

## 2 Öffentlichkeit

### 2.1 Konstitution und Strukturwandel der (politischen) Öffentlichkeit

Von zentraler Bedeutung in dieser Arbeit ist der Begriff der politischen Öffentlichkeit, in der die öffentliche Diskussion stattfindet und in welcher das Spannungsverhältnis zwischen Bürgergesellschaft und Staat geprägt wird und seinen Ausdruck findet. Die Öffentlichkeit ist die Arena, in der Menschen im Diskurs ihre Meinungen äußern und ihren Willen bilden. Im Zusammenhang mit dieser Arbeit ist vor allem der Wandel der Struktur von Öffentlichkeit relevant. Welchen Wandel hat die Struktur der Öffentlichkeit durch die digitale Revolution erfahren und welche Auswirkungen hat diese Entwicklung auf die Legitimationskrise? Sowohl die veränderten kommunikativen Modalitäten als auch die neuen inhaltlichen Angebote haben Auswirkungen auch auf die „Topographie der Öffentlichkeit“ (Vgl. Hasebrink/Hölig 2014).

Dieses Kapitel dient der Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Modellen bzw. Konzepten von Öffentlichkeit, um daraus Erkenntnisse zu gewinnen, welches Verständnis von Öffentlichkeit zur Klärung der zentralen Fragestellungen hilfreich sein könnte. Möglicherweise ist es notwendig, nicht nur ein Verständnis von Öffentlichkeit zu berücksichtigen. Zur Klärung der Rolle der digitalen Medien im Spannungsverhältnis zwischen Bürgergesellschaft und Staat muss die Diskussion über die Fragestellung hinausgehen, warum sich die Politik im digitalen Zeitalter nach wie vor ganz überwiegend über die klassischen Massenmedien wahrnimmt.

Letzteres lässt sich am besten am Spiegelmodell aus systemtheoretischer Sicht erklären. (Vgl. Luhmann 1970) Öffentlichkeit funktioniert dabei wie ein Spiegel zur Selbstbeobachtung und Selbstbeschreibung und dadurch ist es möglich zu erkennen, wie man selbst in der Öffentlichkeit wahrgenommen wird und welche Meinungen sich zu einem selbst in der Öffentlichkeit abbilden. (Vgl. Jarren/Donges 2002a, S. 113) Diese Funktion von Öffentlichkeit ist in einer (repräsentativen) Demokratie vor allem für Politiker/innen von Bedeutung.

„Zum einen nutzen vor allem politische Akteure die Medien, um zu erfahren, welche Themen in der Gesellschaft relevant und wichtig sind. Zudem erfahren sie über die Medien, was andere Akteure für Positionen vertreten. Sie benötigen diese Information, um politisch selbst handeln zu können. Zum anderen benutzen politische Akteure die Medien, um beabsichtigte Entscheidungen vorzubereiten, die Bürgerinnen und Bürger quasi einzustimmen, oder getroffene Entscheidungen so zu begründen, dass sie eine allgemeine Zustimmung erhalten.“ (Ebda. S. 113f)

Bei Jürgen Habermas konstituiert sich politische Öffentlichkeit aus „Kommunikationsbedingungen, unter denen eine diskursive Meinungs- und Willensbildung eines Publikums von Staatsbürgern zustande kommen kann“ (Habermas 1990, S. 38). Die Entstehung der bürgerlichen Öffentlichkeit in Deutschland führt Habermas auf die Zeit des 18. Jahrhunderts zurück, in der die ständigen Neuerscheinungen von Zeitschriften, Zeitungen und Büchern bei den

Bürgern zu neuen Lesegewohnheiten und schließlich zu einer öffentlichen Kommunikation unter den zahlreichen Bürgern geführt haben. „Die Öffentlichkeit entgrenzt sich vom (Bildungs-)Bürgertum, damit verliert der bildungsbürgerliche Diskurshabitus an Bedeutung.“ (Imhof 2003, S. 199f) Mit der Französischen Revolution erfährt auch in Deutschland die Öffentlichkeit eine Politisierung, denn der darin stattfindende rationale Diskurs versteht sich als Gegenpol zum absolutistischen Staat, gegen den sich die Bürger/innen der Revolution emanzipierten. (Vgl. Winter 2010, S. 90 und Jarren/Donges 2002a, S. 109) Die Entstehung von Strukturen einer öffentlichen Kommunikation beschreibt Habermas als eine Transformation, die im 18. Jahrhundert mit einer diskutierenden bildungsbürgerlichen bzw. literarischen Öffentlichkeit beginnt, sich in einem sozialen Strukturwandel vom Bildungsbürgertum entgrenzt (Vgl. Jarren/Donges 2002a, S. 115; Vgl. Wimmer 2007, S. 75) und im 19. Jahrhundert durch einen politischen Funktionswandel zu einer durch Massenmedien und Massenkultur geprägten Öffentlichkeit wird. (Vgl. Habermas 1990, S. 14f; Vgl. ebda. Jarren/Donges 2002a und vgl. Wimmer 2007) Mit der Politisierung erhält die Öffentlichkeit die Funktion zur Legitimation, was Habermas als Funktionswandel der öffentlichen Kommunikation bezeichnet. (Ebda. S. 14) Rainer Winter weist mit Bezug auf Habermas darauf hin, dass durch die Entstehung der Massenmedien bereits im 19. Jahrhundert wieder eine Entpolitisierung stattfindet:

