

# **Funktionale und defekte Öffentlichkeit in der Demokratie – Analyse und Anwendung am Beispiel der Schweiz**

Wissenschaftliche Studie  
im Auftrag des Bundesamtes für Kommunikation BAKOM, Abteilung Medien

Vorgelegt von:  
Prof. Dr. Christoph Neuberger

Stand: 25.01.2020  
Prof. Dr. Christoph Neuberger  
Freie Universität Berlin  
[christoph.neuberger@fu-berlin.de](mailto:christoph.neuberger@fu-berlin.de)

## **Management Summary: Funktionale und defekte Öffentlichkeit in der Demokratie – Analyse und Anwendung am Beispiel der Schweiz**

Die vorliegende Studie dient dazu, die Qualität demokratischer Öffentlichkeit theoretisch zu bestimmen und zu begründen sowie ihre Operationalisierung und Messung in empirischen Studien vorzubereiten. Außerdem werden Krisendiagnosen herangezogen, um gegenwärtige Schwächen und ihre Ursachen in den Blick zu nehmen. Vor diesem Hintergrund werden Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus in der Schweiz analysiert. Dies geschieht in den folgenden Schritten: Im ersten Schritt wird theoriegeleitet der gesellschaftliche Anspruch an die demokratische Öffentlichkeit präzisiert (Kapitel 2). Dafür werden die normativen Begriffe Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus sowie ihre unterschiedlichen Ausprägungen diskutiert. Zwischen den drei Begriffen besteht ein Ableitungsverhältnis: Die Demokratie ist eine politische Herrschaftsform. Die Öffentlichkeit ist ein wichtiger Bestandteil des demokratisch verfassten politischen Systems. Und der Journalismus vermittelt innerhalb der demokratischen Öffentlichkeit. Daher bilden den Ausgangspunkt der Analyse normative Demokratietheorien, die auf die Öffentlichkeit und den Journalismus übertragen werden. In umgekehrter Richtung ist der Journalismus für die Öffentlichkeit und diese wiederum für die Demokratie eine notwendige Funktionsvoraussetzung. Mit Hilfe von Typisierungen werden diese Voraussetzungen differenziert, etwa für die liberale und die deliberative Öffentlichkeit. Im zweiten Schritt werden die besonderen Ansprüche an die Öffentlichkeit im politischen System der Schweiz herausgearbeitet, die für Direkt-demokratie, Konkordanzdemokratie und Föderalismus gelten (Kapitel 3). Außerdem wird die Funktionsfähigkeit des Mediensystems diskutiert.

Gegenwärtig sind Krisendiagnosen für Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus verbreitet, die im dritten Schritt analysiert wurden (Kapitel 4). Verursacht wurden diese Krisen durch allgemeine Trends wie die Digitalisierung: Die Struktur der digitalen Öffentlichkeit im Internet unterscheidet sich in wesentlichen Punkten von jener der analogen Öffentlichkeit der traditionellen Massenmedien. Die sozial selektive, einseitige, lineare, professionelle, zentralisierte und intransparente Massenkommunikation, die sich an ein disperses Publikum richtet, wandelt sich – jedenfalls in wesentlichen Teilen – zu einer algorithmisierten, partizipativen, interaktiven, netzartigen, dezentralen und transparenten Öffentlichkeit mit unterschiedlich großen Publika. Krisenmerkmale der (repräsentativen) Demokratie wie der Vertrauensverlust in politische Institutionen und das Erstarken des Populismus lassen sich mit einer nachlassenden Leistungsfähigkeit von Öffentlichkeit und Journalismus in Verbindung bringen. Erklärt werden kann sie mit der Digitalisierung, besonders ihren ökonomischen Folgen, d.h. den erheblichen Verlusten der Medien auf dem Publikums- und Werbemarkt. Die professionell-journalistische Vermittlung kann im Internet umgangen werden und verliert damit an Bedeutung. Dies ist eine wesentliche Ursache für die Dissonanz- und Zerfallerscheinungen in der digitalen Öffentlichkeit. Das technische Potenzial des Internets für eine Vitalisierung der Demokratie dürfte noch längst nicht ausgeschöpft sein. Dies setzt aber eine Stärkung journalistischer Vermittlung in der hybriden Öffentlichkeit voraus.

Im vierten Schritt werden Indikatoren für die Qualitätsmessung demokratischer Öff-

fentlichkeit diskutiert (Kapitel 5). Bestimmte Werte besitzen in allen Varianten der Demokratie einen – mehr oder weniger – hohen Stellenwert: Informationsqualität, Diskursqualität, Freiheit, Gleichheit, Vielfalt, Machtverteilung, Kritik und Kontrolle, Integration sowie Sicherheit. Diese Werte werden im Hinblick auf Bedeutung, Begründung, Forschungsstand, Operationalisierung, Erfüllung und Verbesserungsmöglichkeiten erläutert, wobei besonders auf die Bedingungen in der digitalen Öffentlichkeit eingegangen wird. Der vorgestellte Wertekatalog ist universell als eine Art Baukasten zu verstehen, wobei im Einzelfall die spezielle Bedeutung und das jeweilige Gewicht zu klären sind. Außerdem ist das förderliche oder limitierende Verhältnis zwischen Werten zu berücksichtigen. Abschließend werden Handlungsempfehlungen für die Umsetzung eines kontinuierlichen Monitorings der Qualität demokratischer Öffentlichkeit speziell für den Fall der Schweiz gegeben.

Die vorliegende Untersuchung nimmt für sich in Anspruch, einen relevanten Beitrag zum Forschungs- und Diskussionsstand zur Funktionsweise demokratischer Öffentlichkeit zu liefern: Sie stellt Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus in einen engen Zusammenhang und leitet gesellschaftliche Ansprüche für verschiedene Typen der Demokratie stringent ab. Dabei werden die Besonderheiten des politischen Systems der Schweiz hervorgehoben. Für die Messung der Qualität demokratischer Öffentlichkeit werden als Indikatoren neun Werte vorgeschlagen. Der Maßstab ist damit deutlich breiter und differenzierter als in bisherigen Studien, die sich auf einzelne Werte beschränken. Und sie zieht die notwendigen Schlüsse aus dem digitalen Wandel für die Messung und Sicherung der Qualität der demokratischen Öffentlichkeit. Damit sind notwendige Vorbereitungen für ein empirisches Monitoring der Qualität demokratischer Öffentlichkeit geleistet.

# Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>1 Einführung</b>	<b>2</b>
<b>2 Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus: Definition und Typen</b>	<b>9</b>
2.1 Demokratie	9
2.1.1 Demokratiebegriff	9
2.1.2 Typen der Demokratie	10
2.2 Öffentlichkeit	13
2.2.1 Öffentlichkeitsbegriff	13
2.2.2 Typen der Öffentlichkeit	15
2.3 Journalismus	19
2.3.1 Journalismusbegriff	19
2.3.2 Typen des Journalismus	20
2.4 Systematik von Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus	22
<b>3 Einordnung von Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus in der Schweiz</b>	<b>23</b>
3.1 Das politische System der Schweiz	23
3.2 Das Mediensystem der Schweiz	25
<b>4 Krise von Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus</b>	<b>28</b>
4.1 Digitaler Wandel	28
4.2 Krise der Demokratie	32
4.3 Krise der Öffentlichkeit	33
4.4 Krise des Journalismus	38
4.5 Zusammenhang zwischen den Krisen	39
<b>5 Messung der Qualität demokratischer Öffentlichkeit</b>	<b>40</b>
5.1 Ableitung von Werten als Indikatoren	40
5.2 Erläuterung der ausgewählten Werte	43
5.3 Beziehungen zwischen den Werten	48
5.4 Messung der Qualität demokratischer Öffentlichkeit	50
<b>6 Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen</b>	<b>53</b>
Literaturverzeichnis	57

## 1 Einführung

Das *Ziel* der vorliegenden Studie ist die Entwicklung einer Systematik, um die Qualität der Öffentlichkeit in der Demokratie einschätzen zu können, wobei das politische System der Schweiz im Vordergrund steht.<sup>1</sup> Die Beschäftigung mit diesem Ziel fällt in den Bereich der kommunikationswissenschaftlichen Qualitätsforschung. Explizite, theoriegeleitete Begründungen für normative Erwartungen an öffentliche Kommunikation sind rar.<sup>2</sup> Aus diesem Grund werden hier im Einführungskapitel zunächst einige grundsätzliche Überlegungen über die Bestimmung und Messung demokratischer Ansprüche an politische Öffentlichkeit angestellt, die für die gesamte Studie maßgeblich sind und ihr den Rahmen geben.

Für die folgende Analyse ist das *Verhältnis zwischen Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus* grundlegend: Die Demokratie ist eine politische Herrschaftsform. Die Öffentlichkeit ist ein wichtiger Bestandteil des demokratisch verfassten politischen Systems. Und der Journalismus vermittelt innerhalb der demokratischen Öffentlichkeit. Die drei zentralen Gegenstände der Analyse werden hier also in einem Verhältnis der Über- und Unterordnung betrachtet, und zwar in der Reihenfolge: Demokratie – Öffentlichkeit – Journalismus. Von Ansprüchen an die Demokratie werden solche für die Öffentlichkeit und davon wiederum für den Journalismus abgeleitet.<sup>3</sup>

Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus haben – wie auch andere Grundbegriffe – eine Vielfalt an Bedeutungen. Oft verbindet ihre Definition eine normative und deskriptive Bedeutung; sie umfassen also sowohl wertende als auch beschreibende Aussagen.<sup>4</sup> Zum einen markieren sie einen Soll-Zustand, der angestrebt und erreicht werden soll, zum anderen beziehen sie sich auf den Ist-Zustand, also auf tatsächliche Merkmale, die Bedingungen, unter denen sie realisiert werden, und ihre Folgen. Aus der Übereinstimmung oder Abweichung zwischen einem angestrebten Zustand („Soll“) und einem tatsächlich erreichten Zustand („Ist“) ergibt sich entweder eine positive oder negative Bewertung, etwa die Aussage, dass eine „funktionale“ oder „defekte“ Demokratie vorliegt.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> In dieser Analyse werden einige frühere Überlegungen des Autors aufgegriffen und weitergeführt (Neuberger 2011, 2018a, b, 2019).

<sup>2</sup> „Normative approaches to the media among professionals have usually been taken for granted without questioning their foundations. Thus the prevailing professional and philosophical assumptions have remained unchallenged [...]“ (Christians et al. 2009: ix)

<sup>3</sup> Dies ist hier eine zweckmäßige Engführung: Öffentlichkeit und Journalismus existieren auch in nicht-demokratischen politischen Systemen. Und in der funktional differenzierten Gesellschaft befassen sie sich nicht nur mit Politik. Auch für eine Reihe weiterer Teilsysteme (wie Wirtschaft, Kunst und Sport) haben sich darauf bezogene Öffentlichkeiten und journalistische Sparten herausgebildet. Die politische Öffentlichkeit und der politische Journalismus stehen allerdings in der Forschung und öffentlichen Debatte eindeutig im Vordergrund, während die anderen Teilsystemöffentlichkeiten vernachlässigt werden.

<sup>4</sup> Martinsen (2009: 44); Meyer (2009: 69). Sollens- und Ist-Aussagen werden dabei häufig vermischt, sodass es „zu impliziten (unausgewiesenen) Empirie-Theorie-Gemengelagen kommt“ (Martinsen 2009: 44). Dadurch wird der Status der Demokratietheorie als normative oder empirische Theorie unscharf. Zu dieser Theorieunterscheidung vgl. Christians et al. (2009: ix).

<sup>5</sup> Trotz des Prinzips der Werturteilsfreiheit der Wissenschaft (zu dessen Geschichte vgl. Dahms 2013) sind auch Wertmaßstäbe (Soll-Zustände) einer wissenschaftlichen Analyse zugänglich. Albert (1991: 93) nennt „Brücken-Prinzipien“, mit deren Hilfe die Kluft zwischen Soll- und Sachaussagen überwunden werden kann. Solche Prinzipien sind (1) die logische Widerspruchsfreiheit, (2) die

Die Bewertung von Journalismus und Öffentlichkeit ergibt sich aus der „dienenden Funktion“, die sie für die Demokratie besitzen.<sup>6</sup> Das Verhältnis zwischen ihnen wird wesentlich vom *Typ der Demokratie* bestimmt, der jeweils in Betracht gezogen wird (vgl. 2.1.2). Aus der Wahl des Typs ergeben sich die besonderen Ansprüche, die sich an Demokratie und davon abgeleitet an Öffentlichkeit (vgl. 2.2.2) und Journalismus (vgl. 2.3.2) richten. Im Fall der *Schweiz*, deren politisches System im Mittelpunkt der vorliegenden Analyse steht (vgl. 3), sind dies Direktdemokratie, Konkordanzdemokratie und Föderalismus.

Für die Bewertung öffentlicher Kommunikation (als Differenzbildung aus Soll- und Ist-Zustand) wird hier als Oberbegriff der *Qualitätsbegriff* verwendet. Qualitätsforschung ist jener Bereich der Kommunikationswissenschaft, der sich mit der Bewertung öffentlicher Kommunikation befasst. Schließt man in der modernen Gesellschaft einen absoluten Wertstandpunkt aus,<sup>7</sup> dann können Ansprüche in unterschiedlichen Perspektiven definiert, begründet, gemessen, kritisiert und durchgesetzt werden; sie sind demnach relative und dynamische Konstrukte.<sup>8</sup> Integrative Ansätze gehen daher multiperspektivisch vor.<sup>9</sup>

Die *Bewertung* als Sprechakt setzt sich aus mehreren Elementen zusammen: *Wer* (Wertungssubjekt) bewertet *was* (Wertungsobjekt) mit *welchem Maßstab* (Wert) und *welchem Ergebnis* (Wertprädikat)?<sup>10</sup> Diese Elemente können zur Gliederung der Forschung herangezogen werden. Der *Maßstab* der Bewertung leitet sich in der vorliegenden Analyse aus demokratie- und öffentlichkeitstheoretischen Überlegungen ab. Damit wird eine gesellschaftliche Perspektive eingenommen. Es wird also nach dem gesellschaftlichen Anspruch gefragt, der sich an Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus richtet. Gewertet wird aus der Sicht der demokratisch verfassten Gesellschaft, die allerdings – da sie kein Wertungssubjekt ist – Stellvertreter benötigt, etwa Politiker/innen, Jurist/innen und Expert/innen. Nach dem Gebot der Werturteilsfreiheit kann über Sollens-Fragen nicht von Seiten der Wissenschaft entschieden werden, sondern dies sind Fragen, die politisch entschieden werden müssen. Die Wissenschaft kann aber Wertungen zum Forschungsgegenstand machen, und sie kann dabei helfen, solche Ansprüche zu präzisieren, zu begründen, zu operationalisieren, empirisch den Grad ihrer Erfüllung zu messen und Empfehlungen zu geben,

---

Kongruenz mit dem empirischen Erkenntnisstand (Existenz kritizierter Ist-Zustände, inklusive der Frage der angemessenen Operationalisierung von Wertmaßstäben und der Messung ihrer Erfüllung wie z.B. Vielfalt und Gleichheit; vgl. 5) sowie (3) die Realisierbarkeit von Soll-Zuständen (Verfügbarkeit geeigneter Mittel gemäß der Maxime „Sollen impliziert Können“) (Albert 1991: 91-95).

<sup>6</sup> In umgekehrter Richtung schafft die (Medien-)Politik notwendige Voraussetzungen für die Funktionsfähigkeit von Öffentlichkeit und Journalismus. Und im öffentlichen Diskurs werden Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus reflektiert und legitimiert. Zwischen den drei Gegenständen der Analyse besteht also ein Verhältnis der Wechselwirkung, wobei in der vorliegenden Studie die Blickrichtung Demokratie – Öffentlichkeit – Journalismus eingenommen wird.

<sup>7</sup> Bonacker (2001). Auch die Wahl der Demokratie als Herrschaftsform ist eine nicht wahrheitsfähige Entscheidung (vgl. 2.1.1). Die moderne Gesellschaft ist durch einen Pluralismus an Werten gekennzeichnet, weshalb der demokratische Staat weltanschaulich neutral bleiben muss. Der liberale Staat darf nur einen Minimalkonsens über demokratische Werte einfordern (Graf 2018: 19-27) und ist damit ein „moralminimalistische[r] Rechtsstaat“ (Graf 2018: 22). Vgl. Reinhardt (2016).

<sup>8</sup> Neuberger (2011: 16-19).

<sup>9</sup> Z.B. Arnold (2009); Neuberger (2011); Serong (2015).

<sup>10</sup> Neuberger (2011: 13-14).

durch welche Maßnahmen sie besser erfüllt werden können. Begründungsdiskurse für gesellschaftliche Ansprüche sind u.a. *normative Demokratie- und Öffentlichkeits-theorien*, auf die in der vorliegenden Studie zurückgegriffen wird.<sup>11</sup> Von normativen Theorien der Demokratie sind häufig Anforderungen an die Öffentlichkeit abgeleitet worden. Darüber kann wiederum bestimmt werden, was vom Journalismus erwartet wird, wenn er demokratische Öffentlichkeit herstellt und vermittelt (vgl. 2.2 und 2.3).

Zwar differenzieren theoretische Begründungen für einzelne Demokratietypen zwischen den Anforderungen, gleichwohl lässt sich eine Reihe von Werten benennen, die – wenn auch mit unterschiedlicher Interpretation und unterschiedlichem Gewicht – für alle Typen von Demokratie bedeutsam ist. Dieser Kernbestand an Werten liefert den Maßstab, um die Qualität politischer Öffentlichkeit empirisch zu prüfen (vgl. 5).

Eine weitere Perspektive, die neben der theoriegeleiteten Sicht zu berücksichtigen ist, ist jene der *Bürger/innen*, die zugleich in der Publikumsrolle an Öffentlichkeit und Journalismus beteiligt sind (vgl. 5). In der Demokratie sind Wertschätzung und Unterstützungsbereitschaft seitens der Bürger/innen nicht nur ein Indikator für Qualität, sondern sie sind zugleich als Wertungssubjekte ernst zu nehmen:<sup>12</sup> Sie verfolgen nicht nur individuelle Präferenzen, sondern verfügen auch über Gemeinsinn und sind bereit, das Gemeinwohl zu fördern.<sup>13</sup> Dabei kann allerdings die Bürger/innen-Sicht

---

<sup>11</sup> Andere Diskurse zur Begründung eines gesellschaftlichen Anspruchs an Öffentlichkeit und Journalismus haben Ethik, Gemeinwohl und public value als Zentralbegriffe (Neuberger 2019: 435-437). Was diese normativen Theorien eint, ist ihre Mischung aus inhaltlicher Festlegung und Offenheit, ihre Verbindung aus einer substanziellen und einer prozeduralen Komponente. Zumindest müssen Verfahrensregeln substanziell bestimmt werden, die eingehalten werden müssen, um den gesellschaftlichen Anspruch demokratisch zu legitimieren und zu konkretisieren. Diese Verbindung sei am Beispiel der Gemeinwohltheorie erläutert: Einerseits ist in einer pluralistischen Demokratie eine substanzielle Bestimmung ausgeschlossen, die dem demokratischen Prozess entzogen ist. Daher bleibt „nur noch der Ausweg einer prozeduralen Definition“ (Fuchs 2002: 104). Andererseits: „Eine rein prozedurale Bestimmung des Gemeinwohls löst aber jeglichen Gehalt des Begriffs auf und macht ihn in seiner Funktion als regulative Idee obsolet.“ (Fuchs 2002: 100) Blum (2013; ähnlich auch Serong 2015: 235-244) schlägt daher eine integrierte Gemeinwohltheorie (moderater Substantialismus) vor, die beide Wege berücksichtigt: Bürger/innen sollen in egalitären demokratischen Prozeduren ihre eigenen Interessen geltend machen können, wobei sie – neben Verfahrensregeln – auch noch bestimmte inhaltliche Mindeststandards berücksichtigen sollen, die zumindest negativ festlegen, was Gemeinwohl nicht sein darf, was nämlich als Ergebnis von vornherein als schädlich oder irrelevant ausgeschlossen wird. Da das Gemeinwohl mit Bezug auf die Öffentlichkeit auch im öffentlichen Diskurs ermittelt wird, ist das kollektive Gut der informierten Öffentlichkeit „in doppelter Hinsicht gemeinwohlrelevant“ (Serong 2015: 112): Einerseits ist sie selbst ein Gemeinwohlziel, andererseits ist sie der Raum, in dem gesamtgesellschaftlich und damit u.a. auch für die Politik und die Öffentlichkeit selbst Gemeinwohlziele bestimmt, umgesetzt und evaluiert werden.

<sup>12</sup> Geissel (2016) argumentiert für eine Berücksichtigung der Perspektive der Bürger/innen – neben der Eliten-Perspektive der Expert/innen – in der Messung der Demokratiequalität. Sie geht von der Annahme aus, „that democratic institutions should fit to the citizenries they govern“ (Geissel 2016: 658). Empirisch zeigt sie, inwiefern Erwartungen an die Direktdemokratie und deren Erfüllung übereinstimmen. Pickel, Breustedt und Smolka (2016) kritisieren ebenfalls, dass Demokratiequalität ohne Berücksichtigung der subjektiven Perspektive der Bürger/innen gemessen wird. Mit Hilfe von Daten des „European Social Survey“ (ESS) und des „Democracy Barometer“ (DB) analysieren sie länderspezifisch Demokratieverständnis und -bewertung der Bürger/innen und vergleichen die subjektiven Bewertungen mit der objektiven Makrobewertung im DB. Eine generell hohe Korrelation zwischen subjektiver und objektiver Bewertung für EU-Länder ermittelten Merkel und Krause (2015) auf Basis des Eurobarometer und des DB. Solche Perspektivenvergleiche finden sich auch in der kommunikationswissenschaftlichen Qualitätsforschung zum Journalismus, z.B. bei Voigt (2016), die Publikums- und Professionssicht gegenüberstellt.

<sup>13</sup> Fuchs (2002: 103); Serong (2015: 244-251).

des gesellschaftlichen Anspruchs an Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus sowie die Bewertung, ob dieser Anspruch erfüllt wird, von einer wissenschaftlichen Sicht abweichen.

*Wertungsobjekte* sind im vorliegenden Fall nicht nur die Öffentlichkeit und der Journalismus, sondern – wie erwähnt – auch deren positiven oder negativen Wirkungen für das Funktionieren der Demokratie, d.h. ihre Ausstrahlungseffekte auf das politische System. Prinzipiell kann alles zum Wertungsobjekt werden, was Teil der politischen Öffentlichkeit ist, ihr Bedingungen setzt oder eine Wirkung ist. Geht man von einem einfachen Kommunikationsmodell aus (vgl. Grafik 1), so lassen sich die möglichen Gegenstände der Bewertung wie folgt gliedern als:<sup>14</sup>

- *Bedingungen* der Kommunikation (Makroebene: gesellschaftliche Randbedingungen anderer Teilsysteme wie Politik, Recht und Wirtschaft, publizistische Teilsysteme wie Journalismus, Beratung, Bildung, Unterhaltung und Kunst, Mesoebene: Medienorganisation, Mikroebene: Merkmale von Kommunikator/innen und Rezipient/innen),
- *Merkmale* der Kommunikation (Handeln von Kommunikator/innen und Rezipient/innen bzw. Anbieter/innen und Nutzer/innen, Angebote, technische Medien, Art der Öffentlichkeit) sowie
- *Folgen* (Mikrowirkungen: Rezipient/innen bzw. Nutzer/innen, Mesowirkungen: Organisationen, Makrowirkungen: Leistungen für das demokratisch verfasste politische System)

Dabei wird zwischen Bedingungen, Merkmalen und Folgen ein kausaler Zusammenhang angenommen: Bedingungen bestimmen Merkmale der Kommunikation und diese wiederum die Folgen.<sup>15</sup> Wenn Bedingungen bewertet werden, dann wird (z.B. bei sinkenden Ressourcen in Redaktionen oder der wachsenden Konzentration auf dem Zeitungsmarkt) ein negativer Einfluss auf die Qualität journalistischer Angebote und ihre Wirkungen angenommen. Solche Kausalannahmen müssen empirisch erhärtet sein. Diese feingliedrige Betrachtung von Wertungsobjekten ist notwendig, weil demokratische Erwartungen sich vor allem auf die Mikro- und Makrowirkungen der

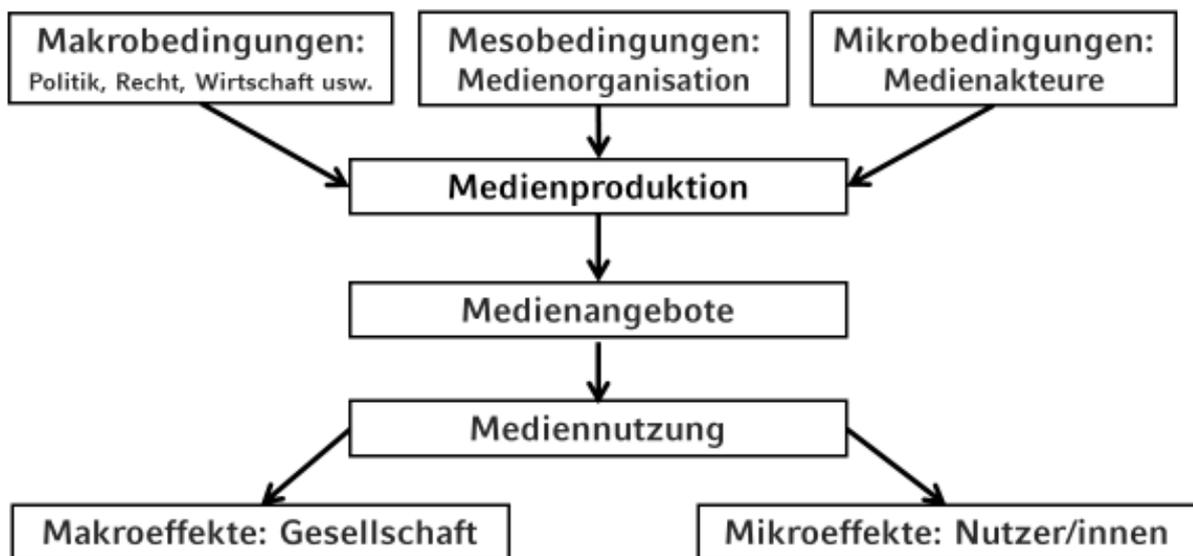
---

<sup>14</sup> Neuberger (2018c: 66-69). Die Einteilung in Mikro-, Meso- und Makroebene folgt hier der gängigen Unterscheidung nach der Größe sozialer Sachverhalte (Mikroebene: individuelles Handeln und Interaktionen zwischen Akteuren, Mesoebene: formale Organisationen und andere Institutionen, Makroebene: Teilsysteme und Gesellschaft). Die Digitalisierung erschwert allerdings die Abgrenzung dieser Ebenen: Auf der Mesoebene haben im Internet neben formalen Organisationen weitere Formen kollektiven Handelns an Bedeutung gewonnen, die aus Interaktionen hervorgehen. Dolata und Schrape (2018) unterscheiden zwischen nicht-organisierten Kollektiven, in denen eine Masse spontan und volatil handelt (swarms, crowds, publics), sowie handlungs- und strategiefähigen kollektiven Akteuren (communities, movements). Kersten (2017) diskutiert Formen emergenter Kollektivität als „Schwärme“ im Hinblick auf ihre Demokratietauglichkeit.

<sup>15</sup> Dabei muss von multivariaten, komplexen und rekursiven Zusammenhängen ausgegangen werden, welche die Erklärung und die Prognose von Wirkungen erheblich erschweren. Dies gilt für die digitale Öffentlichkeit im Internet in noch höherem Maße als für die analoge Öffentlichkeit der traditionellen Massenmedien, in der einseitige und einstufige Kommunikation von wenigen professionellen Medienanbietern zu einem dispersen Massenpublikum dominiert, was Kausalannahmen erleichtert (Neuberger 2017a). Gleichwohl unterstellen professionelle und rechtliche Normen und die Qualitätsforschung – mehr oder weniger explizit – solche kausalen Zusammenhänge (Neuberger 2018: 66-69c).

individuellen und öffentlichen Meinungsbildung richten. Entscheidend ist der Output der politischen Öffentlichkeit (etwa gut informierte Bürger/innen oder ein durch den Austausch von Argumenten gefundener Konsens als öffentliche Meinung), der sich sodann z.B. auf Wahlen oder Abstimmungen auswirkt. Empirisch gemessen wird die demokratierelevante Qualität aber oft an einer anderen Stelle, z.B. als journalistisches Rollenverständnis (vgl. 2.3.2), mit dem nur die Wirkungsabsicht von Kommunikator/innen erfasst wird. Ob diese Mikrobedingung handlungs- und wirkungsrelevant ist, ob diese Absicht also tatsächlich Einfluss auf den Output nimmt, muss zusätzlich geprüft werden. Die Gatekeeper-Forschung zeigt, dass viele andere Faktoren mitwirken.<sup>16</sup>

### Grafik 1: Wertungsobjekte in der öffentlichen Kommunikation



Was das Wertungsobjekt betrifft, so konzentriert sich die Qualitätsforschung in der Kommunikationswissenschaft bisher auf Leistungen professionell-publizistischer Anbieter wie den Journalismus, die von Redaktionen der traditionellen Massenmedien und deren Ableger im Internet erbracht werden. Dies aber ist spätestens in der *digitalen Öffentlichkeit*, wie sie vor allem im Kontext des Internets entstanden ist, eine verkürzte Sichtweise (vgl. 4.1): Weil der Journalismus seine zentrale Position als Gatekeeper verloren hat (Disintermediation), trägt er auch nicht mehr die Hauptlast oder gar alleinige Verantwortung für die Qualität publizierter Beiträge. Wenn prinzipiell jede/r unter Umgehung des Journalismus als qualitätssichernder Instanz öffentlich kommunizieren kann, richtet sich die Frage nach der Qualität an die Adresse sämtlicher Akteure, inklusive der Bürger/innen, die nun mit Hilfe sozialer Medien und bei geringfügigen Kosten die Rolle des Kommunikators und Anbieters übernehmen können. Digitale Intermediäre ermöglichen nicht nur diese erweiterte Partizipation, son-

<sup>16</sup> Weischenberg (1995: 324-330); Weischenberg/Malik/Scholl (2006: 279).

dern tragen auch zur Algorithmisierung der öffentlichen Kommunikation bei. Mittlerweile haben sie eine erhebliche Bedeutung für die individuelle und öffentliche Meinungsbildung und damit auch an Meinungsmacht gewonnen.<sup>17</sup>

In dieser veränderten Akteurskonstellation der digitalen Öffentlichkeit ist also sehr viel stärker von einer *geteilten Verantwortung* auszugehen als in der linearen, zentralisierten Massenkommunikation von Presse und Rundfunk, wo eine kleine Zahl von Medienanbietern als Gatekeeper weitreichenden Einfluss hat. Da Wirkungen in der digitalen Öffentlichkeit komplexer geworden sind, sind allerdings auch deren Verursachung und Antizipierbarkeit und damit auch die Zurechenbarkeit von Verantwortung schwieriger geworden. Zudem muss die Meinungsmacht als Gradmesser für Verantwortlichkeit stark differenziert werden, und zwar entsprechend dem (potenziellen) Einfluss auf die individuelle und öffentliche Meinungsbildung. Dafür können Kriterien wie publizistische Relevanz, politische Relevanz, Reichweite und der Einsatz von Techniken der strategischen Kommunikation herangezogen werden.<sup>18</sup>

Die für die Demokratie erwünschte öffentliche Wirkung betrifft dann auch nicht mehr nur das rezipierende Publikum publizistischer Medienangebote (darauf konzentriert sich die klassische Medienwirkungsforschung) und damit die Qualität der eigenproduzierten Inhalte. Nun geht es auch um kommunikative Partizipation und Interaktion zwischen den Akteuren in der politischen Öffentlichkeit (Diskursqualität) sowie um indirekte, oft weitreichende Wege der Verbreitung und Wirkung in der Netzwerköffentlichkeit. Für den *Journalismus* bedeutet dies, dass nicht mehr seine Produktion und direkte Distribution von Nachrichten im Zentrum seiner Vermittlungsleistung steht, sondern dass er auch Navigations-, Moderations- und Ermöglichungsaufgaben übernimmt (wie andere digitale Intermediäre), mit denen er als Knoten in der Netzwerköffentlichkeit weit über das eigene Angebot hinaus Wirkung entfalten kann.<sup>19</sup>

Die bisherige *Qualitätsforschung* begnügt sich mit der vergleichenden Bewertung der eigenproduzierten Angebote von Medienorganisationen, z.B. mit Hilfe von Inhaltsanalysen und Publikumsbefragungen. Darüber hinaus werden erwünschte Wirkungen hauptsächlich im eigenen Publikum auf der Mikroebene des/der einzelnen Rezipient/in erfasst, z.B. als Zuwachs an politischem Wissen oder als Einfluss auf demokratieförderliche Einstellungen und Verhaltensweisen. Dies aber reicht nicht mehr aus. Nun müssen auch Ausstrahlungseffekte auf die Öffentlichkeit in der empirischen Messung berücksichtigt werden, also der Qualitätsbeitrag eines Angebots zum Funktionieren der öffentlichen Meinungsbildung, die in der digitalen bzw. hybriden Öffentlichkeit weitreichender und komplexer geworden ist, verglichen mit den traditionellen Massenmedien.<sup>20</sup>

In vielen Gegenwartsanalysen werden Demokratie (vgl. 4.2), Öffentlichkeit (vgl. 4.3) und Journalismus (vgl. 4.3) in einer *Krise* gesehen. Das heißt, dass ihr aktueller Zustand negativ bewertet und ein akuter Handlungsbedarf gesehen wird, um Negativentwicklungen zu stoppen oder umzukehren. Ursachen für Krisensymptome wer-

<sup>17</sup> Neuberger (2018a: 68-79).

