

Digitale Öffentlichkeit und liberale Demokratie

»Wir leben auch deswegen in dunklen Zeiten, in denen das Projekt der Aufklärung und des demokratischen Rechtsstaates gefährdet ist, weil soziale Medien, Künstliche Intelligenz und andere Formen der digitalen Verzerrung des menschlichen Geistes um sich greifen, die Wahrheit, Tatsachen und Ethik teilweise aktiv und gezielt unterminieren.«¹ Das schreibt der Bonner Philosoph Markus Gabriel in seinem 2020 erschienenen, viel beachteten Buch »Moralischer Fortschritt in dunklen Zeiten«. Mit diesem pessimistischen Blick auf die Gegenwartsgesellschaft ist Gabriel nicht allein. In den zurückliegenden Jahren ist vielfach eine Krise der liberalen Demokratie und ihrer Öffentlichkeit diagnostiziert worden, für die – neben dem Erstarken eines autoritären Populismus² und anderen gesellschaftlichen Ursachen – vor allem die Digitalisierung der politischen Öffentlichkeit verantwortlich gemacht wird. Entsprechend düster klingen Buchtitel wie »Der Tod der Wahrheit«,³ »Die große Gereiztheit«,⁴ »Network Propaganda«⁵ und »The Disinformation Age«.⁶

Beklagt werden unter anderem die Verrohung öffentlicher Diskurse (Hate Speech), eskalierende Kommunikationsdynamiken (Shitstorms), eine Polarisierung in den Auseinandersetzungen, Verstöße gegen das Wahrheitsgebot (Fake News), die Verbreitung irrationaler Erklärungsmuster (Verschwörungstheorien), Ungleichheiten in der Nutzung des Internets (digitale Spaltung), die algorithmische Manipulation der öffentlichen Meinungsbildung (Social Bots) sowie der Zerfall einer geteilten Öffentlichkeit (Echokammern, Filterblasen). Inwiefern diese Befürchtungen zutreffen, ist mittlerweile Gegenstand umfangreicher empirischer Forschung,⁷ die diese Annahmen teils bestätigt, teils relativiert hat (wie im Fall von Echokammern und Filterblasen⁸). Teil der Krise sind auch populistische Angriffe auf die Medien und den Journalismus, besonders auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk.⁹ In diesem Aufsatz sollen systematisch die normativen Anforderungen an die Öffentlichkeit in der liberalen Demokratie und die Bedeutung des digitalen Wandels für ihre (unzureichende) Erfüllung herausgearbeitet werden.¹⁰

Was bedeutet »Öffentlichkeit«?

»Öffentlich« meint zunächst die allgemeine, für alle freie Zugänglichkeit von Wissen und Kommunikation (in Abgrenzung zu »privat« oder »geheim«).¹¹ Rezeptive und kommunikative Teilhabe sollen ungehindert möglich sein. Die Öffentlichkeit ist eine gemeinsame Sphäre, in der sich alle gegenseitig beobachten und aufeinander reagieren können. Auf Straßen und Plätzen können sich kleine Öffentlichkeiten unter Anwesenden bilden. Große Öffentlichkeiten werden von Massenmedien organisiert, die gesellschaftsweit Beobachtung und Beeinflussung ermöglichen.

Die prinzipielle Offenheit führt dazu, dass der Verlauf öffentlicher Kommunikation nur schwer überschaubar und vorhersehbar ist. Für die Beteiligten entsteht daraus ein hohes Maß an Unsicherheit. Aus Vorsicht muss daher immer unterstellt werden, dass einmal Publiziertes bereits allgemein bekannt und folgenreich ist.¹² Diese Unsicherheit kann positive und negative Auswirkungen haben: Einerseits diszipliniert sie – wer zum Beispiel lügt, geht das Risiko des Widerspruchs und der öffentlichen Bloßstellung ein. Andererseits kann sie aber auch einschüchtern und vom Reden abhalten. Neben Risiken bietet die Öffentlichkeit jedoch auch Chancen. Öffentliche Aufmerksamkeit und Anerkennung sind eine zentrale Währung der Mediengesellschaft, die in andere Währungen wie Geld und Macht konvertiert werden kann.

Die Offenheit für Beteiligte und die Wechselhaftigkeit von Themen machen die Öffentlichkeit zu einer Unsicherheitszone und die Medien zum Unruheherd der Gesellschaft. Genau darin liegt ihre Funktion. Dem Soziologen Niklas Luhmann zufolge dienen Medien der »Erzeugung und Verarbeitung von Irritation. [...] Massenmedien halten [...] die Gesellschaft wach. Sie erzeugen eine ständig erneuerte Bereitschaft, mit Überraschungen, ja mit Störungen zu rechnen.«¹³ Erzeugt werden diese Irritationen entweder exogen (durch Nachrichten über Ereignisse in der Umwelt) oder endogen (durch den Verlauf des öffentlichen Diskurses selbst).

Öffentlichkeit in der liberalen Demokratie

Zwischen liberaler Demokratie und Öffentlichkeit besteht ein enger Zusammenhang: In der Sphäre der Öffentlichkeit sollen die demokratischen Entscheidungen über öffentliche Angelegenheiten vorbereitet werden, die für alle verbindlich sind und für die eine Beteiligung oder zumindest Kontrolle aller Bürger*innen erforderlich ist. Damit unterscheidet sich die Öffentlichkeit einerseits von der Sphäre der Privatheit, in der Indi-

viduen autonom und weitgehend ohne Kontrolle oder Rechtfertigung gegenüber dem Kollektiv entscheiden können. Andererseits unterscheidet sich die Öffentlichkeit von den formellen Beratungs- und Entscheidungsverfahren der Demokratie. Der Rechtswissenschaftler Christoph Möllers findet hierfür die paradoxe Formulierung: »Der demokratische Wille ist auf eine Öffentlichkeit angewiesen, die nicht demokratisch funktioniert.« Eine »Verstaatlichung« würde der Öffentlichkeit Freiheit und Informalität nehmen: »Ihre Demokratisierung wäre für die Demokratie selbstzerstörerisch.«¹⁴ Diese Offenheit der Öffentlichkeit wird in autoritären Systemen durch staatliche Kontrolle unterbunden. Dagegen sind in liberalen Demokratien die individuelle Meinungsfreiheit und die institutionelle Medienfreiheit verbürgte Grundrechte (wie etwa in Artikel 5 Absatz 1 des Grundgesetzes).