„Nun sind die Verkaufszahlen entscheidend. Die Techniken der Personalisierung, Sensationalisierung und Boulevardisierung rücken ins Zentrum. Der Inhalt der Zeitungen wird weitgehend entpolitisiert, sie verlieren ihren Charakter als ein Medium einer auf Kommunikation und Verständigung ausgerichteten Öffentlichkeit. Die Leser werden nun nicht mehr als Bürger, sondern als Konsumenten angesprochen.“ (Winter 2010, S. 90)

Habermas vertrat schon 1990 die Ansicht, dass es allmählich zu einer Aufhebung der Differenzierung zwischen Bürger und Privatperson kommt, wodurch der Bürger immer mehr zum Konsumenten wird. Kulturelle Konsumgüter finden daher über Massenmedien ihre maximale Verbreitung. Die politische Öffentlichkeit, über die die Bedürfnisse der Bürgergesellschaft dem Staat vermittelt werden, geht nach Habermas aus der literarischen Öffentlichkeit hervor. (Vgl. Habermas 1990, S. 90)

„Diese [die sog. literarische Öffentlichkeit; R. W.] wird stattdessen heute zu einem Einfallstor für die, über die konsumkulturelle Öffentlichkeit der Massenmedien in den kleinfamilialen Binnenraum eingeschleusten sozialen Kräfte. Der entprivatisierte Intimbereich wird publizistisch ausgehöhlt, eine entliterarisierte Pseudoöffentlichkeit zur Vertrautheitszone einer Art Überfamilie zusammengezogen.“ (Ebda. S. 250)

Die Öffentlichkeit bei Habermas ist für alle gleich zugänglich und die Massenpresse ermöglichte der breiten Bevölkerung die Teilnahme an der Öffentlichkeit. Die Kommerzialisierung führt zu einer Entpolitisierung, weil die Medienunternehmen der Marktlogik folgen. Entscheidend dabei sind die Reichweite, Einschaltquoten und der Unterhaltungswert. Kritisiert wird Habermas aber vor allem, weil er das Publikum der „neuen Medien“ (für Habermas sind

das Funk, Film und Fernsehen) als passive Rezipienten versteht. (Vgl. ebda. S. 261) So weist Rainer Winter darauf hin, dass Gegenöffentlichkeiten als soziale Ausdifferenzierungen in der Gesellschaft bei Habermas keine Berücksichtigung finden, im Gegensatz zu den Cultural Studies, die den Individuen in ihren jeweiligen sozialen Kontexten als Rezipienten eine aktive Rolle zuschreiben. (Vgl. Winter 2010, S. 91)

Heute erlangt für Marian Adolf angesichts wachsender kategorialer Unschärfe medialer Kommunikation die Frage der Intention des jeweiligen Sprechers eine neue Bedeutung. Er nennt den Begriff der Objektivation, der eine Beziehung zwischen der Wahrnehmung einer Kommunikation und den Intentionen eines Subjekts herstellt.

„Ein weiteres Kriterium für einen Akt der öffentlichen Kommunikation besteht in der Qualifizierung des Inhalts als jenen Themenkreisen zugehörig, die gemeinhin (und selten explizit) als von öffentlichem Interesse gelten. Diese als *Relevanz* gefasste, immer bereits normative Kategorie bezieht ihren intrinsischen Wert aus der Zuordnung zu jenen ‚seriösen‘ Themen, die dem politischen Subjekt zur Willensbildung zur Verfügung gestellt werden müssen.“ (Adolf 2015, S. 58; Hervorhebung i. O.)

Während sich „im Zuge der Institutionalisierung der freien Presse und des Rundfunks spezifische Organisationsformen, Infrastrukturen und Akteursrollen“ (Ebda. S. 56) herausbildeten, kommt es im Zuge der Diversifizierung durch das Internet zu individualisierten Suchergebnissen auf wahrscheinlichkeitsbasierten Algorithmen von Suchmaschinen. Diese Entwicklung wirft die Frage auf, ob der heutige Prozess der Bildung von Öffentlichkeit(en) nicht demokratischer und herrschaftsfreier ist, als ausschließlich durch die Institutionalisierung des Journalismus in den Massenmedien, der immer auch den zweifelsfrei parteipolitisch beeinflussten Aufsichtsgremien Rücksicht schuldete.