<sup>18</sup> Neuberger (2018a: 50-64).

<sup>19</sup> Gostomczyk et al. (2019: 9-12).

<sup>20</sup> Neuberger (2017a: 562-565).

den vor allem in allgemeinen Trends gefunden, welche nicht nur die Politik, sondern auch andere Gesellschaftsbereiche betreffen. Zu diesen Trends, die einander oft beeinflussen, gehören der Wertewandel (von materiellen zu postmateriellen Werten), Individualisierung, Ökonomisierung, Medialisierung (bzw. Digitalisierung), Globalisierung und Beschleunigung. Speziell in der Politik werden u.a. die Entfremdung von traditionellen demokratischen Institutionen und das Aufkommen populistischer Strömungen als Krisensymptome registriert. Von diesen Trends wird hier in erster Linie die Digitalisierung berücksichtigt, die seit Mitte der 1990er Jahre Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus wesentlich verändert hat (vgl. 4.1). Krisendiagnosen sind aber nicht nur Anlass zur Prüfung ihrer Richtigkeit, sondern liefern auch wichtige Hinweise auf Schwachstellen, die theoretisch und empirisch erfasst werden müssen.

Damit ist die denkbare Breite angedeutet, in der das zu behandelnde Thema erörtert werden kann. Über Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus ist sehr viel geschrieben und geforscht worden. Angestrebt wird hier indes eine möglichst kompakte, systematisierende Darstellung. Daher wird hier keinerlei Anspruch auf Vollständigkeit erhoben. Vielmehr sollen die Grundlinien der aktuellen Forschung und Debatte nachgezeichnet und weitergezogen werden. Die dafür ausgewertete Literatur stammt im Wesentlichen aus der Kommunikationswissenschaft sowie der Politik- und Rechtswissenschaft, wobei Überblicksdarstellungen den Vorzug gegenüber Einzelstudien erhalten haben.

Der *Aufbau* der vorliegenden Studie ergibt sich aus dem hier bereits skizzierten Gedankengang, der in den weiteren Kapiteln vertieft wird: In Kapitel 2 werden die drei Grundbegriffe definiert, differenziert und aufeinander bezogen. In Kapitel 3 werden Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus in der Schweiz eingeordnet. In Kapitel 4 werden die gegenwärtigen Krisendiagnosen diskutiert, welche die akuten Schwachstellen aufzeigen sollen. Dabei werden vor allem die Folgen der Digitalisierung in den Blick genommen. In Kapitel 5 wird schließlich ein Vorschlag für die Messung der Qualität demokratischer Öffentlichkeit unterbreitet. Im Fazit wird die Studie zusammengefasst, und es werden Handlungsempfehlungen abgeleitet.

## 2 Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus: Definition und Typen

Die Reihenfolge, in der im Folgenden die drei Grundbegriffe vorgestellt worden, führt vom Allgemeinen zum Speziellen. Dies entspricht der Richtung, in welcher auch der gesellschaftliche Anspruch abgeleitet wird: Zum Funktionieren der Demokratie (vgl. 2.1) soll die Öffentlichkeit (vgl. 2.2) beitragen, zu deren Funktionieren wiederum der Journalismus (vgl. 2.3). Ausgangspunkt sind also Demokratiebegriff und -typen. In der Analyse wird es auf eine möglichst stringente Ableitung ankommen, wobei besonders auf jene Literatur zurückgegriffen wird, die den Zusammenhang zwischen Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus erläutert. Die drei Begriffe besitzen – wie erwähnt – jeweils eine normative und eine deskriptive Komponente. Die normative Komponente bestimmt den Soll-Zustand, also die gestellten Anforderungen. Dagegen bezieht sich die deskriptive Komponente auf den Ist-Zustand, also die tatsächlichen Erscheinungsformen, die sich an den Anforderungen messen lassen müssen.

### 2.1 Demokratie

#### 2.1.1 Demokratiebegriff

„Demokratie“ ist kein feststehender Begriff, sondern er wird vielfältig gebraucht, und seine Bedeutung hat sich historisch gewandelt.<sup>21</sup> Die verschiedenen Demokratietheorien treffen zwar die gleichen basalen normativen Annahmen, aber sie betonen unterschiedliche Dimensionen von Demokratie.<sup>22</sup> Die Kernidee der Demokratie als Herrschaft des Volkes verbindet zentral die beiden Werte Freiheit und Gleichheit.<sup>23</sup> Damit stößt man bereits auf zwei Diskussionspunkte: Zwischen (liberaler, negativer) individueller Freiheit (vom Staate) und (republikanischer) kollektiver Freiheit (demokratische Selbstbestimmung, Volkssouveränität) besteht ein Spannungsverhältnis.<sup>24</sup> Verfahrensregeln, die festlegen, wie die Vielzahl der Einzelwillen zu einem gemeinsamen Willen integriert wird, sollen hier wenigstens zu einer Annäherung führen.<sup>25</sup> Ebenfalls umstritten ist die Frage, ob über die politische (formale, demokratische) Gleichheit der Bürger/innen hinaus auch die soziale und ökonomische (inhaltliche) Gleichheit zentraler Bestandteil der Demokratie ist.<sup>26</sup> Das Verständnis von Demokra-

<sup>21</sup> Dies wird vielfach in der Literatur betont. Vgl. z.B. Martinsen (2009: 43); Merkel (2015: 9-10); Graf (2018: 9); Kelsen (2018: 7); Jörke (2019: 20-22).

<sup>22</sup> Bochsler/Kriesi (2013: 69).

<sup>23</sup> Möllers (2008: 15-18); Kelsen (2018: 9-10). Bühlmann und Kriesi (2013) wählen Responsivität (Orientierung an den Präferenzen der Bürger/innen) und accountability (Prüfbarkeit, ob die Erwartungen erfüllt werden, und effektive Sanktionierbarkeit) als zentrale Maßstäbe für die repräsentative Demokratie. Zur Frage der Wirkmächtigkeit demokratischer Ideen im 20. Jahrhundert vgl. Müller (2013).

<sup>24</sup> Möllers (2008: 22-23); Kelsen (2018: 9-21); Jörke (2019: 24-31).

<sup>25</sup> Möllers (2008: 28); Kelsen (2018: 16). „Populismus beansprucht, demokratischen Willen ohne demokratische Formen zum Ausdruck zu bringen.“ (Möllers 2008: 33)

<sup>26</sup> Das Verhältnis Freiheit und Gleichheit bzw. zwischen Liberalismus und (sozialer) Demokratie wird unterschiedlich interpretiert (Lauth 2016: 609-610), wobei vor allem die soziale (bzw. ökonomische) Gleichheit umstritten ist: Die Erweiterung um soziale Gleichheit gehe auf Kosten der Freiheit und führe in die Diktatur, so die Auffassung von Kelsen (2018: 122-126). Für Möllers (2008: 17) ist soziale Gleichheit ein mögliches, aber nachgelagertes politisches Ziel der Demokratie. Nach Jörke (2019: 31-40) hat das Versprechen sozialer Gleichheit die Demokratie im 19. Jahrhundert erst für

tie betrifft wesentlich die Frage, wie eng oder weit Werte definiert und wie das Verhältnis zwischen ihnen bestimmt wird. Daraus resultiert auch das hohe Maß an theoretischer und praktischer Varianz der Demokratievorstellungen (vgl. 2.1.2).

Die Wahl der Demokratie als Herrschaftsform ist eine *normative Entscheidung*, keine Frage der Erkenntnis.<sup>27</sup> Begründen lässt sie sich instrumentell unter Verweis auf ihre positiven Folgen, d.h. die Verwirklichung anderer Ziele wie die hohe Qualität der politischen Entscheidungen, den Einfluss auf den Charakter der Bürger/innen oder die breite Berücksichtigung des Bürgerwillens. Nicht-instrumentelle Argumente beziehen sich auf intrinsische Werte wie Freiheit, Gleichheit und öffentliche Rechtfertigung. Grenzen demokratischer Herrschaft lassen sich intern (Anforderungen des demokratischen Prozesses, grundlegende Prinzipien der Demokratie, Grundrechte, Minderheitenrechte) und extern (etwa bei Fragen der Außenpolitik) ziehen.<sup>28</sup>

Demokratie-Definitionen formulieren also – mehr oder weniger hohe – normative Anforderungen<sup>29</sup> und orientieren sich dabei an Traditionen der Theorie und Praxis der Demokratie.<sup>30</sup> Dabei werden Ansprüche an Institutionen und Akteure gestellt – nicht zuletzt auch an Bürger/innen,<sup>31</sup> welche die geforderten Fähigkeiten und Einstellungen durch eine „Erziehung zur Demokratie“<sup>32</sup> erwerben sollen.

## 2.1.2 Typen der Demokratie

Es gibt eine Reihe von Kriterien, mit deren Hilfe die Vielfalt der Erscheinungsweisen der Demokratie typisiert werden kann. An dieser Stelle muss ein knapper Überblick

---

die Arbeiterbewegung akzeptabel gemacht. Mouffe (2015) sieht ein unauflösbares Paradox zwischen Freiheit und Gleichheit und will die demokratische Tradition (Gleichheit, Volkssouveränität) gegenüber der derzeit dominanten liberalen Tradition stärken. In einer empirischen Analyse mit Daten aus dem „Democracy Barometer“ kommen Giebler und Merkel (2016) allerdings zum Ergebnis, dass zwischen politischer und sozialer Gleichheit jeweils ein positiver Zusammenhang mit Freiheit besteht, hier also kein Widerspruch vorliegt.

<sup>27</sup> Popper (1980a: 90-102, 1980b: 285); Möllers (2008: 12-13); Kielmansegg (2013).

<sup>28</sup> Christiano (2006); Meyer (2009: 52-54).

<sup>29</sup> Meyer (2009: 69). Demokratietheorien, die sich „realistisch“ nennen, nehmen für sich in Anspruch, besonders gut verwirklicht zu sein, da sie sich an den vorhandenen individuellen Präferenzen der Bürger/innen orientieren, anstatt schwer erfüllbare Ansprüche zu stellen (Meyer 2009: 69-73).

<sup>30</sup> Als umfassender Überblick über klassische und moderne Demokratie-Modelle vgl. Held (2006).

<sup>31</sup> Möllers (2008: 18-19). Mayne und Geissel (2016) kritisieren an der empirischen Messung der Demokratiequalität, dass Institutionen bewertet werden, d.h. rechtliche und de facto gegebene Strukturoptionen, aber nicht die Einstellungen der Bürger/innen als Wertungsobjekt, welche die Nutzung solcher Optionen erklären können. Sie diskutieren die Rolle der Bürger/innen in verschiedenen Demokratiemodellen und bestimmen drei Bürgerdispositionen, die gemessen werden sollten (democratic commitment, political capacity, political participation). Hohe Qualität sei erreicht, „when there is a tight fit between democratic institutions and the dispositions of citizens to breathe life into these institutions“ (Mayne/Geissel 2016: 642). Eine parallele Diskussion gibt es in der Kommunikationswissenschaft über ein der/dem Bürger/in zumutbares (realistisches) Maß an Fähigkeiten und Einstellungen bei der Beteiligung an Öffentlichkeit. Zaller (2003) hat burglar alarms (Alarmsignale) als Metapher verwendet, um den Nachrichtenstandard für monitorial citizens zu definieren, die nur im Ausnahmefall bei hoher Betroffenheit bereit und fähig sind, Nachrichten höhere Aufmerksamkeit zu schenken und auf sie zu reagieren.

<sup>32</sup> Kelsen (2018: 27). Vgl. Möllers (2008: 37). Brennan (2017) äußert gravierende Zweifel daran, dass Bürger/innen die notwendigen Fähigkeiten und Einstellungen besitzen, und stützt diese Zweifel auf die Ergebnisse empirischer Forschung. Nach dem Böckenförde-Theorem kann die Demokratie die Voraussetzungen, die sie für ihr Funktionieren braucht, nicht selbst schaffen (Meyer 2009: 48-51).

genügen. Dabei wird weitgehend der Darstellung von Meyer gefolgt, der fünf gängige Unterscheidungskriterien in seiner umfassenden Typologie verwendet:<sup>33</sup>

(1) Das erste Kriterium ist der *Modus der Integration*, d.h. die Art der Verfahrensregeln, mit deren Hilfe aus der Vielzahl der Einzelwillen ein gemeinsamer Wille geformt wird.<sup>34</sup> Das liberale Modell basiert auf Mehrheitsentscheidungen in Wahlen, durch die Repräsentanten bestimmt werden, und in der Kompromissbildung. Dabei wird von der Unveränderbarkeit der aus der Privatsphäre hervorgehenden partikularen Interessen ausgegangen, die nicht in einem Gesamtwillen aufgehen, sondern nur aggregiert werden können. Geschützt werden soll die (negative) Freiheit der Individuen vor dem Zugriff des Staates oder Dritter durch verfassungsmäßige Garantien.<sup>35</sup> Dagegen nimmt das republikanische Modell an, dass durch politische Tugend und Gemeinsinn der Staatsbürger/innen ein einheitlicher politischer Wille geformt werden kann.<sup>36</sup> Das deliberative Modell, das auf den beiden anderen Modellen fußt, ergänzt den deliberativen Diskurs in der Öffentlichkeit als Verfahren, in dem durch den rationalen Austausch von Argumenten aus den Einzelinteressen im Idealfall ein solcher Gesamtwille als Konsens hervorgehen soll.<sup>37</sup>

„Während der demokratische Prozess für das republikanische Modell den Wert einer expressiven Willensäußerung hat und während ihm im liberalen Modell vor allem die Bedeutung zukommt, die Politiken der Regierung an das aufgeklärte Selbstinteresse der Gesellschaftsbürger zu binden, erwartet das deliberative Modell von der Einbettung des Wählerwillens und der formellen Beratungs- und Entscheidungsverfahren in die vitale, möglichst ungesteuerte Zirkulation öffentlicher Meinungen einen Rationalisierungsdruck, der die *Qualität* der Entscheidungen verbessert.“<sup>38</sup>

(2) Ein weiteres Unterscheidungskriterium ist der Grad der *Vermitteltheit des Bürgerwillens*.<sup>39</sup> Die direkte Demokratie ist der ursprüngliche, in der griechischen Antike entstandene Typ der Demokratie, in dem die Willensäußerungen der Bürger/innen möglichst unvermittelt und authentisch in die politische Beratung und Entscheidung eingehen sollen.<sup>40</sup> Das Größenwachstum der Bürgerschaft und die Entlastung der einzelnen Bürger/innen waren Argumente für die arbeitsteilige repräsentative Demokratie, d.h. für die Wahl von Repräsentant/innen. Politischen Parteien fällt dabei die Aufgabe zu, bestimmte Interessen und Werte zu bündeln und zu vertreten. Allerdings kann es zwischen den Bürger/innen und ihren gewählten Vertreter/innen zur Entfremdung kommen, und es stellt sich die Frage, ob es gelingt, alle in der Gesellschaft

<sup>33</sup> Meyer (2009: 74-116). Zu weiteren Einteilungen vgl. Martinsen (2009: 44). Merkel (2015: 10-15) unterscheidet nach der Höhe der Anforderungen zwischen einem minimalistischen Modell (freie, gleiche und geheime Wahlen), einem mittleren Modell (politische Partizipation über Wahlen hinaus) und einem maximalistischen Modell der Demokratie (soziale Demokratie, die an den Output-Leistungen orientiert ist und sozioökonomische Gleichheit herstellen soll). Zur Ausarbeitung der mittleren Variante als *embedded democracy* vgl. Merkel (2015: 14-21).

<sup>34</sup> Habermas (2008: 141-143); Meyer (2009: 74-80).

<sup>35</sup> Held (2006: 56-95).

<sup>36</sup> Held (2006: 29-55).

<sup>37</sup> Held (2006: 231-255).

<sup>38</sup> Habermas (2008: 144; H.i.O.).

<sup>39</sup> Meyer (2009: 80-89). Vgl. Kelsen (2018: 42-51).

<sup>40</sup> Held (2006: 96-122).

vorfindbaren Interessen und Werte angemessen zu repräsentieren.

(3) Die Abgrenzung zwischen präsidentieller und parlamentarischer Demokratie bezieht sich auf das *Regierungssystem* und die Frage, ob das Schwergewicht bei politischen Entscheidungen bei der Exekutive oder der Legislative liegt, z.B. bei der Berufung der Regierung.<sup>41</sup>

(4) Ein viertes Unterscheidungskriterium bezieht sich auf den zentralen *Interaktionsmodus* für den politischen Prozess und die Entscheidungsfindung. Hier wird zwischen Konkurrenz- und Konkordanzdemokratie unterschieden.<sup>42</sup> Vor allem in den angelsächsischen Ländern dominieren das Mehrheitswahlrecht und Zweiparteiensysteme. Hier kann klar zwischen den zur Wahl stehenden Optionen sowie zwischen Wahlsieger und -verlierer unterschieden werden. „Die Handlungschancen der Mehrheit werden maximiert, die der Minderheit minimiert.“<sup>43</sup> Konkurrenzdemokratien bevorzugen die Effizienz des Regierens gegenüber der Responsivität, d.h. der Berücksichtigung möglichst vieler unterschiedlicher Interessen und Werte, auch jener von Minderheiten. Letztere finden dagegen Eingang in den politischen Prozess der Konkordanzdemokratie, die fähig ist, „auch fragmentierte Gesellschaften und heterogene politische Kulturen zu integrieren“<sup>44</sup>. Zwar sind hier die Kosten höher, um einen Kompromiss zu finden, doch fällt anschließend die Umsetzung einer Entscheidung leichter, weil sie mit allseitiger Zustimmung rechnen kann.

(5) Der *Aufgabenbereich des Staates*, d.h. die Reichweite seiner Verantwortung gegenüber den Bürger/innen ist ein fünftes Kriterium. Diese Reichweite ergibt sich aus einer unterschiedlichen Gewichtung und Interpretation der Werte Freiheit und Gleichheit.<sup>45</sup> Nach Auffassung der libertären Demokratie fallen die sozialen und ökonomischen Lebensverhältnisse nicht in den staatlichen Aufgabenbereich, sondern verbleiben in der individuellen Verantwortung und Freiheit der Bürger/innen, deren Handlungsspielraum möglichst wenig eingeschränkt werden soll. Dagegen ist es das Anliegen der sozialen Demokratie, den „bürgerlichen und politischen Grundrechten über die bloße rechtsförmliche Formalgeltung hinaus soziale, wirtschaftliche und politische Realgeltung zu verschaffen“<sup>46</sup>. Im Sozialstaat, in dem soziale und ökonomische Grundrechte garantiert werden, sollen Exklusion verhindert und der Wert Gleichheit nicht nur formal eingelöst werden.

(6) Als sechstes Kriterium werden hier (ergänzend zur Typologie von Meyer) die *Bedingungen der Kommunikation* hinzugefügt, die den politischen Prozess ermöglichen und begrenzen. Im Phasen- und Arenamodell des politischen Prozesses werden unterschiedliche Kontexte unterschieden (vgl. 2.2.1). Die Digitalisierung als zweite Stufe der Medialisierung hat gezeigt, wie tiefgreifend neue Kontexte demokratische Prozesse verändern können. Außerdem hat die Diskussion über E-Democracy erneut die Frage aufgeworfen, wie der Gebrauch technischer Medien

---

<sup>41</sup> Meyer (2009: 89-94).

<sup>42</sup> Meyer (2009: 94-99).

<sup>43</sup> Meyer (2009: 95).

<sup>44</sup> Meyer (2009: 98).

<sup>45</sup> Meyer (2009: 100-113).

<sup>46</sup> Meyer (2009: 101-102).

demokratieförderlich gestaltet werden kann. Auf die analoge und die digitale Öffentlichkeit als Kontexte wird in Kapitel 4.1 näher eingegangen.

Während sich die bisher getroffenen Unterscheidungen auf Merkmale der Demokratie selbst beziehen, also innerhalb dieser Herrschaftsform verbleiben, bezieht sich die Unterscheidung zwischen *defekten und konsolidierten* Demokratien auf die Außen- grenze gegenüber nicht-demokratischen politischen Systemen.<sup>47</sup> Defekte Demokratien sind eine Übergangs- oder Verfallsform, in welcher in einer oder mehreren Hin- sichten der Anspruch der Demokratie prinzipiell verfehlt wird.

In der Realität vorfindbar sind nicht die idealtypischen Rein-, sondern Mischformen der Demokratie.<sup>48</sup> Zwischen den Ausprägungen einzelner Kriterien bestehen außer- dem Affinitäten. Nach der Definition und Typisierung von Demokratie schließt die Frage an, wie davon Ansprüche an Öffentlichkeit (vgl. 2.2) und Journalismus (vgl. 2.3) abgeleitet werden können.

## 2.2 Öffentlichkeit

### 2.2.1 Öffentlichkeitsbegriff

*Öffentlichkeit* hat nach Peters drei wesentliche Bedeutungen:<sup>49</sup> (1) In der *institutiona- lisierten Handlungssphäre* der Öffentlichkeit werden kollektive (demokratische) Ent- scheidungen über öffentliche Angelegenheiten getroffen, die für alle verbindlich sind und die eine Beteiligung oder zumindest Kontrolle aller Bürger/innen erfordern. Damit grenzt sie sich von der Sphäre der Privatheit ab, in der Individuen selbstständig und ohne Kontrolle oder Rechtfertigung gegenüber dem Kollektiv entscheiden können. (2) Weiterhin bezeichnet „öffentlich“ die allgemeine, d.h. für alle freie *Zugänglichkeit* von Wissen und Kommunikation (in Abgrenzung zu „privat“ oder „geheim“). Rezeptive und kommunikative Teilnahme sollen ungehindert möglich sein, das Publikum ist ungeschlossen. Öffentlichkeit schafft damit offene Beobachtungs- und Beeinflus- sungsverhältnisse, deren Wirkung schwer überschaubar und damit unsicher ist. Es muss unterstellt werden, dass Publiziertes allgemein bekannt und folgenreich ist. (3) Die *normative* Bedeutung von Öffentlichkeit baut auf diesen deskriptiven Bestim- mungen auf und ergänzt sie um eine Reihe normativer Anforderungen an den Dis- kurs (Gleichheit, Reziprozität, Offenheit für Themen und Beiträge, adäquate Kapazi- tät, Überzeugung durch Argumente, Offenheit für Kritik, gemeinsames Verständnis, gegenseitige Achtung).

Welcher Zusammenhang besteht zwischen Demokratie und Öffentlichkeit? Bevor auf die normativen Implikationen eingegangen wird, sind zunächst *deskriptiv* die Struktu- ren, Prozesse und Akteure der Öffentlichkeit zu erläutern: Massenmedien, die Öffent- lichkeit herstellen, sind – ebenso wie Parteien, Verbände und Bewegungen – Teil des *intermediären Systems*, das zwischen Bürger/innen und politischen Entschei- dungsträgern vermittelt, und zwar in beide Richtungen (Interessen- und Entschei-

---

<sup>47</sup> Meyer (2009: 113-116).

<sup>48</sup> Christians et al. (2009: 95).

<sup>49</sup> Peters (2007: 55-62).

dungsvermittlung).<sup>50</sup> Nach Größe und Strukturen lassen sich *Ebenen* von Öffentlichkeit unterscheiden, wobei die Medienöffentlichkeit die höchste Reichweite hat; außerdem wird hier strikt zwischen (professioneller) Leistungs- und Publikumsrolle getrennt. Teilnehmerzahl und Rollenfixierung nehmen „von oben nach unten“ hin ab: von Themen- oder Versammlungsöffentlichkeiten als organisierten Ereignissen bis hin zu Encounter-Öffentlichkeiten, die sich spontan bilden und die auch rasch wieder zerfallen.

Ähnlich unterscheidet Habermas drei *Arenen* des politischen Prozesses: die politische Öffentlichkeit („Mediensystem“) sowie ihr vorgelagert die Zivilgesellschaft („veranstaltete und informelle Beziehungen, soziale Netzwerke und Bewegungen“) und ihr nachgelagert die staatlichen Institutionen („Regierung, Verwaltung, Parlamente, Gerichte usw.“<sup>51</sup>). Die politische Öffentlichkeit versteht er als „intermediäres Kommunikationssystem zwischen den formal organisierten Beratungen und Verhandlungen im Zentrum einerseits sowie den Veranstaltungen und informellen Gesprächen an den zivilgesellschaftlichen Rändern des politischen Systems andererseits.“<sup>52</sup> Als Peripherie des politischen Systems verbindet sie den staatlichen Kern mit der Zivilgesellschaft.

Das Verhältnis zwischen Medien und Politik lässt sich weiterhin nach den *Phasen* des politischen Prozesses (policy cycle) beschreiben.<sup>53</sup> Fawzi stellte in einer Befragung von Medien, politischen und anderen Akteuren im Bereich der Energiepolitik in Deutschland fest, dass der Einfluss der Medien auf die Politik in der anfänglichen Phase der Themenauswahl (agenda-setting) und in der abschließenden Phase der Evaluierung politischer Entscheidungen als am größten eingeschätzt wurde. Als geringer wurde er dazwischen in den Phasen der Programmformulierung und Implementation von Entscheidungen gesehen.<sup>54</sup> Dieses Ergebnis bestätigt den allgemeinen Forschungsstand: Relativ einflussreich sind die Medien bei der Problemdefinition und bei der Zuweisung von Wichtigkeit an Themen. Dagegen schwindet ihr Einfluss, wenn Lösungen verhandelt und vereinbart werden. Erst wenn es um die Bewertung der Entscheidungen und ihre Umsetzung geht, steigt der Medieneinfluss wieder an.<sup>55</sup>

Neben der eben skizzierten öffentlichen Meinungsbildung zu einem Streitthema ist auch die individuelle Meinungsbildung zu berücksichtigen, d.h. Nutzung und Wirkung politischer Kommunikation auf der Seite der Bürger/innen als Publikum. *Öffentliche und individuelle Meinungsbildung*, Makro- und Mikroebene stehen in einem Verhältnis der Wechselwirkung:<sup>56</sup> Die öffentliche Meinung geht aus dem Diskurs hervor, in den bestenfalls die Vielfalt der individuellen Meinungen der Bürger/innen eingeht. In umgekehrter Richtung orientiert die öffentliche Meinung bei der individuellen Meinungsbildung. Die subjektive Wahrnehmung des Meinungsklimas beeinflusst außer-

<sup>50</sup> Donges/Jarren (2017: 99-109). Als abweichende Modellierung des demokratischen Prozesses vgl. Fuchs (1993: 45-47, 50-53); Bühlmann/Kriesi (2013).

<sup>51</sup> Habermas (2008: 165).

<sup>52</sup> Habermas (2008: 164).

<sup>53</sup> Fawzi (2014a: 87-138); Donges/Jarren (2017: 157-172).

<sup>54</sup> Fawzi (2014a: 239-256).

<sup>55</sup> Fawzi (2014b: 457).

<sup>56</sup> Neuberger (2018a: 24-26).

dem die Kommunikationsbereitschaft der Bürger/innen (Theorie der Schweigespirale<sup>57</sup>), d.h. ihre Bereitschaft zur Teilnahme an der öffentlichen Meinungsbildung. 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, Unterstützung und letztlich in Wahlen Macht zu gewinnen. Im Dreieck zwischen journalistischer Vermittlung, Politik und Publikum bestehen also in allen Richtungen Beobachtungs- und Beeinflussungsbeziehungen.

Im Unterschied zu den formellen Beratungs- und Entscheidungsverfahren der Demokratie ist die Öffentlichkeit ein informeller Raum: „Der demokratische Wille ist auf eine Öffentlichkeit angewiesen, die nicht demokratisch funktioniert.“<sup>58</sup> Eine „Verstaatlichung“<sup>59</sup> würde der Öffentlichkeit Freiheit und Informalität nehmen: „Ihre Demokratisierung wäre für die Demokratie selbstzerstörerisch.“<sup>60</sup> Auch Habermas betont die besondere Funktion der ungebändigten, chaotischen Offenheit politischer Öffentlichkeit,<sup>61</sup> die als Arena den formellen Beratungen und Entscheidungen im staatlichen Kern vorgelagert 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.“<sup>62</sup>

Neidhardt ordnet *Funktionen* politischer Öffentlichkeit einzelnen Phasen dieses Prozesses zu: (1) Die Transparenzfunktion bezieht sich auf Offenheit und Vielfalt der Themen und Beiträge, die auf der Input-Seite in die Öffentlichkeit gelangen. (2) Die Validierungsfunktion verweist auf deren diskursive, synthetisierende Verarbeitung im öffentlichen Diskurs (Throughput). (3) Und die Orientierungsfunktion wird durch die öffentliche Meinung auf der Output-Seite erfüllt, die sich als Ergebnis des Diskurses herausbildet<sup>63</sup> Dieses Grobraster kann dabei helfen, die unterschiedlichen normativen Anforderungen in Öffentlichkeitsmodellen zu sortieren.

---

<sup>57</sup> Noelle-Neumann (2001).

<sup>58</sup> Möllers (2008: 38).

<sup>59</sup> Möllers (2008: 38). Regulierende Eingriffe müssen daher behutsam erfolgen, etwa dann, wenn die Meinungsmacht von Medienanbietern beschränkt werden soll, um publizistische Vielfalt zu sichern.

<sup>60</sup> Möllers (2008: 38).

<sup>61</sup> Nach Luhmann (1996: 46-48) dienen Massenmedien der „Erzeugung und Verarbeitung von Irritation“: „Massenmedien halten, könnte man deshalb auch sagen, die Gesellschaft wach. Sie erzeugen eine ständig erneuerte Bereitschaft, mit Überraschungen, ja mit Störungen zu rechnen. Insofern ‚passen‘ die Massenmedien zu der beschleunigten Eigendynamik anderer Funktionssysteme wie Wirtschaft, Wissenschaft und Politik, die die Gesellschaft ständig mit neuen Problemen konfrontieren.“

<sup>62</sup> Habermas (2008: 158-159).

<sup>63</sup> Neidhardt (1994: 22-28). Vgl. Donges/Jarren (2017: 77-78).

## 2.2.2 Typen der Öffentlichkeit

In der Literatur wird eine Vielzahl normativer Öffentlichkeitsmodelle behandelt, die zum Teil explizit von Demokratietheorien abgeleitet sind. Die Beschäftigung damit hat jedoch erst in den 1990er Jahren an Bedeutung gewonnen, sieht man von Habermas ab, der sich bereits in den frühen 1960er Jahren in seiner Habilitationsschrift „Der Strukturwandel der Öffentlichkeit“<sup>64</sup> damit befasste. „Erstaunlicherweise spielten Reflexionen zur Rolle politischer Öffentlichkeit in der Politikwissenschaft lange Zeit eher eine marginale Rolle.“<sup>65</sup> Die Typisierung der Öffentlichkeitsmodelle unterscheidet sich zwar zwischen den Autor/innen, doch gibt es häufig große Ähnlichkeiten. Einige dieser Einteilungsvorschläge werden hier kurz vorgestellt:

Viel zitiert wird die Systematisierung von Martinsen, die ein liberales, deliberatives und partizipatives Paradigma vorschlägt, wobei die ersten beiden dominant sind, während der partizipative Ansatz eine „Außenseiterposition“<sup>66</sup> einnimmt.