Auch der Philosoph Jürgen Habermas betont die besondere Funktion der ungebändigten Öffentlichkeit, die als Arena den formellen Beratungen und Entscheidungen im staatlichen Kern vorgeschaltet ist: »Nationale Öffentlichkeiten verkörpern sich in Netzwerken, durch die »wilde«, d. h. insgesamt unorganisiert aufeinandertreffende Kommunikationsströme fließen. [...] Politische Öffentlichkeiten verbreiten ein babylonisches Stimmengewirr; aber sie zerstreuen nicht nur, sondern haben zugleich eine zentripetale Kraft. Sie kondensieren aus Strömen von politischen Botschaften »öffentliche Meinungen«. Diese lassen sich als Synthesen aus ungezählten themenspezifischen Stellungnahmen eines diffusen Massenpublikums zu mehr oder weniger gut definierten öffentlichen Problemen und Beiträgen begreifen.«¹⁵

Die Sphäre der Öffentlichkeit besitzt nur schwache Strukturen, was die Dynamik von Themenkarrieren und Meinungsbildungsprozessen begünstigt. Strukturen der Öffentlichkeit sind zum Beispiel Rollen, Ebenen und Phasen. Journalistische Medien sind – ebenso wie Parteien, Verbände und Bewegungen – Intermediäre, die zwischen Bürger*innen und politischen Entscheidungsträgern vermitteln, und zwar in beide Richtungen: Einerseits vermitteln sie gesellschaftliche Interessen, andererseits politische Entscheidungen.¹⁶

Die Ebenen der Öffentlichkeit lassen sich nach Größe und Struktur unterscheiden, wobei die Medienöffentlichkeit die höchste Reichweite hat; außerdem sind hier professionelle Leistungsrolle (Journalismus) und Publikumsrolle klar getrennt. Die Zahl der Teilnehmer*innen und die Fixierung von Rollen nimmt »von oben nach unten« ab: von Versammlungsöffentlichkeiten als organisierten Ereignissen bis hin zu »Encounter-Öffentlichkeiten«, die sich spontan bilden und auch rasch wieder zerfallen. Das Verhältnis zwischen Medien und Politik lässt sich weiterhin nach den

Phasen des politischen Prozesses (Policy Cycle) beschreiben.¹⁷ Der Soziologe Friedhelm Neidhardt ordnet einzelnen Phasen dieses Prozesses Funktionen zu:¹⁸ Die *Transparenzfunktion* bezieht sich auf Offenheit und Vielfalt der Themen und Beiträge auf der Eingangsseite der Öffentlichkeit. Die *Validierungsfunktion* verweist auf deren diskursive, synthetisierende Verarbeitung im öffentlichen Diskurs. Und die *Orientierungsfunktion* wird durch die öffentliche Meinung als Ergebnis des Diskurses auf der Ausgangsseite erfüllt.

Neben der öffentlichen Meinungsbildung zu einem Streitthema ist auch die individuelle Meinungsbildung zu berücksichtigen, also die Nutzung und Wirkung politischer Kommunikation auf der Seite der Bürger*innen. Dabei stehen öffentliche und individuelle Meinungsbildung, Makro- und Mikroebene in einem Verhältnis der Wechselwirkung:¹⁹ Die öffentliche Meinung geht aus einem Diskurs hervor, in den bestenfalls eine Vielfalt der individuellen Meinungen der Bürger*innen eingeht. In umgekehrter Richtung gibt die öffentliche Meinung Orientierung bei der individuellen Meinungsbildung. Die subjektive Wahrnehmung des Meinungsklimas beeinflusst auch die Bereitschaft der Bürger*innen zur Teilnahme an der öffentlichen Meinungsbildung (Theorie der Schweigespirale).²⁰ Zudem signalisiert die öffentliche Meinung den politischen Entscheidungsträgern, welche Meinung sich in der Öffentlichkeit als durchsetzungsfähig erwiesen hat und daher mit Akzeptanz rechnen kann. Umgekehrt versuchen politische Akteure, die Meinungsbildung zu beeinflussen, um Zustimmung und Unterstützung zu gewinnen.

Normative Anforderungen

Die normative Bedeutung von Öffentlichkeit für die liberale Demokratie baut auf diesen deskriptiven Bestimmungen auf und ergänzt sie um Anforderungen, die sich von normativen Demokratie- und Öffentlichkeitstheorien ableiten lassen.²¹ Dafür gibt es mehrere Systematisierungsvorschläge.²² Einig sind sich die Theorien darin, dass Medien eine gemeinsame Sphäre der Öffentlichkeit und eine gemeinsame Wissensbasis schaffen sollen. Beides sind notwendige Voraussetzungen für Meinungsbildung. Darüber hinaus aber stellen die Theorien unterschiedlich hohe Anforderungen.

Nach der *liberalen Theorie* kommt es nicht darauf an, dass sich jede*r Bürger*in öffentlich zu Wort meldet. Es genügt, wenn Repräsentant*innen die vorhandene Vielfalt der Themen und Meinungen angemessen wiedergeben. Eine Validierung der Argumente im öffentlichen Diskurs wird nicht verlangt. Bei unauflösbaren Interessengegensätzen reicht ein Kompromiss

als Ergebnis. Die *partizipatorische Theorie* betont die Teilhabe als Selbstwert. Die *deliberative Theorie* geht über diese Forderungen hinaus: Sie verlangt einen rationalen, respektvollen und herrschaftsfreien Diskurs, in dem die zwanglose Überzeugungskraft der besseren Argumente – im besten Fall – zu einem Konsens führt. In der *Tabelle* werden die Anforderungen aufgelistet, und zwar getrennt nach Rezeption und Kommunikation. Abgeleitet werden einzelne Werte, die als Qualitätsmaßstab dienen können.