Man kann sicher nicht davon ausgehen, dass das Internet und sein Gebrauch eine Politisierung der Öffentlichkeit per se darstellt. Dessen rationaler Diskurs kann auch keineswegs als Gegenpol zur repräsentativen Demokratie verstanden werden. Es ist vielmehr ein hoch kommerzielles Medium. Auch hier bestimmt der Unterhaltungswert maßgeblich die Reichweite und die Nutzerquoten. Auch die marktwirtschaftlich kapitalistischen Gesetzmäßigkeiten, wie Oligopolisierung und Monopolisierung, greifen im Netz. Suchmaschinen etwa haben den/die Bürger/in als Konsumenten im Blick und ihre Datenauswertungsstrategien könnte man heute schon mit dem Begriff der „Konsumentenversklavung“ titulieren. Die freie Konsumwahl ist durch die Vorgaben der Suchmaschinen stark eingeschränkt.

Kleine Gruppen im Internet und auch einzelne Personen können mit Geschick Inhalte so gestalten, dass sie im Internet viral werden und so „von einem Mikro- in ein Makromedium wandern“ (Ebda. S. 59). Leaking-Aktionen lösen eine derartige Wanderung aus oder auch die Bürgerbewegungen zum Bahnhofprojekt Stuttgart 21 begannen mit Gruppen in den sozialen Medien, die mit ihren Protesten schließlich die Aufmerksamkeit der Massenmedien auf sich zogen. Zudem kommt hinzu, dass die klassischen Massenmedien für die politische In-

formation an Bedeutung verlieren und das Internet immer wichtiger wird. In Bezug auf Daten einer Studie von 2011 des Hans-Bredow-Instituts berichten Hasebrink und Hölzig:

„Besonders auffällig ist, dass mit google.de eine Suchmaschine das am zweithäufigsten genannte Angebot darstellt [...] Die herausragende Stellung von google.de bei allen Internetrecherchen hat demnach zur Folge, dass viele Menschen diese Zugangshilfe zu politischer Information als maßgeblichen Orientierungspunkt betrachten, nicht jedoch die Anbieter politischer Information selbst.“ (Hasebrink/Hölzig 2014, S. 19)

Die hohe Interkonnektivität der verschiedenen sozialen Medien (Hashtag-Verlinkung in einem Facebook-Post) und der hohe Stellenwert von Suchmaschinen für die politische Information sorgen dafür, dass Inhalte im Internet schnell eine große Reichweite erzielen, so dass die klassischen Massenmedien nicht mehr darauf verzichten können und diese Inhalte zum Beispiel in ihre Nachrichtensendungen aufnehmen müssen. Adolf beschreibt dies treffend als ein „Überschwappen der Aufmerksamkeit von sozialen Medien in publizistische Medien“ (Adolf 2015, S. 59). In diesem Zusammenhang muss auch immer die unterschiedliche Mediennutzung der verschiedenen Generationen berücksichtigt werden. (Näheres im Kapitel 3) So machen Hasebrink und Hölzig darauf aufmerksam, dass die Nutzungsdauer des Internets bei jüngeren Generationen (von 14 bis 29 Jahren) schon fast bei hundert Prozent liegt. (Vgl. Hasebrink/Hölzig 2014, S. 20)

## 2.2 Gegenöffentlichkeiten

Öffentlichkeit konstituiert sich, indem politische Informationen von Empfängern erst wahrgenommen werden müssen, damit eine Anschlusskommunikation oder Partizipation entstehen kann. (Vgl. Winter 2010, S. 98f) In einer modernen Gesellschaft geschieht dies zunächst über Massenmedien und später über neue digitale Medien. Die Anschlusskommunikation vollzieht sich im Raum der Öffentlichkeit, wo innerhalb der demokratischen Diskussion Willens- und Meinungsbildung stattfinden sollen. Gemäß dem demokratischen Prinzip sind im öffentlichen Diskurs alle Teilnehmenden gleich und sollen alle gleichberechtigt teilnehmen können. Dies ist eine idealtypische Vorstellung von einem »herrschaftsfreien Diskurs«, wie Habermas es in seinem Werk *Die Theorie des kommunikativen Handelns* beschreibt. Aufgrund unterschiedlicher Talente in Rhetorik und unterschiedlicher charismatischer Ausstattung von Personen können einige Teilnehmer/innen ihr Talent als Vorteil gegenüber anderen Teilnehmenden zur besseren Überzeugung einsetzen. So erscheinen einige Meinungen im Diskurs dominanter als andere und können somit auch die Meinungsbildung manipulieren. Daher ist es für die Teilnahme an einem öffentlichen Diskurs notwendig, dass Einzelne mit einer entsprechenden Kommunikationskompetenz ausgestattet sind und die Regeln der Kommunikation beherrschen. Dies gilt als Voraussetzung, um am öffentlichen Diskurs als Gleiche und gleichberechtigt teilnehmen zu können.