(1) Im *liberalen* Paradigma als realistischer Demokratietheorie wird der Pluralismus in der Gesellschaft betont. Allerdings kommt es nicht darauf an, dass sich jede/r Bürger/in öffentlich zu Wort melden kann. Anstelle einer breiten Bürgerbeteiligung reicht es aus, wenn Repräsentant/innen die vorhandene Vielfalt der Themen und Meinungen angemessen widerspiegeln und somit für das Publikum Transparenz über die in der Gesellschaft vertretenen Positionen herstellen (Output-Orientierung). Eine Validierung der Positionen im öffentlichen Diskurs wird dabei nicht verlangt. Bei unauflösbaren Interessengegensätzen reicht ein Kompromiss als Ergebnis aus. Zentral sind der Schutz der Privatsphäre und das (negative) Freiheitsrecht des Individuums gegenüber dem Staat. Darüber hinaus sind Kritik und Kontrolle politischen Handelns zentraler Bestandteil der Theorie; dabei sollen Medien als watchdog gegenüber dem Staat fungieren.<sup>67</sup>

(2) Das *deliberative* Paradigma als normativ stark aufgeladene Demokratietheorie ist anspruchsvoller als das liberale Paradigma.<sup>68</sup> Über Vielfalt auf der Inputseite hinaus soll über den rationalen, respektvollen und herrschaftsfreien Austausch von Argument und Gegenargument (Throughput-Orientierung) im besten Fall ein Konsens zwischen den Beteiligten durch die zwangslose Überzeugungskraft des besseren Arguments erzielt werden. Die deliberative Theorie ist eine „Synthese aus liberalen und republikanischen Ideen [...]. Neben der liberalen Forderung nach Parteilichkeit und Pluralismus als Normen massenmedialer Berichterstattung, die auf einem Verständnis von Politik als Austragung von Konflikten fußt, wird auch die republikanische Betonung des Gemeinwohlbezugs einer politischen Wertegemeinschaft und die daraus resultierende journalistische Norm der möglichst objektiv-ausgewogenen, nicht-polarisierenden Darstellung in ihrer partiellen Berechtigung anerkannt.“<sup>69</sup>

---

<sup>64</sup> Habermas (1990).

<sup>65</sup> Martinsen (2009: 37).

<sup>66</sup> Martinsen (2009: 45-46).

<sup>67</sup> Martinsen (2009: 46-49).

<sup>68</sup> Martinsen (2009: 49-55).

<sup>69</sup> Martinsen (2009: 51).

(3) Das *partizipative* Paradigma legt den Schwerpunkt auf die möglichst unbegrenzte Teilnahmemöglichkeit am politischen Diskurs und damit auf den offenen Zugang (Input-Orientierung), und zwar unabhängig von der Qualität der Beiträge. Das im deliberativen Paradigma herrschende Spannungsverhältnis zwischen Partizipation und Vernünftigkeit wird hier zu Gunsten der Partizipation als „Eigenwert“<sup>70</sup> aufgelöst. Dem „intrinsischen Wert individueller Selbstbestimmung“<sup>71</sup> wird Vorrang eingeräumt. Betont wird auf der Eingangsseite der Öffentlichkeit das „Erfordernis der authentischen Repräsentanz des Volkswillens“<sup>72</sup>, der unvermittelt und nicht stellvertretend zum Ausdruck gebracht werden soll. Kritisiert wird der ungleiche Zugang zur Deliberation, der privilegierten Gruppen vorbehalten bleibt.<sup>73</sup>

Andere Autor/innen kommen zu ähnlichen Typisierungen, wobei hier vor allem auf die Abweichungen eingegangen wird: Ferree et al. differenzieren repräsentativ-liberale, partizipativ-liberale, diskursive und konstruktionistische Demokratietheorie.<sup>74</sup> Die beiden liberalen Ansätze unterscheiden sich nach Elite- und Bürgerorientierung. Die konstruktionistische Theorie geht, Foucault folgend, davon aus, dass sich auch im politischen Prozess gesellschaftliche Machtverhältnisse niederschlagen, und plädiert – ähnlich dem partizipativen Ansatz – für eine breite, auch emotionale und narrative Beteiligung der Bürger/innen. Freelon unterscheidet einen liberal-individualistischen, einen deliberativen und einen kommunitaristischen Zugang.<sup>75</sup> Das kommunitaristische Modell betont soziale Kohäsion und homogene Gruppenidentität, die zur politischen Mobilisierung genutzt werden kann. Dahlberg nennt einen liberal-individualistischen, einen deliberativen, einen gegenöffentlichen und einen autonom-marxistischen Ansatz.<sup>76</sup> Gegenöffentlichkeit wird dabei als eigene Sphäre in Abgrenzung zur etablierten Öffentlichkeit konzipiert und besitzt Ähnlichkeiten zum partizipativen und kommunitaristischen Ansatz. Der autonom-marxistische Ansatz vertritt eine radikal-demokratische Auffassung im Sinne selbstorganisierter, autonomer „commons“, wobei andere Positionen als „undemokratisch“ verworfen werden.

Indikatorenlisten für die Qualitätsmessung haben Jandura und Friedrich für das liberale, diskursive und partizipative Modell entwickelt<sup>77</sup> sowie Gerard-Wenzel für das liberal-repräsentative, deliberativ-diskursive und partizipative Modell.<sup>78</sup> Diese Aufzählung von Typisierungen ließe sich fortsetzen.<sup>79</sup> Tabelle 1 fasst die normativen Anforderungen der beiden am häufigsten behandelten Öffentlichkeitsmodelle zusammen.

---

<sup>70</sup> Martinsen (2009: 55).

<sup>71</sup> Martinsen (2009: 62).

<sup>72</sup> Martinsen (2009: 56).

<sup>73</sup> Martinsen (2009: 55-59).

<sup>74</sup> Ferree et al. (2002).

<sup>75</sup> Freelon (2010).

<sup>76</sup> Dahlberg (2011).

<sup>77</sup> Jandura/Friedrich (2014).

<sup>78</sup> Gerard-Wenzel (2017).

<sup>79</sup> Verwiesen sei etwa auf die Typisierung von Mediensystemen, in denen vorfindbare Bedingungen und Merkmale unterschieden werden (also nicht der normative Anspruch). In ihrem explorativen Vergleichsansatz unterscheiden z.B. Hallin/Mancini (2004) für westeuropäische Länder idealtypisch ein liberales, demokratisch-korporatistisches und polarisiert-pluralistisches Modell. Ebenfalls international vergleichend sind Studien angelegt, welche den Einfluss politischer, rechtlicher, ökonomischer und technischer Randbedingungen auf die demokratisch bestimmte Medienqualität

<b>Tabelle 1: Liberales und deliberatives Öffentlichkeitsmodell<sup>80</sup></b>		
	<b>Liberales Öffentlichkeit</b>	<b>Deliberative Öffentlichkeit</b>
<b>1. Transparenz (Input): Wer soll kommunizieren? Worüber soll kommuniziert werden?</b>		
soziale Zugänglichkeit	Repräsentation (Spiegel) der vorhandenen Akteurs- und Meinungsvielfalt	Offenheit für alle Akteure (Vielfalt, Gleichheit)
	kollektive Akteure als Repräsentanten der Bürger	Präferenz für individuelle Akteure (Bürger/innen) und kollektive Akteure der Zivilgesellschaft
sachliche Zugänglichkeit	Offenheit für alle Themen und Beiträge (Vielfalt)	Offenheit für alle Themen und Beiträge (Vielfalt), besonders dann, wenn sie für die Allgemeinheit relevant sind
<b>2. Validierung (Throughput): Wie soll kommuniziert werden?</b>		
Kommunikationsverlauf	kaum spezifiziert (Wahrung hinreichenden Respekts vor anderen Akteuren, Abbruch bei Nicht-Konsensfähigkeit)	Beiträge zum Diskurs sollen (1) Begründungen enthalten, (2) aufeinander bezogen sein, (3) sich auf einem hohen Rationalitätsniveau befinden (Berücksichtigung abweichender Interessen und Werte in der eigenen Argumentation) (4) sowie respektvoll sein.
<b>3. Orientierung (Output): Welches Ergebnis soll erreicht und weitergegeben werden?</b>		
Orientierung	Transparenz über vorhandene Meinungsvielfalt	(1) Konsens oder Mehrheitsmeinung durch zwanglose Überzeugung (2) Rationalität und Legitimität des Ergebnisses (3) „öffentliche Meinung“ als Orientierung für politische Akteure

messen (z.B. Marcinkowski/Strippel 2019). So vergleicht der „Media for Democracy Monitor“ Freiheit, Gleichheit und Kontrolle in systematisch erstellten Länderporträts (Trappel 2011). Das laufende DACH-Projekt „Media Performance and Democracy“ folgt einem ähnlichen Ansatz (Weiß et al. 2016; <https://mediaperformance.uni-mainz.de>). Der Zusammenhang von Demokratie und Medien war auch Gegenstand des NCCR-Projekts „Challenges in Democracy in the 21st Century“ (2005-2017; z.B. Kriesi et al. 2013). Ob die Diffusion neuer Medientechnologien einen Demokratisierungseffekt hat, ist in ländervergleichenden Längsschnittstudien analysiert worden (z.B. Groshek 2009, 2011; Mays/Groshek 2017; Pirannejad 2017; Zang/Xiong/Gao 2018).

<sup>80</sup> Nach Gerhards (1997: 3-12); Gerhards/Neidhardt/Rucht (1998: 26-38); Habermas (1990: 97-98); Habermas (1992: 370-371); Weißler (1999: 232); Peters (2007: 68-97); Martinsen (2009: 46-55); Donges/Jarren (2017: 77-83). Vgl. Neuberger (2009: 53).

## 2.3 Journalismus

### 2.3.1 Journalismusbegriff

Der Journalismus hat als gesellschaftliches Teilsystem die *Funktion* der aktuellen Selbstbeobachtung und Synchronisation der Gesellschaft.<sup>81</sup> Diese Funktion erfüllt er, indem er thematisch universell Nachrichten recherchiert, selektiert, prüft, präsentiert und periodisch an ein möglichst großes Publikum verbreitet. Nachrichten sollen objektiv, sachlich und verständlich relevante Ereignisse darstellen. Außerdem soll der Journalismus das Gegenwartsgeschehen interpretieren und kommentieren.<sup>82</sup>

Der Journalismus soll sich in erster Linie an den Ansprüchen der Gesellschaft und an jenen des Publikums orientieren. Gesellschaftliche Erwartungen werden vor allem mit Hilfe normativer Demokratie- und Öffentlichkeitstheorien begründet.<sup>83</sup> Die oft registrierte Abweichung zwischen gesellschaftlichem Anspruch und Publikumserwartungen („Qualität und Quote“)<sup>84</sup> ist im Fall des Journalismus prekär, weil es keine dem politischen System vergleichbaren Modi der Integration gibt, also z.B. Wahlen oder deliberative Diskurse mit breiter Publikumsbeteiligung.<sup>85</sup> An die Publikumserwartungen passen sich Medien vor allem über den Markt an, während der gesellschaftliche Anspruch durch professionelle und rechtliche Normierung abgesichert werden soll.

Zielkonflikte bestehen im Journalismus nicht nur zwischen seiner öffentlichen Aufgabe und der Publikumsnachfrage, sondern auch im Verhältnis zur Nachfrage auf dem Werbemarkt und zum Ziel, die Kosten niedrig zu halten. Häufig dominieren die Präferenzen der Werbetreibenden sowie Kostenerwägungen gegenüber Erwartungen von Publikum und Gesellschaft. Die Ökonomisierung verstärkt diese einseitige Zielsetzung.<sup>86</sup> Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist durch seine Beitragsfinanzierung dem Markteinfluss weitgehend entzogen und soll daher den gesellschaftlichen Auftrag ungehindert erfüllen können.

Der professionelle Journalismus entscheidet als Gatekeeper in den traditionellen Massenmedien über den Zugang zur aktuellen Öffentlichkeit. Durch den digitalen Wandel ist der „vorherrschende elitistische Top-Down-Vermittlungsmodus mit begrenzten Beteiligungsmöglichkeiten des Publikums“<sup>87</sup> um partizipative und algorithmische Formen der Vermittlung ergänzt worden, die funktional äquivalente Leistungen zum Journalismus erbringen können (vgl. 4.1).

---

<sup>81</sup> Scholl/Weischenberg (1998: 75–77); Meier (2018: 14).

<sup>82</sup> Normative Fragen sind für die Journalismusforschung wegen ihres starken Anwendungsbezugs und ihrer Praxisnähe zentral (Blumler/Cushion 2014).

<sup>83</sup> Christians et al. (2009).

<sup>84</sup> Dies ist aber ein durchaus auflösbarer Widerspruch, da auch Bürger/innen Gemeinssinn besitzen (Neuberger 2011: 63-69; Serong 2015).

<sup>85</sup> Dies wirft die Frage nach der Legitimation und Kontrolle des Journalismus als „vierter Gewalt“ in der Demokratie auf. Anders als Politiker/innen werden Journalist/innen nicht gewählt. Eine Antwort darauf wird in einem Rollenverständnis des Journalismus als professionellem Mediator gesehen, der sich am Publikum orientiert und der sich der öffentlichen Medienkritik stellt (Glott/Langenbacher 1969: 28-34; Donsbach 1982: 269-277).

<sup>86</sup> Heinrich (1996; 2001).

<sup>87</sup> Jarren (2015: 115). Vgl. Neuberger (2009, 2018d).

### 2.3.2 Typen des Journalismus

Auch für eine Typisierung des Journalismus auf der Grundlage demokratischer Ansprüche gibt es mehrere Vorschläge: Strömbäck unterscheidet (1) die prozedurale Demokratie, in der als minimale Anforderung die grundlegenden Regeln und Prozeduren der Demokratie respektiert werden, (2) die kompetitive Demokratie, in welcher der Wettbewerb um Wählerstimmen im Vordergrund steht, (3) die partizipative Demokratie, die politische Gleichheit und Toleranz betont, sowie (4) die deliberative Demokratie.<sup>88</sup> Dafür leitet er jeweils Anforderungen an den Journalismus ab. Die ersten beiden Theorien lassen sich als „liberal“ kennzeichnen: (1) Journalismus in der prozeduralen Demokratie orientiert sich an der Publikumsnachfrage und passt daher auch gut in ein kommerzielles Mediensystem. (2) In der kompetitiven Demokratie sind Informationen notwendig, um eine Wahl zwischen den konkurrierenden politischen Eliten treffen zu können, und zwar retrospektiv (um ihren Erfolg oder Misserfolg zu sanktionieren) und prospektiv (für das Mandat, das sie erringen wollen und für das sie Versprechen abgeben). (3) Im partizipativen Modell sollen Bürger/innen für sich selbst sprechen können. Politik soll so gerahmt werden, dass sie ihre Interessen betrifft und ihre Teilnahme fördert. Das Leben einfacher Menschen soll mit den politischen Akteuren verknüpft werden; dies ist das Ziel des public journalism. (4) Die deliberative Öffentlichkeit erweitert das partizipative Modell und verlangt vom Journalismus nicht nur die Verbreitung von Informationen, sondern auch die Förderung des politischen Diskurses, orientiert an deliberativen Qualitätskriterien.

Christians et al. haben in ihrem Buch „Normative Theories of the Media“ eine Mehrebenen-Systematik entwickelt: Auf der philosophischen Ebene unterscheiden sie normative Traditionen (korporatistisch, libertär, soziale Verantwortlichkeit, Bürgerbeteiligung),<sup>89</sup> auf der politischen Ebene Demokratiemodelle (liberal: administrativ, pluralistisch, republikanisch: bürgerschaftlich, direkt)<sup>90</sup> und auf der Medienebene Rollen des Journalismus (monitorial, collaborative, radical, facilitative).<sup>91</sup> Die monitorial role bezieht sich auf den Nachrichtenjournalismus, die facilitative role auf die Ermöglichung der aktiven Teilnahme der Bürger/innen, die radical role meint sowohl die Rolle als Kritiker und Kontrolleur gegenüber dem Staat und anderen Mächtigen (watchdog) als auch die Absicht, die Gesellschaft aktiv zu verändern, und die collaborative role sieht die Medien als Kollaborateur des Staates.<sup>92</sup>

Wie sind diese journalistischen Rollen mit Demokratiemodellen verbunden? Der Nachrichtenjournalismus ist für alle vier Modelle notwendig. Die kollaborative Rolle ist hingegen von geringer praktischer Bedeutung in Demokratien, sieht man von der Parteipresse ab. Die Rolle als Kritiker und Kontrolleur ist in pluralistischen Wettbewerbsdemokratien bedeutsam, damit Bürger/innen die verschiedenen Alternativen beurteilen können. Dagegen erfordert das elitär-administrative Modell keine öffentliche Widerrede. Das deliberativ-bürgerschaftliche und das direkte Demokratiemodell

---

<sup>88</sup> Strömbäck (2005).

<sup>89</sup> Christians et al. (2009: 37-87).

<sup>90</sup> Christians et al. (2009: 91-135).

<sup>91</sup> Christians et al. (2009: 139-218).

<sup>92</sup> Christians et al. (2009: 125-127).

fordern dagegen politische Kritik, im zweiten Fall aber weniger von Seiten des Journalismus, sondern vielmehr von Seiten der Bürger/innen, denen die aktive Teilnahme ermöglicht werden soll.<sup>93</sup>

Neben der theoretischen Herleitung lässt sich auch die Frage stellen, inwiefern Journalist/innen diese Rollen akzeptieren. Darauf geben Ergebnisse von Befragungen eine Antwort, in der das journalistische *Rollenverständnis* ermittelt wurde.<sup>94</sup> Die dabei unterschiedenen Items lassen sich demokratiethoretisch verorten: „Information, Vermittlung und Analyse“ beziehen sich auf den Nachrichtenjournalismus als demokratische Basisfunktion, „Kritik und Kontrolle“ auf ein liberales Demokratieverständnis (watchdog), „politische Artikulation und Partizipation“ auf die partizipative und deliberative Demokratie sowie „gesellschaftliches Engagement“ auf die interventionistische Absicht der Gesellschaftsveränderung.<sup>95</sup> In den deutschsprachigen Ländern dominiert der Nachrichtenjournalismus als Rollenverständnis.<sup>96</sup> Auch weltweit hat die monitorial role die größte Bedeutung, während die collaborative role die geringste Zustimmung erhält.<sup>97</sup>

---

<sup>93</sup> Christians et al. (2009: 133-135). Ganz ähnlich ordnet Riedl (2019) bestimmten Demokratievorstellungen ein journalistisches Rollenverständnis zu: dem liberal-repräsentativen Modell die objektive Berichterstattung, dem deliberativen Modell die Rolle als Erzieher und Moderator sowie dem partizipativen Modell das Ermöglichen der aktiven Teilnahme am politischen Prozess.

<sup>94</sup> Hanitzsch/Lauerer (2019). Davon etwas abweichend, unterscheiden Hanitzsch et al. (2019: 168-172) zwischen monitorial role (Nachrichtenjournalismus, Kritik und Kontrolle), collaborative role (Unterstützung des Staates), interventionist role (als politischer Akteur, um die Gesellschaft zu verändern) und accommodative role (Orientierung an einem Publikum der Konsument/innen). Das journalistische Rollenverständnis ist nicht nur eine individuelle Angelegenheit, sondern es wird in der beruflichen Sozialisation gelernt und im öffentlichen Metadiskurs ausgehandelt (Hanitzsch/Vos 2017). Vgl. außerdem Mellado/Hellmueller/Donsbach (2017); Standaert/Hanitzsch/Dedonder (2019). Zur Publikumssicht vgl. Vos/Eichholz/Karaliova (2019).

<sup>95</sup> Auch einzelne „Berichtsmuster“ lassen sich Demokratiemodellen zuordnen (Meier 2018: 196-197), etwa der investigative Journalismus der Kritik- und Kontrollaufgabe im liberalen Modell, der partizipative Journalismus dem partizipativen Modell und der public journalism dem deliberativen Modell. Ohne eine Zuordnung zu einem bestimmten Demokratiemodell vorzunehmen, unterscheidet Burkart (2019: 334-338) folgende politische Funktionen der Massenmedien: Herstellen von Öffentlichkeit, Artikulation, politische Sozialisation, politische Bildung, Kritik und Kontrolle.

<sup>96</sup> Hanitzsch/Lauerer (2019: 140).

<sup>97</sup> Hanitzsch et al. (2019: 173-177).

## 2.4 Systematik von Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus

Wie gezeigt, findet sich in der Literatur eine Vielzahl zwar ähnlicher, aber nicht genau übereinstimmender Vorschläge für die Typisierung von Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus, die teils feingliedrig differenzieren und auch Zusammenhänge aufzeigen. Eine Synthese aus all diesen Vorschlägen erscheint nicht nur sehr aufwendig, sondern auch wenig zielführend. Für den vorliegenden Zweck genügt eine vereinfachende Typisierung, wobei lediglich die zentralen Merkmale zur Charakterisierung verwendet werden.

<b>Tabelle 2: Normative Theorien der Demokratie, Öffentlichkeit und des Journalismus</b>	
<b>Ansprüche normativer Demokratie- und Öffentlichkeitstheorien</b>	<b>Aufgaben der journalistischen Vermittlung</b>
Bürger/innen in der Rezipienten-Rolle	
Basisfunktion: Nachrichtenjournalismus als journalistischer Kern	Informationsqualität, rezeptive Freiheit und Gleichheit
Liberalismus: Wettbewerb, Kritik und Kontrolle, Pluralität (Repräsentation der Bürger/innen durch Sprecher/innen von Interessengruppen)	Vielfalt, staatliche Machtbeschränkung, Kritik und Kontrolle, individuelle Sicherheit und Freiheit
Bürger/innen in der Kommunikator-Rolle	
Partizipation: authentische Äußerungen der betroffenen Bürger/innen	kommunikative Freiheit und Gleichheit, Machtverteilung
Deliberation: rationaler, herrschaftsfreier Diskurs	Diskursqualität, kommunikative Freiheit und Gleichheit, Machtbeschränkung

### 3 Einordnung von Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus in der Schweiz

Im zweiten Schritt werden die Ansprüche an die demokratische Öffentlichkeit speziell für das politische System der Schweiz herausgearbeitet. Dafür werden zuerst die Besonderheiten des politischen Systems der Schweiz beschrieben (vgl. 3.1), bevor näher auf das Mediensystem, d.h. Öffentlichkeit und Journalismus eingegangen wird (vgl. 3.2).

#### 3.1 Das politische System der Schweiz

(1) *Direktdemokratie*.<sup>98</sup> Linder bezeichnet das politische System der Schweiz als eine „halbdirekte“ Demokratie, bei der in einer ursprünglich repräsentativen Demokratie Mitwirkungsrechte des Volkes integriert wurden. Die Schweiz sei das „einzige Beispiel“ weltweit, bei dem auf nationaler Ebene „kein Gegenstand [...] von der Mitsprache des Volkes prinzipiell ausgeschlossen [ist]. Volk und Parlament verbinden sich daher als Entscheidungsorgane umfassend im nationalen Politiksystem.“<sup>99</sup> Die Schweiz kombiniert direkte und repräsentative Demokratie in einer Weise, dass sich unter den Bürger/innen „ein besonders hohes Maß an Zufriedenheit mit der demokratischen Verfassung der Schweiz“ herausgebildet hat: „Ein Ergebnis, das diesem Gemeinwesen nicht nur eine hohe demokratische Qualität zumisst, sondern auch eine außerordentliche Stabilität verleiht.“<sup>100</sup>

Instrumente der Direktdemokratie auf Bundesebene sind das obligatorische Verfassungsreferendum, das fakultative Gesetzesreferendum, das resolutive Referendum sowie die Volksinitiative.<sup>101</sup> Die erfolgreiche Anwendung und die Wirkungen dieser direktdemokratischen Instrumente sind Gegenstand intensiver Forschung gewesen.<sup>102</sup> Referendum und Volksinitiative folgen unterschiedlichen Logiken, wobei neben direkten Effekten auch indirekte Effekte erheblich sind: Die Vetofunktion des Referendums führt zur Konkordanzdemokratie; die Volksinitiative hat eine systemöffnende Funktion, selbst wenn sie nicht erfolgreich ist.<sup>103</sup> Im Hinblick auf das Funktionieren der demokratischen Öffentlichkeit ist von besonderem Interesse, wie die individuelle und öffentliche Meinungsbildung im Vorfeld von Abstimmungen verläuft und wie sich diese auf Teilnahmebereitschaft und Entscheidungsfähigkeit der Bürger/innenauswirkt. Hier spielen die Medien und das politische Marketing eine besondere Rolle.<sup>104</sup>

Die These, dass Volksabstimmungen durch hohen Einsatz von Werbemitteln „käuflich“ sind, erwies sich lange Zeit als kaum zutreffend.<sup>105</sup> Udris, Eisenegger und

<sup>98</sup> Als Überblick vgl. Kriesi/Trechsel (2008: 49-68); Linder (2012: 263-326).

<sup>99</sup> Linder (2012: 264-265). Vgl. Kriesi/Trechsel (2008: 66); Linder (2012: 368-370).

<sup>100</sup> Meyer (2009: 89).

<sup>101</sup> Linder (2012: 269-278).

<sup>102</sup> Kriesi (2005); Kriesi/Trechsel (2008); Linder (2012: 278-326).

<sup>103</sup> Kriesi/Trechsel (2008: 56-61).

<sup>104</sup> Kriesi (2005: 38-41); Linder (2012: 299-301).

<sup>105</sup> Kriesi (2005: 230-232); Kriesi/Trechsel (2008: 63-65); Linder (2012: 305-306). „The recommendations of the political elites have a non-negligible impact on the voters' choice at the

Schneider<sup>106</sup> kritisieren jedoch, dass ältere Studien, die zu diesem Ergebnis kamen, die Folgen der ökonomischen Medienkrise und damit die Schwächung des Journalismus durch die steigende Medienkonzentration und die Übernahme von Medienunternehmen durch politisch motivierte Neueigner noch nicht erfassen konnten. In ihrer Analyse von direktdemokratischen Kampagnen in den Jahren 2013 bis 2015 finden sie einen deutlichen Einfluss der Höhe der Kampagnenmittel, von kulturellen Konflikten und des populistischen Gehalts von Themen<sup>107</sup> auf die Aufmerksamkeitsverteilung der Medien.

Empirische Studien zeigen außerdem, dass – entgegen verbreiteter Befürchtungen gegenüber der Direktdemokratie im Allgemeinen – die Bürger/innen der Schweiz weitgehend fähig sind, ihre Entscheidungen argumentativ zu begründen, wobei inkompetente Bürger/innen eher dazu neigen, der Abstimmung fernzubleiben.<sup>108</sup> Dabei zeigt sich jedoch auch eine ungleiche Beteiligung der Bürger/innen, wobei untere Schichten weniger stark partizipieren.<sup>109</sup>

(2) *Konkordanzdemokratie*:<sup>110</sup> Aus der Logik der Direktdemokratie ergibt sich die Konkordanzdemokratie (als Gegensatz zur Konkurrenzdemokratie): „Um zu verhindern, dass oppositionelle Kräfte die Entscheidung des Parlaments durch das Referendum zu Fall bringen, werden alle referendumsfähigen Gruppen am vorparlamentarischen Verfahren beteiligt und in eine Kompromisslösung eingebunden.“<sup>111</sup> Im vorparlamentarischen Entscheidungsverfahren sind unterschiedliche Arenen Austragungsort des gruppenpluralistischen Diskurses, der teils nicht-öffentlich, teils öffentlich stattfindet. Vor allem die abschließende direktdemokratische Phase verläuft auf den verschiedenen Ebenen der Öffentlichkeit.<sup>112</sup> Dieser Diskurs folgt den besonderen Regeln der Verhandlungsdemokratie, in der eine möglichst große Mehrheit ohne Verletzung einer Vetoposition erreicht werden soll. Kosten sollen nicht einseitig auf Minderheiten übertragen werden. Zudem werden Kompensationen zwischen den Politikbereichen hergestellt.<sup>113</sup> Kriesi und Trechsel verweisen darauf, dass dabei politischer Einfluss in wachsendem Maße über Medien und Demoskopie verläuft: „The media are no longer the ready servants of politicians. They move from the periphery to the centre stage of the political process and submit the politicians to the journalists’ criteria of success.“<sup>114</sup>

(3) *Föderalismus*:<sup>115</sup> Föderalismus bedeutet, dass es mehrere Ebenen der politischen Entscheidung, der Mitbestimmung der Bürger/innen sowie zugeordnete Öffent-

---

polls, but elites are unable to completely control the overall outcome of a vote.“ (Kriesi/Trechsel 2008: 65)

<sup>106</sup> Udris/Eisenegger/Schneider (2016).

<sup>107</sup> Für den Fall der SVP vgl. Lucht/Udris (2019).

<sup>108</sup> Kriesi (2005: 232-235); Kriesi/Trechsel (2008: 61-65); Linder (2012: 301-303).

<sup>109</sup> Linder (2012: 372). Dies zeigt u.a. auch der Volksentscheid zu Stuttgart 21 in Deutschland (Thewes 2018).

<sup>110</sup> Als Überblick vgl. Linder (2012: 327-355).

<sup>111</sup> Linder (2012: 268). Vor allem das Referendum hat eine Integrationswirkung (Linder 2012: 285).

<sup>112</sup> Kriesi/Trechsel (2008: 115-131); Linder (2012: 331-336).

<sup>113</sup> Linder (2012: 341-345).

<sup>114</sup> Kriesi/Trechsel (2008: 131).

<sup>115</sup> Als Überblick vgl. Kriesi/Trechsel (2008: 34-48); Linder (2012: 377-393).

lichkeiten gibt (Bund, Kantone, Gemeinden). Der Föderalismus ist Teil des Prinzips der Machtteilung wie das System der Konkordanz.<sup>116</sup> Vorteile des Föderalismus sind der Schutz von Minderheiten, die größere Nähe der Bürger/innen zur Politik, die Diffusion von Macht, Experimentiermöglichkeiten und die Förderung des Wettbewerbs zwischen staatlichen Untereinheiten.<sup>117</sup> Bezieht man zusätzlich die Mehrsprachigkeit ein, so zeigt sich das politische System der Schweiz als hoch komplex.

### 3.2 Das Mediensystem der Schweiz

Die Besonderheiten des politischen Systems führen zu spezifischen Anforderungen an Öffentlichkeit und Journalismus in der Schweiz:<sup>118</sup> Sie ergeben sich aus der notwendigen Befähigung der Bürger/innen zur Teilnahme an Abstimmungen (Direktdemokratie), der Differenziertheit der Beteiligten und partikularen Interessen an gruppenpluralistischen Aushandlungsprozessen (Konkordanzdemokratie) sowie der Aufteilung in kleine und große Öffentlichkeiten im Mehrebenensystem (Föderalismus). Trotz dieser Besonderheiten gelten auch hier die in Kapitel 5 benannten grundlegenden Werte der liberalen Demokratie.

Wie hoch ist die Leistungsfähigkeit des Mediensystems einzuschätzen?<sup>119</sup> Nach Hallin und Mancini gehört das Mediensystem der Schweiz zu den Vertretern des demokratisch-korporatistischen Modells, das eine relativ starke Professionalisierung des Journalismus und Gemeinwohlorientierung der Medien kennzeichnet. Der generelle Trend in Richtung des liberalen Modells betrifft aber auch die Schweiz.<sup>120</sup> Im Bericht über die Schweiz für den „Media for Democracy Monitor“<sup>121</sup> entlang der Werte Freiheit, Gleichheit und Kontrolle aus dem Jahr 2011 wird – bei einem insgesamt guten Ergebnis – auf den wachsenden kommerziellen Druck in der Qualitätspresse sowie den Bedeutungsgewinn von Gratisblättern, Boulevardzeitungen und des privaten Rundfunks hingewiesen. Die Ökonomisierung der Medien und eine ökonomische Krise als Folge der Digitalisierung betreffen auch die Schweiz (vgl. 4.3 und 4.4). Abstriche in der Bewertung der demokratischen Medienqualität wurden u.a. bei der Vielfalt der Nachrichtenquellen, der Pressekonzentration, vor allem auf regionaler/lokaler Ebene, der Publikumsbeteiligung und beim Einfluss mächtiger Stakeholder gemacht.<sup>122</sup> Diese Tendenzen bestätigen spätere Einschätzungen des Mediensystems.<sup>123</sup> Im Internet dominieren die Ableger großer Tageszeitungen und der SRG,<sup>124</sup>

<sup>116</sup> Linder (2012: 395).

<sup>117</sup> Kriesi/Trechsel (2008: 42-46).

<sup>118</sup> Ausformuliert wurden die besonderen Anforderungen im Positionspapier „Zukunft der Medien- und Kommunikationsordnung Schweiz: Trends, Szenarien, Empfehlungen“ der EMEK (2017).