Tabelle: Normative Kommunikationsanforderungen

Normative Demokratie- und Öffentlichkeitstheorien ²³	Abgeleitete Werte
Teilhabe durch Rezeption	
Basisfunktion: Fokussierung der Aufmerksamkeit, gemeinsame Sphäre der Öffentlichkeit	Integration
Basisfunktion: Nachrichten (»gut informierte*r Bürger*in«)	Freiheit, Gleichheit, Informationsqualität
Liberaler Theorie: politischer Wettbewerb, Pluralität (Repräsentation von Interessengruppen), staatliche Machtbeschränkung	Freiheit, Vielfalt, Machtverteilung, Kritik und Kontrolle, Sicherheit
Teilhabe durch Kommunikation	
Partizipatorische Theorie: authentische Äußerungen der betroffenen Bürger*innen	Freiheit, Gleichheit, Machtverteilung
Deliberative Theorie: rationaler, respektvoller und herrschaftsfreier Diskurs	Freiheit, Gleichheit, Machtverteilung, Diskursqualität

Quelle: Eigene Darstellung

Digitaler Wandel der Öffentlichkeit

Wie die Verwirklichungsbedingungen für die genannten Werte sind, hängt stark von den verfügbaren Medien ab, mit deren Hilfe Öffentlichkeit hergestellt wird. Im 19. Jahrhundert entstand die Massenpresse. Damals wurde es möglich, Zeitungen und Zeitschriften schnell und in hoher Auflage zu drucken, billig zu verkaufen und damit Menschen aller Schichten zu erreichen. Im 20. Jahrhundert folgten mit Radio und Fernsehen elektronische Rundfunkmedien. Diese Massenmedien stellen Öffentlichkeit her, indem sie standardisiert für ein disperses (verstreutes) und weitgehend passives (nur rezipierendes) Massenpublikum Nachrichten und Kommentare bereitstellen. In dieser Massenkommunikation sind Beteiligung und Sichtbarkeit allerdings nicht beidseitig, sondern nur einseitig verwirklicht. Daher stellen Massenmedien eigentlich nur eine halbierte Öffentlichkeit her; das Versprechen der Teilhabe wird für das Publikum nur für

die rezeptive Seite eingelöst. Es bleibt aufgrund seiner erzwungenen Passivität auch weitgehend im Dunkeln, also außerhalb der Öffentlichkeit. Redaktionen der Massenmedien sind unter diesen Umständen machtvolle Schleusenwärter (Gatekeeper), weil sie über die Auswahl von Themen und Meinungen entscheiden können.

Die Digitalisierung hat aus zwei Gründen einen hohen Stellenwert für die politische Öffentlichkeit in der liberalen Demokratie: Zum einen eröffnet sie Akteuren in allen politischen Rollen – zumindest rein technisch – die Möglichkeit zur eigenen Kommunikation. Damit wird die halbierte Öffentlichkeit der Massenmedien vervollständigt, weil nun auch das Publikum kommuniziert und sichtbar wird. Das Gatekeeper-Monopol der Massenmedien geht verloren, weil in der digitalen Netzwerköffentlichkeit Redaktionen umgangen werden können. Diese oft als Demokratisierung begrüßte Erweiterung des Zugangs zur Öffentlichkeit gelingt vor allem mit der Hilfe sozialer Medien. Dies aber verleiht digitalen Plattformen wie Facebook, Instagram, YouTube oder Twitter erheblichen Einfluss auf die öffentliche Meinungsbildung. Weil sie ökonomischen Imperativen folgen, zeigen sie bisher wenig Bereitschaft, Verantwortung für die liberal-demokratische Öffentlichkeit zu übernehmen.²⁴

Zum anderen expandiert mit der Digitalisierung der Bereich der mediatisierten politischen Kommunikation: Präsenzkommunikation mit wenigen Beteiligten – sei es in zufälligen Begegnungen unter Fremden (Encounter-Öffentlichkeit) oder in organisierter Form (Versammlungs-Öffentlichkeit) – wird in den digitalen Raum verlagert. Während in der Öffentlichkeit der traditionellen Massenmedien vor allem ein Elitendiskurs stattfindet, der durch Vertreter*innen von Parteien, Parlamenten und Regierungen bestimmt wird, integriert das Internet den gesamten Prozess der demokratischen Meinungsbildung²⁵ – angefangen beim informellen Austausch unter Bürger*innen über die Kommunikation von Parteien, Verbänden und Bewegungen, den Diskurs in der massenmedialen Öffentlichkeit bis hin zur Kommunikation von Parlament, Regierung und Verwaltung. Übergänge zwischen Phasen und Ebenen verlieren an Bedeutung, ebenso journalistische Gatekeeper, die den Übergang zwischen Kontexten regeln. Dadurch wird die öffentliche Meinungsbildung dynamischer, komplexer und in ihrem Verlauf noch weniger vorhersehbar.²⁶ Neben der erweiterten Partizipation spielt auch die Automation eine zunehmende Rolle, also der Einsatz von Algorithmen für journalistische Aufgaben wie Monitoring, Verifikation, Textproduktion, Aggregation und Personalisierung.²⁷

Mit der Digitalisierung entsteht aber keine eigenständige Welt neben der alten, analogen Medienwelt. Vielmehr bilden traditionelle Massen-

medien und professioneller Journalismus mit den neuen digitalen Formen eine hybride Öffentlichkeit,²⁸ in der unterschiedliche Logiken neben- und miteinander wirken. Dabei werden Grenzen durchlässiger, etwa zwischen Medien (Konvergenz) oder auch zwischen Journalismus, Werbung und politischem Aktivismus, was dazu führt, dass die Identität von Angeboten oft nicht mehr eindeutig erkennbar ist. Dies gilt etwa für »Influencer«²⁹ und »alternative Medien«,³⁰ die oft extreme politische Positionen vertreten. Dass sich das politische Geschehen in weiten Teilen ins Internet verlagert hat, lässt sich an den Aktivitäten politischer Akteure wie jener der Parteien³¹ ablesen, vor allem in Wahlkampfzeiten.³²

Verwirklichung von Werten

Verwendet man die oben abgeleiteten Werte der liberalen Demokratie als Maßstab und zieht die empirische Forschung zur Prüfung heran, dann lassen sich erhebliche Qualitätsdefizite in der digitalen Öffentlichkeit ausmachen:³³