„Dem Wähler wird zugemutet, daß er, mit einem gewissen Grad von Urteilsfähigkeit und Kenntnissen, interessiert an öffentlichen Diskussionen teilnimmt, um, in rationaler Form und am allgemeinen Interesse orientiert, das Richtige und Rechte als verbindlichen Maßstab für das politische Handeln finden zu helfen.“ (Habermas 1990, S. 313)

Für Habermas zählt die Teilnahme am öffentlichen Diskurs zu den Grundrechten, was bedeutet, dass niemand davon ausgeschlossen werden darf, aber auch voraussetzt, dass die Menschen über eine gewisse materielle Ausstattung verfügen können. (Vgl. Imhof 2003, S. 203)

„Öffentlichkeit ist dann garantiert, wenn die ökonomischen und sozialen Bedingungen jedermann gleiche Chancen einräumen, die Zulassungskriterien zu erfüllen: eben die Qualifikationen der Privatautonomie, die den gebildeten und besitzenden Mann ausmachen, zu erwerben.“ (Habermas 1990, S. 157)

Dass es dieses idealtypische Konzept eines öffentlichen herrschaftsfreien Diskurses so in der Realität nicht gibt, liegt nahe. Die *Theorie der Schweigespirale* (Vgl. Noelle-Neumann 1966, 1980) erklärt zum Beispiel, dass das Individuum die eigene Meinung mit der öffentlichen Meinung zuerst abgleicht, bevor es die eigene äußert. Individuen sind eher geneigt, ihre Meinung kund zu geben, wenn sie erkennen, dass ihre Meinung der öffentlichen Meinung bzw. der vorherrschenden Meinung entspricht. Aus Isolationsfurcht schweigen aber Individuen, wenn sie feststellen, dass ihre Meinung sich nicht in der öffentlichen Meinung abbildet. Aus dieser sozialpsychologischen Perspektive wird „die Isolationsfurcht des Menschen zum Kernelement der Integration Gesellschaft und zum Steuerungselement von Kommunikation“ (Imhof 2003, S. 201). Dabei stellt sich die Frage, ob mit den digitalen Medien und den sozialen Netzwerken als Teil-Öffentlichkeiten die Schweigespirale sich fortsetzt oder Minderheitenmeinungen sich so viral verbreiten können, so dass sie nun eher gehört werden.

Durch den technischen Fortschritt hat die Öffentlichkeit einen Strukturwandel erlebt. Doch auch sozialer Wandel, zum Beispiel durch soziale Bewegungen, hatten bisher Auswirkungen auf die Öffentlichkeit. So beschreibt Jürgen Habermas die Auswirkungen der Politisierung der Öffentlichkeit durch die Französische Revolution. Plake, Jansen und Schuhmacher erklären die Bewegungen der 60er und 70er Jahre als Ursachen für weitere Auswirkungen auf die Öffentlichkeit. (Plake/Jansen/Schuhmacher 2001, S. 16f)

„Die Anhebung des Bildungsniveaus in den 60er und 70er Jahren bewirkte, dass an den Staat Bedürfnisse der Teilhabe herangetragen wurden, die von den traditionellen Systemen nicht mehr erfüllt werden konnten. Die politischen Parteien mit ihren schwerfälligen und wenig transparenten Verfahren der Willensbildung gerieten in die Legitimationskrise.“ (Ebda.)

Wie schon in der Französischen Revolution und dann später bei den alternativen Bewegungen der 60er und 70er Jahre führte die Emanzipation der Bürger und Bürgerinnen dazu, dass

sie die Öffentlichkeit selbst für Protest und für die Artikulation ihrer eigenen Interessen zu nutzen beginnen. „Inzwischen ist es zu einer Selbstverständlichkeit geworden, dass die etablierten Massenmedien die Öffentlichkeit nicht abbilden, sondern neben ihren Funktionen für die Allgemeinheit auch partikulare Interessen bedienen.“ (Ebda. S. 17) Dadurch entstehen so genannte Gegenöffentlichkeiten, die durch die digitalen Medien noch einmal neue Kanäle erhielten, um ihren Interessen noch mehr Aufmerksamkeit zu verleihen. Doch Gegenöffentlichkeiten bildeten sich schon vor den Massenmedien und den digitalen Medien, durch die Bildung von alternativen sozialen Bewegungen, die, wie Habermas es beschreibt, einen Strukturwandel der Öffentlichkeit herbeiführten.

Zweck der Öffentlichkeit ist die Kontrolle der politischen Prozesse, die sich über die Wahrnehmung der allgemeinen Bevölkerung legitimiert. Dafür war es zunächst notwendig, eine Öffentlichkeit zu schaffen, die für alle offen und zugänglich ist.