<sup>119</sup> Als Darstellung des Mediensystems der Schweiz vgl. Künzler (2013); Studer et al. (2014); Landerer (2015: 70-76). Eine organisationsökologische Analyse des Medienwandels in der Schweiz (1968-2013) hat Studer (2018) vorgelegt.

<sup>120</sup> Hallin/Mancini (2004). Vgl. Studer (2018: 88-90).

<sup>121</sup> Trappel (2011).

<sup>122</sup> Meier/Gmür/Trappel (2011).

<sup>123</sup> Studer et al. (2014: 47-48); Udris/Eisenegger/Schneider (2016). Das Sinken der Pressepopulation lässt sich ab 1990 auch auf den Konkurrenzdruck durch den Rundfunk, also den intermediären Wettbewerb zurückführen (Studer 2018: 243-244).

<sup>124</sup> Studer (2018: 243-244). Zum Einsatz sozialer Medien im Wahlkampf in der Schweiz vgl. Staender/Ernst/Steppat (2019).

zugleich zeigt sich eine geringe Zahlungsbereitschaft für Nachrichten.<sup>125</sup> Die Kleinstaatlichkeit der Schweiz verschlechtert die Voraussetzungen für Qualität durch Ressourcenknappheit auf kleinen Märkten, starke ausländische Konkurrenz auf dem Fernseh- und Pressemarkt (Spillover-Effekte) sowie durch die Abhängigkeit von medienpolitischen Entscheidungen der Nachbarstaaten und der Europäischen Union.<sup>126</sup>

Ein ökonomischer Druck wird unter den Journalist/innen der Schweiz allerdings weniger stark wahrgenommen als in Deutschland und Österreich; das zeigen die repräsentativen Ergebnisse der „Worlds of Journalism“-Befragungen aus den Jahren 2014/15. Der politische Einfluss wird in allen drei Ländern als sehr gering eingeschätzt, was diesem Mediensystem-Modell entspricht.<sup>127</sup> Offenbar hat die Qualität der Medien insgesamt noch nicht stark gelitten, allerdings weisen die Tendenzen in die erwartbare Richtung einer Verschlechterung bei Relevanz, Vielfalt und Hintergrund. Das ergab die Inhaltsanalyse des fög – Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft an der Universität Zürich zur Berichterstattungsqualität auf Basis von 64 Medien im Zeitraum von 2015 bis 2018. Die Befunde werden im „Jahrbuch „Qualität der Medien 2019“ wie folgt resümiert:

„Gesamthaft betrachtet verlieren die untersuchten Angebote trotz anhaltender struktureller Medienkrise nur leicht an Qualität, und nicht alle Qualitätsdimensionen sind gleichermassen betroffen. Professionelle, journalistische Standards wie beispielsweise ein sachlicher Berichterstattungsstil, ein substantieller Anteil an redaktioneller Eigenleistung sowie das Transparentmachen von Quellen bleiben über die Jahre hinweg auf hohem Niveau. Das ist ein wichtiger Befund, weil eine hohe Professionalität im Informationsjournalismus vertrauensbildend aufseiten des Publikums wirkt. Im Gegenzug verlieren die untersuchten Angebote bei der Relevanz und speziell bei der Vielfalt an Qualität. Auch in den Bereichen Einordnungsleistung, Beitragsrelevanz und inhaltliche Vielfalt zeigen sich signifikante Einbußen. Vor allem die erklärende, Hintergründe vermittelnde Politikberichterstattung hat über die Jahre deutlich abgenommen. Zudem gewinnen Softnews an Bedeutung, und innerhalb des Hardnewsbereichs findet eine Verschiebung des Berichterstattungsfokus von gesamtgesellschaftlichen Zusammenhängen hin zu einer stärkeren Fokussierung auf Personen statt.“<sup>128</sup>

Zeigt sich der funktionale Zusammenhang zwischen Demokratievariante und journalistischem Rollenverständnis? In der Schweiz dominiert das Rollenverständnis als Nachrichtenjournalist/in (vgl. 2.3.2). Dies unterscheidet die Journalist/innen in der Schweiz nicht von den Kolleg/innen in den deutschsprachigen Nachbarländern, deren Mediensystem ebenfalls dem demokratisch-korporatistischen Modell zugerechnet wird. Es gibt zwar nur wenige Abweichungen zwischen den drei Ländern, diese allerdings scheinen im Fall der Schweiz durch das politische System geprägt zu sein: Journalist/innen gaben hier häufiger an, dass sie mit Informationen „Menschen zu

<sup>125</sup> Newman et al. (2019: 33).

<sup>126</sup> Künzler (2013: 24-35); Studer et al. (2014: 7-10); Studer (2018: 90-93).

<sup>127</sup> Lauerer/Keel (2019: 122-128).

<sup>128</sup> Vogler et al. (2019: 85). Der Anteil populistischer Elemente ist in Talkshows sowie auf Facebook- und Twitter-Profilen von Politiker/innen in der Schweiz im internationalen Vergleich relativ hoch (Blassnig et al. 2018: 351).

politischen Entscheidungen befähigen wollen“ („extrem“ oder „sehr wichtig“: 69%) und dass sie „Menschen die Möglichkeit geben [wollen], ihre Ansichten zu artikulieren“ (56%). Dies verweist auf ein direktdemokratisches und partizipatorisches Verständnis. Ebenfalls vergleichsweise oft streben sie danach, „die politische Tagesordnung zu bestimmen“ (20%), also auf das Bemühen, Themen zu setzen.<sup>129</sup>

Aus Basis vorliegender empirischer Befunde ließ sich also zeigen, dass das Mediensystem der Schweiz ähnlichen Entwicklungen unterliegt wie jenes anderer Länder, die in der Tendenz zu einer Qualitätsverschlechterung führen. Auch wenn die Nachrichtenqualität gehalten werden konnte, haben jedoch die Relevanz sowie die Darstellung der Vielfalt und die Erklärung von Hintergründen nachgelassen. Die Befähigung der Bürger/innen zur partizipativen und direktdemokratischen Beteiligung dürfte darunter leiden, was gerade im Fall des politischen Systems der Schweiz ein gravierender Nachteil ist.

---

<sup>129</sup> Hanitzsch/Lauerer (2019: 147-150). Zur Medialisierung des politischen Systems der Schweiz vgl. Landerer (2015).

## 4 Krise von Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus

In Gegenwartsanalysen werden Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus oft in einer Krise gesehen. Durch diese Krise soll ihre Fähigkeit nachlassen, die in Kapitel 3 bestimmten demokratischen Anforderungen zu erfüllen. Unter einer „Krise“ wird eine komplexe und riskante Entscheidungssituation verstanden, in der ein Akteur oder eine Gesellschaft (Systemkrise) mit einem gravierenden und akuten Problem konfrontiert ist, für die es keine Routinelösung gibt und bei dem die Folgen der Entscheidung unsicher sind.<sup>130</sup> Ursachen für Krisensymptome in Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus werden vor allem in allgemeinen Trends gefunden, die nicht nur die Politik, sondern auch andere Gesellschaftsbereiche betreffen. Zu diesen Trends, die sich häufig auch untereinander beeinflussen, gehören Individualisierung, Ökonomisierung, Medialisierung (bzw. Digitalisierung), Globalisierung und Beschleunigung. In der Politik lassen sich eine Entfremdung von traditionellen demokratischen Institutionen und das Aufkommen populistischer Strömungen registrieren. Von diesen Trends wird hier nur die Digitalisierung als neue Stufe der Medialisierung ausführlich dargestellt, die seit Mitte der 1990er Jahre Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus wesentlich verändert hat.

### 4.1 Digitaler Wandel

Kommunikationskontexte setzen Bedingungen, welche die Verwirklichung normativer Anforderungen erleichtern oder erschweren. *Medialisierung* ist die Tendenz, dass spezifische Kommunikationsbedingungen das politische System zunehmend bestimmen. Dabei muss zwischen technischen und institutionellen Aspekten unterschieden werden, d.h. zwischen dem technischen Potenzial eines Mediums (affordances) und seinem institutionell festgelegten Gebrauch, der u.a. durch ökonomische, rechtliche und politische Faktoren beeinflusst wird.<sup>131</sup> Hier werden zwei mediale Kontexte unterschieden: die analoge Öffentlichkeit der traditionellen Massenmedien und die digitale Öffentlichkeit im Internet. Traditionelle Massenmedien kennzeichnet u.a. Asymmetrie (zentrale Gatekeeper, Rollenfixierung)<sup>132</sup> und enge Kapazitätsgrenzen, was zur Konzentration auf wenige (repräsentative) Sprecher und Themen sowie zur Orientierung an einem Massenpublikum zwingt.<sup>133</sup> Massenmedien sind mangels Partizipations- und Interaktionsmöglichkeiten „keine Diskursagenturen“<sup>134</sup>, erfüllen also nur begrenzt deliberative Erwartungen.

Seit etwa Mitte der 1990er Jahre vollzieht sich mit der Digitalisierung ein technisch induzierter Medien- und Öffentlichkeitswandel, der nicht nur neue Medien hervorgebracht, sondern auch traditionelle Massenmedien wie Presse und Rundfunk transformiert hat.<sup>135</sup> Die Digitalisierung<sup>136</sup> steigert die Kapazität für die Produktion, Spei-

<sup>130</sup> Zur Begriffsbedeutung und -geschichte vgl. Koselleck (1982); Merkel (2015: 21-25).

<sup>131</sup> Neuberger (2016).

<sup>132</sup> Habermas (2008: 158-161).

<sup>133</sup> Peters (2007: 68-97).

<sup>134</sup> Weßler (1999: 234).

<sup>135</sup> Zum Folgenden mit zahlreichen weiteren Literaturbelegen vgl. Neuberger (2009, 2018d).

<sup>136</sup> „Die grundlegende technische Voraussetzung für die gegenwärtige Kommunikationsrevolution ist die *Digitalisierung*. Elektronische Signale müssen nicht mehr analog (mit entsprechender Schwin-

cherung und Verbreitung von Medienangeboten. Zugleich sinken die Kosten, und die technische Qualität verbessert sich. Außerdem hat sie die Konvergenz von Telekommunikation, Computer und Massenmedien vorangetrieben. Die Digitalisierung als zweite Stufe der Medialisierung betrifft alle Gesellschaftsbereiche. Im Folgenden konzentrieren sich die Ausführungen auf die digitale Öffentlichkeit und hier wiederum auf das Internet.

Das technische Potenzial des Internets übertrifft jenes seiner Vorgängermedien deutlich: (1) In der *Sozialdimension* vereint es Kommunikationsformen, die sich nach der Teilnehmerzahl (one-to-one, one-to-many und many-to-many) und Zugänglichkeit (öffentlich und privat) unterscheiden lassen; sie ließen sich früher nur getrennt in spezialisierten Medien realisieren. Die bisherigen Grenzen zwischen großen und kleinen Öffentlichkeiten lösen sich auf. Außerdem verbessert das Internet die Möglichkeiten für Partizipation, Vernetzung, Interaktion und Transparenz. (2) In der *Zeichendimension* lassen sich Text, Foto, Grafik, Video, Audio und Animation bei der Gestaltung von Angeboten relativ frei kombinieren (Multimedialität). (3) Außerdem erweitert das Internet die Optionen in der *Raum- und Zeitdimension*, und zwar in entgegengesetzte Richtungen: Kommunikation kann beschleunigt und entschleunigt, globalisiert und lokalisiert werden. Das Internet verbindet die Stärken eines Online-Mediums (permanente und rasche Aktualisierung und Verbreitung) mit jenen eines Offline-Mediums (hohe Speicherfähigkeit und zeitlich disponible Nutzung). Über mobile Endgeräte kann darauf von jedem Ort zu jeder Zeit zugegriffen werden.

Im Prozess der *Institutionalisierung* eines neuen Mediums werden seine technischen Möglichkeiten erprobt. Nach und nach verfestigen und vereinheitlichen sich bestimmte Verwendungsweisen. Das Internet erlaubt mit seiner technischen Multioptionalität eine enorme Formbarkeit, wobei an seiner Ausgestaltung eine Vielzahl von Akteuren mit unterschiedlichen Interessen, Ressourcen und Strategien beteiligt ist. Auch das Publikum hat über soziale Medien darauf einen erheblichen Einfluss. Daraus ergibt sich nicht nur die Vielgestaltigkeit des Internets, sondern auch seine schwache Institutionalisierung. Oft sind in Situationen die wechselseitigen Erwartungen zwischen den Beteiligten nicht ausreichend aufeinander abgestimmt, weil ein fester institutioneller Rahmen fehlt, was Missverständnisse und Täuschung begünstigt.

Während erweiterte Partizipation und technische Multioptionalität Handlungsmöglichkeiten im Internet erweitern, beschränken Algorithmen das Spektrum dieser Möglichkeiten (z.B. durch die Vorselektion von Angeboten in einer Suchmaschine) oder substituieren gar menschliches Handeln (z.B. beim Schreiben von Texten). Partizipation und Automation sind also zwei gegenläufige Prinzipien. Ermöglicht werden

---

gungsbreite) übertragen, sondern sie können in einer Folge binärer Zeichen (0 und 1) umgewandelt werden. Dies ermöglicht eine störungsfreie Übertragung und somit eine Qualitätssteigerung des Empfangs von Ton und Bild. Darüber hinaus eröffnet die Digitalisierung die Chance, die übertragenen Signale zu reduzieren. Unwichtige Signale können weggelassen werden [...]. Auf diesem Weg gelingt eine *Datenkompression*, die den Kapazitäts- und Speicherbedarf von Übertragungstechniken wesentlich verringert (bis zu 95 Prozent). Schließlich erlaubt die einheitliche digitale ‚Währung‘ die Zusammenführung verschiedenster Kommunikationsmodalitäten zu Multimedia.“ (Wilke 2009: 330; H.i.O.)

sie beide auf digitalen Plattformen wie Facebook und Google, die nun – wie der professionelle Journalismus – vermittelnd in der politischen Öffentlichkeit wirken, auch wenn sich ihre Betreiber der daraus erwachsenden Verantwortung bisher kaum stellen und ökonomischen Imperativen folgen.<sup>137</sup>

Die Struktur der *digitalen Öffentlichkeit* im Internet unterscheidet sich in wesentlichen Punkten von jener der analogen Öffentlichkeit der traditionellen Massenmedien: Die sozial selektive, einseitige, lineare, zentralisierte und intransparente Massenkommunikation an ein disperses Publikum wandelt sich – zumindest in Teilen – zu einer partizipativen, interaktiven, netzartigen, dezentralen und transparenten Öffentlichkeit mit unterschiedlich großen Publika. Dabei verliert der *Journalismus* sein Monopol als Gatekeeper, der alleine über den Zugang zur aktuellen Öffentlichkeit entscheidet, weil Redaktionen umgangen werden können (Disintermediation). Vermittlungsleistungen werden daher nicht mehr notwendig für alle Bereiche der öffentlichen Kommunikation erbracht. Nach Habermas ist die traditionelle Massenkommunikation eher zur synthetisierenden Vermittlung von Themen und Beiträgen in der Lage als das fragmentierte, dezentrale Internet, das der

„zentrifugalen Tendenz nichts entgegenzusetzen kann. Vorerst fehlen im virtuellen Raum die funktionalen Äquivalente für die Öffentlichkeitsstrukturen, die die dezentralisierten Botschaften wieder auffangen, selektieren und in redigierter Form synthetisieren.“<sup>138</sup>

Hier lässt sich zumindest entgegenhalten, dass sich nicht nur der professionelle Journalismus ins Internet ausgebreitet hat, sondern dort auch neue partizipative Formen (citizen journalism) und algorithmische Formen (computational journalism) der Vermittlung entstanden sind. Sie bearbeiten konkurrierend, komplementär oder auch integrativ<sup>139</sup> die besonderen *Vermittlungsaufgaben*, die sich in der digitalen Öffentlichkeit stellen:

Neben der Produktion und Distribution von Nachrichten, die in der analogen Öffentlichkeit der traditionellen Massenmedien dominieren, sind dies (1) die Navigation, d.h. die Selektion und Prüfung fremder Angebote im Internet (Kuratieren, gatewatching, fact-checking), (2) die Moderation öffentlicher Diskurse und (3) das Ermöglichen der Teilhabe an öffentlicher Kommunikation.<sup>140</sup> Durch diese nach außen, über die Grenzen des eigenen Angebots gerichteten Leistungen soll der Journalismus als Knoten das Funktionieren der Netzwerköffentlichkeit insgesamt fördern. Einerseits sollen auf diese Weise die Folgeprobleme der erweiterten Partizipation, nämlich Fragmentierung und Informationsflut, andererseits die Machtkonzentration und Einseitigkeit als Folgeprobleme traditioneller Massenmedien gelöst werden.<sup>141</sup> Garant dafür sollen dezentrale, vielfältige Distributionswege und Filterinstanzen sein, die ge-

<sup>137</sup> Zur Institutionalisierung von Social Media, die einen fundamentalen Wandel von Öffentlichkeit bewirkt, vgl. Jarren (2019).

<sup>138</sup> Habermas (2008: 612).

<sup>139</sup> Integrativ ist die Publikumsbeteiligung am professionellen Journalismus, die nicht nur die Kommentierung nach der Rezeption betrifft, sondern auch die Mitarbeit an der redaktionellen Produktion. Als Forschungsüberblick vgl. Engelke (2019).

<sup>140</sup> Neuberger (2009: 64-83; 2018d: 21-35, 52-53); van Dijk/Hacker (2018: 34-47, 83-104); Gostomczyk et al. (2019: 9-12).

<sup>141</sup> Benkler (2006: 271-272). Vgl. Neuberger (2009: 47-49)

nügend Offenheit für eine „Bottom up“-Dynamik lassen. Zugleich aber soll dafür gesorgt werden, dass die Öffentlichkeit nicht zerfällt und die Nachrichten- und Diskursqualität gesichert ist.

Die Digitalisierung ändert zwar die Konstellation zwischen den beteiligten Akteuren, verdrängt damit aber nicht vollständig die massenmediale Konstellation. Entstanden ist so eine *hybride Öffentlichkeit* mit einer Vielfalt von Kontexten, die nicht isoliert voneinander sind, sondern deren Grenzen überschritten werden können,<sup>142</sup> z.B. durch crossmediale Aktivitäten von Anbietern oder in den Nutzungsrepertoires des Publikums.

Die Digitalisierung bietet *Chancen und Risiken*. Mit ihr verbinden sich utopische wie dystopische Erwartungen, wobei in den letzten Jahren in der öffentlichen Sicht die Negativseiten überwogen haben. Was die Demokratie betrifft, so dominierte anfangs die Hoffnung auf eine Stärkung – geweckt durch das technische Potenzial des Internets, das versprach, Wissenszugang, Inklusion, Responsivität, Machtverteilung, Deliberation, Direktheit und Selbstorganisation zu verbessern.<sup>143</sup> Nach den Ergebnissen der empirischen Forschung sind die Auswirkungen auf die Qualität der Demokratie „ambivalent“ und ergeben „no consistent picture of the impact on political processes“<sup>144</sup>. Gleiches gilt für die empirischen Befunde zu Öffentlichkeit und Journalismus im Internet (vgl. 4.3 und 4.4).<sup>145</sup> Während die einseitigen Hoffnungen und Befürchtungen der Frühphase oft alleine durch die digitale Technik inspiriert waren, offenbarte deren Aneignung im letzten Vierteljahrhundert nicht nur die Vielfalt möglicher Gebrauchsweisen, sondern auch die oft unabsehbaren Folgen ihrer Verwendung, was ihre Gestaltung, Vermittlung und Regulierung erschwert.

Die enorme Formbarkeit des Internets eröffnet aber auch die Möglichkeit, gegenwärtig registrierte Schwächen der digitalen Öffentlichkeit zu beseitigen, weshalb verbreitete Negativeinschätzungen nicht „das letzte Wort“ sein müssen. Um diesen Gedan-

---

<sup>142</sup> Chadwick (2013: 8-59, 159-186). Chadwick (2013: 84) beobachtete (in einer Fallstudie über politischen Journalismus und sein Umfeld in Großbritannien) „incessant processes of boundary-drawing, boundary-blurring, and boundary-crossing, as the logic of older and newer media interact, compete, and coevolve“.

<sup>143</sup> Kneuer (2016: 667; H.i.O.) fasst zusammen: “The main strands of this literature involve theoretically driven expectations about how the new social media can strengthen democratic principles. It is held that online-enhanced interaction will increase transparency, making it possible to retrieve and provide more information; promote inclusion by giving social actors (especially marginalized ones) better opportunities to contribute to the formation of public opinion outside institutionalized channels and without the filtering function of the traditional media; open up alternative opportunities for participation, allowing people to be more involved in political decision-making processes over the Internet; and strengthen the responsiveness of political actors, since represented and representatives can easily enter into dialogue on social media. Moreover, advocates for alternative forms of democracy, such as deliberative or direct democracy, see digital media as facilitating new opportunities for citizen deliberation and direct decision-making [...]. Even the vision of citizens’ self-government – evoking the Athenian ideal of a virtual *agora* or *ekklesia* – seems to have renewed relevance as a possible model for future democracy. Finally, digital media are credited with creating new opportunities for civil society, social movements or even new actors (grassroots movements) to make their voices heard and influence the public agenda [...]” Vgl. van Dijk/Hacker (2018: 3-9).

<sup>144</sup> Kneuer (2016: 667). Als Konzept zur Messung der Qualität von e-democracy vgl. Kneuer (2016: 671-676).

<sup>145</sup> Als Forschungsüberblick vgl. Neuberger (2018d).

ken an einem Beispiel zu erläutern: Kersten sieht als zentralen Kritikpunkt der gegenwärtigen Netzkultur die „Entfaltung emergenter Kollektivität durch menschliche Schwarmbildung“<sup>146</sup>, die für die Verbreitung von Hass, Lüge und Dummheit verantwortlich gemacht wird. Er setzt dagegen, dass das technische Potenzial des Internets auch der Demokratie förderliche Formen des *Schwarmverhaltens* erlaube. Er sieht die Aufgabe darin, Schwärme „mit bestehenden demokratischen Institutionen zu verbinden und gegebenenfalls neu demokratische Legitimationsformen zu schaffen“<sup>147</sup>, und erörtert daher ausführlich die Möglichkeiten, Schwärme in die repräsentative, plebiszitäre, partizipative und assoziative Demokratie funktional zu integrieren. Das Demokratieprinzip sehe zwischen individueller („eine/r“) und kollektiver Selbstbestimmung („alle“) eine dritte vermittelnde Form („viele“) vor, die sich oft spontan und informell in Zivilgesellschaft und Öffentlichkeit herausbilde und der auch Schwärme zuzuordnen seien.<sup>148</sup> Durch ihre Volatilität, d.h. ihr rasches Größenwachstum und ihr oft ebenso rasches Auflösen, durchbrechen Schwärme die Unterscheidung zwischen den Öffentlichkeitsebenen: Aus einem initialen Tweet kann schnell ein aus vielen Einzelhandlungen bestehender emergenter Schwarm hervorgehen, dessen Wirksamkeit traditionelle Massenmedien durch ihre Berichterstattung verstärken. So kann zumindest punktuell ein erheblicher Einfluss auf die Meinungsbildung entstehen. Beschreibung, Erklärung und Planung solcher Schwärme erfordern allerdings weiterentwickelte Theorien und Methoden.<sup>149</sup>

## 4.2 Krise der Demokratie

Für die Demokratie sind – ähnlich wie für die Öffentlichkeit – Krisendiagnosen eine Art Dauerbegleitung. Demokratie ist „stets ein unerfülltes Versprechen“<sup>150</sup>. Historisch gesehen, gab es Auf- und Abwärtsbewegungen beim Erfolg der Demokratie.<sup>151</sup> Merkel unterscheidet akute Systemkrisen (in marxistischer Tradition), die in einen Systemkollaps führen können, sowie – allerdings „theoretisch unschärfer“<sup>152</sup> – latente und dauerhafte Krisen, deren Ausgang offen ist und die gegenwärtig dominieren.<sup>153</sup> Frühe linke Diagnosen betrafen das fundamentale Spannungsverhältnis zwischen Kapitalismus und Demokratie, die nun z.B. bei Crouch als These der „Postdemokratie“<sup>154</sup> weitergeführt werden.<sup>155</sup> Ein weiterer Strang beschäftigt sich mit der Krise der repräsentativen Demokratie und der politischen (Volks-)Parteien sowie der Frage, ob erweiterte Beteiligungsmöglichkeiten für Bürger/innen zu einer Lösung der Krise bei-

<sup>146</sup> Kersten (2017: 25). Vgl. Dolata/Schrape (2018).

<sup>147</sup> Kersten (2017: 145).

<sup>148</sup> Kersten (2017: 29).

<sup>149</sup> Neuberger (2017a).

<sup>150</sup> Möllers (2008: 9). Vgl. Nolte (2011: 7-8); Graf (2018: 12).

<sup>151</sup> Inglehart (2018: 22).

<sup>152</sup> Merkel (2015: 25).

<sup>153</sup> Merkel (2015: 21-25, 2016: 31-34).

<sup>154</sup> Crouch (2008). Vgl. z.B. Michelsen/Walter (2013: 94-104).

<sup>155</sup> Merkel (2015: 26-27). Schäfer (2009) zeigt, dass in den 1970er Jahren die These von der „Unregierbarkeit des Staates“ von linker wie konservativer Seite erhoben wurde, beide jedoch von falschen Zukunftsannahmen ausgingen.

tragen.<sup>156</sup>

Zusammenfassend lassen sich gegenwärtig nach Merkel folgende Herausforderungen für Demokratien unterscheiden:<sup>157</sup> (1) die sozioökonomische Ungleichheit im Verhältnis zum demokratischen Gleichheitsprinzip, (2) der Niedergang der Volksparteien, (3) der deregulierte Kapitalismus, der das staatliche Steuerungsprimat in Frage stellt, (4) die Globalisierung als Herausforderung für nationalstaatliche Demokratien sowie (5) das Spannungsverhältnis zwischen kollektiver Sicherheit und individueller Freiheit. Die objektive und subjektive Messung der Demokratiequalität mit Hilfe von Indizes lässt – trotz großer Unterschiede zwischen den Ländern und Schwankungen für einzelne Werte – insgesamt keinen Qualitätsverlust erkennen, stellen Merkel und Krause fest.<sup>158</sup> Dennoch gibt es „Subtrends [...], die ein Nachlassen der Partizipation, eine ansteigende soziale Selektion in der politischen Beteiligung sowie ein sinkendes Vertrauen in die Kerninstitution der repräsentativen Demokratie erkennen lassen“<sup>159</sup>.

Der zunehmende Populismus und ein oft schleichender Übergang zu autoritären Verhältnissen sind in den letzten Jahren auch in europäischen Staaten registriert worden.<sup>160</sup> Die Attraktivität der liberalen Demokratie basierte lange Zeit auf dem Mehrfachversprechen, dass sie nicht nur individuelle und kollektive Selbstbestimmung, d.h. Kernwerte garantieren kann, sondern darüber hinaus auch noch ökonomischen und geopolitischen Erfolg. Der wachsende ökonomische Erfolg autoritärer Staaten stellt diesen Zusammenhang aber in Frage.<sup>161</sup>

### 4.3 Krise der Öffentlichkeit

Auch im Fall der Öffentlichkeit reihen sich historisch Krisendiagnosen aneinander. In seinem Buch „Die Krise der Öffentlichkeit“<sup>162</sup> analysierte Imhof – im Anschluss an Habermas – einen „zweiten“ *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, beginnend in den 1970er Jahren und ausgelöst durch die „Ablösung des sozialmarktwirtschaftlichen durch das neoliberale Gesellschaftsmodell“<sup>163</sup>. Dadurch sei die Fähigkeit zur demokratischen Selbstregulierung gesunken, und in der Öffentlichkeit sei es zu einem

<sup>156</sup> Jörke (2011, 2013); Michelsen/Walter (2013: 129-162); Landwehr (2014); Merkel (2015: 27-28); Diehl (2016). Zur Forderung nach einer „Demokratisierung der Demokratie“ durch mehr Bürgerbeteiligung vgl. Manow (2019). Nolte (2011) sieht im nachlassenden Erfolg der Volksparteien kein Zeichen für eine Krise der Demokratie insgesamt, sondern für die Weiterentwicklung politischer Institutionen hin zu einer multiplen Demokratie: „Die partizipatorische Protest- und Bewegungsdemokratie ist die historisch vermutlich wichtigste Innovation in der Geschichte der Demokratie des vergangenen halben Jahrhunderts.“ (Nolte 2011: 9)

<sup>157</sup> Merkel (2015: 28). Als Analyse der Krise mit Hilfe des Modells der embedded democracy sowie den Funktionen Legitimation, Partizipation, Individualschutz, Kontrolle und Regieren als Maßstäben vgl. Merkel (2016: 34-44).

<sup>158</sup> Merkel/Krause (2015: 52-53, 64). Anders dagegen die Analyse von Foa und Mounk (2016), die auf Basis des „World Value Survey“ (1995-2014) eine sinkende Unterstützung für die Demokratie belegen.

<sup>159</sup> Merkel/Krause (2015: 64).

<sup>160</sup> Müller (2016); Levitsky/Ziblatt (2018); Snyder (2018).

<sup>161</sup> Mounk/Foa (2018: 29-34). Eine zunehmende Output-Orientierung führt zu einer „unpolitischen“ Demokratie (Michelsen/Walter 2013: 74-83). Zu den ökonomischen und kulturellen Bedingungen der Demokratie vgl. Kriesi (2013: 26-33).

<sup>162</sup> Imhof (2011: 85-159).

<sup>163</sup> Imhof (2011: 112).

Qualitätsverlust hinsichtlich der Erfüllung der Deliberations-, Legitimations- und Integrationsfunktion gekommen.

In der *Gesamtgesellschaft* (Strukturwandel I) registrierte Imhof Änderungen in den drei Differenzierungsdimensionen: In der funktionalen Dimension entflechten sich Ökonomie und Politik; in der stratifikatorischen Dimension kommt es zu Ab- und Unterschichtungen sowie zur Entgrenzung der Politik gegenüber dem Nationalstaat, was den Verlust an Souveränität und demokratischer Regulation nach sich zieht; in der segmentären Dimension lassen sich kulturell und durch Migration bedingte Segregationsprozesse im Nationalstaat beobachten.

Die Ausdifferenzierung eines eigenlogischen *Mediensystems* (Strukturwandel II) ziehe ebenfalls Funktionsmängel nach sich. Parallel dazu orientierten sich Medien zunehmend an der Marktlogik. Symptome dafür seien z.B. ein zunehmender Einfluss von PR und Werbung, Negativismus, Moralisierung, Personalisierung, Skandalisierung, mehr Wettbewerb, Emotion, Unterhaltung sowie Rezipienten in der Rolle als Konsumenten (statt in der Bürgerrolle).<sup>164</sup> In der stratifikatorischen Dimension differenziere sich das Medienangebot nach sozialen Schichten. Es entstehe ein neuer Vermachtungszusammenhang aus großen Medienorganisationen und politischen Akteuren mit partikularen Interessen. Und in der segmentären Dimension nehme die Bedeutung der lokalen gegenüber der nationalen und internationalen Berichterstattung zu. Das Fehlen transnationaler Medien führe außerdem zu einer europäischen Politik ohne Öffentlichkeit.

Diese Diagnose galt noch alleine für die analoge Öffentlichkeit der traditionellen Massenmedien. In der Fortschreibung der Analyse von Imhof verweisen Eisenegger und Udris auf den Einfluss des – weiterhin wirksamen – neoliberalen Gesellschaftsmodells (1990-2008) und des sich anschließenden digital-solutionistischen Gesellschaftsmodells (seit 2008). Als Leitbilder seien sie nicht nur ein Produkt des öffentlichen Diskurses, sondern prägten diesen ebenfalls. In vielen Zügen führe der „digitale“ oder „dritte“ Strukturwandel den zweiten fort, da auch hier die Kommerzialisierung im Mittelpunkt steht – diesmal vorangetrieben durch digitale Plattformen, die rein ökonomischen Imperativen folgen.<sup>165</sup>

Wie wandelt sich also unter den Bedingungen der *Digitalisierung* die politische Öffentlichkeit? An dieser Stelle ist keine umfassende Bestandsaufnahme über das stark beforschte und weit ausdifferenzierte Forschungsfeld möglich. Stattdessen müssen hier einige prominente Stimmen aus der Fachdebatte und Ergebnisse von Forschungsüberblicken genügen, die zentrale Veränderungen der politischen Öffentlichkeit im Internet benennen:<sup>166</sup>

- Blumler und Gurevitch lösten mit ihrem Buch „The Crisis of Public

<sup>164</sup> Diese mediale Logik beeinflusst auch die politische Logik (Medialisierung) (Esser 2013).