(1) *Informationsqualität*: Die Recherche, Prüfung und Verbreitung von Nachrichten sind die Kernaufgaben des professionellen Journalismus. Bisher schöpft er das technische Potenzial für eine höhere Informationsqualität im Internet nicht aus. Was ihn daran hindert, ist eine schwere ökonomische Krise, ausgelöst durch die Konkurrenz mit digitalen Plattformen auf dem Werbemarkt und die »Gratismentalität« der Nutzer*innen.³⁴ Amateure (*citizen journalism*) und Algorithmen (*computational journalism*) können nicht als Ersatz einspringen, weil sie bisher keine vergleichbar hohe Informationsqualität wie professionell-journalistische Anbieter liefern.³⁵ Dennoch gewinnt der Nachrichtenkonsum über soziale Medien an Bedeutung, vor allem in den jüngeren Altersgruppen.³⁶ Die Erweiterung des verfügbaren Angebots in sozialen Medien kann die Nutzer*innen überfordern, sie kann Relativismus, geringes Vertrauen und eine nur »gefühlte« Informiertheit zur Folge haben.³⁷ Die Ökonomin Shoshana Zuboff etwa kritisiert,³⁸ dass Plattformbetreiber radikal indifferent gegenüber der Qualität der Inhalte sind und erheblich zu Qualitätsdefiziten beitragen, etwa durch die Verbreitung von Fake News.³⁹ Hier ist der professionelle Journalismus gefordert, der zunehmend auch die Qualitätssicherung von Fremdpubliziertem übernehmen sollte (Fact-Checking).

(2) *Diskursqualität*: Die vielfach beklagte Verrohung öffentlicher Diskurse im Internet⁴⁰ verweist darauf, dass zwischen der Offenheit auf der einen Seite und der Qualität des Diskurses auf der anderen Seite ein Spannungsverhältnis besteht. Die Diskursqualität lässt sich mithilfe von Krite-

rien wie Rationalität, Respekt, Responsivität und Inklusivität messen.⁴¹ Die bisherige Forschung zeigt, dass die Qualität stark von der Ausgestaltung der Online-Foren und den Merkmalen der Teilnehmer*innen abhängt. Relativ gering ist sie auf Facebook, Twitter und in Blogs,⁴² eher moderat in den Kommentaren unter Online-Artikeln.⁴³ Eine Metaanalyse hat gezeigt, dass die Diskursqualität positiv beeinflusst wird, wenn die Kommunikation asynchron (also mit Zeitverzug, um nachdenken zu können), nicht-anonym, moderiert und thematisch fokussiert abläuft.⁴⁴

(3) *Freiheit*: Die Vorstellung, dass die Internetöffentlichkeit eine Sphäre grenzenloser Freiheit ist, hat sich längst als Cyberutopie herausgestellt.⁴⁵ In vielen Ländern werden Einschränkungen der Meinungs- und Medienfreiheit registriert. Das Internet selbst wird als Instrument staatlicher Überwachung und Unterdrückung eingesetzt.⁴⁶ Nicht nur Staaten bestimmen das Maß an freier Kommunikation und Rezeption, sondern auch die Betreiber von Plattformen, die »öffentliche Räume in Privatbesitz«⁴⁷ sind, und jene, die sie einsetzen. Hier finden sich neue Formen der Freiheitsbeschränkung. So werden Kontrahent*innen durch Einschüchterung und Abschreckung zum Schweigen gebracht (Chilling-Effekt), oder Gegenäußerungen werden durch das »Überfluten« mit Botschaften (Social Bots) unsichtbar gemacht.⁴⁸

(4) *Gleichheit*: Alle Gruppen der Gesellschaft sollen die gleiche Chance haben, sich am politischen Prozess zu beteiligen. Die Frage der Gleichheit stellt sich im Internet auf vielfältige Weise.⁴⁹ Sie betrifft nicht nur den technischen Zugang zum Internet, sondern darüber hinaus auch seine Verwendung und Wirkung. Anders als im Fall der Massenmedien muss beim Internet neben der Rezeption auch die Kommunikation berücksichtigt werden. Es geht also nicht nur um den Nutzen aus der Rezeption, etwa einen Wissenszuwachs, sondern auch um den Erfolg der eigenen Beiträge, also um Aufmerksamkeit, Zustimmung, Weiterverbreitung und den Einfluss auf politische Entscheidungen. Während Unterschiede beim technischen Zugang in Deutschland weitgehend beseitigt sind, besteht nach wie vor eine digitale Spaltung bei der Verwendung des Internets. Ungleiche Beteiligung lässt sich vor allem durch Unterschiede im politischen Interesse und der Medienkompetenz erklären.⁵⁰ Hinsichtlich der Aufmerksamkeitsverteilung konnte empirisch gezeigt werden,⁵¹ dass sie im Internet extrem ungleich ist. Die Distributionskosten haben sich nicht verringert, sondern nur verlagert: weg von der Distributionstechnik (Druck- und Sendetechnik) hin zu Maßnahmen, um – trotz der starken Aufmerksamkeitskonkurrenz – ein Publikum zu gewinnen und zu binden.

(5) *Vielfalt*: Anders als im Fall der Gleichheit, die sich auf die Beteiligungschancen bezieht, wird hier das Ergebnis, die inhaltliche Vielfalt des

Publizierten in den Blick genommen, etwa die Themen- und Meinungs- vielfalt. Die vorhandene Angebotsvielfalt muss zudem in Nutzungsviel- falt aufseiten des Publikums »übersetzt« werden. Auch im Internet gibt es eine Reihe vielfaltsmindernder Faktoren, zum Beispiel die Ressourcen- schwäche vieler Redaktionen, die nur wenige exklusive Inhalte publizie- ren (und stattdessen eher Stoff aus Presse und Rundfunk zweitverwerten), die nach wie vor starke Agenda-Setting-Wirkung traditioneller Massen- medien, deren Inhalte in den sozialen Medien weiterverbreitet werden, die Ko-Orientierung zwischen Anbietern (durch Aggregatoren wie Google News oder Leitmedien wie Spiegel Online) sowie das begrenzte Reper- toire der Nutzer*innen, die nur einen Bruchteil der Angebotsfülle regis- trieren und verarbeiten können.⁵²