„In der Realität moderner Gesellschaften ist diese Zugänglichkeit allerdings auf Vertreter des Mediensystems beschränkt, die über das berichten, was nach ihrer Vorstellung nicht geheim, nicht exklusiv, nicht der Kritik entzogen sein soll. [...] Welche Aspekte eines Geschehens veröffentlicht werden, richtet sich nach den Selektionskriterien der Berichterstatter, die sich sowohl von dem faktischen Leser, Zuhörer und Zuschauer als auch von demokratietheoretisch orientierten Relevanzkriterien, nicht zuletzt aber von höchst subjektiven Vorlieben und Abneigungen sowie von wirtschaftlichen Erwägungen leiten lassen.“ (Ebda. S. 23)

Mit dem Hinzutreten von Gegenöffentlichkeiten wird die Rolle der klassischen Gatekeeper in Frage gestellt und die traditionelle Struktur der Politikvermittlung aufgebrochen. Soziale Bewegungen, wie die Französische Revolution und die Studentenbewegungen der 60er und 70er Jahre, bedeuteten eine Emanzipation der Bürger/innen durch Hinterfragung der etablierten Institutionen der Macht mit gleichzeitigem Aufkommen von Forderungen nach mehr Teilhabe und Transparenz. So erklären Plake, Jansen und Schuhmacher, dass die alternativen Bewegungen die Intransparenz der Vorgänge in einer repräsentativen Demokratie kritisieren und die von etablierten Medien vorselektierten politischen Informationen nicht mehr zur Legitimation ausreichen: Aus der Konsequenz der geübten Kritik der Bewegungen ergaben sich alternative Medien als Gegenpol zu den etablierten Medien, die sich jedoch im Laufe der Zeit den Marktwängen allmählich unterwarfen. (Vgl. ebda. S. 25)

Ein weiterer wichtiger Aspekt, den Plake, Jansen und Schuhmacher zur Gegenöffentlichkeit aufzeigen, ist, dass Gegenöffentlichkeit, die sie als „Aktivitäten zur Verbreitung von Informationen und Meinungen“ bezeichnen, auch Grenzen des rechtlich Erlaubten übertreten kann oder als marginalisierte Öffentlichkeit sich mittels symbolischer Codierung der Wahrnehmung der Allgemeinheit entzieht. Es kann daher nur jemand an Teil-Öffentlichkeiten teilnehmen, der auch die Codierung versteht bzw. entschlüsseln kann, was dem Verständnis von Öffentlichkeit bei Habermas nicht entspricht. Die codierte Sprache der Teil-Öffentlichkeiten im Internet wird in einem späteren Kapitel zum Thema Meme-Kultur im

empirischen Teil der Arbeit genauer diskutiert. Es zeigt, wie widerständige Aktivitäten im Internet gegen eine autorisierte Macht praktiziert werden. Aber auch vor dem digitalen Zeitalter bildeten sich Gegenöffentlichkeiten als Subkulturen, die ihre widerständige Lesart und Bedeutungsgenerierung von Texten der Massenmedien produzierten. In den Cultural Studies spricht Lawrence Grossberg von *minoritärer Praxis*, die gegenüber einem hegemonialen Diskurs in einen ständigen Kampf steht. (Grossberg 1992, S. 54)

Öffentlichkeit ist ein *normatives Postulat* (Vgl. Jarren/Donges 2002a, S. 112) und so schreibt auch Jeffrey Wimmer der Gegenöffentlichkeit eine *normative Dimension* (Wimmer 2007, S. 154f) zu. Gegen-Öffentlichkeiten bilden einen Gegenpol von Meinungen, die unter den klassischen Gatekeepern der Massenmedien nie oder nur kaum Gehör gefunden haben. Die neuen digitalen Medien haben die Strukturen der klassischen Massenmedien aufgebrochen, was schließlich die Forderungen im Bereich des Politischen nach mehr Partizipation zum Beispiel am Prozess der Legitimation von politischen Entscheidungen beflügelte. Dies ist etwa an der Diskussion rund um die Auswirkungen der digitalen Medien auf die journalistische Arbeit der klassischen Massenmedien zu erkennen, wenn es um die Neuorientierung der Arbeitsweisen im digitalen Zeitalter geht. (Vgl. Jakubetz/Langer/Hohlfeld 2014) Denn theoretisch kann jeder Internetnutzer ein Netz-Journalist sein und seine Erkenntnisse im Netz viral machen. Als weitere Beispiele können zahlreiche Plattformen genannt werden, die mittels der Internettechnologie Instrumente zur Verfügung stellen, um mit einzelnen Politiker/innen in direkten Kontakt zu kommen. Die Piratenpartei ist mit ihrer *Liquid Democracy* schließlich ein Beispiel für einen Versuch, direkte Demokratie mit Hilfe der Internettechnologie umzusetzen.