<sup>165</sup> Eisenegger/Udris (2019). Ebenfalls an Imhof knüpfen Stark und Magin (2019) an: Algorithmische Selektion und kollektives Gatekeeping, wie sie digitale Intermediäre ermöglichen, führen zu Qualitätsverlusten.

<sup>166</sup> Als weitere Analysen der politischen Öffentlichkeit im Internet, auf die hier nicht näher eingegangen werden kann, vgl. z.B. Dohle/Jandura/Vowe (2014); Vowe/Henn (2015); Bruns et al. (2016); de Vreese/Esser/Hopmann (2017); Lischka/Stöcker (2017); Sunstein (2017).

Communication” schon im Jahr 1995 eine bis heute anhaltende Debatte aus. Sie kritisierten die Professionalisierung politischer Kampagnen, die Entpolitisierung durch den wachsenden Medieneinfluss, Zynismus, ein vereinfachtes, pejoratives und unfaires Politikerbild, die Darstellung der Politik als Wettbewerb, die Verknappung (soundbites) sowie ein feindschaftliches Verhältnis zwischen Medien und Politik.<sup>167</sup> Gaber bestritt diese Diagnose und blickte der digitalen Öffentlichkeit optimistisch entgegen.<sup>168</sup> Rückblickend sieht Blumler dagegen in der Digitalisierung eher eine Verstärkung der damals ermittelten Trends. Außerdem hätte US-Präsident Donald Trump zur Entpolitisierung und zur Verschärfung des Konflikts mit den Medien beigetragen. Aus Sicht der Bürger/innen hätte sich die Krise ebenfalls vertieft, und zwar durch Informationsflut, Dissonanz und Fragmentierung. Auch die erweiterte Partizipation hätte negative Folgen, z.B. die Verrohung der Diskurse. Zugewinne sieht Blumler für soziale Bewegungen und in bürgernäherer Politik.<sup>169</sup> Differenzierter fiel eine frühere Einschätzung von Blumler und Coleman aus:<sup>170</sup> Zwar blieben etablierte Medien als Nachrichtenlieferant weiterhin dominant, doch seien mehr Quellen verfügbar, außerdem prägten Navigationstechniken den Zugang. Es bestehe das Risiko, dass eine geteilte Realität verloren geht. Kollektives Handeln der Bürger vereinfache sich, und die Grenzen zwischen Massen- und Individualkommunikation lösten sich auf. Das Internet sei schwerer staatlich zu kontrollieren, dagegen hätten es Unternehmen leichter, das Publikum zu überwachen und zu manipulieren.

- Auch Bennett und Iyengar regten im Jahr 2008 mit ihrer These, dass eine neue Ära minimaler Medieneffekte anbreche, eine Debatte an.<sup>171</sup> Sie begründeten sie damit, dass sich das Massenpublikum auflöst und fragmentiert, die Mediennutzung individualisiert und die Rezeption weniger unbeabsichtigt geschieht. Stattdessen werde stärker aktiv selektiert, was zu einseitiger Informiertheit führe. Diese Selektion reflektiere die parteiliche Haltung der Nutzer und tendiere zu Selbstverstärkung und Polarisierung („less informed and more polarized“<sup>172</sup>). Dies reduziere das Potenzial der (Massen-)Medien, einen Einstellungswandel zu bewirken. Dagegen verwiesen Holbert, Garrett und Gleason<sup>173</sup> in ihrer Kritik darauf, dass über Unterhaltungsangebote auch nicht-intendierte politische Effekte erzielt werden könnten und es zwar eine Neigung gebe, bestätigende Inhalte auszuwählen, aber auch wenig Abneigung gegen Informationen, mit denen keine Übereinstimmung besteht. Außerdem würden nach wie vor „General interest“-Angebote stark genutzt, was ebenfalls gegen polarisierte Enklaven spreche. Technische Navigationshilfen könnten dazu beitragen, den Blickwinkel zu erweitern und andere Standpunkte wahrzunehmen.

---

<sup>167</sup> Blumler/Gurevitch (1995).

<sup>168</sup> Gaber (2015).

<sup>169</sup> Blumler (2018).

<sup>170</sup> Blumler/Coleman (2015: 120-123).

<sup>171</sup> Bennett/Iyengar (2008).

<sup>172</sup> Bennett/Iyengar (2008: 724).

<sup>173</sup> Holbert/Garrett/Gleason (2010).

men. Insgesamt halten sie es noch nicht für ausgemacht, wie sich der technische Wandel auswirkt.

- Pfetsch, Löblich und Eilders verwenden die Bezeichnung „dissonante Öffentlichkeiten“ für eine neue Perspektive auf Öffentlichkeit<sup>174</sup> und meinen damit „sowohl ein bezugloses Nebeneinander verschiedener Öffentlichkeitsbeiträge als auch die explizite Gegenrede zu (vermeintlich) hegemonialen Perspektiven“<sup>175</sup>. Für die Untersuchung dieser unaufgelösten Gegensätze und Widersprüche empfehlen sie kritische, antagonistische und partizipative Öffentlichkeitsmodelle sowie eine netzwerkanalytische Betrachtung. Als Ursache sehen sie die Vermischung analoger und digitaler Öffentlichkeit. Die Digitalisierung hat nach Pfetsch<sup>176</sup> zu einer Öffentlichkeit geführt, in der neben einer Vernetzung auch viele Formen des Unverbundenen existieren. Die breitere Beteiligung habe auch dissonante Kommunikation ausgelöst wie hate speech, ideologische Polarisierung und die Verbreitung zweifelhafter Informationen.<sup>177</sup>
- Schweiger<sup>178</sup> sieht in seinem Buch „Der (des)informierte Bürger im Netz“ die Folgen des Aufstiegs sozialer Medien und des Bedeutungsverlusts journalistischer Nachrichten in einer nachlassenden politischen Informiertheit, einem Qualitätsverlust des politischen Diskurses und einer wachsenden gesellschaftlichen Polarisierung. Dies ließe sich „auf der Basis kommunikationswissenschaftlicher Theorien, empirischer Befunde und plausibler Überlegungen recht gut bestätigen“<sup>179</sup>. Schweiger befürchtet einen „Teufelskreis“<sup>180</sup>, wenn Nutzer Wissen zunehmend über Aggregatoren, die Nachrichten aus dem Kontext reißen, und aus meinungskonformen alternativen Medien beziehen, aber immer weniger aus journalistischen Angeboten, die einen Nachrichtenüberblick verschaffen. Dadurch sinke die Kompetenz, die Qualität von Nachrichten zu beurteilen, und ebenso das Vertrauen in den Journalismus, was wiederum die Abwendung vom Journalismus verstärke. Schweiger problematisiert besonders die sog. „politisierte Bildungsmitte“, die sich relativ stark mit Hilfe von Aggregatoren aus meinungskonformen sozialen Medien („alternative Medien“) informiert und am ehesten einer Wissensillusion erliegt: „Die Kombination aus Pseudo-Informiertheit und erstarktem Selbstbewusstsein schafft medienverdrossene ‚Wutbürger‘ mit hoher Redebereitschaft, die sich den etablierten Strukturen und Prozessen des demokratischen Rechtsstaats verweigern.“<sup>181</sup>

---

<sup>174</sup> Pfetsch/Löblich/Eilders (2018).

<sup>175</sup> Pfetsch/Löblich/Eilders (2018: 6; H.i.O.).

<sup>176</sup> Pfetsch (2018: 62-63).

<sup>177</sup> Bennett und Pfetsch (2018) diskutieren die Anpassung zentraler Konzepte der Kommunikationswissenschaft (Gatekeeping, Framing, Indexing, Agenda-Setting, Medienwirkung) auf die Verhältnisse einer disrupted public sphere. Bennett und Livingston (2018) beschreiben eine disinformation order, in der falsche Nachrichten und simulierte dokumentarische Formate eingesetzt werden, um politische Ziele zu erreichen. Zum digitalen Wandel der Wissensordnung vgl. Neuberger et al. (2019). Zu dark participation vgl. Quandt (2018).

<sup>178</sup> Schweiger (2017).

<sup>179</sup> Schweiger (2017: 182).

<sup>180</sup> Schweiger (2017: 111).

<sup>181</sup> Schweiger (2017: 178).

Diese Entwicklung fördere die Radikalisierung sowie die Diskursunfähigkeit und -willigkeit eines Teils der Bevölkerung.<sup>182</sup>

- Die Frage, ob die Sorgen berechtigt sind, welche die Verbreitung und Aufnahme politischen Wissens in der gewandelten pluralisierten Informationsumwelt begleiten, haben Van Aelst et al.<sup>183</sup> in einem Forschungsüberblick beantwortet. Die diskutierten Sorgen sind (1) ein sinkender Umfang des Angebots an politischen Nachrichten, (2) deren nachlassende Qualität, (3) die Konzentration der Medien und abnehmende Vielfalt, (4) Fragmentierung und Polarisierung, (5) ein zunehmender Relativismus sowie (6) eine wachsende Ungleichheit bei der Aneignung politischen Wissens. Die Auswertung der empirischen Studien für die Angebots- und Nutzungsseite hat ergeben: (1) Gesunken ist der relative Anteil politischer Nachrichten am Gesamtangebot. Außerdem sind die individuellen Nutzerpräferenzen wichtiger geworden, was die Wissensaneignung verengt. (2) Ein genereller Trend der Qualitätsverschlechterung von Nachrichten durch mehr Unterhaltung lässt sich nicht nachweisen. (3) Wie sich der Grad der Konzentration auf die inhaltliche Vielfalt auswirkt, ist empirisch nicht eindeutig bestimmbar. (4) Nachrichtenmedien sind nach wie vor die Hauptquelle für politische Information; die Selektivität aufgrund politischen Interesses ist verbreiteter als aufgrund politischer Einstellung. Beides spricht gegen Fragmentierung und Polarisierung. (5) Es ist von einer wachsenden Zahl an Falschinformationen und Halbwahrheiten auszugehen, wodurch es Nutzer/innen leichter fällt, Fakten aus dem Weg zu gehen, die ihrer vorgefassten Auffassung widersprechen. (6) Das gewachsene Wissensangebot und die Möglichkeit der aktiven Selektion von Wissen führen tendenziell zu einer größeren Wissenskluft zwischen verschiedenen Teilen der Bevölkerung. Die genannten Sorgen sind also nur teilweise berechtigt, wobei die Autor/innen das Fehlen von Langzeitstudien und international vergleichenden Studien beklagen.
- Neuberger verwendet acht gesellschaftliche Werte als Maßstab für die Beurteilung der Öffentlichkeit im Internet und arbeitet mit ihrer Hilfe den Forschungsstand auf (zur Weiterentwicklung dieses Ansatzes vgl. 5).<sup>184</sup> Für jeden Wert (Informations-, Diskursqualität, Freiheit, Gleichheit, Vielfalt, Machtverteilung, Integration, Sicherheit) lässt sich in der Literatur eine optimistische und eine pessimistische Erwartung nachweisen. Die Auswertung empirischer Studien zeigt zum einen, dass viele dieser Maßstäbe angepasst werden müssen, und zum anderen, dass die empirischen Befunde stark kontextabhängig sind und daher variieren. Dies ruft nach systematischen Kontextvergleichen, um solche Unterschiede erklären zu können.

Die Beschreibung der gegenwärtigen Öffentlichkeit, die Ursachen (genannt werden vor allem Digitalisierung und Ökonomisierung) und die Folgen sowie deren Bewertung sind also noch relativ offen. Dies resultiert aber nicht in erster Linie aus einem

---

<sup>182</sup> Schweiger (2017: 186-187).

<sup>183</sup> Van Aelst et al. (2017).

<sup>184</sup> Neuberger (2018b).

Mangel an empirischer Forschung,<sup>185</sup> sondern vor allem aus den Eigenschaften der digitalen bzw. hybriden Öffentlichkeit selbst, nämlich ihrer Dynamik, Heterogenität und Komplexität. Um sie zu erfassen, fehlt es auch noch an geeigneten Methoden und Theorien.<sup>186</sup> Und es bedarf einer systematischen Analyse gesellschaftlicher Ansprüche an Öffentlichkeit und ihrer Erfüllung (wie sie in Kapitel 5 angestrebt wird).

#### 4.4 Krise des Journalismus

Die Krise der Öffentlichkeit verweist auf Vermittlungsdefizite und -aufgaben für den Journalismus. Allerdings hat die Digitalisierung auch den Journalismus erfasst und in eine Krise gestürzt. Genau genommen, ist derzeit von drei verschiedenen, aber zusammenhängenden Krisen die Rede: von einer ökonomischen Krise, einer Identitäts- und einer Qualitätskrise des Journalismus.<sup>187</sup>

(1) Besonders evident ist die *ökonomische Krise*:<sup>188</sup> Durch das Internet verändert sich das Mediennutzungsverhalten vor allem des jüngeren Publikums. Zu beobachten sind eine Abwanderung von den traditionellen Massenmedien ins Internet und eine Abwendung von professionell-journalistischen Angeboten. Nachrichten und politische Informationen werden zunehmend aus dem Internet und hier wiederum aus den sozialen Medien bezogen.<sup>189</sup> Zudem herrscht im Internet eine geringe Bereitschaft, für die Nutzung journalistischer Inhalte zu bezahlen. Neben den Verlusten auf dem Publikumsmarkt erleben die traditionellen Massenmedien einen Einbruch auf dem Werbemarkt. Hauptursache ist die Konkurrenz mit digitalen Intermediären wie Facebook und Google. Dadurch wird die ökonomische Basis des professionellen Journalismus zunehmend in Frage gestellt. Die schwierigen Erlöschancen führen bei großen Medienunternehmen zur Abwendung vom Journalismus und zur Verlagerung der Aktivitäten in lukrativere Bereiche.<sup>190</sup> Alternative Finanzierungsformen wie Publikumsspenden (crowdfunding), Stiftungsfinanzierung<sup>191</sup> und staatliche Subventionen werden derzeit diskutiert und erprobt.<sup>192</sup> Dass diese ausreichen werden, den professionellen Journalismus in seiner Substanz zu retten, ist aber sehr fraglich.<sup>193</sup>

(2) Darüber hinaus ist der Journalismus in eine *Identitätskrise* geraten.<sup>194</sup> Vielen Nutzer/innen fällt es im Internet schwer, die journalistische Identität von Angeboten und Beiträgen richtig einzuschätzen.<sup>195</sup> Grenzen werden hier durchlässiger, unscharf oder lösen sich auf: zwischen großen und kleinen Öffentlichkeiten, zwischen Privatheit

---

<sup>185</sup> Vielfach fehlen allerdings Längsschnittdaten und theoriegeleitete Studien, wie Ritzi (2014: 246-267) in ihrem Forschungsüberblick zur Postdemokratisierung politischer Öffentlichkeit feststellt. Sie prüfte, inwieweit sich Gleichheit, Offenheit und Diskursivität gewandelt haben.

<sup>186</sup> Moy et al. (2012: 252). Zu Massen- und Komplexitätstheorie als Theoriealternativen zur Analyse digitaler Öffentlichkeit vgl. Neuberger (2017a).

<sup>187</sup> Zum Folgenden mit zahlreichen weiteren Literaturbelegen vgl. Neuberger (2018d: 35-46).

<sup>188</sup> Als umfassende Analysen der ökonomischen Krise des Journalismus vgl. Lobigs (2016, 2018).

<sup>189</sup> Newman et al. (2019).

<sup>190</sup> Lobigs (2018: 254-255).

<sup>191</sup> Friedland/Konieczna (2011).

<sup>192</sup> Clement et al. (2018).

<sup>193</sup> Lobigs (2016: 119).

<sup>194</sup> Carlson/Lewis (2015; Loosen (2016).

<sup>195</sup> Neuberger (2012: 52).

und Öffentlichkeit, zwischen den Mediengattungen, zwischen den publizistischen Bereichen, zwischen unabhängiger Publizistik und interessengebundener Werbung (native advertising, content marketing), zwischen Akteuren in professionellen Leistungsrollen und Publikum (produser) sowie zwischen Mensch und Maschine. Die Verwechslungsgefahr wächst durch Grenzgänger, z.B. influencer oder politische Aktivist/innen, die sich nur schwer einordnen lassen. Oft versuchen Anbieter, vom Glaubwürdigkeitsbonus des professionellen Journalismus zu profitieren, indem sie seine Merkmale imitieren. Der professionelle Journalismus wehrt sich gegen den drohenden Identitätsverlust durch eine striktere Abgrenzung (boundary work<sup>196</sup>) gegenüber (potenziellen) Konkurrenten.

(3) Schließlich wird auch eine *Qualitätskrise* des Journalismus behauptet. Die ökonomische Krise und die Bedingungen im Internet, etwa die scharfe Aufmerksamkeitskonkurrenz (clickbaiting, SEO) und die Beschleunigung, sollen die Nachrichtenqualität verschlechtern. Allerdings gibt es bislang nur wenig empirisch Evidenz für einen generellen Qualitätsverlust.<sup>197</sup> Im Gegenzug ist zu beachten, dass das Internet dem Journalismus Möglichkeiten für innovative und qualitativ hochwertige Formen bietet.<sup>198</sup> Als weitgehend unzutreffend haben sich auch die Vorwürfe erwiesen, die im Zuge populistischer Journalismuskritik („Lügenpresse“) geäußert wurden.<sup>199</sup>

#### 4.5 Zusammenhang zwischen den Krisen

Auch wenn die Krisendiagnosen in den drei Bereichen – oberflächlich betrachtet – recht unterschiedlich ausfallen, so bestehen doch Verbindungen: Krisenmerkmale der (repräsentativen) Demokratie wie der Vertrauensverlust in politische Institutionen und das Erstarken des Populismus lassen sich mit der nachlassenden Leistungsfähigkeit von Öffentlichkeit und Journalismus in Verbindung bringen. Erklären lässt sich diese vor allem durch die langfristige Ökonomisierung der Medien (d.h. der Umorientierung von einem gesellschaftlichen zu einem ökonomischen Leitbild) sowie – besonders in den letzten beiden Jahrzehnten – durch die erheblichen Verluste auf dem Publikums- und Werbemarkt für Medienanbieter. Letzteres hängt mit der Entstehung der digitalen Öffentlichkeit im Internet zusammen. Darin hat der Journalismus sein Gatekeeper-Monopol verloren, weshalb ihn Konkurrenten und Kritiker stärker bedrängen als in der Vergangenheit. Die reduzierte Bedeutung, die professionell-journalistische Vermittlung hat, dürfte wesentliche Ursache für Dissonanz- und Zerfallerscheinungen in der digitalen Öffentlichkeit sein. Insgesamt zeichnen die Diagnosen jedoch kein klares Bild von den Auswirkungen der Digitalisierung. Das technische Potenzial des Internets für eine bessere Demokratie dürfte aber bei Weitem noch nicht ausgeschöpft sein, etwa im Hinblick auf die effektive Beteiligung der Bürger/innen und hochwertige Diskurse (vgl. 5.2). Dafür müssten aber zuerst die notwendigen Voraussetzungen in Öffentlichkeit und Journalismus geschaffen werden.

---

<sup>196</sup> Lewis (2012).

<sup>197</sup> Lobigs (2016: 98–99); Van Aelst et al. (2017: 8–10).

<sup>198</sup> Zu journalistischen Innovationen vgl. z.B. Fengler/Kretzschmar (2009); Wolf/Godulla (2016); Hoofacker/Wolf (2017).

<sup>199</sup> Neuberger (2018d: 39-46).

## 5 Messung der Qualität demokratischer Öffentlichkeit

Nach diesen theoretischen Vorüberlegungen werden Indikatoren für die Qualitätsmessung diskutiert, die geeignet sind, die Erfüllung gesellschaftlicher Ansprüche an die demokratische Öffentlichkeit zu messen. Im Folgenden wird vorgeschlagen, neun liberal-demokratische Werte als Indikatoren zu verwenden. Diese werden von normativen Demokratie- und Öffentlichkeitstheorien abgeleitet (vgl. 5.1.). Diese Werte werden sodann einzeln im Hinblick auf Bedeutung, Begründung, Operationalisierung, empirische Befunde und Verbesserungsmöglichkeiten erläutert (vgl. 5.2.) sowie im Hinblick auf ihr Verhältnis zueinander (vgl. 5.3). Abschließend werden ihre Operationalisierung im Überblick sowie mögliche Methoden beschrieben (vgl. 5.4).

Für die empirische Messung der Qualität von Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus haben sich eigene Forschungsfelder herausgebildet: Die Qualitätsmessung im Fall der *Demokratie* ist ein noch wenig integriertes und geordnetes Forschungsfeld und konzentriert sich auf das liberal-plurale Modell. Umstritten sind die relevanten Dimensionen und Verbindungen, die zwischen ihnen bestehen (trade-offs), die Frage, ob neben Bedingungen und Merkmalen (politische Institutionen) auch die Leistungen als Wirkungen (outcomes) gemessen werden sollen, und schließlich auch die Frage, ob die Perspektive und Bewertung durch Bürger/innen mitberücksichtigt werden soll.<sup>200</sup>

Die Messung der Qualität von *Öffentlichkeit und Journalismus* hat in der Kommunikationswissenschaft inzwischen einen hohen Stellenwert. Bisher stehen allerdings die Leistungen professionell-publizistischer Anbieter im Mittelpunkt. Die Leistungen sonstiger Anbieter, deren Aktivitäten im Internet an Bedeutung gewinnen, sowie ein Gesamtblick auf die Öffentlichkeit, um das Erzielen erwünschter Makrowirkungen zu erfassen, sind hingegen marginal geblieben.<sup>201</sup>

### 5.1 Ableitung von Werten als Indikatoren

Wie bereits eingangs ausgeführt (vgl. 1), enthalten normative Theorien (wie die hier herangezogenen Demokratie- und Öffentlichkeitstheorien) zur Bestimmung gesellschaftlicher Ansprüche jeweils eine substantielle und eine prozedurale Komponente:<sup>202</sup> Einerseits fixieren sie, worin das Gemeinwohl bestehen soll, andererseits halten sie aber dessen Bestimmung in Teilen für den demokratischen Prozess offen, in dem dieses dann flexibel ermittelt werden kann. Festlegungen finden sich auf zwei Ebenen: Auf der Objektebene werden bestimmte Werte als grundlegende individuelle und kollektive Rechte den Bürger/innen garantiert und dem demokratischen Prozess entzogen.<sup>203</sup> Auf der Metaebene müssen zudem – ebenfalls substantiell – Verfah-

<sup>200</sup> So das Fazit von Geissel/Kneier/Lauth (2016) in der Einführung zu einem special issue der Zeitschrift „International Political Science Review“. Zu objektiver und subjektiver Messung von Demokratiequalität vgl. Merkel/Krause (2015). Zur Messung der Qualität der e-democracy vgl. Kneuer (2016: 671-676). Zur Messung unterschiedlicher Typen der Demokratie vgl. Bochsler/Kriesi (2013).

<sup>201</sup> Als Überblick über die kommunikationswissenschaftliche Qualitätsforschung vgl. z.B. Arnold (2009); Neuberger (2011); Serong (2015).

<sup>202</sup> Fuchs (2002); Blum (2013); Serong (2015: 235-244). Bühlmann und Kriesi (2013: 44-45) beziehen den Prozess auf den Input, die Substanz auf den Output der Demokratie.

<sup>203</sup> Meyer (2009: 40-46, 52-54).

rensregeln für Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus bestimmt werden, um die prozedurale Komponente einzuhegen. Das heißt: Es soll nach Regeln diskutiert und entschieden werden. Diese institutionelle Ordnung für den demokratischen Prozess ist zwar ebenfalls zu begründen und kann verbessert werden. Im Vollzug aber müssen die Regeln Geltung beanspruchen.

Zwar können Interpretation und Gewichtung dieser substanziellen Komponenten umstritten und variabel sein, gleichwohl liefern sie für die empirische Messung relativ stabile Maßstäbe. Nur mit fixierten, hinreichend präzisen und konsentierten Kriterien für gesellschaftliche Ansprüche können Leistungen von Journalismus, Öffentlichkeit und Demokratie empirisch gemessen werden. Die Elemente der substanziellen Komponente werden hier als „Werte“ bezeichnet.<sup>204</sup>

Grundsätzlich gibt es zwei Möglichkeiten, die Erfüllung dieser Ansprüche zu messen: Entweder werden einzelne normative Modelle herangezogen und kompakt zum Maßstab gemacht, wie dies im Fall der oben referierten Typisierungen normativer Demokratie- und Öffentlichkeitsmodelle vorgeschlagen wird (vgl. 2.1.2 und 2.2.2). Oder aber diese Modelle werden in ihre Bestandteile zerlegt, d.h. in die einzelnen Werte, und diese werden dann jeweils isoliert untersucht. Dieser zweiten möglichen Vorgehensweise wird hier gefolgt. Sie hat den Vorteil, dass der demokratische Wertekatalog universell als eine Art Baukasten verwendbar ist und dass eine Vergleichbarkeit zwischen konkreten politischen Systemen hergestellt werden kann.<sup>205</sup> Ihr Nachteil ist es, dass das Verhältnis zwischen den Werten dabei aus den Augen verloren gehen kann. So muss im Einzelfall (wie in der vorliegenden Studie im Fall der Schweiz) geklärt werden, welches Gewicht einem bestimmten Wert im Verhältnis zu anderen Werten zukommt.

Der hier vorgelegte Entwurf folgt dem Vorschlag einer übergeordneten „*Demokratietheorie zweiter Ordnung*“, mit welcher gezeigt werden soll, „wie aus unterschiedlichen Perspektiven das multidimensionale Projekt Demokratie konzeptualisiert wird und inwiefern die sich widerstreitenden Theoriemodelle geeignet erscheinen, gegenseitig ihre blinden Flecken auszuleuchten.“<sup>206</sup> Welche Werte eignen sich für die Messung der Qualität politischer Öffentlichkeit? Die Werte müssen von normativen Demokratie- und Öffentlichkeitstheorien abgeleitet sein. Hier wird in erster Linie McQuail gefolgt, der aus normativen Theorien für die Medienqualität die Werte Freiheit, Wahrheit, Vielfalt, Gleichheit, Solidarität sowie Ordnung und Kohäsion abgeleitet

---

<sup>204</sup> Zum Wertbegriff sowie zur Entstehung und Universalität von Werten vgl. z.B. Joas (2005, 2015); Sommer (2016). Zur weltanschaulichen Neutralität der liberalen Demokratie vgl. Kapitel 1. Zum Wertpluralismus in der Demokratie vgl. z.B. Reinhardt (2016).

<sup>205</sup> Dem hier gewählten Vorgehen nahe kommt eine Systematisierung von Theorien politischer Kommunikation bei Kepplinger (2014), der ihre fundamentalen Annahmen über das Menschenbild (Rationalität, Partizipation), den Charakter der Gesellschaft (Gleichheit, Dissens) und die Struktur politischer Kommunikation (vertikaler Informationsfluss „von oben nach unten“ oder „von unten nach oben“, ein- oder zweiseitig geführte öffentliche Debatten) mit Hilfe von Wertegegensätzen dimensioniert hat. Sowohl extrem optimistische als auch pessimistische Positionen, die auf Veränderung drängten, seien empirisch zu wenig gesichert.

<sup>206</sup> Martinsen (2009: 63; H.i.O.). Vgl. Bochsler/Kriesi (2013).

hat.<sup>207</sup> Sie ergeben kein geschlossenes, in sich widerspruchsfreies System von Werten,<sup>208</sup> auch ihre Bedeutung und Einordnung variiert. Dennoch liefern sie ausreichend Anhaltspunkte für eine empirische Messung. Auch die Werte, die für die vorliegende Studie ausgewählt wurden, sind nicht als abschließende Systematik zu verstehen: Informations- und Diskursqualität, Freiheit, Gleichheit, Vielfalt, Machtverteilung, Kritik und Kontrolle, Integration und Sicherheit.<sup>209</sup> Andere Ableitungen kommen zu ähnlichen Ergebnissen.<sup>210</sup>

Bei den ausgewählten Werten wird angenommen, dass über sie in freiheitlich-demokratischen politischen Systemen und Mediensystemen ein weitgehender Konsens besteht. Sie lassen sich von den bereits vorgestellten Demokratie- und Öffentlichkeitsmodellen ableiten: Freiheit und Gleichheit sind – wie eingangs festgestellt (vgl. 2.1) – die grundlegenden Werte der Demokratie. Wie oben in Tabelle 2 bereits zusammengefasst, werden in der liberalen Tradition Vielfalt, staatliche Machtbeschränkung, Kritik und Kontrolle sowie individuelle Sicherheit und Freiheit betont. In der deliberativen Theorie stehen Diskursqualität, kommunikative Freiheit und Gleichheit sowie Machtbeschränkung (herrschaftsfreier Diskurs) im Mittelpunkt. Dagegen betont die partizipative Theorie vor allem die kommunikative Freiheit und Gleichheit der Bürger/innen, ohne besondere Anforderungen an den Diskurs zu stellen. Informationsqualität der Angebote und Integration als Makroeffekt sind basale Werte, die jede Demokratie- und Öffentlichkeitstheorie enthalten muss.

Zur Absicherung der Geltung dieser Werte können – über die theoretischen Modelle

---

<sup>207</sup> McQuails Liste der Werte variiert geringfügig in seinen verschiedenen Publikationen: McQuail (1992: 65-80) unterscheidet Freiheit, Gerechtigkeit und Gleichheit, Ordnung und Solidarität als Werte, und er ergänzt Vielfalt (McQuail 1992: 141-181) und Objektivität (McQuail 1992: 183-236) als weitere Prinzipien. McQuail (2003: 49-64) destilliert aus normativen Theorien folgende Werte: Wahrheit, Freiheit, Ordnung und Kohäsion, Solidarität und Gleichheit sowie – etwas unbestimmt und aus der Reihe fallend – richtige Zwecke und Verantwortlichkeit. In McQuail (2013: 54-72) werden Wahrheit, Freiheit, Gleichheit, Vielfalt, Solidarität sowie Ordnung und Kohäsion genannt.

<sup>208</sup> „What is offered is no more than one argued proposal for arranging the most frequently occurring normative terms and ideas in a single coherent structure of meaning. There is no implication, however, that this constitutes a closed or unified *system* of values. The most difficult task is to find an entry point: to identify the irreducible core, the most economical statement of key principles, from which other sub-principles can be derived or to which they can be related.” (McQuail 1992: 66-67; H.i.O.) Vgl. Christians et al. (2009: 17).

<sup>209</sup> Als ausführliche Darstellung dieser Werte sowie ihrer Begründung und Anwendung auf das Internet vgl. Neuberger (2018b). Mit Hilfe dieses Wertekatalogs (der hier um Kritik und Kontrolle ergänzt wurde) wurden bereits die digitale Öffentlichkeit im Internet (Neuberger 2018b) und der Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland (Neuberger 2019) diskutiert. Diesen Analysen wird hier gefolgt. Alternativen zur Auswahl dieser Werte sind etwa Gerechtigkeit, Toleranz, Solidarität, Resilienz, Nachhaltigkeit und Wohlstand.

<sup>210</sup> Vowe (1999) sieht Freiheit, Gleichheit und Sicherheit als zentrale Werte der Medienpolitik, die er von politischen Theorien ableitet. Christian et al. (2009: 71-73) nennen fundamentale Fragen, die eine normative Theorie der Demokratie beantworten muss: die Frage nach dem freien und gleichen Zugang zur öffentlichen Debatte, nach der Konfliktlösung durch Deliberation, nach der Wahrheit sowie nach der Verständlichkeit demokratischer Erwartungen für Bürger/innen. Weiß und Jandura (2017) bestimmen Relevanz, Pluralität und Deliberation als Kern einer demokratietheoretischen Begründung für Leistungen der öffentlichen Kommunikation. van Dijck, Poell und de Waal (2018: 24-25, 140-141) nennen als „europäische Werte“ für digitale Plattformen – allerdings recht unsystematisch und unbegründet – Werte wie Fairness, Gleichheit, Kollektivität, Unabhängigkeit, demokratische Kontrolle, Sicherheit, Privatheit, Transparenz, Genauigkeit (accuracy), Prüfbarkeit (accountability) und Responsivität.

hinaus – auch die verfassungsmäßige Ordnung und die Akzeptanz von Werten unter den Akteuren in einem politischen System untersucht werden, etwa die Wichtigkeit, die Werte aus Sicht der Bürger/innen haben.<sup>211</sup>

Die Reichweite der Geltung dieser Werte ist unterschiedlich groß: Zum einen ist die Öffentlichkeit eine Sphäre, in der diese Werte mit Unterstützung des Journalismus verwirklicht werden sollen. Zum anderen soll die Öffentlichkeit zur Erfüllung von Werten in der Demokratie beitragen („dienende Funktion“). Von ihnen wird also ein positiver Ausstrahlungseffekt auf das politische System und andere Bereiche der Gesellschaft erhofft. Die meisten dieser Werte sind daher gesamtgesellschaftlich von Belang (Freiheit, Gleichheit, Vielfalt, Machtverteilung, Kritik und Kontrolle, Integration, Sicherheit). Dagegen beziehen sich Informations- und Diskursqualität vornehmlich auf die Qualität der öffentlichen Kommunikation.