(6) *Verteilung von Meinungsmacht*: Meinungsmacht ist die Fähigkeit zur absichtsvollen Beeinflussung der individuellen und öffentlichen Mei- nungsbildung.⁵³ Im Internet ist die Meinungsmacht nicht – wie erhofft – breiter verteilt, sondern sie verschiebt sich nur von den Massenmedien und dem Journalismus zu den digitalen Plattformen.⁵⁴ Ihre Meinungsmacht ergibt sich aus der Möglichkeit, Themen und Meinungen mehr oder weni- ger sichtbar zu machen, ohne selbst Inhalte beizusteuern. Darüber hinaus können Dritte auf digitalen Plattformen Meinungsmacht gewinnen, insbe- sondere politische Akteure, die mit Techniken der strategischen Kommu- nikation – oft intransparent – die Meinungsbildung beeinflussen.⁵⁵

(7) *Kritik und Kontrolle*: Nach liberaler Vorstellung müssen Staat und gesellschaftliche Kräfte durch Kritik und Kontrolle begleitet werden. Transparenz über das Handeln der Mächtigen stellen der investigative Journalismus und das Fact-Checking her. Transnationale journalistische Recherche-Netzwerke haben sich in den vergangenen Jahren um Kritik und Kontrolle im globalen Maßstab verdient gemacht.⁵⁶ Auch zivilgesell- schaftliche Akteure übernehmen die Watchdog-Rolle.⁵⁷

(8) *Integration*: Die liberale Demokratie braucht eine gemeinsame Sphäre der Öffentlichkeit, in der alle Bürger*innen ihre Aufmerksamkeit auf die gleichen Themen von öffentlichem Interesse richten. Außerdem sollen sie das Spektrum der unterschiedlichen Meinungen zu einer Streitfrage ken- nen. Ein Zerfall dieser Öffentlichkeit kann zwei unterschiedliche Ursa- chen haben: Entweder geschieht dies, weil Nutzer*innen nach eigenen Präferenzen selektieren, indem sie zum Beispiel nur solche Meinungen registrieren, die sie in ihren Auffassungen bestätigen, oder nur solche The- men, für die sie sich besonders interessieren. Oder aber Algorithmen über- nehmen die Selektion, und zwar so, dass Nutzer*innen gar nicht merken, dass andere Nutzer*innen nicht die gleichen Themen und Meinungen zu sehen bekommen. Im ersten Fall geht es um die Bildung von Echokam-

mern, in denen Gleichgesinnte unter sich bleiben, im zweiten Fall um Filterblasen, also um personalisierte Informationsumwelten. Beide Phänomene scheinen aber weniger relevant zu sein, als gemeinhin angenommen wird. Ein Forschungsüberblick zeigt, dass »die tatsächliche Tragweite von Filterblasen und Echokammern weithin überschätzt wird«. Die größere Bedrohung ist die »verzerrte Wahrnehmung des Meinungsklimas in sozialen Medien«, welche die Massenmedien durch ihre Berichterstattung zusätzlich verstärken. Dies fördert eine »lautstarke Minderheit«. ⁵⁸ Nicht der Rückzug ist also das Problem, sondern – im Gegenteil – das aggressive Auftreten von Minderheiten in der Öffentlichkeit.

(9) *Sicherheit*: Mit dem Internet verbindet sich eine Reihe von Sicherheitsrisiken (etwa Cyberwar, -terrorismus, -kriminalität). Staatliche Maßnahmen sollen diese minimieren, gehen aber ihrerseits oft auf Kosten der Freiheit, wie etwa das Beispiel der Vorratsdatenspeicherung zeigt. ⁵⁹ Auch die Verletzbarkeit der Privatsphäre als Schutzraum nimmt zu. In vielen Situationen besitzen Nutzer*innen keine ausreichende Kontrolle, um mögliche Folgen ihres Handelns angemessen einschätzen zu können. Dies ist zum Beispiel dann der Fall, wenn Dritte heimlich Verhaltensdaten sammeln und auswerten oder wenn in sozialen Medien nicht mehr überschaubar ist, wer mitlesen kann.

Ausblick: Regulierung und Vermittlung

Diese Zwischenbilanz zur Werteverwirklichung in der digitalen Öffentlichkeit hat an mehreren Stellen Defizite erkennen lassen. Es ist offensichtlich geworden, dass die erweiterte Partizipation nicht nur zur Demokratisierung beiträgt, sondern auch eine dunkle Seite hat. ⁶⁰ Soziale Medien eignen sich für demokratiegefährdende Strategien, wie nicht zuletzt der ehemalige US-Präsident Donald Trump demonstriert hat. ⁶¹ So bleibt am Ende die Frage: Wie lässt sich die digitale Öffentlichkeit besser gestalten? Eine Möglichkeit sind Regulierungsmaßnahmen. Auf nationaler Ebene sind mit dem Netzwerkdurchsetzungsgesetz und dem Medienstaatsvertrag die Betreiber digitaler Plattformen stärker in die Pflicht genommen worden; mit dem Digital Service Act hat die Europäische Union 2022 nachgezogen. Darüber hinaus gibt es Überlegungen, eine europäische Alternative zu den dominanten US-Plattformen zu schaffen, die sich an europäischen Werten orientiert und zur europäischen Integration beiträgt. ⁶² Zur Stärkung der Vermittlung in der digitalen Öffentlichkeit sollte auch der professionelle Journalismus als qualitätssichernder Intermediär gefördert werden. ⁶³ Mit dem Übergang vom Gatekeeper-Paradigma der Massenme-

dien zum – von Plattformen bestimmten – Netzwerk-Paradigma ändern sich auch die Vermittlungsleistungen, die journalistisch erbracht werden müssen.⁶⁴

Journalismus sollte in der digitalen Öffentlichkeit eine größere Außenorientierung haben und stärker mit seiner Umwelt interagieren als in der linearen Massenkommunikation. Neben das Recherchieren, Prüfen, Selektieren und Verbreiten von Nachrichten treten daher weitere Aufgaben wie das Kuratieren fremder Inhalte, etwa beim Fact-Checking, sowie das Organisieren und Moderieren öffentlicher Diskurse unter Beteiligung der Bürger*innen. Redaktionen müssen sich darauf einstellen, ihre digitalen Angebote permanent weiterzuentwickeln, parallel über mehrere Kanäle zu kommunizieren und ihre Erkennbarkeit als Qualitätsanbieter sicherzustellen, dem das Publikum hohes Vertrauen entgegenbringt. Einerseits ist der professionelle Journalismus also auch in der digitalen Öffentlichkeit von großer Bedeutung für die liberale Demokratie. Andererseits herrscht derzeit aber große Ratlosigkeit darüber, wie er künftig finanziert werden kann.