## 2.3 Öffentlichkeit und Legitimität in der modernen Demokratie

Ein weiterer Aspekt, der im Zusammenhang mit Gegenöffentlichkeit steht, ist die Legitimationskrise verstanden als Spannungsverhältnis zwischen Bürger und Staat. Öffentlichkeit steht in einer Demokratie im engen Zusammenhang mit Legitimität. Die Auswirkungen der digitalen Medien auf die Legitimationskrise der repräsentativen Demokratie werden schließlich auch im Kapitel 4 diskutiert. Politik legitimiert ihre Entscheidungen, indem sie diese mittels Informationen der Öffentlichkeit zugänglich macht. In einer Mediendemokratie werden diese relevanten politischen Informationen über die Massenmedien vermittelt. Die Wahrnehmung der Informationen durch die Bürger und Bürgerinnen als Rezipienten ist die Voraussetzung, dass ein öffentlicher politischer Diskurs als Anschlussdiskussion entstehen kann. In einer repräsentativen Demokratie bedeutet Partizipation im engeren Sinne bereits die bloße Wahrnehmung von vermittelter politischer Information. Hinzu treten weitere Partizipationsmöglichkeiten, wie die Teilnahme an regelmäßigen Wahlen (zum Beispiel am Ende einer Legislaturperiode). Öffentlicher Diskurs oder die Deliberation in einer Demokratie bedeuten aber auch das Sprechen und damit die aktive Teilnahme an der Abwägung von Argumenten,

der kritischen Überprüfung von Meinungen und der Diskussion von Aussagen, Berichte und Urteile als empirischen Daten.

Bernhard Peters definiert Legitimität als eine Beziehung zwischen der Bürgergesellschaft und der Politik, den Gesetzen und bindenden Entscheidungen. (Vgl. Peters 2007, S. 340f) Die Menschen einer Bürgergesellschaft haben Überzeugungen, „die sie dazu motivieren, diese Ordnung in der einen oder anderen Weise zu unterstützen, Verpflichtungen ihr gegenüber zu akzeptieren und überwiegend im Einklang mit ihren Regeln zu handeln“ (Ebda. S. 341). Die Legitimität ist rational, weil sie vernunftbegründet ist, und Überzeugungen werden im öffentlichen Diskurs artikuliert und stimmen daher in der Regel mit der öffentlichen Meinung überein. (Vgl. ebda.) Im öffentlichen Diskurs werden aber auch kritische bzw. oppositionelle Meinungen artikuliert, die Politik und ihre Entscheidungen in Frage stellen. Die Diskussion zum zivilen Ungehorsam und Widerstand beginnt ab dem Moment, wo die Legitimität überhaupt in Frage gestellt wird.

Um zu erklären, welche Rolle Medien in Bezug auf die Legitimationskrise spielen, bedarf es der Auseinandersetzung mit der *prozeduralen Legitimität* (Vgl. Peters 2007, S. 345ff) bis hin zu einer *bestimmten Funktion der öffentlichen Deliberation* (Vgl. ebda. S. 352f) oder des öffentlichen Diskurses. In einer (repräsentativen) Demokratie mit Massenmedien legitimiert Politik ihre Entscheidungen, indem der öffentliche Diskurs bzw. die öffentliche Arena zur Information für Bürger und Bürgerinnen dient. Doch Entscheidungen erlangen nicht allein darüber Legitimität. Eine Entscheidung kann auch legitim sein, weil ein demokratisches Verfahren (Prozedur) eingehalten wurde: Dazu erklärt Peters, dass die bloße Einhaltung des Verfahrens hinreichend für die Legitimität einer Entscheidung ist und das Verfahren daher *notwendige* Bedingung ist. (Vgl. ebda. S. 346f) Die legitime Entscheidung ist dann dennoch bindend für Bürger und Bürgerinnen, weil das Entscheidungsverfahren eingehalten wurde, auch wenn sie der Entscheidung ihrer politischen Autorität nicht zustimmen. In einer repräsentativen Demokratie ist eine Legitimation durch Verfahren und die mediale Informationsvermittlung des Ergebnisses ausreichend. Der öffentliche Diskurs hat hierbei lediglich eine Informationsfunktion (Vgl. ebda. S. 352) und ist keine Bedingung für die Legitimation. So erfährt nach Bernhard Peters der Diskurs oder die Deliberation durch Massenmedien eine Marginalisierung.

„In den Massenmedien wird Deliberation durch verschiedene Formen der Unterhaltung auf der einen, reine Information oder Berichterstattung über Neuigkeiten auf der anderen Seite an den Rand gedrängt. Doch gibt es in den elektronischen Medien Formen des Nachrichtenkommentars sowie politische Magazine und Dokumentationen, die Elemente der Analyse, der Kommentierung und manchmal auch der Parteilnahme enthalten; daneben existieren Diskussionsrunden und Talkshows, von denen allerdings viele überwiegend unterhaltend oder expressiv sind.“ (Ebda. S. 327)

In einer Demokratie mit Massenmedien kann die öffentliche Meinung und die politische Willensbildung der Bürger und Bürgerinnen beeinflusst werden, indem medial Räume für De-



liberation geschaffen werden, die durch Schaffung von Grenzen und Einschränkungen und der Auswahl von Sprechern als Vertretung von Interessengruppen leicht beeinflusst werden können.

