammen ein heterogenes Diskursfeld aufspannen. Inwieweit kurzfristig diese Gespräche durch die Argumente in der Massenkommunikation dominiert werden, ist unklar. Langfristig dürften sich zumindest teilweise Lerneffekte aus öffentlichen Kommunikationen über die Sozialisationsagenturen und über die Vermittler öffentlicher Kommunikationen in der Gesellschaft sedimentieren.

In dieser Vermutung drückt sich implizit eine Kritik an Beobachtern öffentlicher Diskurse aus, die im Wesentlichen danach fragen, ob Deliberationen in der Öffentlichkeit stattfinden. Die deliberativen Prozesse können genauso gut bei den Empfängern öffentlicher Kommunikationen induziert werden durch bloße Informationen, z.B. über bestimmte Probleme, Konflikte, bevorstehende politische Regelungen, Wahl- und Abstimmungsalternativen. Zugegebenermaßen würde das eine Abkehr von dem Ideal einer partizipativen und deliberativen Öffentlichkeit nach sich ziehen.

#### **IV. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen**

Der Institution Öffentlichkeit können in Theorien deliberativer Demokratie unterschiedliche Funktionen zugeschrieben werden. Die Öffentlichkeit kann selbst der Ort (umfassender) Deliberation sein oder aber bloß bestimmte Funktionen für Deliberation an einem anderen Ort übernehmen. Vor allem gegen die erste Sicht sind einige gravierende Kritikpunkte vorgebracht worden: Massenmedienkommunikation nähert sich keiner normativ angemessenen Auswahl ihrer Sprecher an und auch das Publikum für anspruchsvolle Diskurse erweist nicht als die versammelte egalitäre Bürgerschaft. Die thematische Offenheit der Massenmedienkommunikation erweist sich als beschränkt und anspruchsvolle Diskurse finden sich schließlich nur selten in der Öffentlichkeit und wenn, dann in der Regel mit signifikanten Defekten.

Mit Blick auf bestimmte Prozesse kollektiver Selbstverständigung lassen sich langfristig gewisse Rationalisierungsleistungen feststellen. Empirisch ist der Zusammenhang zwischen öffentlichen Kommunikationen als Verursacher dieser Lernprozesse an der Peripherie des politischen Systems unklar. Selbst wenn diese zu beobachten sind, bleibt unklar, ob öffentliche Kommunikationen der wesentliche kausale Faktor dafür sind.

Trotzdem können von der Öffentlichkeit positive Wirkungen auf eine deliberative Demokratie vermutet werden. Über die Öffentlichkeit können Themen auf die politische Tagesordnung gesetzt werden: Die "über Medien gesteuerte Massenkommunikation [kann] insoweit wichtig werden, als sie breite Resonanz für bestimmte Themen, Meinungen und Ansprüche erzeugt". (Van den Daele/Neidhardt 1996b: 35) Diese Erfüllung einer Informationsfunktion, die dann in anderen Bereichen des politischen Systems zu deliberativen Leistungen führen kann, sollte als die wesentlichere Leistung der Massenmedienkommunikation betrachtet werden.

Jedenfalls sollten sowohl direkte wie indirekte deliberative Funktionen in die Untersuchung öffentlicher Kommunikationen aufgenommen werden und diese für Akteure des Zentrums und der Peripherie und die entsprechenden Fragen (Entscheidungen und Selbstverständigungsprozesse) jeweils getrennt untersucht werden.