Der Beitrag erschien erstmals in der APuZ 10–11/2022 »Digitale Gesellschaft«.

Anmerkungen

- 1 Markus Gabriel, *Moralischer Fortschritt in dunklen Zeiten*, Berlin 2020, S. 267.
- 2 Vgl. Pippa Norris/Ronald Inglehart, *Cultural Backlash*, Cambridge 2019.
- 3 Vgl. Michiko Kakutani, *Der Tod der Wahrheit*, Stuttgart 2019.
- 4 Vgl. Bernhard Pörksen, *Die große Gereiztheit*, München 2018.
- 5 Vgl. Yochai Benkler/Robert Faris/Hal Roberts, *Network Propaganda*, Oxford 2018.
- 6 Vgl. W. Lance Bennett/Steven Livingston, *The Disinformation Age*, Cambridge 2021.
- 7 Vgl. Andreas Jungherr/Gonzalo Rivero/Daniel Gayo-Avello, *Retooling Politics*, Cambridge 2020; Christoph Neuberger, *Was erwartet die Gesellschaft vom Internet – und was erhält sie?*, Berlin 2018.
- 8 Vgl. Axel Bruns, *Are Filter Bubbles Real?*, Cambridge 2019.
- 9 Vgl. Christina Holtz-Bacha, *The Kiss of Death*, in: *European Journal of Communication* 3/2021, S. 221–237.
- 10 Für eine ausführlichere Darstellung vgl. Christoph Neuberger, *Funktionale und defekte Öffentlichkeit in der Demokratie*, Biel 2020, www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/elektronische-medien/studien/einzelstudien.html.
- 11 Vgl. Bernhard Peters, *Der Sinn von Öffentlichkeit*, Frankfurt/M. 2007, S. 55–62.
- 12 Vgl. Niklas Luhmann, *Die Realität der Massenmedien*, Opladen 1996², S. 43.
- 13 Ebd., S. 46 f.
- 14 Christoph Möllers, *Demokratie – Zumutungen und Versprechen*, Berlin 2008, S. 38.

- 15 Jürgen Habermas, Hat die Demokratie noch eine epistemische Dimension?, in: ders., Ach, Europa, Frankfurt/M. 2008, S. 138–191, hier S. 158 f.
- 16 Vgl. Patrick Donges/Otfried Jarren, Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft, Wiesbaden 2017⁴, S. 99–109; Habermas (Anm. 15), S. 163–167; Christoph Neuberger, Journalismus und digitaler Wandel, in: Otfried Jarren/ders. (Hrsg.), Gesellschaftliche Vermittlung in der Krise, Baden-Baden 2020, S. 119–154.
- 17 Vgl. Donges/Jarren (Anm. 16), S. 157–172; Nayla Fawzi, Machen Medien Politik?, Baden-Baden 2014, S. 87–138.
- 18 Vgl. Friedhelm Neidhardt, Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen, in: ders. (Hrsg.), Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen, Opladen 1994, S. 7–41, hier S. 22–28.
- 19 Vgl. Christoph Neuberger, Teil I: Kommunikationswissenschaftliche Analyse der Meinungsbildung, Meinungsmacht und Vielfalt im Internet, in: Frank Lobigs/ders., Meinungsmacht im Internet und die Digitalstrategien von Medienunternehmen, Leipzig 2018, S. 17–118, hier S. 24–26.
- 20 Vgl. Elisabeth Noelle-Neumann, Die Schweigespirale. Öffentliche Meinung – unsere soziale Haut, München 2001⁶.
- 21 Vgl. Neuberger (Anm. 7), S. 16–22.
- 22 Vgl. u. a. Myra Marx Ferree et al., Four Models of the Public Sphere in Modern Democracies, in: *Theory and Society* 3/2002, S. 289–324; Jürgen Gerhards, Diskursive versus liberale Öffentlichkeit, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 1/1997, S. 1–34; Renate Martinsen, Öffentlichkeit in der »Mediendemokratie« aus der Perspektive konkurrierender Demokratietheorien, in: Frank Marcinkowski/Barbara Pfetsch (Hrsg.), Politik in der Mediendemokratie, Wiesbaden 2009, S. 37–69.
- 23 Vgl. die Literaturhinweise in Anm. 7, 10 und 22.
- 24 Vgl. Shoshana Zuboff, Das Zeitalter des Überwachungskapitalismus, Frankfurt/M. 2018.
- 25 Vgl. Donges/Jarren (Anm. 16), S. 99–109; Habermas (Anm. 15), S. 164–165.
- 26 Vgl. Christoph Neuberger, Die Rückkehr der Masse, in: *Medien & Kommunikationswissenschaft* 3/2017, S. 550–572.
- 27 Vgl. Nicholas Diakopoulos, *Automating the News*, Cambridge, MA 2019.
- 28 Vgl. Andrew Chadwick, *The Hybrid Media System*, Oxford 2013.
- 29 Vgl. Halina Bause, Politische Social-Media-Influencer als Meinungsführer?, in: *Publizistik* 2/2021, S. 295–316.
- 30 Vgl. Kristoffer Holt/Tine Ustad Figenschou/Lena Frischlich, Key Dimensions of Alternative News Media, in: *Digital Journalism* 7/2019, S. 860–869; Svenja Boberg et al., Pandemic Populism, Münster Online Research (MOR) Working Paper 1/2020, <https://arxiv.org/abs/2004.02566>.
- 31 Vgl. Paolo Gerbaudo, *The Digital Party*, London 2019.
- 32 Vgl. Gerhard Vowe, Wie verändern sich Wahlkämpfe in der Onlinewelt?, in: *Media Perspektiven* 12/2017, S. 607–615; zuletzt Jan-Hinrik Schmidt, Facebook- und Twitter-Nutzung der Kandidierenden zur Bundestagswahl 2021, in: *Media Perspektiven* 12/2021, S. 639–653.
- 33 Ich folge hier früheren Überlegungen in Neuberger (Anm. 7 und 10). Vgl. auch Birgit Stark/Daniel Stegemann, *Are Algorithms a Threat to Democracy?*, Berlin 2020.