Doch welche Auswirkungen hat es, wenn die Bürger und Bürgerinnen trotz Einhaltung des Verfahrens mit der legitimen Entscheidung der Politik nicht einverstanden sind? (1) Welche Auswirkungen hat es auf die Legitimität, wenn Bürger und Bürgerinnen Möglichkeiten erkennen, dass der öffentliche Diskurs oder Deliberation nicht nur zur Meinungsbildung dient (Vgl. ebda. S. 352f), sondern die Deliberation selbst zur Bedingung werden kann? (2) Was passiert, wenn Menschen Möglichkeiten erkennen, dass ihre Meinungen und Überzeugungen schon während eines laufenden Legitimationsverfahrens Berücksichtigung finden können, die eventuell auch Einfluss auf den Ausgang des Verfahrens bzw. auf die Entscheidung haben könnten? Idealerweise sollen diese Möglichkeiten die Qualität der Entscheidung verbessern und die Politik selbst besser legitimieren. (Vgl. ebda. S. 354)

Am Beispiel des Bahnhofprojektes Stuttgart 21 wird im theoretischen Teil der Arbeit in einer Analyse gezeigt, was passiert, wenn die bloße Einhaltung von Verfahren für die Legitimation nicht ausreicht und betroffene Bürger/innen zum Protest schreiten, weil sie das Gefühl haben, ihre Meinung gegenüber der Politik nicht ausreichend artikuliert haben zu können. Auf Druck der Öffentlichkeit, die sich vor Ort durch die Bürgerbewegung bildete, kam es zu einer Kompromisslösung. Jedoch zeigt das Beispiel deutlich, wie Politik in eine Legitimationskrise gerät, wenn Öffentlichkeit rein zur Information nicht ausreicht und nur die Einhaltung des Verfahrens für die Legitimation unzureichend ist.

Im empirischen Teil der Arbeit wird am Beispiel von politikinteressierten zivilen Netzaktivisten gezeigt, dass die öffentliche Deliberation allein nicht für den Wettstreit von unterschiedlichen Argumenten und Weltanschauungen ausreichend ist. Für Bernhard Peters geht die Meinungsbildung im öffentlichen Diskurs weiter: „Es sollte um die *Identifikation* von Problemen und eine *kollektive Suche nach neuen Lösungen* gehen statt nur um die Lösung unmittelbarer politischer Fragen.“ (Ebda. S. 353; Kursivsetzung i. O.) Am Beispiel von so genannten Hackathons wird gezeigt, dass Gruppen in einem kollektiven Prozess neue Lösungen für einen Bürgerservice entwickeln, welche aus ihrer Sicht besser sind als die Lösungen, die von einer Behörde angeboten werden. Folglich kann es Auswirkungen auf die Legitimität haben, wenn Politik oder einzelne Verwaltungsinstitutionen nicht bereit sind, diese Funktion des öffentlichen Diskurses in die Prozedur zur Legitimation zu integrieren. Entscheidungen der Politik werden einfach nicht akzeptiert.

Im schlimmsten Fall kann eine gänzlich fehlende Akzeptanz von Entscheidungen der Politik auch zu zivilem Ungehorsam oder Widerstand führen. (Vgl. ebda. S. 345) Auch wenn ein legitimes Gesetz für Bürger und Bürgerinnen bindend ist, können Bürger und Bürgerinnen Gründe gegen den Inhalt einer Entscheidung oder eines Gesetzes finden. Es könnten zum Beispiel massenhaft Bürger und Bürgerinnen Klagen gegen die Bezahlung der Rundfunkgebühren

beim Bundesverfassungsgericht einreichen oder diese aus bestimmten Gründen nicht mehr bezahlen. Tatsächlich werden immer wieder Klagen eingereicht, die jedoch bislang keinen Erfolg hatten. So gab es erst im März 2016 ein Urteil vom Bundesverwaltungsgericht in Leipzig, das die Gebühr als verfassungsgemäß erklärt. (ZEIT ONLINE 2016a) Was aber passiert, wenn eine Million Bürger/innen die Zahlung der Rundfunkgebühren verweigert und dagegen klagt?