## 5.2 Erläuterung der ausgewählten Werte

In der folgenden Einzeldarstellung der Werte müssen jeweils einige Hinweise zu Bedeutung, Begründung, Forschungsstand, Operationalisierung, Erfüllung und Verbesserungsmöglichkeiten genügen. Dabei wird besonders auf die Bedingungen in der digitalen Öffentlichkeit eingegangen. Für die konkrete Anwendung, d.h. für die Normsetzung und Messung, müssen die abstrakten Werte operationalisiert werden: Zum einen sind Normen zu konkretisieren, welche für die beteiligten Akteure handlungsleitend sein sollen, damit die Werte erfüllt werden. Zum anderen sind in der Qualitätsforschung Indikatoren für die empirische Messung zu bestimmen.<sup>212</sup> Häufig werden Normen als Qualitätsindikatoren herangezogen, etwa im Fall der journalistischen Informationsqualität. Sie wird vor allem über professionelle Normen definiert, die – mehr oder weniger reflektiert – Kodizes und Lehrbüchern entnommen werden.<sup>213</sup>

(1) *Informationsqualität*:<sup>214</sup> Die Qualität der journalistischen Berichterstattung wird, wie soeben bemerkt, zumeist über professionelle Normen bestimmt wie Wahrheit,<sup>215</sup> Aktualität, Unabhängigkeit, Recherche, Kritik, Hintergrundberichterstattung, die Trennung von Nachricht und Meinung sowie die Trennung von redaktionellem Teil und Werbung. Auch die Relevanz der Themen und Beiträge ist hier zuzuordnen (Nachrichtenwert). Zielgröße ist die Informiertheit der Rezipient/innen als mündige Bürger/innen, wie sie generell in der Demokratie notwendig ist. Die genannten Kriterien stehen im Zentrum der Qualitätsforschung zum Journalismus. Neben Inhaltsanalysen

<sup>211</sup> Zum Demokratieverständnis der Bürger/innen vgl. Pickel/Breustedt/Smolka (2016). Auch in der Medienqualitätsforschung wird in Publikumsbefragungen nicht nur nach der Bewertung von Angeboten gefragt, sondern auch nach der Wichtigkeit von Qualitätskriterien, also dem Wertmaßstab (z.B. Gehrau 2008; Arnold 2009; weitere Belege bei Neuberger 2011: 71).

<sup>212</sup> Die empirische Messung von public value im öffentlich-rechtlichen Rundfunk, die sich in den letzten Jahren erheblich weiterentwickelt hat, orientiert sich ebenfalls an einem gesellschaftlichen Anspruch (z.B. van Eimeren 2019).

<sup>213</sup> Ruß-Mohl (1992).

<sup>214</sup> Zu Begriff, Begründung und Forschungsstand vgl. McQuail (1992: 183-236, 2003: 68-70, 75-79, 2013: 57-61); Arnold (2009: 229-238); Neuberger (2011: 42-44, 2018b: 58-63). Zur Qualitätssicherung (media accountability) vgl. Fengler et al. (2014).

<sup>215</sup> Neuberger (2017b); Rosenfeld (2019). Zum digitalen Wandel der Wissensordnung vgl. Neuberger et al. (2019).

zur Angebotsqualität haben Studien zur Bewertung aus Publikumssicht an Bedeutung gewonnen.<sup>216</sup>

Das technische Potenzial für eine höhere Informationsqualität wird im Internet noch kaum ausgeschöpft. Stattdessen werden Schwächen wie die Verbreitung falscher und spekulativer Informationen (fake news, Gerüchte, Verschwörungstheorien), Beschleunigung, Boulevardisierung sowie die Vermischung redaktioneller mit werblichen Inhalten registriert. Zu diesen Qualitätsmängeln tragen wesentlich nicht- oder pseudojournalistische Angebote bei. Im Vergleich mit ihnen genießt der professionelle Journalismus nach wie vor ein hohes Vertrauen.<sup>217</sup> Allerdings hindert ihn die – wesentlich durch das Internet bedingte – ökonomische Krise an einer höheren Qualität und innovativen Entwicklung. Die Refinanzierbarkeit eines Qualitätsjournalismus ist zumindest längerfristig fraglich. Es besteht auch nicht die Aussicht, dass Amateure (Bürgerjournalismus) eine ähnlich hohe Informationsqualität wie professionell-journalistische Anbieter erreichen können. Darüber hinaus muss gefragt werden, wie sich Nutzer/innen informieren: Soziale Medien gewinnen beim Konsum politischer Informationen und Nachrichten an Bedeutung.<sup>218</sup> Jenseits der Websites der bekannten journalistischen Marken fehlen den Nutzer/innen jedoch oft Kontexthinweise, was ihnen Qualitätsurteile erschwert.

(2) *Diskursqualität*:<sup>219</sup> Die Qualität des Diskurses lässt sich mit Hilfe deliberativer Kriterien wie Rationalität, Respekt und Kohärenz definieren (vgl. Tabelle 1). Die – vielfach beklagte und mittlerweile intensiv erforschte – Verrohung der Diskurse im Internet<sup>220</sup> hat teilweise verdeckt, welches enorme Potenzial nicht nur für eine breitere Beteiligung der Bürger/innen, sondern auch für den Diskursverlauf im Internet steckt. Anders als in Presse und Rundfunk kann ohne enge soziale, zeitliche und räumliche Grenzen diskutiert werden. Speicherung und Verknüpfungstechniken erlauben mehr Kohärenz und Dauerhaftigkeit. Allerdings kommt es sehr auf die Gestaltung und Regulierung von Foren an: Eine Metaanalyse von Friess und Eilders zeigt, dass die Qualität der Online-Deliberation positiv beeinflusst wird, wenn die Kommunikation asynchron, nicht-anonym, moderiert und thematisch fokussiert ist, wenn die Teilnehmer/innen ein Forum als beeinflussbar wahrnehmen und wenn korrekte und relevante Informationen gepostet werden.<sup>221</sup> Allerdings ist die Rolle des journalistischen Moderators noch unterentwickelt, und es mangelt an geeigneten Formaten, in denen dieses Potenzial ausgeschöpft wird. Redaktionen vernachlässigen die Kom-

---

<sup>216</sup> Mehli (2016); Voigt (2016).

<sup>217</sup> Jakob et al. (2019: 212).

<sup>218</sup> Neuberger (2018a: 43).

<sup>219</sup> Zu Begriff, Begründung und Forschungsstand vgl. Neuberger (2018b: 64-67); Wessler (2018); Bächtiger/Parkinson (2019).

<sup>220</sup> Als Forschungsüberblick vgl. Schweiger (2017); Kümpel/Rieger (2019). Zur Systematisierung der dark participation vgl. Quandt (2018).

<sup>221</sup> Friess/Eilders (2015: 325-328). Die Qualitätsförderung durch Moderation, Asynchronität, die Erreichbarkeit von Zusatzwissen und eine klare Themenbestimmung bestätigt ein inhaltsanalytischer Vergleich von Nachrichten-Foren (Esau/Friess/Eilders 2017). Ebenfalls qualitätssteigernd wirken ausdrückliche Hinweise auf einzuhaltende Regeln wie das Respektieren anderer Meinungen und die Achtung der Wahrheit (Manosevich/Steinfeld/Lev-On 2014). Vgl. Springer/Kümpel (2018: 253-256).

mentarmöglichkeiten unter Online-Artikeln<sup>222</sup> oder begnügen sich mit dem Einsatz vorfindbarer Plattformen wie Facebook und Twitter, die dafür aber wenig geeignet sind, auch wenn sie den Redaktionen Kosten ersparen und ihnen Reichweitengewinne verschaffen. Gerade die Diskursqualität ist ein Feld, in dem der professionelle Journalismus noch erhebliche Entwicklungsarbeit durch bessere Eigenformate und intensivere Moderation leisten könnte.

(3) *Freiheit*:<sup>223</sup> Der in der liberalen Tradition betonte Wert kann durch Staaten, Unternehmen und andere gesellschaftliche Kräfte eingeschränkt oder verwirklicht werden. Dabei lassen sich die individuelle Kommunikations- und Rezeptionsfreiheit sowie die institutionelle Medienfreiheit unterscheiden. Garton Ash<sup>224</sup> gibt in seinem Buch „Redefreiheit – Prinzipien für eine vernetzte Welt“ vier Begründungen für die Meinungsfreiheit in der westlichen Denktradition: Sie ist eine notwendige Voraussetzung für die Realisierung des individuellen Menschseins, für das Auffinden der Wahrheit, für eine gute Staatsführung und für Vielfalt. In mehreren Indizes wird der Grad der Medienfreiheit international vergleichend gemessen.<sup>225</sup> Die Vorstellung, dass die Internetöffentlichkeit eine Sphäre grenzenloser Freiheit ist, hat sich als Cyberutopie herausgestellt.<sup>226</sup> Es ist auch ein Instrument der Unterdrückung, wie etwa die staatliche Überwachung und Kontrolle in China belegt.<sup>227</sup> Allerdings wachsen mit der Internetnutzung auch Proteste in autoritären Staaten.<sup>228</sup> Bedingungen für freie Kommunikation werden im Internet nicht nur von staatlicher Seite gesetzt, sondern auch von digitalen Intermediären wie Facebook und Google, die „öffentliche Räume in Privatbesitz“<sup>229</sup> geschaffen haben, die für die Verwirklichung von Grundrechten relevant geworden sind. Der Journalismus sollte das Publikum über solche Freiheitsbeschränkungen aufklären und mit public open spaces die Abhängigkeit von digitalen Intermediären mindern.

(4) *Gleichheit*:<sup>230</sup> Der Wert, der für die demokratische bzw. republikanische Tradition zentral ist, fordert, dass alle Gruppen der Gesellschaft die gleiche Chance haben, sich am politischen Prozess und auch an Aktivitäten in anderen Teilsystemen (Inklusion) zu beteiligen. Die Frage der Gleichheit stellt sich im Falle des Internets (digital divide) an sehr vielen Stellen: Sie betrifft sie nicht nur den technischen Zugang, sondern auch die rezeptive und kommunikative Nutzung (second-level digital divide) so-

<sup>222</sup> Als Forschungsüberblick vgl. Springer/Kümpel (2018).

<sup>223</sup> Zu Begriff, Begründung und Forschungsstand vgl. McQuail (1992: 67-70, 99-140, 2003: 70, 79-81, 2013: 61-64); Vowe (1999: 397-399, 404-405); Garton Ash (2016); Neuberger (2018b: 36-38); Sell (2018).

<sup>224</sup> Garton Ash (2016: 113-122). Vgl. Sell (2018).

<sup>225</sup> Als Überblick und Kritik dieser Indizes vgl. Czepek (2016: 35-41). Zur Netzfreiheit vgl. Nissen (2016); Zittrain et al. (2017); Freedom House (2018).

<sup>226</sup> Morozov (2011).

<sup>227</sup> Strittmatter (2018).

<sup>228</sup> Ruijgrok (2017).

<sup>229</sup> Garton Ash (2016: 77).

<sup>230</sup> Zu Begriff, Begründung und Forschungsstand vgl. McQuail (1992: 67-68, 71-73, 2003: 71-72, 81-84, 2013: 64-68); Vowe (1999: 399-403, 405); Zillien/Hauf-Brusberg (2014); Neuberger (2018b: 39-44). Zur ungleichen kommunikativen Online-Beteiligung der Bürger/innen vgl. Hindman (2009); Emmer/Vowe/Wolling (2011); van Dijk/Hacker (2018: 49-77).

wie die damit erzielte Wirkung im politischen Prozess (third-level digital divide).<sup>231</sup> Während in den traditionellen Massenmedien nur die rezeptive Seite eine Rolle spielt (Wissenszuwachs, politische Sozialisation), ist im Internet auch die kommunikative Seite für Gleichheitsfragen relevant (Gewinnen von Aufmerksamkeit, Auslösen von Anschlusskommunikation, Einfluss auf politische Meinungsbildung und Entscheidungen). In westlichen Industrieländern sind Differenzen beim technischen Zugang weitgehend überwunden. Dagegen fällt die rezeptive und kommunikative Internetnutzung noch sehr unterschiedlich aus. Ungleichheit lässt sich hier vor allem durch politisches Interesse und Medienkompetenz erklären. Der Journalismus sollte die Teilhabe fördern und dabei helfen, die genannten Hindernisse zu beseitigen.

(5) *Vielfalt*:<sup>232</sup> Anders als im Fall der Gleichheit, welche die Beteiligungschancen betrachtet, wird bei Vielfalt das Ergebnis, nämlich die inhaltliche Vielfalt des Medienangebots in den Blick genommen. Sie lässt sich in unterschiedlicher Hinsicht, z.B. auf Themen, Meinungen, Akteure und Räume, begründen und messen. Vielfalt ist für die demokratische Meinungsbildung notwendig (vgl. Tabelle 1). Daran soll prinzipiell jeder Sprecher teilnehmen können, und kein Thema und keine Meinung soll auf der Input-Seite ausgeschlossen werden. Inhaltliche Vielfalt kann für die gesamte Öffentlichkeit (externe Vielfalt) oder einzelne Angebote (interne Vielfalt) gemessen werden. Oft wird die externe Vielfalt über die Zahl unabhängiger Medienanbieter und ihre Marktanteile gemessen. Van Aelst et al.<sup>233</sup> warnen allerdings vor einfachen Schlüssen: Eine wachsende Angebotszahl, wie sie im Internet zu registrieren ist,<sup>234</sup> führt nicht automatisch zu mehr inhaltlicher Vielfalt („*diversity paradox*“<sup>235</sup>). Ebenso wenig resultiert aus vielfältigeren Inhalten unmittelbar eine breitere Nutzung dieser Möglichkeiten im Publikum.<sup>236</sup> Auch hier mangelt es indes an Forschung, und die vorliegenden Befunde sind gemischt.<sup>237</sup>

Im Internet gibt es eine Reihe vielfaltsmindernder Faktoren,<sup>238</sup> z.B. die Ressourcenschwäche vieler Anbieter (die eigenständige Recherche und Exklusivität verhindert), die nach wie vor erhebliche Agenda-Setting-Wirkung traditioneller Massenmedien, die starke Ko-Orientierung zwischen den Anbietern und das begrenzte Repertoire der Nutzer/innen, die nur einen Bruchteil der Angebotsfülle verarbeiten können. Das Ergebnis fällt also „ambivalent“<sup>239</sup> aus. Deshalb ist die Vielfaltsnorm auch im Internet nicht obsolet, und der Journalismus sollte dazu beitragen, dass die Ange-

---

<sup>231</sup> Scheerder/van Deursen/van Dijk (2017).

<sup>232</sup> Zu Begriff, Begründung und Forschungsstand vgl. McQuail (1992: 141-181, 2013: 65-67); Rössler (2007); Arnold (2009: 57-60, 168); Zerback (2013); Neuberger (2018b: 45-47). Zum „Media Pluralism Monitor“, in dem vor allem EU-Staaten erfasst werden: <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/>

<sup>233</sup> Van Aelst et al. (2017: 10-12).

<sup>234</sup> Martinsen (2009: 48).

<sup>235</sup> Van Aelst et al. (2017: 11; H.i.O.). Vgl. Rössler (2007: 503-504).

<sup>236</sup> Van Aelst et al. (2017: 11).

<sup>237</sup> Van Aelst et al. (2017: 11-12).

<sup>238</sup> Neuberger (2018: 47-48).

<sup>239</sup> Martinsen (2009: 49).

bots- und Nutzungsvielfalt steigt.<sup>240</sup> Für eine vielfältigere Nutzung können als Navigationshilfen auch algorithmische Empfehlungssysteme eingesetzt werden.<sup>241</sup>

(6) *Verteilung von Meinungsmacht:*<sup>242</sup> Meinungsmacht ist die Fähigkeit zur absichtsvollen Beeinflussung der individuellen und öffentlichen Meinungsbildung. In der Demokratie wird eine Ungleichverteilung und Konzentration von Meinungsmacht als problematisch angesehen, vor allem wenn sie mit ökonomischer Macht einhergeht. Im Internet verlagert sich Meinungsmacht zu nicht-publizistischen Akteuren mit politischer Relevanz<sup>243</sup> – darunter auch Staaten, die mit propagandistischen Mitteln die Meinungsbildung beeinflussen<sup>244</sup> – und zu digitalen Intermediären wie Google und Facebook.<sup>245</sup> Durch den Verlust ihres Monopols als Gatekeeper verlieren dagegen die professionell-journalistischen Anbieter an Meinungsmacht. Dem Journalismus fällt die Aufgabe zu, die sich neu bildende Meinungsmacht transparent zu machen, zu kritisieren und ihr entgegenzuwirken, etwa durch fact-checking, um über die gezielte Verbreitung von Desinformation aufzuklären. Eine effektive Bürgerbeteiligung an der öffentlichen Meinungsbildung trägt zur Nivellierung der Machtverteilung bei.

(7) *Kritik und Kontrolle:*<sup>246</sup> Staatliche Macht und die Macht Dritter bedürfen nach dem liberalen Demokratiemodell der Kritik und Kontrolle, um sie zu begrenzen. Dafür muss zunächst Transparenz<sup>247</sup> über das Handeln der Mächtigen hergestellt werden. Dies leisten etwa der investigative Journalismus und das fortlaufende fact-checking von Politiker-Aussagen. Erst auf der Basis von Recherchen und Enthüllungen können Bürger/innen die Mächtigen kritisieren und durch ihr Wahlverhalten sanktionieren. Auch institutionelle Reaktionen im politischen System können dadurch angestoßen werden. Transnationale journalistische Recherche-Netzwerke, z.B. das International Consortium of Investigative Journalists (ICIJ), haben sich in den letzten Jahren um Kritik und Kontrolle im globalen Maßstab verdient gemacht.<sup>248</sup> Die watchdog-Rolle übernehmen in der *monitory democracy* neben dem Journalismus auch zivilgesellschaftliche Akteure wie WikiLeaks.<sup>249</sup> So haben bei der Aufdeckung geheimer staatlicher Überwachung im Netz auch whistleblower und leaker eine wichtige Rolle gespielt.<sup>250</sup>

(8) *Integration:*<sup>251</sup> Integration betrifft die Struktur der Öffentlichkeit, nämlich ihren Grad der Vernetzung oder der Auflösung, die auf die gesamte Gesellschaft ausstrah-

---

<sup>240</sup> Dass traditionelle Massenmedien im Internet einen größeren Beitrag zur Vielfalt leisten als Nur-Internet-Angebote, zeigen Humprecht und Esser (2017).

<sup>241</sup> Schmidt et al. (2018); Pöchhacker et al. (2017).

<sup>242</sup> Zu Begriff, Begründung und Forschungsstand vgl. Neuberger (2018b: 48-53).

<sup>243</sup> Benkler/Faris/Roberts (2018).

<sup>244</sup> Woolley/Howard (2019).

<sup>245</sup> Schmidt et al. (2017); Zuboff (2018); Jarren (2019).

<sup>246</sup> Zu Begriff, Begründung und Forschungsstand vgl. Redelfs (1996); Sikorski (2017); Esser/Neuberger (2019).

<sup>247</sup> Weiß/Jandura (2017: 15).

<sup>248</sup> Heft (2019); Heft et al. (2019).

<sup>249</sup> Esser/Neuberger (2019).

<sup>250</sup> Garton Ash (2016: 485-528).

<sup>251</sup> Zu Begriff, Begründung und Forschungsstand vgl. Neuberger (2018b: 54-57). McQuail (1992: 68, 73-77, 237-273, 2003: 70-72, 81-85, 2013: 67-70) fasst Ordnung, Kohäsion und z.T. auch Solidarität zusammen.

len kann. Hier stellen sich Fragen wie: Bleiben politisch Gleichgesinnte und an bestimmten Themen Interessierte unter sich? Sind politische und kulturelle Räume abgeschottet oder geöffnet? Auch der Wert Integration muss im Internet mehrdimensional analysiert werden: Zur Fragmentierung können die aktive Selektion der Nutzer/innen nach eigenen Präferenzen (selective exposure) für Themen oder Meinungen (echo chamber) und die passive Steuerung durch Algorithmen (filter bubble) beitragen. Echokammern und Filterblasen werden zwar als Symptome eines Zerfalls der Öffentlichkeit oft als existent angenommen, doch fällt ihr empirischer Nachweis schwer.<sup>252</sup> Bruns diskutiert in seinem Buch „Are Filter Bubbles Real?“ den Forschungsstand und zieht folgendes Fazit:

“Echo chambers and filter bubbles are exceptionally attractive concepts; they offer a simple, technological explanation for problems faced by many emerging and established democracies. However, the closer one looks and the more one attempts to detect them in observable reality, the more outlandish and unrealistic they appear. [...] The research we have encountered shows simply no empirical evidence for these information cocoons in their absolute definition, especially in a complex, multi-platform environment.”<sup>253</sup>

Der Journalismus sollte sich im Internet als Navigator verstehen, der die Aufmerksamkeit über Grenzen hinweg lenkt, den Horizont des Publikums weitet und Polarisierung diskursiv entgegenwirkt, um den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken.

(9) *Sicherheit*.<sup>254</sup> Mit Sicherheit ist der Schutz von Individuen und Gesellschaft vor negativen Auswirkungen gemeint, deren Ursache außerhalb, aber auch in der öffentlichen Kommunikation liegen kann. Zudem bedarf die Kommunikation selbst des Schutzes. Mit dem Internet verbindet sich eine Reihe von Sicherheitsrisiken (z.B. Cyberwar, -kriminalität, -spionage, -terrorismus, -mobbing, Schutz der Privatsphäre, Einschränkungen im Daten- und Verbraucherschutz, Verletzungen von Persönlichkeitsrechten). Staatliche Maßnahmen im Internet sollen zwar die Sicherheit erhöhen, können aber im Gegenzug zu Freiheitsbeschränkungen führen. Der Journalismus sollte über Risiken aufklären, das kritische Bewusstsein im Publikum schärfen und selbst sichere Alternativen anbieten, z.B. für den Schutz der Privatsphäre und die Datensicherheit.

### 5.3 Beziehungen zwischen den Werten

Auch wenn in der Messung die isolierte Betrachtung des einzelnen Werts dominiert, muss gleichwohl – wie oben bereits angesprochen – ihr Verhältnis beachtet werden: (1) Dies betrifft die *Wichtigkeit von Werten*,<sup>255</sup> die sich theoretisch aus den normativen Demokratie- und Öffentlichkeitsmodellen ableiten oder empirisch ermitteln lässt,

---

<sup>252</sup> Bruns (2019).

<sup>253</sup> Bruns (2019: 95).

<sup>254</sup> Die Forschung ist disparat und findet in unterschiedlichen Feldern statt. Zu Begriff, Begründung und Forschungsstand vgl. Vowe (1999: 395-397, 404); Neuberger (2018b: 68-69). Der Wert Sicherheit ist bei McQuail in den Werten Ordnung und Kohäsion enthalten.

<sup>255</sup> Willke (2014: 35-37).

z.B. durch Befragungen von Bürger/innen. Ihre Relevanz verschiebt sich historisch durch den Wertewandel, d.h. ihrer Akzeptanz in der Bevölkerung, und durch neue politische Ordnungsvorstellungen. Auch gegenwärtig verschieben sich hier Akzente: Einerseits entwickelt der Populismus mit der „illiberalen Demokratie“ eine ideologische Alternative, die sich von der Sicherung individueller Grundrechte entfernt.<sup>256</sup> Andererseits wird die Europäische Union wegen ihres Demokratiedefizits als „liberale Autokratie“<sup>257</sup> titulierte.

(2) Die relative Bedeutung wirft auch die Frage auf, wie mit konkurrierenden Werten umgegangen wird. Das heißt: Es muss analysiert werden, ob und in welcher *kausalen Beziehung* die Werte zueinanderstehen. Teils fördern Werte die Verwirklichung anderer Werte, teils limitieren sie einander aber auch, sodass abgewogen werden muss, welchem Wert der relative Vorzug eingeräumt werden soll. In der Forschung zur Qualität der Demokratie werden Zielkonflikte (trade-offs) namhaft gemacht, aber sie sind noch kaum empirisch gemessen worden. Auch die Werte, die hier zu Messung der Qualität demokratischer Öffentlichkeit herangezogen werden, weisen typische Zusammenhänge auf:<sup>258</sup>

- Ein Spannungsverhältnis besteht zwischen der Qualität des *deliberativen Diskurses*, die von Teilnehmer/innen besondere Fähigkeiten und Einstellungen erwartet, sowie seiner Offenheit für die Teilnahme aller Bürger/innen. Die partizipative Demokratie gibt hier der *Gleichheit* den Vorzug gegenüber der Diskursqualität, die dagegen im deliberativen Modell vorrangig ist (vgl. 2.2.2).<sup>259</sup>
- Die *Freiheit* steht ebenfalls in einem Spannungsverhältnis zu anderen Werten, etwa zur *Sicherheit*, da sie unkontrollierte Räume zulässt,<sup>260</sup> und zur *Gleichheit* (vgl. 2.1.1). Zugleich trägt sie zur Verwirklichung anderer Werte bei, etwa zum Finden der Wahrheit (Informationsqualität) oder zur Verständigung im Diskurs, in dem es möglich sein soll, ungehindert alle Argumente vorzutragen.<sup>261</sup>
- *Sicherheit* darf nicht automatisch mit Freiheitsbeschränkung gleichgesetzt werden: Ein bestimmtes Maß an ökonomischer und physischer Sicherheit (ebenso wie von ökonomischer Gleichheit) gilt als notwendige Voraussetzung

---

<sup>256</sup> Mounk/Foa (2018: 35).

<sup>257</sup> Jörke (2019: 111). Zu dieser Komplementärbewegung vgl. Mor (2019: 68-69).

<sup>258</sup> Lauth (2016) kritisiert das Ausblenden solcher trade-offs in der empirischen Forschung zur Qualität der Demokratie und referiert, wie das Verhältnis zwischen Freiheit, Gleichheit und Kontrolle in der politischen Theorie diskutiert wurde. Über die angemessene Balance bzw. unterschiedliche Gewichtung dieser Werte müsse der demokratische Souverän, d.h. die Bürgerschaft entscheiden. Eine Ausnahme ist die Analyse von Bochsler und Kriesi (2013: 89-92), die den trade-offs zwischen Mehrheits- und Konsensdemokratie sowie Direkt- und Repräsentativdemokratie nachgehen.

<sup>259</sup> Martinsen (2009: 55-57). Als Kritik der epistemischen Orientierung der Deliberation und ihrer Neigung zu Ungleichheit und Expertokratie vgl. Michelsen/Walter (2013: 189-213); Graf (2018: 15-17); Münkler (2018: 111-116). Dies lässt sich zur Frage zuspitzen, ob nur erwiesenermaßen wahre Aussagen im demokratischen Diskurs zugelassen sein sollen (Müller 2019). Generell zu Demokratie und Wahrheit vgl. Rosenfeld (2019). Am schärfsten hat Brennan (2017) die irrationalen und schlecht informierten Bürger/innen kritisiert. Zur Kritik vgl. Mor (2019: 71-73).

<sup>260</sup> Möllers (2008: 78-79); Riescher (2013).

<sup>261</sup> Sell (2018: 26-28).

für Demokratie,<sup>262</sup> während ein empfundener Mangel an Sicherheit den Autoritarismus fördert.<sup>263</sup>

- Der Einsatz von *Meinungsmacht* kann auch förderliche Wirkungen für die Öffentlichkeit haben.<sup>264</sup> So bedarf es durchsetzungskräftiger redaktioneller Eingriffe, um im öffentlichen Diskurs Rationalität und Respekt zu sichern (um z.B. normverletzende Teilnehmer aus Foren auszuschließen). Umgekehrt kann auch die hohe Qualität eines Medienangebots einen Zuwachs an Meinungsmacht zur Folge haben, wenn Reichweite und Reputation steigen. Das wirft die Frage auf, ob neben der rein quantitativen Messung von Meinungsmacht auch die Qualität ihres Gebrauchs berücksichtigt werden sollte, also z.B. der Einsatz von Überzeugungstechniken, die entweder auf bessere Argumente oder aber negative Emotionalisierung<sup>265</sup> abzielen können.
- *Vielfalt* ist kein uneingeschränkt erstrebenswertes, stets zu maximierendes Ziel. Auch sie steht in einem Spannungsverhältnis zu anderen Zielen, etwa zur Beschränkung auf das Relevante (Informationsqualität) oder zur Diskursqualität: Die Vielfalt kann im politischen Prozess auch zu groß sein, sodass sie die Kapazität zur rationalen Verarbeitung auf der Mikroebene des/der einzelnen Rezipient/in oder zur diskursiven Bewältigung in der politischen Öffentlichkeit auf der Makroebene übersteigt.<sup>266</sup> Der Wert Vielfalt bezieht sich auf die Eingangsseite der Öffentlichkeit. Die Vielfalt der Meinungen soll anschließend im Diskurs schrittweise reduziert werden, sodass am Ende ein rational begründeter und legitimierter, d.h. allgemein überzeugender Konsens steht, also nur noch *eine* Meinung übrigbleibt, was zur Integration des politischen Gemeinwesens beiträgt.

Diese Beispiele zeigen, wie vielfältig die Wechselwirkungen zwischen den Werten sind.

#### 5.4 Messung der Qualität demokratischer Öffentlichkeit

Wie kann nun die Qualität der Öffentlichkeit gemessen werden? Abschließend werden in Tabelle 3 die neun Werte und ihre Operationalisierung danach klassifiziert, ob ihre Messung bei den Bedingungen, dem Angebot, ihrer Nutzung und/oder ihren Wirkungen ansetzt (vgl. Grafik 1). Die *Methode* muss zum Wertungsobjekt passen: Inhaltsanalysen eignen sich zur Messung der Angebotsqualität. In Befragungen von Anbieter/innen und Nutzer/innen können aus der jeweiligen Sicht das Erfüllen eigener und gesellschaftlicher Ansprüche geklärt werden. Solche Selbstauskünfte können zudem Gegenstand externer (wissenschaftlicher) Bewertung sein, z.B. das journalistische Rollenverständnis oder das politische Wissen des Publikums. Studien zu Mikrowirkungen, z.B. zum Wissen oder zu Einstellungen der Bürger/innen, können auch als Experiment angelegt sein. Hier kann jeweils auf Vorläuferstudien zur Orien-

<sup>262</sup> Inglehart (2018: 20-21, 25-26).

<sup>263</sup> Inglehart (2018: 24-25).

<sup>264</sup> Neuberger (2018a: 29).

<sup>265</sup> Wodak (2015).

<sup>266</sup> Rössler (2007: 505); Neuberger (2011: 20; 2018a: 28-29).

tierung zurückgegriffen werden. Neu zu entwickeln wären hingegen andere Studiendesigns:

- Zum demokratischen Anspruch zählen auch *Makrowirkungen* wie das Funktionieren der öffentlichen Meinungsbildung in der hybriden Gesamtöffentlichkeit. Dafür sind themenbezogene Fallstudien zu empfehlen, in denen die externe Vielfalt, die Qualität von Argumenten sowie im Zeitverlauf deren „Durchsetzungskraft“, d.h. der Rationalitätsgewinn oder -verlust eines Diskurses geprüft werden sollte. Ein weiterer Makroeffekt ist die Integration von Öffentlichkeit, d.h. die Frage nach Echokammern und Filterblasen, welche Anzeichen für ihren Zerfall wären.<sup>267</sup>
- In der Einführung wurde der *funktionale Zusammenhang* zwischen Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus betont. In größer angelegten Studien wäre also zu prüfen, inwiefern sich der Journalismus die Öffentlichkeit und diese wiederum auf die Demokratie insgesamt auswirkt.
- Wenn nicht nur – wie bisher üblich – ein Wert, sondern zugleich *mehrere Werte* erfasst werden, besteht die Möglichkeit, das Verhältnis zwischen ihnen zu klären, also die unterstützenden oder beschränkenden Wirkungen.