- 34 Vgl. Frank Lobigs, Wirtschaftliche Probleme des Journalismus im Internet, in: Christian Nuernbergk/Christoph Neuberger (Hrsg.), *Journalismus im Internet*, Wiesbaden 2018², S. 295–334.
- 35 Vgl. Christoph Neuberger, Journalismus in der Netzwerköffentlichkeit, in: Nuernbergk/Neuberger (Anm. 34), S. 10–80, hier S. 22–25.
- 36 Vgl. Sascha Hölig/Julia Behre, Aktuelle Entwicklungen bei der Nachrichtennutzung in Deutschland, in: *Media Perspektiven* 11/2021, S. 575–587, hier S. 578–581.
- 37 Vgl. Katharina Kleinen-von KönigsLöw, Die Individualisierung der Nachrichtennutzung als Treiber der gesellschaftlichen Vermittlungskrise, in: Jarren/Neuberger (Anm. 16), S. 93–117, hier S. 101–104.
- 38 Vgl. Zuboff (Anm. 24), S. 577–586.
- 39 Vgl. Yarif Tsfati et al., Causes and Consequences of Mainstream Media Dissemination of Fake News, in: *Annals of the International Communication Association* 2/2020, S. 157–173.
- 40 Vgl. Anna Sophie Kümpel/Diana Rieger, *Wandel der Sprach- und Debattenkultur in sozialen Online-Medien*, Berlin 2019; Wolfgang Schweiger, *Der (des)informierte Bürger im Netz*, Wiesbaden 2017.
- 41 Vgl. André Bächtiger/John Parkinson, *Mapping and Measuring Deliberation*, Oxford 2019; Hartmut Wessler, *Habermas and the Media*, Cambridge 2018, S. 85–88.
- 42 Vgl. Katharina Esau/Dannica Fleuß/Sarah-Michelle Nienhaus, Different Arenas, Different Deliberative Quality?, in: *Policy & Internet* 1/2021, S. 86–112; Wessler (Anm. 41), S. 82–108.
- 43 Vgl. Nina Springer/Anna Sophie Kümpel, User-Generated (Dis)Content, in: Nuernbergk/Neuberger (Anm. 34), S. 241–271; Julius Reimer et al., Content Analyses of User Comments in Journalism, in: *Digital Journalism* 2021, <https://doi.org/10.1080/21670811.2021.1882868>.
- 44 Vgl. Dennis Friess/Christiane Eilders, A Systematic Review of Online Deliberation Research, in: *Policy & Internet* 3/2015, S. 319–339.
- 45 Vgl. Evgeny Morozov, *The Net Delusion*, London 2011.
- 46 Vgl. Freedom House, *Freedom on the Net 2020*, Washington, D. C. 2020, <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2020/pandemics-digital-shadow>; Christina Holtz-Bacha, More Than Just Collateral Damage. Ramifications of the Pandemic for Freedom of the Press, in: *Publizistik* 1/2022, S. 31–50.
- 47 Vgl. Timothy Garton Ash, *Redefreiheit*, München 2016, S. 77.
- 48 Vgl. Tim Wu, Is the First Amendment Obsolete?, in: *Michigan Law Review* 3/2018, S. 547–581.
- 49 Vgl. Jan van Dijk, *The Digital Divide*, Cambridge 2020.
- 50 Vgl. ders./Kenneth L. Hacker, *Internet and Democracy in the Network Society*, New York 2018, S. 49–82.
- 51 Vgl. Matthew Hindman, *The Internet Trap*, Princeton 2018, S. 179.
- 52 Vgl. Neuberger (Anm. 19), S. 47 f.
- 53 Vgl. ebd., S. 24–28.
- 54 Vgl. Ulrich Dolata, Internetkonzerne, in: ders./Jan-Felix Schrape, *Kollektivität und Macht im Internet*, Wiesbaden 2018, S. 101–130, hier S. 123–126; Neuberger (Anm. 19), S. 68–79.

- 55 Vgl. Benkler/Faris/Roberts (Anm. 5); Samuel C. Woolley/Philip N. Howard (Hrsg.), *Computational Propaganda*, New York 2019.
- 56 Vgl. Annett Heft, *The Panama Papers Investigation and the Scope and Boundaries of Its Networked Publics*, in: *Journal of Applied Journalism & Media Studies* 2/2019, S. 191–209.
- 57 Vgl. Frank Esser/Christoph Neuberger, *Realizing the Democratic Functions of Journalism in the Digital Age*, in: *Journalism* 1/2019, S. 194–197.
- 58 Birgit Stark/Melanie Magin/Pascal Jürgens, *Maßlos überschätzt*, in: Mark Eisenegger et al. (Hrsg.), *Digitaler Strukturwandel der Öffentlichkeit*, Wiesbaden 2021, S. 293–311, hier S. 304–306. Zu einem ähnlichen Fazit kommt Bruns (Anm. 8), S. 95.
- 59 Vgl. Heiner Bielefeldt, *Freiheit und Sicherheit im demokratischen Rechtsstaat*, Berlin 2004.
- 60 Vgl. Thorsten Quandt, *Dark Participation*, in: *Media and Communication* 4/2018, S. 36–48.
- 61 Vgl. Steven Levitsky/Daniel Ziblatt, *Wie Demokratien sterben*, München 2018, S. 205–238. Weniger ernst schätzt Jürgen Habermas die Lage ein. Er sieht nur einen Rückstand beim Lernen im Umgang mit den partizipativen Möglichkeiten. Vgl. Jürgen Habermas, *Überlegungen und Hypothesen zu einem erneuten Strukturwandel der politischen Öffentlichkeit*, in: *Leviathan*, Sonderband 37/2021, S. 470–500, hier S. 488 f.
- 62 Vgl. Johannes Hillje, *Plattform Europa*, Bonn 2019; José van Dijck/Thomas Poell/Martijn de Waal, *The Platform Society*, New York 2018. Pionier auf diesem Weg ist der deutsch-französische Fernsehsender Arte mit seinem sechssprachigen Internetangebot.
- 63 Zur Krise von Journalismus und Parteien als demokratische Intermediäre vgl. Jan-Werner Müller, *Freiheit, Gleichheit, Ungewissheit*, Berlin 2021, S. 117–170.
- 64 Vgl. Neuberger (Anm. 16).