## Literaturverzeichnis

- Altendorfer, Otto, 2001: Das Mediensystem der Bundesrepublik Deutschland. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Berg, Klaus und Christa-Maria Ridder (Hg.), 2002: Massenkommunikation VI. Eine Langzeitstudie zur Mediennutzung und Medienbewertung 1964-2000. Baden-Baden: Nomos.
- Bohman, James, 1996: Public Deliberation. Pluralism, Complexity, and Democracy. Cambridge, MA: MIT Press.
- Calhoun, Craig (Hg.), 1992: Habermas and the Public Sphere. Boston, MA: MIT Press
- Chambers, Simone, 1996: Reasonable Democracy: Jürgen Habermas and the Politics of Discourse. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Eder, Klaus und Cathleen Kanthner, 2000: Transnationale Resonanzstrukturen in Europa. S. 307-331 in: Maurizio Bach (Hg.): Die Europäisierung nationaler Gesellschaften. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. Sonderheft 40. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Fowler, Mark S. und Daniel L. Brenner, 1982: A Marketplace Approach to Broadcast Regulation. Texas Law Review 60: 207-258.
- Gerhards, Jürgen, 1997: Diskursive versus liberale Öffentlichkeit. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 49: 1-34.
- Gerhards, Jürgen, 2002: Das Öffentlichkeitsdefizit der EU im Horizont normativer Öffentlichkeitstheorien. S. 135-158 in: Kaelble, Harmut, Martin Kirsch und Alexander Schmidt-Gernig (Hg.): Transnationale Öffentlichkeiten und Identitäten im 20. Jahrhundert. Frankfurt a.M., New York: Campus.
- Gerhards, Jürgen und Friedhelm Neidhardt, 1992: Strukturen und Funktionen moderner Öffentlichkeit: Fragestellungen und Ansätze. S. 30-89 in: Müller-Doohm, Stefan und Klaus Neumann-Braun (Hg.): Öffentlichkeit, Kultur, Massenkommunikation. Oldenburg: bis.
- Gerhards, Jürgen, Friedhelm Neidhardt und Dieter Rucht, 1998: Zwischen Palaver und Diskurs. Strukturen öffentlicher Meinungsbildung am Beispiel der deutschen Diskussion zur Abtreibung. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Giegel, Hans-Joachim, 1999: Moralische Orientierungen im politischen Prozeß. S. 177-213 in: Greven, Michael T. und Rainer Schmalz-Bruns (Hg.): Politische Theorie heute. Baden-Baden: Nomos.
- Goodin, Robert E., 2000: Democratic Deliberation Within. Philosophy & Public Affairs 29: 81-109.
- Habermas, Jürgen, 1962: Strukturwandel der Öffentlichkeit. Frankfurt a.M.: ??
- Habermas, Jürgen, 1990: Vorwort zur Neuauflage 1990. S. 11-50 in: Habermas, Jürgen: Strukturwandel der Öffentlichkeit. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen, 1992: Faktizität und Geltung. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Hilgartner, Stephen und Charles L. Bosk (1988): The Rise and Fall of Public Problems. A Public Arenas Model. American Journal of Sociology 94: 53-78.
- Hüller, Thorsten, 2005: Deliberative Demokratie. Normen, Probleme und Institutionalisierungsformen. Münster: LIT Verlag.
- Keane, John, 1991: The Media and Democracy. Cambridge: Polity Press.

- 
- Kepplinger, Hans Mathias, 1996: Skandale und Politikverdrossenheit. S. 41-58 in: Jarren, Otfried, Heribert Schatz und Hartmut Weißler (Hg.): Medien und politischer Prozeß. Politische Öffentlichkeit und massenmediale Politikvermittlung im Wandel. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Kepplinger, Hans Mathias, 1999: Zeitungsberichterstattung im Wandel. S. 195-210 in: Wilke, Jürgen (Hg.): Mediengeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Köln, Weimar, Wien: Böhlau.
- Kepplinger, Mathias, Michael Hachenberg und Hermann Frühauf, 1977: Struktur und Funktion eines publizistischen Konflikts. Publizistik 22: 14-34.
- Kiefer, Marie Luise, 1999: Hörfunk- und Fernsehnutzung. S. 426-446 in: Wilke, Jürgen (Hg.): Mediengeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Kuhlmann, Christoph, 1999: Die öffentliche Begründung politischen Handelns. Zur Argumentationsrationalität in der politischen Massenkommunikation. Opladen. Westdeutscher Verlag.
- Marcus, George E. und Russell L. Hanson (Hg.), 1993: Reconsidering the Democratic Public. University Park, Pennsylvania: Pennsylvania State University Press.
- Marx Ferree, Myra, William Gamson und Jürgen Gerhards (Hg.), 2002: Shaping Abortion Discourse : Democracy and the Public Sphere in Germany and the United States. Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Mathes, Rainer, 1987: Der publizistische Konflikt um das Moderationsverbot für Franz Alt. Publizistik 32: 166-179.
- McChesney, Robert W., 1998: Making Media Democratic. Boston Review (Summer).
- Meiklejohn, Alexander, 1948: Free Speech and its Relations to Self-Government. New York: Harper & Row.
- Neidhardt, Friedhelm, 1994a: Die Rolle des Publikums. Anmerkungen zur Soziologie politischer Öffentlichkeit. S. 315-328 in: Derlien, Hans-Ulrich, Uta Gerhardt und Frotz W. Scharpf (Hg.): Systemrationalität und Partialinteresse. Baden-Baden: Nomos.
- Neidhardt, Friedhelm, 1994b: Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen. S. 7-41 in: Neidhardt, Friedhelm (Hg.): Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 34. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Neidhardt, Friedhelm, 1996: Öffentliche Diskussion und politische Entscheidung. Der deutsche Abtreibungskonflikt 1970 - 1994. In: Van den Daele, Wolfgang und Friedhelm Neidhardt (Hg.): Kommunikation und Entscheidung: Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren. Berlin: edition sigma.
- Nickel, James, W. 2000: Free Speech, Democratic Deliberation, and Valuing Types of Speech. In: Chambers, Simone und Anne Costain (Hg.): Deliberation, Democracy, and the Media. Lanham, Boulder: Rowman & Littlefield.
- Page, Benjamin I., 1996: Who Deliberates? Mass Media in Modern Democracy. Chicago, London: University of Chicago Press.
- Papier, Hans-Jürgen und Johannes Möller 1999: Presse- und Rundfunkrecht. S. 449-468 in: Wilke, Jürgen (Hg.): Mediengeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Peters, Bernhard, 1993: Die Integration moderner Gesellschaften. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