Für ein aussagekräftiges Monitoring ist eine regelmäßige Wiederholung mit einer möglichst großen Stichprobe an Angeboten zu empfehlen, wobei auch nicht-journalistische digitale Angebote einzubeziehen wären. Ein internationaler Vergleich kann der Einordnung der Ergebnisse und ihrer Erklärung dienen. Derzeit lässt sich im Fall der Schweiz zwar auf eine Reihe hervorragender Studien zurückgreifen, um die Leistungsfähigkeit des Mediensystems einzuschätzen (vgl. 4.2). Es fehlt aber noch ein *Gesamtkonzept* für ein Qualitätsmonitoring der demokratischen Öffentlichkeit, das auf die besonderen Anforderungen des politischen Systems der *Schweiz* zugeschnitten ist (vgl. 4.1). Betrachtet man den diskutierten Wertekatalog, so sind im Fall der Schweiz besonders Vielfalt, Diskursqualität, Informationsqualität und Integration zu betonen, um Anforderungen von Direkt-, Konkordanzdemokratie und Föderalismus gerecht zu werden:

- Für Bürger/innen, die *direktdemokratisch* entscheiden können, sind hohe Ansprüche an die Informationsqualität zu stellen, um das erforderliche Wissen für die individuelle Meinungsbildung auch auf spezifischen Themengebieten zu gewinnen.
- Für die Aushandlungsprozesse in der *Konkordanzdemokratie* sind Vielfalt und Diskursqualität erforderlich, um alle Positionen zu berücksichtigen und einen überzeugenden Konsens herbeizuführen.
- Der *Föderalismus* verlangt ein differenziertes Mediensystem, das kleine und große Öffentlichkeiten auf den Ebenen Gemeinde, Kanton und Bund herstellen und auch diese Öffentlichkeiten untereinander sowohl vertikal als auch horizontal integrieren kann.

---

<sup>267</sup> Bruns (2019).

<b>Tabelle 3: Operationalisierung von Werten für die Messung demokratischer Öffentlichkeit</b>	
Informationsqualität	Angebotsqualität einseitig gerichteter Kommunikation (journalistische Normen)
Diskursqualität	Angebotsqualität wechselseitiger Kommunikation (deliberative Kriterien)
Freiheit	Makrobedingung der Öffentlichkeit als (1) rezeptive und kommunikative individuelle Freiheit oder (2) institutionelle Freiheit der Anbieter
Gleichheit	(1) Zugang zu Angeboten, (2) rezeptive und kommunikative Nutzung, (3) Mikro- und Makrowirkungen
Vielfalt	(1) Angebotsvielfalt und (2) Nutzungsvielfalt
Machtverteilung	strukturelle Fähigkeit, auf (1) die individuelle Meinungsbildung der Bürger/innen (Mikro) und (2) die öffentliche Meinungsbildung (Makro) zielgerichtet Einfluss zu nehmen (Reichweite, Techniken der strategischen Kommunikation)
Kritik und Kontrolle	Recherche und Publikation von Fällen des Machtmissbrauchs und effektive Sanktionen (1) durch Bürger/innen (Mikro) und (2) politische Institutionen (Makro)
Integration	Mikro- und Makrowirkung durch (1) aktive Selektion und (2) passive (algorithmische) Selektion von Angeboten für die Nutzung
Sicherheit	Makrobedingung der Öffentlichkeit zur Prävention vor (1) Mikrowirkungen (z.B. Schutz der individuellen Privatsphäre) und (2) Makrowirkungen (z.B. Schutz vor Cyberangriffen)

## 6 Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen

Die vorliegende Studie soll dazu dienen, die Qualität demokratischer Öffentlichkeit theoretisch zu bestimmen und zu begründen sowie ihre Operationalisierung und Messung in empirischen Studien vorzubereiten. Außerdem wurden Krisendiagnosen herangezogen, um gegenwärtige Schwächen und ihre Ursachen in den Blick zu nehmen. Vor diesem Hintergrund wurden Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus in der Schweiz analysiert. Abschließend werden nun die Kernideen zusammengefasst und Handlungsempfehlungen abgeleitet.

Diese Studie nimmt für sich in *Anspruch*, an zumindest drei Stellen den Forschungs- und Diskussionsstand zu ergänzen: (1) Sie stellt Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus in einen engen *Zusammenhang* und leitet Anforderungen für verschiedene Typen der Demokratie stringent ab. (2) Für die Messung der Qualität demokratischer Öffentlichkeit werden als Indikatoren neun *Werte* vorgeschlagen. Der Maßstab ist damit deutlich breiter und differenzierter als in bisherigen Studien, die sich auf einzelne Werte beschränken wie Freiheit oder Vielfalt. (3) Sie zieht die notwendigen Folgerungen aus dem *digitalen Wandel* für die Qualitätsmessung.

In der Einführung wurden allgemeine Überlegungen zur kommunikationswissenschaftlichen *Qualitätsforschung* und zur Frage angestellt, wie eine wissenschaftliche Analyse der Leistungsfähigkeit von Öffentlichkeit und Journalismus aus Sicht der Gesellschaft angelegt sein sollte. Über die Wahl der Herrschaftsform und die normativen Ansprüche, die an die Demokratie gestellt werden, muss politisch entschieden werden. Die Wissenschaft kann aber solche wertenden Festlegungen aufgreifen und sie zum Forschungsgegenstand machen: Sie kann dabei helfen, Ansprüche zu präzisieren, zu begründen, zu operationalisieren, empirisch den Grad ihrer Erfüllung zu messen und Empfehlungen zu geben, wie normativ gesteckte Ziele besser erreicht werden können.

In Kapitel 2 war es das Anliegen, theoriegeleitet den gesellschaftlichen Anspruch an die demokratische Öffentlichkeit zu präzisieren. Dafür wurden die normativen Begriffe *Demokratie, Öffentlichkeit und Journalismus* sowie ihre unterschiedlichen Ausprägungen diskutiert. Zwischen den drei Begriffen besteht ein Ableitungsverhältnis: Die Demokratie ist eine politische Herrschaftsform. Die Öffentlichkeit ist ein wichtiger Bestandteil des demokratisch verfassten politischen Systems. Und der Journalismus vermittelt innerhalb der demokratischen Öffentlichkeit. Daher waren Ausgangspunkt normative Demokratietheorien, die auf Öffentlichkeit und Journalismus übertragen wurden. In umgekehrter Richtung ist der Journalismus für die Öffentlichkeit und diese wiederum für die Demokratie eine notwendige Funktionsvoraussetzung. Mit Hilfe von Typisierungen wurden diese Voraussetzungen differenziert.

In Kapitel 3 wurden die besonderen Ansprüche an die Öffentlichkeit im politischen System der *Schweiz* herausgearbeitet, die für Direktdemokratie, Konkordanzdemokratie und Föderalismus gelten. Ihr werden die Leistungsfähigkeit des Mediensystems der Schweiz gegenübergestellt, das von allgemeinen Trends betroffen ist, die zu einer Verschlechterung der Qualität führen.

In Kapitel 4 wurden Gegenwartsanalysen zu Demokratie, Öffentlichkeit und Journa-

lismus aufgegriffen. Dabei handelt es sich zumeist um *Krisendiagnosen*. Verursacht werden diese Krisen durch allgemeine Trends wie die Digitalisierung, auf die näher eingegangen wurde: Die Struktur der *digitalen Öffentlichkeit* im Internet unterscheidet sich in wesentlichen Punkten von jener der analogen Öffentlichkeit der traditionellen Massenmedien. Die sozial selektive, einseitige, lineare, professionelle, zentralisierte und intransparente Massenkommunikation, die sich an ein disperses Publikum richtet, wandelt sich – jedenfalls in wesentlichen Teilen – zu einer algorithmisierten, partizipativen, interaktiven, netzartigen, dezentralen und transparenten Öffentlichkeit mit unterschiedlich großen Publika. Krisenmerkmale der (repräsentativen) Demokratie wie der Vertrauensverlust in politische Institutionen und das Erstarken des Populismus lassen sich mit einer nachlassenden Leistungsfähigkeit von Öffentlichkeit und Journalismus in Verbindung bringen. Erklären lässt sie sich vornehmlich durch Folgen der Digitalisierung, etwa die erheblichen Verluste auf dem Publikums- und Werbemarkt in den letzten beiden Jahrzehnten. Die verminderte Bedeutung, die professionell-journalistische Vermittlung im Internet spielt, dürfte eine wesentliche Ursache für Dissonanz- und Zerfallerscheinungen in der digitalen Öffentlichkeit sein. Das technische Potenzial des Internets für eine Vitalisierung der Demokratie dürfte aber bei Weitem nicht ausgeschöpft sein, etwa im Hinblick auf die effektive Beteiligung der Bürger/innen und hochwertige Diskurse. Dies setzt aber Vermittlungsleistungen voraus, die bislang nur der professionelle Journalismus erbringen kann.

In Kapitel 5 wurden *Indikatoren für die Qualitätsmessung* diskutiert, die geeignet sind, die Erfüllung gesellschaftlicher Ansprüche an die demokratische Öffentlichkeit zu messen. Normative Demokratie- und Öffentlichkeitstheorien haben jeweils eine substantielle und eine prozedurale Komponente: Einerseits fixieren sie, worin das Gemeinwohl bestehen soll (Grundrechte, Verfahrensregeln), andererseits halten sie aber dessen Bestimmung in Teilen für den demokratischen Prozess offen. Nur mit fixierten Kriterien für gesellschaftliche Ansprüche können allerdings Leistungen von Journalismus, Öffentlichkeit und Demokratie empirisch gemessen werden. Bestimmte Werte besitzen in allen Varianten der Demokratie einen – mehr oder weniger – hohen Stellenwert. Für die vorliegende Studie wurden folgende neun *Werte* ausgewählt: Informationsqualität, Diskursqualität, Freiheit, Gleichheit, Vielfalt, Machtverteilung, Kritik und Kontrolle, Integration sowie Sicherheit. Diese Werte wurden im Hinblick auf Bedeutung, Begründung, Forschungsstand, Operationalisierung, Erfüllung und Verbesserungsmöglichkeiten erläutert, wobei besonders auf die Bedingungen in der digitalen Öffentlichkeit eingegangen wurde. Der vorgestellte Wertekatalog ist universell als eine Art Baukasten zu verstehen, wobei im Einzelfall die spezielle Bedeutung und das jeweilige Gewicht zu klären sind. Außerdem ist das förderliche oder limitierende Verhältnis zwischen Werten zu berücksichtigen. Abschließend wurden Hinweise für Gegenstand und Methoden empirischer Studien gegeben.

Die hier entwickelte Argumentation für die Prüfung, ob die demokratische Öffentlichkeit funktioniert oder defekt ist, kann als Vorarbeit für empirische Studien zur Qualitätsmessung und für Verbesserungsmaßnahmen dienen. Neben den Empfehlungen für die Umsetzung in empirischen Studien (vgl. 5.4) lassen sich weitere Empfehlungen geben:

(1) *Unabhängige Experteneinrichtung für das Qualitätsmonitoring*: Um die Unabhängigkeit und Expertise der Qualitätsmessung zu garantieren, sollte diese Aufgabe eine entsprechende Einrichtung übernehmen.<sup>268</sup> Das fög – Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft an der Universität Zürich liefert bereits heute mit seinen umfangreichen empirischen Studien und der Aufbereitung der Ergebnisse im Jahrbuch „Qualität der Medien“ eine – auch im internationalen Vergleich – hervorragende Basis für die fortlaufende Qualitätsbewertung.<sup>269</sup>

(2) *Förderung des Qualitätsdiskurses*: Ansprüche an die Qualität der demokratischen Öffentlichkeit sind nicht ein für alle Mal festgelegt, sondern können sich ändern. So muss derzeit z.B. der Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks an die digitale Welt angepasst werden. Der Diskurs darüber sollte nicht nur angeregt, sondern es sollten dafür auch geeignete Bedingungen geschaffen werden.<sup>270</sup> Dies ist die prozedurale Komponente der Gemeinwohlbestimmung. Über eine möglichst vielfältige Beteiligung hinaus ist etwa dafür Sorge zu tragen, dass ein hohes Maß an Rationalität erreicht wird, indem z.B. wissenschaftliche Ergebnisse in verständlicher Form aufbereitet und den Beteiligten zur Verfügung gestellt werden.

(3) *Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung*: Bei der Ausarbeitung von Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung sind folgende Punkte zu beachten.

- Wie bereits in der Einführung angesprochen, müssen solche Maßnahmen auf ihre *Tauglichkeit* hin geprüft werden. So sollten professionelle Praktiken und rechtliche Normen evidenzbasiert sein. Damit ist gemeint, dass die Folgen, die sich aus ihrer Beachtung ergeben, empirisch geprüft sind.<sup>271</sup> Dieser Hinweis gilt insbesondere für die schwer abschätzbaren Wirkungen in der komplexen digitalen Öffentlichkeit. Eine begleitende Evaluierung kann der schrittweisen Verbesserung von Maßnahmen dienen.
- Darüber hinaus sollten Maßnahmen nicht mehr nur bei professionell-journalistischen Anbietern ansetzen, weil in der digitalen Öffentlichkeit im Prinzip *sämtliche beteiligte Akteure* in der Kommunikator- und Anbieterrolle auf die Aneignung des Internets Einfluss nehmen können und daher auch Verantwortung mittragen (vgl. 4.1). Besonders machtvoll sind digitale Intermediäre und einzelne nicht-publizistische, aber politisch relevante Akteure, weil sie über eine hohe Reichweite verfügen, großes Vertrauen genießen oder wirksam Persuasionstechniken einsetzen können. Ihr positiver wie negativer Einfluss auf die Qualität der demokratischen Öffentlichkeit kann erheblich sein.<sup>272</sup>
- Der *professionelle Journalismus* als traditionelle Instanz der Qualitätssicherung für die Öffentlichkeit muss sich den neuen Bedingungen anpassen und sein *Aufgabenspektrum* erweitern: Neben der Produktion und Distribution von Nachrichten gewinnen Navigations-, Moderations- und Ermöglichungsaufgaben an Bedeutung (vgl. 4.1). Daneben sollten andere Formen der Vermittlung

---

<sup>268</sup> EMEK (2019: 11).

<sup>269</sup> fög (2019).

<sup>270</sup> EMEK (2019: 10).

<sup>271</sup> Neuberger (2018c).

<sup>272</sup> Neuberger (2018b: 88-90).

stärkere Beachtung finden:<sup>273</sup> Journalistische Nur-Internet-Anbieter, die professionell, partizipativ oder algorithmisch Nachrichten sammeln, sortieren und verbreiten, sowie die Betreiber digitaler Intermediäre (Suchmaschinen, soziale Netzwerke) tragen ebenfalls als Vermittler Verantwortung für eine funktionierende demokratische Öffentlichkeit und sollten daher auch in die empirische Qualitätsmessung einbezogen werden.<sup>274</sup>

- Die *Identitätskrise des Journalismus* (vgl. 4.4.) ist eine Krise der Erkennbarkeit des Journalismus und der Abgrenzbarkeit gegenüber pseudojournalistischen Anbietern, die ihn imitieren und so von seinem Vertrauensvorsprung profitieren wollen, obwohl sie nicht seine Normen akzeptieren und „verdeckt“ partikuläre (politische, wirtschaftliche usw.) Interessen verfolgen. Hier käme es u.a. auf eine klare Kennzeichnung an, um den Nutzer/innen bei der Nachrichtenselektion eine Orientierungshilfe zu geben.<sup>275</sup>

Skizziert ist damit ein weitreichendes Programm zur Messung und Steigerung der Qualität demokratischer Öffentlichkeit im Allgemeinen sowie für den Fall der Schweiz im Besonderen.

---

<sup>273</sup> Neuberger (2009, 2018d).

<sup>274</sup> Jarren (2019).

<sup>275</sup> EMEK (2019: 12-15).

## Literaturverzeichnis:

- Albert, Hans (1991): Traktat über kritische Vernunft. 5. Auflage, Tübingen: Mohr (Siebeck).
- Arnold, Klaus (2009): Qualitätsjournalismus. Die Zeitung und ihr Publikum. Konstanz: UVK.
- Bächtiger, André/Parkinson, Johan (2019): Mapping and measuring deliberation. Towards a new deliberative quality. Oxford: Oxford University Press.
- Benkler, Yochai (2006): The wealth of networks. How social production transforms markets and freedom. New Haven: Yale University Press.
- Benkler, Yochai/Faris, Robert/Roberts, Hal (2018): Network propaganda. Manipulation, disinformation, and radicalization in American politics. New York, NY: Oxford University Press.
- Bennett, W. Lance/Iyengar, Shanto (2008): A new era of minimal effects? The changing foundations of political communication. In: Journal of Communication. 58. Jg., H. 4, S. 707-731.
- Bennett, W. Lance/Livingston, Steven (2018): The disinformation order: Disruptive communication and the decline of democratic institutions. In: European Journal of Communication. 33. Jg., H. 2, S. 122-139.
- Bennett, W. Lance/Pfetsch, Barbara (2018): Rethinking political communication in a time of disrupted public sphere. In: Journal of Communication. 68. Jg., H. 2, S. 243-253.
- Blassnig, Sina/Ernst, Nicole/Büchel, Florin/Engesser, Sven (2018): Populist communication in talk shows and social media: A comparative content analysis in four countries. In: Studies in Communication and Media. 7. Jg., H. 3, S. 338-363.
- Blum, Christian (2013): Eine integrative Theorie des Gemeinwohls. In: Politische Vierteljahresschrift. 54. Jg., H. 4, S. 662-685.
- Blumler, Jay G. (2018): The crisis of public communication, 1995-2017. In: Javnost: The Public. 25. Jg., H. 1-2, S. 83-92.
- Blumler, Jay G./Coleman, Stephen (2015): Democracy and the media – revisited. In: Javnost: The Public. 22. Jg., H. 2, S. 111-128.
- Blumler, Jay G./Cushion, Stephen (2014): Normative perspectives on journalism studies: Stocktaking and future directions. In: Journalism. 15. Jg., H. 3, S. 259-272.
- Blumler, Jay G./Gurevitch, Michael (1995): The crisis of public communication. London: Routledge.
- Bochsler, Daniel/Kriesi, Hanspeter (2013): Varieties of democracy. In: Kriesi, Hanspeter/Bochsler, Daniel/Matthes, Jörg/Lavenex, Sandra/Bühlmann, Marc/Escher, Frank: Democracy in the age of globalization and mediatization. London: Palgrave Macmillan, S. 69-102.
- Bonacker, Torsten (2001): Hat die Moderne einen normativen Gehalt? Zur Möglichkeit einer kritischen Gesellschaftstheorie unter Kontingenzbedingungen. In: Berliner Journal für Soziologie. 11. Jg., H. 2, S. 159-178.
- Brennan, Jason (2017): Gegen Demokratie: Warum wir die Politik nicht den Unvernünftigen überlassen dürfen. Aus dem Amerikanischen von Stephan Gebauer. Berlin: Ullstein.
- Bruns, Axel (2019): Are filter bubbles real? Cambridge, UK: Polity.
- Bruns, Axel/Highfield, Tim (2016): Is Habermas on Twitter? Social media and the public sphere. In: Bruns, Axel/Enli, Gunn/Skogerbø, Eli/Larsson, Anders Olof/Christensen, Christian (Hrsg.): Routledge companion to social media and politics. New York: Routledge, S. 56-73.
- Bühlmann, Marc/Kriesi, Hanspeter (2013): Models for democracy. In: Kriesi, Hanspeter/Bochsler, Daniel/Matthes, Jörg/Lavenex, Sandra/Bühlmann, Marc/Escher, Frank: Democracy in the age of globalization and mediatization. London: Palgrave Macmillan, S. 44-69.
- Burkart, Roland (2019): Kommunikationswissenschaft. Grundlagen und Problemfelder einer interdisziplinären Sozialwissenschaft. 5. Auflage, Wien: Böhlau.
- Carlson, Matt/Lewis, Seth C. (Hrsg.) (2015): Boundaries of journalism. Professionalism, practices and participation. London: Routledge.
- Chadwick, Andrew (2013): The hybrid media system. Politics and power. Oxford: Oxford University Press.

- Christiano, Tom (2006): Democracy. In: Stanford Encyclopedia of Philosophy. 27.07.2006. <https://plato.stanford.edu/entries/democracy/>
- Christians, Clifford G./Glasser, Theodore L./McQuail, Denis/Nordenstreng, Kaarle/White, Robert A. (2009): Normative theories of the media: Journalism in democratic societies. Urbana: University of Illinois Press.
- Clement, Michel/Lepthien, Anke/Schulz, Petra/Loosen, Wiebke (2018): Alternative models of financing investigative journalism. Commissioned by the Greens/EFA Group in the European Parliament. Hamburg: Universität Hamburg, Hans-Bredow-Institut. <https://www.greens-efa.eu/files/doc/docs/1e44b0198876e62820b16af5cd6f3216.pdf>
- Crouch, Colin (2008): Postdemokratie. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Czepek, Andrea (2016): Pressefreiheit – Hindernisse und Grenzen. In: Meier, Klaus/Neuberger, Christoph (Hrsg.): Journalismusforschung. Stand und Perspektiven. 2. Auflage, Baden-Baden: Nomos, S. 23-45.
- Dahlberg, Lincoln (2011): Re-constructing digital democracy: An outline of four 'positions'. In: New Media & Society. 13. Jg., H. 6, S. 855-872.
- Dahms, Hans-Joachim (2013): Bemerkungen zur Geschichte des Werturteilsstreits. In: Schurz, Gerhard/Carrier, Martin (Hrsg.): Werte in den Wissenschaften. Neue Ansätze zum Werturteilsstreit. Berlin: Suhrkamp, S. 74-107.
- de Vreese, Claes/Esser, Frank/Hopmann, David Nicolas (Hrsg.) (2017): Comparing Political Journalism. London: Routledge.
- Diehl, Paula (2016): Demokratische Repräsentation und ihre Krise. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. 66. Jg., H. 40-42, 04.10.2016, S. 12-17.
- Dohle, Marco/Jandura, Olaf/Vowe, Gerhard (2014): Politische Kommunikation in der Online-Welt. Dimensionen des strukturellen Wandels politischer Kommunikation. In: Zeitschrift für Politik. 61. Jg., H. 4, S. 413-437.
- Dolata, Ulrich/Schrape, Jan-Felix (2018): Kollektives Handeln im Internet. Eine akteurtheoretische Fundierung. In: Dolata, Ulrich/Schrape, Jan-Felix (Hrsg.): Kollektivität und Macht im Internet. Soziale Bewegungen – Open Source Communities – Internetkonzerne. Wiesbaden: Springer VS, S. 7-38.
- Donges, Patrick/Jarren, Otfried (2017): Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft. Eine Einführung. 4. Auflage, Wiesbaden: Springer VS.
- Donsbach, Wolfgang (1982): Legitimationsprobleme des Journalismus. Freiburg: Karl Alber.
- Eisenegger, Mark/Udris, Linards (2019): Eine öffentlichkeitssoziologische Theorie des sozialen Wandels in der digitalen Gesellschaft. In: Eisenegger, Mark/Udris, Linards/Ettinger, Patrik (Hrsg.): Wandel der Öffentlichkeit und der Gesellschaft. Wiesbaden: Springer VS, S. 3-28.
- EMEK (2017): Zukunft der Medien- und Kommunikationsordnung Schweiz: Trends, Szenarien, Empfehlungen. Ein Positionspapier der Eidgenössischen Medienkommission (EMEK). Biel/Bienne: EMEK.
- EMEK (2019): Rückhalt für den Journalismus. Wie das Bewusstsein der Öffentlichkeit für journalistische Leistung im digitalen Zeitalter gestärkt werden könnte – ein Diskussionsbeitrag. Biel/Bienne: EMEK.
- Emmer, Martin/Vowe, Gerhard/Wolling, Jens (2011): Bürger online. Die Entwicklung der politischen Online-Kommunikation in Deutschland. Konstanz: UVK.
- Engelke, Katherine M. (2019): Online participatory journalism: A systematic literature review. In: Media and Communication. 7. Jg., H. 4, S. 31-44.
- Esau, Katharina/Friess, Dennis/Eilders, Christiane (2017): Design matters! An empirical analysis of online deliberation on different news platforms. In: Policy & Internet. 9. Jg., H. 3, S. 321-342.
- Esser, Frank (2013): Mediatization as a challenge: Media logic versus political logic. In: Kriesi, Hanspeter/Bochsler, Daniel/Matthes, Jörg/Lavenex, Sandra/Bühlmann, Marc/Esser, Frank (Hrsg.): Democracy in the age of globalization and mediatization. London: Palgrave Macmillan, S. 155-176.
- Esser, Frank/Neuberger, Christoph (2019): Realizing the democratic functions of journalism in the digital age: New alliances and a return to old values. In: Journalism. 20. Jg., H. 1, S. 194-197.

- Fawzi, Nayla (2014a): Machen Medien Politik? Medialisierung der Energiepolitik aus Sicht von politischen Akteuren und Journalisten. Baden-Baden: Nomos.
- Fawzi, Nayla (2014b): Chronisten, Agenda-Setter oder Politikmacher? Der Einfluss der Medien im politischen Prozess. In: Zeitschrift für Politik. 61. Jg., H. 4, S. 437-460.
- Fengler, Susanne/Eberwein, Tobias/Mazzoleni, Gianpetro/Porlezza, Colin/Ruß-Mohl, Stephan (Hrsg.) (2014): Mass communication and journalism: Journalists and media accountability: An international study of news people in the digital age. New York, NY: Peter Lang.
- Fengler, Susanne/Kretzschmar, Sonja (2009): Innovationen für den Journalismus. Wiesbaden: VS.
- Ferree, Myra Marx/Gamson, William A./Gerhards, Jürgen/Rucht, Dieter (2002): Four models of the public sphere in modern democracies. In: Theory and Society. 31. Jg., H. 3, S. 289-324.
- Foa, Roberto Stefan/Mounk, Yascha (2016): The democratic disconnect. In: The Journal of Democracy. 27. Jg., H. 3, S. 5-17.
- fög – Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft/UZH (Hrsg.) (2019): Qualität der Medien. Schweiz – Suisse – Svizzera. Jahrbuch 2019. Basel: Schwabe.
- Freedom House (2018): Freedom on the net: The rise of digital authoritarianism. Washington, D.C. [https://freedomhouse.org/sites/default/files/FOTN\\_2018\\_Final\\_Booklet\\_11\\_1\\_2018.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/FOTN_2018_Final_Booklet_11_1_2018.pdf)
- Freelon, Deen G. (2010): Analyzing online political discussion using three models of democratic communication. In: New Media & Society. 12. Jg., H. 7, S. 1172-1190.
- Friedland, Lewis A./Konieczna, Magda (2011): Finanzierung journalistischer Aktivitäten durch gemeinnützige Organisationen in den USA. Dortmund: TU Dortmund. [http://mediafunders.net/projekt/wp-content/uploads/2011/07/Studie\\_Stiftungsfinanzierter\\_Journalismus\\_in\\_USA\\_final.pdf](http://mediafunders.net/projekt/wp-content/uploads/2011/07/Studie_Stiftungsfinanzierter_Journalismus_in_USA_final.pdf)
- Friess, Dennis/Eilders, Christiane (2015): A systematic review of online deliberation research. In: Policy and Internet. 7. Jg., H. 3, S. 319-339.
- Fuchs, Dieter (1993): Eine Metatheorie des demokratischen Prozesses. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (= Discussion Paper FS III 93-202).
- Fuchs, Dieter (2002): Gemeinwohl und Demokratieprinzip. In Schuppert, Gunnar Folke/Neidhardt, Friedhelm (Hrsg.), Gemeinwohl – Auf der Suche nach Substanz. (S. 87-106). Berlin: edition sigma (= WZB-Jahrbuch 2002).
- Gaber, Ivor (2015): Is there still a 'crisis in public communication' (if there ever was one)? The UK experience. In: Journalism. 17. Jg., H. 5, S. 636-651.
- Garton Ash, Timothy (2016): Redefreiheit. Prinzipien für eine vernetzte Welt. München: Carl Hanser.
- Gehrau, Volker (2008): Fernsehbewertung und Fernsehhandlung. Ansätze und Daten zu Erhebung, Modellierung und Folgen von Qualitätsurteilen des Publikums über Fernsehangebote. München: Reinhard Fischer.
- Geissel, Brigitte (2016): Should participatory opportunities be a component of democratic quality? The role of citizen views in resolving a conceptual controversy. In: International Political Science Review. 37. Jg., H. 5, S. 656-665.
- Geissel, Brigitte/Kneuer, Marianne/Lauth, Hans-Joachim (2016): Measuring the quality of democracy: Introduction. In: International Political Science Review. 37. Jg., H. 5, S. 571-579.
- Gerard-Wenzel, Corinna (2017): Liberal, deliberativ oder partizipatorisch? Eine Meta-Studie zur Neubewertung von Medienqualität. In: kommunikation.medien. H. 8. doi:10.25598/JKM/2017-8.2
- Gerhards, Jürgen (1997): Diskursive versus liberale Öffentlichkeit. Eine empirische Auseinandersetzung mit Jürgen Habermas. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. 49. Jg., H. 1, S. 1-34.
- Gerhards, Jürgen/Neidhardt, Friedhelm/Rucht, Dieter (1998): Zwischen Palaver und Diskurs. Strukturen öffentlicher Meinungsbildung am Beispiel der deutschen Diskussion zur Abtreibung. Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

- Glutz, Peter/Langenbacher, Wolfgang (1969): Der mißachtete Leser. Zur Kritik der deutschen Presse. Köln: Kiepenheuer & Witsch.
- Gostomzyk, Tobias/Jarren, Otfried/Lobigs, Frank/Neuberger, Christoph (2019): Kooperationsorientierte Weiterentwicklung der Medienordnung. München: Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e.V. <https://www.vbw-bayern.de/Redaktion/Frei-zugaengliche-Medien/Abteilungen-GS/Planung-und-Koordination/2019/Downloads/19-11-20-Kooperationsorientierte-Weiterentwicklung-der-Medienordnung.pdf>
- Graf, Friedrich Wilhelm (2018): Einleitung. In: Graf, Friedrich Wilhelm/Meier, Heinrich (Hrsg.): Die Zukunft der Demokratie. Kritik und Plädoyer. München: C.H. Beck, S. 7-28.
- Groshek, Jacob (2009): The democratic effects of the internet, 1994-2003: A cross-national inquiry of 152 countries. In: The International Communication gazette. 71. Jg., H. 3, S. 115-136.
- Groshek, Jacob (2011): Media, instability, and democracy: Examining the Granger-causal relationships of 122 countries from 1946 to 2003. In: Journal of Communication. 61. Jg., H. 6, S. 1161-1182.
- Habermas, Jürgen (1990): Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. Mit einem Vorwort zur Neuauflage 1990. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen (1992): Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen (2008): Hat die Demokratie noch eine epistemische Dimension? Empirische Forschung und normative Theorie. In: Habermas, Jürgen: Ach, Europa. Frankfurt a. M.: Suhrkamp, S. 138-191.
- Hallin, Daniel C./Mancini, Paolo (2004): Comparing media systems: Three models of media and politics. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hanitzsch, Thomas/Lauerer, Corinna (2019): Berufliches Rollenverständnis. In: Hanitzsch, Thomas/Seethaler, Josef/Wyss, Vinzenz (Hrsg.): Journalismus in Deutschland, Österreich und der Schweiz. Wiesbaden: Springer VS, S. 135-161.
- Hanitzsch, Thomas/Vos, Tim P. (2017): Journalistic roles and the struggle over institutional identity. The discursive constitution of journalism. In: Communication Theory. 27. Jg., H. 2, S. 115-135.
- Hanitzsch, Thomas/Vos, Tim P./Standaert, Olivier/Hanusch, Folker/Hovden, Jann Fredrik/Hermans, Liesbeth/Ramaprasad, Jyotika (2019): Role orientations: Journalists' views on their place in society. In: Hanitzsch, Thomas/Hanusch, Folker/Ramaprasad, Jyotika/De Beer, Arnold S. (Hrsg.): Worlds of journalism: Journalistic cultures around the globe. New York, NY: Columbia University Press, S. 161-198
- Heft, Annett. (2019): The Panama Papers investigation and the scope and boundaries of its networked publics: Cross-border journalistic collaboration driving transnationally networked public spheres. In: Journal of Applied Journalism & Media Studies. 8. Jg., H. 2, S. 191-209.
- Heft, Annett/Alfter, Brigitte/Pfetsch, Barbara (2019): Transnational journalism networks as drivers of Europeanisation. In: Journalism. 20. Jg., H. 9, S. 1183-1202.
- Heinrich, Jürgen (1996): Qualitätswettbewerb und/oder Kostenwettbewerb im Mediensektor? In: Rundfunk und Fernsehen. 44. Jg., H. 2, S. 165-183.
- Heinrich, Jürgen (2001): Ökonomisierung aus wirtschaftswissenschaftlicher Perspektive. In: Medien & Kommunikationswissenschaft. 49. Jg., H. 2, S. 159-166.
- Held, David (2006): Models of democracy. 3. Auflage, Cambridge: Polity.
- Hindman, Matthew (2009): The myth of digital democracy. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Holbert, R. Lance/Garrett, R. Kelly/Gleason, Laurel S. (2010): A new era of minimal effects? A response to Bennett and Iyengar. In: Journal of Communication. 60. Jg., H. 1, S. 15-34.
- Hooffacker, Gabriele/Wolf, Cornelia (Hrsg.) (2017): Technische Innovationen – Medieninnovationen? Herausforderungen für Kommunikatoren, Konzepte und Nutzerforschung. Wiesbaden: Springer VS.
- Humprecht, Edda/Esser, Frank (2017): Diversity in online news. In: Journalism Studies. 19. Jg., H. 2, S. 1825-1847.