Repräsentation – Identität – Beteiligung

Zum Zustand und Wandel der Demokratie

Diese Veröffentlichung stellt keine Meinungsäußerung der Bundeszentrale für politische Bildung dar. Für die inhaltlichen Aussagen tragen die Autorinnen und Autoren die Verantwortung. Beachten Sie bitte auch unser weiteres Print- sowie unser Online- und Veranstaltungsangebot. Dort finden sich weiterführende, ergänzende wie kontroverse Standpunkte zum Thema dieser Publikation.

Die Inhalte der im Text und in den Anmerkungen zitierten Internetlinks unterliegen der Verantwortung der jeweiligen Anbietenden; für eventuelle Schäden und Forderungen übernehmen die Herausgebenden sowie die Autorinnen und Autoren keine Haftung.

Bonn 2022

© Bundeszentrale für politische Bildung
Adenauerallee 86, 53113 Bonn

Projektleitung: Sascha Kneip, Christoph Rasemann
Redaktion APuZ: Anne-Sophie Friedel, Julia Günther, Jacob Hirsch, Sascha Kneip, Johannes Piepenbrink, Anne Seibring
Korrektorat: Dirk Michel, Mannheim

Umschlaggestaltung: Michael Rechl, Kassel
Umschlagfoto: © picture-alliance/dpa | Uta Rademacher
Satzherstellung und Layout: Naumilkat – Agentur für Kommunikation und Design, Berlin
Druck: Druck- und Verlagshaus Zarbock GmbH & Co. KG, Frankfurt/Main

Die Texte dieser Ausgabe stehen unter einer Creative Commons Lizenz vom Typ Namensnennung – NichtKommerziell – Keine Bearbeitung 3.0 Deutschland.



ISBN: 978-3-7425-0871-3

www.bpb.de

Inhalt

Editorial	8
1 Beteiligung und demokratische Legitimität	11
CLAUDIA LANDWEHR Der Wert demokratischer Partizipation	12
SANDRA SEUBERT Das »Wir« demokratischer Beteiligung: Wer darf wählen (und warum)?	23
THORSTEN FAAS • ANTON KÖNNEKE Wählen ab 16? Pro und Contra	35
FRANK DECKER Welche politische(n) Beteiligung(sformen) brauchen wir?	47
GESINE SCHWAN Demokratische Beteiligung unter Bedingungen der Globalisierung	63
LUKAS KÜBLER • CLAUD LEGGEWIE • PATRIZIA NANZ Demokratische Innovation durch Bürgerräte	74
NINA-KATHRIN WIENKOOP Wer dazu gehört und gehört wird. Teilhabe im Jugendengagement	86
MARIE-LUISA FRICK Streitkompetenz als demokratische Qualität. Oder: Vom Wert des Widerspruchs	97
2 Repräsentation im Wandel	109
JESSICA FORTIN-RITTBERGER • CORINNA KRÖBER Was zeichnet gute Repräsentation aus? Über die Zusammensetzung des 20. Deutschen Bundestages	110
GABRIELE ABELS • PETRA AHRENS • AGNES BLOME Geschlechtergerechte Repräsentation in historischer und internationaler Perspektive	122

HANNA SCHWANDER Soziale Ungleichheit, politische Teilhabe und Repräsentation in der deutschen Demokratie	141
NAIKA FOROUTAN Brauchen wir eine neue, postmigrantische Partei? Über die Defizite der etablierten Parteien bei der Bearbeitung der Migrationsfrage	154
PHILIP MANOW Repräsentative Politik zwischen Demokratisierung und Entdemokratisierung	167
ECKHARD JESSE Krise (und Ende?) der Volksparteien	179
CHRISTOPH BIEBER • ISABELLE BORUCKI • DANIEL RUTTLOFF • KRISTINA WEISSENBACH • STINE ZIEGLER Digital, divers, dynamisch. Perspektiven der Parteiendemokratie	193
BENJAMIN MÖCKEL Die politische Repräsentation zukünftiger Generationen. Eine historische Einordnung	205
CLAUDIA C. GATZKA Das Parlament als umstrittener Ort der deutschen Demokratie- geschichte	218
3 Identität und Politik	231
ALADIN EL-MAFAALANI Alle an einem Tisch. Identitätspolitik und die paradoxen Verhältnisse zwischen Teilhabe und Diskriminierung	232
BERND SCHLIPPHAK • MITJA BACK Konflikte um Identität in Europa – eine empirische Bestands- aufnahme	241
JENS KASTNER • LEA SUSEMICHEL Zur Geschichte linker Identitätspolitik	256
SILKE VAN DYK Identitätspolitik gegen ihre Kritik gelesen. Für einen rebellischen Universalismus	268

SIMON STRAUSS	
Bürgerliche Bekenntniskultur statt Identitätspolitik	282
KARSTEN SCHUBERT	
Eine Sache der Eliten? Identitätspolitik zwischen demokratischer Repräsentation und <i>elite capture</i>	292
4 Gefährdete Demokratie?	305
VANESSA A. BOESE	
Demokratie in Gefahr?	306
COLIN CROUCH	
Postdemokratie, Zivilgesellschaft und politische Identitäten	320
WOLFGANG MERKEL	
Neue Krisen. Wissenschaft, Moralisierung und die Demokratie im 21. Jahrhundert	332
JAN-WERNER MÜLLER	
Freiheit, Gleichheit, Zusammenhalt – oder: Gefährdet »Identitätspolitik« die liberale Demokratie?	346
ARMIN PFAHL-TRAUGHBER	
Partikulare versus universelle Prinzipien. Problematische Elemente linker Identitätspolitik	357
CLAUDIA RITZI	
Aus dem Gleichgewicht. Zum Zustand demokratischer Öffentlichkeit	370
CHRISTOPH NEUBERGER	
Digitale Öffentlichkeit und liberale Demokratie	381
TORBEN LÜTJEN	
Die amerikanische Lektion. Wie Polarisierung der Demokratie schaden kann	395
Autorinnen und Autoren	406
Bildnachweis	411