In einer repräsentativen Demokratie reicht die Einhaltung von Verfahren für die Legitimation von Entscheidungen definitorisch aus, weil für die Legitimation die reine Vermittlung von relevanten politischen Informationen über die klassischen Massenmedien genügt. Mit dem Aufkommen der Internettechnologie bzw. mit dem Web 2.0 haben Bürger und Bürgerinnen aber neue Möglichkeiten für Teilhabe und öffentlichen Diskurs entdeckt, an denen vor allem politisch interessierte netzaffine Gruppen arbeiten. Würde die Politik den Forderungen dieser Gruppen nachkommen und diese neuen Möglichkeiten in den Prozess zu integrieren, würde es bedeuten, dass der öffentliche Diskurs zu einer Bedingung für Legitimität werden würde. Derartige Gruppen aus der Bevölkerung, die mehr Partizipation und Mitgestaltungsmöglichkeiten in Entscheidungsprozessen fordern, müssen sich aber auch der Kritik wie bei Claus Leggewie auseinandersetzen, dass sie selbst nicht legitimiert sind, ihr Einfluss unter keiner Kontrolle steht, sie mit keinem Mandat ausgestattet sind und selbst keinen Anspruch erheben können, Interessen bestimmter Gruppen oder sogar der gesamten Bevölkerung zu repräsentieren. (Vgl. Leggewie 2003)

In dieser Arbeit wird daher diskutiert, wie sich das Spannungsverhältnis zwischen Bürgergesellschaft und Staat ausweitet, wenn Politik den Forderungen nach neuen Partizipationsmöglichkeiten nicht nachkommt. Dabei wird ein differenzierter Blick darauf geworfen, welche zivilen Interessengruppen der Begriff der Bürgergesellschaft umfassen kann. Es wird aber auch diskutiert, warum es sinnvoll ist, bestimmte Verfahren zur Legitimation trotzdem nicht öffentlich zu machen.

### *Fazit*

Es geht darum zu verstehen, wie neue Interessengruppen über digitale Medien Einfluss auf die Politik nehmen. Im Zeitalter der klassischen Massenmedien haben Interessensgruppen aufgrund ihrer wirtschaftlichen Macht Einfluss auf Politik genommen, wie sie es heute noch immer tun. In Anlehnung an Max Weber spielt für diese Interessengruppen, die sich direkt an die politischen Entscheider (Lobbyisten) wenden, eine überwiegend zweckrationale Motivation eine Rolle. Hingegen nehmen neue Interessengruppen über digitale Medien mit wertrationalem Handeln Einfluss auf die Politik. Bereits die Massenmedien mischten sich schon mit Inhalten und Formaten, die in Anlehnung an Weber wertrational geprägt sind. Im Netz aber kommen zweckrationales und wertrationales Handeln gemeinsam zur Geltung. Als Bei-

spiele für wertrationales Handeln können Aktionen gegen Ungerechtigkeit (*Panama Papers*) oder Aufdeckung von staatlichen Machenschaften (Edward Snowden) genannt werden. Diese Beispiele zeigen, dass durch den wirksamen Gebrauch der digitalen Medien wertrationale Themen ein ganz anderes Durchsetzungsinstrument an die Hand bekommen haben. Insofern hat – meiner Überzeugung nach – die Fragmentierung der Öffentlichkeit sehr wohl entscheidende Auswirkung auf den politischen Willensbildungsprozess und auf die Legitimationskrise der repräsentativen Demokratie. Je mehr verantwortliche Politiker/innen in „unmoralische“ Strukturen verwickelt sind und dies der breiten Öffentlichkeit durch Netzaktivitäten deutlich wird, diese die Massenmedien auch „quotentreu“ mitverbreiten, verstärkt es die Legitimitätskrise. Das zeigt sich deutlich am aktuellen Fall zu den *Panama Papers*-Enthüllungen. Aufgrund der Enthüllungen wurde bekannt, dass zum Beispiel der isländische Ministerpräsident Sigmundur Davíð Gunnlaugsson mit seiner Frau eine Briefkastenfirma besaß. (Vgl. Süddeutsche Zeitung 2016, S. 1) Als reale Konsequenz musste er nach den Enthüllungen zurücktreten. Auch der frühere britische Premierminister David Cameron geriet in Erklärungsnot.

Die von Habermas konstatierte Entpolitisierung durch Kommerzialisierung findet schon heute ein Korrektiv durch die Teil-Öffentlichkeiten im Netz, die, wenn die Enthüllungen spektakulär genug sind, von den Massenmedien mitverbreitet werden. Und auch die Politik reagiert mittlerweile unverzüglich, wie an einem Statement des Bundesjustizministers Heiko Maas gegenüber dem Tagesspiegel zu erkennen ist, indem er Einsicht in die vorhandenen Papiere der Enthüllung verlangt. (Vgl. Der Tagesspiegel 2016a, S. 1)

Digitale Medien zwischen Transparenz und Manipulation  
Internet und politische Kommunikation in der  
repräsentativen Demokratie

Wallner, R.M.

2018, XV, 322 S. 21 Abb., Softcover

ISBN: 978-3-658-19857-2