- Imhof, Kurt (2011): Die Krise der Öffentlichkeit. Kommunikation und Medien als Faktoren des sozialen Wandels. Frankfurt a. M.: Campus.
- Inglehart, Ronald (2018): The age of insecurity: Can democracy save itself? In: Foreign Affairs. 97. Jg., H. 3, S. 20-28.
- Jackob, Nikolaus/Schultz, Tanjev/Jakobs, Ilka/Ziegele, Marc/Quiring, Oliver/Schemer, Christian (2019): Medienvertrauen im Zeitalter der Polarisierung. Mainzer Langzeitstudie Medienvertrauen 2018. In: Media Perspektiven. H. 5, S. 210-220.
- Jandura, Olaf/Friedrich, Katja (2014): The quality of political media coverage. In: Reinemann, Carsten (Hrsg.): Handbook of communication science: Political communication. Berlin: de Gruyter Mouton, S. 351-373.
- Jarren, Otfried (2015): Journalismus – Unverzichtbar?! In: Publizistik. 60. Jg., H. 2, S. 113-122.
- Jarren, Otfried (2019): Fundamentale Institutionalisierung: Social Media als neue globale Kommunikationsinfrastruktur. In: Publizistik. 64. Jg., H. 2, S. 163-179.
- Joas, Hans (2005): Die kulturellen Werte Europas. Eine Einleitung. In: Joas, Hans/Wiegandt, Klaus (Hrsg.): Die kulturellen Werte Europas. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 11-39.
- Joas, Hans (2015): Die Entstehung der Werte. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Jörke, Dirk (2011): Bürgerbeteiligung in der Postdemokratie. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. 61. Jg., H. 1-2, 03.01.2011, S. 13-18.
- Jörke, Dirk (2013): Re-Demokratisierung des Postdemokratie durch alternative Beteiligungsverfahren? In: Politische Vierteljahresschrift. 54. Jg., H. 3, S. 485-505.
- Jörke, Dirk (2019): Die Größe der Demokratie. Über die räumliche Dimension von Herrschaft und Partizipation. Berlin: Suhrkamp.
- Kelsen, Hans (2018[1929]): Vom Wesen und Wert der Demokratie. Mit einem Nachwort von Klaus Zeleny. Ditzingen: Reclam.
- Kepplinger, Hans Mathias (2014): Normative theories of political communication. In: Reinemann, Carsten (Hrsg.): Handbook of communication science: Political communication. Berlin: de Gruyter Mouton, S. 21-38.
- Kielmannsegg, Peter Graf (2013): Demokratie und Wahrheit. In: Kielmannsegg, Peter Graf: Die Grammatik der Freiheit. Acht Versuche über den demokratischen Verfassungsstaat. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 11-38.
- Kneuer, Marianne (2016): E-democracy: A new challenge for measuring democracy. In: International Political Science Review. 37. Jg., H. 5, S. 666-678.
- Koselleck, Reinhart (1982): Krise. In: Brunner, Otto/Conze, Werner/Koselleck, Reinhart (Hrsg.): Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland. Bd. 3, Stuttgart: Klett-Cotta, S. 617-650.
- Kriesi, Hanspeter (2005): Direct democratic choice. The Swiss experience. Lanham: Lexington Books.
- Kriesi, Hanspeter (2013): Democracy as a moving target. In: Kriesi, Hanspeter/Bochsler, Daniel/Matthes, Jörg/Lavenex, Sandra/Bühlmann, Marc/Esser, Frank: Democracy in the age of globalization and mediatization. London: Palgrave Macmillan, S. 19-43.
- Kriesi, Hanspeter/Trechsel, Alexander H. (2008): The politics of Switzerland. Continuity and change in a consensus democracy. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kümpel, Anna Sophie/Rieger, Diana (2019): Wandel der Sprach- und Debattenkultur in sozialen Online-Medien. Ein Literaturüberblick zu Ursachen und Wirkungen von inziviler Kommunikation. Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Künzler, Matthias (2013): Mediensystem Schweiz. Konstanz: UVK.
- Landerer, Nino (2015): Mass media and political decision-making: Analyzing mediatization in Switzerland. Baden-Baden: Nomos
- Landwehr, Claudia (2014): Die Diagnose ohne den Patienten gestellt. Anmerkungen zu Postdemokratie und Bürgerbeteiligung. In: Politische Vierteljahresschrift. 55. Jg., H. 1, S. 18-32.
- Lauerer, Corinna/Keel, Guido (2019): Journalismus zwischen Unabhängigkeit und Einfluss. In: Hanitzsch, Thomas/Seethaler, Josef/Wyss, Vinzenz (Hrsg.): Journalismus in Deutschland, Österreich und der Schweiz. Wiesbaden: Springer VS, S. 103-134.

- Lauth, Hans-Joachim (2016): The international relationships of the dimensions of democracy: The relevance of trade-offs for measuring the quality of democracy. In: *International Political Science Review*. 37. Jg., H. 5, S. 606-617.
- Levitsky, Steven/Ziblatt, Daniel (2018): *Wie Demokratien sterben. Und was wir dagegen tun können*. Aus dem Amerikanischen von Klaus-Dieter Schmidt. München: DVA.
- Lewis, Seth C. (2012): The tension between professional control and open participation: Journalism and its boundaries. In: *Information, Communication & Society*. 15. Jg., H. 6, S. 836-866.
- Linder, Wolf (2012): *Schweizerische Demokratie: Institutionen – Prozesse – Perspektiven*. 3. Auflage, Bern: Haupt.
- Lischka, Konrad/Stöcker, Christian (2017): *Digitale Öffentlichkeit. Wie algorithmische Prozesse den gesellschaftlichen Diskurs beeinflussen*. Arbeitspapier. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Digitale\\_Oeffentlichkeit\\_final.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Digitale_Oeffentlichkeit_final.pdf)
- Lobigs, Frank (2016): Finanzierung des Journalismus – von langsamen und schnellen Disruptionen. In: Meier, Klaus/Neuberger, Christoph (Hrsg.): *Journalismusforschung. Stand und Perspektiven*. 2. Auflage, Baden-Baden: Nomos, S. 69-137.
- Lobigs, Frank (2018): Wirtschaftliche Probleme des Journalismus im Internet. Verdrängungsängste und fehlende Erlösquellen. In: Nuernbergk, Christian/Neuberger, Christoph (Hrsg.): *Journalismus im Internet*. 2. Auflage, Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 295-334.
- Loosen, Wiebke (2016): Journalismus als (ent-)differenziertes Phänomen. In: Löffelholz, Martin/Rothenberger, Liane (Hrsg.): *Handbuch Journalismustheorien*. Wiesbaden: Springer VS, S. 177-189.
- Lucht, Jens/Udris, Linards (2019): Der Erfolg des politischen Populismus – eine Folge der Kommerzialisierung der Medien? In: Eisenegger, Mark/Udris, Linards/Ettinger, Patrik (Hrsg.): *Wandel der Öffentlichkeit und der Gesellschaft*. Wiesbaden: Springer VS, S. 89-112.
- Luhmann, Niklas (1996): *Die Realität der Massenmedien*. 2. Auflage, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Manosevitch, Edith/Steinfeld, Nili/Lev-On, Azi (2014): Promoting online deliberation quality: cognitive cues matter. In: *Information, Communication & Society*. 17. Jg., H. 10, S. 1177-1195.
- Manow, Philip (2019): Demokratisierung der Demokratie. In: *Merkur*. 73. Jg., H. 847, S. 5-15.
- Marcinkowski, Frank/Strippel, Christian (2019): The press and local politics: Measuring the effects of media structure on political performance in German territorial communities. In: Eisenegger, Mark/Udris, Linards/Ettinger, Patrik (Hrsg.): *Wandel der Öffentlichkeit und der Gesellschaft*. Wiesbaden: Springer VS, S. 327-348.
- Martinsen, Renate (2009): Öffentlichkeit in der „Mediendemokratie“ aus der Perspektive konkurrierender Demokratietheorien. In: Marcinkowski, Frank/Pfetsch, Barbara (Hrsg.): *Politik in der Mediendemokratie*. Wiesbaden: VS, S. 37-69.
- Mayne, Quinton/Geissel, Brigitte (2016): Putting the demos back into the concept of democratic quality. In: *International Political Science Review*. 37. Jg., H. 5, S. 634-644.
- Mays, Kate/Groshek, Jacob (2017): A time-series, multinational analysis of democratic forecasts and emerging media diffusion, 1994-2014. In: *International Journal of Communication*. 11. Jg., S. 429-451.
- McQuail, Denis (1992): *Media performance. Mass communication and the public interest*. London: Sage.
- McQuail, Denis (2003): *Media accountability and freedom of publication*. Oxford: Oxford University Press.
- McQuail, Denis (2013): *Journalism and society*. Los Angeles: Sage.
- Mehlis, Katja (2016): *Nachrichtenqualität im Internet. Nutzung und Bewertung von Online-News-Angeboten*. Baden-Baden: Nomos.
- Meier, Klaus (2018): *Journalistik*. 4. Auflage, Konstanz: UVK/UTB.
- Meier, Werner A./Gmür, Alexandra/Leonarz, Martina (2011): Swiss quality media: A reduced protective forest for democracy. In: Trappel, Josef/Nieminen, hannu/Nord, Lars (Hrsg.):

- The media for democracy monitor. A cross national study of leading news media. Göteborg: Nordicom, S. 289-317.
- Mellado, Claudia/Hellmueller, Lea/Donsbach, Wolfgang (2017): Journalistic role performance. Concepts, contexts, and methods. New York, NY: Routledge.
- Merkel, Wolfgang (2015): Die Herausforderungen der Demokratie. In: Merkel, Wolfgang (Hrsg.): Demokratie und Krise. Zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie. Wiesbaden: Springer VS, S. 7-42.
- Merkel, Wolfgang (2016): Ist die Krise der Demokratie eine Erfindung? In: Friedrichs, Werber/Lange, Dirk (Hrsg.): Demokratiepoltik. Vermessungen – Anwendungen – Probleme – Perspektiven. Wiesbaden: Springer VS, S. 25-47.
- Merkel, Wolfgang/Krause, Werner (2015): Krise der Demokratie? Ansichten von Experten und Bürgern. In: Merkel, Wolfgang (Hrsg.): Demokratie und Krise. Zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie. Wiesbaden: Springer VS, S. 45-65.
- Meyer, Thomas (2009): Was ist Demokratie? Eine diskursive Einführung. Wiesbaden: VS.
- Michelsen, Danny/Walter, Franz (2013): Unpolitische Demokratie. Zur Krise der Repräsentation. Berlin: Suhrkamp.
- Möllers, Christoph (2008): Demokratie – Zumutungen und Versprechen. Berlin: Wagenbach.
- Mor, Shany (2019): Demokratie verstehen. In: Merkur. 73. Jg., H. 846, S. 67-77.
- Morozov, Evgeny (2011): The net delusion. How not to liberate the world. London: Allen Lane/Penguin Books.
- Mouffe, Chantal (2015): Das demokratische Paradox. Aus dem Englischen von Oliver Marchart. Wien: Turia + Kant.
- Mounk, Yascha/Foa, Roberto Stefan (2018): The end of the democratic century: Autocracy's global ascendance. In: Foreign Affairs. 97. Jg., H. 3, S. 29-36.
- Moy, Patricia/Bimber, Bruce/Rojecki, Andrew/Xenos, Michael A./Iyengar, Shanto (2012): Shifting contours in political communication research. In: International Journal of Communication. 6. Jg., Feature 247-20, S. 247-254.  
<http://ijoc.org/index.php/ijoc/article/viewFile/1109/697>
- Müller, Jan-Werner (2013): Das demokratische Zeitalter. Eine politische Ideengeschichte Europas im 20. Jahrhundert. Aus dem Englischen von Michael Adrian. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Müller, Jan-Werner (2016): Was ist Populismus? Ein Essay. Berlin: Suhrkamp.
- Müller, Lothar (2019): Meinungsmache, was sonst? In der Demokratie kann die Wahrheit nicht durchregieren, sie braucht den Wirrwarr der Stimmen. In: Süddeutsche Zeitung. Nr. 130 v. 06.06.2019, S. 9.
- Münkler, Herfried (2018): Verkleinern und Entschleunigen oder die Partizipationsformen neu arrangieren? In: Graf, Friedrich Wilhelm/Meier, Heinrich (Hrsg.): Die Zukunft der Demokratie. Kritik und Plädoyer. München: C.H. Beck, S. 83-120.
- Neidhardt, Friedhelm (1994): Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen. In: Neidhardt, Friedhelm (Hrsg.): Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen. Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 7-41.
- Neuberger, Christoph (2009): Internet, Journalismus und Öffentlichkeit. Analyse des Medienumbruchs. In: Neuberger, Christoph/Nuernbergk, Christian/Rischke, Melanie (Hrsg.): Journalismus im Internet: Profession – Partizipation – Technisierung. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 19-105.
- Neuberger, Christoph (2011): Definition und Messung publizistischer Qualität im Internet. Herausforderungen des Drei-Stufen-Tests. Berlin: Vistas.
- Neuberger, Christoph (2012): Journalismus im Internet aus Nutzersicht. Ergebnisse einer Onlinebefragung. In: Media Perspektiven. H. 1, S. 40-55.
- Neuberger, Christoph (2016): Journalismus und Medialisierung der Gesellschaft. In: Meier, Klaus/Neuberger, Christoph (Hrsg.): Journalismusforschung. Stand und Perspektiven. 2. Auflage, Baden-Baden: Nomos, S. 341-371.
- Neuberger, Christoph (2017a): Die Rückkehr der Masse. Kollektivphänomene im Internet aus Sicht der Massen- und Komplexitätstheorie. In: Medien & Kommunikationswissenschaft. 65. Jg., H. 3, S. 550-572.

- Neuberger, Christoph (2017b): Journalistische Objektivität. Vorschlag für einen pragmatischen Theorierahmen. In: *Medien & Kommunikationswissenschaft* 65. Jg., H. 2, S. 406-431.
- Neuberger, Christoph (2018a): Teil I: Kommunikationswissenschaftliche Analyse der Meinungsbildung, Meinungsmacht und Vielfalt im Internet. In: Lobigs, Frank/Neuberger, Christoph: *Meinungsmacht im Internet und die Digitalstrategien von Medienunternehmen. Neue Machtverhältnisse trotz expandierender Internet-Geschäfte der traditionellen Massenmedien-Konzerne. Gutachten für die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK)*. Leipzig: Vistas, S. 17-118.
- Neuberger, Christoph (2018b): Was erwartet die Gesellschaft vom Internet – und was erhält sie? Ein normativer Kompass für Gestaltung und Regulierung. Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Neuberger, Christoph (2018c): Evidenzbasiertes Medienrecht – Zum (möglichen) Beitrag der Kommunikationswissenschaft. In: Lewinski, Kai von (Hrsg.): *Immersiver Journalismus – Technik, Wirkung, Regulierung*. Bielefeld: Transcript. S. 61–80.
- Neuberger, Christoph (2018d): Journalismus in der Netzwerköffentlichkeit. Zum Verhältnis zwischen Profession, Partizipation und Technik. In: Nuernbergk, Christian/ Neuberger, Christoph (Hrsg.): *Journalismus im Internet: Profession – Partizipation – Technisierung*. 2. Auflage, Wiesbaden: Springer VS, S. 10-80.
- Neuberger, Christoph (2019): Öffentlich-rechtlicher Rundfunk und Qualitätsdiskurs. Substantielle und prozedurale Bestimmung des gesellschaftlichen Mehrwerts. In: *Media Perspektiven*. H. 10, S. 434-443.
- Neuberger, Christoph/Bartsch, Anne/Reinemann, Carsten/Fröhlich, Romy/Hanitzsch, Thomas/Schindler, Johanna (2019): Der digitale Wandel der Wissensordnung. Theorierahmen für die Analyse von Wahrheit, Wissen und Rationalität in der öffentlichen Kommunikation. In: *Medien & Kommunikationswissenschaft*. 67. Jg., H. 2, S. 167-186.
- Newman, Nic/Fletcher, Richard/Kalogeropoulos, Antonis/Nielsen, Rasmus Kleis (2019): *Reuters Institute Digital News Report 2019*. Oxford: Reuters Institute for the Study of Journalism, University of Oxford.  
[https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2019-06/DNR\\_2019\\_FINAL\\_0.pdf](https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2019-06/DNR_2019_FINAL_0.pdf)
- Nissen, Christian S. (2016): Media freedom revisited: The widening gap between ideals and reality. In: Carlsson, Ulla (Hrsg.): *Freedom of expression and media in transition: Studies and reflections in the digital age*. Göteborg: Nordicom, S. 53-59.
- Noelle-Neumann, Elisabeth (2001): *Die Schweigespirale. Öffentliche Meinung – unsere soziale Haut*. 6. Auflage, München: Langen Müller.
- Nolte, Paul (2011): Von der repräsentativen zur multiplen Demokratie. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*. 61. Jg., H. 1-2, 03.01.2011, S. 5-12.
- Peters, Bernhard (2007): *Der Sinn von Öffentlichkeit*. Herausgegeben von Hartmut Weßler. Mit einem Vorwort von Jürgen Habermas. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Pfetsch, Barbara (2018): Dissonant and disconnected public spheres as challenge for political communication research. In: *Javnost: The Public*. 25. Jg., H. 1-2, S. 59-65.
- Pfetsch, Barbara/Löblich, Maria/Eilders, Christiane (2018): Dissonante Öffentlichkeiten als Perspektive kommunikationswissenschaftlicher Theoriebildung. In: *Publizistik*. 63. Jg, H. 4, S. 477-495.
- Pickel, Susanne/Breustedt, Wiebke/Smolka, Theresia (2016): Measuring the quality of democracy: Why include the citizens' perspective. In: *International Political Science Review*. 37. Jg., H. 5, S. 645-655.
- Pirannejad, Ali (2017): Can the internet promote democracy? A cross-country study based on dynamic panel data models. In: *Information Technology for Development*. 23. Jg., H. 2, S. 281-295.
- Pöchhacker, Nikolaus/Marcus Burkhardt/Andreas Geipel/Jan-Hendrik Passoth (2017): Interventionen in die Produktion algorithmischer Öffentlichkeiten: Recommender Systeme als Herausforderung für öffentlich-rechtliche Sendeanstalten. In: *kommunikation @ gesellschaft*. H. 18, S. 1-25. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-51500-9>
- Popper, Karl R. (1980a): *Die offene Gesellschaft und ihre Feinde* 1. 6. Auflage, Tübingen: Francke.

- Popper, Karl R. (1980b): Die offene Gesellschaft und ihre Feinde 2. 6. Auflage, Tübingen: Francke.
- Quandt, Thorsten (2018): Dark participation. In: Media and Communication. 6. Jg., H. 4, S. 36-48.
- Redelfs, Manfred (1996): Investigative Reporting in den USA: Strukturen eines Journalismus der Machtkontrolle. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Reinhardt, Sibylle (2016): Werteorientierte Demokratiepoltik. In: Friedrichs, Werber/Lange, Dirk (Hrsg.): Demokratiepoltik. Vermessungen – Anwendungen – Probleme – Perspektiven. Wiesbaden: Springer VS, S. 95-109.
- Riedl, Andreas (2019): Which journalists for which democracy? Liberal-representative, deliberative and participatory roles among Austrian journalists. In: Journalism Studies. 20. Jg., H. 10, S. 1377-1399.
- Riescher, Gisela (2013): Freiheit und Sicherheit. In: Riescher, Gisela (Hrsg.): Spannungsfelder der Politischen Theorie. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Ritzi, Claudia (2014): Die Postdemokratisierung politischer Öffentlichkeit. Kritik zeitgenössischer Demokratie – theoretische Grundlagen und analytische Perspektiven. Wiesbaden: Springer VS.
- Rosenfeld, Sophia (2019): Democracy and truth. A short history. Philadelphia, PA: University of Pennsylvania Press.
- Rössler, Patrick (2007): Media content diversity: Conceptual issues and future directions for communication research. In: Beck, Christina S. (Hrsg.): Communication Yearbook. 31. Jg., S. 447-514.
- Ruijgrok, Kris (2017): From the web to the streets: internet and protests under authoritarian regimes. In: Democratization. 24. Jg., H.3, S. 498-520.
- Ruß-Mohl, Stephan (1992): Am eigenen Schopfe ... Qualitätssicherung im Journalismus – Grundfragen, Ansätze, Näherungsversuche. In: Publizistik. 37. Jg., H. 1, S. 83-96.
- Schäfer, Armin (2009): Krisentheorien der Demokratie: Unregierbarkeit, Spätkapitalismus und Postdemokratie. In: der moderne staat. 2. Jg., H. 1, S. 159-183.
- Scheerder, Anique/van Deursen, Alexander/van Dijk, Jan (2017): Determinants of Internet skills, uses and outcomes. A systematic review of the second- and third-level digital divide. In: Telematics and Informatics. 34. Jg., H. 8, S. 1607-1624.
- Schmidt, Jan-Hinrik/Merten, Lisa/Hasebrink, Uwe/Petrich, Isabelle/Rolfs, Amelie (2017): Zur Relevanz von Online-Intermediären für die Meinungsbildung. Hamburg: Verlag Hans-Bredow-Institut. [http://www.hans-bredow-institut.de/webfm\\_send/1172](http://www.hans-bredow-institut.de/webfm_send/1172)
- Schmidt, Jan-Hinrik/Sorensen, Jannick/Dreyer, Stephan/Hasebrink, Uwe (2018): Wie können Empfehlungssysteme zur Vielfalt von Medieninhalten beitragen? Perspektiven für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten. In: Media Perspektiven. H. 11, S. 522-531.
- Scholl, Armin/Weischenberg, Siegfried (1998): Journalismus in der Gesellschaft. Theorie, Methodologie und Empirie. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Schweiger, Wolfgang (2017): Der (des)informierte Bürger im Netz. Wie soziale Medien die Meinungsbildung verändern. Wiesbaden: Springer.
- Sell, Saskia (2018): Wahrheitsfindung und Interessenausgleich im offenen Diskurs. Demokratietheoretische Argumentationen für journalistische Freiheiten. In: Czepek, Andrea/Hellwig, Melanie/Ilg, Beate/Nowak, Eva (Hrsg.): Freiheit und Journalismus. Baden-Baden: Nomos, S. 17-32.
- Serong, Julia (2015): Das Publikum der Öffentlichkeit. Konstanz: UVK.
- Sikorski, Christian von (2017): Politische Skandalberichterstattung: ein Forschungsüberblick und Systematisierungsversuch. In: Publizistik. 62. Jg., H. 3, S. 299-323.
- Snyder, Timothy (2018): Der Weg in die Unfreiheit. Russland, Europa, Amerika. Aus dem Englischen übersetzt von Ulla Höber und Werner Roller. München: C.H. Beck.
- Sommer, Andreas Urs (2016): Werte. Warum man sie braucht, obwohl es sie nicht gibt. Stuttgart: J.B. Metzler.
- Springer, Nina/Kümpel, Anna Sophie (2018): User-Generated (Dis)Content: Eine Literatursynopse zur Nutzung der Kommentarfunktion auf Nachrichtensites im Internet. In: Nuernbergk, Christian/Neuberger, Christoph (Hrsg.): Journalismus im Internet. Profession – Partizipation – Technisierung. Wiesbaden: Springer VS, S. 241-271.

- Standaert, Olivier/Hanitzsch, Thomas/Dedonder, Jonathan (2019): In their own words: A normative-empirical approach to journalistic roles around the world. In: *Journalism*. Online first. doi:10.1177/1464884919853183
- Staender, Anna/Ernst, Nicole/Steppat, Desiree (2019): Was steigert die Facebook-Resonanz? Eine Analyse der Likes, Shares und Comments im Schweizer Wahlkampf 2015. In: *Studies in Communication and Media*. 8. Jg., H. 2, S. 236-271.
- Stark, Birgit/Magin, Melanie (2019): Neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit durch Informationsintermediäre: Wie Facebook, Google & Co. die Medien und den Journalismus verändern. In: Eisenegger, Mark/Udris, Linards/Ettinger, Patrik (Hrsg.): *Wandel der Öffentlichkeit und der Gesellschaft*. Wiesbaden: Springer VS, S. 377-406.
- Strittmatter, Kai (2018): *Die Neuerfindung der Diktatur: Wie China den digitalen Überwachungsstaat aufbaut und uns damit herausfordert*. München: Piper.
- Strömbäck, Jesper (2005): In search of a standard: Four models of democracy and their normative implications for journalism. In: *Journalism Studies*. 6. Jg., H. 3, S. 331-345.
- Studer, Samuel (2018): *Veränderungsprozesse in Mediensystemen. Eine organisationsökologische Analyse des Wandels schweizerischer Medienstrukturen zwischen 1968 und 2013*. Baden-Baden: Nomos.
- Studer, Samuel/Schweizer, Corinne/Puppis, Manuel/Künzler, Matthias (2014): *Darstellung der Schweizer Medienlandschaft. Bericht zuhanden des Bundesamtes für Kommunikation (BAKOM)*. Freiburg: Universität Freiburg.
- Sunstein, Cass R. (2017): *#republic. Divided democracy in the age of social media*. Princeton/Oxford: Princeton University Press.
- Thewes, Christoph (2018): Verzerrte Beteiligung. Legitimation von Volksentscheiden am Beispiel Stuttgart 21. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*. 70. Jg., H. 1, S. 1-34.
- Trappel, Josef (2011): Why democracy needs media monitoring. In: Trappel, Josef/Nieminen, Hannu/Nord, Lars (Hrsg.): *The media for democracy monitor. A cross national study of leading news media*. Göteborg: Nordicom, S. 11-29.
- Udris, Linards/Eisenegger, Mark/Schneider, Jörg (2016): News coverage about direct-democratic campaigns in a period of structural crisis. In: *Journal of Information Policy*. 6. Jg., S. 68-104.
- Van Aelst, Peter/Strömbäck, Jesper/Aalberg, Toril/Esser, Frank/de Vreese, Claes/Matthes, Jörg/Hopmann, David Nicolas/Salgado, Susana/Hubé, Nicolas/Stępińska, Agnieszka/Papathanassopoulos, Stylianos/Berganza, Rosa/Legnante, Guido/Reinmann, Carsten/Sheafer, Tamir/Stanyer, James (2017): Political communication in a high-choice media environment: a challenge for democracy? In: *Annals of the International Communication Association*. 41. Jg., H. 1, S. 3-27.
- van Dijck, José/Poell, Thomas/de Waal, Martijn (2018): *The platform society. Public values in a connective world*. New York, NY: Oxford University Press.
- van Dijk, Jan A.G.M./Hacker, Kenneth L. (2018): *Internet and democracy in the network society*. New York, NY: Routledge.
- van Eimeren, Birgit (2019): EBU Core Values und ARD-Wertesystem. Überprüfbarkeit und Einsatz im Dialog mit dem Publikum. In: *Media Perspektiven*. H. 10, S. 452-462.
- Vogler, Daniel/Eisenegger, Mark/Schneider, Jörg/Hauser, Lucie/Udris, Linards (2019): Qualität von Schweizer Informationsmedien im Zeitverlauf. In: *fög – Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft/UZH* (Hrsg.): *Qualität der Medien. Schweiz – Suisse – Svizzera. Jahrbuch 2019*. Basel: Schwabe, S. 85-96.
- Voigt, Juliane (2016): *Nachrichtenqualität aus Sicht der Mediennutzer. Wie Rezipienten die Leistung des Journalismus beurteilen können*. Wiesbaden: Springer VS.
- Vos, Tim P./Eichholz, Martin/Karaliova, Tatsiana (2019): Audiences and journalistic capital: Roles of journalism. In: *Journalism Studies*. 20. Jg., H. 7, S. 1009-1027.
- Vowe, Gerhard (1999): Medienpolitik zwischen Freiheit, Gleichheit und Sicherheit. In: *Publizistik*. 44. Jg., H. 4, S. 395-415.
- Vowe, Gerhard/Henn, Philipp (Hrsg.) (2015): *Political communication in the online world. Theoretical approaches and research designs*. New York: Routledge.
- Weischenberg, Siegfried (1995): *Journalistik. Theorie und Praxis aktueller Medienkommuni-*

- kation. Band 2: Medientechnik, Medienfunktionen, Medienakteure. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Weischenberg, Siegfried/Malik, Maja/Scholl, Armin (2006): Die Souffleure der Mediengesellschaft. Report über die Journalisten in Deutschland. Konstanz: UVK.
- Weiß, Ralph/Jandura, Olaf (2017): Medien und gesellschaftlicher Zusammenhalt. Welche Leistungen öffentlicher Kommunikation braucht eine demokratische Gesellschaft? In: Jandura, Olaf/Wendelin, Manuel/Adolf, Marian/Wimmer, Jeffrey (Hrsg.): Zwischen Integration und Diversifikation. Medien und gesellschaftlicher Zusammenhalt im digitalen Zeitalter. Wiesbaden: Springer VS, S. 11-31.
- Weiß, Ralph/Magin, Melanie/Hasebrink, Uwe/Jandura, Olaf/Seethaler, Josef/Stark, Birgit (2016): Publizistische Qualität im medialen Wandel – eine normativ begründete Standortbestimmung. In: Werner, Petra/Rinsdorf, Lars/Pleil, Thomas/Altmeyen, Klaus-Dieter (Hrsg.): Verantwortung – Gerechtigkeit – Öffentlichkeit. Normativität in den Medien und in der Kommunikationswissenschaft. Konstanz: UVK, S. 27-49.
- Weßler, Hartmut (1999): Öffentlichkeit als Prozeß. Deutungsstrukturen und Deutungswandel in der deutschen Drogenberichterstattung. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Wessler, Hartmut (2018): Habermas and the media. Cambridge, UK: Polity.
- Wilke, Jürgen (2009): Multimedia/Online-Medien. In: Noelle-Neumann, Elisabeth/Schulz, Winfried/Wilke, Jürgen (Hrsg.): Fischer Lexikon Publizistik, Massenkommunikation. 5. Auflage, Frankfurt a. M.: Fischer Taschenbuch, S. 329-358.
- Willke, Helmut (2014): Demokratie in Zeiten der Konfusion. Berlin: Suhrkamp.
- Wodak, Ruth (2015): The politics of fear. What right-wing populist discourses mean. Los Angeles: Sage.
- Wolf, Cornelia/Godulla, Alexander (2016): Innovative digitale Formate im Journalismus. In: Meier, Klaus/Neuberger, Christoph (Hrsg.): Journalismusforschung. Stand und Perspektiven. 2. Auflage, Baden-Baden: Nomos, S. 227-244.
- Woolley, Samuel C./Howard, Philip N. (Hrsg.) (2019): Computational propaganda. Political parties, politicians, and political manipulation on social media. New York, NY: Oxford University Press.
- Zaller, John (2003): A new standard of news quality: Burglar alarm for the monitorial citizen. In: Political Communication. 20. Jg., H. 2, S. 109-130.
- Zang, Leizhen/Xiong, Feng/Gao, Yanyan (2018): Reversing the U: New evidence on the internet and democracy relationship. In: Social Science Computer Review. doi:10.1177/0894439318767957
- Zerback, Thomas (2013): Publizistische Vielfalt. Demokratischer Nutzen und Einflussfaktoren. Konstanz: UVK.
- Zillien, Nicole/Haufs-Brusberg, Maren (2014): Wissenskluft und Digital Divide. Baden-Baden: Nomos.
- Zittrain, Jonathan L./Faris, Robert/Noman, Helmi/Clark, Justin/Tilton, Casey/Morrison-Westphal, Ryan (2017): The shifting landscape of global internet censorship (= Berkman Klein Center Research Publication No. 2017-4, Harvard Public Law Working Paper No. 17-38). <https://ssrn.com/abstract=2993485>
- Zuboff, Shoshana (2018): Das Zeitalter des Überwachungskapitalismus. Aus dem Amerikanischen von Bernhard Schmid. Frankfurt a. M.: Campus.