- 
- Peters, Bernhard, 1994: Der Sinn von Öffentlichkeit. S. 42-76 in: Neidhardt, Friedhelm (Hg.): Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. Sonderheft 34. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Peters, Bernhard, 1997: On Public Deliberation and Public Culture. Reflections on the Public Sphere. In: IIS-Arbeitspapier Nr. 7/97. Universität Bremen.
- Peters, Bernhard, 2001: Öffentliche Deliberation. S. 655-677 in: Günther, Klaus und Lutz Wingert (Hg.): Die Öffentlichkeit der Vernunft und die Vernunft der Öffentlichkeit. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Peters, Bernhard, 2005: Public Discourse, Identity, and the Problem of Democratic Legitimacy. In: Eriksen, Erik Oddvar(Hg.): Making the European Polity. Reflexive Integration in the EU. London: Routledge (forthcoming).
- Rainey, R. Randall und William Rehg, 1996: The Marketplace of Ideas, the Public Interest, and Federal Regulation of the Electronic Media: Implications of Habermas' Theory of Democracy. Southern California Law Review 69: 1923-1987.
- Rössler, Patrick, 2000: Vielzahl = Vielfalt = Fragmentierung? Empirische Anhaltspunkte zur Differenzierung von Medienangeboten auf der Mikroebene. S. 168-186 in: Jarren, Otfried, Kurt Imhof und Roger Blum (Hg.): Zerfall der Öffentlichkeit? Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Schmalz-Bruns, Rainer, 1995: Selbstorganisation, Selbstregierung, Selbstverwirklichung: Die Idee der Öffentlichkeit im Spiegel moderner Demokratietheorie. S. 39-74 in: Göhler, Gerhard (Hg.): Macht der Öffentlichkeit - Öffentlichkeit der Macht. Baden-Baden: Nomos.
- Schulz, Rüdiger, 1999: Nutzung von Zeitungen und Zeitschriften. S. 401-425 in: Wilke, Jürgen (Hg.): Mediengeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Siever, Holger, 2001: Kommunikation und Verstehen. Der Fall Jenninger als Beispiel einer semiotischen Kommunikationsanalyse. Frankfurt a.M.: Peter Lang.
- Staab, Joachim Friedrich, 1990: The Role of News Factors in News Selection: A Theoretical Reconsideration. European Journal of Communication 5: 423-443.
- Sunstein, Cass R., 1993: Democracy and the Problem of Free Speech. New York: Free Press.
- Van den Daele, Wolfgang und Friedhelm Neidhardt, 1996: 'Regierung durch Diskussion' - Über Versuche, mit Argumenten Politik zu machen. S. 9-50 in: Van den Daele, Wolfgang/Neidhardt, Friedhelm (Hg.): Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren. Berlin: edition sigma.
- Voltmer, Katrin, 2000: Structures of Diversity of Press and Broadcasting Systems: The Institutional Context of Public Communication in Western Democracies. Discussion Paper FS III 00 – 201. Wissenschaftszentrum Berlin.
- Weingart, Peter, 2001: Die Stunde der Wahrheit? Weilerswist: Velbrück.
- Weingart, Peter und Petra Pansegrau, 1998: Reputation in der Wissenschaft und Prominenz in den Medien. Rundfunk und Fernsehen 46: 193-208.
- Weßler, Hartmut, 1999: Öffentlichkeit als Prozeß. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag
- Wimmel, Andreas, 2004: Transnationale Diskurse. . Zur Analyse politischer Kommunikation in der europäischen Medienöffentlichkeit. Zeitschrift für internationale Beziehungen 11(1): 7-25.